



ועדה לענייני ביקורת

כ"ט בחשוון תשפ"ו
20 בנובמבר 2025
סימוכין: 2025-103-955

דו"ח משיבה מס' 19 של ועדת ביקורת שהתקיימה ביום שני, י"ח בתמוז תשפ"ה (14.7.2025)

השתתפו: מר אלדד רבינוביץ, חבר מועצה ויו"ר ועדת ביקורת

נכחו: גבי עופרה ברכה, מבקרת העירייה
גבי ריטה לדיז'נסקי, מנהלת אגף נכסי העירייה
גבי תהילה אלחרט, ממונה על הקצאות וחוזים
גמיל שרקה, ממונה על חינוך יסודי
גבי טליה הלל, ממונה על מערך נכסים למוסדות חינוך
מר עוויסאת מחמד, מנהל מחלקת חוזים
מר פאדי אבו טאעה, קצין בטיחות וחירום במוסדות חינוך במגזר הערבי
מר ינון נוימן, מנהל אגף לביקורת ובקרת יועצים
גבי אורטל אריה, מנהלת מחלקה בכירה לפיתוח תכנון ובקרה
עו"ד דני ליבמן, משנה ליועמ"ש לנושאים מיוחדים
עו"ד מוטי סטי, ראש צוות בכיר נכסים - ייעוץ וחקיקה
עו"ד רונן יאס, עוזר ראשי ליועמ"ש
גבי רחל ברנשטיין, עוזרת ראשית ליועמ"ש
רו"ח דוד קניאל, יועץ הביקורת
רו"ח יוסי ארנסט, יועץ הביקורת
מר צבי עבו, מזכיר ועדת ביקורת

על סדר היום:

דוח מבקרת העירייה בנושא: שכירת נכסים המשמשים לבתי ספר באגף לחינוך הערבי

פתיחת הדיון:

מר אלדד רבינוביץ, יו"ר הוועדה: אנחנו פותחים כעת את הדיונים בדוחות הביקורת של 2024 למנינם.

אנחנו פותחים את הדיונים בדוח מהחמורים שהובאו בפניי. בראש ובראשונה חומרנו נובעת ממה שכתוב בו, כפי שנראה בדיון בהרחבה. לא פחות חמור, דוח כמעט זהה הוגש לוועדה בשנת 2020. הליקויים היו ולא תוקנו.

הרבה מאמצים וממון מושקעים בדוחות הביקורת לא ייתכן שהם נהפכים לאות מתה. לא ייתכן שצריך לעשות דוח ביקורת מקביל אחרי מספר שנים, ומקבלים את אותם הממצאים. במידה שלא יינתנו תשובות טובות לממצאים, המסקנות מוועדה זו יהיו חריפות בתקווה שיישמו בדחיפות.

גבי עופרה ברכה, מבקרת העירייה: מתסכל לראות דוח ביקורת חוזר באותו נושא מבלי שהממצאים טופלו. הביקורת מודעת למצוקה במבני החינוך במזרח העיר, אך נדרשים צעדים ממשיים ודרמטיים ליצירת תהליך מוסדר ונהלים ברורים.

Audit Committee | ועדה לענייני ביקורת | لجنة المراجعة

כיכר ספרא 1, ירושלים 9100707 | טל: 02-6295723 Tel פקס: 02-6297153 Fax:

mazkir_haeir@jerusalem.muni.il



ועדה לענייני ביקורת

דיון הוועדה:

פרק 1:

המלצת המבקר:

- לעגן בנוהל את הפעילות של אגפי העירייה בנושא שכירות מבנים. הנוהל יגדיר את תהליך איתור הנכס, ניהול משא ומתן, מתכונת ההגדרה של פעולות הבינוי וההתאמות שעל המשכיר לבצע, קבלת הנכס והאחריות למעקב אחרי קבלת האישורים הנדרשים וביצוע של התניות הייעוץ המשפטי וסעיפי ההסכם עם המשכיר.
- הנוהל יגדיר בין היתר את התהליך והמדרג של קבלת ההחלטות במקרים חריגים כגון חוסרים באישורים מסוימים ומיקום בעייתי של מבנה בית הספר.

תגובת המבוקר:

אין נוהל אך קיימת שיטת עבודה ידועה. הממונה על נכסים לחינוך אחראי על בדיקת הנכס המוצע ודרישת ההתאמות, ואגף נכסים אחראי על ההתקשרות עצמה. **עם זאת, עולה שאין אחראי על מעקב עמידה בתנאים והתחייבויות לאחר החתימה.** אגף נכסים לקח אחריות לכתיבת הנוהל עם הלשכה המשפטית. צפי לתיקוף שלו באוק' – נוב' 2025.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת המבקר. בנוסף אגף נכסים מתבקש לעגן בנוהל את החובה לקבלת אישור אגף נכסים לפני התקשרות של מנכ"י. הנוהל יועבר לעיון מבקרת העירייה ויו"ר הוועדה לביקורת עם השלמתו לפני העברתו לתיקוף. בתוך 30 ימים האגף לחינוך ערבי יעביר למבקרת וליו"ר ועדת ביקורת טבלה הכוללת את כל המוסדות השכורים שבשימושם, תוך ציון של מספרי נכס, קיומם/ היעדרם של אישורי הבטיחות השונים וטופסי 4.

פרק 2:

המלצת המבקר:

- בתהליך העבודה שייקבע ויעוגן בנוהל עבודה יש להגדיר את הצמתים והממשקים בין אגף נכסי העירייה לאגפים השונים במנכ"י וליישם את הערות הביקורת בפרק זה.
- במסגרת טיפול הייעוץ המשפטי בתהליך העבודה, יש להגדיר לוחות זמנים, הנחיות ברורות (ככל האפשר) לטיפול במקרים חריגים או סבוכים וכן הוראות ברורות בדבר מצב הנכס שיוחזר בסיום ההסכם.
- לשפר את השימוש במערכת התפעולית כך שתתמוך בפועל בתהליך המעקב אחר קיום התנאים שנקבעו בפרוטוקול קבלת הנכס ובהסכם שנחתם עם בעל הנכס.

תגובת המבוקר:

לייעוץ המשפטי יש רשימת חובה של מסמכים ואישורים שמהווים תנאי סף לפתיחת הליך התקשרות לשכירת נכס. עם זאת כיום כ- 50% מהתלמידים תושבי ירושלים הזכאים לחינוך עירוני לומדים במסגרות ממלכתיות בתוכנית הישראלית וכ- 50% במסגרות מוכש"ר ופטור. העירייה מחזיקה בזכויות קבע במעט נכסים ונאלצת לשכור נכסים רבים.



ועדה לענייני ביקורת

העירייה רוצה להגדיל את האפשרות ללמוד במסגרות ממלכתיות בתוכנית הישראלית. עקב החוסר הגדול במבנים ולחץ הזמנים לפתיחת שנת לימודים נוצר מצב שהצורך של העירייה גדול מההיצע ומתקשים לעמוד בהנחיות.

הפיתרון הנדרש הוא פרוגרמה למבני חינוך במגזר הערבי ומימוש שטחי ציבור בהתאם לתב"ע תקיפה, זה ימנע צורך להתפשר ולקיים התקשרויות מפוקפקות.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקרת.

בנוסף יש ליצור פרוגרמה לצורכי חינוך במזרח העיר, לרבות מלאי קיים ומלאי פוטנציאלי, היתכנות למימוש, דרכי מימוש, עלויות ורווחים.

כחלק ממטרת ההעברת האוכלוסייה לחינוך ממלכתי ולא מסית נדרשת בקרה קפדנית להכשרת המורים ולמניעה של הוראה בידי מורים שהוכשרו במוסדות המטפחים שנאת ישראל.

פרק 3:

המלצת המבקרת:

- להגדיר בנהל את המסמכים והאישורים שיש לקבל מהמשכירים בטרם קבלת הנכס ולהנחות את בעלי התפקידים הרלוונטיים בעירייה להימנע לאלתר מקבלת נכס לפני שיתקבלו טופס 4 ואישורי בטיחות רלוונטיים אחרים, כפי שיוגדר. במקרים שבהם הגורם המתאים אישר חריגה והתניה, יש לוודא מעקב אחר ביצוע ההתניות וקבלת האישורים שנדרשו.
- לבצע "יישור קו" רוחבי ולוודא שקיימים כל האישורים הנדרשים (תכנון בנייה ובטיחות) עבור הנכסים השכורים, בהתאם לדרישות גורמי המקצוע.
- להקפיד לתעד את כל האישורים בתיקי הנכסים או במערכת ניהול הנכסים הייעודית באופן המאפשר גישה מהירה ונתיב ביקורת זמין.
- במקרים שבהם שכר הדירה גבוה מהערכת השמאי, יש לקיים דיון בנושא בהשתתפות אגף הנכסים, ראש מנח"י והגזברות. יש להעביר את ההחלטות המנומקות לאישור מנכ"ל העירייה ולתעד בתיק הנכס את הנימוקים להחלטה ואת אישור המנכ"ל.
- לפעול לאיתור נכסים חלופיים למבנים עם חריגות בנייה. יש להימנע ככל האפשר משכירת נכסים שבהם יש חריגות בנייה, ובמקרה הצורך לקבל אישורים משפטיים מיוחדים לשכירת הנכס.
- להקפיד על טיפול שוטף לקבלת היתר לשימוש חורג בגין הנכסים הרלוונטיים ולבצע מעקב תקופתי מובנה אחר סטטוס הטיפול.

תגובת המבוקר:

ההמלצות מקובלות.

בנוסף, בכל פעם שהשכירות עולה על 10% מעל להערכת השמאי, נדרש אישור של פורום נכסים וההליך מתועד בפרוטוקול.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצות המבקרת, בנוסף, בתוך 30 ימים אגף נכסים יעביר טבלה עם מספרי הנכסים שהשכירות שלהם עולה על 10% מעל הערכת השמאי למבקרת העירייה ועותק ממנה יועבר ליו"ר ועדת הביקורת.

בתוך 30 ימים אגף חינוך ערבי יעביר למבקרת וליו"ר ועדת ביקורת טבלה הכוללת את המוסדות השכורים שבשימושם שבהם יש חריגות בנייה או חסר אישור לשימוש חורג.



ועדה לענייני ביקורת

פרק 4:

המלצת המבקר:

- לבחון בכל בתי הספר (לפי הרלוונטיות) אם קיימים 19 האישורים הנדרשים בהתאם לחזון משרד החינוך ולהקפיד לבצע את בדיקות הבטיחות הנדרשות לפי התדירות שהוגדרה בחזון.
- לתעד באופן מסודר במערכת פטרולית את כלל האישורים המתקבלים מהבודקים השונים, ובכלל זה לפרט את הליקויים שצוינו באישורים אלה. האחריות לוודא קבלת האישורים הנדרשים (בהתאם לתדירות הנדרשת) תוטל על החברה החיצונית המבצעת את המבדק השנתי.
- לרכז את כלל הליקויים הקיימים במוסדות החינוך כפי שעולה מדוחות הבטיחות השונים ולכמת את עלות הטיפול בליקויים אלו. דוח כאמור יועבר לאישור הגורמים המתאימים במנח"י כדי להקצות את משאבים הנדרשים לתיקון הליקויים לפי תעודת שיוגדר בידי צוות מקצועי.
- להזין במערכת פטרולית כל ליקוי שיתקן במהלך השנה (יוזן בידי הגורם המבצע), תוך תיעוד של תאריך התיקון ומהות התיקון, באופן המאפשר נתיב ביקורת והטלת אחריות.
- לתעד בעירייה את כל אישורי המוכנות השנתיים שעליהם חותם מהנדס הבטיחות כבסיס לפתיחת בתי הספר בתחילת שנת הלימודים – באופן המאפשר איתור מהיר, מבלי להזדקק לשליפת הנתונים מפורטל משרד החינוך.

תגובת המבקר:

לא קיימים דיווחים חריגים על פציעות ממפגעים בטיחותיים, לא ניתן לדעת אם זה כיוון שאין פציעות או כיוון שהן לא מדווחות. מטפלים באופן שוטף בבעיות בטיחות, אבל רק בתוך בתי הספר עצמם ולא בסביבתם. קיים דוח בטיחות שמקטלג את רמת ליקוי הבטיחות במספרים. 0- סכנת חיים וצריך טיפול מיידי. 1- מפגע בטיחות עד רמת קטיעת אצבע, נדרש לטיפול בזמן סביר. 2- דורש טיפול.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל המלצות הביקורת.

בנוסף, בתוך 30 ימים אגף חינוך ערבי יעביר למבקר וליו"ר ועדת ביקורת טבלה הכוללת פילוח של ליקויי הבטיחות בבתי הספר ברמת בטיחות 0 ו-1 ואת הצפי לטיפול בהם.

פרק 5:

המלצת המבקר:

- לעגן בנוהל את תהליך העבודה להחזרת מבנים במזרח העיר. הנוהל יבוסס על נוהג העבודה הקיים בהתאם לסיכומים הפנימיים ויביא לידי ביטוי, בין היתר, את הערות הביקורת.
- במועד קבלת ההחלטה על החזרת נכס לבעלים יש להגדיר את מועד ההחזרה הצפוי, בהתחשב בתקופת ההודעה מראש שנקבעה בחוזה ובתקופה הנדרשת לצורך פינוי הנכס והבאתו למצב ראוי לשימוש.
- להגדיר גורם יחיד שיתכלל את כל תהליך החזרת הנכס, תוך תיאום בין כל הגורמים הרלוונטיים, ובכלל זה יהיה אחראי לעמידה בלוח הזמנים שהוגדר להחזרת הנכס לבעלים ולהפסקת תשלומי השכירות.



ועדה לענייני ביקורת

- להגדיר באופן אחיד בהסכמי השכירות כי הנכס יוחזר כשהוא פנוי מכל אדם וחפץ ולהימנע מניסוחים מעורפלים המותירים מרחב תמרון, אפשרות לפרשנות וכדומה בכל הקשור למצב הנכס בעת החזרתו לבעלים.
- בטרם קבלת הנכס יש להקפיד לבצע בדיקות שיוודאו התאמת הנכס לשימוש כמוסד חינוך. וכן להקפיד לקבל ולתעד את כל אישורי הבטיחות הנדרשים.
- לנקוט פעולות אכיפה וסנקציות נגד בעלי נכסים שאינם מבצעים את ההתאמות או את תיקון הליקויים שהתחייבו לבצע במסגרת החוזה.
- לזרז ולייעל את תהליך איתור משתמש עירוני אחר לנכסים שהיו בשימוש מנח"י ועומדים ריקים, במטרה למנוע תשלומים מיותרים של דמי שכירות.
- במקרה של נכס שיש בו ליקויים הנדסיים ואינו ראוי לשימוש בטוח במצבו הנוכחי, יש לפנות לבעלים בדרישה לבצע או לממן את התיקון ולא לשלם שכר דירה עד לביצוע התיקון כנדרש.

תגובת המבוקר:

בכל חידוש חוזה כדאי להוציא צוות שיראה את הנכס ומצבו ויוודא את כל הטפסים הנדרשים. נדרש גם סייר שטח נוסף שיסייר בנכסים במזרח העיר, יכיר את הנכסים ויבדוק את מצבם ותקינותם.

יש יתרון מובהק ששיפוץ הנכסים יבוצע בידי העירייה באמצעות הקבלנים שעובדים איתה בשגרה ולא לאפשר לבעל הנכס לשפץ בעצמו במסגרת ההסכם, כך ניתן יהיה לוודא עמידה בסטנדרטים הנדרשים בעניין בטיחות ותקינות הנכס ללימוד.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת המבוקר.

בנוסף, יש להכין תוכנית אב למוסדות חינוך במזרח העיר ובמסגרתה לבחון את כל השטחים החומים והאפשרות להשמישם.

בהתאם לזאת, יש לבחון לפני שכירות נכס במזרח העיר את אפשרות המיצוי של שטחי הציבור באזור, ובהתאם לכך להגדיר את תנאי ההסכם ומשכו באופן המינימאלי לצורך תכנון של שטח למוסד בסמוך לו.

מומלץ למהנדס העיר להורות כי בכל תכנון עתידי במזרח העיר, בין אם פינוי בינוי בין אם תוכניות אב או מפורטות יש לצופף את הבנייה ולהכפיל את שטחי הציבור למוסדות.

מוצע לשקול לקחת את אחריות לשיפוץ על העירייה, על מנת לוודא עמידה בסטנדרטים הנדרשים בעניין בטיחות ותקינות הנכס ללימוד וכן לוודא שכל העבודות שהוגדרו ותומחרו אכן בוצעו.

צוות מטעם מנח"י נדרש לסייר בנכס בכל הארכה וחידוש חוזה לוודא את מצב תחזוקת הנכס ואת קיומם של כל האישורים הנדרשים. לצורך כך מוצע לשקול הוספת סייר שטח לצוות מנח"י במזרח העיר.

סיכום:

מר אלדד רבינוביץ, יו"ר הוועדה: ראשית יש לברך על דוח הביקורת החשוב ועל הדיון שהתפתח בעקבותיו.

ישנה חשיבות רבה לפיתוח ולעידוד החינוך הממלכתי במזרח העיר והמעבר לתוכנית הלימוד הישראלית. כך נפחית את ההסתה ונשפר את איכות החיים בירושלים. **כחלק מהטיפול בהסתה חשוב כמובן לטפל גם בהכשרת המורים ולמנוע ככל הניתן הוראה בידי מורים שהוכשרו במוסדות המטפחים שנאת ישראל.**



ועדה לענייני ביקורת

האחריות ליצירת מוסדות חינוך ממלכתיים מוטלת עלינו כעירייה, דרך המלך היא ניצול מיטבי של השטחים הציבוריים, תכנון ובנייה. בפועל, מזרח העיר רוויה בבנייה לא חוקית ולא מסודרת. זה קודם כל אחריות שלנו כעירייה, אחריות לתכנון בר קיימא ואחריות לפיקוח. עלינו להקצות יותר ויותר שטחים ציבוריים, גם ירוקים וגם חומים, לטובת הציבור. כמובן שאת כל השטחים החומים הקיימים אנחנו צריכים לנצל ולמצות עד תום.

אנחנו נמצאים במיטה חולה, היעדר אכיפה ותכנון גורם למצוקת מבנים שגורמת לנו לשכור מבנים לא מתאימים ולא ראויים. את הבעיה צריך לפתור מלמעלה למטה. ראשית, עלינו לאפיין את כלל השטחים למוסדות במזרח העיר, להבין מה הניצול המיטבי שלהם ומה השלבים הנדרשים לצורך יישומם. בהתאם לאפיון אנו נדרשים ליישם אותם בפועל לצורכי מוסדות. רק כך נוכל לתת מענה לעוד הרבה ילדים ורק כך נוכל לפתור את הבעיות הקריטיות של בטיחות.

עלתה טענה של מחסור בכיתות לימוד, לצערי לא הוצגה בפניי פרוגרמה שמאששת זאת. בהתאם לטענה שעלתה, במוסדות הממלכתיים לומדים רק בכ-50% מתלמידי מזרח העיר. אנו נדרשים לתת מענה רחב יותר. **בהתאם לזה בכל תכנון עתידי במזרח העיר, בין אם פינוי בינוי בין אם תוכניות אב או מפורטות יש לצופף את אזורי הבנייה ולהכפיל את שטחי הציבור למוסדות, כמובן שלא על חשבון השטחים הירוקים.**

לסיום. במהלך הדיון עלו טענות לאי סדרים בנוגע לגובה השכירות ועלות השיפוצים. חלק מהטענות היו על השולחן וחלקן נרמזו. אין ביכולת הוועדה להתייחס לדברים שלא הובאו במפורש בפניה בצירוף ראיות, וטענות אלה צריך שייבדקו בידי גורמי המקצוע המתאימים בעירייה. הוועדה פונה לייעוץ המשפטי לעירייה לבחון את הדברים לעומק ולטפל בהם בהתאם לנדרש.

אני מקבל את המלצות הדוח בהתאם למפורט לעיל, ממליץ למועצה לאמץ את מסקנות הוועדה. טבלת הממצאים וההמלצות המצורפת, מהווה חלק בלתי נפרד מפרוטוקול הדיון.

הישיבה נעולה.

בברכה,

אלדד רבינוביץ

חבר מועצת העיר ירושלים
יו"ר ועדת ביקורת