



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

**הפרטת מעונות הפנימייה הממשלתיים  
לאנשים עם פיגור שכלי  
– מסמך המשך –**

**מוגש לוועדת העבודה, הרווחה והבריאות**

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 640 8240

פקס: 02 - 649 6103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

**כתיבה: שלי לוי**

אישור: ד"ר שירלי אברמי, מנהלת מרכז המחקר והמידע

ב' בכסלו תשס"ח

12 בנובמבר 2007

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

מסמך זה הוא המשכו של מסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת מינואר 2007 בנושא הפרטת מעונות הפנימייה הממשלתיים לאנשים עם פיגור שכלי.<sup>1</sup> במסמך נתמקד בשלוש הסוגיות האלה: תהליך הפרטת מעונות הפנימייה הממשלתיים לאנשים עם פיגור שכלי; מצבם הנוכחי של מעונות אלה; פיקוח משרד הרווחה והשירותים החברתיים על שירותים חברתיים שהוא רוכש מגופים לא-ממשלתיים. בטרם נדון בסוגיות אלה נציג את עיקרי המסמך הקודם.

נציין כי הפנינו למשרד הרווחה והשירותים החברתיים, הממונה על מעונות הפנימייה לאנשים עם פיגור שכלי, כמה שאלות בנושא הפרטת מעונות אלו. המשרד לא ענה על פנייתנו עד למועד הגשת מסמך זה לוועדת העבודה, הרווחה והבריאות, ועל כן תשובותיו לא נכללו בו אלא לאחר הגשתו לוועדה.

## 1. מבוא

אחד השירותים שנותן האגף לטיפול באדם המפגר במשרד הרווחה והשירותים החברתיים (להלן – משרד הרווחה) הוא סידור חוץ-ביתי, שבמסגרתו ניתן טיפול לאנשים עם פיגור שכלי בכל הגילים שמסיבות שונות אינם יכולים להישאר בביתם ונזקקים למסגרות שהייה חלופיות. אחת מהמסגרות האלה היא מעון פנימייה, המשמש בית לאנשים אלה.<sup>2</sup>

נכון להיום יש בישראל 63 מעונות פנימייה לאנשים עם פיגור שכלי: 40 מעונות פרטיים, 14 מעונות ציבוריים ותשעה מעונות ממשלתיים. בעבר הפעילה המדינה את כל מעונות הפנימייה לאנשים עם פיגור שכלי. עם השנים הועברו מוסדות אלה לידי גורמים חוץ-ממשלתיים, וכאמור כיום רק תשעה מ-63 מעונות מופעלים בידי המדינה.<sup>3</sup>

המעונות הממשלתיים נמצאים בגוש-תל-מונד, בדימונה, בהרצליה, בשער-מנשה, בטבריה, בעכו, בכפר-סבא וברעננה.<sup>4</sup>

להלן התפלגות המעונות והדיירים על-פי הבעלות על המעון, נכון לינואר 2007:<sup>5</sup>

מספר הדיירים	מספר המעונות	סוג המעון
3,740	40	מעונות פנימייה פרטיים
1,175	14	מעונות פנימייה ציבוריים
1,816	9	מעונות פנימייה ממשלתיים
6,740	63	סך הכול

<sup>1</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הפרטת מעונות הפנימייה הממשלתיים לאנשים עם פיגור שכלי, כתבה שלי לוי, 8 בינואר 2007.

<sup>2</sup> ש.ם.

<sup>3</sup> ש.ם.

<sup>4</sup> אתר האינטרנט של משרד הרווחה, [http://www.molsa.gov.il/MisradHarevacha/Disabilities/MentalRetardation/Dormitories/TM\\_05\\_01\\_03\\_01.htm#tab](http://www.molsa.gov.il/MisradHarevacha/Disabilities/MentalRetardation/Dormitories/TM_05_01_03_01.htm#tab), תאריך כניסה: 5 בנובמבר 2007.

<sup>5</sup> מר נחום איצקוביץ, מנכ"ל משרד הרווחה, מכתב, 12 בנובמבר 2007.

ניתן לראות כי רובם המכריע של החוסים מטופלים במעונות פנימייה פרטיים. כ-27% מהחוסים מטופלים במעונות ממשלתיים.

ב-12 בספטמבר 2006 התקבלה החלטת הממשלה 476 בדבר העברת מוסדות רווחה המופעלים בידי המדינה, ובהם תשעת מעונות הפנימייה לאנשים עם פיגור שכלי, לידי גופים חוץ-ממשלתיים. בהחלטה נקבע כי התקשרות המדינה עם גופים חוץ-ממשלתיים תחל לכל המאוחר ב-1 ביולי 2007. נציין כי בהחלטת הממשלה מ-15 באוגוסט 2004 הוטל על שר הרווחה להשלים את העברתם של המעונות הממשלתיים לידי גורמים חוץ-ממשלתיים עד לסוף שנת 2005, אולם החלטה זו לא יושמה.<sup>6</sup>

בדברי ההסבר להחלטת הממשלה נכתב כי עלות החזקת חוסה במעון ממשלתי גבוהה ביותר מ-50% בממוצע מעלות החזקת חוסה במעון ציבורי או פרטי: עלות החזקתו במעון ממשלתי היא 12,500 ש"ח לחודש, לעומת עלות החזקה של 8,000 ש"ח במעון ציבורי או פרטי, אף שאיכות הטיפול במעונות הפרטיים והציבוריים טובה מאיכות הטיפול במעונות הממשלתיים.<sup>7</sup> עוד נכתב בדברי ההסבר כי הפרטת מוסדות אלה תוביל להפחתה של 1,115 תקני שיא כוח-אדם ושל 163 תקני עבודה ארעית, תעלה את רמת השירות במעונות ותפנה משאבים נוספים למימון שירותי רווחה.<sup>8</sup>

במסמך הקודם הבאנו טענות-נגד לאמור בדברי ההסבר להחלטת הממשלה. ראשית, בנוגע לאיכות הטיפול הניתן במעונות, הן משרד הרווחה והן אגודת אק"י ישראל סבורים כי הבעלות על המעון אינה מנבאת את איכות הטיפול בו, וכי גם במעונות הממשלתיים וגם במעונות הלא-ממשלתיים יש מעונות טובים יותר ומעונות טובים פחות. נוסף על כך, בעתירה שהגישה אגודת אק"י ישראל נגד המדינה בשנת 2003 טען משרד הרווחה כי הדיירים במעונות הממשלתיים זוכים לתנאים שדיירי המעונות הלא-ממשלתיים אינם זוכים להם, כגון בינוי בהיקף של עשרות מיליוני שקלים בשנה, שתוצאתו היא מגורים מרווחים יותר, תרומות רבות יותר המוענקות למעונות הממשלתיים והציבוריים **ועובדים ותקנים ומנוסים יותר מן העובדים במעונות הלא-ממשלתיים.**<sup>9</sup>

שנית, לגבי הטענה שעלות החזקת חוסה במעון ממשלתי גבוהה ביותר מ-50% מעלות החזקת חוסה במעון לא ממשלתי, במסמך הקודם ציינו כי משרד הרווחה העביר אלינו בינואר 2007 את התחשיב שעל בסיסו נמצא פער זה. מבדיקה שערכנו עלה כי **בתחשיב מוצגים פערי העלות בין ההחזקה בכלל המוסדות הממשלתיים שמציעים סידור חוץ-ביתי לאנשים עם פיגור שכלי ובין המוסדות הלא-ממשלתיים המציעים סידור כזה, ולא הפערים בין עלות החזקת דייר במעונות פנימייה ממשלתיים לעומת החזקתו במעונות פנימייה לא-ממשלתיים. משמעות הדבר היא שהחלטה על עתיד מעונות הפנימייה התבססה על תחשיב שלא בהכרח מבטא את פער העלות בפועל בין מעונות הפנימייה הממשלתיים ובין מעונות הפנימייה הלא-ממשלתיים.**<sup>10</sup>

משרד הרווחה טען אז בתגובה כי חישוב תקציבי נפרד רק למעונות הפנימייה הוא חישוב מורכב יותר וקשה לבצעו, וכי בכל מקרה התוצאה תהיה זהה ואף תציג פער גדול יותר בעלות בין מעונות הפנימייה

<sup>6</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הפרטת מעונות הפנימייה הממשלתיים לאנשים עם פיגור שכלי, כתבה שלי לוי, 8 בינואר 2007.

<sup>7</sup> ש.ם.

<sup>8</sup> ש.ם.

<sup>9</sup> בג"צ 5631/01 אק"י ישראל ואחרים נגד שר העבודה והרווחה ואחרים, תק-על 2003(4), 760.

<sup>10</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הפרטת מעונות הפנימייה הממשלתיים לאנשים עם פיגור שכלי, כתבה שלי לוי, 8 בינואר 2007.

הממשלתיים ובין המעונות הלא-ממשלתיים. לטענת המשרד חישוב זה מדויק ומציג תמונה מהימנה של העלות התקציבית הקיימת.<sup>11</sup>

במסמך הקודם הוצגו גם עמדות הגורמים הנוגעים בדבר. משרד הרווחה ומשרד האוצר הביעו תמיכה נמרצת במהלך ההפרטה וטענו כי צעד זה יוביל ליעול השירות הניתן לאנשים עם פיגור שכלי, אך אקיי"ם ישראל, הורי החוסים במעונות הממשלתיים ומועצת העובדים במשרד הרווחה הביעו התנגדות נחרצת להפרטה.<sup>12</sup> חרף משא-ומתן מתמשך המתנהל בין הצדדים, נכון להיום לא חל שינוי בעמדותיהם.

## 2. תהליך הפרטת מעונות הפנימייה הממשלתיים

### 2.1. החלטת הממשלה החדשה

חשוב לציין כי מנובמבר 2004, מועד סיום כהונתו של השר זבולון אורלב במשרד הרווחה, ועד ל-21 במרס 2007, מועד מינויו של השר יצחק הרצוג לתפקיד, לא היה בישראל שר רווחה במשרה מלאה.<sup>13</sup> בהחלטת הממשלה הקודמת בנושא הפרטת מעונות הפנימייה הממשלתיים נקבע כי **העברת המעונות בפועל תחל לאחר מינוי שר או סגן שר במשרד הרווחה.**<sup>14</sup>

שבועות אחדים לאחר מינויו לתפקיד שר הרווחה והשירותים החברתיים הודיע השר יצחק הרצוג, בדיון במליאת הכנסת בהצעה לסדר-היום שהגישה חברת הכנסת שלי יחימוביץ, "הוריתי אחרי דיון להקפיא את מהלך ההפרטה במעונות ולעשות בדיקה מחודשת של כל משמעויותיו. אני רוצה לפגוש את ההורים, את העובדים – מובן שהם חשובים. אני רוצה להבין את ההיבטים התקציביים, ואני רוצה לומר לאדוני [יו"ר הכנסת] שיש היבטים לכאן ולכאן, ובכל מקרה של הדברים הללו, את הלקחים של ההפרטות מהסוג הזה בעבר עלינו ללמוד כדי ליצור איזון נכון וראוי."<sup>15</sup>

אולם ב-12 באוגוסט 2007 התקבלה החלטת ממשלה 2209, שעניינה "רפורמה במעונות הממשלתיים במשרד הרווחה והשירותים החברתיים" (להלן – החלטת הממשלה החדשה). בהחלטה נכתב כי היא באה בהמשך להחלטת הממשלה 476 מ-12 בספטמבר 2006 (להלן – החלטת הממשלה הקודמת), שעניינה שיפור השירות במעונות הפנימייה במשרד הרווחה. בחלק זה של המסמך נציג את החלטת הממשלה החדשה כלשונה:

1. משרד הרווחה יעביר בשלב מקדמי שני מעונות להפעלה בידי גורם ציבורי חוץ-ממשלתי שאינו פועל למטרות רווח, על-פי העקרונות האלה:

א. העברת המעונות תלווה במחקר שיבחן את השינויים ברמת השירות במעונות. בתום שנה מתחילת ההפעלה בידי גורם חוץ-ממשלתי ולאחר קבלת תוצאות המחקר המלווה, יתקיים דיון בנוגע להמשך התהליך. במהלך ההעברה וההפעלה יתקיימו דו-שיח רציף והתייעצויות בין נציגי

<sup>11</sup> ש.ם.

<sup>12</sup> ש.ם.

<sup>13</sup> בתקופה זו כיהן אברהם רביץ כסגן שר הרווחה ובמשרד לא כיהן שר, ומחודש מאי 2006 ועד כניסת השר יצחק הרצוג לתפקידו במרס 2007 החזיק בתיק הרווחה ראש הממשלה אהוד אולמרט. ראו אתר האינטרנט של הכנסת, <http://www.knesset.gov.il/govt/heb/GovtByMinistry.asp?ministry=15>, תאריך כניסה: 5 בנובמבר 2007.

<sup>14</sup> החלטת ממשלה 476, 12 בספטמבר 2006.

<sup>15</sup> ישיבה קיי"ט של הכנסת השבע-עשרה, מיום 16 במאי 2007, דברי הכנסת, מושב שני, חוב' כ"ו.

הממשלה הנוגעים בדבר לבין נציגות הורי החוסים והסתדרות העובדים, כדי להגיע להסכמות בין הצדדים.

ב. בשל המחויבות להבטחת שמירתו של רצף טיפולי, לכוח-האדם הטיפולי הבא במגע ישיר עם החניכים במעונות אשר הגורמים המקצועיים במשרד הרווחה יביעו שביעות רצון מתפקודו, תינתן אפשרות להמשיך בתפקידו גם לאחר החלפת הגורם המפעיל.

ג. יוקם צוות בהשתתפות נציבות שירות המדינה, משרד הרווחה, הממונה על השכר והממונה על התקציבים במשרד האוצר, שיגבש פתרונות לעובדים במעונות שיועברו להפעלה בידי גורמים חוץ-ממשלתיים, לרבות בנושאים של פרישה מוקדמת, העברה למסגרות ממשלתיות אחרות או קליטה בידי הגורם המפעיל. עובדי המעונות אשר יבחרו לעבור למסגרות של הגורם המפעיל, תישמר זכותם לקבל תנאי שכר ותנאי פרישה כשל עובדי המדינה המקבילים להם. הזכויות לתנאי פרישה מרצון הזהים לתנאי עמיתיהם שפרשו משירות המדינה יעמדו להם ל-24 חודשים.

ד. הבעלות על הקרקעות שהמעונות נמצאים עליהן תישאר בידי המדינה, אך הקרקעות יועמדו לרשות המפעילים לתקופת ההפעלה, כדי להבטיח שלא יהיה ניווד של חוסים כתוצאה משינוי זהות המפעיל ועל מנת לשמור בידי המדינה את האפשרות להחליף את המפעיל אם לא יעמוד בתנאי החוזה.

ה. התקציב שייחסך כתוצאה מהחלפת הגורם המפעיל ישמש לשיפור רווחתה של אוכלוסיית האנשים עם פיגור שכלי, לרבות הרחבת השירותים הקהילתיים ופיתוח תוכניות לעידוד תעסוקה של אנשים עם פיגור שכלי.

ו. יועמק ויורחב הפיקוח על מסגרות חוץ-ביתיות בקהילה ומחוצה לה, לרבות תגבור תקציבי הפעולה. הדבר יאפשר ניהול של הפיקוח ובקרה עליו, ובכלל זה יצירת מסד נתונים, שימוש במערכות פיקוח ממוחשבות והכשרות.

ז. המעונות שיועברו להפעלה בידי גורמים ציבוריים יהיו בפיקוח מתוגבר.

ח. החוזה עם המפעילים החדשים יעמיד לרשות המדינה מגוון כלים להחליף את המפעיל ולהטיל עליו סנקציות אם יימצא כי רמת השירות לחוסים וזכויות העובדים נפגעו.

2. ועדת המכרזים, שהקמתה נקבעה בהחלטת הממשלה הקודמת, תקבע את תנאי הסף שהגורם המפעיל יצטרך לעמוד בהם ובכלל זה את הקריטריונים להגדרת גורם ציבורי.

3. לוח הזמנים להעברת ההפעלה של המעונות לידי גורמים חוץ-ממשלתיים ייקבע בידי משרד הרווחה ומשרד האוצר, לאחר התייעצות עם נציגות ההורים ועם הסתדרות העובדים, כדי לפעול בתיאום מרבי בין הגורמים האמורים, ובלבד שלוח הזמנים להשלמת ההעברה כאמור בהחלטה זו ייקבע עד ליום 30 בנובמבר 2007. בהחלטה נקבע כי אין באמור בה כדי לגרוע מהוראות החלטת הממשלה הקודמת.

**נציין כי האמור בהחלטת ממשלה זו בא לידי ביטוי בהצעת תקציב משרד הרווחה לשנת 2008. בהצעת התקציב נכתב כי במהלך שנת 2008 תושלם העברתם של שני מעונות פנימייה ממשלתיים לידי גורמים**

ציבוריים חוץ-ממשלתיים. בהצעת התקציב יש גם תוספת של 300 מקומות על המכסה הקיימת לאנשים עם פיגור שכלי במעונות פנימייה ציבוריים ופרטיים, בקליטה הדרגתית.<sup>16</sup>

נציין כי הצעת תקציב מעונות הפנימייה הממשלתיים לאנשים עם פיגור שכלי לשנת 2008 היא 257,222,000 ש"ח, תקציב דומה לזה שנקבע לנושא זה בשנת 2007: 252,047,000 ש"ח.<sup>17</sup>

## 2.2. משמעות החלטת הממשלה החדשה

בחלק זה של המסמך נדון במשמעות מרכיביה המרכזיים של החלטת הממשלה החדשה:

**התחלת תהליך הפרטה:** החלטת הממשלה החדשה אינה מבטלת את החלטת הממשלה הקודמת בדבר הפרטת תשעת מעונות הפנימייה הממשלתיים. ההחלטה רק קובעת שלב ראשון בתהליך הפרטה, ובו, במהלך שנת 2008, יופרטו שני מעונות ממשלתיים מתוך תשעה. משרד הרווחה נמסר כי שר הרווחה, מנכ"ל המשרד והנהלת המשרד מתנגדים להפרטת המעונות הממשלתיים, אולם עם כניסת השר והמנכ"ל לתפקידם הם נדרשו לקיים את החלטות הממשלה הקודמות, הקובעות שהמעונות יופרטו. התנגדות השר להפרטת כל המעונות הובילה להחלטת הממשלה להעביר רק שני מעונות לידי גורמים ציבוריים.<sup>18</sup>

כאמור, בהחלטת הממשלה החדשה נקבע כי לוח הזמנים להפרטת שני מעונות אלה ייקבע לכל המאוחר עד סוף חודש נובמבר 2007. משרד הרווחה מסר כי טרם נבחרו שני המעונות שיופרטו, אולם הוא לא ענה על שאלתנו אם נקבע לוח זמנים להפרטה ומתי יחל התהליך.<sup>19</sup>

**העברת שני מעונות לידי גורם ציבורי:** בהחלטת הממשלה הקודמת נאמר כי תשעת המעונות הממשלתיים יופרטו ויועברו לידי גופים חוץ-ממשלתיים פרטיים או ציבוריים. בהחלטה החדשה נקבע כי שני המעונות יועברו מידי המדינה לידי גורם ציבורי חוץ-ממשלתי שאינו פועל למטרות רווח, ולא לידי גורם פרטי. משרד הרווחה סבור כי מהלך זה אינו הפרטה, שכן המעונות יועברו לידי גורם ציבורי ולא לידי גורם פרטי. מנגד, המתנגדים למהלך טוענים כי העברת המעונות מידי המדינה לידי גורם חוץ-ממשלתי כלשהו, ציבורי או פרטי, משמעה הפרטה.

נציין כי יש הסבורים כי גורמים פרטיים המעוניינים לקבל את הפעלת המעונות לידיהם עלולים לפנות לערכאות משפטיות בבקשה לשנות את ההחלטה להעביר את המעונות לידי גורמים ציבוריים בלבד, שכן החלטה כזאת מפלה אותם לרעה. עם זאת, מהחלטת הממשלה לא ברור אם ההחלטה הנוגעת לשני המעונות הראשונים שיופרטו תחול גם על שבעת המעונות האחרים, ואם משמעותה שעמדת משרד הרווחה היא כי נכון יותר שהמעונות יופעלו בידי גורמים ציבוריים ולא בידי גורמים פרטיים.

**בחירת מפעיל למעונות:** בהחלטה נכתב כי ועדת המכרזים הבין-משרדית, שהוקמה על-פי החלטת הממשלה הקודמת, תקבע את תנאי הסף לבחירת הגורם המפעיל ואת הקריטריונים להגדרתו של גוף

<sup>16</sup> הצעת תקציב משרד הרווחה לשנת הכספים 2008 ודברי הסבר, מוגשים לכנסת השבע-עשרה, אוקטובר 2007.

<sup>17</sup> ש.ס.

<sup>18</sup> מר נחום איצקוביץ, מנכ"ל משרד הרווחה, מכתב, 12 בנובמבר 2007.

<sup>19</sup> ש.ס.

כגורם ציבורי. ועדת המכרזים הבין-משרדית טרם הוקמה, ומאגף החשב הכללי ואגף התקציבים במשרד האוצר נמסר כי היא מוקמת בימים אלה.<sup>20</sup>

**עריכת מחקר:** העברת שני המעונות לידי גופים חוץ-ממשלתיים תלויה במחקר שיבחן את השינויים ברמת השירות במעונות, ויימשך שנה. לאחר שנת הפעלה בידי המפעיל הלא ממשלתי ועם קבלת תוצאות המחקר יתקיים דיון "לגבי אופן ביצוע המשך התהליך". חשוב לשים לב לסוגיות האלה:

■ מהי משמעותה של אמירה זו? האם תוצאותיהם של המחקר ושל שנת ההפעלה ישמשו בסיס לדיון בשאלה **כיצד** יש להמשיך את תהליך ההפרטה או בשאלה **אם** יש להמשיך את תהליך ההפרטה? לא ברור מה בכוונת משרד הרווחה לעשות אם יתברר שהפרטת המעונות פגעה ברמת השירות בהם וכיצד, אם בכלל, ניתן יהיה לתקן נזק זה? **ממשרד הרווחה נמסר כי אם המהלך ייכשל, המשרד יחזיר את הנושא לדיון בממשלה.**<sup>21</sup>

■ הורי החוסים ומנהלי המעונות הממשלתיים שעמם שוחחנו העלו תמיהה בנוגע לצורך להפריט שני מעונות ממשלתיים כדי ללמוד על השינויים ברמת השירות. בישראל יש 50 מעונות פרטיים וציבוריים, ולכן כבר היום אפשר להשוות בין מעון ממשלתי, בין מעון ציבורי ובין מעון פרטי בנוגע לרמת השירות, מבלי להפריט שני מעונות נוספים ולערוך ניסוי על גבם של החוסים. כמה גורמים העלו בפנינו את ההצעה לערוך מחקר המשווה בין שלושה מעונות שכל אחד מהם בבעלות אחרת: מעון "הכפר השוודי" בירושלים, שהועבר לידי גורם ציבורי (עמותת "אלוויין") בשנת 1988, מעון "בני-ציון" בראש העין, שהועבר לידי גורם פרטי בשנת 1992, ומעון ממשלתי באותו סדר גודל. **לטענת גורמים אלה, תוצאות המחקר יספקו נתונים מהימנים, מבלי שיופרטו לשם כך מעונות נוספים.**<sup>22</sup>

■ **גורמים שונים ששוחחנו עמם העלו טענה נוספת: מחקר בנושא זה לא יכול להימשך שנה אחת בלבד, שכן מדובר בפרק זמן קצר מכדי לבחון את השפעות ההפרטה על רמת השירות במעונות.** הן הורים לחוסים והן מנהלי מעונות טענו בפנינו כי מעונות שהופרטו בעבר הצליחו לספק רמת שירות הולמת רק אחרי פרק זמן ממושך מאוד – כעשר שנים.<sup>23</sup>

■ שאלות מרכזיות הן מי יבצע את המחקר, כיצד הוא יבוצע ומהם הקריטריונים להערכת תוצאות המחקר ולגיבוש ההחלטה אם נפגעה איכות השירות במעונות שהופרטו אם לאו. **בתשובה על שאלות אלה מסר משרד הרווחה כי מטרת המחקר היא בקרה ופיקוח שוטפים על איכות השירות ועל איכות חייהם של הדיירים במסגרות שיופרטו. לפי התשובה שהתקבלה, אופי ההסכם עם העמותות יאפשר תגובה מהירה ויעילה אם רמת השירות במעונות תיפגע.**<sup>24</sup>

<sup>20</sup> מר נחמיה קינד, רכז משרדים חברתיים, אגף החשב הכללי במשרד האוצר, שיחת טלפון, 11 בנובמבר 2007. וגם: מר יאיר זילברשטיין, רפרנט רווחה, אגף תקציבים במשרד האוצר, שיחת טלפון, 11 בנובמבר 2007; מר חנן פריצקי, מנהל אגף תקצוב וככלה במשרד הרווחה, שיחת טלפון, 11 בנובמבר 2007.

<sup>21</sup> מר נחום איצקוביץ, מנכ"ל משרד הרווחה, מכתב, 12 באוקטובר 2007.

<sup>22</sup> משפחות החוסים עם פיגור שכלי, "הפרטת המעונות הממשלתיים לאנשים עם פיגור שכלי", מצגת שהוכנה לפגישה של משפחות החוסים עם שר הרווחה יצחק הרצוג, 24 בספטמבר 2007, התקבל ממר רן מאור. וגם: שיחות טלפון עם שמונה מנהלים מתשעת מנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים, 6 בנובמבר 2007.

<sup>23</sup> שם.

<sup>24</sup> מר נחום איצקוביץ, מנכ"ל משרד הרווחה, מכתב, 12 באוקטובר 2007.

**כלים לשמירה על רמת השירות:** בהחלטה מצוינים כמה מרכיבים שנועדו להבטיח כי רמת השירות במעונות שיופרטו תהיה הולמת, כדלקמן:

ראשית, צוין שיש כוונה לאפשר לעובדי המעונות המעוניינים בכך ומשרד הרווחה שבע רצון מעבודתם להמשיך לעבוד במעון גם לאחר הפרטתו. **ספק אם העובדים ירצו להמשיך בתפקידם אם תחול הרעה כלשהי בתנאי העסקתם, וכלל לא ברור אם המפעיל החדש יהיה מעוניין להעסיק עובדים אלה בתנאי השכר הקודמים שלהם, וכיצד ניתן לחייבו לעשות כן.**

שנית, הבעלות על קרקעות המעונות תישאר בידי המדינה, והן יועמדו לרשות המפעילים לתקופת ההפעלה. החלטה זו נועדה להבטיח שההפרטה לא תוביל לניוד החוסים מהמעון הנוכחי למקום אחר, ותאפשר למדינה להחליף את המפעיל אם לא יעמוד בתנאי החוזה. **יש חשש שהמדינה תתקשה להבטיח שהמפעיל לא יעביר את החוסים למקום אחר וישתמש בקרקע לצרכים אחרים בתקופה שבה הועברה לשימוש.**

שלישית, החוזה עם המפעילים החדשים יעמיד לרשות המדינה כלים מגוונים, שיאפשרו לה להחליף את המפעיל ולהטיל עליו סנקציות אם יימצא כי רמת השירות לחוסים וזכויות העובדים נפגעו. כמו כן, יועמק ויורחב הפיקוח על המסגרות החוץ-ביתיות בקהילה ומחוצה לה, לרבות תגבור תקציבי פעולה בתחום זה, ושני המעונות שיופרטו יהיו בפיקוח מוגבר. **כנגד אמירה זו טוענים הורים של חוסים ומנהלי מעונות כי משרד הרווחה מגלה אוזלת יד בכל הנוגע לפיקוח על המעונות, וכי עד היום הוא לא החליף שום מפעיל חרף העובדה שבמעונות מסוימים נמצא כי יש לעשות כן.<sup>25</sup> בהמשך מסמך זה נדון בהרחבה בדוח מבקר המדינה שעסק בפיקוח משרד הרווחה על שירותים חברתיים שהוא רוכש מגורמים לא-ממשלתיים.**

**חיסכון תקציבי כתוצאה מההפרטה:** בהחלטה נכתב כי התקציב שייחסך כתוצאה מהפרטת המעונות ישמש לשיפור רווחתה של אוכלוסיית האנשים עם פיגור שכלי, לרבות הרחבת השירותים הקהילתיים ופיתוח תוכניות לעידוד תעסוקה בקרב אוכלוסייה זו. כפי שהצגנו בתחילת המסמך לא ברור אם אכן מדובר בחיסכון תקציבי של ממש, כפי שמציגים זאת משרדי הרווחה והאוצר. נוסף על כך, תוספת תקציב להרחבת השירותים לאוכלוסיית האנשים עם פיגור שכלי היא מטרה ראויה, אך האם נכון להפריט מוסדות כדי להפנות תקציבים לכך?

חשוב להזכיר כי הן משרד הרווחה, הן אגודת אק"ם ישראל והן הורי החוסים שעמם שוחחנו סבורים כי הבעלות על המעון אינה מנבאת את איכות הטיפול בו, וכי גם במעונות הממשלתיים וגם במעונות הלא-ממשלתיים יש מעונות טובים יותר ומעונות טובים פחות, ולא נכון לטעון שהמעונות הממשלתיים מספקים שירות טוב ואילו מעונות הפנימייה הלא-ממשלתיים אינם מספקים שירות טוב. עם זאת, מוסכם שהפעלתם של מעונות הפנימייה על-ידי גורמים שונים – גורם ממשלתי, גורם ציבורי וגורם פרטי – יוצרת תחרות, וזו מובילה לשמירה על סטנדרטים גבוהים בכלל המעונות. לכן לדעתם של כמה מהגורמים שהוזכרו לעיל חשוב גם מסיבה זו לשמור על המצב הקיים ולהותיר את מעונות הפנימייה הממשלתיים בידי המדינה.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> משפחות החוסים עם פיגור שכלי, "הפרטת המעונות הממשלתיים לאנשים עם פיגור שכלי", מצגת שהוכנה לפגישה של משפחות החוסים עם שר הרווחה יצחק הרצוג, 24 בספטמבר 2007, התקבל ממר רן מאור.

<sup>26</sup> מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הפרטת מעונות הפנימייה הממשלתיים לאנשים עם פיגור שכלי, כתבה שלי לוי, 8 בינואר 2007.

### 3. מצבם הנוכחי של מעונות הפנימייה הממשלתיים

ניסיונות להפריט את מעונות הפנימייה הממשלתיים נעשים זה כמה שנים. עקב כך, המעונות פועלים תקופה ארוכה מאוד באווירה של אי-ודאות רבה, וזו משפיעה קשות על תפקודם ועל יכולתם לספק לחוסים רמת שירות נאותה.

הורי החוסים ומנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים שעמם שוחחנו טוענים כי משרד האוצר ומשרד הרווחה נוקטים כלפי מעונות הפנימייה הממשלתיים מה שהם מכנים "מדיניות ייבוש" ברורה, גם אם לא מוצהרת, שנועדה לפגוע במכוון ביכולתם של המעונות לספק לדייריהם שירות הולם, וכך להצדיק את הפרטתם. בחלק זה של המסמך יוצגו טענותיהם של גורמים אלה בשלושה תחומים מרכזיים: הפניית דיירים חדשים, העברת תקציבים וקליטת עובדים חדשים.<sup>27</sup>

#### 3.1. הפניית דיירים חדשים למעונות הפנימייה הממשלתיים

מנהלי מעונות הפנימייה שעמם שוחחנו וכן הורי החוסים במעונות טוענים כי זה למעלה משנתיים משרד הרווחה לא מפנה למעונות הפנימייה הממשלתיים דיירים חדשים, למעט דיירים שמועברים ממעון אחד לאחר במקרים חריגים. למעשה, מספר הדיירים במעונות הממשלתיים יורד, בשל עזיבה או פטירה של דיירים ואי-קליטתם של דיירים חדשים.

**ממשרד הרווחה נמסר כי "החלטת הממשלה הנוגעת לצמצום כוח-האדם בשירות הציבורי הביאה להקפאת קליטת כוח-אדם במעונות הממשלתיים, ולכן, בשל הדאגה לחוסים, כמעט ולא מופנים דיירים למעונות הממשלתיים – אלא במקרים חריגים ובאישור מיוחד של מינהלת האגף".<sup>28</sup>**

ממשרד הרווחה נמסר עוד כי הגידול הטבעי של אוכלוסיית האנשים עם פיגור שכלי הזקוקים לסידור חוץ-ביתי הוא של כ-300 איש בשנה, ומדי שנה בשנה המכסה גדלה בהתאם לנדרש. המשרד מסר כי הוא סבור שיש לעודד סידור חוץ-ביתי בקהילה, ולכן מרבית החוסים החדשים מופנים למסגרות דור בקהילה; רק מיעוטם, כ-100 חוסים, מופנים למעונות פנימייה.<sup>29</sup>

כאמור, בהצעת תקציב משרד הרווחה לשנת 2008 יש תוספת של 300 מקומות על על המכסה הקיימת לאנשים עם פיגור שכלי במעונות פנימייה ציבוריים ופרטיים בלבד.<sup>30</sup>

#### 3.2. העברת תקציבים<sup>31</sup>

משיחות שקיימנו עם שמונה ממנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים עולה כי נכון לתחילת נובמבר, משרד הרווחה לא העביר אליהם 30%–50% מתקציב האחזקה השוטפת של המעונות. תקציב האחזקה מאפשר ניהול שוטף של המעון: קבלת חשמל ומים, רכישת סולר לחימום, הסעות, ניקיון, טיפול במערכות התשתית ועוד.

<sup>27</sup> משפחות החוסים עם פיגור שכלי, "הפרטת המעונות הממשלתיים לאנשים עם פיגור שכלי", מצגת שהוכנה לפגישה של משפחות החוסים עם שר הרווחה יצחק הרצוג, 24 בספטמבר 2007, התקבל ממר רן מאור. וגם: שיחות טלפון עם שמונה מנהלים מתשעת מנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים, 6 בנובמבר 2007.

<sup>28</sup> מר נחום איצקוביץ, מנכ"ל משרד הרווחה, מכתב, 12 בנובמבר 2007.

<sup>29</sup> שם.

<sup>30</sup> הצעת תקציב משרד הרווחה לשנת הכספים 2008 ודברי הסבר, מוגשים לכנסת השבע-עשרה, אוקטובר 2007.

<sup>31</sup> שיחות טלפון עם שמונה מנהלים מתשעת מנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים, 6 בנובמבר 2007.

מנהלי המעונות מסרו כי בקשות רבות שהגישו למשרד הרווחה לאישור התקשרות עם ספקים שונים הועברו תהליכים ביורוקרטיים מסורבלים וממושכים, ורבות מהן לא אושרו בשל חוסר תקציב. נוסף על כך, כמה מספקי השירותים הודיעו למעונות מסוימים כי לא ימשיכו לתת להם שירות אם לא ישלמו את חשבונותיהם המצטברים בהקדם.

מנהלי המעונות ששוחחנו עמם טענו כי הם אינם זוכרים מצב כה קשה במעונותיהם, וכי בתחילת חודש נובמבר יש בכמה מעונות מחסור בסולר לחימום מים ובביגוד ואין אפשרות לתקן תקלות שונות במעון, לרבות תקלות במערכת הביוב; במעונות נוספים יש חשש ממשי שייווצרו קשיים דומים. מנהלי המעונות מסרו כי הם נאלצים לעסוק ב"כיבוי שרפות", כלשונם: הם מנסים לספק מענה הולם על הצרכים בתקציב החסר העומד לרשותם, ואין להם שום יכולת לתכנן את התנהלות המעון בטווח הארוך.

יש שטענו בפנינו שמצב זה אינו מתיישב עם החובה הקבועה בתקנות הפיקוח על מעונות (החזקת חוסים במעונות ללוקים בשכלם), תשכ"ה-1965, שלפיה "במעון יספקו לחוסים השוכבים בו כל צרכיהם הגופניים הנפשיים וידאגו להם במסירות ויקיימו תנאים שיבטיחו להם התפתחות תקינה ובריאה וארוחות בהתאם לצרכיהם...; במעון ידאגו שהחוסים השוכנים בו ילבשו לבוש מתאים, תקין ונקי בהתאם לצרכים בעונות השנה; במעון ידאגו לניקיון גופם ולבושם של החוסים השוכנים בו..."<sup>32</sup> עוד נקבע שם כי "במעון יהיו מים חמים במידה מספקת לרחיצת החוסים".<sup>33</sup>

ב-25 באוקטובר 2007 שלח מנכ"ל משרד הרווחה נחום איצקוביץ מכתב למנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים, וכתב בו כי "המצוקה העכשווית שאליה נקלעו המעונות הממשלתיים ידועה לנו ובעטייה הוחלט על תגבור סעיפי האחזקה והמזון ב-3,300,000 ש"ח. מעבר לכך, תחל בדיקה מדוקדקת של ההתנהלות התקציבית של המעונות הממשלתיים, כדי שניתן יהיה לעמוד על הצרכים מול ההוצאות ועל דרכי התנהלותם".<sup>34</sup>

מבדיקה עם שמונה ממנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים, שערכנו כשבועיים לאחר שליחת מכתב זה, ב-6 בנובמבר 2007, עולה כי התקציבים טרם הועברו למעונות. מבדיקה נוספת, שערכנו ב-12 בנובמבר 2007 עם חמישה מנהלים מתשעת מנהלי המעונות, עולה כי התקציבים הועברו אולם לא במלואם.<sup>35</sup>

ממשרד הרווחה נמסר כי המשרד העביר למעונות הממשלתיים את כל התקציב לשנת 2007, אולם יש בעיה בניהול המסגרות הממשלתיות, ובשל כך בשנת 2008 תוכן עבור המעונות תוכנית להפעלה נכונה, בליווי מקצועי. ממשרד הרווחה נמסר עוד כי "נכון להיום, כל צורכי החוסים במעונות אושרו, לרבות 5 מיליון ש"ח. באם נידרש לספק צרכים חיוניים נוספים, הנהלת המשרד תדאג לכל הנדרש". משרד הרווחה מציין כי בתוכנית העבודה לשנים 2007-2008 נחתמו חוזים לפיתוח מעונות הפנימייה הממשלתיים בעלות של למעלה מ-30 מיליון ש"ח.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> סעיף 2 בתקנות הפיקוח על מעונות (החזקת חוסים במעונות ללוקים בשכלם), תשכ"ה-1965.

<sup>33</sup> סעיף 19 בתקנות הפיקוח על מעונות (החזקת חוסים במעונות ללוקים בשכלם), תשכ"ה-1965.

<sup>34</sup> מר נחום איצקוביץ, מנכ"ל משרד הרווחה והשירותים החברתיים, מכתב למנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים, 25 באוקטובר 2007.

<sup>35</sup> שיחות טלפון עם חמישה מנהלים מתשעת מנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים, 12 בנובמבר 2007 וגם: מנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים לאנשים עם פיגור שכלי, מכתב לשר הרווחה והשירותים החברתיים יצחק הרצוג, 11 בנובמבר 2007.

<sup>36</sup> מר נחום איצקוביץ, מנכ"ל משרד הרווחה, מכתב, 12 בנובמבר 2007.

### 3.3. קליטת עובדים חדשים

במעונות הפנימייה המיועדים לאנשים עם פיגור שכלי ניתנים שירותים הנוגעים לכל תחומי החיים, כגון מגורים, טיפול, בריאות, תעסוקה, תזונה, תוכניות קידום, חינוך, פנאי, שיקום, שירותים סוציאליים, שירותים פסיכולוגיים, שירותים פסיכיאטריים, טיפולי שיניים ועוד.<sup>37</sup> לשם כך דרושים עובדים ממקצועות שונים שיש להם ידע וניסיון והם רציניים ומנוסים, שכן מדובר בטיפול בחסרי ישע התלויים במטפליהם. נוסף על כך, יש הסכמה בקרב אנשי המקצוע ששמירה על רצף טיפולי ועל צוות טיפולי קבוע חיונית להצלחת הטיפול בחוסים.

בשנים האחרונות יש מחסור חמור בכוח-אדם במעונות הפנימייה הממשלתיים.

בשנת 2003 הגישה אגודת אק"ם ישראל עתירה נגד המדינה בגין מחסור בכוח-אדם במעונות הפנימייה הממשלתיים לאנשים עם פיגור שכלי – מחסור שלטענת העותרים הוביל לכך שהדיירים סובלים מטיפול לקוי והם מופלים לרעה בהשוואה לדיירים במעונות לא-ממשלתיים. בית-המשפט קיבל את העתירה, והמדינה התחייבה כי עד סוף שנת 2003 יושווה במלואו מצב התקנים במעונות הממשלתיים למצב התקנים במעונות הפרטיים והציבוריים.<sup>38</sup> הן מנהלי המעונות והן אנשי אגודת אק"ם טוענים כי משרד הרווחה לא השלים את החסר בכוח-אדם, כפי שהתחייב לבית-המשפט.<sup>39</sup> משרד הרווחה מסר כי מילא את חובתו בהתאם לפסיקת בג"ץ.<sup>40</sup> נציין כי דיון בנושא זה יתקיים בבית-המשפט העליון בשבתו כבג"ץ בחודש דצמבר 2007.

**במצב זה של מחסור זה בכוח-אדם, ניתנה החלטת הממשלה הקודמת בדבר הפרטת מעונות הפנימייה הממשלתיים, שאחת מהוראותיה היא שבמעונות הממשלתיים לא ייקלטו עובדי מדינה חדשים בתקן.<sup>41</sup> חשוב לציין כי היקף כוח-האדם במעונות הפנימייה לא נותר כשהיה, שכן יש עובדים שעזבו מסיבות שונות, יש עובדים שנעדרים תקופות ארוכות בשל מחלה או מסיבות אחרות ויש עובדים שפרשו לגמלאות. בעקבות החלטת הממשלה לא נקלטו עובדי מדינה חדשים בתקנים שהתפנו, והתקנים בוטלו.**

מאז החלטת הממשלה נקלטים עובדים חדשים במעון רק באמצעות חברות כוח-אדם. אולם גם בנושא זה משרדי האוצר והרווחה מערימים קשיים. משיחות עם מנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים עולה כי משרות רבות מוקפאות באופן שרירותי, וכי לאחרונה משרד הרווחה הורה להתקשר עם עובדים באמצעות חברות כוח-אדם למשך חודשיים בלבד, עד סוף חודש דצמבר 2007. על כך יש להוסיף את

<sup>37</sup> אתר האינטרנט של משרד הרווחה,

<http://www.molsa.gov.il/MisradHarevacha/Disabilities/MentalRetardation/Dormitories>, תאריך כניסה: 27 בדצמבר 2006.

<sup>38</sup> בג"ץ 5631/01 אק"ם ישראל ואחרים נגד שר העבודה והרווחה ואחרים, תק-על-2003(4), 760.

<sup>39</sup> שיחות טלפון עם שמונה מנהלים מתשעת מנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים, 6 בנובמבר 2007. וגם: מר ראובן סמואל, יו"ר אק"ם ישראל, שיחת טלפון, 7 בנובמבר 2007.

<sup>40</sup> מר נחום איצקוביץ, מנכ"ל משרד הרווחה, מכתב, 12 בנובמבר 2007.

<sup>41</sup> החלטת ממשלה 476, 12 בספטמבר 2006.

העובדה שההתקשרות של המשרד במסגרת "משורות בשירות קנוי", שנוגעת גם להעסקת רופאים במעונות, נמצאת בתהליכי מכרז או אישור זה שלוש שנים.<sup>42</sup>

שיטת ההעסקה באמצעות חברות כוח-אדם וכן ההוראות בדבר התקשרות קצרת מועד מובילות לתחלופה רבה של כוח-אדם ולכניסתם למעונות של עובדים לא מקצועיים וחסרי ניסיון לעומת לעובדי המדינה הוותיקים. שתי התופעות הללו מערערות את יציבות הסביבה הטבעית של החוסים. מנהלי המעונות ששוחחנו עמם מסרו כי הקפאת המשורות וההתקשרות קצרת המועד שמשרד הרווחה כופה עליהם מרתיעות את העובדים, החוששים לעתידם התעסוקתי, ומנגד מאלצות את המנהלים להמשיך להעסיק עובדים שתפקודם אינו משביע רצון, מחשש שלא יקבלו היתר להעסיק עובדים במקומם או לא יצליחו לאתר עובדים מתאימים שיחליפו אותם. נוסף על כך, אין ספק שהאי-ודאות פוגעת מאוד במורל של העובדים, שכן הם חוששים לעתידם התעסוקתי ואינם יודעים מה יעלה בגורלם.

ערב ההחלטה על הפרטת מעונות הפנימייה על-פי החלטת הממשלה הקודמת היה פער בהיקף כוח-האדם בין מעונות הפנימייה הממשלתיים למעונות הלא-ממשלתיים – פער שלא צומצם גם לאחר הוראת בג"ץ, והחמיר בעקבות ההחלטה שלא לקלוט עובדי מדינה חדשים. נציין כי בכלל המעונות שעם מנהליהם שוחחנו יש מחסור במטפלים שעבודתם היא לב הטיפול בחוסים – העובדים הסועדים את החוסים, שחלקם אינם יכולים להתלבש, לאכול, להתרחץ או לעשות כל פעילות אחרת בכוחות עצמם. נוסף על כך, בכמה מעונות חסרים פסיכולוגים, אחיות, רופאים ועובדי מקצועות פארה-רפואיים. מצב זה עומד בניגוד לתקנות הפיקוח על מעונות (תקן עובדים והכשרתם ותנאי כשירותם של מנהלי מעונות ללוקים בשכלם), תשל"ז–1977, שהתקין משרד הרווחה.

משרד הרווחה מסר כי מילא את חובתו גם בנוגע לטענות שפורטו בעתירה שהוגשה בעניין מחסור באחיות ובעובדים פארה-רפואיים, אולם בשל הגבלת הממשלה על קליטת עובדים, עובדים אלה מועסקים כנותני שירותים. מהמשרד נמסר עוד כי בימים אלה מתקיימים דיונים אינטנסיביים לגבי קליטתם של עובדים מומלצי תקן, וסוגיה זו נתונה להחלטתם של החשב הכללי, מנהל אגף תקציבים במשרד האוצר ונציב שירות המדינה.<sup>43</sup>

המצב החמור הוביל את מנהלי מעונות הפנימייה לקבול לפני שר הרווחה, במכתב מ-11 בנובמבר 2007, על המחסור החמור בכוח-אדם ועל מדיניות משרד הרווחה בנושא זה. מנהלי המעונות כתבו: "הדיירים ברובם הנם בעלי פיגור שכלי בינוני וקשה, חלקם מוגבלים פיזית בנוסף ללקות שכלית. יש גם אנשים סיעודיים המרותקים לכיסאות גלגלים. חלקם הגדול אינו מסוגל כלל לתקשר וודאי שלא להתלונן. דווקא משום כך האחיות על כולנו גדולה כפל כפליים. אדוני השר, די לייבוש ולהקפאות, הדיירים במעונות הממשלתיים אסור שיהיו כלי משחק בידי פקידי באוצר, במשרד ובנציבות, ואין לעשות 'ניסיונות' על גבם. שלא נהיה במצב הידוע שבו נאמר: 'חבל, עד שהסוס למד סוף סוף לא לאכול בכלל, הוא מת'".<sup>44</sup>

<sup>42</sup> שיחות טלפון עם שמונה מנהלים מתשעת מנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים, 6 בנובמבר 2007 וגם: מנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים לאנשים עם פיגור שכלי, מכתב לשר הרווחה והשירותים החברתיים יצחק הרצוג, 11 בנובמבר 2007.

<sup>43</sup> שם.

<sup>44</sup> מנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים לאנשים עם פיגור שכלי, מכתב לשר הרווחה והשירותים החברתיים יצחק הרצוג, 11 בנובמבר 2007.

הורי החוסים במעונות מבהירים כי "מדיניות הייבוש" גרמה למשבר אמון חריף בינם ובין משרד הרווחה והאוצר, שכן לטענתם, כיצד ניתן לבטוח בשיקול הדעת של משרדים אלה בכל הנוגע להפרטת מעונות הפנימייה שעה שהם אינם מהססים לפגוע בחוסים כדי להצדיק את ההפרטה?

**אישור לטענות המנהלים בדבר ההוראות על התקשרות קצרת מועד עם עובדים באמצעות חברות כוח-אדם** ניתן לקבל ממכתב ששלח ד"ר ירון זליכה, החשב הכללי במשרד האוצר, לשר הרווחה יצחק הרצוג ב-18 בספטמבר 2007. מן המכתב עולה כי החשב הכללי אישר למשרד הרווחה להמשיך להתקשר עם שירותי כוח-האדם באמצעות עמותות וחברות כוח-אדם לשם איוש תפקידי טיפול ישיר בחוסים במעונות הממשלתיים, לפרקי זמן של שלושה חודשים בכל פעם, עד להפרטת המעונות, ובכל מקרה לא יינתן אישור מעבר ל-31 בדצמבר 2008.<sup>45</sup>

המכתב הוא סיכום של פגישה שהתקיימה ב-11 בספטמבר 2007 בין החשב הכללי במשרד האוצר, מנכ"ל משרד הרווחה, סגן נציב שירות המדינה ונציג אגף תקציבים במשרד האוצר, בנושא קשייו של משרד הרווחה בגיוס כוח-אדם העוסק בטיפול ישיר במעונות הממשלתיים.<sup>46</sup> במכתב כתב החשב הכללי כי הוצגה בפניו תוכנית הפרטת מעונות הפנימייה הממשלתיים, וכן הודגש בפניו כי יישום תוכנית זו יפנה תקני כוח-אדם ויפתור את מצוקת התקנים במשרד הרווחה.<sup>47</sup>

החשב כתב כי הוא מתנגד להתקשרות עם נותני שירותי כוח-אדם חיצוניים לביצוע תפקידים אשר יש לאיישם בתקן, ולכן פעל לצמצום מספר עובדי העמותות ועובדי כוח-האדם במשרד הרווחה. החשב כתב כי הוא סבור שהמענה על בעיית כוח-האדם במשרד הרווחה מצוי בתקנון המשרות האמורות ובאיוש בעובדי מדינה, ואולם הוא מודע לצורך לשמור על הרצף הטיפולי כשמדובר באוכלוסיות הרווחה החלשות החוסות במעונות ולקושי הקיים לבצע זאת בשל המגבלה שנקבעה בהחלטת הממשלה הקודמת, שלא ניתן לקלוט עובדים בתקן במעונות אלה.<sup>48</sup>

החשב כתב עוד כי לנוכח מצב זה ולנוכח מחויבותו של שר הרווחה לשינוי המבני במעונות הפנימייה, הוא מאשר באופן חריג את המשך קניית שירותי כוח-האדם באמצעות עמותות וחברות כוח-אדם לשם איוש תפקידי טיפול ישיר בחוסים, לפרקי זמן של שלושה חודשים בכל פעם עד להפרטת המעונות. ואולם "אישור זה מותנה ביישום תוכנית עבודה מפורטת בעניין המעונות, שתגובש על-ידי משרד הרווחה והאוצר עד ליום 30 בנובמבר 2007, כמתחייב מהחלטות הממשלה וסיכום הדברים, ותכלול אבני דרך להשלמת התהליך". עוד נכתב כי יוקם צוות בראשות מנכ"ל משרד הרווחה, שיעקוב באופן שוטף אחר יישום תוכנית העבודה ואחר העמידה בדרישות שבאבני הדרך ליישומה. בהמשך נכתב כי "במידה שמשרד הרווחה לא יעמוד בתוכנית העבודה האמורה לעיל, תוקפא קליטת כוח-האדם במשרד הרווחה שאינו עוסק בטיפול ישיר באוכלוסיות רווחה".<sup>49</sup>

<sup>45</sup> ש.ם.

<sup>46</sup> ד"ר ירון זליכה, החשב הכללי במשרד האוצר, מכתב לשר הרווחה מר יצחק הרצוג, 18 בספטמבר 2007.

<sup>47</sup> ש.ם.

<sup>48</sup> ש.ם.

<sup>49</sup> ש.ם.

#### 4. פיקוח משרד הרווחה על נותני שירותים חברתיים

העברת מוסדות רווחה לידי גורמים חוץ-ממשלתיים מחייבת מערך פיקוח גדול ויעיל, המאפשר פיקוח ובקרה ראויים על ספקי השירותים הלא-ממשלתיים שמשרד הרווחה מתקשר אתם. רק לשם המחשה, בשנת 2004 סיפקו גופים לא-ממשלתיים לאגפים מרכזיים במשרד הרווחה שירותים בכ-2 מיליארדי ש"ח, מתקציב שירותים כללי של המשרד של כ-2.3 מיליארדי ש"ח.<sup>50</sup>

חוק הפיקוח על מעונות, תשכ"ה-1965, מסדיר את פיקוח משרד הרווחה על המעונות ובין היתר את התנאים למתן רשיון הפעלה או לביטולו. בחוק נקבע כי שר הרווחה רשאי להתקין תקנות בכל עניין הנוגע לביצוע החוק, לרבות תקנות בדבר תקופת רשיונות ותנאיהם, תנאי המגורים במעונות, תנאי החזקת חוסים, אמצעי בטיחות של מתקנים ושירותים של מעונות, תקן עובדי מעונות והכשרתם, תנאי כשירותם של מנהלי מעונות, דרכי הפיקוח על המעונות ועוד. בתוקף חוק זה הותקנו תקנות הפיקוח על מעונות (דרכי פיקוח), תשכ"ח-1967.

במשרד הרווחה מועסקים מפקחים על המעונות ומפקחים מקצועיים במסגרת האגף לטיפול באדם המפגר, ותפקידם לוודא כי המעונות עומדים בכללים בכל הקשור לרישוי, לסטנדרטים של טיפול, להיקף כוח-האדם, לתנאי מגורים ולפעילות הדיירים.

בינואר 2007 מסר לנו משרד הרווחה כי לפיקוח על המעונות באגף לטיפול באדם המפגר אחראים **שבעה מפקחים ב-6.5 משרות בתקן**, כדלקמן: רופא ראשי, אח ראשי, עובד סוציאלי ראשי, פקיד סעד ארצי, אחראי לתעסוקה ואחראי לבתי-הספר.<sup>51</sup>

בתשובה על שאלתנו כמה מפקחים מועסקים כיום, נובמבר 2007, בפיקוח על המעונות באגף לטיפול באדם המפגר, נענינו כי כיום יש **שישה מפקחים ב-6.5 משרות בתקן**,<sup>52</sup> כלומר כיום יש פחות מפקחים מבינואר השנה. **ממשרד הרווחה נמסר כי לכל מפקח יש בממוצע 10 מעונות לפיקוח; תדירות הביקורים היא אחת לשבועיים והביקור בכל מעון נמשך יום שלם.**<sup>53</sup>

כמו כן כפופים ישירות לאגף לטיפול באדם המפגר יועצים במעמד "פריילנס" בתחומים אלה: פנאי, פסיכיאטריה, רפואת שיניים, התחום הפארה-רפואי, תחום מערכות הושבה ואביזרי ניידות וקלינאות תקשורת. כל אלה מועסקים במשרה חלקית. על אלה יש להוסיף את המפקחת הארצית בתחום התזונה של משרד הרווחה.<sup>54</sup>

בהצעת תקציב משרד הרווחה לשנת 2008 יש תוספת של 100 תקני כוח-אדם, שיוקצו בעיקר לקציני מבחן לנוער ולמבוגרים. לא ידוע כמה תקנים, אם בכלל, יוקצו לפיקוח.<sup>55</sup>

בשנת 2005 פרסם מבקר המדינה דוח ובו ממצאי הבקרה שערך בשנת 2004 במשרד הרווחה בנושא הפיקוח על רכישת שירותים חברתיים. מהדוח עולה כי קצב ההפרטה במשרד הרווחה אינו תואם את

<sup>50</sup> משרד מבקר המדינה, **דוח שנתי 55 לשנת 2004 ולחשבונות שנת הכספים 2003**, מאי 2005.

<sup>51</sup> מר גדעון שלום, מנהל השירות למעונות הפנימייה באגף לטיפול באדם המפגר במשרד הרווחה, מכתב, 3 בינואר 2007.

<sup>52</sup> מר נחום איצקוביץ, מנכ"ל משרד הרווחה, מכתב, 12 בנובמבר 2007.

<sup>53</sup> ש.ם.

<sup>54</sup> מר גדעון שלום, מנהל השירות למעונות הפנימייה באגף לטיפול באדם המפגר במשרד הרווחה, מכתב, 3 בינואר 2007.

<sup>55</sup> הצעת תקציב משרד הרווחה לשנת הכספים 2008 ודברי הסבר, מוגשים לכנסת השבע-עשרה, אוקטובר 2007.

קצב בניית מערך הפיקוח ואת מידת יכולתו להתמודד עם המצב החדש. בדוח המבקר יש ממצאים חמורים בכל הקשור לפיקוח על נותני שירותים שמשדר הרווחה התקשר עמם, ובהם הקביעה כי משרד הרווחה לא גיבש תוכנית ביקורת מובנית לפיקוח על תפקודם של מעונות הפנימייה ולהערכתם. המבקר טוען כי אומנם יש פיקוח שוטף על מעונות הפנימייה, ורוב המפקחים גם מכינים דוח על ביקור במעון, אולם הבדיקה אינה נעשית במתכונת מובנית ואין טופס דיווח אחיד.<sup>56</sup>

בשנת 2006, שנתיים לאחר הביקורת קודמת, ערך מבקר המדינה ביקורת מעקב בנושא זה כדי לבחון באיזו מידה תיקן משרד הרווחה את הליקויים שאותרו בביקורת הקודמת. **בעקבות הבדיקה קבע המבקר כי "ממצאי ביקורת המעקב מראים שלא תוקנו חלק ניכר מהליקויים שעליהם הצביעה הביקורת בשעתה"**. להלן רק כמה ממצאי ביקורת המעקב שערך המבקר:<sup>57</sup>

**כוח-אדם לפיקוח על רכישת שירותים:** הביקורת הקודמת במשרד הרווחה העלתה כי מספר משרות הפיקוח קטן, למרות הרחבת השירותים הנרכשים מגופים חוץ-ממשלתיים. בספטמבר 2006 הודיע משרד הרווחה למבקר כי ידרוש תקציב מתאים שיאפשר תגבור של מערך הפיקוח. **בדוח המעקב כתב מבקר המדינה כי יש לראות בחומרה את העובדה שמאז הביקורת הקודמת בשנת 2004 לא הגדיל משרד הרווחה את כוח-האדם במשרות הפיקוח על רכישת השירותים.**

**היערכות משרדי הממשלה לרכישת שירותים חברתיים ממקורות חוץ:** הביקורת הקודמת העלתה כי החלטות הממשלה לבטל שירותים ותפקידים בעלי אופי עסקי או להעבירם לספקים שאינם ממשלתיים התקבלו בדרך כלל בלי בדיקת עלות לעומת תועלת מנקודת הראות של המשק הלאומי, ובלי בדיקת ההשפעות של צעדים אלו על תקציב המדינה. לדעת המבקר היה ראוי שהמשרדים יגישו לממשלה, לאחר עבודת מטה בין-משרדית, הצעה להעביר שירותים חברתיים לספקים חוץ-ממשלתיים שיש בה תשתית עובדתית, הצעות חלופיות ובחינתן, ציון החלופה המועדפת והנימוקים להעדפתה. הביקורת הקודמת העלתה שלא נקבעה מדיניות כוללת ולא נעשתה עבודת מטה לקראת העברת שירותים ממשלתיים לידי גורמים לא-ממשלתיים. **המבקר מצא כי עד סיום ביקורת המעקב לא חל שינוי במצב זה במשרד הרווחה. משרד הרווחה הודיע למבקר בספטמבר 2006 כי הוא סבור שאין לערוך מחקר בנושא, מכיוון ששורת תמימות דעים שלהפרטת מוסדות ממשלתיים יש יתרונות מבחינת עלות לעומת תועלת. לדעת המבקר תשובה זו אינה תחליף לעבודת מטה מסודרת לגבי כל שירות שמתכוונים לרכוש מספק חיצוני.**

**תנאי החוזים למתן שירותים חברתיים:** הביקורת הקודמת העלתה שמשדר הרווחה לא השתמש במדדים להערכת ספקי השירותים החברתיים כגון איכות השירות והתפוקות, לא כלל בחוזים לניהול מסגרות למתן שירותים חברתיים יעדים מדידים שהספקים חייבים לעמוד בהם וגם לא תמריצים שיעודדו את הספקים למלא בצורה מיטבית את התחייבויותיהם על-פי החוזה. **הביקורת החוזרת העלתה כי ממועד הביקורת הקודמת לא כלל המשרד בחוזים יעדים מדידים כאמור.**

**פיקוח תפעולי-מקצועי:** בדוח הקודם נמצא כי משרד הרווחה פיתח כבר בשנת 1993 שיטה לפיקוח על מוסדות לזקנים שבאחריות האגף לשירותים חברתיים ואישיים, הקרויה "שיטת הרף". השיטה כוללת כלי פיקוח מובנים ואחידים, המביאים בחשבון גם את המומחיות המקצועית של המפקח. בביקורת הקודמת צוין ששיטה זו, המשמשת להערכת איכות הטיפול הפרטני הניתן בכל מוסד, עשויה לשמש גם

<sup>56</sup> משרד מבקר המדינה, דוח שנתי 55, לשנת 2004 ולחשבונות שנת הכספים 2003, מאי 2005.

<sup>57</sup> משרד מבקר המדינה, דוח שנתי 57 לשנת 2006 ולחשבונות שנת הכספים 2005, מאי 2007.

כלי להשוואת השירות הניתן במוסדות שונים, אך המשרד לא השתמש בה לצורך השוואה כאמור. **ביקורת המעקב העלתה כי נוסף על המוסדות לזקנים, השיטה מופעלת חלקית ברשות חסות הנוער בלבד.**

**פיקוח כספי חשבונאי:** בביקורת הקודמת נמצא כי ב-4.5 שנים קיים משרד הרווחה בקרה חשבונאית על כשליש מנותני השירותים שלו בלבד. עוד נמצא בבדיקה הקודמת כי תדירות הבקורות החשבונאיות שעשה המשרד הייתה בהיקף של כ-10% מהתדירות הנדרשת על-פי החלטת הממשלה, שקבעה שתיעשה ביקורת כספית שוטפת בכל שנה. משרד הרווחה מסר למבקר כי התקציב שנועד לבקרה החשבונאית בשנת 2006 אפשר לבדוק רק כ-40 מ-2,000 נותני השירותים. **הביקורת החוזרת העלתה שמשרד הרווחה מקיים בקרה רק על 2% מכלל נותני השירותים, ולפיכך הפיקוח על הגופים הנותנים לו שירותים, המתחייב מהחלטת הממשלה, אינו מתקיים.**

**רישוי מעונות לטיפול באדם המפגר:** הביקורת הקודמת העלתה כי משרד הרווחה מחייב רק מסגרות בקהילה שיש בהן 13 חוסים או יותר להצטייד ברשיון להפעלת מעונות. משרד מבקר המדינה העיר למשרד הרווחה כי הדבר אינו מתיישב עם חוק הפיקוח על מעונות, התשכ"ה-1965, אשר קובע כי תנאי לניהול מעון, גם אם מתגוררים בו 3-12 חוסים, הוא קבלת רשיון כחוק. **ביקורת המעקב העלתה שמשרד הרווחה מוסיף לטפל רק בחידוש רשיונות למסגרות שבהן 13 חוסים יותר.**

**ועדות לבדיקת נסיבות פטירת חוסה:** בשנים 1991-2002 נפטרו במעונות שבאחריות האגף לטיפול באדם המפגר 845 חוסים, והאגף הקים ועדות בדיקה כדי לחקור את סיבת הפטירה של 45 (כ-5.3%) מהם. בביקורת הקודמת הועלה שבנוהל לא נקבעו הנסיבות שבהן יש להקים ועדת בדיקה, פרק הזמן לכינונה, הרכבה ומספר חבריה. כן הועלה כי ברוב הוועדות השתתף המפקח שפיקח מטעם המשרד על המעון שנבדק. **בעקבות הביקורת הקודמת נקבעו בנוהל מיוני 2005 הנסיבות שבהן יש להקים ועדת בדיקה, פרק הזמן לכינונה ומספר חבריה. אולם לא נקבע בו שמי שפיקח על המעון הנבדק לא ישתתף בוועדת הבדיקה.**

**תשלומים ששילמו הורים לחוסים לנותני שירותים חיצוניים:** משרד הרווחה מממן את עלות החזקתם של חוסים במסגרות טיפוליות, בדרך כלל בשיתוף הרשויות המקומיות. במימון משותפים גם הורי החוסים או החוסים עצמם. הביקורת הקודמת העלתה כי נותני שירותים מסוימים דרשו מההורים סכומי כסף נוסף על דמי ההשתתפות שגבתה מהם הרשות המקומית, ולא נמצא שמשרד הרווחה הורה לבדוק תלונות על נותני שירותים שגבו כספים נוספים ישירות מההורים. משרד הרווחה מסר בתגובה למבקר כי הקים ועדה לבדיקת נושא גביית התשלומים הנוספים מההורים. בהערות ראש הממשלה לדוח 55 של מבקר המדינה, שפורסמו במאי 2005, הובאה תשובת משרד הרווחה, ולפיה הוועדה הגישה מסקנות ביניים, והן יובאו לאישור הנהלת המשרד ב-3 באפריל 2005. **ביקורת המעקב העלתה כי טרם התקבלה החלטה בנושא זה. לדעת מבקר המדינה העובדה שמאז הביקורת הקודמת ועד מועד סיום ביקורת המעקב משרד הרווחה נמנע מלקבל החלטה בנושא, מצביעה על כשל חמור.**

נציין כי בינואר 2007 ענה משרד הרווחה בתשובה על פנייתנו בנושא זה כי המפקחים במשרד הם יעילים ועושים את עבודתם היטב. מפקחים אלה פועלים על-פי תוכנית פיקוח מובנית ומכירים מקרוב את הצרכים של מוסדות הרווחה השונים.<sup>58</sup>

ממשרד הרווחה נמסר כי ככלל, כל מערך הפיקוח במשרד אינו מספק ותפקידו נמצאים בבחינה מחודשת. בשל כך הוקם צוות בין-משרדי בראשות המשנה למנכ"ל, שתפקידו להגדיר את תפקידי הפיקוח, את דרכי עבודתו, את פריסת כוח-האדם בו ואת צורכי כוח-האדם שלו. ממשרד הרווחה נמסר עוד כי הוא מכיר בצורך לתגבר את מצבת המפקחים על כלל שירותי המשרד וכי הוא מעלה צורך זה בפני משרד האוצר ונציבות שירות המדינה חדשות לבקרים. לטענת המשרד, לאחר דיונים ארוכים ולמרות החלטות ממשלה הנוגעות להפחתת מספר עובדי המדינה וצמצום כוח-האדם במשרדי הממשלה, אושר למשרד הרווחה לקלוט 150 עובדים בשנים 2008–2009, ובהם מפקחים.<sup>59</sup> המשרד לא מסר מהו מספר המפקחים שייקלטו.

טענת משרד הרווחה ומשרד האוצר היא כי ההפרטה של המוסדות תאפשר לחזק ולייעל את מערך הפיקוח הקיים, שכן הכספים שייחסכו עקב ההפרטה ישמשו בין השאר לחיזוק מערך זה.<sup>60</sup>

## 5. דיון

להלן כמה נקודות לדיון:

- החלטת הממשלה על הפרטת שני מעונות פנימייה ממשלתיים והעברתם לידי גופים ציבוריים חוץ-ממשלתיים מעוררת התנגדות נחרצת של הורי החוסים ושל גורמים נוספים, החוששים שמהלך זה יוביל לפגיעה באיכות השירות לחוסים במעונות. מנגד, במשרד הרווחה ובמשרד האוצר סבורים כי הפרטת המעונות תביא לייעול השירות הניתן לאנשים עם פיגור שכלי. הטענה היא שמהלך זה ישפר את ניהול המוסדות ואת איכות השירות הניתן בהם ויביא לחיסכון תקציבי שאת פירותיו אפשר יהיה לנצל למתן שירותים נוספים לאנשים עם פיגור שכלי מטעם משרד הרווחה.
- חשוב להזכיר כי הן משרד הרווחה, הן אגודת אק"ם ישראל והן הורי החוסים שעמם שוחחנו סבורים כי הבעלות על המעון אינה מנבאת את איכות הטיפול בו, וכי גם במעונות הממשלתיים וגם במעונות הלא-ממשלתיים יש מוסדות טובים יותר ומוסדות טובים פחות, ולא נכון לומר שהמעונות הממשלתיים מספקים שירות טוב ואילו מעונות הפנימייה הלא-ממשלתיים אינם מספקים שירות טוב. עם זאת, מוסכם שהפעלתם של מעונות הפנימייה על-ידי גורמים שונים – גורם ממשלתי, גורם ציבורי וגורם פרטי – יוצרת תחרות, המובילה לשמירה על סטנדרטים גבוהים בכלל המעונות. לכן לדעתם של הגורמים שהוזכרו לעיל חשוב לשמור על המצב הקיים ולהותיר את מעונות הפנימייה הממשלתיים בידי המדינה.

<sup>58</sup> מר גדעון שלום, מנהל השירות למעונות הפנימייה באגף לטיפול באדם המפגר במשרד הרווחה, שיחת טלפון, 3 בינואר 2007.

<sup>59</sup> מר נחום איצקוביץ, מנכ"ל משרד הרווחה, מכתב, 12 בנובמבר 2007.

<sup>60</sup> מר מוטי אלמליח, עוזר בכיר למנכ"ל משרד הרווחה, מכתב, 3 בינואר 2007.

- הורי החוסים ומנהלי המעונות הממשלתיים שעמם שוחחנו העלו תמיהה בנוגע לצורך להפריט שני מעונות ממשלתיים כדי לערוך מחקר וללמוד ממנו על השינויים ברמת השירות במעונות שיופרטו. בישראל יש 50 מעונות פרטיים וציבוריים, ולכן כבר היום אפשר להשוות בין מעון ממשלתי, בין מעון ציבורי ובין מעון פרטי בנוגע לרמת השירות, מבלי להפריט שני מעונות נוספים ולערוך ניסוי על גבם של החוסים. נוסף על כך, לא ברור כלל מהם הצעדים שמשרד הרווחה מתכוון לנקוט אם יתברר שהפרטת המעונות פגעה באיכות השירות במעונות הפנימייה. התשובה כי אם המהלך ייכשל יחזיר משרד הרווחה את הנושא לדיון בממשלה, אינה מספקת כל מענה על שאלה זו.
- חשוב לזכור כי מדובר באוכלוסייה חלשה מאוד, הזקוקה לשירות זה כדי לנהל את חיי היום-יום שלה – זהו ביתם של חוסים בכל הגילים. ערעור סביבתם הטבעית של החוסים, או חלילה הפרטה שתיכשל ותוביל לירידה ברמת השירות במעונות שהופרטו, ישפיעו ישירות עליהם ועל חייהם.
- גורמים שונים שעמם שוחחנו העלו טענה נוספת, ולפיה מחקר בנושא זה אינו יכול להימשך שנה אחת בלבד, שכן מדובר בפרק זמן קצר מכדי לבחון את השפעות ההפרטה על רמת השירות במעונות. הן הורים לחוסים והן מנהלי מעונות טענו בפנינו כי מעונות שהופרטו בעבר הצליחו לספק רמת שירות הולמת רק אחרי פרק זמן ממושך מאוד – כעשר שנים. טענה זו ראוי שתיבחן כאשר יחליט משרד הרווחה על מבנה המחקר ויישומו.
- מהמסמך עולה כי משרדי האוצר והרווחה לא מפנים דיירים חדשים למעונות הפנימייה הממשלתיים. נוסף על כך, לטענת הורי החוסים ומנהלי מעונות הפנימייה הממשלתיים, משרדי האוצר והרווחה מנהיגים מה שהם מכנים "מדיניות ייבוש" של המעונות, המתבטאת בעצירת תקציבים ובמניעת כוח-אדם, כדי לפגוע ביעילות המעונות, וכך להצדיק את הפרטתם. מבדיקה שערכנו עולה כי משרד הרווחה העביר למעונות הפנימייה הממשלתיים את תקציבי האחזקה השוטפת, אולם לא במלואם. משרד הרווחה מסר, לעומת זאת, כי העביר למעונות הפנימייה הממשלתיים את כל התקציב לשנת 2007.
- בעיית כוח-האדם במעונות הפנימייה הממשלתיים קיימת זה שנים רבות. ערב ההחלטה על ההפרטה היה פער בהיקף כוח-האדם בין מעונות הפנימייה הממשלתיים למעונות הלא-ממשלתיים, והוא החמיר בעקבות ההחלטה שלא לקלוט עובדי מדינה חדשים בתקנים שהתפנו. נציין כי בכל המעונות שעם מנהליהם שוחחנו יש מחסור במטפלים שעבודתם היא לב הטיפול בחוסים – העובדים הסועדים את החוסים, שחלקם אינם יכולים להתלבש, לאכול, להתרחץ או לעשות כל פעילות אחרת בכוחות עצמם. נוסף על כך, בכמה מעונות חסרים פסיכולוגים, אחיות, רופאים ועובדי מקצועות פארה-רפואיים. משרדי הרווחה והאוצר מאפשרים למעונות להתקשר עם עובדים באמצעות חברות כוח-אדם לפרקי זמן של שלושה חודשים בכל פעם.
- ממכתב שכתב החשב הכללי לשר הרווחה ונסקר במסמך זה עולה כי משרדי הרווחה והאוצר מודעים למחסור בכוח-אדם במעונות הפנימייה הממשלתיים, והחשב הכללי אישר למשרד הרווחה להתקשר עם עובדים באמצעות חברות כוח-אדם לפרקי זמן של שלושה חודשים בכל פעם, בתנאי שהפרטת מעונות הפנימייה שנקבעה בהחלטות הממשלה תיושם. במכתב נכתב

**בפירוש כי אם משרד הרווחה לא יעמוד בתוכנית זו, תוקפא קליטת כוח-האדם במשרד שאינו עוסק בטיפול ישיר בחוסים.**

• שתי ביקורות שערך מבקר המדינה במשרד הרווחה בנושא הפיקוח על רכישת שירותים חברתיים מגורמים לא-ממשלתיים העלו ממצאים חמורים. **מהדוחות עולה כי משרד הרווחה מגלה אוזלת יד בכל הנוגע לפיקוח שעליו להפעיל על נותני שירותים שהתקשר עמם, ובהם מפעילי מסגרות טיפול.** בדוח ביקורת המעקב של המבקר בנושא זה בשנת 2006 נכתב כי "ממצאי ביקורת המעקב מראים שלא תוקנו חלק ניכר מהליקויים שעליהם הצביעה הביקורת בשעתה".

• אחד הממצאים של מבקר המדינה הוא שמספר משרות הפיקוח במשרד הרווחה פחת למרות הרחבת השירותים הנרכשים מגופים חוץ-ממשלתיים. בספטמבר 2006 הודיע משרד הרווחה למבקר כי ידרוש תקציב מתאים שיאפשר תגבור מערך הפיקוח. **בדוח המעקב כתב מבקר המדינה כי יש לראות בחומרה את העובדה שמאז הביקורת הקודמת בשנת 2004 לא הגדיל משרד הרווחה את כוח-האדם במשרות הפיקוח על רכישת שירותים.** נשאלת השאלה כיצד ניתן להתחיל תהליך הפרטה של מעונות הפנימייה הממשלתיים שעה שמשרד הרווחה אינו מסוגל לפקח על הגורמים שמהם הוא רוכש שירותים חברתיים בסיסיים – שירותים שהוא הממונה עליהם?