

## פרוייקט שיפוץ חזות מוסדות חינוך 2001 – הפקת לקחים

### כללי

1. בתחילת שנת 2000 הוחלט בעיריית תל אביב יפו על ביצוע פרויקט "שיפור חזות בתי הספר בתל אביב- יפו", (להלן "הפרוייקט"). הוחלט כי הפרוייקט יתפרס על פני תקופה של כשלוש שנים ויכלול 114 בתי ספר. האחריות על ביצוע הפרוייקט הוטלה על מינהל החינוך והתרבות.
2. בחודש ספטמבר 2000 הוחלט לכלול במסגרת הפרוייקט גם את גני הילדים ומוסדות קהילה נוער וספורט.
3. תקציב הפרוייקט בשנת 2001, (בתי ספר וגני ילדים), עמד על סך של 24,675,169 ש"ח.
4. הביקורת נתבקשה בסוף חודש פברואר 2001 ללוות ולעקוב בזמן אמיתי, אחר התנהלות הפרוייקט. הביקורת אספה את כל החומר הקשור לפרוייקט מתחילתו, קיימה פגישות עם כל הגורמים שהיו ממונים על הפרוייקט, והשתתפה במרבית הישיבות שנערכו בנושאים הקשורים לפרוייקט.
5. הביקורת נתקלה בקשיים באיסוף ובריכוז החומר וכן בקבלת מידע רלוונטי באופן שוטף בשל חוסר שיתוף פעולה מצד חלק מנושאי התפקידים שנטלו חלק בפרוייקט. כתוצאה מכך, התקשתה הביקורת לאתר בזמן אמת בעיות בהתקדמות הפרוייקט.

### עיקרי הלקחים שהופקו והוצגו בדיון מנכ"ל

6. בחודש אוקטובר 2001, התקיימה ישיבת הפקת לקחים בראשות מנכ"ל העירייה בנוכחות כל הגורמים העירוניים שנטלו חלק בפרוייקט. בדיון הציגה הביקורת בפני הנוכחים את עיקרי הליקויים הקשורים לאופן התנהלות הפרוייקט וכן את הלקחים שהפיקה, לצורך קבלת החלטות על היערכות הגורמים הממונים להמשך הפרוייקט בשנת 2002. להלן עיקרי הליקויים והלקחים שהוצגו על ידי הביקורת במסגרת אותו דיון:

#### ליקויים בהתארגנות לביצוע הפרוייקט ובניהול הפרוייקט

7. הבסיס לקבלת החלטות על ביצוע הפרוייקט ועל הדרכים והעקרונות להתנעתו בשנת 2001, היה סקר מוקדם שבוצע על ידי מנהל המחלקה לבינוי ואחזקה במינהל החינוך. הנתונים שהוצגו בסקר לא התבססו על הערכות גורמים מקצועיים הן בכל הקשור לעבודות הנדרשות והן באשר לתקציבים הדרושים לביצוע אותן עבודות.

8. בהכנת הסקר לא שותפו מנהלי המוסדות.
9. בניגוד להוראת מנכ"ל מתאריך 14/6/00, לא מונתה מינהלת לפרויקט שהיתה אמורה ללוות את הפרויקט מתחילתו ועד סופו.
10. לא תוקצבו עלויות תקורה, פרסום, שילוט וכיו"ב.
11. בחירת המוסדות לא נעשתה בהתאם לקריטריונים שנקבעו על ידי מנכ"ל העירייה.
12. לא הוכנה/הוגשה תוכנית עבודה על גבי גנט פעילות בחלוקה למוסדות, תאריך כניסה לעבודה ומועד סיום כפי שנדרש על ידי מנכ"ל העירייה ומנהלת מינהל החינוך.
13. לא נפתח תיק שיפוץ לכל מוסד בתאום עם מנהלי המוסדות וועדי ההורים, ולא כל מנהלי המוסדות שותפו בשלבים הקריטיים שהיה בהם כדי להשפיע הן על התכנון והן על הביצוע.
14. לא נערכה בדיקת היתכנות לביצוע עבודות מסוימות במהלך שנת הלימודים עם מנהלי מוסדות החינוך.
15. בשלב ההערכות לתכנון השיפוצים לא נתבקשה חוות דעת מגורמים מקצועיים בתחומים הקשורים למבנים מסוכנים, גנים ונוף ומדידות.
16. לא נערכו פרוטוקולים במרבית ישיבות הוועדות השונות ולא תועדו ההחלטות שנתקבלו.
17. לא היתה מעורבות של מנהל מינהל בת"ש, ומנהלת מינהל החינוך לא עודכנה באופן שוטף בהתקדמות הפרויקט.
18. לא מונה "פרוייקטור- על" לצורך בקרה ופיקוח על כל שלבי הפרויקט.
19. לא היה תיאום בין כל הגורמים האחראים לפרוייקט.

#### **ליקויים בהתארגנות ובביצוע הפרויקט בבתי הספר**

20. רק בחודש יוני 2000, כשלושה חודשים לאחר ההחלטה על ביצוע הפרוייקט, התקיים לראשונה דיון בנושא "קידום וישום החלטות מנכ"ל". שלב התיכנון החל רק בחודש דצמבר 2000.
21. שלב התכנון נמשך זמן רב, (לעיתים אף כשבעה חודשים), מהסיבות המפורטות להלן:
  - א. העדר מפות מדידה מעודכנות.
  - ב. התוכניות שהוכנו לראשונה לא הוכנו בכפוף למגבלת התקציב והיה צורך להכניס מחדש.
  - ג. התוכניות התבססו על מפרטים טכניים שונים, וזאת בשל אי מתן הנחיות ברורות למתכננים.
  - ד. ביצוע שינויים תכופים בתוכניות בעקבות דרישות בטיחות ודרישות מנהלי מוסדות חינוך.

22. הסיבות לעיכובים בשלב הביצוע היו:
- א. התארכות שלב התכנון.
  - ב. התנגדות מנהלי המוסדות וועדי ההורים לביצוע עבודות שיפוץ במהלך שנת הלימודים.
  - ג. התרעות קצרות מועד לקבלנים על התחלת ביצוע פרויקטים.
  - ד. היערכות לקויה של קבלני הביצוע למועד התחלת השיפוצים.
  - ה. סירוב קבלני המסגרת לקבל ולבצע עבודות.
  - ו. אי התאמות בין התוכניות לבין כתבי הכמויות לבין המצב בשטח.
  - ז. התוכניות שנמסרו לקבלנים חסרו אינפורמציה רלוונטית. לא הייתה התייחסות למצב קיים (צורך בבניה חדשה/הריסה).

23. תקציב הפרויקט חולק באופן שווה בין מוסדות החינוך ללא התחשבות בצרכים של כל בית ספר ובית ספר.

24. בישיבות ועדת ההיגוי ובהצגת תוכניות ואישורן, לא נכחו מנהלי מוסדות החינוך.

25. המתכננים הועסקו על בסיס שעות ולא על בסיס אחוזים מערך הפרויקט כמקובל בענף. חלקם החל לעבוד עוד בטרם בוצעה התקשרות חוזית עימם.

26. העבודות במרבית בתי הספר לא הסתיימו עד למועד המתוכנן – קרי: עד לתאריך - 30/8/01.

27. בפועל שופצו רק 11 בתי ספר.

### **ליקויים בהתארגנות ובביצוע הפרויקט בגני ילדים**

28. ההחלטה לכלול גני ילדים בפרויקט לא לוותה בשינוי המסגרת התקציבית שהוגדרה לפרויקט.

29. לתפקיד מנהל הפרויקט ויו"ר ועדת ההיגוי של מינהל החינוך מונה מנהל המחלקה להצטיידות ואספקה באגף משאבי חינוך. בפועל ניהול הפרויקט בוצע על ידי מנהל המחלקה לבינוי ואחזקה.

30. לא נערכו פרוטוקולים בישיבות ועדת ההיגוי.

31. המתכננים הועסקו על בסיס שעות ולא על בסיס אחוזים מערך הפרויקט כמקובל בענף.

32. פרויקטורים הועסקו על בסיס שעות. נוכחותם בכל הדיונים גרמה לניצול מיותר של חלק גדול מתקציב השעות והותירה מעט שעות לשלב הביצוע.

33. היקף השיפוץ שתוכנן בגני הילדים היה מצומצם ולא הצדיק העסקת חלק מהמתכננים.

34. שלב התכנון נמשך זמן רב, (לעיתים אף כשבעה חודשים), מהסיבות המפורטות להלן:

א. סיורים בגני הילדים נערכו רק בחודשים דצמבר 2000 – ינואר 2001.

- ב. היעדר מפות מדידה בחלק מהגנים.
- ג. היעדר גורם עירוני מקצועי שהיה אמור להנחות את המתכננים.
- ד. רק בחודש מרץ 2001 נדרשו המתכננים לתקן ולהתאים את תוכניותיהם בכפוף למסגרת התקציב שיעודה לפרויקט.
35. שלב הביצוע החל רק בחודש יולי 2001 מהסיבות שלהלן:
- א. התארכות שלב התכנון.
- ב. התנגדות גנות וועדי הורים לביצוע עבודות שיפוץ במהלך שנת הלימודים.
- ג. היערכות לקויה של קבלני הביצוע למועד התחלת השיפוצים.
- ד. אי התאמות בין התוכניות לבין כתבי הכמויות לבין המצב בשטח.
36. בפועל שופצו 29 גנים (53 כיתות גן). בעוד שהתכנון המקורי עמד על 41 גני ילדים (81 כיתות גן).
37. על פי התכנון, שיפוץ גני ילדים אמור היה להסתיים לא יאוחר מתאריך 30/8/2001. נכון למועד דיון הפקת הלקחים, (אוקטובר 2001) העבודה במרבית הגנים טרם הסתיימה.
38. איכות העבודות שבוצעו הייתה ירודה, וליקויים רבים שחלקם בטיחותיים ומסוכנים נצפו בעת מסירת הגנים.

## המלצות

39. ביצוע סקר מוקדם בכל מוסדות החינוך על ידי מפקחי מחלקת בינוי ואחזקה במינהל החינוך בשיתוף ובסיוע הגורמים המקצועיים מאגף מבני ציבור, מינהל ההנדסה, אגף שפ"ע וממונה בטיחות. וכן בשיתוף מנהלי המוסדות.
40. על הסקר לכלול, בין היתר, את הנתונים הבאים:
- א. פירוט הליקויים ודרישות השיפוץ בחלוקה לדרישות בטיחות, פנים וחוץ.
- ב. נתוני מצב מבנה, קיום/אי קיום מפות מדידה, עצים לשימור וכיו"ב.
- ג. הערכה תקציבית לעלות השיפוץ.
- ד. נתוני פריסה גיאוגרפית של המוסדות.
- ה. נתוני השייכות המגזרית של המוסדות.
- ו. כל נתון אחר שיש בו כדי להשפיע על קביעת סדר העדיפויות בבחירת המוסדות לשיפוץ.
41. על הסקר להוות בסיס לקבלת החלטות בנושאים הבאים:
- א. מספר המוסדות שיכללו בפרויקט.

- ב. קריטריונים לבחירת סדר עדיפות המוסדות שיכללו בשיפוץ, בחלוקה לפי שנים.
- ג. מספר המוסדות שישופצו בכפוף למסגרת התקציבית שתיועד לפרויקט בכל שנה.
42. מינהל החינוך יוביל את הפרויקט ויישא באחריות הכוללת לביצועו.
43. הקמת מינהלת פרוייקט בראשות מנהלת מינהל החינוך ומנהל מינהל בת"ש ובהשתתפות יו"ר ועדת ההיגוי, מנהל אגף מבני ציבור ומפקח עליון (פרויקטור) מטעם המינהלת.

### **נושאים באחריות מינהלת הפרוייקט**

44. למנות את יו"ר ועדת ההיגוי לפרוייקט שיהיה אחראי על דיווח ועדכון המינהלת בהתקדמות הפרוייקט.
45. לאשר את הועדות המקצועיות לפרוייקט, סמכויותיהן ואחריותן- בהתאם להצעת התארגנות לביצוע הפרוייקט שתוגש למינהלת ע"י יו"ר ועדת ההיגוי.
46. לדווח למנכ"ל העירייה ולראש העירייה על התקדמות בסטטוס הפרוייקט.
47. לקבוע את גורמי הפיקוח והבקרה ומסלולי הדיווח על התנהלות הפרוייקט בצורה ברורה בין הגורמים האחראים על הפרוייקט.
48. לאשר תוכנית עבודה שתוגש ע"י ועדת ההיגוי על גבי גנט פעילות בחלוקה למוסדות, תאריך כניסה לעבודה ומועד סיום.
49. לקבוע את אמצעי הפיקוח והבקרה על התיאום בין כל הגורמים הלוקחים חלק בפרוייקט.
50. לערב את ועדת החינוך.
51. לאשר את העסקת הפרוייקטורים, הקבלנים והמתכננים.

### **נושאים באחריות מינהלת הפרוייקט שיובאו לאישור מנכ"ל**

52. להורות על בניית אב טיפוס למגזרים השונים של מוסדות החינוך שיגדיר סטנדרטים לשיפוץ, בטיחות, ופיתוח המוסדות כולל עלויות.
53. לקבוע דגשים לפרוייקט ואלמנטים לשיפוץ במסגרת תקציבית שתקבע בכל שנת כספים לאורך הפרוייקט.
54. לקבוע קריטריונים לבחירת מוסדות החינוך שיכללו בכל שנת כספים לאורך הפרוייקט.
55. להביא לאישור מנכ"ל הצעה לקביעת מסגרת תקציבית שנתית לביצוע הפרוייקט שתכלול בין היתר:

א. חלוקת התקציב בין גני ילדים ובתי ספר

- ב. תקציבי תכנון, פיקוח, מדידות, עמלות לחברות עירוניות ועלויות תקורה נוספות
- ג. תקציב לעבודות הקבלנים
- ד. תקציבי פרסום, שילוט ותיעוד מצולם (לפני ואחרי) של הפרוייקט
- ה. יעוץ מקצועי למינהלת ופיקוח עליון מטעמה.

### **נושאים באחריות ועדת ההיגוי**

- 56. להציג בפני מינהלת הפרוייקט מסמך התארגנות לביצוע, כולל הוועדות המקצועיות לפרוייקט, סמכויותיהן ואחריותן - ולקבל אישור מינהלת הפרוייקט להתנעת התהליך.
- 57. להכין תוכנית עבודה על גבי גנט פעילות בחלוקה למוסדות, תאריך כניסה לעבודה ומועד סיום ולהביאה לאישור מינהלת הפרוייקט.
- 58. לפתוח תיק שיפוץ לכל מוסד בתיאום עם מנהל המוסד וועד ההורים.
- 59. לקבוע אלו עבודות ניתנות לשילוב במהלך שנת לימודים להבדיל מעבודות מסובכות יותר שאותן ניתן לבצע רק במהלך חופשות.
- 60. לדאוג לתיאום העבודה עם מנהלי המוסדות במטרה לא לגרום לפגיעה במהלך הלימודים התקין.
- 61. הפצת הודעות בדבר תחילת השיפוצים למנהלי המוסדות ועדי ההורים והורי התלמידים.
- 62. תיעוד מוסדות החינוך באמצעות צילומים הן לפני השיפוץ והן לאחוריו.
- 63. לקבוע את גורמי הפיקוח והבקרה ומסלולי הדיווח על התנהלות הפרוייקט בצורה ברורה בין הגורמים האחראים על ביצוע הפרוייקט.
- 64. תיעוד שוטף של כל ההחלטות המתקבלות במסגרת הדיונים השונים של כל הוועדות, השיקולים שהובילו לאותן החלטות וכל מידע עובדתי רלבנטי שהינחה וסייע בגיבוש ההחלטות.