

”רכבי העירייה”

1. כללי

בהתאם לתוכנית העבודה השנתית נערכה במהלך החודשים ינואר - מרץ 1997 ביקורת על מאגר הרכב העירוני.

מאגר כלי רכב בעירית כפר סבא מונה 66 רכבים מסוגים שונים. על המאגר אחראית מחלקת הרכב. כלי הרכב העירוניים משמשים את מחלקות אגפי איכות הסביבה, הנדסה ושפי"ר בעבודתם (רכב מחלקתי) ורכב הצמוד לעובדים בכירים בעירייה.

מטרת הביקורת היתה בחינת תפעול מחלקת רכב והטיפול במאגר הרכב העירוני בשנים 1996-97.

הביקורת בחנה, בין היתר, את תפעול רכבי העירייה, תדלוק, אחזקה וטיפול ברכבים, בטיחות בנהיגה, חידוש כלי רכב עירוניים, מכירת כלי רכב משומשים וביטוחי הרכב.

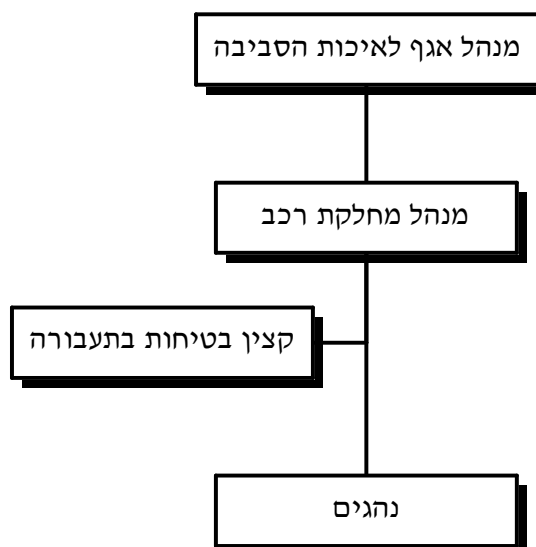
הביקורת קיימה פגישות עם מנהל מחלקת רכב, קצין בטיחות בתעבורה והממונה על בטיחות בדרכים, ערכה שאלוני ביקורת וסיור בחניון העירייה.

הביקורת מבקשת לציין את היחס הטוב של עובדי מחלקת הרכב והעזרה שניתנה בביצוע עבודתה.

2. מחלקת רכב

2.1. כוח אדם

מחלקת הרכב מונה מנהל ו-22 נהגים ב 100% משרה. משנת 1994 מועסק במחלקה זו גם קצין בטיחות בתעבורה במשרה מלאה. מחלקת הרכב כפופה למנהל אגף לאיכות הסביבה. מברור שערכה הביקורת עולה כי תפקידי עובדי המחלקה לא הוגדרו, ולא נכתב כל נוהל עבודה אחר למעט מזכרי הוראות בטיחות להפעלת כלי רכב.



2.2. נאמן / ממונה בטיחות וגהות בעבודה

חוק ארגון הפיקוח על עבודה תשי"ד - 1954 אינו מציין במפורש את העירייה כמפעל החייב במינוי ממונה בטיחות, אך כמוסד המעסיק למעלה מ- 1000 עובדים שחלקם עוסק בתפקידים שיש בהם סיכון ניתן לראותו ככזה.

במחלקת הרכב מונה אחד הנהגים לנאמן בטיחות. ביולי 1995 נשלח הנהג לקורס נאמני בטיחות. תפקידיו הם לפקח על תנאי הבטיחות במחלקת הרכב ולפעול לשיפורם, ולייעץ ולעזור לנהגים בכל הנוגע לבטיחות וגהות.

מבדיקת הביקורת נמצא שאין תוכנית בטיחות שנתית. כמו כן לא נמצא כל מסמך המתעד את פעולות נאמן בטיחות, ולכן חסרה כל הוכחה למילוי תפקיד חשוב זה, במיוחד כשבעבר היו טענות חמורות בנושא.

3. תקציב

בדומה ליחידות עירוניות המספקות שירותים למחלקות העירייה ולא לציבור (לדוגמא, יחידת המחשב) תקציב מחלקת הרכב נקבע כאחוז קבוע מתקציבי מחלקות העירייה השונות (ראה נספח א). בשנת 1997 הסתכם תקציב הרכב בסך 3,583,000 ש"ח. סכום זה מהווה ירידה של 1,476,000 ש"ח (41%), בהשוואה לתקציב שנת 1996. ההפרש בין התקציב להוצאות בפועל בשנת 1996 חיובי ועומד על 810,956 ש"ח, הווי אומר אי ניצול תקציבי של כ- 16%. לדעת הביקורת, נתונים אלו מצבעים על תקצוב לא ראלי.

טבלה 1.1

עיריית כפר סבא תקציב רכב				
שנה	תקציב	ביצוע	הפרש	%הפרש ב
1996	5,059,000	4,248,044	810,956	16%
1997	3,583,000	4,633,331	-1,050,331	29%

מניתוח סעיפי הוצאות בתקציב הרכב עולה כי חלק ניכר מתקציב הרכב מופנה לשכר.

תרשים 2.1



3.1. סעיף ביטוח וטסט

לא תמיד ניתן, בראשית שנה, לחזות בדיוק את עלותם של פעולות ומכאן לתקצב פעולות של יחידה ארגונית, זאת בגין אי הודאות המאפיינת פעילותם של אירגונים. יחד עם זאת ישנם סעיפים להם כן ניתן לקבוע את תקציבם באופן מוחלט לדוגמא, תשלומים חוזיים. לדעת הביקורת, מחלקת הרכב יכולה לפחות לקבוע בדיוק סביר את עלויות ביטוחי רכב וטסט בעת הגשת התקציב. מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי בשנים 97-1996 קיימת בסעיף הוצאות טסט וביטוח חריגה שלילית בסך כולל של 120,294 ש"ח (ראה טבלה 1.2). הביקורת לא מצאה הסבר לתקצוב השגוי.

טבלה 1.2

תקציב מול ביצוע סעיף בטוח וטסט				
שנה	תקציב	ביצוע	הפרש	%הפרש ב
1996	450,000	459,267	-9,267	2%
1997	391,600	502,627	-111,027	28%

4. אופן תפעול רכבי העירייה

4.1. מחלקת הרכב

מחלקת הרכב אחראית על תפעול, אחזקה, אחסנה של כלי הרכב וכן על כוח האדם המקצועי המפעיל את הכלים. מבדיקה נמצא שהמחלקה לא עורכת תוכניות עבודה רב שנתית/שנתית, אך היא מקיימת סידור עבודה למספר סוגי רכבים: מנוף, מטאטא, וטרקטורים.

כמו כן מחלקת הרכב לא עורכת תוכנית פעולות בטיחות שנתית; יחד עם זאת היא מקיימת בדיקות וביקורות (ראה טבלה 1.3) כדי לוודא את תקינותם של הרכבים.

טבלה 1.3

מס'	סוג הביקורת	תדירות
1	ביקורת יומית	כל בוקר לפני היציאה לעבודה
2	ביקורת לרכב כבד	כל 60 יום
3	טיפולים שוטפים	
4	בדיקות פתע	
5	אישור בלמים	פעמים בשנה

4.2. רכבי העירייה

כאמור, בעיריית כפר סבא קיימים שני סטטוסים לרכבי העירייה, רכב צמוד (המיועד לעובדים הבכירים בעירייה) ורכב מחלקה. בעת היעדרות נהג הרכב הצמוד (בגין שהייה בחו"ל, שירות מילואים וכו') מפקיד הנהוג ברכב את רכבו במחלקת הרכב. שאר רכבי העירייה נמצאים במחלקות העירייה השונות, למעט טנדר החונה בחניון מחלקת הרכב והמשמש כעתודה. עם סיום יום העבודה מחנים נהגי המחלקות את הרכבים המחלקתיים בחניון העירוני.

לכל רכב בעירייה יש מספר קבוע של נהגים המורשים לנהוג בו. כל נהג עובר בחינה מעשית על אותו רכב/ים ספציפיים אותם הוא נוהג ונפתח לו תיק במחלקת רכב (ראה סעיף 4.3).

לסיכום, מחלקת הרכב של העירייה מהווה גוף בקרה המפקח ודואג שכלי הרכב יתוחזקו מחד ושהנהגים בהם יהיו בעלי הכשרה ומצב גופני נדרש, מאידך.

4.3. ניהול רישום ומעקב.

סעיפים 1(2), (פרק א') וסעיף 1(1) (פרק ב') להוראות קבע ונוהלים לקצין בטיחות בתעבורה של משרד התחבורה קובע את חובת ניהול תיקי רכב ותיקי נהגים ונוהגים.

ניהול תיק מאפשר למחלקת רכב פיקוח ומעקב אחר מצבן של רכבי העירייה ונהגיהן. הוראות הקבע והנהלים קובעות בין היתר גם את התכולה המינימלית שתיקי הרכב ותיקי נהג צריכים להכיל. כל כלי רכב צריך שיהיה תיק שיכיל את המסמכים הבאים:

מס'	תיק נהג	תיק רכב
1	הצהרה על בריאות הנהג	פרטי זיהוי של הרכב
2	טופס תוצאות מבחן נהיגה מעשי של הנהגים המורשים לנהוג בכלי הרכב.	נתונים ומפרטים טכניים ראשוניים
3	הצהרה על דוחות תנועה	רישום כרונולוגי של התיקונים
4	הצהרת בעל רשיון נהיגה	פירוט על מהות התיקונים שבוצעו והביקורות לסוגיהן
5	הצהרה על שעות עבודה ומנוחה	מועדי החזרתו לשירות סדיר
6	העתק של תעודת הזיהוי ורשיון נהיגה בתוקף של הנהגים המורשים לנהוג בכלי הרכב	קריאת מונה ואסמכתא שהתיקון בוצע
7	רקורד תאונות דרכים של הנהגים	--

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת בתיקי רכב עולה כי בחלק ניכר מהתיקים חסר מסמכים. יתרה מזאת נמצאו מסמכים שאינם חתומים כנדרש ומכאן תוקפן מוטל בספק. כמו כן נמצא שאין הקפדה על שמירת מסמכי מקור (רשיון רכב ותעודת ביטוח בתוקף) בתיק הרכב אשר במשרד מנהל מחלקת הרכב, ובנוסף נמצא שרוב מסמכים אלה אינם בתוקף. מתוך 13 תיקי נהג שבדקה הביקורת נמצא ש - 9 רשיונות נהיגה (69%) אינם בתוקף. יתרה מזאת בתיק אחד לא נמצא כלל העתק לרשיון נהיגה. לדעת הביקורת על מנהל מחלקת רכב לוודא שחובה זו של קצין בטיחות בתעבורה אכן תבוצע.

4.4. נוהלי המחלקה

סעיף 7(1), פרק ב' להוראות קבע לקצין הבטיחות בתעבורה של משרד התחבורה, קובע את חובת קצין הבטיחות בהוצאת נוהל מנחה לכללי התנהגות בתאונות דרכים, נוהל אשר יובא לידיעת כל הנהגים העירוניים ויחייבם.

מבדיקה שערכה הביקורת נמצא שנוהל כזה לא קיים. בעקבות הערת הביקורת הוציא, בחודש מרץ, קצין הבטיחות בתעבורה נוהל מתאים.

4.5. תכנון ניצול רכבי העירייה.

תכנון עבודת מחלקות העירייה מקיף, בין היתר, שקלול משאבים העומדים לרשות המחלקה. כידוע תחזוקת כלי רכב מחייבת ביצוע טיפולי אחזקה במועדים קבועים כפי שהוכתבו ע"י יצרני הרכב. כמו כן קיימת היכולת להעריך, על סמך נתוני עבר, את תדירות התיקונים, מה גם שמועדי הטיפולים ברכבים חדשים נקבעים לפי זמן ולא לפי ק"מ.

לאור העובדה שתלות מחלקות הביצוע בעבודה עם רכבי העירייה רבה ולאור העובדה שניתן לחזות את המועדים בהם כלי הרכב יושבתו בגין טיפולי אחזקה ותיקונים יש, לדעת הביקורת, לכלול נתונים על השבחה צפויה של כלי הרכב בתוכנית העבודה השנתית של מחלקות העירייה.

מבדיקה שערכה הביקורת במחלקות הביצוע העירוניות נמצא שאף מחלקה לא לוקחת נתונים כאלה בחשבון, וכן תוכניות העבודה המחלקתיות נעדרות כל התייחסות לנושא. לדעת הביקורת יש לקבוע בנוהל שעל מנהל מחלקת הרכב להפיץ בין מחלקות העירייה כל סוף שנה את צפי השבתת רכבים בגין טיפולים.

5. תדלוק כלי הרכב

במכרז שקיימה החברה למשק וכלכלה לתדלוק רכבי רשויות מקומיות זכתה חברת סונול (דלקן 2000). בעקבות תוצאות המכרז ערכה, ב-1994, החברה למשק וכלכלה הסדר לתדלוק עם הזוכה במכרז. עיריית כפר-סבא, כרשויות מקומיות אחרות, הצטרפה להסדר.

5.1. תדלוק באמצעות דלקן 2000

תדלוק רוב רכבי עירייה מבוצע באמצעות דלקן 2000. מערכת זו מבטיחה שרק כלי רכב המצוידים בהתקן מיוחד בפתח מכסה התדלוק יוכלו לתדלק. בסוף כל חודש מקבל מנהל מחלקת הרכב דו"ח לכל רכב שמפרט את כמות הדלק שנרכש, מקום וזמן הרכישה. בנוסף מבצעת מערכת זו קריאת מונה (קילומטרז'), על בסיס קריאה זו היא מבצעת גם חישובי צריכת דלק ממוצעת.

מבדיקה שערכה הביקורת נמצא שדיווח קריאות המונה בדו"ח אינו אמין. מכאן שלא ניתן להתבסס על נתוני צריכת הדלק המפורטים בדו"ח דלקן 2000 כבקרת מעקב על צריכת הדלק. בהעדר בקרה נאותה על צריכת הדלק מבצעת מחלקת הרכב בדיקת סבירות מדגמית. בדיקה זו נשענת על פרוט תדירות התדלוק, כמות המילוי, מיקום תחנת הדלק ומהווה הערכה סובייקטיבית בלבד. לדעת הביקורת יש לחפש דרכים נוספות כדי לאפשר בקרה יעילה על תהליך התדלוק. זאת בראש ובראשונה לדרוש מחברת דלקן 2000 לכייל את מכשיריהם באופן תדיר כך שנתוני הקילומטרז' ישקפו מצב אמת.

5.2. תדלוק באמצעות שוברים

העירייה רוכשת דלק ומוצריו גם שלא דרך מערכת דלקן 2000. על רכבים אלו נמנים מכסחות הדשא וקטנועים. הסיבה לכך היא שלא ניתן לצייד רכבים אלא במערכת דלקן 2000. כמו כן נעשה שימוש בשיטה זו גם ברכבים חדשים שבהם עדין לא הותקנה מערכת דלקן 2000 ו/או ברכבים שהמערכת המותקנת בהם לא תקינה. הוצאות התדלוק באמצעות שוברים הסתכמו בשנת 1997 ב- 67,296 ש"ח, זו עליה של 56% בהשוואה לשנת 1996 שבה הסתכמו ההוצאות ב- 43,003 ש"ח.

5.2.1. תהליך התדלוק בשוברים

בשיטת תדלוק זו מנפקים מנהל מחלקת רכב או קצין בטיחות בתעבורה מנפקים שובר ריק וחתום לנהג. הנהג לאחר תדלוק ממלא את הפרטים בשובר ומפקידו ביד עובד תחנת הדלק. בסוף כל חודש מעבירה חבי' יונה אברך למנהל מחלקת רכב חשבונית לתשלום הכוללת את השוברים וכן דו"ח ריכוז פירוט צריכת הדלק. מנהל מחלקת רכב בוחן את סבירות הוצאות, מאשרם ומעבירם לגזברות לתשלום.

5.2.2. הבקרות על תהליך התדלוק בשוברים

מניתוח תהליך התדלוק באמצעות שוברים כפי שפורט בסעיף 5.2.1 עולה כי למעט בדיקת סבירות צריכת דלק סובייקטיבית שעורך מנהל מחלקת הרכב, נעדר תהליך תדלוק בשוברים את הבקורות הבאות:

- ◇ ניפוק שוברי תדלוק
- ◇ השמירה על שוברי תדלוק
- ◇ מילוי פרטי תאריך וכמות בשובר התדלוק
- ◇ ניפוק מספר שוברים לנהגים (ניתנים כמה שוברים בבת אחת)
- ◇ אי שימוש בבקרת מספר רץ

5.2.2.1. ניפוק שוברי תשלום

כדי להבטיח תקינות תהליך הקצאת משאבים יש לערוך הפרדה בין פונקציות הקצאת המשאבים והשימוש במשאבים.

לדברי מנהל מחלקת רכב שוברי התדלוק מנופקים אך ורק על ידיו ועל ידי קצין בטיחות בתעבורה. מבדיקה שערכה הביקורת נמצאו שוברים חתומים ע"י מנהלי יחידות הביצועיות ו/או הנהגים עצמם. דבר המעיד שהשוברים מנופקים לא רק מנהל יחידת הרכב וקצין בטיחות בתעבורה. לדעת הביקורת נושא ניפוק השוברים מחייב הוצאת כללים מנחים ומחייבים המגדירים, בין היתר, את מורשי הניפוק וכן את פרוצדורת הניפוק.

5.2.2.2. השמירה על שוברי תדלוק

שוברי תדלוק מהווים, וזאת מכוח הסכם בין ספק הדלק לעירייה, דרך מוסכמת לתשלום עבור רכישת דלק ומוצרים. מכאן שחלה על המופקד על ניפוק השוברים החובה להבטיח שרק למורשים תהא גישה לפנקסי השוברים. מברור שערכה הביקורת עולה כי בשעות העבודה נשמרים הפנקסים במגרה, לא נעולה, במשרדו של מנהל מחלקת רכב. מעבר לשעות העבודה נשמרים הפנקסים בביתו או ברכבו של מנהל מחלקת הרכב.

הואיל ומשרד מנהל מחלקת רכב פתוח כל שעות העבודה ופוקדים אותו תדיר עובדי המחלקה ואורחים, והואיל ואין נוהל המעגן את חובת נעילת המשרד ברגע שמנהל המחלקה וקצין הבטיחות בתעבורה שוהים בחוץ, אין בקרות נאותות על שמירת פנקסי שוברי התדלוק. לדעת הביקורת הפנקסים צריכים להישמר בתא נעול, במשרד מנהל המחלקה ובנפרד מהחומות. המפתח לתא צריך שימצא אך ורק בידי מורשים.

עקרונות מינהל תקין מחייבים בהפרדה בין רכוש הארגון לרכוש הפרט, הואיל וכך יש, לדעת הביקורת, להימנע מהחזקת רכוש העירייה בנכס בבעלות פרטית. יתרה מזאת, במצב בו נשמר רכוש העירייה בנכס פרטי, קיים החשש שבמקרה של גנבה וכד' יעשה שימוש זר בשוברי התדלוק וזאת מבלי שקיים לכך כסוי ביטוח מתאים. הבעיה חמורה ביותר כאשר מדובר בנכסים נזילים, לדוגמת שוברי התדלוק.

5.2.2.3. מילוי פרטי תאריך וכמות בשובר התדלוק

כאמור (ראה סעיף 5.2.1 לעיל) מנהל מחלקת הרכב מוסר לנהג שובר תדלוק חתום, שבו הפרטים, התאריך והכמות לא ממולאים, ולעתים אף מקבל הנהג מספר שוברים בעת ובעונה אחת. את הפרטים החסרים ממלא הנהג בזמן התדלוק, ומפקיד את השובר בידי המתדלק.

בעקבות המלצת הביקורת קבע מנהל מחלקת רכב נוהל שבו שוברי הדלק מוחזקים בארון מתכת נעולה. מפתח לארון נמצא רק בידי המורשים לכך - מנהל המחלקה וקצין בטיחות בתעבורה.

לדעת הביקורת הבקורות בתהליך זה לא נאותות ולכן רצוי לשקול שימוש בבקורות הבאות:

- א. מכיוון שהפיקוח שמבצע מנהל מחלקת הרכב על ההוצאות התדלוק נשען אך ורק על ניתוח סובייקטיבי של סבירות צריכת הדלק (ראה סעיף 5.2.2) יש לנתון "תאריך התדלוק" חשיבות רבה. הואיל וכך יש להטיל את חובת מילוי פרט זה על ספק הדלק. חובה זו תדרוש מספק הדלק הטבעת חותמת תאריך על השובר.
- ב. כדי להבטיח שרכישת הדלק ומוצריו תעשה בכמויות ובסוגים הנדרשים יש להבטיח שרישום כמות הדלק, וסוג המוצר יהיה אמין. הדרך היחידה, לדעת הביקורת, להבטיח זאת הוא ע"י הקלדת נתוני הרכישה ע"י עובד התחנה במערכת תשלומים הממוחשבת וצרוף העתק לשובר התשלום, בדומה לנעשה בתדלוק כלי כרב פרטיים אשר נאלצים, מחמת קלקול במערכת דלקן 2000, לתדלק בשוברים.

5.2.2.4. ניפוק מספר שוברים בעת אחת

ככלל, על מנת לאפשר פיקוח נאות על ניפוק שוברים, אין לנפק לנהגים בזמן נתון יותר משובר אחד. מבדיקה שערכה הביקורת נמצא שמחלקת הרכב מנפקת בזמן נתון יותר משובר ריק אחד לנהגים.

לדעת הביקורת על מנת להבטיח ניפוק שוברי תדלוק בזמן יש, בזמן בדיקת בוקר שעורך קצין הבטיחות בתעבורה, לבחון גם את מצב הדלק. במידה ולהערכת קצין הבטיחות ו/או הנהג יש צורך בתדלוק ינופק לנהג בו במקום שובר דלק.

הביקורת מקבלת את הערת מנהל מחלקת רכב שמיכוון שרק הקטנועים, מכלי הרכב המתנייעים, מתדלקים באמצעות שוברים, הסכומים בהם מדובר, אינם גבוהים. יחד עם זאת כדי לשמור על כללי מינהל תקין יש, לדעת הביקורת לפעול, לקיים פקוח יעיל על ניפוק שוברי התדלוק לנהגים.

5.2.2.5. אי שימוש בבקרת מספר רץ

בקרת מספר רץ היא בקרה המאפשרת מעקב פיזי אחר שוברי התדלוק. על כל שובר תדלוק מודפס מספר עוקב. כאמור שוברי התדלוק חוזרים למנהל מחלקת רכב בצרוף טופס פירוט של ספק הדלק (ראה סעיף 5.2.1). על מנהל מחלקת הרכב, או מי שמנהל מחלקת הרכב הטיל זאת עליו, לבחון את סדר הרץ של השוברים. פגיעה ברצף המספרים מחייבת בדיקה. רצוי לעגן חובת בדיקה זו בנוהל וכן לערוך טופס מיוחד שבו יצוין אחת לחודש טווח המספרים הרצים וחריגות אם ישנן. כמו כן רצוי להוסיף לנוהל גם את סדר הפעולות שיש לבצע במקרה של איתור פגיעה ברצף.

חלוקת שוברי התדלוק תיעשה אך היא על-פי מספר רץ, ללא קפיצות אלא ברצף המספרים.

5.3. הוצאות על הדלק

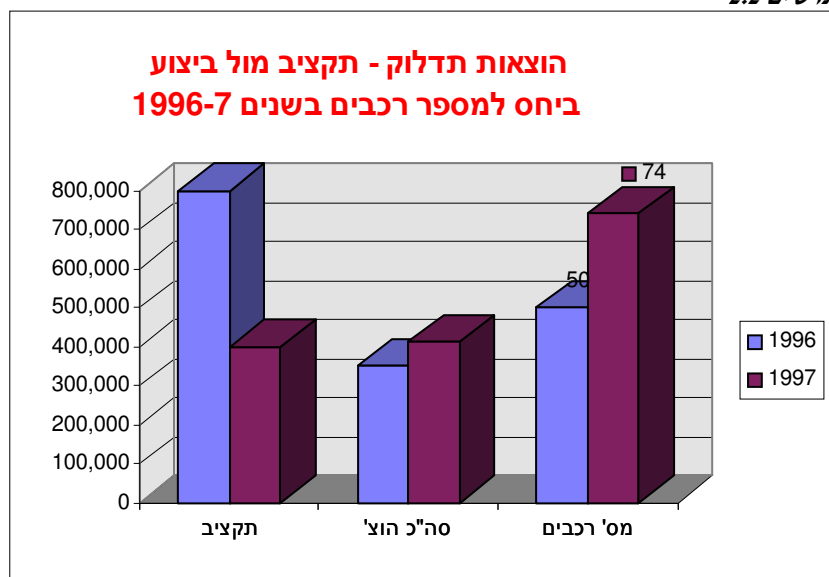
בשנת 1997 הוצא על תדלוק רכבי עירייה סך של 411,310 ש"ח, סכום זה מהווה עליה של 58,525 ש"ח (17%) בהשוואה לשנת 1996. בהשוואה לתקציב, הוצאות על התדלוק בשנת 1997 חרגו בסכום של 11,310 ש"ח (3%), זאת בהשוואה לעודף תקציבי בשנת 1996 המסתכם ב 447,215 ש"ח (56%).

טבלה 1.4

הוצאות דלק 7-1996 תקציב מול ביצוע				
שנה	תקציב	סה"כ הוצ'	הפרש	הפרש ב%
1996	800,000	352,785	447,215	56%
1997	400,000	411,310	-11,310	3%
סה"כ	1,200,000	764,095	435,905	36%

לדעת הביקורת נתונים אלא מצבעים הן על תקצוב לא ראלי בשנת 1996. וכן על חריגה ב- 3% מתקציב 1997 (ראה תרשים 2.2).

תרשים 2.2



6. אחזקה וטיפול ברכבי העירייה

6.1. הטיפולים בכלי הרכב מתחלק לשני סוגים טיפולי אחזקה תקופתית ותיקון קלקולים.

6.1.1. טיפולי אחזקה

ביצוע טיפולים תקופתיים הוא באחריות מחלקות הביצוע. מחלקת הרכב מקיימת מעקב אחר ביצוע הטיפולים על-ידי המחלקות. במידה ומחלקה ממחלקות העירייה לא משחררת למחלקת הרכב את כלי הרכב לצורך טיפול בזמן, פונה מחלקת הרכב לאותה מחלקה בדרישה להעביר את הרכב לטיפול.

6.1.2. תיקון קלקולים

כאשר מגיע, למחלקת הרכב, רכב המיועד לתיקון מבצע קצין הבטיחות בתעבורה איבחון (דיאגנוסטיקה). לאחר מכן מוציא מנהל מחלקת רכב טופס הזמנה לתיקון בו הוא מפרט את התיקונים שהמוסד המיועד יתקן. לאחר התיקון חותם מנהל מחלקת הרכב על חשבונית המוסד ומעבירה לגזברות.

מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת נמצא שאין הקפדה על מילוי פרטי מד אוף בטופס הזמנת תיקון כנדרש בסעיף 1.7(7), פרק א', להוראות קבע ונוהלים של משרד התחבורה. יתרה מזאת בשום מסמך (לדוגמא כרטיס טיפול), למעט דו"ח שבועי על תנועת רכבים שממלא הנהג, לא ממולאים נתוני מד אוף. כמו כן אין הקפדה על רישום פרטי זיהוי הרכב ומד אוף בטפסי סיכום הוצאות תיקונים וכן את מועדי החזרת רכב ממוסד. הואיל וכאמור אין הקפדה על שמירת דוחות תנועה בתיקי הרכב לא ניתן לבחון את סבירות הפנית רכבים למוסכים ומשך זמן התיקון.

לדעת הביקורת מצב זה של העדר בקרות מפחית את היכולת של מחלקת הרכב לפקח על הטיפול ברכבים.

6.2. מוסכי חוץ.

ברשות העירייה אין מוסד לתיקוני רכב וכאמור למעט תיקוני חירום כל טיפולי האחזקה והתיקונים מתבצעים במוסכי חוץ. נכון ל-16.1.98 לעירייה 35 מוסכים בהם היא מטפלת ברכביה. לדברי מנהל מחלקת רכב המוסכים איתם עובדת העירייה הם מוסכים מורשים, בעלי מוניתין הנותנים יחס עדיף בטיפול רכבי העירייה. מוסכים אלה לא נבחרו בדרך של מכרז או מעין מכרז (בירור מחירים), וכן לא נערך כל סקר שווקים בנושא.

גוף ציבורי, להבדיל מגוף פרטי, צריך שפעולותיו יבוצעו ע"פ אמות מידה העומדות בקנה אחד עם כללי מינהל תקין. אין כל דרך אחרת לבוא בהתקשרות עם קבלנים חיצוניים שלא בדרך מוסדרת זאת תוך בחינה והשוואת מחירים. אומנם אין חובה עפ"י פקודת העיריות בהתקשרות בדרך של מכרז על רכישות שמתחת ל 26,000 ש"ח, אך לדעת הביקורת, בהוצאה תקציבית המסתכמת ב 965,029 ש"ח בשנת 1997, יש טעם לשקול את צורת ההתקשרות או לפחות לערוך סקר שוק במועדים קבועים.

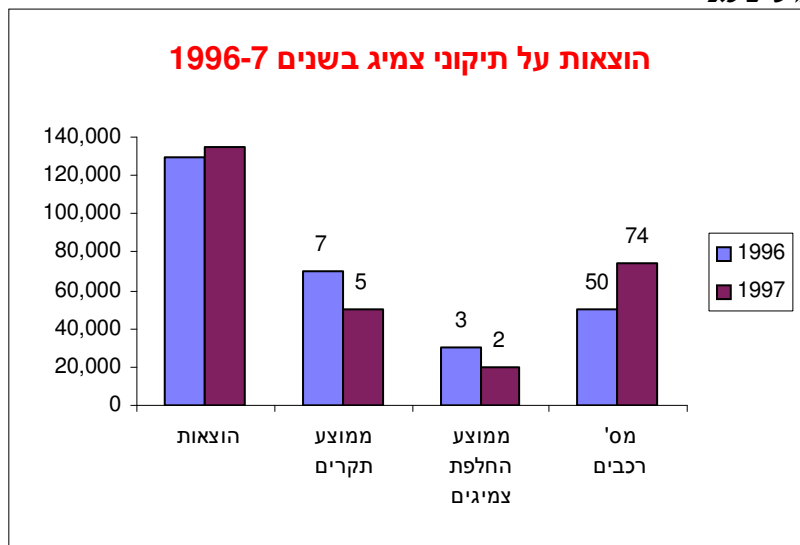
6.3. חלקי חילוף

כעקרון מחלקת הרכב עומדת על כך שחלקי החילוף המותקנים במוסכי חוץ לרכבי העירייה יהיו מקורים. זאת למרות שבשנים האחרונות עלתה איכותם של חלקי חילוף תחליפים. לדעת הביקורת, הואיל ופער המחירים בין חלקי חילוף מקוריים ותחליפים יכול להגיע ל 50% ויותר, יש לבחון שנית עיקרון זה.

6.4. תיקוני צמיג

ההוצאות על תיקוני צמיגים הסתכמו בשנת 1997 ב - 135,178 ש"ח. כדי לבחון את העלויות ערכה הביקורת מדגם (אקראי) של כלי רכב ובדקה את מספר תיקוני הצמיג. המדגם הקיף 8 כלי רכב בשנים 1996-7. קבוצת המדגם כללה 3 משאיות, 3 טנדרים, רכב פרטי אחד וטרקטור אחד (ראה נספח ב'). מניתוח תוצאות המדגם עולה כי ממוצע תיקוני צמיג לשנת 1997 עומד על 5 תקרים ו 2 החלפות צמיגים לכלי רכב. משקלול ממוצעי תיקוני צמיג (1996-7) במספר כלי הרכב עולה כי למרות שבשנת 1997 חל גידול של 50% במספר כלי הרכב העירוניים, חלה ירידה במספר תיקוני צמיג (ראה תרשים 2.3).

תרשים 2.3



עוד עולה מנתוני המדגם כי התפלגות תיקוני צמיגים שונה מסוג רכב אחד למשנהו כמפורט בטבלה 1.5 :

טבלה 1.5

מס' ממוצע של החלפת צמיגים	מס' ממוצע של תקרים	סוג הרכב	מס'
1	1	פרטי	1
2	2	מסחרי	2
4	4	משא	3
4	26	טרקטור	4

6.5. השמירה על רכבי העירייה

רכבי העירייה חונים כדרך קבע במחסני העירייה שבאזור התעשייה למעט 5 טרקטור כיסוח דשא החונים במחסן נטיעות ו- 2 קטנועים החונים במחסן מחלקת חניה. חניון העירייה מגודר, בכניסה מוצב שער חשמלי. עם סיום העבודה השער ננעל ובשטח נמצא שומר.

7. מתקן שטיפה

מתקן השטיפה ממוקם בחניון העירוני. מתקן זה מורכב מאמבטיית בטון וצינור מים. נהגי רכבי האשפה והמטאטים נכנסים בנסיעה לאחור למתקן ובעזרת הצינור שוטפים את רכבם. רצפת הבריכה מכוסה בשכבה של חצץ המשמשת לסינון מי השופכים. הואיל ופסולת רבה יוצאת מרכבים אלו עולה הצורך בפעולת ניקוז יומית במתקן. פעולות ניקוז יומיות אלה מתבצעות ע"י קבלן חיצוני. מחלקת הרכב אינה מעורבת בתהליכי ההתקשרות עם הקבלן לרבות הזמנתו, אלא רק בפקוח ווידוא שהניקוז מבוצע באופן ראוי.

7.1. קבלן ניקוז

הקבלן מבצע עבודות ניקוז יומיות למתקן השטיפה בעלות חודשית של 6,435 ש"ח. מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי הקבלן נבחר שלא בדרך מכרז או של השוואות מחירים. כמן-כן לא נחתם עם הקבלן כל חוזה המסדיר את חובותיו כלפי העירייה. הביקורת גם לא מצאה הזמנה מסודרת לביצוע הפעולות ע"י הקבלן. סעיף 8 (א) לתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח-1987 קובע שההתקשרות המסתכמת ב- 77,220 ש"ח, חייבת להתבצע בדרך של מכרז זוטא. יתרה מזאת, סעיף 3 (2) לתקנות קובע שבסכום הנ"ל העירייה צריכה לקבל לפחות הצעות משה ספקים. מהנתונים שאספה הביקורת עולה החשש כי ההתקשרות לניקוז מתקן שטיפה מנוגדת לתקנות ולכללי מינהל תקין. כמו כן קיים טעם לפגם בעצם היות הקבלן חברה המבצעת עבור העירייה חלק ניכר מעבודות הפיתוח בעיר. ככל התקשרות בסכומים דומים חייבת גם התקשרות זו, ללא יוצא מהכלל, במכרז זוטא. אין ולא צריך שיהיה בנושא זה שיקול דעת זולת שמירת הנחיות החוק.

7.2. התשלומים לקבלן

מנתוני הביקורת עולה שהעירייה שילמה לקבלן הניקוז בשנים 1996/7 סכום של 32,718 ש"ח בלבד זאת והואיל והגזברות עצרה את העברת התשלומים עקב העדר הזמנה או חוזה. לדברי מנהלת החשבונות הראשית, כשהבינה שהתשלומים לקבלן בגין ניקוז מתקן השטיפה הנם תשלומים חודשיים קבועים היא עצרה את התהליך, זאת מכיוון שלא הוצג בפניה, לבקשתה, חוזה וכן אישור על כך שהקבלן נבחר בדרך מקובלת.

לדעת הביקורת העובדה שבמהלך השנים 7-1996 כן שילמה העירייה לקבלן¹ מעידה על כך שמערך הבקורות בגזברות מצריך בחינה. יתרה מזאת יש לקבוע בנוהל שהגשת בקשות לתשלום חריג ללא הזמנות יאושרו לתשלום ע"י הגזברות רק לאחר ברור לגבי תקינות ההתקשרות (הווי אומר קיום מכרז וכריתת חוזה).

¹ הגזברות העבירה לתשלום 4 תשלומים בשנת 1996 ו 2 תשלומים בשנת 1997.

7.2.1. מהתכתבויות וממסמכי הגזברות עולה כי הבקשות לתשלום מוגשות בטופס בקשה לתשלום חריג ללא הזמנה. תמוה בעיני הביקורת עובדת העברת כספים חודשית לקבלן חיצוני אשר מתבצעת זו השנה השלישית בדרך של הגשת בקשות לתשלום חריג ללא הזמנה.

7.2.2. בהעדר תיעוד בנושא ההתקשרות בין הקבלן לעירייה וכן בהעדר סקר שוק (מכרז זוטא) לא ברור לביקורת על סמך מה נקבע גובה סכום ההתקשרות.

7.2.3. לביקורת נמסר כי בעיית הניקוז היא קריטית והיה קושי במציאת פתרון אחר ולכן השיטה נתקבלה בהמלצת מנהל האגף לאיכות הסביבה ובאישור מנכ"ל העירייה.

7.3. כדאיות הניקוז

מעיון במסמכי ההתקשרות ומשיחות שקיימה הביקורת עולה כי כדאיות הניקוז לא נבחנה לעומק וכן לא נשקלו לכך חלופות. לדעת הביקורת על הוצאה שנתית קבועה, של כ- 80,000 ש"ח, יש בהחלט מקום לבחון ולשקול אלטרנטיבות ברות ביצוע. לכן מומלץ כי על מנכ"ל העירייה לפנות ליחידות העירייה המקצועיות ולקבל מהם חוות דעת מקצועיות ולקיים דיון בנושא.

8. בטיחות בנהיגה

8.1. קבלת ובחינת נהג חדש

קבלת נהג לעבודה מתנת בהחלטה של ועדת קבלה. ועדה זו מונה 4 חברים: מנהל מחלקת כ"א, מנהל אגף לאיכות הסביבה, מנהל מחלקת רכב וקצין בטיחות בתעבורה.

סעיפים 25; 585; 587; ג' (א) לתקנות התעבורה וכן סעיף 2 (פרק ב') להוראות קבע ונהלים של קצין בטיחות בתעבורה, משרד התחבורה, קובע את חובת קצין בטיחות בתעבורה לקיים בחינה עיונית ומעשית לנוהגים בכלי רכב עירוניים. ברכב עירוני ינהג רק אדם שעבר בהצלחה את הבחינות הנ"ל והוא מחזיק ברשיון נהיגה בתוקף. ע"פ התקנות חל איסור גמור לנהוג ברכב עירוני לאדם שלא מולאו לגביו שלושת התנאים הנ"ל. כמו כן לפי סעיף 2 (10) להוראות הקבע חלה החובה על קיום רישום מוסדר על תוצאות מבחנים אלו בכרטיס הנהג. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת נמצא שלא נערכים לנהגי העירייה מבחני נהיגה עיוניים.

כמו כן נמצאו טפסי מבחני נהיגה מעשיים לא חתומים כנדרש ע"י חתימה וחותמת קצין בטיחות בתעבורה. יתרה מזאת נמצא תיקים בהם לא נמצאו כלל טפסי מבחני נהיגה מעשית.

8.2. תדירות קיומם של הדרכות ורענון לנהגים.

סעיף 3 (פרק ב') להוראות קבע ונהלים של קצין בטיחות בתעבורה, משרד התחבורה, קובע ש"על קצין בטיחות לדאוג לכך שכל הנהגים ברכב עירייה יעודכנו בהתמדה בכל הנוגע לדינים ותקנות תעבורה המתייחסות אליהם". מבדיקה שערכה הביקורת נמצא כי בתקופה המבוקרת (98-1995)

בוצעה רק השתלמות אחת לתדרוך לנהגים. מבדיקה שערכה הביקורת עולה כי בשנים 7-1996 הייתה רק פנייה אחת של קצין בטיחות בתעבורה למנהל כוח אדם בבקשה לערוך הרצאה בנושא בטיחות בנהיגה לנהגים. לדעת הביקורת נושא ההשתלמויות וההדרכות לנהגים צריך להיות מעוגן בתוכניות העבודה הרב שנתית והשנתית של מחלקת הרכב. כך שבפרספקטיבה רב שנתית יכסו כל נושאי הלימוד באופן הולם. כמו כן על מחלקת הרכב להתעדכן תדיר במחלקת הדרכות של משרד התחבורה על הנושאים והחידושים בתחום. בהתאם לתוכניות אלו על מחלקת הרכב להגיש פנייה פורמלית למנהל מחלקת כוח-אדם בצרוף תאור נושא ההשתלמות היקפיה ועלותה המשוערת. הביקורת מצאה שלא מתוכננות כל השתלמות בשנים הקרובות.

8.3. הפיקוח על הנהגים

מחלקת הרכב מפעילה 4 אמצעי פיקוח שונים על הנהגים:

- ← טכוגרף - מותקן ברכב כבד מעל 8000 ק"ג, מוחלף כל בוקר (ראה סעיף 7.4).
- ← דוחות מעקב ק"מ חודשי
- ← בדיקות רפואיות (ראה סעיף 7.6)
- ← ניהול מעקב אחר סיכת רכב - כל סוף חודש

8.4. ניהול מעקב אחר עברות הנהגים

מחלקת הרכב מקיימת רישום ומעקב אחר עבירות תנועה של נהגי העירייה, זאת בעזרת לוח התלוי במשרד מנהל המחלקה. כמו כן מבצע קצין הבטיחות מעקב יומי אחר כרטיס הטכוגרף. כרטיס הטכוגרף מאפשר מעקב אחר מהירות נסיעה, מרחק נסיעה וכן רציפות עבודה עם כלי הרכב. במידה ומזהה קצין הבטיחות חריגה ממהירות מותרת, ק"מ לא סביר ו/או, שימוש לא תקין בכרטיס הטכוגרף, עורך קצין הבטיחות ברור עם נהג. בהתאם לחומרת העבירה מועבר המידע למנהל כוח אדם להמשך טיפול משמעותי בנהג. מעיון בפרוטקולי ועדת תאונות עולה כי בתקופת הביקורת (1995-97) קיימת עליה במספר הטיפוליים המשמעיים² בנהגים.

8.4.1. הקשר עם המוקד העירוני

הואיל ורכבי העירייה נוסעים בדרכי ציבור, קיימת דרך נוספת לקיום בקרה על אופן הנהיגה של הנהגים ברכב עירוני והיא תלונות מהציבור על נהיגה רשלנית של נהגי העירייה. במהלך הביקורת (ב-13.1.98) התקבל, במשרד נציב תלונות הציבור, תלונה על נהיגה לא בטיחותית של נהג ברכב עירוני. אף על פי שתלונה זו דווחה למוקד עירוני ולמוקד האגף לאיכות הסביבה היא לא הועברה לידיעת מחלקת רכב. מברור שערכה הביקורת נמצא שאכן מתקבלות במוקד תלונות על נהיגה לא בטיחותית של הנהגים ברכבים עירוניים, פגיעה ברכב חונה וכו' מהתושבים. התלונות הללו, ע"פ רוב, מוזנות לתוכנת מוקד וממוענת לאגף איכות הסביבה. זאת והואיל ולמחלקת הרכב אין מחשב.

כתוצאה מהסדר זה יוצא שהתלונות מגיעות למחלקת רכב באיחור, אם בכלל. כדי שתלונות התושבים יהוו בקרה יעילה יש,

² בשנת 1995 טופלו משמעתית 11 נהגים, בשנת 1996 טופלו 16 נהגים ובשנת 1997 טופלו 19 נהגים.

לדעת הביקורת, למסד בנוהל ערוץ תקשורת שיחייב את המוקד העירוני להעביר טלפונית לקצין הבטיחות בתעבורה תלונות על נהיגה לא בטיחותית של נהגי העירייה, קרוב ככל הניתן לארוע.

תוכנת מוקד .8.4.1.1

להגברת יכולת הפיקוח על הנהגים יש לקבוע בתוכנת מוקד פרמטר מיוחד "אירוע עובד - מח' רכב" ולהזין אותו לכל התלונות המתקבלות על נהיגה לא בטיחותית ברכבי העירייה. פרמטר זה יאפשר ביצוע שליפה ועריכת דוחות תלונות על נהגים. דוחות אלא, בשמשם כלי מעקב, יכולים לעזור לקצין הבטיחות בתעבורה למלא את חובתו, ע"פ תקנות התעבורה, בפיקוח על נהגי העירייה.
לכן רצוי, לדעת הביקורת, לקבוע בנוהל את חובת המוקד העירוני להפצת דו"ח זה למחלקת הרכב בפרקי זמן קבועים.

פיקוח על שעות עבודה ומנוחה של נהגים מקצועיים .8.5

סעיף 168 לתקנות התעבורה מסדיר את שעות העבודה והמנוחה של נהג מקצועי. קצין הבטיחות צריך, לפי סעיף 5(4) (פרק ב') להוראות קבע ונהלים של קצין בטיחות בתעבורה, לפקח על הוראות החוק ע"י בדיקת סידור עבודה של הנהג ובמעקב. הפיקוח יבוצע בין היתר ע"י החתמת נהג על טופס שעות עבודה ומנוחה.
מבדיקת מדגמית של תיקי הנהגים עולה כי אין הקפדה על החתמת נהגים על טופס שעות עבודה ומנוחה.

פיקוח אחר מצב בריאותו של הנהג .8.6

סעיף 6 (פרק ב') להוראות קבע ונהלים של משרד התחבורה קובע את חובת קצין בטיחות בתעבורה למעקב אחר בריאות הנהגים המקצועיים בארגון. הפיקוח מבוצע בשלוש אופנים:

- א. ע"י זימון ניידת לבדיקת שמיעה לבדיקות רפואיות אחת לשנה כמתחייב מהוראות של משרד העבודה. על אף שפנתה מחלקת הרכב למשרד העבודה לא בוצעה בשנת 1997 בדיקה כמתחייב בתקנות.
- ב. ע"י שליחת נהגים המרבים בתאונות או בקבלת תלונות מהמונה עליהם לבדיקה רפואית אצל רופא תעסוקתי.
- ג. ע"י החתמת הנהג על טופס 'הצהרה בריאות נהג'. סעיפים 6(1) ו-6(7) להוראות מחייבות שההחתמה צריכה להתבצע אחת לשנתיים, ושהעתק מכל מסמך בנושא ישמר בתיק הנהג.
מבדיקה שערכה הביקורת נמצאו תיקי נהג ללא טופס הצהרת בריאות.

8.7. תאונות**8.7.1. תפקידי קצין בטיחות בתעבורה בתאונות**

סעיף 7 (פרק ב') להוראות קבע ונהלים של משרד התחבורה קובע את חובותיו של קצין בטיחות בתעבורה במקרה של תאונה (לפרוט ראה טבלה מס' 1.5).

טבלה 1.5

<u>מס'</u>	<u>מס' סעיף (פרק ב')</u>	<u>המטלה</u>	<u>אופן קיום המטלה</u>
1	(1)7	הוצאת נוהל שינחה את נהגי העירייה לכללי התנהגות בתאונות דרכים.	לא מבוצע
2	(2)7	הבאה לידיעת הנהגים העירוניים את החובות המוטלות עליהם עפ"י תקנות 144-146 המסדירות את התנהגות הנהג ברכב בעת תאונה	רק בעת קבלת עובד חדש לעבודה
3	(4)7	חקירה אישית של תאונות מההיבט הבטיחותי.	קצין בטיחות בתעבורה ומנהל מח' רכב מוזעקים למקום התאונה ועורכים חקירה
4	(5)7	חיוב הנהג המעורב בתאונה למלא דו"ח תאונה.	מבוצע
5	(9)7	רישום הממצאים והמסקנות ע"ג טופס מיוחד ובכרטיס נהג.	מסקנות מתקבלות בוועדת תאונות, העתק מהמסקנות מתויק בתיק נהג
6	(10)7	ניהול תיק תאונות.	מבוצע
7	(11)7	ידוע ההנהלה על פירטי התאונה.	מיידע מנכ"ל, ומנהל מח' כ"א
8	3(11)7	שיחזור התאונה עם הנהג תוך הבהרה מה היה עליו לעשות כדי למונעה.	שיחזור מתבצע במקום התאונה בשיתוף עם מנהל מח' רכב

8.7.2. ועדת תאונות

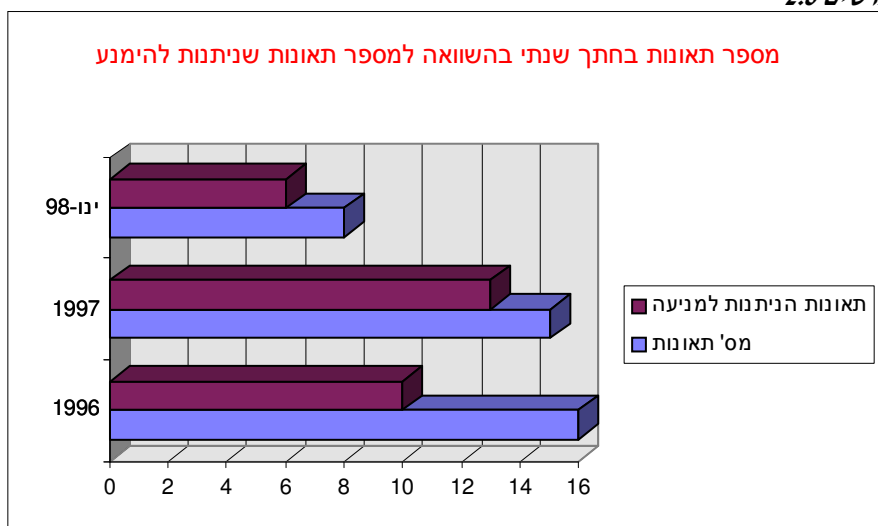
בעירייה פועלת ועדת תאונות. ועדה זו מונה 4 חברים : מנכ"ל העירייה (יו"ר הועדה), רמ"ט בטיחות בדרכים (מרכז הועדה), מנהל מחלקת רכב וקצין בטיחות בתעבורה. מועדי התכנסות הועדה אינם קבועים. במהלך שנת 1996 התכנסה הועדה 4 פעמים ואילו בשנת 1997 רק פעמים. הועדה עוסקת בהפקת לקחים ושולחת מכתבי אזהרה לנהגים.

8.7.3. נתונים על תאונות

מניתוח נתוני תאונות הדרכים שאירעו בשנים 7-1996 ובחודש ינואר 1998 עולה כי מספר התאונות הממוצע בעיריית כפר סבא עומד על 15 תאונות בשנה. לאור העובדה שלמעלה מ-50% ממוצע התאונות הזה אירעו כבר בחודש ינואר 1998 מצביעה על כך שמגמה תאונות הדרכים בעירייה בעלייה.

כאמור בין יתר תפקידיו אחראי, קצין בטיחות בתעבורה, על עריכת חקירת תאונות בהם מעורבים רכבי העירייה (ראה סעיף 7.2.1). בחקירת תאונה קובע, בין יתר, קצין בטיחות בתעבורה האם התאונה יכלה להימנע או לאו. בהסתמך על נתונים הללו בחנה הביקורת את יחס התאונות בפועל למספר התאונות שניתנות למניעה. מניתוח השוואה עולה כי אחוז התאונות הניתנות למניעה³ עומד על 75% מכלל התאונות בממוצע.

תרשים 2.6

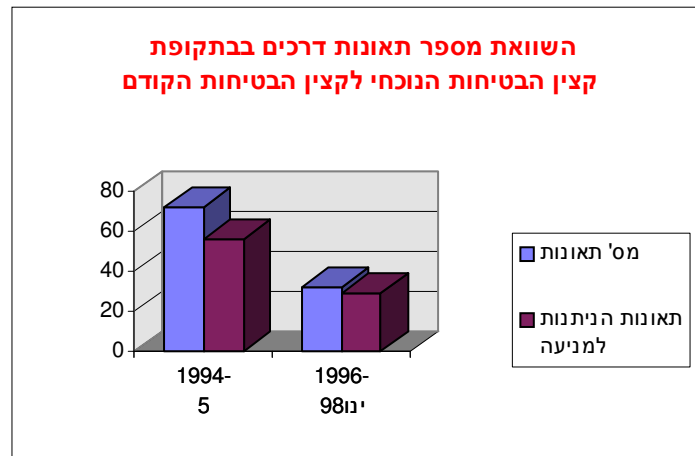


לדעת הביקורת על הנהלת העירייה לנקוט מחד גישה בפעולות הדרכה לנהיגה מונעת ולנקוט צעדים משמעותיים נגד נהגים החוזרים על תאונות.

8.7.3.1. ניתוח תאונות בפרספקטיבה רב שנתית

הואיל ולטענת מנהל מחלקת הרכב במבט רב שנתית המגמה הכוללת של התאונות מצביעה על ירידה במספר התאונות. ומכיוון שבמהלך שנת 1995 התחלף קצין בטיחות בתעבורה, ערכה הביקורת ניתוח השוואתי בין השנים 5-1994 לשנים 8-1996. מניתוח הנתונים עולה (ראה תרשים 2.5) כי אכן קיימת מגמת ירידה במספר תאונות הדרכים (ראה סעיף 7.7.3). יחד עם זאת יש לראות בנתוני תאונות מחודש ינואר 1998 בבחינת נורית אזהרה שמגמה זו עלולה להשתנות.

³ נתון זה לקוח מדו"חות תאונות של מחלקת הרכב.



9. רענון צי הרכב העירוני

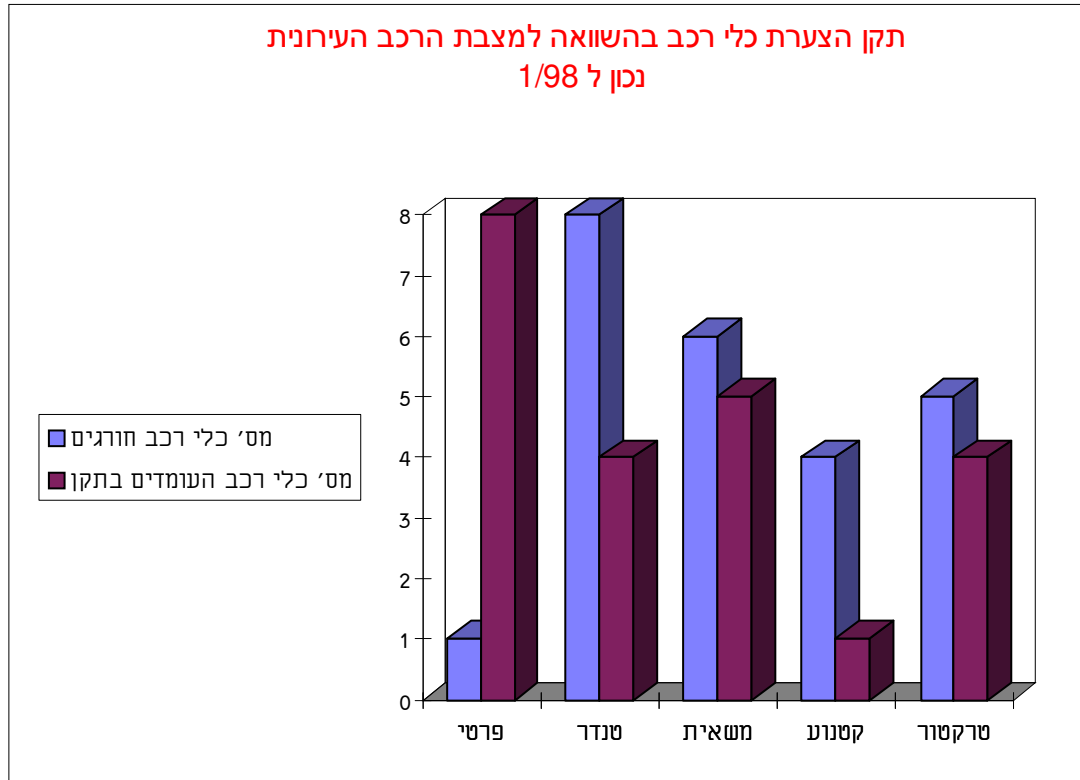
ב- 1.10.95 ערך קצין הבטיחות בתעבורה, לבקשת הגזבר, סקר מקיף על רכבי העירייה. הסקר כלל בין היתר פירוט מצב רכבי העירייה, פרוט הוצאות תפעול, דגשים ברכישת רכב חדש, והמלצות להצעה הנסמכים על הקריטריונים של מינהל הרכב הממשלתי. הקריטריונים להצעה הנם: רכב פרטי וטנדר 5 שנים, משאית 10 שנים, קטנוע שנתיים וטרקטור 8 שנים. בעקבות הדו"ח הקימה ועדת כספים צוות מיוחד⁴ לגיבוש הצעות בנושא. בינואר 1996 קיבלה ועדת כספים החלטה לאמץ את המלצות הועדה בדבר החלפת רכבים (החלטה מספר 224) (ראה נספח ג').

על מנת לבחון את העמידה בקריטריונים שאישרה ועדת כספים בדקה הביקורת 46 רכבים המהווים 20% מכלל צי רכבי העירייה ב- 5 קטגוריות שונות. הביקורת מצאה ש- 24 רכבים, המהווים 52% מסך הרכבים שנבדקו, אינם עומדים בקריטריונים (ראה טבלה 1.6). אומנם החלטה מספר 224 מסייגת את ביצוע הרענון במציאת מקורות תקציביים, אך לאור העלויות הגבוהות לאחזקת רכב ישן וכן איבוד ערך הריאלי של הרכב יש לשקול, לדעת הביקורת, עריכת תוכנית רענון רב שנתית, במסגרת התכנון האסטרטגי הכולל של העירייה.

1.6 עמידת בתקני הצעת רכב

סה"כ	כלי רכב שעומדים בתקן	חריגה ב - %	מס' כלי רכב חורגים	התקן (בשנים)	סוג הרכב	מס'
9	8	73%	1	5	פרטי	1
12	4	67%	8	5	טנדר	2
11	5	73%	8	10	משאית	3
5	1	80%	4	2	קטנוע	4
9	4	56%	5	8	טרקטור	5
46	22	52%	24		סה"כ	

⁴ הצוות מנה גזבר, מנהל מח' רכב, קצין בטיחות בתעבורה, מנהל מח' איכות הסביבה ומנכ"ל העירייה.



10. מכירת כלי רכב עירוניים.

10.1. מכרזי מכירת כלי רכב

במהלך השנים 1995-97 מכרה העירייה 18 כלי רכב ממונעים (ראה טבלה 1.2) בארבע מכרזים שונים. הביקורת בחנה את ההליכים במכרזים הללו. נמצא כי למעט, כלי רכב בודד שנמכר במכרז זוטא זאת לאחר שההצעה שהתקבלה במכרז הייתה נמוכה ב 600% מאומדן שהוגש לוועדה ע"י מנהל מחלקת רכב, כל כלי הרכב האחרים נמכרו בהליך של מכרז פומבי.

1.7 מכירת רכבים בשנים 1995-97

מס'	שנת מכירת הרכב	הרכב	סוג הרכב ושנת יצור	כמות
1	1995	פרטי	סובארו - 1990/1	2
2		משאית אשפה	וולבו	1
3		מטאטא כביש	פורד - 1978	1
4		טרקטור חקלאי	פרגסון - 1969	1
5		טרקטורונים		3
6		נגרות	אלקלעי - 1962	2
7	1996	טנדר	פיגיו - 1983	1
8	1997	נגרת לטרקטור	ישראלטל	1
9		קטנוע וספה	פיאגיו - 1991	1
10		טוסטוס	פיאגיו - 1991	1
11		טוסטוס	פיאגיו - 1993	2
12		מעמיס לטרקטור	קיבוץ יפעת	1
13		טרקטור חקלאי	MF - 1983	1
		סה"כ		

10.1.1. תיקי המכרז

הליכי מכרז, הן פומבי והן זוטא, ברשויות מקומיות קבועות בתקנות העיריות (מכרזים) התשמ"ח-1987. ע"פ סעיף 10 לתקנות אלא חלה החובה בקיום וניהול מסמכי מכרז. בין המסמכים הללו קבועה בסעיף 10(9) לתקנות החובה השימוש במעטפות מכרז. מבדיקה שערכה הביקורת בתיקי מכרזי מכירת רכבי עירייה (ראה סעיף 10) נמצא תיק אחד⁵ ללא מעטפות מכרז. מעבר לחובת קיום הוראת החוק ישנה חשיבות לניהול תקין של תיקי מכרז, שבהעדר מעטפות מכרז עולה החשש לאי סדרים בקיום המכרז.

לדעת הביקורת יש לרענן הוראה שתחייב שמירת כל מסמכי המכרז ושתבהיר שאין לעובדי העירייה כל שיקול דעת בהחלטה איזה מסמכים לכלול ואיזה לא. למען הסר ספק, מסמכי מכרז הם כל המסמכים, הניירות, עזרים גרפים ואחרים, לרבות אמצעי תיעוד מגנטי המשמש את ועדת המכרזים בהחלטותיה.

10.1.2. אומדני מחלקת הרכב

לפני דיון ועדת מכרזים על מכירת רכבים עירוניים פונה, מרכזת ועדת המכרזים במחלקת הרכש, למחלקת הרכב בבקשה לערוך אומדן לרכבים המוצעים למכירה. בחתימת מנהל מחלקת הרכב מוגש האומדן לוועדה כשהוא חתום במעטפה, בדומה לנוהל קבלת הצעות למכרז. מעיון בפרוטוקולי ועדת מכרזים עולה כי ועדת המכרזים מתייחסת בצורה ראויה לאומדני מחלקת רכב, וכראיה אכן החלטותיה נערכות, על פי רוב, בהסתמך על האומדן וחוות דעת שמוציאה מחלקת הרכב.

כדי להימנע מאי הבנות, על מחלקת הרכב לציין באומדן אם המחיר הוא אחרי ניכוי בגין היות הרכב ציבורי בהסתמך על תעריפוני רכבים לדוגמת יצחק לוי. כמו כן רצוי להציג את ערך הרכב המוצע למכירה כסכום בודד ולא כטווח בין שני סכומים.

10.2. ניכויים בגין בעלות ציבורית

בסחר רכבים משומשים מקובל לנכות אחוז מסוים מערכו של רכב, זאת בגין היותו רכב בבעלות ציבורית. ואכן באומדנים שעורכת מחלקת הרכב עבור ועדת מכרזים קיימת התייחסות לניכוי בשקלול הסופי של אומדן ערך הרכב. כדי להעריך את שיעורי אומדני מחלקת רכב בחנה הביקורת את שיעורי אחוז הניכוי בגין בעלות ציבורית באומדני מחלקת הרכב והשוותה אותם עם נתוני יצחק לוי, שמאי רכב בע"מ (ראה טבלה 1.8). מבדיקה עולה כי האומדנים שעורך מנהל מחלקת רכב סבירים למעט אומדן הפחתה בגין בעלות ציבורית באומדן במכירת רכב משא זאת ומכיוון שלא נהוגה בשוק הפחתה בגין בעלות ציבורית על רכב משא.

⁵ מכרז זוטא למכירת משאית אשפה מס' רישוי 163-439, מרץ 1995.

מחלקת הרכב	יצחק לוי בע"מ	סוג הרכב	מס'
15%-20%	20%-35%	פרטי	1
20%-25%	20%-30%	מסחרי	2
20%-25%	אין הפחתה	משאית	3
20%-25%	15%-20%	אופנוע/קטנוע	4

10.3. מכרזים

כאמור, במהלך השנים 1995-97 קיימה העירייה 4 מכרזים פומביים ומכרז זוטא אחד למכירת כלי רכב עירוניים. מבדיקה שערכה הביקורת נמצא שכל הליכי המכרז: פרסום המכרז, פתיחת מעטפות המכרז, דיון וקבלת החלטות מנומקות מתנהלים כמפורט בתקנות העירויות (מכרזים) התשמ"ח - 1987. באופן כללי הביקורת התרשמה שתהליך המכרז בוצע באופן ראוי. יחד עם זאת הביקורת מצאה מספר ליקויים כמפורט בסעיפים הבאים:

10.3.1. מקרה א'

במכרז 157/97 הוצעו למכירה 8 כלי רכב. כפי שהביקורת יכלה להתרשם נוהלי המכרז קוימו כשורה למעט ההחלטה על מכירת קטנוע וספה תוצרת פיאגיו מספר רישוי 19-361-01. ההצעה הגבוהה ביותר למכירת רכב זה התקבלה מחברת "ל.כ. עודפי ציוד בע"מ" בסך של 1,426 ש"ח. במכתב תשובה מה 18.3.97, לבקשת ועדת מכרזים, המליץ מנהל מחלקת רכב למכור את הקטנוע להצעה הגבוהה ביותר. בפועל החליטה ועדת מכרזים בישיבתה מה- 25.3.97 להמליץ לראש העיר למכור את כל כלי הרכב שהוצעו במכרז (למעט אופניים) למר סולימן שהצעתו לרכישת הקטנוע הייתה נמוכה ב 315 ש"ח מהסכום שהציע ל.כ. עודפי ציוד בע"מ, סכום המהווה 35% מערך המכירה זאת ללא כל הסבר.

10.3.2. מקרה ב'

במכרז 157/97 הוצע למכירה, בין היתר, משאית אשפה מספר רישוי 18-475-82. בהערכת אומדן, שערך מנהל מחלקת רכב בתאריך 19.2.97 נקבע שערכו של כלי הרכב הנ"ל הינו 25,000 ש"ח.

בבדיקת, ההצעות שהתקבלו לרכישת כלי הרכב, שערך מנהל מחלקת רכב ב 18.3.97 נקבע "בנוגע למשאית האשפה המחיר נמוך מאוד. ממליץ לעקב את מכירתה מאחר ולמשאית יש גיר אוטומט השווה כ- 20.000 ש"ח. ניתן להשתמש בו [בגיר] להחלפה וזרובה לשתי משאיות בעירייה .." בישיבת ועדת מכרזים מה 25.3.97 הוחלט למכור את כל כלי הרכב הממונעים, בלי לנמק ו/או להתייחס לאומדן שערכה מחלקת רכב. הואיל וכך מכרה העירייה את כלי הרכב במחיר 8,511 ש"ח, מחיר שהוא נמוך ב 16,489 ש"ח מאומדן מחלקת הרכב. לדעת הביקורת על ועדת מכרזים לנמק תמיד את החלטותיה ובייחוד שהחלטותיה מנוגדות לאומדנים שעורכים יחידות עירוניות מקצועיות כדוגמת מחלקת רכב.

היות ולועדת המכרזים סמכות מייעצת בלבד לראש העיר, מן הראוי היה כי מנהל מחלקת הרכב, או מנהל האגף לאיכות הסביבה באמצעות מנכ"ל העירייה יסבו תשומת ליבו של ראש העיר בטרם שאישר מכרזים אשר על פניהם גרמו להפסד כספי לעירייה.

11. ביטוח כלי הרכב

ביטוח רכבי העירייה נעשה ע"י סגן גזבר העירייה, הממונה על ביטוחים. לדעת הביקורת רצוי לשקול אפשרות לרכישת פוליסות ביטוח רכב דרך גוף על מוניציפלי כדוגמת החברה למשק וכלכלה, זאת על מנת לחסוך הן בעלויות הביטוח והן בטיפול השוטף הכרוך בכך.

אין הביקורת בטוחה שצורת בחירת ביטוחי הרכב ע"י העירייה, כפי שנעשית כיום, הנה הכדאית ביותר ו/או הזולה ביותר.

12. סכום

באופן כללי הביקורת מתרשמת שהן ניהול המחלקה והן רמת תחזוקת כלי הרכב נעשית בצורה נאותה. יחד עם זאת מבקשת הביקורת, כהמלצה כללית, להדגיש שמחלקת רכב חייבת להקפיד על שמירת הנהלים וכן בתיעוד פעולותיה. כללי מנהל תקין מחייבים כל יחידה ארגונית ציבורית בבקרת תיעוד. אי לכך כל אדם המופקד על כספי ציבור חייב שמעשיו יהיו ניתנים לשחזור זאת כדי שיוכל לתת דין וחשבון על מעשיו (עקרון ה- ACCOUNTABILITY). הביקורת מצאה שאין מחלקת הרכב מקיימת תיעוד מסמכיה כנדרש.

בנוסף מצביעה הביקורת על שורה של ליקויים ובתהליך ההתקשרות עם קבלן הניקוז:

- א. לא בוצע כל מכרז, לרבות סקר שווקים והשוואת מחירים.
- ב. נמצא שאין כל חוזה בין העירייה לקבלן שמעגן את חובות הקבלן ואת התמורה לעבודתו.
- ג. לא ברור מהו הבסיס לגובה סכום ההתקשרות.
- ד. הביקורת לא מצאה כל תיעוד לכך שנשקלו דרכים חלופיות לפתור את בעיית הניקוז בטרם יצא הדבר לקבלן חיצוני.

13. המלצות

- א. יש לקיים תיעוד מלא ומסודר על פעולות נאמן הבטיחות (ראה סעיף 2.2).
- ב. רצוי לשקול תקציב אשר יתאים לפעולות המחלקה ולא יווצרו שינויים דרסטיים בין המתוקצב לביצוע (ראה סעיף 3).
- ג. על קצין הבטיחות בתעבורה לקבוע נוהל מנחה לכללי התנהגות בתאונות דרכים (ראה סעיף 4.4)..

- ט. יש לדרוש מחברת דלקן 2000 לכייל את מכשיריהם באופן תדיר (ראה סעיף 5.1).
- ה. הביקורת ממליצה על קביעת נוהל מוסכם ומחייב לתהליך ניפוק שוברי תדלוק, ומילוי פירטי תאריך וכמות (ראה סעיף 5.2.2.1, 5.2.2.3).
- ו. יש לשמור על שוברי הדלק בתא נעול ובנפרד מהחותמות (ראה סעיף 5.2.2.2).
- ז. הביקורת ממליצה על השימוש בבקרת מספר רץ בעת בחינת חשבונות הדלק בסוף כל חודש (ראה סעיף 5.2.2.5).
- ח. יש להקפיד על רישום נתוני מד אוץ בכל הטפסים, כדוגמת טופסי טיפול (ראה סעיף 6.1.2).
- ט. כדי לחסוך בעלויות התיקון במוסכי חוץ, יש לשקול קיום סקר שוק ובדיקת מחירים בפרקי זמן קבוע על-מנת להתעדכן באופן שוטף על רמת המחירים והשירותים בשוק (ראה סעיף 6.2).
- י. בהעדר חוזה התקשרות עם קבלן הניקוז הביקורת ממליצה על ביטול ההתקשרות עם קבלן הניקוז ועריכת מכרז זוטא חדש (ראה סעיף 7.1) במקביל רצוי לבחון מחדש את המשך ביצוע עבודת ניקוז ע"י קבלן חיצוני (ראה סעיף 7.3).
- יא. על קצין הבטיחות בתעבורה למלא את חובת עריכת בחינת נהיגה עיונית לנהג חדש כנדרש בהוראות הקבע של משרד התחבורה (ראה סעיף 8.1).
- יב. היות ובשלוש השנים האחרונות בוצעה רק השתלמות אחת בלבד, יש לפעול על-מנת לקיים הדרכות ורענון לנהגים בתדירות סבירה (ראה סעיף 8.2).
- יג. הביקורת ממליצה לקבוע בנוהל שכל תלונה, המגיעה למוקד העירוני, הקשורה לאופן נהיגה ברכב עירוני תדווח ישירות למנהל מחלקת רכב/קצין בטיחות בתעבורה (ראה סעיף 8.4.1).
- יד. רצוי לקבוע פרמטר "אירוע עובד - מח' רכב" בתוכנת מוקד ולהזין אותו כל עת שמגיעה למוקד העירוני תלונה הקשורה לנהיגת רכבים עירוניים. כמו-כן יש לקבוע בנוהל שבאחריות המוקד העירוני להפיק דו"ח למחלקת הרכב בפרקי זמן קבועים (ראה סעיף 8.4.1.1).
- טו. יש להקפיד על כך שכל נוהג ברכב עירוני יהיה חתום על טופסי שעות עבודה ומנוחה והצהרות בריאות (ראה סעיפים 8.5, 8.6).
- טז. יש לפעול לאמץ את החלטה 224 של ועדת כספים מינואר 1996 בדבר רענון כלי רכב עירוניים (ראה סעיף 9).
- יז. יש להקפיד על שמירת כל המסמכים המשמשים את ועדת המכרזים בהחלטותיה לגבי מכירת רכבים (ראה סעיף 10.1).
- יח. כדי להימנע מאי הבנות הביקורת ממליצה שאומדני מחלקת הרכב יצינו האם המחיר המומלץ הינו אחרי ניכוי בגין היותו רכב ציבורי. כמו-כן רצוי שהסכומים המוצגים באומדן יופיעו כסכום בודד ולא כטווח בין שני סכומים (ראה סעיף 10.2).

יט. רצוי וזאת כדי להימנע מאי הבנות שועדת מכרזים תנמק תמיד את החלטותיה, במיוחד באותם מיקרים בהם החלטותיה מנוגדות לאומדנים שעורכים יחידות מקצועיות (ראה סעיף 10.3.2).

כ. הביקורת ממליצה לבחון את צורת בחירת ביטוחי רכב ע"י העירייה ולפנות במקרים כאלה לחברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי (ראה סעיף 11).

חלוקת הוצאות רכב למחלקות 1997

<u>סכום לחלוקה</u>	<u>אחוז</u>	<u>תקציב</u>	<u>פרק</u>	<u>סעיף</u>
4,629	0.003963	142,200	6111000	596
6,846	0.005861	21,000	611101	596
5,803	0.0044968	17,800	611110	596
4,629	0.003963	14,200	621000	596
343,073	0.29372	1,052,400	71220	796
453,193	0.387999	1,390,200	712300	796
18,321	0.015685	56,200	713000	796
1,402	0.0012	4,300	722000	796
6,031	0.005163	18,500	723000	796
16,691	0.01429	51,200	741000	596
72,109	0.061736	221,200	742000	796
42,411	0.03631	130,100	743000	796
78,825	0.067485	241,800	746000	796
53,789	0.046051	165,000	813200	796
9,030	0.007731	27,700	829200	796
19,005	0.016271	58,300	943000	796
16,234	0.013899	49,800	972000	796
16,006	0.013704	49,100	973000	796
1,168,027	1	3,583,000		

נספח ב'רשימת כלי הרכב שנידגמו לצורך בחינת תדירות
החלפת הצמיגים ותיקון תקרים ברכבי העירייה

מס' צמיגים ב- 1997	מס' תקרים ב- 1997	מס' צמיגים ב- 1996	מס' תקרים ב- 1996	המחלקה	מס' הרכב	כלי הרכב	מס'
3	4	5	5	תברואה	12-52756	אשפה דחס	.1
1	1	7	6	תברואה	18-822-80	אשפה דחס	.2
--	4	4	6	תברואה	185158	מנוף גזם	.3
5	22	2	29	תברואה	6048300	טרקטור+כף	.4
1	4	4	2	מוסדות חינוך	1647703	טנדר	.5
1	--	2	1	ס. ראש העיר	1200717	הונדה סיביק	.6
2	2	2	1	מ. חשמל	5761103	סוברו טנדר	.7
2	2	1	4	פקוח	1998557	טנדר סוברו	.8

ה ה נ ה ל ה
מנכ"ל העירייה
 טל: 09-479103-4

י"ט כסלו, תשנ"ו
 12 דצמ', 1995
 7-7 59150

אל: ראש העיר - מר יצחק ולד

מאת: מנכ"ל העירייה - מר מאיר אלונים

הנדון: המלצות בדבר החלפת רכבים

על-פי החלטת ועדת הכספים התבקשתי לכנס צוות לגיבוש הצעה להחלפת רכבים.

חברי הצוות: הגזבר - מר בוסטין, מנהל מח' הרכב - מר אלבו, קצין בטיחות בתעבורה - אריה בן-זאב, מנהל המח' לאיכות הסביבה - מר גרינבלט והחתום מטה.

הצוות נעזר בחומר רקע מפורט, אשר הוכן ע"י ה"ה אלבו ובן-זאב - המצ"ב.

להלן המלצותינו.

1. משאיות דחס - עובדות מעט שעות ביום בסיבובי מנוע גבוהים. רכבים יוחלפו לאחר קבלת דו"ח היועץ לאיכות הסביבה.
- המלצת היצרנים להחליף רכב ודחסן לאחר 6 שנים. מאחר והרכב בעירייה עובד במשמרת קצרה - לאחר 6 שנים ייערך דו"ח טכני, ובמידה והמצב מאפשר - הרכב ימשיך לעבוד עוד 4 שנים נוספות. במעמד זה תיבדק האפשרות להחלפת הדחסן בלבד, הסובל מבעיות קורוזיה.
לאחר 10 שנים ניתן לקבל 30% מהערך. יש להפריש לפיכך 7% לקרן החלפת רכבים.
2. משאיות גזם - החלפת משאית גזם תוך 10 שנים - הפרשה לשנה 7% לשנה.
3. מטאטאים - בלאי גבוה במיוחד. לפיכך מומלץ להחליף עד 5 שנים. מחיר למכירה בתוך 5 שנים זניח. יש להפריש עד 20% לשנה.
4. ביורית ומנוף חשמל - המשאית זניחה יחסית לציווד. המשאית תוחלף אחרי 12 שנים עקב קילמוטראז' ומאמץ נמוך. צורך בהחלפה קודמת ל- 12 שנים לפי מצב יחידת הציווד ולא המשאית.
5. רכב פרטי: 5 שנים, 120,000 ק"מ - לפי המוקדם, בדומה לקריטריונים בממשלה.
6. טנדרים - 5 שנים, 150,000 ק"מ.
רכבים במנוע 2000 CC יבדקו לאחר 5 שנים. במידה וניתן להאריך בשנתיים נוספות.

7. קטנועים - 50 סמ"ק להחליף כל שנתיים ללא קשר לק"מ.
150 - 200 סמ"ק 4 שנים.

8. טרקטורים - מיעוטם עובדים באופן חלקי כגון מלגזה וסל הרמה, אלה יוחלפו לפי העניין.

מחיר החלפת טרקטור כ- 120,000 ש"ח.
עלות אחזקה של טרקטור פעיל אחרי 6 שנים מתחילה להיות משמעותית.
לפיכך החלפה כל 6 שנים.

מובן כי לוי"ז זה תובע הוצאות משמעותיות. לפיכך מצ"ב דו"ח כספי של הגזבר בדבר משמעות קבלת ההמלצות.

בברכה,

מאיר אלונים
מנכ"ל העירייה

העתק : חברי הצוות

1-410

פרוטוקול מס' 74/13-8/96מישיבת ועדת הכספים מיום שני ח' שבט תשנ"ו (29.1.96)על סדר היום:

1. מינוי יוכבד מינסטר כמנהלת ארנונה.
2. המלצות בדבר ועדת רכבים.
3. אישור תוכנית עבודה לכבישים ומדרכות - 1996.
4. מבצע לעידוד תשלום דוחות חניה.

סעיף 2: המלצות בדבר ועדת רכבים

החלטה מספר 224: מאמצים את המלצות הועדה בדבר החלפת רכבים, הביצוע יהיה בהתאם למקורות התקציבים.

הוחלט כי יעשה מאמץ לאחידות יצרנים.

הומלץ לבדוק משאיות מתוצרת יפן והתאמתן לצורכי העירייה. הובהר כי יתקיים דיון נוסף באשר לשיטת הפעלת רכבי התברואה ושיטות התברואה.