

לדוח יש ח' נספחים - לשים לב לשמות שהם מחוקים

לישכת המבקר

19 ינואר 2014
יח' בשבט תשע"ד
מספרינו: 0140-8
טלפון: 09-7759620
פקס: 09-7759600

הנדון: דוח ביקורת בנושא שבילי אופניים בהוד-השרון

1. כללי

ביקורת בנושא שבילי האופניים נערכה בחודשים אוק' - דצמ' 13.

לביצוע הביקורת, התקיימו פגישות עם רוב בעלי התפקידים שלקחו חלק בפרויקט, החל ממנהל אגף תשתיות וכלה במתכננים, קבלנים, מפקחים וכו'.

טיוטת דוח הביקורת, תועבר להתייחסות הגורמים הרלוונטיים, כשהערותיהם במידת הצורך, יקבלו ביטוי בגוף הדוח.

אחד הפרויקטים המרכזיים בעיריית הוד השרון ב-5 השנים האחרונות הינו פרויקט שבילי אופניים (להלן: "הפרויקט"). הרעיון לשבילי אופניים נולד בעירייה ב-2007 וקיבל "זריקת עידוד" עם פניית משרד התחבורה ב-2008 אל הנהלת העירייה בהצעה שתסלול שבילי אופניים בעיר, תוך השתתפות חלקית (אבל משמעותית- 85%) במימון ע"י משרד התחבורה. בסמוך לפניית משרד התחבורה, התקשרה העירייה עם מתכנן התנועה (א.מ. - חברת א.ה.ת.), שהיה גם חבר בצוות משרד התחבורה לגיבוש קונספט ארצי לנושא (א.מ.). גיבש, בתחילת שנת 2009, יחד עם צוות מתכננים בשיתוף עם אגף ההנדסה בעירייה קונספט, חזון ותוכנית אב - לטווח ארוך שנים - לשבילי אופניים בעיר, אשר קיבלה את אישור משרד התחבורה.

במחצית השנייה של שנת 2009 הוחלט על יישום שלב א' -מזרח העיר- כפרויקט לביצוע מייד. במסגרת זו הוכנו מסמך ייתכנות ופרוגרמה תפיסתית, כבסיס לתכנון המפורט, המושתת על 2 יעדים:

א. חיבור מרכז העיר והפריפריה לתחנות הרכבת, בטווח מייד, תוך מבט מערכתי על תוכניות עתידיות.

ב. שיפור מערך ואיכות התנועה בעיר, תוך מתן פתרון כולל המבוסס על 3 עקרונות:

(1) רציפות התנועה לכל סוג משתמש (אופניים, הולכי רגל, תנועה מוטורית).

(2) ישימות בטווח המייד.

(3) מתן פתרון איכותי להולכי רגל.

לאחר שאושרה תפיסת התכנון, כאמור, בתחילת 2009, שכרה העירייה ב-2010 את שירותיו של מנהל פרויקט (ע.י.) שבאחריותו, כמייצג את העירייה, ניהול כולל של הפרויקט, לרבות התכנון המפורט, הכנת המכרז לקבלן ביצוע וניהול ופיקוח על הביצוע.

סה"כ נמשכו תהליכי ההכנות לתכנון ועבודת התכנון כ- 4 שנים (זמן ארוך לפרויקט בסדר גודל כזה). רק במחצית 2011 פורסם מכרז לבחירת קבלן לביצוע. תהליכי הבחירה וההתקשרות עם הקבלן היו ממושכים אף הם ורק בסוף ינואר 2012 נחתם הסכם עם הקבלן המבצע (חברת א.ד.). ב-12 למרץ 2012, ביום שבו העבודות אמורות היו להתחיל, הוצא עדכון מאוחר לצוו התחלת העבודה וגם זאת במקום הצוו המקורי, שהיה ל- 14 פבר' 12. ההיענות לדחות את צוו התחלת העבודה לבקשתו של הקבלן, שהוגשה ב- 28 פבר' 12, תוך הימצאותו כבר במועד זה, בפיגור של שבועיים, מהווה ליקוי מהותי ושגיאה חמורה בהתנהלות של מנהל הפרויקט ושל אגף תשתיות.

בפועל הקבלן החל בעבודתו רק ב-15/4/2012, איחור של מעל לחודש, לאחר שכאמור כבר קיבל דחייה של חודש. הביקורת רואה בכך, הפרה מהותית וחמורה, כבר מראשית הדרך, כשאיחור זה, עבר ללא כל הערה וללא כל תגובה, במועד ההפרה. 4/...

חוסר תגובה זו, (שלהערכת הביקורת המסר שבו נקלט היטב אצל הקבלן (א.ד) ונציגיו) מהווה חוליה ראשונה ברצף של חוסר תגובה מצד מנהל הפרויקט ואגף ההנדסה, להפרות מילוי ההסכם על ידי הקבלן. הפרות שהחלו כבר בתחילת העבודה בפרויקט ונמשכו ברציפות וללא הפסק לאורך חודשים רבים, למעשה עד מסירת העבודה, כפי שמפורט בהמשך הדו"ח. ההימנעות מדרישה חדה וברורה למילוי מדויק וללא פשרות וללא של מחויבויות הקבלן בתחילת הדרך וההימנעות מהטלה מיידית של הסנקציות הקבועות בחוזה לכל הפרה, (כאשר הכל עוד היה בחיתוליו וזול יחסית, גם אם ההתקשרות עם הקבלן הייתה "מתפוצצת") הייתה לעירייה לרועץ.

לתפיסת הביקורת, המשפטנים עורכי החוזה ציידו את האחראים לאכיפתו ע"י הקבלן, בכלי אכיפה קשים ואפקטיביים, על מנת שישתמשו בהם. ההימנעות מכך, ו"הסתגלות" לניהול הפרויקט לדפוס ביצוע של הקבלן שאיננו מקיים את החוזה הביא להערכת הביקורת, את העירייה בהמשך הפרוייקט, למצב של כמעט חוסר ברירה והכֵּלָה של הפרות הנמשכות ע"י הקבלן, תוך "חריקת שיניים". זאת מאחר וחלופת הפסקת ההתקשרות ככל שהפרוייקט התמשך הייתה קשה ביותר. אם הנהלת העירייה הייתה בוחרת לסיים את החוזה עם הקבלן, בשלביו המאוחרים יותר של הפרוייקט, מחיר הנזק ממהלך כזה (בהתארכות לוח הזמנים ובהגדלת עלויות) היה, להערכת הביקורת, עולה משמעותית על "הרווח" והיתרונות מהצעד הדרסטי הזה.

ההסכם עם הקבלן הינו לביצוע 5 "מבנים" של התוכנית באורך כולל של כ- 4.6 ק"מ:

א. דרך מגדיאל: כ- 1 ק"מ.

ב. כיכר מגדיאל: כ- 0.3 ק"מ.

ג. רחוב סוקולוב: כ- 1.1 ק"מ.

ד. רחוב חנקין: כ- 1.1 ק"מ.

ה. רחוב כנרת: כ- 1.1 ק"מ.

הסכום הכולל של ההתקשרות היה כ- 32 מיליון ₪ (כולל מע"מ בשיעור של 16%).

בפועל, הוזמנו אצל הקבלן רק חלק מהנ"ל: 2 "מבנים" לביצוע: (להלן: שלב א')

א. דרך מגדיאל.

ב. ככר מגדיאל.

לוח הזמנים המחייב עבור הביצוע של שלב א' היה:

• לקטע של דרך מגדיאל בין רחוב בן-גמלא לרחוב הדרים + ככר מגדיאל: תוך 4 חודשים מ-12 במרץ 2012 עד 11 ביוני 2012.

בפועל הגיש הקבלן למנהל הפרויקט תוכנית עבודה, שבה הקטע הראשון מסתיים תוך 5.5 חודשים (עד סוף יולי 2012). תוכנית זו, שגם היא מהווה למעשה הפרה נוספת של ההסכם, נתקבלה על ידי מנהל הפרויקט ללא תגובה. (אין תיעוד כלשהו מצד מנהל הפרויקט שמשהו לא בסדר, או שנדרש תיקון לתוכנית).

• השלמת כל דרך מגדיאל - תוך 13 חודש, כלומר עד אפריל 2013.

(עפ"י החוזה ועפ"י מכתב מאת מנהל הפרויקט אל הקבלן הזוכה בשלב מאוחר יותר - ספטמבר 2012)

בפועל, בגלל תקלות שונות שיפורטו בהמשך, השתנתה תכולת השלב הראשון ובמקום רצף סלילה נסללו בפועל מספר "חתיכות" רחוב, כל אחת לעצמה, ללא חיבור לאחרת (כלומר, תכלית הפרויקט - שבילי אופניים המאפשרים רציפות למשתמש - לא יושמה): דרך מגדיאל - רק קטע של כ- 0.4 ק"מ, כיכר מגדיאל - כ- 0.3 ק"מ, רחוב חנקין - כ- 0.1 ק"מ, וחלק מרחוב כנרת - כ- 0.6 ק"מ. (זהו סטאטוס הביצוע לסוף 2013). הפעילות הזו התארכה ביחס ללוח הזמנים המקורי. העבודה נמשכה עד סוף אוגוסט 2013 ולמעשה לא הסתיימה עד סוף 2013, בעקבות ליקויים רבים מאד שנתגלו בביקורות הקבלה, של העבודות.

התקציב לשלב א' היה כ- 8 מיליון ₪.

בפועל, עד לסוף 2013 עלות הפרויקט (ניצול 2 תב"רים) הייתה כ-17 מיליון ₪ - כולל שידרג תשתיות ובייחוד הטמנת מערכת קווי החשמל וכולל תכנון וניהול הפרוייקט. לא כולל העלויות של ההפקעות, שלא ברור בשלב זה, מה עלותם המדייקת.

הביקורת מודה לכל ממלאי התפקידים בעירייה ובפרוייקט, איתם נפגשה לביקורת זו, על שיתוף הפעולה ועל התייעוד והמסמכים הרבים שהמציאו בהיענות טובה ומהירה.

2. מטרת הביקורת

מטרת הביקורת לבדוק את הניהול והתנהלות של הפרוייקט, את מידת השגת יעדיו, להצביע על ליקויים ולהמליץ על כיווני פתרון ותיקון.

3. סקירה כרונולוגית תמציתית של הפרויקט

שנים 2007-2009	
<p>קול קורא ממשרד התחבורה לרשויות - לסלול שבילי אופניים במימון חלקי של המשרד. עיריית הוד השרון "מרימה את הכפפה". מגייסת את מתכנן תחבורה (א.מ.), אשר בשיתוף עם מח' התחבורה בעירייה מכין מסמך ייתכנות ופרוגראמה תפישתית לשבילי אופניים בכל העיר - סה"כ כ-45 ק"מ. פרוגראמה מפורטת למזרח העיר המקבלת אישור העירייה ומשרד התחבורה. מגייסים אדריכל נוף (ש.ז.) ומתחילים בתכנון מפורט של מסלולים.</p>	
שנת 2010	
<ul style="list-style-type: none"> תהליכי תכנון מפורט ע"י (א.מ.) - תחבורה, (ש.ז. - נוף), (י.ר. - סלילה) ועוד מתכננים (חשמל ועוד). תהליכי התכנון בהובלת אגף תשתיות. התכנון המפורט מתמקד רק במזרח העיר וכולל תכנון הסדרי תנועה זמניים לרחובות במרכז העיר בתקופת הביצוע העתידית. 	<p>ינואר - דצמבר.</p>
<ul style="list-style-type: none"> חוזה עם מנהל הפרויקט / מפקח על הביצוע (ע.י.) 	<p>אוגוסט</p>
שנת 2011	
<ul style="list-style-type: none"> תכנון מפורט לביצוע, והכנת מפרט למכרז ביצוע עבור מזרח העיר - 5 מבנים. 	<p>ינואר - יוני</p>
<ul style="list-style-type: none"> פרסום מכרז לביצוע 5 המבנים במזרח העיר. (אמדן עירייה: כ-37 מיליון ₪ (כולל מע"מ) 	<p>יולי</p>
<ul style="list-style-type: none"> פתיחת מעטפות קבלנים מציעים למכרז. 	<p>25/8/2011</p>
<ul style="list-style-type: none"> התכנסויות וועדת מכרזים. נבחר הקבלן שהגיש את ההצעה הזולה ביותר (א.ד.), בכפוף להשלמת נתונים: (התאמת מחיר - הורדה של כ-0.9 מיליון ₪, רשימת מנהלים, אישור על קבלני משנה מהעירייה) 	<p>25/12/11</p>
שנת 2012	
<ul style="list-style-type: none"> חתימת הסכם עם קבלן ביצוע (א.ד.). 	<p>29/1/2012</p>
<ul style="list-style-type: none"> צו ביצוע לשלב א' (דרך מגדיאל, ככר מגדיאל) תוכנית עבודה מאת הקבלן למנהל הפרויקט: התחלה מתוכננת במרץ 2012, סיום מתוכנן ביולי 2012. ללא כל תגובה לחריגה בתוכנית בחודש. 	<p>מחצית מרץ</p>
<ul style="list-style-type: none"> המתנה להתחלת עבודת הביצוע (כ-חודש וחצי). ללא כל תגובה או סנקציה לאיחור. 	<p>ממחצית מרץ עד סוף אפריל</p>
<ul style="list-style-type: none"> עבודות ביצוע בקטע של דרך מגדיאל: בן גמלא עד עליית הנוער ובכיכר מגדיאל: קצב איטי בניגוד לתוכנית העבודה, תיקונים רבים, תקלות, שיטפונות ללא היערכות מוקדמת בניקוז, שינויים בתכנון, טיפול בהפקעות תוך ביצוע, טיפול אד-הוק בשימור עצים היסטוריים, התארכות העבודה והתארכות הסבל והטרדה לתושבים מתרעמים, בלויות תלונות זועמות להנהלת העירייה. 	<p>סוף אפריל עד סוף דצמבר</p>
<ul style="list-style-type: none"> הכנסת מתאם / מנהל פרויקט מטעם העירייה (י.מ.) - מעל מנהל הפרויקט (ע.י.) ומעל מנהל אגף תשתיות (ד.ו.) - במטרה להוציא את "הפרויקט מהבוץ". 	<p>מחצית נובמבר</p>

שנת 2013	
<ul style="list-style-type: none"> המשך עבודות ביצוע הקטעים הנ"ל והכיכר. הפסקות כתוצאה מתקלות. בהפסקות, העברת הקבלן לפעילות בקטע של רחוב כנרת - סלילת שביל אופניים בקטע של רחוב כנרת. 	ינואר - אפריל
<ul style="list-style-type: none"> בקרת העבודה לקראת קבלתה, ע"י מתכננים - פיקוח עליון. כ-130 שורות ליקויים בכל התחומים. (בחלק מהשורות השורה מתייחסת ליותר מליקוי נקודתי אחד). תיקונים והשלמות תיקונים וליקויים. 	אפריל עד אוגוסט
<ul style="list-style-type: none"> השלמות ותיקונים - העבודה לא הושלמה, ליקויי בטיחות, ליקויי גמר. 	אוגוסט עד נובמבר

4. יעדים בפרויקט ומידת השגתם

#	יעד / פרמטר	מידת השגה / איכות השגה
1.	רצף שבילי אופניים - במזרח העיר	לא הושג (עד כה). רק קטעים מקוטעים ללא רצף בדרך מגדיאל ובעוד מספר רחובות (כנרת - קטע של 0.6 ק"מ - ללא רצף), סוקולוב - קטע זעיר, ללא רצף; חנקין - קטע זעיר, ללא רצף.
2.	שביל אופניים בכיכר מגדיאל	הושג, אבל כאמור ללא רצף (עד כה).
3.	חיבור לתחנות הרכבת	לא הושג (עד כה).
4.	מערכת שבילי אופניים לרווחת התושבים למטרות: ספורט והתרגעות, חלופה לנסיעה ברכב או להליכה רגלית.	לא הושג (עד כה).
5.	שידרוג תשתיות, חזות ורמת שירות של ככר מגדיאל (מורחבת - מוכללת)	הושג במידה רבה. עדיין קיימים ליקויי גמר ופערי רמת ביצוע ודיוק תאימות לתוכניות.
6.	הורדת קווי חשמל עליונים לתת קרקעי.	הושג בחלקו. בקטעים מסוימים.
7.	האם ביצוע הפרויקט היה במחיר חסכוני?	עלות הפרויקט עד כה כ-17 משי"ח. מתוך זה עלות ביצוע - 11.5 משי"ח. עלות זו כוללת עבודות חברת חשמל להסבת קווים לתת קרקעי, שידרוג ניקוז בעליית הנוער. העלות לא כוללת עלויות הפקעה. העלות הכוללת עד כה, מהווה כ-45% מהאומדן לביצוע כל 5 המבנים במזרח העיר (37 מיליון). להערכת מתאם הפרויקט (י.מ.) בוצע עד כה פחות מ-30%.
8.	משך הזמן לביצוע - עפ"י תוכנית העבודה - שנה לביצוע כל דרך מגדיאל והכיכר.	לא הושג. נמשך בפועל - רק על קטע מתוכנית העבודה כ-16 חודש (מרץ 2012 עד אוגוסט 2013). כאמור לא הכל בוצע, ומה שבוצע עם הרבה ליקויים לתיקון. עם זאת, מאחר ובפרויקט כזה אין עלות פיגור הניתנת לכימות פשוט (כמו בפרויקט בינוי לדוגמה, שם העלות לפיגור הינה שכר דירה אלטרנטיבי), נראה שהמשמעות הכלכלית של הפיגור מתונה יותר. כל זאת אם לא מכניסים לנזקי הפיגור גורמים לא כמותיים כמו פגיעה בתדמית ויוקרה, התמשכות סבל התושבים, התרעמות תושבים וכו').

5. תכנון מוקדם

למסקנת הביקורת לפרויקט נערך תכנון מוקדם ברמה טובה ומקצועית וזאת ברוב הערוצים הכרוכים זה בזה: סקר ייתכנות, פרוגראמה יסודית (מקצועית) - במספר חלופות, שילוב ותמיכת משרד התחבורה בפרוייקט, בדיקות וסיכומים מול ישויות מעורבות או קשורות (חברת החשמל, תאגיד המים והביוב, קרן קיימת, משטרה, חברות התחבורה הציבורית).

העירייה שכרה לצורך הנ"ל כוחות מקצועיים מהשורה הראשונה ומהמובילים ומהמנוסים בנושא זה (שבילי אופניים) לרבות מתכנן תנועה, אדריכל נוף, מתכנן כבישים - סלילה, תכנון ניקוז וביוב, ניהול פרויקט ופיקוח.

בנושא הפקעות ותפיסת שטחים, הנדרשים ליישום הפרוייקט, לא נערך, למסקנת הביקורת, מיפוי ותכנון מוקדם ברמה מספיק יסודית ומפורטת. היעדרו של תכנון כזה, גרם במהלך הפרוייקט בעיות ועיכובים.

6. סקר סיכונים וניהול סיכונים בפרוייקט

לדעת הביקורת בכל פרויקט תשתית או בינוי, קיימים סיכונים תפעוליים (בנוסף לסיכונים הכספיים - כמו לדוגמה התייקרויות או תחשיבים כספיים שגויים), אותם חיוני לנהל בדרך מקצועית. המשמעות היא, לבצע סקר סיכונים לפני ביצוע הפרוייקט, גם במהלך הפרוייקט וכמובן מתן פתרונות ופעולות (חוץ מביטוח "פשטני") לגידור הסיכונים, למניעתם או מיתון השפעתם.

בפרוייקט הנ"ל, למסקנת הביקורת סיכונים מסוימים טמנו בחובם השפעות בעוצמה מיוחדת וזאת עקב הנסיבות של הפרוייקט:

א. הפרוייקט בלב העיר ובאזורי תנועה צפופה.

ב. אזור הפרוייקט כולל את עורקי התחבורה הציבורית המסיביים ביותר בעיר.

ג. לפרויקט השפעה ישירה ואקוטית על חיי התושבים ועל היום יום של בעלי העסקים באזור.

ד. הפרויקט עלול לגלוש לשנת בחירות לרשות (כפי שאירע במציאות).

ה. הפרויקט עלול לגלוש לעונת הגשמים (כפי שאירע במציאות) ובעיות ניקוז מקבלות משמעות עוצמתית בהשפעתן.

ו. הפרויקט חותך / משיק לשטחים פרטיים וקיימת בעיה של תפיסת שטחים והפקעות.

ז. הפרויקט דורש תיאומים והסכמות של הרבה גורמים גם פנים וחוץ עירוניים.

ח. בפרויקט מעורבת פעילות של חברות חיצוניות כמו חברת החשמל, בזק, הוט, רשות העתיקות וכו'.

ניהול הסיכונים נדרש להעלות סיכונים אפשריים מכל סוג כמו קבלן ביצוע (לרבות קבלני משנה) שלא מתפקד כהלכה או מפיך עבודה לקוויה, טעויות בתכנון, חריקות בתיאומים, החמצת פעולות קריטיות כמו תשתית ניקוז, הפקעות, תסיסת אוכלוסייה ועוד. (הרוב אכן התממש בפרויקט זה).

לפיכך, היה חיוני לשלב בפרויקט זה, משלביו המוקדמים ביותר, גורם מקצועי ומומחה לניהול סיכונים של הפרוייקט. לדעת הביקורת, קיימת סבירות גבוהה כי הרבה מהבעיות שצצו בפרויקט ושנפתרו בלחץ ובמצוקת זמן תוך תסיסת תושבים, היו מקבלות פתרון אפקטיבי ואלגנטי, לו היה בפרויקט ניהול סיכונים מקצועי.

להבנת הביקורת, אגף התשתיות בעירייה שאחראי על הפרויקט מבחינה מקצועית, מתפקידו היה לקבוע ולתבוע ממנהל הפרויקט הפעלת ניהול סיכונים מקצועני.

הביקורת לא ראתה דרישה כזו מצד העירייה בהסכם עם מנהל הפרויקט (ע.י.).

מצד שני, היעדר הצעה ודרישה חד משמעית ומחייבת מצד מנהל הפרויקט כלפי העירייה בשלבי ההתקשרות, ליישום ניהול סיכונים שיטתי ומקצועי, וגם היעדר פעילות כזו של ניהול סיכונים הלכה למעשה במהלך הפרויקט (גם בשלבי התכנון המוקדם והמפורט וגם בשלבי הביצוע), מהווים לתפיסת הביקורת, פער מהותי בשלמות הניהול של הפרוייקט, עם השלכות גרועות מבחינת התוצאה. למען הדיוק ושלמות התמונה - מנהל הפרוייקט (ע.י.) בהצעתו להתקשרות עימו הציע לעירייה (עפ"י ניסיונו, לדבריו, בפרויקט תשתית בת"א) לשכור "שירות קשרי קהילה" לפרויקט. לדעת הביקורת שירות מעין זה, מהווה חלק מניהול הסיכונים בפרויקט כזה. העירייה אמנם התקשרה אל גורם לניהול קשרי קהילה, אבל להבנת הביקורת פעילות זו לא הייתה רצופה ונתקיימה רק בשלבים המאוחרים ובקטעי זמן קצרים במהלך הפרויקט וללא תכנון מובנה. נקודה נוספת חשובה לציון - בשלב הדיון של וועדת המכרזים לבחירת הקבלן המבצע מציין מנהל הפרוייקט (ע.י.) כי ביחס לקבלן (א.ד.) שהגיש הצעה הכי זולה, (ועתיד להיות הקבלן המבצע בפרוייקט), "לעניין איכות העבודה, בחלק גדול מן העבודות הביצוע טוב, בחלק מן העבודות, **יש צורך לפקח צמוד**". (הפרשנות להבנת הביקורת הינה, כי בחלק מהעבודות איכות הביצוע עלולה לכאורה להיות ירודה, ללא פיקוח צמוד וקפדני).

לנוכח "דרך הייסורים" שהעירייה עברה בביצוע הפרוייקט, ע"י הקבלן הזוכה, (כפי שיפורט בהמשך הדו"ח) היה נכון, לדעת הביקורת, לתת משקל גבוה להסתייגות מנהל הפרוייקט ולנסות לבחור קבלן אחר שאין לגביו הסתייגויות מעין אלו, כדי להפחית את הסיכון המשמעותי בהתקשרות עם קבלן בעייתי, שבפרוייקט כה רגיש ומורכב, מטיל סיכון גבוה מבחינת איכות הביצוע, שתמיד כרוכה גם בהתארכות לוח הזמנים.

יש להדגיש כי הביקורת שמעה ממנהל הפרוייקט וממנהל אגף תשתיות, כי בפרוייקט כזה מתגלים דברים רבים תוך כדי העבודה שלא ניתן לתכנן אותם מראש. גם אם במציאות אכן מתממשות תקלות בלתי צפויות מראש, ניהול סיכונים מקצועי נועד לחפש מראש את הבעיות ולתת סיכוי גבוה יותר לזהותם ולטפל בהם לפני שהם מצליחים להכות בכל עוצמתם.

ממלא התפקיד היחיד בעירייה (מאלה שלביקורת יש תיעוד לגביהם) אשר מבטא את הרעיון של ניהול סיכונים (אם כי לא במונח זה), הינו ראש העירייה. בבירור שנערך בלשכת ראש העירייה ב-12/9/2012 עם מנהל הפרוייקט, לנוכח פיגורים קשים בלוח הזמנים של הפרוייקט, אומר ראש העיר: **" זה ניהול פרויקט לצפות בעיות. להכווין מתוך ניסיון. "**
"אפילו הדוגמה של העצים - הבעיה נתגלתה בשלב מאוחר מידי. למה מלכתחילה לא חשבו על זה? זה מחדל של כולנו אבל ממנהל פרויקט אני מצפה ליותר".

לסיכום נושא זה - הביקורת רואה בהיעדר ניהול פרויקט בגישה ובכלים של ניהול סיכונים, כלומר, לחפש ולרדוף אחר הבעיות תוך ניסיון למצוא להם פתרון או למתן את השפעתן מראש, מהווה את אחד מהפערים ומצווארי הבקבוק המשמעותיים ביותר בפרוייקט. במקום זאת ניהול הפרוייקט התבצע מתוך גישה של המתנה לבעיות וטיפול בהם בדיעבד - מה שגרם להתארכות משמעותית בלוח הזמנים ופער באיכות הביצוע.

קונקרטי: בפרוייקט זה **לא הייתה אף בעיה** שהתעוררה בתוך ביצוע הפרוייקט שלא ניתן היה לזהותה ולטפל בה במועד מוקדם, בתהליך מקצועי של ניהול סיכונים (שכוללת גם את תוכניות הביצוע שבדיעבד מתברר שחלקן החמיץ אלמנטים חיוניים בשטח שנתגלו תוך כדי הביצוע) כלולים באלו:

א. ההתנהלות הבעייתית של הקבלן ואיכות הביצוע הירודה לכאורה: כאמור, כבר בוועדת המכרזים מתריע מנהל הפרוייקט על הבעייתיות של הקבלן המועמד לזכות, אך לא מציע שלא לבחור בו.

ב. נושא הניקוז - סוגיה שהייתה ידועה מראש אבל גם כאן מנהל הפרוייקט ואגף התשתיות לא נקטו כל פעולה ולא התעקשו לפתרון מוקדם לפני שהנושא "התפוצץ במלוא עוצמתו".

ג. נושא ההפקעות.

ד. נושא העצים - אילביציות.

ה. נושא הגשמים והחורף.

ו. נושא התרעומת / התסיסה של התושבים (כאמור נעשתה פעילות רפה ומינורית בלבד בנושא).

ז. הביצוע של הפרויקט באזור מרכזי וסואן וגדוש תנועת אנשים ורכב (המכתיב עבודה בנוהל חירום כדי לסיים במהירות את ההטרדה).

ח. ההתנהלות הבירוקרטית מידיי לעיתים של הגזברות, ביחס לתשלומים לקבלן ולמתכננים.

יש לציין כי ניהול סיכונים עוסק גם בעיתוי מתן הפתרון על ציר הזמן: כדוגמה במקרה של הפרויקט הזה, פתרון לקבלן בעייתי יהיה שונה לחלוטין בנקודות שונות של חיי הפרוייקט. הפתרון הזול ביותר כמובן הוא אי התקשרות לקבלן שיש לגביו סיכון לרמת הביצועים (לויז, איכות הביצוע, עלות, מעטפת ניהולית). אם כבר נעשתה ההתקשרות - הפתרון הזול והישים להפסקת פעילות של קבלן כתוצאה מבעיית עמידה בהסכם, תהייה כמובן, בתחילת הפרוייקט. ככל שהפרוייקט מתקדם, קשה יותר ויקר יותר לנקוט בפתרון זה. גישה זו באה לידי ביטוי, הלכה למעשה, בפרוייקט זה. מאחר ורק לאחר כ- 6 חודשים של הפרוייקט, בלחצו של ראש העירייה, החל מנהל הפרוייקט בתביעות (מתועדות) אל הקבלן, לחדול מהפרות החוזה.

גם אם הייתה אופציה לסיים את ההתקשרות איתו, החליטה הנהלת העירייה, ולדעת הביקורת בצדק, כי עדיף לסיים את השלבים שבהם החל הקבלן את הפרוייקט, חרף הקשיים שנוצרו בהתקשרות איתו, שכן הנזק בסיום החוזה איתו בשלב מתקדם בפרוייקט, עולה על הנזק בהשארותו.

7. תכנון מפורט

למסקנת הביקורת התכנון המפורט של ביצוע הפרויקט היה ברמה טובה, בפירוט הולם ותוך התייחסות מלאה לסוגיות השונות של התשתית והתנועה - כולל תכנון מפורט ומקצועי של הסדרי תנועה זמניים בעת ביצוע הפרוייקט.

עם זאת למסקנת הביקורת, התכנון המפורט החמיץ במספר נושאים:

א. הניקוז בקטע דרך מגדיאל

בנושא הניקוז בקטע דרך מגדיאל (באזור "עליית הנוער") היה לקוי וחסר. זאת למרות שכבר ב-23 למאי 2010 יוצא סיכום דיון בהשתתפות (מ.ק.) מנהל מח' תשתיות, (ע.ו.) מתכנן ניקוז ו-(ע.י.) מנהל הפרויקט - אודות הצורך במענה פתרון לתשתית הניקוז של תוואי מגדיאל. עם עותק למ"מ מהנדסת העיר. ב-8 באוקטובר 2010 מתריע מנהל הפרויקט (ע.י.) במכתב אל (מ.ק.) מנהל מח' תשתיות, על הבעייתיות ועל הסיכון בשיבוש העבודה בפרויקט ובהארכת לוח הזמנים (בכ-3 חודשים), אם לא תהייה פעילות הולמת בנושא זה. (הסיכום והמכתב בנספח א' לדו"ח). לדעת הביקורת, אגף התשתיות הינו זה שבאחריותו תכנון הולם לנ"ל. בפועל הנושא לא תוכנן והסיכונים עליהם הצביע (ע.י.) התרחשו באופן הגרוע והקשה ביותר. תוך כדי ביצוע עבודות החפירה והתשתית, בחורף גשום במיוחד (2012-13), במהלך קשיים חמורים בתעבורת התחבורה, וללא מוצא ניקוז כלל. בלית ברירה, הזרימו את שטף המים הרב לסביבה והציפו מטע אבוקדו סמוך ופרדס סמוך, שניהם בבעלויות פרטיות.

תגובה נזעמת, כולל איום בתביעה משפטית נגד העירייה לא אחרה לבוא מצד בעלי המטע והפרדס. בפועל נעשה תכנון מהיר תוך כדי הבעיה, אשר יושם בעבודה "בלחץ", להשלמת הניקוז ולחיבורו למוצא, רח' אסף הרופא. (בניהולו האישי של מנהל פרויקט העל / המתאם (י.מ.) שהוכנס לפרויקט זמן קצר לפני כן (בנוב' 2012).

התוצאה, התמשכות הפרויקט בכ-חודשיים ועלות גבוהה יותר, כנראה, לתשתית הניקוז, תוך הצורך להקצאת תקציב מיוחד נוסף, שלא תוקצב מראש.

מנהל הפרויקט ואגף התשתיות, נימקו אירוע זה כתקלה בלתי צפויה מראש כמו עוד תקלות בלתי צפויות שבאופן נורמאלי, צצות בכל פרוייקט. לדעת הביקורת, הגדרת אירוע זה כתקלה בלתי צפויה איננה במקומה, לנוכח כל האמור לעיל.

ב. נושא העצים "ההיסטוריים - אילביציות" בקטע דרך מגדיאל

גם נושא זה היווה עיכוב בפעילות המתוכננת של הפרוייקט, בגלל ההפרעה שגילו תוך כדי העבודה מהעצים בסיכון, ששורשיהם יגרמו נזק לכל התשתית המבוצעת. תוך כדי הפרוייקט נעשה ביחס לעצים אלו, מעין פרויקט נוסף וצדדי של "מחקר ופיתוח" למציאת פתרון הולם, אשר מצד אחד יבטל את הסיכון ומצד שני ישאיר את העצים במקומם, כנכס טבע ומורשת עיר, שחובה לשמר. בסופו של התהליך מצאו פתרון יצירתי ומוצלח. עם זאת לדעת הביקורת היה בנושא זה החמצה תכנונית, שגם היא הייתה בסבירות גבוהה נמנעת, לו היה ניהול סיכונים מובנה בפרוייקט.

8. הפקעות ותפיסת שטחים

נושא הפקעות ותפיסת שטחים הנדרשים לצורך ביצוע הפרוייקט נדון ותוכנן באופן מפורט ומקצועי, כחלק מהתכנון הפרוגרמטי והתכנון המפורט של הפרוייקט. להתרשמות הביקורת, עפ"י המסמכים שהועברו אליה, מחלקת הנכסים עשתה עבודת הכנה, מיפוי, תכנון וטיפול מקיף ושיטתי להסדרת כל נושא ההפקעות ותפיסת השטחים - בהתאמה לתוכניות ששימשו בסיס לתוכנית הביצוע. עם זאת, תוך כדי ביצוע הפרוייקט, בעקבות שינויים מהותיים ורבים מתוכנית הביצוע המקורית (חלקם שינויים יזומים ע"י הנהלת העירייה וחלקם שינויים מאולצים, בעקבות אירועים והתרחשויות לא מתוכננות ולא צפויות).

כאמור לא היה בפרויקט ניהול סיכונים שיטתי, נוצרו קשיים ועיכובים בעקבות צורך אד-הוק להשלמת הפקעות או תפיסת שטחים "ולידת" צרכים חדשים לתפיסת שטחים (כמו שטח של קופות חולים כללית ומאוחדת ברחוב חנקין, שביל הליכה בסמוך לבית האיכר או הקיוסק בכיכר, "מגדיאל הקטנה" שהיה חיוני לפנותו, תוך כדי ביצוע הפרוייקט.

למסקנת הביקורת, ניהול הנושא ע"י מחלקת הנכסים היה תקין, אבל בפועל כתוצאה מאירועים בלתי מתוכננים או בלתי מנוהלים בתפיסת ניהול סיכונים, נוצרו עיכובים בפעילות השוטפת בפרוייקט.

מנהלת מח' הנכסים בדברי תגובתה לטיטות דוח הביקורת שצורפה לדוח, מציינת כי חלק מהעיכובים בהשלמת ההפקעות, נובע מהמשך הטבעי הארוך, אבל החיוני של רישום החלקות הציבוריות שבתחום הפרוייקט בבעלות העירייה והכולל שלבים רבים (שלא כולם בשליטת העירייה). מיפוי ובדיקת כל התוכניות מכוחם הופקעו כל אחת מהחלקות ובדיקת בעלויות, אישור ביצוע ההפקעות בוועדה לתכנון ובנייה, הכנה ומשלוח ההודעות לפי סעיפים 5 ו-7 לפרסום ברשומות, משלוח הודעות על הפקעה לבעלים הרשומים, הצבת שילוט וכו'.

ממסמך סיכום ישיבת פרויקטים של הנהלת העירייה (בהשתתפות ראש העירייה) ב-27 בדצמבר 2011 (לאחר שכבר נבחר הקבלן לביצוע וכחודשיים לפני צו התחלת עבודה), בישיבת הנהלת העירייה, מנהלת מח' הנכסים מרגיעה כי " שלב א' - אין כמעט הפקעות ואין בעיות". כרגע, במתחם הפרסה יש התנגדות. (נספח ב לדו"ח). מתוך המסמך הגיעה הביקורת למסקנה, כי הצהרת מנהלת מח' הנכסים עומדת בפער ביחס למציאות, שכן בפועל נתגלה שחיוני לטפל בהפקעות, שלא טופלו לפני תחילת הפרוייקט, ונדרש לעשות כן בלחץ ובבהילות, תוך כדי ביצוע העבודה, תוך גרימת עיכובים וכורח לפתרונות עוקפים ולפתרונות פשרה.

מנהלת מחלקת הנכסים בתגובתה לטיוטת דוח הביקורת, שוללת את אמינות ונכונות הכתוב בסיכום הישיבה. לדבריה: "סיכום הישיבה שמצורף **כנספח ב'** לטיוטת הביקורת, אינו משקף את אשר דווח להנהלת העירייה בנושא תפיסות החזקה, כפי שפורט לעיל. סיכום הישיבה הנ"ל, איננו פרוטוקול ישיבה ואיננו משקף את דברי הנוכחים בישיבה זו, אלא מהווה סיכום תמציתי וקצר מאוד של הכותב. כותב סיכום הישיבה, כנראה בשגגה, כתב דברים שלא נאמרו בה. בתוכן הכתוב יש סתירה פנימית, שהרי מתחם הפרסה נמצא בשלב א'.

היעדר כל מסמך אחר ובהיעדר שם כותב סיכום הישיבה, הביקורת מקבלת את הסתייגותה של מנהלת מחלקת הנכסים.

עם זאת, לתפיסת הביקורת התייחסות מנהלת מחלקת הנכסים לחוסר נכונות וחוסר ייצוג נאמן של סיכום ישיבת הנהלת העירייה, מצביע על פגם וליקוי מהותי, בניהול החלטות וסיכומי דיונים בהנהלת העירייה. אם סיכום זה הינו שגגה והדבר מתגלה רק במקרה לאחר שנערכת ביקורת, מי לידינו יתקע כי הסיכומים האחרים בנושאים שונים נכונים ולא מהווים פרשנות או קיצור לא מבוקר של ההחלטות והנאמר בישיבות. למרות שנושא זה, איננו על סדר יומה של הביקורת, הביקורת ממליצה לפעול בהקדם רב להקמת מעטפת ניהולית הולמת (כולל שיטה, אמצעים ונוהל) להפקת סיכומי ישיבות אמינים ותואמים נאמנה את ההחלטות ואת הנאמר בישיבות אלו.

יש לציין, כי תוך כדי הפרוייקט, הטילו על מנהל הפרוייקט (ע.י.) לטפל גם בנושא ההפקעות (בתקציב נוסף ומיוחד לטיפול בנושא). חלק מהטיפול היה חלקי מחוסר תקציב להשלמתו. **(נספח ג' לדו"ח).**

כראייה נוספת לנ"ל, ב-30/10/2012 (במהלך הביצוע של הפרוייקט), מחליטים בישיבת הנהלת העירייה "להוסיף תקציב להפקעות בפרוייקט בסכום של 1 מיליון ₪" **(נספח ד' לדו"ח).**

בנוסף לכל האמור לעיל, גם לדברי מנהל הפרוייקט "העל" (י.מ.) שנכנס לפעילות בפרוייקט מאוחר למדי (בנובמבר 2012 - כ- 7 חודשים לאחר תחילתו המעשית, חלק מהקשיים לקידום מהיר של ביצוע העבודה, בהם הוא נתקל בכניסתו לפעילות היו הפקעות, או תפיסת שטחים שלא נסתיימו (כפי שהובאו לעיל). 18/...

9. קבלת החלטות

9.1 סוגי ההחלטות

בפרויקט זה נתקבלו החלטות משני סוגים:

- א. החלטות ברמה הטקטית / ביצועית. נתקבלו הרבה החלטות (עשרות עד מאות) מסוג זה במהלך הפרוייקט.
- ב. החלטות ברמה "האסטרטגית" / העקרונית / המשפיעות משמעותית על תוצאות וביצועי הפרוייקט. נתקבלו מעט החלטות מסוג זה במהלך הפרוייקט (להערכת הביקורת פחות מ-10).

9.2 דרך בחינת ההחלטות בביקורת זו

הביקורת בחנה את תהליכי קבלת ההחלטות בהחלטות העיקריות (לא את כולן) מסוג (2).

בחינת ההחלטות נערכה ב-3 מישורים:

- 9.2.1 האם ההחלטה הייתה נכונה? כלומר, האם קבלת ההחלטה הייתה מבוססת על נתונים ומידע השלמים והטובים ביותר שניתן היה להשיג במועד ההחלטה. (במקרים מסוימים נבחן האם בכלל נתקבלה החלטה נדרשת).
- 9.2.2 האם ההחלטה הייתה טובה, או גרועה? מבחן זה הינו רק בדיעבד, אל מול התוצאות בפועל, בין שהחלטה הייתה נכונה ובין שהייתה לא נכונה.
- 9.2.3 האם ניהול ההחלטה היה איכותי? כלומר, האם יישום ההחלטה נאכף "בשטח" והאם אכיפה זו לוותה בניהול מסודר ונחוש ובבקרה איכותית למידת יישום ההחלטה. (מבחינת שלמות, דיוק, לוח הזמנים וכו').

9.3 מינויי איש קשר מטעם העירייה / ראש צוות היגוי לפרויקט

לגישת הביקורת היה חיוני בפרויקט זה, כמו בפרויקטים משמעותיים וגדולים אחרים בעירייה, להחליט ולמנות איש קשר לפרויקט, בעל סמכויות החלטה ויכולת סגירת נושאים מול גורמים בעירייה ומחוץ לעירייה בזמן קצר ובצינורות תקשורת פתוחים ומהירים. כל זאת בהגדרה רחבה בכל הנושאים, גם לענייני התכנון, הביצוע, ההתקשרויות השונות (עם המתכננים לדוגמה) ועוד.

לדעת הביקורת, על ממלא תפקיד זה לטפל בחסמים ובקשיים בהתקשרויות עם מתכננים ובהזמנות מחייבות, עמידה מול הנהלת העירייה לרבות גורמי התקציב והגזברות, קביעת נוהל הולם לקבלת החלטות בפרויקט וניהול ביצועם, החובה לעבוד מול תוכנית עבודה ולו"ז מחייבים, החובה למלא אחר תנאי החוזה של הקבלן באופן מלא ומדויק, הפעלת סנקציות להפרות הלכה למעשה, היצמדות לתוכניות מאושרות לביצוע, ללא אפשרות לבצע שינויים בפרויקט חדשות לבקרים, או אף גרוע מכך, פירוק עבודה שכבר נעשתה עפ"י התכנון (כפי שאירע במציאות בפרויקט בכיכר מגדיל לגבי אלמנטים של מיסעה, מדרכה, אלמנטים אסטטיים וצמחייה) וכו'.

למען הדיוק, יש להדגיש כי להלכה מונה איש קשר כזה לפרויקט - מנהל אגף תשתיות. עם זאת אין לראות זאת כמענה מעשי של הצורך, שכן מנהל זה ממונה על כל הפרויקטים הנוגעים לתשתית ולבינוי בעירייה ובתקופה זו של הפרויקט האמור היו וישנם פרויקטים רבים מאד, בהיקף רב ובפריסת נושאים ובעיות גדולה מאד. לפיכך, כאמור, מעשית, כנראה שקיים קושי אובייקטיבי שיימלא מנהל אגף תשתיות, אחר התפקיד שעליו מצביעה הביקורת. לתפיסת הביקורת איש קשר כזה / מנהל צוות היגוי לפרויקט איננו בא במקומו של מנהל הפרויקט (במקרה זה ע.י.). אלא בנוסף. (התנהלות ותפקוד טובים של מנהל פרויקט מקלים ומסייעים לאפקטיביות של תפקוד איש הקשר / ראש צוות ההיגוי האמור ומפחיתים מהיקף השקעת העבודה שלו בפרויקט).

יש להדגיש כי מנהל הפרויקט תפס את הנושא, עין בעין עם הביקורת, ובמכתב אל מנכ"ל העירייה ב-11 לדצמבר 2011 (ערב בחירת הקבלן המבצע בפרויקט), בו הוא סוקר את הפרויקט לרבות שלבי הביצוע, התקציב ולוח הזמנים, הוא מציין בסעיף מפורש (סעיף 6.5): "ציטוט: 'נדרש נציג מוסמך מטעם העירייה ללווי שוטף וצמוד (ההדגשה במקור) של הפרויקט ומתן מענה / פתרונות בזמן אמת (ההדגשה במקור) לנושאים / בעיות המועלים בהקשר לביצוע העבודות בפרויקט, לעירייה ולרשויות אחרות [משטרה, קק"ל, גורמי עירייה, תושבים, סוחרים וכיוצ"ב], בשילוב מנהלת הפרויקט." (נספח ה')

אין כל תיעוד בדבר תשובה או התייחסות העירייה לדרישה זו של מנהל הפרויקט. אי קבלת כל החלטה בעניין מהווה "החלטה לא נכונה" עפ"י המוצג בסעיף 9.2.1 לעיל.

" החלטה לא נכונה" זו מביאה במקרה זה, עפ"י מבחן התוצאה, להערכתה כ"החלטה גרועה" עפ"י המוצג בסעיף 9.2.2 לעיל.

למסקנת הביקורת, הרבה קשיים ובעיות היו יכולים להימנע ולהיחסד, לו היו ממנים איש קשר כזה, באחריות ובסמכויות הולמות.

9.4 מינוי "מנהל פרויקט על" / מתאם לפרויקט מטעם העירייה

רק לאחר כ- 8 חודשים (בנובמבר 2012) מונה, לכאורה בתפקיד דומה, ממונה כזה (י.מ.) שנקרא מנהל הפרויקט מטעם העירייה, או מתאם לפרויקט, אך זאת בשלב שהרבה מאד מהנזקים של "ההחלטה הגרועה" (מהסעיף הקודם) כבר התממשו ובתכולת תפקיד שאיננה כפי שהביקורת מתכוונת אליו. המינוי הזה היה, לתפיסת הביקורת, מעין מינוי של ל"הוציא את הפרויקט מהבוץ", שטבע בו, כתוצאה מחריגה מתמשכת מלוח הזמנים המתוכנן, עבודת הקבלן רק ביום עם צוות מצומצם של עובדים, ניהול ביצוע של הקבלן וביצוע מרושלים לכאורה, אי ציות להנחיות ודרישות הפיקוח ואי ציות לדרישות הפיקוח המקצועי העליון של המתכננים וכו'.

החלטת מינוי זה הייתה גם נכונה (אם כי לטעמה של הביקורת התקבלה באיחור רב ובהגדרה שונה ממה שהייתה אמורה להיות, לו היו ממנים מלכתחילה מתאם מטעם העירייה לנושא) וגם טובה (במבחן התוצאה בדיעבד). "מנהל העל לניהול הפרוייקט", אכן הצליח לגרום לתפנית משמעותית בהתנהלות ובקצב הביצוע והצליח להביא את העבודה באופן מעשי לגמר (אם כי, כאמור, תוצרי עבודה עם הרבה רז'קטים). הצלחה זו נקצרה תוך ניהול אגרסיבי (לעיתים בוטה ותוקפני), נחוש ולעיתים תוך אלתור פתרונות חיוניים להתקדמות בחשיבה "פורצת מהקופסה" ותוך "דריכה" על כללים מקובלים.

ראוי לציין כי למסקנת הביקורת, בתקופה שבה תיפקד מנהל הפרוייקט הנוסף (י.מ.), ובהתייחס לרמת הניהול האינטנסיבית שלו ומעורבותו המאוד מפורטת ומאד ביצועיסטית בביצוע בפרוייקט, נוצרה בפרוייקט כפילות ניהול, לפחות בחלק מנושאי ומטלות הניהול, ולפחות חלק מעבודת מנהל הפרוייקט (ע.י.) נראית כפעילות בחפיפה עם פעילות (י.מ.). שוב חשוב להדגיש כי בהתייחסות הביקורת לאיש קשר ולראש צוות היגוי אין הכוונה לעוד מנהל פרוייקט. כאמור במקרה זה המינוי של (י.מ.) היה אכן באופן מעשי מכוון למעשה לניהול הפרוייקט - בנוסף או במקומו של המנהל המכהן (ע.י.).

9.5 החלטה לפנות אל היועמ"ש לבדיקת הפסקת עבודתו של מנהל הפרוייקט

יצוין כי כבר בספטמבר 2012 (כ-6 חודשים לאחר התחלת הפרוייקט), על רקע חריגות מהותיות בעמידה בלוח הזמנים של הפרוייקט, באיכות הביצוע של הקבלן המבצע ובתאימות משאבי הניהול והעבודה שהקבלן העמיד בפועל בהשוואה למחויבותו עפ"י החוזה, הייתה פנייה של הנהלת מינהל ההנדסה בשם ראש העירייה, אל היועץ המשפטי, במסגרת בחינה שהנהלת העירייה ערכה לאפשרות הפסקת עבודתו של מנהל הפרוייקט (ע.י.) (ולא של הקבלן המבצע א.ד.). פנייה זו מצביעה באופן מובהק על חוסר שביעות רצון של מינהל ההנדסה והנהלת העירייה מתפקודו של מנהל הפרוייקט (ע.י.). בלי להיכנס להצדקת כיוון הפעולה הנבחן - כאמור הפסקת ההתקשרות עם מנהל הפרוייקט - במקרה זה, ההחלטה לפנות ליועץ המשפטי, הייתה למסקנת הביקורת החלטה נכונה, כשלב חיוני במסגרת איסוף מידע רלוונטי, לפני קבלת החלטה לממש את כיוון הפעולה הנבדק.

9.6 התקשרות עם מנהל פרויקט

בחודש אוגוסט 2010, נחתם חוזה עם מנהל פרויקט (ע.י.) לניהול הפרויקט ולפיקוח על השלמת התכנון המפורט ועל הביצוע.

החלטה זו של מינוי מנהל פרויקט הייתה החלטה נכונה. נכון היה מאד להתקשר עם מנהל פרויקט כבר בשלבים המוקדמים יחסית לפרויקט, לפני הכנת המכרז ולפני בחירת הקבלן המבצע.

גם ההחלטה על מנהל הפרויקט הספציפי הזה הייתה ככל הנראה נכונה. (ע.י.) הגיע עם מוניטין וניסיון ספציפי בפרויקט דומה בתל אביב. הוא ידוע בענף ומציג משרד רציני עם כישורים, אנשי מקצוע וניסיון.

האם ההחלטה הייתה גם טובה - עפ"י מבחן התוצאה? אין לביקורת תשובה פשוטה לכך והיא אינה יכולה להעריך בפשטות את התוצאה באופן מוחלט ובאופן יחסי למנהל פרויקט איכותי אחר.

מנהל הפרויקט זכה לשבחים על אופן ניהולו את הפרוייקט, מאת המתכננים בפרוייקט.

מצד שני הייתה נגדו תרעומת קשה מצד הנהלת העירייה ומינהל ההנדסה, בעיקר בגלל הפיגור בלוח הזמנים, אשר לו הם ייחסו את האחריות לכך.

כאמור, אכן הפרויקט לא עמד בלוח הזמנים המתוכנן, תוך התמשכות חוסר נוחות וטרדה לציבור, שהיו נחשכים בחלקם לו עמדו בתוכנית העבודה עפ"י החוזה עם הקבלן. כמו כן, כאמור, העבודה בוצעה ברמת איכות ירודה וכללה ליקויים רבים מאד כולל ליקויי בטיחות, גמר, התאמה לתכנון חסר ועוד. (נספח ו')

אבל, האם לייחס את כל אלו לאיכות הניהול הפיקוח של מנהל הפרויקט (ע.י.).

לדעת הביקורת לא ניתן לענות על שאלה זו בהן או בלאו פשוט וחד משמעי. הסיבות לפערים הנ"ל מקורם בגורמים שונים שחלקם באחריות הנהלת העירייה והנהלת מינהל ההנדסה, כזרוע הביצועית של הנהלת העירייה, וחלקם באחריות מנהל הפרויקט הנוגעים לאופן ההתנהלות והתפקוד שלו לכאורה, כמפורט להלן בפרק 10 לדו"ח.

10. בחינת תיפקודו של מנהל הפרויקט

10.1 ההסכם ומידת העמידה בו

בספטמבר 2010 התקשרה העירייה עם מנהל פרויקט (ע.י). ההתקשרות כוללת את הצעתו של מנהל הפרויקט שהינה חלק מחייב בהתקשרות ואת ההסכם שנחתם בין העירייה לבין מנהל הפרוייקט.

עפ"י בחינת הביקורת, בסעיפים המתייחסים לשלבי התכנון, הכנת המכרז ובחירת הקבלן המבצע, הביקורת לא מזהה חריגים בולטים ופערים בין הכתוב בחוזה לבין מה שבוצע בפועל. לעומת זאת בשלב התאום, הפיקוח והמעקב אחר הביצוע, הביקורת מזהה סעיפים מתוך הצעת מנהל הפרוייקט ומתוך ההסכם, שלא מולא על ידי מנהל הפרוייקט ולא נאכפו על ידי העירייה. למסקנת הביקורת, אי קיומם ואי אכיפתם השפיעו, במידה לא זניחה, להתארכות הפרוייקט, לתוצרי עבודה הכוללים ליקויים רבים מאד ולהגדלת העלויות. להלן מבחר סעיפים כאלו שלא מולאו ולא נאכפו:

א. "מעקב אחר לוח הזמנים לביצוע העבודה נשוא הפרוייקט בהתאם לחוזה הבנייה ודווח מידי לממונה על סטיות מלוח הזמנים, כולל הסברים בדבר הסיבות לסטייה והמלצות לגבי צעדים שיש לנקוט / פיקוח על התקדמות ביצוע העבודה לפי לוח הזמנים".

ב. "דיווח שוטף דו שבועי לממונה בדבר רמת הביצוע, התקדמות הביצוע, המסגרת התקציבית תוך ציון הבעיות המתעוררות במהלך הביצוע והצעת פתרונות".

ג. "דווח מפורט דו חודשי או חודשי, לפי הוראת הממונה בדבר התקדמות העבודות נשוא הפרויקט לרבות התייחסות למסגרת התקציבית וללוח הזמנים שנקבעו".

10.2 ממונה מטעם העירייה לפרויקט

בהסכם הוגדר "הממונה" - מהנדס עיריית הוד השרון ו/או מ"מ מנהל אגף תשתיות ומבני ציבור לרבות מי שמונה על ידי המהנדס לעניין חוזה זה או כל חלק ממנו, בין מראש ובין במהלך תקופת הביצוע.

כוונת מינוי "ממונה" הינה, לתפיסת הביקורת, ממלא תפקיד מתאים בעל יכולת, זמינות ואסרטיביות אשר יאכוף את קיום ההסכם מטעם העירייה ועפ"י האינטרסים שלה.

במציאות, לא מנהל אגף תשתיות ולא מהנדסת העיר תיפקדו, מעשית ואפקטיבית בתפקיד ממונה, כפי שהביקורת תופסת תפקוד זה. איש מהם לא אכף את ההסכם בשלמותו ולכל סעיפיו ופרטיו עם מנהל הפרויקט. למסקנת הביקורת לאף אחד מהשניים, ככל הנראה, לא היו הזמן והקשב הנגזר ממנו, המתאימים לשמש כממונה עפ"י כוונת ההסכם. המהנדסת גם לא מינתה ממלא תפקיד אחר כמואצל סמכויות ממנה לשמש כממונה. (ממלאי התפקיד היחידים שעל פי התיעוד שבידי הביקורת מותרים "טביעות אצבע" של ניסיון אכיפת ההסכם - שכצפוי וכטבעי, רק באופן ספורדי, לא רציף ולא מתמשך- הינם ראש העירייה והיועץ המשפטי).

כפי שהדגשנו בסעיף 9.4 לעיל, היעדר מינוי של ממונה אמיתי לפרויקט מטעם העירייה במשך כ-8 חודשים לפחות (עד כניסתו של י.מ.) היווה, למסקנת הביקורת, גורם משמעותי בתוצאות הבלתי משביעות רצון מבחינת התמשכות הפרויקט, היעדר איכות תוצריו ובמידה מסיימת גם מבחינת עלותו הכוללת.

10.3 נושאים חסרים בהצעת מנהל הפרויקט ובהסכם

הצעת מנהל הפרוייקט, שמהווה חלק אינטגרלי בהסכם, חסרה מספר דרישות ותנאים, שעל מנהל פרויקט מיומן ומנוסה היה לכלול כתנאים הכרחיים בנכונותו להתקשר עם העירייה. היעדרם של תנאים אלו בהתקשרות ולאחר מכן בניהול וביישום הפרוייקט, גרמו למסקנת הביקורת, לקשיים ולבעיות ביישום הפרוייקט והשפעה שלילית על התוצאות שעיקרן משך הפרוייקט ואיכות תוצרי הביצוע, שחלקה נגזר ממשך הזמן המתמשך. להלן הנושאים העיקריים שהביקורת מזהה כחסרים בהצעה ובהסכם:

- 10.3.1 סמכותו של מנהל הפרוייקט להחליט על היצמדות לתוכניות ביצוע שעברו את כל שלבי התכנון, וההדמיה (סימולציה) והבקרה והאישור. היעדר סעיף זה בהסכם ובפועל ביישום הפרוייקט היווה גורם נוסף להתארכות משך הפרוייקט ולהגדלת העלויות. בפרוייקט זה מידת השינויים מהתכנון הייתה רבה ביותר והשינויים נעשו בכל סוגי השלבים בפרוייקט, גם בשלבי ביצוע עפ"י תוכניות מאושרות לביצוע, וגם לאחר גמר הביצוע, כאשר נדרש לפרק את שנעשה ולבצע מחדש.
- 10.3.2 תנאי חיוני והכרחי להתקשרות, הפעלת גורם מקצועי לקשרי קהילה על ידי הפרוייקט (לא בהכרח איש של חברת ניהול הפרוייקטים). קיים אמנם בהצעה אבל לא כדרישה מחייבת (נשכרו שרותיו של בעל מקצוע כזה בשלבים מאוחרים של ביצוע הפרוייקט).
- 10.3.3 כאמור, הפעלת ניהול סיכונים מקצועי, אם ישירות על ידי מנהל הפרוייקט (אם יש לו הכישורים והמומחיות לכך) או ע"י מקצוען בצוות ניהול הפרוייקט, או ע"י מומחה שהעירייה תשכור (כמו מתכנן) ויהיה כפוף ואחראי למנהל הפרוייקט (המשמעויות תוארו בהרחבה לעיל).

10.4 אופן ניהול הפרויקט

הביקורת מזהה בדרך הניהול של מנהל הפרויקט וציוותו שורה של פערים וחריגים שמתמקדים בעיקר באי אכיפת החוזה עם הקבלן המבצע. בסוגיה זו של אי אכיפה הביקורת מבחינה בין 2 תקופות:

תקופה א' - מצו התחלת העבודה ב-12 למרץ 2012 ועד ל-9 בספטמבר 2012. בתקופה זו אין בידי הביקורת כל תיעוד על ניסיונות אכיפה מצד מנהל הפרויקט לפערים וחריגים בפרויקט (כאילו שהכל היה כשורה עד מועד זה - כאשר ברור שלא כך הדבר).

תקופה ב' - מ-10 לספטמבר 2012 יום בו היועץ המשפטי מוציא נייר עמדה בעניין הפסקת ההתקשרות עם מנהל הפרויקט (כהתייחסות מקצועית משפטית לפנייה אליו על יד מינהל ההנדסה כמייצגת את ראש העירייה - לקבלת חוות דעת לרצונם להפסיק את ההתקשרות). מתאריך זה הוציא מנהל הפרויקט לקבלן מספר מכתבים בדבר הפרות וחריגים מהותיים במילוי החוזה (במיוחד מכתב מ-10/9/2012 עם עותק למנהל אגף תשתיות ומכתב מ-21 לאוקטובר 2012 עם העתקים לראש העירייה, מנכל העירייה, היועץ המשפטי ומנהל מחלקת תשתיות).

יש לציין כי במהלך אוקטובר 2012 הוחלפו בין מנהל הפרויקט לבין הקבלן או נציגו (ז.ג) עשרות מיילים בהתנצחות מתגוששת ומייגעת לגבי לוחות הזמנים (עם האשמות הדדיות לגבי מי אחראי על פיגורים), לגבי ליקויים בעבודה ועוד. כל זאת כחודש לפני שהעירייה החליטה למנות, באופן מעשי, מעל מנהל הפרויקט מנהל פרויקט על - (י.מ.) למרות שפורמאלית הוא הוצג כיועץ הנדסי מטעם העירייה וכמייצג את העירייה). עם כניסתו של (י.מ.) פסקה כמעט לחלוטין אותה חליפת מיילים ומכתבים.

10.4.1 אי אכיפת עמידה בלוח הזמנים

למסקנת הביקורת, הקבלן לא עמד בתוכנית העבודה ובלוח הזמנים שהוא הכין מייד לאחר חתימתו על החוזה ואשר אושר על ידי מנהל הפרויקט לביצוע. עפ"י לוח זמנים זה, היה על הקבלן לסיים את הקטע של דרך מגדיאל בין רחוב "בן גמלא לבין עליית הנוער" ואת כל ככר מגדיאל בהיקפה, תוך 5 חודשים (ממרץ עד יולי 2012). כאמור, כבר לוח זמנים זה חורג מההסכם (המכרז) בחודש. על פי המכרז משך הזמן לשלב זה, ממועד קבלת צו התחלת עבודה- הינו 4 חודשים. מאחר וצו התחלת העבודה יצא ב-12/3/2012 (כאמור צו מתוקן ביחס לצו מקורי מ-14/2/2012 - כהיענות לבקשת הקבלן לדחייה) היה על הקבלן לסיים את הנ"ל עד 11/6/2012 לכל המאוחר. לסטייה האמורה של לוח הזמנים בתוכנית העבודה של הקבלן, לא באה כל תגובה מאת מנהל הפרויקט וגם לא מאת "הממונה".

על מנת לעמוד בלוח הזמנים של הפרוייקט, כאמור 4 חודשים, נדרש וחיוני היה כי תבוצע ע"י הקבלן ועל ידי מנהל הפרוייקט בקרה על מידת העמידה בלוח הזמנים ברזולוציה צפופה (לפחות אחת לשבוע) ובהתאם למידת העמידה, התאמה "הגברה" של עוצמת הביצוע בין בכמויות עובדים, בין בהארכת שעות העבודה (עבודה "סביב השעון" ביום ובלילה) ובין שניהם כאחד. כל אלו לא בוצעו על ידי הקבלן ולא נאכפו על ידי מנהל הפרוייקט. אין כל תיעוד על ניסיונות אכיפה כאלו, לפחות עד 10 בספטמבר, בו נודע למנהל הפרוייקט כי נשקלת הפסקת ההתקשרות איתו בהנהלת העירייה, מסיבת אי העמידה בלוח הזמנים. בהסכם עם הקבלן פרק 00.20 לוח זמנים - הקבלן מתחייב להכין לוח זמנים לפי שיטת "גנט" ולעדכן אותו כל 30 יום ללא שינוי מתאריך סיום העבודה החוזי. (דהיינו - בקרת התקדמות ותיעודה בתוכנית). גם עדכון זה לא נעשה ולא נאכף על ידי מנהל הפרוייקט.

בניגוד למתחייב מסגנון עבודה אינטנסיבי ומאומץ, בפרויקט כזה ובתנאי סביבה כאלו, כאמור "במרכז העצבים" של העיר ותוך גרימת טרדה קשה לאוכלוסייה, התנהל לו הפרויקט כמעט על "מי מנוחות" ובעצלתיים. עד לספטמבר 2012 (3 חודשים לאחר שהשלב המוזמן היה, כאמור, צריך כבר להסתיים), הביקורת לא מוצאת כל תיעוד ממנהל הפרויקט שמשוה לא בסדר בהתנהלות של הפרויקט. באותה מידה גם אין כל תיעוד מהממונה באגף ההנדסה, על אי שביעות רצון או משוה בדומה לכך. קטע מפרוטוקול של פגישת מנהל הפרויקט עם ראש העירייה ב- 10 לספטמבר 2012, יום ב' בשבוע בסביבות 10 בבוקר, ממחיש את האופן "הרגוע והמנומנם" שבו מתנהל הפרויקט - גם כאשר הוא בפיגור משמעותי לעומת התכנון:

שואל רה"ע את מנהל הפרויקט: "אשאל שאלה לדוגמא: האם בדרך מגדיאל עובדים עכשיו? עונה מנהל הפרויקט: "לא, הם מפנים פסולת".

עונה ראש העיר: "למה? תעבדו על הכביש, שם זו העבודה החשובה והדחופה. בשביל לפנות פסולת אני לא צריך את הקבלן המבצע. לחלופין - שהקבלן ינקה בעוד חודש או חודשיים. כרגע צריך לקדם את ביצוע העבודות בדחיפות והעבודות פשוט לא מבוצעות היום. זו התנהלות חמורה. זה ניהול שגוי. היום אף אחד לא עובד על הכביש. יש רק טרקטור שמפנה פסולת. אין קבלן עובד, אין עבודה על תאורה, אין עבודה על הניקוז. אף אחד. כלום."

רק ב-10 בספטמבר מוציא מנהל הפרוייקט, (כאמור, למסקנת הביקורת, על רקע "הקרקע הבוערת תחת רגליו", דהיינו, כוונות הנהלת העירייה להיפרד ממנו) מכתב לקבלן (א.ד) ובו הוא קובע כי הקבלן איננו עומד בלוח הזמנים המתחייב מההסכם, איננו מרחיב את יום העבודה עד לשעות הערב המאוחרות, איננו עובד בימי ו' מעמיד רק צוות מצומצם של עובדים, מכניס קבלני משנה לעבודה באיחור רב, רמת הביצוע של העבודות נמוכה ביותר, עבודות קבלני המשנה מבוצעות ללא בקרה כנדרש, פותחים מדרכה לביצוע עבודות ללא הסדרה בסיום יום העבודה תוך מפגעי בטיחות במשך שבועות, קבלן החשמל מבצע עבודות ללא ידיעת הקבלן הראשי (א.ד.) או ללא תיאום איתו. אין הקפדה על נושא הבטיחות, אין הקפדה על גידור ושילוט. סיום המכתב במספר דרישות להקפדה על הסדרי בטיחות, בקרה של עבודת קבלני משנה, ודרישה " כי תודיעו לנו על התארגנות חדשה המתאימה לאופי וקצב העבודה הנדרשים באתר וכי תעמידו לשם כך את הצוות המתאים".

(נספח ז')

מכל הבקשות והדרישות של מנהל הפרוייקט לקבלן באותו מכתב, למסקנת הביקורת, לא נעשה דבר.

10.4.2 אי אכיפת סנקציות כספיות ואחרות עפ"י החוזה עם הקבלן

הביקורת תוהה, על אף שהתשובה ברורה, האם כל החריגים והפערים האלו, במילוי החוזה ע"י הקבלן, כמוצג במכתבו של מנהל הפרוייקט התרחשו בבת אחת ב-10 בספטמבר 2012? היכן היה מנהל הפרוייקט עד למועד זה. היכן הממונה עד תאריך זה?

עפ"י החוזה, עומדת לרשותו של מנהל הפרוייקט האפשרות להטלת סנקציות כספיות (בידיעת ובאישור הממונה) במקרה של הפרת חוזה קלה כמורה.

למיטב ידיעת הביקורת, עד ל- 10 בספטמבר ואפילו עד מועד כתיבת דוח זה (סוף דצמבר 2013) לא הוטלו לא על ידי מנהל הפרויקט ולא על ידי הממונה, ולו גם סנקציה כספית אחת, בגין הפרה או חריגות במילוי החוזה. סעיף 5 (ט"ו) להסכם (דף 34 לחוברת המכרז) קובע כי אם הקבלן איחר " במסירת העבודה לעירייה, בכל שלב או קטע, ישלם לה סכום בשקלים השווה ל- 2,000 ₪ בגין כל יום איחור". למיטב ידיעת הביקורת לא הוטל קנס כזה אפילו לא פעם אחת בכל חיי הפרוייקט.

10.4.3 אי אכיפת איכות ביצוע

ביקורת הקבלה של הביצוע גדושה בליקויים בכל סוגי העבודות שבוצעו לרבות בנושאי בטיחות. הפרוטוקולים של הקבלה מקיץ 2013 כוללים כ-120 רז'קטים (סלילה, תשתית ותאורה). ליקויים אלו הינם תולדה של רמת ביצוע ירודה ולקויה לכאורה, לאורך כל תקופת הביצוע של העבודות על ידי הקבלן. (נספח ו' - גם בסעיף 9.6) למרות זאת, וללא כל מתאם למכתבי ההתרעה שהוציא מנהל הפרוייקט, אל הקבלן ואל גורמים נוספים בעירייה (ראש העירייה, היועץ המשפטי, המתאם - י.מ.), מנהל מח' תשתיות ועוד), בעניין הרמה הירודה לכאורה של ביצוע העבודות על ידי הקבלן, אושרו כל החשבונות החלקיים של הקבלן בסכום של כ- 9.5 מיליון ₪ (עד יוני 2013 וכולל גם כ-1.25 מיליון ₪ - עלות עבודות ברחבה הפנימית של ככר מגדיאל - עבודה נוספת להזמנה המקורית של היקף הכיכר בלבד).

10.4.4 הפיקוח בשטח

ככלל, הביקורת מזהה מנהל פרויקט ברמה מקצועית גבוהה, שקול ומנוסה. הפיקוח הצמוד בשטח לא נעשה, ככלל, ע"י מנהל הפרויקט אלא על ידי המפקח (ל.ד.) (ברוב הזמן של הפרויקט מיולי 2012 עד קיץ 2013) אשר הביקורת, עפ"י התיעוד שבידה מתרשמת מהמקצועיות שלו בהיבטים הטכניים / הנדסיים בפרויקט. מצד שני מהתיעוד שבידי הביקורת לא ניכרת הובלה מנהיגותית, נחישות ואסרטיביות באכיפת איכות ביצוע הולם וביצוע העבודה בלוח זמנים קצר ותוך הקפדה על היבטים חשובים לרבות נושאי הבטיחות. מתוך התיעוד, הביקורת מזהה סגנון ניהול תרבותי, מיושב, מתועד, מאופק, טולרנטי ולא מעניש באופן שאיננו תואם את הסביבה הניהולית והתרבות הארגונית של מבצעי העבודה בפועל מטעם הקבלן, לרבות קבלן המשנה (פ.ע.) (כפי שהביקורת מתרשמת מהשיח עם ממלאי התפקידים שפגשה ומהתיעוד שליווה את הפרויקט). חלק מהחריגים בלוח הזמנים ומליקויי הביצוע היו יכולים, לדעת הביקורת, להימנע בסגנון ניהול שונה. (כמו סגנון בוטה, אגרסיבי, תובעני ומעניש). יש לציין כי גם ראש העירייה, שנאלץ "להיכנס עמוק לתוך הפרויקט", בהיעדר פונקציה ממונה/מתאם אפקטיבי מטעם העירייה, (כפי שפורט לעיל), אומר בפגישה אודות האפשרות להפסיק את ההתקשרות עם מנהל הפרויקט, ב-12/9/2012: " הפסקתי את העסקתו של (ל.ד.) המפקח מטעם (ע.י.) . הוא נחמד ונעים הליכות אבל אני לא רואה שהוא מנהל את הפרויקט. אני לא מתכוון לתיאום כזה או אחר עם חב' החשמל, אלא לזה שאני לא רואה קטר מושך. ניהלנו פרויקטים נוספים בעירייה, מורכבים הרבה יותר.....הניהול שם היה אחר, הרבה יותר אינטנסיבי, משמעותי, אפקטיבי".

10.4.5 קבלן משנה לעבודות, מעטפת ניהולית, עבודת לילה, הסדרי בטיחות, רמת ביצוע נמוכה

עפ"י מכתבים, כאמור, שמנהל הפרויקט הוציא לקבלן ב- 10 לספטמבר 2012 וב-21 לאוקטובר 2012, הביקורת למדה כי ביצוע העבודות על ידי הקבלן נעשו תוך הפרות וחריגות מהותיות מהחוזה, וזאת במשך תקופה של חודשים רבים, כאמור, ללא כל סנקציה ואפילו ללא כל התרעה כתובה, עם עותקים לממלאי תפקידים בעירייה.

(כאמור בתקופה שבין מרץ לספטמבר 2012). עפ"י מכתבים אלו :

- א. התחלת העבודה הייתה באיחור של חודש מתאריך צו התחלת העבודה.
- ב. העבודה התנהלה רק בשעות היום וגם זאת באופן חלקי ולא בימי שישי, בניגוד לחובה לבצע את העבודות בכל שעות היום והלילה.
- ג. חובה היה על הקבלן להציב מנהל עבודה לעבודות לילה, אבל כמובן שבאין עבודות לילה, גם מנהל עבודה כזה לא הוצב.
- ד. לפי תנאי החוזה על הקבלן להציב בפרויקט "מעטפת ניהולית" הכוללת את:
 - 1) נציג הקבלן : (ז.ג.).
 - 2) מנהל ביצוע ראשי : (א.ח.) לא הוצב (רק היה באתר בתחילת הפרויקט למספר פגישות).
 - 3) מנהלי עבודה : (ג.ע.) לעבודות לילה. (פ.ע.) לעבודות יום.
 - 4) ממונה על הבטיחות : (ד.כ.) (היה רק פעם אחת באתר, הוציא לקבלן צו הפסקת עבודה ולא חזר יותר לאתר).
 - 5) ממונה בטיחות בתנועה : (א.ח.) (לא נמצא כלל באתר).

בפועל ככלל העבודות מתבצעות ע"י קבלני משנה - כאשר התברר כי מי שהוצג על ידי הקבלן כמנהל עבודה לעבודות יום (פ.ע.) הינו בעצם קבלן משנה, אשר קיבל מהקבלן את הניהול והביצוע של כלל העבודות, פרט לעבודות תאורה, תקשורת ועבודות תשתית מיוחדות. קבלן משנה זה לא אושר על ידי מנהל הפרויקט או על ידי הממונה בהנדסה, כנדרש עפ"י החוזה.

הקבלן לא מסדיר הסדרי בטיחות בשטח. קטעי גדר שהוצבו אינם עונים על דרישות הבטיחות. קטעים במדרכה, בהם בוצעו עבודות, אינם משוקמים מיד כנדרש ונוצרים מפגעי בטיחות חמורים.

רמת ביצוע נמוכה (ערוגות לעצים ללא חגורות בטון, יש לפרק קטעי אבן שפה שבוצעה באופן לקוי, האספלט במגדיאל ברמה ירודה, קירות וערוגות במגדיאל ברמה לקויה, ריצוף רחבה בכיכר מגדיאל מרושל, האבן שהובאה לריצוף אינה ראויה לשימוש, הידוק תשתיות לא כהלכה, צנרת ללא עטיפת חול ועוד).

למסקנת הביקורת המכתבים היו חשובים, אבל מעשית הם לא שינו את המצב.

הפערים והחריגים לא תוקנו.

גם בעקבות מכתבים אלו לא נדרשה על ידי מנהל הפרויקט, או על ידי "הממונה"

הפעלת סנקציה כספית על הקבלן.

10.4.6 הרחקת קבלן המשנה (פ.ע.)

כאמור, הקבלן (א.ד) הציב את קבלן המשנה (פ.ע.) במסווה של מנהל עבודה (כנדרש בחוזה). לאחר שנתגלה על ידי מנהל הפרויקט כי אכן הוא קבלן משנה, לא אישר מנהל הפרויקט את קבלן המשנה (גם כנדרש בחוזה). כל אלו מהווים, לכאורה, הפרה של החוזה, לבד מהסחת הדעת (או אפילו הונאה), לכאורה, בהסוואת קבלן המשנה כמנהל עבודה. אבל כל זאת הינם בנוסף להיבט המהותי ביותר: אופן הניהול והביצוע של העבודות שקבלן זה ביצע את רובם בפרויקט. הביקורת פגשה לצורך ביקורת זו ממלאי תפקידים בעירייה הנוגעים לפרויקט ואת עיקר מתכנני הפרויקט. **לכולם הייתה ביקורת קשה ביותר על אופן הביצוע של העבודות, הן מבחינת חוסר הסדר וחוסר הארגון והרישול וההזנחה בסביבת העבודה, והן מבחינת הרמה הירודה ביותר של איכות הביצוע.**

הביקורת לא שמעה מאיש מהאנשים איתם נפגשה ולו גם מילה אחת חיובית על תפקודו של אותו קבלן משנה.

למרות כל אלו, הפרויקט וניהולו ממשיכים "כרגיל" עם קבלן המשנה הבעייתי הנ"ל, המבצע את רוב העבודה, ממרץ עד סוף אוקטובר שנת 2012 כ-8 חודשים, ללא כל סנקציה או דרישה לסנקציה מצד מנהל הפרוייקט. ואפילו - במשך כ-6 חודשים (עד 10 לספטמבר) ללא כל התרעה מתועדת שמהו לא תקין.

רק ב-31 לאוקטובר 2012 מוציא מנהל הפרוייקט מכתב לקבלן (א.ד.) בדרישה חד משמעית להרחיק מהפרוייקט ומאתר העבודה את קבלן המשנה (פ.ע.) ואת כל עובדיו. מכתב זה ודרישה זו מתואמים, לדברי מנהל הפרוייקט, עם כל גורמי העירייה הבכירים, כפי שכותב לאחר מכן מנהל הפרוייקט אל מנהל פרויקט העל (י.מ.). יודגש כי כבר ב-10 בספטמבר 2012, כאמור, על הרקע שתואר לעיל, התריע מנהל הפרוייקט במכתב בפני הקבלן (א.ד.) כי עבודתו של (פ.ע.) מהווה הפרה של החוזה.

גם לאחר מכתב זה לדרישת ההרחקה, לא נעשה כל שינוי וקבלן המשנה (פ.ע.) צוות העובדים המשיכו במלאכתם כרגיל.

ב-5 לנובמבר 2012 שולח מנהל הפרוייקט מייל זועם לנציג הקבלן (ז.ג.) ובו הוא מתרעם על אי הציות להוראת הרחקת קבלן המשנה ומפרט שוב שורה של ליקויי והפרות התנהלות, הן מבחינת אי זמינות משאבי עובדים בפרוייקט, הן מבחינת הפרות עפ"י החוזה בהצבת מנהל ביצוע ראשי וממונה בטיחות והן ביחס לליקויים רבים באיכות העבודה. מנהל הפרוייקט מודיע לנציג הקבלן כי מעתה ואילך לא תאושר לתשלום כל עבודה שתבוצע על ידי קבלן המשנה (פ.ע.) וצוותו.

באותו יום, 5.11.12 מוציא מנהל הפרויקט מייל למנהל העל (י.מ.) ובו הוא מתלונן על כי נודע לו ש-(י.מ.) הודיע לקבלן המשנה (פ.ע.) כי הוא בכל זאת ימשיך בעבודתו, וזאת למרות שמכתב ההרחקה שמנהל הפרויקט הוציא היה כאמור, על דעת כל בכירי העירייה ובמתואם איתם. מסיים מנהל הפרוייקט :

(אני) "מבקש כי לפחות בשלבים ראשונים אלו של כניסתך לפרויקט יהיה בינינו תיאום בכל הנושאים, ובמיוחד בקשר עם הפעילות מול הקבלן."

לדעת הביקורת, הוראת ההרחקה של קבלן המשנה על רקע הבעייתיות הקשה בהצבתו ובתיפקודו הייתה צעד נכון, אלא שהוא נעשה באיחור רב מידי ורחוק מאד מ"חלון הזמן" שבו צעד כזה היה פרקטי, אפקטיבי וגם כלכלי. חולשת הצעד, במועד המאוחר שהוא נעשה, הענישה המיועדת, בעייתית באופן מהותי, מנקודת מבטה של העירייה, גם אם בכירי העירייה, כנראה לא ביטאו לפני מנהל הפרויקט התנגדות למהלך. להבנת הביקורת, האישור והתיאום הפורמאלי של בכירי העירייה עם מנהל הפרויקט כנראה שלא היו בלב שלם ונחוש, אלא במקביל חיפשו ומצאו חלופה אחרת, כמו הצבת מנהל פרויקט אחר מעל מנהל הפרוייקט, כדי לפתור את הבעיות בדרך עוקפת, במטרה "להזיז" את הפרויקט ו"להוציאו מהבוץ" בו היה תקוע.

מנהל העל לפרויקט (י.מ.), בהודעתו לקבלן המשנה (פ.ע.) כי יישאר בכל זאת בפרויקט (אם אכן הודיע כך באופן מפורש), נקט כנראה בצעד בלתי "קולגיאלי", החורג אולי מאתיקה מקובלת, אולי בלתי נאה, וכנראה מחליש את יוקרתו ומעמדו של מנהל הפרויקט מול נציגי הקבלן ומול אותו קבלן משנה, (פ.ע.).

עם זאת, להבחנת הביקורת, צעד זה תואם את אופן הניהול הנחוש, האסרטיבי והאגרסיבי (והתקיף) והפרגמטי של מנהל העל. (אלו הינם, כנראה התכונות שבכירי העירייה הכירו בו בהחלטתם - הנכונה והטובה במבחן התוצאה - להציבו לפרויקט). יש גם לציין כי (י.מ.) ניהל כנראה את הפעילות תוך צפייה עתידית של הבעיות האפשריות (צפייה שראש העירייה, כאמור לעיל, מלין על חסרונם אצל מנהל הפרויקט). במועד זה של ההתרחשות המתוארת, (5 לנובמבר 2012) נושא הניקוז עדיין לא פתור ועונת הגשמים ממשמשת ומתקרבת בעוצמה חריגה (ב-5 לנובמבר יש כבר תחזית): בין ה- 8 ל-12 בנובמבר התרחשה תקופת גשמים עזה וחריגה בכמותו (3 ימים לאחר המכתבים הנ"ל). בכל חודש נובמבר ירדו בשרון 130 עד 170 מ"מ גשם - 140% עד 180% מהממוצע. (נספח ח')

על הרקע הזה, כאשר כל הפרויקט "בהמולה" עצומה, תוך הפרעות קשות בתנועה בעורק תחבורה ראשי ותוך צפי להצפות, ללא מערכת ניקוז, הביקורת, יכולה להבין (גם אם אין בהבנה זו הבעת הסכמה) את ההתעקשות של מנהל העל (י.מ.) שלא ליישם במועד זה את הרחקת קבלן המשנה, גם לנוכח כל הבעייתיות, אלא לנסות ולרכוש במידה רבה ככל הניתן את שיתוף פעולתו, מכיוון שהחלופה הייתה ככל הנראה הרבה יותר גרועה וקשה. (כמובן שאין הביקורת עוסקת בתרחיש "מה היה קורה ומתפתח אילו ב-31 לאוקטובר היה הקבלן מרחיק את קבלן המשנה" על שלל האפשרויות במהלך כזה, החל מהאפשרות הוורודה של הצבה מהירה ומיידית של קבוצת עבודה מצוינת אחרת ע"י הקבלן (א.ד.) ועד לאפשרות הגרועה ביותר של השבתה כללית של כל העבודה בפרויקט).

**10.4.7 המקצועיות וההתמדה בניהול הפרויקט תוך התמודדות עיקשת בקשיים
וחסמים**

עם כל הפערים והחסרונות שהביקורת מצביעה עליהם באופן הניהול של הפרוייקט, הביקורת מדגישה כי חשוב להבין שבמהלך ביצוע העבודות בשטח של פרויקט מסוג זה, יש אכן תקלות וקשיים בלתי צפויים, גם אם הניהול אסרטיבי ביותר, גם אם התפקוד של קבלן הביצוע מושלם מכל הבחינות וגם אם מופעלים כל הכלים המקצועיים לרבות ניהול לוחות זמנים מוקפד וניהול סיכונים מקצועני. אין ספק שגם במקרה זה היו תקלות ועיכובים הנכללים בקטגוריה זו של בלתי צפויים מראש. בהכרח כי לסוג הזה של התקלות יש מידה של אחריות והשפעה על הביצועים הבעייתיים שהביקורת הצביעה עליהם. אין לביקורת כלים ואפשרות מעשית (בראייה לאחור) לכמת את הפרופורציה של מידת האחריות וההשפעה של התקלות והקשיים הלא צפויים מול התקלות והעיכובים שהינם נגזרת של ליקויי ניהול (כפי שתוארו בסעיפים הקודמים לפרק זה).

בנוסף, הביקורת מזהה בניהול הפרוייקט, לצד ההיבטים הבעייתיים שתוארו לעיל שורה של חוזקות ויתרונות שעיקרן:

- א. מקצועיות גבוהה ביותר בכל "החומר" המקצועי של הפרוייקט ובכל הדיסציפלינות המקצועיות הרבות המעורבות בו. כך גם מנהל הפרוייקט וכך גם צוות עובדיו.
- ב. ניהול מאורגן ומסודר ומתועד, כולל כלי ניהול ממוחשבים.
- ג. ניהול מתמיד ושלם ללא עיגולי פינות של יומני העבודה ושל בקרת החשבונות (עם ההסתייגות של הביקורת לגבי אישור חשבונות חרף עבודה לקוייה, לכאורה).

ד. התמודדות מקצועית עם תקלות ופערים בתשתית, שאכן היו בכמות ובעוצמה רבה לאורך הפרויקט ואשר הייתה להם השפעה שלילית על לוח הזמנים והגדלת העלויות (בלי לבטל את שנאמר בסעיפים הקודמים ביחס לניהול הסיכונים הנדרש וביחס לצורך בניהול נמרץ ונחוש של חיפוש דרך "להקדים תרופה למכה").

ה. התמדה עיקשת בניהול הפרויקט על כל מטלותיו גם מול קשיים של:

- (1) אי ציות הקבלן וקבלן משנה להוראות ולהנחיות, לעיתים רבות בלשון בוטה, מעליבה ותוקפנית של נציג הקבלן אל מנהל הפרויקט וצוותו. (ללא לבטל את מסקנות הביקורת ביחס לתגובה הבלתי פשרנית (קשוחה), המהירה והמיידית שהתבקשה עלי ידי מנהל הפרויקט, לא נעשתה בזמן ואשר הייתה לה סיכוי להקל מהקושי).
- (2) כאמור, היעדר ממונה / מתאם / ראש צוות היגוי אפקטיבי וממוקד לפרויקט בינו לבין העירייה (כפי שפורט לעיל).
- (3) קשיים ועיכובים מצד גופים מחוץ לעירייה בעלי השפעה על הפרויקט : חברת חשמל, תאגיד המים והביוב, משרד התחבורה.
- (4) שינויים רבים בתוכניות מאושרות לביצוע על ידי הנהלת העירייה ומינהל ההנדסה, חלקם לאחר הביצוע תוך צורך בפירוק וביצוע מחדש / מתוקן, ולעיתים תוך טלטלה אמיתית של ניהול הפרויקט והמתכננים.

10.4.8 סיכום אופן ניהול הפרויקט ע"י מנהל הפרויקט

כסיכום ניתן לומר כי לאופן הניהול של מנהל הפרוייקט, הייתה השפעה משמעותית על התוצאות הבלתי משביעות רצון בפרוייקט ובמיוחד באי העמידה בלוח הזמנים. מצד שני אין לבטל את ההשפעה של הגורמים האחרים שפגעו בתוצאות הפרוייקט שעיקרם כאמור היעדר ראש צוות היגוי / מתאם ממונה אפקטיבי וממוקד בפרוייקט, קבלן בעייתי לכאורה, היערכות חלקית בתשתיות לפרוייקט, רעיונות והחלטות תוך כדי הפרוייקט בשדרוג תשתיות ואלמנטים של חזות רחובות וככר, שינויים רבים ומהותיים, ע"י העירייה, של תוכניות מאושרות לביצוע, תוך כדי הביצוע. כאמור, לביקורת אין כלים לכמת את מידת ההשפעה של כל גורם מהגורמים הנ"ל בפגיעה בתוצאות הפרוייקט.

11. קבלת העבודה בסיומה

ב-25 באוגוסט 2013 נערך סיור ביקורת עבודות לקראת מסירה בהשתתפות נציגי אגף התשתיות, מתכנן הסלילה ואדריכל הנוף, נציגי הקבלן כולל קבלן המשנה (פ.ע.), מנהל הפרוייקט ושני מפקחיו. הופק פרוטוקול הכולל 108 ליקויים לתיקון, חלקם ליקויי בטיחות. הפרוטוקול מציין להשלים בעדיפות את הנושאים לבטיחות אבל לא מפרט במפורש מהם אותם סעיפים ברשימת 108 הליקויים לעדיפות גבוהה. יש בכך ליקוי שהביקורת ממליצה לעתיד לתקן. ניתן מיידית להוסיף לטופס הפרוטוקול עוד עמודה או שניים, עליה יסומן כל פריט שהוא בעניין בטיחותי או בעניין קריטי אחר. בנוסף נערך סיור ביקורת למסירת מערכת התאורה ב- 10/10/2013. בפרוטוקול הסיור רשומים 20 ליקויים. אין התייחסות והבחנה בפרוטוקול לליקויים מינוריים ולליקויים קשים ומהותיים, או לליקויים בעלי סיכון בטיחותי.

12. תקציב, עלות וניהול כספי בפרויקט

12.1 התקציב

12.1.1 מסגרת החוזה עם הקבלן

מסגרת החוזה עם הקבלן לשבילי אופניים במזרח העיר - כולל 5% הסדרי תנועה זמניים ו-17% מע"מ:

מיליוני ₪	מועד / תאריך
10.43	דרך מגדיאל
3.5	ככר מגדיאל
0.95	ככר מגדיאל - עבודות נוספות והשלמות
4.27	רחוב סוקולוב
9.88	רחוב חנקין
1.0	רחוב חנקין - קירות הגנה ותפיסת שטחים
4.17	רחוב כנרת
0.90	עבודות נוספות
35.1	סה"כ

12.1.2 שלב א' + צו התחלת עבודה

הקבלן הונחה לקדם את העבודות בקטע א' בדרך מגדיאל (בין צומת בן גמלא לצומת ההדרים- עליית הנוער) ובכיכר מגדיאל (היקף + רחבה + מיסעה).
 תקציב העבודות לשלב א': נכון לתאריך 14 באפריל 2013

מיליוני ₪	מועד / תאריך
3.70	דרך מגדיאל לפי חוזה
3.70	ככר מגדיאל לפי חוזה
1.25	ככר מגדיאל - עבודות נוספות ברחבה פנימית
1.80	עבודות נוספות שנדרשו ע"י העירייה
0.45	התייקרויות מ-אפריל 2012
10.90	סה"כ

תקציב זה איננו כולל תכנון ופיקוח, לא סעיפים אחרים בפרויקט כמו מדידות, חברת חשמל וכו'.

12.2 העלות בפועל

העלות בפועל של הפרוייקט, נכון לסוף 2013, מסתכמת בכ- 16.9 מ"ש"ח (כולל מע"מ).
בסכום זה נכללים:

ביצוע - תשלום לקבלן (א.ד.) - כ-11.5 מ"ש"ח הכולל:

- שלב א' - עפ"י הסעיפים המפורטים בתקציב שלב א' לעיל.
 - עבודות ברחוב כנרת (עבודה חלקית במבנה 5 במכרז) - כ- 0.49 מ"ש"ח.
- תכנון וניהול הפרוייקט כ- 2.1 מ"ש"ח (כ- 18.3% מהביצוע ללא תכנון וניהול פרויקט).
עם זאת חשוב לציין כי חלק מהתכנון מתייחס גם לעבודות במבנים שעדיין לא בוצעו מתוך המכרז. הסכום לא כולל עלויות מנהל העל לפרוייקט (י.מ.).
- מתוך הסכום הנ"ל התשלום לניהול ופיקוח הפרוייקט (ע.י.) - כ- 0.76 מ"ש"ח (כ-6.6%).
- חברת חשמל: כ-3.3 מ"ש"ח.

לסכומים הנ"ל מתווספת העלות של ההפקעות לשלב א': כ- 0.32 מ"ש"ח.

12.3 הניהול הכספי בפרוייקט

12.1.3 ניהול מפוזר

ניהול ההוצאות בפרוייקט מנוהל ע"י הנהלת החשבונות במינהל הכספים בעירייה במסגרת מספר סעיפים בשני תב"רים. בנוסף הוצאו הוצאות לפרוייקט מסעיפים תקציביים נוספים כמו סעיפים למתכננים ויועצים, להפקעות ועוד.

הביקורת מצאה כי אין ריכוז, בקרה ומעקב בחתך הפרוייקט לכל ההוצאות הכלולות בפרוייקט. לדעת הביקורת, בפרוייקט בסדר גודל כזה נדרש ניהול הכספי כולל המרכז את כל ההוצאות ומבקר נכונותם בחתך הפרוייקט. ראוי שניהול כזה יהיה באחריות מנהל הפרוייקט. בפועל מנהל הפרוייקט עסק רק באישור חשבונות של קבלני ביצוע.

הביקורת רואה בהיעדר ניהול מרוכז כזה של הוצאות הפרוייקט, ליקוי מהותי.

12.1.4 פיזור אחריות וסמכות לאישור כספי של חשבונות

מחודש נובמבר 2012 עבר ניהול הפרויקט באופן מעשי לידי מנהל פרויקט "מטעם העירייה" (י.מ.).

עם זאת אישור החשבונות לקבלן המשיך להיעשות על מנהל הפרויקט "הוותיק" (ע.י.) שממועד זה היה למעשה כפוף ל- (י.מ.).

לדברי (י.מ.) - בכניסתו לתפקיד הובהר לו ע"י העירייה כי אל לו להתערב בנושאי החשבונות לרבות בקרת תאימותם לביצוע ונכונותם.

על אף שמתכונת זו של פיצול הופעלה רק במשך של כ- 10 חודשים, אלו הם רוב חודשי הביצוע הריאליים וחודשים עתירי הוצאות. הביקורת רואה בדרך זו של ניהול חשבונות המבצעים, ניהול בעייתי. יש בכך פיצול של אחריות וחוסר ניהול תקין של הבקרה הכספית: (י.מ.) כאחראי על הביצוע - נותן, מצד אחד הנחיות לביצוע בדרך כזו או אחרת שיש להן משמעות כספית, אך מנוע מלבקר את החשבונות בקשר לאחריותו ובגין הנחיותיו.

מצד שני (ע.י.) הינו למעשה ללא אחריות (או באחריות מדוללת) לביצוע, אבל מבקר כן מבקר בלעדית, את החשבונות של המבצע. לדעת הביקורת היה ראוי במקרה כזה שהאחריות על בקרת החשבונות ועל אישור לנכונותם, תהייה על האחראי לניהול הפרוייקט, דהיינו (י.מ.), שכמובן רשאי להפעיל את (ע.י.) וצוותו כמפקחי הביצוע.

12.1.5 משקל העבודות הנוספות

כפי שרואים מהתקציב לשלב א' (סעיף 12.1.2 לעיל) העבודות הנוספות - שאינן מפורטות בכתב הכמויות של המכרז ונוספו אד - הוק, אם בשל צרכים להתאמה הנדסית תוך כדי ביצוע הפרויקט (עפ"י שיקולים והחלטות של מנהל הפרויקט והמתכננים) ואם בשל דרישות הנהלת העירייה או מינהל ההנדסה לשדרוג ותוספות שונות, מגיעות לכ- 3.1 מיליון ₪ המהווים כ- 40% מתוך העבודות שלב א' עם כתב כמויות עפ"י תכנון. לתפיסת הביקורת שיעור זה הינו בעייתי וגבוה מהרצוי בפרויקט כזה. בעייתיות זו של דרך הביצוע ללא כתב הכמויות המתוכנן מראש, גוזרת גם בעייתיות בבקרת החשבונות.

13. סיכום מסקנות

- 13.1 הפרויקט שתהליכי התכנון שלו וכל ההכנות אליו היו ברמה ניהולית ומקצועית טובה, התגלגל בחלק שבוצע עד כה, לפרויקט עם תוצאות "פשוטות" ועם השגה של חלק קטן מהיעדים שנקבעו.
- הביקורת יכולה לסכם בתמצית את הסיבות העיקריות לפער הנ"ל:
- א. דרך קבלת החלטות: חלק מההחלטות לא נכונות - שהובילו להתרחשויות ותוצאות לא רצויות.
 - ב. אי מינוי מנהל ממונה אחראי מטעם העירייה, בהיקף פעילות משמעותי לטובת הפרוייקט, או ראש צוות היגוי פעיל מתחילת הפרוייקט.
 - ג. ניהול פרויקט תוך החמצת רכיבי ניהול חיוניים בפרוייקט כזה:
 1. אי הפעלה, הלכה למעשה, של ניהול סיכונים בפרוייקט.
 2. ניהול טולרנטי ורפה של העמידה בלוחות הזמנים.
 3. אי הפעלת סנקציות להפרות וחריגות מהחוזה על יד קבלן הביצוע משלביו המוקדמים של הפרוייקט.
 4. אישור חשבונות חלקיים ללא קיזוזים, גם אם התוצרים לקויים.

14. המלצות

- א. לפעול במהירות ובנחרצות לתיקון כל הליקויים של תוצרי העבודה בפרויקט ובמיוחד ובעדיפות עליונה של ליקויי הבטיחות.
- ב. לפעול בהקדם לגיבוש נוהל ותדריך עירוני כיצד לנהל פרויקט עירוני בנושאי פיתוח / שדרוג תשתיות ובינוי עירוני המיישם את העקרונות המוצגים בדו"ח זה. על התדריך לכלול את שרשרת אבני הדרך בפרויקט מסוג זה כולל כל השלבים המוקדמים (תכנון מוקדם על שלביו, גיוס מנהל פרויקט ויועצים וכו'). כמו כן הוראות ניהול ביחס לדרך התנהלות נדרשת, לרבות, ניהול סיכונים, הצמדות לתוכנית מאושרות, ניהול אסרטיבי ומעניש להפרות של קבלני הביצוע, הנחיות לפעילויות מומלצות בהתאמה לציר הזמן של הפרוייקט, קבלת העבודה וכו'.
- נדרש לקבוע אחראי בעירייה לניהול הכנת נוהל זה, כולל הצבת לוח זמנים מחייב ותקציב לנושא.
- ג. לפעול בהקדם, לאחר אישור הנוהל והתדריך להטמעתו בעשייה העירונית. נדרש למנות ממלא תפקיד שמתפקידו לנהל ולבקר את היישום של הנוהל.

15. התייחסות מנהל מחלקת תשתיות (להלן: "ד.ו.") לטיטת דוח הביקורת ותגובת הביקורת

להלן התייחסות (ד.ו.) לטיטת דוח הביקורת ותגובת הביקורת. (ההתייחסות במלואה מובאת בהמשך הדוח)

לסעיף המדבר על **איחור בתחילת עבודות הקבלן** – מועד תחילת העבודות נדחה לא רק בגלל התארגנות לא נכונה של הקבלן, אלא גם עקב דחיית הכניסה של חברת החשמל לעבודה בפרויקט והחלטה של המשטרה שלא לאפשר תחילת עבודות לפני החג. כאן המקום לציין, כי גם דחיית החלטת ועדת המכרזים ב-4 חודשים השפיעה במידה לא מבוטלת על לוי"ז של הפרויקט, לרבות בדחיית עבודות הניקוז לתקופת הגשמים. לדעתי, אין מקום לנקיטת צעדים נגד קבלן בתחילת פרויקט עקב עיכובים בהתארגנות באתר. שהינה מורכבת מאוד בפרויקט מסוג זה.

תגובת הביקורת:

אולי יש עוד סיבות שתרמו במשהו למידת הדחייה. זה לא משנה את מסקנות הביקורת. מכתבו של (ע.י) אל הקבלן אשר - (ד.ו) מכותב לו (נספח ז'), כולל נזיפה ("מעודנת"): " לפרויקט שבנדון יצא צו התחלת עבודה ליום 12.03.2012 (כחודש לפני פסח). תחילת עבודות באתר על ידכם ב-15/4/2012. " לגבי דחיית הכניסה של חברת החשמל, זה מין שאיננו במינו. הקבלן יכול לתמרן בין קטעים שונים בפרויקט כפי שכותב אליו מנהל הפרויקט. הביקורת לא ראתה כל הסתייגות של ד.ו ממכתבו של מנהל הפרויקט. הביקורת איננה מקבלת את טיעוני (ד.ו) ומסקנותיו, כי לא היה מקום לנקיטת צעדים נגד הקבלן. בייחוד לנוכח כל העובדות הידועות היום על אופן התנהלות העבודה בעליל. לדעת הביקורת אין בסיס לשנות ממסקנותיה בנושא זה.

בהתייחס לנושא העבודות בדרך מגדיאל:

התקבלה החלטה ע"י הנהלת העירייה לבצע תשתית נקוז ברחוב עליית הנוער, במכרז/חווזה נפרד ממכרז שבילי האופניים. בצוע התשתית בצומת דרך מגדיאל-עלית הנוער, חייב את השלמת קו הניקוז ברחוב עלית הנוער. עוד יוזכר, כי במשך עשרות שנים, עד בצוע הפרויקטים הנוכחים, נקוז הצומת, נעשה אל השטחים החקלאיים הגובלים, באמצעות מתקני קליטה וצנרת, כך שלא היתה כל הפתעה בהצפתם של השטחים הנ"ל, גם בחורף זה.

תגובת הביקורת: אין דומה הצפת שטחים במשך עשרות שנים למהומה ולמבולקה בתנועה ובעצבי הנוסעים בדרך, שהתרחשה בעת הגשמים במהלך ביצוע הפרוייקט. הביקורת איננה מקבלת את טיעוני מנהל אגף התשתיות בנושא זה ולדעתה אין מקום לשנות ממסקנותיה.

בנושא סקר סיכונים – התקיים סקר סכונים בכל אחד מנושאי הפרוייקט, במסגרת דיוני המתכננים, מנהל הפרוייקט ומנהל האגף, כאשר כל נושא נבחן לעומקו, לרבות המשמעויות הנובעות ממנו על התקציב ועל לוח הזמנים, הצגת דעות שונות וחלופות תכנון ובצוע. כך בנושא הטמנת רשת החשמל, בנושא תכנון תשתית הניקוז במספר חלופות, בנושא הסדרי התנועה במספר חלופות במהלך הבצוע, הפקעות, שימור עצים (התכנון המקורי בקש לשמר את העצים בדרך מגדיאל, רק לאחר גיזום העצים, ניתן היה לבצע חיתוך של השורשים ואת החפירה הדרושה במקום למבנה הכביש והמדרכה. רק אז נמצא כי במועד שתילת העצים, לפני עשרות שנים, הושארה שכבת האספלט הישנה במקום, מה שלא אפשר לשורשים לחדור לקרקע וסיכן, לדעת האגרונום, את יציבות העצים. בעקבות הדיונים, נמצא פתרון הנדסי ייחודי לייצוב העצים והשארתם במקום). תוצאות הדיונים הני"ל, הוצגו להנהלת העירייה לקבלת החלטות. אני חולק על הערת המבקר לגבי היכולת לזהות כל בעיה מראש בעבודה בכבישים קיימים הסטוריים. במהלך הבצוע, **רק לאחר חשיפת הקו**, התגלה כי קו הסניקה לביוב הקיים והפעיל, רקוב ונדרש להחליפו (ברחוב דרך מגדיאל בין רחוב הפרסה לבן-גמלא). כמו-כן, היה צורך לבצע שינוי משמעותי בהסדרי תנועה וגיאומטריה של כיכר מגדיאל, שלא בהתאם לתכנית המקורית, המאושרת ע"י משרד התחבורה – כל אלו ועוד לא ניתן לזהות מראש, אלא **במהלך בצוע**. זה חלק מהדברים החריגים המתגלים מעת לעת בשטחים צבוריים ללא יכולת לזהות בסקר סכונים.

תגובת הביקורת: בדו"ח הביקורת לא מדובר על סקר סיכונים אלא על סקר סיכונים וניהול סיכונים. לא היה ניהול סיכונים שיטתי ומקצועי בפרוייקט. הביקורת לא טענה כי ניהול סיכונים מאפשר " היכולת לזהות כל בעיה מראש בעבודה בכבישים קיימים הסטוריים"

בדו"ח הביקורת כתוב: "יש להדגיש כי הביקורת שמעה ממנהל הפרוייקט וממנהל אגף תשתיות, כי בפרוייקט כזה מתגלים דברים רבים תוך כדי העבודה שלא ניתן לתכנן אותם מראש. גם אם במציאות אכן מתממשות תקלות בלתי צפויות מראש, ניהול סיכונים מקצועי נועד לחפש מראש את הבעיות ולתת סיכוי גבוה יותר לזהותם ולטפל בהם לפני שהם מצליחים להכות בכל עוצמתם."

הביקורת איננה מקבלת את טיעוני (ד.ו.) ולדעתה אין מקום לשנות ממסקנותיה בדו"ח.

עמוד 13 ס"ק ז' – כמעט כל עבודה בעיר נעשית באזור סואן ופעיל. אין צורך ואין זה נכון לבצע כל עבודה בעיר "בנוהל חרום". נדרש לבצע אותה ברמה ההנדסית הנדרשת ולפי התכנון, גם אם הדבר ידרוש זמן נוסף. פרויקט נמשך כמה חודשים ואף שנה ובד"כ גורם בתקופת הבצוע להפרעות ואי נוחות לתושבים.

תגובת הביקורת: בסעיף המוזכר אין כל ביטוי כזה של נוהל חירום וכו', אין גם בשום מקום בדו"ח הביקורת. לדעת הביקורת אזור סואן ופעיל מהווה פרמטר חשוב וחיוני להתחשב בו כגורם סיכון במסגרת ניהול סיכונים בפרויקט (לו היה מיושם). לתפיסת הביקורת לא בהכרח צריכה להיות סתירה בין ביצוע ברמה הנדסית נדרשת ולפי התכנון לבין סיום מהיר של העבודה בקטע סואן ופעיל. ניהול סיכונים נועד להגביר את הסיכוי שאכן כך יקרה. גם לדעת הביקורת סיום מהיר לא צריך לבוא על חשבון הרמה ההנדסית הנאותה. למרבה הצער, בפרויקט זה, התקיים בעליל גם פיגור והתמשכות לוח הזמנים בסדרי גודל מול המתוכנן וגם רמה הנדסית ירודה של הביצוע. הביקורת גם לא מקבלת את הקביעה של (ד.ו.) כי " כמעט כל עבודה בעיר נעשית באזור סואן ופעיל. לא דומה עבודה בכיכר מגדיאל לעבודה ברחוב כנרת, לדוגמה.

לסיכום: הביקורת איננה מקבלת את טיעוני (ד.ו.) בנושא זה ואין מקום לשנות ממסקנותיה.

לסעיף 10.1

הח"מ ומנהל הפרויקט, השתתפו אישית כל שבוע בפגישות באתר וכן בפגישות נוספות עם צוות התכנון, גורמי העיר, המשטרה ועוד. מנהל הפרויקט היה מודע למצב הפרויקט בכל רגע ועדכו את הנחלת העירייה בהתאם. לפגישות יצאו פרוטוקולים מפורטים.

תגובת הביקורת:

יתכן ומנהל הפרויקט היה מודע למצב הפרויקט אבל בפועל רק ב-ספטמבר ובאוקטובר 2012 מעל חצי שנה לאחר התחלת הפרויקט יוצאים מכתבים ממנו אל הקבלן על מחדלי הביצוע, על ההתנהלות המנומנמת של הפרויקט, על ההפרות מההסכם (כולל בעניין הצגת קבלן המשנה כמנהל עבודה של הקבלן), חוסר המעטפת הניהולית וכו'. ורמת האיכות הגרועה. הביקורת איננה מקבלת את טיעוני (ד.ו.) ולדעתה אין מקום לשנות ממסקנותיה.

10.4.1 - אי אכיפה עמידה בלוח הזמנים

השינויים הרבים שנדרשו בתכנון ובמהלך הבצוע, גרמו לעיכובים ולהתמשכות לא מבוקרת של לוח הפרוייקט. כאשר שינויים נעשים בתכנון ובבצוע, לפעמים מדי יום, כאשר עבודות מבוצעות ומפורקות שבועות ספורים לאחר מכן, חלק מהעבודות מבוצעות עפ"י הוראה בע"פ באתר וללא תכניות מתואמות מחדש, לא ניתן לאכוף על קבלן לוח זמנים של ממש לבצוע.

תגובת הביקורת:

הביקורת דוחה מכל וכל את ההצדקות התמוהות (בלשון המעטה) שניתנות ע"י (ד.ו.) לפיגורים בלוח הזמנים. הביקורת מסכימה כי האחריות לכשל בלוח הזמנים בפרוייקט, מנקודת הראות של הנהלת העירייה, הינה בראש וראשונה של הנהלת הפרוייקט (הממונה ומנהל הפרוייקט) ולא של הקבלן.

לדעת הביקורת אין מקום לשנות ממסקנותיה.

סעיף 10.4.2 - יוזכר כי גם "מנהל העל" (י.מ.) לא חשב כי נדרש להטיל סנקציות על הקבלן (אף שהתנהלותו נמשכה באותו האופן, לוח הזמנים לא השתפר, העלויות רק גדלו). נראה איפה כי ההתנהלות המקצועית של כל הגורמים ההנדסיים (הח"מ,

מנהל הפרוייקט ו"מנהל העל") היתה עקבית בנושא זה של אי הטלת סנקציות כספיות על הקבלן, עליהן ממליץ המבקר, במיוחד כאשר לא מחליפים את הקבלן.

תגובת הביקורת:

(ד.ו.) מעקר בטיעוניו את מימד הזמן לנושא הסנקציות. גם הביקורת בדעה, כמוצג בדו"ח, כי במועד שבו הצטרף "מנהל העל" לפרוייקט ובמצב שבו הפרוייקט היה מצוי, כולל עצבנות התושבים והתנהו ובוהו ששרר בנתיב הסלילה, הייתה זו איוולת להתחיל בסנקציות כלפי הקבלן. במועד הצטרפות של (י.מ.) לפרוייקט המצב היה, במינוחים וולגריים, "שהקבלן מחזיק את העירייה ב.....". גם הביקורת איננה סבורה שזה היה העיתוי הנכון להתחיל בסנקציות. הסנקציות היו צריכות להיות מופעלות בתחילת הדרך, כפי שהביקורת מסבירה בפירוט בדוח.

סעיף 11 - קבלת עבודה בסיימה

יצויין, כי י.מ. לא השתתף בסיורי המסירה של העבודות. בסופה של דרך, התקיים לאחרונה סיור עם מהנדסת העיר ואדריכלית העיר, בו נמצא כי החלק העקרי של הליקויים טופל. בימים אלה, הקבלן מסיים את תקון הליקויים שנותרו, בתיאום עם מנהל הפרויקט (ע.י.).

תגובת הביקורת:

בדו"ח הביקורת לא כתוב ש- (י.מ.) השתתף בסיורי המסירה. כך שההערה של (ו.ד.) איננה מובנת.

הביקורת מודה על העדכון לגבי תיקון הליקויים בפרויקט.

הביקורת מסתייגת מניסוחים "פואטיים" ש-(ו.ד.) משתמש בהם בפסקה זו (ולא רק בה אלא לכל אורך ההתייחסות), כמו "החלק העיקרי של הליקויים טופל" וכו'. היה ראוי לקבל נתונים כמותיים כמו מספר הליקויים שטופלו בהשוואה למספר הליקויים הכולל, סוגי ליקויים (בהתייחסות ממוקדת לליקויים בטיחותיים) וכו'.

סכום ומסקנות

כאשר בוחנים את תוצאות הפעילות, מוצאים כי ב-3 תחומים (לוח זמנים, איכות עבודה, עלות הפרויקט) לא הורגשה כל תרומה בהפעלת מנהל פרויקט נוסף: **לוח זמנים** – הפרויקט נמשך עוד 12 חודשים, מעבר ל-6 החודשים הראשונים, כאשר לוח הזמנים המקורי התייחס לכ-6 חודשי ביצוע. **איכות העבודה** – איכות עבודה סבירה, עם הרבה ליקויים. **עלויות** – היקף הפרויקט גדל כמעט במיליון ₪.

לדעתי, הפעלה של 2 מנהלי פרויקטים באותו מתחם, כאשר לאחד יש אחריות כוללת ולשני נותנים יד חופשית לניהול הפרויקט, אינה מתאימה לניהול פרויקט עירוני מסוג זה, בו גורם אחד צריך להתייחס לתמונת הפרויקט הכוללת. יש לשים את הדגש כי אחריותו של מנהל הפרויקט על ניהול הפרויקט הינה **כוללת** וכוללת מעקב אחר כל הדיסציפלינות.

לסיים, חשוב לציין, שהן ע.י. והן י.מ. הינם בעלי מקצוע, ידע הנדסי ברמה גבוהה, נסיון ויכולת בתחום ניהול, תיאום ופקוח על בצוע פרויקטים בתחום הפתוח.

תגובת הביקורת:

גם הביקורת לא מצדדת, כשיטה, הפעלת 2 מנהלי פרויקט. תפיסת הביקורת לגבי דרך הניהול הרצויה של פרויקט כזה, מבוטאת בטיוטת דוח הביקורת בפירוט.

עם זאת במצב שבו הפרויקט היה במועד כניסת (י.מ.) לתפקידו, כאמור בדוח הביקורת, ההחלטה להפעילו בפרויקט הייתה למסקנת הביקורת נכונה כדרך מעשית "לחלץ את הפרויקט מהבוץ". לגבי כל פרמטר מהשלושה המצוינים: לוח זמנים, איכות עבודה, עלות הפרויקט, הביקורת לא בחנה את ההשפעה הכמותית של פעילות (י.מ.) על כל אחד מהם והחלוקה של ההשפעה הזו בינו לבין מנהל הפרויקט (ע.י.)

גם לדעת הביקורת, כפי שמצוין בדוח הביקורת, נטילת האחריות הכספית מ-(י.מ.) לא הייתה רצויה. לדעת הביקורת הכנסת (י.מ.) לפרויקט הייתה צריכה להיות כוללנית על כל התחומים.

לגבי מנהל הפרויקט (ע.מ.) - מסקנות הביקורת מפורטות בדוח.

הביקורת מצטרפת לדעתו של (ד.ו.) במשפט הסיום בהתייחסותו.

2014 מרואל

טיוטה להתייחסות - ינואר 2014

נספחים

טיוטה להתייחסות - ינואר 2014

טיוטה להתייחסות - ינואר 2014

נספח א

תל אביב, 8 באוקטובר 2010
1775/49223

לכבוד

**מר מוטי קסלמן – מנהל מחלקת תשתיות
עיריית הוד השרון**

א.נ.,

הנדון: פרויקט שבילי אופניים – תשתית ניקוז בדרך מגדיאל

1. במסגרת פרויקט שבילי האופניים תוכננה עפ"י הנחייתכם תשתית ניקוז בדרך מגדיאל, מצומת רחובות עליית הנוער-הדרים ועד צומת רחוב האהבה ממזרח. תשתית הניקוז נועדה לצמצם את כמות הנגר העילי הזורמת כיום בקטע דרך זה ומגיעה לצומת עליית הנוער-הדרים.

2. ביום ה' האחרון 07.10.10 קיימנו פגישת מתכננים כמשרדנו לדון בקידום התכנון ובשלב הביצוע של העבודות. עלו 2 נושאים עיקריים, העלולים לעכב/להפריע לביצוע העבודות:

- אי-קידום הפעילות בנושא הטמנת תשתית חברת החשמל
- אופן ביצוע תשתית הניקוז הנ"ל.

הדיון [בנושא הניקוז] התקיים על רקע תכנית מפורטת שהוכנה ע"י מהנדס עפר ורטלסקי לתשתית הניקוז ותכנית ראשונית של הסדרי תנועה בשלב הביצוע לקטע דרך זה; בדיון השתתפו מהנדס עפר ורטלסקי, מהנדס אילור מרכוס, מהנדס אבי שגן והח"מ.

3. נתונים

3.1 תשתיות

- (1) בצידה הצפוני של הדרך, בסמוך או בתחום מפרץ החניה המתוכנן, עובר **קו מים מגיסטראלי**; תוואי הקו אינו מקביל לתוואי אבן השפה ואין נתונים ברורים על מיקומו המדויק.
- (2) בצידה הדרומי של הדרך, ככלל בתחום נתיב החניה, עובר **קו הביוב**; תוואי הקו אינו מקביל לתוואי אבן השפה.
- (3) עומק **קו הניקוז** המתוכנן [1.L] בין 2.0 עד 2.75 מטר; מתוכנן קו קוטר 60 ס"מ המחייב הפירה ברוחב מינימאלי של 1.20 מטר.
- (4) מיקום תוואי קו הניקוז אפשרי איפה לכיוון מרכז הכביש המתוכנן.
- (5) קו הניקוז מגיע לצומת דרך מגדיאל-עליית הנוער ומתנקז משם דרך צינור קיים לשדות הגובלים; קיימת תכנית עתידית לביצוע קו המשך ברחוב עליית הנוער, שאינה ברת מימוש בשלב זה.

3.2 קרקע

- (1) **אופי הקרקע** בתוואי קו הניקוז המתוכנן חרסית חולית, המחייב שיפועי קרקע של 1:2 בחפירה ו/או דיפון של תוואי התפירה.

3.3 תנועה

- (1) לדרך מגדיאל בקטע הנדון אין חלופה/תוואי דרך מקביל לתנועת רכב פרטי וציבורי [עד להשלמת סלילת דרך הנשיאים].
- (2) שלבי הביצוע המוצעים של הפרויקט:
 - פירוק אי התנועה המרכזי וסלילת התוואי במקום [חלק בעבודת לילה]
 - הסטת התנועה לצד דרום [נתיב + נתיב לכל כיוון] כאופן שניתן יהיה לגדר את צד צפון של הרחוב, המקום בו מתוכננים מפרץ חניה, שביל אופניים והרחבת המדרכה - ולבצע בהם את העבודה [בעבודת יום רציפה]

- לאחר השלמת הצד הצפוני תוסט התנועה (נתיב + נתיב לכלל כיוון) לצד צפון, יגודר צד דרום של הרחוב ויבוצעו בו העבודות הנדרשות (בעבודת יום רציפה)
- קרצוף וריבוד/סלילת אספלט שכבה סופית (בעבודת לילה)
- בכל שלב תובטח תנועת הולכי רגל ורכב בטוחה ורציפה.

4. מסקנות/המלצות

- 4.1 ניתן יהיה לבצע את קו הניקוז המתוכנן רק בעבודת לילה - לאחר סגירת הרחוב לתנועת רכב, כולל רכב ציבורי (החל מהשעה 21:30 ועד השעה 05:00).
- 4.2 בדרך זו תיזדוש פתיחת כל קטע מתוואי הקו 2-3 פעמים עד להשלמת העבודה בו על הקו: (1) חפירה; במקרה של קשיים, כיסוי והשלמת החפירה ביום הבא; (2) הנחת הקו וביצוע חיבורים; (3) חפירה מעל הקו, מילוי CLSM [יש לבצע עד 02:00 בלילה, כדי להבטיח התקשות]; (4) ביצוע מבנה עילי מעל תוואי החפירה. ביצוע דיפון ואו מילוי כל התוואי ב-CLSM, להבטחת פתיחת הכביש מידי בוקר לתנועה - יהיו בעלות העלוה להיות גבוהה עד פי 3 מעלות הקו יסוף (לו ניתן היה לבצע אותו בעבודת יום רציפה).
- 4.3 ביצוע קו הניקוז הגרביטציוני, המחויב לביצוע מהנקודה הנמוכה לגבוהה, מציב מגבלות על שלבי הביצוע של הפרויקט; ביצוע הקו יגרום להתארכת משך ביצוע העבודות בכ-4-3 חודשים לפחות ויגרום בפרק זמן זה להפרעות רבות לתנועת הרכב ברחוב ולחיי השגרה של התושבים, בעיקר בשעות הלילה (בנוסף להפרעות 'הרגילות' מביצוע עבודות בהיקף שכזה).
- 4.4 קו הניקוז המתוכנן מנקז קטע דרך משופעת, והינו לדעתנו רצוי בעלות סבירה - אולם אינו הכרח; במיוחד נכון הדבר כאשר אין לקו כיום כל מוצא והחיבור לקו עתידי ברחוב עליית הנוער אינו בר-מימוש כעת.
5. לאור המשמעות המפורטות, אנו מבקשים כי תבחנו את ביטול ביצוע קו הניקוז במסגרת פרויקט שבילי האופניים. ההחלטה בנושא **זחופה ביותר** מאחר ומש לה השלכה על השלמת התכנון, על המפרטים, הכמויות ואומדני הביצוע ובמיוחד על שלבי הביצוע של העבודה, אותם יש להציג לגורמי העירייה ולמשטרה בימים הקרובים (טרם היציאה למכרז).

בכבוד רב,

עמי יפה

העתק

עיריית טלמור-עיריית הוד השרון

מהנדס עפר ורטלסקי

לכבוד

א.ג.ג.,

הנדון: הח' השרון שבילי אופניים – תיאום בנושא מערכת ניקוז
סיכום פגישה בעירייה מיום 23.05.10

משתתפים: מוטי קסלמן, עופר ורטלסקי, עמי יפה

נדון וסוכם כמפורט:

1. תזכורת: יש למנות לפרויקט מתכנן חשמל ותקשורת; באחריות מוטי ורטלסקי.
 2. לוודא כי המתכננים מעבירים העתקי תכניות למוטי קסלמן ועופר ורטלסקי.
 3. לבדוק את השתתפות משרד התחבורה בנושא העתקת תשתיות; הובהר, לפי שיחה של אדרי' עירית טלמור עם זוכמן במשרד התחבורה, כי יש להציג את 'התמונה המלאה' של עלות הפרויקט למשרד התחבורה כדי לקבל את התייחסותו.
 4. תשתית ניקוז
 - 4.1 ברחוב סוקולוב קיימת תשתית ניקוז מסודרת; יידרשו התאמות מקומיות עקב הזזת אבן השפה.
 - 4.2 ברחוב מגדאל קיימות רק תשתיות מקומיות – בהן יידרשו התאמות מקומיות כני"ל.
 - 4.3 קיימת תכנית אב לניקוז של העיר; יש להכין דו"ח ניקוז לפרויקט אשר יתייחס לביצוע תשתית ניקוז מלאה ברחוב מגדאל, כיכר מגדאל והשלמות/התאמות ברחוב סוקולוב או למתן פתרונות מקומיים בלבד; יש להציג חלופות, הגדרת תוואים עקרוניים ואומדן עלויות ראשוני לכל חלופה; השלמת המסמך עד 10.06.2010 באחריות עופר ורטלסקי.
 5. במקביל, עופר ורטלסקי יבדוק מצב תשתיות מים וביוב בתוואי שלב א' (רחובות מגדאל, כיכר מגדאל וסוקולוב) ויעביר המלצות לגבי טיפול נדרש, אם בכלל, עד ליום 10.06.2010.
 6. התייחסות לתכניות תב"ע עתידיות הקשורות לתוואי פרויקט שבילי האופניים [קו התפר – רמתיים-עליית הנוער].
- הערה:** בשיחה לאחר הפגישה עם עירית טלמור הובהר על ידה כי אין להתייחס לתכניות שאינן מאושרות, לרבות תכנית קו התפר.

רשם: עמי יפה

העתק

עירית טלמור-מ"מ מהנדס העיר
משתתפים

שלומיק זאבי, ליאת זמיר נא להעביר העתקי תכניות למוטי קסלמן ועופר ורטלסקי

נספח ב'

מינהל ההנדסה
אגף תאום ובקרה



בי סבת תשע"ב
28 דצמבר 2011
סימוכין: 12915

משתתפים:

מר חי אדיב – רה"ע
מר יגאל שמעון – סגן רה"ע
גב' אביבה גוטרמן – סגנית רה"ע
מר רפי סער – מנכ"ל העירייה
גב' עליזה זיידלר גרנות – מהנדסת העיר
מר מיכאל בלומנפלד – גזבר העירייה
אדר' שרון גלוטר – מנהלת אגף תכנון
הגב' גלית פוגל – מנהלת אגף תאום ובקרה
מר דוד ואטמאכר – מנהל אגף תשתיות
מר מוטי קסלמן – מנהל מח' תשתיות
הגב' גלית הוד – מנהלת מח' תחבורה
מר מוטי פרוינד – מבקר העירייה
עו"ד ירון סולברג – יועמ"ש העירייה
הגב' איילת לרר – מנהלת מח' נכסים
מר אביב יערי – ממונה אנרגיה

הנדון: סיכום ישיבת פרויקטים עם ראש העיר
מיום 27/12/2011

איילת- הפקעות-

שלב א'-אין כמעט הפקעות ואין בעיות. כרגע במתחם הפרסה, יש התנגדות מסיבית- לא מטפלים בשלב זה.

יגאל 2014

נספח ג'

2013-12-17 00:05 1

1 >>

0556710534

P 1/2

A. YAFFE PROJECT MANAGEMENT LTD.

ע"פ"ה ניהול פרויקטים בע"מ

תל אביב, 12 בדצמבר 2013
1225/61271
עדכון 16.12.13

לכבוד

מר דוד ואטמאכר – מנהל אגף תשתיות ומבני ציבור
עיריית הוד השרון

א.ג.

הנדון: פרויקט שבילי אופניים במזרח הוד השרון – פינוי פלישות/תפיסת שטחים

1. מנהלת הפרויקט טיפלה ביחד עם צוות העירייה ברשות איילת מילנו-לרר בנושא פינויים של שטחי ציבור בתחום הפרויקט, בדרך מגדיל וברחוב חנקין; במסגרת זו נחתמו או הוכנו לחתימה מספר חוזים עם בעלי קרקע בקשר עם ביצוע הפינוי והסדרת גבול המגרש/החלקה והשטח הציבורי/הרחוב.

2. בין שאר השטחים שטופל בפינויים:

2.1 דרך מגדיל – קטע רמתיים-בן גמלא

- פינוי דק עץ והעתקת דופן קיר כניסה מזוככית של בית קפה 'קקאו'; הוגש כ"א
- פינוי רחבה, מדרגות ודופן קיר זוככית בכניסה לבית קפה 'אייסברג'; הוגש כ"א

2.2 דרך מגדיל – קטע בן גמלא-הדרים

- נדרשת העתקת גדר אסקורית וצמחייה בהסכמה בגבול מגרש לבנייה בצומת בן גמלא צפון-מערב בבעלות ש. מיכלסון
[בוצע ע"י היזם; השטח הציבורי יפונה לאחר השלמת הבנייה]
- פירוק גדר וצמחייה בגבול מטעים לכל אורך דופן דרומית של הפרויקט, ביצוע גדר חדשה ושער בתפיסה חלקית של השטחים
[בוצע במסגרת הפרויקט]
- תפיסת שטח בדופן צפון בגבול מתחם הפרסה – הוחלט להתאים התכנון בשלב זה למצב הקיים
- תפיסת שטח בדופן צפון בגבול מטע בבעלות קק"ל/חוכר [משפי קורקט] להרחבת זכות הדרך
[בוצעה תפיסת השטח, עקירת מספר עצי פרי, ביצוע קורת יסוד וגדר רשת בגבול השטח; לא הושלם כמתחייב גמר גדר ברח' הדרים - משיקולי תקציב]

2.3 דרך מגדיל קטע הדרים-אשכול

- תפיסת שטח בפינה צפון-מזרחית של הכיכר בצומת מגדיל-הדרים, ביצוע קיר בטון לכל אורך החזית
[בוצעה תפיסת השטח ובניית הקיר; לא הושלם ביצוע חיפוי חזית הקיר לרחוב כמתוכנן – משיקולי תקציב]
- ביצוע גדר חלופית בפינה דרום-מזרחית של הכיכר בצומת מגדיל-הדרים, לפי סיכום עם בעלי הקרקע
[בוצע במסגרת הפרויקט]

2/...



2

2.4 דרך מגדיאל – קטע אהבה-כיכר מגדיאל

- פינוי שטח לשביל/מעבר ציבורי בבעלות 'חברת המרווח' מדרך מגדיאל למגרש חניה אחורי, בצמוד ממזרח לבית האיכר' [בוצע ע"י הפרויקט כולל פינוי תשתיות וצמחייה וסלילת השביל, במסגרת הסכם עם 'המרווח']
- פינוי שטח מפותח בחזית 'בית האיכר' בבעלות 'אגודת מכבי' ו-'חברת המרווח' כולל עקירה של עצים בוגרים והתאמת תוואי השטח לתכנון [בוצע פיתוח עמ"י המתוכנן, בהתאמות הנדרשות לעצים ולתשתיות, במסגרת הסכם עם בעלי הקרקע]

2.5 רחוב חנקין – קטע כיכר מגדיאל-הזקיף

- הרחבת מדרכה ע"י מגרש קופת חולים בקטע הרחוב בין כיכר מגדיאל לצומת הזקיף כולל קיר ופיתוח החזית לרחוב [בוצע ע"י הפרויקט]

2.6 רחוב חנקין – מצומת הזקיף דרומת

- הוחל בפגישות ודיונים עם בעלי מגרשים בקשר עם פינוי התפיסות שנעשו על ידם בשטח הציבורי בתחום הרחוב.

3 פירוט עלויות (מתוך חשבון קבלן מאושר):

	158,430.90	קיר מסד בטון	01.40.07.060	סעיף
	<u>11,166.54</u>	כלונס בטון	01.40.07.080	סעיף
169,597.44				
36,655.50		גדר רשת	01.40.08.120	סעיף
	2,352.20	כרינת עצים 1176.05X2	01.41.04.010	סעיף
	<u>4,687.86</u>	כרינת עצים 585.96X5	01.41.04.020	סעיף
7,039.88				
	865.00	פירוק אבני שפה 8.65X100	01.51.01.070	סעיף
	8,403.84	פירוק קיר בטון	01.51.01.120	סעיף
	<u>8,214.00</u>	סילוק פסולת 82.14X100	01.51.01.170	סעיף
17,482.84				
5,000.00		גיוס ליד בית האיכר	01.98.01.020	סעיף
11,600.00		מעקה 'מעין חרוד'	01.99.40.010	סעיף
	<u>12,000.00</u>			שונות
259,375.66				סה"כ
12,968.78				הסדרי תנועה 5%
49,022.00				מע"מ 18%
<u>321,366.44</u>				סה"כ

הערה:

כל העבודות שפורטו בוצעו מתוך תקציב הפרויקט ולא ניתן תקציב נוסף או נפרד לנושא זה.

בכ"ח ר"מ
עמי יפה



נספח ד'

מינהל ההנדסה
אגף תאום ובקרה

עיריית הוד-השרון
MUNICIPALITY OF HOD-HASHARON



ט"ו חשוון תשע"ג
31 אוקטובר 2012
סימוכין: 26728.doc

פרוטוקול פ"ע רה"ע
מתאריך 30/10/2012

משתתפים:

מר חי אדיב – רה"ע, מר יגאל שמעון – מ"מ וסגן ראש העירייה, מר רפי סער – מנכ"ל העירייה, הגב' יהודית ביטון – עוזרת לרה"ע, מר דוד האטמאכר – מנהל אגף תשתיות, הגב' עליזה זיידלר-נרנות – מהנדסת הציר, אוד' שרון בלוזר – אוד' הציר, הגב' גלית פוגל – מנהלת אגף תאום ובקרה, מר מוטי קסלמן – מנהל מח' תשתיות, מר עופר ברש – מנהל התאמיר, מר משה ארו – חבר מועצת ציר, הגב' איילת לדר – מנהלת מח' נכסים, מר נידי גלזמן – חשב אגף הנדסה

שבילי אופניים	דיון בנפרד	עליזה
	להוסיף תקציב להפקעות בפרוייקט – 1 מליון שח. יש לבצע הרחבת כביש על השבון גן מגדיאל.	30/10/12

2014

נספח ה'

מדינת ישראל
משרד התחבורה
השירות המטאורולוגי



י"ח כסלו תשע"ג
02 דצמבר 2012

סיכום חודשי של מזג אוויר - נובמבר 2012

כללי

נובמבר היה גשום מהממוצע ברוב חלקי הארץ. עיקר הגשם ירד בשני אירועים, האחד ב-8-12 בחודש והשני ב-22-26 בחודש. הטמפרטורות בנובמבר היו גבוהות מהממוצע בשיעור של כ-1-2 מ"צ. בכך מצטרף נובמבר לחודשים שקדמו לו שהיו גם הם חמים מהממוצע.

גשם בנובמבר 2012

בהרי הצפון ירדו 100-150 מ"מ ובעמק החולה וצפון הכינרת 80-100 מ"מ. כמויות הגשם באזורים הללו מהוות 120%-160% מהממוצע לחודש. באזור חיפה והכרמל, בחלקים מהגליל התחתון וכן באזור השרון ירדו 130-170 מ"מ (140%-180% מהממוצע). ברמות מנשה הגיעו הכמויות אף ל-180 מ"מ (מפות 1, 2). במישור החוף המרכזי והדרומי ירדו 110-160 מ"מ המהווים 120%-160% מהממוצע ובשומרון, בו ירדו 90-130 מ"מ, שיעורם ביחס לממוצע דומה. באזור ירושלים ירדו כ-55-65 מ"מ, כמויות הקרובות לממוצע, אולם בחלק הדרומי יותר של הרי יהודה כמויות הגשם בנובמבר הגיעו ל-80% מהממוצע בלבד. גם באזור ים המלח כמויות הגשם היו קטנות מהממוצע. בצפון הנגב ירדו 30-40 מ"מ, כמויות שהן פי 2 מהממוצע. גם בחלקים אחרים בדרום הארץ כמויות הגשם בנובמבר עלו על הממוצע. יש לציין במיוחד את אילת בה ירדו 19 מ"מ, ומתחילת העונה ירדו בה 25 מ"מ. את נתוני הגשם בנובמבר ביחס לממוצע במספר תחנות ניתן לראות בטבלה 1.