

## טיאוט רחובות - דוח מעקב

### כללי

1. בין השירותים שנותנת העירייה לתושביה נמנית חובת הדאגה לניקיון העיר ורחובותיה. הפיקוח על עבודות הניקיון נתון לאחריותם של מנהלי מרחב מזרח ומרחב מערב במינהל איכות הסביבה (להלן - **מינהל**).
2. לצורך ביצוע עבודות ניקוי וטיאוט רחובות וניקיון מגרשים בתחום שיפוטו, התקשרה העירייה בחוזים אחידים עם שלושה קבלני ניקיון (להלן - **קבלני טיאוט או קבלנים**) בתאריכים 1.3.10 ו-2.4.11.
3. כל קבלן אחראי על אזור עבודה, בהתאם למוגדר בחוזהו. נספח א2 לחוזה מפרט את שמות השכונות והרחובות שבתחום אחריותו של כל קבלן, כמו גם את תדירות הביצוע ומספר המ"ר שהוא נדרש לנקות.
4. התשלום לקבלנים הוא לפי השטח במ"ר שהם נדרשים לנקות. כמות העובדים היא נגזרת של השטח שעל כל קבלן לנקות, לפי מפתח של עובד אחד לכל 1,150 מ"ר. בשנת 2013 שילמה העירייה לקבלני הטיאוט 26 מיליון ש"ח.
5. בחלק מהשכונות מבוצעות עבודות הניקיון בשתי משמרות: משמרת ראשונה - בין השעות 6:00-14:00, ומשמרת שנייה - בין השעות 15:00-21:00. באזורי תעשייה עובדים גם משמרת לילה (20:00-4:00).
6. לכל מספר שכונות מונה מנהל עבודה מטעם הקבלן האחראי עליהן. על כלל מנהלי העבודה אחראי מנהל תפעול מטעם כל קבלן.
7. לכל שכונה ו/או מספר שכונות, תלוי בגודלה של השכונה, אחראי מפקח עובד עירייה שתפקידו לוודא שכל עובדי הקבלן מתייצבים לעבודה בתחילת כל משמרת ולבדוק שעבודת הניקיון מתבצעת לשביעות רצונו.

### עבודת הביקורת

1. בדוח ביקורת לשנת 2012 (מספר 33) בנושא "טיאוט רחובות" (להלן - **דוח ביקורת 33**), בדקה הביקורת את הבקרה והפיקוח שערך המינהל בנוגע למספר עובדי הטיאוט הנדרשים לפי החוזה. לאור ממצאי הדוח ולאור תלונות אנונימיות שהגיעו לאחרי, החליטה מבקרת העירייה לערוך דוח מעקב לבדיקת יישום המלצותיה, לרבות בדיקת קיום הוראות החוזה בנוגע למספר עובדי הטיאוט, בהתמקד בדיווח ביומני עבודה, בתכניות העבודה ובהתייצבות עובדים בפועל (תצפיות).
2. הביקורת כללה, בין היתר, את הפעולות הבאות:
  - א. תצפיות על התייצבות עובדי הניקיון של שלושת קבלני הטיאוט במספר שכונות.
  - ב. שיחות עם מנהלי המרחבים במינהל ו/או מנהלי יחידות התברואה במרחבים.
  - ג. שיחות עם מפקחים עובדי העירייה.

- ד. בדיקת יומני העבודה של הקבלנים ובדיקת הדיווחים היומיים של המפקחים מטעם העירייה.
- ה. ניתוח קבצים ועיון במסמכים רלוונטיים.
3. הליך איסוף הנתונים נערך בחודשים יוני-אוקטובר 2014.
4. טיוטות הדוח הועברו להתייחסות המבוקרים.

## ממצאים

### 1. רקע

#### 1.1 מרחב מערב

א. על ניקיון השכונות במרחב מערב מופקדים שני קבלנים. להלן פירוט השכונות של כל אחד מהם, על-פי המוגדר בחוזה:

- הקבלן ס' שובץ לביצוע עבודות באזור א' - מערב, כך שבתחום אחריותו נכללות 11 שכונות במערב העיר:

נאות אשלים	נווה חוף	קריית חתני פרס נובל	מב"ת ראשונה
נאות שקמה	נווה ים	קריית כרמים	מב"ת לילה
נווה דקלים	קריית גנים	קריית ראשון	

סך הכול 561,175 מ"ר בשבוע, ממוצע של 81 עובדים יומיים (לפי מפתח של 1,150 מ"ר לעובד). לאחר חתימת החוזה נוסף לקבלן אזור - מתחם האגמים, שבמערב העיר.

- הקבלן פ' שובץ לביצוע עבודות באזור ב' - מרכז, כך שבתחום אחריותו נכללות ארבע שכונות:

כצנלסון	נווה הלל	רמז	נווה אליהו
---------	----------	-----	------------

סך הכול 261,545 מ"ר בשבוע, ממוצע של 38 עובדים יומיים (לפי מפתח של 1,150 מ"ר לעובד). לאחר חתימת החוזה נוספו לקבלן שכונות: בנות חייל ומעוין שורק.

ב. מדי בוקר מתייצבים עובדי הניקיון של כל שכונה בנקודת איסוף קבועה (להלן - **נקודת איסוף**). מנהל עבודה מטעם הקבלן מגיע לנקודת האיסוף, מחלק לעובדים ציוד עבודה והם מתחילים בעבודתם.

מנהל מרחב מערב מסר כי "בנקודות האיסוף הקבועות מתייצבים עובדים לא רק של השכונות, גם של הצמודות, עקב הסעות שונות".

ג. על-פי מכתבו של ראש המינהל לגזבר העירייה מ-2.12.13, התקשה הקבלן ס' לעמוד בתשלומים לעובדיו וב-13.11.13 נחתם הסכם בין ס' לבין פ', לפיו יועסק האחרון כקבלן משנה של הקבלן ס', ויספק לעירייה את השירותים עליהם התחייב ס'. העירייה אישרה התקשרות זו.

## 1.2 מרחב מזרח

א. על ניקיון השכונות במרחב מזרח מופקדים שני קבלנים. להלן פירוט השכונות של כל אחד מהם, על-פי המוגדר בחוזה:

- הקבלן ש"ל שובץ לביצוע עבודות במרחב מזרח. בתחום אחריותו נכללות 12 שכונות במזרח העיר ובמרכזה:

אברמוביץ	נווה הדרים	קדמת ראשון	רביבים
השומר	נעורים	קריית שמחה	רמב"ם
מישור הנוף	צמרות	ראשונים	שיכוני המזרח

סך הכול 523,201 מ"ר בשבוע, ממוצע של 76 עובדים יומיים (לפי מפתח של 1,150 מ"ר לעובד).

- הקבלן פי שובץ לביצוע עבודות באזור ב' - מרכז, כך שבתחום אחריותו נכללות 2 שכונות:

מב"ת צפון נחלת יהודה

סך הכול 95,682 מ"ר בשבוע, ממוצע של 14 עובדים יומיים (לפי מפתח של 1,150 מ"ר לעובד).

ב. עובדי הקבלנים במרחב זה הם עובדים קבועים. מאחר שרובם תושבי העיר, לרוב הם מגיעים לעבודה ישירות מבתיהם ומביאים עמם את ציוד העבודה. זאת, ללא צורך להתייצב בתחילת יום העבודה בנקודות איסוף.

## 2. מספר עובדי ניקיון

## 2.1 מרחב מערב

א. בחוזה עם קבלני הטיאוט נקבע מספר העובדים היומי שצריך להיות בכל שכונה. בדוח ביקורת 33 נמצאו שני מקורות שונים למספר העובדים הנדרש בכל שכונה: חוזה ותכנית עבודה. מנהל מרחב מערב דאז הסביר לביקורת כי הוא אישר לפעול לפי תכנית עבודה שונה מהקבוע בחוזה, בשל שיקולים מקצועיים וצורכי השטח שהעלו המפקחים. עוד הוסיף, שסה"כ מספר העובדים השבועי תואם לנדרש בחוזה. חרף הסבר זה, מלמדים הממצאים בדוח ביקורת 33 שלא הייתה התאמה בין מספר העובדים השבועי הנדרש לפי החוזה לבין תכנית העבודה שאישר מנהל המרחב דאז.

ב. בביקורת הנוכחית נמצאו שלושה מקורות שונים המפרטים את מספר העובדים בכל שכונה:

- חוזה

- תכנית עבודה המוגשת לגזברות מדי חודש לצורך תשלום חשבונית הקבלן.

- "טבלת עובדים לפי שכונות" (להלן - **טבלת עובדים**) שהכין מנהל יחידת תברואה מערב (להלן - **מנהל יחידת תברואה**).

לדברי מנהל יחידת תברואה, מספר העובדים היומי המפורט בתכנית העבודה המוגשת לגזברות אינו תואם את מספר העובדים היומי בכל שכונה בפועל, ועל

הביקורת להתייחס בבדיקתה למספר העובדים היומי המפורט בטבלת עובדים, אשר משקפת נכונה את מספר העובדים היומי בהתאם לצורכי השטח. עוד הוסיף, כי סה"כ מספר העובדים **השבועי** בטבלת עובדים תואם את סה"כ מספר העובדים השבועי בתכנית העבודה ובחווה.

ג. בהשוואה בין מספר העובדים השבועי הנדרש לפי תכנית העבודה של הקבלנים ס' ו-פ' לחודשים יוני ואוגוסט 2014 לבין טבלת עובדים שאישר מנהל יחידת תברואה, נמצאה התאמה. בהשוואה בין מספר העובדים השבועי הנדרש בחוזים לבין תכנית העבודה ו/או טבלת עובדים לפי שכונות נמצא חוסר שבועי של 8 עובדים אצל ס' ו-26 עובדים אצל פ'. מנהל יחידת תברואה מסר כי הפער נובע משינויים בשטחי הניקיון שבאחריות הקבלן (ראו להלן).

#### תגובת מנהל מרחב מערב :

"תכנית העבודה שנקבעה בחווה מול חברות ס' ו-פ' הייתה מותאמת לשנת 2009. בכל שנה תכנית העבודה שממנה נגזרת כמות העובדים משתנה בהתאם לתקציב הניקיון שנקבע בספר התקציב של העירייה לאותה שנה. תכנית העבודה לפי מספר העובדים השבועי תואמת והעבודה מתבצעת לפי הצורך בטבלה של מנהל היחידה שהוצג בפניך וההערות הנלוות תואם את השטח."

#### 2.2 **מרחב מזרח**

א. נמצא כי אף במרחב מזרח פועלים לפי תכנית עבודה שונה מהקבוע בחווה, בשל שיקולים מקצועיים וצורכי השטח, כאשר נדרשת התאמה בין סה"כ מספר העובדים **השבועי** בכל שכונה בתכנית העבודה לבין החווה. לדברי מנהל המרחב, תכנית העבודה המוגשת לגזברות מדי חודש לצורך תשלום לקבלן, משקפת הלכה למעשה את הנעשה בפועל.

ב. הביקורת השוותה בין מספר העובדים השבועי הנדרש לפי החווה עם הקבלנים לבין תכנית העבודה שלהם לחודש אוגוסט 2014, ואיתרה חוסר שבועי של 61 עובדים של ש"ל ו-21 עובדים של פ'. מנהל המרחב מסר כי הפער נובע משינויים בשטחי הניקיון שבאחריות הקבלן (ראו להלן).

#### 2.3 **שינויים בשטחי הניקיון**

כאמור, מנהל יחידת תברואה מערב ומנהל מרחב מזרח הסבירו את הפערים שאיתרה הביקורת במספר העובדים בשינויים בשטחי הניקיון שבאחריות הקבלנים. חרף פניות חוזרות ונשנות של הביקורת לחשבת המינהל, רק לאחר הפצת טיוטת הממצאים, נתקבלו אסמכתאות המאשרות את השינויים שחלו בשטחי הניקיון של הקבלנים.

#### תגובת ראש המינהל :

"תכנית העבודה טיאוט רחובות משתנה בכל שנה בהתאם לתקציב המוקצה לסעיף טיאוט, כך שכמות העובדים שנקבעה במכרז בשנת 2009 אינה יכולה להיות תואמת לשנים שאחריה."

### 3. יומני עבודה

#### 3.1 כללי

- א. על-פי החוזה, על קבלני הטיאוט לנהל יומן עבודה בשלושה העתקים ולהמציא העתק חתום לראש המינהל ו/או מי מטעמו מדי בוקר עד השעה 9:30. יומן העבודה יפרט את הנושאים הרלוונטיים לביצוע העבודה, לרבות שמות השכונות, מספר העובדים שהגיעו באותו יום ושמותיהם.
- ב. הביקורת בדקה באופן מדגמי את יומני העבודה של שלושת קבלני הטיאוט לחודשים יוני-אוגוסט 2014.
- בשני המרחבים נמצא כי יומני העבודה מנוהלים רק במשמרת ראשונה. בגין משמרת שנייה ושבטות אין דיווח בכתב של המפקחים וכן אין יומני עבודה. בגין מבי"ת לילה, מספר העובדים שנכחו מדווח בידי הקבלן בלבד ביומן העבודה של היום למחרת, אולם אף מפקח אינו מאשר את הדיווח בחתימתו. מנהל יחידת תברואה מערב מסר לביקורת כי במשמרות הנ"ל ישנם מפקחים תורנים, אשר אמורים לפקח על נוכחות עובדי הקבלן ועבודתם. התורנים מחתימים כרטיס נוכחות, אולם הם אינם ממלאים יומני עבודה מאחר שמדובר במשמרות מצומצמות, עם מספר עובדים ואזורי ניקוי קטנים יותר.

#### תגובת מנהל מרחב מערב:

"מיושם כולל שמות ושכונה בדף העבודה."

ב-14.12.9 הוצגו לביקורת יומני עבודה בגין כל משמרות הקבלן.

- ג. בדוח ביקורת 33 המליצה הביקורת "להקפיד למלא יומני עבודה כנדרש, לרבות דיווח מספר העובדים שהתייצבו לעבודה בפועל בכל יום ובדיקת נתונים שמילא הקבלן ו/או מי מטעמו".
- בישיבת צוות תיקון ליקויים שנערכה ב-6.3.13 בלשכת מנכ"ל העירייה מסר ראש המינהל כי ההמלצה מבוצעת.
- לאור הממצאים שיובאו להלן, נראה כי ההמלצה לא יושמה כהלכה.

#### 3.2 מרחב מערב

- א. לדברי מנהל יחידת תברואה מערב, מנהל התפעול של הקבלן מגיע מדי בוקר למשרדו ומגיש לו את יומן העבודה של אותו היום בצירוף דיווח בכתב ידם ובחתימתם של המפקחים מטעם העירייה על אודות מספר העובדים שהתייצבו באותו בוקר לעבודה.
- מנהל יחידת תברואה מוודא כי יש התאמה במספר העובדים בין דיווח מנהל התפעול לדיווח המפקחים, וכן התאמה למספר העובדים שהיו צריכים להתייצב לעבודה בהתאם לטבלת עובדים. לאחר מכן, הוא סוכם את מספר העובדים שהתייצבו באותו יום ורושם את התוצאה ביומן העבודה, בשדה "סה"כ עובדים במרחב". בסיום הבדיקה הוא חותם על יומן העבודה.

**ב. ממצאים מבדיקת יומני הקבלן ס'**

(1) בדוח ביקורת 33 העירה הביקורת כי שדה "שמות העובדים" לא מולא. גם בביקורת הנוכחית נמצא כי אין ממלאים את שמות העובדים ביומן העבודה, מאחר שלדברי מנהל יחידת תברואה, תדירות החלפתם גבוהה.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"שמות העובדים ייושם על גבי היומנים החדשים כולל השכונות. בהמשך לפגישה ב-7.12 במשרדך, הוצגה בפניך כמות היומנים שהיא בלתי אפשרית. נמצא פתרון אחר בהסכמתך לפי טפסים שנשלחו אליך ב-9.12 שיצורפו ליומנים."

(2) שדה "סה"כ עובדים במרחב" מציין את סה"כ העובדים שהתייצבו בכל השכונות. בדוח ביקורת 33 נמצא כי אין התאמה בין סכמת מספר העובדים שנרשמו בכל שכונה לבין מספר העובדים שנרשמו בשדה "סה"כ עובדים במרחב". בביקורת הנוכחית ניכר שיפור, אם כי עדיין נמצאה לעתים אי-התאמה. להלן דוגמאות:

תגובת מנהל מרחב מערב	מספר עובדים		תאריך יומן
	לפי שדה "סה"כ עובדים במרחב"	לפי סכמת מספר העובדים בכל שכונה	
"הטעות הייתה בסה"כ של מנהל היחידה"	72	94	4.7.14
"מצוין ביומן העבודה חוסר של 37 עובדים ועוד 59 עובדים שרשומים נותנים סה"כ 96 עובדים. הטעות הייתה בחישוב של מנהל היחידה"	59	57	28.7.14
"הטעות נובעת עקב הגדלה שבוצעה בתאריך 1.8.14 של רחוב מי"ר ואלוף מימון דוד וחניית מוזיאון שנתן תוספת עובד 1 שבועי, במקום 3 ולפי הק"מ נתן עובד 1 שבועי ולא עובד שלוש פעמים בשבוע"	97	96	4.8.14
"בוצעה טעות בספירה לטובת העירייה 202 בסה"כ ביומן"	97	98	6.8.14
			8.8.14

(3) בדוח ביקורת 33 דיווחו המפקחים טלפונית למנהל יחידת תברואה על מספר העובדים שהתייצבו בבוקר לעבודה. בעקבות הביקורת, הוחלט כי המפקחים ימלאו טופס ובו ידווחו על מספר העובדים בכתב ידם ובחתימתם. נמצא כי המפקחים אינם מקפידים לחתום על הטופס. כך לדוגמה, המפקחים של שכונות נווה דקלים, נווה ים, בן צבי<sup>1</sup> ונווה חוף לא חתמו על דיווחי נוכחות של עובדי הקבלן ביותר מ-50% מימי העבודה של החודשים שנבדקו.

<sup>1</sup> בדיווחים ביומני העבודה רחוב בן צבי מוגדר כשכונה.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"מנהל היחידה מבצע מעקב בנושא הדוחות ובמידה שחסרה חתימה של מנהל אזור מבוצעת שיחת טלפון להשלמת החתימה. ההמלצה מיושמת ומבוצעת. בנושא חתימות, נערכה ישיבה ורועננו נהלים."

(4) מפקח שכונת קריית חתני פרס נובל חתם על טופס נוכחות עובדים בשכונות שקמה, נווה דקלים ומב"ת ביום שישי 6.6.14, זאת, אף שלא נכח באותו היום בעבודה<sup>2</sup>. גם מפקח שכונת אשלים חתם על טופס נוכחות עובדים בשכונת אשלים ביום שישי 25.7.14, אף שלא נכח באותו היום בעבודה.

(5) הביקורת מעירה כי בבדיקת טופסי הנוכחות עליהם חתמו המפקחים נצפו מספר סגנונות חתימה לכל מפקח. כמו כן, לא תמיד ניתן לזהות את שם המפקח לפי חתימתו ומנהל יחידת תברואה הוא שזיהה עבור הביקורת את שמות המפקחים.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"תינתן הנחיה לרשום את שם המפקח בשם מלא. ההמלצה מיושמת ומבוצעת."

(6) בחלק מהמקרים לא הייתה התאמה בין סה"כ העובדים עליהם דיווחו המפקחים לבין סה"כ העובדים שדיווחו ביומן העבודה ואושרו בידי מנהל יחידת תברואה. להלן דוגמאות:

▪ ב-2.6.14 דווח ביומן עבודה על תוספת עובד ברחוב בן צבי. לא נמצא דיווח על כך בטופסי המפקחים. כמו כן, על-פי דיווחי המפקחים, באותו יום התייצבו 96 עובדים, בעוד שביומן העבודה דווח על התייצבות 97 עובדים.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"צוין ביומן העבודה +1 96 תוספת העובד של בן צבי. סה"כ 97. בכל מקרה תוספת זו היא ללא תמורה (נגזר ממב"ת לילה)."

▪ בתאריכים 29.6.14 ו-20.7.14 דווח ביומן עבודה על עובד אחד במתחם האגמים. המפקח לא דיווח על נוכחות עובד באותם תאריכים. סה"כ דווח ביומן העבודה באותם ימים על 66 עובדים, בעוד שלפי דיווחי המפקחים היו 65 עובדים בלבד.

(7) נמצאו אי-התאמות בין דיווחי המפקחים לבין הדיווח שנרשם ביומני העבודה בנוגע למספר העובדים בכל שכונה, אולם סה"כ העובדים שדווחו בכל השכונות יחד הן בידי המפקחים והן ביומנים, נמצא תואם. להלן דוגמאות:

<sup>2</sup> לפי דוח נוכחות ממערכת מל"מ.

תאריך	שכונה	דיווח מפקח	דיווח ביומן	פער	תגובת מנהל מרחב מערב
1.7.14	דקלים	14	13	1	"הטעות בדיווח המפקח על 14 עובדים וביומן מופיע 13 יש להוסיף את העובד באגמים"
	אגמים*	0	1	-1	
3.8.14	קריית גנים	6	3	3	"טעות ברישום במקום 3 עובדים בקריית גנים ו-6 באשלים נרשם ההיפך..."
	נאות אשלים	3	6	-3	
	דקלים	14	13	1	
	אגמים	0	1	-1	

\* מתחם האגמים נרשם ביומן העבודה כשכונת אגמים.

8) המפקח האחראי על שכונת קריית חתני פרס נובל מסר לביקורת כי לעתים כשחסרים עובדים, הוא מאשר לקבלן להביא עובדים חלופיים שינקו באותו יום, לאחר שעות העבודה במשמרת הראשונה - במידה שהעובד החלופי מתחיל עבודתו לאחר השעה 14:00, המפקח מסתמך על דיווחיו של הקבלן בלבד. במידה שההשלמה מתחילה לפני כן, המפקח אמנם רואה את העובד מתחיל עבודתו בשטח, אך מסתמך על דיווחיו של הקבלן בדבר מספר שעות העבודה, מאחר שהוא מסיים לעבוד בעירייה בשעה 14:00.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"בנושא השלמת עובדים ביום העבודה - אך ורק בשעות נוספות עד שעה 14:00 בהכפלות."

9) מפקחי שכונות נווה דקלים ושקמה מסרו לביקורת שבמקרים בהם קיימים חוסרים בעובדים, הם אינם חותמים על דוח הנוכחות של אותו היום, אלא מדווחים טלפונית למנהל יחידת תברואה על אודות החוסרים. במידה שהקבלן השלים את העובדים החסרים יום למחרת (הביא עובדים נוספים), הם חותמים על דוח הנוכחות של היום הקודם כאילו התייצבו כל העובדים, מבלי לציין שהיו חוסרים שהושלמו למחרת.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"ביומן מצוין חוסרים ותוספות באופן שוטף, נכתב ביומן חוסרים והשלמות למחרת ועל חשבון איזה יום."

ג. ממצאים מבדיקת יומני הקבלן פ'

1) אין ממלאים את שמות העובדים ביומן העבודה.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"ימולאו שמות העובדים - ההמלצה יושמה."

2) המפקחים מדווחים על נוכחות עובדים בכל אחת מהשכונות שבאחריות הקבלן. לעומת זאת, ביומן העבודה מדווחים על מספר העובדים שהתייצבו



בשכונות כצנלסון, בנות חיל ורוטשילד יחד כמספר אחד. כנ"ל לגבי מספר העובדים שהתייצבו בשכונות רמז ונווה הלל.

**תגובת מנהל מרחב מערב:**

"כבר מיושם ומטופל לפני הדוח בחלוקה לשכונות."

(3) על-פי טבלת עובדים בימים א', ג' ו-ה' צריכים להיות בשכונת כצנלסון 13 עובדים ובשכונת בנות חיל<sup>3</sup> עובד אחד. לפי דיווח המפקחים, בפועל, מגיעים בימים אלו לכל שכונה שבעה עובדים.

(4) המפקח ברמת אליהו אינו מקפיד לחתום על דיווחי נוכחות של עובדי הקבלן.

**תגובת מנהל מרחב מערב:**

"מפקח ברמת אליהו חותם באופן קבוע ההערה יושמה ממזמן."

(5) מפקח שכונת כצנלסון חתם בתאריכים 9.6.14 (יום שני), 10.6.14 (יום שלישי), 11.6.14 (יום רביעי), 18.6.14 (יום רביעי) ו-20.8.14 (יום רביעי) על דיווחי נוכחות עובדי קבלן בשכונות כצנלסון, בנות חיל ורוטשילד, אף על פי שבתאריכים הנ"ל לא נכח בעבודה. לדברי המפקח, הוא סומך על המפקח הנוסף שאחראי על השכונות הנ"ל, ובמידה שזה מאשר לו שמספר העובדים שהתייצב תקין, אין לו מניעה לחתום על טופס הנוכחות אף אם נעדר באותם הימים. נוסף על כך, לדבריו, גם ביום השבתון שלו (רביעי) הוא מגיע לעבודה בבוקר מבלי להחתים כרטיס, על מנת לוודא שכל העובדים התייצבו. גם מפקח שכונת רמז חתם ב-10.8.14 על טופס נוכחות עובדי קבלן בשכונות רמז, נווה הלל ואיקאה<sup>4</sup>, אף שנעדר מהעבודה באותו יום.

**תגובת מנהל מרחב מערב:**

"המפקחים הונחו שאין חתימה שלהם בימי שבתון, מפקח האזור [של שכונת כצנלסון] למרות השבתון מגיע בבוקר וסופר את העובדים, ניתנה הנחיה לא לבצע יותר חתימה וספירה ביום השבתון ולא יהיה מצב שיחתום ביום שלא נמצא בעבודה."

**תגובת מנהל מרחב מערב דאז:**

"למיטב זכרוני הערתי במהלך ביצוע ביקורת 33 כי מאוד בעייתי לנו רישום שמי של עובדים בשל תחלופה רבה. הביקורת הסכימה איתי בעניין ולכן לא בוצע רישום אלא רק כמות. לעניין אי-עריכת יומני עבודה למשמרת שנייה, לילה ושבת - בביקורת 33 המליצה הביקורת למלא יומנים כנדרש ולא פירטה, לכן לדעתי נפלה אי-הבנה שכן גם במערב וגם במזרח לא יישמו המלצה זו."

<sup>3</sup> בדיווחים ביומני העבודה רחוב בנות חיל מוגדר כשכונה.  
<sup>4</sup> בדיווחים ביומני העבודה מתחם איקאה מוגדר כשכונה.

### 3.3 מרחב מזרח

לדברי מנהל המרחב, מנהלי התפעול של קבלני הטיאוט מגיעים מדי בוקר למשרדו ומגישים לו את יומני העבודה של אותו היום. היומנים חתומים בידי מנהלי התפעול והמפקחים מטעם העירייה. מנהל המרחב בודק את הדיווחים ביומני העבודה וחותם עליהם.

#### א. ממצאים מבדיקת יומני הקבלן ש"ל

1) שדה "שמות העובדים" מולא כנדרש, אולם אין מציינים את סה"כ העובדים שהתייצבו בכל שכונה.

2) נמצאו אי-התאמות בין מספר העובדים ששמותיהם נרשמו ביומן העבודה לבין מספר העובדים שנרשם בשדה "סה"כ עובדים במרחב", ולעתים גם לבין הדיווח בחשבונית של אותו חודש. להלן דוגמאות:

תאריך	מספר עובדים	
	לפי ספירת שמות	לפי שדה "סה"כ עובדים במרחב"
16.6.14	72	73
25.6.14	72	73
1.7.14	66	63
11.7.14	70	73
15.7.14	62	63
23.7.14	69	63
10.8.14	61	57
13.8.14	73	72
14.8.14	62	60

הביקורת מציינת כי מהשוואה בין הדיווחים ביומני העבודה לדיווחים בחשבונית הרלוונטית, נמצאו גם אי-התאמות במספר העובדים בכל שכונה בנפרד.

לדעת הביקורת, יש להקפיד ולציין את סה"כ העובדים באותה שכונה ולוודא שנרשמו רק שמות העובדים שנכחו באותו היום. כמו כן, יש לוודא התאמה בין מספר העובדים שדווחו בחשבונית למספר העובדים בפועל, על-פי יומן העבודה.

3) אין הקפדה על חתימת כל המפקחים ביומן העבודה מדי יום, בייחוד בשכונות ראשונים, קדמת ראשון ורמב"ם.

4) נמצאו מפקחים שחתמו על יומני העבודה מיוני 2014, בגין ימים בהם לא נכחו בעבודה<sup>5</sup>:

תברואה מזרח	תאריך חתימה ביומן	אזור באחריות המפקח
(1)	10.6.14	נווה הדרים והשומר
(2)	20.6.14	
(3)	27.6.14	רמב"ם צפון
(1)	10.6.14	רמב"ם מערב
(4)	12.6.14	
(5)	22.6.14	מרכז העיר ואברמוביץ

הערות ללוח - הסברי מנהל יחידת תברואה מזרח:

(1) "בתאריך 10/6/14 יום ג', היה יום השתלמות לשישה מפקחי אזור, ההשתלמות החלה משעה 8:30 בבוקר, המפקחים [של שכונת נווה הדרים ורמב"ם מערב], התבקשו על ידי לבדוק ולספור את העובדים באזור שלהם ולחתום על יומני העבודה לפני יציאתם להשתלמות, וזאת מפאת חוסר של מפקחים לאותו היום. יש לציין כי בסוף היום על תכנית העבודה חתמו המפקחים שהחליפו אותם..."

(2) "בתאריך 20/6/14 יום ו', [מפקח שכונת נווה הדרים] חתם על יומן העבודה מפאת מנהל מחליף מחברת ש"ל, שהסביר לו את מהות העבודה, באותו יום בתכניות העבודה חתם [מפקח שכונת ראשונים], שהחליף את [מפקח שכונת נווה הדרים] עד לסיום אותו יום."

(3) "בתאריך 27/6/14 יום ו', [מפקח שכונת רמב"ם מערב] החליף את [מפקח שכונת רמב"ם צפון] באזור וביומן העבודה רשם [מפקח שכונת רמב"ם מערב] את שמו של [מפקח שכונת רמב"ם צפון]. הוסבר למפקח כי באזור אותו הוא מחליף מפקח אחר, חלה עליו האחריות לחתום את שמו ולא את המפקח אותו הוא מחליף..."

(4) "בתאריך 12/6/14 יום ה', [מפקח שכונת רמב"ם מערב] לא עבד, חלה טעות בזיהוי החתימה ביומן העבודה, שבאותו יום [מפקח שכונת רביבים] החליף אותו."

(5) "בתאריך 22/6/14 יום א', התגלתה טעות בזיהוי החתימה שהיה חתום [מפקח שכונת נחלת יהודה ואברמוביץ] שהחליף באותו יום את [מפקח שכונת מרכז העיר ואברמוביץ]..."

תגובות מנהל יחידת תברואה מזרח:

"בעקבות הטעויות הרשומות לעיל נקראו כל מפקחי האזורים לשיחה וחודדו הנהלים החדשים לרישום ביומני העבודה. ולהלן הנהלים:

<sup>5</sup> מנהל מרחב מזרח זיהה עבור הביקורת את חתימות המפקחים.

1. מפקח ירשום בכתב ברור וקריא את שמו המלא, גם באזור בו הוא מחליף מפקח אחר.
2. מפקח יחתום על יומן העבודה עד השעה 8:00 בבוקר, לאחר ספירת העובדים.  
חשוב לציין כי [סגן מנהל יחידת תברואה] ואנוכי נערוך ביקורת יומית בנושא שלא יקרו טעויות בעתיד. "בבדיקה שערכתי חודדו הנהלים ותוקנו כל הטעויות נכון להיום, כמו כן, נמצאו הרבה אי-דיוקים בחתימות שתוקנו..."

#### ב. ממצאים מבדיקת יומני הקבלן פ'

- (1) יומן העבודה מולא כנדרש, לרבות שמות העובדים, מספר העובדים שהתייצבו בכל שכונה וסה"כ עובדים במרחב.
- (2) אין הקפדה על חתימת המפקחים ביומני העבודה: בשלושת החודשים שנבדקו לא נמצא יום אחד בו חתמו כל המפקחים. ב-56% מהדיווחים חתם רק מפקח אחד, לרוב היה זה המפקח של שכונת נחלת ב', בעוד שב-37% מהדיווחים לא חתם אף אחד מהמפקחים.
- (3) המפקח של שכונת נחלת ב' חתם על יומן העבודה בגין 18.6.14, אף שנעדר באותו היום מהעבודה.
- (4) מנהל מרחב מזרח מסר לביקורת כי על-פי בקשת ראש המינהל, תיגבר הקבלן את מספר העובדים מאוקטובר 2013 ועד ינואר 2014. אולם, לפי החלטה עירונית לא שולם לקבלן על תגבור של 171 עובדים שסיפק לעירייה בתקופה זו. במארס 2014 סוכם שבמהלך השנה יבצע הקבלן קיזוז במצבת העובדים, מבלי לפגוע בעבודה, וזאת עד לשווי התגבור שנתן.  
נמצא כי בימים בהם נעדרו עובדים כחלק מהסדר הקיזוז, דווחו ביומן העבודה מספר ושמות העובדים הנדרשים לפי תכנית העבודה אילולא הקיזוז, ובראש הדף נרשם מספר העובדים שנעדרו באותו יום. זאת, במקום לדווח על מספר העובדים שהתייצבו בפועל בכל שכונה, לרבות שמותיהם.  
הביקורת מציינת כי מנהל המרחב מנהל מעקב יומי אחר מספר העובדים המקוזז, כנדרש. נכון לתחילת אוקטובר, נעדרו עקב הקיזוז 130 עובדים.

#### 4. תצפיות (מרחב מערב)

במשך חמישה ימים רצופים ערכה הביקורת תצפית סימולטנית (בו-זמנית) על ארבע נקודות איסוף (מפגש) במרחב מערב<sup>6</sup>, בהם אמורים עובדי הניקיון של הקבלן ס' להתייצב בתחילת יום העבודה וכן על נקודת איסוף נוספת של הקבלן פ'. התצפיות היו נייחות ונערכו בין השעות 5:30 ועד 13:00. מטרת התצפיות הייתה לבדוק את מספר העובדים שהגיעו לעבודה, לרבות שעות העבודה.

<sup>6</sup> כאמור, מאחר שבמרחב מזרח רוב עובדי הקבלן הם תושבי העיר המגיעים ישירות מבתיהם ולא עוברים דרך נקודות איסוף, לא ניתן היה להסתמך על ממצאי תצפית במרחב זה.

#### 4.1 תצפית על עובדי הקבלן ס'

א. התצפית על עובדי הקבלן ס' נערכה בתאריכים 23.6.14-27.6.14. להלן עמדות התצפית:

- שכונת קריית חתני פרס נובל - מרכז מסחרי
  - שכונת נאות שקמה - קניון הבאר
  - שכונת קריית כרמים - בית ספר כרמים, רחוב היין
  - שכונת קריית ראשון - משרדי מרחב מזרח, רחוב גולדה מאיר
- ב. בהשוואה שערכה הביקורת בין מספר העובדים שהתייצבו לפי התצפיות<sup>7</sup> לבין מספר העובדים שדווח ביומני העבודה בתקופה הנ"ל, נמצא חוסר של 41 עובדים, כמפורט להלן. הביקורת מעירה כי הדיווח ביומני העבודה בימים הנ"ל תאם את מספר העובדים הנדרש לפי טבלת עובדים.

סה"כ	תאריך					מספר עובדים	שכונה
	27.6.14 יום ו'	26.6.14 יום ה'	25.6.14 יום ד'	24.6.14 יום ג'	23.6.14 יום ב'		
41	13	1	13	1	13	לפי יומן עבודה	קריית חתני פרס נובל
25	4	2	11	2	6	לפי התצפית	
-16	-9	1	-2	1	-7	הפרש	
41	13	1	13	1	13	לפי יומן עבודה	נאות שקמה
33	9	0	14	1	9	לפי התצפית	
-8	-4	-1	1	0	-3	הפרש	
40	12	3	11	2	12	לפי יומן עבודה	קריית כרמים
41	10	3	11	5	12	לפי התצפית**	
1	-2	0	0	3	0	הפרש	
48	14	3	14	3	14	לפי יומן עבודה	קריית ראשון*
30	8	3	8	3	8	לפי התצפית**	
-18	-6	0	-6	0	-6	הפרש	
170	52	8	51	7	52	לפי יומן עבודה	סה"כ
129	31	8	44	11	35	לפי התצפית	
-41	-21	0	-7	4	-17	הפרש	

\* חלק מהעובדים הגיעו לנקודת האיסוף באופן עצמאי, רגלית ו/או רכובים על אופניים.  
 \*\* מאחר שלדברי המפקח על שכונת קריית ראשון, בימים ב', ד' ו-ו' שני עובדים מגיעים מנקודת האיסוף בשכונת כרמים ישירות לרחובות שבתחום אחרייתם בקריית ראשון, הפחיתה הביקורת בימים הנ"ל שני עובדים שנצפו בנקודת האיסוף של שכונת כרמים והוסיפה אותם למספר העובדים שנצפו בשכונת קריית ראשון.

#### תגובת מנהל מרחב מערב:

"לפי דיווחי המפקחים והרישום ביומן בתאריכים הנ"ל אין מחסור בעובדים."

<sup>7</sup> בתצפיות לא תמיד הייתה חפיפה בין מספר העובדים שנצפו בתחילת יום העבודה למספר העובדים שנצפו בסוף יום העבודה. הביקורת התייחסה למספר העובדים הגבוה מבין השניים. כמו כן, כללה הביקורת בספירה גם עובדים שהגיעו ו/או עזבו את נקודת האיסוף במהלך יום העבודה בטנדר השייך לקבלן.

הערות ללוח:

(1) מפקחי השכונות לא נצפו בנקודות האיסוף בימים הנ"ל.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"העובדים לפי הרישומים ירדו בשטח העבודה בשעות 06:00-06:30 לערך כאשר המפקחים עדיין נמצאים במשרד, הנהלים רוענו והמפקחים אמורים להיות עד השעה 06:30 בנקודות ההתייצבות לספירת עובדים."

(2) שכונת קריית חתני פרס נובל - לדברי המפקח האחראי על השכונה, הוא מגיע לנקודת האיסוף מדי יום, בתחילתו ובסופו, על מנת לוודא נוכחות העובדים. בימי התצפית הוא חתם על טופס נוכחות עובדים של יום ד' ה-25.6.14 בלבד. לדבריו, בימי ד' הוא אינו מגיע לנקודת האיסוף בתחילת היום, מאחר שאז הוא מתלווה למשאית מנוף. הוא סופר את העובדים במהלך היום עת עורך ביקורות בשטח. כמו כן, אינו זוכר מקרה שלא דיווח על חוסר בעובדים. הביקורת מעירה כי שאר המפקחים ששוחחו עם הביקורת דיווחו שעבודת משאית המנוף אינה משפיעה על התנהלותם מול עובדי הטיאוט - הם מגיעים לנקודות האיסוף כרגיל בתחילת יום העבודה, ורק מאוחר יותר חוברים לנהג משאית המנוף.

בשאר ימי התצפית חתם על טופסי נוכחות עובדים של השכונה הנ"ל המפקח האחראי על שכונת נווה דקלים. לדברי מפקח שכונת נווה דקלים, הוא בודק את נוכחות העובדים שלוש פעמים ביום: בנקודת האיסוף בתחילת יום עבודה ובסיומה, ובמהלך היום בשטח. לדבריו, לא ייתכן שאישר בחתימתו מספר עובדים נמוך מזה שהגיעו בפועל.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"עבודת מנוף אינה מונעת ספירת עובדים."

(3) שכונת שקמה - לדברי מפקח השכונה, בימים ב', ד' ו-ו', בהם אמורים להתייצב 13 עובדים, הוא מגיע לנקודת האיסוף בתחילת היום ובסופו. בימים א', ג' ו-ה', בהם מתייצב עובד אחד בלבד, הוא אינו מגיע לנקודת האיסוף, אלא בודק את נוכחות העובד בשטח. בימי התצפית חתם המפקח על כל טופסי נוכחות עובדים, למעט יום ה' ה-26.6.14. לדבריו, לא דיווח על מספר עובדים שונה משהגיעו בפועל.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"בתאריך 26.6.14 [מפקח שכונת שקמה] היה בשבתון."

(4) שכונת כרמים - לדברי מפקח השכונה, לרוב הוא מגיע לנקודת האיסוף בבוקר. בימים בהם אינו מספיק להגיע לנקודת האיסוף בשעת הגעת העובדים, הוא בודק את נוכחותם בשטח. בימי התצפית חתם המפקח על כל טופסי נוכחות העובדים, למעט יום ו' ה-27.6.14 - ביום זה חתם המפקח האחראי על שכונת קריית ראשון. כאמור, נמצא חוסר של שני עובדים. בשאר הימים לא היה חוסר במספר העובדים.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"בתאריך 27.6.14 מנהל אזור כרמים היה בחופש ומנהל קריית ראשון החליפו. בדוח שחתום עליו מנהל האזור אין חוסר בעובדים."

(5) שכונת קריית ראשון - לדברי מפקח השכונה, הוא מגיע לנקודת האיסוף מדי בוקר. בימי התצפית הוא חתם על טופסי נוכחות עובדים בתאריכים 25.6.14 ו-27.6.14. לדבריו, בימים ב', ד' ו-ו' ארבעה עובדים מגיעים לנקודת האיסוף בטנדר של מנהל התפעול מטעם הקבלן אשר מפזרם ברחובות שבתחום אחריותם, ולכן ככל הנראה, אלו לא נצפו על ידי הביקורת. הביקורת מציינת כי גם לאחר הסברו של המפקח עדיין נותר חוסר בשני עובדים בכל אחד מהימים הנ"ל. עוד מסר המפקח, שלא ייתכן שלא נכח בנקודת האיסוף בבוקר ו/או שדיווח על מספר עובדים שונה מזה שהגיע בפועל. הביקורת מציינת כי צפתה על נקודת האיסוף מול שער הכניסה למרחב מזרח. בתצפית נצפו עובדי הקבלן, כמו גם מנהל התפעול שהגיע בטנדר. אולם, המפקח לא נצפה במקום, כמו גם ארבעת העובדים שהיו לכאורה בטנדר של מנהל התפעול.

ב-24.6.14 וב-26.6.14 חתם על טופס נוכחות עובדים המפקח האחראי על שכונת כרמים. לדבריו, בימים בהם הוא מחליף את המפקח הקבוע בשכונת קריית ראשון, הוא אינו מגיע לנקודת האיסוף, אלא בודק את מספר העובדים בשטח, מאחר שעליו להתייבב בנקודת האיסוף, שבשכונת כרמים. בימים אלו נמצאה התאמה בין מספר העובדים שנצפו על ידי הביקורת למספר העובדים שדווחו ביומני העבודה.

**4.2 תצפיות על עובדי הקבלן פ'**

א. התצפית על עובדי הקבלן פ' נערכה בתאריכים 18.8.14-22.8.14, בנקודת האיסוף של שכונת כזנלסון, ברחוב דובנוב, בה אמורים עובדי הניקיון של הקבלן להתייבב בתחילת יום העבודה. הביקורת מציינת כי חלק מהעובדים הגיעו לנקודת האיסוף באופן עצמאי ולא בהסעה. כמו כן, נקודת האיסוף של שכונת כזנלסון היא ליד משרדם של מפקחי השכונה.

ב. בהשוואה שערכה הביקורת בין מספר העובדים שהתייבבו לפי התצפיות<sup>8</sup> לבין מספר העובדים שדווחו ביומני העבודה בתקופה הנ"ל, לא נמצאה התאמה, כמפורט להלן:

<sup>8</sup> בתצפיות לא תמיד הייתה חפיפה בין מספר העובדים שנצפו בתחילת יום העבודה למספר העובדים שנצפו בסוף יום העבודה. הביקורת התייחסה למספר העובדים הגבוה מבין השניים.

סה"כ	תאריך					מספר עובדים
	22.8.14	21.8.14	20.8.14	19.8.14	18.8.14	
	יום ו'	יום ה'	יום ד'	יום ג'	יום ב'	
51	6	16	***7	**15	*7	לפי יומן עבודה
50	5	15	7	17	6	לפי תצפית
-1	-1	1	0	2	-1	הפרש

\* ב-18.8.14 דווח ביומן העבודה על תוספת עובד כהשלמה לעובד שהיה חסר ב-17.8.14.

\*\* ב-19.8.14 דווח ביומן העבודה על חוסר בעובד.

\*\*\* ב-20.8.14 דווח ביומן העבודה על תוספת עובד כהשלמה לעובד שהיה חסר ב-19.8.14.

המפקח האחראי על השכונה מסר לביקורת כי הוא מגיע לנקודת האיסוף מדי יום, בתחילתו ובסופו, על מנת לוודא נוכחות עובדים. המפקח חתם על טופסי הנוכחות של כל ימי התצפית. לדבריו, בימים בהם נצפה לכאורה חוסר בעובדים שלא דיווח עליהם, הוא אפשר לקבלן להשלימם מאוחר יותר באותו היום. הוא הוסיף כי במקרה כזה מגיע הקבלן לנקודת האיסוף בטנדר, מעמיס עגלות טיאוט ומביא את העובדים החסרים ישירות לרחוב שעליהם לנקות. הביקורת מציינת כי בתאריכים 18.8.14 ו-22.8.14 נצפה טנדר הקבלן מגיע לנקודת האיסוף ומעמיס עגלת טיאוט.

#### תגובת מנהל מרחב מערב:

"לפי דיווחי המפקחים הושלמו החוסרים. אין בעיה בכמות העובדים."

ב-20.8.14 חתם מפקח השכונה על טופס נוכחות עובדים, למרות שנעדר באותו יום מהעבודה. לדבריו, חרף העובדה כי בימי ד' הוא בשבתון, הוא נוהג להגיע בבוקר לעבודה מבלי להחתיים כרטיס, על מנת לוודא שמספר העובדים שהתייצבו תקין ושאינן בעיות מיוחדות.

#### תגובת מנהל מרחב מערב:

"המפקחים הונחו לא לחתום ביום שאינם עובדים."

### 4.3 שעות עבודת עובדי קבלן

א. על-פי סעיף 8 לחוזה, מועדי ושעות המשמרות שבהם יבצע הקבלן את העבודה בימי חול יהיו "משמרת ראשונה - תהיה בת 8 שעות רצופות שתחילתה בשעה 06:00 וסיומה בשעה 14:00. העירייה תהא רשאית לשנות את שעות המשמרת הראשונה כך שתחל בין השעות 05:30 ל-09:00 ותסתיים בין השעות 13:30 ל-17:00 בהתאמה, הכל לפי הוראות מנהל..."

ב. לפי התצפיות שערכה הביקורת, באף לא אחד מהימים הנ"ל, עבדו עובדי שני קבלני הטיאוט את מכסת השעות הקבועה בחוזה.

- להלן פירוט שעות העבודה של עובדי הקבלן פ', כפי שנצפו על ידי הביקורת בשכונת כצלסון:



תאריך					שעה*
22.8.14	21.8.14	20.8.14	19.8.14	18.8.14	
06:05	05:57	05:53	06:10	06:03	שעת התחלה
12:30	12:26	12:17	12:12	12:18	שעת סיום
06:25	06:29	06:24	06:02	06:15	סה"כ שעות

\* שעת התחלה היא השעה בה הגיע העובד הראשון לנקודת האיסוף. שעת הסיום היא השעה בה עזב העובד האחרון את נקודת האיסוף.

- להלן פירוט שעות העבודה של עובדי הקבלן סי' לפי תצפיות הביקורת:

תאריך	משמרת ראשונה	שעה*		
		קריית חתני פרס נובל	נאות שקמה	קריית כרמים
23.6.14	שעת התחלה	06:25	06:08	05:51
	שעת סיום	11:21	11:40	11:30
	סה"כ שעות	04:56	05:32	05:37
24.6.14	שעת התחלה	06:33	**	06:29
	שעת סיום	11:30	**	11:35
	סה"כ שעות	04:57	**	05:06
25.6.14	שעת התחלה	06:20	06:15	05:51
	שעת סיום	11:22	12:10	11:30
	סה"כ שעות	05:02	05:55	05:31
26.6.14	שעת התחלה	06:18	**	06:27
	שעת סיום	10:38	**	11:58
	סה"כ שעות	04:20	**	05:31
27.6.14	שעת התחלה	06:24	06:19	05:50
	שעת סיום	10:23	10:31	10:32
	סה"כ שעות	03:59	04:12	04:42

\* שעת התחלה היא השעה בה הגיע העובד הראשון לנקודת האיסוף. שעת הסיום היא השעה בה עזב העובד האחרון את נקודת האיסוף.  
\*\* בתאריכים אלו לא נצפו עובדים.

#### תגובת מנהל מרחב מערב:

"שעות העבודה של הקבלן בחוזה, נרשמו 8 שעות רצופות מתחילים בשעה 6:00 ומסיימים בשעה 14:00, בערעור שהגישה החברה לגבי חישוב שעת עבודה לעובד בהתאמה למחיר הזכייה בחברה עלה כי על החברה היה לשלם לעובדים תשלום מתחת לשכר המינימום. בישיבה שהתקיימה עם גזברות העירייה, יועץ משפטי, מינהל איכות הסביבה, סוכם כי על מנת שלא ייווצר מצב שבו העירייה חשופה לתביעות ולאחר חישוב הגזברות סוכם כי שעות העבודה יצומצמו ל-5 שעות ובהתאם לכך הקבלן יוכל לעמוד בתנאי תשלום לעובדים."

הביקורת מציינת כי לא הוצגו בפניה מסמכים המעידים על ההחלטה להפחית את שעות העבודה של עובדי הקבלן. כמו כן, נצפו ימים בהם עובדי הקבלן עבדו פחות מחמש שעות.

לדעת הביקורת, מן הראוי היה ששינוי מהותי בשעות העבודה יעוגן בהסכם עם הקבלן או לכל הפחות יתועד במסמך.

#### 4.4 עבודת המפקחים

א. על-פי החוזה, העירייה תמנה מפקח מטעמה. המפקח הוא "האדם שמתמנה מזמן לזמן ע"י המנהל לפקח על ביצוע ההסכם או כל חלק ממנו באזור העבודה".

המנהל הוא "ראש מינהל איכות הסביבה, או מי שהוסמך על ידו..."

החוזה מגדיר את סמכויות המפקח: "המפקח יערוך ביקורת מתמדת באשר לטיב העבודה המתבצעת ע"י הקבלן... המפקח יודא ויאכוף הפעלת כל המשאבים המוקצים באזור העבודה לשם ביצוע העבודות הנדרשות..."

נוהל עבודה פנימי (להלן - נוהל) לתפקיד מפקח מטעם העירייה מפרט, בין היתר, את סדר יום העבודה של המפקח. סעיף 3 לנוהל מגדיר: "6:30 יציאה לאזורי עבודה".

על-פי סעיף 4 לנוהל, צריכים המפקחים לבצע "בדיקת קבלנים, ספירת עובדי קבלן בשטח... ובהתאם דיווח למנהלי היחידה ומנהל המרחב (במידה ונדרש)".

ב. בדוח ביקורת 33 המליצה הביקורת "לחדד ולרענן את נוהלי העבודה לכלל העוסקים בתחום טיאוט רחובות, לרבות התייצבות המפקחים במועד התכנסות העובדים בנקודת האיסוף (תחילת עבודה)". בישיבת צוות לתיקון ליקויים שנערכה ב-6.3.13 בלשכת מנכ"ל העירייה מסר ראש המינהל כי ההמלצה מבוצעת. מנהל המרחב דאז הוסיף כי "נערכה ישיבה עם כל הנוגעים בדבר ובה רועננו נוהלי העבודה וכן הועברו הנחיות מנהל המרחב לגבי התייצבות מפקחי העירייה במועד פיזור העובדים ואישור הכמות בחתימתם".

נראה כי הנחיית מנהל המרחב דאז לא יושמה: נמצא כי באף לא אחד מימי התצפיות שערכה הביקורת בשנת 2014 על נקודות האיסוף של הקבלן ס', התייצב מפקח מטעם העירייה. כמו כן, נמצא כי המפקחים אינם מקפידים לחתום על טופסי דיווח נוכחות עובדי קבלן.

עולה חשש שהמפקחים ממשיכים להסתמך לכאורה על דיווחי הקבלן ואינם בודקים בעצמם את התייצבות העובדים, בניגוד לנדרש.

עוד המליצה הביקורת בדוח ביקורת 33, כי "על מנהל המרחב ו/או מנהל יחידת התברואה לבצע תצפיות מעת לעת על המפקחים עובדי העירייה ועל עובדי הקבלן, ולודא שהם מבצעים את עבודתם על פי הנדרש. יש לתעד את התצפיות ולהפיץ את הממצאים לגורמים הרלוונטיים (כגון: קבלן, מפקח)".

לשאלת הביקורת האם ההנחיה מבוצעת, השיב מנהל יחידת תברואה: "אין ולא היו לי הנחיות לשום תיעוד. לגבי ביקורות מפקחים או קבלנים, בדרך כלל בביקורת שאני עושה באזורים לאחר שהסתובבתי לבד ראיתי, בחנתי, אני קורא למפקח האזור והקבלן בנקודה מסוימת ועושה איתם את אותו הסיור שערכתי לבד, מעיר להם ומסביר למה אני מתכוון, נותן להם זמן טיפול ובוה מסיים".

לאחר זמן הטיפול או בביצוע המטלה, המפקח קורא או מודיע לי שטופל. במהלך הסיוורים הבאים או באותו הזמן אני בודק." לאור האמור, נראה שגם המלצה זו אינה מיושמת.

#### תגובת מנהל מרחב מערב :

"המפקחים הונחו בישיבות צוות לספור עובדים וריענון נוהלי עבודה. מבוצעות בדיקות שוטפות של מנהל המרחב, סגנו ומנהל היחידה של מנהלי האזור בשטח. לגבי תיעוד הבדיקות, לא נדרשנו לכך וכן לא הגיוני מכיוון שמבוצעות הרבה בדיקות וסיוורים משותפים בשטח."

#### תגובת מנהל מרחב מערב דאז :

"לאחר הדיון אצל המנכ"ל נערכה שיחה עם כל המפקחים וצוות הניהול של המרחב ובה הועברו כל הממצאים, ההנחיות וההמלצות של הביקורת ובנוסף נוספו המלצות של הח"מ לצורך משנה זהירות בהתנהלות מול הקבלנים. "תצפיות - צוות הניהול של המרחב ביצע תצפיות פתע לעתים, אך תיעד רק את הדברים החריגים. במקרה שממצאי התצפית היו תקינים לא נערך תיעוד. לאור תשובתו של מנהל היחידה אני מבין כי לא הבין את שאלתך לנושא התצפיות. להלן דוגמאות לתצפיות שנערכו ותועדו :

- בביקורת פתע של הח"מ בעבודת לילה נמצא כי אין עובדים ואין מנהל עבודה מטעם הקבלן ובנוסף גם מפקח התברואה לא נמצא. נערך בירור למחרת ובו הוחלט כי הקבלן ייקנס על יום עבודה מלא, מנהל העבודה של הקבלן יפוטר לאלתר ומפקח התברואה לא יבצע יותר תורנויות לילה.
  - בביקורת פתע של הח"מ במשמרת צהריים נמצא כי חסרים 2 עובדים ומפקח התברואה לא היה במקום. נערך בירור בנושא ובו הוחלט כי הקבלן ייקנס בעבור משמרת שלמה, מנהל העבודה מטעם הקבלן ומפקח התברואה לא יבצעו תורנויות במשך 3 חודשים.
- לאור האמור לעיל נעשו תצפיות, אך רק אלו שנמצאו לא תקינות תועדו וזו גם הייתה כוונת הביקורת."

ג. סעיף 8 לנוהל קובע: "לקראת סיום יום העבודה יבצע המפקח סיור עם קבלן עבודות הטיאום ויאשר/לא יאשר ביצוע העבודה עפ"י תכנית טיאום יומית וימלא יומן עבודה בהתאם..."

מנהל מרחב מערב דאז הסביר בדוח ביקורת 33 כי על המפקחים להגיע בכל יום עד השעה 14:00 למשרדי היחידה ושם עליהם למלא דוח המכיל את רשימת כל הרחובות של השכונה עליה הם אחראיים, ולציין ליד כל רחוב האם נוקה לשביעות רצונם: הספרה "0" - לא בוצע ניקיון לשביעות רצונם, הספרה "1" - בוצע.

בהמלצות דוח ביקורת 33 נאמר: "על המפקחים למלא דוח ניקיון רחובות בשטח בעת סיור עם מנהל עבודה מטעם הקבלן, ולא בדיעבד. ממצאי הדוח

יאושרו בחתימת שני הצדדים. "בישיבת צוות לתיקון ליקויים שנערכה ב-6.3.13 בלשכת מנכ"ל העירייה מסר ראש המינהל כי ההמלצה מבוצעת. חרף האמור, נמצא כי המלצת הביקורת לא יושמה וכי המפקחים בשני המרחבים ממשיכים למלא את הדוח בדיעבד, אחרי שהם חוזרים למשרדיהם.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"בלתי אפשרית, ולא ישימה."

המשמעות היא שראש המינהל דיווח לצוות תיקון ליקויים כי ההמלצות מבוצעות, בעוד שהן כלל לא מיושמות.

תגובת מנהל מרחב מערב דאז:

"לאור המלצת הביקורת הופקו 2 דוחות לביקורת אחד לספירת עובדים בבוקר והשני דוח ביצוע שאמור להתבצע במשותף ע"י מפקח העירייה ומנהל של הקבלן ואישורו בחתימתם. האמור לעיל הועבר למפקחים בשיחה..."

תגובת ראש המינהל:

1. בהתייחס לסעיף שבו ראש המינהל לא וידא יישום ההוראות. אבקש לציין כי הדיווח יישום ההוראות הועברו למבקרת על ידי ראש המינהל, הנם לאחר ישיבה שהתקיימה עם מנהל המרחב שסיים את תפקידו.

2. בסיום תפקידו של מנהל המרחב לא נכנס במקומו מנהל מרחב חדש, כמו כן לא בוצעה חפיפה עם סגן מנהל המרחב בכל התחומים, הסגן שימש כמ"מ תקופה ארוכה והשתדל לבצע את תפקידו בצורה הטובה ביותר.

3. צריך לזכור שבמרחב מערב נותרו בתקופה זו 2 בעלי תפקידים במקום 4 (חסר מנהל מרחב, ומנהל תברואה).

4. מעבר לאמור חב' ס' אשר החזיקה את מרבית מרחב מערב, ביקשה לסיים את ההתקשרות עם העירייה בהתראה קצרה ולאחר, זאת בעקבות תביעות עובדים רבים על אי-תשלום שכר כנדרש עפ"י חוק. על"מ להימנע ממצב בו החלק המערבי של העיר יישאר ללא קבלן סוכם לאחר קבלת ייעוץ משפטי אישור גזברות ומנכ"ל, כי חברת פ' תשמש כקבלן משנה בחברת ס'.

5. נושאים מהותיים אלו גרמו לשיבוש בהמשך מעקב טיפול ויישום ההוראות שסוכמו בדוח המבקרת."

ד. בדוח ביקורת 33 המליצה הביקורת לערוך רוטציה בין המפקחים בתוך כל מרחב אחת לשנתיים. מבדיקת רשימת המפקחים והשכונות שבאחריותם שהוגשה לביקורת בשנת 2014 אל מול הרשימה שהוגשה לביקורת בשנת 2012, נמצא כי המלצה זו לא יושמה במלואה:

- מרחב מערב - אצל 5 מתוך 16 מפקחים לא חל שינוי בשכונות שבאחריותם (מפקחי השכונות שקמה, מב"ת מערב, נווה דקלים, כצלסון ובנות חיל).

- מרחב מזרח - אצל 7 מתוך 15 מפקחים לא חל שינוי בשכונות שבאחריותם (מפקחי השכונות אברמוביץ, רמב"ס צפוני, קדמת ראשון ונעורים, רמב"ס מערבי, נווה הדירים והשומר, אזור תעשייה ונחלת ב').

**תגובת מנהל מרחב מערב :**

"הרוטציה בוצעה ביוזמתו של מנהל המרחב דאז ולא לפי שום המלצה - בעתיד יבצע רוטציה לפי שיקול מנהל המרחב."

**תגובת מנהל מרחב מערב דאז :**

"הח"מ ביצע רוטציה בין המפקחים עוד בהיותו מנהל יחידה וללא כל קשר להמלצת הביקורת. מעצם עזיבתי את התפקיד לא בוצעה הרוטציה שתוכננה מראש ולפני ביצוע הביקורת."

**5. ביקורת פתע גלויה**

לאור הממצאים דלעיל, החליטה הביקורת לבצע ביקורת פתע גלויה של עובדי הקבלן ס', בשיתוף עם עובדי הגזברות. ב-17.9.14 הגיעו עובדי הביקורת בשעה 11:00 לארבע נקודות האיסוף של ארבע השכונות שנצפו. מנהל יחידת תברואה מערב נתבקש לשלוח לנקודת האיסוף של שכונת קריית ראשון את כל מנהלי העבודה של הקבלן. לאחר שאלה הגיעו, התלו עובדי הגזברות למנהלי העבודה של השכונות והצטרפו לעובדות הביקורת שנכחו בנקודות האיסוף, לצורך בדיקת עובדי הקבלן. להלן הממצאים :

**5.1 פיקוח ובקרה**

על-פי סעיף 19 לחוזה, על הקבלן להעסיק ולספק לצורך פיקוח ובקרה :

- קבלן אזור א' מערב (ס') - מנהל עבודה, 3 עוזרים ו-4 טנדרים.
  - קבלן אזור ב' מרכז (פ') - מנהל עבודה, 2 עוזרים, ו-3 טנדרים.
- בביקורת נכחו שבעה מנהלי עבודה ו/או עוזריהם ושבעה טנדרים, כנדרש. אולם, אחד הטנדרים היה בצבע לבן וללא כיתוב "בשירות עיריית ראשון לציון", בניגוד לנדרש בחוזה.

**5.2 תעודות זהות עובדים**

סעיף 21 לחוזה קובע: "הקבלן מתחייב כי עובדיו יישאו בעת עבודתם תעודת זהות." בשכונות כרמים וקריית ראשון נמצא עובד אחד ושני עובדים, בהתאמה, ללא ויזה ו/או העתק ממנה.

**5.3 בגדי עבודה**

- א. סעיף 13א3 לחוזה קובע: "העובדים יצוידו בבגדי עבודה בטיחותיים תקינים, מכנסיים וחולצות עבודה בצבע ירוק, הכוללים - כפפות, סרבלים עם סרטים זוהרים ונעלי עבודה בכל עונות השנה... כל העובדים ילבשו במהלך העבודה ווסט בצבע צהוב זוהר. על גבי הסרבלים... יופיע שם הקבלן והכיתוב 'בשירות עיריית ראשון לציון'..."
- ב. ממצאי הבדיקה :

- 1) אין בגדי עבודה אחידים לעובדים, רובם לבשו בגדים אישיים, חלקם לבשו חולצה צהובה שנשאה את שם הקבלן פ'.
- 2) לא כולם היו עם כפפות ווסט זוהר, בניגוד לנדרש.
- 3) על בגדי העבודה לא היה כיתוב "בשירות עיריית ראשון לציון".

מבקרת עיריית ראשון לציון

4) בשכונות קריית חתני פרס נובל ושקמה נצפו 2 ו-4 עובדים, בהתאמה, ללא נעלי עבודה.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"הקבלן הונחה לדאוג לבגדי עבודה ויצא מייל בנושא."

#### 5.4 שעות עבודה

עד השעה 12:00 עזבו כל רכבי ההסעה של העובדים את נקודות האיסוף. בהנחה שהעובדים החלו לעבוד בשעה 06:00, הרי שלא עבדו יותר מ-6 שעות.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"ראה תשובה לסעיף 4.3."

#### 5.5 נוכחות עובדים

א. לאחר שרכבי ההסעות עזבו את השכונות, הגיעה עובדת הביקורת למשרדי מנהל יחידת תברואה מערב על מנת לקבל העתק מיומן העבודה של אותו היום.

הביקורת מעירה כי במקום שרר חוסר סדר: ערימות של שקיות שהכילו יומני עבודה מחודשים קודמים, שלא תויקו ו/או מוינו לפי חודשים ו/או לפי קבלנים.

מנהל יחידת תברואה מערב שלא נכח במשרדו באותה עת, מסר לביקורת טלפונית שב-10.9.14 הסתיים פנקס יומן העבודה של הקבלן ס' וטרם הגיע יומן חדש, לכן המפקחים מילאו טופס דיווח נוכחות עובדים, שנשמר אצל מנהל התפעול של הקבלן. לדבריו, מיד עם הגעת יומן עבודה חדש, הוא ימולא בהתאם לדיווחי המפקחים, ייבדק ויאושר בידו. לאחר כשעה ממועד השיחה הביא מנהל יחידת תברואה לביקורת את יומן העבודה של הקבלן ס' ממולא מ-11.9.14 ועד ליום הבדיקה, בצירוף טופסי המפקחים.

ב. להלן פערים שנמצאו בין מספר העובדים שספרו עובדי הביקורת, לבין מספר העובדים שדווחו ביומן העבודה ושהיו צריכים להגיע לפי "טבלת עובדים לפי שכונות":

סה"כ	שכונה				מספר עובדים
	קריית חתני פרס נובל (3)	שקמה (2)	קריית ראשון (1)	כרמים	
35	9	10	6	10	לפי תצפית
51	13	13	14	11	לפי יומן עבודה
-16	-4	-3	-8	-1	פער

הערות ללוח:

1) מנהל התפעול של הקבלן מסר לביקורת כי שמונה עובדים נוספים שנצפו בשכונת כרמים<sup>9</sup> שייכים לשכונת קריית ראשון. כמו כן, טען כי טרם הגעת הביקורת (בשעה 11:00) כבר יצאה הסעה עם שמונה עובדים השייכים לשכונת קריית ראשון.

<sup>9</sup> העובדים שנצפו בשכונת כרמים לא נכללו בטבלה הנ"ל.

מהסבריו של מנהל התפעול עולה שבשכונת קריית ראשון נכחו באותו היום 22 עובדים (6 שנצפו בשכונת קריית ראשון, 8 שנצפו בשכונת כרמים ו-8 נוספים שנסעו טרם הגעת הביקורת) - 8 עובדים יותר משדווח ביומן העבודה.

(2) לדברי מנהל העבודה מטעם הקבלן, שלושה עובדים נוספים ששייכים לשכונה זו סיימו בנקודת איסוף אחרת.

(3) אחד העובדים נצפה בשטח, ולא בנקודת האיסוף.

ג. להלן ממצאים נוספים מבדיקת יומן העבודה של אותו היום:

(1) הביקורת איתרה בשטח 35 עובדים, בעוד שלפי יומן העבודה דווחה נוכחות של 51 עובדים - פער של 16 עובדים.

(2) דיווחי המפקחים תאמו למספר העובדים שנדרשו לפי "טבלת עובדים לפי שכונות".

(3) מפקח שכונת נווה דקלים דיווח בטופס הנוכחות על שלושה עובדים. ביומן העבודה נרשם עובד אחד בשכונת נווה דקלים ושני עובדים במתחם אגמים.

(4) מפקחי שכונות נווה ים, בן צבי ונווה חוף לא חתמו על דוח נוכחות עובדים.

ד. **ביקורות שערכה הממונה על פיקוח ובקרה במינהל כספים**

(1) כבר בשנת 2011 התריעה הממונה על פיקוח ובקרה במינהל כספים (להלן - **הממונה**) על אי-עמידת המינהל בהוראות חוזי ההתקשרות עם קבלני הטיאוט, בנוגע לעובדיהם. להלן ממצאים שהעלתה בביקורות שערכה ושחזרו גם בביקורת הנוכחית:

- עובדים ללא תעודות זהות ו/או ויזות ו/או ויזות בתוקף.

- חוסר בעובדים, עובדים שעזבו בשעה מוקדמת מהנדרש.

- חתימת דוח נוכחות אינה מבוצעת מדי יום ביומו.

- שמות העובדים אינם מדווחים למינהל, אלא רק כמות העובדים.

- העובדים לא צוידו בכל הנדרש מהם על-פי החוזה (מגרפות, טוריות).

**תגובת מנהל מרחב מערב:**

"ההמלצה מבוצעת ומיושמת."

(2) באוקטובר 2014 ערכה הממונה בדיקת יומני עבודה של העובדים בשני המרחבים, על מנת לבדוק האם בוצעו תגבורי כוח אדם בחגי תשרי, כנדרש בחוזי הטיאוט. נמצא כי במהלך אחד עשר ימי התגבור חסרו 362 עובדים במצטבר כדלהלן:

פ'	ש"ל	ס'	קבלן
98	177	87	מספר עובדים שחסרו
10	15	10	ממוצע עובדים יומי נדרש
1	0	2	ממוצע עובדים יומי בפועל

מנהל מרחב מזרח השיב לממונה כי הם אינם רושמים את עובדי התגבור, אלא רק מוודאים הגעתם בפועל, משום שמדובר בעובדים ארעיים ולא

קבועים. כמו כן, טען כי מעולם לא הייתה דרישה לרשום את העובדים הנ"ל ביומני העבודה.

הביקורת מחזקת את דברי הממונה, כי "יומן העבודה נועד לתעד את כל מה שהתרחש ביום העבודה, לרבות כמות עובדים, ללא קשר האם הם עובדי תגבור או עובדים קבועים".

#### תגובת הממונה על פיקוח ובקרה במינהל כספים:

"הנושא עדיין בהמתנה להתייחסות המינהל לקנסות בגין אי-תגבור כנדרש בחגי תשרי."

#### תגובת ראש המינהל לממצאי הביקורת במרחב מערב:

"1) כפי שציינתי חלו שינויים משמעותיים במרחב מערב מאז דוח ביקורת טיאוט מס' 33:

- מנהל המרחב הוחלף (תקופה ארוכה סגן מנהל המרחב שימש כמ"מ).
  - הקבלן ס' הפסיק עבודתו ובמקומו נכנסה חברת פ' קבלן משנה.
- 2) מנהל המרחב החדש הונחה ליישם במידי את הערות הביקורת. במקביל, מ"מ מנהל יחידת התברואה למד ובקיא בהערות הביקורת ובאופן שעליו ליישמן."

## **6. היעדרות עובדים ו/או השלמתם**

### **6.1 כללי**

א. סעיף 26 לחוזה קובע פיזויים מוסכמים בגין היעדרות עובדים כדלקמן:

1) אי-ביצוע העבודה באמצעות מספר העובדים הנדרש - סך של 360 ש"ח לכל יום היעדרות של עובד אחד.

2) במידה שישתבר במהלך שתי ביקורות נוספות שיתבצעו באותו חודש כי חסרו עובדים - יהא הקנס בגובה של 720 ש"ח לכל יום היעדרות של עובד אחד.

3) במידה שבחודש אחד נעדרו עובדים מעבר לשלוש פעמים - ייקנס הקבלן בסך השווה לכמות העובדים הממוצעת שנעדרה בימים שנבדקו כפול 200 ש"ח ליום היעדרות של כל עובד כפול 25 ימים.

סעיף קנסות אמור להחמיר ככל שמספר ימי היעדרויות העובדים גדל. הביקורת מפנה את תשומת הלב לכך שככל שמספר ימי היעדרות של העובדים הולך וגדל במהלך החודש, כך הקנס לפי תחשיב של כמות עובדים ממוצעת הולך וקטן בהשוואה לקנס של 720 ש"ח ליום. לדוגמה, בחודש אפריל דווח על היעדרות 36 עובדים של הקבלן פ' במשך 12 יום - ממוצע של שלושה עובדים ליום.

- אם מטילים על הקבלן קנס לפי 720 ש"ח ליום היעדרות של עובד, יש לקנסו ב-25,920 ש"ח.

- אם מטילים קנס לפי 200 ש"ח כפול 25 ימים כפול ממוצע עובדים שנעדרו באותם ימים, אזי יש לקנסו ב-15,000 ש"ח.



כלכלן האמון על הנושא במינהל כספים מסר לביקורת כי זו הייתה כוונת הסעיף: "הואיל והלכה למעשה אנו לא בונים על כך שתבצע ביקורת יום יומית בכל העיר (ראיתם כמה אנרגיה זה מצריך) קבענו מנגנון אוטומטי כאמור: תפיסה חד-פעמית באותו החודש = 360. תפיסה שנייה (עדיין בגדר חד-פעמי) = כפל קנס 720. מעל 3 פעמים אז באופן אוטומטי אנו קונסים עבור חודש שלם מתוך הנחה שכל החודש הוא רימה גם אם זה לא היה כך. נניח שהקבלן רימה רק 4 פעמים בחודש ובשאר 21 הימים היה בסדר. הוא בכל מקרה יספוג קנס עבור חודש מלא שהוא די כבד בהתחשב שאנו מכפילים לו את הקנס ב-25 ימי עבודה. אם קבלן בעייתי לאורך זמן, אנו לא בוחלים אף להפסיק לו את ההסכם ולצאת במכרז חדש. אין לנו עניין להשית על קבלן קנסות כבדים לאורך זמן, למוטט אותו ושהעיר לא תהא נקייה."

הביקורת מעירה כי ההסבר הנ"ל עלול לדרבן את הקבלנים להחסיר עובדים ולא להרתיעם, משום שככל שמספר ימי היעדרויות עובדים יגדל, הקנס שישות עליהם יקטן.

הייתיחסות הכלכלן: "יש היגיון במה שאת אומרת מהבחינה שאם עובד נעדר לדוגמה 4 ימים ובשל כך נקנס את הקבלן 25 ימים, אז הקבלן לא יביא אותו כל ה-25 ימים כי ממילא הוא חוטף את הקנס לחודש מלא. במכרז הקרוב, העומד להתפרסם, נמצא מנגנון יותר מתוחכם."

**תגובת מנהל מרחב מערב:**

"לגבי קנס 200 x 25 - בלתי ניתן ליישום, אין בחוזה החדש."

ב. הביקורת בדקה את הדיווחים ביומני העבודה של הקבלנים לחודשים יוני-אוגוסט 2014. הממצאים יובאו להלן.

**6.2 השלמת עובדים**

לדברי מנהל יחידת תברואה, הוא מאפשר לקבלן להשלים חוסר בעובדים ביום שלמחרת. על-פי הדיווחים ביומני העבודה של הקבלנים ס' ו-פ', בפועל מאפשרים להם להשלים עובדים חסרים גם מספר ימים לאחר היעדרותם. להלן דוגמאות:

קבלן	עובדים חסרים		עובדים שהושלמו		זמן ההשלמה, בימים
	תאריך	כמות	תאריך	כמות	
ס'	4.7.14	3	9.7.14	2	5
	14.7.14	2	11.7.14	1	7
	4.7.14	2	17.7.14	2	3
פ'	4.7.14	2	11.7.14	2	7
	*6.7.14	3	14.7.14	1	8
	30.7.14	1	18.7.14	1	12
	30.7.14	1	1.8.14	1	2

\* לא כל העובדים שנעדרו באותו יום הושלמו.

הביקורת מציינת כי החוזה (סעיף 26 ס"ק 6) שנחתם עם הקבלנים הנ"ל אינו מאפשר לקבלן להשלים עובדים ביום שלמחרת, לא כל שכן מספר ימים לאחר מועד היעדרותו של עובד: "במידה שעובד לא התייצב ליום עבודה ידאג הקבלן לעובד חלופי וזאת עד שעתיים מרגע תחילת משמרתו של העובד..." , היינו, לקבלן יש אפשרות להשלים עובדים חסרים תוך שעתיים בלבד. עוד מוסיף הסעיף כי "מהשעה השלישית ועד השעה השישית להיעדרותו של העובד, ישלם הקבלן עבור כל שעת היעדרות סך של 40 ש"ח לשעה. מעבר ל-6 שעות היעדרות ישלם הקבלן קנס בסך 500 ש"ח וזאת בנוסף לקנס הקבוע בס"ק (7) להלן." [ההדגשה אינה במקור]

לאור הדוגמאות דלעיל, נראה כי המינהל אינו קונס את הקבלנים בהתאם לאמור בחוזה.

**תגובת מנהל מרחב מערב:**

"בשיקול מנהל ראה לנכון לאור ממצאי השטח לאפשר לקבלן להשלים עובדים בימים החלשים של אותן שכונות שהיה חסר (המטרה שירות לתושב) - קרה באופן חד-פעמי עקב כמות עובדים גדולה שחסרו בחודש אוגוסט, ההשלמה היום מבוצעת למחרת בלבד. סוכס [הוסבר] בשיחה עם המבקרת בתאריך 7.12.14."

**6.3 היעדרויות עובדים**

א. על-פי סעיף 26 ס"ק 6 בחוזה, ראש המינהל רשאי להפחית את גובה הקנס בגין היעדרות עובד, אולם הוא אינו יכול לבטלו: "המנהל יחייב הא רשאי להפחית מסכום הקנס האמור בס"ק זה באופן יחסי ועל פי שיקול דעתו הבלעדי." [ההדגשה אינה במקור]

ב. על-פי יומני העבודה של הקבלן ס', בחודש יולי נעדרו 48 עובדים כדלהלן:

תאריך	שכונה	מספר עובדים חסרים
21.7.14	קריית גנים	1
25.7.14	קריית גנים	3
28.7.14	אזור תעשייה	7
	קריית גנים	7
	קריית חתני פרס נובל	10
	נאות שקמה	7
	קריית כרמים	3
	קריית ראשון	2
	אגמים	1
29.7.14	קריית גנים	2
	נאות אשלים	1
30.7.14	קריית גנים	4
<b>סה"כ</b>		<b>48</b>

בעקבות החוסרים הנ"ל נקנס הקבלן ב-17,280 ש"ח, לפי 360 ש"ח לעובד. במכתב מ-14.8.14 ששלח מ"מ מנהל מרחב מערב דאז לקבלן, נכתב: "הסכום שונה ל-360 ש"ח במקום 720 ש"ח על חוסר בעובדים." הביקורת מציינת כי לו

היו קונסים את הקבלן לפי ש"ח, היה גובה הקנס 34,560 ש"ח. לו היו קונסים אותו לפי הוראות החוזה (לפי כמות עובדים ממוצעת שנעדרה בימים שנבדקו x 200 ש"ח ליום לעובד x 25 ימים) היה גובה הקנס 48,000 ש"ח. לא צוין מדוע הוחלט להקטין את גובה הקנס ומי אישר זאת.

בחודש אוקטובר 2014, עקב דרישת סגן מנהלת אגף תשלומים וכתנאי לתשלום חשבון הקבלן, שונה גובה הקנס ל-34,560 ש"ח.

ג. על-פי יומני העבודה של הקבלן פ', בחודש יולי נעדרו 18 עובדים כלהלן:

מספר עובדים שלא הושלמו	עובדים שהושלמו		עובדים חסרים	
	כמות	תאריך	כמות	תאריך
1	2	4.7.14	4	3.7.14
	1	14.7.14		
0	2	11.7.14	2	4.7.14
2	1	18.7.14	3	6.7.14
0	1	9.7.14	1	8.7.14
3	-	-	3	25.7.14
10	-	-	10	28.7.14
1	3	*29.7.14	6	29.7.14
	2	31.7.14		
1	-	-	1	30.7.14
<b>18</b>	<b>12</b>		<b>30</b>	<b>סה"כ</b>

\* ביומן העבודה נכתב כי הקבלן השלים שלושה עובדים עד 21:00 בערב. אין אישור לכך בכתב מהמפקחים. כמו כן, לפי החוזה, על היעדרות עובד מעבר ל-6 שעות יש לקנוס את הקבלן בסך 500 ש"ח. לא נמצא כי הקבלן נקנס.

הקבלן נקנס באותו החודש ב-5,040 ש"ח בגין 14 עובדים בלבד. כמו כן, נמצא כי הקבלן נקנס לפי 360 ש"ח, שהוא גובה קנס בגין היעדרות חד-פעמית. לפי החוזה, מאחר שנעדרו עובדים יותר משלוש פעמים בחודש, היה צריך לקנוס את הקבלן לפי כמות העובדים הממוצעת שנעדרה באותו החודש x 3.4 x 200 ש"ח ליום לעובד x 25 ימים; כלומר, גובה הקנס היה צריך להיות 17,000 ש"ח.

בחודש אוקטובר 2014, עקב דרישת סגן מנהלת אגף תשלומים וכתנאי לתשלום חשבון הקבלן, שונה גובה הקנס ל-10,080 ש"ח, לפי 720 ש"ח לעובד.

תגובת מנהל מרחב מערב:

"לאור בקשת המפקחים בשכונת כצלסון [שמות המפקחים] העובדים נשאו שעות נוספות להשלמת כל ניקיון השכונה. אישורם של המפקחים מתבטא באישור תכניות העבודה, המפקח [מפקח שכונת כצלסון] נכח בשטח עד השעה 21:00."

ד. מעיון בחשבונית הקבלן פ' לחודש אפריל 2014 עולה כי באותו החודש נעדרו מהעבודה 36 עובדים. לחשבונית צורף מכתבו של ראש המינהל ובו הוא מנחה את חשבת המינהל לקנוס את הקבלן בגין היעדרות של תשעה עובדים: "ביתר הימים הקבלן השלים עבודתו בשעות נוספות שבוצעו ע"י עובדי טיאוט."

ב-1.6.14 פנה מנהל בקרת תשלומים מאגף תשלומים במינהל כספים לחשבת המינהל ושאל מדוע לא קנסו את הקבלן פ' בחודש הני"ל, כנדרש על-פי החוזה. לדבריו, בהוראות החוזה מדובר "על 'נוכחות עובדים' ללא קשר לתפוקת העבודה... אם התברר שהעובדים השלימו את עבודתם בשעות נוספות כפי שצייין ראש המינהל במכתבו, מה הקשר בין תפוקת העבודה לעניין הנוכחות? היכן כתוב בחוזה שניתן להמיר קנס שהוטל בגין היעדרות בהשלמת עבודה?... המנהל יכול להתערב להפחית קנס באופן יחסי רק לפי הוראות סעיף קטן 6) אך בטח שלא לבטלו... החוזה מחמיר בסעיף 7(ב26) במידה ובחודש אחד נעדרו עובדים מעבר ל-3 פעמים ייקנס הקבלן... כמות העובדים הממוצעת כפול 200 ש"ח ליום היעדרות של כל עובד כפול 25 ימים. 9 העובדים החסרים נעדרו מעבר ל-3 פעמים מדוע לא הוטל הקנס לפי הסעיף הני"ל? לאור ההתכתבות הני"ל, פנה ראש המינהל למנכ"ל העירייה והלה אישר את הפחתת הקנס באותו החודש. הביקורת מציינת כי על-פי הוראות הסעיף שצייין מנהל בקרת תשלומים, היו צריכים לקנוס את הקבלן ב-15,000 ש"ח ואילו בפועל קנסו אותו ב-6,480 ש"ח.

מנהל בקרת תשלומים ציין כי הקנס נועד להרתיע קבלנים מלבצע חריגות מהחוזה. לכן, מן הראוי שביטולי קנסות או הפחתתם יעברו הליך של אישור ביטול/הפחתה. למשל: לאחר שנוכח המפקח בביקורתו כי חסרים עובדים, עליו להוציא לקבלן מכתב המפרט את ממצאי ביקורתו וסכום הקנס שיוטל עליו על-פי החוזה. לקבלן תינתן הזדמנות להגיב תוך מספר ימים. החלטה בנושא הפחתת הקנס תועבר לאישור מספר גורמים, בצירוף המלצה/נימוק: מנהל המרחב, ראש המינהל ונציג מינהל הכספים. הביקורת מצטרפת להמלצת מנהל בקרת תשלומים כי בעת חידוש חוזה עם קבלני הטיאוט, ייכלל גם ההליך הני"ל.

#### תגובת מנהל בקרת תשלומים:

"לא ראיתי בדוח התייחסות לכך שראש המינהל ביקש את חוות דעתו של [יועץ משפטי חיצוני הנותן שירותים משפטיים לעירייה] הסבור שראש המינהל יש סמכות להפחית קנסות במקרים בהם הוא מוצא לנכון לעשות כך... פרשנות של חוזה ללא הסתמכות על סעיף שנקב בהחלטתו יצרה למעשה את הבעיה והתוצאה שהקנסות לא הופחתו אלא בוטלו, כלומר הומרו בהשלמת עבודה. אני בעד לשנות את מנגנון הטלת הקנסות בחוזה שיתאים לאופי העבודה בכך שלא יוטלו קנסות על קבלן שאינו יכול לעמוד בהם. לעומת זאת צריך למצוא את האיזון שהקנס יהיה אכיף אך גם הרתעתי." [ההדגשה במקור]

#### תגובת ראש המינהל:

(1) היעדרות עובדים נבדקה אל מול דוחות יומיים של המפקחים לגבי ניקיון רחובות.

(2) בשל העובדה כי הייתה בעיה בגיוס עובדים אריתראים והחלפתם בעובדים בעלי תעודות כחולות ממזרח ירושלים, סוכם כי עד אשר הקבלן יתארגן ולתקופה

קצובה, הקבלן ישלים עבודת ניקיון רחובות באמצעות עובדים קיימים בשעות נוספות, וכך היה.

3) לאחר ניקיון רחובות בשעות נוספות - מס' הק"מ שנותר שלא נוקה בכל יום תורגמו לחוסר בעובדים ולקנסות בהתאם.

4) כפי שציין לכלכלן הגזברות 'אין לנו עניין להשית על הקבלן קנסות כבדים, לאורך זמן למוטט אותו ושהעיר תהיה לא נקייה'. הערת הביקורת כי ההסבר עלול לדרבן קבלנים להחסיר עובדים אינה מדויקת משום שבמידה והתנהלות של חוסר עובדים הנה לאורך זמן, מופסקת ההתקשרות עם הקבלן.

5) במכרז החדש מנגנון הקנסות שנבנה בשיתוף עם הגזברות וייעוץ משפטי שונה והנו יותר מתוחכם ומידתי מאשר במכרז הישן."

ה. להלן נתונים על אודות הקנסות שהוטלו על קבלני מרחב מערב בשנת 2014, בגין היעדרות עובדים:

הקבלן ס':

חודש	מספר עובדים שנעדרו	סכום קנס, בש"ח	הערות
ינואר	5	3,600	ראש המינהל ביטל קנס בגין היעדרות עובד אחד לאחר שהושלם בשעות נוספות
פברואר	0	0	
מארס	0	0	
אפריל	8	3,600	ראש המינהל ביטל קנס בגין היעדרות שלושה עובדים לאחר שהושלמו בשעות נוספות
מאי	2	1,440	
יוני	0	0	מועד תצפיות הביקורת
יולי	48	34,560	כמפורט בסעיף ב', המינהל ביקש לקנס את הקבלן בסכום נמוך יותר, אולם לאחר דרישת הגזברות שונה גובה הקנס
אוגוסט	0	0	
ספטמבר	4	2,520	
אוקטובר	-	-	
נובמבר	45	31,680	שליחת טיוטת הביקורת לתגובת המינהל
דצמבר	31	21,240	
<b>סה"כ</b>	<b>143</b>	<b>98,640</b>	

הקבלן פ':

חודש	מספר עובדים שנעדרו	סכום קנס, בש"ח	הערות
ינואר	0	0	ראש המינהל ביטל קנס בגין היעדרות עובד אחד לאחר שהושלם בשעות נוספות
פברואר	0	0	

חודש	מספר עובדים שנעדרו	סכום קנס, בש"ח	הערות
מארס	0	0	
אפריל	9	6,480	כמפורט בסעיף ד', חסרו 36 עובדים, אולם ראש המינהל ביטל חלק מהקנס לאחר שהושלמו בשעות נוספות
מאי	0	0	
יוני	3	2,160	
יולי	14	10,080	כמפורט בסעיף ג', המינהל ביקש לקנוס את הקבלן בסכום נמוך יותר, אולם לאחר דרישת הגזברות, שונה גובה הקנס
אוגוסט	0	0	מועד תצפיות הביקורת
ספטמבר	0	0	
אוקטובר	1	360	
נובמבר	19	12,600	שליחת טיוטת הביקורת לתגובת המינהל
דצמבר	9	5,760	
<b>סה"כ</b>	<b>55</b>	<b>37,440</b>	

#### 6.4 אי-יישום המלצה מדוח ביקורת 33

בדוח ביקורת 33 נמצא כי עשרה עובדים שנדרשו בחוזה עם הקבלן ס' לא נכללו בתכנית העבודה. עלות העובדים הייתה 96,000 ש"ח ששולמו ביתר לקבלן. ההמלצה בדוח זה הייתה: "לבדוק אם היה הפרש גם בחודשים נוספים ולקזז את הסכום היחסי מהתשלום לקבלן."

בישיבת צוות תיקון ליקויים שנערכה ב-6.3.13 בלשכת מנכ"ל העירייה מסר ראש המינהל כי ההמלצה מבוצעת. כמו כן, לבקשת ראש המינהל הוחלט: "הסכום ששולם ביתר לא יקוזז, אלא יגיעו להסדר עם הקבלן בתגבור עובדים בשווי ההפרש."

אחת מהערות ראש העירייה לדוח הייתה: "מנכ"ל העירייה יודא כי ביצוע הקיזוז בדרך של תגבור... בוצע בפועל."

על-פי דוח "עדכון יישום המלצות מדוח מבקרת העירייה מס' 33 לשנת 2012 של צוות לתיקון ליקויים נכון לרבעון יוני-אוג' 2014", האמור לעיל "מבוצע".

מבקרת העירייה הפנתה את תשומת לבה של חשבת המינהל להמלצה הנ"ל מספר פעמים וביקשה ממנה לעקוב אחר יישומה.

הביקורת אף פנתה למנהל יחידת תברואה שמתוקף תפקידו אמור לדעת על ההנחיה ולוודא את יישום ההמלצה, וביקשה לקבל ממנו אסמכתאות המעידות על הקיזוז שבוצע, לרבות פירוט ימי תגבור, מספר עובדים שתוגברו ותחשיבים. מנהל יחידת תברואה השיב: "הנושא בבדיקה." ראש המינהל מסר לביקורת כי נכון לנובמבר 2014, ההמלצה טרם בוצעה.

יש להעיר כי אחת מההמלצות בדוח ביקורת 33 הייתה להעביר את ממצאי הדוח לשני המרחבים, על מנת להפיק לקחים. על-פי דוח "עדכון יישום המלצות מדוח

מבקרת העירייה מס' 33 לשנת 2012 של צוות לתיקון ליקויים נכון לרבעון יוני-אוג' 2014", ההמלצה בוצעה. אולם, לדברי מנהל יחידת תברואה האמון על יישום המלצות הביקורת במרחב מערב, הוא מעולם לא ראה את דוח הביקורת ולא הכיר את האמור בו.

#### תגובת ראש המינהל:

1" בישיבת תיקון הליקויים סוכם קיזוז חוב של 96,000 ש"ח בגין חוסר עובדים, אך תהליך זה בוצע ע"י המרחב וקוזוז חלק מהסכום ע"י השלמת עובדים, אך לא כולו, צריך לזכור כי חברת 'ס' הוחלפה ע"י קבלן משנה חברת פ' ובנוסף מנהל המרחב שאמון היה לוודא את הנושא סיים את תפקידו. לאור האמור זומנה ישיבה במשרדי בנושא עם חברת 'פ' ומנהל המרחב החדש, הובהר חד-משמעית לחברה כי קיים חוב של 'ס' שיש להשלימו, במידה ולא יושלם עד סיום החוזה, ההפרש יקוזוז מהחשבונות לתשלום.

2) באשר לאי-הידיעה של מנהל יחידת התברואה - ממצאי הביקורת הועברו על ידי לשני מנהלי המרחבים ליישום ואי-העברת הממצאים לרמת מנהל המרחב החדש... קיים ישיבה והעביר את ממצאי הדוח למנהל היחידה וכלל המפקחים ליישום מידי."

#### תגובת מנהל המרחב דאז:

"תגובת ראש המינהל בסעיף 2 - ראש המינהל לא העביר את דוח הביקורת לידי הח"מ (למיטב ידיעתי גם מנהל מרחב מזרח לא קיבל) ובשום שלב בו כיהנתי בתפקיד. יתרה מזאת ראש המינהל לא ערך פגישת יישום ההמלצות בהשתתפות מנהלי המרחבים. הדוח היחיד שעל-פיו פעלתי הועבר אלי ממשרד המבקרת..."

#### תגובת מנהל מרחב מערב:

"ההמלצה בוצעה. יצא דוח אשר מביע את סה"כ התמורה שנתקבלה עקב הקיזוז וההפרש שנשאר, נמצא אצל חשבת המינהל."

על-פי הטבלה שצירף מנהל מרחב מערב לתגובתו, בחודשים ינואר-דצמבר 2013 תגבר הקבלן עובד אחד ליום, בשווי 56,685 ש"ח. לדברי מנהל המרחב, יתרת הסכום תושלם באמצעות תגבור של שני עובדים בחודשים נובמבר-דצמבר 2014.

מבדיקת הביקורת את יומני העבודה לתקופה 1.4.13-23.12.14 עולה כי בחודשים הנ"ל תגבר הקבלן 197 עובדים במקום 269, שתוכננו עד ל-31.12.14, בסך כולל של 69,566 ש"ח, היינו לקבלן נותר להשלים בפרק זמן של שבוע - עד לסוף השנה, 71 עובדים בעלות 27,421 ש"ח.

#### תגובת מנהל מרחב מערב דאז:

"בפגישה שנערכה אצל המנכ"ל סוכם כי הסכום האמור יומר בהמלצת ראש המינהל לאספקת עובד אחד כל יום עד גובה הסכום הנדרש. הקבלן סיפק בהנחייתי עובד אחד בכל יום, אשר נרשם ביומן העבודה תחת הכותרת 'מרילנד הנחיית מבקרת העירייה' וזאת עד עזיבתי את התפקיד ב-11/8/13. נוכחותו של העובד אושרה על ידי ובהיעדרי על ידי מנהל היחידה."

**תגובת ראש המינהל:**

- א. המלצות ביקורת טיאוט 33 וביקורת המעקב ייושמו במלואן ע"י מרחב מזרח, מרחב מערב ומינהל איכות הסביבה.
- ב. הבקרה והביקורת על עבודת קבלני הטיאוט תהודק ותבוצע: בהתאם לחוזים, בהתאם לתכנית העבודה השנתית המעודכנת, בהתאם ליומני העבודה ומועדי הדיווח כפי ששוננו ע"מ ליעל ולשפר את בקרת המפקחים והמנהלים בשטח.
- ג. הלקחים מהביקורת מיושמים במכרז הטיאוט החדש אשר יפורסם בזמן הקרוב על החלק המערבי של העיר ובעוד שנה על החלק המזרחי של העיר.
- ד. כניסתו של מנהל מרחב מערב לתפקיד תשפר את רמת הבקרה והביקורת על קבלן הטיאוט והקבלנים בכלל."

**7. מכונות טיאוט**

**7.1 מכונות טיאוט של הקבלנים ס' ו-פ'**

- א. לפי החוזה, הקבלן יחזיק רכבי טיאוט:
- 1) קבלן אזור א' מערב (ס') - שלוש מכונות טיאוט.
  - 2) קבלן אזור ב' מרכז (פ') - שתי מכונות טיאוט.
  - 3) לאורך כל תקופת ההסכם לא יעלה גיל מכונות הטיאוט על 4 שנים.
  - 4) כל אחד מהקבלנים יתקין על מכונות הטיאוט שלטים בגודל 3 מ"ר שיפרסמו את שמירת הניקיון בעיר.
- עוד נאמר בחוזה כי "בכל מקרה, יעמדו מכונות הטיאוט שיופעלו ע"י הקבלן במסגרת ביצוע הסכם זה, בכל תקופת חוקפו ו/או בכל תקופה מוארכת שלו, בכל התנאים שנקבעו ע"י העירייה במסגרת המכרז ובמסגרת הסכם זה."
- ב. בבדיקה שערכה הממונה ב-28.9.14 נמצא כי קבלנים אלו מעמידים לרשות העירייה שישה רכבי טיאוט. שלושה מהרכבים היו ישנים:

הערה	גיל המכונה	שנת ייצור	מספר מכונה
מנהל יחידת תברואה מסר לממונה שמכונות אלה משמשות כמכונות רזרבה	14	2000	24396
	13	2001	19237
מכונה זו לא נכחה בעת הביקורת מאחר שהייתה בתיקון	8	2006	60027

מנהל יחידת תברואה מסר כי בעקבות ביקורת הממונה הוחלפו הרכבים למכונות חדשות יותר, שגילן אינו עולה על ארבע שנים.

**תגובת מנהל מרחב מערב:**

"ההערה יושמה."

**תגובת ראש מינהל איכות הסביבה:**

"...לקבלן בוצעה הארכה... ההארכות שבוצעו לחברה, 9 במספר, היו לתקופות קצרות ולא הארכה לשנה כפי שנעשה עם קבלנים שהעירייה מעוניינת בהמשך ההתקשרות עימם. לאור האמור, הנחיה לקבלן להחליף מכונה למודל חדש



לפרק זמן של חודשיים עד 4 חודשים כל הארכה, ללא ידיעה מצד הקבלן או העירייה אם ממשיכים את ההתקשרות, אינה מידתית." לתגובתו של ראש המינהל צורפו אסמכתאות המעידות על הארכת החוזה החל מאפריל 2013.

מקובצי תחנת המעבר לשנים 2012-2013 שהועברו לביקורת מהמינהל וכן מקובץ חלקי לשנת 2011 שהיה בידי הביקורת עולה כי בתקופה יוני 2011 עד אפריל 2013, מועד ביצוע ההארכות לחוזה, הרכבים הנ"ל לא נכנסו לתחנת המעבר, למעט רכב מספר 24396 שנכנס לתחנה חמש פעמים באוגוסט 2011, ורכב מספר 19237 אשר נכנס לתחנה תשע פעמים ביולי-אוגוסט 2012.

ג. עוד מצאה הממונה, ששתי המכונות שמשמשות כרזרבה (מספרי מכונות 24396 ו-19237) אינן נושאות שילוט כנדרש. מכונה נוספת מספר 3253676 הייתה עם שילוט הנושא את שם הרשות, אך לא את שם הקבלן.

סעיף 26 לחוזה, הדן בפיצויים מוסכמים, קובע כי בהיעדר שילוט ו/או שילוט לקוי על מכונת טיאוט ייקנס הקבלן בסך של 400 ש"ח לכל יום. לא נמצא כי האמור נאכף כנדרש.

ד. סעיף 6 לחוזה קובע: "הקבלן יתקין על חשבונו מערכות איתור מסוג איתוראן פעיל בעל אימות רציף או ש"ע על מכונות הטיאוט ורכבי ההסעה... וידאג למתן הרשאה לעירייה להתחבר באמצעות האינטרנט למערכות האיתור הללו ב-3 נקודות מחשב על פי הנחיית המנהל." מבדיקת הממונה נמצא כי רק חלק ממכונות הטיאוט מחוברות למערכת GPS (שלוש של הקבלן ש"ל ואחת של פ). נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, עוזר לממונה עדכן את הביקורת כי מנהלי המרחבים טרם העבירו לו את הרשאות הכניסה למערכת איתוראן.

#### תגובת מנהל מרחב מערב:

"נושא סקיילוק [מערכת איתור לווייני] טופל."

#### תגובת הממונה על פיקוח ובקרה במינהל כספים:

"מנהלי המרחבים דיווחו כי הושלם חיבור המכונות למערכות איתוראן וסקיילוק. חיבורן למערכת הבקרה העירונית טרם הושלם."

### 7.2 מכונות של הקבלן ש"ל

על-פי החוזה עם ש"ל, העבודות יתבצעו באמצעות שלוש מכונות טיאוט משנת ייצור 2010 ואילך, כאשר במשך כל תקופת ההסכם לא יעלה גילן של המכונות על שלוש שנים. בבדיקת הממונה נמצאו גיל המכונות והשילוט עליהן תקינים.

### 7.3 ממצאי ביקורות קודמות שערכה הממונה

כבר בשנת 2011 התריעה הממונה על אי-עמידת המינהל בהוראות חוזי ההתקשרות עם קבלני הטיאוט, בנוגע למכונות טיאוט. להלן ממצאים שהעלתה בביקורות שערכה ושחזרו גם בביקורת הנוכחית:

- אין שילוט על מכונות הטיאוט, בניגוד לנדרש בחוזה.
- שנת הייצור של מכונות הטיאוט לא תאמה את הנדרש בחוזה.
- מכונות הטיאוט אינן מחוברות למערכת "ניהול צי רכב" של איתוראן, ו/או לעירייה אין אפשרות להתחבר למערכות האיתור של רכבי הטיאוט.

#### 7.4 בדיקת מכונות הטיאוט לפי קובץ מתחנת המעבר

א. על-פי החוזה עם קבלני הטיאוט, "הקבלן יבצע את עבודת הניקוי והטיאום באמצעות מכונות טיאום... כל שינוי בהרכב המכונות באמצעותן יבוצעו העבודות יחייב את אישור המנהל שיינתן מראש ובכתב..."

"הקבלן יודא כי מכונות הטיאום תהיינה תקינות וכשרות בכל עת לביצוע העבודה... בכל מקרה של תקלה במכונות הטיאום, יהא הקבלן מחויב לפעול כדלקמן:

- 1) על הקבלן לדווח באופן מידי למנהל על קרות התקלה.
  - 2) על הקבלן להעמיד מכונת טיאום חלופית, תחת מכונת הטיאום שבה ארעה התקלה, בתוך שעתיים מקרות התקלה.
  - 3) בכל מקרה, השלמת תיקון התקלה במכונת טיאום שהתקלקלה יארך תוך יום עבודה אחד, לכל היותר, מהמועד שבו הודיע הקבלן למנהל על קרות התקלה. כל חריגה מלוח זמנים זה תחייב קבלת אישור המנהל מראש..."
- "העבודה באמצעות מכונות הטיאום תבצע משך 7 ימים בשבוע..."

בחוזה נקבעו פיצויים מוסכמים כדלהלן:

מהות הפיצוי	סכום הפיצוי
אי-הפעלת מכונות טיאוט	2,000 ש"ח בגין כל יום היעדרות של מכונת טיאוט אחת
איחור בהתייצבות מכונת הטיאוט	100 ש"ח לשעה הראשונה 200 ש"ח לשעה השנייה 300 ש"ח לכל שעה נוספת
אי-פינוי פסולת לאתר הטמנה	10,000 ש"ח לכל אירוע

ב. מבדיקת קובץ מכונות הטיאוט שנכנסו לתחנת המעבר (להלן - **הקובץ**) בחודשים ינואר-ספטמבר 2014 נראה כי אין הקפדה על יישום הקבוע בחוזה, כפי שיובא להלן:

1) כאמור, על-פי החוזים עם קבלני הטיאוט, צריכים להיות שמונה רכבי טיאוט: שניים של הקבלן פ', שלושה של הקבלן ס' ושלושה של הקבלן ש"ל. לדברי מנהל פרויקט מחשוב תחנת המעבר, על מכונות הטיאוט לעבור מדי יום בתחנת המעבר לפחות פעם אחת, בהתאם לכמות הפסולת שנאגרה במכונה.

מבדיקת הקובץ נמצא כי בחודשים אפריל-יוני וכן בחודשים אוגוסט-ספטמבר, סה"כ חמישה חודשים בשנת 2014, לא היה יום אחד בו שמונה רכבי טיאוט עברו בתחנת המעבר. במהלך החודשים ינואר-ספטמבר רק ב-19 ימים הגיעו שמונה מכונות טיאוט לתחנת המעבר - ממוצע של פעמיים בחודש בלבד. ממוצע מכונות הטיאוט ליום שנכנסו לתחנת המעבר

עמד על 6. הממצא עלול להעיד כי הקבלנים לא סיפקו שמונה מכונות טיאוט, בניגוד לחוזה. לחילופין, ייתכן שהמכונות לא פינו את הפסולת לתחנת המעבר, אף זה בניגוד לנדרש. כך או כך, על עובדי המינהל היה לקנוס את הקבלנים בהתאם לחוזה - דבר שלא בוצע.

(2) מהשוואת דיווחי יומני העבודה לחודשים יוני-אוגוסט אל מול הקובץ, נמצא כי במהלך כל החודשים, למעט שלושה ימים בחודש יולי, דווח ביומני העבודה על התייצבות של שמונה מכונות טיאוט: שתיים של הקבלן פ', שלוש של הקבלן ש"ל ושלוש של הקבלן ס'. באף לא אחד מהימים נמצאה התאמה למספר מכונות הטיאוט שנכנסו לתחנת המעבר. להלן ריכוז הממצאים לפי חודשים:

חודש			תיאור
אוגוסט	יולי*	יוני	
137	138	125	סה"כ מכונות טיאוט שנכנסו לתחנת המעבר בחודש
234	237	225	סה"כ מכונות טיאוט שדווחו ביומני עבודה בחודש
-97	-99	-100	פער חודשי

\* בתאריכים 4.7.14, 14.7.14 ו-16.7.14 לא דווח ביומני העבודה של הקבלן פ' במרחב מערב על מספר מכונות הטיאוט שהתייצבו לעבודה.

הביקורת מציינת כי בכל יומני העבודה מדווח מספר מכונות הטיאוט שהתייצבו לעבודה בכל יום, למעט יומן העבודה של הקבלן ש"ל, המפרט את מספרי הרישוי של שלוש מכונות טיאוט קבועות. מבדיקת הקובץ עולה כי לא בכל התקופה שנבדקה המכונות שדווחו ביומני העבודה אכן נכנסו לתחנת המעבר:

חודש	תיאור	מספר רישוי מכונת טיאוט (ש"ל)		
		1092874	1092774	2898276
יוני	מספר ימים שנרשמה כניסה לתחנת מעבר	17	1	23
	אחוז נוכחות מימי העבודה של החודש	68	4	92
יולי	מספר ימים שנרשמה כניסה לתחנת מעבר	24	2	21
	אחוז נוכחות מימי העבודה של החודש	89	7	78
אוגוסט	מספר ימים שנרשמה כניסה לתחנת מעבר	21	1	22
	אחוז נוכחות מימי העבודה של החודש	81	4	85

מהלוח ניתן ללמוד כי מכונת טיאוט מספר 1092774 כמעט שלא עבדה במהלך שלושת החודשים שנבדקו.

האמור מעיד לכאורה כי ביומן העבודה מדווחים על מכונות הטיאוט הקבועות של הקבלן ללא קשר להתייצבותן בפועל. הביקורת רואה חשיבות רבה בדיווח בכל יומני העבודה על מספרי הרישוי של מכונות הטיאוט שהתייצבו בפועל לעבודה באותו יום ואם מדובר על מכונה חלופית - חשוב לציין את מספרה ואת היותה חלופית.

(3) ב-13.3.14, תענית אסתר, וב-14.3.14, יום שישי, לא נכנסו כלל מכונות טיאוט לתחנת המעבר.

4) בחודשים יוני-אוגוסט עברו בתחנת המעבר 14 מכונות טיאוט, שש מהן הוגדרו כחלופיות.

5) מכונת טיאוט מספר 24396 שאותרה בשטח בביקורת הממונה לא הופיעה בקובץ הני"ל.

6) שש מכונות שהופיעו בקובץ לא אותרו בביקורת של הממונה ו/או לא הופיעו ברשימות שהעבירו המרחבים לביקורת: מספרי מכונות 33884, 90696 ו-8311859, ומספרי מכונות 107041, 3381172 ו-5677460, המוגדרות בקובץ כמכונות חלופיות.

7) הביקורת בדקה את מספר ימי הכניסות של המכונות לתחנת המעבר לפי חודשים:

- מכונה מספר 60027 של הקבלן פ', הוגדרה בתחנת המעבר כמכונה חלופית. אף על פי כן, מכונה זו נכנסה לתחנת המעבר בכל אחד מתשעת החודשים הני"ל, ב-17 ימי עבודה בממוצע בחודש. גם מכונה מספר 3253676 של אותו קבלן הוגדרה בקובץ כמכונה חלופית, אך למרות זאת, היא נכנסה לתחנה בכל תשעת החודשים, 20 פעם בממוצע בחודש.

- מכונה מספר 19237 של הקבלן פ' שהוגדרה בתחנת המעבר כמכונה קבועה נכנסה לתחנה כשמונה ימי עבודה ממוצע בחודש: המכונה לא עבדה כלל בחודשים ינואר ואפריל. בחודשים פברואר, מאי ואוגוסט עבדה 2, 3 ו-5 ימים, בהתאמה.

- מכונה מספר 90696 שהוגדרה בתחנת המעבר כמכונה קבועה נכנסה לתחנה רק בחודשים ינואר-פברואר.

- מכונה מספר 8311859 שהוגדרה כמכונה קבועה לא נכנסה לתחנת המעבר בחודשים מארס, מאי ויוני. ממוצע הכניסות שלה לתחנה בחודשים בהם כן עבדה עמד על שלוש.

לאור האמור, יש לעדכן את רישומי מערכת תחנת המעבר ולהגדיר את המכונות כקבועות או חלופיות.

#### תגובת מנהל מרחב מערב:

"החל מחודש ספטמבר מקבל לידי מנהל היח' בדיווח עבודה של הקבלן מס' הרישוי של מכונת הטיאוט של ס' ו-פ'."

#### תגובת סגן ראש המינהל ומנהל מרחב מזרח:

"...בבדיקה שערכנו באיתוראן של חברת ש"ל נמצאו הממצאים הללו. ישנם ימים שאין כניסה לשפיכה באתר האשפה כסגירת יום כמו שאתם טענתם, בבדיקה הסתבר לנו שאכן כך הדבר חברת ש"ל הפעילה בסיום יום העבודה את רכבי הטיאוט בניקיון מכון ויצמן ברחובות ושם גם שפכה את הפסולת, ולכן לא נצפו בחלק מהמקרים שקילת סיום יום העבודה, מיום הערכתכם ועד לרגע מכתב זה נושא זה שונה ותוקן. אין משאית אחת שאינה מבצעת שקילת 0 בתחילת יום העבודה ושקילת סיום יום העבודה."

בנושא דוח האיתוראן כמות הדוחות של האיתוראן הנה מטורפת וזאת כי הדיווח מתייחס כמעט לכל דקה. במדגם שערכנו אנחנו כחלק קטן מהדוחות מסתבר שהם לא ביצעו שקילת סוף יום... אינני סבור שאתם תרצו את הכמות המטורפת של הניירת הזו. אין ספק שהמשאיות עבדו בעיר בכל יום ואת זה וידאנו באופן אישי, כל יציאה של משאית בתוך שעות העבודה מדווחת אלינו במידית ולכן אינני רואה בעיה בנושא..."

תשובתו של סגן ראש המינהל מחזקת את ממצאי הביקורת:

- לא היה לכאורה מעקב ובקרה אחר התייצבות מכוונות הטיאוט לשקילת אפס, שמטרתה בין היתר, לוודא הגעת הרכבים לעבודה בזמן ושקילת הפסולת המוכנסת לתחנת המעבר.
- לא היה מעקב ובקרה אחר מערכות האיתור של רכבי הטיאוט, שנועדו לוודא שהרכבים עובדים בתחומי העיר בלבד (אינם מכניסים פסולת מרשות אחרת).

הביקורת מדגישה את חשיבות הבקרה של המינהל על רכבי הטיאוט, ובכלל זה התייצבות יומית, עבודה בהתאם לחוזה ופינוי משטחי העיר בלבד.

## ריכוז ממצאים, מסקנות והמלצות

נושא טיאוט רחובות נבדק בדוח ביקורת לשנת 2012 (מספר 33). לאור ממצאי הדוח ולאור תלונה אנונימית שהגיעה לאחריו, החליטה מבקרת העירייה לערוך דוח מעקב לבדיקת יישום המלצותיה.

נמצא כי המלצות המבקרת לא יושמו במלואן. זאת, אף על פי שראש המינהל דיווח לצוות תיקון ליקויים כי הן בוצעו ו/או מבוצעות.

גם הממונה על פיקוח ובקרה במינהל הכספים ערכה ביקורות בנושא, וממצאיה, חלקם כבר משנת 2011, מחזקים את ממצאי הביקורת ומעידים כי חרף ביקורות חוזרות ונשנות בנושא, אין פיקוח ובקרה נאותים על עובדי הטיאוט ואין הקפדה על קיום הוראות האמור בחוזה עם קבלני הטיאוט. בתקופה שנערכו תצפיות האחריות על מרחב מערב הייתה של קבלן הטיאוט פ' בלבד (לאחר החלפת הקבלן ס'), ועל מרחב מזרח - של קבלני הטיאוט ש"ל ו-פ'.

### 1. יומני עבודה

המלצת הביקורת בדוח מספר 33 "להקפיד למלא יומני עבודה כנדרש, לרבות דיווח מספר העובדים שהתייצבו לעבודה בפועל בכל יום ובדיקת נתונים שמילא הקבלן ו/או מי מטעמו" - לא יושמה כהלכה, אף על פי שראש המינהל דיווח לצוות תיקון ליקויים כי ההמלצה מבוצעת:

א. לא מנהלים יומני עבודה בגין משמרת שנייה, מב"ת לילה ושבתות; לא ממלאים את שמות העובדים ביומן העבודה, כנדרש; אין הקפדה על התאמה בין סה"כ העובדים עליהם דיווחו המפקחים לבין סה"כ העובדים שדווחו ביומן העבודה; אין הקפדה על

התאמה בין סכמת מספר העובדים שנרשמו בכל שכונה לבין מספר העובדים שנרשמו בשדה "סה"כ עובדים במרחב".

ב. המפקחים אינם מקפידים לחתום על טופס נוכחות עובדי קבלן אשר מצורף ליומן העבודה ו/או על יומן העבודה. בחלק מהמקרים מפקחים חתמו על טופס נוכחות עובדים בימים בהם לא נכחו בעבודה.

ג. על-פי דיווחי חלק מהמפקחים, לגבי קבלן המשלים עובדים חסרים באותו היום (כמשמרת שנייה של עובדי הבוקר), הם מסתמכים על דיווחי הקבלן באשר לנוכחות העובדים ו/או באשר למספר שעות העבודה של עובדיו, מאחר שהמפקחים מסיימים לעבוד בשעה 14:00, ומשכך, הם לא תמיד נוכחים בעת הגעת העובדים המשלימים ו/או במועד סיום עבודתם.

ד. חלק מהמפקחים דיווחו כי במקרים בהם קיימים חוסרים בעובדים והקבלן השלימם ביום למחרת, הם חותמים על דוח הנוכחות של היום בו חסרו עובדים, כאילו התייצבו כל העובדים, כך שאין תיעוד לחוסרים.

הביקורת חוזרת על המלצתה להקפיד למלא יומני עבודה כנדרש, לרבות שמות ומספר העובדים שהתייצבו בכל שכונה, מספר העובדים שחסרו באותו היום, מספר העובדים שהושלמו באותו יום ובגין איזה תאריך בוצעה ההשלמה, הקפדה על חתימת המפקחים שבדקו בפועל את מספר העובדים, בדיקת התאמה בין מספר העובדים עליהם דיווחו המפקחים למספר העובדים שנרשמו ביומן העבודה לפי שכונות וחשוב סה"כ העובדים שדווחו.

את יומני העבודה יש למלא בגין כל משמרות הקבלן, לרבות משמרת שנייה, מב"ת לילה ושבתות.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה מבוצעת.

## 2. תצפיות וביקורת פתע גלויה במרחב מערב

המלצת הביקורת בדוח 33 הייתה "לחדד ולרענן את נוהלי העבודה לכלל העוסקים בתחום טיאוט רחובות, לרבות התייצבות המפקחים במועד התכנסות העובדים בנקודת האיסוף (תחילת עבודה)". ראש המינהל דיווח לצוות תיקון ליקויים כי ההמלצה מבוצעת. עם זאת, בתצפיות וביקורת פתע גלויה שערכה הביקורת בנקודות איסוף (מפגש) של קבלן הטיאוט פ' עלו הממצאים הבאים:

א. בהשוואה בין מספר העובדים שהתייצבו לפי התצפיות לבין מספר העובדים שדווח ביומני העבודה בחמשת ימי התצפית, נמצא חוסר של 41 עובדים.

ב. בהשוואה בין מספר העובדים שנספרו בביקורת פתע לבין מספר העובדים שדווח ביומן העבודה נמצא חוסר של 16 עובדים.

ג. מפקחי השכונות לא נצפו בנקודות האיסוף בכל ימי התצפית ו/או בביקורת פתע. עולה חשש שהמפקחים ממשיכים להסתמך לכאורה על דיווחי הקבלן ואינם בודקים בעצמם התייצבות העובדים. זאת, אף על פי ששעת תחילת העבודה שונתה ל-30:6 על מנת לאפשר להם להגיע למקום בזמן.

- ד. נמצאו עובדים שלא נשאו עליהם ויזה ו/או העתק ממנה.
- ה. נמצאו עובדים ללא בגדי עבודה ו/או נעלי עבודה כנדרש.
- ו. עובדי קבלן הטיאוט פ' לא עבדו את מכסת השעות הקבועה בחוזה (שמונה שעות). מנהל מרחב מערב הסביר כי סוכם עם הקבלן על צמצום שעות העבודה לחמש שעות במטרה לאפשר לו לעמוד בתנאי התשלום לעובדיו. אולם, לא הוצגו בפני הביקורת מסמכים המעידים על קבלת ההחלטה הנ"ל. הביקורת מציינת כי נצפו ימים בהם עובדי קבלן עבדו גם פחות מחמש שעות.

חובה על מפקחי השכונות להתייצב בנקודות האיסוף על מנת לספור ולוודא נוכחות עובדי קבלן. כמו כן, עליהם להקפיד כי העובדים יישאו תעודות זהות ו/או ויזות בתוקף, יהיו מצוידים בכל הציוד הנדרש, לרבות בגדי עבודה ונעלי עבודה, וכי יעבדו את מכסת השעות הקבועה בחוזה. זאת, נוסף לפיקוח ולבקרה שמבצעים המפקחים במהלך יום העבודה בשטח. במידה שחל שינוי בשעות העבודה, יש לעגן זאת בהסכם ו/או במסמך משפטי בין העירייה והקבלן.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע בהתאם להנחיות מנכ"ל: על המפקחים להגיע לנקודות האיסוף בתחילת היום ובסיומו על מנת לספור את העובדים שהגיעו בהסעה. נוסף על כך, ייערכו המפקחים ספירות עובדים בשטח במהלך יום העבודה. "יש לעשות התאמה בין הרישום בבוקר ובסוף היום, ולרשום ביומן האם עובד נשלח למשימה נוספת או עבר לתגבור במקום אחר. אם לא יצוין כי העובד נויד לאזור אחר באישור, המשמעות כי העובד לא היה בשטח. גם עובד שמחליט לא לחזור עם ההסעה נדרש להתייצב בנקודת האיסוף לספירה".

### 3. היעדרות עובדים ו/או השלמתם

- א. סעיף הקנסות אמור להחמיר ככל שמספר ימי היעדרויות העובדים גדל, במטרה להרתיע קבלנים. אולם, על-פי נוסח סעיף הקנסות בחוזה, ככל שמספר ימי ההיעדרות של העובדים הולך וגדל במהלך החודש, כך הקנס הולך וקטן. הביקורת מעירה כי הדבר עלול לדרבן את הקבלנים להחסיר עובדים ולא להרתיעם, משום שככל שמספר ימי היעדרויות עובדים יגדל, הקנס שיושת עליהם יקטן.
- ב. בביקורת הממונה על פיקוח ובקרה במינהל כספים נמצא כי במהלך 11 ימי תגבור של חגי תשרי חסרו 362 עובדים במצטבר. לטענת מנהל מרחב מזרח, הם אינם רושמים את עובדי התגבור ביומני העבודה, אלא רק מוודאים הגעתם בפועל.
- ג. במרחב מערב מאפשרים לקבלנים להשלים עובדים חסרים גם מספר ימים לאחר היעדרותם. זאת, בניגוד לחוזה שאינו מאפשר להשלים עובדים, אלא באותו יום.
- ד. מאחר ששעות העבודה הופחתו, עובדי בוקר המשלימים חוסרי עובדים כמשמרת שנייה, עובדים למעשה בשעות הנכללות במסגרת שעות עבודת הבוקר המקוריות. את העבודה בשעות החופפות העירייה מחשיבה כעובד נוסף.

ה. המינהל אינו קונס את הקבלנים בהתאם להוראות החוזה: אין קונסים על היעדרות עובדים על-פי התעריפים הקבועים בחוזה ו/או על-פי כמות העובדים שנעדרו בפועל. כמו כן, אין קונסים בגין איחור בהשלמת עובדים מעבר לשעתיים.

על מנהלי המרחבים וראש המינהל להקפיד לקנוס קבלנים בהתאם להוראות החוזה.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה מבוצעת.

על המינהל לקנוס את הקבלנים בגין חוסרים של עובדים שאותרו בתצפיות הביקורת ובבדיקת הממונה על פיקוח ובקרה במינהל כספים בתגבור חגי תשרי.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים הוחלט כי "הקבלן לא ייקנס, מעתה יירשמו כל שמות העובדים כולל תגבור ובמידה שיהיו חוסרים - ייקנסו בעתיד".

בחוזים העתידיים יש ליצור מנגנון לאישור הפחתת קנסות ו/או ביטולם: לאחר שנוכח המפקח בביקורתו כי חסרים עובדים, עליו להוציא לקבלן מכתב המפרט את ממצאי ביקורתו וסכום הקנס שיטל על-פי החוזה. לקבלן תינתן הזדמנות להגיב תוך מספר ימים. החלטה בנושא הפחתת קנס ו/או ביטולו תועבר לאישור מספר גורמים שיקבעו, בצירוף המלצה/נימוק: מנהל המרחב, ראש המינהל ונציגי גזברות העירייה.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה בוצעה.

#### 4. מכונות טיאוט

מבדיקת קובץ מכונות הטיאוט שנכנסו לתחנת המעבר בחודשים ינואר-ספטמבר 2014 עולה כי לכאורה אין הקפדה על יישום האמור בחוזה:

- 1) לא בכל הימים עברו בתחנת המעבר שמונה רכבי טיאוט. ממצא זה מעיד לכאורה, כי הקבלנים לא סיפקו את כל מכונות הטיאוט שנדרשו בחוזה. על עובדי המינהל היה לקנוס את הקבלנים בהתאם לחוזה - דבר שלא בוצע.
- 2) באף לא אחד מהימים בחודשים יוני-אוגוסט 2014 נמצאה התאמה בין מספר מכונות הטיאוט שדווחו ביומני העבודה למספר מכונות הטיאוט שנכנסו לתחנת המעבר.
- 3) ביומני העבודה של הקבלן פי לא דווחו מספרי הרישוי של מכונות הטיאוט שהתייצבו לעבודה. ביומן העבודה של הקבלן ש"ל דווחו מספרי הרישוי של מכונות הטיאוט הקבועות של הקבלן ללא קשר למכונות שהתייצבו בפועל.
- 4) נמצא כי הקבלנים השתמשו במכונות טיאוט שהוגדרו כחלופיות לתקופות ארוכות ואילו מכונות שהוגדרו כקבועות לא עבדו משך ימים רבים.



על מנהלי המרחבים לוודא כי מכוונות הטיאוט של הקבלנים עומדות בתנאי החוזה, לרבות גילן, שילוט מתאים, מספר רכבים, חיבור למערכת איתוראן ומעקב אחר הימצאותן, פינוי פסולת לתחנת מעבר ושימוש במכוונות קבועות. במידה שהקבלנים חורגים מתנאי החוזה - יש לקנסם.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה מבוצעת.

על המינהל לקנוס את הקבלנים בגין היעדרות מכוונות טיאוט לפי ממצאי הביקורת.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע בהתאם לבדיקת המינהל.

יש לדווח ביומני העבודה על מספרי הרישוי של מכוונות הטיאוט שהתייצבו בפועל לעבודה מדי יום, ובמידה שסופקה מכונה חלופית - יש לציין את מספרה ואת היותה חלופית.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.

יש לעדכן את רישומי מערכת תחנת המעבר ולהגדיר את המכוונות כקבועות או כחלופיות.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.

בסוף כל חודש תקבל חשבת המינהל מתחנת המעבר דוח המפרט את כל הימים בהם לא התייצבו בתחנה כל מכוונות הטיאוט הנדרשות על-פי החוזה. בהתאם לממצאי הדוח, ייקנס הקבלן.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.

## 5. אי-יישום המלצות נוספות מדוח 33

א. בדוח 33 הומלץ: "על מנהל המרחב ו/או מנהל יחידת התברואה לבצע תצפיות מעת לעת על המפקחים עובדי העירייה ועל עובדי הקבלן, ולוודא שהם מבצעים את עבודתם על פי הנדרש. יש לתעד את התצפיות ולהפיץ את הממצאים לגורמים הרלוונטיים (כגון: קבלן, מפקח)".

כמו כן, הומלץ: "על המפקחים למלא דוח ניקיון רחובות בשטח בעת סיור עם מנהל עבודה מטעם הקבלן, ולא בדיעבד. ממצאי הדוח יאושרו בחתימת שני הצדדים".  
ראש המינהל מסר לצוות לתיקון ליקויים כי ההמלצות הנ"ל מבוצעות.  
חרף האמור, נמצא כי ההמלצות לא יושמו. לטענת מנהל המרחב, ההמלצות אינן ישימות.

ב. המלצה נוספת הייתה להעביר את ממצאי הדוח למנהלי ועובדי שני המרחבים, על מנת להפיק לקחים. אף על פי שראש המינהל דיווח לצוות לתיקון ליקויים כי ההמלצה בוצעה, טען מנהל יחידת תברואה, האמון על יישום המלצות הביקורת במרחב מערב, כי מעולם לא ראה את דוח הביקורת ולא הכיר את האמור בו.

ג. בדוח 33 נמצא כי שולם לקבלן ס' 96,000 ש"ח ביתר, בשל עשרה עובדים שנדרשו בחוזה, אך לא נכללו בתכנית העבודה. לבקשת ראש המינהל, אישר מנכ"ל העירייה

לתגבר עובדים בשווי ההפרש במקום לקזז הסכום לקבלן. ראש המינהל דיווח לצוות תיקון ליקויים כי ההמלצה מבוצעת. לבקשת הביקורת לקבל אסמכתאות המעידות על הקיזוז שבוצע, לא ידע מנהל יחידת תברואה במה מדובר והשיב כי "הנושא בבדיקה". ראש המינהל מסר לביקורת כי נכון לנובמבר 2014, ההמלצה טרם בוצעה. רק לאחר הפצת טיוטת הדוח, דיווח ראש המינהל כי תהליך הקיזוז בוצע בחלקו משום שמנהל מרחב מערב סיים את תפקידו וחברת ס' הוחלפה בקבלן משנה (בסוף 2013). בעקבות הביקורת זימן את קבלן המשנה והבהיר לו כי עליו להשלים את התחייבות חברת ס'. מנהל מרחב מערב דיווח גם הוא כי ההמלצה מבוצעת: בחודשים ינואר-דצמבר 2013 תיגבר הקבלן עובד אחד ליום, בשווי 56,685 ש"ח. יתרת הסכום תושלם באמצעות תגבור של שני עובדים בחודשים נובמבר-דצמבר 2014.

מבדיקת הביקורת עולה כי מ-1.4.13 ועד 23.12.14 תיגבר הקבלן 197 עובדים במקום 269, שתוכננו, בסך כולל של 69,566 ש"ח, היינו לקבלן נותר להשלים 71 עובדים בעלות 27,421 ש"ח.

המשמעות היא כי בעוד ראש המינהל דיווח לצוות תיקון ליקויים כי ההמלצות בוצעו, בפועל, חלקן לא בוצעו ואף אין מתכוונים לבצען.

ד. מבדיקת הביקורת עולה כי יש אפשרות להשתמש במכונות טיאוט (מכונות מפרקיות), שנותנות מענה פונקציונלי לצורכי העיר, לרבות ניקוי מדרחובים, סמטאות, מעברים צרים, מדרכות ומפרכי חנייה, וכן, להשתמש במכונות לשטיפת כבישים בלחץ מים ואוויר. השימוש במכונות לא יִתֵר לחלוטין את הצורך בעובדי טיאוט, אך יקטין באופן משמעותי את התלות בעובדים.

אחד מיבואני המכונות הנ"ל, שרשויות אחרות כגון רמת גן כבר עושות בהן שימוש מספר שנים, מנה בפני הביקורת בין היתר את יתרונות המכונות:

1) חיסכון בכוח אדם - מכונה חוסכת בממוצע שמונה עובדים.

2) הגדלת תפוקה - הספק מכונה כ-3 קמ"ש.

3) זיהום אוויר מופחת - ידידותית לסביבה, שקטה וחסכונית בסולר.

לאור העובדה שהמלצות הביקורת לא יושמו במלואן וליקויים שנמצאו בעבר שבו ועלו גם בדוח זה וגם בביקורות שערכו עובדי גזברות העירייה, ממליצה הביקורת לקיים דיון מעמיק עם כל גורמי העירייה הרלוונטיים, לבחון מחדש את שיטת ההתחשבות עם קבלני הניקיון ולשקול תשלום לקבלני הטיאוט לפי תפוקות ולא לפי מספר עובדים. כמו כן, יש לשקול לחייב את הקבלנים להשתמש במכונות טיאוט מפרקיות ו/או במכונות שטיפת כבישים בלחץ מים ואוויר, על מנת לצמצם את בעיית כוח האדם, להגדיל את התפוקה ולהוזיל עלויות.

✓ בישיבת הצוות לתיקון ליקויים דווח כי ההמלצה תבוצע.