



ועדה לענייני ביקורת

12 דצמבר 2024
י"א כסלו תשפ"ה
סימוכין: 2024-0103-1102

דו"ח משיבה מס' 8 של ועדת ביקורת שהתקיימה ביום שני, ו' אלול התשפ"ד (9.9.2024)

השתתפו:

מר אלדד רבינוביץ, חבר מועצה ויו"ר ועדת ביקורת

נכחו:

גבי עופרה ברכה, מבקרת העירייה והמורשה לטיפול בתלונות
עו"ד דני ליבמן, משנה ליועמ"ש לנושאים מיוחדים
גבי רבקה חברוני, סגנית גזבר העירייה ומנהלת אגף החשבות והניהול הפיננסי
מר ינון נוימן, מנהל אגף לביקורת ובקרת יועצים
גבי לארה מובארכי, מנהלת אגף כינוך למגזר הערבי
עו"ד גולן מרדכי, סגן בכיר ליועץ המשפטי לעירייה (מכרזים והתקשרויות)
מר דודו אמזלג, סגן מנהל אגף התקציבים וממונה על ההוצאות
גבי שולמית טויזר, ממונה על מערך ניהול החשבונות והתקשרויות הכספיות
גבי אורטל אריה, מנהלת מחלקה בכירה לפיתוח תכנון ובקרה
מר איוב פתחיה, מנהל מחלקה בכיר למשק ושירותים
גבי רות כהן, ראש צוות לאיגום ותכלול תהליכים עירוניים ומשפטיים P.O.C. -
יעוץ וחקיקה
גבי אירית קדמי, ראש צוות ארנונה והיטלים – ייעוץ וחקיקה
מר ערן דהוקי, כלכלן תקציבים
גבי רעות רוסו, חשב כספים מינהלי
רו"ח יוסי ארנסט, יועץ הביקורת
רו"ח דוד קניאל, יועץ הביקורת
מר עבדאללה אבו גאנס, מנהל חשבונות
מר צבי עבו, מזכיר ועדת ביקורת

על סדר היום נדון הנושא הבא:

דוח מבקרת העירייה לשנת 2023 בנושא: התחשבות עם קבלני הניקיון בבתי הספר במזרח העיר

פתיחת הדיון:

מר אלדד רבינוביץ, יו"ר ועדת ביקורת: מתכבד לפתוח את הדיון בוועדת ביקורת מספר 8- קבלני הניקיון בבתי ספר במזרח העיר. בניגוד לדוחות הקודמים שהתעסקו בהם שעסקו במלחמת חרבות ברזל, אנו חוזרים כעת לעסוק בעבודה השוטפת של העירייה. הדו"ח שלפנינו הוא דו"ח חמור, חמור מאוד. לא רק בגלל מה שכתוב בו, בעיקר בגלל מה שלא מצוי בו. מהדו"ח עולה שיטת עבודה עבריינית שמאפשרת הוצאה של כספים מעיריית ירושלים מצד אחד, ומצד שני יכולת לא מספיקה של פיקוח מצידנו. אציין שמנגנון דומה הוזכר כבר בוועדת מכרזים לגבי שירותים דומים שניתנים בלשכות רווחה ומסגרות עירוניות נוספות. מדובר כאן בסכומים מאוד גבוהים. אני חושב שהדו"ח הזה וההתנהלות העולה ממנו מצריכה אותנו למחשבה איך מחליפים את שיטת העבודה מול קבלנים, ביחוד במקומות בהם אנחנו חלשים בפיקוח. חייבים להסתכל באופן רחב. אני מאמין שחלק מהליקויים תוקנו כבר, אבל ברור שיש לנו עוד עבודה. גם לגבי הנושא של הדו"ח הזה, ולא פחות במכרזים מקבילים.



ועדה לענייני ביקורת

עופרה ברכה, מבקרת העירייה : מדובר בדוח חשוב המחייב נקיטת צעדים לתיקון ההתנהלות בנושא ובכלל זה המעקב והבקרה אחר הטיפול בחשבוניות שאינו מתבצע כנדרש.

דיון הוועדה :

פרק 1 - נוהלי עבודה

המלצת הביקורת :

- לעגן את הפעילות של אגפי העירייה מול קבלני הניקיון בנוהל, שבין השאר יכלול את אופן בדיקת החשבוניות ואישורם לתשלום וכן את אופן הפיקוח וההערכה על שירותי הניקיון.

תגובת המבוקר :

קיים נוהל כללי לתשלום לקבלנים וספקים, לא קיים נוהל בקרה ולא קיים ספציפי לקבלני ניקיון.

המלצת ועדת ביקורת :

לקבל את המלצת הביקורת.

בנוסף, באחריות כל אגף לכתוב נוהלי התקשרות ותשלום ספציפיים להתקשרויות בתחומו, לרבות נוהלי בקרה, וזאת בדגש מיוחד על אגפי מינהל החינוך המעסיקים קבלני ניקיון במוסדות הלימוד.

פרק 2 - דיווחי נוכחות

המלצת הביקורת :

- להתקין בבתי הספר שעוני נוכחות עבור עובדי הקבלן הניקיון. נתוני הנוכחות ייקלטו אצל קבלני הניקיון והם ישמשו בסיס להפקת החשבונית החודשית.

תגובת המבוקר :

ממונה על מערך ניהול החשבוניות והתקשרויות הכספיות : האגף בעד התקנת שעוני נוכחות, בכפוף לקבלת תקציב מתאים. כיום הבקרה שלנו מבוצעת באמצעות חתימת מנהל בית הספר על הדו"ח. המנהל נמצא בבית ספר ורואה את השעות שמבצע עובד הניקיון. אציין כי אנחנו נתבעים על שעות עבודה שלא אישרנו בהעדר חתימת מנהל.

סגן בכיר ליועץ המשפטי לעירייה (מכרזים והתקשרויות) : התקנת השעונים צריכה להתבצע על ידי העירייה, ואין מניעה שעובדי הקבלן יחתמו בהם. זה לא יוצר להם יחסי עובד מעביד מול העירייה. אם העובדים מתחלפים, צריך לאשר מראש את כל העובדים של הקבלן וליצור להם כרטיסים, צורך זה נכון גם מסיבות נוספות.

כלכלן תקציבים : אפשר לקדם. צריך לקבל הצעות מחיר ולקדם פיילוט. הערת היו"ר אלדד רבינוביץ : טוב להתקין שעונים גם על מנת לבקר על השעות וגם לפקח ולוודא שלא נכנסים לבתי הספר עובדים שלא מסרו טופס היעדר עבירות מין.

המלצת ועדת ביקורת :

לקבל את המלצת הביקורת בנושא דוח זה, להחיל המלצה זו על כל מקום בו העירייה מוציאה מכרז שנוגע לשירות שניתן למקום פיזי, כגון גנים, לשכות רווחה, ספריות ושירותי תרבות נוספים. דרישה זו צפויה לחסוך כסף רב לעירייה.



ועדה לענייני ביקורת

המלצת הביקורת:

- להגביר את מעורבות אגפי העירייה בפיקוח על נוכחות עובדי הניקיון בבתי הספר. זאת, בין היתר, באמצעות מפקחים או בעלי תפקידים אחרים שיבצעו בדיקות שוטפות ובדיקות פתע וידווחו על כך לגורמים הרלוונטיים.

תגובת המבוקר:

סגנית גזבר העירייה ומנהלת אגף חשבות וניהול פיננסי: בבקרה שנערכה באגף החשבות נמצא פער של 180 אלף ₪ בגין שלושה חודשים. מנהל מחלקה בכיר למשק ושירותים: במערב העיר, יש למנהל המחלקה לפיקוח שני מפקחים ושתי מזכירות. אני עושה לבד את כל העבודה המשרדית ויורד לשטח. ממונה על מערך ניהול החשבוניות והתקשרויות הכספיות: כרגע פועלים להוספת תקינה של שני מפקחים במזרח ירושלים, אחד ליסודי ואחד לעל יסודי. בנוסף בחוברת המכרזים האחרונה יצא מכרז למנהל תחום שישמש כמפקח, המכרז צפוי להתקיים בשבועות הקרובים. סגן בכיר ליועץ המשפטי לעירייה (מכרזים והתקשרויות): אם יותקנו שעונים פחות נדרש יהיה להוסיף מפקחים על נוכחות, אבל אם נדרש פיקוח ניקיון צריך הרבה יותר מפקחים מאשר לפי התוספת המוצעת. מציע לשקול פיקוח חיצוני שיבחן גם את רמת הניקיון וגם את הבדיקות החשבונאיות.

המלצת ועדת ביקורת:

- לקבל את המלצת הביקורת ולהמליץ למנכ"ל ולצוות תיקון ליקויים:**
- לשקול להוסיף את התקינה החסרה גם לאגף החרדי הסובל מחוסר תקינה.
 - לשקול להוסיף בקרה חיצונית לתקופת זמן של שנתיים, בהתאם ליכולת תקציבית.
 - לשקול לערוך בדיקה בגין קבלת כספים שלא כדין, ובמקביל לפנות ליועץ המשפטי לעירייה על מנת לבחון אפשרות של תביעה אזרחית כנגד הקבלנים.

פרק 3 - הפקת חשבוניות זיכוי בהיקפים גדולים על ידי קבלני ניקיון

המלצת הביקורת:

- להתקין שעון נוכחות בבתי הספר עבור עובדי הניקיון. נתוני הנוכחות ייקלטו אצל קבלני הניקיון והם ישמשו בסיס להפקת החשבוניות החודשיות. במקביל, מנהלי בתי הספר יחתמו על הדוח החודשי המופק מגיליון שעון הנוכחות הממוחשב ויעבירו אותו למנהל החשבונות לביצוע התאמה לחשבונית החיוב של קבלני הניקיון.
- כל עוד לא קיים שעון נוכחות, על מנהל מחלקה בכיר למשק ושירותים לוודא כי קבלני הניקיון מקבלים את דוחות הנוכחות המאושרים על ידי מנהלי בתי הספר, במטרה להפיק לעירייה את החשבונות בהתאמה לנתוני הנוכחות בפועל. את החשבונות עליהם להעביר למנהל החשבונות בצירוף דיווחי הנוכחות המאושרים.
- כדי לאפשר לקבלני הניקיון להגיש את החשבונות עד לסוף החודש, יש לבסס את החיובים על נתוני נוכחות מתאריך 21 לחודש קודם, עד לתאריך 20 לחודש בהווה (לדוגמה). כך מקובל בתאגידים רבים אחרים במשק.
- על אשכול הכספים במנכ"י לקיים בקרה נוסף על זו שעורך מנהל החשבונות, ולבחון אחת לרבעון את היקף חשבוניות הזיכוי שהפיקו קבלני הניקיון. במקרים שבהם ההיקפים גדולים וחוזרים על עצמם יש לבחון את הנסיבות ואף לזמן לשימוע את מנהלי קבלני הניקיון.



ועדה לענייני ביקורת

תגובת המבוקר:

קבלן הניקיון מוציא את דרישת התשלום על בסיס 100 אחוז אפשרי במכרז ולא על בסיס בדיקת דיווחי הנוכחות, לאחר שמעירים לו הוא מגיש חשבונית קיזוז. לאורך השנים קמו דגלים אדומים, אך לא טופלו. מנהלי בית הספר חתמו על דיווחי שקר שקיבלו את מלא השירות, אך לא יכול להיות שבכל חודש כל העובדים הגיעו ויצאו בדיוק באותה השעה, לפעמים גם בחגים.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת, ולהמליץ בפני מנכ"ל העירייה וצוות לתיקון ליקויים:

1. לשקול להחיל אותן בכל מקום עם מאפיינים דומים.
2. לשקול כי מנהלת האגף לחינוך ערבי תידרש לטפל משמעתית במנהלי בתי הספר ככל שלא דיווחו אמת.
3. לשקול כי גם לאחר שיותקנו שעוני הנוכחות, צריך להמשיך לבצע בקרה ישירה של העירייה ולא להסתמך רק על חתימות המנהל.
4. לשקול לערוך בדיקה בגין קבלת כספים שלא כדין ולהעביר לבחינת היועץ המשפטי לעירייה, אפשרות של הגשת תביעה אזרחית כנגד הקבלנים.

פרק 4 - ביצוע שעות עבודה מעבר להיקף השעות שנקבע בתקן

המלצת הביקורת:

- במטרה לשפר את הבקרה על דיווחי עובדי הניקיון יש לדרוש מהם לדווח על נוכחות רק בגין שעות הבוקר ולא בגין שעות ניקיון ערב.

תגובת המבוקר:

בערב לא מחתימים מכיוון שאין חשיבות לשעות שהוא שם אלא אם בוצע ניקיון.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת, תוך בחינת אופן היישום בצוות לתיקון ליקויים בראשות המנכ"ל ותוך בחינת הצורך והאפשרות בהחתמת שעות נוכחות גם בערב.

פרק 5 - שעות שבגין העירייה שילמה לקבלנים, אך לא שולם בגין לעובדי הניקיון

המלצת הביקורת:

- כחלק מהבקורות על חשבונות קבלני הניקיון, יש לבצע השוואות (מדגמיות) בין תלושי שכר ודוחות הנוכחות המשמשים בסיס לתשלומים לעובדי הניקיון, לבין דיווחי הנוכחות המועברים לעירייה על ידי בתי הספר כבסיס לתשלום.
- לבצע בדיקות הצלבה בין דיווחי נוכחות שהוגשו לעירייה לבין תלושי שכר של העובדים שדווחו בגין חודשים נוספים, ובהתאם לתוצאות לשקול דרישה להשבת כספים מקבלני הניקיון.

תגובת המבוקר:

באגף לוגיסטיקה יש יחידה שמטפלת בזכויות עובדי קבלן.



ועדה לענייני ביקורת

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת.

וכן להמליץ בפני המנכ"ל וצוות לתיקון ליקויים:

1. לשקול לערוך בקרה רטרואקטיבית לאחור לשמירה על זכויות עובדי הקבלן ולדרוש מקבלני הניקיון לשפות את העובדים בגין שעות העבודה והתנאים הסוציאליים שלא שולמו.
2. לשקול לערוך בדיקה בגין אי עמידה בתנאי החוק להעסקת עובדים והעברת הממצאים ככל שנדרש לבחינת היועץ המשפטי לעירייה.

פרק 6 - היעדר פיקוח על עובדי הניקיון במזרח העיר ומצב הערכת איכות שירותי הניקיון

המלצת הביקורת:

- לגבש הליך (כנדרש במכרז) לקבלת דיווחים תקופתיים ממנהלי בתי הספר על איכות שירותי הניקיון.
- במקרים של תלונות וחוות דעת שליליות, יש לקנוס את הקבלנים בהתאם להסכמים שנחתמו עימם.
- למנות באגף לחינוך ערבי מפקחים אשר יפקחו על פעילות עובדי הניקיון, ואלה יגישו דוחות מפורטים על הביקורים והמסקנות העולות מהם.

תגובת המבוקר:

ביקורת שטח יוצאת בין פעם לפעמיים בשבוע, אך ללא רישום דו"ח ביקורת. קיימת תחושה של הסתרה מצד צוותי הבית ספר שמנסים לחפות על חוסר ניקיון.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת.

פרק 7 - חיובים שגויים אשר שולמו על ידי העירייה

כאמור לעיל

פרק 8 - ניקיון יסודי או חד-פעמי

המלצת הביקורת:

- לעגן טופס ייעודי לאישור וביצוע ניקיון יסודי, אשר יכלול **אישור מראש** ממנהל מחלקה בכיר למשק ושירותים לביצוע הניקיון וכן אישור מנהל בית הספר על ביצוע הניקיון ועל איכותו. התשלום יבוצע רק לאחר קבלת האישורים האמורים.

תגובת המבוקר:

חוץ ממקרים חריגים רוב המנהלים לא מקלים ראש ברמת הניקיון, למרות שניתן לראות רף דרישה שונה בין המנהלים.

המלצת ועדת ביקורת:

לקבל את המלצת הביקורת.



ועדה לענייני ביקורת

סיכום:

אלדד רבינוביץ, יו"ר ועדת ביקורת: אנחנו מנהלים עיר גדולה שכוללת מגזרים רבים ונושאים באחריות.

אנו אחראים שכל הילדים יקבלו שירותי ניקיון ראויים, אנו אחראים שכל עובדי הניקיון יקבלו את כל מה שמגיע להם ואנו אחראים שכל בתי הספר יהיו נקיים. ההמלצות הן ברורות. הגיע הזמן שניקח את האחריות, ואני מקווה שהדוח ייושם במהרה.

המלצה המרכזית של הוועדה היא להסתכל במבט רחב ולחפש מקרים דומים, אני מקווה שגם המלצה זו תיושם.

הוועדה לענייני ביקורת ממליצה למועצת העירייה לאמץ את המלצות הביקורת כמפורט בדוח זה ותוך בחינת אופן היישום בצוות לתיקון ליקויים בראשות המנכ"ל.

הישיבה נעולה.

בברכה,

אלדד רבינוביץ
חבר מועצת העיר ירושלים
יו"ר ועדת ביקורת