



האגף לרישוי ולפיקוח על הבנייה

כללי

1. האגף לרישוי ולפיקוח על הבנייה בעיריית תל אביב - יפו, אחראי למתן היתרי בנייה בשטח השיפוט של העירייה בהתאם לדרישות חוק התכנון והבניה, תשכ"ה - 1965 (להלן: החוק) ותקנותיו, פיקוח על ביצוע ואכיפת דרישות החוק ותקנותיו.
2. מתוקף החוק, התקנות הנלוות אליו וחוקי העזר העירוניים, אחראי האגף לרישוי ופיקוח על הבנייה (להלן: האגף) על מתן היתרי בנייה למבנים חדשים, לשיפוץ, או שיפור מבנים, מסירת מידע להיתר, לפיקוח על תהליכי הבנייה בפועל ולמתן אישורים על סיום הבנייה, לפיקוח, מעקב ובקרה על שימושים חורגים במבנים ועל מבנים מסוכנים, לטיפול מוקדם ומונע להסרת סכנה ממבנה לקוי על מנת להבטיח את שלום הציבור, וטיפול בבנייה חוקית ובלתי חוקית, לרבות העמדת העבריינים לדין.
3. חזון האגף בהתאם לתוכנית העבודה לשנת 2001 הוא "עירייה שמעודדת את תנופת הבנייה: לפרט, לקהילה ולפרוייקטים עירוניים - בכל רחבי העיר תל אביב יפו, תוך הקפדה על מימוש חוקי התכנון והבנייה, במטרה לאזן בין צרכי הפיתוח ואיכות החיים של התושבים תוך שמירה על מרכזיותה של תל אביב יפו - בתחום הבנייה".
הערכים המרכזיים והפנימיים של האגף המוצגים בתוכנית העבודה לשנת 2001:
 - א. עשייה לצורך שיפור רמת השירות הניתנת לתושבי העיר תל אביב יפו, תוך שימת דגש על איכות השירות, אמינותו והצבת המשתמשים כלקוחות חשובים ורצויים באגף.
 - ב. ידידותיות, אמינות ושקיפות המידע כמוטיב מוביל בעבודת אגף רישוי ופיקוח על הבנייה מול תושבי העיר ומגישי הבקשות.
 - ג. הקפדה על רמת מקצועיות והתעדכנות שוטפת של צוות עובדי האגף, כבסיס לשיפור הרמה המקצועית ושיפור השירות ללקוח.המטרות המרכזיות של האגף (מתוך תוכנית העבודה לשנת 2001):
 - א. שיפור ברמת השירות, האמינות ושקיפות המידע לקהל ולעורכי הבקשות.
 - ב. הגדלת מספר סוגי תיקי המידע הסטנדרטיים וצמצום הזמן העירוני בהוצאת תיק מידע להיתר.
 - ג. התנעת תהליך מזעור הגנזך הטכני.



- ד. קיצור הליך הרישוי בכל הקשור לעבודת מהנדס הרישוי, וקיצור הליך המידע הקשור לעבודת מחלקת הרישוי.
- ה. שיפור הרמה המקצועית לנותני השירות באגף.
- ו. הפעלת תוכנית רה-ארגון בכל האגף למען נוחות ויעילות השירות לציבור.
- ז. הגברת הפיקוח בתחומים עליהם הוכרזה הכללתם בתכניות התחדשות עירונית.
- ח. צמצום כמות המבנים המסוכנים באמצעות איפת חוק העזר בדבר הריסה או שיפוץ.
- ט. הגדלת כמות וקיצור זמן בהליכי הוצאת טופס 4 ותעודות גמר.
- היקפי הפעילות של האגף לגבי מתן היתרי בנייה בהשוואה לתקני כוח אדם בשנים 1990-2000 הם כדלקמן:

שנה	מספר בקשות רישוי	מספר היתרים שהופקו	תקני כוח אדם
1990	1269	262	67
1991	2148	807	73
1992	1916	979	78
1993	1796	1028	76
1994	1766	1016	78
1995	1931	1101	78
1996	2212	1198	77
1997	2231	1168	77
1998	2238	1277	76
1999	2087	1186	77
2000	2245	1227	75

מנהלת מחלקת הרישוי על הבנייה ציינה כי הפערים בין מספר בקשות הרישוי לבין מספר ההיתרים שהופקו בכל שנה נובעים ממספר גורמים: דחיות ועדה, תוכניות שנפסלו, תוכניות שפג תוקפן.

הביקורת בדקה את איכות מתן השירות באגף ואת פעילות המחלקות הבאות:

- א. מחלקת בקרה ותיעוד.
- ב. מחלקת רישוי על הבנייה.
- ג. מחלקת פיקוח על הבנייה.



4. בדיקת נושאי הביקורת כללה, בין השאר:

- א. עיון במסמכים הבאים :
- ב. חוק התכנון והבניה התשכ"ה - 1965 (להלן - "החוק"); מסמכים שנתקבלו מהאגף; מסמכים מתיקי בניין; תלונות שנתקבלו בעירייה.
- ג. ניתוח קבצי מחשב כדלהלן:

♦ קובץ רישוי, לתקופה שבין 1 בינואר, 1997, לבין 17 במאי, 2001, הכולל: מספר בקשת מידע; תאריך בקשת מידע; מספר תיק רישוי; תאריך פתיחת תיק רישוי; רחוב; מספר בית; שם המבקש; שם עורך הבקשה הראשי; שם מהנדס הרישוי המטפל בתיק; תאריך תשלום אגרות; תאריך מתן היתר.

♦ קובץ פיקוח, לתקופה שבין 2 באוגוסט, 1973, לבין 9 במאי, 2001, הכולל: מספר תיק רישוי; מספר תיק טיפול; מספר תיק תלונה; רחוב; מספר בית; תאריך תחילת טיפול; תאריך ביקור בשטח; שם מפקח אחראי; ממצאי ביקור; המשך טיפול. מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים כי: "לא ברור איזה קובץ פיקוח קיים משנת 1993. לנו לא ידוע על קובץ כזה". הביקורת מציינת כי הקובץ התקבל מעובדת האגף.

♦ קובץ תלונות שנתקבלו במחלקת פיקוח מתאריך 3 בינואר, 1999, ועד לתאריך 31 באפריל, 2001, הכולל: מספר תיק רישוי; רחוב; מספר בית; פרטי המתלונן; תאריך קבלת התלונה; תאריך ביקור בשטח; שם מפקח אחראי; מהות תלונה; סוג תלונה; ממצאי ביקור; מצב תלונה.

ד. שיחות שנערכו עם גורמים שונים באגף.

5. הביקורת נערכה במהלך החודשים נובמבר 2000 – אוגוסט 2001 על ידי צוות מבקרים חיצוני בהנחיית עו"ד חיה הורוביץ, מבקר העירייה ועו"ד גב' זהבה קמיל, מבקרת בכירה.



ב. תיאור המבנה הקיים:

(1) מבנה האגף משקף את הפונקציות הנדרשות לאכיפת החוק: בקרה ותיעוד, רישוי בנייה ופיקוח על הבנייה. בנוסף מבנה מחלקת פיקוח על הבנייה משקף את החלוקה הגיאוגרפית לארבעה אזורים של עבודת העובדים השוטפת. מבנה המחלקה לרישוי בנייה אינו משקף חלוקה גיאוגרפית למרות שפעילות המחלקה השוטפת מתבצעת על פי חלוקה לשבעה אזורים גיאוגרפיים עיקריים.

בניגוד למשתקף בתרשים המבנה שנמסר לביקורת על ידי מנהל האגף הגיב מנהל האגף לממצא זה: "מבנה המחלקה לרישוי בניה מבוסס על חלוקה גאוגרפית ולא כפי שמציגה הביקורת".

(2) מחלקת בקרה ותיעוד הוקמה בשנת 1989 בעקבות דוח מבקר העירייה, שמצא ליקויים באופן מתן המידע לאזרח כנדרש על פי החוק. מנהל האגף ציין שהמטרות שהוצבו בהקמת המחלקה היו:

(א) לתת מידע לעורכי הבקשה (באמצעות תיק המידע).

(ב) לספק תמיכה למחלקת הרישוי.

בניגוד לנאמר לעיל טוען מנהל האגף בתגובה לממצאים כי "דוח המבקר לא מצא ליקויים באופן מתן המידע לאזרח, כנדרש על פי החוק, שכן בתקנות למתן המידע להיתר חוקקו בשנת 1992". ובסתירה לדבריו אלו הוא ממשיך לטעון כי: "באגף רו"פ לא מכירים את הדוח משנת 1989, כמצוין על ידי המבקר".

(3) מחלקת בקרה ותיעוד מהווה גורם מקשר בין התחנות השונות בתהליכי רישוי הבנייה וגורם מבקר ומתאם בין מחלקת רישוי הבנייה ומחלקת פיקוח על הבנייה. קיים ממשק בין מחלקת בקרה ותיעוד ובין מחלקת רישוי בנייה, כיון שמחלקת בקרה ותיעוד מתניעה את תהליכי הרישוי. דוגמאות לכך:

(א) פקידות מחלקת בקרה ותיעוד מעבירות למהנדסי הרישוי את תיקי המידע לבדיקה סופית.

(ב) מהנדסי הרישוי מעבירים לפקידות מחלקת בקרה ותיעוד את תיק המידע להשלמת מסמכים חסרים.

(ג) פקידות מחלקת בקרה ותיעוד מתאמות פגישות עבור מהנדסי הרישוי.

(ד) מנהלת מדור בקרה ותיעוד מנפיקה דוחות מעקב עבור מנהלת מחלקת הרישוי.



(4) קיים ממשק מצומצם בין מחלקת בקרה ותיעוד לבין מחלקת פיקוח על הבנייה. הממשק כולל שתי תחנות בתהליכי רישוי הבנייה הבאים לשרת את מחלקת הרישוי בתהליכי הבקשה להיתר. בתחנה האחת, מחלקת בקרה ותיעוד מתניעה את הגעת הפקחים לשטח לבחון אם התוכנית שהוגשה מתאימה למציאות, מקבלת את הממצאים מהשטח ומעבירה אותם למחלקת רישוי בנייה. ובתחנה השניה, מעבירה מחלקת בקרה ותיעוד לבדיקת מחלקת הפיקוח על הבנייה, החלטות הועדה המקומית הדורשות ביצוע הריסה או בדיקות אחרות בשטח בטרם הוצאת ההיתר.

ג. תיאור הפעילות והמצאים של כל אחת משלושת מחלקות האגף מפורטים בהמשך.



מחלקת בקרה ותיעוד

כללי

7. הגדרת השירות

מחלקת בקרה ותיעוד מספקת שירותי תיעוד, תיאום, מעקב ובקרה בתהליך הוצאת היתרי בנייה מרגע מתן המידע למגיש/עורך הבקשה ועד הוצאת הרשיון הסופי. השירות כולל, מתן מידע על התהליך ועל סטטוס מצב הבקשה להיתר הבנייה לגורמים חיצוניים ופנימיים המעורבים בתהליך, מתן שירותי מינהלה למחלקת הרישוי, תיאום בין גורמים עירוניים וחוג עירוניים שונים המסייעים למגיש/עורך הבקשה בהגשת בקשה להיתר בנייה, מעקב אחר השלבים השונים בתהליך ובקרה על ביצועם לזירוז התהליך.

מחלקת בקרה ותיעוד אחראית להתנעת תהליך הגשת הבקשות להיתרי בנייה באמצעות מתן מידע כולל למגיש/עורך הבקשה וטיפול מינהלי בהגשת תיקי מידע, בתיעוד, מעקב ובקרה אחר תנועת תיקי הבקשות להיתרים והאישורים הנדרשים להוצאת ההיתרים; אחריות לשקיפות כל שלבי התהליך השונים למגיש/עורך הבקשה; תחזוקת הגנזך וכ- 70,000 תיקי הבניין שבו; תיאום פגישות בין עובדי מחלקת הרישוי באגף רישוי ופיקוח על הבנייה ומנהל מדור מידע במחלקת בניין ערים למגיש/עורך הבקשה.

תוכנית העבודה לשנת 2001 מצביעה על יעדים אופרטיביים מרכזיים של המחלקה לשיפור איכות השירות הכוללים:

- א. תוספת תיקי מידע סטנדרטיים (בנוסף ל- 4 סוגי תיקי מידע הקיימים: מעליות, תוכנית "ס", תוכנית "ג" והרחבת דיור, המהוות כ- 10% מכלל תיקי המידע) לפי נושאים ספציפיים: בריכות שחייה וגדרות לסוגיהן במטרה לקצר משך זמן הכנת התיקים.
- ב. צמצום הזמן העירוני בהוצאת תיק מידע להיתר, ל- 18 יום בממוצע במקום 25 כיום.
- ג. שיפור רמת שקיפות המידע, דהיינו פתיחת המידע לציבור הרחב בכל הקשור לתהליכי הרישוי, על ידי חוברות מידע, אתר אינטרנט, דיסקט טפסים, פרסום מודעות לציבור ועמדות ממוחשבות באגף לשימוש הציבור.
- ד. התנעת תהליך מזעור הגנזך הטכני: כיום יש מעל 70,000 תיקי בניין. כל שנה נפתחים כ- 3,000 תיקים נוספים.



8. הלקוחות

א. לקוחות חיצוניים:

- (1) מגישי בקשות להיתרי בנייה - תושבי העיר תל אביב יפו ו/או בעלי נכסים בעיר תל אביב יפו - המגישים בקשות למתן היתרי בנייה עבור נכסיהם כפוף להוראות תקנות חוק התכנון והבניה התש"ל (רשות רישוי).
- (2) עורכי בקשות - בעלי מקצוע המוכשרים לעסוק בתחום ההנדסה האזרחית (מהנדסים או הנדסאים או אדריכלים) המגישים עבור המבקשים בקשות להיתרי בנייה, הקלות (הרשאות לביצוע עבודה הטעונה היתר בסטייה מהוראות התוכנית או תקנה אחרת ושאינן בה משום שימוש חורג) או חריגות בבנייה (שימוש חורג בקרקע או בבניין למטרה שלא הותר להשתמש בהם, הן במיוחד והן מהיותם באזור או בשטח מיוחד לפי כל תכנית או תקנה אחרת שלפי החוק, חלות על הקרקע או הבניין או לפי היתר.
- (3) בעלי עניין או מתנגדים - תושבי העיר תל אביב יפו ו/או בעלי נכסים בעיר תל אביב יפו הסמוכים לשטחים שלגביהם הוגשה בקשה להיתר בנייה.
- (4) כל אדם המעוניין לעיין בתיקי בניין.

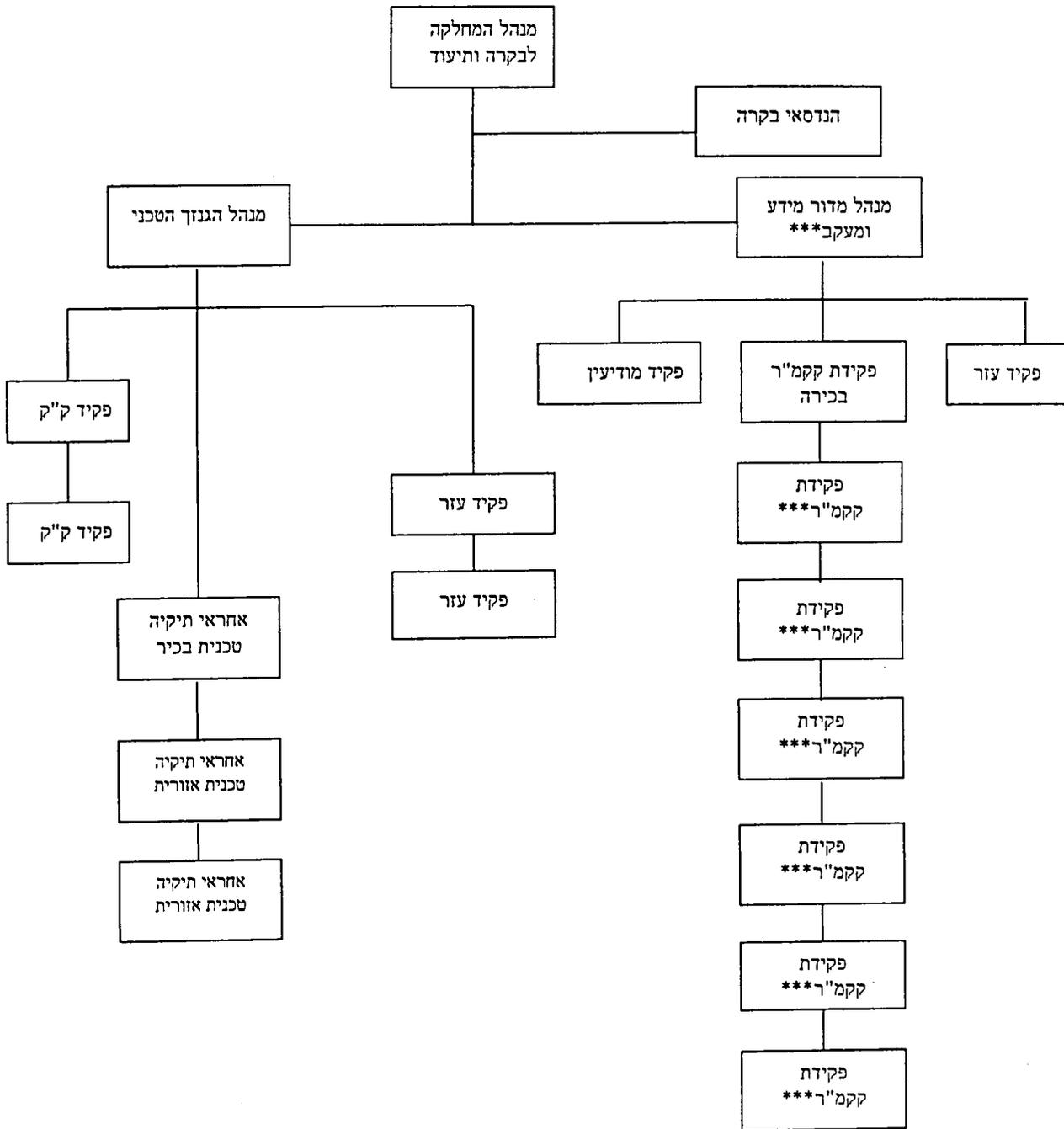
ב. לקוחות פנימיים:

- (1) עובדי מחלקת הרישוי והפיקוח באגף הרישוי והפיקוח על הבנייה - מהנדסי רישוי, אדריכל רישוי, רכז ועדת בניין ערים, פקחי האזורים השונים בתל אביב יפו.
- (2) מנהל מדור מידע במחלקת בניין ערים - עבורו מתאמת מחלקת בקרה ותיעוד פגישות למגישי/עורכי הבקשות כחלק מתהליך מתן היתרי בנייה.
- (3) גורמים עירוניים שונים - המעוניינים לעיין בתיקי בניין.



9. מבנה ארגוני של מחלקת בקרה ותיעוד באגף רישוי ופיקוח על הבנייה

א. מבנה המחלקה כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל האגף:



*** הביקורת תיקנה את שם המדור ושמות התפקידים לשמם התיקני בעקבות תגובות האגף לממצאים, למרות שבמבנה הארגוני שנמסר לה, תועדו שמותיהם הקודמים

ב. מבנה האגף הוא פונקציונלי. משקף את שתי הפונקציות העיקריות בתהליך מתן היתרי בנייה ללקוחות החיצוניים: תיעוד, מעקב, בקרה אחר התהליך ומתן מידע כחלק עיקרי משאיפת האגף להגביר את שקיפות המידע ללקוחות.



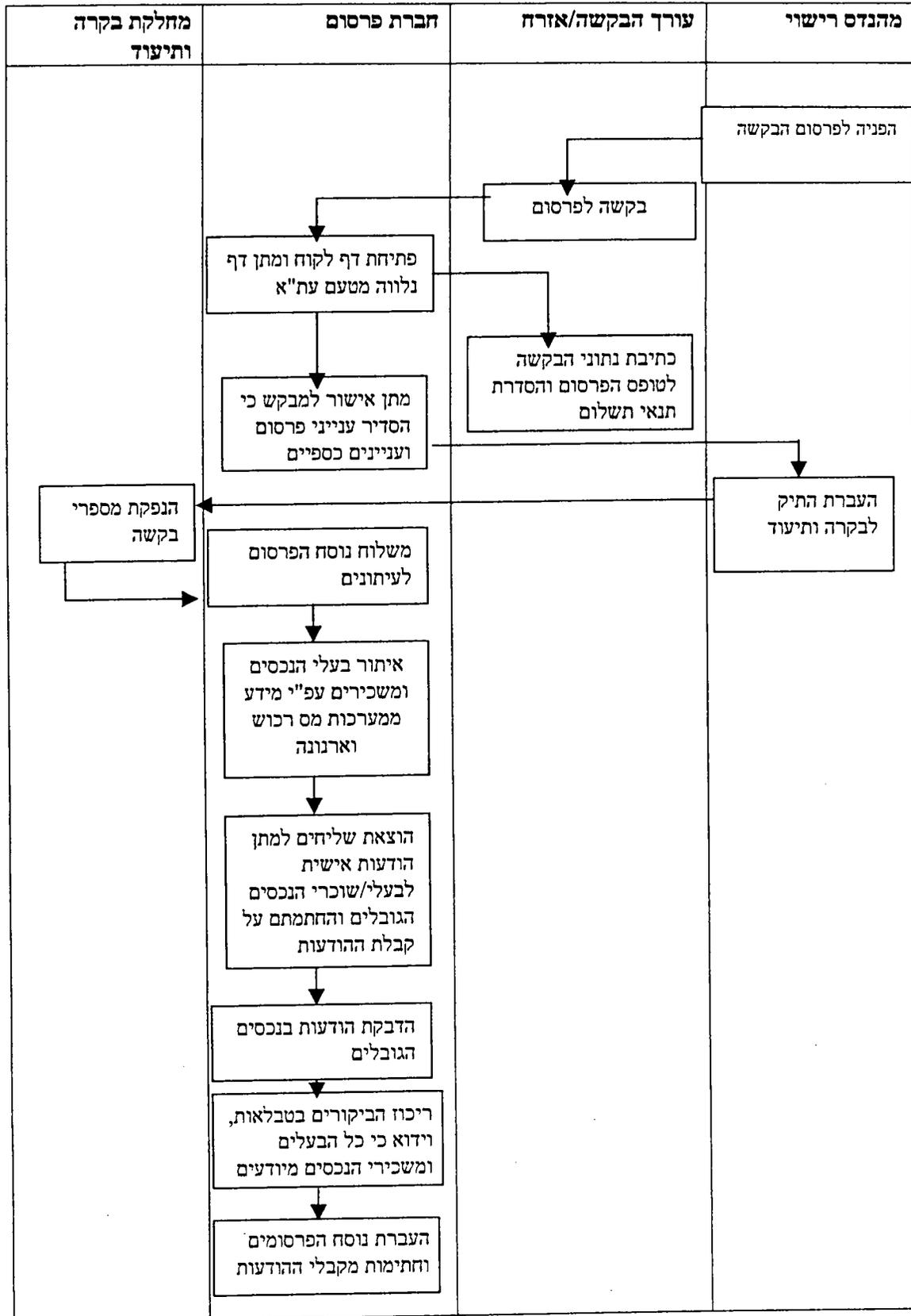
ג. תקן העובדים לשנת הכספים 2001 הוא: מנהל מחלקה, אחראי תיקייה טכני בכיר, 2 אחראי תיקייה טכנית אזורית, 2 פקידי קבלת קהל, מנהל גנזך, פקיד מודיעין, פקיד קבלת קהל ומידע ראשי (קמ"ר) בכיר, 6 פקידי קמ"ר, 3 פקידי עזר, הנדסאי בקרה טכנית, מנהל מדור מידע ומעקב.

הביקורת מוצאת לנכון להעיר לגבי תפקידי התקן כדלקמן:

- (1) הנדסאי בקרה טכנית מוצב במחלקת רישוי.
- (2) אין פקידת מודיעין. התקן משמש לתפקיד פקידת קבלת קהל (ק"ק) מידע.
- (3) תפקיד פקיד העזר ממדור מידע ומעקב לנייד תיקים בין המחלקות השונות באגף. עם כניסת מערכת המחשוב החדשה לאגף הרישוי העברת התיקים תבצע באופן אוטומטי.
- (4) מהנדס רישוי השייך למחלקת רישוי אך מסופח למחלקת בקרה ותיעוד ממלא מספר תפקידים – יועץ תכנוני ומשפטי, מהנדס לסידור מתקני אשפה, אחראי על פתיחת תיקי מידע ומאשר הארכת תוקפי בקשה. תגובת האגף לממצאי בביקורת "בעבר פנינו אל התקינה ובקשנו לשנות את שיבוץ העובדים. הנושא בטיפול".
- (5) פקידות בקרה ותיעוד מבצעות מספר תפקידים – תיאום פגישות בטלמסר, קבלת קהל, הוצאת דוחות בקרה ומעקב אחר פעילות עובדי המחלקות באגף הרישוי, תכתובות עם הלקוחות, וסידור סופי של התיק והעברתו לביקורת מהנדס הרישוי האחראי.



10. תהליכי עבודה – תהליך פרסום בקשה להיתר בנייה





פירוט התהליך:

- (1) שירות הפרסום, ההודעות ואיתור בעלי/מחזיקי הנכסים, מבוצע על ידי חברה חיצונית שזכתה במכרז בשנת 1998, והחזזה עימה הוארך זו השנה השלישית.
- (2) קיים נוסח פרסום קבוע - באחריות חברת הפרסום, האחריות על נתונים שבפרסום בידי מגיש הבקשה. בקרה על תוכן הפרסום נערכת בדיעבד על ידי מהנדס הרישוי.
- (3) מחלקת בקרה ותיעוד שולחת שלוש פעמים בשבוע מספרי בקשה לחברת הפרסום, ללא מספרים אלו אין חברת הפרסום רשאית להוציא את ההודעה לפרסום.
- (4) מדי יום מוציאה חברת הפרסום דוח ריכוז יומי המפרט את מספר הבקשות לפרסום שהתקבלו, ומעבירה אותו למחלקת בקרה ותיעוד.
- (5) לשירות הניתן על ידי חברת הפרסום תעריף קבוע ומוסדר עם עיריית תל אביב יפו:
 - פרסומים בעיתונים: תעריף עיתונים + הנחה.
 - מסירות ואיתור: 45.18 ₪ למסירה אחת עד 30 בעלים (מעל 30 בעלים אין חיוב).
 - הודעות: 5 ₪ לכל מודעה.
- (6) הפרסומים מבוצעים בעיתונים: ה"הארץ", "מעריב" ומקומון.
- (7) מהנדסי הרישוי קובעים אלו בעלי נכסים יש ליידע על הגשת הבקשה לרישוי.
- (8) תהליך איתור בעלי הנכס מורכב: חברת הפרסום מתבססת על מערכת המחשוב של עיריית תל אביב (מידע לגבי מס רכוש ורשימות ארנונה). כיוון שלעיריית תל אביב אין גישה ישירה למערכת של מס רכוש, אין בידיה רישומי בעלות מעודכנים.
- (9) השליחים עורכים שלושה ביקורים. אם אינם מאתרים את בעל/מחזיק הנכס, שמים מודעה על הדלת. תהליך מסירת ההודעות למחזיקי הנכס אורך בממוצע כשלושה שבועות עד למסירת ההודעה לבעל/מחזיק הנכס האחרון (על פי חוזה ההתקשרות עם עיריית תל אביב - צריך להיות עד חודש).
- (10) אם בעל הנכס מתגורר מחוץ לתל אביב נשלחת ההודעה אליו בדואר רשום.
- (11) לא מתבצעת בקרה על עבודת השליחים באופן שוטף. קיימת בקרה בפעמים בהם מתקשרים למחזיקי נכס שסירבו למסור את כתובתם של בעלי הנכס.
- (12) עם סיום הטיפול בתיק הלקוח מעבירה חברת הפרסום לפקידות מחלקת בקרה ותיעוד:
 - תצהיר על ביצוע העבודה
 - רשימת דיירים ובעלי הנכס
 - ריכוז דואר רשום
 - פרסומים בעיתונים



פרסום בעיתון

11. סעיף 149 (א) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965:
- א. "א) הועדה המקומית לא תתיר שימוש חורג ולא תיתן הקלה ולא תאשר בתשריט חלוקת קרקע... אלא לאחר שנתמלאו אלה:
- ב. (1) פורסמה, על חשבון המבקש, בעיתון הודעה המפרטת את מהות הבקשה להקלה ... והקובעת מועד סביר להגשת התנגדויות";
12. לביקורת נמסר ממנהל חברת הפרסום האחראית על פרסומי האגף, שכאשר פרסום בעיתון כולל ההקלות המרביות שניתן לבקש במקום, הגם שהמבקש אינו מגצל את מלואן, מהנדס הרישוי לא דורש פרסום נוסף. פרסום נוסף יידרש רק במידה והמבקש לא פרסם בעיתון בקשה הכוללת מלוא זכויות הבנייה וההקלות שבפועל מתכוונן לנצל בבנייה.
- תיק בניין מספר 010-0947)
- א. בתאריך 28 במרץ, 2000, הוצא היתר בנייה מספר 2-200274 (להלן-"ההיתר הראשון").
- ב. בתאריך 4 באוקטובר, 2000, הוצא היתר בנייה מספר 1-200937 (להלן-"ההיתר השני").
- ג. ההיתר הראשון כלל, בין השאר, מרתף לחניה בלבד וחלל גג הרעפים ללא רצפת בטון יצוקה (להלן-"התכנית המצומצמת").
- ד. ההיתר השני כלל, בין השאר, מרתף על כל שטח הבניין וקומת גג מנוצלת במלואה (להלן-"התוכנית המורחבת").
- ה. תוכניות הבנייה שהוגשו לעירייה:
- (1) בגין ההיתר הראשון:
- א) בתאריך 11 בנובמבר, 1999, הוגשה למחלקת בקרה ותיעוד "התוכנית המורחבת" וזאת למרות שהבקשה להיתר כללה מרתף לחניה בלבד וחלל גג ללא רצפת בטון יצוקה.
- ב) בתאריך 9 בינואר, 2000, הוחתם מנהל מקרקעי ישראל שהינו בעל הזכות בנכס על "התוכנית המצומצמת".
- ג) בתאריך 9 בינואר, 2000, חתם מנהל מחלקת ביוב ותיעול על התוכנית הסניטרית.
- ד) בתאריך 27 במרץ, 2000, חתם מהנדס העיר על התוכנית המצומצמת.



(2) בגין ההיתר השני:

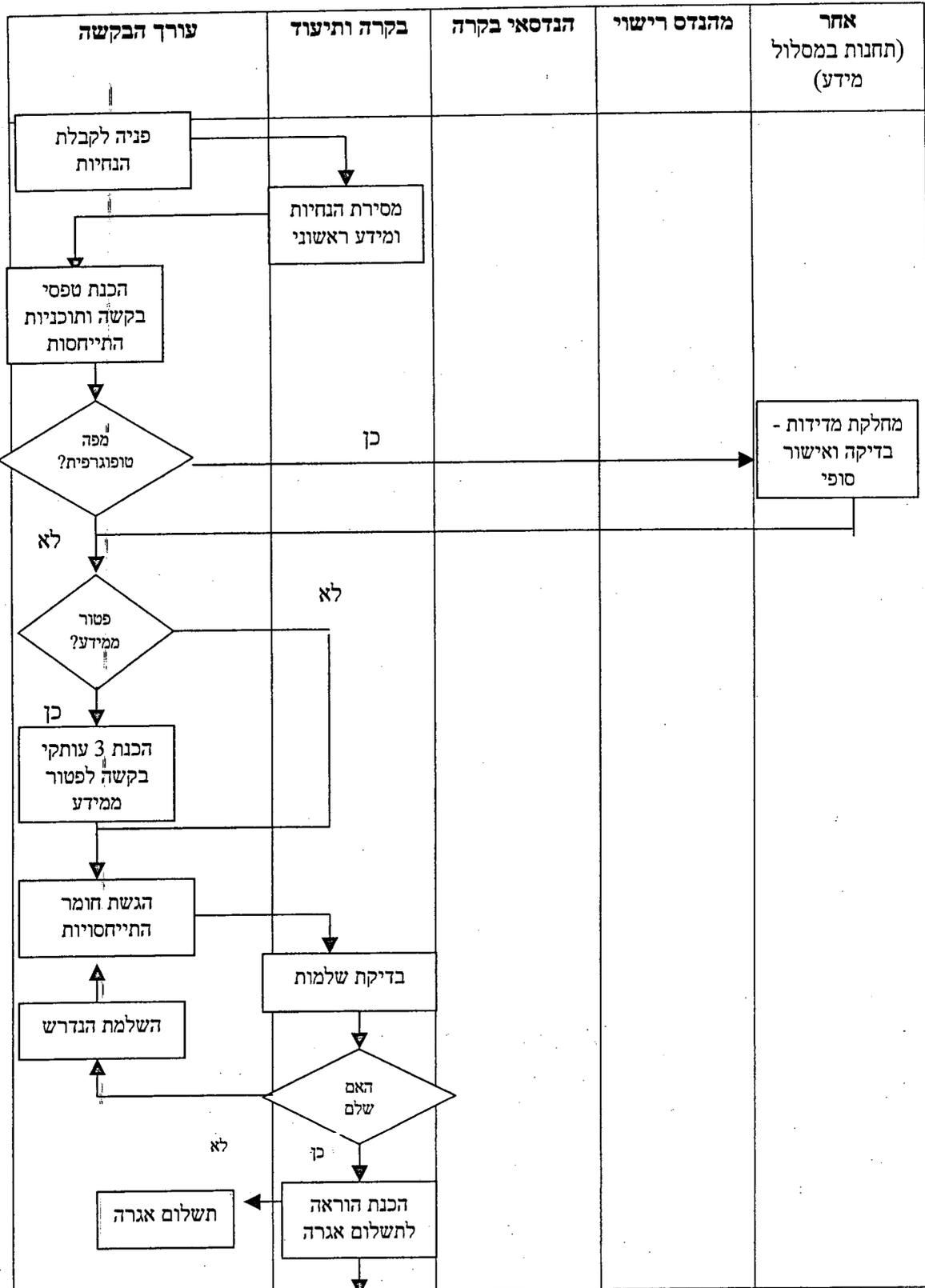
- (א) בתאריך 10 באפריל, 2000, כשבועיים לאחר קבלת ההיתר הראשון, הוגשה "התוכנית המורחבת" למחלקת בקרה ותיעוד.
- (ב) בתאריך 26 בספטמבר, 2000, חתם מהנדס העיר על "התוכנית המורחבת".
- ו. בתאריכים 18 בנובמבר, 1999, ו- 19 בנובמבר, 1999, פורסמה בעיתונים הודעה בדבר ההקלות שנתבקשו בבנייה:
- "תוספת 2.78% משטח המגרש מעל האחוזים המותרים עבור שיפור תנאי דיוור. במסגרת הקלה של 6%. 10% בקו בנין צדדי מעבר לקו בנין של 4.00 המותר. מבנה עור 2.5% משטח מדרש- הצמדה למבנה".
- ז. תלונות שהוגשו לעירייה בגין חריגות בנייה הכוללות בניית מרתף על כל שטח החלקה וניצול "חלל עובר" בגג בבניין זה טופלו, כדלקמן:
- (1) בתאריך 22 באוקטובר, 2000, מחלקת פיקוח השיבה כי הבנוי תואם ההיתר.
- (2) בתאריך 23 בנובמבר, 2000, נשלח מכתב תלונה לראש העירייה.
- (3) הביקורת איתרה בקובץ המחשב דיווח כי הפיקוח ביקר בשטח הבנייה בתאריך 6 בדצמבר, 2000, עקב תלונה שנתקבלה באותו תאריך.
- ח. מבדיקה שערכה הביקורת בתיק הבניין עולים הממצאים הבאים:
- (1) היתר בנייה מספר 200274, שהוצא ראשון, כלל, כמצוין לעיל, מרתף לחניה בלבד וקומת גג לא מנוצלת.
- (2) בגין היתר זה פרסם המבקש הודעה בעיתון בדבר בקשה להקלות והתנגדויות.
- (3) הבניין נבנה בהתאם להיתר השני וכלל קומת מרתף מלאה וחלל גג מנוצל.
- (4) היתר זה לא לווה בפרסום בעיתון מאחר וכבר בגין ההיתר הראשון פורסמה בקשה למלוא ההקלות שבוקשו.
- (5) תוכניות הבנייה שצורפו להיתר השני הוגשו למחלקת רישוי עוד בשנת 1999.
- (6) לדעת הביקורת, מסמיכות הזמנים בהגשת הבקשות ייתכן והמניע להגשת שתי תוכניות בנייה שונות לשני היתרים, נובע מרצון המבקש להימנע מהתנגדויות בעלי נכסים גובלים. כלומר, מאחר ולצורך קבלת ההיתר הראשון פרסם המבקש ההקלות הדרושות לצורך התוכניות המצומצמות. בעלי נכסים גובלים שעיינו בתוכניות הבנייה לאחר הפרסום ראו רק התוכניות המצומצמות ולכן לא התנגדו לבנייה המתוכננת.



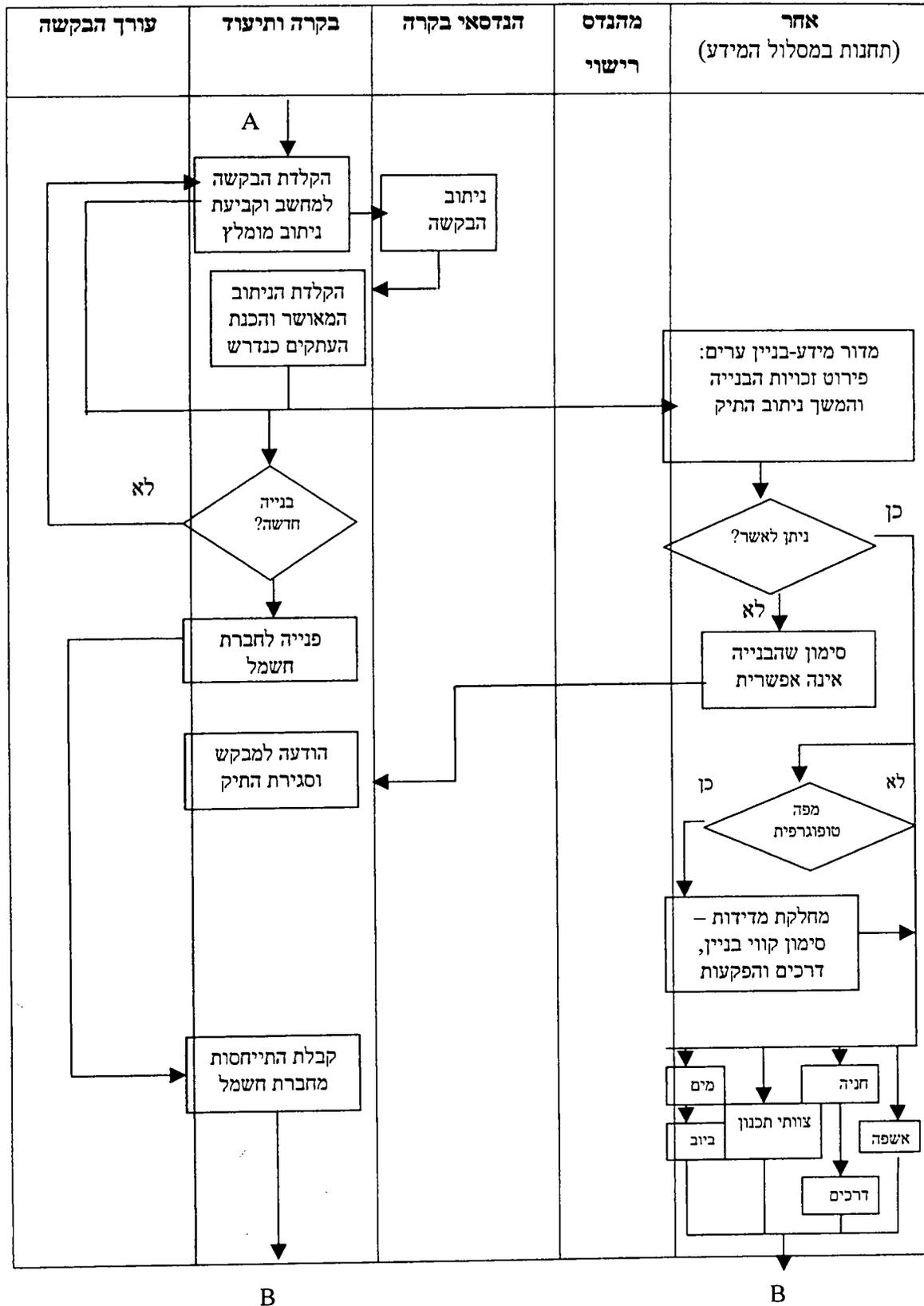
כמצויין לעיל, הבקשה להיתר השני, שהוגשה בסמוך מאד לקבלת ההיתר הראשון, לא לותה בפרסום נוסף ולכן בעלי הנכסים הגובלים לא ידעו כי הוגשה בקשה נוספת, אך הפעם לבניית מרתף על כל שטח החלקה וניצול חלל הגן. התלונות שנתקבלו בעירייה מעידות על כך שבעלי הנכסים הגובלים עיינו בתוכניות המצומצמות והתריעו על כך שבניית קומת המרתף וניצול חלל הגג אינם מופיעים בהיתר זה. אך הם לא היו מודעים לכך שקיים היתר נוסף שתשובות מחלקת הפיקוח התבססו עליהן.

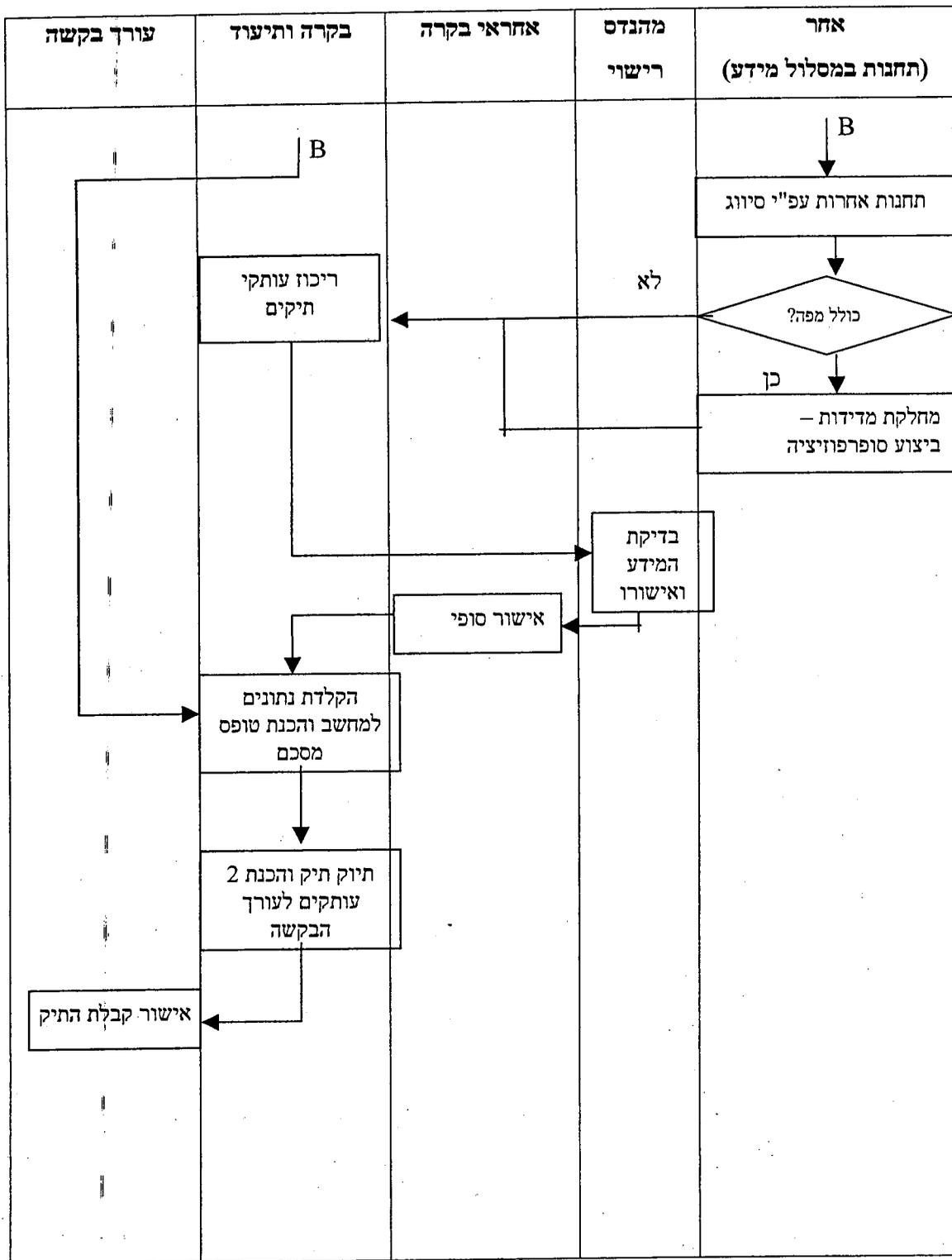


13. תהליכי עבודה - תהליך הכנת תיק מידע



A







- א. בקשה לפתיחת תיק מידע מוגשת בימים א'-ה' בשעות 8:00-11:00.
- ב. אזרח יכול לקבל מידע בלתי פורמלי על זכויות בנייה בבניין ערים בימים א'-ה' בשעות 8:00-10:00 ע"י מנהל מחלקת שירותי בניין ערים ועיר באגף תב"ע.
- ג. בטופס קבלת מידע רושמים רק את פרטי המבקש ואת המחלקה המטפלת בבקשה. ההתייחסות היא למבקש בלבד ולא בהכרח לבעל הנכס.
- ד. פיזור התיקים/האישורים מתחנה לתחנה נעשה ע"י שליח מטעם מחלקת בקרה ותיעוד.
- ה. התיק מועבר למהנדס הרישוי רק לאחר איסוף כל חוות הדעת והלקוח שילם את האגרה על תיק המידע.
- ו. קיימים ימי תקן מוגדרים לגבי משך הזמן המותר, כמעט בכל אחת מתחנות המסלול של תיק המידע, מקבלת הבקשה לאישור בתחנה ועד להחזרת האישור מהתחנה לפקידות מחלקת בקרה ותיעוד).
- ז. תיק המידע מוכן עבור האזרח עד חודש ימים מיום פתיחתו.
- ח. במקרים מסוימים (אזור רגיש או סוג בנייה כפי שנקבע על ידי מהנדס העיר) מוגש תיק המידע לצוותי התכנון על ידי פקידות מחלקת בקרה ותיעוד. צוותים אלה בוחנים את התב"ע, מציינים תנאים במידת הצורך, ומעבירים את ממצאיהם למהנדסי הרישוי. בניגוד לנמסר לביקורת על עובדי המחלקה וצוותי התכנון, הגיב מנהל האגף: "תיק המידע אינו מוגש לצוותי התכנון. לא ידוע לנו שהצוותים הנ"ל בוחנים את התב"ע בשלב תיק המידע".

קריטריונים של איכות מתן שירות במחלקת בקרה ותיעוד

14. הפעילות והמעורבות האישית של המנהלים בנושא שירות

- המנהלים במחלקת בקרה ותיעוד ציינו בפני הביקורת כי השירות ללקוח הוא ערך עליון בעיניהם. מעורבותם האישית של המנהלים באה לידי ביטוי באופנים שונים:
- א. מנהל מחלקת בקרה ותיעוד עורך ישיבות מחלקה אחת לשבועיים. בישיבות אלה מעודכנים נהלים, ומושמים דגשים מיוחדים הקשורים בתהליך הוצאת תיק מידע או תיק רישוי.
- ב. מנהלת מדור מידע ומעקב מעדכנת את עובדות מדורה בישיבות בלתי פורמליות המתכנסות במידת הצורך. מנהלת בקרה ותיעוד ציינה כי עובדי המחלקה מקבלים הסבר לגבי כל נוהל חדש, ואין היא נוהגת "להנחית" נהלים חדשים. בצורה זו, היא מאמינה שפקידות מחלקת בקרה ותיעוד יתנו שירות טוב יותר ללקוחות. דוגמא לכך: התקבל נוהל חדש (יוני 2001) המחייב את



פקידות בקרה ותיעוד לתאם פגישות לא רק עבור מהנדסי הרישוי, אלא גם עבור מנהל שירותי בניין ערים ואגף תב"ע. בכדי למנוע התמרמרות בקרב הפקידות בעקבות תוספת המשימה לעבודתן, הסבירה מנהלת מדור מידע ומעקב את מהות הנוהל ואת החיוניות ביישומו. לאחר מתן הסבר, קיבלו פקידות בקרה ותיעוד את המשימה ברוח טובה והתחייבו לשירות אדיב.

ג. אחת לשבוע, משתתף הסגל המינהלי של מחלקת בקרה ותיעוד בישיבת מנהלי מחלקות באגף הרישוי בהנחיית מנהל האגף. בישיבות אלה מתקיימים עדכונים שוטפים על תהליכי העבודה, עורכים שיפורים בנושאי שירות, ומצביעים על מקרים חריגים הדורשים התייחסות ייחודית.

מנהלת מדור מידע ומעקב ציינה כי היא עורכת מעקב אחר ביצוע החלטות הישיבה.

ד. מנהלת מדור מידע ומעקב מוציאה אחת לשבועיים דו"ח רישוי כללי ומעבירה אותו למנהל האגף. דו"ח זה מספק תמונת מצב לגבי סטטוס כל התיקים הפתוחים באגף – באיזה שלב בתהליך נמצאים, כמה זמן הם המתונו בכל תחנה, אילו אישורים ניתנו להם ואילו אישורים צריך להשיג וכו'. דו"ח זה משמש אמצעי לבקרה ולמעקב אחר מתן השירות הניתן ללקוחות המגישים בקשות רישוי / מידע.

ה. מנהל הגנוך הטכני עורך מעקב אחר הטיפול בתיקי הבניין ומנפיק דו"ח מצב טיפול אחת לחודש בו הנתונים הבאים:

מספר תיקים שיצאו או נכנסו לגנוך, אילו מכתבים ומסמכים תויקו בתיק, ולכמה מהם הושמו מדבקות ברקוד. בנוסף, מנפיק דו"ח עדכון מצב תיקי הבניין – חצי שנתיים - למנהל מחלקת בקרה ותיעוד. דו"ח זה מפרט כמה תיקים נמסרו לאזרחים, כמה תיקים נמסרו לעובדי העירייה וכמה מסמכים נכנסו לתיק הבניין.

ו. בשעות שבהם קיימים עומסים בקבלת קהל, מבצע מנהל הגנוך הטכני תפקיד של פקיד תיקייה במטרה להפחית את זמני ההמתנה לקבלת תיקי בניין.

ז. מנהלת מדור מידע ומעקב ופקידת קמ"ר בכירה מבצעות מעקב ובקרה שוטפים אחר פעילות מתן השירות של העובדים באגף רישוי באמצעות הדוחות הבאים:

❖ דו"ח מצב טיפול

❖ דו"ח סיכום מצב בקשות

❖ דו"ח רשימת בקשות להיתר

❖ דו"ח נתוני טיפול בבקשות היתר

❖ דו"ח מצב תיאום תכנון לבקשות רישוי



- ח. מנהלת מדור מידע ומעקב ציינה כי בסוף כל שבוע עורך המדור עליו אחראית "ניקוי שולחן" – סגירת תיקים והעברתם לסגירה סופית ופתיחת תיקים חדשים שהצטברו במהלך השבוע. המגמה היא להפחית מספר משימות לתחילת השבוע הבא.
- ט. המנהלים במחלקה מפגינים מעורבות אישית גבוהה בזמן קבלת תלונות לקוחות. מנהלי המדורים העידו בפני הביקורת כי הם משתדלים לסייע בכל סוג של בקשה, נוהגים באדיבות, מגלים אורח רוח וסבלנות כלפי הלקוחות.
- י. מנהל מחלקת בקרה ותיעוד ומנהל הגנזך הטכני עורכים שיפורים שוטפים במתן השירות:
- * ריכוז אישורים גנזים של תיקי הבניין - בכדי להקל על חיפוש האישורים בקלסרים השונים של התיק, מנהל הגנזך ומנהל המחלקה עורכים ריכוזי אישורים בקלסר אחד או שניים בלבד.
 - * סיווגים שונים למציאת תיקי בניין – מנהל הגנזך הטכני עדכן במערכת המחשובית רשימת סיווגים וכתובות של מוסדות שונים (בתי ספר, גנים, בתי קולנוע, ספריות וכו'), בכדי לאפשר ללקוחות איתור כתובת על פי שם מוסד.

15. שירות מכוון לקוח

- א. בחינת מתמדת של צרכים וציפיות הלקוח
- קיימת בחינה מתמדת של צרכים וציפיות הלקוח באופן פרטני אל מול הלקוחות השונים: פקידות מחלקת בקרה ותיעוד מתשאלות את הלקוחות לגבי מהות פנייתם במטרה לאבחן את צורכיהם האמיתיים.
- פקידות המחלקה ציינו כי הן משתדלות להעביר ללקוח מידע על שאלותיו, כאשר הן חושבות כי אין בידיהן מספיק מידע לענות על השאלות, הן מפנות את הלקוח אל היועץ התכנוני והמשפטי הבקי בחוקי הרישוי.
- חלק מפקידות המחלקה ציינו כי בחינת צורכי הלקוחות חשובה מאוד בעיניהן כדי להקפיד על רמת שביעות הרצון ממתן השירות גבוהה.
- כאשר ציפיות הלקוח מאופן מתן השירות אינן תואמות את המציאות בפועל, מיידעות פקידות בקרה ותיעוד את מנהל מחלקת בקרה ותיעוד על כך, והוא דואג שהנושא יטופל כראוי.
- גם עובדי הגנזך הטכני עורכים בחינה של צרכים וציפיות הלקוח ומנסים לשפר תהליכים ברמה מערכתית. צורך שאינו מותאם לציפיות הלקוח מועבר למנהל הגנזך, והוא מיידע בצורה פורמלית ובלתי פורמלית את מנהל מחלקת בקרה ותיעוד.
- בתוכנית העבודה לשנת 2001 קיים תקציב לסקר שביעות רצון לקוחות. דבר זה מעיד על רצון הנהלת המחלקה לבחון באופן אמיץ את שביעות הרצון של הלקוחות ממתן השירות במחלקת בקרה ותיעוד, ולנסות לייעל תהליכי עבודה ומאפיינים שירותיים.



למרות המאמצים לבחינה מתמדת של צרכים במטרה לשפר תהליכי שירות, הצביע מנהל הגנזך הטכני כי קיימים צורכי לקוחות אשר מועברים להנהלת אגף רישוי ופיקוח ולהנהלת מחלקת בקרה ותיעוד ואינם ממולאים כנדרש.

דוגמאות לכך:

- ✦ זמן המתנה ממושך עד לקבלת תיק בניין מסוים –

עובדי עירייה מעבירים תיקי בניין מאחד לאחר, ללא עדכון הגנזך וכתוצאה מכך קשה מאוד לאתר את התיק. מציאת תיק הבניין עלולה לארוך מספר ימים (לקוח מתוך דו"ח מצב גנזך טכני, 11.03.99).

מנהל הגנזך ציין דוגמא לתיק בניין, אשר לקוח ביקש לעיין ב התיק עודכן על שם מהנדס רישוי, אולם כשפנו אל המהנדס, התיק כבר לא היה ברשותו והוא לא זכר לאן הועבר. רק לאחר 3 שעות חיפוש נמצא התיק אצל מהנדס רישוי אחר. האזרח נאלץ להמתין 3 שעות לקבלת התיק.

קושי במציאת תיקי בניין –
- ✦ אין מספיק מקום לאכסון תיקי הבניין בגנזך הטכני ולפיכך, כ – 10% מהתיקים מועברים לבניין אחר. מנהל הגנזך ציין כי התיקים שהועברו מהגנזך הטכני פזורים על הרצפה, וקשה מאוד לאתרם.

✦ מחסור באישורים הקשורים לתיק הבניין –

פקחי הבנייה נוטלים מסמכים מתוך תיק הבניין ומותירים אותם בבתן המשפט. כתוצאה מכך, לקוחות אינם מוצאים היתרים או מסמכים הרלוונטיים להם. (לקוח מתוך מכתב בנושא השארת תיקי בניין/ מסירת חומר לבתי המשפט, מתאריך 10/4/00).
- ✦ קשיים באיתור כתובות נכסים ומבנים –

לעתים אין התאמה בין הכתובות בהיתר לזיהוי האמיתי בשטח: אזרח עשוי לפנות לגנזך הטכני בבקשה לתיק בניין בכתובת אשר קיימת במציאות אולם, אין אפשרות למצוא את תיק הבניין על פי כתובת זו.

היעדר ההתאמה בין הכתובות נגרם כתוצאה ממתן אישורי כתובות שגויות באזורים וברחובות שלמים כגון: המשתלה, כפר שלם, רמת אביב החדשה וכו'.

מנהל הגנזך עורך תכתובת עם הנהלת האגף משנת 1998 (מכתבים בנושא כתובות שגויות מתאריכים: 28/7/98, 28/6/99, 29/3/00, 16/7/00, 30/7/00 ועוד) אולם על פי דברי מנהל הגנזך – הבעיה עדיין קיימת.



בתגובה לממצאי הביקורת צויין כי "אכן קיימים קשיים בנושא. לאחרונה, נערכו מספר ישיבות, בהשתתפות מהנדס העיר ומשנה למהנדס העיר, וגובשו דרכי פעולה למניעת הישנות התופעה".

הנושא יבדק במסגרת מעקב שתערוך הביקורת.

ב. מתן שירות בהתאם להוראות החוק והתקנות הרשמיות

פקידות מחלקת בקרה ותיעוד פועלות בהתאם להוראות חוק ונהלים רשמיים:

(1) חוק התכנון והבניה תשכ"ה – 1965.

(2) חוברת נוהלי עבודה של מחלקת בקרה ותיעוד - הוצאה במרץ 1998.

הנושאים המופיעים בחוברת זו:

- ♦ טיפול בתיקי מידע
- ♦ הגשת בקשות להיתר
- ♦ טיפול מחלקת פיקוח בבקשות להיתר
- ♦ התפטרות עורך הבקשה
- ♦ מתכנן השלד וחשובים סטטיסטים
- ♦ שינוי שם מבקש ההיתר
- ♦ בדיקה סופית
- ♦ תוקף החלטה
- ♦ תוקף מסמכים שונים
- ♦ סגירת בקשות להיתר
- ♦ חידוש היתר
- ♦ פרסום בעיתון ומתן הודעות לזכאים

אחראית קבלת קהל בכירה מעדכנת את החוברת כאשר מתקבלים או משתנים נהלים כמפורט לעיל.

(3) לא נמצאו נהלים פורמליים לגבי תהליך מתן טפסים ללקוח כדלקמן:

- ♣ טופס שימוש חורג
- ♣ טופס מסלול מקוצר
- ♣ טופס תוספת לשיפוץ
- ♣ טופס עבודה מצומצמת

פקידת קבלת קהל בכירה ציינה כי פקידות בקרה ותיעוד פועלות על פי זיכרון בנושא.



בתגובה לממצא זה צוין על ידי מנהל האגף, כי: "אין צורך בהנחיית עבודה לנושא זה".

- (4) מנהלת מדור מידע ומעקב ציינה כי היא פועלת עפ"י תורה שבע"פ – בכדי לא לעכב מתן תיקי מידע לאזרח, מנהלת מדור מידע ומעקב מעבירה את תיק המידע למהנדס הרישוי לבדיקה סופית - למרות שלא התקבלו כל האישורים מהגורמים העירוניים.
- בתגובה לממצא זה ציין מנהל האגף: "לא נמסר תיק מידע שאינו כולל מידע בכל התחנות, פרט לשתי תחנות חיצוניות – 'בזק' ו'חברת החשמל'".
- (5) היועץ המקצועי לתכנון ולבנייה ציין בפני הביקורת כי לעתים אינו מזומן לכל הישיבות במחלקת הרישוי ולכן אינו מעודכן בתקנות ובנהלים החדשים.
- (6) מנהל הגנזך הטכני ציין כי עובדי הגנזך פועלים בהתאם לנוהלי העירייה בתוקף מתאריך 1/7/95.

הנוהל מפרט הוראות לגבי:

- ♣ גניזת מסמכים בתיקי הבניין
- ♣ מסירת תיקי בניין לעיון אזרחים/ גורם עירוני
- ♣ מסירת תיק בניין לבית המשפט
- ♣ החזרת תיק בניין לגנזך
- ♣ אובדן תיק בניין
- ♣ פתיחת תיק בניין חדש
- ♣ הכרזה על תיק כ"רגיש"
- ♣ מעקב אחר תיקי בניין.

עובדי הגנזך טענו בפני הביקורת כי מעולם לא ראו את הנהלים הנ"ל. הם עובדים על פי תושב"ע.

מנהל הגנזך ציין כי לנהלים הללו אמורות להתווסף תוספות בעתיד הקרוב (אין הוא יודע תאריך מדויק), עם הוראת סגן מהנדס העיר.

הביקורת מצאה כי חלק מהנהלים הכתובים אינם נאכפים בפועל:

- ♣ נוהל לגבי תיק רגיש: "תיק בניין, אשר קיים חשש כי ייגנב או תיפגם שלמות מסמכיו בזדון, מוכרז כתיק רגיש וככזה – נמצא במקום מיוחד ונשמרת שלמותו ע"י פיקוח יתר". מנהל הגנזך הטכני ציין כי קשה מאוד לאכוף נוהל זה מהסיבות הבאות:



- (1) מבחינת החוק כל התיקים עשויים להיות "רגישים".
- (2) זכות הציבור לראות כל תיק בניין, ללא הגבלה כלשהי. כשמנהל הגנוז מאתר תיק בניין "רגיש" – הוא מורה לאזרח אשר מזמין את התיק לעיין ליד עמדת השומר. אולם לטענת מנהל הגנוז, נקיטת אמצעי זהירות זה אינה אפקטיבית כאשר מגיעים לגנוז מספר רב של אנשים בזמני קבלת קהל, ועל שומר יחיד לפקח על כל הנעשה במקום.

תגובת מנהל האגף לממצאים אלו: "מאז שנכתב הנוהל, חוקק גם 'חוק חופש המידע', הסעיף מתייחס בנוהל ל'תיקים רגישים' – מופעל בקפידה (לעתים רחוקות) ורק באישור מנהל המחלקה".

❖ נוהל לגבי הגדרת סמכויות ואחריות: "מנהל הגנוז הטכני – אחראי אחריות ישירה על שלמות המסמכים בתיקי הבניין. על מתן השירות לאזרחים ולעובדים המבקשים לעיין בתיקי הבניין ועל עובדי הגנוז".

מנהל הגנוז ציין כי אין באפשרותו להיות אחראי על שלמות המסמכים בתיקי הבניין כיוון שלא מתבצעת בדיקה לבחינת שלמות האישורים או המסמכים בתיקי הבניין שהוחזרו. מסמך חסר מתיק הבניין מתגלה רק אם קיימת דרישה למסמך הנ"ל.

❖ נוהל המתייחס למעקב אחרי תיקי בניין – "גורם עירוני שיבקש להחזיק בתיק הבניין לתקופה נוספת יודיע לפקיד הגנוז שיעדכן את המערכת הממוחשבת בהארכת תקופת אחזקת התיק לשבוע ימים נוסף".

מנהל הגנוז ציין כי לא נערך עדכון במחשב להארכת תקופת אחזקת התיק, כיוון שבפועל גורמי העירייה מחזיקים בתיק הבניין כמה זמן שהם רוצים.

❖ נוהל נוסף המתייחס למעקב אחרי תיקי בניין – "מנהל הגנוז יעקוב אחר החזרת התיקים הנמצאים תקופה חריגה בעיון הגורמים החריגים. במידה ולא הוחזרו תיקים לתיקייה למרות מכתבי התזכורת, יבדוק את הימצאותם של התיקים שברשותו של הגורם העירוני האחרון שהזמין".

מנהל הגנוז ציין כי לא נשלחים מכתבי תזכורת לגורם העירוני שברשותו התיק ואין מעקב.

תגובת מנהל האגף לממצאים: "מספר פעמים בשנה מופק 'דוח חריגים', ותיקי הבניין (שנמצאים תקופה לא סבירה ברשות עובדי העירייה) נאספים ומוחזרים לגנוז הטכני באמצעות עובדי הגנוז".



ג. מתן שירות על ידי אנשים מקצועיים

עובדי מחלקת בקרה ותיעוד מבצעים את תפקידם בצורה מקצועית. מרביתם נמצאים מספר שנים בתפקיד והם בעלי ניסיון עבודה רב. רובם ללא השכלה פורמלית.

הסגל המינהלי של מחלקת בקרה ותיעוד (חוץ ממנהל המחלקה) "צמח" מתוך המחלקה – החל בתפקיד זוטור וקודם לאחר מספר שנים, לדוגמא:

♣ מנהל הגנוך הטכני התחיל את תפקידו כשליח בגנוך, לאחר כשנה קודם לתפקיד פקיד ושנה לאחר מכן, קודם לתפקיד מנהל גנוך.

♣ מנהלת מדור מידע ומעקב החלה את תפקידה כפקידת ק"ק מידע ולאחר כ- 5 שנים מונתה למנהלת מדור מידע ומעקב.

הביקורת מצאה כי לא נערכו הכשרות מקצועיות לעובדי המחלקה.

פקידת קקמ"ר בכירה ציינה כי חסרה ידיעה של מונחים מקצועיים לפקידות קקמ"ר כגון: מפה טופוגרפית, מפה מצבית וכו'.

לגבי הדרכה על מערכת המחשב –

- מנהל מחלקת בקרה ותיעוד יצא לקורס Win 95 בתאריך 24.06.01.
- מנהל הגנוך הטכני ועובדיו נשלחו לקורס Win95 בסוף שנת 2000.
- בכדי שתתאפשר עבודה על המערכת החדשה בגנוך הטכני – הדריך מנהל הגנוך את העובדים על המערכת המחשובית בהתאם להדרכה שקיבל ממתקיני המערכת.

בניגוד לנאמר לעיל, ציין מנהל האגף בתגובה לממצאים הנ"ל: "המבקרת שונה בתוניהם שהעלתה בעניין הדרכה על מערכת המחשב, להלן הערותינו: מנהל המחלקה לבקרה ותיעוד עבר את הקורסים הבאים: 1987 - הכרת המחשב, 1993 - הכרת המחשב האישי, 1995 - קורס AUTOCAD, 1999 - WINDOWS 95, 2000 - עולם האינטרנט, 2001 - WORD 6. רוב עובדות המחלקה עברו קורסים שונים כגון: WINDOWS, WORD במסגרת עירונית או באופן פרטי. במסגרת שתי סדרות של הרצאות, שהועברו בשנת 1996, מנהלת מחלקת לרישוי בנייה העבירה הרצאות על: מהי בקשה, מהי מפה טופוגרפית, מפה מצבית. כ"כ, הועברו הרצאות, באותם נושאים הקשורים במיפוי ומדידה, על ידי מנהל מחלקת המדידות."

ד. מתן שירות במקום אחד ללקוח

השירות ניתן ללקוח במקום אחד אצל פקידות מחלקת בקרה ותיעוד ובגנוך הטכני. פקידות מחלקת בקרה ותיעוד יושבות בכניסה לאגף רישוי ובנייה: 2 פקידות + פקידת קקמ"ר בכירה יושבות משמאל לדלת הכניסה. שאר הפקידות יושבות במשרד סגור הנמצא מימין לדלת המחלקה. הפקידות שאינן חשופות לקהל עוסקות בתיאום פגישות ללקוח עם



גורם מטפל באגף הרישוי באמצעות הטלמסר, ובעריכת מעקב ובקרה על תיקי המידע והרישוי.

אם הפגישה מצריכה עיון בתיק הנמצא בגנוז הטכני – הלקוח אינו צריך לגשת לגנוז לקבלת התיק, אלא פקידות המחלקה מזמינות מראש את התיק מהגנוז ומעבירות אותו לנותן השירות.

פקידות היושבות מחוץ למשרד הסגור מקבלות קהל. הן מנחות את הלקוח מהם הצעדים שעליו לבצע על מנת לפתוח תיק מידע / תיק רישוי, מיידעות את הלקוח לגבי סטטוס בקשתו, ומפנות את תשומת ליבו לאישורים החסרים בתיק הבקשה.

לקוח הזקוק לעזרה בקבלת ייעוץ מקצועי, מופנה להנדסאי בקרה ותיעוד היושב בסמוך לעמדת קבלת קהל. לקוח זה עלול להמתין פעמיים: פעם אחת כאשר ממתין בעמדת קבלת קהל, ופעם נוספת כאשר ממתין לקבלת ייעוץ מקצועי.

הגנוז הטכני ממוקם בקומת המרתף. חלק מתיקי הגנוז מאוכסנים מחוץ למרתף עקב היעדר מקום לתיקים. כתוצאה מכך, ייתכן מצב בו לקוח המבקש תיק בניין מסוים, נאלץ להמתין זמן ממושך לקבלת התיק.

העיון / הצילום בתיקים מתבצע במרתף הגנוז בלבד, בשעות קבלת קהל.

ה. קביעת מועדי שירות נוחים ומתאימים למקבלי השירות

מועדי קבלת קהל אצל פקידות מחלקת בקרה ותיעוד הם בימים א'-ה' בשעות 08:00-11:00, וביום ג' בשעות 16:00-18:00 אחה"צ. ביום ג' אחה"צ ישנו תורן המנתב תיקי בניין עבור מהנדסי הרישוי.

מועדי קבלת קהל בגנוז - בשעות 08:00-12:00.

מנהל המחלקה ציין כי כל האנשים המגיעים בזמן קבלת קהל מתקבלים אף מעבר לשעות הקבלה הרשמיות.

מנהל הגנוז הטכני העיד כי אינם מפסיקים את פעילות העיון של הלקוח בתיק הבניין בשעה 12:00, אלא מאפשרים ללקוח לסיים עיונו בתיק גם לאחר סיום מועד קבלת קהל. עובדי עיריית ת"א יכולים להזמין תיקים מהגנוז בכל שעות היום ע"י הזמנה טלפונית, הזמנה באמצעות המחשב או הגעה פיזית לגנוז.

ו. טכנולוגיות מתקדמות במהלך מתן שירות

פקידי מחלקת בקרה ותיעוד עובדים על מערכת רישוי ובנייה ב - MSDOS במערכת יישומים Magic. מנהלת מדור מידע ומעקב ציינה כי זוהי מערכת ישנה, לעתים איטית בזמני תגובה ונגרמות בה תקלות טכניות רבות.

כל טיפול בתיקי המידע מעודכנים במחשב באמצעות בר-קוד, החוסך זמן הקלדה.



לא ניתן לראות במחשב נתונים בנושא זכויות בנייה. על מנת לקבל מידע על זכויות אלה, מופנה האזרח למחלקת שירותי בניין ערים.

מנהלת מדור מידע ומעקב ציינה כי נתוני החלוקה לאזורי רישוי אינם מעודכנים במחשב ולכן, כשיש צורך לקבוע פגישה עם מהנדס רישוי, פקידות המחלקה נאלצות לאתר את אזור הרישוי באמצעות מפת העיר התלויה במחלקה.

בתקופת עריכת הביקורת נמצא כי מחלקת בקרה ותיעוד עומדת בפתחו של שינוי טכנולוגי מזה ארבע שנים ויותר. מנהל המחלקה ציין כי בתאריך 1/7/01 אמורה להיכנס לשימוש מערכת מחשוב חדשה בשפת VB (Visual Basic) וכן יותקן אינטרנט. השינוי הטכנולוגי יאפשר העברת מסמכים, סריקת מפות, בקרה פנימית וקבלה של תיקים בצורה אוטומטית, דרך המחשב. מנהלת מרכז יאיר האחראית על פיתוח הפרוייקט עבור המחלקה ציינה כי בתחילת חודש אוגוסט או חודש ספטמבר 2001, תפתח המערכת המיחשובית החדשה לקהל. בגנוך הטכני בוצע שינוי טכנולוגי ביולי 2000:

במערכות המחשוב הותקן Win 95, ו V.B. במחשב של מנהל הגנוך התקינו מערכת G.I.S המאפשרת איתור כתובת באמצעות מפה. מנהל הגנוך ציין כי הוא מתיר לעובדי הגנוך להיכנס לחדרו ולהשתמש במחשב שלו על מנת לאתר כתובות במערכת החדשה. מנהל מחלקת בקרה ותיעוד ציין כי מודול הגנוך החדש לוקה בהעלמת נתונים מן המערכת. לדוגמא: בתאריך 10/6/01 נמצא תיק, בעל 40 קלסרים אשר אינו קיים במערכת. מנהל המחלקה הוסיף כי אין יודעים כמה תיקים כאלה יש (מתוך סיכום ישיבת מנהלי מחלקות – אגף רו"פ, 17/6/01).

לרשות פקידות מחלקת בקרה ותיעוד 5 מדפסות לייזר + מדפסת סיכות אחת ולכל פקיד יש מחשב.

לרשות עובדי הגנוך 2 מדפסות לייזר + מדפסת סיכות אחת.

עובדי מחלקת בקרה ותיעוד טענו כי המדפסות איטיות וכי נגרמות תקלות רבות במערכת המחשוב ובציוד הטכני שנמצא ברשות המחלקה.

הביקורת לא יכלה לקבל נתונים מספריים לגבי מספר התקלות בציוד המחשובי מפני שחלק גדול מהן, אינן מדווחות בצורה פורמלית למרכז הסיוע (Help Desk – H.D) אלא מטופלות ע"י טכנאי "מרכז יאיר" בצורה בלתי פורמלית.

בכניסה לעמדת קבלת קהל בגנוך הטכני עומד מחשב לשירות האזרח המאפשר קבלת מידע לגבי חלקות, גושים, כתובות, תיקי רישוי ועוד.

מנהל הגנוך הטכני ציין כי המחשב אינו בשימוש שנה וחצי מפני שחסר מעטה פלסטיק על מקלדת המחשב (מעטה זה ימנע אפשרות של אזרחים לשנות תוכן תיקים).



מנהל המחלקה טען כי נערכה פנייה לרכז המחשוב בנושא בתחילת שנת 2001 אולם עד היום לא נעשה דבר ולכן לא ניתן עדיין להשתמש במחשב. בתגובה לממצאים אלו דיווח מנהל האגף: "החל מתאריך 1.11.01 הפעלנו את מערכת המחשוב החדשה במבוססת על VISUAL BASIC, WINDOWS, ואינטרנט. מודל בגנוז, שהוכנס לשרות בשנת 2000 וסבל מ'מחלת ילדות' – השתפר באופן ברור, בחודשים האחרונים, ופחתו מאוד מספר התקלות בו. כל המחשבים במחלקה – הוחלפו בחדשים או שודרגו. במחלקה קיימות 10 מדפסות לשימוש העובדים ועוד 3 מדפסות סיכות – להנפקת שוברים לקופה. במחלקה קיימים גם שני סורקים". הנושא יבדק במסגרת מעקב שתערוך הביקורת.

ז. המבנה הפיזי

הביקורת מצאה כי התנאים הפיזיים אינם מספקים.

(1) בקרה ותיעוד:

פקידות מחלקת בקרה ותיעוד יושבות בצפיפות רבה: 3 מהן יושבות בעמדת קבלת קהל, והיתר בחדר בקרה ותיעוד. אין מחיצה בין פקידות קהלת קהל ללקוחות. הפקידות ציינו כי הן חשופות כל הזמן לקהל (גם בזמן שאין קבלת קהל) וכי הן סובלות מהיעדר פרטיות. בזמן קבלת קהל יש רעש ומהומה. הכיסאות אינם נוחים, שולחן העבודה קטן, אין מספיק מקום בארונית לצידוד אישי. המספרים האלקטרוניים בעמדת קבלת קהל אינם פועלים כחודשיים (מחודש אפריל 2001).

(2) הגנוז הטכני:

מתוך דו"ח מצב הגנוז הטכני שהופק בתאריך 11/3/99 ע"י מנהל הגנוז הטכני נמצא כי התנאים הפיזיים אינם הולמים: "...העובדים שוהים במרתף בתנאים לא תקינים, מתלוננים על בעיות בריאות (כאב ראש, עייפות ולעתים סחרחורות), הקהל מתלונן על ריחות לא נעימים ומחנק..."

מנהל הגנוז טען כי הוצאו עשרות מכתבים בנושא ובשנת 1998 זומן מומחה מטעם משרד העבודה אשר הוציא דו"ח בדיקת סביבה תעסוקתית שמצא מספר ליקויים אשר לא טופלו כנדרש.

בכניסה לגנוז - שומר וטלוויזיה במעגל סגור.

בתאריך 3/6/01 הוצא מכתב בנושא רמת הבטיחות של הגנוז. נמצא כי במתקן ליקויי בטיחות רבים:

- מערכת גילוי אש אינה עובדת.
- לוח חשמל לגנוז מותקן מאחורי דלת כניסה מעל המדרגות – בניגוד לחוק.



- חלק ניכר מהמתקן מבוצע בכבלי פנדל בלתי תקינים.
- קופסאות חיבורים פתוחות, תעלות מיזוג הותקנו מעל קופסאות חיבורים באופן שאינו מאפשר גישה.
- תפעול מערכת תאורה ממפסק ראשי בלוח שאינו מתאים לכך.
- אין תאורת חירום תקינה.
- מפסקי מאור מותקנים מאחורי תיקיות ללא אפשרות תפעול נאות.
- חיווט חוטי בד שאינם תקינים ומהווים סיכון בטיחותי.
- חיווט כבלים מעל תעלות וגופי תאורה ללא צינור מגן באופן לא תקיני.
- תעלות מיזוג אוויר אינן מוארקות.
- כבלים למחלקות אחרות עוברים דרך ארכיון הכולל מטעני אש כבדים.
- חדר חשמל משמש לאחסון חומר דליק.
- אין מפסקי פחת בלוח החשמל.
- אין גילוי וכיבוי אש בלוח החשמל של 200 אמפר.

מנהל הגנזך הטכני ציין כי הוצא במחצית 2001 מרכז לביצוע תיקון ליקויי הבטיחות במקום.

תגובת מנהל האגף לממצאים: מקובלות עלינו העובדות שמעלה המבקרת. אכן קשים הם תנאי העבודה של פקידות המדור למידע ומעקב, שכן קיימת צפיפות רבה והן סובלות מהיעדר פרטיות ורעש. תנאי העבודה בגנזך שופרו מאוד. מערכת המיזוג – טופלה. מערכת התאורה – הוחלפה. דהיינו; חל שיפור מהותי לטובת העובדים והקהל". הביקורת תבדוק נושא זה במסגרת מעקב עתידי.

16. שירות יעיל ואמין העומד בתקני הביצוע

א. מתן שירות על פי מדדים כמותיים הניתנים למדידה ולביצוע

(1) בטפסי שכ"ע קיימים מדדים לבחינת איכות מתן השירות, הניתנים למדידה ולביצוע:

קבוצה	מדד כמותי	מדד איכותי
גנזך	תיקים שסופקו ליחידות	מיקום תיקים בגנזך
	תיקים שסופקו לקהל	
	איסוף קבלה וסידור תיקים	
	תיוק מסמכים בתיקי הבניין	
	חידוש תיקי בניין	
	ביעור תיקי בניין	
	פתיחת תיק מידע	מז"ק להעברת תיק מתחנה לתחנה



קבוצה	מדד כמותי	מדד איכותי
בקרה ותיעוד	פתיחת תיק רישוי	
	מסירת תיק מידע	
	מסירת רשיון	
	תאום פגישה לתחנת רישוי	
	העברת תיק התחנה לתחנה	
	משלוח תזכורות ומכתבים	

אחת לחודש, מנהלת מדור מידע ומעקב עורכת מעקב ביצוע אחר פעילות עובדי המדור באמצעות מדדים אלה.

מנהל הגנזך הטכני עורך מעקב אחר המדדים הללו באמצעות הוצאת דוחות חודשיים ודוחות חצי שנתיים.

קיימים מדדי ביצוע כמותיים אשר נקבעו כנוהל פנימי להפקת דוח תזכורת למעקב, כגון:

- מספר ימים שנקבע כזמן להפקת דוח תזכורת ומעקב לסיום כתיבת דרפט ע"י מהנדסי הרישוי – שבוע ימים.
- מספר ימים שנקבע כזמן להפקת דוח תזכורת ומעקב לסיום בדיקת תיק המידע ע"י מהנדסי הרישוי – ימים.

אחראית בקרה ותיעוד ציינה כי מהנדסי הרישוי פועלים כיום רק על פי המדד לבדיקת תיק מידע. לדבריה, אין אכיפה לזמני כתיבת דרפט מפני שקיים עומס עבודה רב על מהנדסי הרישוי.

לעומת זאת, מנהלת מחלקת רישוי טענה כי היא נעזרת במדדים אלה לשם מעקב ובקרה על פעילות מהנדסי הרישוי.

פקידות מחלקת בקרה ותיעוד מפיקות דוחות מחשובים לצורך ביצוע מעקב ובקרה על עבודת המטפלים בתיקי המידע/הרישוי. מתוך 35 דוחות אפשריים, קיים שימוש ב - 26 מהם.

הדוחות שאינם בשימוש הם:

- דוח פעילויות כפולות
- דוח לפי החלטה
- דוחות לשכה מרכזית
- הרחבת דיור
- תנועות תיאום ותכנון
- תנאים נדחים בהיתרי בנייה
- דוח סטטיסטי היתרים



- ♦ לקו הטלפון של פקידת קמ"ר בכירה מענה קולי. פקידה זו ציינה בפני הביקורת כי תמיד מגיבה למשאירי ההודעה לא יאוחר מ - 24 שעות לאחר קבלת ההודעה.
- ♦ למזכירת מנהל המחלקה מענה קולי נוסף.
- ♦ אין מענה קולי בקווים האחריים של פקידות מחלקת בקרה ותיעוד.
- ♦ למנהל הגנזך מענה קולי אשר מאפשר השארת הודעות.
- ♦ אין מענה קולי לשני הקווים האחריים בגנזך.
- ♦ אין נוסח אחיד למענה טלפוני לכל עובדי מחלקת בקרה ותיעוד: חלק משיבים לטלפון לאחר שהציגו את שמם או לחילופין הזדהו כ"מחלקת בקרה ותיעוד" ואילו אחרים אינם מזדהים כלל.

תגובת מנהל האגף: "בעקבות דוח המבקר, חודשה ההוראה המחייבת את עובדי המחלקה להזדהות בשמם - במענה הטלפוני." הנושא יבדק במסגרת מעקב שתערוך הביקורת.

ג. נכונות לסייע בכל מצב

- עובדי מחלקת בקרה ותיעוד הצהירו בפני הביקורת כי הם מוכנים לסייע בכל מצב.
- מנהל המחלקה ומנהל הגנזך ציינו כי הם מאריכים את שעות קבלת קהל מעבר למקובל על פי הצורך בשטח.
 - מנהל המחלקה ציין כי כאשר מגיע אזרח בפעם הראשונה, לאחר שעות קבלת קהל – מקבל בכל זאת שירות.
 - לעומת זאת, אזרחים המגיעים באופן קבוע למחלקה, לא בשעות קבלת קהל – נדחים לזמן קבלת קהל למתן שירות.
 - פקידה ממחלקת בקרה ותיעוד ציינה כי מספר פקידות במחלקת בקרה ותיעוד עורכות בירורים עבור עורכי הבקשה עם גורמים שונים באגף הרישוי, ופקידות אחרות שולחות את עורכי הבקשה לבצע את הבירורים בעצמם.
 - מנהל הגנזך הטכני ציין כי עובדי הגנזך מסייעים לאזרח למצוא בעלי תפקיד באגף הרישוי והפיקוח לא רק על ידי מתן הסבר מפורט היכן נמצא בעל התפקיד, אלא על ידי ליווי האזרח ליעד המבוקש.
 - כאשר על האזרח להעתיק כשיש מספר רב של מסמכים, מסייעים לו עובדי הגנזך לצלם את החומר.
 - מנהל הגנזך ציין כי עובדי הגנזך מסייעים לאזרח מעבר להגדרת התפקיד הרשמי שלהם, ע"י מתן סיוע באיתור מפות, צילומים, ודברי הסבר לאזרחים.

19. **קיום שגרה ממוסדת של פעולה מתקנת**

קיימים מנגנונים ממוסדים מועטים לקבלת משוב או תלונות מהלקוחות. מנהל המחלקה הציג בפני הביקורת דו"ח ניתוח שלב "תיאום תכנון" בהליך הרישוי בנייה מתאריך 12/6/97 אשר נערך בהתאם להחלטה שהתקבלה בישיבת פורום "ב" למחשוב אגף רו"פ מתאריך 20/3/97 ובמסגרת הפרוייקט לאיסוף מידע על "תיאום תכנון" בהליך הרישוי. דו"ח זה מבוסס על ראיונות אישיים עם 10 אדריכלים ממשרדים שונים במטרה לבחון את שביעות רצון הלקוחות ולשפר את תהליך השירות במחלקה. תוצאות הראיונות, כפי שהוצגו בדו"ח:

- א. רוב עורכי הבקשות מסרו שהם מתחילים לטפל במילוי דרישות תיאום תכנון רק לאחר אישור הבקשה בוועדה. לטענתם יש אפשרות שהוועדה לא תאשר את הבקשה או שתבקש שינויים מהותיים. עם זאת ישנו מספר מועט של מגישים שעורכים "סיבוב" בין תחנות התיאום תכנון טרום ההגשה.
- ב. כל המרואיינים הסכימו שקצב הטיפול בתחנות תיאום תכנון תלוי בהם ולעירייה כמעט ואין השפעה. הדו"ח מונה את הסיבות המשפיעות על קצב הטיפול: לחץ הזום להאיץ, או להאט את קצב הוצאת היתר הבנייה, לחץ העבודה במשרד עורך הבקשה וסדר העדיפויות במשרדו, בעיות בתשלום שכר טרחה ע"י המבקש לעורך הבקשה, ויכוח עם מהנדסי הרישוי לאחר החלטת ועדה לגבי פרשנות לתביעות מסוימות, חיפוש אחר קשרים פוליטיים על מנת לשנות לטובתם החלטות ועדה.
- ג. רוב המרואיינים טענו כי אין להם קושי לקבוע פגישה בכל תחנות תיאום תכנון (למעט מהנדס רישוי ומבנים לשימור) ולא נתקלים בבעיות כלשהן בהשגת האישורים הדרושים. במסגרת ראיונות הביקורת עם עובדי מחלקת בקרה ותיעוד נמצא:
 - עובדי המחלקה ציינו כי מעולם לא התקיים סקר שביעות רצון לקוחות.
 - כאשר קיימים ליקויים בתהליכי מתן השירות, פונים הלקוחות לדרג הניהולי (מנהל אגף, מנהל מחלקה, מנהל מדור, מנהל גנזך). מזכירת מנהל מחלקת בקרה ותיעוד מסרה כי כשמתקבלות תלונות אצל מנהל המחלקה, התלונות מטופלות באמצעותו, ובמקביל - הן מועברות לידיעת מנהל האגף.
 - מנהל המחלקה הציג בפני הביקורת אוסף מכתבי תודה שהתקבלו מאזרחים על פעילות העובדים. חלק מפקידות מחלקת בקרה ותיעוד ציינו כי הן לא ראו את "מכתבי התודה" הנ"ל, אלא שמעו עליהם מפי מנהל מחלקת בקרה ותיעוד בישיבות המחלקה.
 - התלונות או מכתבי התודה מתועדים בתיקו האישי של כל עובד מחלקה.



- מנהל מחלקת בקרה ותיעוד ציין כי בחודש מאי 2000 התקיים פיילוט של מערכת המחשוב החדשה, בשיתוף 30 עורכי בקשות בנושא מודל מחשובי לתיקי מידע. מטרת הפיילוט הייתה לבחון ולשפר את תהליכי העבודה במערכת המחשוב החדשה. בתגובה לממצאי הביקורת ענה מנהל האגף כי: "עקב דרישת הנהלת העירייה לביצוע קיצוצים החליטה הנהלת מנהל ההנדסה לבטל את סעיף 'סקר שביעות הרצון' מתוכנית העבודה."

20. שימוש מיטבי במסגרות תקציב נתונות לטובת לקוחות

- בתוכנית העבודה לשנת 2001 נמצא כי במחלקת בקרה ותיעוד קיימת הקצבה לסקר לקוחות ולבחינה ארגונית. מנהל מחלקת בקרה ותיעוד לא ידע פרטים על כך. הוא הוסיף כי מעורבותו בהכנת תוכנית העבודה היא רק לשם קביעת יעדי עבודה כמותית בנושא שירות אולם אין מעורבות או יוזמה חדשה בקביעת יעדי עבודה חדשים לשיפור השירות, ובקביעת צורכי המחלקה. היעד האופרטיבי בתוכנית העבודה לשנת 2001 של מחלקת בקרה ותיעוד שמטרתו לשפר את איכות השירות באמצעות תוספת תיקי מידע סטנדרטיים (בנוסף ל- 4 סוגי תיקי מידע הקיימים: מעליות, תוכנית "ס", תוכנית "ג" והרחבת דיוור, המהוות כ- 10% מכלל תיקי המידע) לפי נושאים ספציפיים: בריכות שחייה וגדרות לסוגיהן הושג. מנהל המחלקה ציין כי נוספו שני תיקי מידע סטנדרטים בנושא מצללות ובנושא בריכות שחייה.
- הקצאת משאבים שנערכה לטובת שיפור השירות ללקוח:
- א. הרחבת שעות קבלת קהל לפקידות מחלקת בקרה ותיעוד ולעובדי הגנזך - תוספת שעות ביום ג' אחה"צ.
 - ב. השקעה בטכנולוגיות חדשות: הכנסת אינטרנט למחלקת בקרה ותיעוד, כניסת מערכת מחשובית חדשה בשפת V.B ומעבר ל Win 95.
 - ג. הדרכות בנושא Win 95 למנהל המחלקה ולעובדי הגנזך.
 - ד. תוספת של מחשב ליד עמדת קבלת קהל, המאפשר לכל אזרח לדעת את סטטוס בקשתו.



מחלקת רישוי על הבנייה

כללי

21. הגדרת השירות

מחלקת הרישוי על הבנייה (להלן: "מחלקת הרישוי") מספקת שירות הוצאת היתרי בנייה ומפקחת על תהליך הוצאת ההיתר מרגע הגשת הבקשה ועד הוצאת הרשיון הסופי כולל בדיקת עמידת המבנים בקריטריונים מקובלים (תברואתיים, חוקיים וכו') לתושבי העיר תל אביב יפו ולעורכי הבקשות.

מחלקת רישוי אחראית להתנעת תהליך מתן היתרי בנייה באמצעות אפיון תיקי המידע, בחינת הבקשות והאישורים הנדרשים להוצאת ההיתרים, כתיבת חוות דעת מקצועית (דרפטים) לרשות רישוי או לוועדה לתכנון ובנייה, סיוע מקצועי לחברי הוועדות בקבלה או דחייה של הבקשות למתן היתרים, בדיקה סופית של התיקים ומתן היתרי בנייה.

תוכנית העבודה לשנת 2001 מצביעה על יעדים אופרטיביים מרכזיים של המחלקה לגבי שיפור איכות השירות הכוללים:

- א. מיסוד פורום לקבלת החלטות אצל מהנדס העיר, במטרה לבחון ולפשט הליכי רישוי.
- ב. דיון בהתנגדויות בזמן סביר, במגמה לייעל את התהליך ולקצרו, וזאת על ידי הגברת קצב התכנסות צוותי ההתנגדויות ל- 40 ישיבות בשנה במקום כ- 28 ישיבות בשנה.
- ג. קיצור הליך הרישוי, בכל הקשור לעבודת מהנדס הרישוי, למוצע של 45 יום, במקום 60 יום.
- ד. קיצור הליך המידע, בכל הקשור לעבודת מחלקת הרישוי, למוצע של 7 ימים, במקום 12 יום.
- ה. קיצור זמן התגובה למענה לפניות בכתב, למוצע של 30 יום, במקום 35 יום.
- ו. שיפור במתן השירות בקבלת קהל על ידי הגדלת הזמן המוקצב מראש לפגישה וקיצור משך זמן ההמתנה לפגישה (הגדלת זמן הפגישה מרבע שעה לחצי שעה).
- ז. שכפול תשריטי תכניות בניין עיר/תכניות בינוי לשימוש שוטף של מהנדסי הרישוי (יביא לייעול וקיצור תהליך בדיקת הבקשה. כיום יש כ- 200 תכניות בגנוך אגף בניין ערים).



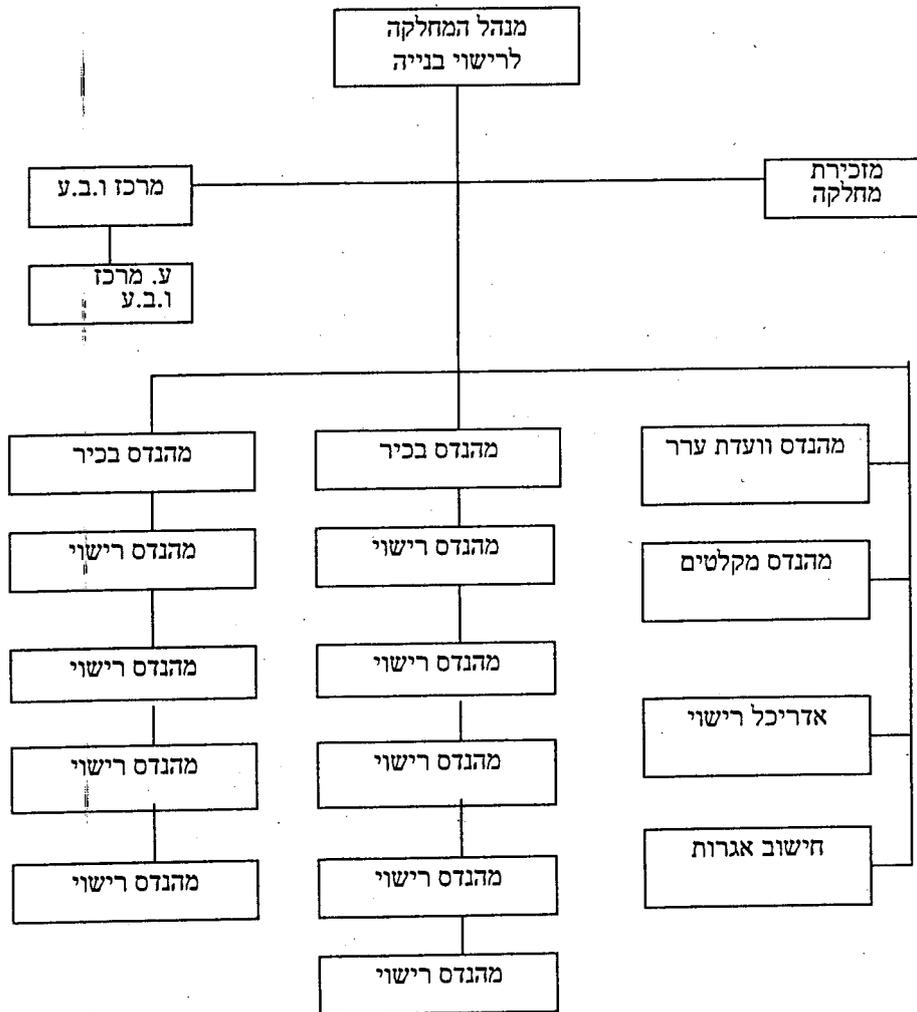
22. הלקוחות

- א. מגישי בקשות להיתרי בנייה - תושבי העיר תל אביב יפו או בעלי נכסים בעיר תל אביב יפו המגישים בקשות למתן היתרי בנייה עבור נכסיהם כפוף להוראות תקנות החוק.
- ב. עורכי בקשות - בעלי מקצוע המוכשרים לעסוק בתחום ההנדסה האזרחית (מהנדסים או הנדסאים או אדריכלים) המגישים עבור המבקשים בקשות להיתרי בנייה, הקלות (הרשאות לביצוע עבודה הטעונה היתר בסטייה מהוראות התוכנית או תקנה אחרת ושאינן בה משום שימוש חורג) או חריגות בבנייה (שימוש חורג בקרקע או בבניין למטרה שלא הותר להשתמש בהם, הן במיוחד והן מהיותם באזור או בשטח מיוחד לפי כל תכנית או תקנה אחרת שלפי החוק, חלות על הקרקע או הבניין או לפי היתר).
- ג. בעלי עניין או מתנגדים - תושבי העיר תל אביב יפו או בעלי נכסים בעיר תל אביב יפו בשטחים סמוכים לשטח שלגביו הוגשה בקשה להיתר בנייה ו/או המושפעים מההיתר המיועד.
- ד. לקוחות פנים - יחידות בעירייה המבקשות להעלות נושא לדיון הועדה המקומית, כגון, אגף מבני ציבור, אגף תב"ע, אגף רישוי עסקים.



23. מבנה ארגוני של מחלקת רישוי באגף רישוי ופיקוח על הבנייה.

א. מבנה המחלקה כפי שנמסר לביקורת על ידי מנהל האגף:



ב. מבנה המחלקה אינו משקף את החלוקה הגיאוגרפית של עבודת מהנדסי הרישוי לשבעה אזורים.

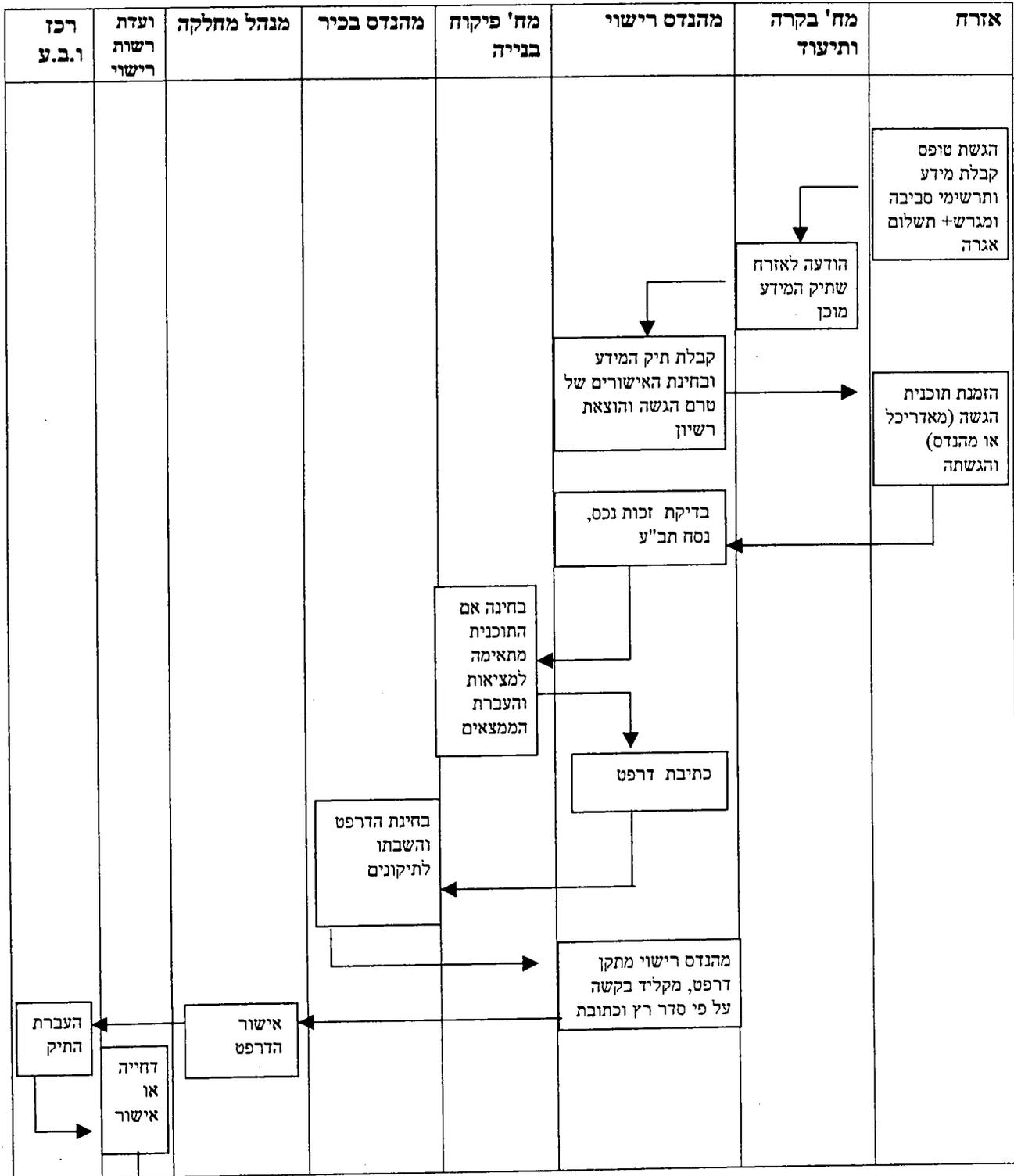
המבנה משקף חלוקה פונקציונלית של תחומי ההתמחות של המחלקה כגון אדריכל רישוי או מהנדס מקלטים. עד לפני מספר מועט של חודשים ניתן השירות של מהנדסות הרישוי הבכירות באופן הבא: אחת עסקה בבחינת עבודת המהנדסים באשר להצעות לדיון בוועדות ובדיקת היתרי בניה והופעות בוועדת הערר, והשניה עסקה במתן שירות לפרוייקטים גדולים. אולם עם יציאת מהנדסת רישוי בכירה אחת לחופשת לידה, בוזרו תיקי פרוייקטים גדולים בין מהנדסי הרישוי שבתחומם הגיאוגרפי ממוקמים הפרוייקטים.

ג. אחד ממהנדסי הרישוי במחלקה מסופח למחלקת בקרה ותיעוד.

ד. פקידת פניות ציבור הנמצאת בתקן השייך להנהלת האגף, מוצבת במחלקת רישוי.



24. תהליכי עבודה - תהליך קבלת היתר בנייה במסלול רשות רישוי



A

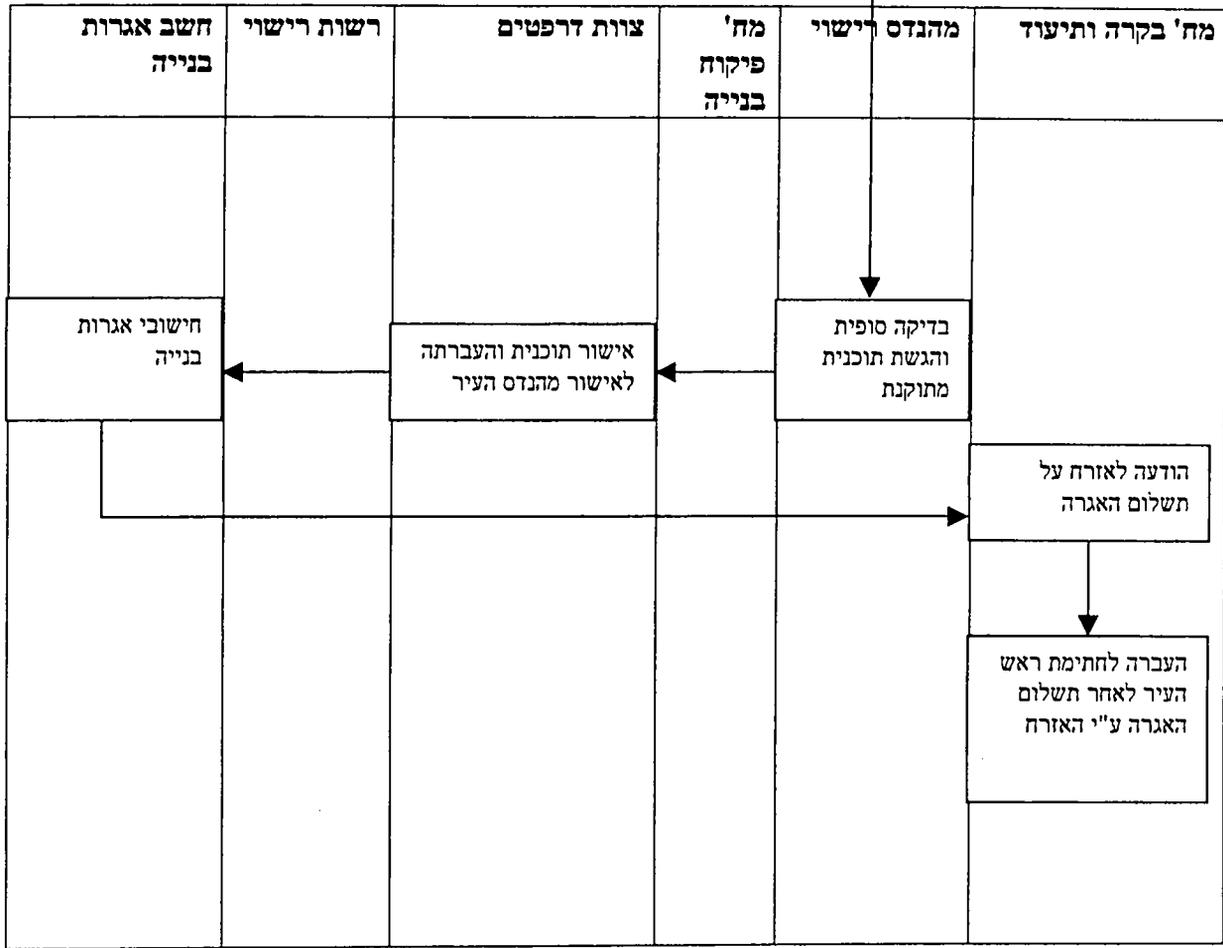


חשב אגרות בנייה	ועדת רשות רישוי	מרכז ו.ב.ע	צוות דרפטים	מח' פיקוח בנייה	מהנדס רישוי	מח' בקרה ותיעוד	אזרח
	<p style="text-align: center;">A</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">אישור יועצת משפטית</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">אישור והתימת מהנדס העיר</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">אישור והתימת יו"ר הועדה</div>						
			<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">הפקת פרוטוקול ישיבה בשיתוף צוות דרפטים</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">הקלדת במחשב ומשלוח החלטות הועדה לעורך הבקשה ולמבקש</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">העברת פרוטוקול</div>				
						<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">העברת התיק</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;">השגת אישורים טרם הוצאת רשיון תוך שנה והגשתם למח' בקרה ותיעוד</div>

B



B





- (4) בתאריך 15 באפריל, 1996, הפיקוח החזיר הבקשה בטענה שאינה תואמת המציאות.
- (5) בתאריך 4 בפברואר, 1997, הוצא היתר בנייה מספר 5970118 עבור הבניין ברחוב 26.
- (6) מההיתר עולה כי אין כל פלישה של בניין זה לעבר הבניין שברחוב 24 ושני גרמי המדרגות של הבניין ברחוב 24 אינם מקורים ונותרים כך.
- (7) בתאריך 13 באוגוסט, 1997, הוצא תיק מידע על ידי י.ג. מתאר, המייצגים את מינהל מקרקעי ישראל, עבור שיפוץ ותוספת בנייה בו 24.
- (8) בתאריך 23 ביולי, 1997, התקבל במחלקת פיקוח מכתב תלונה מאת י.ג. מתאר על חריגות בנייה ברחוב 26. מהתלונה עולה שבניגוד לתכנית שהגיש הדייר ושעליהן חתם י.ג. מתאר כבעלים, בשם המינהל, הדייר מבצע בנייה בצמוד ומצפון לחדרי המדרגות הקיימים וכן ביצע יציקה בחדר המדרגות המזרחי מעל המפלס בקומה ב' ובנה קירות בלוקים. בנוסף, בסמוך למדרגות המערביות פתח חלון לכיוון הקיר המשותף. בנייה זו מונעת ניצול הזכויות בבניין הסמוך (24 כיוון שאין אפשרות להמשיך את גרמי המדרגות הקיימים).
- (9) בתאריך 29 ביולי, 1997, ביקר הפיקוח בשטח וקבע כי קיימות חריגות בנייה והוגשה בקשה לצו הריסה מנהלי.
- (10) לביקורת לא ברור מתשובת הפיקוח האם מדובר על אותן חריגות עליהן התלוננה י.ג. מתאר או על חריגות בנייה נוספות.
- (11) בתאריך 16 לפברואר, 1998, הגיש בקשה לתיק מידע בגין בנייה על גג קיים בבית משותף. חבר צוות יפו שטיפל בבקשת המידע היה מר
- (12) בתאריך 19 ביולי, 2001, הביקורת ביקרה בשטח ולהלן הממצאים:
- (א) חריגת הבנייה מעל חדר המדרגות המזרחי עדיין קיימת והפכה לחלק מהבניין ברחוב 26.
- (ב) ברחוב 26 ממוקם בבעלותו של מר
- (13) מבדיקה שערכה הביקורת בנתוני הארנונה בעירייה, עולה שמר בשיתוף עם מר הינם הבעלים של הנכס ברחוב 26.
- (14) לפי ממצאי הביקורת, נראה כי למר היתה זיקה לנכס ברחוב 26. הביקורת לא מצאה כי מר גילה את זיקתו האישית לנכס, ככל שהיא קיימת כמצופה ממי שעובד בעירייה, עבורה או מטעמה ושאליו מופנות תלונות בגין אותו נכס.



- 15) בעת עריכת הדוח, מר ז' אינו עובד בשירות העירייה אלא המשמש כעורך בקשות המוגשות על ידו לאגף.
- 16) לדעת הביקורת, הפיקוח לא טיפל כראוי בתלונת י.ג. מתאר, מסיבות השמורות עימו. מכל מקום, החריגות, כביכול, שבגינן מומש צו ההריסה לא תאמו לאותן חריגות נושא תלונתה של י.ג. מתאר.
- 17) לדעת הביקורת, השיפוץ בבניין ברחוב 24 לא יצא לפועל בגלל כל אותן חריגות בנייה ברחוב 26 שנותרו עד עצם היום הזה.
- 18) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים כי: "בעקבות הדוח הפיקוח ביקר במקום ומצא שנושא הצו לא קיים – בניגוד לנאמר ע"י הביקורת, והחלון (נשוא התלונה של י.ג. מתאר) – אטום".
- 19) על פי בדיקת הביקורת, חריגות הבנייה נושא התלונה עדיין קיימות והפיקוח מתייחס והתייחס לחריגות בנייה אחרות שהיו במקום.

ב. תיק בניין 3196-022)

מדובר במבנה בן קומה אחת שנבנה ללא היתר בנייה במועד בלתי ידוע.

- 1) בתאריך 18 במאי, 1980 הוגש כתב אישום על בניית חדר ומרפסת בטון כתוספת למבנה קיים.
- 2) בתאריך 30 בדצמבר, 1981, הוגשה בקשה להסדרת הבנייה הבלתי חוקית של מחסן, מרפסת ומדרגות פיתוח שנבנו ללא היתר.
- 3) בתאריך 27 בינואר, 1982, בית המשפט הוציא צו הריסה.
- 4) בתאריך 17 בפברואר, 1982, התקבלה החלטת ועדה שלא לאשר המבוקש כיוון שהאזור מתוכנן לרפרצלציה והפקעות לדרך, והמבנה מיועד להריסה.
- 5) בתאריך 20 ביוני, 1990, התקבל מכתב תלונה במשרד הפנים, בגין בנייה מסוכנת על צוק הים העלולה לסכן הצוק והמתרחצים.
- 6) בשנים 1990 ו-1991 הוגשו תביעות נוספות על אי קיום פסק הדין מתאריך 27 בינואר, 1982.
- 7) בתאריך 8 בספטמבר, 1992, הפיקוח ביקר במקום ודיווח כי עדיין לא מילאו את פסק הדין להריסה מתאריך 18 במאי, 1980.
- 8) בתאריך 7 באוקטובר, 1992, התקבל מכתב תלונה ממנו עולה כי עד 1978 הצוק היה ריק. בשנת 1978 החלו בבנייה בלתי חוקית של קומפלקס מבנים, הרסו מדרגות ירידה לים ומילאו החוף בפסולת בנין במטרה ליצור תמיכה לבית.



- (9) בתאריך 27 בספטמבר, 1993, הוצא צו הריסה לגרם המדרגות שמובילות לים מכיוון שמדובר במבנה מסוכן.
- (10) בתאריך 16 בנובמבר, 1993, הוגשה בקשה לתיק מידע עבור חיזוק המבנה בעקבותיה הוציא סגן מנהל מחלקת הפיקוח מכתב למהנדס העיר, לפיו:
1. למבנה הנ"ל צו הריסה למבנים מסוכנים משנת 90. הצו מורה על פינוי הדיירים ואטימת המבנה עד לחיזוק המצוק. הצו לא בוצע עד עתה.
 2. בתאריך 27.9.93 הוצא צו להריסת המדרגות היורדות אל הים ואף הוא לא בוצע.
 3. לדעתנו אין להחיר חיזוק המבנה לפני חיזוק המצוק כולו.
- (11) בתאריך 19 בדצמבר, 1993, הוצא תיק מידע אשר בו נקבע כי "המבנה מהווה סכנה ליושביו ולסביבתו בגלל קרבתו למצוק הים המתפורר ולכן אין אפשרות לאשר את הבקשה לחיזוק המבנה".
- (12) הביקורת איתרה בתיק המידע מכתב, מאת מר _____ מצוות יפו, מתאריך 14 בדצמבר, 1993, לפיו "המבנה מהווה סכנה ליושביו וסביבתו.. אין אפשרות להמליץ לועדה להחיר עבודות במבנה".
- (13) בתאריך 9 בנובמבר, 1994, הוצא צו הריסה נוסף להריסת המבנים הלא חוקיים.
- (14) בתאריך 16 בנובמבר, 1994, מר _____ הוציא מכתב למהנדס העיר לפיו הוא ממליץ על מתן היתר בנייה לחיזוק המבנה.
- (15) בתאריך 12 בינואר, 1995, הוצא תיק מידע נוסף בבקשה לשפץ המבנה הקיים. הבעלים של המבנה הינם משפחת א..
- (16) הביקורת איתרה בתיק המידע מכתב נוסף מאת מר _____ מתאריך 27 בדצמבר, 1993, לפיו "דוב המבנה מיועד לפינוי והריסה ואין אפשרות להחיר בו עבודות כלשהן". בעקבות המלצתו של מר _____, נקבעה בתיק המידע ההחלטה שלא ניתן להמליץ על שיפוץ המבנה.
- (17) בתאריך 31 בינואר, 1995, מר ר.ז., אז עוזר מ"מ ראש העירייה דאז, הוציא מכתב לפיו:
1. הבקשה לשיפוץ הבניין הקיים תוגש על פי תיק המידע, תאושר כחוק, ויצא היתר שיפוץ.
 2. ייהרס משטח הבטון- המרפסת.
 3. בשלב הגשת הבקשה ייבדק הצד החוקי, הרישום במאבו וייעוד השטח בתב"ע.



- לביקורת לא ברור כיצד כבר בשלב תיק המידע, לעוזר דאז של מ"מ ראש העירייה ידוע שהבקשה לשיפוץ תאושר.
- (18) בתאריך 14 ביולי, 1996, הוצא תיק מידע נוסף בו פרטי עורך בקשה חדש: מר . הבקשה הינה לשיפוץ מבנה קיים והמבקש הינו א..
- (19) מר כתב בתיק המידע:
- "הריסת חלקי המבנה הבנויים מחוץ לחלקה בתחום הדרך, יהווה תנאי להיתר בנייה (מדרגות חיצוניות המובילות למבנה בשטח הרחוב)."
- (20) בתאריך 11 בנובמבר, 1996, קיבל מנהל מחלקת פיקוח מכתב ממנכ"ל חברת אתרים (להלן-"אתרים"), המשפצים את צוק הים, שביקש לדעת מדוע לא בוצעו צווי ההריסה. מנהל מחלקת פיקוח ענה שהפיקוח פועל לאיתור הבעלים בטרם יבוצע הצו.
- (21) בתאריך 5 במרץ, 1997, התקבל מכתב נוסף מאת "אתרים" ממנו עולה שהפיקוח עדיין לא בדק מצב צווי ההריסה והמרפסת עדיין קיימת.
- (22) בתאריך 6 בנובמבר, 1997, התקבלה התנגדות לשיפוץ המבנה.
- (23) בתאריך 7 בינואר, 1998, התקבלה החלטת ועדה בה הוחלט לא לאשר את הבקשה, "שכן לא בוצעו צווי-הריסה שהוצאו ע"י בית המשפט וע"פ התכנון המוגש אין מדובר בשיפוץ מבנה קיים אלא בהקמה מחדש של מבנה".
- (24) מפרוטוקול הועדה עולה כי מר :מליץ לבדוק אפשרות בנייה מחוץ למגרש, בצד המערבי, כתוספת לקיים. כמו כן, המליץ מר להרוס המדרגות הבנויות.
- (25) מהנדסת הרישוי ציינה בפרוטוקול:
- (א) אין בתיק כל היתר.
- (ב) ב- 1982 הוגשה בקשה אשר לפיה היה קיים מבנה בן 104 מ"ר וכיום שטח המבנה 142 מ"ר.
- (ג) המבנה קיים בחלקו בשטח הדרך ומחוץ לקו בניין קדמי.
- (ד) לפי התב"ע לא תורשה כל בנייה בשטח הרפרצלציה פרט לתוספת מטבח ושירותים ובלבד שהוצאות השיפוץ לא יעלו על 10% מערך הבנין.
- (ה) משטח הבטון שהיו צריכים להרוס לא מצוין בבקשה להריסה.
- (ו) הוצאו 4 צווים להריסת המדרגות והן מבוקשות בבקשה להריסה.
- (26) בתאריך 4 באוגוסט, 1998, התקבלה התנגדות נוספת של השכנים, ממנה עולה כי בעלי הבניין, משפחת א., הגישו בקשה דומה לבנין ברוחב . עם אותו



- אדריכל, אשר בדיעבד הסתבר כי הסתמך על נתונים לא מדויקים. לביקורת נמסר כי תיק זה נמצא כיום בחקירת המשטרה והוגשו תביעות כנגד המעורבים בו.
- (27) בתאריך 13 בינואר, 2000, שלח אחד השכנים מכתב למשנה ליועץ המשפטי לעירייה על דיווח כוזב של מחלקת פיקוח בדבר הריסת המרפסת.
- (28) בתאריך 8 בפברואר, 2000, נשלח מכתב תשובה ממנהל מחלקת פיקוח, לפיו מסר דיווח שגוי אך לא כוזב.
- (29) בתאריך 19 באוגוסט, 1999, כתב מנהל מחלקת פיקוח למבקר העירייה, בתשובה לפנייתה, שמהנדסי הפיקוח ערכו מספר רב של ביקורת בשטח ומצאו שהתקינו גדר מקש. לדבריו, בזמן הביקורים המפקחים לא הצליחו לאתר את בעל המקום ולשוחח עמו. הם ימשיכו בניסיונות לאתרו ולאחר שיחקרוהו יפעלו בהקדם.
- (30) בתאריך 13 בספטמבר, 1999, שלח מנהל מחלקת הפיקוח מכתב למנכ"ל העירייה, לפיו:
- (א) בתאריך 5 בספטמבר, 1999, ביקרו בבניין 2 מפקחים. בבניין היו קבלן ושני פועלים שמנעו מהם הכניסה למבנה.
- (ב) בתאריך 9 בספטמבר, 1999, לביקור הצטרף אף הוא וראה שעובדים בתוך המבנה.
- (ג) הוכן חומר לבית המשפט למתן צו שיאפשר כניסת המפקחים למבנה.
- (31) בתאריך 19 בספטמבר, 1999, נשלח מכתב תלונה ליועצת המשפטית לעירייה, ממנו עולה כי החל מחודש ספטמבר, 1999, התבצעה בנייה מאסיבית במבנה ושוב מגיעים פקחים "שאינם רואים".
- (32) בתאריך 23 בספטמבר, 1999, בעקבות מכתב התלונה דרשו בוועדה המחוזית הבהרות.
- (33) בתאריך 4 באוקטובר, 1999, נשלח מכתב התשובה של מחלקת פיקוח לוועדה המחוזית, ממנו עולה שהוגשו תביעות לטיפול המחלקה המשפטית.
- (34) בתאריך 14 בדצמבר, 1999, יצא תיק מידע נוסף, לבקשת הבעלים |א. ועורך הבקשה עבור שיפוץ המבנה וחפירת מרתף.
- (35) לתיק המידע צורפו תמונות בהן נראה המבנה כאילו לא שופץ מעולם, למרות שבשלב זה כבר יש תלונות על התחלת השיפוץ.



(36) בתאריך 17 באפריל, 2000, הוגשה בקשה נוספת עבור שיפוץ המבנה, ללא תוספת שטח. מהתכנית שצורפה לבקשה עולה שרק משפצים מבפנים וכל החלקים בגינם הוצאו צווי הריסה הינם מחוץ לקו המגרש ועליהם כתוב "לא שייך לבקשה".

(37) בתאריך 20 ביוני, 2000, התקבלה החלטת ועדה לפיה:

(א) חוות דעת של גב' מצוות יפו הינה כדלקמן: "השיפוץ יותנה בהריסת המדרגות ופירוק גדרות מחוץ לתחומי המגרש. ביטול הפתחים הפונים למגרשים הסמוכים. ביצוע כל צווי ההריסה שלא בוצעו עד היום. תאום סופי עם צוות יפו."

(ב) מחוות דעתה של מהנדסת הרישוי עולה שמר (אותו החליפה גב' בתפקיד) המליץ לאשר הבקשה.

לביקורת לא ברור מדוע התייחסה מהנדסת הרישוי לחוות דעתו של , שלא רק שלא כיהן כחבר צוות, אלא שחוות דעתו מנוגדת לזו של (שהינה צוות יפו הנוכחי.

(38) עוד נטען בחוות דעתה של מהנדסת הרישוי, כי החלקים עליהם נכתב "לא שייך להיתר" (מרפסת ומדרגות) למעשה שייכים למבנה ומשמשים אותו. כמו כן, הוסיפו מדרגות חדשות. המצב דומה מאוד לבקשה שהוגשה בשנת 1997 ולכן מהנדסת הרישוי המליצה שלא לאשר.

(39) החלטת הוועדה הייתה לאשר בתנאי:

1. לא תהיה כל בנייה במסגרת השטח הציבורי הפתוח.
2. אטימת חלונות למגרשים שכנים.
3. ביצוע כל צווי ההריסה."

(40) בתאריך 22 בפברואר, 2001, הוצא היתר בנייה עבור שיפוץ המבנה. לפי ההיתר נותרו כל הקירות החיצוניים הקיימים, הוסיפו מספר עמודי חיזוק והרסו מחיצות פנימיות.

(41) בתאריך 23 במאי, 2001, הפיקוח דיווח כי הרסו הקירות הקיימים (הדרומי והמזרחי) ויצקו תקרת בטון מוגבהת, בניגוד להיתר.

(42) בתאריך 25 ביוני, 2001, המפקחים ביקרו בשטח, עקב תלונת שכנים, שבגינה הוצאה הודעה להגשת צו הפסקת עבודה על כך שבשטח ציבורי (בתחום המדרגות החיצוניות) חפרו בעומק של כ- 50 ס"מ.

(43) לתלונה שהוגשה צורפה תמונה ממנה עולה כי למעשה בנו בית חדש והרסו כל המדרגות החיצוניות לבית והגדר הקיימת מחוץ לבית בשטח הציבורי הפתוח.



- (44) מבדיקה שערכה הביקורת במקום, עולים הממצאים הבאים:
- (א) בניית המבנה כמעט נסתיימה.
- (ב) מדרגות האבן שהיו מחוץ לקו המגרש ונמצאות בתחום הדרך אמנם נהרסו, אך נבנו מחדש ויתכן שאף הוגדלו.
- (ג) נבנתה גדר אבן חדשה אשר תוחמת המבנה ונמצאות בתחום השטח הציבורי הפתוח ומחוץ למגרש.
- (45) הביקורת איתרה בתיק הבניין מכתב מתאריך 6 במרץ, 2001, בו נרשם "שותף עמנו בפרויקט" לכן מוסמך מטעמי לקבל לידי את ההיתר. "עורך הבקשה מר חתום על מכתב זה.
- (46) הביקורת איתרה ב"קובץ תלונות" כי נציגי הביקורת ביקרו בשטח בתאריכים הבאים:
- (א) 18 באוגוסט, 1999.
- (ב) 7 באוקטובר, 1999.
- (ג) 14 בספטמבר, 2000.
- (47) הממונה על הצוותים בעירייה מסרה לביקורת כי מספר חברי צוות אינם מטפלים באותו תיק בניין. כלומר, לא היו אמורות להתקבל חוות דעת ממספר גורמים בצוות יפו כי אם רק מאחד.
- (48) על פי מידע שנמסר לביקורת, הגורם שטיפל בשעתו בשכונת עג'מי ביפו היה מר
- (49) מר : מצוות יפו היה האחראי מטעם הצוות על האזור בו נבנה הבניין. הביקורת תמהה מדוע מר טיפל בבניין השייך לאזור שאינו בתחום טיפולו ומדוע דעתו הייתה שונה מדעתו של חברו לצוות.
- (50) לביקורת נראה כי תשובת הפיקוח לחברת אתרים, כי צווי ההריסה עדיין לא בוצעו מאחר וטרם אותרו הבעלים, אינה סבירה. בעלת הנכס הינה משפחה ידועה באזור המנהלת עסק גדול המוכר לכל. תשובת הפיקוח תמוהה ובלתי מובנת, נוכח העובדה שכ-5 חודשים לאחר התלונה, עדיין לא נאכפו צווי ההריסה.
- (51) לדעת הביקורת, מאחר ומספר חברי צוות אינם מטפלים באותו תיק בניין לא היו אמורות להתקבל חוות דעת ממספר גורמים בצוות יפו, כי אם רק מאחד.



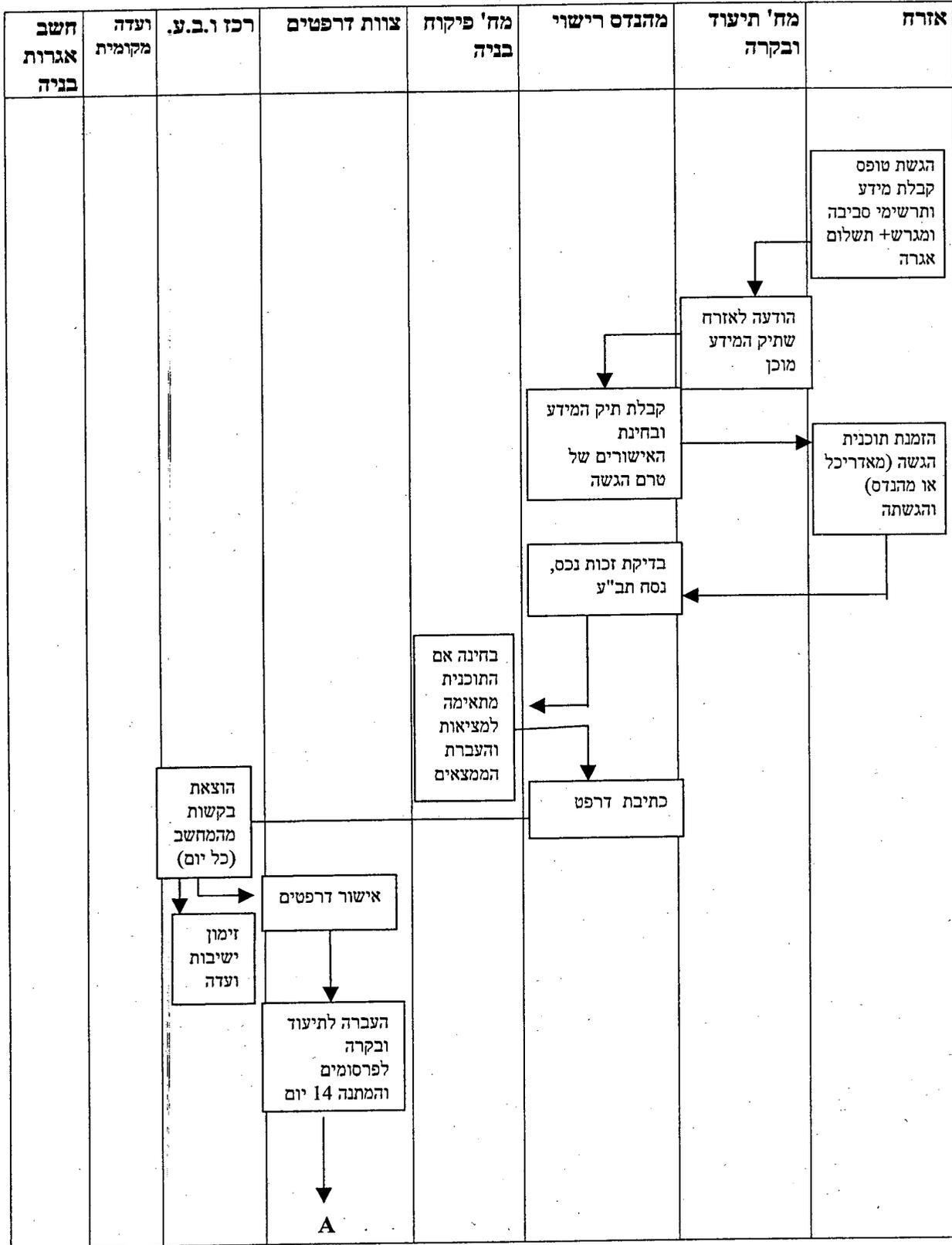
52) לדעת הביקורת, יש פגם בכך שאדם שעבד עבור העירייה והיה קשור לתיק מסויים יהיה מעורב בו מייד לאחר סיום עבודתו בעירייה, דבר המצביע כי ייתכן והיה מעורב בפרוייקט זה גם עת שעבד עבור העירייה.

33. מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים כי "אם יש ניגוד אינטרסים, זה מעניינו של האדם עצמו".

34. לתגובת מנהל האגף לטיוטת הממצאים צורף העתק ממכתב ששלח מנהל אגף תב"ע למהנדס העיר, לפיו "בעקבות ממצאים אלו, אנו נקיים מפגש עם צוותי התכנון לרענון נהלים ולהבהיר את חומרת המעשה במקרים דוגמת מקרים המופיעים בדו"ח.
עד אשר נקבל הנחיה שונה מהשירות המשפטי, נתלה ונקפיא כל עבודה ומנע עם

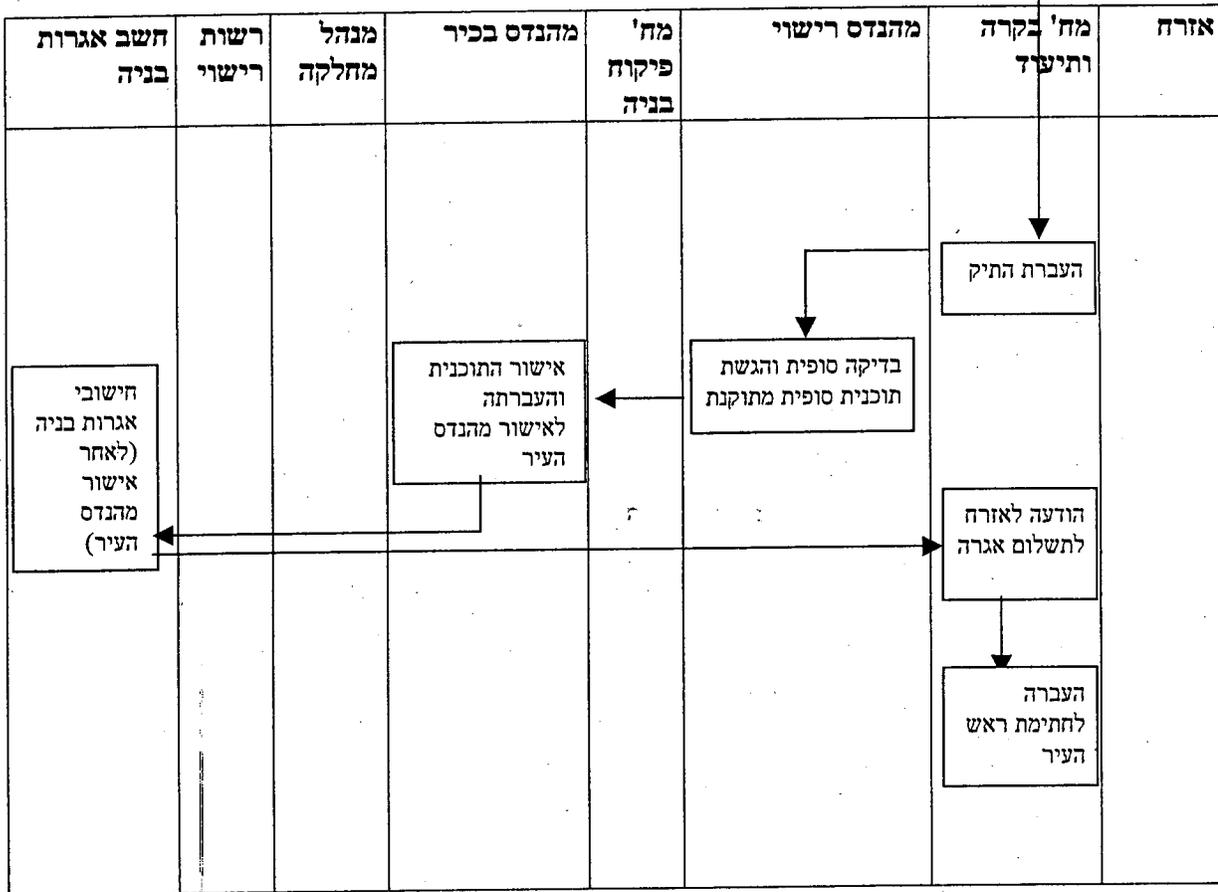


35. תהליכי עבודה - תהליך קבלת היתר בנייה במסלול הקלה / חריגה





B



- עורך הבקשה קובע פגישה עם מהנדס הרישוי באמצעות פקידות מחלקת בקרה ותיעוד – הן מתאמות עבורו את הפגישה מראש.
- תוספת בנייה- יש לקחת אדריכל/מהנדס. במקרה של חריגה – אזרח יכול להגיש את הבקשה.
- לאחר אישור הגשת הבקשה ע"י מהנדס הרישוי, עורך הבקשה מקבל שובר תשלום. לאחר תשלום השובר, עורך הבקשה מעביר את הקבלה למהנדס הרישוי.
- לאחר שמהנדס הרישוי מקבל את קבלת התשלום, התיק מועבר להקלדה ע"י פקידות מחלקת בקרה ותיעוד. הן מזינות מספר בקשה + נתוני התיק למחשב ובנוסף הן עורכות פתיחה ידנית של התיק (כריכה+ חותמות).
- מהנדס הרישוי אינו מעביר את התיק למחלקת הפיקוח במידה וזוהי בנייה חדשה.
- היציאה לשטח של מחלקת פיקוח נערכת תוך זמן של 3-5 ימים.
- מהנדס הרישוי אחראי לבדיקת כל המסמכים המוגשים בתהליך הרישוי על ידי מגיש/עורך הבקשה.



אחריות עורך הבקשה

36. כמצוין לעיל, עורך הבקשה הראשי הינו האחראי כלפי העירייה על הבקשה, משלב הגשתה, לרבות תכניות בנייה, ועד קבלת טופס גמר בנייה
37. הביקורת איתרה מקרים בהם שונו נתונים בתכניות שהגישו עורכי הבקשה לצורך קבלת היתר.
38. להלן הדוגמאות:

א. תיק בניין 0460-006

- (1) הביקורת איתרה בתיק הבניין כי בתאריך 14 בינואר, 1997, הוצא תיק מידע עבור החלפת גג. בתיק המידע נרשם כי החלפת הגג תהיה רק במידה והמבנה בנוי בהיתר.
- (2) בתאריך 6 בפברואר, 1997, הוגשה בקשה, שעל התוכניות שצורפו לה ציינה מחלקת הפיקוח כי "אינה מתאימה למציאות". לטענת מחלקת הפיקוח, שורטט על התכנית חלון אשר אינו קיים בפועל.
- (3) בתאריך 22 ביולי, 1997, החליטה הועדה שלא לאשר הבקשה להחלפת הגג מאחר וחמש חתימות הסכמה של בעלי נכסים גובלים, מבין השבעה הקיימים, נכתבו בעט ובכתב יד זהה. בנוסף, חלק מהחתומים, לכאורה, הגישו התנגדויותיהם לשיפוץ המבנה. בתאריך 21 ביוני, 1997, הגישו החותמים, לכאורה, תלונה במשטרה בגין זיוף חתימתם.

ב. תיק בניין 0888-019

- (1) הביקורת איתרה בתיק הבניין כי בתאריך 10 בפברואר, 2000, שלחה מהנדסת הודעה בכתב למבקש ולעורכת הבקשה, לפיה "הנני מאשרת בהתאם לבקשתכם, כי אני מסירה את אחריותי על תכנון המבנה הנ"ל ואין לי התנגדות, שמהנדס אחר יקח על עצמו את הטיפול בפרויקט הנ"ל".
- (2) בתאריך 18 בספטמבר, 2000, התקבל בעירייה מכתב מאותה מהנדסת, לפיו "עם קבלת צו שיפוטי להפסקת עבודות הבנייה בכתובת הנ"ל נודע לי להפתעתי, כי היתר הבנייה הנ"ל הוצא על שמי כמתכנן השלד. הנני מצהירה, כי חוץ ממתן הצעה לשכר טרחה עבור תכנון קונסטרוקציה שלא התקבלה ע"י הלקוח, לעולם לא טיפלתי במבנה ואף לא חתמתי על שום מסמך הקשור להוצאת היתר בנייה עבורו. מכיוון שכל מסמך הנמצא בתיק הבניין... הקשור לשמי הוא זיוף, אבקש לבטל מיידית את חוקף היתר הבנייה הנ"ל... במקביל מוגשת תלונה במשטרת ישראל על זיוף חתימה וזיוף מסמכים נגד בעל ההיתר... ועורכת הבקשה...".



3) הביקורת איתרה שבתאריך 27 ביוני, 1999, התקבלה במחלקת בקרה ותיעוד תכנית עליה מתנוססת חתימת המתלוננת כמתכננת שלד הבניין. לדעת הביקורת, חתימתה של מתכננת השלד, כפי שמופיעה על התכנית, נחזית להיות שונה מחתימתה על המכתבים שרשמה למבקש ולעירייה.

ג. תיק בניין מספר 137-125

משיחה שערכה הביקורת עם בעל נכס גובל, עולה כי היתר הבנייה, משנת 1993, הוצא שלא כדין, בין השאר, על ידי זיוף חתימות השכנים על תכניות הבנייה שצורפו לבקשה. לטענתו, על תכניות הבנייה מופיעה חתימתה של שכנה שנפטרה מספר שנים קודם לכן וכן חתימה של שכנה אחרת בשפה בעברית. לדברי המתלונן, שכנה זו מתגוררת בחוץ לארץ, ואינה חותמת כלל בעברית.

ד. תיק בניין מספר 020-987

1) הביקורת איתרה מכתב תלונה ממנו עולה כי בשנת 1991, הגישו שכניו של המתלונן בקשה לתוספת בנייה.

2) בתאריך 29 בדצמבר, 1992, הגישו השכנים תכנית מתוקנת.

3) בתאריך 14 ביוני, 1993, הוצא היתר בנייה כמבוקש.

4) לטענת המתלונן, רק בשנת 1995, התגלה לו כי חתימתו על שתי הבקשות המצוינות לעיל זויפה ולמרות שעדכן בכך הגורמים העירוניים הוארך ההיתר שניתן, והוא הופנה להגיש תלונה במשטרה.

5) עוד טוען המתלונן, כי בחודש יולי, 1995, השכן "הודה מיד בזיופים אך הדגיש שלא בוצעו על ידו".

6) בתאריך 14 במאי, 2001, נכתב מכתב תשובה למתלונן, מאת השירות המשפטי, לפיו "ההחלטה לאשר הארכת תוקף ההיתר כללה תנאי לפיו אם יתברר בסופו של דבר כי החתימה זויפה, - יבוטל ההיתר מבלי שלמבקשים תהיה כל טענה לגבי ביטולו. עתה מתברר כי הוגש כתב אישום נגד... אך כתב האישום בוטל בשל חוסר ראיות. בנסיבות אלו ההיתר שהוצא תקף ואין מקום לביטולו".

39) הביקורת לא איתרה, מלבד אותן תלונות שהוגשו למשטרה על ידי הגורמים הטוענים שחתימתם זויפה, כי העירייה פעלה בצורה כלשהיא כנגד אותם עורכי בקשות, האחראים כלפיה לזיופן של אותן חתימות.

40) הביקורת איתרה שעורכי הבקשות ממשיכים לעבוד עם העירייה ולהגיש בקשות נוספות.

41) תגובת מנהל האגף לטיטות הממצאים הינה כדלקמן: "ע"פ הנחיות היועץ המשפטי אין אנו בודקים צורת החתימה ולא עוסקים באימות חתימות, ואין לנו מומחיות בנושא... "העירייה לא



מכירה את הדרך שבה היא יכולה להדוק זיפים או לקבוע עיש זיפים ו"לנתק" קשר עם עורכי בקשה שכביכול עשו "זיפים"..."

תכניות בנייה "סופיות"

42. סעיף 2 לתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות) התש"ל – 1970:
"ב) בקשה להיתר תוגש בעותק אחד, והמיפרט בחמישה עותקים.
(ג) בקשה להיתר ומיפרט יהיו חתומים בידי אלה:
(1) המבקש;
(2) עורך או עורכי הבקשה;
(3) מתכנן שלד הבניין;
(4) האחראי לביצוע השלד;
(5) בעל זכות בנכס כמפורט בתקנה ג'
(6) האחראי או האחראים לביקורת."
43. עובדת מחלקת תיעוד ובקרה מסרה לביקורת כי אין צורך בחתימות המצוינות לעיל על תכנית האינסטלציה שמוסר המבקש למחלקה זו לאחר חתימת מהנדס רישוי מאגף המים והביו"ת במינהל בת"ש (להלן-"מהנדס בת"ש"). כמו כן נמסר שהחתימה היחידה שבודקים קיומה על התכנית הינה של מהנדס האינסטלציה מטעם המבקש.
44. הביקורת מצאה שלעיתים עורכי בקשה מכינים שתי תוכניות שונות, כדלקמן:
א. תוכנית בנייה, עליה חתומים עורך הבקשה ומתכנן השלד, בהתאם לזכויות הבנייה המותרות במקום והמתאימה לזכויות הבנייה המותרות.
ב. תוכנית בנייה "סופיות" אשר לרוב, אינן חתומות ונמסרות לקבלני הבנייה בלבד. הבנייה בפועל מתבצעת לפי תוכניות אלו, הכוללות חריגות בנייה ואחוזי בנייה רבים.
45. מנהל האגף בתגובתו לטיוטת הממצאים, הסביר כי "התכנית הסופית" הוא העותק המוחזק באתר הבניה, והבניה אמורה להתבסס עליו ולהתאים לו".
46. הביקורת איתרה בתיקי בניין תוכניות בנייה "סופיות", אשר הוגשו בטעות על ידי מהנדסי אינסטלציה.
47. בתגובה מסר מנהל האגף כי "תכניות לא מוגשות ע"י מהנדסי אינס' ולא נמצא שהוגשו כאלה – בכלל". בניגוד לתגובתו זו קיימות בידי הביקורת תכניות כאלו, כך שלתגובתו של מנהל האגף לא נותר למבקרת אלא להרים גבה פעם נוספת.
48. תוכניות אלו אושרו על ידי מהנדס בת"ש למרות שלעיתים לא היו חתומות כנדרש.



- (3) בהיתר נכתב: "אם במהלך הבנייה יחסו חלקים מהמבנה הקיים מעבר לצוין בתכנית, -ההיתר מבוטל".
- (4) ההיתר כלל ההקלות הבאות:
- (א) תוספת 6% בשטח הבנייה.
 - (ב) הצמדת "חדר עזר" לבניין.
 - (ג) פרגולה גדולה מ- 2.5 מטרים.
- (5) הביקורת איתרה בתיק הבניין תוכניות אינסטלציה הנושאות תאריך 25 בינואר, 1996, המאושרות על ידי מנהל אגף עבודות ציבוריות מחלקת הביוב והתיעול וכן על ידי אגף המים. תוכניות בנייה אלו אינן חתומות על ידי עורכת הבקשה, המבקש, בעל הזכות בנכס ומתכנן שלד הבניין, אך למרות זאת אושרו על ידי האגפים השונים בעירייה.
- (6) תוכניות הסניטריה נחתמו על ידי מהנדס סניטריה מטעם המבקש, מר בעלה של גב' , מהנדסת רישוי האחראית לאישורן של תכניות הבנייה.
- (7) מהנדסת הרישוי גב' ו אישרה בחתימתה תכניות הבנייה שצורפו להיתר.
- (8) מהתוכנית הסניטרית המאושרת עולה שמתוכננים בנכס השינויים הבאים:
- (א) החניה המקורה שבקומת הקרקע תשמש לחדר משפחה המחובר לבית.
 - (ב) "חדר העזר" ישמש לחדר שינה עם כניסה מהבית בלבד.
 - (ג) הפטיו החיצוני ישמש לחדר כביסה.
- (9) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח הבנייה עלו הממצאים הבאים:
- (א) הבנייה נסתיימה והבניין מאוכלס.
 - (ב) ה"חניה" משמשת כחלק מהבית וניתן לראות שיוצאת ממנה ארובה.
 - (ג) ב"חדר העזר" חלון בגובה כ- 3 מטרים ולא קיימת דלת חיצונית.
 - (ד) גג החניה הוגבה.
 - (ה) החצר ברוחב של כ- 6 מטרים, פלשה לשטח הציבורי וסיפחה את כולו, על ידי בניין גדר.
- (10) לביקורת לא ברור כיצד ניתן "טופס 4" כאשר קיימות חריגות בנייה כה בולטות, שסביר להניח כי בוצעו בטרם נתקבל פרוטוקול גמר בנייה.
- (11) בתגובה לטיוטת הממצאים מנהל האגף בחר להתעלם מהעובדות שהוצגו לעיל. הביקורת רואה בחומרה רבה את אי התייחסותו של מנהל האגף לרצף הפעולות שתוארו.



ג. תיק בניין מספר 0947-010

- (1) בתאריך 28 במרץ, 2000, הוצא היתר בנייה מספר 2-200274.
- (2) ההיתר ניתן לבנייה חדשה של בית צמוד קרקע, הכולל, בין השאר:
 - (א) מרתף לחניה בלבד.
 - (ב) קומת קרקע עם "חדר עזר" בגובה 240 ס"מ ועם קירות כפולים. כניסה מבחוץ בלבד.
 - (ג) קומה ב' עם "חלל עובר" מעל חדר המגורים.
- (3) ההיתר כלל ההקלות הבאות:
 - (א) תוספת 6% בשטח הבנייה.
 - (ב) 10% בקו בניין צדדי.
 - (ג) הצמדת "חדר עזר" לבנין.
- (4) הביקורת איתרה בתיק הבניין תוכניות סניטריות החתומות על ידי מהנדס הסניטריה מטעם המבקש ועל ידי עורך הבקשה הראשי השונות מהתוכניות שהוגשו בגין ההיתר שאושר.
- (5) בתאריך 9 בינואר, 2000, ציינה מחלקת ביוב ותיעול על התוכניות הסניטריות כי "אין התנגדות לתוכניות אלו". עורך הבקשה חתם על התוכניות הסניטריות בתאריך 15 באפריל, 1999.
- (6) בתאריך 11 באפריל, 2000, הוגשה בקשה נוספת להגדלת המרתף והגדלת ניצול חלל הגג.
- (7) בתאריך 4 באוקטובר, 2000, הוצא היתר בנייה מספר 1-200937.
- (8) בתאריך 29 במאי, 2001, הוגשה בקשה נוספת לשינויים ללא תוספת שטח. בישיבת רשות רישוי מתאריך 23 ביולי, 2001, הוחלט לאשר הבקשה.
- (9) הביקורת לא איתרה ב"קובץ הפיקוח" יציאות של הפיקוח לשטח שלא בגין תלונות.
- (10) בתגובתו כתב מנהל האגף כי הפיקוח ערך לפחות 5 ביקורות במקום. מנהל האגף לא צירף לתגובתו את דוחות המפקחים בשטח וכמצויין לעיל, לא אותרו בקובץ הפיקוח יציאות הפיקוח לשטח.

53. למרות התרסתו של מנהל האגף על ממצאי הביקורת, הוא מצא לנכון לכתוב כי "עם כל ההסברים שפורטו לעיל ולאור ממצאי המבקרת, בדעתנו להחתים את המהנדס הסניטרי על תצהיר שהתכנית הסניטרית תואמת את התכנון המאושר, שעל פיו ייצא ההיתר. אומנם, התכנית הסניטרית אינה מחייבת או קובעת לעניין הבניה אולם, למען הסדר הטוב, מן הראוי שתכנון האביורים הסניטריים יהיה תואם את התכנון המאושר ועליו יהיה חתום גם עורך הבקשה וגם מהנדס האינסטלציה".



קריטריונים של איכות מתן שירות במחלקת הרישוי

54. מחויבות ומעורבות המנהלים

העובדים הבכירים במחלקה הביעו בפני הביקורת נכונות ומודעות ברמה גבוהה למתן שירות איכותי ומשביע רצון ללקוחותיהם.

מנהלת מחלקת רישוי ציינה כי בכל פגישה עם עובדי המחלקה, מועלה נושא השירות ומודגשת חשיבותו הרבה בפני העובדים.

בפועל, המעורבות האישית של העובדים הבכירים באה לידי ביטוי בשני מישורים משולבים: פעילות פנימית להגברת המודעות לשירות של עובדי מחלקת רישוי ומעורבות אישית בטיפול בלקוחות החיצוניים על פי הצורך.

הפעילות הפנימית מתבטאת בקיום ישיבות שוטפות:

א. ישיבות צוותיות - על פי שיוך אזורי- הנערכות פעמיים בשבוע בראשות מנהלת המחלקה.

ב. ישיבת מחלקה הנערכת פעם בשבוע בראשות מנהלת המחלקה.

בניגוד לנמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה הגיב מנהל האגף לממצא זה, כי ישיבות המחלקה נערכות בראשות מנהל האגף ולא מנהלת המחלקה.

בישיבות אלה מוצגים עדכוני נהלים ונדונים שיפורים נחוצים, נקבעים סדרי עדיפויות לטיפול בלקוח ומועלים בעיות ופתרונות הקשורים לשירות הניתן במחלקת הרישוי.

מנהלת מחלקת רישוי עורכת בקרה מתמדת אחר פעילות העובדים באמצעות דוחות מעקב:

♦ דוח מנהלים יומי – בוחן סטטוס בקשות שנמצאות אצל מהנדסי הרישוי ומסלולן, וכמה זמן נמצא כל תיק אצל המהנדסים. מנהלת מחלקת רישוי ציינה כי היא מנפיקה את הדו"ח כל יום, אולם היא מבצעת בקרה אחת למספר ימים בלבד.

♦ דו"ח פניות הציבור – אחת לשבועיים. בתגובה לממצא זה, נמסר על ידי האגף, כי הדוח מופק פעם בשבוע.

בהתאם לדוחות אלה, מצטיירת תמונה כוללת המסייעת להנהלה בקביעת סדרי עדיפויות לטיפול בתיקים: מה ניתן לזרז, היכן תיקים מתעכבים, משך הטיפול בכל תיק וסטטוס הטיפול בכל בקשה.

מנהלת המחלקה משתתפת בפורום קבלת החלטות אצל מהנדס העיר כדי לבחון תהליכים בתיקי רישוי, כגון: הנחיות לגבי מצללות, הנחיות לגבי שכונות, סימון שטחי שירות ע"י המהנדסים וכו'. הפורום אמור להתכנס אחת לחודש, אולם הביקורת מצאה כי הפורום כונס מחודש ינואר עד יולי – פעמיים בלבד.



מנהלת המחלקה פועלת לייעול תהליכים ולמציאת פתרונות העונים לצורכי לקוחות. דוגמאות:

- ◆ הארכת שעות הקבלה לקהל שבוצעה בחצי השנה האחרונה.
 - ◆ מתן אפשרות להגשת בקשה לרישוי ללא כל האישורים הדרושים, בתנאי שיצורפו עד התכנסות הוועדה המקומית – משנת 2000.
 - ◆ מתחילת שנת 2001 מאפשר מהנדס הרישוי לעורך הבקשה לערוך תיקונים בבקשת הרישוי בהתאם להסבריו והמלצותיו של מהנדס הרישוי.
- המעורבות האישית של מנהלת המחלקה בטיפול בלקוחות מתבטאת באופן התייחסותה ללקוחות. מנהלת המחלקה ציינה כי היא מקפידה להפגין אדיבות וסבלנות כלפי הלקוח, להתייחס ברצינות לתלונות ולבקשות הלקוחות, לטפל באופן מידי בבעיות שעולות במתן השירות, להקפיד לשמור על "טונים נמוכים", ולהשביע את רצון לקוחותיהם.
- עובדי המחלקה ציינו בפני הביקורת כי ההנהלה משרה "אווירה שירותית", ומדגישה את הייעוד המרכזי של מחלקת רישוי כמחלקה נותנת שירות.

55. שירות מכוון לקוח

א. בחינת מתמדת של צרכים וציפיות הלקוח

עובדי מחלקת רישוי ציינו בפני הביקורת כי הם משתדלים לענות על הצרכים והציפיות האמיתיים של מקבלי השירות. לדוגמא:

הדקות הראשונות בפגישה עם מגיש / עורך הבקשה מוקדשות להקשבה דרוכה, ניסיון להבין את מהות הנאמר ולרדת לסוף דעתו של האזרח.

בחינה של צרכים וציפיות הלקוח ברמה מערכתית נערכת כאשר מגיעה תלונה של לקוח להנהלת המחלקה / האגף. בעקבות התלונות בוחנת ההנהלה את צורכי הלקוח שלא מולאו בזמן מתן השירות, מפיקה לקחים לגבי שיפור השירות ומטמיעה אותם במחלקה.

עם זאת, כאשר לא מוגשת תלונה למנהלת המחלקה - אין בחינה מתמדת של צרכים וציפיות הלקוח באופן יזום, ולא קיים מנגנון ממוסד לבחינה מתמדת של צרכים וציפיות הלקוח כגון, תיבת תלונות או סקר שביעות רצון לקוחות.

חלק ממהנדסי הרישוי ציינו בפני הביקורת כי כשלקוח מתלונן בפניהם על נושא מתן השירות במחלקה, הם מנסים לפתור את הבעיה האישית של הלקוח, מבלי לערב את הנהלת המחלקה. עקב זאת, פעמים רבות אין ניסיון לשפר תהליכים ברמה מערכתית.



ב. מתן שירות בהתאם להוראות החוק והתקנות הרשמיות
עובדי מחלקת רישוי עובדים על פי חוקים והנחיות עבודה פורמליים:

- (1) חוק תכנון ובנייה תשכ"ה - 1965
- (2) חוק התגוננות אזרחית תשי"א - 1951 ותקנות התגוננות.
- (3) קובץ הנחיות של עיריית ת"א (1992):
 - הנחיות כלליות להגשת בקשה להיתר בנייה
 - הנחיות ותנאים להגשת מפה טופוגרפית (מצבית) לאישור
 - הנחיות ותנאים לתכנון ופיתוח השטח
 - הנחיות ותנאים לתכנון ולעיבוד חזיתות
 - הנחיות ותנאים לתכנון גגות
 - הנחיות ותנאים לשימוש בחומרים ובאביזרים
 - הנחיות ותנאים לציון שם האדריכל, שם הבונה ושנת הבנייה
 - הנחיות לחישוב שטחי הבנייה
 - הנחיות והבהרות כלליות לתוכניות בניין ערים.
 - הנחיות הרשות לאיכות סביבה
 - סידורים מיוחדים לנכים
 - הנחיות ותנאים לחיבור לרשת הביוב והתיעול העירונית
 - אצירת אשפה

(4) קובץ נהלים ותקנות תכנון ובנייה, תיקון 43, פרק 4, וועדת ערר (1995)
לכל מהנדס אמור להיות תיק מרוכז ובו כל הנחיות העבודה של עיריית ת"א.
הביקורת התקשתה לבחון את תיק ההנחיות אצל עובדי מחלקת רישוי - עובדי
המחלקה לא הסכימו להציג בפני הביקורת את התיק בטענה כי התיק ישן ולא
עדכני.

הביקורת נאלצה לפנות למנהל האגף לקבלת תיק ההנחיות.
מענה מנהל האגף לממצא זה: "מדובר בקובץ הנחיות ישן. יצוין, כי מנהל אגף
רישוי ופיקוח בניה פנה, אישית אל מהנדס העיר, והודיע לו שקובץ ההנחיות ישן,
ולפיכך לא עובדים לפיו."
מנהלת מחלקת רישוי ציינה כי עדכוני נהלים נערכים בזמן ישיבות מחלקה,
ומפצים על ידה באמצעות מזכרים הנשלחים לעובדי המחלקה.
הביקורת ביקשה לראות אותם מזכרים, אך הדבר לא התאפשר:
מהנדסי הרישוי לא זכרו היכן נמצאים המזכרים וטענו בפני הביקורת כי הם עובדים
על פי זיכרון בנפש.



נוהלי עבודה פורמליים –

+

בשנת 1986 כתבה חברה חיצונית נהלי עבודה למחלקת רישוי. הנהלים פורסמו אך לא עודכנו מאז. הביקורת מצאה את חוברת הנהלים המקורית במחלקת ארגון ושיטות. לא נמצאו נהלי עבודה אצל עובדי מחלקת רישוי או מנהלת המחלקה. בשנת 1992 כתבה חברה חיצונית נהלים למנהל הנדסה, אולם נהלים אלה לא פורסמו (לא קיבלו אישור או חתימה של הנהלת העירייה). למרות זאת, מנהלת מחלקת רישוי ציינה כי עובדי המחלקה פועלים על פי אותם נהלים משנת 1992 – "כיום הכל נעשה באופן מילולי". עם זאת אינה יודעת מדוע הנהלים לא פורסמו.

הביקורת מצאה עותק יחיד של אותם נהלים באגף ארגון ותקינה. הביקורת ערכה השוואה בין הנהלים משנת 1992 לבין תיאור תהליכי העבודה ע"י עובדי מחלקת רישוי במועד עריכת הביקורת, ומצאה כי קיימת חפיפה מלאה.

תגובת מנהל האגף: "לנושא הנהלים משנת 1992 – ראוי לציין כי מידי שנה בשנה מודיעים על רה-ארגון באגף רישוי ופיקוח על הבניה. זו הסיבה שלא נכתבו נהלי עבודה מאז ועד היום". עוד מוסיף מנהל האגף כי "הנחיות בכל הקשור למהות ולתכנים, ניתן לעיין בתיק, שנמצא במזכירות במחלקה לרישוי בניה. אלו הנחיות שנרשמות על גבי מזכרים. הנחיות בנושאים הקשורים לתהליך ניתנות ברמה יומית/שבועית ולא תמיד מתועדת על ניר".

ג. מתן שירות על ידי אנשים מקצועיים

העובדים במחלקת רישוי הם בעלי ניסיון עבודה רב שנים, מקצועיים בתחומם. רובם בעלי השכלה של מהנדס אזרחי / בניין או השכלה של אדריכל או הנדסאי. מנהלת מחלקת רישוי מקיימת פורומים מצומצמים לעובדי המחלקה על פי צורכי העבודה השוטפים, בהם היא מעדכנת את העובדים בנושאים הקשורים לעבודת השוטפת, כגון: שיטות עבודה, עדכוני נהלים, תהליכי עבודה, שיפור שירות ועוד. עם זאת, הביקורת מצאה כי לא נערכו פורמלית קורסי רענון או קורסים מקצועיים מזה מספר שנים. חלק ממהנדסי הרישוי ציינו בפני הביקורת כי הם זקוקים לקורסים מקצועיים, כגון:

(1) קורס בנושא תחום שימור מבנים

(2) קורסים בנושאים משפטיים שונים - מטעם משרד הפנים.



בנושא השירות ספציפית, ציינה מנהלת מחלקת רישוי בפני הביקורת כי לפני כשנתיים נערכה סדנא בת יומיים בנושא שיפור איכות השירות, וכיום ממתינים לסדנת שירות נוספת.

לשאלת הביקורת אף לא עובד אחד ממחלקת הרישוי ציין כי השתתף בסדנא מסוג זה. בתגובה לממצאים אלו הסביר מנהל האגף כי אורגנו מספר קורסים בנושא עדכון בתיקוני חקיקה ובנושאים שונים ונערכו שני סיורים למבנים לשימור לפני מספר שנים. "מכל מקום אנחנו מקבלים את הערת הביקורת ונערוך סקר, בין העובדים, על הצרכים האמיתיים להשתלמות עבורם". הנושא ייבדק במסגרת מעקב שתערוך הביקורת.

7. מתן שירות במקום אחד ללקוח

לקוח המעוניין בקבלת היתר בנייה צריך לעבור מספר רב של תחנות בכדי להשיג את האישורים הנדרשים במינהל הנדסה ובעירייה בכלל.

אישורים פנימיים - בתוך מינהל הנדסה:

אשפה, מים, ביוב, חניה, הג"א, דרכים, תאום הנדסי, גנים ונוף.

אישורים חיצוניים - מחוץ למינהל הנדסה:

תעופה צבאית, תעופה אזרחית, משרד הבריאות, איכות סביבה, חשמל, כיבוי אש, תברואה, תאום הנדסי, אדריכלי אתר, אגף העתיקות, אגף נכסים, אגף הרווחה, הסכם פיתוח, רשות הרכבות, מינהל חינוך, רשות שדה התעופה, משרד הביטחון, בזק, נתיבי אילון, תעופה אזרחית וצבאית, אדריכלי אתר.

בדף המידע, הניתן למתעניין על ידי פקידות מחלקת בקרה ותיעוד, מפורטות התחנות בצרוף מספרי טלפון ושמות בעלי התפקידים הנדרשים.

זמני קבלת קהל בין הגורמים השונים אינם אחידים, ועל הלקוח לתמרון בין הגופים הרבים השונים לשם קבלת אישור או מידע, דוגמאות:

שעות קבלת קהל בגנזך הטכני הם בין 08:00-12:00

שעות קבלת קהל אצל מהנדס מקלטים הם בין 08:00-13:00.

שעות קבלת קהל אצל מהנדסי הרישוי הם בין 07:30-11:30

פקידות מחלקת בקרה ותיעוד לא קובעות פגישות עם גורמים מחוץ למינהל הנדסה ואינן יודעות מהם המועדים לקבלת קהל של גורמים מחוץ למינהל הנדסה.

ה. קביעת מועדי שירות נוחים ומתאימים למקבלי השירות

1) מהנדס / אדריכל רישוי - מועדי קבלת קהל בימים א', ג', ה' בשעות 7:30-11:30,

וביום ג' בשעות 16:00-18:00.



בין השעות 07:30-09:30 נקבעת הפגישה על פי עקרון "כל הקודם זוכה", כלומר: בשעות אלה, מחלקת בקרה ותיעוד מפנה קהל אל העוזרת המינהלית של מנהל האגף, וזו מתאמת פגישה ללא המתנה.

החל משעה 09:30-11:30 על הלקוח לתאם פגישה מראש באמצעות מחלקת בקרה ותיעוד. לדוגמא, תיאום פגישה בבוקר יום ג' תקבע לכל המוקדם ליום ה' בבוקר.

מנהלת מדור מידע ומעקב ציינה בפני הביקורת כי במידה ובשעות אלה לקוחות זקוקים לשירות דחוף, מנסים לתאם עבורם פגישה מיידית עם מהנדס/אדריכל הרישוי.

קבלת קהל בשעות אחה"צ מחייבת תאום פגישה מראש והיא מיועדת לעורכי בקשות בלבד. לא ניתן לקבוע פגישה בבוקר יום ג' ליום ג' אחה"צ. ללקוחות אין אפשרות לשוחח עם מהנדס/אדריכל הרישוי ללא פגישה מתואמת מראש מלבד בשעות הקבלה, כיוון שהם יושבים באולם נעול משך כל שעות העבודה.

(2) ללקוחות חברות סלולריות (בנושא אנטנות) – נקבעות פגישות ייעוץ מעבר לזמן קבלת קהל.

(3) אין אפשרות לקבוע פגישה מראש עם מרכז ו.ב.ע. - דלת חדרו אינה נעולה בפני קהל וכתוצאה מכך, קבלת קהל היא גם מעבר לשעות הפורמליות (7:30 – 11:30).

אין חלוקה של מספרי המתנה ללקוחות - יוצר לעתים עימותים בין הלקוחות על סדר קבלת הקהל.

מרכז ו.ב.ע ציין בפני הביקורת כי פעמים רבות לקוחות מתפרצים לחדרו בזמן שהוא מטפל בלקוח אחר.

(4) פגישות עם אחראית חישוב מדור אגרות בנייה אינן מצריכות תאום מראש. ניתן להגיע בשעות קבלת קהל, בשעות 08:00-11:30. כשמדובר בתיקים גדולים, ניתן לקבוע פגישה מראש. פקידות בקרה ותיעוד אינן קובעות פגישות אלה. האזרח צריך ליזום תיאום פגישות עם אחראית חישוב מדור אגרות בנייה.

(5) אורך זמן הפגישות:

- לפגישת ייעוץ מוקצבות 15 דקות.
- לפגישה בנושא הגשת בקשת רישוי מוקצבות 30 דקות – בהתאם ליעד שנקבע בתוכנית העבודה לשנת 2001 לפיו שיפור במתן השירות בקבלת קהל על ידי הגדלת הזמן המוקצב מרבע שעה לחצי שעה.



• בכל שעות העבודה, על עובדי מחלקת רישוי להיות זמינים לפניות טלפוניות.

1. טכנולוגיות מתקדמות במהלך מתן שירות

עובדי המחלקה עובדים על מערכת רישוי ובנייה במערכת יישומים Magic 4 Dos, אשר פותחה בשנות התשעים.

לפני כשנה הותקן WINDOWS 95 במחשבי עובדי מחלקת רישוי, אולם המערכת אינה נמצאת בשימוש העובדים.

לכל מהנדס/אדריכל הרישוי - מחשב אישי, ובמתחם האולם בו הם יושבים עומדות לשירותם 3 מדפסות לייזר. עובדי מחלקת רישוי ציינו כי לציוד הנ"ל תקלות רבות.

בנוסף, העיד רכז ו.ב.ע בפני הביקורת על תקלות תכופות במכונת הצילום חדישה שבמשרדו.

מחלקת הרישוי נמצאת באמצע שלבי פיתוח של מערכת בקרה פנימית ותמיכה בתיעוד חדשה מזה ארבע שנים לפחות.

מנהלת מרכז יאיר אשר אחראית על שלבי הפיתוח וההטמעה ציינה כי המערכת הייתה אמורה להיכנס לשימוש בסוף שנת 2001 אולם, נכון לזמן כתיבת הביקורת, הצפי נקבע לאמצע שנת 2002.

מערכת זו אמורה לשנות מהותית את תהליכי העבודה במחלקת הרישוי בשני מישורים מרכזיים:

(1) שינוי מבחינה טכנולוגית.

(2) שינוי בתהליכי העבודה.

השינוי הטכנולוגי יתבטא בכניסת מערכת מחשובית בשפת V.B, התקנה של מערכת G.I.S, אוטוקאד 2000, OUTLOOK בכל אחד ממחשבי המהנדסים. במחשב של מנהלת המחלקה יותקן אינטרנט.

השינוי בתהליכי העבודה יבוא לידי ביטוי במספר אופנים:

❖ קיצור זמני ההמתנה בין העברת התיק מתחנה לתחנה למרות שמספר התחנות שכל תיק צריך לעבור יוותר כבעבר.

❖ ניהול ובקרה של כל תהליך הרישוי באופן אוטומטי באמצעות המחשב.

❖ הממשק בין הלקוח לבין אגף הרישוי והבנייה יהיה באמצעות האינטרנט - הלקוח לא יצטרך להגיע למחלקת הרישוי להציג את תוכניות ההגשה, תהיה אפשרות לפתוח בקשת רישוי מהמחשב בבית.

❖ מהנדסים ואזרחים יוכלו לראות את התוכניות באמצעות המחשב.

2. המבנה הפיזי

הביקורת מצאה כי התנאים הפיזיים אינם מספקים.



מהנדסי הרישוי והאדריכלים יושבים באולם סגור ונעול בפני לקוחות. באולם מערכת אוורור מרכזית שאינה פועלת כראוי (מקפיאה מאוד או שאינה מקררת מספיק).
זמן קבלת קהל באולם זה, מאופיין ברעש והכיסאות המצויים לרשות הלקוחות אינם נוחים. מרכז ו.ב.ע ציין כי אין מספיק ספסלי המתנה לקהל הלקוחות. הוא חולק את משרדו עם עוזרתו - החדר צפוף וקטן.
הארונות לאחסון הפרוטוקולים במשרדו דחוסים, וקיים מחסור במקומות אחסון.

56. שירות יעיל ואמין העומד בתקני הביצוע

א. מתן שירות על פי מדדים כמותיים הניתנים למדידה ולביצוע

בשנת 1991 בנתה חברה חיצונית מערכת תשלום שכר לעובדי מחלקת רישוי המבוססת על מדדי שיטת תגמול ותמרוץ.

מטרות שיטה זו, כפי שהוגדרו ע"י חטיבת התכנון, אגף ארגון ותקינה:

- (1) הגברת הפיריון ורמת השירות ביחידות המשתתפות בתהליך הרישוי.
- (2) תגמול עובדים בהתאם לעמידה ביעדים.
- (3) תמיכה בתהליכים קיימים על מנת להביא להשגת יעדים ומטרות של המחלקות / האגפים בעירייה.

על פי שיטה זו, "...קבוצת החישוב הנה קבוצתית. לכל קבוצה נקבעו מדדים בהתאם לתחום האחריות בתהליך הרישוי, כמו כן ההישגיות של כלל תהליך הרישוי, השגיות זו משפיעה על התוצאה הסופית של ההתייעלות היחידתית" (מתוך שיטת תמרוץ ותגמול באגף רישוי ופיקוח על הבנייה ובאגף תכ"ע - חטיבת התכנון, אגף ארגון ותקינה, פברואר 1999).

הביקורת קיבלה מדדים אלה ממחלקת ארגון ושיטות:

קבוצה	מדד כמותי	מדד איכותי
מרכז ועדה מקומית	מספר תיקים שהועברו לצוות דרפטים	משך זמן קלנדרי להפצת פרוטוקול (מז"ק)
	שיבוץ לישיבות רשות רישוי או ועדה	
	ישיבות רשות רישוי או ועדה	
	שיבוץ תיק בצוות התנדויות	
מרכז ועדה מחוזית	שיבוץ תיק לביקור באתר	מז"ק להכנת תיק לדיון בוועדה
	הבאת תיק לדיון בוועדה	
	העברת תיק להמשך טיפול	
אדריכל רישוי	סה"כ בקשות רישוי שהסתיים הטיפול	מז"ק להנחיית עורך היתר בנייה
מהנדסי רישוי	סה"כ הנחיות צוות לתיק מידע	מז"ק טיפול ממוצע בבקשות רישוי לפי תחנת תיאום תכנון
	ניתוב לתיק מידע	מז"ק ממוצע לטיפול במכתבים



קבוצה	מדד כמותי	מדד איכותי
	מכתבים שטופלו	מז"ק לעריכת דרפט
	דרפטים – רישוי רגיל	מז"ק לעריכת בדיקה סופית
	דרפטים – רישוי מקוצר	
	דרפטים – ועדה מקומית	
	בדיקה סופית – רישוי רגיל	
	בדיקה סופית – רישוי מקוצר	
	בדיקה סופית – ועדה מקומית	
	דרפטים – שימוש חורג	
	בדיקה סופית – שימוש חורג	
	ניתוב לתיק מידע	
	מענה למכתבים – שימוש חורג	
ממונה תחשיבים	מספר חישובי אגרות בנייה בפועל	מז"ק לחישוב אגרות בנייה
מהנדס רישוי למקלטים	בקשות לאישור מקלט, מתן פטור	
	מתן פטור ממקלט	מז"ק לטיפול באישור מקלט

טפסי שכ"ע מועברים אל מנהלת מחלקת רישוי ומבוקרים על ידי מידי חודש.

בניגוד לנמסר לביקורת על ידי מנהלת המחלקה ציין מנהל האגף בתגובה לממצא זה:

"טפסי שכ"ע אינם מבוקרים על ידי מנהלת המחלקה אלא ע"י עוזרת מנהל האגף".

(4) הדוחות המפורטים להלן מונפקים ע"י מחלקת בקרה ותיעוד לצורך מעקב ובקרה

אחר המדדים הכמותיים והאיכותיים הנ"ל:

- מצב טיפול בבקשות היתר
- סיכום מצב בקשות היתר
- אזורי רישוי לפי מהות
- דוח רשימת בקשות היתר
- ניתוח טיפול בבקשות היתר
- מצב בקשות לפי תאריך תכנון
- מספר בקשות לתיק בניין
- ניתוח משך טיפול לפי מסלול
- דוח סיכום לפי מטפל
- התפלגות לפי אזור ומסלול
- דוח פעילות (ללא פתוחות)
- דוח עורכי בקשות
- מצב תאריך תכנון לבקשת רישוי
- בקשות רישוי לפי שכונה
- בקשות שנדחו לעורכי בקשות



- תואמות המציאות. כמו כן, הוחלט רק כעת לנקוט בהליכים משפטיים נוספים בגין חריגות הבנייה שבגינן טרם הוגשו, משום מה, תביעות משפטיות.
- 10) בתאריך 16 באפריל, 2001, ערכה הביקורת ביקורת במקום. באותו מועד שהה מנהל מחלקת הפיקוח אף הוא בשטח.
- 11) לביקורת לא ברור מדוע רק לאחר הפנייה ליועץ המשפטי לממשלה הוחלט לנקוט בהליכים משפטיים.
- 12) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "יש להדגיש שהפקוח טעה כשחתם על תכנית הבקשה "כי מתאימה למציאות" (בקשה שהוגשה במהלך הבניה). לאחר שהתקבלו תלונות מהשכנים, נעשתה בדיקה חוזרת ולאחר התערבות מנהל המחלקה, התכנית נפסלה והבקשה נסגרה".
- 13) תגובתו של מנהל האגף הינה מטעה, מתעלמת מהעובדות ומשקפת התנהלות הדברים באגף וחוסר המעורבות של מנהל האגף במתרחש במחלקה הנמצאת באחריותו. להלן, בקליפת אגוז, תיקון "טעותו" של מנהל האגף בתיאור המקרה: מנהל מחלקת פיקוח היה מעורב בתיק זה לכל אורך הדרך והוא שהשיב למתלוננים כי בגין כל חריגות הבנייה הוגשו תביעות משפטיות, מה שלא היה נכון. רק לאחר פנייה לבית המשפט וליועץ המשפטי לממשלה, הודה הפיקוח "בטעותו" והחליט לנקוט בהליכים משפטיים כנגד חריגות הבנייה שצוינו במכתבי המתלוננים כשנה קודם לכן.

78. מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים כי "... אם מדובר בשינויים פנימיים, שינויים קלים, שינויים בחזיתות וכד' – אין שום צורך בהגשת תביעות מסוג זה (שבסופו של דבר מתבטלות עם הוצאת היתר הבניה לשינויים)".

79. כמצוין לעיל, דווקא במקרים בהם לא ניתן בסופו של דבר להוציא היתר בנייה (מאחר וחריגות הבנייה מנוגדות לתב"ע), הפיקוח בחר לא להגיש תביעות משפטיות, אלא "עצם עיין", מסיבה שאינה ברורה לביקורת.

חריגות בנייה במבנים נוספים

80. הביקורת סקרה 21 תיקי בניין של בתים שונים וערכה השוואה בין היתרי הבנייה שניתנו למבקשים, לבין דוחות ביקורת שטח של מחלקת הפיקוח לבין הבנייה בפועל. להלן ממצאי הביקורת לעניין זה:



א. תיק בניין מספר 0544-046

- (1) בהחלטת ועדה מתאריך 18 בפברואר, 1998, הוחלט לאשר בקשה עבור שימוש חורג ממגורים למשרד רואי חשבון, בין השאר, בתנאי "סגירת הכניסה למשרד מחדר המדרגות...בתנאי ביצוע שיפוצים...תוך 6 חודשים מיום הוצאת ההיתר...". בתאריך 1 ביוני, 1998, הוצא היתר הבנייה שמספרו 7-980512.
- (2) בתאריך 26 בנובמבר, 1998, הוצא היתר בנייה מספר 7-981127, עבור שימוש חורג ממגורים למשרד עורכי דין.
- (3) ההיתר הוצא "בתנאי הריסת סגירת מרפסת...בתנאי ביצוע שיפוצים.. תוך 6 חודשים מהוצאת ההיתר".
- (4) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי לא נפתח תיק תביעה.
- (5) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ פיקוח" עולה כי נציגי הפיקוח ביקרו במקום בתאריכים הבאים:
 - (א) 11 ביוני, 1998.
 - (א) 3 בדצמבר, 1998.
- (6) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולים הממצאים הבאים:
 - (א) שני המשרדים, בגינם הוצאו ההיתרים, פועלים בקומת הקרקע.
 - (ב) במשרד רואי החשבון - קיימת דלת כניסה למשרד מחדר המדרגות המשותף וזאת בניגוד לתנאי ההיתר.
 - (ג) במשרד עורכי הדין - המרפסת הסגורה עדיין קיימת, למרות שהיתה תנאי להיתר.
 - (ד) הבניין טרם שופץ.
- (7) למרות התנאי בהיתר, כי השיפוצים יבוצעו תוך 6 חודשים מהוצאתו, נציגי הפיקוח לא ביקרו בשטח לאחר 6 חודשים ולא בדקו שתנאי זה אכן קיים כפי שנדרש.
- (8) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיטות הממצאים, כי "קיימת אי התאמה בין תנאי בהיתר והנחיות השיפוצ. ... בת"א קיימים מאות מבנים שסגרו בהם מרפסות מחוץ לקו הבניין. כשמגישים בקשה לשימוש חורג (ממגורים למשרד) אין אפשרות לבצע הריסת מרפסת. מאידך אי אפשר לאשר סגירתם - בדיעבד. מאחר וקיימת סבירות שיתפרש שההיתר לשימוש חורג יתפרש כאישור לסגירת המרפסת, יש צורך להפריד את השטח החריג. הדרך שנמצאה כמתאימה לביטוי נקודה זו היא הסימון להריסה. הפתרון הזה אומץ ע"י ו.ב.ע. וועדת ערר".



9) אין התאמה בין תנאי ההיתר והנחיות השיפוץ אפשרה לבעל היתר שלא למלא אחר הוראות ההיתר, מאחר וכמצוין לעיל, אינן נדרשות לפי הנחיות השיפוץ. הביקורת רואה בחומרה הוצאת היתרים מבלי שיבדקו באגף שההתניות בהיתר תואמות ההנחיות עליהן מתבססות וכי ניתן לממש התניות אלו. חוסר ההתאמה מבהירה את התנהלות העניינים באגף ואת הקלות שבה ניתן לקבל היתר מבלי לבצע ההתניות הכלולות בו.

10) לאגף הסמכות לדרוש הריסת כל חריגת בנייה שהתבצעה בתחומי העיר ולכן הגורם לאיתור חריגות הבנייה אינו משנה ומי אם לא מנהל האגף אמור לדעת זאת.

ב. תיק בניין מספר 0011-138

1) בתאריך 17 באפריל, 2000, הוצא תיק מידע להעברת אחוזי בנייה מקומת המרתף לקומת הגג. בתיק המידע מצוין כי כל זכויות הבנייה בבניין נוצלו.

2) בתאריך 13 באוגוסט, 2000, הוגשה בקשה לשינויים במהלך הבנייה. מהתכנית שצורפה עולים הממצאים הבאים:

א) בקומת הגג נוספו חדרי שירות רבים (חדרי מיזוג אויר, מכונות ודוודים) (להלן-"חדרי המכונות") בשטח גדול מאוד, אליהם אין גישה מחדר המדרגות המשותף אלא רק מהדירות שעל הגג.

ב) בחדר הדוודים, שעל הגג, קיימת ויטרינה כלפי מרפסת הגג.

ג) חדרי היציאה לגג נראים כמעברים צרים שנוצרו כ"שאריות" של חדרי המכונות שנוספו לגג.

3) בתאריך 21 בנובמבר, 2000, נתקבלה החלטת ועדה, לפיה, בין השאר, "חדרי הדוודים, חדרי מכונות המעלית והגג העליון יירשמו כרכוש משותף ויהיו לשימוש כל דיירי הבית. חיבור החדרים הטכניים השונים על הגג לדירות מהווה הפרת תנאי בהיתר ויביא לביטול ההיתר".

4) בתאריך 21 בדצמבר, 2000, המבקשים פנו לוועדת ערר מחוזית, בגין תנאי הועדה לרשום חדרי המכונות כרכוש משותף.

5) בתאריך 10 בינואר, 2001, התקבלה החלטת ועדה נוספת, עקב הפנייה לוועדת ערר, לפיה חדרי המכונות למעלית יהיו תת קרקעיים ולא יאושרו חדרי דוודים ומיזוג אוויר על הגג.

6) בתאריך 8 בפברואר, 2001, נתקבלה החלטת ועדת ערר, לפיה, בין השאר, "לא לאשר הוספת חדרי מכונות... על הגג הפרטי, שכן ניתן לאשר מתקנים אלה כשטחי שרות ולשימוש כל דיירי הבית בלבד".



- (7) בתאריך 16 ביולי, 2001, הוצא היתר בנייה לתוספת חדרי מכונות על הגג. הביקורת לא איתרה בתיק הבניין החלטת ועדה המאשרת בניית חדרי המכונות על הגג.
- (8) הביקורת איתרה בתכניות שצורפו להיתר, כי בחלונות שבחדרי המכונות שעל הגג, ויטרינות עם תריס גלילה, לחדר מיזוג האוויר פתחי איזורור גדולים עבור מעבים וחלון פינתי.
- לחדרים אלו קיימת גישה רק מהחדרים הפרטיים שעל הגג.
- (9) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי לא נפתח תיק תביעה.
- (10) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ הפיקוח" עולה כי נציגי הפיקוח לא ביקרו במקום.
- (11) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולה כי הבניין נמצא עדיין בבנייה והחדרים שעל הגג טרם נבנו.
- (12) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "לאחר קבלת החלטת ועדת הערר, קוימה ישיבה אצל מה"ע במגמה לפתוח בהליך הנשת עתירה מנהלית על ההחלטה, אך מטעמים פרוצדורליים בסופו של דבר לא הוגשה".

ג. תיק בניין מספר 2195-006

- (1) בתאריך 20 ביוני, 1996, הודיעה מחלקת הפיקוח על הגשת תביעה משפטית בגין פרגולה בשטח של כ- 40 מ"ר בקומת הגג.
- (2) בתאריך 1 באוגוסט, 1996, הוצא תיק מידע לבניית פרגולה בגודל 46 מ"ר. לפי התכנית המצבית שצורפה לבקשה, נראה כי מדובר בתוספת בנייה, מאחר וה"פרגולה" בנויה עם קירות גבס, חלונות זכוכית וקונסטרוקציית פח. מהנדסת הרישוי קבעה בתיק המידע כי לא ניתן לאשר הבקשה כיון שהבניין בנוי על פי תוכנית עיצוב כללית ותכנית ג' (בנייה על גגות בתים) אינה חלה במקרה זה.
- (3) בתאריך 9 בדצמבר, 1997, הוגשה בקשה לאישור מצב קיים של פרגולה הקיימת ללא היתר.
- (4) בתאריך 4 בפברואר, 1998, התקבלה החלטת ועדה להתיר הפרגולה בתנאי התאמת גודלה לשטח המותר (שליש משטח הגג), ביטול קירות הזכוכית ואישור מחלקת הפיקוח על כך.
- (5) בתאריך 25 בינואר, 1999, הוצא היתר בנייה להקמת פרגולה מאלומיניום בצמוד לחדר היציאה לגג.



- (6) הביקורת איתרה, כי בתכנית שצורפה להיתר, משורטטת פרגולה קטנה יותר מזו ששורטטה בתכנית שצורפה לתיק המידע. הפרגולה למעשה כבר היתה בנויה בעת הגשת התוכנית עבור תיק המידע, כך שבהיתר אושרה פרגולה שגודלה שליש משטח הגג, כפי שנדרש, אך שאר הפרגולה, ששורטטה בתכנית שצורפה לבקשה, לא מסומנת להריסה ולמעשה כאילו אינה קיימת.
- (7) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ פיקוח" לא נמצאו דיווחים לגבי ביקורת הפיקוח בשטח וזאת למרות, שכמצוין לעיל, בשנת 1999 ניתן היתר בנייה. ההיתר הותנה באישור מחלקת הפיקוח על ביצוע הריסות נדרשות, דבר המחייב נציגי הפיקוח לבקר במקום.
- (8) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ תלונות", עולה כי נציגי הפיקוח ביקרו בשטח בתאריכים הבאים:
- (א) 9 בינואר, 2000 - ברור לגבי צווי הריסה. התלונה נסגרה.
- (ב) 12 בספטמבר, 2000 – הריסת קיר חיצוני ושיפוץ. התלונה נסגרה.
- (9) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולים הממצאים הבאים:
- (א) הפרגולה שבקומת הגג בנויה כפי שהוגשה בתכניות שצורפו לבקשה.
- (ב) ל"פרגולה" קירות זכוכית כך שהינה למעשה תוספת חדר.
- (10) הביקורת לא איתרה בתיק הבניין אישור מחלקת הפיקוח כי קירות הזכוכית נהרסו וכך גם יתרת הפרגולה שלא ניתן עבודה היתר בנייה.
- (11) לפי "קובץ הפיקוח" הפיקוח לא ביקר בשטח, למרות שההיתר שניתן הותנה באישור המחלקה על ביצוע הריסות נדרשות. מאחר והביקורת לא איתרה בתיק הבניין אישור המחלקה על ביצוע הריסות אלו, לא ברור על סמך מה ניתן ההיתר.
- (12) בבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולה כי ההתניות לקבלת ההיתר כלל לא בוצעו וקיימות, עד עצם היום הזה. במידה ואכן נתקבל אישור הפיקוח כי בוצעו הדרישות טרם קבלת ההיתר, כי אז נראה שדיווח הפיקוח לא תאם המציאות.
- (13) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "לפני הוצאת היתר הבניה, דיווח הפיקוח למח' הרישוי על התאמת הפרגולה לתכנית המאושרת... בעקבות דו"ח הביקורת ערכו מפקחינו ביקור במקום ונמצא שבוצעה סנידת פרגולה, דו"ח תביעה משפטית נמצא בהכנה".



ד. תיק בניין מספר 4013-028

- (1) מבדיקה שערכה הביקורת בתיק הבניין, עולים הממצאים הבאים:
- (א) בחודש פברואר, 1996, הוצא תיק מידע לגבי זכויות הבנייה במקום. מהמפה המצביית שצורפה לתיק המידע, עולה כי הבית כבר בנוי כמעט על פני כל השטח, ללא קשר למבנה המקורי (שני חדרים) עליו יש היתר.
- בתאריך 2 במרץ, 1997, הוגשה בקשה להיתר עבור השלמת בנייה בקומה ב' (לחלק שכבר בנוי בקומה זו) וקומה ג', אליה ניתן לעלות רק מקומה ב'. מחלקת הפיקוח קבעה, כי התכנית שצורפה לבקשה אינה מתאימה למציאות. מהתכנית שהוגשה עלה כי בקומת הקרקע יחידת דיור אחת בת ארבעה חדרים ובקומה ב' שתי יחידות דיור.
- (ב) בתאריך 30 במרץ, 1997, הוגשה בקשה נוספת. הפעם, הפיקוח דיווח כי התכניות שהוגשו מתאימות למציאות והמבוקש טרם בנוי.
- (ג) מהתכנית שהוגשה, עולה כי בקומה ב' יחידת דיור אחת בלבד, ולא שתיים כפי שניסה עורך הבקשה להציג כקיים, בבקשה הקודמת. בתכנית מסומנת להריסה מקלחת, אשר נבנתה במרכז יחידת הדיור, שבקומה ב', ומחלקת אותה לשתי יחידות נפרדות.
- (2) הביקורת איתרה, כי בתכניות הסניטריות, שהוגשו בתאריך 23 ביולי, 1997, משורטטות בקומה ב' שתי יחידות דיור נפרדות. למקלחת שסומנה להריסה קיימת אינסטלציה בתוכנית האחרת.
- (3) בתאריך 3 באוגוסט, 1997, נציגי הפיקוח הגיעו למקום, עקב תלונה טלפונית. בעקבות הביקור הוגשה תביעה משפטית על בנייה בקומת הגג, ללא היתר. מהתכנית המצורפת לתביעה, עולה כי לא שורטטו מדרגות פנימיות שיחברו בין קומה ב' לבין קומה ג' (הוצג בתכנית כיחידת דיור אחת), לא שורטט חלל בחדר המדרגות המשותף, כפי שמופיע בתכנית שהוגשה בצירוף לבקשה, ושורטטה דלת כניסה ליחידה נפרדת שעל הגג (קומה ג').
- (4) בתאריך 5 באוגוסט, 1997, הוצא צו הפסקת עבודה.
- (5) בתאריך 13 באוגוסט, 1997, עורך הבקשה הגיש התפטרותו מהטיפול בתיק, מאחר והבניין בנוי ללא היתר בנייה.



- (6) בתאריך 13 באוגוסט, 1997, מינה המבקש עורך חדש לבקשה. הביקורת איתרה כי בתכנית שצורפה להיתר ונתקבלה באגף בתאריך 7 באוגוסט, 1997, חתום כעורך הבקשה הראשי העורך החדש.
- (7) בתאריך 4 בספטמבר, 1997, הוצא היתר בנייה מספר 6970778.
- (8) מהתכנית שצורפה להיתר עולה כדלקמן:
- (א) ביחידת הקרקע יחידת דיור אחת בלבד.
- (ב) בקומה ב' יחידת דיור אחת בלבד.
- (ג) בקומת הגג ממ"ד ושני חדרי שינה. מדרגות פנימיות מחברות בין קומה ב' לבין קומה ג'. חלק הגג, שאינו בנוי, משמש כמרפסת.
- (ד) משורטט חלל גדול במדרגות המשותפות העולות לכיוון הגג ולמעשה אינן מובילות לשום מקום.
- (9) ההיתר ניתן לבניית שתי יחידות דיור בלבד ונרשם בו כי "הגדלת מספר יחידות הדיור בעתיד תהווה ביטול ההיתר".
- (10) בתאריך 8 בספטמבר, 1997, נשלח מכתב מאת המבקש, לפיו מבקש להפסיק ההליכים המשפטיים נגדו, מאחר ויש היתר בנייה.
- (11) בתאריך 7 באוקטובר, 1997, השיבה מחלקת הפיקוח, כי ההיתר שניתן אינו חופף נשוא צו הפסקת העבודה ורק לאחר שהבנייה תותאם להיתר, ימליצו על הקפאת ההליכים המשפטיים.
- (12) בתאריך 3 בנובמבר, 1997, שלחה מחלקת הפיקוח מכתב לשירות המשפטי, לפיו הוצא היתר בנייה החופף נשוא כתב האישום. עקב המכתב בוטל כתב האישום שהוגש כנגד המבקש.
- (13) בתאריך 28 ביוני, 1998, עורך הבקשה, החדש, הגיש התפטרותו בשל חריגות בנייה.
- (14) בתאריך 22 ביולי, 1998, הוגשה הודעה לתביעה משפטית בגין אכלוס לפני קבלת טופס 4.
- (15) בתאריך 12 באוגוסט, 1998, ביקרו נציגי הפיקוח במקום, ודיווחו כי קיימת יחידת דיור נוספת בקומה ב'. בנוסף איתרו כי בקומה ג' קיימת כניסה מחדר המדרגות המשותף ואין מדרגות פנימיות המחברות בין קומה ב' לבין קומה ג'. בשל חריגות בנייה אלו יש להגיש תביעה משפטית.



- (16) בתאריך 25 באפריל, 1999, הוצא תיק מידע לניצול כל אחוזי הבנייה. עורכת הבקשה הפעם הינה שותפתו של עורך הבקשה שהתפטר בחודש יוני, 1998.
- (17) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ הפיקוח" עולה כי נציגי הפיקוח ביקרו במקום בתאריכים הבאים:
- (א) 22 ביולי, 1998 אין נתונים לגבי ממצאי ביקור והמשך טיפול.
- (ב) 27 ביולי, 1998 לפי דיווחי נציגי הפיקוח, עולה כי שוחח במקום עם בחור בעל שם משפחה זהה לזה של המבקש, שאמר שהוא אחראי על הבנייה. הביקורת לא איתרה בקובץ נתונים לגבי המשך הטיפול עקב ביקור זה.
- (ג) 3 באוגוסט, 1998 אין נתונים לגבי ממצאי ביקור והמשך טיפול.
- לביקורת לא ברור מדוע התאריך בו דיווח נציגי הפיקוח כי ביקר במקום, היה מוקדם לתאריך, שלפי הקובץ, החל בטיפול בתיק – כלומר, 28 ביולי, 1998.
- (18) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולים הממצאים הבאים:
- (א) המבנה מאוכלס.
- (ב) בבניין חמש יחידות דיור, בעלות כניסות נפרדות מחדר מדרגות משותף.
- (ג) בדירת הגג, הבנויה כמעט כולה בניגוד להיתר הבנייה, מתגוררת משפחת המבקש.
- (19) בתאריך 7 באוגוסט, 1997, התקבלה במחלקה תוכנית עליה חתום עורך בקשה ראשי חדש, וזאת למרות שרק 6 ימים לאחר מכן, הודיע המבקש על מינויו של העורך החדש.
- (20) לביקורת לא ברור מדוע לא נדלקה אצל מהנדס הרישוי "נורת אזהרה", כאשר עורכת הבקשה החדשה היתה שותפתו של עורך הבקשה הקודם, שהתפטר עקב חריגות הבנייה שאותרו על ידי הפיקוח. לביקורת לא ברור האם בדרך זו ניסה עורך הבקשה לנקות מעליו האשמה כי לקח חלק בביצוע חריגות הבנייה (למרות שלפי תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות) התש"ל – 1970 חלה עליו האחריות בכל מקרה), בעוד ששותפתו ממלאת תפקיד עורכת הבקשה הראשית.
- (21) לביקורת לא ברור כיצד ומדוע שינה הפיקוח דעתו בנוגע ל"התאמת" היתר הבנייה להליכים המשפטיים. כמו כן, מ"קובץ הפיקוח" עולה כי בתקופה שבין חודש אוקטובר, 1997, לבין חודש נובמבר, 1997, לא ביקרו נציגי הפיקוח בשטח, כך שגם אם הבנייה הותאמה להיתר, נציגי הפיקוח לא יכלו לדעת זאת.
- (22) מהבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולה כי בבניין חמש יחידות דיור ולא שתיים, כפי שצוין בהיתר. לדירת הגג כניסה נפרדת מחדר המדרגות, כפי שצוין בתביעה.



לביקורת נראה כי מאחר ובניית קומת הגג החלה טרם נתקבל היתר הבנייה, ייתכן והמבקש, שגר כיום בדירת הגג, לא התאים כלל את הבנייה להיתר, שכמצוין לעיל, מאפשר כניסה לגג מקומה ב' בלבד.

(23) לביקורת לא ברור כיצד לא הבחין הפיקוח בחריגות הבנייה עת ביקר בשטח ואיתר אכלוס לפני קבלת "טופס 4". רק לאחר כ-10 ימים איתר הפיקוח חריגות הבנייה אשר סבירות אי הימצאותם קודם לכן אפסית.

(24) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "בעקבות ממצאי הביקורת, בתאריך 16.10.01 בוצעה ביקורת במקום והונע דו"ח לתביעה משפטית, בגין יחידה נוספת בקומה א' (בבניין יש 4 יח"ד)".

(25) כמצוין לעיל, הביקורת איתרה 5 יחידות דיור, בעלות כניסות נפרדות מחדר מדרגות משותף, ולא 4 יחידות דיור כפי שכתב מנהל האגף בתגובתו.

ה. תיק בבניין מספר 3654-006

(1) במהלך חודשים מרץ-אפריל, 1997, הוגשו מספר בקשות להיתר בנייה עבור הרחבה ותוספת חדר על הגג. כל הבקשות נדחו מאחר ונציגי מחלקת הפיקוח דיווחו שהתכניות אינן מתאימות למציאות.

(2) בתאריך 20 במאי, 1997, הוגשה בקשה נוספת.

(3) בתאריך 2 ביולי, 1997, הוצא היתר בנייה עבור הרחבה. בהחלטת הועדה ציינו כי ההיתר אינו מקנה אישור לכל הסככות והמחסנים שאינם שייכים למבקש. ההיתר בוטל מאחר ולא שולמו אגרות.

(4) בתאריך 14 באוגוסט, 1997, חתם המבקש על התחייבות לבצע שיפוצים בנכס עד גמר הבנייה.

(5) בתאריך 15 בפברואר, 1998, הוגשה הודעה על הגשת תביעה משפטית, בגין הרחבה של 120 ס"מ, שבוצעה ללא היתר.

(6) בתאריך 18 בינואר, 1999, הוצא תיק מידע עבור אישור מצב קיים של ההרחבה.

(7) בתאריך 13 באוגוסט, 2000, הוצא תיק מידע נוסף עבור בניית חדר על הגג.

(8) בתאריך 21 בפברואר, 2001, החליטה הועדה שלא לאשר הבנייה על הגג וההרחבה, מאחר והמבוקש הינו בניגוד לתב"ע.

(9) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי בשנת 1998 הוגשה תביעה בגין בנייה ללא היתר.



(10) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ הפיקוח" עולה כי נציגי מחלקת הפיקוח ביקרו במקום בתאריך 12 בפברואר, 1998. הביקורת לא איתרה בקובץ כי נציגי המחלקה ערכו ביקורות נוספות במקום.

(11) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולים הממצאים הבאים:

(א) ההרחבה משנת 1998 קיימת, ללא היתר.

(ב) הבניין לא שופץ.

(12) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "כל העבודות בבניין – הופסקו.

... קיים פס"ד להריסה עד תאריך 23.5.02".

7. תיק בניין מספר 0218-034

(1) בתאריך 21 באוגוסט, 1999, התקבל מכתב תלונה ממנו עולה, בין השאר, כי המתלונן הודיע כבר בתאריך 6 במאי, 1999, כי מתבצעת בנייה בלתי חוקית ומתנהל במקום עסק ללא רשיון.

(2) בתאריך 27 באוגוסט, 1999, נרשם מכתב תלונה נוסף, ממנו עולה כי בשעות הלילה בונים מבנה חדש בן 2 קומות. לטענת המתלונן, בסמוך למקום נמצאה מנהלת נמל תל אביב שהעלימה עין מן הבנייה הבלתי חוקית, מאחר והקבלן היה חבר במנהלת.

(3) בתאריך 1 בספטמבר, 1999, התקבלה החלטת בית משפט לבצע הריסה עד לתאריך 2 בפברואר, 2000.

(4) בתאריך 1 בספטמבר, 1999, שלח המבקש מכתב בקשה להאריך מועד צו ההריסה.

(5) בתאריך 9 בינואר, 2000, הוגשה בקשה לשיקום וחזיון מבנה קיים.

(6) בעקבות הבקשה כתב הפיקוח כדלקמן:

(א) קיים צו הפסקת עבודה.

(ב) בזמן הגשת הצו, הרסו המבנה לחלוטין ויצקו הכל מחדש.

(7) בתאריך 5 באפריל, 2000, התקבלה החלטת ועדה, שלא לאשר הבקשה מאחר ובוצעה בניגוד לתכניות הסטטיות.

(8) בתאריך 4 במאי, 2000, ביקשו המבקשים הארכה נוספת, לצורך דיון חוזר בבקשה.

(9) בתאריך 31 ביולי, 2000, רשם מהנדס רישוי, שהבקשה נדחתה מספר פעמים ואין מקום להחזירה לדיון נוסף.



- (10) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי מאז שנת 1999 לא הוגשו תביעות נוספות.
- (11) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ הפיקוח" עולה כי נציגי הפיקוח ביקרו במקום בתאריך 6 באוקטובר, 1999.
- (12) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ תלונות" עולה כי נציגי הפיקוח ביקרו במקום בתאריך 2 באוגוסט, 1999, עקב תלונה בגין התקנת ארובה והתלונה נסגרה.
- (13) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולה כי המבנה אכן נבנה מחדש ולמרות צו ההריסה, טרם נהרס.
- (14) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיטת הממצאים, כי "התאריך הקיים לביצוע הצו הוא החל מ- 9.12.01".

ז. תיק בניין מספר 3014-014

- (1) בתאריך 22 ביולי, 1991, הוצא היתר לשיפוץ מבנה קיים בן שתי קומות.
- (2) בתאריך 27 בינואר, 1998, טרם ביצע השיפוץ, נקבע כי המבנה הינו מסוכן.
- (3) בתאריך 14 ביוני, 1998, התקבל תיק מידע, בבקשה לשיפוץ הבניין ותוספת קומה שלישית חלקית.
- (4) בתאריך 28 באוגוסט, 2000, הודיעה מחלקת הפיקוח, על הגשת תביעה, בגין הריסת גג קיים, בחלקו האחורי של הבניין, והגבתה הקומה השנייה בכ- 2 מטרים.
- (5) בתאריך 22 במאי, 2001, הוצא תיק מידע נוסף, עבור תוספת קומה שלישית.
- (6) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי בשנת 2001 הוגש כתב אישום בגין הריסת גג והגבתה הקומה השנייה.
- (7) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ פיקוח" עולה כי נציגי הפיקוח ביקרו במקום בתאריכים הבאים:

- (א) 22 בינואר, 1998.
- (ב) 28 במאי, 2000.
- (ג) 13 ביולי, 2000.
- (ד) 20 ביולי, 2000.
- (ה) 16 באוגוסט, 2000.
- (8) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולים הממצאים הבאים:
- (א) המבנה בבנייה.



- (ב) הקומה השנייה הוגבהה בכ- 2 מטרים וכך נוצרה קומה שנייה בגובה של כ- 6 מטרים. החלק האחורי של הבניין נבנה למעשה מחדש. הקומה השלישית נמצאת כיום בבנייה.
- (9) הביקורת לא איתרה בתיק הבניין וב"קובץ הרישוי" כי ניתן היתר בנייה.
- (10) הביקורת איתרה בתיק הבניין בקשה להאריך תוקף ההיתר משנת 1998.
- (11) לביקורת לא ברור מדוע הביקור האחרון של נציגי הפיקוח בשטח נערך בחודש אוגוסט, 2000, עת ראו שהבנייה מבוצעת ללא היתר.
- (12) כפי שצוין, הבנייה ממשיכה כסדרה ולמרות שלא ניתן היתר בנייה, בפועל נבנית קומה שלישית.
- (13) מאז הביקור האחרון של הפיקוח בשטח, נבנתה קומה שלישית, שאף היא ללא היתר. בניית קומה זו אינה כלולה בתביעה שהוגשה.
- (14) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיטוט הממצאים, כי "תשובה זו נמסרה ע"י המחלקה לפקוח על הבניה ולמנהל האגף אין שום מעורבות בה".
- (15) עוד הוסיף מנהל האגף בתגובתו, כי "הבניין לא נמצא בשלבי בנייה... בעקבות הדו"ח, נערכה ביקורת הפקוח במקום ובתאריך 19.11.90 הוגש דו"ח אי קיום צו הפסקת עבודה בגין בניית שני חדרים בשטח הגן".

ח. תיק בניין מספר 0475-064

- (1) מעיון הביקורת בתיק הבניין עולים הממצאים הבאים:
- (א) בתאריך 12 באוגוסט, 1990, נשלח מכתב תלונה, ממנו עולה כי חדר מקררים גדול נבנה ללא היתר בכניסה לחדר הזבל.
- (ב) בתאריך 11 בספטמבר, 1990, נציגי הפיקוח מבקרים במקום, עקב תלונה, וקובעים כי אין שום בנייה חדשה.
- (ג) בתאריך 10 באוקטובר, 1993, נשלח מכתב תלונה בגין בנייה בלתי חוקית בצד המזרחי של הבניין.
- (ד) בתאריך 10 באוקטובר, 1993, ביקרו נציגי הפיקוח במקום ודיווחו כי לכל אורך החזית המזרחית של הבניין, בנו גג רעפים מעל קונסטרוקציה עץ וקירו את מדרגות החירום. בכך יצרו הבעלים כניסה נפרדת למועדון שפעל במקום.



- (ה) בתאריך 8 בנובמבר, 1993, נכתב במחלקת הפיקוח לנציב פניות הציבור, כי בתאריך 29 בספטמבר, 1993, הוצא צו הריסה מנהלי בגין בנייה בלתי חוקית.
- (ו) הביקורת לא איתרה בתיק הבניין הצו המנהלי וכן לא ברור לה, האם מדובר בתביעה כנגד הבנייה הבלתי חוקית, נשוא מכתב התלונה, מאחר והתלונה התקבלה לאחר מועד הוצאת הצו.
- (ז) בתאריך 21 במרץ, 1995, נתקבל מכתב ממנהל אגף תברואה, כי הכניסה לחצר הבניין נחסמה על ידי בנייה בלתי חוקית. מחלקת הפיקוח ענתה כי הנושא בטיפול היועץ המשפטי מאחר והבנייה קיימת יותר מחמש שנים.
- (2) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי הוגשו צווים מנהליים.
- (3) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ פיקוח" לא אותרו נתונים לגבי ביקורי מחלקת הפיקוח במקום.
- (4) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ תלונות" לא אותרו נתונים לגבי ביקורי מחלקת הפיקוח במקום.
- (5) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולים הממצאים הבאים:
- (א) סביב הבניין קיימים סככות ומעברים מקורים לקומות העליונות, שחסמו את הכניסה לחצר.
- (ב) בצד המזרחי של הבניין קיים עדיין מעבר מקורה, ללא היתר, למרות שתלונה על כך נתקבלה במחלקת הפיקוח עוד בשנת 1993.
- (ג) קיים מעבר מקורה בצד הצפון מערבי של הבניין, ללא היתר.
- (6) לביקורת לא ברור מדוע לא הוגשה תביעה משפטית, למרות שעברו כ-8 שנים מאז הגשת הצווים המינהליים.
- (7) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "בשנת ... הוצא צו הריסה מנהלי... שבוצע ע"י אגף שפ"ע... לגבי הבניה הקיימת במקום – מדובר בבניה ישנה שחל עליה חוק התיישנות... בסככות שנבנו ללא היתר החליפו גג כעת מכינים דו"ח להגשת תביעה משפטית".
- (8) לביקורת לא ברור כיצד חל חוק התיישנות על הבניה הקיימת במקום, אם לדברי מנהל האגף, צווי ההריסה המינהליים שהוגשו החל משנת 1993 בוצעו על ידי אגף שפ"ע.



ט. תיק בניין מספר 4052-005

- (1) בתאריך 1 בנובמבר, 1998, הוצא היתר בנייה מספר 6-981052.
- (2) ההיתר ניתן עבור בניית מבנה חדש ובו מרתף, שלוש קומות וחדר על הגג.
- (3) בצמוד לחדר על הגג אושר חדר דוודים בגודל של 13 מ"ר עם יציאה לגג.
- (4) בתאריך 24 ביולי, 2001, הוצא היתר מספר 6-210589 לשינויים במהלך הבנייה.
- (5) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי לא נפתח תיק תביעה.
- (6) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ פיקוח" לא אותרו נתונים לגבי יציאות מחלקת הפיקוח לשטח.
- (7) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולה כי "חדר הדוודים" שעל הגג כולל בחלונותיו תריסים וויטרינות ונראה כחלק מהחדר הסמוך לו, שעל הגג.
- (8) לביקורת נמסר ממחלקת הפיקוח כי לבניין הוצא פרוטוקול גמר. כלומר, לדעת הפיקוח ניתן להוציא תעודת גמר.
- (9) מאחר ולמבנה הוצא פרוטוקול גמר, הביקורת לא מבינה כיצד לא הבחינו נציגי הפיקוח בשימוש שנעשה בחדר הדוודים. זאת בהנחה, שלמרות שלא אותרו נתונים לגבי יציאת הפיקוח לשטח, ביקורים אל נעשו, שהרי לא אמורים להוציא פרוטוקול גמר ללא ביקור הפיקוח בשטח.
- (10) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיטוט הממצאים, כי "חדר דוודים בוצע לפי היתר בניה".
- (11) מאחר והפיקוח ביקר במקום כחודשיים לאחר ביקור הביקורת במקום, הביקורת תוהה האם הפיקוח בדק שימושו האמיתי של "חדר הדוודים" והסיבה לכך שבחלונותיו תריסים וויטרינות בדומה לחדר הסמוך לו.

מקומות ציבוריים

81. בשל האירוע הטרגי שארע באולם ורסאי בירושלים (התמוטטות תקרה שנבנתה בשיטת "פל-קל") הוחלט בעיריית תל אביב יפו, שהאגף לרישוי ופיקוח על הבנייה יבצע ביקורות בכל אולמות השמחות, המועדונים והדיסקוטקים בעיר (להלן-"האולמות").
82. רשימת האולמות שנבדקו (להלן-"רשימת הפיקוח"), הועברה, לדברי מנהל האגף, מאגף רישוי עסקים.



83. לדברי מנהל האגף, הבדיקה בוצעה על ידי מחלקת פיקוח וכללה בדיקת החומר ממנו עשויה תקרת האולמות ואיתור אולמות שתקריותיהן עשויות בשיטת "פל-קל". לדבריו, לא הוטל על המפקחים לבדוק האם הבנייה בוצעה בהתאם להיתר בנייה ואם קיים בכלל היתר כזה.
84. הביקורת קיבלה ממנהל האגף ממצאי הבדיקה שנערכה באולמות ש"ברשימת הפיקוח". מעיון בדוחות הפיקוח עולה, שהפיקוח בדק, בנוסף לסוג התקרות, קיומם של היתרי בנייה והאם הבנייה הינה לפי אותם היתרים.
85. הביקורת דגמה אקראית, 30 מקומות ציבוריים. הבחירה לא בוצעה על פי "רשימת הפיקוח" ועל כן נבדקו גם מקומות ציבוריים שאינם נכללים בהגדרה של אולמות שמחות, מועדונים או דיסקוטקים. הביקורת התמקדה בבדיקת קיומם של היתרי בנייה. במידה וקיימים, הביקורת בדקה האם הבנייה בוצעה לפיהם.
86. להלן ממצאי הביקורת:

א. תיק בניין 0178-200

- (1) בתאריך 21 בספטמבר, 1986, הוגשה הודעה בדבר הגשת תביעה משפטית על הקמת גגון פלסטיק בשטח 44 מ"ר בצדו הצפוני של המבנה. הביקורת לא איתרה בתיק הבניין תוצאות המשפט, אם נערך.
- (2) בתאריך 13 ביולי, 1992, הוצא תיק מידע עבור בקשה להיתר בנייה על שימוש חורג למסעדה ותוספת שטח עבור שירותים בחצר. מהנדס רישוי קבע בתיק מידע זה כי הינו מתנגד לשימוש זה כיוון ש:
- (א) מדובר במבנה ציבורי.
- (ב) אין חניה.
- (ג) אין סיכוי לקבל את חתימת בעל הנכס (העירייה) מאחר ופועל לפינוי הדייר מהבניין.
- (ד) בתאריך 7 באפריל, 1998, המשנה ליועץ המשפטי לעירייה שלח מכתב אל מינהל הנדסה בעניין רישוי עסק למסעדה. במכתב צוין כי ישנן חריגות בנייה ולפיכך לא ניתן להוציא רישיון עסק.
- (3) בתאריך 12 במאי, 1998, הפיקוח ביקר במקום וקבע כי אין בחצר בנייה חדשה.
- (4) בתאריך 13 במאי, 1998, נשלח מכתב לבעל אולם השמחות בו מפורטות אי ההתאמות לתכנית שהוגשה ולא אושרה בשנת 1992, כדלקמן:
- (א) קיים גגון מעל המעבר.
- (ב) הגדלת שטח העסק לחצר.



(5) בתאריך 24 באוקטובר, 2000, הוגשה בקשה לרשיון עסק עבור מסעדה. צוות יפו המליץ שלא לאשר "כיוון שיש חריגות בנייה, העסק פולש לתחומי הדרך, והמבנה לא שופץ".

(א) אגף הפיקוח טען ש"אין מניעה לאשר".

(ב) התקבל רשיון עסק בתוקף עד לתאריך 31 בדצמבר, 2005.

(6) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי של האגף עולה כי לא נפתח תיק תביעה.

(7) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ פיקוח" לא אותרו נתונים לגבי ביקור הפיקוח בשטח, לרבות מתאריך 24 באוקטובר, 2000.

(8) מבדיקה שערכה הביקורת במבנה, עולים הממצאים הבאים:

(א) המבנה נראה נטוש ויתכן שהמסעדה לא פועלת.

(ב) המבנה הינו במצב תחזוקתי קשה ולא שופץ כפי שהותנה בתנאי לרשיון העסק משנת 1995.

(ג) הביקורת איתרה שנבנו שני גגוני רעפים חדשים.

(9) לביקורת לא ברור כיצד הוארך רשיון עסק וכיצד הפיקוח טען "שאין מניעה לאשר" כאשר צוות יפו טען "שיש חריגות בנייה, העסק פולש לתחומי הדרך והמבנה לא שופץ".

(10) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "זנעל ותחזוקתו סבירה... בתאריך 27.6.01... החליטה הועדה לא לאשר את הבקשה מהנימוקים הבאים: ... עפ"י חו"ד צוות יפו העסק פולש לתחומי דרך ואין לאשר הבקשה מטעמים תכנוניים".

ד. תיק בניין מספר 0445-010

(1) בתאריך 22 באוגוסט, 1961, הוצא היתר בנייה לבניית מבנה שיכלול אולמות, חדרי ישיבות ומשרדים.

(2) בתאריך 18 בפברואר, 1962, הוצא היתר בנייה לתוספת מרתף, בשטח 380 מ"ר, בצידו הדרומי של הבניין.

(3) תעודת גמר לא הוצאה לבניין, מאחר ולא הוסדרה בעיית החניה.

(4) בתאריך 24 בפברואר, 1969, הוגשה בקשה להפעיל במקום אולם מסיבות. מחלקת רישוי עסקים דחתה הבקשה עד לאחר שתוסדר בעיית החניה.



- (5) למרות שהבקשה נדחתה, נשלחו למשטרה תלונות כי האולמות מופעלים ללא רשיון עסק.
- (6) בתאריך 20 במאי, 1981, דיווח למחלקת הפיקוח, כדלקמן:
- (א) במקום פעלה מסעדה ללא רשיון עסק, היות והרשיון הותנה בתשלום כופר חניה.
- (ב) נבנה מרתף בשטח של 385 מ"ר, ללא היתר.
- (7) בתאריך 25 באפריל, 1982, אישרה מחלקת רישוי עסקים תכנית שהוגשה לאולם שמחות.
- (8) בדוח מחלקת הפיקוח לא מוזכר המרתף הבנוי ללא היתר בנייה.
- (9) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי לא נפתח תיק תביעה בגין בנייה ללא היתר.
- (10) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ הפיקוח" לא נמצאו נתונים המעידים על ביקורי מחלקת הפיקוח במקום.
- (11) הביקורת איתרה כי המקום נכלל ב"רשימת הפיקוח", ונציגיו ביקרו בו בחודש מאי, 2001. להלן, בין השאר, דיווח נציג מחלקת הפיקוח:
- " קיים היתרי בנייה....לא מצאתי תעודת נמר...".
- (12) בחודש מאי, 1981, דיווח הפיקוח כי נבנה מרתף ללא היתר. למרות זאת לא נפתח תיק תביעה בגין בנייה ללא היתר.
- (13) נציגי הפיקוח שביקרו במקום בחודש מאי, 2001, ציינו כי קיימים היתרי בנייה. העובדה כי המרתף נבנה ללא היתר לא הוזכרה בדיווח זה.
- ה. " - תיק בניין 3717-021
- (1) בתאריך 12 בינואר, 1992, הוגשה בקשה לאגף רישוי עסקים לקבלת רישוי עבור הפעלת מרכז קהילתי במבנה הנדון. במקביל, הוחל בהליכי רישוי לבנין באגף.
- (2) לשם קבלת היתר למבנה ציבור, נדרשו המבקשים להוסיף סידורי נכים בבניין, כלומר, מעלית ושירותים נכים.
- (3) בתאריך 12 במאי, 1994, ביקר הפיקוח במבנה. בדוח הפיקוח מצוין כי המבנה טרם הותאם מבחינת סידורי נכים וקבועות סניטריות והוחלט שלא להוציא רשיון למבנה עד לקבלת אישור האגף.
- (4) הביקורת לא איתרה בתיק הבניין מסמכים המאשרים קבלת היתר ורשיון עסק.
- (5) מבדיקה שערכה הביקורת במבנה, עולים הממצאים הבאים:



(א) סידורי הנכים טרם בוצעו.

(ב) נסגרה מרפסת פתוחה על ידי קירווי גג קל.

(ג) הבניין מתפקד כמתנ"ס.

1. - - - - - תיק בניין 0468-013

- (1) מעיון בתיק הבניין עולה כי המבנים במגרש הוקמו ללא היתר בנייה, לפני קום המדינה.
- (2) בתאריך 11 בפברואר, 1987, הוגשה בקשה לרישוי עסקים לשימוש חורג למוסך ורחיצת מכוניות.
- (3) בתאריך 29 באפריל, 1987, הפיקוח ביקר במגרש וקבע כי במקום קיימים מבנים וסככות ללא היתר בנייה ויש צורך בהיתר זה.
- (4) בתאריך 3 במאי, 1987, בעקבות תצהיר של בעל המגרש לפיו המבנים קיימים לפני קום המדינה, חל עליהם חוק ההתיישנות.
- (5) בתאריך 10 באפריל, 1989, הפיקוח ביקר במקום וקבע שהעסק קיים לפי תוכנית הבנייה שהוגשה.
- (6) בתאריך 7 במאי, 1989, רישוי עסקים כתב מכתב לפיו הטיפול ברשיון העסק הופסק עד להוצאת היתר בנייה.
- (7) בתאריך 2 בספטמבר, 1992, הוצע תיק מידע בנוגע לבקשת שימוש חורג של מתקן לרחיצת מכוניות. חוות דעת המהנדס, כפי שמופיעה בתיק המידע הינה כי "לא ניתן לאשר שימוש חורג כלפי התב"ע".
- (8) בתאריך 15 באוקטובר, 1999, התקבלה בעירייה תלונה שבשטח פועל חניון.
- (9) בתאריך 30 בנובמבר, 1999, הפיקוח ביקר במקום וקבע כי החניון בשטח פרטי.
- (10) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי של האגף עולה כי לא נפתח תיק תביעה.
- (11) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ תלונות" עולה שבתאריך 9 בדצמבר, 1999, הפיקוח ביקר בשטח עקב תלונה על חריגות בנייה והתלונה נסגרה.
- (12) מבדיקה שערכה הביקורת במבנה, עולה כי במקום פועל מכון לשטיפת רכב התואם התוכנית שהוגשה בשנת 1987.
- (13) לביקורת לא ברור כיצד פועל במקום מכון לשטיפת רכב, כאשר בתיק המידע צויין כי לא ניתן לאשר שימוש חורג זה, שאינו אפשרי לפי התב"ע.



ז. - תיק בנין מספר 0723

- 1) בתאריך 12 באפריל, 1967, התקבל היתר בנייה לגגון קל לכל אורך חזית המבנה וכן לסככה בצידו של המבנה ובחצר האחורית.
- 2) בתאריך 19 במאי, 1988, הוגשה בקשה לרישוי עסקים עבור עסק של הכנת מוצרי בשר. לפי התשריט המצורף לבקשה הביקורת איתרה כי קומת הגלריה גדולה יחסית להיתר הבנייה.
- 3) בתאריך 8 באוקטובר, 1988, דוח המחלקה לביקורת עסקים קבע כי המבנה מתאים לתכניות הבנייה וכי שטח הגלריה 168 מ"ר. הביקורת איתרה שבהיתר הבנייה שטח הגלריה הינו 100 מ"ר בלבד.
- 4) בתאריך 17 בנובמבר, 1988, אגף רישוי עסקים שלח מכתב לבעלי העסק, לפיו תכניות הבנייה שהוגשו כוללות שטח בנייה ללא היתר ונדרש להסדיר היתר לפני קבלת רישיון עסק.
- 5) בתאריך 27 בפברואר, 1990, מוגשת בקשה להיתר בנייה עבור תוספת השטח כמצוין לעיל. מהמסמכים שבתיק הבניין עולה שבקשה זו לא הגיעה לשלב קבלת ההיתר.
- 6) בתאריך 17 בספטמבר, 1992, הוגשה בקשה לאגף רישוי עסקים לשימוש נוסף בקומת הקרקע. לפי תכניות הבנייה הגגון בכניסה נסגר על ידי קיר והפך לשטח עיקרי והגלריה נבנתה כולה. השטח המבוקש הינו 530 מ"ר בקומת הקרקע ו- 252 מ"ר בגלריה (פי 2 מאשר בהיתר המקורי).
- 7) בתאריך 13 באוגוסט, 1995, הוגשה בקשה לאגף רישוי עסקים עבור מסעדת " ". בתשריט המצורף מצוין כי השטח הבנוי הינו 677 מ"ר (פי 2 מהשטח המקורי).
- 8) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי של האגף עולה כי לא נפתח תיק תביעה.
- 9) לדעת הביקורת, טיפול זה תמוה מאד מאחר ומדי מספר שנים מוגשות בקשות ועל הפיקוח היה לבקר במקום, כל פעם מחדש. בביקוריו של הפיקוח היה עליו לראות, החל משנת 1988, כי קיימות חריגות בנייה והשטח אינו כפי המצוין בתכניות הבנייה המצורפות. למרות שקיימות חריגות בנייה, טרם הוצא צו כלשהו כנגד המבנה ובעליו ולא נעשה דבר בנוגע לחריגות אלו.



תיק בנין מספר 205-003

ה.

- (1) בתאריך 23 באוגוסט, 1999, התקבלה תלונה על בניית מחסנים בחצר על ידי מסעדת
- (2) בתאריך 18 באוקטובר, 1999, הפיקוח ביקר במקום ודיווח שנמסר לו כי המחסנים קיימים מעל 5 שנים, ולפיכך חל עליהם חוק ההתיישנות.
- (3) הביקורת איתרה בתיק הבניין תכניות בנייה שאושרו בתאריך 10 בפברואר, 1997, בהן לא מסומנים המחסנים.
- (4) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי לא נפתח תיק תביעה.
- (5) מבדיקה שערכה הביקורת במבנה, עולים הממצאים הבאים:
 - (א) המבנה במצב תחזוקתי ירוד.
 - (ב) בקומת הקרקע מופעלים מסעדת " " ומסעדו בקומת הגלריה מופעל מועדון " ".
 - (ג) קירווי עץ ורעפים נסגר על ידי ויטרינה והפך לשטח עיקרי של המסעדה.
 - (ד) מרקיזת בד שסומנה להריסה בשנת 1997 עדיין קיימת.
 - (ה) מעל הכניסה, במדרגות העלייה לגלריה, נבנה קירווי פח וויטרינה.
 - (ו) קומת הגלריה בנויה בשטח של 100% ולא 40% המותרים לפי היתר בנייה מספר 3/49 שהוצא בשנת 1990.
 - (ז) מעל הכניסה לחצר נבנה גגון ועליו מונחים מעבים וארובות.
 - (ח) במבנה בחצר, שיועד לכלי אצירה, מאוחסנים פחמים.
 - (ט) החצר האחורית כולה משמשת לאחסון צרכי המסעדה.
- (6) הביקורת איתרה בתיק הבניין מפה מצבית מתאריך 5 בינואר, 1989, בה מסומנים 2 מחסנים, 2 מכולות, בנייה בלתי חוקית נוספת מאחורי הבניין וקירווי בכניסה לחצר.
- (7) למרות כל חריגות הבנייה שצוינו במפה המצבית, בתאריך 31 במאי, 1989, הפיקוח הוציא מכתב בו נטען כי העסק פועל על פי התכניות.
- (8) מרקיזה שסומנה להריסה כתנאי להיתר בשנת 1990, עדיין קיימת ואף הופיעה בתכניות הבנייה שהוגשו בשנת 1997 בצירוף לבקשה לרישוי עסקים, להפעלת מסעדה בחנות הצמודה לסטיקיה.
- (9) להיתר מספר 3/49 שנתקבל בתאריך 1 ביולי, 1990, צורפה תכנית בנייה שלא כללה החריגות המופיעות במפה המצבית משנת 1989.



- (10) למרות חריגות בנייה שצוינו במפה המצבית, הפיקוח הוציא מכתב בו טען כי העסק פועל על פי התכניות.
- (11) לביקורת לא ברור כיצד במבנה שהוגשו בגינו תלונות רבות במהלך השנים, לא הבחין ולו נציג אחד מהפיקוח בבניית המחסנים בחצר, בטרם חל חוק ההתיישנות.
- (12) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "הפקוח על הבניה חתם ... שהתכנית מתאימה למציאות. אותה תכנית נעלמה מתיק הבניין – מסיבה בלתי ידועה. על כריכת הבקשה נמצא שרשום "תיק משוחזר" והנחיה של מנהל המחלקה (דאז) בהקשר לכך לא ניתן לדעת מה עמד מול מהנדס הרישוי בעת בדיקת הבקשה וגם לא נמצא מפרט הבקשה המקורי שלכאורה נבדק ע"י הפקוח".
- (13) הביקורת תוהה האם החומר נלקח בעת עיון בגנוז הטכני, דבר המצביע על כך שאין בקרה מספיקה שלא "יעלמו" מסמכים מתיק הבניין, בעיקר לאור העובדה שאין מדובר בדף נייר דק כי אם בחומר רב שלא ברור כיצד ניתן להוציאו משטח הגנוז הטכני ללא הבחנה של מי מעובדי המקום.
- במידה ותכניות הבנייה הוצאו מתיק הבניין מחוץ לגנוז הטכני, הדבר מצביע על כך כי מאן דהוא מבין עובדי עירייה, שלהם בלבד הזכאות לעיין בתיקי בניין שלא בגנוז הטכני, קיבל לידיו תכניות הבנייה אך משום מה לא טרח להחזירן לתיק הבניין, כמתבקש.

י' - תיק בניין מספר 0025-163

ט.

- (1) בתאריך 4 במרץ, 1997, בעקבות תלונות שכנים, ביקר נציג הפיקוח במקום וקבע כי הותקן, ללא היתר, מזגן גדול בקיר הדרומי של הבניין.
- (2) בתאריך 14 באפריל, 1997, הוגשה תביעה משפטית נגד המסעדה בגין התקנת מזגן.
- (3) בתאריך 27 בדצמבר, 2000, הוגש צו הריסה מנהלי נגד בעלי המסעדה בגין בניית גגון עץ גדול ומאסיבי בחזית המסעדה.
- (4) הביקורת איתרה ב"קובץ תלונות" דיווח כי בתאריך 14 בפברואר, 2001, הפיקוח ביקר במקום בעקבות תלונה על בניית גגון. לפי הקובץ התלונה נסגרה.
- (5) מבדיקה שערכה הביקורת במבנה, עולים הממצאים הבאים:
- (א) בחזית הדרומית של המסעדה עדיין קיים מזגן גדול ללא היתר.
- (ב) בחזית המסעדה עדיין קיים גג עץ מאסיבי בעומק של כ- 2.5 מטרים ומתחתיו אדניות גדולות התוחמות מרפסת קדמית למסעדה.



(ג) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "הדו"ח להגשת תביעה משפטית... בוטל ע"י ועדת החריגים... צו הריסה מנהלי... שהוצא בתאריך 27.12.00, על בניית גגון מעק, מעוכב ע"י ביהמ"ש והדיון בו נדחה..."

- תיק בניין מספר 3000-098

- (1) מבדיקה שערכה הביקורת בתיק הבניין עולים הממצאים הבאים:
- (א) בתאריך 23 באוקטובר, 1979, הוגש כתב אישום בגין בניית מבנים לשימוש מוסך, ללא היתר.
- (ב) בתאריך 18 בספטמבר, 1984, הוגשה תכנית להיתר בנייה עבור תוספת למוסך ומצבעת רכב. התכנית לא אושרה מאחר והשטח הינו ציבורי ויועד להפקעה.
- (ג) בתאריך 6 בנובמבר, 1984, הוגש כתב אישום על בנייה בשטח 100 מ"ר ללא היתר בנייה.
- (ד) בתאריך 21 באוגוסט, 1985, הוגשה תביעה נוספת בגין אי קיום פסק דין להריסת מבנים לא חוקיים.
- (ה) בתאריך 9 בפברואר, 1986, הוגשה בקשה לרישוי עסקים לשימוש חורג משטח ציבורי פתוח למוסך. הבקשה נדחתה.
- (ו) בתאריך 25 בפברואר, 1986, ביקשו הבעלים לאשר המצב הקיים. יחד עם הבקשה, הוגשה מפה מצבית ממנה עולה כי בנוסף ל- 100 מ"ר שנבנו ללא היתר בשנת 1984, נבנו שירותים ומחסן נוספים.
- (ז) בתאריך 11 במאי, 1987, ביקש אגף השיקום במשרד הביטחון, לא לבצע צו ההריסה מאחר ואחד הבעלים הינו גיבור ישראל ונכה צה"ל.
- (ח) בתאריך 20 במאי, 1987, החליטה הועדה שלא לאשר הבקשה שכן הינה בניגוד לתב"ע.
- (ט) בתאריך 13 ביולי, 1987, קבע אגף הנכסים של העירייה כי מכירת השטח, שבוצעה על ידי מינהל מקרקעי ישראל, נעשתה בטעות ובמקום חייב להישמר שטח ציבורי פתוח. את הסדרי הפיצוי הכספי יעשו הבעלים עם המנהל.
- (י) בתאריך 1 בדצמבר, 1987, ביקש מינהל מקרקעי ישראל לאפשר שינוי תב"ע, כך שבמקום תתאפשר הפעלת מוסך.



- (יא) בתאריך 2 בנובמבר, 1988, הוגשה תביעה נוספת, בגין אי ביצוע פסקי דין קודמים.
- (יב) בתאריך 4 בדצמבר, 1988, עקב התערבות מינהל מקרקעי ישראל ואגף השיקום במשרד הביטחון, החליט מהנדס העיר, להמליץ על שינוי התב"ע.
- (יג) בתאריך 8 בפברואר, 1989, החליטה הועדה להעביר הבקשה לדיון בוועדה מחוזית.
- (יד) בתאריך 6 במרץ, 1989, הוגשה בקשה של ממונה המחוז למהנדס העיר, להוציא בהקדם רשיון זמני. בקשה זו הוגשה למרות שטרם נהרסה הבנייה הלא חוקית.
- (טו) בתאריך 13 במרץ, 1989, שלח מהנדס העיר מכתב לרישוי עסקים, לפיו יש להוציא רשיון זמני למוסך, בתנאי שתוך שנה יוצא היתר בנייה למבנים הלא חוקיים, או לחילופין, הם יהרסו.
- (טז) בתאריך 20 ביוני, 1989, ביקש מינהל מקרקעי ישראל ממהנדס העיר, שהבנייה הבלתי חוקית תיהרס רק כאשר תתאפשר בנייה חלופית לפי התב"ע, ולא להתנות רשיון עסק בהריסה.
- (יז) בתאריך 25 ביולי, 1990, החליטה הועדה שלא לאשר בקשה לגדר מאחר ונבנתה מחוץ לקו המגרש. ההחלטה נתקבלה למרות שלטענת מינהל מקרקעי ישראל, הגדר נבנתה בשטח המגרש.
- (יח) בתאריך 18 בנובמבר, 1992, הוגש כתב אישום נוסף, בגין אי ביצוע פסקי דין קודמים.
- (יט) בתאריך 16 בספטמבר, 1992, הוגשה הודעה למשפט בגין בנייה נוספת בחלקו הצפוני של המגרש, ללא היתר.
- (כ) בתאריך 12 בינואר, 1993, הוצא תיק מידע בבקשה להתיר סככה בחלקו הצפון מערבי של המגרש. מהנדס הרישוי ציין בתיק המידע, כי לא ניתן לאשר הבקשה. הביקורת איתרה במפה המצבית שהוגשה לבקשה, כי נוספו במקום מבנה טרומי, סככות ומחסנים.
- (כא) מחלקת הפיקוח רשמה על התכנית שהוגשה, כי נגד כל הבנייה הבלתי חוקית הוגשו תביעות משפטיות.
- (כב) בתאריך 17 במאי, 1993, חודש רשיון העסק למוסך.
- (כג) בתאריך 19 בנובמבר, הרס הפיקוח אחת הסככות בחלקו הצפון מערבי של המגרש.



- (כד) בתאריך 27 בדצמבר, 1993, ביקש מינהל מקרקעי ישראל לעכב כל ההליכים המשפטיים עד שהתב"ע תאושר ואז תוגש בקשה מסודרת להיתר עבור כל המוסך.
- (כה) בתאריך 27 ביולי, 1995, הוגש צו הריסה מנהלי נוסף בגין הצבת מבנה טרומי, ללא היתר.
- (כו) בתאריך 31 בדצמבר, 1996, פג תוקף רשיון העסק. והוגשה בקשה להאריך תוקפו.
- (2) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי, עולה כי הוגשו צווים מנהליים אך לא נפתח תיק תביעה.
- (3) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ הפיקוח" וב"קובץ תלונות" לא אותרו נתונים לגבי ביקורות מחלקת הפיקוח במקום.
- (4) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ הרישוי" לא אותרו נתונים לגבי בקשות שהוגשו לקבלת היתר, בין התאריכים 1 בינואר, 1997, לבין 17 במאי, 2001.
- (5) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולים הממצאים הבאים:
- (א) במקום פועל מוסך.
- (ב) כל חריגות הבנייה, בגינן הוגשו, לפי המסמכים שאותרו בתיק הבניין, תביעות משפטיות במשך השנים, עדיין קיימות, ללא היתר.
- (ג) סככה שדווח בשנת 1993, שנהרסה על ידי הפיקוח, במידה ואכן נהרסה, שבה ונבנתה.
- (ד) הגדר שלא אושרה בשנת 1990, בגובה של כ- 2 מטרים, עדיין קיימת ובנויה בחלקה כקיר.
- (6) לפי מפת מדידה שצורפה לתיק המידע בתאריך 3 בינואר, 1993, חלקו הצפוני של המגרש, גם לפי שינוי התב"ע, אם יותר, יהיה שטח ציבורי פתוח שרוחבו 10 מטרים. לפיכך, כל הבנייה הנמצאת ב- 20 מטר הצפוניים של המגרש, בלתי אפשרית.
- (7) לביקורת לא ברור מדוע מהנדס העיר המליץ על שינוי תב"ע, למרות שהוועדה החליטה לא לאשר זאת.
- (8) הוועדה החליטה, על סמך המלצתו של מהנדס העיר, להוציא רשיון זמני למוסך, למרות שטרם נהרסה בנייה בלתי חוקית במקום.
- (9) רשיון העסק מחודש למרות שהבנייה הבלתי חוקית לא נהרסה.



- (10) מינהל מקרקעי ישראל שגה כאשר מכר שטח שלפי התב"ע חייב היה להישאר שטח ציבורי פתוח. במטרה להימנע מתשלום פיצויים לבעלי הקרקע, המינהל שלח מכתבים לעירייה, לרבות בקשה לעכב הליכים משפטיים כנגד הבעלים.
- (11) מלבד צווים מינהליים לא נפתח תיק תביעה.
- (12) חריגות הבנייה לא נהרסו.
- (13) כמצוין לעיל, גם אם יאושר שינוי התב"ע, עדיין יישאר שטח ציבורי פתוח, בו קיימת בנייה בלתי חוקית שגם לגביה טרם נפתח תיק תביעה.
- (14) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "במהלך אותם השנים הוגשו גם תביעות על אי קיום צווי הריסה שיפוטיים... בבדיקה עם המחלקה המשפטית, לא ניתן לאתר את גורלם של כל התביעות והצווים... אם יש עניין בסגירת העסק ניתן לא לאשר את המשך השימוש החורג והטיפול בנושא צריך להיות ברישוי עסקים".

תיק בניין מספר 0502-081

יא.

- (1) בתאריך 6 במאי, 1993, התקבלה החלטת ועדה לאשר בנייה שנתבקשה, בתנאי שהגגון בחזית הקדמית, שנבנה ללא היתר, ייהרס.
- (2) בתאריך 11 באוגוסט, 1994, הוגשה בקשה לרשיון עסק עבור מסעדה וממכר משקאות משכרים. באותו מועד הוגשה בקשה להיתר עבור תוספת בנייה על הגג, שינויים בשירותים ותוספות של 10.5 מ"ר.
- (3) בתאריך 27 באוקטובר, 1994, דיווח מפקח, מטעם רישוי עסקים, כי התכנית לא הותאמה לבקשה והוספו משרד וארובה על הגג.
- (4) בתאריך 7 בנובמבר, 1994, הוצא תיק מידע לתוספת בניית שירותים ומשרד על הגג.
- מהנדס רישוי רשם בתיק המידע, בין השאר, כי לפי התב"ע קומת הקרקע בלבד מיועדת למסחר. מכיוון שהבנייה על הגג מהווה שירותים לשימוש עסקים, היא תהווה הרחבה של השטח המסחרי על חשבון שטח המגורים ולכן אין להתירה.
- (5) בתאריך 26 בנובמבר, 1994, הוגשה בקשה נוספת לתוספת בנייה.
- (6) מחלקת הפיקוח רשמה על התכנית שהוגשה, שהמבוקש כבר בנוי וקיימת תביעה משפטית נגדו.
- (7) בתאריך 29 בדצמבר, 1994, ביקשו הבעלים להפסיק הליך קבלת ההיתר.



- (8) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי לא הוגשו תביעות נוספות מאז שנת 1994.
- (9) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ הפיקוח" לא אותרו יציאות של מחלקת הפיקוח לשטח.
- (10) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולים הממצאים הבאים:
- (א) בקומת הקרקע פועלות מסעדת "אלכסנדר" ומספרה.
- (ב) קיים גגון גדול עם קונסטרוקציית ברזל, ללא היתר.
- (ג) בניגוד לתכניות שהוגשו, לא אותר חלל כפול בין קומת הגג ואולם הישיבה.
- (ד) בקומת הגג נמצאים שירותים שלא אושרו. אחד מחדרי השירותים שעל הגג משמש כמטבח.
- (ה) לביקורת נראה כי נוספה קומה בחלקו האחורי של הבניין מעל חדר המדרגות, שאינה מופיעה בתכניות שאותרו בתיק הבניין.
- (11) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "הגגון, החלל (הקיים בפועל) והשירותים בקומת הגג מאושרים בהיתר בנייה ... מתאריך 19.10.93 ... אין שום תוספת קומה ... הבנוי קיים לפי ההיתר".
- (12) הביקורת לא איתרה בתיק הבניין ההיתר עליו כתב מנהל האגף. מאחר וכשנה לאחר קבלת ההיתר, כביכול, הוגשה בקשה נוספת לתוספת בניית שירותים ומשרד על הגג, לביקורת נראה תמוה שתוגש בקשה על מה שאושר קודם לכן.

יב. - תיק בניין מספר 008-047

- (1) בתאריך 21 במרץ, 1996, הוצא היתר בנייה לסגירת קומת עמודים וזאת בתנאי הריסת מרפסת מקורה בחזית המבנה.
- (2) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי לא נפתח תיק תביעה.
- (3) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ הפיקוח" עולה כי נציגי מחלקת הפיקוח לא ביקרו במקום.
- (4) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולים הממצאים הבאים:
- (א) בחזית הבניין בקומת הקרקע פועלת מסעדה.
- (ב) קיימת מרפסת מקורה על ידי מרקיזת בד הניתנת לסגירה, ללא היתר.
- (ג) המדרגות המובילות למסעדה מקורות על ידי גגון קל, ללא היתר.



(5) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיטות הממצאים, כי "בהתאם להנחיות היוהמ"ש לעירייה – הפקוח על הבניה אינו פועל נגד מרקיוזות ואין צורך בהיתר בניה. מדובר ב"נגון" – שלט פרסום של המסעדה".

יג. ' - תיק בניין מספר 0010-027

(1) בתאריך 8 בפברואר, 1998, מחלקת הפיקוח הודיעה על הגשת תביעה משפטית בגין בנייה ללא היתר. הבנייה כוללת עמודי עץ בגובה 2.8 מטרים ו- 3.2 מטרים שמעליהם, ובצמוד לקירות קיימים, בנו קונסטרוקציה מעץ וגג רעפים. שטח המסעדה הוגדל בכ- 131.4 מטרים.

(2) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי בשנת 1998 הוגשה תביעה בגין בנייה ללא היתר.

(3) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ פיקוח", עולה כי בתאריך 15 בינואר, 1998, ביקרו נציגי הפיקוח בשטח. מהקובץ עולה כי תאריך תחילת הטיפול, כלומר, התאריך בו קיבלה מחלקת הפיקוח התיק לטיפול, היה 5 בפברואר, 1998. לביקורת לא ברור מדוע ביקרו נציגי הפיקוח במקום, בטרם החל טיפול המחלקה.

יד. תיק בניין מספר 0123-026

(1) בתאריך 2 ביולי, 1997, הוחלט בוועדה לאשר תוספת בנייה בקומה ב', בשטח של 10% מהבנוי בפועל, כלומר, 36 מ"ר, בתנאי שיפוץ המבנה.

(2) בתאריך 22 באפריל, 1998, הוחלט בוועדה, בהמשך להחלטה הקודמת, לאשר תוספת בנייה של 10% על הגג.

(3) בתאריך 13 ביוני, 1999, נשלח מכתב למבקש, ממנו עולה שהטיפול בבקשה הופסק מאחר וטרם מולאו דרישות תאום תכנון, למרות שעברה למעלה משנה ממועד קבלת ההחלטה לאשר הבקשה.

(4) הביקורת לא איתרה בתיק הבניין בקשה חדשה להמשך טיפול.

(5) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי לא נפתח תיק תביעה.

(6) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ הפיקוח" לא אותרו נתונים לגבי ביקורי מחלקת הפיקוח במקום.

(7) הביקורת ביקרה במקום בחודש יוני, 2001, ואיתרה כי המסעדה בנויה בהתאם לבקשה שלא הוצא בגינה היתר והטיפול בה הופסק בחודש יוני, 1999.



- (8) הביקורת איתרה כי על התכנית שהוגשה בצירוף לבקשה, קיימת חותמת מחלקת הפיקוח, לפיה התכנית נבדקה בתאריך 6 במאי, 1997, מצב קיים מתאים למציאות "המבוקש טרם בנוי".
- לתכנית זו מצורף צילום המבנה ורשום "מבט מוצע מרחוב". מהצילום ניתן לראות כי המבוקש כבר היה קיים בעת הגשת הבקשה והתכנית נועדה להכשיר תוספות הבנייה, שבוצעו ללא היתר.
- (9) לביקורת לא ברור כיצד רשם הפיקוח כי "המבוקש טרם בנוי", בעוד שבפועל המבוקש כבר היה קיים.
- (10) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "חוספת בניה בקומה שניה של מסעדה ונבנתה ללא היתר. בתאריך 8.11.01 הוגש ד"ח להגשת תביעה משפטית".

10. מסעדות ' , ' - תיק בניין מספר 0978-029

- (1) מבדיקה שערכה הביקורת בתיק הבניין, עולה כי המקום מיועד למסעדה וארבע חנויות.
- (2) הביקורת לא איתרה בתיק הבניין תכניות שהוגשו לגבי איחוד חנויות ושינויי ייעודן למסעדות.
- (3) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי לא נפתח תיק תביעה.
- (4) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ הפיקוח" עולה כי נציגי הפיקוח לא ערכו ביקורת במקום.
- (5) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח עולים הממצאים הבאים:
- (א) למסעדה ארובה גדולה על הגג, ללא היתר.
- (ב) קיים מחסן פלסטיק בחצר, ללא היתר.
- (ג) קיימות מדרגות מקורות ללא היתר.
- (ד) הביקורת איתרה בתיק הבניין תכנית בקשה לרשיון עסק משנת 1995, עבור המסעדה, אשר אינה תואמת המסעדה, כפי שקיימת בפועל.
- (6) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "הבניה הקיימת במקום – ישנה מאוד".
- (7) כמצוין לעיל, הביקורת איתרה בתיק הבניין תכנית משנת 1995 אשר אינה תואמת המסעדה כפי שקיימת בפועל. בנוסף, לביקורת לא ברור כיצד יודע מנהל האגף כי חריגות הבנייה הינן ישנות מאוד כאשר לא בוצעו ביקורים של נציגי האגף במקום.



במידה והפיקוח היה מבקר במקום מבעוד מועד, ייתכן והבנייה לא היתה נחשבת כ"ישנה" וניתן היה להגיש צווים ותביעות משפטיות כנגד חריגות הבנייה במקום.

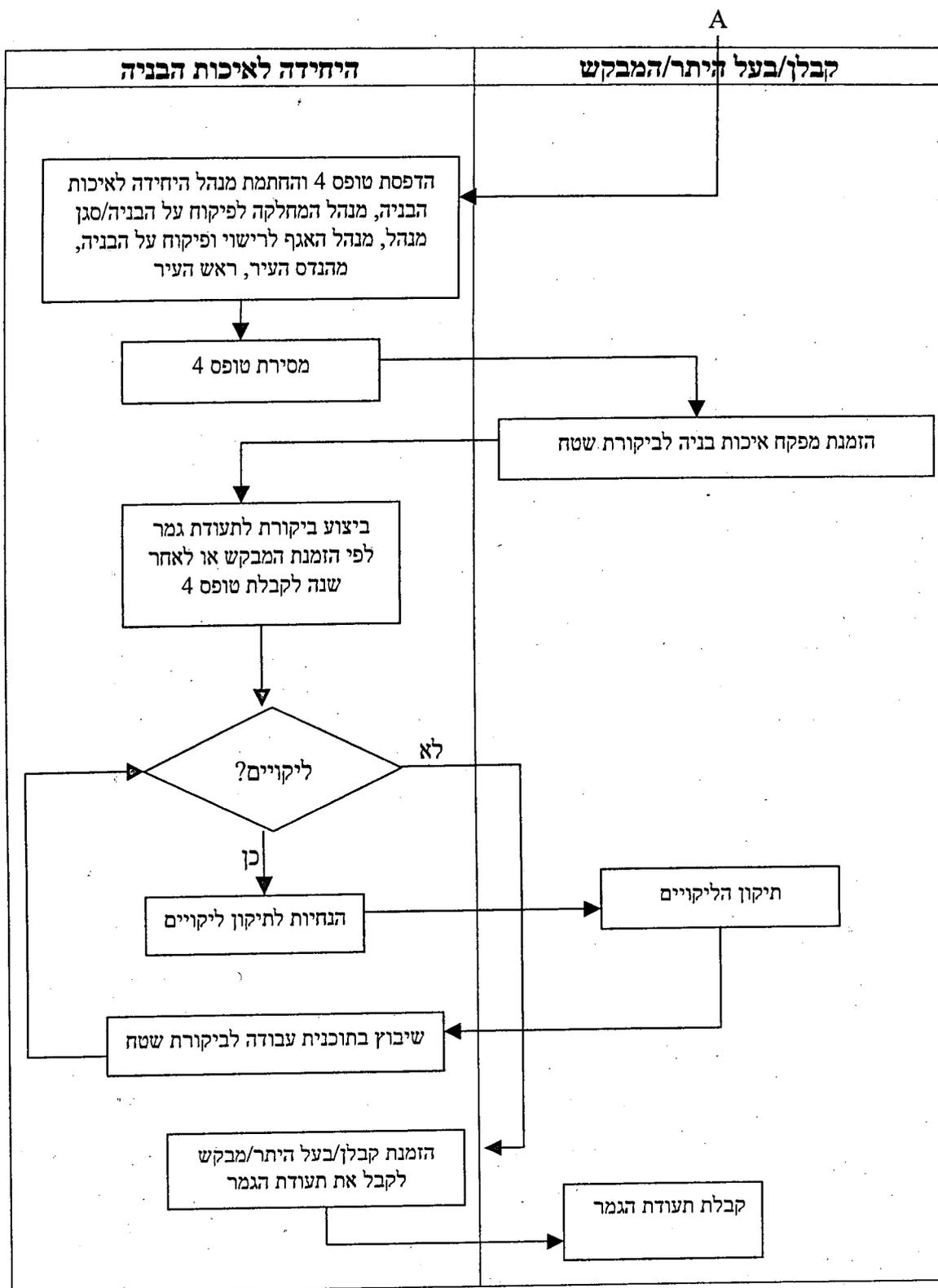
מנהל האגף כתב מספר פעמים בתגובתו, בנוגע לחריגות הבנייה שאותרו על ידי הביקורת, כי מדובר ב"מבנים ישנים" ו-"הבניה הקיימת במקום – ישנה מאוד".

האחריות לכך שעברו, כביכול, שנים רבות ממועד בנייתן של חריגות הבנייה מוטלת על האגף שלא ביצע כל ביקור במקום במהלך השנים, ואפשר בנייה בלתי חוקית בתחום אחריותו. בנוסף, התירוץ בו משתמש מנהל האגף, כי חל חוק ההתיישנות בשימושים חורגים אינו תקף לפי החוק ולרשות העירייה באמצעים לפתוח בהליכים משפטיים גם כאשר מדובר על שימוש חורג שבוצע לפני שנים רבות.

תיק בניין מספר 0788-035

טז. "

- (1) בתאריך 28 ביולי, 1993, הוגשה תביעה נגד העירייה ובעלי המקום, בגין נפילת ילד, מקומת הקרקע אל החלל שבמרתף החניה (4.5 מטרים) דרך מעקה ברזל שהיה מוצב במקום.
- (2) בתאריך 17 בפברואר, 1994, הצהיר מנהל המקום כי : נבנה בשנים 1968 – 1970 בית כולל הפטיו ומעקות הבטון והברזל המקיפים אותו נסתיימה בשנת 1970. ג בוצעה בהתאם לתוכניות שאושרו ע"י עיריית ת"א ולא התקבלה מאז ועד היום כל תלונה מעיריית תל אביב שיש לערוך שינויים כלשהם במעקה הבטון או במעקה הברזל המקיפים את הפטיו... הכיכר הציבורית... וכן הגינה הציבורית הגובלת... הינם שטחים ציבוריים.. עבודות הקמת הכיכר וכן תחזוקת הגינה והכיכר הציבורית בוצעו ומבוצעות ע"י עיריית תל אביב "...
- (3) מעדותו של מנהל מחלקת הפיקוח עולה כי "מקום נפילת הילד אינו בחוקת העירייה, אלא נמצא בשטח פרטי . המעקה מהברזל דרכו נפל הילד נוסף למעקה הבטון בשלב מאוחר יותר, ומעולם לא הובא לאישור העירייה. המעקה הנ"ל לא מופיע בתוכניות שהוצאו לאישור המתאים בעיריית ת"א".
- (4) בתאריך 30 במאי, 1996, הוצא היתר בנייה להגדלת מרתפים עד גבול המגרש.
- (5) בתאריך 25 באוגוסט, 1998, הוצא היתר בנייה לחיבור חניו לחניון " וחניון G.
- (6) בתאריך 18 במאי, 1999, הוצא היתר בנייה שכלל, בית השאר, הגדלת מרתפים.
- (7) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי לא נפתח תיק תביעה.
- (8) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ הפיקוח" עולה כי נציגי מחלקת הפיקוח ביקרו בשטח בתאריכים הבאים:





פעילות מיופיי כח מטעם עורכי בקשות ("מאעכרים")

92. סעיף 1 לתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות) התש"ל-1970:
"עורך הבקשה" - מי שחתום על הבקשה להיתר ועל נספחיה, כעורכם, או הבא במקומו, הכל כמפורט בתקנות 2 עד 12 ובטופס 1 לתוספת הראשונה;".
93. מי שמוסמך לפי חוק המהנדסים והאדריכלים, התשי"ח-1958, להגיש לרשות המוסמכת תכניות בנייה הוא בלבד מוסמך לחתום על הבקשה להיתר כעורכה. יכול שמספר בני אדם יחתמו כעורכים על בקשה להיתר, כל אחד לגבי חלק מעבודות הבנייה, נשוא ההיתר המבוקש, לגביו ערך הוא את הבקשה או נספחיה.
94. סעיף 2 בחוק המהנדסים והאדריכלים, התשי"ח-1958:
"לא ישא אדם את התואר, "מהנדס רשום" או "אדריכל רשום" או כל תואר דומה לאלה עד כדי להטעות, ולא יתחזה אדם כמהנדס רשום או כאדריכל רשום, אלא אם הוא רשום בפנקס המהנדסים והאדריכלים.
- א. בכפוף להוראות סעיף קטן (ג), לא ישא אדם את התואר מהנדס או אדריכל או כל תואר הדומה להם עד כדי להטעות, ולא יתחזה אדם כמהנדס או כאדריכל אלא אם כן הוא רשום בפנקס המהנדסים והאדריכלים, או שהוא זכאי להירשם בפנקס האמור מכוח סעיף 9(א) או (2).
95. סעיף 9(א) לחוק המהנדסים והאדריכלים, התשי"ח-1958:
"ואלה זכאים להיות רשומים בפנקס המהנדסים והאדריכלים, לאחר שעילמו אגרת הרישום שנקבעה בתקנות:
- א. בעל תעודת מוסמך למדעי ההנדסה או מוסמך לארכיטקטורה מאת הטכניון מכון טכנולוגי לישראל;
- ב. בעל תעודה מאת מוסד להשכלה גבוהה באחד מענפי ההנדסה או האדריכלות, והתעודה והמוסד הוכרו על ידי השר, לאחר התייעצות במועצה;
- ג. בעל תעודת-חברות באיגוד רשמי של מהנדסים או אדריכלים או בעל תעודת-רישום, או כיוצא באלה, במדינה שבה חברות באיגוד רשמי או רישום מסמיכים לעסוק בענף ההנדסה או האדריכלות, והאיגוד או הרישום הוכרו על ידי השר, לאחר התייעצות במועצה; ובלבד שהוכיח - להנחת-דעתו של חבר-בוחרים שיתמנה לכך על ידי השר, לאחר התייעצות במועצה - על ידי עבודות שביצע או בדרך אחרת, הכל כפי שייקבע בתקנות, שיש לו הכשרה מתאימה;
- ד. בעל תעודת חברות באיגוד של מהנדסים או אדריכלים בישראל, שהחברות בו מותנית במילוי אחרי תנאים הוהים לתנאים האמורים בפסקאות (1), (2), (3) או (5), והאיגוד הוכר על-ידי השר, לאחר התייעצות במועצה;



ה. (בומלה):

1. מי שעבד כמהנדס או כאדריכל במדינת חוץ באחד מענפי ההנדסה או האדריכלות, והוכיח, להנחת דעתו של חבר בוחנים, בתנאים שנקבעו בתקנות, שעבד כאמור ושיש לו הכשרה מתאימה לעסוק כמהנדס או כאדריכל בישראל, ובלבד שהגיש בקשה לרישומו בפנקס המהנדסים והאדריכלים תוך שנה מיום שנעשה לראשונה תושב ישראל."
96. עריכת תכנית בנייה יכולה להיות מחולקת לתוכן הארכיטקטוני, להקמת השלד, להקמת מערכות מתקני תברואה וכיוצא באלה, ובלבד שלא יישאר במכלול פעולות הבנייה כמתואר בבקשה, תחום שלגביו אין אדם שחתם על הבקשה כעורך.
97. היתה העריכה מחולקת כמצוין לעיל, יהא עורך הבקשה לעניין החתימה על המפרט, הראשון ברשימת כלל עורכי הבקשה, והוא יקרא עורך הבקשה הראשי.
98. הביקורת איתרה מעיון בתיקי בניין, שעורך הבקשה הראשי ברוב המקרים הינו האדריכל ששרטט תוכניות הבנייה.
99. מאחר ועורך הבקשה הינו האחראי, כלפי העירייה, משלב הכנת התוכניות, הגשתן, קבלת ההיתר ועד הוצאת תעודת הגמר קיימת חשיבות שאכן הוא יהיה מעורב בכל השלבים השונים ויטפל בהם בעצמו.
100. בתגובת מנהל האגף לטיטוט הממצאים מצוין כי "ברורה לנו חשיבות מעורבות עורך הבקשה בכל השלבים השונים, העניין מסתכם בכך שאין דרך חוקית המאפשרת סירוב מתן שירות למיזופה כח, במיוחד אם ייפוי הכח ניתן ע"י עורך הבקשה עצמו".
101. הביקורת איתרה בתיקי הבניין, ייפוי כח הניתנים לגורמים שונים (להלן-"מאעכרים") על ידי עורך הבקשה, לטפל בכל הקשור ב"הוצאת היתר בנייה מופט 4 ותעודת גמר".
102. לביקורת נמסר ממשרד העבודה והרווחה, הממונים על פנקס המהנדסים והאדריכלים, כי חלק מה"מאעכרים" שקיבלו ייפוי כוח בתיקים שבדקה הביקורת אינם רשומים בפנקס זה.
103. להלן תיקים לדוגמא, בהם היתה מעורבות "מאעכר":

א. תיק בניין מספר 0887-023

- (1) בתאריך 24 בינואר, 1999, הוגשה בקשה לקבלת היתר.
- (2) בתאריך 20 ביוני, 1999, מסר המבקש ייפוי כוח לקבלת ההיתר עבורו.
- (3) ייפוי כוח זה נרשם במועד בו הוצא היתר להריסת מבנה קיים ובנייה חדשה.
- (4) בתאריך 4 ביולי, 2000, נתקבל במחלקת תיעוד ובקרה ייפוי כוח נוסף אך הפעם מעורכת הבקשה, לטפל בכל הקשור להוצאת היתר בנייה ותעודת גמר.



(5) ייפוי הכוח נתקבל בעירייה מספר ימים לאחר שנתקבל היתר עבור שינויים. כ- 4 ימים לאחר קבלת ייפוי הכוח הפיקוח הוציא פרוטוקול ביקורת גמר בנייה בו צוין כי המבנה נבנה לפי היתרי בנייה.

ב. תיק בניין מספר 0753-010

- (1) בתאריך 20 בדצמבר, 1996, הוצא תיק מידע להריסת מבנה קיים ובנייה חדשה.
- (2) בתאריך 22 בדצמבר, 1997, ניתן ייפוי כוח לעורכת הבקשה לייצגה בכל הקשור לטיפול בהוצאת רשיונות, טופס 4 ותעודת גמר לבניינים המתוכננים על ידה.
- (3) בתאריך 29 בדצמבר, 1997, הוגשה בקשה לקבלת היתר.
- (4) בתאריך 17 ביולי, 1998, הוצא היתר בנייה.

ג. תיק בניין מספר 0943-020

- (1) בתאריך 13 באוקטובר, 1996, הוצא תיק מידע.
- (2) בתאריך 15 ביולי, 1997, הוגשה בקשה לקבלת היתר.
- (3) בתאריך 22 בדצמבר, 1997, ניתן ייפוי כוח לעורכת הבקשה לייצגה בכל הקשור לטיפול בהוצאת רשיונות, טופס 4 ותעודת גמר לבניינים המתוכננים על ידה.
- (4) בתאריך 8 במרץ, 1998, התקבל היתר בנייה.
- (5) בתאריך 15 באוגוסט, 1999, ניתן ייפוי כוח, נוסף, לעורכת הבקשה לייצגה בכל הקשור לטיפול בהוצאת רשיונות, טופס 4 ותעודת גמר לבניינים המתוכננים על ידה.
- (6) ייפוי כוח זה הוצא במועד בו התקבל בעירייה מכתב תלונה מאת השכנים, לפיו נבנתה בריכה שחיה ללא היתר, שכוסתה.

ד. תיק בניין מספר 0900-009

- (1) בתאריך 3 במאי, 1999, הוגשה בקשה לקבלת היתר.
- (2) בתאריך 16 ביוני, 1999, התקבלה החלטת ועדה לאשר בקשה לבנייה חדשה.
- (3) בתאריך 16 באוגוסט, 1999, נרשם ייפוי כוח לייצג עורכת הבקשה בכל הקשור לטיפול בהוצאת היתר בנייה, טופס 4 ותעודת גמר לבניינים המתוכננים על ידה.
- (4) בתאריך 21 בספטמבר, 1999, הוצא היתר בנייה.
- (5) בתאריך 22 בספטמבר, 1999, ייפוי הכוח הנ"ל התקבל המחלקת תיעוד ובקרה.



ה. תיק בניין מספר 0890-025

- (1) בתאריך 22 בפברואר, 1997, נרשם ייפוי כוח לעורכת הבקשה לייצגה בכל הקשור לטיפול בהוצאת רשיונות, טופס 4 ותעודת גמר לבניינים המתוכננים על ידה.
- (2) בתאריך 23 במרץ, 1998, הוגשה בקשה לקבלת היתר.
- (3) בתאריך 22 ביולי, 1998, הוצא היתר בנייה להריסת מבנה קיים ובניית בניין חדש למגורים.

ו. תיק בניין מספר 0897-015

- (1) בתאריך 10 בדצמבר, 1997, הוגשה בקשה לשינויים במהלך הבנייה.
- (2) בתאריך 22 בדצמבר, 1997, נרשם ייפוי כוח לייצג עורכת הבקשה בכל הקשור לטיפול בהוצאת רשיונות, טופס 4 ותעודת גמר לבניינים המתוכננים על ידה.
- (3) בתאריך 14 בינואר, 1998, הוגשה בקשה לקבלת היתר.
- (4) בתאריך 24 במרץ, 1998, הוצא היתר בנייה לשינויים פנימיים במהלך הבנייה.

ז. תיק בניין מספר 0897-19

- (1) בתאריך 30 ביוני, 1999, הוגשה בקשה לקבלת היתר.
- (2) בתאריך 20 בדצמבר, 1999, הוצא היתר לבנייה חדשה.
- (3) בתאריך 23 בדצמבר, 1999, התקבל במחלקת תיעוד ובקרה ייפוי כוח לייצג עורכת הבקשה בכל הקשור לטיפול בהוצאת היתר בנייה, טופס 4 ותעודת גמר לבניינים המתוכננים על ידה.

ח. תיק בניין מספר 0888-19

- (1) בתאריך 22 ביוני, 1999, הוגשה בקשה לקבלת היתר.
- (2) בתאריך 10 באפריל, 2000, הוצא היתר בנייה להריסת מבנה קיים ובנייה חדשה.
- (3) בתאריך 10 ביולי, 2000, התקבל במחלקת תיעוד ובקרה ייפוי כוח לטפל בכל הקשור להוצאת היתר בנייה עבור המבקש וכן לטפל בשם עורכת הבקשה בקבלת טופס 4 ותעודת גמר בכתובת הנדונה.
- (4) בתאריך 17 ביולי, 2000, הוגשה בקשה לקבלת היתר נוסף.
- (5) בתאריך 12 בנובמבר, 2000, הוצא היתר בנייה נוסף לשינויים במהלך הבנייה.



ט. תיק בניין מספר 885-027

הביקורת איתרה בתיק הבניין שני ייפוי כוח שנתן עורך הבקשות, כדלקמן:

- (1) בתאריך 10 בפברואר, 1998, הוגשה בקשה לקבלת היתר.
- (2) בתאריך 22 ביולי, 1998, נרשם ייפוי כוח עבור טיפול בהוצאת רשיונות, טופס 4 ותעודת גמר. ייפוי הכוח נושא חותמת של מחלקת תיעוד ובקרה, לפיה נתקבל במחלקה בתאריך 28 ביולי, 1998.
- (3) בתאריך 26 ביולי, 1998, הוצא היתר בנייה.
- (4) בתאריך 28 ביוני, 1999, הוגשה בקשה נוספת לקבלת היתר.
- (5) בתאריך 16 באוקטובר, 1999, נרשם ייפוי כוח לטפל בכל הקשור בהוצאת רשיונות, טופס 4 ותעודת גמר לבניינים המתוכננים על ידה.
- (6) בייפוי כוח זה רשום "לטיפול בהוצאת היתר בנייה, טופס 4 ותעודת גמר....". לביקורת נראה כי הקו שמתחת למילים "היתר בנייה" נועד להדגיש תפקידו של אותו גורם וזאת למרות שייפוי הכח ניתן כיומיים לאחר קבלת ההיתר.
- (7) בתאריך 24 באוקטובר, 1999, הוצא היתר בנייה לשינויים פנימיים והקמת גדר רשת במקום גדר בנויה לכיוון השטח הציבורי הפתוח.
- (8) היתר זה הוצא למרות שטרם נערך דיון בבית המשפט בנוגע לחריגות בנייה בממ"ד.
- (9) התאריך המצוין על ייפוי הכוח שהמסמך התקבל במחלקת תיעוד ובקרה, הינו 26 באוקטובר, 1999, כיומיים לאחר הוצאת ההיתר.

י. תיק בניין מספר 0887-014

הביקורת איתרה בתיק הבניין שני ייפוי כוח שנתן עורך הבקשות, כדלקמן:

- (1) בתאריך 10 בפברואר, 1998, הוגשה בקשה לקבלת היתר.
- (2) בתאריך 27 ביולי, 1998, הוצא היתר לבנייה חדשה.
- (3) בתאריך 22 ביולי, 1998, נרשם ייפוי כוח עבור טיפול בהוצאת רשיונות, טופס 4 ותעודת גמר. ייפוי כוח זה לייפוי הכוח שניתן בתיק בניין מספר 885-027.
- (4) בתאריך 21 ביוני, 2000, הוגשה בקשה נוספת לקבלת היתר.
- (5) בתאריך 12 באוקטובר, 2000, הוצא היתר בנייה לאשר מצב קיים של בניין הבולט 10% מעבר לקו בניין, כהקלה.
- (6) בתאריך 1 בנובמבר, 2000, התקבל במחלקת תיעוד ובקרה, ייפוי כוח עבור טיפול בכל הקשור להוצאת היתר בנייה ותעודת גמר.



104. מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "היתרי בניה נמסרים, עם הצגת יפוי כח, לשליחים נציגים שונים, קרובי משפחה וכו'... בעולם כולו קיימים משרדים שכל התמחותם – טיפול בבקשות להיתר בניה מול רשויות התכנון השונות, בגלל מורכבות התהליך גם שם... זכור לנו שבמספר הזדמנויות בעבר, עלה הנושא של הוצאת המאעכרים מפעילותם במערכת... מנהל האגף הוציא הנחיות אל עורכי הבקשות ומהנדסי הרישוי - בנושא זה...".
105. העובדה כי בכל העולם קיימים משרדים שכל התמחותם הינה טיפול בבקשות להיתר בנייה מול רשויות התכנון השונות, אין בה כדי לגרום לעירייה להמשיך ולהתעלם מהעובדה כי "מאעכרים" שונים מטפלים בהליך הדורש הכשרה מיוחדת בחוק, הנעדרת מהם.
106. מהבדיקה שערכה הביקורת ב-4,228 בקשות לקבלת היתרים שב"קובץ רישוי", עולה כי הזמן הממוצע שלוקח בין הגשת בקשה לקבלת היתר ובין קבלתו, הינו 218 יום.
107. להלן טבלה המרכזת את הזמן שלקח להוציא היתר בנייה בדוגמאות אלו, בהן נעזר המבקש בשירותיו של "מאעכר":

הזמן שלקח		מס' תיק בניין
ממועד הגשת הבקשה ועד קבלת יפוי הכוח	ממועד יפוי הכוח ועד קבלת היתר הבנייה	
6 חודשים	פחות משבוע	0887-023
160 יום	76 יום	0943-020
105 יום	36 יום	0900-009
יפוי הכוח הוגש כשנה לפני הגשת הבקשה	121 יום ממועד הגשת הבקשה ועד קבלת ההיתר	0890-025
12 יום	92 יום	0897-015
יפוי הכוח הוגש 3 ימים לאחר הוצאת היתר הבנייה	173 יום	0897-19
יפוי הכוח הוגש 7 ימים לפני הגשת הבקשה	117 יום ממועד הגשת הבקשה ועד קבלת ההיתר	0888-19
162 יום	4 ימים	0885-027
110 יום	8 ימים	0885-027
162 יום	5 ימים	0887-014
יפוי הכוח הוגש 20 יום לאחר הוצאת היתר הבנייה	113 יום	0887-014

כפי שרואים בטבלה זו, הזמן הממוצע שלוקח למבקש שנעזר ב"מאעכר", ממועד הגשת יפוי הכוח או הגשת הבקשה, כמאוחר ביניהם, נמוך משמעותית מהזמן שלוקח לאזרח רגיל. ניתן לראות כי במקרים בהם ניתן יפוי כוח לאחר הגשת הבקשה, הזמן שלקח מהגשת יפוי הכוח ועד הוצאת ההיתר הינו קצר בצורה מפליאה וטכנית כמעט בלתי אפשרי, לעומת הזמן שהמתין המבקש מהגשת הבקשה ועד הגשת יפוי הכוח ולעומת הזמן הממוצע (218 יום).



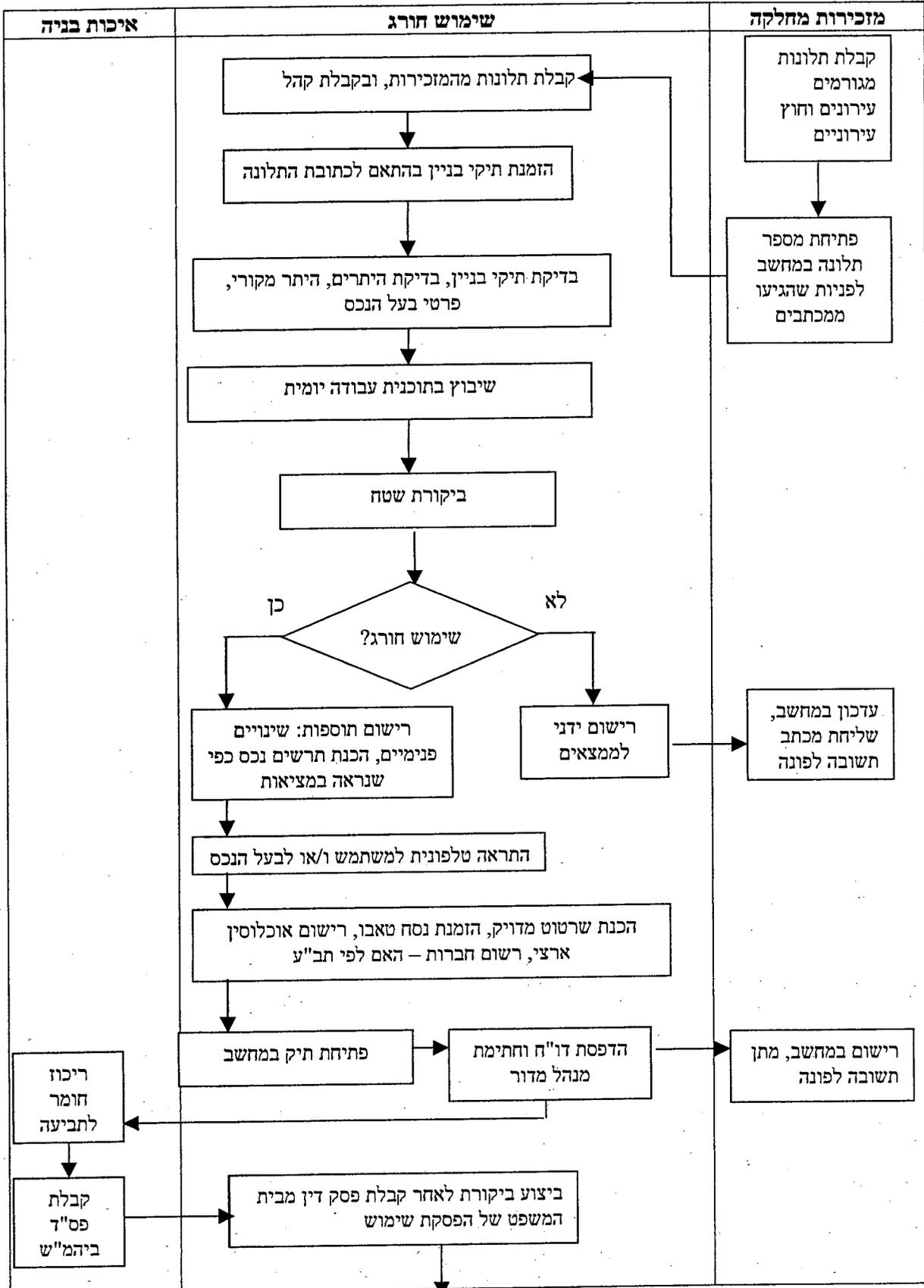
108. תיק בניין מספר 0218-034

- א. בתאריך 1 בספטמבר, 1999, התקבלה החלטת בית משפט לבצע הריסה של מבנה שניבנה ללא היתר, עד לתאריך 2 בפברואר, 2000.
- ב. המבקשים פנו לבית המשפט בבקשה להאריך מועד צו ההריסה. מהבקשה עולה כי
7. לאחר קבלת תיק המידע, נציג המבקש היה אצל המהנדס, מר א.א., להבהרת החלטתו ונאמר על ידו כי: א. לצרכי שיפוט אין צורך בהיתר מיוחד.
- ב. אם המבנה רעוע, יש צורך לפנות לשמ"מ (שיפוט מבנים מסוכנים) שהינו הגוף היחיד הפוסק לגבי מצב המבנה והסתבר שהיה צורך לבקש מראש את בדיקת המבנה אצל שמ"מ, דבר שהמבקשת לא ידעה קודם לכן אך הליך זה נחוצך כהליך חלופי.
8. המבקשת שכרה את שירותי משרד האדריכלות של משרד ג.א. לצורך טיפול בנושא קבלת ההיתר.
9. ביום 22/8/99 התקיימה שיחה בין אדריכלי משרד ג.א. לבין מר מ.מ., הממונה על משרד שמ"מ מטעם המבקשת, לקבלת הנחיות וכן המבקשת פועלת מול משרד ג.א. ליישום ההנחיות שנתקבלו כאשר מר מ.מ. אמר כי אם המבקשת תבצע ההנחיות, אזי הוא יפעל להעברת הבקשה."
- (1) מינויו של ה"מאעכר" היה לאחר קבלת החלטת בית המשפט מחודש ספטמבר 1999, ונראה לכאורה כי מטרת המינוי היתה להוציא היתר על בניה לא חוקית, בניגוד להחלטה המצוינת.
- (2) למבקש שנעזר ב"מאעכר" היה יתרון ברור על פני אזרח רגיל, מאחר וכנראה שהיו לו הקשרים המתאימים על מנת להיפגש ולשכנע עובד מ-שמ"מ שיפעל להעברת הבקשה לאשר שיקום מבנה שנהרס. זאת למרות שבתיק המידע נקבע אחרת.
- (3) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים כי "לעניין מהנדס הרישוי – מברור עמו הנ"ל מכחיש בכל תוקף שאמר את שהביקורת מעלה "כיוון שאין שום היגיון – לאחר מתן מידע שלא ניתן לשפץ בנין שנהרס – להפנות לשמ"מ בעניין שיפוט אותו בנין שנהרס".
- (4) הביקורת תמהה על תגובתו של מנהל האגף. ממצא זה נכתב בכתבי בית דין ולא הוכחו בבית המשפט. תמוה שמנהל האגף אינו יודע את הנעשה באגף אותו אמור לנהל ולהיות אחראי על הנעשה בו. מאחר והביקורת לא איתרה הליכים שנקטו באגף במטרה לסתור הכתוב בבקשה שהגיש המבקש, אמירת מנהל האגף אינה מכבדת את כותבה.

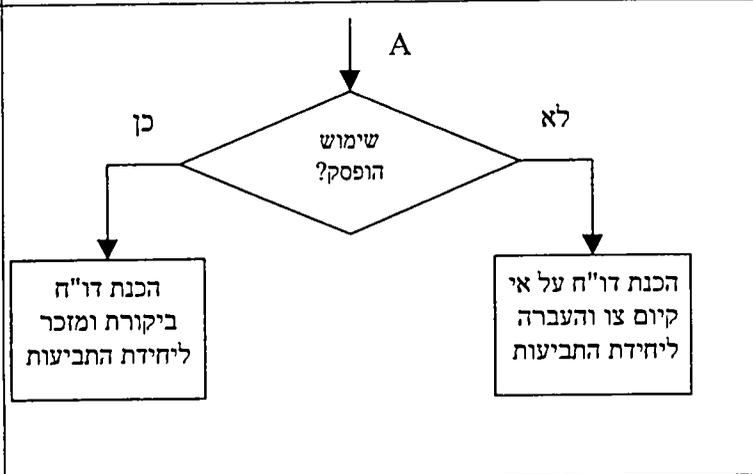
109. הביקורת לא איתרה בתיקי בניין אלו תיעוד כלשהו המעיד על הפעולות אותן ביצע ה"מאעכר".



110. תהליכי עבודה - תהליך הטיפול בתלונות

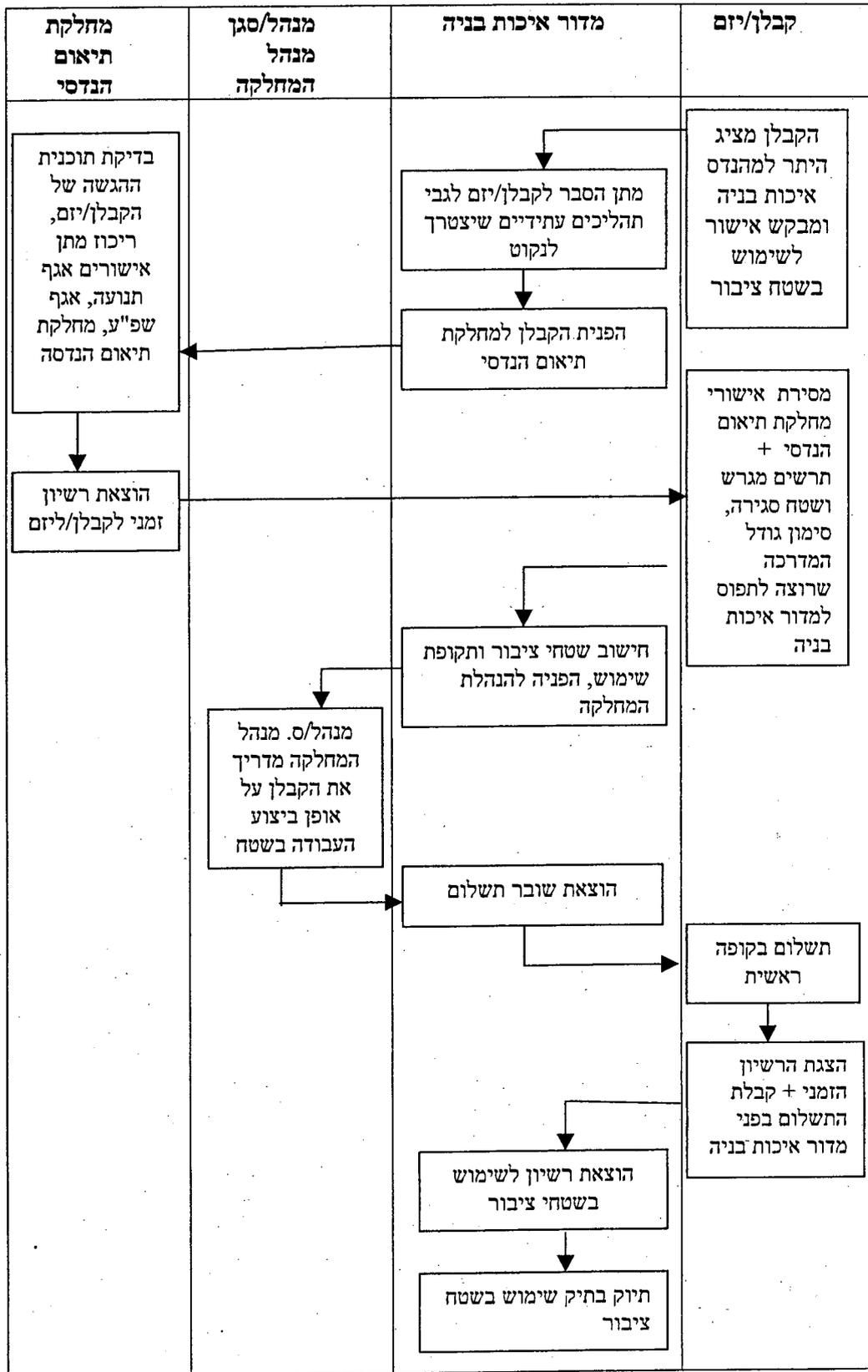




איכות בניה	שימוש חורג	מזכירות המחלקה
	 <pre>graph TD; A --> D{שימוש הופסק?}; D -- כן --> B[הכנת דו"ח ביקורת ומזכר ליחידת התביעות]; D -- לא --> C[הכנת דו"ח על אי קיום צו והעברה ליחידת התביעות];</pre>	

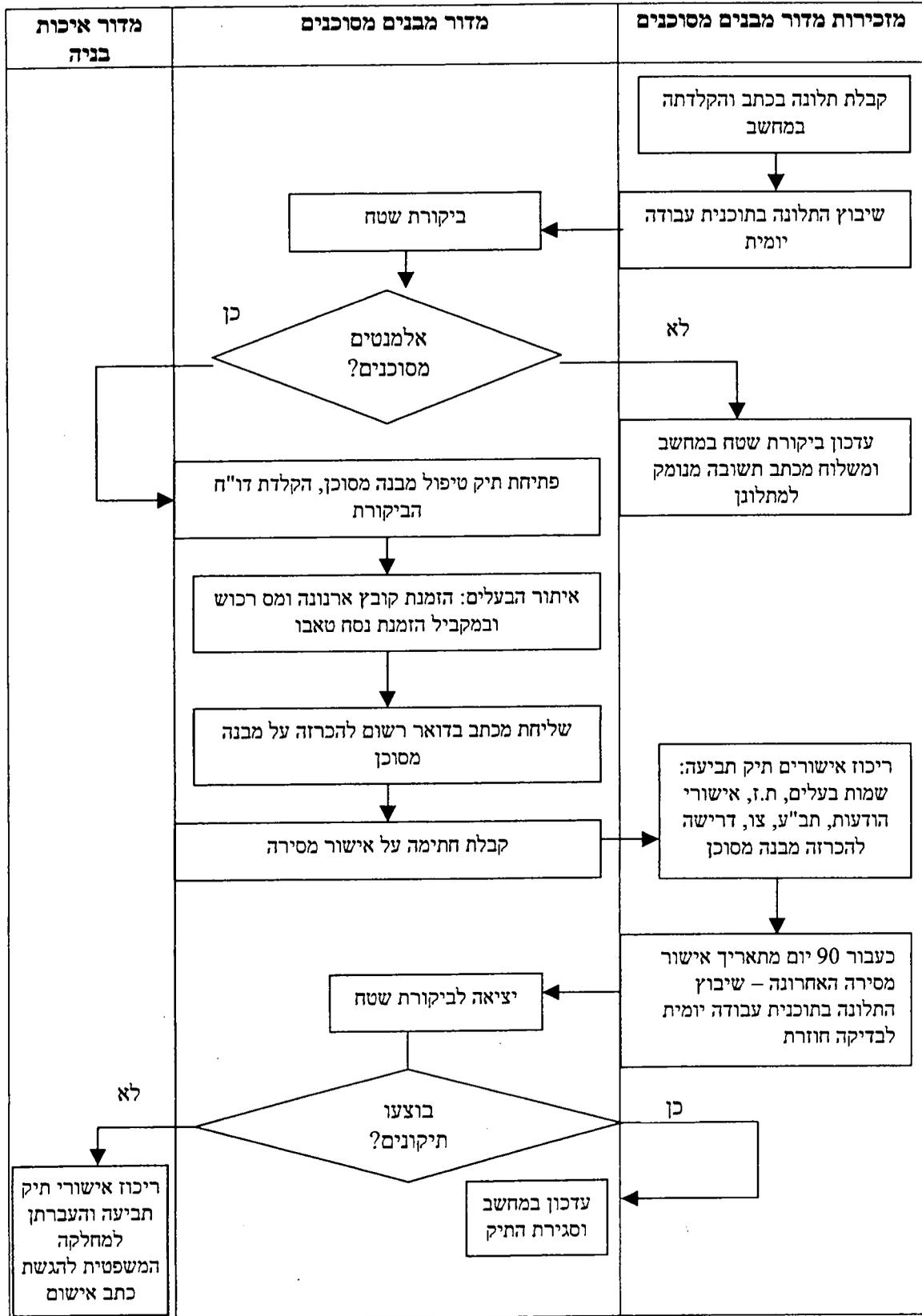


111. בקשה לקביעת תשלום עבור תפיסת שטח ציבורי לצורך ביצוע עבודה



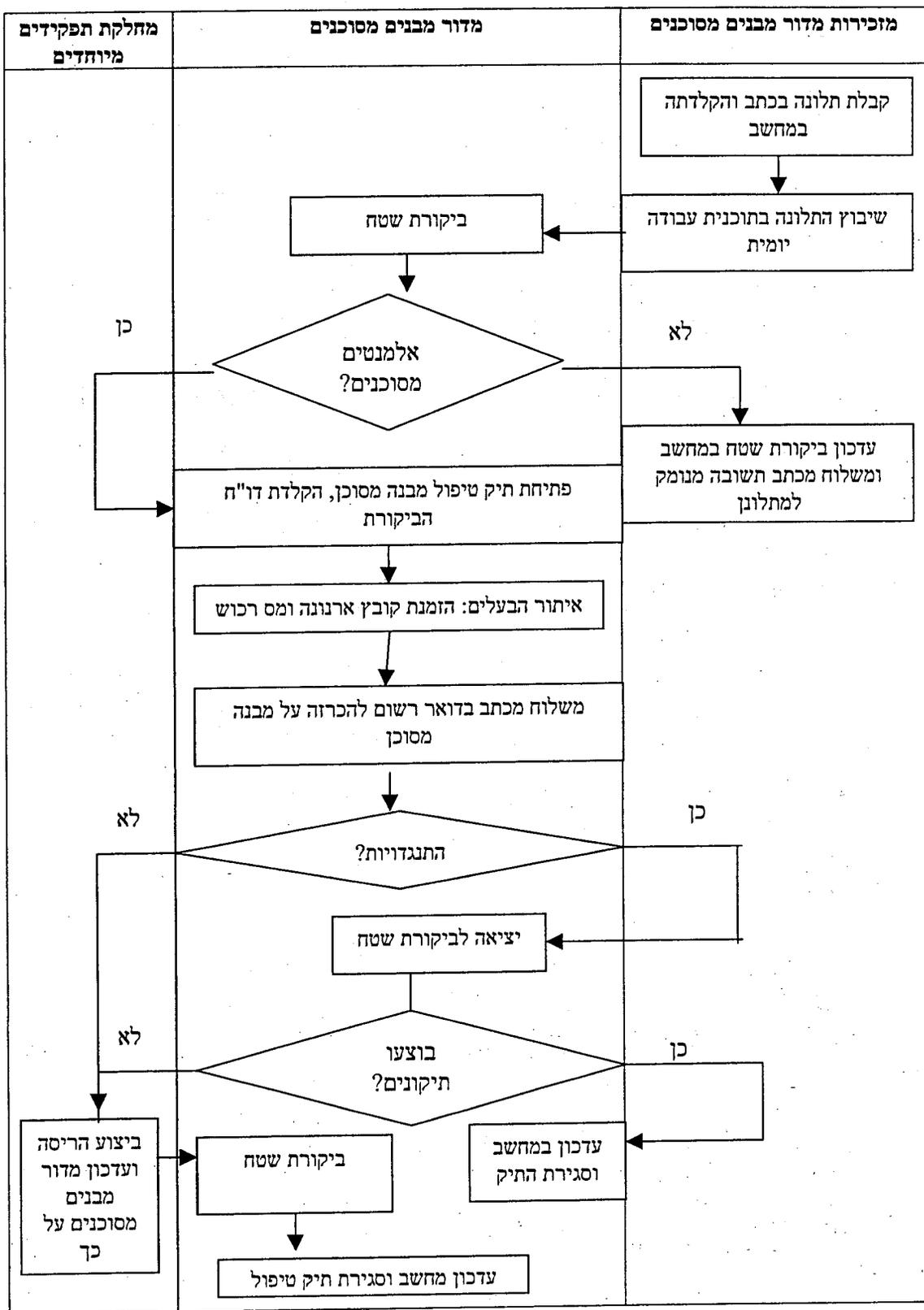


112. תהליכי עבודה - תהליך הגשת תביעה במדור מבנים מסוכנים





113. תהליכי עבודה - תהליך הוצאת צו 4 (הריסה או אטימה)



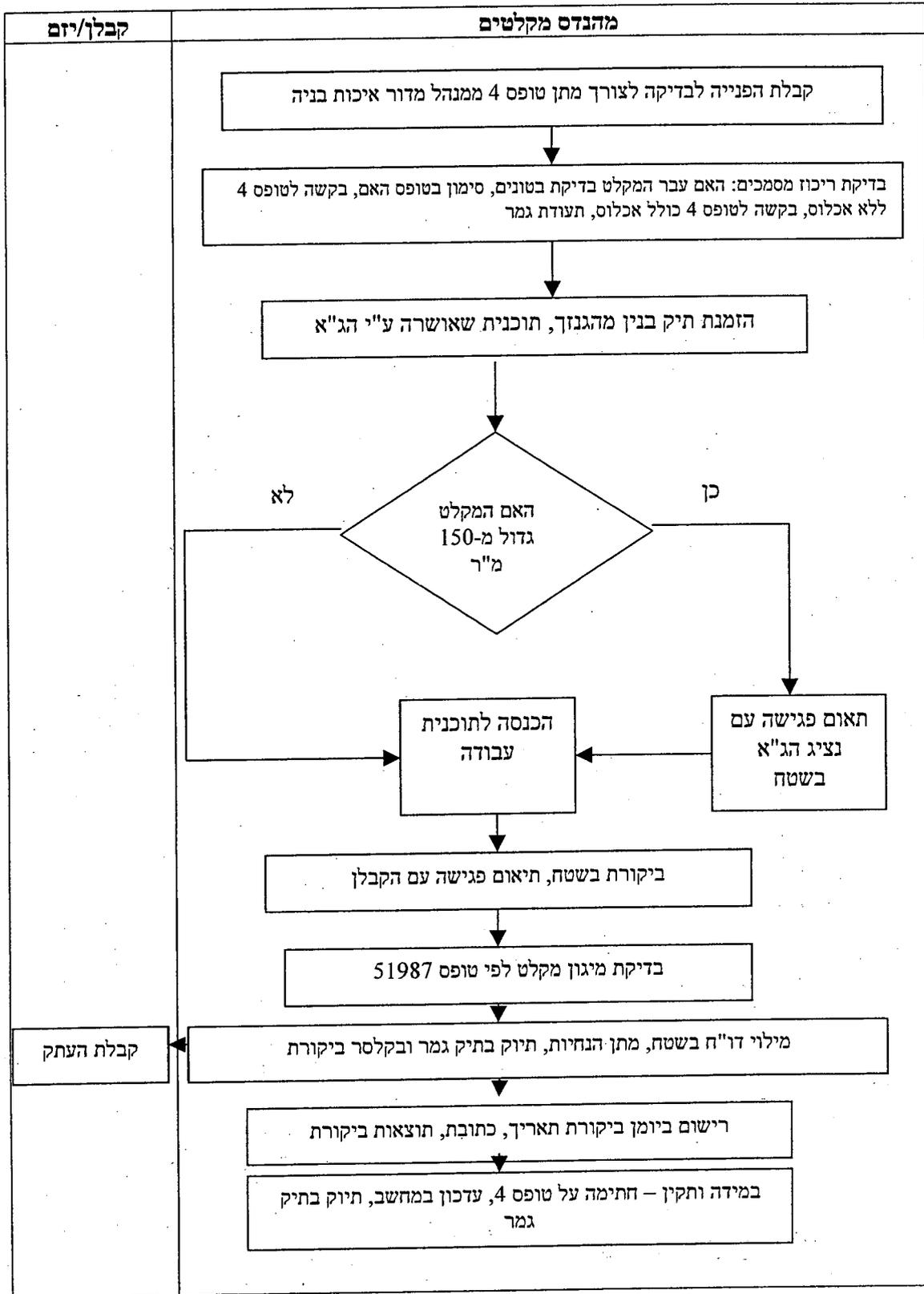


הערות:

1. אם אין התנגדויות של בעלי הנכס – ההריסה מתבצעת תוך 10 ימים.
2. לאחר ההריסה, מחלקת תפקידים מיוחדים מקבלת חיוב חשבון מהקבלן שביצע את ההריסה ומעבירה את חשבון החיוב לאגף הגביה.
3. אגף גבייה שולח חיוב חשבון לבעלי הנכס.
4. תהליך שליחת צו 4 ג (הריסה מידית) אינו מאפשר זכות ערעור של בעלי הנכס על החלטת ההריסה. ההריסה מתבצעת תוך 24 ע"י מחלקת תפקידים מיוחדים.
5. בתהליך שליחת צו 4ג – החוק אינו מחייב ליידע את בעלי הנכס על ההריסה, אולם מנהל מדור מבנים מסוכנים ציין כי הוא מאתר את בעלי הנכס מתוך הרשום בקובץ ארנונה אולם, הוא אינו ממתין לתגובתם.



114. תהליך טיפול בבקשה לאישור / לפטור מקלט / ממ"ד / ממ"ק בשלבי בנייה





קריטריונים של איכות מתן שירות

115. מחויבות ומעורבות המנהלים

א. מנהלי המחלקה הביעו בפני הביקורת רצון למתן שירות איכותי ומשביע רצון. הם טענו כי הם מגלים סבלנות ואורח רוח, חשים הזדהות עם תחושות הלקוחות, מקצרים עד כמה שניתן את זמני ההמתנה לקבלת שירות, ומנסים לענות לצרכים ולציפיות הלקוח.

עובדי המחלקה חיזקו טענה זו בכך שציינו כי הם חשים שהמנהלים מקדישים חשיבות מרובה לנושא השירות, לדוגמא:

- (1) מנהלי המדור מתייחסים ברצינות יתרה לכל תלונה ובקשה שמגיעה לטיפול המדור. לדבריהם כל פניות הלקוחות נבדקות בשטח.
- (2) מנהלי המדורים ציינו כי הם עורכים סדר עדיפויות לטיפול בתלונות: תלונות טלפוניות ותלונות המגיעות מהמוקד העירוני מקבלות סדר עדיפות טיפול גבוה משאר התלונות. השאיפה היא לטפל בתלונות הנקראות בזמן אמת בכדי לצמצם את היקף הנזק הנגרם בעקבות בנייה בלתי חוקית.
- (3) הנהלת המחלקה מקיימת בירורים עם עובדי המחלקה לתלונות לקוחות.
- (4) מנהלי המדור משיבים מכתבי תשובה לכל תלונה שבתחום אחריותם.
- (5) מנהל מחלקת פיקוח חותם על כל מכתבי התשובה שנשלחים לאזרחים. אם תשובה מסוימת תמוהה בעיניו - הוא מזמין את מנהל המדור האחראי לבירור ולקבלת הסבר.
- (6) מנהל מחלקת פיקוח על הבנייה עורך בקרה על פעילות העובדים במחלקה באמצעות ריכוז דו"ח פעילות יומי אשר מועבר אליו ממנהלי המדורים אחת לחודש.
- (7) סגן מנהל מחלקת פיקוח על הבנייה עורך מעקב תלת חודשי, אחר מספר הביקורים הנערכים באתר הבנייה באמצעות הנפקת דו"ח השוואת תיקי טיפול להיתרי בנייה שהופקו.
- (8) מנהלי מדורים ציינו כי הם מקבלים קהל גם מעבר לשעות קבלה פורמליות ומשיבים לטלפון במשרדם בכל שעות היום.
- (9) מנהלת מדור שימוש חורג מסרה לביקורת כי היא עורכת מעקב ידני אחר בניינים בהם נעשה שימוש חורג לפי חוק - מתריעה בפני בעל הנכס לפני תום פקיעת החריגה, על הצורך בחידוש היתר לשימוש חורג ועל הצורך בהבאת הנושא לדיון מחודש בוועדה.



(10) מנהל המחלקה מכנס את מנהלי המדורים לשיבות מחלקה. בישיבות אלה עורכים סיעור מוחות לשם מתן פתרונות ישימים בנושא שירות ומקבלים עדכונים ודגשים לנהלים ולתהליכי עבודה. מנהלי המדורים ציינו כי ישיבות המחלקה הללו אינן מתכנסות על בסיס קבוע אלא נקבעות במידת הצורך, כפי שמוצא לנכון מנהל מחלקת פיקוח על הבנייה. לעומת זאת, מנהל המחלקה ציין כי הישיבות מתכנסות אחת לשבועיים.

לא נערכים פרוטוקולים לאותן ישיבות.

(11) מנהל המחלקה משתתף בפורום קבלת החלטות אצל מהנדס העיר. פירוט לגבי הפורום ראה סעיף 1 במחלקת רישוי.

(12) מנהל מחלקת פיקוח הציג בפני הביקורת "מכתבי תודה" מלקוחות אשר הודו לעובדי המחלקה על השירות האדיב והיעיל שנתנו.

ב. לאחר כל הנאמר לעיל התבררו לביקורת ממצאים המורים על היעדר מחויבות ומעורבות של ההנהלה כלפי הלקוחות. לפי הממצאים, הנהלת המחלקה אינה עורכת מאמצים ברמה מערכתית לשיפור השירות ללקוח. אין ניסיון ממשי לבחון צורכי לקוחות, להאיץ תהליכי שירות, למנוע סרבולים ולהתחייב למדדים ולנוהלי עבודה אחידים בפני הלקוחות. הדוגמאות לכך הם רבות:

(1) אין מעקב ובקרה של מנהלי המדורים על הפעילויות הנדרשות בתחום אחריותם, כגון:

- לא מנפיקים את דוחות מעקב על סטטוס התביעות.
- לא מנפיקים דוחות למעקב אחר ביצוע ביקורות בשטח, ולא קיימים נהלי עבודה בנושא. בהתאם לתקנות התכנון והבנייה קיימת חובת ביצוע ביקורת על הבנייה בארבעה שלבים: בעת סימון קווי בניין, בעת גמר יסודות הבניין וגמר הקמת המקלט, בעת גמר שלד ובעת גמר בנייה.
- אין ניהול מעקב התראה אחר זמני הגעה למקום בהתאם לארבעת השלבים.
- לא מנפיקים דו"ח עומסי עבודה על פי אזורים.
- לא מנפיקים דו"ח עומסים בקבלת קהל. אין אפשרות להנפיק דו"ח זה כיוון שאין תיעוד למספר האנשים המגיעים בזמני קבלת קהל.

תגובת מנהל האגף לממצאים הנ"ל: "אין שום בעיה בהוצאת הדוח... מוסכם עלינו שחסרים דוחות ממוחשבים של ביקורת בשטח... העובדה שהמבקרת לא מצאה דוחות ביקורת בתיקי בניין – אינה מלמדת שאין דוחות. כעת אנחנו עובדים בשינוי תוכנה אשר תחייב אותנו להקליד את כל הביקורים בשטח". לגבי דוחות מעקב של



- סטטוס תביעה "אין צורך בדוחות כאלו". "לא מגפיקים דוח עומסים בקבלת קהל ולדעתנו אין צורך בזה". הביקורת תבדוק נושא זה במסגרת מעקב שתערוך.
- (2) מנהל המחלקה וסגנו אינם מגפיקים דוחות פיקוח סטטיסטים בצורה שיטתית. סגן מנהל המחלקה ציין כי הוא מגפיק דוחות אלה לבקשות ביקורות משרד הפנים, אולם אין לדוחות אלה שימוש פנימי - מחלקתי.
- (3) הנהלת המחלקה אינה עורכת מעקב ובקרה מלאים אחר טיפול בתלונות: דו"ח בקרה אחר טיפול בתלונות מספק פרטים לגבי שם המתלונן, תאריך קליטת הפנייה, כתובת, סוג הפנייה (מכתב או פקס) וסטטוס הפנייה. אולם אין אפשרות להסיק מדוח זה כיצד הפנייה טופלה, והאם קיים צורך במעקב נוסף אחר המשך טיפול.
- (4) אין למנהלים כלי מעקב ובקרה אחר פעילות עובדי המחלקה. העובדים היוצאים לביקורים בשטח ממלאים באופן ידני דו"ח פעילות יומי. דו"ח זה כולל רשימת כתובות לבדיקה, וסימון מספר הכתובות שנבדקו בפועל באותו היום. בדוח זה חסרים הפרטים הבאים:
- ♦ אין ציון לשעות ביקור בכל אחת מהכתובות.
 - ♦ אין פירוט לממצאי העובד בשטח.
 - ♦ אין הסבר למסקנה שנקבעה ע"י העובד.
- ניהול הדיווח השוטף של העובדים באמצעות דו"ח הפעילות היומי מונע אפשרות פיקוח ובקרה אחר פעילותם.
- מענה מנהל האגף לנושא זה: "הנהלת המחלקה בדעה שאין צורך במעקב ודיווח נוסף לזה שקיים במחלקה, פרט להסדר הנושא של כתיבת דוחות ביקורת במקום. אין שום צורך בציון שעת ביקור בנוסף לתאריך הביקור".
- (5) למפקחים בשטח לא נקבעות תוכניות עבודה מסודרות לביקורים באתרי בנייה במחזוריות קבועה, כדי להבטיח גילוי מוקדם של בנייה בלתי חוקית. המפקחים עובדים בשיטה של קריאות וקדימויות יומיות. סגן מנהל מחלקת פיקוח על הבנייה ציין בפני הביקורת, כי ניתן היה למנוע חלק מעבירות הבנייה אילו היו מתגלות בשלבי בנייה מוקדמים.
- (6) תשובות הפיקוח למכתבי האזרחים, החתומות ע"י מנהל המחלקה אינן מנומקות.
- (7) הנהלת המחלקה לא קבעה זמני תקן ונהלי עבודה פנימיים. אינה מתחייבת לעמוד בזמנים כלפי הלקוחות, אינה מזרזת תהליכים הנוגעים לתיקים, ואינה מחויבת לעמוד בתפוקה יומית.



מנהל האגף אישר ממצא זה והוסיף: "קיים נוהל עירוני ואנו מחוייבים לעבוד לפיו." בעבר היו ניסיונות לבדוק עומסים שלא הניבו תוצאות. "גם כעת אנחנו מבקשים לבצע בדיקה כנ"ל." הביקורת תבדוק נושא זה במסגרת מעקב שתערוך.

(8) עדכונים בחוק ותהליכי העבודה שנכתבו בשנת 1999 אינם מופצים לעובדי המחלקה. היעדר עדכונים, תהליכי עבודה ונהלים פנימיים במחלקה יוצר חוסר אחידות בעבודת המפקחים. מונע אפשרות בדיקת רמת התפקוד של העובדים אל מול הנורמות המחייבות.

בניגוד לנמסר על ידי עובדי המחלקה הגיב מנהל האגף לממצא זה: "אנחנו מקבלים עדכונים מהשירות המשפטי ופועלים לפי הנחיותיהם".

(9) לא מתקיימות ישיבות מחלקה משותפות להנהלה ולעובדים. העובדים מתעדכנים בצורה יזומה ע"י מנהלי המדורים לגבי הנאמר בישיבה של הנהלת המחלקה.

תגובת מנהל האגף: "מקובלת עלינו הביקורת לעניין חשיבות הישיבות – ונפעל להסדיר את הנושא כך שיתקיימו ישיבות מוסדרות". הביקורת תבחון נושא זה במסגרת מעקב שתערוך.

(10) מנהלי המדורים לא הגישו בקשה לרכז המחשוב בנוגע לשיפורים טכנולוגיים פשוטים אשר יסייעו להאיץ את תהליך מתן השירות, כגון:

- מדור שימוש חורג אינו מקושר אל מערכת המחשוב של המוקד העירוני. כתוצאה מכך, לא ניתן להשיב לתלונות מוקד באמצעות המחשב אלא בצורה ידנית בלבד – שיטה למניעת מעקב אמין.
- ממנהלי מדורים לא הגישו בקשה לקבלת מדפסות חדשות מרכז המחשוב, למרות שהם ציינו בפני הביקורת כי המדפסות מתקלקלות בתדירות תכופה.
- מערכת המחשוב של מדור איכות בנייה אינה מקושרת אל מערכת המחשוב של מחלקת רישוי. כתוצאה מכך, עובדי המדור מעדכנים את מהנדסי הרישוי בצורה ידנית. אחראית מחשוב ציינה כי החיבור בין המערכות אפשרי לביצוע תוך מספר דקות בלבד אך הוא לא נדרש.
- עובדי מדור איכות בנייה התלוננו בפני הביקורת כי החיבור לרשת המחשוב מתבצע החל משעה 07:05, בעוד שחלק מהעובדים מגיעים למשרד בשעה 06:30 ונאלצים להמתין עד לפתיחת הרשת. רכז המחשוב ציין כי מנהל מדור לאיכות בנייה רשאי לשנות את זמן הכניסה למערכת בהתאם לצרכיו. כל שעליו לעשות הוא לפנות לרכז המחשוב בבקשה לשינוי מועד הכניסה לרשת. פנייה זו לא בוצעה כלל.



- הביקורת מצאה כי מרבית מנהלי המדורים אינם בקיאים באפשרויות העבודה על מערכת המחשב ולכן הם מנהלים רישום ידני על מחברות.
- מנהל מדור איכות בנייה אינו עורך פיקוח ובקרה על ביצוע עדכוני מחשב של עובדי המדור על תהליכי עבודה. נמצא כי עד מאי 2001, לא עדכן עוזר מנהל מדור איכות בנייה מערכת המחשב פרטים לגבי אי ביצוע צווים מנהלים.

במענה לממצאים נמסר על ידי מנהל האגף כי "לאחרונה מונה מרכז מחשוב חדש ואיתו התחלנו לבנות מערכת מחשוב חדשה. בנוסף "הועברה בקשה אל אגף המחשוב לחיבור נוסף של מספר מחשבים לרשת המוקד, כל המדפסות והציוד הישן יוחלפו למדפסות לייזר". "בנוסף למערכת המחשוב, קיים (מספר מצומצם) של רישומים ידניים וזה בגלל החשש של מהנדסי הפיקוח מה'נפילות' הרבות של המחשבים". כמו כן מציע האגף לחבר את מערכת הפיקוח למערכת אגף שפ"ע לגבי ביצוע צווים מנהליים. הנושא יבדק במסגרת מעקב שתערוך הביקורת.

(11) מתצפיות שערכה הביקורת ניכר, כי חלק מהלקוחות המגיעים למנהל מחלקת פיקוח אינם זוכים לתשומת לב מספקת. לעתים הלקוחות חווים תחושת אי נוחות, וחוסר סבלנות מצד מנהל המחלקה כלפיהם.

מתגובת מנהל האגף לממצא זה, מתקבל הרושם שהוא מייחס את הערת הביקורת לאירוע ספציפי. הביקורת מבקשת לציין כי ערכה מספר תצפיות בנושא הנבדק.

116. שירות מכוון לקוח

א. בחינה מתמדת של צרכים וציפיות הלקוח

עובדי מחלקת פיקוח על הבנייה ציינו בפני הביקורת כי הם משתדלים לענות על הצרכים והציפיות של מקבלי השירות. לדבריהם, כאשר לקוח פונה בבקשה או שאלה לעובד המחלקה, הוא זוכה לתשומת לב ולהקשבה מירבית. הרצון הוא להבין את הצורך האמיתי הסמוי או הגלוי בדברי הלקוח. לאחר הקשבה לדברים והבנת הצורך, מספקים עובדי המחלקה מידע ללקוח על שאלותיו, ופורשים בפניו תמונת מצב לגבי הפעולות שיזדקק לבצע בעתיד.

חלק מעובדי המחלקה ציינו כי מתן שירות איכותי, פירושו גם מענה לצרכים ולציפיות של מקבלי השירות - הם רואים חשיבות רבה בכך.

לא מבוצעת בחינה של צרכים וציפיות הלקוחות ברמה המערכתית.

הביקורת מצאה כי:



(1) העברת תלונות לקוחות בנושא מדיניות שירות ע"י עובדי הפיקוח להנהלת המחלקה אינה מתבצעת. לדוגמא: מהנדסת מקלטים ציינה כי מספר לקוחות הביעו בפנייה צורך בקבלת קהל בשעת אחה"צ, אולם הנהלת המחלקה אינה מודעת לכך. עובדים ציינו כי הם מנסים לפתור בעיה אישית של לקוח, מבלי לערב את הנהלה. כתוצאה מכך, אין ניסיון לשפר תהליכים ברמה מערכתית.

תגובת מנהל האגף לנושא קבלת קהל אחר הצהריים: "בהיעדר תקציב – העניין ירד מן הפרק".

(2) במחלקת פיקוח אין תיבת תלונות.

במענה לממצא זה הגיב מנהל האגף: "קבלנו את הערת הביקורת, ובכניסה למחלקה לפיקוח על הבנייה הוצבה תיבת תלונות ומכתבי תודה". הנושא יבדק על ידי הביקורת במסגרת מעקב עתידי.

(3) אין מנגנון ממוסד המטפל בתלונות בנושא שירות ואחראי להטמעת הלקחים בנושא.

תגובת האגף לנושא: "הנושא יובא לדיון בפני הנהלת האגף ונפעל בהתאם לסיכום". הביקורת תבדוק נושא זה במסגרת מעקב עתידי.

(4) לא מתקיימות ישיבות מחלקתיות בשיתוף עובדים ומנהלים בהן ניתנת הזדמנות להעלות נושאים הקשורים למתן שירות, ולמצוא פתרונות לבעיות שירותיות ולצורכי לקוחות העולים מה"שטח".

ב. מתן שירות בהתאם להוראות החוק והתקנות הרשמיות

עובדי מחלקת פיקוח עובדים על פי חוקים והנחיות עבודה פורמליים:

(1) חוק תכנון ובנייה (1965)

(2) חוק הג"א – מקלטים (1990), ממ"ד (1992, 1994).

קובץ תקנות התגוננות אזרחית:

תקנה 5289 (1990)

תקנה 5425 (1992)

תקנה 5606 (1994)

(3) חוק עזר עירוני (1971)

(4) נוהלי עירייה - הנהלים הקיימים נכתבו בשנת 1984 ומאז לא התעדכנו (למרות השינויים שחלו בחוק). מנהל האגף ציין כי הנהלים נכתבו בתקופה בה היו 40 מפקחים באגף ואילו בתקופת עריכת הביקורת עובדים רק 32 מפקחים.

עובדי המחלקה ציינו כי הם נאלצים להתעדכן בצורה יזומה מחברים למקצוע.



סגן מנהל המחלקה ציין כי הוא החל לעסוק בעדכון הנהלים בשנת 2000, אולם עד לסיום תקופת עריכת הביקורת (יולי 2001) – לא הוצגו נהלים חדשים או מעודכנים.

תגובת מנהל האגף לנושא: "שינויים המשפיעים על עבודת הפיקוח, מתקבלים כהנחיות מהשירות המשפטי, ואנו פועלים בהתאם".

5) תהליכי עבודה פורמליים - בשנת 1999 ערכה הנהלת המחלקה בשיתוף אגף ארגון ותקינה תהליכי עבודה פורמליים למחלקת פיקוח על הבנייה.

הביקורת מצאה כי תהליכים אלה לוקים בחוסר דיוק בפרטים ובאי סדרים בזמני ביצוע הפעולות.

בנוסף לכך, עובדי המחלקה ציינו, כי מעולם לא ראו את תהליכי העבודה הנ"ל. למרות זאת, סבורים העובדים, כי הם פועלים על פי אותם תהליכים מתוך בקיאותם והבנתם בחוק התכנון והבנייה.

6) הוראות פנימיות של היועצת המשפטית (1997).

7) אין הגדרות תפקיד ותחומי אחריות פורמליים לכל אחד מבעלי התפקידים.

8) אין נוהל מסודר להדרכה והנחיה מקצועית של עובד פיקוח חדש.

לגבי שני הסעיפים האחרונים הגיב האגף: "הגדרת תפקידים פורמליים תחומי אחריותם, הדרכה והנחיה מקצועית לעובדים חדשים – יזכר לנוהל חדש". הנושא יבדק במסגרת מעקב שתערוך הביקורת.

ג. מתן שירות על ידי אנשים מקצועיים

1) מתוך נתוני המכרז על משרות במינהל הנדסה, מספר 51/98 ביחידה לרישוי ופיקוח בנייה נמצא כי הדרישות המקצועיות של: מהנדס אזורי, מנהל היחידה לאיכות בנייה, מפקח בנייה הן אלה:

- תואר אקדמאי בהנדסה אזרחית/בניין ורישום בפנקס המהנדסים והאדריכלים.
- ידע וניסיון של 3 שנים לפחות בניהול עבודות פיקוח בנייה למהנדס אזור ולמפקח בנייה, ו - 5 שנים למנהל מדור איכות בנייה.
- הכרת חוקים בתחום הפיקוח על הבנייה, תהליכי רישוי ונהליו.
- ידע והבנה בקריאת מפות ותוכניות בנייה, צילומי אוויר, תוכניות בניין העיר.
- כושר הבעה בכתב ובע"פ.



- ידיעת השפה העברית על בוריה. ידיעת שפה נוספת רצויה.
 - כושר ניהול חקירה במסגרת סמכויות המפקח לפי סעיף 257 א' לצורך ביצוע חוק התכנון.
- דרישות המשרה לתפקיד סגן מנהל מחלקת פיקוח אינן מחייבות השכלה אקדמאית בהנדסת בניין ורישום בפנקס המהנדסים והאדריכלים, אלא מסתפקות בתעודה מוכרת של הנדסאי/טכנאי בניין ורישום בפנקס ההסמכה להנדסאים ולטכנאים. נמצא כי רובם של עובדי מחלקת הפיקוח הם בעלי תואר שני בתחום ההנדסה. סגן מנהל המחלקה הוא הנדסאי + 3 שנות לימודים לקראת תואר ראשון בהנדסה אזרחית בטכניון (לא סיים את התואר).
- הביקורת מצאה כי סגן מנהל המחלקה החל את תפקידו כסגן מנהל בשנת 1998. לפני כן, הוא תיפקד כמהנדס אזור – בניגוד לתקני המכרז (אינו מהנדס מוסמך).
- 2) הכשרה מקצועית בנושא שירות -
- הכשרה בנושא שירות נערכה לפני כשנתיים. סגן מנהל המחלקה ציין כי עובדי המחלקה נשלחו לסדנא בת יומיים בנושא שיפור איכות השירות. מרבית עובדי הפיקוח לא זכרו לציין בפני הביקורת השתתפות בסדנא מסוג זה.
- בתוכנית העבודה לשנת 2001 לא נמצא תקציב להמשך קיום סדנאות שירות. חלק מהעובדים הביעו רצון לקבלת סדנאות בנושא התמודדות עם לחצים בעבודה.
- 3) הכשרה מקצועית בנושא מחשוב -
- עובדי המחלקה ומנהלי המדורים ציינו כי חסרה להם הדרכה מחשובית. מרביתם אינם בקיאים בתפעול ובהכרת אפשרויות שימוש המחשב.
- עוזר מנהל מדור איכות בנייה אמר כי העובדים לא הודרכו על המערכת המחשובית הנוכחית ועקב זאת, אין הוא יודע לבצע את כל מגוון הפעולות במחשב.
- לפני כשלוש שנים, חלק מהעובדים במחלקה נשלחו לקורס אוטוקאד 12.
- 4) הכשרות מקצועיות -
- עובדי המחלקה הביעו שביעות רצון ממגוון ומתדירות ההכשרות המקצועיות שניתנות להם במסגרת תפקידם.
 - הכשרה מקצועית אחרונה נערכה לפני כשלושה חודשים בנושא בטיחות.
 - מנהל מדור שימוש חורג ציינה כי אחת לשנה יוצאים לקורס הכשרה מקצועי מטעם משרד הפנים האורך שבוע ימים.



- עובדי המחלקה משתתפים ב"קרן ידע" – מספקת קורסים בנושאים הקשורים לחוקי בנייה.
- ד. מתן שירות במקום אחד ללקוח
- מתן השירות ללקוח ניתן בחלקו במקום אחד.
- השירות. נציגי השירות מאופיינים בהתמחות פונקציונלית – ייחודית או לפי חלוקה אזורית גיאוגרפית, לדוגמא:
 - לקוח המגיע למחלקת פיקוח בזמן קבלת קהל, מקבל מידע לשאלותיו מנציג בנושא מקלטים – טיפול ע"י מהנדסת מקלטים.
 - בנושא תיקי תביעה – טיפול ע"י עוזר מנהל מדור איכות בנייה.
 - בנושא שימוש חורג – טיפול ע"י עובדי מדור שימוש חורג.
 - בנושא מבנים מסוכנים – טיפול ע"י עובדי מדור מבנים מסוכנים.
 - בנושא תלונות על בנייה בלתי חוקית באזור מסוים – טיפול ע"י מהנדסי אזור. הלקוח פונה לנציג שירות המתמחה בנושא פנייתו. אין אפשרות לקבוע פגישות מראש עם עובדי המחלקה.
 - כאשר הלקוח זקוק לתעודת גמר חתומה ע"י מנהל מדור איכות בנייה, הוא נשלח להשיג אישורים מגורמים עירוניים וחוץ עירוניים. גורמים אלה אינם מרוכזים באותו מקום ולכן על הלקוח לעבור מגורם אחד לאחר בכדי לקבל מענה לצרכיו.
 - קבלת אישור לשימוש בשטחי ציבור – על הפונה לקבל אישורים ממחלקת תנועה, מאגף שפ"ע וממחלקת תיאום הנדסי ולהביא את ריכוז האישורים למדור איכות בנייה.
- הלקוח אינו מודע מהם זמני קבלת קהל של כל הגורמים הנדרשים מחוץ למחלקת פיקוח.
- ה. קביעת מועדי שירות נוחים ומתאימים למקבלי השירות
- קבלת קהל בימים א' - ה' בשעות 08:00-9:00, ובשעות 13:30-15:00. 12.5 שעות שבועיות מוקדשות לקבלת קהל. במענה האגף לממצאים צוין כי קיימת קבלת קהל גם במזכירות המחלקה כל יום, משך כל שעות העבודה.
- (1) אין תיעוד למספר לקוחות המגיעים בזמני קבלת קהל.
- תגובת מנהל האגף: "אין צורך בתיעוד מספר לקוחות המגיעים כל יום".
- (2) לא ניתן להתחייב בפני הלקוח על זמן הגעה לשטח – קריאות מוקד מקבלות עדיפות טיפול ולכן סדר הפעילות היומי עשוי להשתנות.
- בתגובה לממצא זה הוסיף מנהל האגף כי "כאשר נקבע מועד עם הלקוח, נאמר לו במפורש כי טווח הביקור הוא עד שעתיים".



- (3) לא ניתן לתאם פגישות מראש עם עובדי המחלקה בזמן קבלת קהל. בתגובת האגף לממצא זה צוין כי "לא ניתן לקבוע פגישה עם המהנדס בשעות קבלת קהל היות ובשעות אלה באים אנשים מבלי לקבוע פגישה ועומדים בתור".
- (4) מהנדסת מקלטים ציינה כי יש צורך בקבלת קהל בשעות אחה"צ – אנשים מתלוננים בפניה כי זמני קבלת קהל אינם נוחים כיוון שצריכים לצאת מהעבודה לשם כך.
- (5) אין הגבלה למשך זמן פגישה עם לקוח.
- (6) הביקורת צפתה במקרה בו הגיע לקוח למחלקה, ומהנדס פיקוח אזורי אמר לו כי קבלת קהל מתחילה משעה 14:00 (ולא משעה 13:30).

1. טכנולוגיות מתקדמות במהלך מתן שירות

עובדי המחלקה עובדים על פיקוח בנייה במערכת יישומים Magic 4 Dos, אשר פותחה בשנות התשעים. מערכת זו מיושנת, איטית ומתקלקלת לעתים תכופות. עוזר מנהל מדור איכות בנייה ציין כי אין אפשרות לראות באמצעותה שטחי ציבור – שלב הכרחי בתהליך אישור מתן שימוש בשטחי ציבור. מערכת מחשוב חדשה בשפת V.B אמורה הייתה להיטמע במחלקת פיקוח בשנת 2000, אולם סגן מנהל מחלקת פיקוח ציין כי אם המערכת תוטמע בשנת 2003 הוא יהיה שבע רצון מכך. אחריות הביצוע לכך היא של מרכז יאיר שאינו עומד בל"ז. המערכת החדשה אמורה לקצר תהליכים בשירות – שליחה וקבלת אישורים בעירייה בצורה אוטומטית, צירוף מסמכים ותמונות לתיקי התביעה, מערכת התרעה לביקורי פקחים בשטח, שימוש ב – OUTLOOK.

לפני כשנה הותקן WINDOWS 95 במחשבים של מזכירות מדור מבנים מסוכנים ובמחשבים של מזכירות מנהל המחלקה. בשאר המחשבים של עובדי המחלקה עדיין לא הותקנה מערכת חלונות.

לכל עובד מחלקת פיקוח - מחשב אישי, ולכל מדור או אזור - מדפסת סיכות אחת. עובדי מחלקת פיקוח ציינו כי לציוד הנ"ל קורות תקלות רבות, לעתים בשעות קבלת קהל וכתוצאה מכך השירות הניתן לקהל נפגע. מהנדסים ציינו כי לפני כשנתיים, נערכו שני שינויים טכנולוגיים אשר הקשו על תהליך העבודה במחלקה:

- (1) היעדר גישה למערכת מרשם התושבים ארצי לקבלת מידע. הגישה קיימת רק באמצעות מחשבו של עוזר מנהל מדור איכות בנייה.

למהנדסי המחלקה קיימת גישה למרשם תושבי אזור גוש דן בלבד. אלו טענו כי היעדר גישה ישירה למרשם תושבים ארצי מעקבת את הליך הגשות התביעה -



עליהם להגיש בקשה לחיפוש מרשם תושבים מעוזר מנהל מדור איכות בנייה, ורק לאחר מספר ימים, מקבלים את הרשימה הנדרשת.

היעדר גישה למערכת מרשם החברות. (2)

מהנדס הזקוק למרשם החברות, צריך לפנות לעוזר מנהל מדור איכות בנייה. עוזר המנהל מרכז מספר בקשות למרשם חברות, ואחת לשבוע מגיע למחלקה המשפטית (בבניין העירייה) ומוציא משם את המידע הנדרש.

- אין ממשק בין המערכת של מחלקת פיקוח למערכת של מחלקת תביעות. כתוצאה מכך, לעובדי מחלקת פיקוח אין מידע לגבי סטטוס התביעה בתלונות בהם טיפלו.
- סגן מנהל המחלקה ציין כי לא ניתן להשתמש בטופס מס רכוש שמוצא מהמחשב כיוון שהוא אינו מעודכן.

בתגובה לנושא זה הגיב מנהל האגף כי "כל האמור מקובל ונכון. הנושא נתון לתיקון מצד הנהלת העירייה".

ז. המבנה הפיזי

עובדי מחלקת פיקוח עובדים במשרדים המאכלסים שלושה עד ארבעה אנשים במשרד. במרבית המשרדים אין מספיק מקום לאחסון תיקים וקלסרים ולאחסון ציוד אישי של העובדים.

הביקורת מצאה כי בחלק מהמשרדים אין מספיק כסאות לקבלת קהל וכתוצאה מכך, חלק מהלקוחות נאלצים לקבל שירות בעמידה.

שולחנות העבודה של עובדי המחלקה קטנים ועמוסים בניירת.

השירותים ברמה סניטרית ירודה, מיועדים לנשים ולגברים ביחד.

אין מקום המתנה מסודר לקהל - הממתנים עומדים במסדרון שבמחלקת פיקוח עד הגעת תורם.

שילוט מכוון לחדר מספר 41 (מדור איכות בנייה) כתוב בכתב יד על דלת המחלקה.

תגובת מנהל האגף לנושא זה: "לעניין הצפיפות, המצב אינו נוח ואנחנו מתריעים על זה כבר שנים. לגבי הקהל - יש כסאות בפרוזדור והפונים יושבים וממתנים לתורם. כ"כ קיים שולחן גדול המשמש לפריסת תוכניות".

117. שירות יעיל ואמין העומד בתקני הביצוע

א. מתן שירות על פי מדדים כמותיים הניתנים למדידה ולביצוע

(1) אין נוהלי עבודה פנימיים המנחים את עובדי המחלקה. כתוצאה מכך:

- לא ניתן להתחייב בפני הלקוחות לגבי תפוקה או זמני ביצוע.



- אין אחידות באופן ביצוע העבודה – כל עובד מחלקה פועל בהתאם לקצב הביצוע שלו, ובהתאם לסדרי עדיפותיו.
 - לדוגמא: חלק מעובדי המחלקה ציינו כי הם כותבים את דו"ח הביקורת מיד בתום הביקור, וחלק אחר ציין כי הם כותבים את דו"ח הביקורת לאחר יומיים – שלושה מתום הביקור.
 - קיים קושי לבצע ביקורת על פעילות העובדים – לא ניתן להשוות פעילות עבודה לפעילות נדרשת בנוהל.
 - מחויבות העובדים ללקוח פוחתת.
- (2) המהנדס של מגיש הבקשה חייב להגיש את תוצאות בדיקת הפקחים בארבעת השלבים השונים של הבנייה למהנדס אזור בתוך 6 ימים מביצועם. סגן מנהל המחלקה ציין כי חלק ממהנדסי האזור מעדכנים במחשב את התוצאות שמגיש מהנדסו של עורך הבקשה וחלק אחר אינו מעדכן מפאת חוסר זמן.
- (3) עובדי המחלקה עובדים על פי שכר עידוד מחלקתי:

קבוצה	מדד כמותי
אזורים (מרכז, עבר הירקון, מזרח, דרום)	דו"ח לתביעה משפטית
	צו הפסקת עבודה
	צו למניעת פעולות
	צו הריסה מנהלי
	דוח תביעה לפי סעיף 212
	דוח תביעה על אי קיום צו הריסה
	אי קיום הפסקת עבודה או מניעת פעולות
	צווים לפי סעיף 3
מדור מבנים מסוכנים	צווים לפי סעיף 4
	רביזיה
	תביעה משפטית
	דוח תביעה משפטית
מדור שימוש חורג	צו למניעת פעולות
	אי קיום צו שימוש חורג
	ביקורות יזומות
	תעודת גמר
איכות בנייה	החלטה בבקשה להצבת פרגוד
	אישור גמר בנייה מקלט או ממ"ד
	אישור גיל בניין
	תביעה חוזרת למחלקת פיקוח על הבנייה
	הודעות להגשת תביעה משפטית



מנהלי המדורים מסכמים אחת לחודש את מדדי שכר העידוד המחלקתיים, מעבירים את סיכום המדדים למנהל המחלקה אשר חותם על הטפסים ומעבירים לאגף כוח אדם בעירייה.

אין בקרה של המנהלים על הביצוע ועל איכות השירות בעקבות בדיקת המדדים הללו.

(4) בשנת 1999 כתבה הנהלת המחלקה, בשיתוף אגף ארגון ותקינה - תהליכי עבודה למחלקת פיקוח על הבנייה. תהליכים אלה לא הופצו לעובדים.

(5) אין תיעוד במחשב לכל תלונה שמגיעה למחלקה. תלונות אשר מגיעות למחלקה באמצעות מכתב או פקס מוקלדות במערכת, תלונות טלפוניות ותלונות סרק אינן מתועדות בכלל.

(6) אין הקפדה על פתיחת תיקי פיקוח לכל מבנה. במקומות בו לא הודיעו למחלקת פיקוח על התחלת בנייה, נפתח התיק כאשר מתגלה הבניה.

(7) אין שיטה אחידה לתיוק וארגון החומר במחלקה, ולא קיים נוהל מחייב בנושא.

מנהל האגף ענה לנושא שעובדים על תיקון התוכנה וכל מסמך יוקלד למחשב. "בסיום הטיפול, עם הוצאת פרוטוקול נמר לבניין, כל החומר הרלוונטי, יועבר אל היחידה לאיכות הבנייה ויתויק בתיק של טופס 4 ותעודות נמר". נושא זה יבדק במסגרת מעקב שתערוך הביקורת.

ב. מתן שירות רציף

מתן השירות במחלקת הפיקוח אינו רציף לחלוטין.

בנקטות אומנם פעולות לקיצור תהליכי מתן השירות, כגון:

- ריכוז הפניות בשטח על פי אזורים בכדי לחסוך זמני נסיעה ממקום אחד לאחר.
- עובדי המחלקה היוצאים לביקורות שטח, מצוידים במכשירי מירס המאפשרים התייעצויות ומציאת פתרונות לבעיות המתעוררות בשטח, בזמן אמת.

עם זאת, הביקורת מצאה כי חלק מתהליך מתן השירות הוא מסורבל ובלתי יעיל:

(1) אחת לשבוע עוזר למנהל מדור איכות בנייה מוציא מעמדת מחשב במחלקה המשפטית שבבניין העירייה מרשם חברות. אין הוא מעודכן בשינויי הסיסמה הנדרשת בכניסה למחשב וכתוצאה מכך, נאלץ להמתין לגורם מקצועי אשר יודע את הסיסמה החדשה.

בנוסף, עליו להמתין לעתים עד שעמדת המחשב תתפנה מפעילות עובדת המחלקה המשפטית.



מנהל האגף מאשר ממצא זה ומוסיף: "גם לדעתנו הדבר אבסורדי. לדעתנו, זה בזבוז זמן יקר ושעות עבודה – ללא הצדקה".

(2) מנהלת מדור שימוש חורג ציינה כי לקוחות מתלוננים על כך שהופנו דרך המוקד העירוני למחלקת רישוי עסקים במקום למדור שימוש חורג במחלקת פיקוח. תגובת האגף כי אנשי המוקד תודרכו מספר פעמים אולם, עדיין "קורות תקלות במוקד העירוני".

(3) אין שיטה אחידה לתיעוד תלונות לקוחות במזכירות המחלקה. לעתים אותה תלונה מתועדת מספר פעמים.

מנהלת מדור שימוש חורג ציינה כי בגלל הכפילות במספר הפניות, עלול אזרח לקבל תשובה חלקית לפנייתו.

לדוגמא: לאחר מתן תשובה ידנית של מנהלת מדור שימוש חורג למזכירות המחלקה לגבי פנייה מסוימת, ביקש מנהל מחלקת פיקוח על הבנייה לבחון היבט נוסף בפנייה. בהתאם לבקשתו, בדקה מנהלת מדור שימוש חורג את הנדרש והעבירה את תשובתה הנוספת למזכירות. בסופו של דבר, האזרח קיבל רק את התשובה "הנוספת" ממחלקת הפיקוח. לאחר בירור עם מזכירת המחלקה נמצא כי התשובות הוקלדו כשתי פניות נפרדות, ולכן האזרח קיבל תשובה אחת חלקית לפנייתו.

במענה מנהל האגף לממצא זה ציין כי "המזכירות במחלקה נדרשו לשים לב שלא לתעד אותה תלונה מספר פעמים". הנושא יבדק במסגרת מעקב שתערוך הביקורת.

(4) מנהל מדור מבנים מסוכנים ציין כי פניות המגיעות ממנהל חינוך ומחברת "עזרה וביצרון" אינן צריכות להתקבל במדור מבנים מסוכנים. לטענתו, לגורמים אלה יש מהנדסים מוסמכים המסוגלים לבצע את המשימות הנדרשות בכוחות עצמם.

(5) מהנדס מדור מבנים מסוכנים ציין כי תלונות המגיעות ממחלקת מבני ציבור למחלקת פיקוח מסרבלות את תהליך הטיפול כיוון:

- למחלקת מבני ציבור קיימים גורמים מוסמכים לטיפול בתלונה.
- כשקיים צורך להגיש תביעה משפטית על מבנה הציבור, נוצר מצב אבסורדי בו העירייה (מדור מבנים מסוכנים) תובעת את עצמה (את מחלקת מבני ציבור).

(6) כיוון שתלונות סרק ותלונות טלפוניות אינן מתועדות עלול להיווצר מצב בו תלונה אחת תיבדק פעמיים.

(7) עובדי המחלקה מנהלים תרשומות כפולות: אחת ידנית והשניה באמצעות המחשב.



8) עוזר מנהל מדור איכות בנייה וסגן מנהל המחלקה ציינו כי 20% מהתביעות המוגשות למחלקה המשפטית, מוחזרות למדור איכות בנייה בגלל מחסור בנתונים להגשת תביעה או דרישות נוספות (כגון: פרטים של בעלי החברה, גסח טאבו וכו'). כתוצאה מכך, הליך הגשת תביעה מתעכב במספר ימים. תגובת מנהל האגף לשני הסעיפים האחרונים: "המצב יופסק עם השיפור במחשוב". הנושא יבדק במסגרת מעקב שתערוך הביקורת. כפילות במספר הפניות.

10) עוזר מנהל מדור איכות בנייה ציין בפני הביקורת כי הוא מעביר ריכוז תביעות ידני למזכירת מחלקת רישוי, למרות שמנהלת מחלקת רישוי יכולה לראות את הגשות התביעה באמצעות מערכת המחשב שברשותה. תגובת מנהל האגף: "יחכן ועוזר מנהל מדור איכות הבניה לא מעודכן בנסיבות ובסיבות שהביאו לדדישה זו, נדאנ לעדכן אותו". הנושא יבדק במסגרת מעקב שתערוך הביקורת.

ג. קביעת הסדרים לויסות עומס במתן שירות

ההסדרים לויסות עומסי שירות שנקבעו במחלקת פיקוח על הבנייה:

- 1) מינואר 2001, מסייע מדור שימוש חורג למדור מבנים מסוכנים בביצוע העבודה השוטפת על מנת להקל על עומס העבודה שם.
- 2) חלק ממנהלי המדורים ציינו כי הם מוודאים שכל עובדי המדור יהיו מעורבים ומיודעים בכל תהליכי העבודה. כך לטענתם, ניתן לווסת עומסים באמצעות ניווד עובדים בהתאם למשימות ובהתאם לדרישות השטח. לדוגמא: מנהל מדור איכות בנייה ציין כי כאשר אחד מעובדי המדור נעדר (מפאת מחלה או חופשה), עובד אחר ממלא את תפקידו (יוצא לביקורות שטח, עונה לשאלות בזמן קבלת קהל ועוד).

עם זאת, מצאה הביקורת כי לא מתבצעת בקרה שוטפת אחר ויסות העומסים במחלקת פיקוח על הבנייה.

- מנהלי המדורים מעבירים דו"ח ריכוז פעילות חודשי לעוזר מנהל מדור איכות בנייה, אולם הנהלת המחלקה לא מבצעת ניתוח של הנתונים או בוחנת עומסי פעילויות לגבי נתונים אלה.
- תגובת מנהל האגף: "לעניין דוח חודשי ממוחשב על פעילות המחלקה - יבוצע". הנושא יבדק על ידי הביקורת במסגרת מעקב שתערוך.
- ריכוז הפעילויות של עובדי המחלקה נערך בצורה ידנית בלבד.



- אין דו"ח המצביע על חלוקת עומסי העבודה בין אזורי הפיקוח השונים.
 - אין דו"ח מרכז לסוגי הפעילויות בכל אחד מהאזורים – באיזה אזור קיימת רמה גבוהה של בנייה בלתי חוקית, היכן יש כמות גדולה של מבנים מסוכנים וכו'.
- סגן מנהל המחלקה ציין כי קיימים עומסי עבודה רבים על פקחי האזור, וכתוצאה מכך:
- (1) אין פיקוח יזום על בנייה בלתי חוקית. מנהל האגף לרישוי ופיקוח על הבנייה ציין בפני הביקורת כי קיימת בעיה של כוח אדם באגף ולכן לא מספיקים להגיע למקום הבנייה מעבר למספר הביקורים המינימליים הנדרשים בחוק.
 - (2) הנהלת המחלקה מאפשרת מצב בו כל הפקחים של אזור מסוים יצאו לשטח – ברכב אחד. כתוצאה מכך אין ניצול מרבי של כוח האדם שעומד לרשות המחלקה.
 - (3) המהנדס של מגיש הבקשה חייב להגיש את תוצאות בדיקת הפקחים בארבעת השלבים השונים של הבנייה למהנדס אזור בתוך 6 ימים מביצועם. סגן מנהל מחלקת פיקוח על הבנייה ציין בפני הביקורת, כי לעתים רחוקות מגיע פקח למקום פעם נוספת, כדי לוודא כי מה שדווח לרשות רישוי קיים בפועל. סגן מנהל המחלקה הוסיף כי היו מקרים בהם נמסר דיווח כוזב לרשות רישוי, אולם לא נשלחו פקחים למקום כדי להוציא צו הפסקת עבודה.
 - (4) הנהלת המחלקה אינה מוציאה דו"ח ריכוז עומסים על פי אזורים, למעשה רק עורכת מעקב אחר סוגי הפעילויות במחלקה לצורך אישור שכר העידוד המחלקתי. כתוצאה מכך, לא ניתן לווסת את מצבת כ"א בהתאם לעומסי הפעילות במחלקה. בתגובה לנושא זה טוען מנהל האגף כי "לא בגלל דוח עומסים לא ניתן לווסת את מצבת כוח אדם, אלא בגלל העדר קריטריונים ארציים לויסות כוח אדם במחלקת פיקוח על הבניה.... את עומסי העבודה יש לבדוק באופן פיזי ולא רק כמותית..... אנו בקשנו וגם עכשו אנו מבקשים לבצע בדיקת תפוקת במחלקה".

הביקורת בחנה את פעילות העבודה בחודשים ינואר עד יוני 2001:

מהות פעולה	ינואר 2001	פברואר 2001	מרץ 2001	אפריל 2001	מאי 2001	יוני 2001	סה"כ - חצי שנתי
תביעות משפטיות בגין בנייה בלתי חוקית	59	80	73	48	65	80	405
תביעות משפטיות בגין שימוש חורג	4	8	11	4	14	15	56
צווי הפסקת עבודה	18	7	10	9	18	18	80
תביעות משפטיות בגין אי ביצוע פסה"ד של בתי משפט	13	16	22	25	33	13	122
הוצאו צווי הריסה מינהלים	48	26	23	40	32	39	208



מהות פעולה	ינואר 2001	פברואר 2001	מרץ 2001	אפריל 2001	מאי 2001	יוני 2001	סה"כ - חצי שנתי
הוצאו צווי הריסה או חיזוק מבנים מסוכנים	22	26	33	31	62	66	240
מתן עדויות בבתי משפט	10	14	20	16		32	92
תביעות משפטיות מבנים מסוכנים	7	4	1		4	6	22
תעודת גמר	20	23	29	32	25	21	150
אישור על גמר מקלט	17	21	27	29	28	17	139
טופס 4	27	27	24	17	18	18	131

מתוך נתונים אלה, קשה לאמת את טענות העובדים והנהלת המחלקה לגבי עומסי פעילות כיוון שאין מדדים או זמני תקן לפעילות העובדים. לא ניתן להעריך האם קיימים עומסי פעילות בהשוואה לתפוקה הנדרשת.

מתוך השוואת נתוני הטבלה של פעילות העבודה ליעדי הפעילות המופיעים בתוכנית העבודה השנתית לשנת 2001, נמצא כי הנהלת המחלקה לא מבצעת ויסות עומסים ואף מציבה לעצמה מדדי פעולה בלתי ריאליים:

- תוכנית העבודה השנתית שמה ליעד להגדיל את היקף מתן טפסי 4, ומתן תעודות גמר מ- 600 (בשנת 2000) ל - 650 בשנת התקציב 2001. בהנחה שכמות הפעילות, שנערכה במהלך חצי השנה הראשונה של שנת 2001 (כה הוגשו 281 טפסי 4 ותעודות גמר) - מנבאת בצורה מהימנה את כמות הפעילות של חצי השנה האחרת, הרי שבסיום שנת 2001 יוגשו 562 טפסי 4 ותעודות גמר בלבד. למרות האמור לעיל יש לציין כי השגת היעד תלוי במספר הבקשות של יזמים וקבלנים.
 - תוכנית העבודה השנתית שמה ליעד להגדיל את מספר התביעות במדור מבנים מסוכנים ל - 120 תביעות משפטיות בשנת התקציב 2001. נמצא כי יעד זה רחוק ממימושו: עד סוף יוני 2001 הוגשו 22 תביעות.
 - תגובת האגף: "לא נעמוד ביעד זה. בגלל שינוי בסדרי עדיפויות שהיו בחצי הראשון של שנת 2001 ... ואין ספור שינויים והנחיות של השירות המשפטי לגבי הגשת תביעות הללו, שברוב המקרים אין אפשרות לעמוד בדרישות".
 - היעד המרכזי של מחלקת פיקוח על הבנייה לשנת 2001 הוא להגדיל את האכיפה ב - 10% לעומת שנת 2000, כלומר: לבצע 2300 פעולות אכיפה (צווים מינהליים ותביעות משפטיות). בפועל נמצא כי המחלקה אינה עומדת ביעדים שהציבה לעצמה. עד סוף יוני 2001 בוצעו 570 פעולות אכיפה בלבד.
- (5) הביקורת מצאה כי מינואר 2001 עד תחילת חודש יולי 2001 הוגשו 205 בקשות לנסח רישום לביצוע אכיפת החוק (נסח טאבו) ע"י עוזר מנהל איכות בנייה.



(6) מתחילת חודש ינואר עד סיום חודש יוני ניתנו 28 אישורי גיל בניין ע"י מדור איכות בנייה.

(7) היקף פעולות שאינן מתועדות במחשב או בצורה ידנית הוערכו ע"י מנהל אזור דרום במחלקת פיקוח:

- קבלת הודעות מהמוקד העירוני - 4 פניות בממוצע ליום.
- קבלת תלונות טלפוניות - 20 פניות בממוצע ליום.
- בדיקת תוכניות של אגף רישוי עסקים - בין 100-130 בדיקות לשנה.
- קבלת קהל - בין 10-15 איש בממוצע ליום ע"י 4 מפקחי אזור, כלומר כל מפקח מקבל בממוצע לקוח אחד כל 37 דקות.

(8) סיכום פעילות מדור שימוש חורג מינואר 2000 עד תחילת יולי 2001:

מספר תלונות	מספר ביקורי מעקב	מספר בקשה להיתר	מספר משפטים חוזרים	מספר הגשות תביעה
821	1,186	196	28	179

כל הנתונים שהובאו בסעיפים ה'ח' אינם מצביעים על עומסי פעילות כיוון שאין מדדים כמותיים קבועים ברי השוואה מהם ניתן להסיק על עומסי הפעילות במדורים או באזורים השונים.

(9) הביקורת בחנה עומסים בהגשת תביעות בנושאים: הפסקות עבודה, תביעות רגילות, אי קיום, צו מינהלי - באזורי הפיקוח השונים בחודשים ינואר-יוני 2001:

הגשת תביעות בחודשים ינואר-יוני 2001 על פי אזורי פיקוח

	ינואר	פברואר	מרץ	אפריל	מאי	יוני	חצי שנתי
עבר ירקון	35	34	35	33	52	43	232
מרכז	19	28	19	17	18	23	124
מזרח	45	38	38	38	46	44	249
דרום	39	29	36	34	41	40	219
סה"כ	138	129	128	122	157	150	824

נתוני הטבלה מצביעים על כך כי:

- (א) עומסי הפעילות הנמוכים ביותר בהגשת תביעות משפטיות הם באזור מרכז (כ - 50% פחות משאר האזורים).
- (ב) עומסי הפעילות הגבוהים ביותר בהגשת תביעות משפטיות הם באזור מזרח.
- (ג) הנהלת המחלקה לא מבצעת ויסות עומסים: בכל אזור פועלים 4 פקחים (מלבד אזור המרכז בו פועלים 3 פקחים בשל תקן בלתי מאוייש), ללא קשר לעומסי הפעילות.



118. מתן מידע מקיף אודות השירות

מחלקת פיקוח על הבנייה ערכה חוברת הנחיות ותנאים לביצוע מבנים חדשים ותוספת בנייה (1997). בחוברת מפורטים הנושאים הקשורים לביקורות במקום הבנייה הכלולות בתקנות התכנון והבנייה ועיקר ההנחיות והדרישות מקובץ ההנחיות של מינהל הנדסה של עיריית ת"א:

- הודעה לבעל היתר בנייה
- תקנות התכנון והבנייה – ביקורת במקום הבנייה
- הריסת מבנים
- גידור אחר בנייה
- אחזקת אתר הבנייה ותפעולו
- מדרכות
- חיבור חשמל, מים, טלפון ותעודת גמר

בסיום החוברת מצורפים נספחים:

- ♦ בקשה לסימון קו בניין
- ♦ טופס א – הודעה על מינוי אחראי ביקורת
- ♦ טופס ב – דיווח על עריכת ביקורת באתר
- ♦ טופס ג – הודעה על קבלת אחריות לביקורת
- ♦ תצהיר על הממונה על ביצוע השלד
- ♦ טופס 1 – בקשה לאישור לצורך חיבור חשמל/מים/לעבודות במקרקעין ומבנה.
- ♦ טופס 3 – בקשה לאישור להספקת חשמל/מים/טלפון
- ♦ בקשה לתעודת גמר
- ♦ תנאים להיתר

חוברת זו מוגשת לבעל היתר הבנייה עם קבלת ההיתר. החוברת מופצת גם באמצעות האינטרנט. עובדי מחלקת פיקוח על הבנייה ציינו כי הם אינם יודעים כיצד או אם בכלל מתפרסם המידע אודות השירות שהם גותנים (לדוגמא: שירות קביעת גיל בניין, שירות אישור שימוש בשטחי ציבור, שימוש חורג וכו'), וכי הלקוחות מגיעים אליהם לאחר שהופנו ע"י אחד מגורמי העירייה השונים.

119. יחסי אנוש נאותים בקשר עם מקבל השירות

א. עובדי מחלקת פיקוח על הבנייה מקפידים על הופעה ייצוגית הולמת, תלבושת אחידה (מכנס שחור/אפור וחולצה לבנה מכופתרת). העובדים אינם נושאים תגי זיהוי. על דלת חדרם מפורטים שמותיהם ושם המדור אליו הם משויכים.



תצפיות הביקורת מצאו כי חלק מעובדי מחלקת פיקוח מקפידים על מתן יחס של אמון וכבוד, עונים באדיבות ומגלים סבלנות כלפי הלקוחות. ואילו חלק אחר מהעובדים משיב בצעקות ומגלה חוסר סבלנות ואטימות כלפי הלקוחות.

תגובת מנהל האגף לממצא זה: "ישנם מקרים (אומנם בודדים) שמפקחים מגלים חוסר סבלנות - זה קורה בדרך כלל כשהלקוח עובר את גבול הטעם הטוב בהתנהגותו... צריך להבין שישנם לקוחות שאינם מוכנים לקבל תשובה שלילית או תשובה שאינה לפי רצונם".

ב. מענה טלפוני כנדרש

עובדי מחלקת פיקוח על הבנייה אמורים לתת מענה טלפוני רק בזמני קבלת קהל.

אולם הביקורת מצאה כי:

- 1) חלק מעובדי המחלקה לא השיבו לטלפון בשעות קבלת קהל.
 - 2) חלק מהעובדים אשר משיבים לטלפון בשעת קבלת קהל - משיבים כי אין הם יכולים לדבר בזמן קבלת קהל ומבקשים מהפונה להתקשר שוב בשעות מאוחרות יותר.
 - 3) אין נוסח אחיד למענה טלפוני: חלק מעובדי מחלקת פיקוח על הבנייה משיבים לטלפון לאחר שהציגו את שמם ואילו אחרים אינם מזדהים כלל - עונים "כן" בעברית או ברוסית.
 - 4) הביקורת לא נתקלה במקרה בו עובדי המחלקה הזדהו בשם מחלקת פיקוח על הבנייה.
 - 5) חלק מעובדי המחלקה משיבים לצלצול הטלפון רק לאחר זמן המתנה ממושך האורך לפחות 5 צלצולים.
 - 6) אין מענה קולי לכל עובדי מחלקת הפיקוח על הבנייה. לעתים נתקלה הביקורת בצליל "תפוס", ולאחר מכן לא הייתה תשובה.
- תגובת מנהל האגף: "נפעל לשינוי המצב לעניין מענה טלפוני כנדרש". הביקורת תבדוק נושא זה במסגרת מעקב עתידי.

ג. נכונות לסייע בכל מצב

עובדי מחלקת הפיקוח על הבנייה מצהירים, כי הם מוכנים לסייע בכל מצב. הביקורת מצאה כי חלק מעובדי המחלקה חורגים מעבר לשעות קבלת קהל בכדי לקבל את כל הממתינים, עונים לשיחות טלפוניות משך כל שעות היום, ומשתדלים לענות לצורכי הלקוח מידית. אולם חלק אחר, מקבל קהל ומשיב לשיחות טלפוניות רק בשעות קבלה פורמליות.

**120. קיום שגרה ממוסדת של פעולה מתקנת**

לא קיימים מנגנונים ממוסדים לקבלת משוב או תלונות מהלקוחות. אין בחינה מתמדת של איכות השירות כגון, סקר שביעות רצון לקוחות חוץ מכנס עורכי בקשות שנערך לפני מספר שנים בנושא שיפור איכות השירות. תוצאות הסקר אינן ידועות להנהלת המחלקה ולעובדיה.

כאשר קורים ליקויים בתהליכי מתן השירות, פונים הלקוחות ישירות למנהל המחלקה או למנהלים בדרג גבוה יותר (מנהל אגף, מהנדס העיר, ראש העיר).

הפנייה נערכת ע"י שליחת מכתב או פקס או יכולה להיאמר בע"פ בפני ההנהלה ישירות.

מנהל המחלקה עורך בירור לתלונה מול הגורם שטיפול בלקוח.

תלונות כתובות או מכתבי תודה מתועדים בתיקו האישי של כל עובד מחלקה. תלונות מילוליות אינן מתועדות.

לעתים, תוכן התלונה מובא בפני מנהלי המדורים בישיבות המחלקה - על מנת להפיק לקחים בנושא השירות, ולהעלות אפשרויות לפעולה מתקנת בעתיד.

121. שימוש מיטבי במסגרות תקציב נתונות לטובת לקוחות

בתוכנית העבודה לשנת 2001 לא נמצא תקציב לשיפור השירות ללקוחות.

מנהל המחלקה מעורב בכתיבת תוכנית העבודה השנתית, אולם אין הוא זכר מהם היעדים לשיפור השירות במחלקה.

טיפול בתלונות

122. לאגף מגיעות תלונות של גורמים שונים החולקים על החלטות המתקבלות באגף ו/או על עבודת נציגיו ומתריעים על חריגות בנייה ובנייה ללא היתר שמבצעים גורמים שונים בעיר.

123. התלונות מגיעות באמצעות הטלפון או באמצעות מכתבים הנשלחים לגורמים שונים בעירייה, כגון: אגף פניות הציבור, מבקר העירייה, ראש העירייה, לאגף עצמו וכדומה. כל הפניות המתקבלות מועברות לטיפול מחלקת הפיקוח ובכלל זה יציאה לשטח, כשיש צורך בכך, במתן תשובה בכתב לגורם המתלונן (במידה ואינו אנונימי).

124. כל תלונה המתקבלת במחלקת הפיקוח אמורה להיות מוקלדת למערכת הממוחשבת לצורך מעקב אחר קבלת התלונות והטיפול בהן. לדברי עובדות המחלקה, לא כל הפניות מתעדכנות במערכת הממוחשבת, אלא רק אלו שמגיעות בכתב.

125. לדברי מנהל מחלקת פיקוח, לאחר שהמחלקה שולחת מכתב תשובה למתלונן, מכתב התלונה ותשובת המחלקה מתויקים בתיק הבניין.



126. הביקורת איתרה באופן אקראי באחד מתיקי הבניין שבדקה, מכתב תלונה אשר מתלונן על חריגות בנייה. המתלונן, אשר פרטיו האישיים מצוינים על מכתב זה, ביקש להישאר בעילום שם מאחר והוא חושש לחייו, באם ייוודע לבעלי המקום שהתלונן עליהם.
- לדעת הביקורת, מחלקת הפיקוח הפגינה חוסר רגישות כאשר תיקה מכתב זה בתיק הבניין הנתון לעיון הקהל הרחב, לרבות הגורמים מהם חשש המתלונן.
127. הביקורת בדקה מספר תלונות שנתקבלו בעירייה וטופלו על ידי מחלקת הפיקוח.
128. להלן דוגמאות למצוין לעיל:

א. תיק בניין 2076-038

- (1) בתאריך 25 באוקטובר, 1999, הוגשה בקשה לסגירת מרפסת פתוחה בקומת קרקע מצד מזרח.
 - (2) מכתב הנושא תאריך 5 בינואר, 2001, מאת נשלח למהנדס העיר.
 - (3) תלונת הדיירים הינה בעניין דרך מילוט בקומת הקרקע, לכיוון מזרח, אשר לטענתם נסגרה בסורגים על ידי מפעילי גן ילדים.
 - (4) המתלוננים ציינו כי פנו לקצין העירוני למניעת שריפות וקיבלו בתאריך 16 באוגוסט, 2000, חוות דעת כי יש לפתוח מיד הדלת המזרחית ולסלק הסורגים.
 - (5) המתלוננים ביקשו "להוציא חוות דעת הדוחה את הבקשה להיתר ולהורות לסלק את הסורגים שהותקנו ולפתוח בחזרה את הגישה לצד מזרח על מנת לשמור על דרך המילוט האלטרנטיבית בבניין (במקום לסגור אותה כליל כפי שמבקש מר ...) אין לשכוח כי מדובר בבניין בן 52 דירות ובו מאות נפשות..."
 - (6) בתאריך 2 באפריל, 2001, שלחו המתלוננים מכתב נוסף, הפעם למנהל מחלקת פיקוח, בתגובה למכתב תשובה ששלח אליהם בתאריך 15 בפברואר, 2001.
 - (7) המתלוננים רשמו כי "במכתבך הנ"ל הנך כותב: "הנני להודיעך שלאחר בדיקה בשטח נימצא כי הסורגים בקומת הקרקע קיימים שנים רבות (הם מופיעים בתכנית משנת 1982) וחל עליהם חוק ההתיישנות". עוד רושמים המתלוננים: "הסורגים המסומנים בתכנית משנת 1982 נמצאים... אין כל קשר בין סורגים אלו... לבין הסורגים... שאינם מופיעים בתכנית הנ"ל. אנו התבונן שוב בתכנית..."
- "מכתבך אינו מתייחס כלל לבעיות הבטיחות החמורות המועלות במכתבנו... לעובדות הכלולות בו וכן אינו מתייחס להתנגדותנו לבקשה להיתר... שעיקרה חסימה של פתח המילוט."



8) הביקורת איתרה ב"קובץ תלונות" כי נציגי הפיקוח ביקרו בשטח בתאריכים הבאים:

א) 8 בפברואר, 1999.

ב) 3 במאי, 1999.

ג) 21 בינואר, 2001.

9) מבדיקה שערכה הביקורת במקום עולה כי בחזית המזרחית היציאה לחצר האחורית אכן נסגרה בסורגים. כלומר, נראה כי תלונת המתלונן מוצדקת ותשובת הפיקוח לא התייחסה לנשוא תלונתם.

10) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים כי "... על הסורגים חל חוק התיישנות ואין באפשרותם לפעול בנדון... יציאה לחצר האחורית לא נסגרה בסורגים אלא קיימת במקום".

ב. תיק בניין מספר 0080-018

1) בתאריך 13 בספטמבר, 2000, השיב מנהל מחלקת הפיקוח למכתב תלונה, כי לא נמצאה הבנייה החדשה בשטח הגג.

2) בתאריך 5 באוקטובר, 2000, כתבו שכנים בבניין משותף למנהל מחלקת פיקוח כדלקמן:

"קבלנו את מכתבכם מיום 13.9.00 ואנו תמהים על תוכנו.

מכתבנו מיום 31.8.00 מפרט בצורה שאינה משתמעת לשתי פנים את הנועשה על הגג.... להשתלטות על הגג.

ההשתלטות הנ"ל נעשתה בחודשים האחרונים.

תמהנו כיצד מהנדסים... לא הצליחו לראות ולגלות את אשר פרטנו במכתבנו הנ"ל...

אנו משוכנעים כי העובדה שהנ"ל ... הוא עובד עיריית תל-אביב, "בעל קשרים" לדבריו, לא תשפיע על פעולותיכם המתבקשות למניעת השתלטות בלתי חוקית על הרכוש המשותף.

אנו חוזרים ומבקשים כי תפעלו... להשיב את המצב לקדמותו, לפנות את הגג, לאפשר מעבר חופשי בין שני חלקי הגג, לסלק את הדלת שהתקין ולבנות מחדש את הקיר שנפרץ על ידו."

3) בתאריך 30 בנובמבר, 2000, רשמו המתלוננים מכתב נוסף למנהל מחלקת הפיקוח, לפיו "עד לתאריך מכתב זה לא קיבלנו מענה כלשהו למכתבנו... לאחרונה נשמעים קולות חציבה ובנייה מכיוון הגג... תמהנו על כי עד היום לא מצאתם זמן לתאם עמנו ביקור..."



בתאריך 7 בינואר, 2001, השיב מנהל מחלקת פיקוח למתלוננים, כדלקמן:
 "...בתאריך 4.1.01 מהנדסים מטעמנו ערכו ביקורת בכתובת הנדונה ולהלן
 הממצאים, בין השאר:

1. "לא נמצאה כל בנייה בשטח הגג.
 2. החלפת דלת ארעית בדלת אחרת וסגירתה במנעול, אינה בתחום טיפולנו.
 3. בזמן ביקור מהנדסינו לא היה שימוש לצורך מגורים במקום."
- (4) בתאריך 18 בפברואר, 2001, המתלוננים פנו פעם נוספת לראש העירייה בעניין ההשתלטות על הגג.
- (5) בתאריך 1 במרץ, 2001 השיב מנהל מחלקת הפיקוח כי "אין לנו מה להוסיף...".
- (6) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ תלונות" עולה כי נציגי הפיקוח ביקרו בשטח בתאריכים הבאים:
- (א) 4 באוקטובר, 1999.
 - (ב) 4 בספטמבר, 2000.
 - (ג) 23 באוקטובר, 2000.
 - (ד) 12 בדצמבר, 2000.
 - (ה) 1 בינואר, 2001.
 - (ו) 1 במרץ, 2001.
- (7) מבדיקה שערכה הביקורת במקום עולים הממצאים הבאים:
- (א) דלת הכניסה לחדר הכביסה שעל הגג, המחבר בין שני הגגות, הוחלפה לדלת קבועה. לצד הדלת אותר פעמון כניסה.
 - (ב) בקיר הימני, בקצה חדר המדרגות, פתחו דלת הנעולה מבחוץ. הדלת חדשה וחגורות הבטון עדיין היו חשופות (טרם סוידו).
- (8) כפי שמצוין לעיל, תשובת הפיקוח לתלונה לא היתה נכונה.
- (9) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "... בתאריך 29.10.01 הצלחנו להיכנס פנימה (קומת הגג). וראינו שהמקום ריק ולא בשימוש".
- ג. תיק בניין מספר 1004-080
- (1) בתאריך 23 ביוני, 1999, רשם המתלונן, שהינו עורך דין במקצועו, כי לפני 3 חודשים חולקה חנות תכשיטים הנמצאת בקומת קרקע בבניין הנמצא בשימור, ל- 3 יחידות. בין השאר, הוסרה ויטרינה קיימת, הורכבו תריסי ברזל ונעשתה פלישה לתוך המדרחוב.



- (2) בתאריך 27 ביולי, 1999, אישרה מנהלת פניות הציבור קבלת המכתב והבטיחה תשובה בהקדם.
- (3) בתאריך 10 בינואר, 2000, נתקבל מכתב נוסף מהמתלונן, שטען כי טרם קיבל תשובה, למרות שלטענתו שלח שלושה מכתבים נוספים (שהביקורת לא איתרה בתיק הבניין) וביקש תשובה מאחר ולטענתו המצב מחמיר.
- (4) בתאריך 16 בפברואר, 2000, נשלח מכתב מהמחלקה לתיאום ובקרה למוקד פניות הציבור, בו נרשם כי נערכה שיחה טלפונית עם המתלונן וסוכם שהוא ישלח מכתב בו יצהיר על מועד החלפת הוויטריות, על ידי מי בוצעו ועל נכונות להעיד על כך בבית המשפט. מאחר ומכתב זה טרם נתקבל, לא ניתן לטפל בתלונה.
- (5) בתאריך 28 בדצמבר, 2000, רשם מנהל מחלקת הפיקוח למתלונן, בתשובה למכתבו מתאריך 23 ביולי, 2000, (שלא אותר על ידי הביקורת בתיק הבניין) כי נמצא שהתלונה מתייחסת לבניית קיר פנימי ותריסים מתקפלים הבולטים בשטח המדרכה. לאחר התייעצות עם השירות המשפטי הוחלט כי אין מטפלים בנושאים מסוג זה מאחר ואין בהם עניין לציבור.
- (6) במכתב מתאריך 24 בינואר, 2001, רשם המתלונן, שהינו עורך דין במקצועו:
1. "ראשית הנני מוחה כי תשובה על מכתבי ... לקחה למעלה מחצי שנה וזו
 2. ...נערכה בדיקה שטחית רשלנית וכלאחר יד אם בכלל נערכה...
 3. בתשובתך הנך טוען כי "התלונה מתייחסת לבניית קיר פנימי ותריסים מתקפלים...". המצב האמיתי הינו כדלקמן:
- היחידה הנדונה פוצלה ל- 3.... לא אמחין עוד חצי שנה נוספת ואדאג להביא עניין זה ודרך טיפולכם בפני המוסדות המתאימים וחבל"
- (7) ממכתב תשובה מתאריך 25 בפברואר, 2001, ששלח מנהל מחלקת הפיקוח למתלונן, עולה כי בתאריך 21 בפברואר, 2001, ערך הפיקוח בדיקה נוספת בשטח ממנה "התברר" כי חלו שינויים במצב החלוקה בחנות הנדונה. בהתייעצות נוספת שערכו מהנדסי הפיקוח עם השירות המשפטי, הוחלט להגיש תביעה משפטית על חלוקה ללא היתר בנייה וכי דוח לתביעה משפטית יוגש לאחר השלמת כל חומר הבדיקה.
- (8) מבדיקה שערכה הביקורת בתיק הבניין, לא אותר דוח לתביעה משפטית, כפי שצויין מנהל מחלקת הפיקוח.
- (9) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי לא נפתח תיק תביעה.



(10) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ תלונות" עולה כי נציגי הפיקוח ביקרו בשטח בתאריכים הבאים:

(א) 25 בינואר, 2000.

(ב) 30 ביולי, 2000.

(ג) 15 בפברואר, 2001.

(11) לדעת הביקורת, הטיפול בתלונה היה רשלני ורק לאחר מכתב תקיף ומאיים מצד המתלונן, "התברר" לפיקוח כי אכן חלו שינויים בחלוקת החנות.

(12) למרות הבטחות מנהל המחלקה למתלונן, לא אותר בתיק הבניין דוח תביעה משפטית. מהשירות המשפטי נמסר כי לא נפתח תיק תביעה.

(13) מנהל הפיקוח כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "לאחר שהיועצים המשפטיים חזרו בהם מהחלטה קודמת, והחליטו בכל זאת לפתוח בהליך פלילי, ולאחר איתור הבעלים, הוגש דו"ח לתביעה משפטית, בחאריך 28.10.01, בנין חלוקת חנות ל-3 יחידות".

ד. תיק בניין מספר 0030-013

(1) בתאריך 5 בספטמבר, 2000, נרשם מכתב תלונה אנונימי, לפיו בנו על גג מבנה קיים, שער מעץ ומחסנים בחצר, ללא היתרי בנייה.

(2) הביקורת איתרה בתיק הבניין תלונות נוספות שנשלחו בחודש מאי, 2000, על ידי שכנים, שהתלוננו על בניית מחסן וגדרות.

(3) בתאריך 28 במאי, 2000, ביקרו נציגי הפיקוח בשטח ואיתרו כי בקומת הקרקע בנו גדר. בתאריך 25 ביוני, 2000, הוגש דוח תביעה משפטית בגין בנייה בסטייה מהיתר.

(4) בתאריך 20 ביולי, 2000, מנהלת מחלקת פניות הציבור שלחה מכתב תשובה לאחת המתלוננות, לפיו ההשתלטות על החצר הינה הסגת גבול והעירייה אינה מוסמכת לטפל בתיק.

(5) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי הוגש כתב אישום.

(6) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ תלונות" עולה כי נציגי הביקורת ביקרו בשטח בתאריכים הבאים:

(א) 25 במאי, 2000.

(ב) 18 ביוני, 2000.



(7) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח עולה כי הבניין אינו תואם להיתר הנמצא בתיק הבניין. בחזית המבנה בנו גדר ושער גבוהים מעץ ולכיוון הבניין השכן הוסיפו יריעות מעל גדר בנויה.

(8) לא הוגשה תביעה בגין בניית המחסנים ללא היתר, מאחר ולמתלוננות נמסר כי המדובר ב"הסגת גבול". לדעת הביקורת, העירייה מוסמכת לטפל בחריגות בנייה ולכן טוב היו עושים אם היו מגישים תביעה גם בגין חריגות אלו.

ה. תיק בניין מספר 3528-004

(1) בתאריך 5 בספטמבר, 2000, נרשם מכתב תלונה אנונימי, לפיו בנו גדר ללא היתרי בנייה. עוד נכתב, כי מפקחי העירייה לא הגישו צו הפסקת עבודה ולא צו מנהלי.

(2) מעיון הביקורת בתיק הבניין אותרו הממצאים הבאים:

(א) בתאריך 25 באוגוסט, 1983, הוצא היתר בנייה להגדלת דירת מגורים בקומה א' והקמת גדר בגובה 1.5 מטרים בגבולות המגרש.

(ב) בתאריך 3 באוגוסט, 1997, הוצא היתר בנייה נוסף עבור שינויים פנימיים ותוספת ממ"ד בצד המזרחי של דירת קרקע במבנה שתי קומות. ההיתר ניתן בתנאי שהמבנה ישופץ עד גמר הבנייה, "אי ביצוע עבודות השיפוץ תוך הזמן שנקבע מהווה ביטול היתר".

(ג) נדחה תנאי ההיתר האחרון, להשלמת שיפוץ בכל החזיתות בצבע אחיד לאחר ביצוע הרחבות הדיור בכל הבניין, עד לתאריך 5 בנובמבר, 2000.

(3) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ תלונות" לא אותרו נתונים לגבי יציאת מחלקת הפיקוח לשטח ובדיקת התלונה.

(4) עובדת מחלקת הפיקוח לא איתרה במערכת הממוחשבת קבלת התלונה המצוינת והטיפול בה.

(5) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי בשנת 1998 נפתח תיק תביעה בגין אכלוס ללא תעודת גמר. הטיפול בתיק הסתיים עקב הוצאת תעודת גמר.

(6) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולים הממצאים הבאים:

(א) טרם הושלם שיפוץ הבניין בכל החזיתות בצבע אחיד.

(ב) השכנים בקומת הקרקע סגרו עם גדר את אזור הכניסה לבניין, כלומר, הוסיפו לדירתם הגינה המשותפת, ללא היתר.

(ג) הוקמה סככת אסבסט ללא היתר.



(7) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "... הגדר נבנתה לפי היתר בניה. הסכנה נהרסה ע"י הבעלים, ובוצע שיפוץ חלקי ... היות ועדיין לא הורחבו כל הדירות בבניין (סה"כ 4 דירות) – אין מקום לדרוש כרגע שיפוץ של כל הבניין".

1. תיק בניין מספר 3581-004

(1) בתאריך 5 בספטמבר, 2000, נרשם מכתב תלונה אנונימי, לפיו בעלי הנכס הגישו תכניות כוזבות לתוספת בנייה עבור גן ילדים. לטענת המתלונן, נציגי הפיקוח חתמו על תכניות הבנייה כמתאימים למציאות. בנוסף, בצידו האחורי של הבניין מבנים זמניים המקורים בגג מאסבסט שלא נהרסו למרות שנבנו ללא היתר ודרישת העירייה להרסם.

(2) מעיון הביקורת בתיק הבניין אותרו הממצאים הבאים:

(א) בתאריך 17 בספטמבר, 1992, נתבקש אישור על בנייה קיימת בקומה א'. הוועדה החליטה שלא לאשר הבקשה שכן חורגת מקו הבניין הדרומי. כמו כן, הוועדה החליטה כי הבקשה הוגשה בניגוד לתקנות החוק המחייב קבלת מידע מוקדם.

(ב) בתאריך 16 באפריל, 1997, הודיע הפיקוח על הגשת צו הריסה מנהלי בגין בנייה ללא היתר.

(ג) בתאריך 19 באוקטובר, 1998, הוגשה בקשה לתוספת בנייה בקומות קרקע ו-א' ושימוש חורג ממגורים לגן ילדים בשתי הקומות, לתקופה של 5 שנים.

(ד) בתאריך 11 במרץ, 1999, הוועדה החליטה לאשר הבקשה לתוספת בנייה ולשימוש חורג בקומת קרקע בלבד. ההיתר ניתן בתנאי שהמבנה ישופץ וגזוזטרה בצד מזרח, גדרות, סככות ומחסנים, שנבנו ללא היתר, בתחום המגרש-יהרסו.

(ה) בתאריך 31 באוגוסט, 1999, הוצא היתר בנייה בהתאם להחלטת הוועדה וזאת בתנאי שיבוצע שיפוץ עד גמר עבודות הבנייה.

(ו) בתאריך 19 בינואר, 2000, הפיקוח הודיע על הגשת תביעה משפטית בגין אי קיום צו הפסקת שימוש חורג.

(ז) בתאריך 30 בנובמבר, 2000, הפיקוח הודיע על הגשת צו הריסה מנהלי בגין מבנה שיצקו בין הבניין לגדר.

(ח) בתאריך 11 בדצמבר, 2000, הפיקוח הודיע על הגשת תביעה משפטית בגין בניית שתי סככות ללא היתר.



- (3) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ תלונות" לא אותרו נתונים לגבי יציאת מחלקת הפיקוח לשטח ובדיקת התלונה.
- (4) עובדת מחלקת הפיקוח לא איתרה במערכת הממוחשבת קבלת התלונה המצוינת והטיפול בה.
- (5) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי נפתחו תיקי תביעה.
- (6) מבדיקה שערכה הביקורת במקום, עולים הממצאים הבאים:
- (א) גג הרעפים, נשוא הגשת התביעה המשפטית מתאריך 11 בדצמבר, 2000, עדיין קיים.
- (ב) צידו השמאלי של הבניין עד לכניסה הראשית, מקורה ביריעות שניבנו על קונסטרוקציית ברזל.
- (ג) המרפסת, בצידו הימני של הבניין, שמסומנת על התכניות להריסה עד לקו הבניין, עדיין קיימת.
- (ד) גג בצידו הימני של הבניין, שלפי התכניות היה להחליף מאסבסט לבטון יצוק, עדיין עשוי מאסבסט.
- (ה) מחסן המסומן בתכניות כ"לא שייך לבקשה" שייך למבנה המשמש כגן הילדים. המחסן עדיין קיים למרות, שכמצוין לעיל, שהוצא בגינו צו ההריסה מנהלי בתאריך 30 בנובמבר, 2000.
- (ו) צמוד למחסן קיים קרוון שאינו מופיע בתכניות הבנייה.
- (ז) הבית טרם שופץ, למרות שזהו תנאי להיתר.
- (7) לביקורת לא ברור מדוע לא אותרה תלונה זו במערכת הממוחשבת.
- (8) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "... לא מדובר בקרוואן אלא במבנה שקיים עליו צו הריסה מנהלי... עבודות הבניה (בהתאם להיתר) טרם בוצעו ולכן לא בוצע השיפוץ... בתאריך 20.11.01 הוכן צו מנהלי... על בניית קונסטרוקציית ברזל חדשה".

2. תיק בניין מספר 3575-006

- (1) בתאריך 5 בספטמבר, 2000, נרשם מכתב תלונה אנונימי, לפיו בעלי הנכס הגישו תכניות כוזבות. לטענת המתלונן, נציג הפיקוח אישר התכניות, למרות שלא תאמו למציאות בשטח מאחר ולא סומנו בתכניות מחסנים.
- (2) מעיון הביקורת בתיק הבניין עולים הממצאים הבאים:



- (א) בהחלטת ועדה הוחלט, בין השאר:
- (1) הריסת הגדרות והמחסנים לפני הוצאת היתר או תוך 90 יום מהחלטת הועדה, לפי המוקדם מביניהם.
 - (2) הריסת חלק מהמרפסת במרווח הצדדי, כתנאי להיתר.
- (ב) הערות הפיקוח לדרפט שהוגש לוועדה הינם כי התכנית תואמת את המצב בשטח "מוצע טרם בנוי".
- (ג) בתאריך 24 בספטמבר, 1998, הוצא היתר בנייה שכלל, בין השאר:
- (1) תוספת בנייה בקומה א'.
 - (2) הריסת גגון וחלק ממרפסת בדירה המערבית בקומה ב'.
 - (3) היתר כפוף להתחייבות לשיפוץ המבנה.
 - (4) הריסת חלק מהמרפסת במרווח הצדדי.
- (3) לביקורת לא ברור מדוע סעיף מס' 1 בהחלטת הועדה (הריסת גדרות ומחסנים) אינו מוזכר בהיתר ואינו מהווה תנאי לקבלת ההיתר.
- (4) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ תלונות" לא אותרו נתונים לגבי יציאת מחלקת הפיקוח לשטח ובדיקת התלונה.
- (5) עובדת מחלקת הפיקוח לא איתרה במערכת הממוחשבת קבלת התלונה המצוינת והטיפול בה.
- (6) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי לא נפתח תיק תביעה.
- (7) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולה כי המחסנים נהרסו אך קיימות גדרות התוחמות רחבה מרוצפת, ללא היתר.
- (8) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "בבדיקה שערכו מהנדסי פקוח בשטח, בתאריך 11.10.01 נמצא כי נבנו גדרות בלוקים בשטח החצר, שלא היו קיימים בזמן הביקורת מ-26.7.98, אי לכך הוגש דו"ח לתביעה משפטית".
- ה. תיק בניין 0168-011
- (1) בתאריך 10 בינואר, 2001, כתב שכן מהבניין הסמוך מכתב תלונה, לפיו "אין המדובר בתוספת בנייה אלא בבנייה חדשה... נפתח חלון לכוון צפון בקו אפס, בניגוד להיתר... אין המדובר רק בסטייה מהיתר על אי בניית ממ"ד..."



- (2) מעיון הביקורת בתיק הבניין עולים הממצאים הבאים:
- (א) בתאריך 30 בדצמבר, 1997, הוצא היתר בנייה להריסת בנייה קיימת מחוץ לקו בניין אחורי, שינויים בקומות הקיימות, כולל בניית חדר מדרגות חדש, ובניית עליית גג.
- (ב) תנאי להיתר הוא שאם במהלך הבנייה הבניין ייהרס הדבר יגרום לביטול ההיתר.
- (ג) בתאריך 18 בפברואר, 2001, הפיקוח הגיש דוח תביעה משפטית בגין הריסת חלק מהתקרה הקיימת.
- (ד) בתאריך 19 בפברואר, 2001, השיב מנהל מחלקת הפיקוח למכתבו של המתלונן, בין השאר, כדלקמן:
- (1) בצד הצפוני לא נפתח פתח לחלון.
- (2) בתאריך 24 בדצמבר, 2000, הוגש דוח תביעה משפטית בגין אי בניית מ"ד.
- (ה) ממכתב שרשם מנהל מחלקת הפיקוח, עולה כי בתאריך 17 באפריל, 2001, הוצא צו הפסקת עבודה בגין התחלת בניית מרתף, ללא היתר.
- (3) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ תלונות" לא אותרו נתונים לגבי יציאת מחלקת הפיקוח לשטח ובדיקת התלונה.
- (4) עובדת מחלקת הפיקוח לא איתרה במערכת הממוחשבת קבלת התלונה המצוינת והטיפול בה.
- (5) מבדיקה שערכה הביקורת בשירות המשפטי עולה כי נפתחו תיקים בגין אי קיום צו בית משפט, בנייה בסטייה מהיתר והוגש צו הפסקת עבודה.
- (6) מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ תלונות" נמצא שבתאריכים הבאים ביקרו נציגי הפיקוח בשטח:
- (א) 5 באוקטובר, 2000.
- (ב) 11 בינואר, 2001.
- (ג) 7 במרץ, 2001.



- (7) מבדיקה שערכה הביקורת בשטח, עולים הממצאים הבאים:
- (א) שטח הבנייה אינו מגודר.
נציגי המחלקה לא ביקשו צו הפסקת עבודה עד לגידור שטח הבנייה למרות שזה תנאי ראשוני שעל נציגי הפיקוח לדרוש בדוח ביקורת התחלת בנייה, למניעת מפגע בטיחותי.
- (ב) קיר שמאלי ותקרת קומת הקרקע גותרו מהמבנה הישן.
(ג) מעל לתקרה הקיימת יצקו תקרה חדשה.
- (8) ההיתר הוצא כתכנית שינויים ולא כהקמת בניין חדש וזאת היות ולא אמור להיות שינוי ברצפות קיימות. הביקורת איתרה כי בפועל לא משתמשים בתקרה הקיימת של קומה א', אלא יצקו מעליה תקרה חדשה.
- (9) כמצוין לעיל, בתאריך 17 באפריל, 2001, הוצא צו הפסקת עבודה בגין התחלת בנייה של מרתף. לדעת הביקורת, בניית מרתף מהווה שינוי ברצפות קיימות. בהיתר משנת 1997 נרשם כי אם במהלך הבנייה ייהרס הבניין, הדבר יגרום לביטול ההיתר, לכן לביקורת לא ברור מדוע אם כן לא בוטל היתר זה.
- (10) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "בסופו של דבר יצא היתר בנייה החופף את כל חריגות הבנייה ... מתאריך 1.7.01. הבניין עדיין בבניה".

ט. תיק בניין מספר 0381-007

- (1) בתאריך 4 באוקטובר, 2000, התלונן שכן כי שכנו לבניין "הניש בשעתו בקשה לבניית שתי דירות על גג... כתנאי למתן ההיתר בנית מעלית לבנין... היתר הבנייה ניתן למרות שבתוכנית שהגיש ... לא הופיעו כלל חתימות של מי מבעלי הדירות בבניין. למרות העדר חתימות אלו... והעדר תוכנית מדויקת של בנית המעלית, אושרה התוכנית בניגוד לחוק...לאחר שפנינו... והתלוננו על שהאשור למעלית אינו חוקי, באופן מוזר ותמוה ביותר, הוחלט בוועדה לתת ל... היתר לבנות את הדירות על הגג ללא שבנייה זו תהיה מותנית בבנייתה של מעלית. זאת כאשר הועדה בישיבתה ב-23.8.00 קיבלה נתוני גובה בנין "חדשים" ... מעונין שאותם נתונים ניתנו לוועדה שנה קודם לכן והיא דחתה את פנייתו. ... היו עובד עירייה לשעבר ודווקא עובדה זו היתה אמורה לחייב אותו ואת עמיתיו לשעבר לדקדק בשמירה על החוק..."



- (2) מעיון שביצעה הביקורת בתיק הבניין עולים הממצאים הבאים:
- (א) בתאריך 4 בנובמבר, 1998, החליטה הועדה, בין השאר, "הגשת בקשה ואישורה והוצאת היתר להקמת מעלית המחוייבת מאישור הבנייה על הגג"
- (ב) בתאריך 21 ביולי, 1999, הבקשה הובאה לדיון נוסף לפי בקשת המבקש מאחר ו"בבדיקה שנערכה ע"י מודד מוסמך בתאריך 10.6.99 המצורף לבקשה התברר שגובה הבנין הינו עד 12 מ' ולכן על פי תקנות החוק אין צורך בהתקנת מעלית".
- (ג) חוות דעת מהנדסת הרישוי היתה לבטל התנאי הנדון.
- (ד) החלטת הוועדה היתה "לא לאשר את הבקשה לביטול כפוף לחוות-דעת היועצת המשפטית".
- (ה) בתאריך 19 בנובמבר, 2000, השיבה מהנדסת רישוי למתלונן כי "הועדה ביעיבתה בתאריך 23.8.00 החליטה...ההיתר לבניית מעלית יבומל".
- (ו) במכתב נוסף מתאריך 24 בינואר, 2001, רשמה מהנדסת הרישוי למתלונן כי "...לאור פנייתך דאו על כך שלא חתמו כל בעלי הדירות בבניין הבקשה הובאה לדיון לביטול ההיתר. החלטת הועדה היא לא לבטל את ההיתר ולאשר את הבנייה על הגג ללא מעלית".
- (3) הביקורת לא איתרה תכניות בהן הופיעו חתימות בעלי הדירות בבניין.
- (4) הביקורת לא איתרה תכניות מדויקות של המעלית כי אם רק תכנית סכמתית לחלוטין.
- (5) חוות דעת המודד נתקבלה במחלקת בקרה ותיעוד כבר בתאריך 13 ביוני, 1999. לביקורת לא ברור מדוע ההתניה לבניית מעלית לא בוטלה במועד קבלת ההיתר, מתאריך 20 ינואר, 2000, אלא רק בשיבת ועדה מתאריך 23 באוגוסט, 2000.
- (6) מנהל האגף כתב בתגובתו לטיוטת הממצאים, כי "רק לאחר שהגיעה הוועדה למסקנה שבעלי הדירות אינם מוכנים להסכים לבניית מעלית, בנוסף לעובדה שאין חובה בהתקנתה, השתכנעה הועדה לביטול הדרישה להקמת המעלית".

129. ניתוח קבצי מחשב קובץ תלונות

מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ תלונות" עולים הממצאים הבאים:

- א. הקובץ מכיל 5,841 מקרים.
- ב. חסרות 36 תלונות ברצף מספרי תלונה.
- ג. קיימים 14 מקרים בהם תאריך קבלת התלונה מאוחר לתאריך יציאת הפיקוח לשטח.



- ד. ב- 707 מקרים חסר נתון תאריך יציאת הפיקוח לשטח, מתוכם 644 תלונות שהתקבלו עד לתאריך 1 בינואר, 2001.
- ה. ב- 3,922 מקרים תאריך יציאת הפיקוח לשטח זהה לתאריך קבלת התלונה.
- ו. ב- 1,198 מקרים, בהם תאריך יציאת הפיקוח לשטח שונה מתאריך קבלת התלונה, הממוצע הינו כ- 30 יום.
- ז. אותרו 147 מקרים בהם הפיקוח יצא לשטח לאחר יותר מ- 60 יום מתאריך קבלת התלונה מהם 12 מקרים בהם יצא הפיקוח לשטח לאחר יותר משנה.
130. ניתוח קבצי מחשב קובץ פיקוח

מבדיקה שערכה הביקורת ב"קובץ פיקוח" עולים הממצאים הבאים:

- א. הקובץ מכיל 19,212 רשומות.
- ב. קיימים 3,275 מקרים בהם תאריך ביקור מחלקת הפיקוח בשטח מוקדם לתאריך תחילת טיפול, דהיינו, התאריך בו קיבלה מחלקת הפיקוח הטיפול בתיק (לאחר קבלת היתר הבנייה ובקשת עורך הבקשה לבצע סימון קו בניין במקום).
עבור 1,173 מקרים, מבין ה- 3,275, מדובר בהפרש של מעל 7 ימים.
- ג. קיימים 25 תיקי רישוי בהם חסרים פרטי נציגי הפיקוח המטפלים בתיקים אלו.
- ד. קיימים 180 מקרים בהם חסר מספר תיק טיפול.
- ה. קיימים 11,472 מקרים בהם נציגי הפיקוח יצאו לשטח פעם אחת בלבד, למרות שאמורים לבקר בשטח לפחות ארבע פעמים (בגמר יסודות, בגמר שלד, לפני קבלת טופס 4 ולפני קבלת טופס גמר).
- ב- 2,553 מקרים, שהטיפול בהם החל לפני 2 בינואר, 2000, נציגי הפיקוח יצאו לשטח פעם אחת בלבד. מאחר והזמן הלוקח לבניית מבנה חדש הינו במוצע כשנה וחצי, סביר להניח שהבנייה נסתיימה ברוב התיקים.

**מסקנות****כללי**

131. טיוטת הממצאים הועברה להתייחסות מהנדס העיר, ומנהל אגף רו"פ.
132. התייחסות מנהל אגף רו"פ לממצאים, בנושאים הרלבנטיים, שולבה בפרק הממצאים של דוח הביקורת. כל ההתייחסות של מנהל אגף רו"פ, כלשונה, מצורפת לדוח הביקורת כנספח. מהנדס העיר לא העביר לביקורת התייחסות לממצאים.
133. הביקורת בחנה את כל יחידות השירות (שלוש המחלקות) של האגף בקריטריונים ומדדים של ביצוע ואיכות מתן שירות. ממצאי הביקורת העלו כי מאמצי ראש העירייה והנהלת העירייה לשפר את איכות מתן השירות לתושבים אינם באים לידי ביטוי באופן מתן השירות על ידי האגף. הדבר בולט במיוחד באופן ניהול האגף ובגישת מנהל האגף לנושא השירות, בכל המחלקות ובמיוחד במחלקת הפיקוח על הבנייה.

מבנה האגף

134. מבנה האגף מבוסס על חלוקת עבודה פונקציונלית וגיאוגרפית. חלוקת העבודה הגיאוגרפית במחלקת הרישוי אינה ברורה, שקופה ואינה מתועדת - מרכיבים שלדעת הביקורת חיוניים ביותר למבנה אגף יעיל ומוטה שירות.
135. הביקורת מצאה חוסר אחידות בחלוקת העבודה הגיאוגרפית של מחלקת הרישוי ושל מחלקת הפיקוח. שונות זו מקשה על עבודת התיאום בין הפונקציות השונות בשתי המחלקות, המבוצעת על ידי מחלקת בקרה ותיעוד. פועל יוצא מכך: תהליכי מתן שירות מסורבלים, הגורמים לבזבוז זמן ומשאבים.
136. לא נמצאו הגדרות תפקיד ותחומי אחריות פורמליים לכל אחד מבעלי התפקיד באגף, דבר הגורם לעמימות באחריות ובאופן הטיפול בלקוחות. מסקנה זו מקבלת חיזוק מהשונות שמצאה הביקורת בין הגדרות התפקידים השונים כפי שנמסרו לה על ידי ממלאי התפקיד לבין אלו שהציג בפניה מנהל האגף בתגובתו לממצאים.

ניהול

137. הביקורת מצאה ליקויים חמורים באופן ניהול האגף. התייחסותו של מנהל האגף לממצאי הביקורת מצביעה על תפיסה ניהולית אנטי-שירותית ועל כך שלא קיימת תפיסה ניהולית כוללת ומחויבות למכוונות שירות לקוח:
- א. לא קיימת מדיניות כוללת פורמלית וברורה ליישום האסטרטגיה לשיפור איכות מתן השירות על ידי האגף ואין אמנת שירות.



- ב. לא קיימת בחינה פורמלית מתמדת או יוזמות לשיפור ולייעול תהליכי העבודה ואיכות מתן השירות בדרגים הניהולים הבכירים מרמת מנהלי מחלקות עד רמת מהנדס העיר. כתוצאה מכך, לא מבוצעים שינויים מרחיקי לכת וגיוס משאבים לייעול העבודה ושיפור איכות מתן השירות ברמה כלל מערכתית. תקציב ל"סקר שביעות רצון לקוחות" שהוקצה בשנת 2001, קוצץ על ידי מנהל האגף על פי שיקול דעתו, שבחר לקצץ דווקא בסעיף זה.
- ג. בכל המחלקות קיימים ניסיונות ויוזמות מקומיים ואישיים של עובדים להאיץ ולייעל תהליכי שירות ולמנוע סרבולים. בפועל, אין מנהל האגף מקפיד באופן עקבי על אחידות בתהליכי העבודה וביישום נהלי עבודה ובזאת מרפה את יוזמות וידי העובדים.
- ד. תהליכי העבודה בטיטוט הממצאים נמסרו לביקורת על ידי העובדים ואומתו על ידם. מנהל האגף בתגובה לממצאים הציג תהליכי עבודה שונים, דבר שיש בו כדי להעיד, לדעת הביקורת, על כך שמנהל האגף מנותק מפעילויות העבודה הנעשות בפועל.
- ה. לגרסת מנהל האגף, אין צורך בתיעוד פעילויות, בקבלה ומתן דיווח ובקביעת תהליכי עבודה לצורך בקרה על אופן מתן השירות. מנהל האגף אינו מודע לפוטנציאל הטמון בשימוש בדוחות בקרה הקיימים במערכת, אינו עושה שימוש בדוחות אלו ואינו מעודד את הכפופים לו בשימוש בדוחות אלו.
- ו. לדעת הביקורת אין למנהל האגף יכולת לקדם נושאים בקצב ובאופן התואם ארגון מוטה שירות ומכוון לקוח. התבטאותו בנושא הטיפול בבנייה בלתי חוקית כי "המלחמה" ... הנה אבודה מראש" מאפיינת את גישתו לתהליכי עבודה ולניהול תחום השירות. הגישה התבוסתנית שמביע מנהל האגף בנושא משמיטה את הבסיס מאחד מתחומי הפעילות המהותיים של האגף.
- ז. אין תכנון למתן הכשרות מקצועיות ואין מדיניות כוללת בתחום. לרוב העובדים באגף לא ניתנות הכשרות מקצועיות באופן שוטף וממוסד. תגובת מנהל האגף שהביא לכאורה ממצאים סותרים לממצאי הביקורת תמוהה, שכן הכשרות מקצועיות שניתנו לפני מספר שנים (1996) ללא אסמכתאות לציון תאריך ונושא ההכשרה, אינם משפרים את תמונת המצב בנושא הכשרות העובדים ומחזקים את ממצאי הביקורת.
- ח. מנהל האגף קבע מדיניות על פיה מונחים העובדים לעבוד שלא על פי נהלים או הנחיות, מאחר והנהלים בחלקם מיושנים. אי רענון הנהלים והבאתם לידיעת העובדים ואי אכיפת ביצוע על פי נהלים כמדיניות מכוונת של מנהל האגף גורמת לתהליכי עבודה מסורבלים ובלתי יעילים, מתן שירות בלתי אחיד הניתן לפי שיקול דעתו או שרירות ליבו של ספק השירות.



- ט. לא אותרה השקעת משאבים על ידי מנהל האגף לויסות עומסים. תגובת מנהל האגף לממצאי הביקורת ותפסתו "כי אין צורך בויסות עומסים", וכי "אין קשר בין ישיבות מחלקה לויסות עבודה", ממחישה את החוסר בגישת ניהול ביצועי של מנהל האגף.
- י. לדעת מנהל האגף אין צורך בהזדהות טלפונית שמית של עובדי מחלקת הרישוי.
- יא. תגובת מנהל האגף לממצאי הביקורת בנושא נכונות לסיוע ללקוח משקפת גם את הנעשה בשטח. לדבריו: "לסייע בכל מצב אינו אומר לקבל קהל ולפגוע בעבודה השוטפת שמטרתה מתן שירות לאזרח, ואינה אומרת שצריך להתנתק מהעבודה שמרוכזים בה בכדי לענות לאזרח". גישה זו, לדעת הביקורת, מובילה למצב שבו אין לענות לטלפונים בזמן קבלת קהל ובודאי שלא בשעות שלאחר קבלת הקהל.
- יב. מנהל האגף ציין בתגובה לממצאי הביקורת, כי אינו מכיר את דוח המבקר משנת 1989, אולם ידע לציין כי "דוח המבקר לא מצא ליקויים באופן מתן השירות לאזרח", ומסר לביקורת במהלך איסוף הממצאים, כי מחלקת בקרה ותיעוד הוקמה בעקבות דוח המבקר.
- יג. מנהל האגף מתעלם במקרים מסויימים מאחריותו הכוללת לפעילויות האגף:
- 1) למרות תגובתו של מנהל האגף, בפרק שזן באחריות עורך הבקשה, כי אין זה מתפקידה של העירייה לטפל בזיופים, מן הראוי היה, לדעת הביקורת, כי מנהל האגף היה קובע נהלים לזיהוי פעולות חריגות ולא משאיר ההתמודדות עם נושא כזה לשיקול דעת העובדים.
 - 2) בתגובתו לסעיף אחר בטיוטת הממצאים, מנהל האגף מציין כי "...תשובה זו נמסרה ע"י המחלקה לפקוח על הבניה ולמנהל האגף אין שום מעורבות בה". תגובה זו מעידה על התנערותו של מנהל האגף מלקיחת אחריות, מדברת בעד עצמה ומתארת את דרך התנהלות הדברים באגף בכלל ושיטת הניהול של מנהל האגף, בפרט.
- יד. מנהל האגף בתגובתו לטיוטת הממצאים, באחד הסעיפים המדבר על חשד לניגוד עניינים של עובד האגף, כתב כי: "בדרך אגב יאמר, שאם יש ניגוד אינטרסים זה מעניינו של האדם עצמו". אמרה אומללה זו משקפת, לדעת הביקורת, את התייחסות מנהל האגף לעובדי העירייה ולדרך פעילותם.
- טו. במהלך הביקורת נתקבלו מעובדי האגף קבצי מחשב הכוללים נתונים משנת 1973. בתגובתו ציין מנהל האגף מספר פעמים "לא ידוע על קיומו של קובץ כזה..." ו-"לא ברור על איזה קובץ מדובר".
- טז. בתגובתו ציין מנהל האגף, כי "תכניות סופיות" לא מוגשות על ידי מהנדסי אינסטלציה ולא נמצא שהוגשו כאלה בכלל. חרף קביעתו הברורה והחדה של מנהל האגף, קיימות בידי הביקורת "תכניות סופיות" שנמצאו בתיקי הבניין של האגף.



איכות מתן שירות

138. לא קיימת בחינה יזומה מתמדת של צרכים וציפיות הלקוח ברמה מערכתית.
139. אין מנגנון כלל מערכתי המעודד יוזמות מצד עובדי האגף לאיתור צורכי הלקוחות ולא קיים מנגנון ממוסד לבחינה מתמדת של צורכי הלקוח וציפיותיו. בחינה של צרכים וציפיות הלקוח נערכת רק כאשר מגיעה תלונה מהלקוח.
140. קיימת שונות במועדי קבלת קהל של המחלקות השונות באגף. אי אחידות זו עלולה לגרום לטרח ללקוח הנדרש לבצע ביקור חוזר.
- תשובת מנהל האגף לממצא זה כי "לא ברור אלו חסרונות מצאה המבקרת בעניין זה" מחזקת את מסקנת הביקורת כי תפיסתו של מנהל האגף הינה אנטי שירותית.
141. תיאום פגישות מראש עם ספקי השירות במחלקות השונות נערך רק עבור מהנדסי/ אדריכל הרישוי. לשאר העובדים לא ניתן לתאם פגישה מראש ולקוחות נאלצים לבזבז את זמנם ולהמתין בתור. תשובת מנהל האגף כי, לא צריך לתאם מועדי פגישה עם עובדים אלו, למרות שאלו מעלים את הצורך לייעול השירות ללקוח, מדגישה היטב את תפיסת הניהול האנטי שירותית של מנהל האגף.
142. הערוצים להעברת מידע ללקוחות לגבי סל השירותים שהאגף מספק מגוונים וכוללים, תיק מידע, אינטרנט, מידע טלפוני ("טלרישוי"), הנדסאי רישוי ופקידות קבלת קהל במחלקת תיעוד ובקרה, תחנת מחשב ועוד.
- למרות מגוון הערוצים, לא קיימת שקיפות מידע דרושה.
- לעתים הנתונים הנמסרים בתיק המידע מטעים, אינם מדויקים או אינם מעודכנים.
 - אין כמעט שימוש בעמדת המחשב.
 - אין מודיעין ללקוח למרות שקיים תקן לפקיד מודיעין.
 - אין פרסום ללקוח על פונקציות פקידת תלונות הציבור.
 - אין עדכון יזום של הלקוח לגבי סטטוס בקשתו להיתר בנייה (רק במקרים מיוחדים).
 - אין למחלקת הרישוי או למחלקת פיקוח פרסום מלא על סל השירותים שלהם.
143. הביקורת לא מצאה יחסי שירות נאותים. ניכרת שונות רבה בדרך בה עובדי האגף נוהגים בלקוחות. חלק מעובדי האגף מקפידים על הופעה הולמת ועל מתן יחס של אמון וכבוד ללקוחות, וחלק מהעובדים מגלים קוצר רוח ללקוח ומשיבים לו בצעקות, ובכך פוגמים באיכות מתן השירות בצורה חמורה.



בהתייחסות מנהל האגף בנושא זה, כי ממצאי הביקורת הם על סמך אירוע בודד, יש משום הבעת זלזול שאינה במקומה במקצועיות עבודת הביקורת בנושא איכות השירות. הביקורת בחנה בתצפיות את התייחסות מנהל מחלקת הפיקוח ללקוחות במועדים שונים ועל ידי עובדי ביקורת שונים.

144. הביקורת לא מצאה מענה טלפוני התואם שירות איכותי והולם. נמצא כי:

- א. לא נמצא באגף נוסח מענה טלפוני אחיד לפונים.
- ב. לרוב העובדים באגף אין מענה קולי.
- ג. לא קיימת נגישות ללקוח לעובדי מחלקת בקרה ותיעוד כיוון שקווי הטלפון של עובדי מחלקת בקרה ותיעוד תפוסים מרבית שעות היום.
- ד. הנגישות לעובדי מחלקת הרישוי קשה מאוד, כיוון שאין הם משיבים לטלפונים לאחר קבלת קהל, ובזמן קבלת קהל משיבים כי הם עסוקים.

תוכנית עבודה וניהול תקציב

145. תוכנית העבודה לשנת 2001 מרכזת מגמות אסטרטגיות ואידיאלים מופשטים, ויעדים מוחשיים הניתנים לבדיקה כמותית. ניכר כי היעדים מכוונים למימוש חלקי ביותר של אסטרטגיות אלה, וכי אין הם משקפים יוזמה כלל מערכתית לבחינת צרכי הלקוח לצורך שיפור והעלאת רמת השירות ללקוחות.

תוכנית העבודה אינה מקצה משאבים לביצוע האסטרטגיה המוצהרת, כגון: סדנאות לשיפור איכות השירות, הכשרות פורמליות לעדכון מקצועי ונהלי עבודה, כלים להפעלת תוכניות רה-ארגון בכל האגף, מערכות מידע ובקרה יעילים, כלים ניהוליים ומנגנונים ממוסדים לבחינת איכות שירות ושביעות רצון לקוחות.

146. לא קיים שימוש מיטבי במסגרת התקציב לטובת הלקוחות.

147. מנהלי המחלקות משתתפים בקביעת יעדי מחלקותיהם במסגרת תוכנית העבודה השנתית, אולם אינם מעורבים בקביעת התקציב למחלקותיהם. מנהל מחלקת הפיקוח לא זכר את יעדי תוכנית העבודה לשיפור השירות במחלקה, ומנהל מחלקת בקרה ותיעוד לא ידע למסור פרטים על התקציב המצוי ברשות מחלקתו לגבי סקר שביעות רצון לקוחות ובחינה ארגונית.

**"מאעכרים"**

148. הביקורת דגמה מספר תיקי בניין בהם נעזר עורך בקשה ב"מאעכר". תפקידו של ה"מאעכר" לפי ייפוי הכח שקיבל מעורך הבקשה היה לטפל בהוצאת היתר הבנייה, בטופס 4 ובתעודת גמר.
149. מממצאי הביקורת עולה כי כוחו "המגי" של ה"מאעכר", כהגדרתו של מנהל האגף, גורם לקיצור זמן משמעותי בזמן הטיפול בבקשה, ומכאן מסיקה הביקורת כי תפקידו של "מאעכר" הינו זירוז הליכים.
150. תמוה בעיני הביקורת שייפוי הכח מדבר על פעילות ה"מאעכר" מהשלב של הטיפול בהליך הוצאת ההיתר בעוד שבחלק מהמקרים שאותרו על ידי הביקורת, מועד המסירה הפורמלי של ייפוי הכח לאגף, הינו ימים ספורים בלבד לפני קבלתו של ההיתר או במקרה אחר, לאחר הוצאת ההיתר.
151. לביקורת לא ברור כיצד מתקבלים באגף ייפוי כח המאפשרים לגורמים חסרי הכשרה מתאימה לטפל בהליכים הדורשים הכשרה מיוחדת הנדרשת לפי החוק. מהממצאים עולה כי ה"מאעכר" לא נדרש על ידי האגף להציג תעודות המעידות על הכשרתו.
152. מנהל האגף, בתגובה לטיוטת הממצאים, מציג כי "מאעכר" הינו שליח בלבד. מנהל האגף בעצמו כתב כי "...במספר הזדמנויות בעבר, עלה הנושא של הוצאת ה"מאעכרים" מפעילותם השוטפת" (ראה סעיף 104 בעמוד 178). הדבר מעיד על כך שמנהל האגף מודע לפעולותיו של ה"מאעכר" ותמוהה הצגתו של ה"מאעכר" כשליח בלבד.
153. מתגובת מנהל האגף עולה כי עקב טיוטת הממצאים, הוציא מנהל האגף הנחיות אל עורכי הבקשות ומהנדסי הרישוי, בעניין ה"מאעכרים". ההנחיות, אותן צרף מנהל האגף לתגובתו, אינן מספקות היות ואין בהן חדש. כמו כן, הנחיות אלו לא נשאו תאריך ולכן הביקורת לא יכולה לדעת מתי פורסמו, אם בכלל.

הכנה לחריגות בנייה עתידיות**154. "תכניות בנייה סופיות"**

- א. הביקורת איתרה כי עורכי בקשות מגישים לעירייה לצורך קבלת ההיתר, תכניות השונות מה"תכניות הסופיות" לפיהן בונים בפועל. בחלק מתיקי הבניין אותרו תכניות סניטריות שהיו שונות מהתכניות שצורפו להיתר. תכניות אלו, למרות שהוגשו לאגף, לא נבדקו פורמלית על ידי מהנדס רישוי ולא הושו לתכניות שצורפו להיתר. תכניות אלו תאמו הבנייה בפועל שכללה חריגות בנייה אשר לא אושרו בהיתר. הביקורת לא שוללת את האפשרות כי מהנדסי הרישוי ראו תוכניות אלו אך משום מה לא מצאו לנכון להתייחס אליהן.



- ב. תגובת מנהל האגף לטיטות הממצאים, כי "...מהנדס הרישוי לא בודק התכנון הסניטרי (ראה סעיף 51 בעמוד 66). ואין באישור בת"ש יותר מאישור התחברות... ואין בתכניות אלו כדי לשמש כבסיס לתכניות עבודה בשטח" (ראה סעיף 49 בעמוד 66), מעידה, לדעת הביקורת, על כך שיכולת הבקרה של מהנדסי הרישוי אינה ממוצה, דבר הגורם למניעת איתור חריגות בנייה טרם ביצוען.
- ג. מנהל האגף עצמו ציין בתגובה לטיטות הממצאים, בפרק אחר כי "הפקוח על הבנייה מקבל תכניות סניטריות ע"מ לצאת ולבדוק בשטח האם התכניות הסניטריות מתאימות למציאות...". מכאן מסיקה הביקורת שלתכניות הסניטריות חשיבות רבה מאחר ועל מחלקת הפיקוח להשוות בינן לבין המצב בשטח. לכן הסברו של מנהל האגף, כפי שכתב בפרק "תוכניות סופיות", כי התוכנית הסניטרית משמשת כתיעוד בלבד אינו מדויק גם לגרסתו.
- ד. חוסר שיתוף הפעולה בין המחלקות השונות באגף והתנערותן מאחריות, גורמים נזק רב ליכולת הבקרה בשטח ואיתורן של חריגות בנייה. העובדה כי מהנדסי הרישוי אינם בודקים את התכניות הסניטריות מחד והפיקוח יוצא לשטח עם תכניות אלו ומשווים למציאות, כלומר, הפיקוח מתבסס על תכניות שלא נבדקו ולא אושרו, מאידך, משרתת את המבקש שביצע חריגות הבנייה. הפיקוח מאשר כי הבנייה תואמת התכניות שבידיו, שהינן תכניות הכוללות חריגות בנייה.
- ה. במידה והייתה נערכת השוואה בין התכניות שצורפו להיתר לבין התכניות הסניטריות שהוגשו, ההבדל היה אמור להתגלות מיד וכך גם התכנון האמיתי של המבקש. האגף אינו יכול "לעצום עין" ולהתעלם מחריגות הבנייה שמבוצעות בשטח ויכול היה לאתרן קודם בנייתן.

155. מניעת חריגות בנייה עתידיות

- א. הביקורת איתרה כי כבר בשלב הגשת התכניות למהנדסי הרישוי (בטרם נתקבל היתר הבנייה) ניתן לאתר הכנות לחריגות בנייה עתידיות.
- ב. אמנם מבחינה משפטית אין לאגף כלים למנוע אישורו של תכנון שקיים לגביו חשד כי מסתיר בתוכו כוונות לביצוע חריגות בנייה עתידיות. אך בפועל, ניתן לאתר אותם מקרים ולצינם בדברפט, בהיתר ובדוח מעקב.
- ג. דברי מנהל האגף כי הערת כזו נרשמת בהיתר רק במקרים בהם חריגות הבנייה בוצעו "בתמימות" אינה מקצועית ומעלה תמיהות. לעורך הבקשה ברור כי שימוש ב"חדר עזר" כשטח עיקרי חמור לא פחות מיציקת רצפה ללא היתר. הביקורת סבורה כי כל חריגת בנייה המבוצעת במבנה היא חריגה שנעשתה שלא "בתמימות". כל בקשה שיש בה חשד



ולו הקטן ביותר שמהווה הכנה לחריגות עתידיות, צריכה להיות מצוינת מפורשות כהערה בהיתר.

ד. עוד כתב מנהל האגף, בתגובה לממצא של הביקורת בדבר איתור נקודות חשמל הנחזות להיות עבור מטבח, בחניה, כי "הפיקוח על הבניה אינו מפקח על נקודות חשמל בקירות". כך, לגישת מנהל האגף, הפיקוח אינו נדרש כלל להתייחס לאיתור הכנות לחריגות בנייה עתידיות. הבעיה באיתור אותן חריגות בנייה ומניעתן, בטרם ניתנת תעודת גמר, אינה נובעת, לדעת הביקורת, מחוסר יכולתם של המפקחים ו/או מהנדסי הרישוי לאתרם אלא ממתן לגיטימציה ועצימת עיניים של הנהלת האגף לגבי כל ניסיון לאתר מבעוד מועד חריגות אלו.

ה. עוד כתב מנהל האגף כי "...הדעת אינה מקבלת שכל שבוע... המפקח יצלצל בדירתך ויבקש לדעת אם המחסן... משמש לאחסנה...". ההתייחסות הצינית של מנהל האגף לגבי אחריות לחשיפה, וטיפול בחריגות בנייה יש בה כדי להעיר על חוסר המקצועיות של מנהל האגף הן בתחום המקצועי והן בתחום הניהול.

חריגות בנייה

156. בתים צמודי קרקע

- א. הביקורת סרקה, תיקי בניין של בתים צמודי קרקע ואיתרה כי במקרים רבים קיימים הבדלים בין התכניות שאושרו בהיתר הבנייה לבין הבנייה בפועל.
- ב. עוד איתרה הביקורת כי מחלקת הפיקוח לא ביצעה תפקידה כראוי ולא ביקרה באתרי הבנייה כנדרש לצורך קבלת אישורים והמשך בנייה. לדעת הביקורת, יתכן כי הפיקוח ביצע ביקורים בחלק מאתרי הבנייה אך מסיבות השמורות עימו, לא תועדו פעולות אלו במערכת הממוחשבת ו/או בתיק הטיפול או בתיק הבניין.
- ג. הביקורת איתרה מקרים בהם לא בוצעו כלל ביקורים של הפיקוח בשטח. לביקורת תמוה כיצד הפיקוח הוציא פרוטוקול גמר ללא כל ביקור בשטח וליווי הבנייה כנדרש. אותר נכס אחד בו הבנייה נמצאת בשלבים מתקדמים בעוד שלטענת הפיקוח טרם נמסר לה על תחילת בנייה במקום. הביקורת רואה בחומרה את האפשרות של בנייה ללא ידיעת הפיקוח. האתר בו מבוצעת הבנייה נמצא באזור בו אמור לבקר הפיקוח לעיתים תכופות, עקב עבודות בנייה אחרות המבוצעות בנכסים סמוכים.
- ד. מאחר ובידי האגף המידע והכלים לאתר מקרים בהם התקבלו היתרים אך טרם הודיעו לפיקוח כי הבנייה החלה במקום, תשובת מנהל האגף כי "לא הודיעו לפיקוח על התחלת בניה..." אינה מקובלת על הביקורת. תשובה זו מעידה על הזלזול במטרות ובמטלות של האגף ועל השיטה של "ראש קטן" הנתמכת על ידי מנהל האגף.



הביקורת רואה בחומרה רבה את דרך הפעולה של מחלקת הפיקוח על הבנייה המביא למצב של חוסר בקרה על כלל פעולות הבנייה בעיר, הן לגבי התחלות בנייה, והן לגבי חריגות בנייה ואיתור בנייה בלתי חוקית.

ה. הביקורת איתרה מקרה בו הפיקוח ביקר באתר והוציא פרוטוקול גמר למכנה שבו ביקרה הביקורת חודשיים קודם למתן אישור הגמר ואיתרה חריגות בנייה חמורות. לביקורת תמוה כיצד לא איתר הפיקוח חריגות בנייה אלו, והוציא פרוטוקול גמר למכנה. הביקורת רואה בחומרה רבה מתן פרוטוקול גמר תוך התעלמות מוחלטת מחריגות בנייה ו"עצימת עין" בנוגע לזכויות הבנייה ולאכיפת החוק.

ו. גם במקרים בהם דיווח הפיקוח על ביקורים בשטח איתרה הביקורת חריגות בנייה אשר לא תועדו על ידי הפיקוח בעת ביקור נציגיו במקום. ממצא זה מעלה חשד לכאורה, כי נציגי הפיקוח נוהגים איפה ואיפה ובחלק מהמקרים "מעלימים עין" בכל הקשור לחריגות הבנייה המבוצעות במקום ונותנים לגיטימציה להמשך ביצוע חריגות.

ז. מנהל האגף לא התייחס בתגובתו לכל חריגות הבנייה שאיתרה הביקורת בביקוריה בשטח. הביקורת תמהה מדוע חלק מחריגות הבנייה שאיתרה הביקורת (בגינן יש לפתוח בהליכים משפטיים) וצוינו כממצא הביקורת, זכו להתעלמות מנהל האגף.

157. מקומות ציבוריים

א. הביקורת סרקה, תיקי בניין של מקומות ציבוריים שונים ואיתרה כי במקרים רבים קיימות חריגות בנייה.

ב. מנהל האגף כתב בתגובתו לטיטוט הממצאים כי "...בדיקת חוקיות העסקים...שייכת לאגף רישוי עסקים...". מנהל האגף התעלם בתגובתו מהעובדה שתפקידו של האגף לרישוי ופיקוח על הבנייה לטפל בחריגות בנייה המאותרות במקומות ציבוריים המבקשים לקבל רישיון עסק. ניסיונו של מנהל האגף להתנער מאחריות בכל הנוגע לחריגות בנייה במקומות ציבוריים לא צלח ואינו מקובל על הביקורת.

הגשת תביעות משפטיות בגין חלק מחריגות הבנייה

158. הביקורת איתרה מקרים בהם הגישו נציגי הפיקוח דוחות להכנת תביעות משפטיות בגין חלק מחריגות הבנייה ולעיתים אף בגין חריגות שוליות, ולא בגין כל חריגות הבנייה שבוצעו במקום.

159. הביקורת מציינת כי חריגות הבנייה החלקיות שבגינן הוגשו דוחות הפיקוח הינן חריגות שאושרו בסופו של דבר בהיתר נוסף. חריגות הבנייה שבגינן לא הוגשו תביעות משפטיות הן אלו שלא ניתן לאשרן היות והן בניגוד לתב"ע.



טיפול בתלונות

160. הביקורת איתרה כי תשובות מחלקת הפיקוח למתלוננים אינן ברורות ואינן מפורטות ולא תמיד ניתן לדעת האם נשוא התלונה נבדק על ידי נציגי הפיקוח. כמו כן, מהתשובות למתלוננים קשה לדעת האם הוגשו תביעות משפטיות בגין חריגות הבניה נשוא התלונה או בגין חריגה אחרת. הביקורת איתרה כי מתלוננים רבים מסתפקים בתשובת הפיקוח, מתוך הנחה כי העירייה פתחה בהליכים משפטיים כנגד נשוא תלונתם כאשר בפועל לא תמיד החל הליך כנגד חריגות הבנייה.
161. הביקורת איתרה במספר תשובות של הפיקוח לפניות התייחסויות לקוניות, שאינן תואמות את המציאות, ועשויות להטעות ולגרום לחוסר אמינות בהתייחסות למנגנון האמור לשמור על החוק.
162. ברוב המקרים בהם תשובות הפיקוח אינן מדויקות, מסיבה שאינה ברורה, רק מתלוננים עקשנים "המנדנדים" לעירייה ופונים לגופים מחוץ לאגף, עשויים לקבל מבוקשם ולזכות לתשובות ענייניות. מתלוננים רבים זוכים לתשובה רק לאחר הסתייעות בעורכי דין הנוקטים בלשון מאיימת. הביקורת איתרה תשובה לתלונה שנכתבה כחודשיים לאחר קבלת התלונה וזאת רק לאחר שהתקבלה הנחייה מהמחלקה לפניות הציבור למרות שהביקורת בשטח בוצעה, לכאורה, לפי רישומי המחלקה, כחודשיים קודם כן.
163. הביקורת מצאה כי הפיקוח אינו נעזר במתלוננים המציעים להיפגש עם נציגי המחלקה בעת ביקורם בשטח ולהראות להם המטרד נשוא תלונתם. לדעת הביקורת, במקרים רבים ניתן להניח כי תשובות הפיקוח היו משתנות אילו המתלונן היה מסייע באיתור הבניה הבלתי חוקית ויתכן שגם תשובתם היתה משתנה בהתאם.

פיקוח על הבנייה

164. הפיקוח הוא תחום מקצועי בעל מתודולוגיה ארגונית ושירותית מאוד מיוחדת. הביקורת מצאה כשלים חמורים באופן הניהול ובאיכות מתן השירות של המחלקה. הביקורת רואה בחומרה את גישתו האנטי שירותית של מנהל מחלקת הפיקוח, המהווה דוגמא לכל עובדי המחלקה. תוצרי עבודה ופעילות המחלקה מעידים על כך.
- א. מנהל מחלקת הפיקוח אינו יוזם שיפורים לייעול תהליכי העבודה ואיכות מתן השירות, ואינו מפגין מעורבות אישית גם בעקבות קבלת תלונות מלקוחות.
- ב. במחלקת הפיקוח אין המנהלים יוזמים שיפורים ושימוש במערכות המחשוב, ובכך מעודדים שימוש ידני המעכב מתן שירות יעיל ושקיפות מידע ללקוחות השונים. שינויים טכנולוגיים שבוצעו במערכת, לפני כשנתיים, יצרו מצב אבסורדי בו אין לעובדים גישה ישירה לנתונים במערכת, והמנהל אינו דואג לפתרון הבעיה.



- ג. מנהל המחלקה אינו מעודד עובדים לתיעוד פעילויות ודיווח, אינו עורך מעקב ובקרה על עובדיו אינו מגדיר תוכניות עבודה כלליות, זמני תקן לפעילויות העובדים השונות, ואינו מזרז תהליכי עבודה. כתוצאה מכך, לא מתבצעות פעילויות נחוצות, אין ניצול מרבי של כוח האדם העומד לרשות המחלקה, ובתכנית העבודה השנתית מוצבים יעדים בלתי ריאליים.
- ד. לרוב העובדים לא נערכו הדרכות בנושא שימוש בצידוד המחשוב ובמערכות שבידיהם. זמן התגובה ללקוח איטי יותר כתוצאה מסרבול וכפילות בתהליכי עבודה. מנהל המחלקה אינו דואג לשיפור המצב.
- ה. עובדי מחלקת הפיקוח המסתובבים בשטח אינם נושאים תגי זיהוי, דבר המקשה על זיהויים בפני הלקוח. מנהל המחלקה או האגף אינם מנסים ליזום פתרון לנושא.
- ו. מנהל המחלקה אינו דואג לעדכן, לתעד באופן פורמלי או ליידע את כל העובדים לגבי נהלי העבודה במחלקה, למרות שלרוב תהליכי העבודה נהלים ותקנות עבודה ברורים. כתוצאה מכך, עובדים רבים במחלקה פועלים על פי זיכרוןם או שיקול דעתם.
- ז. מנהל מחלקת פיקוח, לא עורך ישיבות משותפות להנהלה ולעובדים לעדכון ולפתרון בעיות, אלא רק ישיבות משותפות עם מנהלי המדורים, שגם הן אינן נערכות באופן מסודר. נוצר מצב של נתק בין הנהלת המחלקה לעובדים.
- ח. מנהל המחלקה אינו משקיע מאמצים לקיצור ויעול תהליכי מתן השירות. תהליכי העבודה מסורבלים, תחנות עבודה מיותרות, העדר שיטות תיעוד ואחידות בתיעוד תלונות, העדר תיאום ומדיניות כוללת לגבי הגורמים המטפלים במבנים מסוכנים, תיעוד כפול של נתונים על ידי העובדים (ידינית ובמערכת), העדר בקרה על פניות כפולות, והעדר בקרה על נתוני התביעות למחלקה משפטית מעדים על שירות בלתי רציף ולקוי.
- תהליכי העבודה שתועדו בשנת 1999 לא הועברו לידיעת עובדי המחלקה, ונמצאו בהם ליקויים. שיטת העבודה במחלקה פוגמת באופן חמור באופן מתן השירות לאזרח.
- מנהל האגף לא התייחס לממצאים חמורים אלה בתגובתו לממצאים.
- ט. מנהל המחלקה מנחה את עובדי מחלקת הפיקוח לתת מענה טלפוני רק בזמני קבלת קהל. עם זאת ניתן לשוחח עם העובדים לעתים נדירות, כיוון שרק חלקם משיבים לטלפון בזמן קבלת קהל, ומבקשים מהפונה להתקשר מאוחר יותר.

**המלצות**

הביקורת ממליצה על קבלת החלטות ברמה האסטרטגית לשיפור רמת איכות הניהול ומתן השירות לגבי מבנה האגף, ניהול האגף ותפקוד מחלקת פיקוח על הבניה:

165. מבנה האגף

על מנת שמבנה האגף יהיה מכוון לקוח:

- א. יש להגדיר מחדש את החלוקה הפונקציונלית והגיאוגרפית של עבודת מחלקות האגף.
- ב. יש להגדיר באופן ברור את עבודת ממלאי התפקידים באגף ולקבוע בהתאם את שיוכם למחלקות השונות.

166. ניהול האגף

- א. על מנהל מינהל הנדסה, מהנדס העיר, לאמץ את התפיסה הניהולית ומדיניות הנהלת העירייה המעודדת איכות שירות ומחויבות למכוונות שירות לקוח, ובמסגרת זאת לבחון את מידת תאימות הנהלת האגף הקיימת לביצוע מדיניות זו.
- ב. גישת מנהל האגף המתנערת מאחריות והמציינת כי "מלחמה" בחריגות בנייה מסוימות היא מלחמה אבודה מראש, נוגדת את הצורך בשמירה על החוק והאינטרסים העירוניים והציבוריים. גישה זו והתבטאויות אחרות שבאו לידי ביטוי בהתייחסותו של מנהל האגף לטיטות הממצאים, אינן מקובלות על הביקורת ומטילות ספק, לדעת הביקורת, ביכולת של מנהל האגף ליישם ולמלא את היעדים והמשימות המוטלים על האגף ברוח מדיניות העירייה.
- ג. במסגרת שיפור התהליכים ושידרוג רמת איכות השירות של האגף, הביקורת ממליצה לבצע בין היתר את הפעולות הבאות:

- (1) הגדרת תוכנית המטווה יעדי עבודה מדידים וריאליים הניתנים למעקב ובקרה. ייזום שימוש בדוחות הקיימים במערכת שבידי האגף לצורך מעקב ובקרה על פעילויות עובדים, ויסות עומסי עבודה ושיפור השירות ללקוחות.
- (2) גיבוש אמנת שירות של האגף מול לקוחותיו החיצוניים ובמסגרתו לקבוע מדדי שירות ישימים.
- (3) תיעוד תהליכי עבודה ופעילויות עובדים על מנת לאפשר פעילות שוטפת ונכונה של הנהלה והעובדים.



- (4) עדכון נהלים קיימים והנחיות עבודה. תיעוד הנחיות עבודה בתחומי עבודה ופעילויות לא מתועדות. רענון אכיפת ביצוע בפועל של נהלים והנחיות העבודה לביטול השונות במתן השירות ללקוח.
- (5) הסדרת שיטות מענה לצורכי הלקוחות והנחיות עבודה בתחומי שירות כגון: המענה הטלפוני, גילוי נכונות לסייע ללקוחות, קביעת מועדי שירות נוחים, טכנולוגיות במתן שירות, תנאים פיזיים של ספקי ומקבלי השירות, שקיפות מידע ומשובי לקוחות.
- (6) בחינת צרכי הדרכה של העובדים וביצוע תוכנית הדרכה מקצועית פורמלית לעובדים ותיקים וחדשים.

167. מחלקת הפיקוח על הבנייה

- הביקורת ממליצה לשים דגש מיוחד על טיוב ויעול עבודת הפיקוח במסגרת מקצועית, המשלבת יכולות פיקוח מקצועי, ידע ורמת שירות מקסימלית. ניהול הפיקוח צריך לכלול בין היתר:
- תהליכי עבודה ונהלי עבודה מתועדים, ממוסדים המוטמעים בין העובדים.
 - מדדים כמותיים וזמני תקן לביצוע הפעילויות השונות במחלקה והטמעתם.
 - מנגנוני מעקב ובקרה לשימוש העובדים והנהלת המחלקה ולויסות עומסי עבודה במחלקה.
 - שיפור נהלי עבודה ושירות הכוללים מנגנונים לטיפול בתלונות של לקוחות, והבאת השיפור לידיעת הלקוחות.
 - יזום בדיקה מקיפה לאיתורן של חריגות בנייה, על ידי סקירת כל תיקי הבניין המצויים בארכיב הטכני.
 - קיום מעקב אחר הבנייה בשטח על ידי הכנת תכניות ביקורת לפיקוח כבר בשלב מתן ההיתר ללא הסתמכות רק על דיווחי המבקש. המפקחים יצאו לשטח על סמך תכניות שיוכנו מבעוד מועד ויהיה עליהם להוכיח כי ביקרו באתרי הבנייה בכל שלב לפי תכנית הביקורת ולפי דיווחי האחראי בשטח מטעם המבקש.
 - תיעוד מפורט של המפקחים לגבי כל ביקוריהם בשטח הן בכתב והן במערכת הממוחשבת. תכניות הביקורת יכללו הערות בנוגע למקרים בהם צוינו כדראפט הערות מהנדס הרישוי לגבי חשדות לחריגות בנייה עתידיות.

168. יש לקבל את חוות דעת היועץ המשפטי בנושאים הבאים:

- מהנדסי הרישוי ירשמו בדרפט הערות בכל מקרה בו, לפי שיקול דעתם, יש בתוכנית אלמנטים שיש בהם בכדי להצביע על כוונת המבקש לבצע חריגות בניה עתידיות.



- ב. במקרה בו מתגלית "תוכנית סופית" תרשם על כך הערה בהיתר ויוגברו פעולות הפיקוח במהלך הבנייה.
- ג. תינתנה הנחיות ברורות לגבי מצבים של ניגוד אינטרסים כפי שעלו בדוח זה, וזאת לאור עמדתו של מנהל האגף לפיה מצב של ניגוד אינטרסים אינו אלא "מעניינו של האדם עצמו".

הערה

הביקורת רואה עין בעין את מאמצי הנהלת העירייה להעלות את אפקטיביות הפיקוח לצורך שמירה על האינטרסים הציבוריים והעירוניים באמצעות איגום הפיקוח בעירייה. איגום הפיקוח במסגרת ארגונית מקצועית, שתתמחה בביצוע פיקוח על קיום חוקים ותקנות, תוך איגום משאבים מקצועיים ומנהליים - יתן שירות הולם לתושבי העיר, יביא לקיצור זמן גילוי עבירות ומשך הטיפול בהן.