

פינוי אשפה - אגף התברואה

הקדמה - עיקרי הממצאים וההמלצות

1. כללי

- 1.1. במסגרת השירותים שנותנת העירייה לתושביה, נכללת החובה לטפל בתברואת העיר, המעוגנת בסעיף 242 לפקודת העיריות. זהו אחד השירותים החיוניים שעל העירייה לספק לתושביה.
- 1.2. הטיפול בתברואת העיר בת ים כולל פינוי פסולת מרשות הרבים ופינוי אשפה ביתית ממיכלי האצירה, ממיכלים שקועים בקרקע, ממכולות ומדחסניות.
- 1.3. פינוי האשפה ממיכלי האצירה מבוצע על ידי 19 צוותים, 7 מתוכם הם צוותי הקבלן לפינוי האשפה (להלן: הקבלן), ויתר הצוותים הם עובדי העירייה. לכול צוות מסלולים לפינוי אשפה קבועים וידועים מראש.
- 1.4. פינוי האשפה ממיכלים שקועים בקרקע וממכולות מבוצע על ידי שני צוותי פינוי של הקבלן. כול אחד מהצוותים פועל בעיר מדי יום, בהתאם לסידור עבודה שבועי קבוע וידוע מראש.
- 1.5. בשנת 2016, פונו מהעיר כ- 65,625 טון אשפה, ועלות הפינוי הכוללת הסתכמה בכ- 41 מיליוני ש"ח.
- 1.6. על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2015, כמות האשפה הממוצעת לנפש בעיר בת ים הסתכמה ב- 1.6 ק"ג לנפש ביום. כמות האשפה הארצית הממוצעת לנפש עמדה על 1.7 ק"ג לנפש מדי יום.

2. תוכנית הביקורת

- 2.1. הביקורת בדקה את אופן פינוי האשפה ממיכלי האצירה, המבוצע על פי מסלולים קבועים ואיסוף האשפה מהמיכלים הטמונים בקרקע, ממכולות ומדחסניות.
- 2.2. הביקורת התמקדה בשנים 2013-2016, ובדקה את הנושאים הבאים:
 - 2.2.1. מבנה אגף התברואה בחטיבת שפע (שיפור פני העיר).
 - 2.2.2. תוכנית פינוי האשפה - מעקב ופיקוח.
 - 2.2.3. הטיפול בתלונות התושבים.
 - 2.2.4. ההתקשרות עם קבלן איסוף האשפה ופינוייה, וביצוע הבקורות אחר עבודתו.
 - 2.2.5. פינוי אשפה באמצעות עובדי העירייה, לרבות פיקוח ובקרה על עבודתם.
 - 2.2.6. בחינת עלויות פינוי האשפה, לרבות ההיבטים הכספיים בחלוקת העבודה של פינוי האשפה בין עובדי העירייה וקבלן הפינוי.
 - 2.2.7. היערכות העירייה ליציאה למכרז חדש.

3. סיכום הביקורת

- 3.1. הביקורת נפגשה עם מ"מ מנכ"ל העירייה, סגן מנהל אגף התברואה, סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול וחשב חטיבת שפע, על מנת ללמוד על תהליכי העבודה הקיימים מההיבטים הסטטוטוריים, התפעוליים והכספיים.
- 3.2. בתום הביקורת, נדונו ממצאיה עם מנכ"ל העירייה, מ"מ מנכ"ל העירייה, סגן מנהל אגף התברואה, סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול וחשב חטיבת שפע, לצורך קבלת התייחסותם לממצאי הביקורת.
- 3.3. הביקורת מציינת בחיוב כי לאורך כול שלבי העבודה היה שיתוף פעולה מלא של כול הגורמים המעורבים עם הביקורת.

ממצאי הביקורת העיקריים

4. כללי

- 4.1. אגף התברואה אחראי על פינוי האשפה וביצוע ההדברה כנגד יתושים ומכרסמים. הביקורת התמקדה בנושא פינוי האשפה.
- 4.2. הביקורת מצאה כי פינוי האשפה על ידי עובדי העירייה נעשה באופן תקין, וכי הנהלת האגף מרוצה מאיכות עבודתם.
- 4.3. הביקורת מדגישה כי ניהול כלל הפעילות באגף התברואה נעשית על ידי שני עובדים בלבד, אשר מנהלים את הפעילות באופן יסודי ומיטבי, זאת, למרות, שבניית המסלולים של פינוי האשפה בעיר נעשה באמצעים ידניים, המקשים על המעקב והבקרה אחר השינויים, וכי בתחום הבקרה והפיקוח חסרים תקני כוח אדם.
- 4.4. מבחינת מכלול התנאים במכרז ובהסכם עם הקבלן הזוכה, הביקורת מתרשמת כי המנהלים האחראיים על המעקב להוצאת ההסכם אל הפועל בקיאים בתנאים ופועלים לקיומם.
- 4.5. הביקורת הציגה תחשיב המשווה בין עלות פינוי האשפה על ידי עובדי העירייה לעלות הפינוי על ידי עובדי הקבלן, ומצאה כי עלות פינוי האשפה על ידי עובדי העירייה (דור א' ודור ב') גבוהה מעלות פינוי האשפה על ידי הקבלן (ראה פירוט בגוף הדוח).

5. ההיבט החוקי

- 5.1. נושא פינוי האשפה מעוגן במערכת נרחבת של חוקים, תקנות, חוזרי מנכ"ל משרד הפנים, תקנים ונהלים, המקיפים את מגוון התחומים להם יש נגיעה לנושא.
- 5.2. הביקורת הסתמכה בבדיקתה בעיקר על החוקים והוראת העבודה הבאים:
- 5.2.1. סעיף 242 לפקודת העיריות, התשכ"א-1949.
- 5.2.2. פרק ג' בחוק עזר לבת ים (שמירת הסדר והניקיון), התשמ"ד-1984.

5.2.3. הוראת העבודה: פינוי אשפה ומכולות על ידי קבלן/עובדי העירייה מבתי התושבים (מספר 5.5.5.01).

6. אגף התברואה בחטיבת שפע

6.1. מבנה האגף

6.1.1. לפני כ- 5 שנים עברה חטיבת שפע שינוי מבני, אשר בעקבותיו תחום טיאוט הרחובות, איסוף הגזם ופינוי הגרוטאות הופרד מתחום פינוי האשפה, כך שנוצרו שני תחומים- תברואה וטיאוט, כולל פינוי גזם. תפקיד מנהל האגף לא מאוייש, אך לכול תחום קיים סגן מנהל אגף אשר אחראי על ניהולו (ראה תרשים של מבנה ארגוני בגוף הדוח).

6.1.2. אגף התברואה כולל 72 עובדים, 66 מתוכם הם עובדי פינוי האשפה, מרביתם (51) עובדי דור א'. כמו כן, באגף שתי מזכירות אשר אחראיות, בין היתר, על ריכוז הטיפול בתלונות התושבים.

6.1.3. מחלקת פינוי האשפה כוללת מפקח אחד בלבד, אשר בודק בפועל את אופן ביצוע פינוי האשפה על ידי הקבלן, בהתאם לסידור העבודה. קיים תקן זמני למפקח נוסף אשר אוייש בחודש 02/2017.

6.1.4. סידור העבודה למפקח כולל פיקוח במסלולים המפונים על ידי הקבלן בלבד. לאחרונה נקלט במחלקה מפקח נוסף, אך סגן מנהל האגף ציין כי אישור סופי של התקן למפקח נוסף יינתן על ידי גזבר העירייה רק לאחר שלושה חודשי עבודה של המפקח החדש. לדבריו, האישור מותנה בחיסכון בתשלום לקבלן, אשר ייווצר לעירייה בעקבות עבודת הקבלן.

6.1.5. הביקורת רואה חשיבות רבה בפיקוח ובבקרה הן במסלולי פינוי האשפה המפונים על ידי הקבלן, וכן באלו המפונים על ידי עובדי העירייה, ולכן היא סבורה כי קיים חוסר של כשני תקנים נוספים בפיקוח ובקרה בתחום פינוי האשפה בעיר.

6.1.6. מ"מ מקום מנכ"ל העירייה מסכים לצורך בביצוע פיקוח מלא על פינוי האשפה בעיר, וכי יש לחלק את העיר ל- 4 אזורים, ולמנות לכול אזור מפקח.

6.2. העובדים במחלקה לפינוי האשפה

6.2.1. הכנת סידור העבודה לעובדי המחלקה לפינוי האשפה בעירייה היא תהליך מורכב, הנעשה על ידי סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול בתדירות שבועית, לקראת סוף כול שבוע.

6.2.2. כמות המיכלים אותם יפנה העובד נקבעת על פי הסכמי העבודה. עובדי דור א' מפנים 104 מיכלים בכול יום עבודה, ועובדי דור ב' מפנים 208 מיכלים מדי יום עבודה.

פינוי אשפה

- 6.2.3 במחלקה קיימת עתודה של 15 עובדי דור ב', שאינם חלק מצוותי העבודה הקבועים, ומוגדרים "רזרבה". עובדים אלו אמורים למלא את מקומם של העובדים המשובצים באופן קבוע בצוותים (עובדי דור א') בעת היעדרותם מהעבודה. הגורמים המשפיעים על שיבוץ העובדים למשימות השונות כוללים את כמות מיכלי האצירה שהעובד אמור לפנות, בהתאם לוותק, היעדרויות ידועות מראש (חופשות, תאונות עבודה או מחלה ממושכת) ויציאת עובדים לפנסיה.
- 6.2.4 על מנת שעובד דור ב' יפנה 208 מיכלי אצירה, בהתאם להסכם העבודה שלו, סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול אמורה לשבצו בשני מסלולי פינוי שמפנים עובדי דור א'.
- 6.2.5 הביקורת מצאה כי למרות האילוצים, מצליחה סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול לשבץ לעבודה במהלך השבוע את כול העובדים המוגדרים "רזרבה", אך לא את כולם ניתן לשבץ בשני המסלולים. בחודש 12/2016, היא הצליחה לשבץ רק 5-8 עובדים מתוך 13, לשני מסלולים מדי יום (כ- 50% בממוצע). שאר העובדים ביצעו מטלות שונות, כגון: מענה לתלונות התושבים הקשורים בתחזוקה של מיכלי האצירה.
- 6.2.6 בחודש מאי 2017, צפויים לפרוש לגמלאות שני עובדי דור א'. שינוי זה יוביל להקמת צוות המורכב מעובדי דור ב' בלבד, אשר יוכל לפנות 208 מיכלי אצירה. מ"מ מנכ"ל העירייה ציין כי הגידול בהיקף העבודה יהיה ממיכלים המפונים כיום על ידי הקבלן.

6.3 עובדי הקבלן לפינוי האשפה

- 6.3.1 תוכנית העבודה לעובדים של פינוי האשפה של הקבלן קבועה, ומבוססת על תנאי ההסכם עם הקבלן, על פיו על הקבלן לפנות 550 מיכלי אצירה בנפח 360 ליטרים בכול מסלול. במידה שבמסלול הפינוי מיכלים בנפח של 1100 ליטרים, הם יחושבו ביחס של 1:2.5 בהתאמה.
- 6.3.2 הביקורת מצאה שני מסלולים לאיסוף האשפה בהם כמות מיכלי האצירה אותם אמורים עובדי הקבלן לפנות מהעיר חורגים במעט מהכמות הקבועה בהסכם. עם זאת, הביקורת מדגישה שניכר כי בניית מסלולי הפינוי נעשתה באופן יעיל.
- 6.3.3 הביקורת מדגישה כי המסלולים לפינוי של הקבלן הם הבסיס לחיוב העירייה על ידי הקבלן. אחד מתפקידיה של סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול הוא לעדכן את השינויים המבוצעים במסלולי הפינוי, ולוודא כי כמות מיכלי האצירה בכול מסלול תואם את הכמות הנמצאת בפועל בחדרי האשפה.

6.4. הוראת העבודה מספר 5.5.5.01: פינוי אשפה ומכולות על ידי קבלן/עובדי

העירייה מבתי התושבים

6.4.1. לאגף התברואה הוראת עבודה אחת, שמטרתה לפרט ולהגדיר את תהליכי העבודה בנושא פינוי האשפה.

6.4.2. הוראת העבודה לא עודכנה במשך למעלה מ- 7 שנים, זאת למרות השינויים הרבים שחלו במבנה האגף, בנושאי התפקידים וסמכויותיהם ובתהליכי העבודה.

7. פינוי אשפה ממיכלי אצירה

7.1. ברחבי העיר פזורים כ- 3,800 מיכלי אצירה. מספר המיכלים אינו מדויק, ובמחלקת פינוי האשפה לא נערך סקר של מיכלי האצירה בתקופה האחרונה, הכולל מידע באשר לצורך במיכלים על פי כמות הדיירים, למצאי המיכלים, בכול מבנה בעיר.

7.2. תוכנית הפינוי נפרסת על פני 6 ימים של פינוי אשפה, כך שחלק ממיכלי האצירה מפונים 3 פעמים בשבוע. בחלק מהעיר, צומצם יום פינוי, ומיכלי האצירה מפונים רק פעמיים בשבוע. במקומות אלו נוספו לבניינים מיכלי אצירה, ובמידת הצורך, נעשה פינוי נוסף (בדרך כלל בעקבות תלונות התושבים). בשכונת עמידר, לאור ייחודה, מפונים מיכלי האצירה 3 פעמים בשבוע.

7.3. תוכנית פינוי האשפה מנוהלת בקבצי אקסל. לכול צוות פינוי קיים קובץ אקסל, בו מפורטים המסלולים על פי ימי העבודה. עדכון הקבצים נעשה באופן ידני, בעקבות שינויים, כגון: תמ"א 38, בנייה חדשה או הוספת מיכלים לחדרי האשפה.

7.4. הביקורת ערכה הצלבה בין הכתובות בקבצי האקסל השונים, ומצאה מספר מקרים בהם הופיעה אותה הכתובת בשני מסלולים שונים של צוותים שונים. הכפילות נוצרה מטעויות, בעיקר בשל העובדה שהעדכון נעשה באופן ידני.

7.5. חשוב להדגיש כי קבצי המסלולים באקסל מהווים את הבסיס להתחשבות כספית עם הקבלן, וכן בסיס לבחינת כמות מיכלי האצירה שכול אחד מהצוותים מפנה בפועל, הן של עובדי העירייה והן של הקבלן, ולכן חשוב שנתונים אלו יהיו מדויקים ונכונים.

7.6. בנוסף, הביקורת מצאה כי תהליך החשיבה והתכנון היזום לצורך בחינת יעילות תוכנית הפינוי העירונית הקיימת נעשה לפני כ- 3 שנים, עם כניסת הקבלן החדש.

7.7. סגן מנהל האגף סבור כי כיום חלים שינויים רבים במהלך השנה, ולכן נכון לערוך בחינה ליעילות מסלולי הפינוי אחת לשנה, אך קשה ליישם זאת באמצעים ידניים.

8. פינוי האשפה ממיכלים שקועים

8.1. החל משנת 2013, הותקנו ברחבי העיר 56 מיכלי אשפה שקועים בקרקע, בעלות של כמיליון ש"ח, אשר הם מפונים על פי תוכנית עבודה שבועית קבועה מראש.

פינוי אשפה

8.2. על מנת לייעל את הבקרה אחר פינוי מיכלים אלו, ומניעת מצב בו מפונים מיכלים שטרם מולאו באשפה, הותקנו בהם חיישנים הבודקים את נפח האשפה בתוכם. בעקבות ניתוח דוחות ממערכת החיישנים, שנעשו על ידי מחלקת התפעול, שונתה תוכנית העבודה, כמות המיכלים המפונים מדי חודש ירדה באופן משמעותי, ובעקבות כך נחסכו עלויות הפינוי.

9. עלויות הפינוי של מיכלי האצירה

9.1. העלויות של פינוי האשפה הסתכמו בשנת 2016 בכ- 41,064 אלפי ש"ח. את החלקים העיקריים בהוצאה היוו התשלום לאיגוד ערים דן (19,375 אלפי ש"ח), הוצאות השכר לעובדי העירייה (11,058 אלפי ש"ח), והתשלומים לקבלן של פינוי האשפה (8,816 אלפי ש"ח).

9.1. התשלום לאיגוד ערים דן

9.1.1. איגוד ערים אזור דן לתברואה פועל מכוח צו איגוד ערים אזור דן (תברואה וסילוק אשפה), התשכ"ו-1966 של שר הפנים, וחברות בו שש ערים: תל אביב, חולון, רמת גן, בת ים, בני ברק וגבעתיים. ערים אלו מפנות את האשפה לתחנת המעבר בחירייה.

9.1.2. התשלום של כול אחת מהערים לאיגוד ערים דן מתבסס על ה- "גרעון" של האיגוד בתום שנת הכספים, ונגזר מכמות האשפה אותה פינתה כול אחת מהערים החברות בו בשנה הקודמת.

9.2. תשלום לקבלן

9.2.1. השירותים אותם מקבלת העירייה מהקבלן כוללים פינוי של מיכלי אצירה בגדלים שונים, פינוי מכולות, פינוי מיכלים שקועים בקרקע, פינוי דחסנים.

9.2.2. התשלום לקבלן בשנת 2016 ירד בכ- 6% ביחס לתשלום בשנת 2015.

9.3. עלות הפעלת המשאיות של מחלקת התפעול

9.3.1. עלות הפעלת משאיות אלו כוללת עלויות דלק, ביטוח ותחזוקה.

9.3.2. בשנת 2016, חלה עלייה של 15% בעלות הפעלת המשאיות ביחס לעלות הפעלתן בשנת 2015.

9.4. השוואה בין עלות הפינוי של מיכלי האצירה על ידי עובדי העירייה ועלות הפינוי

על ידי עובדי הקבלן

9.4.1. כ- 40% ממיכלי האצירה המפוזרים בעיר מפונים על ידי עובדי העירייה, והשאר (60%) מפונים על ידי עובדי הקבלן.

פינוי אשפה

9.4.2. הביקורת ערכה תחשיב מפורט לעלות פינוי ממוצעת של מיכל אצירה על ידי הקבלן ועלות הפינוי הממוצעת למיכל באמצעות עובדי העירייה (ראה בגוף הדוח) ומצאה כי קיימים הפרשים משמעותיים בין התחשיבים השונים של עלויות פינוי האשפה:

| | |
|-----------|--|
| 38.02 ש"ח | אומדן ממוצע לעלות הפינוי של מיכל אצירה על ידי עובדי העירייה דור א'* |
| 14.62 ש"ח | אומדן ממוצע לעלות הפינוי של מיכל אצירה על ידי עובדי העירייה דור ב'** |
| 9.78 ש"ח | ממוצע עלות הפינוי של מיכל אצירה על ידי עובדי הקבלן (כולל מע"מ כחוק) |

* כיום, כלל הצוותים של פינוי האשפה הם צוותים המורכבים מהעובדים של דור א'.

** על מנת להחליף את עבודת הקבלן, על העירייה להעסיק עובדים של דור ב', ולכן נכון לערוך את ההשוואה בין עלויות הפינוי של עובדי הקבלן לעלויות הפינוי של עובדי דור ב'.

9.4.3. הביקורת מדגישה כי ממוצע עלות הפינוי על ידי עובדי הקבלן נעשה רק על פינוי מיכלי אצירה, שכן עובדי העירייה מפנים רק מיכלים.

9.4.4. לשאלת הביקורת, נמצא כי התחשיב המוצג לעיל לא בוצע על ידי אגף התברואה, הממונים עליה ו/או חשב האגף. חשב האגף ציין כי הוא יוצא מנקודת הנחה כי לא ניתן להחליף את המסלולים של הפינוי על ידי עובדי העירייה בפינוי על ידי הקבלן בשל אילוצים, כגון: קביעות העובדים והיעדר האפשרות לניידם לתפקידים אחרים בעירייה.

9.4.5. הביקורת סבורה כי עריכת התחשיב חשובה, ובשל גודל ההפרש בין החלופות, יש להתייחס אליו בעת קבלת החלטות באשר לחלוקת העבודה בין עובדי העירייה ועובדי הקבלן, תחת האילוצים הקיימים.

9.5. הרכישה של מיכלי האצירה

9.5.1. בשנת 2016, רכש אגף התברואה מיכלי אצירה בעלות של 1,204,341 ש"ח, באמצעות תבר"ים. הרכישה נערכה בעיקר לצורך החלפה יזומה של מיכלי אצירה באזורי איסוף האשפה של הקבלן, שכן על פי ההסכם, במידה שמיכלי האצירה באזורי האיסוף של הקבלן חדשים, האחריות לתקינותם (לרבות שבר ואבדן) מוטלת עליו.

9.5.2. הביקורת מדגישה, שהחלפה נעשתה כשנה לפני תום תקופת ההסכם הראשונה עם הקבלן, ואפשרות העירייה לפרסם מכרז חדש, כך, שבמידה שיוחלף הקבלן, עלול להיווצר מצב, בו האחריות על תיקון מיכלי האצירה תוחזר לעירייה. בהנהלת האגף מודעים למגבלה, ולכן

פינוי אשפה

הסגנית לענייני תפעול ציינה כי במכרז החדש האחריות על תיקון מיכלי האצירה תהיה על הקבלן.

10. בקרה אחר פינוי האשפה

10.1 פיקוח בפועל על עבודת הפינוי

10.1.1. במחלקת התפעול מפקח אחד שתפקידו לפקח על ביצוע העבודה של פינוי האשפה בעיר, בהתאם לתוכנית העבודה השבועית הנבנית על ידי סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול.

10.1.2. הביקורת מצאה כי סידור העבודה של המפקח כולל רק את מסלולי הפינוי אותם מבצע הקבלן. נמסר לנו כי בשל מיעוט תלונות באזורי הפינוי של עובדי העירייה, ובשל התמורה הכספית לבקרה ולפיקוח אחר עבודת הקבלן (קנסות), ההנחייה של סגן מנהל האגף ומ"מ מנכ"ל העירייה היא להתמקד במסלולים אותם מפנה הקבלן.

10.2 מערכת ה-GIV

10.2.1. מערכת ה-GIV היא מערכת בקרה אחר כול הרכבים הנותנים שירות לכלל יחידות העירייה. אגף התברואה מקיים בקרה אחר משאיות פינוי האשפה אשר בבעלות העירייה ואחר משאיות פינוי האשפה אשר בבעלות הקבלן, הנותנות שירות ברחבי העיר.

10.2.2. המערכת מתריעה באמצעות המייל, בזמן אמת, למנהל האגף ולסגנית לענייני תפעול על חריגות, כגון: משאית אשר עומדת מעל 20 דקות או משאית אשר יצאה מגבולות העיר.

10.2.3. על סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול לערוך בקרה אחר ההתראות שנפתחות במערכת, ולסגור אותן תחת סטאטוס "מאושר" או "לא מאושר".

10.2.4. חשוב להדגיש כי מרבית ההתראות הן התראות מאושרות, הנובעות מכך שהמשאיות עושות את דרכן לתחנת המעבר בחירייה, או שהמשאיות הגיעו להפסקה במתחם המשק. במקרים אלו, סגירת ההתראה תוגדר במערכת כמאושרת.

10.2.5. התראה שאינה מאושרת, נבדקת ומתוחקרת. הקריאה נסגרת כלא מאושרת. כך ניתן לערוך בקרה אחר הקריאות במערכת והסיבות להן.

10.2.6. במידה שבתום יום העבודה לא נסגרת קריאה, ברירת המחדל של המערכת היא לסגור בשעה 03:00 לפנות בוקר את כול הקריאות. אחראית הבקרה במוקד העירוני ציינה כי אין הקפדה על סגירת ההתראות במערכת, כך שחלק גדול מהן נסגר באופן אוטומטי. הביקורת מדגישה כי סגירה אוטומטית של ההתראות פוגם ביכולת הבקרה של המנהלים אחר נאותות ההתראות והסיבות לחריגות.

פינוי אשפה

10.2.7. סגנית מנהל המחלקה ציינה כי לעיתים, כאשר עובדי הפינוי נמצאים בהפסקה והמשאית עומדת, או כאשר המשאית מחוץ לעיר, אין צורך לסגור את ההתראה עד אשר החריגה מסתיימת, שכן כול עוד החריגה המוגדרת במערכת מתקיימת, תינתן התראה נוספת. הסגירה נעשית רק כאשר החריגה המוגדרת מסתיימת, ולעיתים היא מסתיימת לאחר שעות העבודה.

10.2.8. הביקורת מצאה כי באגף לא מודעים לכלל אפשרויות הבקרה אותן ניתן לערוך באמצעות מערכת ה-GIV. לדוגמה: הגדרת נ.צ. במסלולי פינוי האשפה, והתראות במידה שהמשאית אינה עוברת בכתובת המוגדרת.

10.2.9. סגן מנהל האגף ציין כי אפשרות זו אינה רלוונטית לאגף, אך הוא יבחן את האפשרויות של המערכת על מנת לנצל את יכולותיה.

11. טיפול בתלונות ופניות הציבור

11.1. בשנת 2016, נפתחו במערכת ה-CRM כ-6,000 תלונות, הנחלקות למספר תחומים עיקריים: אי פינוי אשפה (לרבות אי החזרת מיכלים לביתני האשפה), חוסר במיכלי אצירה, תחזוקת מיכלי האצירה.

11.2. הביקורת מצביעה על עלייה של כ-20% במספר התלונות המתקבלות בנושאי פינוי האשפה מדי שנה. העלייה המשמעותית ביותר היא בתלונות הקשורות לאי פינוי האשפה.

11.3. לטענת מנהלי התברואה, העלייה בכמות התלונות נובעת בעיקר מכך שבשנים האחרונות הוחלט לצמצם את מספר ימי פינוי האשפה ברחבי העיר. הביקורת מצאה כי בשנים 2015 ו-2016 הייתה עלייה של כ-20%, מדי שנה, בכמות תלונות התושבים.

11.4. עמדת ה-CRM באגף התברואה

11.4.1. הביקורת מצאה כי עמדת ה-CRM במזכירות אגף התברואה לא הייתה פעילה באופן מלא במשך 4 חודשים, ולא ניתן היה לפתוח קריאות במערכת, זאת לאחר שמשרדי האגף עברו לכתובת חדשה. בתקופה זו, פתיחת התלונות נעשתה רק על ידי המוקד. במידה שתושב פנה לאגף באופן ישיר, הוא הופנה למוקד.

11.4.2. בעקבות הביקורת, זורז הטיפול בתקלה, וכעת היא פועלת באופן מלא.

11.5. אופן הטיפול בתלונות ובפניות הציבור

11.5.1. הביקורת מצאה כי בשנתיים האחרונות, כ-20% מתלונות התושבים בנושא התברואה נסגרו בחריגה העולה על 24 שעות מזמני התקן לטיפול באירועים (SLA), ולמרות זאת, לא נעשית בדיקה לבחינת מקור

פינוי אשפה

החריגות, מהן הדרכים האפשריות לצמצומן, והאם נדרש לשנות את זמני התקן במערכת ה-CRM.

11.5.2. סגן מנהל האגף הדגיש כי מרבית התלונות שבחריגה נובעות מכך, שבעבר, תלונות התושבים הקשורות לתיקון מיכלי האצירה היו מטופלות בתדירות גבוהה יותר, שכן היה במחלקת התפעול תקן לעובד שזהו תפקידו. העובד הועבר למחלקה אחרת בעירייה, ותיקון מיכלי האצירה נעשה רק כאשר קיים כוח אדם שפנוי למשימת התיקון, או באמצעות עובדים העורכים משימות לאחר שעות העבודה, כשעות נוספות.

11.5.3. סקר שביעות הרצון שנערך בכול אחת מהשנים 2014-2016 על ידי המוקדנים במוקד העירוני, לבחינת אופן הטיפול בתלונות התושבים, מצביע על כך, שככלל, התושבים מרוצים מאופן הטיפול בתלונותיהם. עם זאת, הביקורת מצביעה על כך, שבשנת 2015, מידת שביעות הרצון נבדקה מתוך כמות תלונות נמוכה משמעותית, ביחס לשנים 2014 ו-2016, ולא ניתן לומר כי המדגם של שנת 2015 הינו מדגם מייצג.

12. ההתקשרות עם הקבלן לאיסוף האשפה ופינוייה

12.1. הליך ההתקשרות של העירייה עם הקבלן היה במסגרת מכרז למתן שירותי איסוף אשפה ופינוייה ותחזוקת כלי האצירה בעיר. הביקורת מצאה, שהליך בחירת הקבלן וההתקשרות עמו היו תקינים, ובהתאם לחוק.

12.2. ההסכם של העירייה עם הקבלן בתוקף עד ליום 30/04/2017. כמו כן, לעירייה שמורה האופציה להאריך אותו לשתי תקופות נוספות בנות שנה כול אחת, עד ל-30/04/2019.

12.3. הביקורת מצאה כי התנאים בהסכם תואמים לתנאים במכרז. יתרה מכך, על פי סעיף 4.1, במסמכי המכרז כול ההתחייבויות והדרישות המפורטות במסמכי המכרז ובנספחיו מהווים חלק בלתי נפרד מההסכם, והקבלן מצהיר ומתחייב למלא אחריהם.

12.4. הביקורת מצאה כי הקבלן מקיים את התחייבויותיו באשר לציוד ולאמצעים אותם התחייב להעמיד לרשות העירייה, לצורך ביצוע העבודה, בהתאם למפרט לביצוע פינוי האשפה (ראה פירוט בגוף הדוח).

12.5. על פי ההסכם, על הקבלן להעביר לעירייה אחת ל-6 חודשים אישור מרואה החשבון שלו, חתום על ידי מורשי החתימה שלו, בדבר עמידתו בכול החובות והתשלומים החלים עליו על פי חוקי העבודה וההסכם. הביקורת מצאה כי אישור כאמור לא הועבר לאף גורם בעירייה.

12.6. כמו כן, למרות החיוב בחוק, היועץ החיצוני אשר אמון על בחינת תנאי ההעסקה של עובדי הקבלן ועמידתו בכול החובות והתשלומים החלים עליו על פי חוקי העבודה וההסכם לא קיבל מידע מהקבלן, ולכן לא ערך את הבדיקה.

12.7. הביקורת מדגישה כי אין בעירייה גורם אשר עורך בקרה אחר שלמות עבודת היועץ, ומוודא כי מדי שנה נבדקים כלל הקבלנים, כפי שדורש החוק.

12.8. הביקורת מצאה כי הקבלן מעביר לאגף התברואה, מדי שנה, אישור מחברת הביטוח, על קיום ביטוח אחריות חוקית כלפי צד שלישי, וביטוח חבות מעבידים בגין עובדים, קבלני משנה ועובדיהם המועסקים על ידי הקבלן בביצוע שירותים. בנוסף, קיים אישור קיום ביטוח מחברת הביטוח המבטחת את המשאיות, הכולל את רשימת המשאיות אותן מפעיל הקבלן בעיר.

12.9. הביקורת מציינת בחיוב כי סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול מקפידה לקבל גם עותקים מפוליסות הביטוח של כלי הרכב, אישור איכון רכבים במערכת ניהול מידע לכלי הרכב (איתוראן), ורישיונות נהיגה בתוקף של הנהגים. כול האישורים מרוכזים בתיק הקבלן שבאגף התברואה.

12.10. ההתחשבות עם הקבלן

12.10.1. הביקורת מצאה כי המחירים המשולמים בפועל לקבלן תואמים למחירים בהצעת הקבלן במסגרת המכרז, ולמחירים המעוגנים עמו בהסכם.

12.10.2. מדי חודש, כאשר מגיעה חשבונית לתשלום מהקבלן, סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול באגף משווה את הכמויות לחיוב בחשבונית לדוחות הבקרה שהיא עורכת, ובנוסף, בודקת כי התעריפים בחשבונית תואמים להסכם. הביקורת מדגישה כי החשבונית מבוססת על מידע המועבר מהסגנית אל הקבלן.

12.10.3. כול דוחות הבקרה אותם עורכת סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול, חתומים על ידה, ומצורפים לחשבונית המס המוגשת על ידי הקבלן לתשלום, לצורך המשך אישור החשבונית על ידי סגן מנהל האגף, חשב האגף, מ"מ מנכ"ל העירייה וגזבר העירייה.

12.10.4. הביקורת מצאה כי חשב האגף מוודא שהמחירים בחשבון המוגש תואמים להסכם, ותו לא, למרות שעל פי נוהלי העירייה עליו לערוך בקרות נוספות, ביניהן, שפרטי החשבון תואמים את הפרטים הרשומים בהזמנת העבודה, שהכמויות בחשבון תואמות לדוחות הבקרה שאושרו על ידי האגף, שההצמדה למדד תואמת להסכם, ושהקבלן עומד בכול התחייבויותיו (לדוגמה: אישור רואה החשבון).

13. ההיערכות למכרז לפינוי האשפה

13.1. יועץ לבניית המכרז

13.1.1. העירייה שכרה את שירותיו של יועץ חיצוני לצורך הכנת מסמכי המכרז החדש וסיוע בהגדרת המפרטים הטכניים, הכנת המסמכים המשפטיים והמקצועיים, ליווי העירייה משלב פרסום המכרז ועד להחלטה על הקבלן הזוכה בוועדת המכרזים.

13.1.2. הביקורת מצאה כי הליך בחירת היועץ היה תקין, בהתאם לנוהלי העירייה, אולם לא נחתם עם היועץ כתב התחייבות לביצוע העבודה, למרות שסכום ההתקשרות מחייב זאת.

13.1.3. עוד מצאה הביקורת, שלא הוגדרו ליועץ לוחות זמנים לעריכת העבודה. הביקורת מדגישה כי לוחות הזמנים שנתרו לעריכת מסמכי המכרז הם מאוד מצומצמים משום שהסכם עם הקבלן הנוכחי בתוקף עד ה- 30/04/2017.

13.1.4. בתום הביקורת נמסר כי במסגרת המשא ומתן עם הקבלן למימוש האופציה הקיימת בהסכם, הקבלן הציע לעירייה להוסיף יום פינוי נוסף ללא עלות. מ"מ מנכ"ל העירייה ציין כי הצעת הקבלן, הנאמדת בכ- 800,000 ש"ח בשנה, נבחנת, ובקרוב הנהלת העיר תחליט אם להפעיל את האופציה להארכת ההסכם בעוד שנה.

13.2. תחנת השקילה

13.2.1. בעיר קיימת תחנת שקילה שהמשקל בה אינו תקין. לאתר תחנת השקילה מפונה פסולת גזם בלבד, ויש בה שני עובדים השייכים למחלקת טיאוט וגיזום.

13.2.2. במידה שהנהלת העיר תחליט לשנות את שיטת ההתחשבות מול הקבלן, ולשלם לו על פי המשקל המפונה מהעיר, קיימת חשיבות רבה להפעלת תחנת השקילה מבחינת הבקרה אחר עבודת הקבלן ומשקל המשאיות בגינן תחוייב העירייה.

14. הביקורת ממליצה

א. להגדיר לוחות זמנים לעריכת מסמכי המכרז, כך שלא ייווצר מצב, בו לוח הזמנים לאישור המסמכים, פרסום המכרז, דיון בוועדת המכרזים וקבלת ההחלטה שהמכרז לא יהיה מצומצם, ויאפשר להנהלת העיר לקבל החלטה מושכלת ושקולה.

ב. לציין במסמכי המכרז החדש כי האחריות על מיכלי האצירה תהיה של הקבלן, ולדרוש מהקבלן הזוכה לערוך סקר תקינות מיכלים באזורי הפינוי שבאחריותו, וליידע את העירייה תוך זמן מוגדר על מיכלים אותם יש להחליף.

פינוי אשפה

- ג. להקים יחידת פיקוח ובקרה במחלקת התפעול אשר תכלול 4 מפקחים אזוריים. יש לחלק את העיר ל- 4 אזורים, כך שכול מפקח יוכל לבקר את נאותות פינוי האשפה באזור עליו הוא אמון. באופן זה ניתן יהיה לפקח גם על מסלולי הפינוי של עובדי העירייה.
- ד. לערוך בקרה חודשית אחר כמות מיכלי האצירה בכול אחד ממסלולי הפינוי, הן של עובדי העירייה והן של עובדי הקבלן. במסלולים המפונים על ידי עובדי העירייה, הבקרה תיעשה על ידי ראש הצוות ובמסלולים המפונים על ידי הקבלן, הבקרה תיעשה על ידי המפקח.
- ה. לשנות את שיטת התיעוד של המפקח, כך, שתיעוד הממצאים ייעשה באמצעות לוח מחשב (טאבלט), ועדכון הקבצים ייעשה בזמן אמת. שינוי שיטת העבודה גם ייעל את הטיפול בתלונות התושבים, מכיוון שהמפקח יוכל לראות את תלונות התושבים הרלוונטיים לאגף, לטפל בהן ולסגור אותן מיד עם סיום הטיפול.
- ו. לערוך פגישות שוטפות עם ראשי הצוותים של עובדי העירייה, לפחות בתדירות רבעונית, בהן ידונו בבעיות השוטפות הקיימות לצוותים, ויוגדרו לוחות זמנים לפתרון. ממלא מקום המנכ"ל דרש כי פגישות אלו יתועדו וירשמו בפרוטוקול.
- ז. להטמיע מערכת עירונית ממוחשבת לאיסוף וניהול אשפה, אשר תסייע להנהלת העיר לשפר את השירות לתושב תוך ייעול תהליך בניית מסלולי האיסוף והפינוי, ובחינה מחודשת של המסלולים הקיימים, במיוחד לאור השינויים הרבים הקיימים ועוד צפויים להתרחש בעיר (תמ"א 38, והקמת שכונה חדשה בדרום מערב העיר וכדומה).
- ח. לערוך ניתוח מלא לבחינת מקור החריגות בזמני התקן לטיפול בתלונות התושבים, אשר יהווה בסיס לשינויים הדרושים לצמצומן, ולבחינה מחדש של זמני התקן המוגדרים במערכת ה-CRM.
- ט. לעדכן את הוראת העבודה ולהתאימה לתהליך העבודה הנעשה כיום באגף, תוך התייחסות ליישום המלצות הדוח.
- י. לערוך בקרה רבעונית אחר יעילות תוכנית פינוי המיכלים השקועים בקרקע, באמצעות ניתוח ממצאי דוחות מערכת החיישנים המותקנת במיכלים אלו.
- יא. לקבל מהקבלן אחת לשישה חודשים אישור של רואה חשבון בדבר עמידתו בכול החובות והתשלומים החלים עליו על פי חוקי העבודה וההסכם, החתום על ידי מורשי החתימה של החברה, בהתאם להתחייבותו בהסכם.
- יב. לבחון את תנאי ההעסקה של עובדי הקבלן ועמידת הקבלן בכול החובות והתשלומים החלים עליו על פי חוקי העבודה וההסכם.
- יג. להגדיר נוהל עבודה עם היועץ החיצוני אשר בודק את עמידת הקבלן בכול החובות והתשלומים החלים עליו על פי חוקי העבודה. על הנוהל לכלול, בין היתר, התייחסות לנושאים הבאים:

פינוי אשפה

1. בקרות כי כול הקבלנים עימם התקשרה העירייה, והעירייה מחוייבת על פי חוק לבדוק את עמידתם בחוקי העבודה, אכן נבדקים על ידי היועץ או על ידי משק"ר.
2. בקרות אחר שלמות עבודת היועץ.
3. סנקציות במקרים בהם הקבלן אינו משתף פעולה עם היועץ, ואינו מעביר אליו מידע.
4. הגדרת הגורמים בעירייה מולם פועל היועץ. בחינה של בעלי התפקיד שיוכלו לרכז את המידע באשר לקבלנים עימם התקשרה העירייה, והעירייה מחוייבת על פי החוק לבדוק את עמידתם בחוקי העבודה. לדעת הביקורת, יש לשלב את חשבי האגפים, אשר מכירים את הגורמים מחוץ לעירייה עימם האגף התקשר, ואת המחלקה המשפטית שאמורה לבחון האם יש להכניס את הקבלן לרשימת הקבלנים אותם יש לבדוק.
- י. לערוך את כלל הבקורות הנדרשות על ידי חשב האגף, בעת אישור חשבונות הקבלן לתשלום, בהתאם לנוהלי העירייה.
- טו. להטמיע נוהלי עבודה אחידים במערכת ה-GIV, במיוחד באשר לסגירת ההתראות וחשיבות התייעוד של הסיבה למתן ההתראה, הטמעת המיקומים הקריטיים במסלולי הפינוי, והבקורות של האחראית במוקד העירוני לבצע וכן, הגדרת דוחות שבועיים/חודשיים אשר יסייעו למנהלים בבקרה אחר תהליכי העבודה.

פרק א' - אגף התברואה בחטיבת שפע

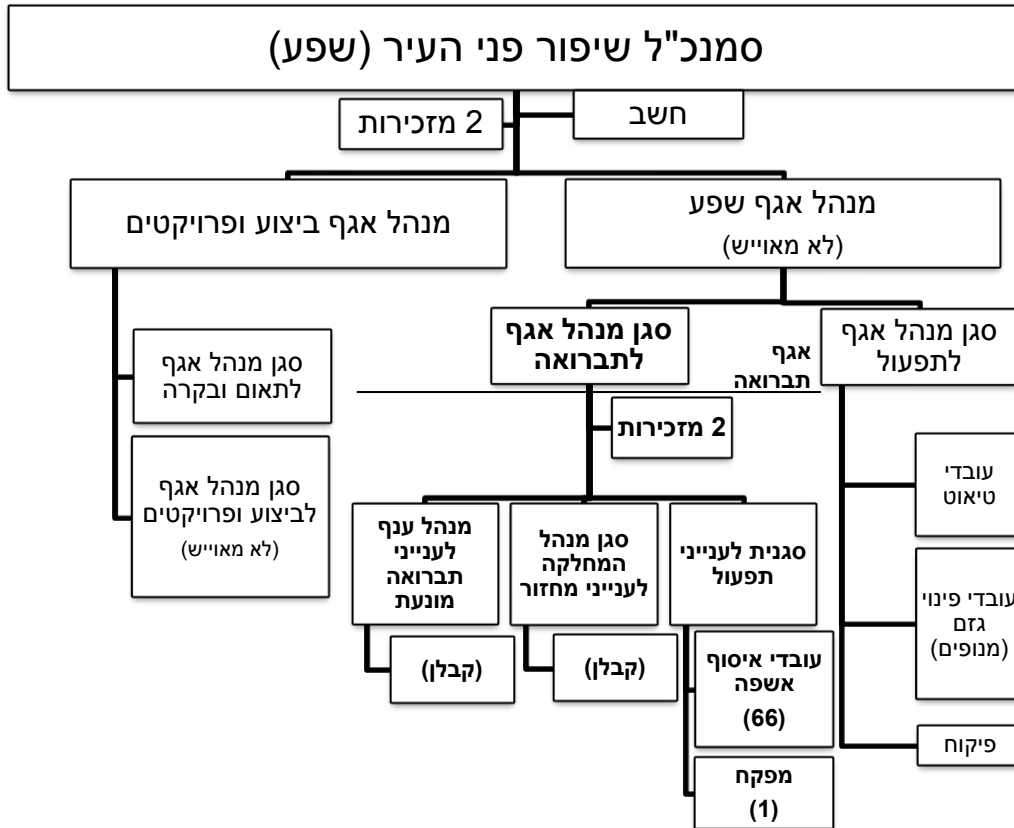
1. כללי

- 1.1. אחד השירותים החיוניים שעל העירייה לספק לתושביה הוא הטיפול בתברואת העיר. השירות ניתן על ידי מחלקת התברואה, בהתאם לאמור בסעיף 242 לפקודת העיריות.
- 1.2. הטיפול בתברואת העיר בת ים כולל פינוי פסולת מרשות הרבים ופינוי אשפה ביתית באמצעות:
- 1.2.1. פינוי אשפה ממכלי אצירה.
 - 1.2.2. פינוי אשפה ממכלים שקועים בקרקע.
 - 1.2.3. פינוי מכולות.
 - 1.2.4. פינוי דחסניות.
- 1.3. בשנת 2016, כ- 65,625 טון אשפה פונו מהעיר והועברו לתחנת המעבר בחירייה.
- 1.4. פינוי מיכלי האצירה מבוצע באמצעות צוותים הכוללים נהג וארבעה עובדים. 12 צוותים הם עובדי העירייה, והשאר הם צוותים של עובדי הקבלן.

2. מבנה אגף התברואה

- 2.1. בשנים האחרונות עברה חטיבת שפע שינויים רבים, במסגרתם הוחלט לפצלה לשני אגפים:
- 2.1.1. אגף ביצוע ופרויקטים, הכולל תחזוקה, גינון, משק, חשמל ופרויקטים הנדסיים.
 - 2.1.2. אגף שפע, הכולל את התברואה, טיאוט וגזם.
- 2.2. אגף התברואה בשפע מנוהל על ידי סגן מנהל האגף, ובו 72 עובדי העירייה, 64 מתוכם הם עובדי פינוי האשפה (למעט נהגים שאינם באחריות ניהולית של אגף התברואה). 77% מעובדי פינוי האשפה הם עובדי דור א', ו-23% מהם עובדי דור ב'. בנוסף, התקשרה העירייה עם קבלנים חיצוניים לקבלת שירותים של איסוף אשפה, מחזור ותברואה מונעת.
- 2.3. האגף אחראי על מערך הניקיון העירוני, שעיקרו פינוי אשפה וביצוע הדברה כנגד יתושים ומכרסמים.
- 2.4. עד לפני כ- 5 שנים, תחומי טיאוט הרחובות, איסוף הגזם ופינוי הגרוטאות היו באחריות האגף. תחומים אלו יצאו מהאגף בעקבות שינויים מבניים רבים שחלו בחטיבה במהלך שנים אלו.

2.5. להלן תרשים המתאר את המבנה הארגוני של האגף, ומיקומו במבנה החדש של החטיבה:



2.6. אגף התברואה כולל שלוש מחלקות. להלן פירוט בעלי התפקידים במחלקה:

- 2.6.1. סגן מנהל האגף לתברואה - מנהל את פעילות האגף.
- 2.6.2. סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול - אחראית לתפעול השוטף של מערך פינוי האשפה בעיר, ומקיימת פעילות בקרה ופיקוח אחר עובדי העירייה והקבלן בכול הקשור לפינוי האשפה.
- 2.6.3. סגן מנהל המחלקה לענייני מחזור - אחראי על פעילות הקבלן בכול הנוגע לפינוי מיכלי האצירה הכתומים בעיר, ומקיים פעילות בקרה ופיקוח אחר עבודת הקבלן בכול הקשור לפינוי מיכלים אלו.
- 2.6.4. מנהל ענף לענייני תברואה מונעת - אחראי על פעילות הקבלנים המבצעים את הדברת המכרסמים, היתושים והמזיקים במרחב הציבורי, ומקיים פעילות בקרה ופיקוח אחר עבודת קבלנים אלו.
- 2.6.5. מפקח תחום איסוף האשפה - עורך בקרה ופיקוח אחר עבודת איסוף ופינוי האשפה. במחלקה מפקח אחד, וקיים תקן זמני נוסף שאוייש בחודש 02/2017, אך לא ברור האם הגזבר יאשר תקן זה. הפיקוח בתחום התברואה, נכון למועד הביקורת, נמצא בחוסר של כשני מפקחים.

3. סידור עבודה שבועי לפינוי האשפה של עובדי העירייה

- 3.1 אחת לשבוע, לקראת סופו, סגנית מנהל המחלקה לענייני התפעול באגף התברואה עורכת סידור עבודה שבועי לשבוע העוקב. כלל עובדי פינוי האשפה מדווחים לה על היעדרויות מתוכננות לשבוע העוקב על מנת שהיא תוכל לשבץ במקום העובדים החסרים מחליפים.
- 3.2 תהליך הכנת סידור העבודה הינו מורכב, ועל סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול להתחשב בגורמים רבים, בבואה לשבץ את העובדים למשימות:
- 3.2.1 ותק העובד. במחלקת התפעול 51 עובדים מדור א', ו-15 עובדים מדור ב'. הסכמי העבודה הקיבוציים של כול אחת מקבוצות העובדים מגדיר כמות שונה של מיכלי אצירה אותם העובד אמור לפנות מדי יום (ראה פרק ב' סעיף 2.1.1).
- 3.2.2 היעדרויות ידועות מראש, כגון: חופשה, מחלה ממושכת, תאונות עבודה וכד'.
- 3.2.3 יציאת עובדים לפנסיה.
- 3.3 הביקורת מצאה כי מרבית הצוותים הקבועים מורכבים מעובדי דור א', ומרבית העובדים המוגדרים כ-"רזרבה" הם עובדי דור ב', כך שכאשר עובד דור ב' מחליף עובד דור א' בצוות, עליו לבצע למעלה ממסלול אחד, על מנת לעמוד במכסות להן הוא מחוייב.
- 3.4 על פי מצבת כוח האדם של מחלקת התפעול, קיימים 15 עובדי דור ב' המוגדרים כ-"רזרבה". הביקורת בדקה את שיבוצם בתוך סידור העבודה מדי יום בחודש דצמבר. להלן עיקר ממצאיה:
- 3.4.1 5 עובדים משובצים באופן קבוע במסלולים: שלושה עובדים מחליפים באופן קבוע עובדים שיצאו לפנסיה ועובד שנמצא בתאונת עבודה. בנוסף, שני עובדים מבצעים את מסלול ההשלמה של הצוהריים. היות שזה צוות מצומצם של שני עובדים במקום 4, המסלול כולל 104 מיכלי אצירה בלבד.
- 3.4.2 עובד אחד לפחות כונן.
- 3.4.3 שאר העובדים ממלאים את מקומם של העובדים היוצאים לחופשה.
- 3.5 הביקורת מצאה כי כול העובדים המוגדרים כרזרבה משובצים לעבודה בכול ימות השבוע. למרות הניסיונות של סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול, לשבץ את עובדי דור ב' לשני מסלולים מדי יום, על מנת שיעמדו במכסת העבודה היומית שלהם, על פי ההסכם, היא מצליחה לעשות זאת רק לחלק מהעובדים (כ-5-8 עובדים מדי יום, מתוך 13 עובדים). מכאן, שבכול יום קיימים מספר עובדים אשר מבצעים מכסה הנמוכה ממכסת העבודה המחייבת אותם על פי הסכם העבודה של דור ב'.

3.6. הדבר נובע מכך, שעדיין אין אפשרות להקים צוות עצמאי של עובדי דור ב', וכאשר זה יקרה ניתן יהיה לבנות צוות של עובדי דור ב', אשר מסלולי פינוי האשפה שלו יכלול 208 מיכלי אצירה. לדברי סגן מנהל האגף, השינוי צפוי להיות בחודש מאי 2017, אז יפרשו לגמלאות שני עובדי דור א', ויוקם צוות שלם. כך יהיה צוות שלם מדור ב' אשר יפנה מדי יום 208 מיכלי אצירה.

4. הוראת העבודה: פינוי אשפה ומכולות על ידי קבלן/עובדי העירייה מבתי

התושבים

- 4.1. לאגף התברואה הוראת עבודה בנושא פינוי האשפה מבתי התושבים ומכולות על ידי קבלן/עובדי העירייה (מספר 5.5.5.01).
- 4.2. מטרת ההוראה היא לפרט ולהגדיר את תהליכי העבודה בנושא פינוי האשפה, וסמכויות בעלי התפקידים המעורבים בתהליך.
- 4.3. למרות השינויים הרבים שחלו בשנים האחרונות בתהליך פינוי האשפה, הוראת העבודה לא עודכנה בהתאם. העדכון האחרון חל ב- 23/06/2009, לפני כ- 7 שנים.
- 4.4. הביקורת סקרה את הגדרות התפקיד בהוראת העבודה ומצאה שחלקן שונו בפועל ואינן תואמות. כמו כן, גם חלק מהסמכויות והאחריות של בעלי התפקיד:
- 4.4.1. מנהל המחלקה קודם לדרגת סגן מנהל אגף. בהתאם לאמור בנוהל הוא מנהל את תחום התברואה באגף שפע. על פי הנוהל הוא אמור לפקח על מנהלי העבודה האזוריים ומנהלי הענפים. בפועל, לאחר השינוי שנעשה, עובדים אלו אינם חלק מהאגף.
- 4.4.2. על פי הוראת העבודה, מנהל ענף פינוי האשפה כפוף למנהל המחלקה, ואחראי על פינוי האשפה מרחבי העיר באמצעות עובדי העירייה ועובדי הקבלן.
- כיום נושא פינוי האשפה, חלוקת העבודה והבקרה על מסלולי הפינוי הם חלק ממשימותיה של סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול.
- 4.4.3. על פי הוראת העבודה, מנהלי העבודה האזוריים כפופים למנהל המחלקה או למנהל הענף, ואחראיים על אזור גיאוגרפי. בפועל, עם העברת תחום טיאוט הרחובות ופינוי הגזם למחלקה נפרדת, עברו גם מנהלי העבודה האזוריים למחלקה החדשה שהוקמה. כיום, נעשה פיקוח אחר על ידי עובד אחד בלבד (ראה סעיף 2.6.5).
- 4.5. בנוסף, תהליכי העבודה המתוארים בנוהל אינם מדויקים:
- 4.5.1. מספר צוותי העבודה של עובדי העירייה, המצויין בנוהל, אינו נכון. לדעת הביקורת, אין מקום לפרט בהוראות העבודה את מספר צוותי העבודה, אלא להתמקד בהגדרת תהליך העבודה של הצוות.

פינוי אשפה

- 4.5.2. על פי הוראת העבודה, ראש הצוות ידווח למנהל ענף פינוי האשפה על ביצוע העבודה. הדיווח יכלול רשימת עובדים שהיו בצוות ועל תקלות או בעיות בהן נתקל הצוות במהלך פינוי האשפה. כיום אין באגף מנהל ענף פינוי, וראש הצוות מעביר דיווח באמצעות "פתקים" המועברים למזכירות האגף.
- 4.5.3. על פי הוראת העבודה, מנהל העבודה האזורי יבצע ביקורת מדגמית אחר אופן ביצוע פינוי האשפה מבתי המגורים באזור עליו הוא אחראי, ויגיש בסיום יום העבודה דוח הכולל את ממצאיו למנהל ענף אשפה (טופס דוגמה לדוח קיימת בהוראה). בפועל, אין שימוש בטופס הדוח. קיים מפקח אחד אשר מבצע את הביקורת בכול רחבי העיר.
- 4.6. הביקורת רואה חשיבות בעדכון הוראת העבודה, והתאמתה לתהליך העבודה הנעשה כיום באגף, תוך התייחסות ליישום המלצות הדוח כחלק מהתהליך.

פרק ב' - פינוי אשפה ממיכלי אצירה

1. תוכנית פינוי האשפה

1.1. ברחבי העיר פזורים כ- 3,800 מיכלי אצירה בגדלים שונים. באגף אין תיעוד למספר המדויק של מיכלי האצירה, וכן, לא נערך סקר לבחינת כמות מיכלי האצירה הקיימים בכול מבנה, בהשוואה למספר מיכלי האצירה הנדרש במבנה, הנגזר ממספר הדיירים בו.

1.2. תוכנית העבודה השבועית נפרסת על פני 6 ימי פינוי אשפה, כך שחלק ממיכלי האצירה מפונים 3 פעמים בשבוע, וחלקם רק פעמיים, זאת בעקבות צמצום ימי הפינוי של הקבלן. במקומות בהם צומצם יום פינוי, נוספו לבניינים מיכלי אצירה, ובמידת הצורך, בעקבות תלונות התושבים נעשה פינוי נוסף. בשכונת עמידר מפונים המיכלים שלוש פעמים בכול שבוע.

1.3. פינוי האשפה ממיכלים מסוגים אחרים מוצג בפרק ג'.

1.4. להלן טבלה המפרטת את מספר מיכלי האצירה הפזורים בעיר, בחלוקה של הגורם המפנה אותם:

| סך הכול | נפח המיכלים | | | הגורם המפנה |
|---------|-------------|------------|-------------|---------------|
| | 360 ליטרים | 660 ליטרים | 1100 ליטרים | |
| 2,242 | 312 | --- | 1,930 | עובדי העירייה |
| 4,747 | 3,492 | 418 | 837 | עובדי הקבלן |
| 6,989 | 3,804 | 418 | 2,767 | סך הכול |

1.6. באגף התברואה קיימת תוכנית קבועה לפינוי אשפה, הכוללת:

1.6.1. 18 מסלולי פינוי אשפה יומיים, בשני סבבים, המבוצעים על ידי עובדי העירייה (11 מסלולים) ועובדי הקבלן (7 מסלולים). חלק מהמסלולים מבוצעים החל מ- 05:30, וחלקם מתחילים בשעה 08:30. לעובדי הקבלן קיימת הפסקה קבועה בין השעות 07:30 - 08:00, על מנת שלא להפריע לתנועת רכבים והולכי רגל, בזמן שתלמידי העיר מגיעים לבתי הספר.

1.6.2. מסלול פינוי לילי, היוצא מדי יום בשעה 19:00 (בחודשי הקיץ 20:30), ומבוצע על ידי הקבלן.

1.6.3. מסלול תגבור יומי, היוצא בשעה 11:30. בנוסף למסלול הקבוע מראש, מזכירת האגף מוסיפה למסלול זה כתובות בהתאם לצורך העולה מתלונות הדיירים ומהדיווחים של מסלולי הבוקר על אי יכולת לפנות אשפה על ידי הצוותים של עובדי העירייה.

1.7. כאשר ידוע מראש כי אחד הרכבים במסלול של עובדי העירייה אמור להיות בטיפול במוסך, המסלול של עובדי העירייה יוקדם לערב שלפני הטיפול.

פינוי אשפה

- 1.8. תוכנית הפינוי מנוהלת בגיליונות אלקטרוניים (קבצי אקסל). לכול צוות מנוהל מסלול פינוי בקובץ נפרד, תוך הפרדה בין צוותי עובדי העירייה וצוותי הקבלן.
- 1.9. סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול מעדכנת את קבצי התוכניות של עובדי העירייה ושל עובדי הקבלן, בהתאם לשינויים שנעשים בעיר, כגון: הוספת כלי אצירה בעקבות בניית בניינים חדשים, הוספת כלי אצירה בעקבות סיום תוספות של יחידות דיור בבניינים (תמ"א 38), שינוי נפחים של כלי אצירה, סיורים, בקורות וספירות מדגמיות של המפקח.
- 1.10. להלן טבלה המפרטת את כמות המיכלים המפונים מדי יום, בהתאם לקבצים של תוכניות הפינוי:

| כמות מיכלי אצירה | | | היום בשבוע |
|------------------|---------------|--------------|-----------------------|
| סך כול | עובדי קבלן | עובדי עירייה | |
| 3,885 | 2,523 | 1,362 | יום א' |
| 3,102 | 1,830 | 1,272 | יום ב' |
| 1,983 | 686 | 1,297 | יום ג' |
| 3,095 | 1,827 | 1,268 | יום ד' |
| 3,802 | 2,505 | 1,297 | יום ה' |
| 3,216 | 1,869 | 1,347 | יום ו' |
| 19,083 | 11,240 | 7,843 | סך הכול- שבועי |
| 100% | 59% | 41% | השיעור |

- 1.11. מתוך הטבלה ניתן לראות כי יחס חלוקת העבודה בין עובדי עיריית בת ים לקבלן בפינוי מיכלי אצירה הוא 40:60 בהתאמה.

2. קביעת המסלולים

- 2.1. קביעת מסלולי פינוי האשפה ממיכלי האצירה מורכבת וכוללת התחשבות במספר גורמים:

2.1.1. הסכמים קיבוציים של העירייה עם עובדי התברואה

כאמור, על פי ההסכמים הקיבוציים קיימות מכסות מקסימאליות של מיכלי אצירה אותם מפנים העובדים מדי יום. קיימת הפרדה בין מכסות של עובדי דור א', אשר מפנים 104 מיכלים מדי יום, למכסות פינוי של עובדי דור ב' המפנים 208 מיכלים מדי יום.

2.1.2. מכסות הפינוי של הקבלן בהתאם להסכם

על פי ההסכם עם הקבלן, נקבעו מכסות פינוי למסלול, והוא אמור לפנות 550 מיכלי אצירה בכול מסלול. בפועל, יש לו 8 מסלולי פינוי של מיכלי אצירה.

- 2.1.3. כמות מיכלי האצירה המפוזרים בעיר
כמות כלי האצירה בכול בניין היא פונקציה של מספר המשפחות בבניין ונפח מיכלי האצירה אותם ניתן להכניס פיזית לחדרי האשפה.
בבת ים מבני מגורים ישנים, להם נדרשת תדירות פינוי גבוהה יחסית.
קיימות לכך מספר סיבות, ביניהן:
א. מבנים ללא חדרי אשפה. במקרים אלו מיכלי האצירה ממוקמים על המדרכות.
ב. מבנים בהם חדרי אשפה קטנים, אשר מכילים מיכלי אצירה בנפח קטן מהנדרש.
על מנת לצמצם ולמנוע מקרים בהם באזורים של מבני מגורים ישנים הפחים מלאים והפסולת נותרת מפוזרת על המדרכות או בחדרי האשפה, תדירות פינוי האשפה גבוהה ביחס למבני מגורים אחרים.
- 2.1.4. שינויים בכמות ובגודל המיכלים
שינויים בכמויות המיכלים, הנעשים בעקבות בנייה חדשה, החלפת מיכלי אצירה וכדומה, מביאים לעיתים לשינויים בכול המסלול בשל מגבלת כמות מיכלי האצירה אותם מפנים עובדי העירייה והקבלן.
- 2.1.5. אזורים מורכבים לפינוי
הנהלת העיר הגדירה את שכונת עמידר ואת אזור העסקים כאזורים בהם הפינוי ייעשה בתדירות גבוהה יחסית, בשל המורכבות בפינויים. בשכונת עמידר, מרבית מיכלי האצירה קטנים, ובבנייני המגורים אין חדרי אשפה, כך שהמיכלים מוצבים ברחובות השכונה. לכן, על מנת לשמור על ניקיון השכונה, הוחלט לפנות את האשפה ממנה 3 פעמים בשבוע.
אזור העסקים בעיר עתיד לשנות את פניו. כיום זהו אזור עתיר בתי מלאכה קטנים, המייצרים כמויות גדולות של אשפה. הנהלת העיר מנסה לשמור על חזותו הנעימה של האזור, ולכן תדירות פינוי האשפה בו גבוהה יחסית, ותלונות התושבים מטופלות באופן מיידי על ידי סגן מנהל האגף.
- 2.2. הביקורת מצאה כי מסלולי הפינוי של עובדי העירייה לא ניתנים להרחבה, שכן כמות מיכלי האצירה המפונים על ידם תואמת לכמות על פי הסכמי העבודה. תוספת בכמות מיכלי האצירה במסלולים הקיימים מחייבת תוספת של עבודת הקבלן החיצוני לביצוע הפינוי.
- 2.3. הביקורת מצאה כי בשנים האחרונות לא נעשתה בחינה של המסלולים, וכי שינויים שנעשים בהם אד הוק, ללא תכנון יזום. הביקורת סבורה כי לאור השינויים הרבים שחלו במסלולים יש לערוך חשיבה ותכנון מחדש של המסלולים.

פינוי אשפה

- 2.4. סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול באגף ציינה כי בשל שינויים רבים החלים בעיר, כמו בנייה חדשה באזור העסקים וביצוע תוכניות הרחבה במסגרת תמ"א 38 ברחבי העיר, היא לא החלה בבחינה מלאה של כלל המסלולים.
- 2.5. לדבריה, ההשקעה בתכנון שינוי מסלולי פינוי האשפה היא רבה, אך אין אזור בעיר בו הסתיימו השינויים, ולכן כול שינוי שהיא תעשה יוביל לשינויים והתאמות נוספים.
- 2.6. הביקורת בדקה את המסלולים הקיימים, והצליבה את הכתובות בין הקבצים השונים. להלן טבלה המפרטת את המקרים בהם הופיעה כתובת מסויימת בשני מסלולים שונים של צוותים שונים, האחד של עובדי העירייה והשני של הקבלן:

| מס' | כתובת | הסבר |
|-----|---------------------------------|--|
| 1. | בלפור 8 | חלה טעות בתוכנית הפינוי של עובדי העירייה, ובפועל הפינוי נעשה רק על ידי הקבלן. נעשה עדכון בתוכנית הפינוי. |
| 2. | בלפור 10 | חלה טעות בתוכנית הפינוי של עובדי העירייה, ובפועל הפינוי נעשה רק על ידי הקבלן. נעשה עדכון בתוכנית הפינוי. |
| 3. | בלפור 82 | חלה טעות בתוכנית הפינוי של עובדי העירייה, ובפועל הפינוי נעשה רק על ידי הקבלן. נעשה עדכון בתוכנית הפינוי. |
| 4. | בן גוריון 72 | פינוי האשפה בכתובת נעשה על ידי שני צוותים שונים, על מנת לתת תגבור באזור המסעדות. נמצא תקין. |
| 5. | השקמה 13 | חלה טעות בתוכנית הפינוי של עובדי העירייה, ובפועל הפינוי נעשה רק על ידי הקבלן. נעשה עדכון בתוכנית הפינוי. |
| 6. | ז'בוטינסקי 1-4 | כול רחוב ז'בוטינסקי הועבר לקבלן, ולכן יש לעדכן את הקבצים של צוות עובדי העירייה. |
| 10. | חנה סנש 7,9,12 | נעשה שינוי במסלול הפינוי שטרם בא לידי ביטוי בקובץ. |
| 13. | חשמונאים 70 - 98 | פינוי האשפה בכתובת נעשה על ידי שני צוותים שונים, בימי פינוי שונים. זהו אזור עם מיכלי אצירה ברחוב, וכמות גדולה של גני ילדים פרטיים, ולכן תדירות הפינויים גבוהה. |
| 14. | טבנקין 12 | הפינוי בכתובת נעשה על ידי הקבלן. יש לעדכן את הקבצים. |
| 15. | כ"ט בנובמבר 48 | נעשה שינוי במסלול הפינוי שטרם בא לידי ביטוי בקובץ. |
| 16. | כינור דוד 4,7 | הפינוי בכתובת נעשה על ידי הקבלן. יש לעדכן את הקבצים. |
| 18. | ברל כצלסון 47,49,51,61,82,84 | הפינוי בכתובת נעשה על ידי עובדי העירייה. יש לעדכן את הקבצים. |

| מס' | כתובת | הסבר |
|-----|---------|--|
| 24. | מסריק 9 | הפינוי בכתובת נעשה על ידי הקבלן. יש לעדכן את הקבצים. |

- 2.7. מהטבלה עולה כי יש חוסר התאמה בין קבצי האקסל לביצוע בפועל, הנובע מניהול מערך פינוי האשפה באופן ידני, ומכך ששינויים שנעשים במסלולים בעל פה, לעיתים לא באים לידי ביטוי בקבצי האקסל של מסלולי הפינוי.
- 2.8. חשוב לציין כי הקבצים מהווים את הבסיס להתחשבות כספית עם הקבלן, וכן בסיס לבחינת כמות מיכלי האצירה שכול אחד מהצוותים, הן של עובדי העירייה והן של הקבלן, ולכן חשוב שנתונים אלו יהיו מדויקים ונכונים.
- 2.9. הביקורת מצאה כי ברחוב ברל כצלסון, בו הפינוי נעשה בפועל על ידי עובדי העירייה, והכתובות מופיעות גם במסלולים של עובדי הקבלן, נוצר מצב בו היה תשלום יתר לקבלן בסכום של כ- 10,000 ש"ח בשנה.
- 2.10. בשאר המסלולים, בהם הפינוי מבוצע על ידי הקבלן, והכתובות מופיעות גם בקבצי המסלולים של עובדי העירייה, עובדי העירייה מפנים פחות מיכלי אצירה מהנדרש.
- 2.11. סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול ציינה כי בתחילת כול שנה עובדי העירייה עורכים בדיקת כתובות וכמות מיכלים במסלולים אותם הם מפנים. בקרה זו מבוצעת רק פעם בשנה.
- 2.12. בנוסף, חלק מסידור העבודה של המפקח לשנת 2017 היא בדיקה של קווי הפינוי של הקבלן, במהלכה הוא יבדוק את קובץ האקסל של המסלול אותו הוא מבקר, ויעיר הערות באשר לנכונות הנתונים בו. לאחר מכן, סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול עתידה לתקן את המסלול בקובץ האקסל ששמור אצלה.
- 2.13. בדיקה זו טרם נעשתה השנה, ואין לסגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול תוכנית סדורה בעזרתה ניתן לוודא כי המסלולים המפונים על ידי הקבלן נבדקים לפחות אחת לשנה.
- 2.14. הביקורת סבורה כי מסורבל לנהל את הקבצים באופן ידני כפי שהם מנוהלים כיום. הניהול הידני פוגע ביעילות מערך המסלולים המורכב, שכן כאשר נוצר צורך בשינוי במסלול יש להתחשב בגורמים רבים.
- 2.15. כמו כן, לדעת הביקורת, חשוב שהבקרה אחר כמות מיכלי האצירה בכול אחד ממסלולי הפינוי, הן של עובדי העירייה והן של עובדי הקבלן, תיעשה בתדירות חודשית, במיוחד לאור השינויים הרבים שחלים בהם. ניתן לעשות זאת על ידי הפקת דוח מסלול הפינוי, הכולל את מספר המיכלים בכול אחד מחדרי האשפה שבמסלול. אימות הדוח ייעשה בהתאם לגורם המפנה את האשפה במסלול:
- 2.15.1. במסלולים המפונים על ידי עובדי העירייה, אימות הדוח ייעשה על ידי ראש הצוות.

פינוי אשפה

- 2.15.2. במסלולים המפונים על ידי הקבלן, אימות הדוח ייעשה על ידי המפקח.
- 2.16. בנוסף, הביקורת ממליצה להטמיע מערכת עירונית ממוחשבת לאיסוף וניהול אשפה, אשר תסייע להנהלת העיר לשפר את השירות לתושב תוך ייעול תהליך איסוף האשפה ופינוייה. הביקורת מדגישה כי לאור השינויים הרבים הצפויים בעיר, הכוללים בנייה רבה של תמ"א 38, והקמת שכונה חדשה בדרום מערב העיר, יש ליצור היערכות מחודשת של מסלולי הפינוי.
- 2.17. מ"מ מנכ"ל העירייה קיבל את ההמלצה והנחה את סגן מנהל האגף להגיש לו הצעות מחיר למערכת כאמור, ולבחון את הטמעתה בשיתוף עם מנהל מחלקת המחשוב של העירייה.

פרק ג' - פינוי אשפה

ממיכלים שקועים, ממכולות ומדחסנים

1. כללי

1.1. בנוסף למיכלי האצירה, קיימים מיכלים מסוגים שונים ברחבי העיר, מהם יש לפנות אשפה:

1.1.1. מיכלים שקועים בקרקע.

1.1.2. מכולות.

1.1.3. דחסנים.

1.2. פינוי האשפה ממכלים אלו נעשה על ידי הקבלן בלבד.

2. פינוי אשפה ממכלים שקועים בקרקע

2.1. ברחבי העיר מפוזרים 56 מיכלי אשפה שקועים בקרקע, אשר מותקנים ברחבי העיר החל משנת 2013.

2.2. התקנת המיכלים השקועים נעשית באמצעות תבר"ים. להלן טבלה המפרטת את עלויות התקנת מיכלי האשפה השקועים בקרקע:

| תאריך | מספר תב"ר | מספר הזמנה | פרטים | סכום (ב-ש"ח) |
|------------|-----------|------------|------------------------------|------------------|
| 03/06/2013 | 3325/712 | 1302488 | התקנת 8 מיכלים שקועים בקרקע | 140,656 |
| 18/11/2013 | 3326/712 | 1402959 | מיכלים שקועים בקרקע | 143,165 |
| 02/11/2014 | 3947/712 | 1418572 | שני מיכלים שקועים בקרקע | 46,942 |
| 02/12/2014 | 3947/712 | 1418589 | מיכלים שקועים בקרקע | 175,076 |
| 18/06/2015 | 3947/712 | 1540868 | מיכלים שקועים בקרקע | 86,773 |
| 27/01/2016 | 4049/712 | 1640870 | מיכלים שקועים בקרקע | 333,381 |
| 15/09/2016 | 4049/712 | 1560883 | חוב בגין מיכלים שקועים בקרקע | 78,237 |
| | | | סך הכול | 1,004,230 |

2.3. מהטבלה ניתן לראות כי העירייה השקיעה כמיליון ש"ח בהתקנת המיכלים השקועים ברחבי העיר. כמו כן, עתידה העירייה להתקין מיכלים שקועים נוספים,

פינוי אשפה

אשר יחליפו את שלוש המכולות שעדיין פזורות ברחבי בעיר, ופוגמות בחזות העיר.

2.4 על פי ההסכם עם הקבלן, התשלום עבור פינוי חד פעמי של מיכל שקוע קרקע גבוה יחסית, ועומד על 68.98 ש"ח בתוספת מע"מ כחוק, והעלות החודשית לפינוי המיכלים היא כ- 35.5 אלפי ש"ח בחודש, בתוספת מע"מ כחוק.

2.5 על מנת לייצל את הבקרה אחר פינוי המיכלים, ומניעת מצב בו מפונים מיכלים שטרם מולאו באשפה, הותקנו חיישנים במיכלי האשפה השקועים, הבודקים את נפח האשפה בתוך המיכל.

2.6 בעקבות ניתוח דוחות ממערכת החיישנים שהותקנה, סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול שינתה את תוכנית העבודה, וכמות המיכלים המפונים מדי חודש ירדה באופן משמעותי. בעקבות השינוי נחסכו עלויות הפינוי.

2.7 להלן תוכנית עבודה שבועית לפינוי המיכלים השקועים בעיר:

| תדירות הפנוי | מספר המיכלים |
|------------------|--------------|
| מדי יום | 20 |
| ארבע פעמים בשבוע | 2 |
| שלוש פעמים בשבוע | 13 |
| פעמיים בשבוע | 21 |
| סך הכול | 56 |

2.8 סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול באגף ציינה כי אחת לתקופה היא מנתחת את ממצאי הדוחות של מערכת החיישנים, על מנת לבחון את יעילות תוכנית הפינוי.

2.9 הביקורת סבורה כי תדירות ניתוח הדוחות אמורה להיות מוגדרת, וכי נכון שתיעשה אחת לרבעון.

3. פינוי מכולות

3.1 בעיר מפוזרות 3 מכולות בנפח 6-8 מ"ק, ופינוי תכולתן מבוצע על ידי הקבלן, באמצעות רכב פינוי אחד.

3.2 על פי ההסכם עם הקבלן, התשלום עבור פינוי חד פעמי של מכולה, עומד על 61.80 ש"ח בתוספת מע"מ כחוק, והעלות החודשית לפינוי המיכלים היא כ- 3,500 ש"ח בחודש, בתוספת מע"מ כחוק.

3.3 המכולות נמצאות בשני מקומות שונים, ומפונות בהתאם לתוכנית העבודה, על ידי רכב פינוי אחד:

3.3.1 שתי מכולות ברחוב הלפר (ליד המצבה), המפונות מדי יום.

3.3.2 מכולה אחת ברחוב מנחם בגין (ליד הקאנטרי), המפונה בקיץ 3 פעמים בשבוע ובחורף רק פעם אחת בשבוע.

פינוי אשפה

3.4. מכולות אלו זמניות, וכאמור, קיימת תוכנית להחליפן במיכלים שקועים בקרקע.

4. פינוי דחסנים

- 4.1. בעיר מפוזרים 23 דחסנים המפונים על ידי רכב אחד.
- 4.2. על פי ההסכם עם הקבלן, התשלום עבור פינוי כול דחסן בנפרד גבוה ועומד על 320 ש"ח בתוספת מע"מ כחוק, והעלות החודשית לפינוי הדחסנים היא כ- 49 אלפי ש"ח בחודש, בתוספת מע"מ כחוק.
- 4.3. בהתאם לסידור העבודה, מדי יום מפונים 7 דחסנים:

| כמות הדחסנים המפונה מדי יום | | | | | מספר דחסנים | מיקום |
|-----------------------------|-----|-------|-------|-------|-------------|--------------------|
| ראשון | שני | שלישי | רביעי | חמישי | | |
| 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | 4 | קניון |
| | 1 | | | | 1 | קולוני ביץ' |
| 1 | | 1 | | | 1 | מגדלי הים התיכון |
| 1 | 1 | | 1 | 1 | 1 | מגדל גד |
| 1 | | | 1 | | 1 | הנביאים 62 |
| | | 1 | | | 1 | רוטשילד 46 |
| | | | 1 | | 1 | בן גוריון 55 |
| | | | 1 | | 1 | יצחק שדה 6 |
| 1 | | | 1 | | 1 | הנביאים 60 |
| | | | 1 | | 1 | קסטרו-אזור התעשייה |
| | | 1 | | | 1 | היפרטוי |
| | | | 1 | | 1 | יצחק שדה 2 |
| | | | | 1 | 1 | בת ימון |
| | | | 1 | | 1 | שדרות ירושלים 1 |
| 1 | | | 1 | | 2 | בית החולים אברבנל |
| | | 1 | | | 1 | קחטן |
| 1 | | | | 1 | 1 | יצחק שדה 10 |
| | | 1 | | | 1 | בר שאול |
| | | | 1 | 1 | 1 | תחנת המשטרה |
| 7 | 7 | 7 | 7 | 7 | 23 | סך הכול |

- 4.6. מהטבלה ניתן לראות כי את כול הדחסנים בעיר מפנים 35 פעמים בשבוע.
- 4.7. הביקורת מצאה כי לא נרשמות תלונות חריגות מתושבים באשר לאי פינוי האשפה מהדחסנים, וניכר כי תדירות הפינוי שלהם מספיקה.

פרק ד' - עלויות פינוי מיכלי האצירה

1. כללי

- 1.1. עלויות פינוי האשפה הן אחת העלויות הגבוהות והמשמעותיות הקיימות לעירייה. הן כוללות את ההיטלים המשולמים לאיגוד ערים דן, עלויות שכר עובדי התברואה, תחזוקת הרכבים וכן תשלומים לקבלנים.
- 1.2. הביקורת ריכזה את פרוט עלויות אלו לשנים 2014-2016, כדלהלן (ב-ש"ח):

| הוצאה | 2014 | 2015 | 2016 |
|-----------------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| איגוד ערים אזור דן (חירייה) | 18,480,000 | 18,984,000 | 19,374,996 |
| שכר עבודה | 10,898,274 | 10,981,307 | 11,058,011 |
| דלק | 866,620 | 614,837 | 693,211 |
| ביטוח משאיות | 195,130 | 173,212 | 199,719 |
| אחזקת משאיות | 760,260 | 714,634 | 832,536 |
| רכש ציוד מגן | 160,632 | 13,250 | 89,680 |
| תשלומים לקבלן | 9,096,139 | 9,417,204 | 8,815,644 |
| סך הכול | 40,459,069 | 40,900,459 | 41,063,797 |

2. תשלום לאיגוד ערים אזור דן

- 2.1. איגוד ערים הינה התאגדות של רשויות מקומיות מכוח חוק איגודי ערים, התשט"ו-1955.
- 2.2. באיגוד ערים אזור דן חברות שש ערים: תל אביב, חולון, רמת גן, בת ים, בני ברק וגבעתיים. ערים אלו מפנות לתחנת המעבר חירייה כ- 75% מהאשפה המגיעה אליו, וכמו כן, הן מממנות את פעילות האיגוד באתר.
- 2.3. מדי שנה נעשה תחשיב לשיעור כמות האשפה אותה פינתה כול אחת מהערים החברות באיגוד, ועל פי שיעור זה נגזר חלקה של הרשות במימון הפעילות, המבוסס על הגירעון שצבר האיגוד באותה השנה.
- 2.4. הביקורת מדגישה כי בכול שנה הסכום שמחושב מבוסס על נתוני האשפה שפונתה לאתר בשנה הקודמת, כך שהתשלום מבוצע בדיעבד.
- 2.5. בשנת 2015, עלה התשלום לאיגוד ערים אזור דן בכ- 500 אלפי ש"ח, עלייה של 3%, ובשנת 2016, חלה עלייה של כ- 390 אלפי ש"ח, עלייה של 2%.

3. תשלום לקבלן פינוי האשפה

- 3.1. התשלום לקבלן כולל תשלום בגין פינוי מיכלי אצירה בגדלים שונים, פינוי מכולות, פינוי מיכלים שקועים בקרקע, פינוי דחסנים.
- 3.2. עלות התשלום לקבלן בשנת 2016 הסתכמה בכ- 8,816 אלפי ש"ח, ירידה של כ- 6% ביחס לתשלום בשנת 2015.
- 3.3. להלן טבלה המפרטת את התפלגות התשלום לקבלן בגין השירותים השונים, כפי שעולה מסקירת החשבונות המוגשות על ידו:

| היקף התשלום | השירות |
|-------------|-------------------------------------|
| 70% | פינוי מיכלי אצירה בגדלים שונים |
| 2% | פינוי מכולות |
| 7% | פינוי מיכלים שקועים בקרקע |
| 5% | פינוי דחסנים |
| 16% | תגבור מערך הניקיון ברכב דחס ופועלים |

- 3.4. מתוך הטבלה עולה כי מדי שנה העירייה משלמת לקבלן כ- 141 אלפי ש"ח בגין תגבור מערך הניקיון.

4. עלות הפעלת המשאיות של אגף התברואה

- 4.1. לאגף התברואה מערך משאיות המשמשות את עובדי התברואה:

| שימוש | כמות | סוג המשאית |
|--|------|------------------|
| פינוי אשפה. | 4 | משאית דחס 13 קוב |
| פינוי אשפה. | 3 | משאית דחס 19 קוב |
| פינוי אשפה (משאיות חדשות שטרם החלו לפעול). | 2 | משאית דחס 18 טון |
| פינוי אשפה תעשייתית מאזור התעשייה ומאזורי המגורים. | 3 | משאית מנוף |
| פינוי מכולה בתחנת השקילה ולחירום. | 2 | משאית למכולות |

- 4.2. עלות הפעלת משאיות אלו כוללת עלויות דלק, ביטוח ותחזוקה. בשנת 2016, הסתכמה העלות בכ- 1,725 אלפי ש"ח, עלייה של 15% ביחס לעלות הפעלתם בשנת 2015.
- 4.3. בשנת 2015, הוצאות הדלק ירדו ב- 18%, אך בשנת 2016 הוצאה עלתה ב- 13%.

5. השוואה בין עלות פינוי האשפה באמצעות הקבלן לבין פינוייה על ידי עובדי

העירייה

- 5.1. עלות פינוי האשפה בבת ים תלוייה במספר הפעמים בהן מפונה אשפה מהעיר, ובאורך המסלול, שכן העלות היא פונקציה של כמות המיכלים המפונה.
- 5.2. עלות פינוי מיכל אצירה על ידי הקבלן הינה קבועה, ומסתכמת ב- 4.18 ש"ח ועד ל- 16.98 ש"ח, בתוספת מע"מ כחוק, בהתאם לנפח מיכל האצירה.
- 5.3. פינוי האשפה נעשה על ידי עובדי הקבלן ועובדי העירייה והביקורת ערכה ניתוח לעלויות הפינוי, והשוותה בין עלות פינוי האשפה באמצעות עובדי הקבלן לעלות הפינוי באמצעות עובדי העירייה.

עלות הפינוי באמצעות הקבלן

- 5.4. הביקורת חישבה את העלות הממוצעת **לחודש** לפינוי מיכל אצירה, ומצאה כי בחודשים 8-1/2016, העלות הממוצעת הייתה 8.36 ש"ח, על פי התחשיב הבא (ב-ש"ח):

| עלות ממוצעת לפינוי מיכל | עלות כוללת | כמות המיכלים | מיכל בנפח 1,100 ליטר שתעריפו 16.98 ש"ח | | מיכל בנפח 360 ליטר שתעריפו 5.45 ש"ח | | מיכל בנפח 110 ליטר שתעריפו 4.18 ש"ח | | החודש |
|-------------------------|------------------------|----------------|--|---------------|-------------------------------------|---------------|-------------------------------------|-----------|--------------|
| | | | עלות | כמות | עלות | כמות | עלות | כמות | |
| 8.46 | 471,296 | 55,726 | 246,923 | 14,542 | 224,109 | 41,121 | 263 | 63 | 01/2016 |
| 8.44 | 448,530 | 53,119 | 234,307 | 13,799 | 213,989 | 39,264 | 234 | 56 | 02/2016 |
| 7.64 | 300,957 | 39,377 | 127,231 | 7,493 | 173,588 | 31,851 | 138 | 33 | 03/2016 |
| 8.49 | 504,347 | 59,422 | 265,958 | 15,663 | 238,067 | 43,682 | 322 | 77 | 04/2016 |
| 8.47 | 489,506 | 57,789 | 257,196 | 15,147 | 232,017 | 42,572 | 293 | 70 | 05/2016 |
| 8.51 | 468,472 | 55,047 | 248,214 | 14,618 | 219,995 | 40,366 | 263 | 63 | 06/2016 |
| 8.44 | 463,938 | 54,985 | 242,101 | 14,258 | 221,619 | 40,664 | 263 | 63 | 07/2016 |
| 8.43 | 469,165 | 55,638 | 244,478 | 14,398 | 224,453 | 41,184 | 234 | 56 | 08/2016 |
| 8.36 | 451,032 | 431,103 | 233,301 | 13,739 | 218,480 | 40,088 | 251 | 60 | ממוצע |
| 9.78 | כולל מע"מ כחוק: | | | | | | | | |

- 5.6. מתוך הטבלה ניתן לראות כי בממוצע עלות הפינוי של מיכל אצירה עומדת על 9.78 ש"ח למיכל.

עלות הפינוי באמצעות עובדי העירייה

- 5.7. עלות פינוי האשפה באמצעות עובדי העירייה כוללת סעיפים רבים, ביניהם: עלות שכר העבודה, עלות הביגוד ועלות אחזקת הרכב (ביטוח, תיקונים ודלק).
- 5.8. סך העלויות הכרוכות בפינוי האשפה על ידי עובדי העירייה הסתכמו בשנת 2016 בכ- 12,873 אלפי ש"ח. אחד המרכיבים המשמעותיים בסכום זה הוא עלות השכר.
- 5.9. צוותי פינוי האשפה הפועלים כיום בעיר כוללים עובדי דור א', אשר עלות שכרם גבוה ביחס לעובדי דור ב'.
- 5.10. הביקורת מצאה כי את הוצאות הביגוד וההנעלה רוכשת העירייה באופן חד-פעמי לעובד בתחילת עבודתו. עלויות אלו אינן חלק מההוצאה השוטפת של אגף התברואה לצורך פינוי האשפה.
- 5.11. הביקורת אמדה את כמות מיכלי האצירה אותם מפנים עובדי העירייה מדי חודש, על מנת לאמוד את עלות הפינוי של מיכל האצירה על ידי עובדי העירייה:

| | |
|----------------|--|
| 11 | כמות צוותי פינוי האשפה |
| 104 | כמות המיכלים המפונים על ידי כול צוות מדי יום (כול הצוותים הם צוותי דור א') |
| 1,144 | אומדן לכמות מיכלי האצירה המפונים מדי יום |
| 6 | ימי עבודה שבועיים |
| 6,864 | אומדן לכמות מיכלי האצירה המפונים מדי שבוע |
| 52 | מספר השבועות בשנה |
| 356,928 | אומדן לכמות מיכלי האצירה המפונים מדי שנה |

- 5.12. על סמך התחשיב לעיל, הביקורת העריכה את עלות הפינוי של מיכל האצירה על ידי עובדי העירייה (ב-ש):

| השנה | 2014 | 2015 | 2016 | ממוצע |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| הוצאה שנתית בגין פינוי האשפה | 12,822,930 | 12,499,255 | 12,873,153 | 12,731,781 |
| אומדן לכמות מיכלי האצירה המפונים מדי שנה | 356,928 | 356,928 | 356,928 | 356,928 |
| אומדן לעלות הפינוי של מיכל האצירה | 35.93 | 35.02 | 36.07 | 35.67 |

- 5.13. הביקורת מצאה כי האומדן הממוצע לעלות פינוי מיכל אצירה בשנים 2014-2016 עמד על 37.02 ש"ח לפינוי מיכל.

עלות הפינוי באמצעות עובדי עירייה דור ב'

5.14. הביקורת ערכה תחשיב לעלות פינוי האשפה באמצעות עובדי העירייה דור ב', במידה שזו תחליט להחליף את עובדי הקבלן בעובדי העירייה. במקרה האמור, העירייה תגייס עובדי דור ב' אשר שכרם נמוך מהשכר המשולם לעובדי דור א' כיום.

5.15. להלן תחשיב לאומדן עלות פינוי מיכל אצירה על ידי צוות של עובדי דור ב' בשנת 2016 (ב-שח):

| | | |
|----------------|---|-------|
| 119,227 | עלות שכר שנתית ממוצעת לעובד | עלות: |
| 5 | כמות העובדים בצוות פינוי (כולל נהג) | |
| 596,135 | עלות שכר שנתית ממוצעת לצוות | |
| 176,643 | הוצאות בגין משאית פינוי (דלק, ביטוח ואחזקה) | |
| 7,987 | עלות ממוצעת של רכש ציוד מגן לשנה, לצוות | |
| 780,765 | סך ההוצאות השנתיות לצוות | |
| 208 | כמות מיכלי האצירה המפונים מדי יום על ידי הצוות | כמות: |
| 6 | ימי עבודה שבועיים | |
| 1,248 | אומדן לכמות מיכלי האצירה המפונים מדי שבוע | |
| 52 | מספר השבועות בשנה | |
| 64,896 | אומדן לכמות מיכלי האצירה המפונים מדי שנה | |
| 12.03 | אומדן ממוצע לעלות הפינוי של מיכל אצירה על ידי עובדי העירייה דור ב' | |

5.16. הביקורת מצאה כי אומדן ממוצע לעלות הפינוי של מיכל אצירה על ידי עובדי העירייה דור ב' עומד על כ- 12.03 ש"ח.

ניתוח הפרשים

5.17. להלן טבלה המסכמת את אומדני עלות פינוי האשפה על ידי עובדי העירייה ועלות פינויים על ידי עובדי העירייה (ב-שח):

| | |
|-------|---|
| 35.67 | אומדן ממוצע לעלות הפינוי של מיכל אצירה על ידי עובדי העירייה דור א' |
| 12.03 | אומדן ממוצע לעלות הפינוי של מיכל אצירה על ידי עובדי העירייה דור ב' |
| 9.78 | ממוצע עלות הפינוי של מיכל אצירה על ידי עובדי הקבלן, כולל מע"מ כחוק. |
| 19.86 | עלות הפינוי של מיכל אצירה בנפח 1100 ליטר על ידי עובדי הקבלן, כולל מע"מ כחוק |

5.18. מהתחשיב עולה כי בממוצע, עלות הפינוי על ידי הקבלן היא החלופה הזולה לעירייה. הביקורת מדגישה כי מרבית מיכלי האצירה המפונים על ידי הקבלן הם בנפח של 360 ליטרים, כך שפינוי מיכלים אלו על ידי עובדי דור ב' גבוהה יותר.

פינוי אשפה

- 5.19. הביקורת לא מצאה כי בעירייה נערך תחשיב לבחינת ההשוואה בין החלופות, על מנת לדעת איזו חלופה יעילה או עדיפה לעירייה על כול המשתמע מכך.
- 5.20. מ"מ מנכ"ל העירייה יוצא מנקודת הנחה כי פינוי האשפה על ידי הקבלן יקר יותר מפינוייה על ידי צוות של עובדי העירייה דור ב', משום, שלדבריו, ניתן לבצע את פינוי האשפה בצוותים של 4 עובדים.
- 5.21. הביקורת ערכה תחשיב לפינוי האשפה באמצעות צוות מצומצם ומצאה כי עלות פינוי מיכל אצירה על ידי צוות הכולל נהג ו-3 עובדי דור ב' יעלה לעירייה 10.19 ש"ח.
- 5.22. הביקורת סבורה כי התחשיב שנעשה חשוב לצורך קבלת ההחלטות באשר לחלוקת העבודה בין עובדי הקבלן לעובדי העירייה.
- 5.23. הביקורת מודעת לאילוצים הקיימים על הנהלת העיר בבואה לבחון את החלוקה, אך סבורה כי למרות זאת חשוב שהנתונים יהיו לנגד עינייה, שכן מדובר בהפרשים משמעותיים.

6. רכישת מיכלי אצירה

- 6.1. רכישות מיכלי אצירה נעשית על ידי האגף, באמצעות תב"רים. להלן פירוט הרכישות של פחי האצירה מכול הסוגים שבוצעו בשנים 2014-2016 (ב-ש"ח):

| תאריך | מספר תב"ר | מספר הזמנה | פרטים | סכום |
|--------------------------------|-----------|------------|----------------------------|------------------|
| 09/03/2014 | 3947/722 | 1486833 | מיכלי אצירה- 360 + 1100 | 144,688 |
| 03/09/2014 | 3947/712 | 1484589 | מיכלי אצירה | 28,320 |
| 19/10/2014 | 3947/712 | 1485792 | עגלות אשפה 360+660+1100 | 140,538 |
| 21/12/2014 | 3947/712 | 1487560 | עגלות אשפה- 360+1100 | 113,752 |
| סך הכול לשנת 2014 | | | | 427,298 |
| 17/03/2016 | 4049/712 | 1640870 | עגלות אשפה- 360+1100 | 462,759 |
| 29/03/2016 | 4049/712 | 1640872 | עגלות אשפה- 360+1100 | 462,759 |
| 15/09/2016 | 4049/712 | 1623161 | אספקת אשפתוניות | 278,823 |
| סך הכול לשנת 2016 | | | | 1,204,341 |
| סך הכול לשנים 2014-2016 | | | | 1,841,639 |

- 6.2. בשנת 2015 לא נעשתה רכישה של מיכלי אצירה.
- 6.3. סגן מנהל האגף ציין כי ההחלטה על החלפת מיכלי אצירה מבוססת ברובה על ניתוח התלונות המתקבלות במוקד, וכן כתוצאה מממצאיו של המפקח בסיוורים.

פינוי אשפה

- 6.4. קיימת העדפה להחלפת מיכלים ברחובות בהם אין לבניינים ביתני אשפה, והמיכלים נמצאים על המדרכה, על מנת לשפר את הנראות של רחובות העיר.
- 6.5. הביקורת מצאה כי בחודש מרץ 2016, נעשתה החלפה יזומה של מיכלי אצירה באזורי איסוף האשפה של הקבלן. ההחלטה על ההחלפה נבעה מכך, שעל פי ההסכם עם הקבלן, במידה שמיכלי האצירה באזורי האיסוף שלו הם מיכלים חדשים, האחריות לתקינותם מועברת לקבלן. האחריות כוללת שבר ואובדן.
- 6.6. הביקורת מציינת, שההחלפה נעשתה כשנה לפני תום תקופת ההסכם עם הקבלן, במועד בו רשאית העירייה לפרסם מכרז חדש. הביקורת מדגישה כי במידה שיוחלט לפרסם מכרז חדש, חשוב לציין במסמכי המכרז החדש כי האחריות על מיכלי אצירה תהיה של הקבלן, וכן לדרוש מהקבלן הזוכה לערוך סקר תקינות מיכלים באזורי הפינוי שבאחריותו, וליידע את העירייה תוך זמן מוגדר על מיכלים אותם יש להחליף.
- 6.7. הנהלת האגף מסכימה עם המגבלה, ולכן הסגנית לענייני תפעול ציינה כי במכרז החדש האחריות על תיקון מיכלי האצירה תהיה על הקבלן.

פרק ה' - בקרה אחר פינוי האשפה

1. כללי

1.1. אגף התברואה מפעיל אמצעי פיקוח ובקרה אחר עבודת הקבלן על מנת לוודא כי עבודתו מתבצעת כסדרה ובהתאם להסכם עמו. כמו כן, נעשות בקרות אחר עבודת עובדי העירייה.

2. פיקוח על עבודת פינוי האשפה

2.1. במחלקת התפעול מפקח אחד אשר תפקידו לפקח על ביצוע עבודת פינוי האשפה. המפקח עובד שישה ימים בשבוע, מתוכם יומיים בהם העבודה מבוצעת גם בשעות הערב. לאחרונה אושר לגייס מפקח נוסף, והמשרה אוישה בחודש 02/2017.

2.2. הביקורת מדגישה כי בעבר היו באגף התברואה מנהלי עבודה אזוריים אשר בסמכותם היה לפקח אחר אופן ביצוע פינוי האשפה ואת כלל פעילויות הניקיון המבוצעות באזור הגיאוגרפי שתחת אחריותם (טיאוט הרחובות ואיסוף הגזם והגרואות). הפיקוח של המנהל האזורי היה על עבודת עובדי העירייה וכן על עבודת הקבלן. בפועל, עם העברת תחום טיאוט הרחובות ופינוי הגזם למחלקה נפרדת, עברו כול מנהלי העבודה האזוריים למחלקה החדשה שהוקמה.

2.3. הביקורת סבורה כי חשוב שתהיה יחידת פיקוח ובקרה באגף, וממליצה כי מערך פיקוח ובקרה זה יכלול 4 מפקחים, שכול אחד מהם אמון על אזור גיאוגרפי. הביקורת מדגישה כי חלוקת העיר ל-4 אזורים תאפשר בקרה יעילה יותר בתדירות גבוהה יותר, אשר תכלול גם את המסלולים המבוצעים על ידי עובדי העירייה, ותאפשר בדיקה של התאמת קבצי המסלולים השמורים באגף, למסלולים המבוצעים בפועל על ידי הצוותים.

2.4. סדר יומו של המפקח

2.4.1. סדר יומו של המפקח קבוע וכולל שני חלקים:

א. סיור ופיקוח על פי מסלולי הפינוי. במהלך הסיור הוא מתעד את ממצאיו על גבי טופס בקרה.

ב. בדיקה וטיפול בתלונות התושבים המתקבלות במוקד העירוני.

2.4.2. הביקורת מצאה כי מדי שבוע מכינה סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול סידור עבודה סדור, אשר כולל את המסלולים אותם המפקח אמור לבדוק בשבוע העוקב.

2.4.3. סידור העבודה של המפקח כולל את מסלולי הפינוי אותם מבצע הקבלן בלבד.

פינוי אשפה

נמסר לביקורת כי בשל מיעוט התלונות על עבודת עובדי העירייה, ובשל התרומה הכספית לבקרה ולפיקוח אחר עבודת הקבלן (הטלת קנסות), ההנחייה של סגן מנהל האגף ומ"מ מנכ"ל העירייה היא להתמקד במסלולים אותם מפנה הקבלן.

2.4.4. הביקורת סבורה כי על מנת לתת שירות מלא לתושבי העיר, יש לשלב בתוכנית גם מסלולים המבוצעים על ידי עובדי העירייה, בתדירות מתאימה.

2.5. הביקורת התלוותה אל המפקח באחד מסיוריו, ומצאה שהבקרות שלו בתהליך הפינוי של הקבלן מבוצעות במספר שלבים שונים:

2.5.1. לאחר הוצאת המיכלים

בשלב זה אמורים חדרי האשפה בבנייני המגורים להיות ריקים ונקיים מאשפה.

המפקח בודק, שכול מיכלי האצירה הוצאו מחדרי האשפה. במידה שנותר מיכל הוא בודק אם המיכל ריק או מלא.

במידה שהפח ריק ואין צורך להוציאו מחדר האשפה, הוא מציין זאת על גבי טופס הבקרה, על מנת שסגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול באגף תדע לקזז את המיכל מהחשבון החודשי, שכן הוא לא הונף.

במידה שהפח מלא, בנוסף לקיזוז המיכל מהחשבון החודשי, סגנית מנהל המחלקה קונסת את הקבלן משום שהוא לא פינה מיכל מלא.

בנוסף, בודק המפקח כי הפחים על המדרכה מוצבים באופן שאינו חוסם את המעבר להולכי הרגל, ומאפשר להם הליכה בטוחה, ולא - הוא מצלם את המיכל המוצב ואת הכתובת בה הוא חסם, מזיז את הפחים על מנת לאפשר מעבר, ומתעד את הליקוי על גבי טופס הבקרה.

הביקורת מדגישה כי כול אחד מהמקרים המתועדים על גבי טופס הבקרה מגובה בצילום תמונות.

2.5.2. לאחר פינוי האשפה

בשלב זה בודק המפקח כי הפחים הוחזרו לחדרי האשפה של הבניינים, כשהם ריקים, ושאין אשפה מפוזרת על המדרכה ובחדר האשפה.

במידה שצוות פינוי האשפה לא החזיר את הפחים לחדרי האשפה, הוא מצלם את המיכל שלא הוחזר, לרבות הכתובת, ומתעד את הליקוי על גבי טופס הבקרה, לצורך ההתחשבות עם קבלן וחיובו בקנס.

2.5.3. חבירה לעובדים

בשלב זה בודק המפקח כי העובדים לובשים אפוד מגן וכפפות וכי יש להם נעלי עבודה. בנוסף, המפקח מציין אם חסר עובד בצוות פינוי האשפה, או שחסר ציוד נלווה על המשאית כמו מטאטא רחוב.

פינוי אשפה

במידה שהמפקח מאתר ליקוי, הוא מצלם אותו, במידת האפשר, ומתעד את הליקוי על גבי טופס הבקרה. במידה שמדובר בליקוי בטיחותי כמו הלבוש של העובדים, הוא מעיר לעובד ומיידע באופן מיידית את סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול, על מנת שתיצור קשר עם אחד ממנהלי העבודה.

2.5.4. בדיקה וטיפול בתלונות התושבים

המפקח מקבל מסגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול באגף את סידור העבודה, הכולל כתובות מהן התקבלו תלונות מהתושבים, ובודק את נכונות התלונה, הטיפול בה וכד'.

2.6. ריכוז הממצאים והכתובות בהם נמצאו הליקויים, לרבות התיעוד המצולם מועבר למנהלי העבודה בתום הסיור, באמצעות קבוצת ה- WhatsApp שהוקמה לצורך כך, ובה חברים סגן מנהל האגף, סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול, שתי מזכירות האגף ומנהלי העבודה של הקבלן. לאחר מכן, מועבר תיעוד של הטיפול בליקוי, לרבות תמונה על ידי מנהל העבודה בקבוצת ה- WhatsApp.

2.7. סביבת העבודה של המפקח

2.7.1. המפקח מסייר עם טפסים ומתעד באופן ידני את הכתובות בהם אותרו הממצאים. לאחר הסיור, שאורך מספר שעות, הוא מעדכן את ממצאיו בקובץ אקסל במשרדי האגף.

2.7.2. למפקח אין עמדת מחשב, וסגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול באגף נאלצת לפנות את מקומה על מנת שהמידע יוזן למחשב, ושהמפקח יעביר את התמונות שצילם לרשת המחשבים באגף. הביקורת סבורה כי היעדר סביבת עבודה למפקח פוגעת ביעילות עבודתו. ניתן לייעל את תהליך התיעוד על ידי תיעוד הממצאים בשטח באמצעות מחשב לוח (טאבלט), ועדכון הקבצים בזמן אמת.

2.7.3. שיטת עבודה זו אף תייעל את הטיפול בתלונות התושבים, שכן סגירת הקריאה יכולה להיעשות על ידי המפקח, מיד עם הטיפול בתלונה, עוד מהשטח.

2.7.4. מ"מ מנכ"ל העירייה מקבל את המלצת הביקורת, וציין כי קיימת כוונה לרכוש מחשב לוח (טאבלט) למפקחים, במטרה לייעל את עבודתם.

3. מערכת איתור על רכבי הפינוי

3.1. מערכת ה- GIV היא מערכת בקרה אחר רכבים הנותנים שירות לכלל יחידות העירייה השונות, כך שלכול יחידה יש הרשאת צפייה לרכבים הנותנים לה שירות.

3.2. בכול משאיות פינוי האשפה של העירייה ושל הקבלן קיימת מערכת איתור המחוברת למערכת ה- GIV, ומאפשרת למנהלים באגף ובחטיבה לעקוב אחר משאיות איסוף האשפה ופינוייה בזמן אמת, ברזולוציה של כול משאית ומשאית.

- 3.3. במערכת ה-GIV הוגדרו מספר מקרים חריגים :
- 3.3.1. כאשר משאית עומדת מעל 20 דקות.
- 3.3.2. כאשר משאית יוצאת משטחה המוניציפלי של העיר בת ים.
- 3.4. כאשר המערכת מאתרת מקרה חריג, נפתחת התראה במערכת, ונשלח מייל התראה לסגן מנהל האגף ולסגנית לענייני תפעול. המייל כולל פרטים באשר למספר הרכב, שם ראש הצוות ומספר הטלפון שלו, מיקום הרכב בעת שליחת ההתראה וציון המקרה החריג. לאחר בדיקת הסיבה למקרה החריג והטיפול בו יש לסגור את האירוע החריג במערכת ה-GIV, תוך ציון הסיבה לחריגה. לאחרונה, קיבלה סגנית מנהל המחלקה לענייני התפעול גישה ישירה למערכת, כך שהיא יכולה לסגור את התראות מערכת ה-GIV.
- 3.5. בעת קבלת ההתראה, לדוגמה יציאה מגבולות העיר, סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול בודקת את השעה בה היא התקבלה, ואת מקום המשאית, על מנת לדעת אם הנהג בדרכו לרוקן אותה בחירייה. אם המיקום אינו הגיוני, סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול יוצרת קשר עם הנהג, על מנת לברר את הסיבה לאירוע החריג.
- 3.6. במוקד העירוני קיימת תחנת עבודה למערכת ה-GIV, הכוללת את כלל רכבי העירייה. האחראית על תחנת עבודה זו מוודאת כי היחידות השונות מקפידות לסגור את האירועים החריגים שנפתחים במערכת. האחראית במוקד ציינה כי היא מעבירה דוחות מתוך המערכת למ"מ מנכ"ל העירייה, אך היא לא יוצרת קשר עם היחידות השונות כאשר אירועים חריגים במערכת ה-GIV לא נסגרים, למרות שזו אחריותה.
- 3.7. הביקורת מדגישה כי במידה שאירוע חריג לא נסגר באופן יזום על ידי היחידה, במערכת ה-GIV, הוא נסגר באופן אוטומטי בשעה 03:00 מדי יום.
- 3.8. הביקורת מציינת כי בעת הביקור במוקד העירוני, לאגף התברואה לא היו אירועים חריגים פתוחים במערכת ה-GIV, למעט שני רכבים שעמדו מעל 20 דקות במתחם המשק. היות שלא ניתן לראות אירועים פתוחים מהיום הקודם, לא ניתן לערוך בקרה נאותה על אופן סגירת האירועים ועל הסיבות למקרים חריגים לא מוצדקים.
- 3.9. הביקורת ממליצה כי האירועים לא ייסגרו באופן אוטומטי, אלא רק לאחר סגירה יזומה במחלקות הרלוונטיות, תוך ציון הסיבה לסגירת האירוע. על מנת שלא תהיה כמות גדולה של אירועים חריגים פתוחים במערכת, על הפקידה במוקד העירוני להעביר דוח אירועים פתוחים למנהלי המחלקות ולסגני מנהלי האגפים, וכן דוח מרכז למ"מ מנכ"ל העירייה.
- 3.10. הביקורת מצאה כי מערכת ה-GIV מאפשרת בקרה המשווה את הביצוע של צוותי הפינוי בפועל לתוכניות העבודה של הצוותים, את מיקום הצוות מול תוכנית

פינוי אשפה

הפינוי, ולהתראה למנהלים במחלקה גם במקרים של חריגה מסידור העבודה. אגף התברואה אינו עושה שימוש באפשרות זו.

3.11. בנוסף, מערכת ה-GIV מאפשרת בקרה ומעקב ויזואלי לאורך מסלול הפינוי, ובקרת איכות של מפקחי העבודה. אם צוות המפקחים יצוייד במחשב לוח (טאבלט), הוא יוכל לדווח מהשטח ולצלם את ממצאי האיכות, לשייכם לרכב הפינוי אותו מבקרים, וכך תהיה בקרה מלאה ומתועדת של איכות העבודה לאורך מסלול הפינוי.

3.12. על מנת ליישם את בקרת האיכות למערכת ה-GIV, יש להזין את מסלולי הפינוי למערכת, לשייכם לרכבי הפינוי, ולתעד את הבקרה במערכת עצמה.

פרק ו'- טיפול בתלונות ובפניות הציבור

1. סוגי התלונות

- 1.1. התלונות ופניות התושבים בנושא התברואה מנוהלות במערכת ה-CRM ומנותבות לאגף לצורך הטיפול בהן.
- 1.2. תלונות התושבים נחלקות למספר תחומים עיקריים:
- 1.2.1. תלונות הקשורות בפינוי האשפה, לרבות אי החזרת המיכלים למקומם.
- 1.2.2. תלונות הקשורות לכמות מיכלי האצירה.
- 1.2.3. תלונות הקשורות לתחזוקת מיכלי האצירה.
- 1.3. להלן טבלה המרכזת את מספר תלונות התושבים שהתקבלו במוקד העירוני, בשנים 2013-2016:

| כמות התלונות השנתית | | | | מפגע |
|---------------------|---------------|---------------|--------------|-----------------------------------|
| *2016 | 2015 | 2014 | 2013 | |
| 149 | 5 | | | אי איסוף קרטונים מעסקים |
| 699 | 490 | 373 | 302 | אי החזרת מיכל אצירה לביתן |
| 2,927 | 2,410 | 1,838 | 2,003 | אשפה לא פונתה מהביתן |
| 6 | 3 | 4 | | דחסן אשפה לא פונה |
| 18 | 10 | 15 | 5 | שקוע קרקע לא פונה |
| 269 | 238 | 272 | 324 | מכולה מלאה באשפה |
| 204 | 103 | 67 | 110 | אשפה מפוזרת אחרי הפינוי |
| 11 | 4 | 4 | 4 | ביתן אשפה/שער ניזוק ממפנה האשפה |
| 411 | 296 | 270 | 296 | בקשה להחלפת מיכל אצירה |
| 175 | 74 | | | בקשה להוספת מיכל |
| 693 | 1,010 | 876 | 838 | מיכל אשפה לא תקין/שרוף/נעלם |
| 263 | 282 | 320 | 271 | מיכל אשפה נעלם |
| 158 | | | | פניות כלליות |
| 5,983 | 4,925 | 4,039 | 4,153 | סך הכול |
| 21.48% | 21.94% | -2.75% | | שיעור השינוי בכמות התלונות |

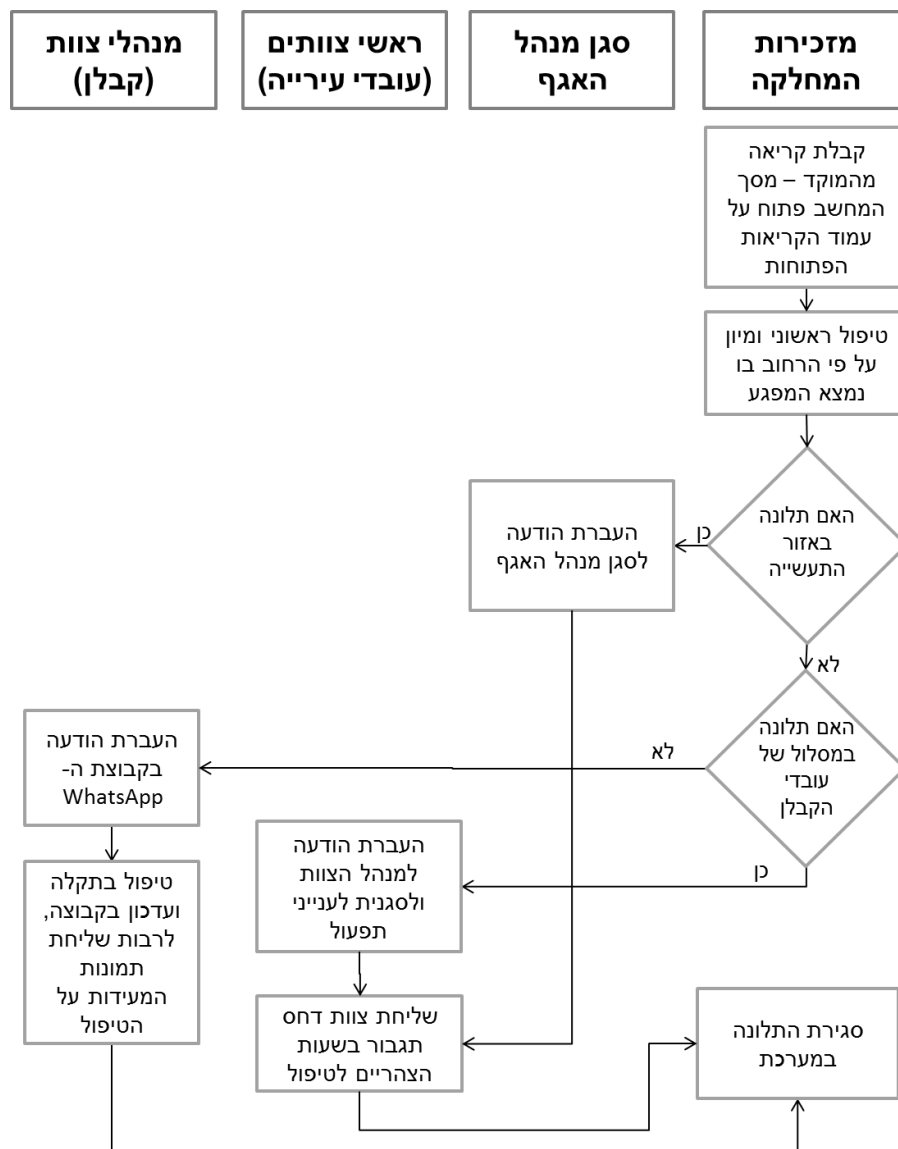
* עד ליום 15/12/2016.

פינוי אשפה

- 1.4. מנתוני הטבלה ניתן לראות כי כמות תלונות התושבים עלתה באופן משמעותי בין השנים 2014 ל- 2016, בשיעור של כ- 20% מדי שנה.
- 1.5. ניתן לראות כי חלה עלייה משמעותית בכמות התלונות בגין אשפה שלא פונתה מביתני האשפה, אשפה מפוזרת אחרי הפינוי ואי החזרת מיכלי האצירה לביתני האשפה. כמו כן, ניכרת עלייה בבקשות התושבים להוספת מיכלי אצירה, או החלפתם.
- 1.6. הסיבות האפשרויות לעלייה הם צמצום ימי פינוי האשפה, טיפול לקוי בתחזוקת המיכליות ואי החלפתם במקרה הצורך.
- 1.7. לתחום פינוי האשפה קיימת השפעה ישירה ומיידית על שביעות רצונם של התושבים מתפקוד העירייה, לכן על הנהלת העיר לבחון את הדרכים לצמצום תלונות התושבים תוך ניתוח הגורמים לעלייה בכמות התלונות.

2. טיפול בתלונות הקשורות בפינוי האשפה

- 2.1. להלן תרשים המתאר את הטיפול בתלונות הקשורות ישירות בפינוי אשפה:



פינוי אשפה

2.2. הביקורת מצאה כי מזכירות האגף עורכות את המיון הראשוני של התלונה, על פי כתובת המתלונן, ומפרידות בין תלונות המתקבלות בגין אזורי פינוי של הקבלן, ובין אזורי פינוי של עובדי העירייה, לצורך שליחתן.

2.3. אי פינוי האשפה באזורי הפינוי של הקבלן

2.3.1. תלונות המתקבלות בגין אזורי הפינוי של הקבלן מטופלות על ידו, באופן מיידי. מנהל העבודה של הקבלן מיודע על המפגע בקבוצת ה-WhatsApp.

2.3.2. לאחר הטיפול בתקלה הקשורה לפינוי האשפה במסלול של הקבלן, מנהל העבודה האחראי לטיפול בתקלה שולח תמונות המתעדות כי התקלה טופלה, לרבות תמונה של הכתובת בה נעשה הפינוי.

2.3.3. לאחר הטיפול בתקלה, התלונה נסגרת על ידי אחת ממזכירות האגף, ובמידת הצורך מעדכנת סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול את קובץ הבקרה על מנת שהקבלן ייקנס.

2.4. תלונות המתקבלות בגין אזורי הפינוי של עובדי העירייה

2.4.1. עובדי העירייה מפנים את האשפה מאזור העסקים, וכן מאזורים נוספים ברחבי העיר.

2.4.2. כאשר מתקבלת תלונה בגין אי פינוי של האשפה, סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול או סגן מנהל האגף עורכים בירור עם מנהל הצוות על מנת להבין את הסיבה לתלונה. בנוסף, הכתובת בה לא בוצע פינוי מתווספת למסלול שיוצא מדי יום בצוהריים.

2.4.3. הביקורת מדגישה כי סגן מנהל האגף מנהל את הטיפול בכול הקשור לתלונות המתקבלות בנושא אי פינוי האשפה מאזור העסקים. הוא מיודע על כך באופן אישי, ודואג שתלונות אלו יטופלו באופן מיידי.

2.5. דיווח של צוותי העבודה

2.5.1. דרך נוספת לטפל במפגעים תברואתיים היא באמצעות דיווח של צוותי העבודה (עובדי העירייה). מדי יום, כול צוות מדווח למזכירות האגף על מצבת כוח האדם שיצא בפועל לבצע את מסלול העבודה היומי. באמצעות טופס הדיווח המתקבל קיימות הערות למפגעים ותקלות שעלו במהלך פינוי האשפה. לדוגמה: כתובת בה מיכל שלא פונה משום שהיה מלא בפסולת בניין ובקשה לשלוח לשם פיקוח עירוני, כתובת בה הגישה לביתן האשפה הייתה חסומה, ולא ניתן היה לפנות ממנו את האשפה, כתובות בהן מיכלי אצירה פגומים ויש צורך להחליפם. כתובות מהן לא פונתה האשפה, מתווספות למסלול של צוות פינוי האשפה היוצא מדי יום בצוהריים, במטרה לטפל במפגע ולמנוע את תלונת התושב על המפגע (ראה פרק ב' סעיף 1.6.3).

פינוי אשפה

2.5.2. ביום בו נערכה הביקורת, נמצאו שני מקרים בהם דיווחו הצוותים על כתובת בה לא ניתן היה לפנות את האשפה בשל חסימת הרחוב.

2.6. לדברי מזכירת המחלקה, תלונות המתקבלות בגין אזורי פינוי של עובדי העירייה מעטות, אך הביקורת מצאה כי לא ניתן לעשות הבחנה בין תלונות המתקבלות בגין אי פינוי אשפה באזורים המפונים על ידי הקבלן ובין תלונות המתקבלות בגין אי פינוי אשפה באזורים המפונים על ידי עובדי העירייה, כך שלא ניתן לערוך ניתוח סטטיסטי באשר לחלוקה בין האזורים השונים.

3. טיפול בתלונות הקשורות לתחזוקת מיכלי האצירה

3.1. תלונות נוספות המתקבלות במוקד קשורות לתחזוקה לקוייה של מיכלי האצירה, וכן בקשות להוספה והחלפה של מיכלים.

3.2. תלונות מסוג זה מועברות לטיפול סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול באגף, אשר שולחת את המפקח לבדוק את התלונות הללו, והן מטופלות בהתאם לממצאיו בשטח.

3.3. הביקורת מצאה כי בעבר היה תקן לעובד אשר היה אמון על תחזוקת מיכל האצירה, אשר ביצע גם תחזוקה מונעת. עובד זה הועבר מהמחלקה, וכיום הטיפול בתחזוקת מיכלי האצירה נעשה רק בעקבות תלונות התושבים, כאשר קיים עובד זמין לביצוע התיקון או ההחלפה של המיכל.

4. תחנת העבודה באגף התברואה

4.1. כאשר תושבים פונים ישירות לאגף, מזכירות האגף אמורות לפתוח את הקריאה במערכת ה-CRM. הביקורת מצאה כי בשל תקלה טכנית שנוצרה לאחר העברת משרדי האגף ממתחם המשק, האפשרות לפתוח קריאה בגין פינוי אשפה הייתה חסומה מזה כ- 4 חודשים. בעקבות התקלה, התושבים הופנו למוקד העירוני על מנת לפתוח את הקריאה. לדברי סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול, למרות בקשות חוזרות ונשנות, במוקד העירוני לא הצליחו לפתור את הבעיה.

4.2. מנהל המוקד ציין כי הוא מודע לבעיה ופועל מול בית התוכנה לפתור אותה. בעקבות הביקורת זורז הטיפול בתקלה, ותחנת העבודה פועלת.

5. זמני תקן לטיפול באירועים (SLA)

5.1. במערכת ה-CRM, מוגדר לכול סוג של אירוע זמן תקן לטיפול בו (SLA). הביקורת מצאה כי ניתוח של עמידת האגף בזמני התקן נעשה החל משנת 2015.

5.2. להלן טבלה המציגה את עמידת האגף בתקני ה- SLA בשנים 2015-2016:

| מספר התלונות | | | | זמן |
|--------------|---------------|-------------|--------------|--------------------------------------|
| 2016 | | 2015 | | |
| 49% | 2,861 | 49% | 2,424 | אירועים שנסגרו ללא חריגה |
| 8% | 459 | 6% | 292 | אירועים שנסגרו בחריגה של עד שעה |
| 15% | 890 | 12% | 567 | אירועים שנסגרו בחריגה של עד 6 שעות |
| 1% | 51 | 1% | 35 | אירועים שנסגרו בחריגה של עד 12 שעות |
| 8% | 449 | 12% | 603 | אירועים שנסגרו בחריגה של עד 24 שעות |
| 7% | 415 | 9% | 443 | אירועים שנסגרו בחריגה של עד 48 שעות |
| 5% | 316 | 5% | 259 | אירועים שנסגרו בחריגה של עד 7 ימים |
| 5% | 286 | 4% | 182 | אירועים שנסגרו בחריגה של עד 30 ימים |
| 2% | 125 | 2% | 80 | אירועים שנסגרו בחריגה של מעל 30 ימים |
| 100% | *5,852 | 100% | 4,925 | סך הכול |

* במועד הביקורת, 134 אירועים אשר נפתחו במהלך 2016 טרם נסגרו.

5.3. הביקורת מצאה כי כ- 50% מהאירועים במערכת ה- CRM נסגרו בחריגה, וכ-

50% מהמקרים נסגרו בזמן. הביקורת מדגישה כי חריגה של עד 24 שעות אינה מעידה על חוסר טיפול בתלונה/בעיה, אלא, לרוב, זהו עיכוב בהעברת המידע למזכירות האגף, או עיכוב של המזכירות בסגירת האירוע.

5.4. למרות זאת, מתוך הטבלה ניתן לראות כי בשנתיים האחרונות כ- 20% מהמקרים נסגרים בחריגה של מעל 24 שעות.

5.5. הביקורת מצאה כי למרות החריגות הרבות הקיימות בזמני התקן, אין גורם בהנהלת העירייה אשר בוחן מהו מקור החריגות, מהן הדרכים לצמצומן, והאם יש צורך לשינוי זמני התקן במערכת ה- CRM.

5.6. הביקורת ממליצה לערוך ניתוח מלא לבחינת מקור החריגות והסיבות להן, אשר יהווה בסיס לשינויים הדרושים לצמצומם, ולבחינת זמני התקן המוגדרים במערכת ה- CRM.

6. שביעות רצון התושבים

6.1. המוקד העירוני מבצע סקר שביעות רצון לבחינת אופן הטיפול בתלונות התושבים. לאחר סגירת התלונה במערכת, המוקדן יוזם קשר עם התושב, אשר מתבקש לתת ציון לטיב הטיפול בתלונה, וטיב השירות הניתן במוקד.

6.2. הביקורת בחנה את נתוני שביעות הרצון של התושבים מהטיפול בתלונותיהם למוקד, בהתאם לסקר זה.

6.3. להלן טבלה המרכזת את הנתונים :

| רמה | | | | | | כמות התלונות על פי מידת שביעות רצון המתלונן |
|--------------|-------------|--------------|-------------|--------------|-------------|---|
| 2016* | % | 2015 | % | 2014 | % | |
| 234 | 22% | 44 | 19% | 276 | 23% | מרוצה מאוד |
| 456 | 42% | 127 | 55% | 533 | 45% | מרוצה |
| 75 | 7% | 11 | 5% | 171 | 14% | ניטרלי |
| 185 | 17% | 41 | 18% | 155 | 13% | לא מרוצה |
| 129 | 12% | 9 | 4% | 45 | 4% | כלל לא מרוצה |
| 1,079 | 100% | 232 | 100% | 1,180 | 100% | סך הכול |
| 5,986 | | 6,940 | | 4,039 | | סך כול הפניות |
| 18% | | 3% | | 18% | | שיעור הפניות שנבדקו |

* עד ליום 15/12/2016.

6.4. למרות העלייה הקטנה בשיעור התושבים שאינם מרוצים מאופן הטיפול בשנת 2016 (כ- 30% מהתלונות), ניתן לומר כי ככלל, התושבים שבעי רצון מאופן טיפול האגף בתלונות התושבים.

6.5. מבחינת נתוני שביעות הרצון ניתן לראות כי בשנת 2016, 29% מהתושבים לא היו מרוצים מאופן הטיפול בתלונתם, בשנת 2015, 22% מהתושבים לא היו מרוצים, ובשנת 2014, 17% מהתושבים לא היו מרוצים.

6.6. הביקורת מציינת כי בשנת 2015, מידת שביעות הרצון נבדקה מתוך כמות תלונות נמוכה משמעותית ביחס לשנים 2014 ו- 2016. הקיטון משפיע על יכולת ההשוואה בין השנים, שכן לא ניתן לומר כי המדגם בשנת 2015 מייצג.

6.7. מנהל המוקד העירוני ציין כי אין סיבה לקיטון, אך החל משנת 2017, מערך בחינת שביעות הרצון עובר שינוי. עם סיום הטיפול בתלונה של תושב, הוא מקבל הודעת SMS, על פיה הטיפול בתלונה הסתיים. במוקד פועלים על יצירת ממשק לסקר שביעות רצון ישירות מהודעת ה-SMS אותה מקבל התושב, וכך יוכל התושב למלא סקר שביעות רצון מייד עם סיום הטיפול בתלונה. מנהל המוקד סבור כי הממשק ל-SMS יעלה באופן משמעותי את שיעור התושבים המשתתפים בסקר.

6.8. הביקורת מדגישה כי הדוח השנתי המרכז את סיכום פעילות המוקד העירוני, וכולל את סיכום הנתונים השנתיים באשר לשביעות רצון התושבים מועבר לכלל המנהלים בעירייה. הדוח מכיל מידע שבאמצעותו ניתן לבדוק ולאבחן תקלות ובעיות בשגרת העבודה (על פי כמות התלונות בנושא מסויים), לבחון את העמידה בזמני התקן, ולנתח את נתוני מידת שביעות הרצון של התושב מהשירות הניתן לו ומאופן הטיפול בתקלות.

פרק ז' - ההתקשרות עם הקבלן לאיסוף אשפה ולפינוייה

1. המכרז

- 1.1. עיריית בת ים מבצעת חלק מעבודת פינוי האשפה על ידי קבלן חיצוני.
- 1.2. על מנת להבטיח קבלת ההצעה המיטבית מבחינת השירות והמחיר, תוך הקפדה על הליך הוגן, שיוויוני ושקוף, פרסמה העירייה בחודש פברואר 2014 מכרז למתן שירותי איסוף אשפה ופינוייה ותחזוקת כלי האצירה בעיר.
- 1.3. על פי תקנות העיריות (מכרזים), התשמ"ח-1987, יש לפתוח את תיבת המכרזים לא יאוחר מ-14 ימים לאחר תום המועד להגשת מסמכי המכרז. הביקורת מצאה כי ועדת המכרזים פתחה את מעטפות המכרז ביום 01/04/2014, שלושה ימים לאחר המועד האחרון להגשת מסמכי המכרז. הדיון בוועדת המכרזים באשר להחלטה התקיים ב-08/04/2014.
- 1.4. למכרז זה הוגשו שתי הצעות, וההצעה בעלת הציון הגבוה ביותר, בשקלול המחיר והאיכות, הוגשה על ידי חברת מפעת 1965 (בע"מ (להלן: הקבלן). הצעה זו זכתה במכרז, וביום 30/04/2014, נחתם עמה הסכם. במועד זה גם הועברה לגזבר העירייה ההודעה בכתב על הזוכה במכרז.

2. ההסכם

- 2.1. ההסכם עם הקבלן הזוכה הוא בתוקף עד ה-30/04/2017, ולעירייה שמורה האופציה להאריך אותו לשתי תקופות נוספות בנות שנה כול אחת, עד ה-30/04/2019.
- 2.2. הביקורת בחנה את אופן ההתקשרות עם הקבלן ואת המעקב והפיקוח של אגף התברואה אחר הפעולות המבוצעות על ידו.

2.3. התאמת ההסכם למכרז

- 2.3.1. בהתאם לתנאים במכרז, הקבלן מחוייב לעירייה במספר נושאים, בין היתר, להעמיד לרשות העירייה מנהל עבודה/איש קשר זמין, מרווח זמן מוגדר בין הוצאת כלי האצירה, ריקונו והחזרתו ריק לחדר האשפה, אספקת ציוד מגן לעובדיו, ועוד.
- 2.3.2. הביקורת מצאה כי הגדרות אלו אינן קיימות בהסכם באופן מפורש, אך סעיף 4.1 קובע כי הקבלן מצהיר ומתחייב למלא אחר כול התחייבויות והדרישות המפורטות במסמכי המכרז ובנספחיו, וכי הם מהווים חלק בלתי נפרד מההסכם.
- 2.3.3. סעיף 8.1 להסכם דן בפיצויים המוסכמים, אשר יקוזזו מהתמורה החודשית בכול מקרה בו לא ביצע הקבלן את התחייבויות ואת הדרישות

פינוי אשפה

המפורטות בסעיף והנגזרות ממסמכי המכרז. הסעיף כולל 32 ליקויים להם נקבע פיצוי מוסכם המוגדר לכול מקרה בנפרד. לדוגמה:

| הגורם המפקח | הסעיף |
|---|--|
| נבדק על ידי המפקח בסיוורים אותם הוא עורך. | אי לבישת בגדי עבודה, אפוד זוהר, נעלי עבודה ו/או כפפות. |
| | מרווח זמן העולה על 40 דקות בין הוצאת כלי האצירה לרחוב לריקונם, ובין ריקונם להשבתם לחדר האשפה או לביתן. |
| | הוצאת מיכלי אצירה באופן לא מסודר לרחוב והפרעה לכלי רכב ולהולכי רגל. |
| | אי סגירת המכסים של מיכלי האצירה. |
| | אי פינוי פסולת אשפה שהתפזרה ברחוב, במדרכות או בשטח הבניין. |
| מבוקר על ידי סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול. | מנהל העבודה אינו זמין. |
| | איחור של למעלה מ- 10 דקות בהתייצבות הפועלים כנדרש. |
| | אי העסקת עובדים בכמות הנדרשת. |
| | העסקת עובד בניגוד להוראות סגן מנהל האגף או סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול. |
| | אי החלפת רכב ייעודי במועד שנקבע. |

2.3.4 למרות שההסכם אינו כולל באופן מפורש את כמות כלי הרכב וגודלו של צוות העבודה, הביקורת מצאה כי במכרז מצויין בפירוט פירוט מינימאלי של כמות כלי הרכב הנדרשת. כמו כן מודגש במכרז כי אין בפירוט זה בכדי לגרוע בשום צורה ואופן מחובתו של הקבלן לבצע את העבודות המוטלות עליו על פי הוראות ההסכם, בתפוקה מלאה. הקבלן אינו יכול לטעון כי אין בידו ציוד מתאים לאסוף את האשפה בעיר בת ים. ניכר כי הנהלת האגף מכירה את התחייבות זו של הקבלן, ומסלולי הפינוי הנדרשים ממנו הם על פי הצורך.

2.3.5 סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול ציינה כי לא היו מקרים בהם הקבלן לא ביצע את העבודה אותה הוא נדרש לבצע, או לא העמיד לרשות העירייה ציוד או עובדים לצורך ביצוע העבודה.

2.4. כמות מיכלי האצירה המפונים בכול מסלול

2.4.1. בהתאם לתנאים במכרז, הקבלן מחוייב לפנות 550 מיכלי אצירה בנפח 360 ליטרים בכול מסלול פינוי. במידה שיהיו בקו האיסוף מיכלים בנפח של 1100 ליטרים, הם יחושבו ביחס של 1:2.5, בהתאמה.

2.4.2. הביקורת בדקה את כמויות המיכלים המפונים על ידי צוותי פינוי האשפה של הקבלן בכול אחד ממסלולי פינוי האשפה הקבועים להם.

2.4.3. להלן טבלה המציגה את מספר המיכלים אותו מפנה כול צוות בהתאם לימי הפינוי:

| סך הכול | מספר מיכלים | | | ימי פינוי | צוות פינוי |
|---------|-------------|-----------------------|-----|------------|------------|
| | 1100 מנורמל | 1100 | 360 | | |
| A+C | C=B*2.5 | B | A | | |
| 368 | 7.5 | 3 | 361 | ב', ד', ו' | צוות 1 |
| 537 | 195 | 78 | 342 | א', ה' | |
| 541 | 410 | 164 | 165 | ב', ד', ו' | צוות 2 |
| 590 | 440 | 176 | 152 | א', ה' | |
| 480 | 275 | 110 | 172 | ב', ד', ו' | צוות 3 |
| 545 | 230 | 8) + 86 (בנפח 660) | 316 | א', ה' | |
| 515 | 360 | 144 | 162 | ב', ד', ו' | צוות 4 |
| 542.5 | 462.5 | 185 | 87 | א', ה' | |
| 508 | 160 | 64 | 360 | א', ג', | צוות 5 |
| 505 | 45 | 18 | 460 | ב', ד', | |
| 1013 | 205 | 82 | 820 | ו' | |
| 539 | 415 | 166 | 124 | ב', ד', ו' | צוות 6 |
| 572.5 | 357.5 | 143 | 223 | א', ה' | |

* צוות 5 מפנה את האשפה משכונת עמידר. בשכונה כמות גדולה של מיכלי אצירה קטנים, ולכן יש צורך לפנות את האשפה בשכונה בתדירות גבוהה יחסית. לדברי סגן מנהל האגף, ההנחייה לפינוי אשפה מוגבר היא הוראה של מנכ"ל העירייה. הצוות מפנה אשפה ממחצית השכונה בימים א' ו- ג', ומהחלק הנותר בימים ב' ו- ד'. ביום ה' אין פינוי אשפה בשכונה, אלא אם יש צורך בתגבור (למשל כתוצאה מתלונות), וביום ו' מבוצע פינוי אשפה מכול השכונה, בשני

פינוי אשפה

סבבים, על מנת שלא תצטבר אשפה בסוף השבוע. ביום זה צוות הפינוי של הקבלן מבצע שני סבבי פינוי, ומרוקן את המשאית בחירייה פעמיים.

2.4.4. הביקורת איתרה שני מסלולים לאיסוף האשפה בהם כמות מיכלי האצירה אותם אמור הצוות לפנות מהעיר נמוכה מהכמות הקבועה בהסכם (צוות 1 וצוות 3).

2.4.5. כמו כן, מתוך הטבלה ניתן לראות כי קיימים מסלולי איסוף האשפה בהם ניתן להוסיף מיכלי אצירה, ובממוצע, מסלולי הפינוי כוללים 519 מיכלי אצירה. אולם, בחינה של תוכנית פינוי מיכלי האצירה של הקבלן מראה כי הוספת מיכלי אצירה למסלולים אלו לא תביא להקטנת עבודת הקבלן במסלול שלם.

2.4.6. ניכר כי סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול בנתה את מסלולי פינוי האשפה באופן יעיל, אולם מערכת תוכנה עירונית לאיסוף אשפה וניהולה, כפי שתוארה בפרק ב' סעיף 2.16, תסייע לסגנית לענייני תפעול באגף לייעל את השינויים במסלולי איסוף האשפה, ולמנוע חריגות מכמות מיכלי האצירה הקבועה בהסכם, בתוך כול מסלול.

2.5. כלי הרכב שברשות הקבלן

2.5.1. נספח ב' במסמכי המכרז כולל מפרט לביצוע פינוי האשפה. אחד החלקים במפרט כולל התייחסות לכלי הרכב של פינוי האשפה, אותם מתחייב הקבלן להעמיד לרשות העירייה, לצורך ביצוע העבודה.

2.5.2. הביקורת בדקה את עמידת הקבלן בהתחייבויותיו על פי המפרט האמור. להלן טבלה המפרטת את ממצאי הביקורת:

| תנאי על פי המפרט | תקין/לא תקין |
|--|---|
| רכבי דחס במשקל של 18 טון או במשקל של 26 טון בהתאם לדרישת העירייה. | תקין. הקבלן העמיד לרשות העירייה 6 משאיות דחס במשקל של 26 טון. |
| צבע המשאית והדחס יהיה ירוק או לבן. | תקין. |
| לאורך תקופת ההסכם לא ישתמש הקבלן בכלי רכב שגילם עולה על 4 שנים (או 5 שנים באישור סגן מנהל האגף). | תקין. 3 משאיות הן משנת ייצור 2015, אחת משנת ייצור 2014, אחת משנת ייצור 2013 ואחת משנת ייצור 2012. |

| תנאי על פי המפרט | תקין/לא תקין |
|--|---|
| הקבלן יצייד את המשאיות בפנסים לראיית לילה, ציוד עזרה ראשונה, כלי ניקוי כגון: קלשון, מטאטא כביש ואמצעי בטיחות הנדרשים על פי החוק. | תקין. |
| כלי הרכב יצויידו במכשיר קשר המכוון לתדר אגף התברואה. | לא רלוונטי. אין בכלי הרכב מכשיר קשר משום שהתקשורת עם הנהג נעשית באמצעות מכשיר סולארי חכם. |
| הקבלן יתקין מערכת לאיתור ואיכון לרכבים. | תקין. |
| כלי הרכב יעמדו בכול דרישות הרישוי והבטיחות של משרד התחבורה ושל כול רשות מוסמכת אחרת. | תקין. כול רישיונות הרכב ופוליסות הביטוח נמצאות במשרדי העירייה לצורך בקרה ומעקב. |
| קצין הרכב רשאי לבדוק בכול עת את כלי הרכב והציוד המופעלים על ידי הקבלן. | תקין. למרות שאין לקצין הרכב חובה לבדוק את הרכבים, הוא עושה זאת אחת לרבעון. |

2.5.3 ממצאי הביקורת העלו כי הקבלן מקיים את כלל התחייבויותיו באשר לציוד ולאמצעים שעליו לספק.

2.6 תחולת יחסי עובד מעביד

2.6.1 על פי ההסכם, החברה היא קבלן עצמאי, ואין, ולא ייווצרו בעתיד יחסי עובד מעביד עמה או עם מי מעובדיה.

2.6.2 החברה עימה התקשרה העירייה אחראית לכול התשלומים החלים על כול מעביד עבור עובדיו או מועסקיו, לרבות: משכורות, תשלומים וניכויי מס הכנסה, תשלומים וניכויים לביטוח לאומי, ניכויי מס בריאות, תשלומים וניכויי קרנות סוציאליות וכול תשלום אחר. החברה אף התחייבה כי המשכורת המשולמת לכול אחד מעובדיה לא תפחת משכר המינימום הקבוע בחוק.

2.6.3 על פי ההסכם, על הקבלן להעביר לעירייה אחת ל-6 חודשים אישור מרואה החשבון שלו, בדבר עמידתו בכול החובות והתשלומים החלים

פינוי אשפה

עליו על פי חוקי העבודה וההסכם כי לעובדים משולם לפחות שכר המינימום הקבוע בחוק וכי כול התשלומים וההפרשות הם כמתחייב מהוראות חוקי העבודה. על אישור זה להיות גם חתום על ידי מורשי החתימה של החברה.

2.6.4. הביקורת מצאה כי הקבלן לא העביר לעירייה את האישור מרואה החשבון.

2.6.5. בנוסף, ציינה היועצת המשפטית, שעל העירייה לבחון את תנאיי ההעסקה של עובדי הקבלן ואת עמידתו בכול החובות והתשלומים החלים עליו על פי חוקי העבודה וההסכם. העירייה מקיימת דרישה חוקית זו באמצעות יועץ מטעם המרכז לשלטון המקומי או על ידי יועץ חיצוני מטעמה.

2.6.6. בחינת תנאיי ההעסקה של קבלן פינוי האשפה נעשית על ידי יועץ חיצוני מטעם העירייה. הביקורת מצאה, שהיועץ החיצוני לא בדק את עמידת הקבלן בתנאיי העסקה, משום שהקבלן לא העביר ליועץ החיצוני נתונים.

2.6.7. הביקורת מצביעה על ליקויים בבקורות אחר עבודת היועץ החיצוני:

א. במהלך הביקורת לא היה ברור אם הקבלן נבדק על ידי היועץ. אין רשימה של כול הקבלנים עימם התקשרה העירייה, והעירייה מחוייבת על פי חוק לבדוק את עמידתם בחוקי העבודה, ומי היועץ שאמור לבדוק זאת (היועץ של העירייה או על ידי יועץ מטעם משק"ר).

ב. רק בעקבות הביקורת, העוזרת לסמנכ"ל משאבי אנוש קיבלה דיווח מהיועץ כי הקבלן לא העביר אליו את הנתונים.

ג. במשך כשנה וחצי נבדקו רק שני קבלנים, למרות שהחוק מחייב שמדי שנה כול הקבלנים עימם העירייה פועלת, ייבדקו.

2.6.8. הביקורת ממליצה לכתוב נוהל עבודה מקיף שיסדיר את תהליך העבודה של העירייה מול הקבלנים עימם היא התקשרה, את עמידתם בחוקי העבודה שהיא מחוייבת לבדוק, על פי החוק, את תהליך העבודה עם רואה החשבון אשר בודק את עמידת הקבלן בכול החובות והתשלומים החלים עליו על פי חוקי העבודה. על הנוהל להסדיר את כלל הליקויים הקיימים בתהליך כיום, לרבות:

א. בחינה של בעלי התפקיד שיוכלו לרכז את המידע באשר לקבלנים עימם התקשרה העירייה, והעירייה מחוייבת על פי חוק לבדוק את עמידתם בחוקי העבודה.

ב. הסנקציות במקרים בהם הקבלן אינו משתף פעולה עם היועץ, ואינו מעביר אליו מידע.

ג. הגדרת הגורמים בעירייה מולם פועל היועץ. לדעת הביקורת, יש לשלב בתהליך העבודה את חשבי האגפים, אשר מכירים את הגורמים מחוץ לעירייה עימם האגף התקשר, ואת המחלקה המשפטית שאמורה לבחון האם יש להכניס את הקבלן לרשימת הקבלנים אותם יש לבדוק.

2.6.9. הביקורת ממליצה כי על סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול לבקש מהקבלן את המסמך האמור בתדירות הקבועה בהסכם, וכי הקבלן יצורף באופן מיידי לרשימת הקבלנים שעל היועץ החיצוני לבדוק.

2.6.10. מ"מ מנכ"ל העירייה קיבל את המלצת הביקורת וביקש כי סמנכ"ל משאבי אנוש יהיה אחראי לכתיבת הנוהל.

2.7. אחריות וביטוחים

2.7.1. על פי ההסכם, החברה תהיה אחראית אחריות מלאה ומוחלטת לכול תאונה, חבלה או נזק שייגרמו לעירייה, לאחד מעובדיה, או לכול אדם אחר, לגוף או לרכוש.

2.7.2. החברה משחררת לחלוטין את העירייה מכול אחריות לכול נזק שעלול להתרחש.

2.7.3. על החברה להעביר לעירייה אישור החתום על ידי הגורם המבטח אותה כי היא מחזיקה בביטוחים בתוקף בהתאם לדרישות שהיו במכרז ובגובה הסכום המצויין בהסכם.

2.7.4. הביקורת מצאה כי בתיק הקבלן הנמצא באגף התברואה קיים אישור מחברת איילון, על קיום ביטוחים של הקבלן, בו מצהירה חברת איילון כי היא ערכה לבקשת הקבלן ביטוח אחריות חוקית כלפי צד שלישי, וביטוח חבות מעבידים בגין עובדים, קבלני משנה ועובדיהם המועסקים על ידי הקבלן בביצוע שירותים. האישור בתוקף עד ה- 30/06/2017.

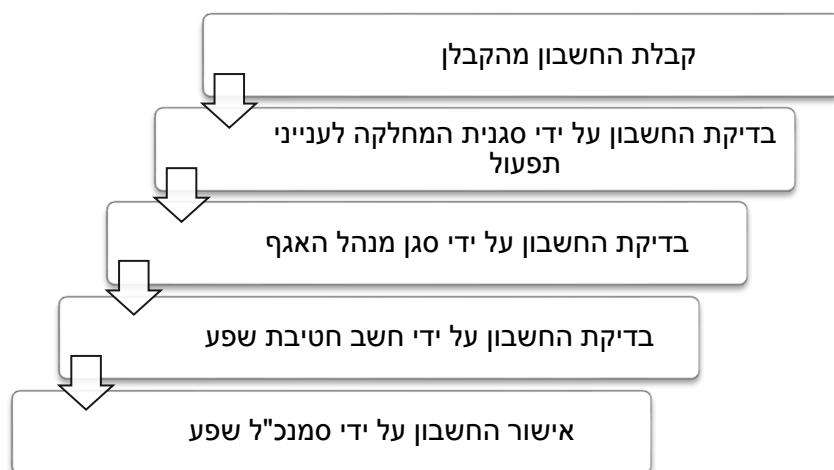
2.7.5. כמו כן, באגף קיים אישור נוסף, מחברת הביטוח של כלי הרכב, על פיו, כלי הרכב ברשימה המצורפת לאישור מבטחים גם הם עד ליום 30/06/2017. סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול מקפידה לקבל גם עותקים מפוליסות הביטוח של כלי הרכב, ואישור איכון רכבים במערכת ניהול מידע לכלי הרכב (איתוראן).

2.7.6. על מנת לוודא כי לנהגים הנוהגים בעיר רישיונות נהיגה בתוקף, סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול באגף מרכזת את עותקי רישיונות הנהיגה שלהם בתיק הקבלן. כמו כן, היא מרכזת את האישורים כי הם עברו הדרכת בטיחות שנתית.

2.8. מבחינת מכלול התנאים בהסכם ובמכרז, הביקורת מתרשמת כי המנהלים האחראים על הוצאת ההסכם אל הפועל בקיאים בתנאיו ופועלים לקיומם.

3. ההתחשבות עם הקבלן

- 3.1. על פי סעיף 5.1 להסכם ההתקשרות בין העירייה והקבלן, התמורה עבור פינוי האשפה תשולם על פי כמות כלי האצירה המפוזרים בעיר.
- 3.2. הביקורת השוותה את המחירים אותם העירייה משלמת למחירון שהוצע על ידי הקבלן במכרז, ולמחירון הסופי הקיים בהסכם. הביקורת מצאה כי המחירים המשולמים בפועל תואמים למחירים בהצעת הקבלן, ולמחירים המעוגנים עמו בהסכם.
- 3.3. הנוהל העירוני: אישור הזמנות ותשלומים (מספר 3.02.4), מסדיר את הבקורות אותן יש לבצע כאשר מאשרים את חשבון הקבלן.
- 3.4. להלן תרשים זרימה המתאר את תהליך אישור החשבון, כפי שהוא מופיע בנוהל, בהתאמה לקבלן זה:



3.5. בקרת אגף התברואה

- 3.5.1. סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול באגף התברואה מרכזת את היקף העבודה היומי של הקבלן. הריכוז כולל את כמות מיכלי האצירה המפוננים, תוך הבחנה בנפחים השונים של המיכלים, כמות משאיות הדחס בעיר, וכמות משאיות 8 קו"ב. בריכוז היומי מתייחסת סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול גם לטופסי הבקרה של המפקח, ובהתאם להערות המפקח, מוזנת כמות מיכלי האצירה במסלולים שנבדקו.
- 3.5.2. על סמך פירוט היקפי העבודה היומיים, סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול עורכת ריכוז חודשי של פינוי האשפה, הכולל טבלה המפרטת עבור כול יום (על פי תאריכים) את כמות המיכלים, כמות המיכלים המפוננים (על פי נפחם), וכן כמות משאיות 8 קו"ב, וכמות משאיות הדחס שפינו אשפה ברחבי העיר על ידי הקבלן. בטבלה קיים סימון בולט

פינוי אשפה

לימי ג', בהם פינוי האשפה מצומצם משמעותית, וסימון בולט לימי שבת וחגים, בהם אין פינוי.

3.5.3 דוח הריכוז החודשי של פינוי האשפה מהווה את בסיס ההתחשבות הכספית עם הקבלן באשר לפינוי מיכלי האצירה על ידו, והשוואתו לחשבונית כוללת:

- א. בקרה אחר כמות מיכלי האצירה המפונים מהעיר.
 - ב. בקרה אחר כמות המשאיות הנוספות שנתנו שירות בעיר.
 - ג. בקרה אחר כמות המיכלים השקועים בקרקע המפונים מהעיר.
 - ד. בקרה אחר כמות הדחסנים המפונים מהעיר.
 - ה. בקרה אחר תשלומי הקנסות להם זכאית העירייה.
- 3.5.4 הקבלן עורך את ההתחשבות שלו עם העירייה על בסיס דוחות הבקרה החודשיים של סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול באגף.
- 3.5.5 מדי חודש, כאשר מגיעה חשבונית לתשלום מהקבלן, סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול באגף משווה את הכמויות לחיוב בחשבונית לדוחות הבקרה שהיא עורכת, ובנוסף, היא בודקת כי התעריפים בחשבונית תואמים להסכם.
- 3.5.6 הביקורת מצאה כי כול דוחות הבקרה אותן עורכת סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול, חתומים על ידה, ומצורפים לחשבונית המס המוגשת על ידי הקבלן לתשלום. סגנית מנהל המחלקה מעבירה את החשבון בצרוף דוחות הבקרה לאישור סגן מנהל האגף ושומרת עותק מחשבונית המס ודוחות הבקרה אותן היא עורכת.
- 3.5.7 הבדיקות אותן עורך סגן מנהל האגף מתבססות על הבקורות של סגנית מנהל המחלקה לענייני תפעול, ולאחר שהוא מוודא כי אין בחשבון טעות, הוא מעביר את החשבון בצרוף דוחות הבקרה לבדיקתו של חשב האגף.

3.6 בקרה בחשבות האגף

3.6.1 על פי הנוהל, על חשב האגף לערוך את הבדיקות הבאות לצורך אישור החשבון:

- א. פרטי החשבון תואמים את הפרטים הרשומים בהזמנת העבודה.
- ב. הכמויות בחשבון תואמות לדוחות הבקרה שאושרו על ידי האגף.
- ג. המחירים בחשבון תואמים למחירים בהסכם.
- ד. ההצמדה למדד תואמת להסכם.
- ה. תשלומי הקנסות שהוטלו על הקבלן בגין אי ביצוע חושבו כנדרש.

פינוי אשפה

3.6.2. הביקורת מצאה כי חשב האגף אינו בודק את כלל הבדיקות המוזכרות לעיל, אלא רק מוודא כי המחירים בחשבון תואמים את ההסכם.

3.6.3. הביקורת רואה חשיבות רבה לבקורות אותן נדרש לבצע חשב האגף, במיוחד בכול הקשור לכמויות אותן מחייב הקבלן. הביקורת סבורה, שבקורות החשב צריכות להיות מדגמיות על מנת שלא יחזרו על הבקורות המבוצעות באגף.

פרק ח' - היערכות למכרז לפינוי האשפה

1. רקע

- 1.1. ההסכם עם הקבלן הזוכה נחתם לפני כ- 3 שנים, והוא בתוקף עד ה- 30/04/2017.
- 1.2. למרות שלעירייה שמורה האופציה להאריך את ההסכם עד ה- 30/04/2019, הנהלת החטיבה מעוניינת לבחון את האופציה לשנות את שיטת פינוי האשפה בעיר, במטרה לשפר את איכות השירות הניתן לתושב ולחסוך בעלויות. לצורך כך יש לפרסם מכרז חדש.

2. יועץ לבניית המכרז

- 2.1. לצורך בחינת האפשרויות העומדות בפני האגף, והכנת המכרז החדש לקבלת שירותי פינוי האשפה בעיר, שכרה העירייה את שירותיו של יועץ חיצוני- עו"ד.

2.2. תהליך בחירת היועץ

- 2.2.1. על פי הנחיות גזבר העירייה, בעבודות בסכומים של בין 2,500 ש"ח ועד 30,000 ש"ח, על האגף לבחון 3 הצעות מחיר בכתב, אשר תתוויקנה לצורך בדיקתן, ובהזמנת עבודה.
- 2.2.2. הביקורת מצאה כי באגף בחנו 3 הצעות מחיר:

| הצעת מחיר | היועץ |
|------------------------------|-----------------|
| 22,000 ש"ח בתוספת מע"מ כחוק. | יועץ א' |
| 18,000 ש"ח בתוספת מע"מ כחוק. | יועץ ב' |
| 17,000 ש"ח בתוספת מע"מ כחוק. | יועץ ג' (שנבחר) |

- 2.2.3. היועץ שנבחר על ידי העירייה לצורך כתיבת מסמכי המכרז הוא יועץ ג', שהצעתו הייתה הזולה ביותר.

- 2.3. על פי נוהלי העירייה, כאשר סכום ההתקשרות הוא בין 15,000 ש"ח ל- 50,000 ש"ח, יש להחתים את נותן השירות על כתב התחייבות לביצוע העבודה/השירות. הביקורת מצאה כי היועץ שנבחר והחל לתת את השירות, לא חתום על כתב התחייבות, כאמור. במצב האמור, אין התחייבות של היועץ לנושאים שאינם מופיעים בהצעת המחיר הכתובה, כמו: לוחות זמנים מוגדרים, שיפוי בגין הפרה של התחייבויות היועץ, אבני הדרך לתשלום שכר הטרחה של היועץ וכו'.

- 2.4. הביקורת בדקה את עמידת היועץ בהתחייבויותיו. להלן טבלה המפרטת את ממצאי הביקורת:

| האם קיים | התחייבויות היועץ |
|----------|--|
| קיים. | העמדת יועץ מתחום התברואה וחזות העיר. |
| קיים. | השתתפות בפגישות עם גורמים בעירייה לגיבוש אופי המכרז. |

פינוי אשפה

2.5. לא ניתן לבחון את התחייבויותיו הנוספות, שכן טרם הוכן החומר שנדרש לצורך המכרז.

2.6. לוחות הזמנים המוגדרים ליועץ

2.6.1. כאמור, ההסכם עם הקבלן בתוקף עד ה- 30/04/2017, ולכן, על העירייה לסיים את הליך המכרז ובחירת הזוכה עד יום זה, אחרת תיאלץ להאריך את תקופת ההתקשרות עם הקבלן הנוכחי.

2.6.2. הביקורת מצאה כי הצעת המחיר אינה כוללת לוחות זמנים לעריכת העבודה. הביקורת מדגישה שבמיוחד, לאור לוחות הזמנים הקצרים אשר עומדים בפני האגף, קיימת חשיבות להגדרת לוחות הזמנים ושיפוי במידה שהיועץ אינו עומד בלוחות זמנים אלו.

2.6.3. הביקורת מדגישה כי עד ה- 02/2017, לא הוגשה טיוטת מכרז על ידי היועץ. מ"מ מנכ"ל העירייה ציין כי בתום הביקורת, במסגרת המשא ומתן עם הקבלן למימוש האופציה הקיימת בהסכם, הקבלן הציע לעירייה להוסיף יום פינוי נוסף ללא עלות. מ"מ מנכ"ל העירייה ציין כי הצעת הקבלן, הנאמדת בכ- 800,000 ש"ח בשנה, נבחנת, ובקרוב הנהלת העיר תחליט אם להפעיל את האופציה להארכת ההסכם בעוד שנה.

2.6.4. מ"מ מנכ"ל העירייה הדגיש כי חשוב שלוחות הזמנים יוגדרו, במיוחד לאור העובדה כי פרסום המכרז יתעכב, והוא אינו מעוניין למשוך את עבודת היועץ.

2.7. תשלומים ליועץ

2.7.1. הביקורת מצאה כי הצעת המחיר אינה כוללת את אבני הדרך המוסכמים להעברת התשלום ליועץ.

2.7.2. הביקורת מצאה כי עד תום עריכת הביקורת לא הועבר תשלום ליועץ.

3. שיטות למדידת פינוי האשפה

3.1. קיימות שתי שיטות עיקריות למדידת כמות האשפה המפונה מהעיר לצורך התשלום עבור שירותי האיסוף והפינוי של האשפה:

3.1.1. מדידה על פי מספר מיכלי האצירה המפונים.

3.1.2. מדידה על פי משקל האשפה המפונה.

3.2. כאמור, שיטת מדידת כמות האשפה אותה מפנה הקבלן מהעיר, ועל פיה משלמת העירייה לקבלן היא מדידה על פי מספר מיכלי האצירה. אחת הסיבות בגינן הוחלט בחטיבה לפרסם מכרז הייתה לבחון את האפשרות לשנות את שיטת מדידת פינוי האשפה בעיר, במטרה להוזיל עלויות ולשפר את השירות לתושב.

פינוי אשפה

3.3. הביקורת מצאה כי היועץ לא העביר חוות דעת כתובה באשר לכדאיות שינוי שיטת הפינוי, אך בהצעת המחיר, כול אחד מהמגיישים ציינו את היתרונות והחסרונות הקיימים בכול אחת משיטות המדידה.

3.4. מדידה על פי מספר מיכלי האצירה המפונים

3.4.1. על פי שיטה זו, התמורה המשולמת לקבלן היא בגין כמות ההנפות של מיכלי האצירה המבוצעות בפועל במשך החודש.

3.4.2. יתרונה של השיטה הוא, שהתשלום מבטא את עלויות העבודה בפועל, ושינויים בכמויות מיכלי האצירה או שינויים במסלול באים לידי ביטוי באופן מדוייק במחיר.

3.4.3. על פי שיטה זו, מחושב התשלום לקבלן לצורך פינוי מיכלים שקועים בקרקע, מכולות ודחסניות.

3.4.4. על פי השיטה, הקבלן מתוגמל על פי מספר ההנפות של מיכל אצירה במסלול, ללא קשר לכמות האשפה הנמצאת בו. יכול להיות מצב בו מיכל לא יהיה מלא, אך משום שפינו אותו, הוא ייכלל במדידת כמות ההנפות, ולכן שיטה זו מחייבת בקרה הדוקה אחר עבודת הקבלן, שכן יכול להיות מצב, בו הוא לא מפנה את כול מיכלי האצירה בכתובת, ומקבל על כך תשלום (ראה פרק ה' סעיף 2).

3.5. מדידה על פי משקל האשפה המפונה

3.5.1. על פי שיטת מדידה זו, הקבלן מתוגמל על פי משקל האשפה אותו מוציא הקבלן מהעיר, ללא קשר לכמות המיכלים מהם מפונה האשפה או כמות ימי הפינוי בהם מפנים אשפה מהמסלול.

3.5.2. יתרונה העיקרי של השיטה הוא הקשר הישיר בין כמות האשפה המפונה והתשלום בפועל (גם אם מיכל האצירה לא מלא, הקבלן והנהלת העירייה יהיו מעוניינים שהקבלן יפנה). הקבלן יהיה מעוניין להעלות את משקל האשפה, ובהנהלת העירייה מעדיפים מיכלי אצירה ריקים ושהעיר תהייה נקייה.

3.5.3. לצורך מדידה ובקרה אחר המשקל יש לשקול את המשאית של הקבלן בכניסה לעיר, על מנת לדעת מה משקלה בטרם הועמסה עליה האשפה, וכן לשקול אותה ביציאה מהעיר, על מנת לדעת מה משקלה לאחר העמסת האשפה, לפני נסיעתה לחירייה.

3.5.4. כאמור, קיימת בעיר תחנת שקילה, אך היא אינה פעילה. במידה שהמדידה תהיה על פי משקל האשפה, על העירייה להביא בחשבון את עלות תיקון תחנת השקילה, שכן על התשלום לקבלן להתבסס על תוצאות השקילה בתחנה העירונית על מנת להגביר את הבקרה העירונית על התשלומים לקבלן (ראה סעיף 4).

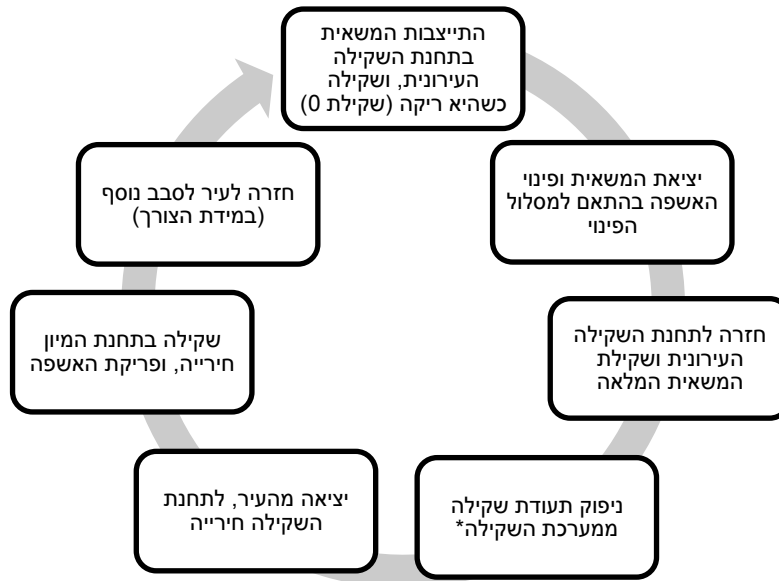
פינוי אשפה

- 3.5.5. כמו כן, חשוב יהיה להשוות את נתוני השקילה בתחנת השקילה העירונית לנתוני השקילה המתקבלים מתחנת חירייה, שכן זו בקרה משלימה לשקילה בתחנת המעבר, אשר יכולה לאתר חריגות ולסייע בבדיקתן.
- 3.5.6. היועץ אותו לקחה העירייה לצורך בניית מכרז חדש לפינוי האשפה טוען כי שיטה זו חסכונית יותר. לדבריו, השיטה מאפשרת לעירייה לדרוש פינוי בתדירות גבוהה יותר, ללא תשלום גבוה יותר, מתוך הנחה שכמות האשפה אותה מייצרים תושבי העיר קבועה. כמו כן, ניסיון היועץ מלמד כי בשיטת מדידה זו לקבלנים יש תמריץ לפנות גם את האשפה שמפוזרת בחדרי האשפה, מחוץ לפחים, ואת האשפה מהפחים שאינם מלאים, שכן התגמול לקבלן הוא על פי משקל.
- 3.5.7. בשיטת מדידה זו קיים הסיכון לרמאות כגון מקרה בו הקבלן עלול להרטיב את האשפה שבתוך המשאית על מנת להעלות את משקלה, או להוסיף אשפה ממקור אחר שאינו בעיר בת ים.
- 3.5.8. לדברי היועץ, קיימות משאיות דחס שמותקנת עליהן מצלמה המצלמת את הנעשה בגב המשאית, ומשדרת את התמונות למשרדי האגף, כך שאם עולה החשד לרמאות, ניתן לבדוק את התמונות.

4. תחנת השקילה

- 4.1. בעיר בת ים תחנת שקילה. כיום, אתר תחנת השקילה אינו משמש לשקילת משאיות, שכן המשקל בתחנה אינו תקין.
- 4.2. בתחנה קיימים שני עובדים השייכים למחלקה לטיאוט וגיזום, ולאחר מפונה פסולת גזם.
- 4.3. עם הפעלתה מחדש של תחנת השקילה העירונית, הביקורת ממליצה להשוות את תוצאות השקילה במשקל התחנה העירונית לתוצאות השקילה בתחנת המעבר.

4.4. להלן תיאור תהליך השקילה כפי שהוא אמור להתבצע:



4.5. הביקורת מציינת כי מערכת השקילה בתחנת השקילה העירונית אמורה להציג את משקל המשאית ללא האשפה, משקל המשאית המלאה, ומשקל האשפה שפונתה מהעיר בסבב, שהוא ההפרש בין המשקלים שנמדדו. על פי שקילות אלו יחייב הקבלן את הרשות.