

MOH

משרד הבריאות • האגף לביקורת פנים

# תקציב היחידה למניעת אובדנות

דוח ביקורת

מוגש ל:

ראש הממשלה ושר הבריאות, בנימין נתניהו  
באמצעות סגן שר הבריאות, ח"כ הרב יעקב ליצמן  
מנכ"ל משרד הבריאות, משה בר סימן טוב

עורכי הביקורת:

משרד רו"ח ברסקי את ברגר ושות'

תאריך הגשה:

ד'/שבט/תשע"ט

13/01/2019

BARSKY, BERGER & co.  
C.P.As (Isr) And  
Business Consultants



ברסקי את ברגר ושות'  
רואי חשבון ויועצים עסקיים

Member firm of CH International Helping you take on the world

ד שבת ה'תשע"ט  
13 בינואר 2019

לכבוד:

גב' ציפי הלמן - מנהלת האגף  
האגף לביקורת פנים - משרד הבריאות  
רח' ירמיהו 39 (מגדלי הבירה), ירושלים

שלום רב,

**הנדון: ביקורת בנושא המציב היחידה למניעת אובדנות**

1. מצ"ב דוח הביקורת שערך משרדנו שבנדון, בהתאם להנחיות הסקציה של האגף לביקורת פנים.
2. ברוח שולבו התייחסויות המבוקרים.
3. אנו מודים על שיתוף הפעולה לו זכינו ממלל הגורמים במשרד הבריאות בעת עריכת הביקורת.

בכבוד רב  
  
רו"ח איה ברסקי M.A.  
שותף מנהל  
ברסקי את ברגר ושות' - רואי חשבון

## תוכן עניינים

2		כללי	פרק א'
2	רקע	1	
5	מטרת הביקורת	2	
5	היקף הביקורת	3	
5	מתודולוגיית הבדיקה	4	
6		תמצית מנהלים	פרק ב'
8	עיקרי הממצאים		
10	ריכוז המלצות		
11		פירוט הממצאים	פרק ג'
11	נהלי עבודה	1	
11	תכנית עבודה רב שנתית	2	
12	תקציב היחידה	3	
15	תכנית עבודה שנתית	4	
16	ביצוע מול תכנון תכנית עבודה	5	
17	בחינת מרכיבי התקציב	6	
24	נושאים שלא נכללו בתכנית התקציבית המקורית	7	
27	תקציב היחידה למניעת אובדנות 2014 - 2018		נספח א'
29	התייחסויות לטיוטת דוח הביקורת		נספח ב'

## חלק א' - כללי

### 1. רקע

תקציב היחידה למניעת אובדנות (להלן: "היחידה") במשרד הבריאות (להלן: "המשרד") אמור להגזר מהיעדים הרב שנתיים שלה ולתת ביטוי כספי לתכנית העבודה. יעדי היחידה למניעת אובדנות הם "צמצום מספר מקרי ההתאבדות וניסיונות התאבדות בישראל וסיוע למשפחות שיקריהן התאבדו"<sup>1</sup>.

### טרם החלטת הממשלה

ביוני 2013 הפסיכולוגית הראשית, הציגה הגב' [REDACTED]<sup>2</sup>, "מסמך ליישום התוכנית הלאומית למניעת התאבדות והצעת תקציב", מסמך אשר היווה בסיס להחלטת הממשלה בנושא. המסמך התבסס על החוברת המסכמת שהוכנה על ידי ג'וינט ישראל – "סיכום והמלצות לתכנית לאומית למניעת התאבדות", משנת 2013 (להלן: "המסמך המסכם").

ה"מסמך המסכם" מפרט את הפעילויות הנדרשות/מומלצות במסגרת תכנית לאומית למניעת התאבדות ואת התקציבים הרב שנתיים הדרושים ליישום פעילות זו. המסמך התבסס על עבודה שנערכה במשך ארבע שנים שקדמו, ועל תוצאות פיילוטס בנושא שנערכו בין השנים 2008 – 2011.

### להלן מרכיבי התכנית<sup>3</sup>:

- א. הגברת המודעות וההכרה הציבורית בתופעת האובדנות ודרכי צמצומה.
- ב. הקמת מאגר מידע אמין, לרבות תשתיות תומכות, מערכות מידע וניהול.
- ג. פעילות יזומה להעמקת יכולת איתור של אנשים הנמצאים בסיכון [להתאבדות].
- ד. הכשרת "שומרי סף" וגורמים מקצועיים מאתרים (כגון: מורים, עו"ד, אנשי רפואה, סיעוד ועוד).

ה. פעילות לתבטוחת פנייה לטיפול, רצף טיפולי ומעקב לרבות הנגשה לשתיה וטיפול.

- ו. סיוע למשפחות שיקריהן התאבדו.
- ז. הקטנת נגישות לאמצעים קטלניים.
- ח. יזום מחקרים בנושא.
- ט. קביעת יעדים, אבני דרך ומדדים לצורך קידום הנושא, איסוף נתונים, הערכה וניתוח הפעולות הנקטות במסגרת התכנית הלאומית, אל מול היעדים.

על פי "המסמך המסכם" - נדרשים המשאבים הבאים כדי ליישם את התכנית הלאומית:

- א. תקנים – בשנתיים הראשונות לתכנית – 5.5 תקנים, מהשנה השלישית ואילך 7.5 תקנים.
- ב. תקציב (כולל עלויות כוח אדם) – לשלוש השנים הראשונות – כ-58 מ"ח; בשנה הרביעית – 35 מ"ח ומהשנה החמישית ואילך – 40 מ"ח.

ב- 4.11.2013 הציג משרד הבריאות לשרים הצעה לתכנית לאומית למניעת אובדנות. המצגת לשרים כללה:

<sup>1</sup> החלטה מספר 1091 של הממשלה מיום 23.12.2013 בנושא התכנית הלאומית למניעת התאבדויות סעיף 1.

<sup>2</sup> הפסיכולוגית הארצית באותה תקופה.

<sup>3</sup> כנ"ל – סעיף 4.

- א. נתונים על ניסיונות אובדנות בארץ (ובעולם) ותוכניות בארץ שבוצעו על ידי צה"ל ופנימיות משרד החינוך.
- ב. תוצאות הפיילוטטים שנערכו לקראת התכנית הלאומית - נכתב כי ניתוח הנתונים משני הפיילוטטים הראה מדדי תפוקה ומדדי תוצאה חיוביים – עלייה במספר הפונים לקבלת סיוע במרפאות בריאות הנפש וב"קווים חמים", עליה באיתור ע"י "שומרי סף", שאלונים ו"קווים חמים", עליה באחוזי מטופלים שהתמידו בטיפול ואי נשירה בטיפול במעבר בין המערכות, ועליה באמון המערכות השותפות.
- ג. השפעת האובדנות על משק המדינה – הוצג שעלויות למשק כתוצאה מאובדנות הינן מעל שני מיליארד ₪ לשנה.

#### החלטת הממשלה

בהחלטת ממשלה 1091 מיום 22.12.2013 אשר התקבלה בהמשך לני"ל, הוחלט לפעול ליישום תכנית לאומית למניעת התאבדויות, שיעדיה הם צמצום מספר מקרי ההתאבדות וניסיונות ההתאבדות בישראל וסיוע למשפחות שיקיריהן התאבדו.

במסגרת זו הוחלט:

- א. להקים יחידה למניעת התאבדות במשרד הבריאות אשר ייעודה להפעיל ולהוביל, לפתח וליישם את התוכנית הלאומית ולתכלל העבודה מול משרדי הממשלה וכל גורם מעורב.
- ב. התכנית תוטמע במהלך הדרגתי בתוך 3 שנים.
- ג. הממשלה תתקצב את התכנית בשנים 2014 – 2016 בסך כולל של 55 מיליון ₪ באופן

מדורג:

- (1) 2014 – 10 מש"ח,
- (2) 2015 – 18 מש"ח,
- (3) 2016 – 27 מש"ח,

כאשר תקצוב לשנים לאחר מכן ייקבע בהתאם להטמעתה בפריסה ארצית.

ד. מנכ"ל משרד הבריאות, הממונה על התקציבים במשרד האוצר והחשבת הכללית במשרד האוצר או נציגיהם יקבעו כלים ונהלים תקציביים בין משרדיים על מנת לייעל את עבודת התכנית.

#### תקני כוח אדם

כאמור, בנוסף לתקציב, כדי להפעיל את התכנית נדרש להקים יחידה המורכבת מבעלי תפקידים. ב"מסמך המסכם" הוצג צורך ב- 7.5 תקני כוח אדם (מהשנה השלישית) לצורך ליישום התכנית – מנהל יחידה ועוד 6.5 תקנים.

יצוין כי בהחלטת הממשלה שהוזכרה לעיל לא הייתה התייחסות לכוח אדם.

בפועל, במסגרת בניית התקציב לשנת 2015 המשרד קיבל מהאוצר 4 תקנים בלבד לטובת היחידה (מנהלת היחידה, סגנית מנהלת היחידה ו-2 מנהלות אזור).

להלן תקנים והעלויות כוח האדם של היחידה בין השנים 2014 – 2017<sup>4</sup>:

<sup>4</sup> הנתונים התקבלו מאגף התקציבים של המשרד.

2014 סיכום	2015 סיכום	2016 סיכום	2017 סיכום	מחלקה	קוד מחלקה
248,451	749,334	1,057,241	1,099,220	אובדנות - משנה למנכ"ל - רפואי	70,031

2014 ממוצע משרות	2015 ממוצע משרות	2016 ממוצע משרות	2017 ממוצע משרות	מחלקה	קוד מחלקה
1	2.855	4	4.083	אובדנות - משנה למנכ"ל - רפואי	70,031

בנוסף, ללא קשר לתכנית הלאומית למניעת אובדנות, ובהמשך להחלטת הממשלה להקים מערך מאו"ר (מניעת אלימות ופשיעה ברשת), בתאריך 7.11.2016 הקצה המשרד לביטחון פנים שני תקנים ליחידה:

א. לשנת 2017 – נציג משרד הבריאות במטה המערך – תקן אחד.

ב. לשנת 2018 – נציג בדסק השותפויות – תקן אחד.

יצוין כי תקנים אלה אינם מהווים חלק מהתקנים שפורטו ב"מסמך המסכם".

כמו כן, סוכם כי בשנים 2017-2018 – המשרד לבטי"פ יפנה בנושא תקציבים למשרד האוצר להעברת שיאי כ"א וכן 200 אשי"ח לתקן, לתקציב משרד הבריאות; השיאים יוסדרו בבסיס התקציב לשנת 2019. באחריות משרד הבריאות לפעול מול נציבות שירות המדינה לאישור התקנים.

מעבר לתקנים ותקציב, נקבעו מספר מסגרות למעקב אחר הפעילות הבין משרדית בנושא התכנית:

א. ועדה בין משרדית – קיימת ועדה בין משרדים בראשות המשנה למנכ"ל.

ב. המועצה הלאומית – מתכנסת פעם בחודשיים – המועצה היא גוף ממליץ.

ג. פגישה של מנהלת היחידה עם גופים אחרים – מנהלת היחידה מסרה לביקורת שהיא מקיימת פגישות אד הוק עם נציגי המשרדים – לא קשורים לתקציב.

<sup>5</sup> במקור המשרדים שאמורים להיות מעורבים בתהליך הם משרד הבריאות, משרד הרווחה, משרד החינוך, המשרד לשיווין חברתי, משרד העלייה והקליטה ומשרד הכלכלה. בפועל בשנים 2014 – 2018 מעורבים בעיקר משרד הבריאות, משרד הרווחה ומשרד החינוך.

## 2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת היא לבחון את מימוש תקציב התכנית הלאומית למניעת אובדנות. יצוין כי מעבר לפעילות התקציבית, מבוצעת פעילות נוספת ע"י עובדי היחידה (בעיקר ברשויות המקומיות) אשר אינה באה לידי ביטוי תקציבי.

## 3. היקף הביקורת

הביקורת בחנה את הפעילות התקציבית של היחידה בשנים 2014 – 2018, לרבות ביצוע מול תכנון.

## 4. מתודולוגית הבדיקה

הביקורת נקטה בפעולות הבאות:

- א. פגישות עם בעלי התפקידים הרלוונטיים: מנהלת היחידה למניעת אובדנות (להלן: "מנהלת היחידה") – הגב' [REDACTED] סגנית מנהלת היחידה למניעת אובדנות הן: "סגנית מנהלת היחידה" – הגב' [REDACTED], האגף לתכנון, תקציב ותמחור (להלן: "אגף התקציבים") - מר [REDACTED], גב' [REDACTED] ומר [REDACTED], מרכז בכיר תכניות עבודה ועזרה ראשונה (להלן "מרכז בכיר ת"ע") – מר [REDACTED].
- ב. שיחות טלפון עם בעלי תפקידים רלוונטיים: מר [REDACTED] מאגף התקציבים, מרכזת בכירה תמיכות ועזבונות (להלן: "מרכזת התמיכות") - גב' [REDACTED], נציגי החשבות - הגב' [REDACTED] והגב' [REDACTED].
- ג. עיון במסמכים רלוונטיים כגון: נהלי עבודה, "המסמך המסכם", תכניות עבודה, מסמכים אודות התמיכות, טבלאות תקציב, דיווחי משרד הרווחה, משרד החינוך, מלב"מ ועוד.
- ה. כמו כן, בתום הביקורת התקיימה פגישה בין צוות הביקורת לבין סמנכ"ל תכנון, תקציב ותמחור, מר [REDACTED] ובהשתתפות עובדי האגף – מר [REDACTED] ומר [REDACTED].

## חלק ב' - תמצית מנהלים

נמצא כי, למרות שהתכנית למניעת אובדנות אמורה להיות מכלול המורכב מפעילויות שונות, המשרד אינו מממש חלקים משמעותיים מתקציב התכנית שאושר על ידי הממשלה. הנושאים שאמורים להתבצע וטרם בוצעו כוללים: קמפיינים של הסברה, מחקר מלווה, טיפול באזרחים ותיקים, טיפול בעולים חדשים, רצף טיפולי ועוד.

הטבלה שלהלן מציגה את מידת הביצוע של הפעילויות התקציביות אשר תוכננו במסגרת ה"מסמך המסכם":

מס"ד	הנושא	סטטוס ביצוע
1	האפידמולוגיה וטיוב נתונים	מבוצע
2	מודעות הציבור והסברה	לא בוצע, למעט הצגה לקהילה האתיופית (אשר הופסקה לאחרונה).
3	איתור יזום – באמצעות שאלונים	לא בוצע.
4	"קווים חמים" בטלפון ואינטרנט	מבוצע.
5	"קווים חמים" ואינטרנט – אזרחים ותיקים (קו יזום לקשישים בודדים)	לא בוצע.
6	רצף טיפולי - מתאמים	לא בוצע.
7	תמיכות במשפחות – סיוע וטיפול במשפחות שיקיריהם התאבדו	מבוצע חלקית (כ-50%)
8	מחקר ומידע ופיתוח תכנית	לא מבוצע
9	תכנית מניעה והכשרה מטפלים	מבוצע חלקית (כ-75%)
10	תכנית מניעה והכשרת מטפלים והוצאות טיפול - אחר	מבוצע חלק קטן מהתכנית.
11	משרד הכלכלה (תמ"ת)	לא מבוצע.
12	המשרד לשוויון חברתי	לא בוצע.
13	משרד עליה וקליטה	לא בוצע.

יצוין כי עד לשנת 2018 הפעילות בתחום מניעת אובדנות התמקדה בעיקר באוכלוסייה נוער עד גיל 18<sup>6</sup>, וטרם בוצעה פעילות משמעותית באוכלוסיות נוספות בהן שיעור ההתאבדות גבוה אף יותר – אזרחים ותיקים, עולים חדשים.

להלן הסברים אפשריים לכך שלא מומשו רוב התקציבים של התכנית בין השנים 2014 – 2017:

<sup>6</sup> באחראיות משרד התינוך ששיתף פעולה בנושא



- א. זמן ההיערכות בפועל ארוך באופן משמעותי ממה שנלקח בחשבון בהחלטת הממשלה – מנהלת היחידה נקלטה במהלך שנת 2014, נדרש זמן להניע את התהליך וקיימים מרכיבי תכנית שמוותנים ביישום מרכיבים קודמים.
- ב. פערי כוח אדם – למול 7.5 תקני כוח אדם שתוכננו במסגרת "המסמך המסכם" בפועל ביחידה ישנם 4 תקנים בלבד – פער של 3.5 תקנים.
- ג. אי קידום מספק של תכנית העבודה על ידי היחידה למניעת אובדנות.
- ד. העדר שיתוף פעולה עם גורמים מחוץ למשרד כגון המשרד לשוויון חברתי ומשרד העלייה והקליטה.
- ה. שינויים שחלו בסביבה, כגון הרפורמה בבריאות הנפש אשר מחייבים היערכות מצד היחידה. (ב 1.7.2015 נכנסה לתוקפה הרפורמה לפיה הועברה האחריות הביטוחית והבלעדית על מתן שירותי בריאות הנפש ממשרד הבריאות לקופות החולים) – מחייב פיתוח תכנית מול בתי חולים, קופות החולים וגורמים נוספים – טרם החלה.
- המשרד לא העמיד לטובת היחידה את מלוא התקציב שהתקבל ממשרד האוצר והיחידה לא ניצלה את מלוא התקציב שקיבלה. הטבלה שלהלן מציגה את תמונת המצב התקציבית הכוללת לשנים 2014 - 2017<sup>7</sup> (במיליוני ש"ח):

מס"ד	הנושא	2014 - 2016	2017	סה"כ כולל
1	תוקצב על ידי משרד האוצר	55.0	18.0	73.0
2	הועמד לטובת היחידה על ידי המשרד	43.0	14.0	57.0
3	נוצלו על ידי היחידה	24.2	12.8	37.0
4	נוצלו על ידי היחידה – לאחר הורדת פרויקטי מחשוב של אגף ברה"ן	22.1	12.8	34.9

בנוסף לתקציבים שלא הועמדו לטובת היחידה, הועברו 3 מיליון ₪ לטובת תמיכה ב"קווים חמים", שהם כ- 2.0 מש"ח מעבר לתקציב המתוכנן ב"מסמך המסכם".

בסה"כ, בין השנים 2014 – 2017 הוסטו כ- 38 מיליון ₪ מהתקציב למניעת אובדנות לצרכים משרדיים אחרים:

א. במסגרת תכניות העבודה לשנים 2014 – 2017 אושרו 16.0 מיליון ₪ פחות מהתקציב שהתקבל ממשרד האוצר (התקבלו 73.0 מיליון ₪ ותוקצבו 57.0 מיליון ₪).

ב. בין השנים 2014 – 2017 היחידה לא ניצלה כ- 20 מיליון ₪ שאושרו לה במסגרת תכניות העבודה. (אושרו 57 מיליון ₪ ונוצלו 37 מיליון ₪ בלבד).

ג. כמו כן, בין השנים 2014 – 2017 נוצלו 2.1 מיליון ₪ מתקציב התכנית לטובת פרויקטי מחשוב של אגף בריאות הנפש.

במסגרת הביקורת על התקציב היחידה עלו מספר ממצאים נוספים כדלקמן:

<sup>7</sup> מאחר ששנת 2018 עדיין בתהליך – אין נתונים מסכמים לשנה זו.

- א. היחידה פועלת ללא נהלים כתובים המסדירים את הפעילות שלה ואת יחסי הגומלין בין בינה לבין גורמים מחוץ ליחידה.
- ב. היחידה פועלת ללא תכנית עבודה רב שנתית מעודכנת ומאושרת, אלא על פי תכנית עבודה שוטפת אשר מתעדכנת מדי שנה ולעיתים מספר פעמים במהלך השנה. התכנית הרב שנתית האחרונה שקיימת היא התכנית שפורטה ב"מסמך המסכם" משנת 2013.
- ג. מאז הקמת היחידה בשנת 2014 לא נבחנה אפקטיביות הפעילות בתחום מניעת האובדנות – לא נערך מחקר מלווה, לא נערך מהלך מעמיק של ביצוע מול תכנון תכנית עבודה שנתית באף אחת מהשנים ולא בוצע מהלך של הפקת לקחים.
- הביקורת מעירה כי בעלי התפקידים השונים במשרד הבריאות התקשו לאתר את כלל הנתונים המבוקשים:
- א. במשרד לא קיים ריכוז של כלל התקציבים של היחידה למניעת אובדנות אשר הועברו לגופים מחוץ ליחידה במשך השנים – כגון אגף המחשוב, אגף ההדרכה, משרד הרווחה ומשרד החינוך. לביקורת הוסבר כי מאחר שקיימת תחלופה של עובדים באגף התקציבים, לבעלי התפקידים החדשים, אין דרך לשחזר את הנתונים. הנתונים שמוצגים במסמך זה אותרו בשיטות שונות, חלקם מתוך התכתבויות בין היחידה למניעת אובדנות לבין אגף התקציבים.
- ב. הביקורת ביקשה לקבל נתוני ביצוע מול תכנון לפעילות היחידה למניעת אובדנות בין השנים 2014 – 2017. מאחר שחלק מנתונים אלה לא רוכזו לפני הביקורת, לעובדי היחידה נדרש זמן רב כדי לאסוף את הנתונים.

#### עיקרי הממצאים

- א. ליחידה לא קיימים נהלי עבודה כתובים המסדירים את הפעילות בתוך היחידה ואת יחסי הגומלין עם הגורמים השונים אשר מועבר אליהם הקצב לצורך מימוש החכונות – כגון מרכזות התמיכות, משרד החינוך ומשרד הרווחה. (סעיף 1)
- ב. למרות חשיבותה להצלחת הפרויקט, במשרד לא קיימת תכנית עבודה רב שנתית עדכנית בנושא הטיפול באובדנות; תכנית עבודה רב שנתית האחרונה שהוכנה היא "המסמך המסכם" אשר הוכן בשנת 2013 על ידי הגיוינט ונכון להיום כבר אינו עדכני. (סעיף 2)
- ג. למרות שבהחלטת הממשלה נקבע כי לאחר שלוש השנים הראשונות יקבע תקציב רב שנתי לתכנית, טרם סוכם תקציב רב שנתי בין המשרד לבין משרד האוצר. בפועל, בשנים 2017 ו-2018 המשרד קיבל כ-18 מיליון ₪ לשנה לטובת הפרויקט. (סעיף 3.1)
- ד. הביקורת מעירה כי לא ניתן היה להפיק את נתוני ביצועי התקציב לשנים 2014 – 2017 בצורה קלה ומרוכזת. נתוני התקציב שנדרשו לצורך הביקורת נאספו ממקורות שונים – חלק ממערכת מרכבייה (הזמנות), חלק מחיפושים על ידי אגף התקציבים וחלק מהתכתבויות בדוא"ל שאותרו על ידי סגנית מנהלת היחידה. אין ודאות שנאספו כלל הנתונים התקציביים. (סעיף 3.2)
- ה. בין השנים 2014 – 2017 הוסטו כ-38 מיליון ₪ (כולל תקציב בסך כ-2 מיליון ₪ שנוצלו לפרויקטי מחשוב של אגף ברה"ן) מהתקציב למניעת אובדנות לצרכים משרדיים אחרים.

- בפועל, מתוך 73 מיליון ₪ שהתקבלו ממשד האוצר לטובת התכנית בין השנים 2014 – 2017, נוצלו כ- 35 מיליון ₪ בלבד (כ-48% מהתקציב) לטובת התכנית. (סעיף 3.3)
- ו. הכספים שהתקבלו לטובת התכנית והועברו לנושאים אחרים במשרד אינם עומדים לטובת היחידה בעתיד. מדי שנה היחידה תצטרך להתמודד על התקציב ללא קשר לסכום שמתקבל ממשד האוצר. (סעיף 3.4)
  - ז. הביקורת מעירה כי לא ניתן לקבוע בוודאות האם קיימת פגיעה בתכנית כתוצאה מתת התקצוב של התכנית; מצד אחד קיימת טענה שישנן משימות שלא בוצעו עקב העדר תקציב (כגון מחקר מלווה), מצד שני היחידה לא ניצלה את התקציבים שאושרו לה ולא יודעת להסביר את המשמעויות של אי העברת מלוא התקציב למשרד החינוך ומשרד הרווחה. (סעיף 3.5)
  - ח. נכון לאמצע אוקטובר 2018 – עדיין לא הייתה תכנית עבודה מתכנסת לתקציב לשנת 2018; המשמעות היא שבשנת 2018 היחידה פועלת ללא תכנית עבודה שמתכנסת לתקציב. העדר תכנית עבודה יוצר אי ודאות גם אצל גורמים שאמורים לקבל תקציבים ממשד הבריאות – כגון משרד החינוך. מבדיקה עם מרכז בכיר ת"ע, הסיבה לאי אישור תכנית עבודה היא שהיחידה אינה יכולה להתכנס לתקציבים המצומצמים שאושרו (10 מיליון ₪, כולל 5 מיליון ₪ לחברת נותנת שירותים). (סעיף 3.6)
  - ט. לשנים שנבדקו לא נמצאו מסמכים המסכמים את הפעילות השנתית/רב שנתית של התכנית והמפרטים ביצוע מול תכנון תכניות העבודה (למעט טבלה שהוצגה במסגרת תכניות העבודה לשנה העוקבת); כמו כן, במשרד לא נערכו דיונים על המשמעויות של פערים למול התכנון. (סעיף 5.1)
  - י. בעת הביקורת ביחידה לא היה ריכוז של כלל הנתונים הכמותיים אודות פעילות היחידה בתחומים השונים (הכשרות, רשויות מקומיות בהן היא פועלת וכד') וליחידה נדרש זמן רב כדי לרכז את הנתונים. (לבקשת הביקורת רוכזו נתוני הביצוע למול התכנון). (סעיף 5.2)
  - יא. מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי בשנים הראשונות לתכנית לא הייתה בקרה מספקת על מימוש הפעילות ובשנת 2017 בוצעה פעילות לתיקון הבקורת. יחד עם זאת, מנהלת היחידה מסרה לביקורת שאינה מצליחה לקבל נתונים חשובים על הפעילות של היחידה מהגורמים השונים.<sup>8</sup> (סעיף 5.2)
  - יב. למרות שהתכנית למניעת אובדנות אמורה להיות מכלול המורכב מפעילויות שונות, המשרד אינו מממש חלקים משמעותיים מתקציב התכנית שאושר על ידי הממשלה. הנושאים שאמורים להתבצע וטרם בוצעו כוללים: קמפינים של הסברה, איתור יזום באמצעות שאלונים, מחקר מלווה, טיפול באזרחים ותיקים, טיפול בעולים חדשים, רצף טיפולי ועוד. נושאים אחרים מבוצעים בהיקף הנמוך מהתכנון – תמיכות במשפחות שיקיריהם התאבדו והכשרות (גם הכשרות שבאחריות משרד החינוך וגם הכשרות שבאחריות המשרד). (סעיף 6)
  - יג. הביקורת מעירה כי בידי היחידה לא קיימות התכניות המתכנסות של משרד החינוך. (סעיף 6)
  - יד. יצוין כי למרות הכסף הרב שהושקע בשירותי מחשוב (כ-2 מיליון ₪), נכון לסוף חודש אוקטובר 2018 עדיין אין מערכת מידע בשימוש יעילה. כמו כן, הושקעו כספים (כמיליון ₪) בהכשרת עובדי מד"א והפרויקט הוקפא. (סעיף 7.1)

<sup>8</sup> מנהלת היחידה הינה גורם מרכז ומתכלל את הנתונים מהגורמים השונים.

## ריכוז המלצות

- 1) לערוך נהלי עבודה כתובים שמסדירים את פעילות היחידה ואת יחסי הגומלין שלה עם גורמים במשרד ומחוץ למשרד.
- 2) על היחידה להכין ועל המשרד לאשר תכנית עבודה ותקציב רב שנתיים מעודכנים בתחום מניעת אובדנות המותאמת לצרכים המעודכנים של התכנית.
- 3) על אגף התקציבים לסכם עם משרד האוצר את התקציב הרב שנתי הנדרש למימוש התכנית.
- 4) על המשרד לתעד בצורה יעילה את הביצוע התקציבי השנתי ורב שנתי של היחידה, לרבות הכספים שמועברים לגורמים אחרים בתוך המשרד ומחוץ למשרד.
- 5) להימנע משימוש בתקנת תקציב של היחידה לטובת פרויקטים של יחידה אחרת במשרד.
- 6) להקפיד על קיום תכנית עבודה שמתכנסת לתקציב טרם תחילת העבודה.
- 7) על מנהלת היחידה והנהלת המשרד לבצע מעקב כמותי אחר מימוש מרכיבי תכנית העבודה של היחידה במהלך השנה ובמסגרת סיכום שנה.
- 8) במסגרת עדכון תכנית העבודה הרב שנתי, לבחון את המרכיבים שלא מומשו או שמומשו חלקית. כמו כן, לבחון מחדש את התקציבים המיועדים ל"קווים חמים".
- 9) במסגרת הכנת התקציב, לתת עדיפות לעריכת מחקרים מלווים כדי לבחון את אפקטיביות מרכיבי התכנית.
- 10) להקפיד על כך שביחידה יהיו תכניות עבודה מעודכנות של גורמים אליהם מעבירים תקציב, כגון משרד הרווחה ומשרד החינוך.
- 11) לקדם את התכניות בתחום אזרחים ותיקים ועולים חדשים, שהן אוכלוסיות בסיכון, בהקדם האפשרי.
- 12) לבצע בחינה של התקציבים שהושקעו ועדיין אין תוצרים כגון מערכות מידע, מד"א.

## חלק ג' - פירוט הממצאים

### 1. נהלי עבודה

לאור המספר הרב של הגורמים שמעורבים במימוש התכנית (אגפים שונים במשרד הבריאות, משרד החינוך, משרד הרווחה, רשויות מקומיות ועוד), חשוב להסדיר את תהליכי העבודה בנהלי עבודה כתובים. הביקורת ביקשה לעיין בנהלי העבודה של היחידה.

**נמצא כי ליחידה לא קיימים נהלי עבודה כתובים המסדירים את הפעילות בתוך היחידה ואת יחסי הגומלין עם הגורמים השונים אשר מועבר אליהם תקציב לצורך מימוש התכנית – כגון מרכזת התמיכות, משרד החינוך ומשרד הרווחה.**

מנהלת היחידה מסרה לביקורת דף הנחיות לעובדי היחידה. הביקורת מעירה כי, למרות שמסמך זה הוא חשוב, הוא אינו בא במקום נוהל מסודר ופורמאלי.

#### המלצה

**לערוך נהלי עבודה כתובים שמסדירים את פעילות היחידה ואת יחסי הגומלין של היחידה עם גורמים במשרד ומחוץ למשרד.**

### 2. תכנית עבודה רב שנתית

קיימת חשיבות רבה לקיומן של תכניות עבודה רב שנתיות לרוב הפעילויות של המשרד. מאחר שהתכנית הלאומית למניעת אובדנות מחייבת תהליך הטמעה רב שנתי, כאשר ישנם

בתוך המשרד ומחוץ למשרד, חיוני להכין תכנית עבודה רב שנתית לנושא.

כאמור, "המסמך המסכם" שהוכן בשנת 2013, שעל בסיסו התקבלה החלטת הממשלה, מפרט תכנית רב שנתית מוצעת, הכוללת את הפעילויות, התקציבים וכוח האדם הדרושים.

**למרות חשיבותה להצלחת הפרויקט, במשרד לא קיימת תכנית עבודה רב שנתית עדכנית בנושא הטיפול באובדנות. תכנית עבודה רב שנתית האחרונה שהוכנה היא "המסמך המסכם" אשר הוכן בשנת 2013 על ידי הג'וינט ונכון להיום כבר אינו עדכני.**

למרות שלדברי מנהלת היחידה השתנו הצרכים (חלק מהפעילויות שתוכננו אינן רלוונטיות ונוצרו צרכים חדשים), וחלקים משמעותיים ממנה טרם בוצעו, לא הוכנה תכנית רב שנתית חלופית מעודכנת.

#### המלצה

**על היחידה להכין ועל המשרד לאשר תכנית עבודה ותקציב רב שנתיים מעודכנים בתחום מניעת אובדנות המותאמת לצרכים המעודכנים של התכנית.**

### 3. תקציב היחידה

כאמור, תקציב היחידה מהווה את הביטוי הכספי של תכנית העבודה ומאפשר את מימושה.

#### 3.1. התקציב הרב שנתי שהתקבל במשרד

כאמור בהחלטת הממשלה סוכם להעביר למשרד 55 מיליון ₪ ל-3 השנים הראשונות (2014 – 2016), ונקבע כי התקציב לאחר 3 השנים הראשונות ייקבע בהתאם להטמעתה בפריסה הארצית. בהמשך להחלטת הממשלה, משרד האוצר העביר למשרד הבריאות 55 מיליון ₪ למימוש התכנית בין השנים 2014 – 2016 וכ- 18 מיליון ₪ מדי שנה בשנים 2017 ו- 2018 – סה"כ כ- 91 מיליון ₪, מתוכם כ-73 מיליון ₪ בין השנים 2014 – 2017. למרות שבהחלטת הממשלה נקבע כי לאחר 3 השנים הראשונות יקבע תקציב רב שנתי לתכנית, טרם סוכם תקציב רב שנתי בין המשרד לבין משרד האוצר. בפועל, בשנים 2017 ו-2018 המשרד קיבל כ-18 מיליון ₪ לשנה לטובת הפרויקט.

#### 3.2. איתור נתוני תקציב רב שנתי

הביקורת ביקשה מהיחידה ומאגף התקציבים נתונים אודות ביצוע תקציבי לפרויקט בשנים 2014-2017.

הביקורת מעירה כי לא ניתן היה להפיק את נתוני ביצועי התקציב לשנים 2014 – 2017 בצורה קלה ומרוכזת. נתוני התקציב שנדרשו לצורך הביקורת נאספו ממקורות שונים – חלק ממערכת מרכז"ה (הזמנות), חלק מחיפושים על ידי אגף התקציבים וחלק מהתכתבויות בדוא"ל שאותרו על ידי סגנית מנהלת היחידה. אין ודאות שנאספו כלל הנתונים התקציביים - לדוגמה, לביקורת

מאמור בעל פה על משנת 2016 הועברו בימים לאחד התקציבים ולמקף המיושם, מה לא נמצא תיעוד לכך.

#### 3.3. מימוש התקציב שהתקבל ממשרד האוצר

הביקורת בחנה את מידת המימוש של תקציב זה.

בסה"כ, בין השנים 2014 – 2017 הוסטו כ- 38 מיליון ₪ (כולל תקציב שנוצל לטובת פרויקטי מחשוב של אגף ברה"ן) מהתקציב למניעת אובדנות לצרכים אחרים במשרד:

- א. בין השנים 2014-2017 היחידה לא ניצלה כ- 20 מיליון ₪ שאושרו לה במסגרת תכניות העבודה. (אושרו 57 מיליון ₪ ונוצלו 37 מיליון ₪ בלבד).
- ב. במסגרת תכניות העבודה לשנים 2014-2017 אושרו 16.0 מיליון ₪ פחות מהתקציב שהתקבל ממשרד האוצר (התקבלו 73.0 מיליון ₪ ותוקצבו 57.0 מיליון ₪).
- ג. כמו כן, בין השנים 2014 – 2017 נוצלו 2.1 מיליון ₪ מתקציב התכנית לטובת פרויקטי מחשוב של אגף בריאות הנפש.

נמצא כי בפועל, מתוך 73 מיליון ₪ שהתקבלו ממשרד האוצר לטובת התכנית בין השנים 2014 – 2017, נוצלו 35 מיליון ₪ בלבד (כ-48% מהתקציב) לטובת התכנית.

על בסיס נתונים שפורטו במצגות תכנית עבודה שנמסרו לביקורת, מנכ"ל המשרד אישר ליחידה 57 מיליון ₪ (78% מהתקציב שהתקבל ממשרד האוצר) בתקופה זו. מתוך ה- 57 מיליון ₪ שאושרו ליחידה, לתכנית נוצלו כ- 61% בלבד (35 מיליון ₪). הטבלה שלהלן מציגה את תמונת המצב התקציבית הכוללת (במש"ח):

מס"ד	הנושא	2014 - 2016	2017	סה"כ כולל
1	תוקצב על ידי משרד האוצר	55.0	18.0	73.0
2	הועמד לטובת היחידה על ידי המשרד	43.0	14.0	57.0
3	נוצלו על ידי היחידה	24.2	12.8	37.0
4	נוצלו על ידי היחידה – לאחר הורדת פרויקטי מחשוב של אגף ברה"ן	22.1	12.8	34.9

הטבלה שלהלן מפרטת את התקציב שהתקבל מהאוצר והתקציב שהועמד לטובת היחידה על ידי המשרד בין השנים 2014 – 2016:

מס"ד	הנושא	2014	2015	2016	סה"כ
1	תוקצב על ידי משרד האוצר	10.0	18.0	27.0	55.0
2	הועמד לטובת היחידה על ידי	10.0	15.0 <sup>9</sup>	18.0	43.0
3	פער	=	3.0	9.0	12.0

#### 3.4. הכספים שהתקבלו מהאוצר ולא התקבלו ביחידה/לא נוצלו

הביקורת ביקשה לקבל נתונים לגבי ייעוד התקציבים שהתקבלו מהאוצר ולא הגיעו ליחידה.

הכספים שהתקבלו לטובת התכנית והועברו לנושאים אחרים במשרד אינם עומדים לטובת היחידה בעתיד. מדי שנה היחידה תצטרך להתמודד על התקציב ללא קשר לסכום שמתקבל ממשרד האוצר.

מִר [REDACTED] מאגף התקציבים מסר לביקורת שהתקציב שמתקבל ממשרד האוצר לטובת החלטת ממשלה ספציפית אכן "צבוע" לטובת אותה פעילות שמקדמת החלטת הממשלה.

<sup>9</sup> התקציב הועמד ליחידה בחודש נובמבר 2015.

התקצוב בפועל מבוצע על פי תוכנית העבודה המאושרת. למנכ"ל המשרד סמכות לערוך שינויים בתוכנית עבודה ובתקציב בהתייחס ליכולות הביצוע של היחידה וסדר העדיפויות המשרדי.

סמנכ"ל תכנון, תקציב ותמחור, [REDACTED] מסר לביקורת כי לפי חוק התקציב אסור להעביר כספים משנה אחת לאחרת. באחריות וסמכות המשרד להעביר כספים שלא נוצלו לצרכים אחרים במשרד על מנת שלא לאבד מערכם. (אם לא מנצלים תקציב באותה שנה – זה עובר כעודפים לשנה העוקבת עם הפסד של 8 – 12 אחוז – לכן מעבירים את הכספים לאן שניתן לנצל אותם). התקציב שנלקח אינו צבוע ואינו חוזר ליחידה בעתיד.

### 3.5. משמעויות של תת תקצוב

הביקורת מעירה כי לא ניתן לקבוע בוודאות האם קיימת פגיעה בתכנית כתוצאה מתת התקצוב של שלה; מצד אחד קיימת טענה שישנן משימות שלא בוצעו עקב העדר תקציב (כגון מחקר מלווה), מצד שני היחידה לא ניצלה את התקציבים שאושרו לה ולא יודעת להסביר את המשמעויות של אי העברת מלוא התקציב למשרד החינוך ומשרד הרווחה.

משיחות עם מנהלת היחידה וסגנית מנהלת היחידה, עלה כי היו מספר משימות שלא תוקצבו עקב מחסור בתקציב, לדוגמה מחקרים מלווים והעברת תקציבים נמוכים יותר למשרד הרווחה ומשרד החינוך. לדעת הביקורת ניתן היה לתקצב מחקרים מלווים מתוך התקציב הקיים (שכאמור חלקו לא נוצל) ולא הוצגו המשמעויות של אי העברת מלוא הסכום למשרד הרווחה ולמשרד החינוך.

מור [REDACTED] מאגף התקציבים מסר לביקורת כי בשנת 2017 לא אושר ליחידה תקציב בעבור מחקר, אך יתכן וזה מתוך תעודף פנימי של היחידה לגבי חלוקת התקציב שניתן להם.

### 3.6. היטור 2018

הביקורת ביקשה לבחון את תקציב שנת 2018.

נכון לסוף אוקטובר 2018 – עדיין לא הייתה תכנית עבודה מתכנסת לתקציב לשנת 2018; המשמעות היא שהיחידה פועלת ללא תכנית עבודה מאושרת וללא תקציב מאושר. העדר תכנית עבודה יוצר אי ודאות גם אצל גורמים שאמורים לקבל תקציבים ממשרד הבריאות – כגון משרד החינוך. מבדיקה עם מרכז בכיר ת"ע, הסיבה לאי אישור תכנית עבודה היא שהיחידה אינה יכולה להתכנס לתקציבים המצומצמים שאושרו (10 מיליון ₪, כולל 5 מיליון ₪ לחברת נותנת שירותים).

### המלצות

1. על אגף התקציבים לסכם עם משרד האוצר את התקציב הרב שנתי הנדרש למימוש התכנית.
2. על המשרד לתעד בצורה יעילה ובסקיפות את הביצוע התקציבי השנתי רב שנתי של היחידה, לרבות הכספים שמועברים לגורמים אחרים בתוך המשרד ומחוץ למשרד.



3. להימנע משימוש בתקנת תקציב של היחידה לטובת פרויקטים של יחידה אחרת במשרד.
4. לסכם תכנית עבודה מתוקצבת ריאלית ומתכנסת לתקציב ליחידה טרם תחילת השנה.

#### 4. תכנית עבודה שנתית

מדי שנה נהוג להכין תכנית עבודה שנתית מתוקצבת (רצוי שתוכנית זו תגזור מתכנית עבודה רב שנתית). התקציב השנתי מביא לידי ביטוי כספי את הפעילות השנתית המתוכננת. תכניות העבודה של היחידה נערכות על ידי מנהלת היחידה ומאושרות על ידי המשנה למנכ"ל, על בסיס התקציב המאושר על ידי מנכ"ל המשרד.

הביקורת בחנה את תכניות העבודה השנתיות של היחידה לשנים 2014 – 2018 מההיבט התקציבי. יצוין כי תכניות העבודה השנתיות התעדכנו מספר פעמים בשנה.

בדומה ליתר יחידות המשרד, תכנית העבודה התקציבית של היחידה מוזנת למערכת "מסגרת" ותכנית העבודה הכמותית שלה מוזנת למערכת "תמר".

נמצא כי בחלק מתכניות העבודה חסר תאריך עדכון ולכן לא ניתן לדעת בודאות לאיזה מועד הן מעודכנות ואין ודאות לכך שהביקורת קיבלה את תכניות העבודה המעודכנות ביותר.

נכון לסוף אוקטובר 2018 עדיין לא הייתה תכנית עבודה מתכנסת לתקציב לשנת 2018.

להלן תמונת מצב תכניות העבודה שנמסרו לביקורת לשנים 2014 - 2018:

4.1. שנת 2014 – זו השנה הראשונה לתכנית. יצוין כי מנהלת היחידה נקלטה באמצע השנה ולא הייתה שותפה להכנת התכנית. במשרד לא נמצאה תכנית עבודה מקורית לשנה זו; לביקורת הועברה "טיוטת עדכון לשרה" מ-14.9.2014 וטבלת תקציב.

4.2. שנת 2015 – לביקורת הועברה תכנית עבודה מינואר 2015 – במסגרת התכנית הוצגו: תפקידי היחידה, יעדי היחידה, התקציב המתוכנן (15 מיליון ₪).

4.3. שנת 2016 – קיימות תכניות עבודה מפורטות – אשר הוזגה למערכת תמ"ר. בינואר 2016 הוצגה תכנית עבודה למנכ"ל. במסגרת התכנית הוצג ייעוד היחידה, ארבעת היעדים המרכזיים, תקציב היחידה (במסגרת התכנית הוצע בין היתר כי נדרש תקציב בסך 27 מיליון ₪).

4.4. שנת 2017 – הוכנה תכנית עבודה תוספתית בלבד – ללא תכנית עבודה שוטפת מלאה.

4.5. שנת 2018 – נכון לסוף אוקטובר 2018 – עדיין לא הייתה תכנית עבודה מתכנסת לתקציב. מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי במהלך השנה הוכנו כבר ארבע גרסאות שונות, אך טרם אושרה תכנית עבודה שמתכנסת לתקציב.

#### המלצות

1. יש למספר ולתעד (לרבות רישום תאריך הכנת התכנית) את כלל הגרסאות של תכניות העבודה, כך שניתן לדעת מהי התכנית המעודכנת.
2. יש להקפיד על קיום תכנית עבודה שמתכנסת לתקציב טרם תחילת העבודה.

<sup>10</sup> המערכת לניהול תכניות עבודה של המשרד.

## 5. ביצוע מול תכנון תכנית עבודה

### 5.1. קיום סיכום שנתי מפורט הכולל ביצוע מול תכנון

קיימת חשיבות רבה לביצוע מעקב מסודר אחר מימוש תכניות העבודה ולבחון את הביצוע למול התכנון. הסיכוי שיחידה תעמוד בתכנית העבודה שלה גבוה יותר כשהיא יודעת שהיא נבחנת על העמידה בה ושהיא צריכה לתת הסברים לפערים בין הביצוע לבין התכנון. רצוי לבצע את המעקב בנקודות זמן שונות במהלך השנה (לדוגמה מדי רבעון) ולאחר תום כל שנה לבצע סיכום שנה המשווה בין הביצוע לבין התכנון. המעקב מאפשר לבצע תיקונים במידה שקיימת סטייה מתכנית העבודה, ומהווה בסיס להפקת לקחים ולשיפור.

לשנים שנבדקו לא נמצאו מסמכים המסכמים את הפעילות השנתית/רב שנתית של התכנית והמפרטים ביצוע מול תכנון תכניות העבודה (למעט טבלה שמוצגת במסגרת תכנית העבודה של השנה העוקבת); כמו כן, במשרד לא נערכו דיונים על המשמעויות של פערים למול התכנון.

יצוין כי לגבי שנת 2016 בלבד – לביקורת נמסרה מצגת "סטטוס למנכ"ל" לסוף רבעון שלישי, נכון ל-9.10.2016 (ראו סעיף על תכנית עבודה לעיל) – אך גם בשנה זו לא נערך סיכום שנה מלא.

### 5.2. מעקב אחר ביצועים כמותיים של פעילות היחידה

כחלק מהותי מהמעקב אחר תכנית עבודה, חשוב לעקוב אחר נתוני הביצוע של פרמטרים שונים שבתכנית. הביקורת ביקשה לקבל נתונים כמותיים על תכנון וביצוע תכנית העבודה (הכשרות, מספר רשויות מקומיות בהן פועלים וכד').

בעת הביקורת ביחידה לא היה ריכוז מלא של נתונים כמותיים אודות פעילות היחידה בתחומים השונים (הכשרות, רשויות מקומיות בהן היא פועלת וכד') ויחידה נדרש זמן רב כדי לרכז את כלל הנתונים. (לבקשת הביקורת רוכזו נתוני הביצוע למול התכנון).

מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי בשנים הראשונות לתכנית לא הייתה בקרה מספקת על מימוש הפעילות ובשנת 2017 בוצעה פעילות לחיזוק הבקרה. יחד עם זאת, מסרה שאינה מצליחה לקבל נתונים חשובים על הפעילות של התכנית מהגורמים השונים.

#### המלצות

על מנהלת היחידה והנהלת המשרד לבצע מעקב כמותי אחר מימוש מרכזי תכנית העבודה של התכנית למניעת אובדנות במהלך השנה ובמסגרת סיכום שנה.

## 6. בחינת מרכיבי התקציב השונים

כאמור, התקציב שנקבע במסגרת החלטת הממשלה התבסס על התכנית הרב שנתית שב"מסמך המסכם". הביקורת בדקה את המימוש בפועל של מרכיבי התקציב השונים שתוכננו במסגרת מסמך זה.

נמצא כי, למרות שהתכנית למניעת אובדנות אמורה להיות מכלול המורכב מפעילויות שונות, המשרד אינו מממש חלקים משמעותיים מתקציב התכנית שאושר על ידי הממשלה. הנושאים שאמורים להתבצע וטרם בוצעו כוללים: קמפינים של הסברה, איתור יזום באמצעות שאלונים, מחקר מלווה, טיפול באזרחים ותיקים, טיפול בעולים חדשים, רצף טיפולי ועוד. נושאים אחרים מבוצעים בהיקף הנמוך מהתכנון - תמיכות במשפחות ע"י משרד הרווחה והכשרות (גם הכשרות שבאחריות משרד החינוך וגם הכשרות שבאחריות המשרד).

הביקורת מעירה כי בידי היחידה לא קיימות התכניות המתכנסות של משרד החינוך.

הטבלה שלהלן מציגה את מידת הביצוע של הפעילויות אשר תוכננו במסגרת ה"מסמך המסכם":

מס"ד	הנושא	סטטוס ביצוע
1	אפידמולוגיה וטיוב נתונים	מבוצע.
2	מודעות הציבור והסברה	לא בוצע, למעט הצגה לקהילה האתיופית (אשר הופסקה לאחרונה).
3	איתור יזום – באמצעות שאלונים	לא בוצע
4	"קווים חמים" בטלפון ואינטרנט	מבוצע, אך התקציב חורג משמעותית מהתכנון.
5	"קווים חמים" ואינטרנט – אזרחים	לא בוצע.
6	רצף טיפולי - מתאמים	לא בוצע.
7	תמיכות במשפחות – סיוע למשפחות שיקיריהם התאבדו	מבוצע חלקית.
8	מחקר ומידע ופיתוח תכנית	לא בוצע
9	תכנית מניעה והכשרה מטפלים והוצאות טיפול - חינוך	מבוצע חלקית.
10	תכנית מניעה והכשרת מטפלים והוצאות טיפול - אחר	מבוצע חלק קטן מהתכנית.
11	משרד הכלכלה (תמ"ת)	לא בוצע
12	אזרחים ותיקים (שיויון חברתי)	לא בוצע.
13	משרד עליה וקליטה	לא בוצע.

להלן מפורטות תוצאות הבדיקה לפי סעיפים :

#### 6.1. אפידמיולוגיה וטיוב נתונים

מטרת טיוב הנתונים היא להעריך את שיעור ההתאבדות האמיתי באוכלוסייה. מאחר שקיים תת דיווח של מקרי מוות כתוצאה מהתאבדות, נדרש לנתח מקרי מוות שלא הוגדרו כהתאבדות כדי לבדוק האם בפועל מדובר בהתאבדות.

התקציב לנושא זה ממומש על ידי משרד הבריאות באמצעות מלבי"מ<sup>11</sup> אשר מבצע בדיקה מדגמית של מקרי מוות שחשודים כהתאבדויות אך לא צוינו ככאלה. על בסיס ממצאים אלה, משליכים על כלל האוכלוסייה.

**ככלל התקציב בתחום זה ממומש** – התקציב הנדרש לפי ה"המסמך המסכם" עמד על כ-1 מיליון ₪ ב-3 השנים הראשונות ו-500 אלף ₪ לשנה במצב הסטטי. בפועל, בין השנים 2014 – 2016 ההוצאות בתחום זה עמדו על כ-0.9 מיליון ₪ (דומה לתכנון). משנת 2018 – התקציב המתוכנן אמור לעמוד על 500 אלף ₪ בשנה.

#### 6.2. מודעות הציבור והסברה

נושא מודעות הציבור והסברה מורכב משני תתי נושאים עיקריים :

- א. קמפיינים בתקשורת (עיקר התקציב) והצגות באמהרית.
- ב. הסברה באמצעות קמפיינים רחבים להעלאת המודעות, המורכב ממספר כיווני פרסום והפצה של מסרים נוגדי התאבדות ומאפשרי סיוע. ההסברה היא באמצעות כרזות, סרטונים קצרצרים שיופצו בבתי הקולנוע, במדיה (טלוויזיה) ואינטרנט, עלוני הסברה שיוצבו בבתי חולים, קופות חולים, בתי מרקחת, בתי ספר ומרכזים קהילתיים וכו'.

**תקציב לנושא מודעות הציבור והסברה כמעט שלא מומש; המשמעות היא שלא הייתה כלל פעילות בתחום ההסברה.**

התקציב על פי "המסמך המסכם" אמור לעמוד על 6.6 מיליון ₪ בין השנים 2014-2016. החל משנת 2018 הוא אמור לעמוד על 6.0 מיליון ₪ בשנה. בפועל הקמפיין בתקשורת כלל לא מומש – לא הייתה כלל פעילות בנושא.

הנושא היחיד שמומש מתוך תקציב זה היא ההצגה באמהרית – בסך כ-0.3 מיליון ₪ בין השנים 2014 – 2016. בעקבות החלטת מנהלת היחידה גם נושא זה הופסק בשנת 2018.

בנוגע להצגות באמהרית - מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי מה שלא פוצח הוא נושא הרצפים הייחודיים לקהילה ולכן ההצגה לא נותנת את האפקט המניעת, לא ראשוני ולא שניוני ולא השלישוני בצורה משמעותית.

כמו כן, מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי ניתן לממש קמפיין תקשורתי לאחר שהפעילות של היחידה בתחומים השונים מבוססת. מאחר שכרגע התכנית עדיין בתהליך בנייה, אין אפשרות לבנות קמפיין.

<sup>11</sup> המרכז הלאומי לבקרת מהלות – משרד הבריאות.

### איתור יזום – באמצעות שאלונים

איתור יזום באמצעות שאלונים – מהווה כלי לאיתור מוקדם של אנשים עם נטיות אבדניות. השאלונים מיועדים, בין היתר, לאתר זקנים במצב דיכאון או תלמידים שנמצאים במצוקה נפשית. ההמלצה "במסמך המסכם" היתה להעביר את השאלונים בקופות החולים, בלשכות הרווחה, על ידי מעריכי הביטוח הלאומי, באמצעות עובדים סוציאליים ובבתי ספר.

על פי "המסמך המסכם" לנושא זה תוכננו כ- 2.2 מיליון ש"ח בין השנים 2014-2016. החל משנת 2018 תוכננו 2.1 מיליון ש"ח בשנה.

**התקציב לאיתור יזום של אנשים עם סיכון להתאבדות באמצעות שאלונים לא מומש. בפועל לא התקיימה כלל פעילות בתחום זה.**

### 6.3. "קווים חמים" ואינטרנט – בריאות

"קווים חמים" מהווים אמצעי אפקטיבי לאתר אנשים עם כוונה להתאבד אשר לעיתים קרובות יוצרים קשר עם ה"קווים החמים" בעת ניסיון התאבדות.

הפעילות בתחום זה מבוצעת באמצעות מוסדות וארגונים שמפעילים "קווים חמים" ונתמכים על ידי משרד הבריאות, על בסיס מבחני תמיכה מאושרים. יצוין כי במקור הכוונה הייתה לרכוש את השירותים ממוסדות שמפעילים "קווים חמים" בסך כ- 0.9 מיליון ש"ח (בשנה במצב הסטטי), אך מאחר שלא ניתן לתמוך בגופים מהם נרכשים שירותים, ההתקשרות עם מפעילי ה"קווים החמים" הייתה פוגעת בעמותות שמקבלות תמיכה מהמשרד במיליוני ש"ח בשנה. לכן, הוחלט כי התקציב יינתן כתמיכה.

על פי המסמך המסכם, לנושא זה תוכננו 1.3 מיליון ש"ח בין השנים 2014 עד 2016. החל משנת 2018 התקציב אמור לעמוד על כ- 0.9 מיליון ש"ח לשנה. בפועל בין השנים 2014 – 2016 הועברו כ- 3.0 מיליון ש"ח לנושא. החל משנת 2016 בהחלטת המנכ"ל, הועבר סך של 3.0 מיליון ש"ח לשנה לנושא התמיכות ב"קווים חמים".

### 6.4. "קווים חמים" ואינטרנט – אזרחים וותיקים

נושא זה מהווה חלק מהפעילות בתחום אזרחים וותיקים שמהווים אחת האוכלוסיות עם שיעור התאבדות גבוה. על פי המסמך המסכם תוכננו 1.1 מיליון ש"ח לנושא בין השנים 2014 – 2016. וכ- 0.5 מיליון ש"ח לשנה החל משנת 2018.

**בפועל עד כה טרם החלה פעילות בנושא.**

### 6.5. רצף טיפולי – מתאמים

הכוונה הייתה שהתכנית תכלול פונקציה של מתאמי טיפול בפריסה ארצית – במרפאות בריאות הנפש – באחריות מתאמי טיפול, או גורם אחר במרפאה לבריאות הנפש, ליצור קשר עם האדם בסכנת התאבדות ואם לא מצליח, לפנות לפקיד סעד.

רצף טיפולי בתחום האובדנות מבטיח שמי שנתקל באדם עם סיכון להתאבדות ידע למי להפנות את האדם כדי להבטיח שהוא מקבל טיפול הולם. ב"מסמך המסכם" תוכננו כ- 1.7 מיליון ש"ח בין השנים 2014 – 2017 והחל משנת 2018 - 1.4 מיליון ש"ח לשנה.

#### **בפועל נושא הרצף הטיפולי לא מומש.**

מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי צריך בהחלט נאמני רצף טיפולי – אלו לא רק אנשים מתחום בריאות הנפש כפי שנעשה בפילוט בשל שינוי ברפורמה - מצופה מהספק שימשיך את בניית מערך הנאמנים כפי שהתחילה במרפאות הקהילתיות בברה"ן, בביטוח לאומי, ברשות האכיפה והגבייה ועוד.

### 6.6. תמיכות במשפחות שיקריהם התאבדו (ע"י משרד הרווחה)

חלקו של משרד הרווחה בתכנית הלאומית למניעת אובדנות הוא תמיכה במשפחות שיקריהם התאבדו, אוכלוסייה שבעצמה נמצאת בסיכון. הפעילות מבוצעת על בסיס תקציבים שמועברים על ידי המשרד למשרד הרווחה. משרד הרווחה מבצע את הפעילות באמצעות עמותות איתן התקשרה למטרה זו – "אלי" ו"בשביל החיים".

#### **בפועל המשרד מעביר למשרד הרווחה כ-55% מהתקציב שתוכנן במסגרת "המסמך המסכם".**

על פי המסמך המסכם, התכנון לשנים 2014 – 2016 עמד על כ- 4.5 מיליון ש"ח. בפועל הועברו 2.5 מיליון ש"ח בלבד.

החל משנת 2018 התקציב אמור לעמוד על כ- 3.5 מיליון ש"ח בשנה. בפועל המשרד מועבר 2.0 מיליון ש"ח בלבד. (משרד הרווחה דרש כ- 3.0 מיליון ש"ח).

למרות שמשרד הרווחה התקשר מראש עם ספק על בסיס התקציב שתוכנן, מעבירים למשרד הרווחה תקציב מצומצם יותר - המשמעות היא שמשרד הרווחה צריך לספוג את ההפרש.

ביום 9 ינואר 2019 מנכ"ל משרד הרווחה פנה במכתב למנכ"ל משרד הבריאות כי בשנת 2018 משרד הרווחה קיבל ממשרד הבריאות מימון חסר בסך 1.5 מיליון ש"ח. כמו כן הוא ציין כי משרדו חתום על הסכמים עם שתי עמותות למתן מכלול הסיוע וזאת מתוך הבנה כי קיים שיתוף פעולה מלא בין המשרדים ליישום התכנית. בנוסף, הוא מעלה כי בשנת 2019 המשך מימון התכנית על ידי משרד הבריאות "שרוי בערפל". במכתבו הוא מבקש את התערבותו של מנכ"ל משרד הבריאות, כי אחרת יאלצו לסגור את השירותים עליהם הם אחראים ולצאת מהתכנית.

### 6.7. מחקר ומידע ופיתוח תכנית

מחקר מלווה מהווה כלי חיוני שמטרתו לבחון את אפקטיביות התכנית ותקציב פיתוח תכניות – נדרש לצורך פיתוח תכניות עתידיות, ניתוח עלות ותועלת של התכניות השונות ואימוץ טכנולוגיות רלוונטיות.

על פי ה"מסמך המסכם", לנושא זה תוכננו כ-1.4 מיליון ₪ בשנה בין השנים 2014 – 2016. ואמורים לתקצב כ-1.0 מיליון ₪ לשנה החל משנת 2018.

בפועל, נושא זה לא תוקצב כלל ולא נערכו מחקרים מלווים. הביקורת מעירה כי ללא מחקר מלווה לא ניתן לדעת מה מידת ההצלחה של פעילות התכנית, לא ניתן להפיק לקחים ולא ניתן לקבל החלטות מושכלות לגבי פעילות לעתיד.

מנהלת היחידה ומרכז בכיר ת"ע מסרו לביקורת כי לא נערכו מחקרים עקב מחסור בתקציב. הביקורת מעירה כי בסדר העדיפות של חלוקת התקציב היה צריך לתת עדיפות לנושא זה על פני נושאים אחרים שבפועל תוקצבו.

יצוין כי מנהלת היחידה דיווחה שהיא קוראת פרסומים אקדמיים בנושא, אך הביקורת מעירה כי פרסומים אלה אינם תחליף למחקר מלווה שבדק את מידת ההצלחה של התכנית הספציפית.

### 6.8. תכנית מניעה והכשרת מטפלים והוצאות טיפול – משרד החינוך

בשנים האחרונות, הנתח הגדול ביותר מתקציב היחידה למניעת אובדנות הוא הנתח שמועבר למשרד החינוך. הפעילות באמצעות משרד החינוך כוללת שני מרכיבים מרכזיים:

א. תכנית מניעה

ב. הכשרה והוצאות טיפול

**בפועל הועברו למשרד החינוך כ-80% מהתקציב שתוכנן במסגרת "המסמך המסכם".**

התקציב לשינוי 2014 – 2016 על פי "המסמך המסכם" עמד על כ-11.1 מיליון ₪. בפועל הועברו 9.5 מיליון ₪ בתקופה זו – בשנת 2015 הועברו 3.5 מיליון ₪, בשנת 2016 גם בשנת 2017 הועברו 6.0 מיליון ₪.

כמו כן, על פי ה"מסמך המסכם" – התקציב משנת 2018 ואילך אמור לעמוד על כ-7.7 מיליון ₪.

לביקורת נמסרה חלוקת התקציב הנדרשת על ידי משרד החינוך לשנת 2017 – התקציב עמד על 11.1 מיליון ₪:

א. רכזות ברשויות – ימי הדרכה – כ-5.0 מיליון ₪ (נושא זה אינו כלול בתכנית המקורית על פי "המסמך המסכם").

ב. מימון כוח אדם – רכזים מחוזיים, פסיכולוגים ורכזי ארצי – כ-0.3 מיליון ₪.

ג. הכשרת פסיכולוגים, יועצים, מנהלי בתי"ס וצוותי חינוך בלתי פורמאלי – כ-2.9 מיליון ₪.

ד. הערכות סיכון וטיפול בתלמידים – כ-1.0 מיליון ₪.

ה. הדרכה לפסיכולוגים – 1.0 מיליון ₪.

ו. תכנית "חוסף" – 0.6 מיליון ₪.

**הביקורת מעירה כי בידי היחידה לא קיימת תכנית מתכנסת של משרד החינוך בנושא מניעת אובדנות.**

### 6.9. תכנית מניעה והכשרת מטפלים והוצאות טיפול – על ידי משרד הבריאות

המשרד מכשיר בעלי תפקידים שונים במשרד ובגופים אחרים בתחום מניעת האובדנות, באמצעות מרצים אותם הוא שוכר לטובת הנושא.

במסגרת ה"מסמך המסכם" – תוכננו כ- 16 מיליון ש"ח במצב הסטטי - משנת 2018 ואילך. להלן פילוח העלויות :

א. תקציב שמועבר למשרד החינוך – 4.3 מ"ש"ח.

ב. משרד הבריאות – כ- 0.4 מ"ש"ח.

ג. אזרחים ותיקים – טרם יושם – כ- 0.2 מ"ש"ח.

ד. הכשרת אנשי ברה"ן - (בעיקר עקב הרפורמה) – 11.6 מ"ש"ח.

**מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי לפני שמבצעים את ההכשרה צריך להיות רצף טיפולי, דבר שעדיין לא קיים.**

### 6.10. משרד התמ"ת (כלכלה)

התקציב תוכנן לנושאים הבאים: מניעת התאבדות של תלמידי בתי-ספר של התמ"ת, מניעת התאבדות במקומות עבודה.

על פי המסמך המסכם, לנושא זה תוכננו 0.6 מיליון ₪ בין השנים 2014-2016. בפועל לא היה ביצוע בשנים אלה. על פי התכנית, החל משנת 2018 – אמורים לתקצב כ-0.5 מיליון ₪ בשנה.

**מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי מדובר בבתי ספר שבאחריות משרד הכלכלה ושהיום הנושא אינו בליווי וניהול חלק מחצית משרד החינוך כמו כן, הוא מסרה כי זהו לא תקציב ומדובר לבתי ספר אלו.**

### 6.11. אזרחים ותיקים

כאמור אזרחים ותיקים הם אחת האוכלוסיות עם שיעור גבוה יחסית של התאבדויות.

**מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי עדיין לא נכנסו לנושא באופן רשמי. לטענתה הוצע למשרד לאזרחים ותיקים לפני כשנתיים סיוע בתכנית לקשישים אך הם לא היו מסוגלים "להרים את הכפפה" ולבצע זאת. כמו כן, היא מסרה לביקורת כי הוקם פורום בוטס-אפ שמתעסק עם קשישים.**



#### 6.12. משרד העלייה והקליטה

עולים חדשים מהווים אחת האוכלוסיות שבסיכון ולכן קיימת חשיבות לטפל באוכלוסייה זו. הדבר היחיד שבוצע בתחום העולים הוא ההצגות לאוכלוסיית יוצאי אתיופיה (אשר מהווה חלק מתקציב ההסברה).

מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי היא מנהלת פגישות עם נציגי משרד הקליטה בימים אלה. לדבריה, במקום הכשרה בונים רצפים ובהתאם יבנו הכשרות ושנמצאים בשלבים מתקדמים של הטיפול בנושא. כמו כן, מסרה לביקורת כי נעשה מיפוי משמעותי של אוכלוסיות משרד הקליטה. החלו להבנות רצפים לפרופסיות השונות והחל להיקבע לויז' הכשרות על בסיס הרצפים שנבחנו.

#### 6.13. הוצאות משרדיות

על פי הסיכום תוכננו כ- 0.4 מיליון ₪ לשנים 2014-2016. בפועל תוקצבו כ- 0.2 מיליון ₪, שהם בעיקר עלויות חד פעמיות של רכש ציוד וריהוט. בפועל ליחידה אין עלויות משרדיות שוטפות.

#### 6.14. יועצים

במסגרת התכנית, מתוכנן תקציב ליועצים. מנהלת היחידה התקשרה עם שני יועצים – [REDACTED] וגב' [REDACTED]. בין השנים 2014 – 2016 תוכננו 1.5 מיליון ₪. בפועל בוצעו 2.3 מיליון ₪ - בעיקר התקשרות עם היועץ [REDACTED] – אשר המשיך לפעול ביחידה במהלך שנת 2014 עד לקליטת עובדים.

בעלות של כ- 5.0 מיליון ₪ לשנה. הנ"ל מהווה שינוי למול התכנית המקורית שלפיה רוב הפעילות מבוצעת על ידי היחידה אשר נעזרת ביועץ חיצוני בהיקף של כ- 0.5 מיליון ₪ לשנה.

#### המלצות

1. במסגרת עדכון תכנית העבודה הרב שנתית, לבחון את המרכיבים שלא מומשו או שמומשו חלקית. כמו כן, לבחון מחדש את התקציבים המיועדים ל"קווים חמים".
2. במסגרת הכנת התקציב, לתת עדיפות לעריכת מחקרים מלווים כדי לבחון את אפקטיביות מרכיבי התכנית.
3. להקפיד על כך שביחידה יהיו תכניות עבודה מעודכנות.
4. להקפיד על כך שביחידה יהיו תכניות עבודה מעודכנות של גורמים אליהם מעבירים תקציב, כגון משרד הרווחה ומשרד החינוך.
5. לקדם את התכניות בתחום אזרחים ותיקים ועולים חדשים, שהן אוכלוסיות בסיכון, בהקדם האפשרי.

## 7. נושאים שלא נכללו בתכנית התקציבית המקורית

תכנית עבודה אמורה להיות דינמית מאחר שחלים שינויים במהלך השנים – תוצאות של מחקרים, שינויים סביבתיים וכד', וצריכים להיות פתוחים בין היתר להכללת נושאים חדשים במסגרת התכנית.

ישנם מספר נושאים שלא הופיעו ב"מסמך המסכם" ותוקצבו על ידי היחידה או שמנהלת היחידה ביקשה לתקצב.

### 7.1. מערכות מידע

למרות שב "מסמך המסכם" כתוב כי נדרש להטמיע מערכות מידע לטובת היחידה, בפועל לא כללו תקציב לנושא במסגרת המסמך. בין השנים 2014 – 2016 נוצלו כ- 3.8 מיליון ₪ מתקציב היחידה לטובת מחשוב (הזמנות).

מבדיקת הביקורת נמצא כי כ-2.1 מיליון ₪ מהתקציב שבתקנה למניעת אובדנות נוצל לטובת פרויקט בקורות של אגף בריאות הנפש, שאינו קשור לתכנית.

לבקשת הביקורת, מר [REDACTED] מאגף המחשוב בדק את ההוצאות לטובת המחשוב ומצא כי מתוך ה- 3.8 מיליון ₪ ששוריין בהזמנות, 2.1 מיליון ₪ אינם קשורים ליחידה, אלא שייכים לפרויקט בקורות של אגף בריאות הנפש. (לביקורת טרם הועבר פירוט של ההתקשרויות בנושא המחשוב)

יצוין כי למרות הכסף הרב שהושקע בשירותי מחשוב, נכון לסוף חודש אוקטובר 2018, עדיין אין מערכת מידע בשימוש היחידה. לטענת סגנית מנהלת היחידה, קיימת מערכת מידע מוכנה, אך היא אינה פעילה.

תכנון מערכת מידע ביחידה לא היו נתונים להערכים על עלויות המחשוב מנחה עיסוקה  
עם הספקים מבוצעת ישירות על ידי אגף מערכות.

מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי פותחה מערכת שנמצאת בהקפאה בשל חוסר אנשי קשר שברצפים ברשויות שיכולים למלא ולהשתמש במערכת; מצופה שכשהספק ירחיב את העבודה ברשויות ניתן יהיה לתפעל את המערכת שנבנתה.

### 7.2. סוכנות יהודית – פרויקט "כנפיים"

היחידה העבירה 500 אלף ₪ לסוכנות היהודית לפרויקט שקשור לצעירים בודדים שעולים בעיקר מבריה"מ לשעבר. שם התכנית "כנפיים" – עבר ועדת מכרזים. מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי במסגרת החוזה קיימת התחייבות לבצע "מחקר מלווה".

### 7.3. מד"א

למד"א הועברו 921 אלף ₪ בשנת 2016. מאחר שהיא המגיבה הראשונה שמגיעה לאנשים אבדניים. הוכשרו פרמדיקים בנושא בריאות הנפש ואובדנות. **כרגע הנושא מוקפא.**

מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי הוצעה תכנית ראשונית לתמיכה שנתית ברכזים בכירים ונעשתה עבודה עם קבוצות מיקוד של פרמדיקים סופרווייזרים שהעלתה צורך רב לנושא.

כמו כן, מנהלת היחידה מסרה לביקורת- כי היא לא הייתה מעורבת בהחלטות בנוגע לפעילות מול מד"א ושהיא קיבלה בדיעבד מהמשרד של המשנה למנכ"ל את ההודעה שהועברו כספים למד"א. כמו כן, אין לה הסבר מדוע התהליך נעצר.

להלן התייחסות מרכז בכיר ת"ע לדברי מנהלת היחידה:

"מפניע לשמוע שזאת [תגובתה]. בשיחת עבודה עם [מנהלת היחידה], העלתה את הפער הקיים בהתמודדות עם מצבי חירום בקהילה במניעת אובדות. לכשעשינו אפיון קטן לשירות הנדרש (פריסה ארצית, מענה מהיר ויכולת התערבות מקצועית אך בסיסית) הבנתי שלמד"א יש יכולת לספק את השירות ונכון שיעשה זאת, וחברנו את הפער הקיים גם בנוגע לאוכלוסייה הסובלת מבעיות נפשיות וגם מסרבי פינוי על רקע רפואי שלא מסוגלים לתקשר (לדוגמת הסובלים משבץ מוחי). התקיימה שיחה עם מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה והתקיים דיון משותף עם ראש מנהל בריאות הנפש. נבנה מתווה פעולה ותכנית הדרכה בשיתוף כל הנייל (כולל יועצת חיצונית של ■■■ בשם ■■■). המתווה אושר על ידי המשנה למנכ"ל והוצג בדיוני תכנית עבודה מול המנכ"ל.

התשלום למד"א הועבר באמצעות יחידת לשכת המשנה למנכ"ל, בשל הקושי של היחידה לבצע זאת בעצמה והסיוע שניתן ליחידה על ידי הלשכה, לטובת ביצוע הכשרות עבור כלל הצוותים הרפואיים ויצירת תשתית של פרמדיקים בעלי הכשרה נוספת בתחום הנפשי. זאת בהתאם לסיכום עם מד"א שיועבר לו סך 1 משי"ח (חד פעמי לטובת ההכשרות) ועוד סכום של 3 משי"ח מדי שנה לטובת הפעילות.

הסכום של 921 אש"ח הינו עבור ההכשרות של צוותי מד"א (מתוך הסכום של 1 משי"ח, בהתאם ליכולת אגף התקציבים להקצות את התקציב הנייל ולהעבירו למד"א), בהתאם לתכנית ההכשרות שנבנתה יחד עם היחידה.

המערך לא הופעל עד כה, זאת לאור העובדה שטרם הגענו להסכמות עם משרד האוצר והר"י על השיפוי שיינתן לפסיכיאטרים המחוזיים בגין תוספת השירות הנדרש, שיפוי אשר הם הציבו זאת כתנאי לפעילותם לצורך מתן המענה".

### 7.4. המשרד לבטחון פנים (בט"פ)

הפעילות מול משרד הבטי"פ לא נכללה בתכנית המקורית. מנהלת היחידה מסרה לביקורת כי חלה התפתחות בעבודה של המשטרה – הם הקימו יחידות שהן יותר טיפוליות.

כאמור, הקימו יחידת מאו"ר ולמשרד התווספו 2 תקנים – 1 מאויש והשני במכרז – היחידה מטפלת באלימות ברשת.

לטענת מנהלת היחידה, העבודה עם המשטרה היא משמעותית – זה פותר בעיה של רצף טיפולי – היחידה בנתה יחד עם המשטרה חוליית מניעת אובדנות בעלות שנתית בסך 2 מיליון ₪ - הנושא לא אושר על ידי המשנה למנכ"ל וכנראה לא יתבצע.

#### המלצות

1. לבצע בחינה של התקציבים שהושקעו ועדיין אין תוצרים כגון מערכות מידע, מד"א.
2. על היחידה לוודא שהנה מודעת לכלל ההתקשרויות שמבוצעות מתקציבה.

נספח א' - תקציב היחידה למניעת אובדנות – 2014 – 2018

הערות	2018				2017				2016 - 2014				מס"ד
	הפרש	ביצוע	תכנון	הפרש	ביצוע	תכנון	הפרש	ביצוע	שנים		תכנון		
									2016	2014			
מבוצע.	0.0	0.5	0.5	0.5	0.0	0.5	0.1	0.9	1.0	1.0	0.5	1.0	1
לא בוצע, למעט הצגה לקהילה האתיופית (אשר הופסקה לאחריה).	6.0	0.0	6.0	4.5	0.3		6.3	0.3	6.6		4.8		2
התכנון הוא לפי תוצאות מכרז. הביצוע - הנחית מנכ"ל.	2.1	0.0	2.1	1.7	0.0	1.7	2.2	0.0	2.2		1.7		3
	-2.1	3.0	0.9	-2.1	3.0	0.9	-1.7	3.0	1.3		0.9		4
	0.5	0.0	0.5	0.5	0.0	0.5	1.1	0.0	1.1		0.5		5
	1.4	0.0	1.4	1.1	0.0	1.1	1.7	0.0	1.7		1.1		6
	2.0	1.5	3.5	2.0	2.0	3.5	2.0	2.5	4.5		3.5		7
	1.0	0.0	1.0	1.0	0.0	1.0	1.4	0.0	1.4		1.0		8
	8.2	0.0	8.2	1.5	6.0	7.5	1.4	9.5	10.9		7.5		9
	0.5	0.0	0.5	0.4	0.0	0.4	0.6	0.0	0.6		0.4		10
	12.6	0.2	12.8	9.7	0.7	10.4	16.3	1.5	17.8		10.4		11

הערות	2018			2017			2016 - 2014			הנושא	מס'ד
	הפרש	ביצוע	תכנון	הפרש	ביצוע	תכנון	הפרש	ביצוע	תכנון		
לטענת מנהלת החידה היא אינה נדרשת לממן הוצאות משרד שוטפות. ההוצאות שבשנת 2014 הן בעיקר הוצאות הקמה.	0.1	0.0	0.1	0.1	0.0	0.1	0.2	0.2	0.4	12	הוצאות משרד
שנת 2014 כוללת התקשרות עם ליאור כדמל. בשנת 2018 מתוכננת התקשרות עם ספק חיצוני.	-4.5	5.0	0.5	0.5	0.1	0.5	-0.8	2.3	1.5	13	שעות ייעוץ
למרות שבסיכום כתוב שצריך לפתח מערכות מחשוב, הנושא לא נכלל בתקציב שבסיכום.	-0.2	0.2	0.0	-0.2	0.2	0.0	-4.0	4.0	0.0	14	שירותי מחשוב
הכשרת עובדים מדי"א - החלה פעילות בשנת 2016 והופסקה	0.0		0.0	-0.5	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	15	פרויקט עם עולים בודדים מדי"א
	<b>27.6</b>	<b>10.4</b>	<b>38.0</b>	<b>20.7</b>	<b>12.8</b>	<b>32.9</b>	<b>25.9</b>	<b>25.1</b>	<b>51.0</b>	<b>17</b>	<b>סה"כ</b>



האגף לביקורת פנים  
Internal Audit Division

משרד  
הבריאות  
לחיים בריאים יותר

## נספח ב- התייחסות המבוקרים לטיוטת דו"ח הביקורת- מצ"ב קובץ