

פעילות מחלקת הנוער - אגף החינוך

מבוא 1

חוק לימוד חובה

" חוק לימוד חובה, התש"ט-1949 " קובע שכל ילד בישראל חייב להיות במסגרת חינוך (גן ילדים או בית ספר) החל מגיל 5 ועד גיל 16 ומטיל חובה על הורי הילד לרשמו למוסד החינוכי ולדאוג להופעתו הסדירה של הילד ללימודים עד לסיום גיל חינוך חובה. ביולי 2007 אישרה הכנסת את הארכתה של תקופת לימוד חובה עד לסיום כיתה י"ב. החוק אף קובע כי הלימוד במוסדות חינוך חובה יהיה חנם עד לסיום כיתה י"ב.

משמעותו המעשית של החוק היא שכל הילדים בגילאי גן חובה, חינוך יסודי, חטיבות ביניים ועד כיתה י"ב חייבים ללמוד במוסד חינוכי מוכר והחובה של המדינה לספק את החינוך על מנת לתת הזדמנות שווה לכל ילדי המדינה, ללא אפליה על פי רקע כלכלי או עדתי. כמו כן הוא בא לחייב את כלל ילדי ישראל לקבל השכלה מינימלית ולבער את הבערות ואת האנאלפביות שהיו קיימים בחלק קטן מהציבור.

יישום החוק מהלכה למעשה

האחריות על יישום החוק מהלכה למעשה מוטלת על כתפי הרשויות המקומיות באמצעות אגפי החינוך של הרשויות. אגף החינוך של עיריית רמת - גן פועל לחיזוק המערכת החינוכית העירונית, העצמת ההון האנושי בחינוך העל יסודי, העלאת אחוז הזכאים לבגרות, שיפור האקלים הבית - ספרי, הקפדה על התמדה בהגעה לבית הספר ומניעת נשירה.

מחלקת הנוער

למרות כל המשאבים שמשקיע אגף החינוך למניעת נשירה של תלמידים מבתי הספר, קיימים בעיר רמת - גן, נכון לחודש יוני 2011, 257 בני נוער שנשרו או שנמצאים בסכנת נשירה ממסגרות החינוך הפורמלי.

מחלקת הנוער הינה מחלקה באגף החינוך של העירייה. במחלקת הנוער, יחידת קידום נוער מטפלת בקבוצת בני נוער המכונה "נוער מנותק" אשר אינה לומדת כלל בבתי הספר הפורמאליים, כמו-כן, קבוצת בני נוער אחרת – "נוער בסיכון" – אשר עדיין נמצאת במסגרת לימודים פורמאלית אך בסכנה של נשירה, מקבלת - במקביל ללימודים הרגילים - תמיכה מיח' קידום נוער ממחלקת הנוער כדי לחזקה ולמנוע את נשירתה. הטיפול בנוער מנותק מתבטא בליווי טיפולי פרטני, בלימודים \ השלמת השכלה במרכז היל"ה, סידור תעסוקה מתאימה, הפעילויות ב-6 מועדוני נוער נערכות ברובן לבני נוער בסיכון.

ובנוסף, מטפלת מחלקת הנוער בכ- 4,600 חניכים (6/2011) של תנועות הנוער השונות הפועלות בסניפים הנמצאים בכל חלקי העיר. וכן, מחלקת הנוער מפעילה פעילויות לנוער נורמטיבי בשעות הפנאי.

2 מטרת הביקורת

פעילותם של מגוון מחלקות אגף החינוך נבדקה ע"י מבקר העירייה בשנים האחרונות, כדלקמן:

- 2005 - השתתפות משרד החינוך במימון פעילות האגף.
 - 2007 - המחשוב בבתי הספר.
 - 2007 - הסעות התלמידים.
 - 2008 - ביקורת גני הילדים.
 - 2009 - ניקיון ותחזוקת בתי הספר.
 - 2009 - ניהול כספי עצמי של בתי ספר.
- מחלקת הנוער, שנבדקת בביקורת הנוכחית, לא נבדקה בעבר.

מטרת הביקורת במחלקת הנוער הייתה לבחון ולסקור את פעילות המחלקה, את ההתאמה להוראות חוקים ותקנות הרלוונטיים, ואת ההתנהלות התקציבית והארגונית.

3 אופן הביקורת

לצורך הביקורת נערכו פגישות עם מנהלת המחלקה, מזכירת המחלקה ובעלי תפקידים נוספים, ביקורים באתרי פעילות, שיחות טלפוניות, התכתבות במיילים, ובדיקת מסמכים ודוחות.

4 הנושאים שנבדקו

- 4.1 הסמכות החוקית לפעילות מחלקת הנוער.
- 4.2 המבנה הארגוני.
- 4.3 כוח – אדם ביחידות השונות.
- 4.4 עלויות המחלקות השונות.
- 4.5 היחידה לקידום נוער.
- 4.6 מרכז היל"ה.
- 4.7 מועדוני קידום נוער.
- 4.8 נוער נורמטיבי.
- 4.9 תנועות הנוער.
- 4.10 נהלי מחלקת הנוער.

5 עיקרי הממצאים

הממצאים רשומים בגוף הדוח ומרוכזים בפרק הסיכום. להלן עיקריהם: מספר משתתפים נמוך במסלולי הלימודים, השתתפות נמוכה בשיעורים, אין מעקב על הצלחה בבחינות הבגרות, שעות פעילות מעטות של המועדונים, מספר מצומצם של חוגים, הופסקה פעילותם של עובדי קידום נוער בבתי הספר התיכוניים שפעלו למניעת נשירת תלמידים, חוסר בנהלים.

6 עיקרי ההמלצות

ההמלצות רשומות בגוף הדוח ומרוכזות בפרק הסיכום. להלן עיקריהן: לאתר נערים נוספים בעיר שאינם מבקרים באופן סדיר בבתי הספר ולשלבם במסגרת המחלקה, לפעול לנוכחות גבוהה יותר של התלמידים בשיעורים, לדאוג לקבל ממשד החינוך את ציוני הבגרות של התלמידים לצורך הפקת מסקנות ולקחים, להגדיל את שעות הפעילות של המועדונים ולהעשיר את החוגים, להשיב את פעילותם של עובדי קידום הנוער בבתי הספר התיכוניים על מנת למנוע נשירת תלמידים, להוסיף ולהשלים נהלים.

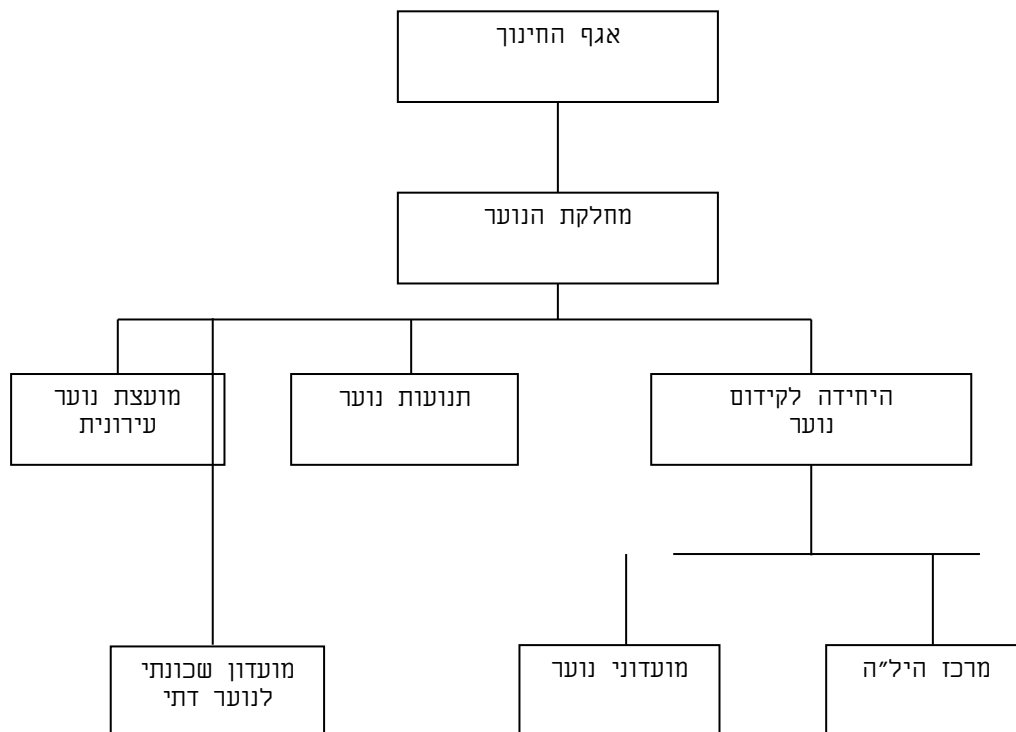
7 תגובת אגף החינוך

תגובות האגף לממצאים ולהמלצות הביקורת משולבות במקומות הרלוונטיים בגוף הדוח ומובאות במרוכז בסופו.

8 מחלקת הנוער - כללי

מחלקת הנוער הינה מחלקה באגף החינוך של העירייה.

8.1 להלן תרשים המבנה הארגוני של המחלקה:



8.2 תיאור המבנה הארגוני

מחלקת הנוער מרכזת 4 תחומים:

8.2.1 היחידה לקידום נוער

היחידה כוללת:

- מרכז היל"ה (השלמת יסוד ולימודי השכלה)

מסגרת המציעה לבני נוער שאינם מבקרים בבית הספר הפורמליים קורסים חיצוניים ומס' שעות לימוד בשבוע לקראת תעודת סיום 10 שנות לימוד וואו 12 שנות לימוד - תעודת בגרות (אקסטרינית) וכן תעסוקה.

• מועדוני נוער

הפעלת 6 מועדונים הפועלים מספר שעות בשבוע ל"נוער בסיכון" ו"נוער מנותק".

8.2.2 תנועות נוער

תמיכה בפעילויות 13 סניפים של תנועות הנוער: הצופים, בני עקיבא, הנוער העובד והלומד, ומכבי צעיר.

8.2.3 מועצת נוער עירונית

הפעלת מנהיגות נוער נבחרת מתוך מועצות התלמידים שבבתי הספר הפורמליים והלא פורמליים וממסגרות נוער נוספות. ייזום פעילויות תרבות ופנאי לנוער במהלך שנת הלימודים ובחופשות, לדוגמא: "שבוע הנוער" ופעילות קיץ.

8.2.4 מועדון שכונתי לנוער דתי

ייזום פעילויות לנוער המקומי הדתי ברמת עמידר.

8.3 כוח – אדם במחלקת הנוער

<u>הערות</u>	<u>מס' עובדים</u>	<u>תיאור</u>	<u>היחידה</u>
	1	מנהלת המחלקה	מינהלת
	1	מזכירה	המחלקה
	1	מנהל יח' הנוער	
עובדי עירייה, שכר – אגף החינוך.	<u>3</u>		<u>סה"כ ביחידה</u>
	1	מנהלת היחידה	יח' לקידום
	1	מזכירה	נוער
	1	מנהלת היל"ה	
	2	רכזים	
	15	מורים	
רכז ח"ח ותעסוקה, רכזת טיפול שכר המורים משולם ע"י החב' למתנ"סים.			

כולם עובדי מ.ב.ע. (להוציא 15 מורים).	12 32	עובדי קידום נוער	סה"כ ביחידה
עובדי עמותת עלייה .	6 <u>6</u>	עובדים סוציאלי	מועדוני נוער סה"כ עו"ס ביחידה
עובד מפעלי בית עמנואל.	1	מנחה	מועצת נוער
עובדת מפעלי בית עמנואל.	1	רכזת	מועדון נוער דתי
(מתוכם 15 מורים ששכרם משולם ע"י החברה למתנ"סים).	<u>43</u>		סה"כ כללי

הערה : רוב העובדים במשרות חלקיות.

8.4 עלויות מחלקת הנוער (בש"ח) :

<u>שם היחידה</u>	<u>ביצוע 2009</u>	<u>ביצוע 2010</u>	<u>תקציב 2011</u>
מועדוני הנוער והיל"ה	1,802,000	1,789,500	1,636,000
נוער נורמטיבי (כולל גם פעילות נוער)	682,000	673,000	631,000
תנועות הנוער	242,000	493,000	475,000
<u>סה"כ מחלקת הנוער</u>	<u>2,726,000</u>	<u>2,955,500</u>	<u>2,742,000</u>

9 היחידה לקידום נוער

9.1 כללי

- 9.1.1 תפקידי יחידת קידום נוער
- אספקת מסגרת תומכת ומלווה לרכישת מיומנויות בתחום החברתי הלימודי.
 - הקניית נורמות התנהגות ערכית - שוויון, כבוד הדדי, ציונות, וגיוס לצבא.
 - תפירת "חליפה" לכל נער לפי צרכיו, כולל טיפול בבעיות אישיות שונות.
 - הפעלת מדריכי מניעת נשירה בבתי הספר התיכוניים לאיתור נוער בסיכון לנשירה.
 - הכוונה והפניית נוער למקומות עבודה ותעסוקה הולמים.
 - הפעלת "יזמות עסקית" לנוער בבית קפה בפארק שרון.
 - הכוונה לקורסים להכשרה מקצועית לנוער בגילאי 16-18 שנשר ממערך העל-יסודי, לדוגמא: קורס לעיצוב שיער, טכנאות מחשבים, בניית ציפורניים וצילום.

- 9.1.2 תחומי פעילות יחידת קידום נוער
- היחידה פועלת ב-4 תחומים:
- ליווי חינוכי-טיפולי פרטני
"תפירת חליפה אישית" לכל נער/ה על פי צרכיו.
 - מרכז היל"ה (השלמת יסוד ולימודי השכלה)
הפעלת מרכז היל"ה המציע לבני נוער שנשרו מביה"ס קורסים והשלמת השכלה.
 - מועדונים לקידום נוער
איתור וטיפול בבני נוער מנותקים או הנמצאים בסיכון, באמצעות הפעלת 6 מועדוני נוער הנפתחים 3 ימים בשבוע ל-4 שעות כל פעם, במועדונים קיים טיפול פרטני ע"י מדריכי קידום נוער (ק"נ) ועובדים סוציאליים (עו"ס), בלוי חברתי וחוגים.
 - תחום תעסוקה
הכנה לעולם העבודה, השמה למקומות עבודה, יזמות עסקית – קפה חירייה.
בני נוער השרויים בסיכון מסיבות סוציאליות מופנים ע"י יועצות חינוכיות בבתי הספר, עובדות סוציאליות (אגף הרווחה), קב"סים (קציני ביקור סדיר), וקציני מבחן.

- 9.1.3 היקף הפעילות
- היחידה לקידום נוער מטפלת בשנת תשע"א ב- 257 בני נוער בגילאים 14-18.
- להלן מספר בני הנוער שטופלו בשנים האחרונות (נכון לחודש יוני בכל שנה):

<u>השנה</u>	<u>מרכז היל"ה</u>	<u>מועדוני נוער</u>	<u>סה"כ</u>
-------------	-------------------	---------------------	-------------

257	167	90	תשע"א
288	205	83	תש"ע
269	195	78	תשס"ט
266	190	76	תשס"ח

9.1.4 עלויות היח' לקידום נוער (כולל מועדון נוער דתי שאינו שייך לקידום נוער,

אלא לנוער נורמטיבי) (בש"ח)

<u>תקציב 2011</u>	<u>ביצוע 2010</u>	<u>ביצוע 2009</u>	<u>הסעיף-1813600753</u>
1,370,400	1,452,000	1,245,000	שכר מב"ע
160,000	150,000	164,000	שכר עו"ס
25,000	9,000	57,500	חוגים, טיולים
47,600	60,500	69,000	תפעול שוטף (טלפון, אינטרנט, כבלים, הזנה ועוד)
-----	100,000	142,000	מדריכי נוער במרכזים קהילתיים
-----	-----	100,000	גרעין נחשון
<u>1,603,000</u>	<u>1,771,500</u>	<u>1,777,500</u>	סה"כ

9.2 מרכז היל"ה

9.2.1 כללי

היל"ה - השלמת יסוד ולימודי השכלה - מייצגת השקפת עולם לפיה השכלה היא תנאי למוביליות חברתית וכן אמצעי לשילוב נורמטיבי בחברה הישראלית. היל"ה פועלת במסגרת תחום קידום נוער במשרד החינוך ומופעלת ע"י האגף להשכלה ופנאי בחברה למתנ"סים. התוכנית פועלת בעיריית רמת גן במסגרת היחידה לקידום נוער.

9.2.2 אוכלוסיית היעד

נערה/ה מוגדרת כזכאית להיכלל בתוכנית אם הוא עומד בקריטריונים הבאים שנקבעו ע"י משרד החינוך:

- גיל 14-15, אינו לומד במסגרת חינוך רשמית וקיבל פטור מחוק לימוד חובה עפ"י נוהלי משרד החינוך (במשרד החינוך קיים נוהל חדש מתשע"א בו אין צורך בפטור מחוק חינוך חובה באם מתקיימים תנאים פדגוגיים וטיפוליים מסוימים).
- גיל 16-18 (או עד הגיוס לצה"ל) שאינו לומד במוסד חינוך רשמי או במוסד חינוך מוכר שאינו רשמי.
- נער המופיע במצבת תלמידים כתלמיד שהפסיק ללמוד ו/או מאותר כנושר לאורך זמן של למעלה מ-3 שבועות רצוף ללא כוונה לחזור למערכת.
- נער המופיע במצבת התלמידים, אך מנהל בית הספר הצהיר כי אינו לומד.
- נער המופיע במצבת התלמידים וקיים צו בית משפט המורה להעבירו למסגרת שיקומית (מערכת של חסות הנוער או כלא לנוער או בית מעצר לנוער).

במרכז הלמידה ניתן להשלים השכלה, לשוחח עם מדריכי קידום נוער, להשתתף בקורסים מקצועיים, ולקבל הפנייה לעבודה.

9.2.3 מסלולי למידה

מסלולי הלמידה בתכנית היל"ה לקבלת תעודה עבור מס' שנות לימוד נקבעו בנוהל ג' 1 של משרד החינוך, כדלקמן:

<u>תעודת גמר למס'</u>	<u>קריטריון זכאות - מקצועות</u>	<u>קריטריון זכאות - מקצועות בחירה</u>	<u>סה"כ יחידות לימוד</u>
8	2- מתמטיקה ועברית/ערבית	-	2
9	3 - מתמטיקה, עברית/ערבית, אזרחות	2 ממגוון מקצועות הלימוד	5
10	3 - מתמטיקה, עברית/ערבית, אזרחות	2-4 ממגוון מקצועות הלימוד	7
11	4 - מתמטיקה, עברית/ערבית, אנגלית, אזרחות	1-3 ממגוון מקצועות הלימוד	7
12	4 - מתמטיקה, עברית/ערבית	3-6 ממגוון מקצועות	10

	ערבית, אנגלית, אזרחות	הלימוד	
מסלול נוסף	הקניית מיומנויות למידה בסיסיות/הוראה מתקנת		
מסלול נוסף	מסלול מיומנויות מקצועיות.		

התוכנית ברמת גן מיועדת לנוער בגילאי 14-18 שנשר ממערך העל-יסודי. במרכז היל"ה של עיריית רמת גן קיימים 4 מסלולי לימוד מתוך 7 המסלולים האפשריים במסגרת תוכנית היל"ה של משרד החינוך והם:

- מסלול לקראת קבלת תעודה ל-10 שנות לימוד.
- השלמת השכלה ל-12 שנות לימוד במסלול בגרות.
- מסלול הקניית מיומנויות למידה בסיסיות/הוראה מתקנת.
- מסלול מיומנויות מקצועיות.

9.2.4 צוות מרכז היל"ה

למרכז מנהלת, מזכירה, וצוות של 15 מורים. במרכז היל"ה נמצא משרדו של מנהל יחידת קידום נוער האחראי על מרכז היל"ה.

9.2.5 קבלת תלמיד לתוכנית היל"ה

ההפניה לקידום נוער - מרכז היל"ה היא ע"י קב"ס (קצין ביקור סדיר) ממחלקת הפרט באגף החינוך עיריית ר"ג, ובתיאום עם יועצת ביה"ס. ההפניה אל מנהל היחידה לקידום נוער. בשנת תש"ע לדוגמא, סה"כ 22 המשתתפים במסלול 10 שנות לימוד כלל 21 משתתפים שהופנו ע"י קב"ס עיריית ר"ג, ומשתתף אחד שהופנה ע"י קב"ס עיריית גבעתיים. באותה שנה, מתוך 61 משתתפים במסלול בגרות, 53 הופנו ע"י קב"ס עיריית ר"ג ו-8 ע"י קב"ס עיריית גבעתיים.

9.2.6 בניית תוכנית אישית לתלמיד

לכל תלמיד נבנית תוכנית לימודים אישית המתחשבת ביכולותיו ובצרכיו. בנוסף, בני הנוער המעוניינים בכך מופנים לקורסים חיצוניים או לעבודה. אחד ממקומות העבודה הוא "קפה חיריה" הנמצא במרכז המיחזור שבפארק אריאל שרון.

9.2.7 ממצאים והמלצות - מרכז היל"ה

9.2.7.1 מספר משתתפים נמוך במסלולי הלימוד במרכז היל"ה בשנת הלימודים תשע"א לומדים במרכז סה"כ 90 תלמידים.

להלן מספר המשתתפים במסלולי הלימוד השונים בשנים האחרונות (הנתונים מתייחסים לחודש יוני של כל שנה):

מס' משתתפים	תשס"ח	תשס"ט	תש"ע	תשע"א
מסלול 10 שנות לימוד	20	22	19	14
מסלול 12 שנות לימוד	53	55	63	68
הוראה מתקנת	3	1	1	5
מיומנויות מקצועיות *	-----	25	25	23
<u>סה"כ</u>	<u>76</u>	<u>78</u>	<u>83</u>	<u>90</u>

כפי שעולה מהטבלה מספר המשתתפים במסלול 12 שנות לימוד בשנים האחרונות נמוך מ- 70 תלמידים. מספר זה נמוך בהתחשב במספר התלמידים מכל העיר שלא היו זכאים לתעודת בגרות.

לדברי מנהלת מחלקת הנוער, לא כל מי שאינו זכאי לבגרות לומד בקידום נוער היל"ה, יש תלמידים שלומדים בתיכונים וחסר להם 1 מקצוע להשלמת תעודת בגרות. בנוסף, יש בני נוער שלומדים בבתי ספר מקצועיים באזור. מעבר לכך, עדיף וחשוב שילד ילמד במסגרת החינוך הפורמאלי גם אם אינו ניגש לכל הבגרויות במסגרת זו. יש אחריות לבתי

הספר על הישגי הלומדים ויתרה מכך, צריך לשמור על העיקרון שלא מנשירים תלמידים בקלות – "עד אחרון התלמידים".
 (לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה אחוז הזכאים לתעודת בגרות מבין תלמידי כיתות י"ב ברמת גן בשנת ה'תשס"ח 2007/2008 היה 68.5%).

המלצה

ייעשה מאמץ לאתר בני נוער נוספים שנמצאים במערכת החינוך או מחוצה לה ושאינם במסלול לתעודת בגרות. זאת במטרה לעזור להם להשתלב במסגרת תומכת להשלמת מסלול בגרות.

תגובת האגף

בדיון משותף של הביקורת עם מנהל אגף החינוך ומנהלת המחלקה, נאמר על ידי מנהל האגף כי המגמה הינה להפחית את מספר המשתתפים במרכז היל"ה, מאחר וזה יקטין את הנשירה מבתי הספר. המטרה היא שהתיכונים לא ינשירו תלמידים, אלא "ילחמו" על כל תלמיד ויתאימו - במסגרת הלימודים בתיכון - תכנית מתאימה. מרכז היל"ה בקידום נוער הינו האופציה האחרונה.

9.2.7.2 תלמידים שסיימו בהצלחה:

<u>מסלול</u>	<u>תשס"ח</u>	<u>תשס"ט</u>	<u>תש"ע</u>	<u>תשע"א</u>
מסלול 10 שנות לימוד	20	21	11	11
מסלול 12 שנות לימוד	26	30	20	41
תעודת בגרות	3	1	0	0

9.2.7.3 אין נתונים לגבי ההצלחה במסלול 12 שנות לימוד ובבחינות הבגרות

מנהל היחידה לקידום נוער מציין כי הציונים נשלחים אל התלמידים ולא למרכז היל"ה, ולכן אין לו מידע על הישגיהם של כל הניגשים לבחינות בגרות במקצועות השונים.

לדוגמא: בשנת תש"ע ניגשו 85 תלמידים בפועל לבחינות בגרות. מספר העוברים שהודיעו על ציוניהם להנהלה היה 42, (כ-49% מסך 85 הניגשים לבחינות). למרכז אין כל מידע לגבי התוצאות של התלמידים האחרים.

יוצא מכך כי מרכז היל"ה להכנה לבחינות בגרות מתנהל ללא קבלת היזון חוזר על הישגי התלמידים. מידע זה חיוני כדי שכל 3 המנהלים-מנהלת היל"ה, מנהל היחידה לקידום נוער הממונה עליה, ומנהלת מחלקת הנוער הממונה על שניהם, יוכלו לערוך מעקב אחר תוצאות הפעילות של מרכז היל"ה ולהסיק מסקנות.

המלצה

לפעול לקבל ממשרד החינוך תוצאות ציוני בגרות של כל תלמידי היל"ה לצורך הסקת מסקנות לשיפור התוצאות.

תגובת האגף

האגף חזר והדגיש כי עד לחודש מאי 2011 (מועד חורף תשע"א) לא הייתה כל אפשרות לקבל ציוני התלמידים – שזה מדד לבחינת ההצלחה – מאחר ומשרד החינוך לא הסכים לכך. אולם החל מתאריך זה שונתה המדיניות ומשרד החינוך החל לשלוח תוצאות של נבחנים אקסטרניים ליחידה לקידום נוער.

9.2.7.4 נוכחות מועטה של התלמידים בשיעורים

להלן מדגם נתוני נוכחות תלמידים במרכז היל"ה ליום 10.5.2010

<u>המקצוע</u>	<u>מס' תלמידים</u>	<u>מס' תלמידים</u>	<u>% ההיעדרות</u>
---------------	--------------------	--------------------	-------------------

	<u>נעדרים</u>	<u>רשומים</u>	
33%	1	3	מצוין רק 10 שני"ל ללא פירוט המקצוע
17%	1	6	אנגלית
40%	2	5	מצוין רק 10 שני"ל ללא פירוט המקצוע
33%	3	9	מתמטיקה
33%	4	12	אנגלית
17%	1	6	גיאוגרפיה
50%	1	2	מצוין רק שם המורה
33%	2	6	אנגלית
20%	1	5	היסטוריה

מהטבלה עולה כי קיימת היעדרות גבוהה של תלמידים מהלימודים – פחות מ-70% נוכחות התלמידים בשנת תש"ע.

הביקורת ממליצה

לפעול להגדלת שיעור ההשתתפות של התלמידים בשיעורים.

תגובת האגף

באחוזי ההשתתפות של התלמידים בשיעורים חלו שינויים לטובה. בשנת תשע"א עלה אחוז ההתמדה ל-80%. חשוב להדגיש כי התלמידים הנ"ל נשרו ממערכת החינוך הפורמאלית גם עקב בעיות של ביקור סדיר לכן זהו הישג ברמה הארצית.

9.2.7.5 לא נהוג לקבל משוב מהתלמידים

המלצה

להנהיג דפי משוב של התלמידים. דפי המשוב יתייחסו לנושאים כמו:

- אופן \ תהליך הקבלה למרכז היל"ה.
- חוות דעת על מדריכי הנוער והמורים.
- חוות דעת על הקורסים החיצוניים.
- חוות דעת על מקומות העבודה \ התעסוקה.

תגובת האגף

האגף מקבל את המלצת הביקורת לעריכת משוב. ההמלצה תיושם במרכז הילה החל משנת הלימודים תשע"ב.

9.2.7.6 מידע של תלמיד על אפשרויות הלימודים והתעסוקה

הביקורת ביקשה לברר כיצד מתנהלים הדברים דרך עיניו של תלמיד במרכז היל"ה, ולשם כך שוחחה עם תלמיד כבן 17, הלומד במסלול לקבלת תעודת גמר של 10 שנות לימוד.

התלמיד ציין כי הוא לומד 2 מקצועות חובה - עברית ותחבורה. בדיקת הביקורת העלתה כי מקצוע 'תחבורה' אינו מופיע בנוהל של משרד החינוך כמקצוע חובה.

המידע שהיה בידו לגבי קורסים מקצועיים חיצוניים הסתכם במידע על קיום קורס מחשבים שבו אינו מעוניין. לא היה בידו מידע על קורסים נוספים, כלומר - אין בידי התלמיד מידע מלא על מסלולי הלימודים האפשריים.

לדברי התלמיד הוא לומד בסה"כ 4 שיעורים בשבוע, 2 בכל מקצוע. כפי שעולה מהטבלה של מסלולי הלמידה שהובאה לעיל, הקריטריון לקבלת תעודת גמר של 10 שנות לימוד הוא לימוד מקצועות החובה מתמטיקה ועברית, וכן עוד 4 מקצועות בחירה ממגוון מקצועות הלימוד. התלמיד

אינו לומד את כל המקצועות הנדרשים וכתוצאה מכך, לא ברור אם הנער ישלים את הנדרש לזכאות לתעודת 10 שנות לימוד.

הנער מסר עוד כי אינו עובד למרות שהוא מעוניין בכך. ידוע לו כי המרכז מטפל גם בנושא עבודה, אך לא היו ידועים לו אפשרויות שונות לעבודה, לא הציעו לו עבודה, ולא ידוע לו מה השכר המוצע.

אם כן, היקף התעסוקה של נער כבן 17, שנשר מביה"ס, מסתכם ב-4 שיעורים בשבוע.

הביקורת מעירה

כי מספר שעות ההעסקה של בני הנוער במרכז הינו מצומצם, כמו כן לא נהוג לתת לתלמידים שיעורי בית או ביצוע מטלות כלשהן לאחר שעות הלימודים. בנוסף, הביקורת התרשמה כי לנערים אין מספיק מידע על אפשרויות הלימודים וההעסקה הקיימות במרכז.

הביקורת ממליצה

כי בני הנוער יועסקו יותר מ-4 שעות בשבוע. יש לעשות כל מאמץ לשלב נערים ונערות במסגרות שיספקו להם ליווי מקצועי צמוד ותעסוקה למספר שעות רב יותר בשבוע. כמו-כן, יש לשקול מתן שיעורי בית וואו מטלות לביצוע לאחר שעות הלימודים במרכז. ובנוסף, יש לספק לנערים ולהוריהם מידע מפורט על אפשרויות הלימודים וההעסקה שלהם במסגרת המרכז.

התייחסות האגף

ייחודה של תכנית היל"ה נעוץ באפשרות לבנות מסלול התחנכות אישי לכל נערה ובהתאם לצרכיו וליכולתו. לנער אחד נדרשים X שעות למקצוע ולאחר כפול.

בהקשר לשיעורי הבית - אנו עובדים במכוון על עומס לימודי מופחת ולכן כל התרגולים והחזרות נעשים בשיעור ואין מטלות אותם נדרש התלמיד למלא בביתו, העומס הלימודי והמטלות הרבות בביה"ס הינן חלק מגורמי הנשירה של בני הנוער הר"מ.

לגבי מידע ודרישות חובה - כל תלמיד והורה עם הקליטה למרכז היל"ה ובשיחה אישית עם המנהלת מקבל חוברת מידע: "ק"נ-היל"ה חוברת לתלמיד", בה מפורטות דרישות החובה בכל מסלול למידה. לכל נערה/ מותאמת תכנית אישית הבנויה ממשימות (מקצועות) לטווח הקצר ולטווח הארוך וצוות קידום נוער ומורי היל"ה עוקבים אחר ביצוע המשימות אל מול התלמיד, תוך עדכון הוריו עד לסיום המסלול בהצלחה.

תגובת הביקורת

הביקורת מקבלת את תגובת האגף לגבי מספר שעות הלימוד ולגבי מתן שיעורי הבית, שכן הנ"ל הן החלטות פדגוגיות מקצועיות של אגף החינוך.

מועדוני קידום נוער 9.3

9.3.1 כללי

קיימים 6 מועדונים המיועדים לבני נוער נושרים ולבני נוער בסיכון בגילאי 14-18. המועדונים פתוחים 3 ימים בשבוע בשעות 17:00 עד 21:00.

להלן רשימת המועדונים:

שם המועדון	כתובת בר"ג
מועדון הנוער ביאליק (לנוער עולה מחבר העמים)	ביאליק 77
מועדון הנוער עמידר	בן אליעזר 15
מועדון הנוער ששת הימים	הקונגרס 1
מועדון הנוער נווה יהושע	ארנון 5
מועדון הנוער רמת שקמה	עזריאל 24
מועדון הנוער המנחיל	הפודים 41

מועדון ביאליק- נותן מענה חברתי וטיפול לנוער דובר רוסית בגילאי 14-18.

הצוותים 9.3.2

בכל מועדון 2 עובדי קידום נוער, מתוכם אחד רכז מועדון ועו"ס (עובדת סוציאלית). הממונה על רכז המועדון ועובדי קידום נוער הוא מנהל היחידה לקידום נוער, הכפוף למנהלת מחלקת הנוער. עובדים אלו שייכים לאגף החינוך. העו"ס כפוף למנהלי יחידת נוער וצעירים באגף הרווחה אבל משתתף בישיבות צוות המועדון אליו שייך. העו"ס נמצא פעמיים בשבוע במועדון, ובסה"כ נמצא בו כ-6 שעות בשבוע.

הביקורת מעירה

כי עד לשנת הלימודים תשע"א היו 2 עובדי קידום נוער שביקרו בבתי הספר תיכון חדש ותיכון מקיף (אוכלוסיית תלמידים ברמת למידה נמוכה יחסית) לשם יצירת קשר עם בני נוער בסיכון ושיחות עם צוות בית הספר (יועצים ומורים).

לדברי מנהלת מחלקת הנוער, הדבר הופסק עקב הצורך להגברת הליווי החינוכי וטיפול בתלמידי היל"ה. אי לכך, קיים חשש להגברת נשירת תלמידים מבתי הספר הנ"ל.

הביקורת ממליצה

להוסיף לצוות לפחות עובד קידום נוער נוסף על מנת שיאפשר המשך הפעילות שהייתה נהוגה בעבר, כדי לתת מענה למניעת נשירה של תלמידים בתיכונים הנ"ל.

תגובת האגף

לטענת האגף הדבר נבע משיקולי תקציב והמטלה הוטלה על קציני ביקור סדיר (קב"ס) הפועלים בבתי הספר.

9.3.3 הפעילות

- תוכניות פנאי- לדוגמא: צפייה בסרטים, ספורט, חוגים.
- טיפול פרטני באמצעות מדריך קידום נוער או עו"ס.

9.3.4 מספר המשתתפים בפעילות מועדוני קידום נוער (נכון ליוני בכל שנה):

<u>שם המועדון</u>	<u>תשס"ח</u>	<u>תשס"ט</u>	<u>תש"ע</u>	<u>תשע"א</u>
מועדון ביאליק	45	60	50	25
מועדון עמידר	30	30	30	25

40	25	15	15	מועדון ששת הימים
20	40	20	30	מועדון נווה יהושע
25	20	30	30	מועדון רמת שקמה
32	40	40	40	מועדון המנחיל
<u>167</u>	<u>205</u>	<u>195</u>	<u>190</u>	<u>סה"כ</u>

9.3.5 אין קריטריון לקביעת מספר המשתתפים במרכז היל"ה ובמועדונים

מטבלת מספר המשתתפים בפעילות מועדוני הנוער עולה כי בשנת 2011 מספר בני נוער מגיעים למועדונים הינו 167, לעומת 205 נערים בשנת 2010. יש לציין כי ברשימת המשתתפים נכללים לדוגמא גם נערים המגיעים למועדון לעיתים רחוקות.

אין כל קריטריון לקביעת מי ייספר כ"משתתף" בפעילות המועדון לצורך בדיקת אופן ניהול המועדונים. היום יכול להיחשב כמשתתף גם נער שהגיע פעם אחת, נרשם והלך.

בני נוער הרשומים במרכז היל"ה יכולים להיות רשומים בעת ובעונה אחת גם בהיל"ה וגם במועדונים, וכך נתוני ההשתתפות של בני הנוער ביחידה לקידום נוער מנופחים.

המלצה

להשוות רשימת שמות המשתתפים במרכז היל"ה עם רשימת שמות המשתתפים במועדונים כדי לקבל נתון של מספר בני הנוער הרשומים במקביל גם בהיל"ה וגם במועדונים.

נאמר על ידי מנהלת מחלקת הנוער, כי המחלקה יודעת בדיוק את מספר המשתתפים בפעילויות השונות. בודדים מבני הנוער ממרכז היל"ה מגיעים למועדוני הנוער. נער שהגיע פעם אחת אינו כלול ברשימות. הרשימות במועדונים מתעדכנות אחת לחודש.

9.3.6 תוכנית העבודה של המועדונים

9.3.6.1 תוכנית העבודה של המועדונים - מתאפיינת בכלליות והעדר מתווה

פעולה אחיד בין המועדונים

להלן מדגם מתוך תוכנית העבודה למועדונים שהתקבלה לשנת הלימודים תש"ע (9/2009-9/2010) - מועדון קידום נוער ששת הימים:

<u>מטרה</u>	<u>פעילות נגזרת</u>	<u>לוח זמנים</u>	<u>מדדי הצלחה</u>
העלאת מס' הנערים המגיעים למועדון	1. out-reach 2. בניית קבוצה חברתית מכיתות ח' בבית ספר הבילויים. 3. קשר עם יועצות התיכונים לגבי נוער מהשכונה. 4. מעקב אחרי הגעה למועדון וקשר שוטף עם הנערים.	1. לאורך כל השנה 2. לאורך כל השנה 3. פעם בשבוע 4. פעם בשבוע	עלייה במספר הנערים שפוקדים את המועדון בכל יום פעילות, העלאת מס' הנערים בקב' הקבועה, שת"פ פורה עם הצוות הבית ספרי.
עבודה טיפולית	1. אינטייקים ואיתור צרכים אצל הנערים, שיחות טיפוליות, הפנייה לגורמים מתאימים: היל"ה, תעסוקה. 2. קשר עם שאר הגורמים המטפלים (יועצת בית ספר, רווחה, רכז תעסוקה) ומתן פתרונות לנערים.	1. לאורך כל השנה 2. אחת לחודש	צמצום הנשירה מהלימודים, שיפור הביקור הסדיר בבית ספר, פתרונות יעילים לנערים תוך שמירה על סטנדרטים גבוהים.
פעילות חברתית	1. חוג ספורט וכדורגל. 2. שיחת מועדון וסרט. 3. חוג חברתי נוסף שייקבע יחד עם המדריכה החדשה. 4. התנדבות בקהילה. 5. פרויקט חברתי כלל עירוני.	1. אחת לשבוע 2. אחת לשבוע 3. אחת לשבוע 4. 3 פעמים בשנה בקשר עם מתנ"ס ויצ"ו מיאמי ביץ'. 5. אחת לשבוע.	השתתפות של 15 נערים לפחות, התמדה, הגדלת הידע, התעניינות, יצירת סקרנות, חידוש, יצירת מוטיבציה אצל הצוות ואצל המדריכים.

מתוכנית העבודה המודגמת בטבלה לגבי מועדון ששת הימים, ומתוכניות העבודה הנוספות של המועדונים שנבדקו ע"י הביקורת, מתקבל המידע הבא (כמה דוגמאות):

בסעיף מס' 1 בתוכנית העבודה בטבלה לעיל מופיע בטור "פעילות נגזרת" **out-** "reach". תוכנית העבודה אינה מציינת איזו פעילות בדיוק תיעשה, מי יעסוק בזה, כמה שעות בשבוע, וכיו"ב.

"**התנדבות בקהילה** 3 פעמים בשנה"- לא מצוין היכן ובמה יתנדבו. כמו כן לא ברור מדוע במועדון ששת הימים ובמועדון המנחיל הוחלט כי התנדבות בקהילה זו פעילות של 3 פעמים בשנה, בעוד שבמועדון רמת שקמה זה בכלל לא בתוכנית.

"**הכנה לצה"ל-כושר קרבי**": במועדון המנחיל זה קיים פעם בשבוע לאורך 8 מפגשים, כלומר פעילות שנמשכת חודשיים. לעומת זאת, ב-4 מועדונים אחרים: נווה יהושע, רמת שקמה, רמת עמידר וששת הימים, כושר קרבי לא בתוכנית.

במועדון נווה יהושע יש **סדנת מניעת שימוש באלכוהול**, אבל במועדון המנחיל לדוגמא, סדנה זו לא מוצעת.

סדנה בנושא מיניות מוצעת בהיקף שונה במועדונים שונים: במועדון המנחיל 3 מפגשים, במועדון נווה יהושע מפגש אחד, במועדון רמת השקמה עשרה מפגשים שבועיים (כלומר כחודשיים וחצי), במועדון רמת עמידר "כל השנה", ובמועדון ששת הימים-הסדנא לא מוצעת.

המלצות

- להכין תוכנית עבודה למועדונים שתציין נתונים ברורים ולא כלליים.
- מומלץ שהתוכנית תשקף בחינה ויישום של המטרות שלשמשם הוקמו מועדוני קידום נוער.
- לקבוע בנוהל מתווה פעולה אחיד בין המועדונים, שמיישם המלצות של בעלי מקצוע בתחום קידום נוער ולמידה מערים אחרות.

תגובת האגף

"תכנית תשע"א קנ רג" (תכנית עבודה תשע"א קידום נוער רמת גן) עדכנית ומוגדרת יותר. התכנית מתייחסת למטרות ויעדים שנגזרו והותאמו מיעדי אגף החינוך של העירייה ויעדי תחום קידום נוער במשרד החינוך, לדוגמא: "מניתוק לשילוב" – שילוב במערך הפעילות הנורמטיבית (חברה, תרבות, פנאי ושירות בצה"ל), טיפול פרטני, מניעת תופעות אנטי חברתיות, מניעת התנהגויות סיכוניות, פיתוח מיומנויות חברתיות, העצמה הגשמה אישית, סיורים וטיולים להכרת הארץ. לא קיימת אחידות בפעילות של המועדונים כי לכל מועדון צרכים משלו הנקבעים בשיתוף ובדיאלוג מתמיד עם בני הנוער באותו מועדון, אי לכך אין אחידות בפעילות.

9.3.7 שעות פעילות מועטות במועדונים - 12 שעות בשבוע

ימי הפעילות מוגבלים ל-3 ימים בשבוע.
שעות הפעילות מוגבלים לשעות 17:00-21:00 באותם 3 ימים.
בקיץ שעות הפעילות עד 22:00

המלצה

לעשות כל מאמץ להוספת שעות פתיחה במועדוני הנוער.

התייחסות האגף

לטענת האגף הבעיה הינה תקציבית.

תגובת הביקורת

הביקורת סוברת שיש למצוא פתרון תקציבי לעניין.

9.3.8 דלות והעדר אחידות בחוגים המתקיימים בפועל במועדונים

הצע החוגים הוא מועט וגם שונה ממועדון למועדון. להלן דוגמאות העולות מבדיקת נתוני הביצוע:

- רק במועדון רמת עמידר התקיים בשנת 2009 חוג זמר.
- רק במועדון ביאליק התקיים חוג קולנוע בשנת 2009.

- במועדון ששת הימים בשנת 2009 לא התקיימו כלל חוגים להוציא חוג כושר בו שוהה מדריך כושר אחת לשבוע למשך שעתיים.

המלצה

לעשות כל מאמץ להוספת חוגים במועדונים.

התייחסות האגף

בכל מועדון פועל חוג אחד בהתאם לבקשת בני הנוער הנמצאים במועדון, בנוסף נערכות סדנאות בנושאי מניעת התנהגויות סיכוניות, נערכים ימי כיף וטיולים. תוספת חוגים מותנית בתקציב וסדרי קדימויות.

תגובת הביקורת

ההסברים שניתנו על ידי האגף מקובלים.

9.3.9 אי ניצול יעיל של משאבים

במועדון "ששת הימים" קיים אולם גדול מאד שבו התנהל בעבר מכון כושר פרטי. בעל המועדון תרם את מכשירי הכושר לעירייה, ולכן האולם הוא בעצם חדר כושר בפוטנציה. בפועל, השימוש באולם הכושר הוא שעתיים בשבוע לכל היותר. פעם בשבוע מגיע מדריך כושר לשעתיים, ואז האולם בשימוש.

מבדיקת הביקורת עולה כי למעשה פעמים רבות מדריך הכושר לא נותן שרות באולם בשעות אלו, אלא עוסק בפעילויות עם הנוער מחוץ לחדר הכושר. לביקורת נמסר כי המכשירים תקינים לחלוטין. כפועל יוצא מכך, אולם בעל שטח ענק במועדון תפוס ע"י מכשירים שכמעט ולא נמצאים בשימוש.

מול פעילות של 12 שעות בשבוע קיימים עלויות שכר קבועים של מנהלים ועובדים אחרים, עלויות שימוש בשטחים לא מנוצלים במועדונים, עלויות תחזוקה שוטפים, עלויות שיפוצים, ועלות העדר ניצול מלא של המיתקן עצמו בכל ימי השבוע ובכל שעות היום.

המלצות

- לערוך סקירה של שטחי כל המועדונים ויעילות השימוש בהם.
- להכין תוכנית לניצול יעיל של אולם הכושר במועדון ששת הימים.

התייחסות האגף

במועדון פועל חוג אחת לשבוע למשך שעתיים. ע"פ הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך אין להפעיל חדר כושר ללא ליווי של מדריך כושר מוסמך בוגר וינגייט. תוספת מותנית בתקציב וסדרי קדימויות.

תגובת הביקורת

הביקורת אינה מקבלת את ההסבר לאי פעילות אולם הכושר מהסיבה התקציבית, ולדעתה יש למצוא פתרון להפעלת "נכס" כזה.

9.3.10 מדגם מועדונים שנבדקו

הביקורת בדקה מדגם של מועדונים:

9.3.10.1 מועדון נוער רמת עמידר, ברחוב בן אליעזר 15

מועדון קידום נוער רמת עמידר נבדק מדגמית ע"י הביקורת בשנת 2008 במסגרת בדיקת אגף הרווחה, ונכלל בדוח מבקר העירייה לשנת 2008: "יחידות לטיפול באוכלוסיית יעד ספציפית באגף הרווחה: מחלקת נכויות, יחידת נוער וצעירים, יחידת נערות, יחידת חוק נוער".

9.3.10.2 ביקור במועדון במועדון נוער ששת הימים ברח' הקונגרס 1

• מיקום:

המועדון ממוקם בתוך גינה ציבורית- 'גן ששת הימים'- במקלט. לכניסה למקלט צמודה חצר גדולה. קיימת דלת כניסה עם סורגים ורשת ממתכת.

• הצוות:

1 עו"ס מיחידת הנוער של מחלקת הרווחה- פעמיים בשבוע כל פעם 3 שעות. בשעות אלו הוא שוהה עם הנערים במועדון ומשוחח איתם. לעיתים הוא עורך שיחות אישיות בחדר השיחות.

1 רכז המועדון שהוא גם עובד קידום נוער.

1 עובדת קידום נוער.

• בני הנוער :

מס' בני הנוער המשתתפים בפעילות במועדון נע בין 10 ל-20 בסה"כ יומי. הדיווח על ההשתתפות נעשה למנהל היחידה לקידום נוער על בסיס שבועי, כלומר מדווחים כמה בני נוער עברו במועדון באותו שבוע. המשתתפים מגיעים דרך הרווחה, בתיה"ס (יועצות, מנהלי בתי ספר), קב"סים, מרכז היל"ה, או מהשכונה. בתשובה לשאלת הביקורת מסר רכז המועדון כי כל נער מהסביבה המעוניין להימנות על המועדון- מתקבל, והוא אינו צריך להוכיח מצב כלכלי קשה, בעיה סוציאלית או נשירה מביה"ס.

• תכולת המועדון ורמת התחזוקה :

בקומת הכניסה - חדר המיועד לשיחות של הצוות עם בני הנוער וחדרי שירותים.

בקומת המרתף - שטח המחולק ל-2 אולמות גדולים ולחדר קטן לצוות.

באולם הכניסה - טלוויזיה גדולה, 3 ספות מסודרות סביב הטלוויזיה וכמה כיסאות לצפייה, על הקירות פוסטרים ותמונות ממוסגרות ושטיח על הרצפה. קיימות 2 עמדות מחשבים, שולחן פינג פונג, משחקים כמו שש בש, שולחן כדורגל, מקרר קטן, טוסטר, מיתקן למים, ושולחן קטן עם מעט מצרכי מזון : לחם, עוגיות, תרכיזים, וסוכר. האולם ממוזג והתאורה חלשה. המקום מסודר, נקי ואסתטי.

חדר עבודה לצוות - בחדר יש מחשב, שולחן וכסאות, לוח מודעות, בריסטולים מתגלגלים על הרצפה ושאר מיני דברים זרוקים. בחדר הזנחה ובלגן. הוא נראה כמו מחסן ולא כמו חדר עבודה לצוות. אולם שני- באולם זה יש 6 מכשירי כושר, קיימים משקולות בגדלים שונים.

כיבוד - למועדון תקציב חודשי של 400 ₪ לקניית מצרכי מזון טריים, הקבלות נמסרות אחת לחודש למחלקת הנוער. בנוסף, אחת ל-3 חודשים

מחלקת הנוער שולחת למועדון מצרכי מזון, כלים חד פעמיים וחומרי ניקוי.

ניקיון - מנקה מגיעה פעם בשבוע בשעות הלילה המאוחרות לאחר סגירת המועדון.

הפעילות במועדון - הפעילות במועדון מתקיימת בימים א', ג', ד', בשעות 17:00 עד 21:00.

אילוף כלבים - החל משנת 2010, בימי ג'. מספר המשתתפים בזמן הביקור היה 11, מהם 4 נערות ו-7 נערים.

אולם הכושר - רוב הזמן אולם הכושר אינו בשימוש. ניתן להימצא בו רק כשנמצא מדריך כושר בוגר וינגייט בימי ד' למשך שעותיים. שעותיים אלו לא תמיד מנוצלים לכושר. לעיתים מדריך הכושר לוקח את הנערים למשחק כדורגל בבי"ס מורשת משה שבו יש תאורה ושערים. במקרים אחרים הוא לוקח אותם לשחק כדורסל, או מארגן משחק פינג פונג באולם של המקלט.

כדורגל - בימי א' חברי מועדון זה הולכים למועדון אחר-נווה יהושע- לחוג כדורגל.

צפייה בסרטים - למועדון יש מנוי לכבלים ולספריית DVD.

חוגים נוספים - במועדון זה אין חוגים נוספים.

9.3.11 כפל תפקידים אגף החינוך \ אגף הרווחה

נושא קידום הנוער מטופל על ידי 2 אגפים בעירייה. באגף שירותי הרווחה קיימת 'מחלקת נוער ומשפחה' עם מנהלת ובכפוף לה 'יחידת נוער וצעירים' עם מנהלת ויחידה נוספת לנערות ולצעירות עם מנהלת. ובמקביל, באגף החינוך קיימת 'מחלקת נוער' עם מנהלת ובכפוף לה 'יחידה לקידום נוער' עם מנהל, ובנוסף יש מנהלת מרכז היל"ה ו-6 רכזים במועדוני קידום נוער וכו'.

בדיקת הביקורת העלתה כי:

לא קיימת תוכנית אב משותפת לפעילות ולעלויות של 2 המחלקות המטפלות בנושא ב- 2 האגפים.

אין נתונים מרוכזים ותמונה מלאה של הפעילות והעלות הכוללת בפועל של כל נושא קידום נוער המפוזר בין 2 האגפים - אגף החינוך ואגף הרווחה.

קיימת כפילות ניהולית. קיום 2 אגפים עם מערכת מנהלים נפרדת, והצורך לשיתוף פעולה בין 2 האגפים דורש יוזמה, חדשנות ויכולת לפרוץ את מעגל המוסכמות, ומעל לכל שינוי שיביא לייעול.

המלצה

ייעול באגפי העירייה- להיעזר בייעוץ ארגוני וכלכלי על מנת לבדוק אם יש צורך בכל המשרות הניהוליות ובכל היחידות והמשרות ב-2 האגפים (רווחה וחינוך) כדי לנהל את אותו הדבר.

התייחסות האגף

לטענת האגף אין כפילות תפקידים, כל אגף והנושאים בהם הוא מטפל. מח' נוער בחינוך אחראית על תחום החינוך הבלתי פורמאלי, בגילאי 14-18 יח' נוער וצעירים ברווחה מטפלת בבני נוער, צעירים (18 +). בהקשר לטיפול בבני נוער לכל נערה/יש מטפל אחד! (מהחינוך או מהרווחה). מתקיים שיח משותף בין האגפים, המחלקות והיח', יש ישיבות עבודה שוטפות בנושא טיפול בבני נוער חדשים ו/או ותיקים כדי למנוע טיפול כפול.

תגובת הביקורת

הביקורת מודעת מאוד לשיטות ניהול הקרויות שיטת "ניהול ריכוזי" ואו שיטת "ניהול ביזורי". עם זאת, לאור בדיקתה, נראה לביקורת כי יש מקום לבדיקה מקצועית של גורם אובייקטיבי, שיכריע לגבי הפיצול הקיים בעיסוק בנושא הנוער בין אגף החינוך ואגף הרווחה.

9.3.12 ממשקים עם גופים עירוניים ואחרים

9.3.12.1 פירוט התשלומים לעמותות השונות (בש"ח):

<u>מס"ד</u>	<u>שם העמותה</u>	<u>ביצוע 2009</u>	<u>ביצוע 2010</u>	<u>תקציב 2011</u>
1	מ.ב. עמנואל	1,542,600	1,756,800	1,628,400
2	על"ה	199,000	200,000	180,000
3	ענבלים	70,000	70,000	70,000
4	ק. בורוכוב	36,000	36,000	36,000
5	מתנ"ס שקמה	36,000	36,000	36,000
	סה"כ	1,883,600	2,098,800	1,950,400

9.3.12.2 תשלומים לעמותת על"ה

תשלומי העירייה לעמותת על"ה, שבבעלותה המלאה של העירייה, בגין עלויות שכר עו"ס הקשורים למחלקת הנוער, אינם כלולים בסעיף תקציב העירייה "משכורות ושכר", אלא בסעיפים תקציביים אחרים. לדוגמא:

<u>סעיף תקציבי</u>	<u>2008</u>	<u>2009</u>	<u>2010</u>
1815200780 נוער נורמטיבי	₪ 59,905	₪ 35,000	₪ 50,000 עד יולי
1813600753 קידום נוער בשכונות	₪ 120,000	₪ 164,000	₪ 150,000 עד יולי

9.3.12.3 תשלומים למפעלי בית עמנואל

מפעלי בית עמנואל היא חברה פרטית מוגבלת, בשליטה מלאה של עיריית ר"ג, שנוסדה ב-10/1956. פעילותה העיקרית היא מתן שירותי העשרה ותרבות לילדים, נוער ומבוגרים תושבי העיר ר"ג, במסגרות חברתיות עירוניות. היקף הפעילות שנעשתה בין העירייה לבין מפעלי בית עמנואל הסתכם בשנת 2008 בכ-31 מיליוני ₪.

השיטה הנהוגה היא כדלקמן: מפעלי בית עמנואל משלמת משכורות- לדוגמא: משכורתם של מנהל היחידה לקידום נוער, מנהלת מרכז היל"ה, מנחה מועצת נוער עירונית, רכזת מועדון נוער דתי, עובדי קידום נוער ועוד. החיוב החודשי שמפעלי בית עמנואל מעבירה לעירייה כולל סכום עבור עלות השכר.

תשלומי העירייה למפעלי בית עמנואל שבבעלותה המלאה של העירייה בגין עלויות שכר הקשורים למחלקת הנוער, אינם כלולים בסעיף תקציב העירייה "משכורות ושכר", אלא בסעיפים תקציביים אחרים. לדוגמא:

<u>2010</u>	<u>2009</u>	<u>2008</u>	<u>סעיף תקציבי</u>
177,800 ₪ עד יולי	417,600 ₪	300,000 ₪	1815200780 נוער נורמטיבי
847,000 ₪ עד יולי	1,245,000 ₪	806,960 ₪	1813600753 קידום נוער בשכונות

9.3.12.4 תשלומי העירייה לעמותת ענבלים לחינוך ותרבות

העירייה משלמת עלויות שכ"ע של עובדים לעמותת ענבלים לחינוך ותרבות (ע"ר) המפעילה את המרכז הקהילתי העירוני בית לזרוס ויצו מיאמי ביץ', ברח' אינשטיין 16 ר"ג.

לדוגמא: משכורתה של מדריכת הנוער בעמותה זו (ל.צ.) משולמת באמצעות העמותה. מדי חודש העמותה שולחת לעירייה חיוב, ועלות השכר נרשמת בסעיף תקציבי "קידום נוער בשכונות". לפיכך, סכומים אלו אינם נכללים בסעיף השכר בדוחות הכספיים של העירייה.

9.3.12.5 תשלומי העירייה לעמותת קרית בורוכוב

העירייה משלמת עלויות שכ"ע של עובדים לעמותת קרית בורוכוב (ע"ר) ר"ג.

לדוגמא: משכורתו של מדריך הנוער (ט.ל.) משולמת באמצעות עמותה זו. מדי חודש העמותה שולחת לעירייה חיוב, ועלות השכר נרשמת בסעיף תקציבי "קידום נוער בשכונות". יוצא אם כן כי סכומים אלו אינם נכללים בסעיף השכר בדוחות הכספיים של העירייה.

9.3.12.6 תשלומי העירייה למתנ"ס שקמה

העירייה משלמת עלויות שכ"ע של עובדי עירייה למתנ"ס שקמה המחודש, רח' שלם 32, ר"ג.

לדוגמא: משכורתו של מדריך הנוער (א.א.) משולמת באמצעות עמותה זו. מדי חודש העמותה שולחת לעירייה חיוב, ועלות השכר נרשמת בסעיף תקציבי "קידום נוער בשכונות". סכומים אלו אינם נכללים לפיכך בסעיף השכר בדוחות הכספיים של העירייה.

9.3.12.7 הוראות משרד הפנים

חוזר מנכ"ל משרד הפנים מס' 1/2006, מיום 1/3/2006 מופנה בין השאר לראשי העיריות. במסגרת סעיף 3 "הנחיות להגשת תקציב 2006", סעיף ב' "דברי הסבר למסגרת כוח אדם בתקציב הרגיל לשנת 2006", תת סעיף "רכישת שירותי כוח אדם מקבלן כוח אדם", קיימת הוראה (עמ' 10 לחוזר): "יש לציין את עלויות העסקת עובדים על ידי קבלני כוח אדם שעונים להגדרת קבלן כוח אדם על פי חוק...אין הכרח שזה יהיה עיסוקו העיקרי של הקבלן. מצב זה יכול לכלול עובדי חברות עירוניות, מתנ"ס, ..., עמותות וכד' וכן גופים המעסיקים עובדים העובדים אצל הרשות המקומית ועבורה ובמימון ישיר או עקיף של העסקה זו.

יש לציין את סוג השירותים שניתנים על ידי עובדי קבלן כוח אדם ובאיזה סעיף תקציבי נרשמות ההוצאות (בתקציב פעולות או בהוצאות שכר)".

מהוראות מנכ"ל משרד הפנים עולה כי יש חובה לציין 3 דברים עיקריים:

- עלויות העסקת עובדים.
- סוג השירותים שניתנים.
- באיזה סעיף תקציבי נרשמות ההוצאות (בתקציב פעולות או בהוצאות שכר).

המלצה

לוודא מילוי הוראות משרד הפנים בנושא כוח אדם, לאור המפורט בסעיפים קודמים בעניין תשלומי העירייה לחברות עירוניות, למתנ"סים ולעמותות בגין שכר לעובדים.

10.1 כללי

פעילות נוער נורמטיבי, כוללת :

- מועדונים לנוער נורמטיבי שאינו מבקר בתנועת נוער.
- פעילויות אחרות לנוער.

תקציב נוער נורמטיבי לשנת 2011 עומד על סך של 631,000 ₪ (הביצוע בשנת 2010 היה 673,000 ₪).

10.2 מספר המשתתפים בפעילות נוער נורמטיבי

<u>שנה</u>	<u>תשס"ט</u>	<u>תש"ע</u>	<u>תשע"א</u>
בני נוער	5,800	8,200	צפי למספר משתתפים גבוה יותר מאשר אשתקד *

* במהלך חופשת הקיץ, חודשים יולי - אוגוסט, מח' הנוער מקיימת מגוון פעילויות רבי משתתפים.

10.3 עלויות נוער נורמטיבי (בש"ח)

<u>הסעיף-1815200780</u>	<u>ביצוע 2009</u>	<u>ביצוע 2010</u>	<u>תקציב 2011</u>
שכר	297,600	304,800	258,000
אירועים לנוער, חוגים, טיולים	152,400	205,000	190,000
תפעול	53,000	56,200	16,000
עו"ס	35,000	50,000	20,000
מדריכי נוער במרכזים הקהילתיים	-----	42,000	142,000
הקפאת תקציב	120,000		
סה"כ נוער נורמטיבי	658,000	658,000	626,000

10.4 מועדונים לנוער נורמטיבי שאינו מבקר בתנועות הנוער

נמסר לביקורת כי מועדון הנוער הדתי הוא המועדון היחיד הקיים לנוער נורמטיבי. המועדון נפתח במתחם סניף בני עקיבא ברח' התפוצות 9 ברמת עמידר. רכזת המועדון נעזרת במתנדבים מגרעין נחשון של בני עקיבא. אין עו"ס במועדון, והוא מיועד לנוער דתי נורמטיבי המתגורר בסביבת המועדון. במועדון מתקיימת פעילות חברתית ערכית-חינוכית, טיולים, משחקי מחשב, והכנה לצה"ל.

10.5 פעילויות אחרות לנוער

פעילויות נוער נורמטיבי כוללות: מועצת הנוער העירונית, ירידים (יריד תעסוקה, יריד יד שנייה, יריד ספרים משומשים), שבוע הנוער הכולל: ערב הוקרה למתנדבי הנוער, מופעים, ופעילויות קיץ הכוללות: מופעים, מסיבות, הקרנת סרטים בפארק, כניסות מוזלות לבריכה, סרטים מוזלים ביס פלאנט, מוקדי ספורט ועוד.

11 תנועות נוער

11.1 הפעילות

סעיף "תנועות נוער" כולל 2 סוגי פעילות:

- הפעילות של תנועת הצופים, בני עקיבא, הנוער העובד והלומד, ומכבי צעיר.
- הפעילות של 2 'גרעינים' חדשים - אחד של הצופים והשני של בני עקיבא.

11.2 מס' משתתפים במועדוני תנועות הנוער: תשס"ח – תשע"א (חודש יוני בכל שנה)

<u>תנועת הנוער</u>	<u>כתובת</u>	<u>תשס"ח</u>	<u>תשס"ט</u>	<u>תש"ע</u>	<u>תשע"א</u>

921	973	1,009	891	מוריה 29	צופים רמת גן	1
1,025	943	916	885	מתחם בליך	צופים רמת חן	2
740	790	851	721	רוקח 141	צופים ירקון	3
349	325	310	314	הערבה 1	צופים רמת אפעל	4
264	268	267	248	המשורר 27	צופים רעים- קריניצי	5
259	125	233	198	שפירא 4	צופים עלית	6
68	67	52	51	שלם 32	צופים שקמה	7
3,626	3,607	3,638	3,308		סה"כ צופים	
150	170	180	196	רוקח 125	בני עקיבא רמת גן	8
435	400	412	420	הרואה 249	בני עקיבא רמת חן	9
120	150	112	92	התפוצות 9	בני עקיבא ס. עמידר	10
705	720	704	708		סה"כ בני עקיבא	
75	115	120	68	הרואה 204	הנוער העובד והלומד בורוכוב	11
109	55	57	50	ארלזורוב 1	הנוער העובד והלומד ארלזורוב	12
184	170	177	118		סה"כ הנוער העובד והלומד	
80	70	150	130	פומבדיתא 1	מכבי צעיר	13
<u>4,595</u>	<u>4,577</u>	<u>4,669</u>	<u>4,264</u>		<u>סה"כ כללי</u>	

11.3 גרעין נחשון - בני עקיבא

לדברי המנהל האחראי על פעילות זו במחלקת הנוער, גרעין נחשון מורכב מבוגרי תנועת בני עקיבא בשנת התנדבות לפני הצבא.

2 מחברי גרעין נחשון מסייעים, ללא קבלת שכר, לרכזת מועדון הנוער הדתי הנמצא ברח' התפוצות 9. הם עורכים מפגשים ודיונים במקלט מועדון הנוער הדתי.

חברי הגרעין מתגוררים ב-2 דירות - אחת לבנים ואחת לבנות – הדירה לבנים מושכרת באמצעות חוזה ע"י תנועת בני עקיבא, דירת הבנות באמצעות אחת מעמותות השירות לאומי. העירייה מעבירה תקציב השתתפות במימון.

11.4 גרעין רעים - צופים

לדברי המנהל האחראי על פעילות זו במחלקת הנוער, זו קבוצה של בוגרי תנועת הצופים המסייעים בהפעלת שבט צופי רמת השקמה בהתנדבות בשנת שירות לפני הצבא.

התפקידים שהם ממלאים הם של רכוז שבט ורכז הדרכה. בנוסף, הם מסייעים לתלמידים בב"ס נטעים ובב"ס סביון לחינוך מיוחד בשעות ביה"ס. חברי הגרעין מתגוררים בדירה המושכרת באמצעות חוזה אותו משלמת תנועת הצופים. העירייה מעבירה תקציב השתתפות במימון.

11.5 תשלומי העירייה בגין תנועות הנוער

ההוצאות שהעירייה נושאת בהן עבור תנועות הנוער מורכבות הן מתמיכה חודשית המועברת לתנועות הנוער, והן מתשלום ישיר לספקי שירותים שונים. מימון הדיור של חברי גרעיני תנועות הנוער מועבר ישירות לתנועות הנוער.

11.5.1 תשלומי העירייה בגין תנועות הנוער לשנים 2009 – 2011 (בש"ח):

<u>הסעיף-1828920821</u>	<u>ביצוע 2009</u>	<u>ביצוע 2010</u>	<u>תקציב 2011</u>
אירועים (אבטחה, מד"א, ציוד ופרסום)	44,000	203,000	138,000
סבסוד חניכים	97,800	134,000	81,000
היסעים	80,000	62,000	71,000
גרעיני שנת שירות	-----	83,000	175,000
אחר	20,200	11,000	10,000
סה"כ תנועות נוער	242,000	493,000	475,000

11.5.2 סבסוד חניכים בתנועות הנוער - תשס"ח – תשע"א (בש"ח)

<u>תקציב</u> <u>2011</u>	<u>ביצוע</u> <u>2010</u>	<u>ביצוע</u> <u>2009</u>	<u>כתובת</u>	<u>תנועת הנוער</u>	
15,000	30,000	24,000	מוריה 29	צופים רמת גן	1
15,000	30,000	18,000	מתחם בליך	צופים רמת חן	2
15,000	29,550	19,000	רוקח 141	צופים ירקון	3
2,500	5,000	---	הערבה 1	צופים רמת אפעל	4
4,500	11,700	12,000	המשורר 27	צופים רעים-קריניצי	5
3,000	11,000	9,000	שפירא 4	צופים עלית	6
5,000	2,750	8,000	שלם 32	צופים שקמה	7
60,000	120,000	90,000		סה"כ צופים	
			רוקח 125	בני עקיבא רמת גן	8
			הרואה 249	בני עקיבא רמת חן	9
			התפוצות 9	בני עקיבא ס. עמידר	10
3,000	-----	-----		סה"כ בני עקיבא	
			הרואה 204	הנוער העובד והלומד בורוכוב	11
			ארלזורוב 1	הנוער העובד והלומד ארלזורוב	12
13,000	7,000	2,800		סה"כ הנוער העובד והלומד	
5,000	7,000	7,000	פומבדיתא 1	מכבי צעיר	13
<u>81,000</u>	<u>134,000</u>	<u>99,800</u>		<u>סה"כ כללי</u>	

11.5.3 פערים גדולים בין תנועות הנוער בסבסוד העירייה לחניך

סבסוד חניכים בשנת 2010 (מדגם):

<u>מכבי הצעיר</u>	<u>הנוער העובד</u>	<u>בני עקיבא</u>	<u>הצופים</u>	<u>תיאור</u>
7,000	7,000	-	120,000	גובה הסבסוד בש"ח
70	170	720	3,617	מספר חניכים
<u>100</u>	<u>41</u>	-	<u>33</u>	<u>סבסוד לחניך בש"ח</u>

מהטבלה עולה כי קיימים פערים בסבסוד לחניך בין תנועות הנוער השונות. לדוגמא, בשנת 2010 הסבסוד ב"מכבי הצעיר" היה 100 ₪ לחניך, שעוד שבצופים היה רק 33 ₪ לחניך.

11.5.4 סבסוד חניכים בסכום שונה לחניך בסניפים שונים בתנועת הצופים

המנהל האחראי על תנועות הנוער ציין כי הקריטריון העיקרי לגובה סכום סבסוד חניכים הוא מספר המשתתפים, הביקורת בדקה את התמיכה הממוצעת לחניך בסניפי תנועת הצופים ומצאה סבסוד שונה לחניך בכל סניף.

סבסוד חניכים בשנת 2010 (מדגם):

<u>צופים רמת אפעל</u>	<u>צופים רעים קרינצי</u>	<u>תיאור</u>
5,000	11,700	גובה הסבסוד בש"ח
325	268	מספר חניכים
<u>15</u>	<u>43</u>	<u>סבסוד לחניך בש"ח</u>

מהטבלה עולה כי קיימים פערים בסבסוד לחניך גם בין הסניפים באותה התנועה. לדוגמא: בשנת 2010 הסבסוד לחניך בסניף צופים רעים קרינצי היה 43 ₪, לעומת 15 ₪ בלבד בסניף הצופים ברמת אפעל.

המלצה

לסבסד את חניכי תנועות הנוער באופן שוויוני.

התייחסות האגף

סבסוד חניכי תנועות הנוער הינו גם ע"פ אזור מגוריהם. לדוגמא: חניכים מאזור רמת השקמה יקבלו סבסוד גבוה יותר מחניכים באזור רמת אפעל. בשבט צופי רעים קריניצי יש הרבה חניכים נזקקים (ילדים לעובדי שירות בבית חולים תל השומר) ולכן סכום הסבסוד גבוהה יותר מרמת אפעל, שהינה אזור מבוסס. כמו-כן, מחלקת הנוער מסבסדת לעיתים טיול | קורס | הדרכה ומרצה להעשרה לתנועה.

לגבי השאלה שהציגה הביקורת לגבי "מעורבות היתר" החלוקה הכספית בין הסניפים באותה התנועה, היא נענתה שהדבר נעשה על מנת לוודא הגעת המשאבים לנערים הנזקקים.

12 נהלי המחלקה

12.1 כללי

קיימים 2 נהלים למחלקת הנוער:

- נוהל מחלקת נוער מס' 5.2.12.01 'מחלקת הנוער-ניהול תקציב',
- נוהל מס' 5.2.12.02 'תהליך קליטת נער מנותק בקידום נוער והיל"ה'.

12.2 ממצאים

12.2.1 ממצאי ביקורות שנערכו על הנהלים ע"י מנהל באגף הרווחה וע"י מכון התקנים לא נמצאים בידי מנהלת המחלקה

לקראת ביקורת מכון התקנים בחודש יוני 2008 נערכה בדיקה מקדימה ע"י ב.ס., מנהל מחלקה באגף הרווחה. נבדק נוהל העירייה מס' 5.2.12.02 בנושא תהליך קליטת נער מנותק בקידום נוער והיל"ה. לאחר מכן נערכה ביקורת מטעם מכון התקנים. מנהלת מחלקת נוער מסרה כי סיכום ממצאי בדיקות הנהלים, הן הפנימית והן החיצונית, אינם מצויים בידיה אלא בידי ע.כ. בלשכת מנכ"ל העירייה.

יש חשיבות לכך שעותק דוחות הביקורת יימצא בידי מנהלת מחלקת נוער, על מנת שתוכל להיות התייחסות והסקת מסקנות אופרטיביות לאור הממצאים וההמלצות בדוחות.

המלצה

רצוי שממצאי הביקורת על המחלקה יימצאו בידי מנהלת המחלקה.

תגובת האגף

ההמלצה מקובלת.

12.2.2 לא ניתן לעיין בעירייה בממצאי הביקורות על הנהלים שנערכו ע"י מנהל באגף הרווחה וע"י מכון התקנים

בשיחה עם ע.כ. מלשכת מנכ"ל העירייה נמסר כי אומנם מנהל המחלקה כתב דוח פנימי אך דוח זה לא נמצא בעירייה. כמו כן נמסר כי בחודש יוני 2008 נערכה ביקורת מכון התקנים לגבי יישום נוהלי העירייה במחלקת נוער, ספציפית בנושא תהליך קליטת נוער מנותק בקידום נוער והיל"ה. לדברי ע.כ., ממצאי הביקורת נתקבלו בעירייה והועברו לארכיב באשדוד. מאוחר יותר מסרה ע.כ. כי לא ניתן לאתר את ממצאי הבדיקה. כאמור, עותק גם לא נמצא אצל מנהלת המחלקה.

המלצה

רצוי שממצאי הביקורת האחרונים על המחלקה יימצאו ע"י לשכת המנכ"ל ויהיו זמינים לעיון.

תגובת האגף

ההמלצה מקובלת.

למרות הסכם שיתוף הפעולה

תהליך קליטת נער מנותק במחלקת הנוער באגף החינוך מתחיל באיתור הנער כמתאים לקבלת שירותי קידום נוער ע"י גורמים שונים, ביניהם גורמים מטעם אגף הרווחה, כמו עובדים סוציאליים. תהליך זה מתואר בנוהל מחלקת נוער מס' 5.2.12.02 'תהליך קליטת נוער מנותק בקידום נוער והיל"ה" בסעיפים 3.1.3. ו- 3.2.1.

לאחר איתור הנער, על הגורם המאתר למלא טופס הפניה, כפי שמפורט בסעיף 3.2.2 לנוהל: "הגורם המפנה יעביר טופס הפניה למנהל היחידה לקידום נוער (נספח 1)".

למרות מעורבות עובדים סוציאליים מאגף הרווחה בתהליך, לא נמסר העתק הנוהל לאגף הרווחה. ניתן לראות כי הנוהל מופץ ל-6 אנשים שונים באגף החינוך ואף לא לגורם אחד באגף הרווחה.

בטופס ההפניה המצורף לנוהל ניתן לראות התייחסות בולטת לגורם המפנה- נדרש למלא את הגורם המפנה, השם, התפקיד, והתאריך. בנוסף, הביקורת קיבלה לידיה גם דוגמת טופס הפנייה הנמצא בשימוש היחידה לקידום נוער.

ניתן לראות כי התווסף בו סעיף חשוב הקשור אף הוא לאגף הרווחה: "בטיפול רווחה כן/לא..., אם כן ע"י...". לסיכום, שיתוף הפעולה עם אגף הרווחה הוא חיוני.

המלצות

- להוסיף לרשימת התפוצה של הנוהל גם את אגף הרווחה.
- לעדכן את הטופס שבנספח 1 של הנוהל, כדי להתאימו לטופס הנמצא בשימוש ביחידה.

תגובת האגף

ההמלצה תיושם וכן תעודכן רשימת התפוצה של הנהלים.

12.2.4 בנוהל 'תהליך קליטת נער מנותק' חסר לוח זמנים לביצוע

בנוהל 5.2.12.02 'תהליך קליטת נער מנותק בקידום נוער והיל"ה' חסרה קביעת מגבלת זמן לביצוע הליכי הקליטה.

לדוגמא:

בסעיף 3.2.3 נרשם: "יצירת קשר ראשוני תבוצע בהקדם האפשרי מיום קבלת טופס הפניה". הניסוח מעורפל.

בסעיף 3.2.4 נרשם: "לאחר השיחה, תותאם לנער תוכנית טיפול...". אין כל אזכור לפרק הזמן שבו יש לבצע זאת.

המלצה

יש להוסיף לנוהל קליטת נער מנותק את לוח הזמנים לביצוע.

תגובת האגף

ההמלצה תיושם ויעודכן לוח זמנים לביצוע.

13 סיכום, ממצאים והמלצות

13.1 סיכום

מחלקת הנוער של אגף החינוך, שהינה מחלקה צעירה יחסית (כ- 5 שנים), עוסקת ב"מלאכת קודש" - מטפלת ותומכת בקבוצות "נוער בניתוק" ו"נוער בסיכון" על מנת לחזקן, למנוע את הידרדרותן, לתת להן הזדמנות ולאפשר להן ללמוד ולהשלים השכלה, כדי שיוכלו להתמודד ביתר קלות עם קשיי החיים.

הטיפול בקבוצות הנ"ל מתבטא בליווי חינוכי-טיפולי, בלימודים במרכז היל"ה, בהפניה לקורסים חיצוניים מתאימים וסידור תעסוקה ההולמת את כישוריהן, וכן בפעילויות השונות במועדוני קידום הנוער הקיימים ברחבי העיר.

בנוסף לקבוצות הנוער הנ"ל, המחלקה מטפלת בנוער "נורמטיבי" באמצעות תנועות הנוער ופעילויות נוער שונות במהלך שנת הלימודים ובחופשות.

הביקורת בדקה את אופן פעילותה של מחלקת הנוער ולהלן הממצאים וההמלצות.

13.2 הממצאים

13.2.1 מרכז היל"ה

- א. מס' משתתפים נמוך במסלולי הלימוד במרכז היל"ה .
- ב. נוכחות מועטה של התלמידים בשיעורים.
- ג. אין נתונים לגבי אחוז מסיימי מסלול 12 שנות לימוד ומקבלי תעודת בגרות.
- ד. אין התייחסות בנהלים למספר שעות לימוד מינימלי שנתי לכל מקצוע ואת הצורך בנתינת שיעורי בית ומבחני ביניים.
- ה. נמצא כי תלמידים אינם מכירים את דרישות החובה על מנת לקבל תעודת סיום \ תעודת בגרות.
- ו. לא נהוג לקבל מהתלמידים דפי משוב על תהליך הקליטה בהיל"ה, על המורים, המדריכים והחוגים.
- ז. הופסקו הביקורים של 2 עובדי קידום נוער בבתי הספר תיכון חדש ותיכון מקיף וקיים חשש להגברת נשירת תלמידים מבתי הספר הנ"ל.

13.2.2 מועדוני קידום נוער

- א. תוכנית העבודה של המועדונים מתאפיינת מטלות כלליות ולא מוגדרות.
- ב. אין מתווה פעולה אחיד בין המועדונים.
- ג. שעות פעילות מועטות במועדונים - 12 שעות בשבוע.
- ד. דלות והעדר אחידות בחוגים המתקיימים בפועל במועדונים.
- ה. אי ניצול יעיל של משאבים (לדוגמא : אי ניצול אולם הכושר במועדון "ששת הימים").
- ו. קיימת כפילות תפקידים באגפי החינוך והרווחה המטפלים בנושא קידום נוער.
- ז. אין הקפדה על רישום עלויות השכר בסעיף עלויות שכר, כנדרש עפ"י הוראות משרד החינוך.

13.2.3 תנועות נוער

- א. פערים גדולים בין תנועות נוער ובין סניפים שונים באותה תנועה בסבסוד העירייה לחניך, לדוגמא: סבסוד חניך בשנת 2010 בצופים סניף רעים קריניצי – 43 ש, לעומת 15 ש בלבד בסניף רמת אפעל.

13.2.4 נהלי המחלקה

- א. ממצאי הביקורות שנערכו על הנהלים של המחלקה, ע"י מנהל באגף הרווחה וע"י מכון התקנים (ISO), לא נמצאים בידי מנהלת המחלקה. כמו-כן, לא ניתן לעיין בהנהלת העירייה בממצאי הביקורות, על הנהלים של המחלקה, שנערכו ע"י מנהל באגף הרווחה וע"י מכון התקנים.
- ב. בנוהל "תהליך קליטת נער מנותק" חסר לוח זמנים לביצוע.
- ג. העדר תיאום עם אגף הרווחה, העתקי הנהלים לא נמסרו לרווחה.

13.3 המלצות הביקורת

13.3.1 מרכז היל"ה

- א. לאתר ולקבל נתונים מעודכנים על בני נוער נוספים שנמצאים במערכת החינוך או מחוצה לו ושאינם במסלול לתעודת בגרות. זאת במטרה לעזור להם להשתלב במסגרת תומכת להשלמת מסלול בגרות.
- ב. לפעול להגברת שיעור ההשתתפות של התלמידים בלימודים.
- ג. לרכז נתוני אחוז מקבלי תעודת גמר במסלול 12 שנות לימוד במרכז היל"ה ולקבל ממשד החינוך תוצאות ציוני בגרות של כל תלמידי היל"ה לצורך הסקת מסקנות לשיפור התוצאות.
- ד. להגדיר מינימום שעות לימודים של תלמיד במרכז ולהנהיג מתן שיעורי בית.
- ה. למסור מידע מפורט לתלמיד ולהוריו על אפשרויות הלימודים וההעסקה.
- ו. להנהיג דפי משוב של התלמידים. דפי המשוב יתייחסו לנושאים כמו: הליך הקבלה למרכז היל"ה, מדריכי הנוער, המורים, הקורסים החיצוניים, מקום העבודה \ תעסוקה.

ז. להשיב את הנוהג שהיה בעבר ולחדש את ביקורי עובדי קידום הנוער בבתי הספר התיכוניים על מנת לתת מענה למניעת נשירת תלמידים מבתי הספר הנ"ל. לצורך זה יש להוסיף לצוות העובדים לפחות תקן אחד.

13.3.2 מועדוני קידום נוער

- א. להכין תוכנית עבודה למועדונים שתציין נתונים ברורים ולא כלליים.
- ב. לקבוע בנוהל מתווה פעולה אחיד בין המועדונים, שמיישם המלצות של בעלי מקצוע בתחום קידום נוער ולמידה מערים אחרות. מומלץ שהתוכנית תשקף בחינה ויישום של המטרות שלשמשם הוקמו מועדוני קידום נוער.
- ג. לעשות כל מאמץ להוספת שעות פתיחה במועדוני הנוער.
- ד. לעשות כל מאמץ להוספת חוגים במועדונים.
- ה. להכין תוכנית לניצול יעיל של אולם הכושר במועדון "ששת הימים".
- ו. להיעזר ביעוץ ארגוני וכלכלי על מנת לבדוק אם יש צורך בכל המשרות הניהוליות ובכל היחידות והמשרות ב-2 האגפים (חינוך ורווחה) כדי לנהל את אותו הדבר –
- ז. להקפיד על כללי רישום הוצאות בסעיפים תקציביים מתאימים – לוודא מילוי הוראות משרד הפנים בנושא כוח אדם ורישום הוצאות שכר בסעיף שכר.

13.3.3 תנועות נוער

- א. לסבסד את חניכי תנועות הנוער באופן שוויוני.

13.3.4 הוספת והשלמת נהלים

- א. רצוי שממצאי הביקורת האחרונים על המחלקה יימצאו ע"י לשכת המנכ"ל ויהיו זמינים לעיון.
- ב. להוסיף לנוהל קליטת נער מנותק את לוח הזמנים לביצוע.
- ג. להוסיף לרשימת התפוצה של הנהלים גם את אגף הרווחה.

להלן התייחסות אגף החינוך לממצאי ולהמלצות דוח הביקורת

1. התייחסות לממצאים והמלצות מרכז הילה סעיפים 13.2.1 ו- 13.3.1:

א. מס' משתתפים נמוך ואיתור נתונים

אגף החינוך באמצעות התיכונים ימשיך לפעול ולשמור על העיקרון "עד אחרון התלמידים" בתיכונים ולא להנשירם. מרכז הילה בקידום נוער הינו האופציה האחרונה, לאחר שמוצו כל ההליכים לשלב את הנערה/ה במסגרת הלימודים בתיכונים בר"ג או בתיכונים מקצועיים באזור. כל נערה/ה שנושרת מהתיכון ואינו שובץ בביה"ס אחר, היחידה לקידום נוער מקבלת המידע ע"ג טופס "קליטת נער מנותק" (איזו הוראה 5.2.2.02).

ב. הגברת השתתפות התלמידים בשיעורים

בשנת תשע"א עלה אחוז ההתמדה ל- 80%, חשוב להדגיש כי התלמידים הר"מ נשרו ממערכת החינוך הפורמאלית גם עקב בעיות של ביקור סדיר לכן זהו הישג ברמה הארצית.

ג. נתונים לגבי אחוז מסיימי 12 שנות לימוד ומקבלי תעודת בגרות

החל מחודש מאי 2011 (מועד חורף תשע"א) החל משרד החינוך לשלוח תוצאות נבחנים אקסטרניים ליחידות לקידום נוער מרכז הילה בכל הארץ.

ד. התייחסות למספר שעות לימוד מינימלי שנתי וצורך במתן שיעורי בית

ייחודה של תכנית הילה נעוץ באפשרות לבנות מסלול התחנכות אישי לכל נערה/ה ובהתאם לצרכיו וליכולתו. לנער אחד נדרשים X שעות למקצוע ולאחר כפול.

בהקשר לשיעורי הבית, אנו עובדים במכוון על עומס לימודי מופחת ולכן כל התרגולים והחזרות נעשים בשיעור ואין מטלות אותם נדרש התלמיד למלא בביתו, העומס הלימודי והמטלות הרבות בביה"ס הינן חלק מגורמי הנשירה של בני הנוער הנ"ל.

ה. תלמידים ודרישת החובה

כל תלמיד והורה עם הקליטה למרכז היל"ה ובשיחה אישית עם המנהלת מקבל חוברת מידע : "ק"נ-היל"ה חוברת לתלמיד", בה מפורטות דרישות החובה בכל מסלול למידה. לכל נער/ה מותאמת תכנית אישית הבנויה ממשימות (מקצועות) לטווח הקצר ולטווח הארוך וצוות קידום נוער ומורי היל"ה עוקבים אחר ביצוע המשימות אל מול התלמיד, תוך עדכון הוריו עד לסיום המסלול בהצלחה.

ו. דפי משוב

ההמלצה תיושם במרכז היל"ה בשנת הלימודים תשע"ב.

ז. מדריכי מניעת נשירה בתיכון חדש ומקיף

כדי להפעיל הפרויקט נדרשת תוספת תקציבית של 100% משרה .

2. התייחסות לממצאים ולהמלצות מועדוני קידום נוער סעיפים מס' 13.2.2 ו- 13.3.2 :

א. תכנית העבודה של מועדוני הנוער

תכנית העבודה מתייחסת למטרות וליעדים שנגזרו מיעדי אגף החינוך בעירייה ויעדי תחום קידום נוער במנהל חברה ונוער משרד החינוך. בשנת תשע"א עודכנה והוגדרה תכנית העבודה.

ב. מתווה פעילות אחיד

לכל מועדון נוער צרכים ורצונות של בני הנוער הנמצאים במועדון, אלה נקבעים בשיתוף ובדיאלוג מתמיד עם בני הנוער בהתאם לכך אין אחידות ולא תהיה אחידות בפעילות.

ג. שעות פעילות מועטות במועדונים

מותנה בתוספת תקציב וסדרי קדימויות.

ד. דלות בחוגים

בכל מועדון פועל חוג אחד בהתאם לבקשת בני הנוער הנמצאים במועדון, בנוסף נערכות סדנאות בנושאי מניעת התנהגויות סיכוניות, נערכים ימי כיף וטיולים. תוספת חוגים מותנית בתקציב וסדרי קדימויות.

ה. ניצול אולם הכושר ב"ששת הימים"

במועדון פועל חוג אחת לשבוע למשך שעתיים. ע"פ הוראות חוזר מנכ"ל משרד החינוך אין להפעיל חדר כושר ללא ליווי של מדריך כושר מוסמך בוגר וינגייט. תוספת מותנית בתקציב וסדרי קדימויות.

ו. משרות ניהוליות באגפי חינוך ורווחה.

אין כפילות תפקידים, כל אגף והנושאים בהם הוא מטפל. מח' נוער בחינוך אחראית על תחום החינוך הבלתי פורמאלי, בגילאי 14-18 יח' נוער וצעירים ברווחה מטפלת בבני נוער, צעירים (18 +). בהקשר לטיפול בבני נוער לכל נער/ה יש מטפל אחד! (מהחינוך או מהרווחה) בשיח המשותף בין האגפים, המחלקות והיח' יש ישיבות עבודה שוטפות בנושא טיפול בבני נוער חדשים ו/או ותיקים כדי למנוע טיפול כפול.

3. התייחסות לממצאים והמלצות תנועות הנוער סעיפים 13.2.3 ו- 12.3.3 :

א. סבסוד חניכים

סבסוד חניכי תנועות הנוער הינו שוויוני לאזור מגוריהם. לדוגמא: חניכים מאזור רמת השקמה יקבלו סבסוד גבוהה יותר מחניכים באזור רמת אפעל. בשבט צופי רעים קריניצי יש הרבה חניכים נזקקים (ילדים לעובדי שירות בבי"ח תל השומר) בהתאם לכך סכום הסבסוד גבוה יותר מרמת אפעל שהינה אזור מבוסס והשבט מהכנסותיו יכול לשאת בחלק מהנטל.

4. התייחסות לממצאים והמלצות בנושא נהלים, סעיפים 13.2.4 ו- 13.3.4 :

א. ממצאי ביקורת איזו

ההמלצה תיושם ותעודכן רשימת התפוצה של הנהלים.

ב. לו"ז לנהל

ההמלצה תיושם ויעודכן לוח זמנים לביצוע.

ג. תפוצת הנוהל לרווחה

ההמלצה תיושם ויעודכן בתפוצה.

לסיכום

מחלקת הנוער הינה מחלקה צעירה יחסית כ-5 שנים. במהלך שנים אלו פועלת המחלקה באופן מקצועי ויעיל ביותר תוך דגש על הרחבת המענים הבלתי פורמאליים לבני נוער מנותקים ולכלל בני הנוער בעיר.

הערה: תגובת האגף לממצאים והמלצות הביקורת שולבה בגוף הדו"ח במסגרת הסעיפים השונים והובאה במרוכז בסופו.

הערות ראש העיר לדו"ח מבקר העירייה 2010

מחלקת נוער

ראש העיר מאמץ את המלצות המבקר תוך שמברך על האופן המקצועי והיעיל ביותר בו פועלת המחלקה, תוך דגש על הרחבת המענים הבלתי פורמאליים לבני נוער מנותקים ולכלל בני הנוער בעיר.
להלן התייחסות לדו"ח המבקר:

מרכז היל"ה (סעיף 13.3.1 לדו"ח המבקר)

ראש העיר מקבל את המלצת המבקר תוך שמציין כי הפרויקט הינה מענה אחרון לתלמידים, שהמטרה היא כי בתי הספר ילחמו "עד אחרון התלמידים".
בשנה האחרונה עלה אחוז ההתמדה של התלמידים במרכז, ובעיקר משום שלכל תלמיד מותאמת תוכנית אישית ולא ניתנים שיעורי בית (שבמסגרת הפורמלית הם אחד הגורמים לנשירה).

החל מחודש מאי 2011 החל משרד החינוך לשלוח את תוצאות הבגרות האקסטרניות של התלמידים ליחידות לקידום נוער ולמרכז היל"ה.
כמו כן הנחה ראש העיר, להעביר דפי משוב לתלמידים.

לגבי מדריכי מניעת נשירה, הנושא ייבחן בהתאם למסגרת תקציב ומצבת כח אדם.

מועדוני קידום נוער (סעיף 13.3.2 לדו"ח המבקר)

ראש העיר מקבל את המלצת המבקר תוך שמציין כי תכנית העבודה של מועדוני הנוער הינה חלק מהמטרות והיעדים של אגף החינוך. כל מועדון נוער פועל בהתאם לצרכי ורצון הנוער הפעילים במועדון, בהתאם למסגרת התקציב וסדרי קדימויות. יש לציין כי מעבר לחוג במועדון יש סדנאות ופעילות נוספות במקום. כמו כן, חדר הכושר בששת הימים פועל בהתאם לחוזר מנכ"ל האוסר הפעלת חדר כושר ללא ליווי של מדריך כושר מוסמך בוגר וינגייט. לגבי משרות ניהוליות באגפי החינוך והרווחה, ראש העיר אינו מקבל את המלצת המבקר תוך שמציין כי מחלקת נוער פועלת בחינוך הבלתי פורמלי בעוד יחידת נוער וצעירים באגף הרווחה מטפלת בבני נוער מעל גיל 18, וכי לכל נער/ה יש מטפל אחד.

תנועות נוער (סעיף 3.3 לדו"ח המבקר)

ראש העיר אינו מקבל את המלצת המבקר תוך שמציין כי סבסוד החניכים בדו"כ הינו שוויוני. יחד עם זאת אנו ערים לצורך לסייע באזורי מגורים יחודיים, על מנת להקל על האוכלוסיות הזקוקות לסבסוד.

נהלים (סעיף 3.4 לדו"ח המבקר)

ראש העיר מקבל את המלצת המבקר תוך שהנחה כי לעדכן את רשימת תפוצת הנהלים, לעדכן את הלוח לביצוע ולהפיץ הנהלים גם לאגף הרווחה.