



ועדת ביקורת 1.8.24 – שיתוף ציבור/מינהל הנדסה

שיתוף ציבור במינהל הנדסה - ועדת ביקורת - תקציר

ישיבה מיום חמישי, כ"ו תמוז התשפ"ד, 1/8/2024

משתתפים:

אמיר בדראן, עו"ד, יו"ר
אורנה ברביבאי, חברת מועצה
גיא אבנר, חבר מועצה
אורית שבתאי פרנק, מבקרת העירייה
זהבה קמיל, מבקרת בכירה
עמוס אליאב, רואה חשבון
דני חכם, סגן מבקרת העירייה
אורלי אראל, מנהלת אגף תכנון
תמיר קהילה, מחלקה להתחדשות עירונית
אהרון פישר, סגן מנהל חשבונות
איילת בנימין, משנה ליועמ"ש
רינה בן גיגי, עוזרת של אמיר בדראן

כללי

1. הישיבה הוקדשה לדיון בדוח שהוכן על ידי ביקורת העירייה בנושא יישום הוראות נוהל שיתוף ציבור במנהל הנדסה. מבקרת העירייה הציגה את פרק הדוח, והתקיים דיון.
2. מדובר בנוהל שאומץ על ידי הועדה לתו"ב, שמציב דרישות שמעבר לדרישות המינימליות של החוק בתחום שיתוף הציבור. בגדול, בעיני ביקורת העירייה, זה תחום שהעירייה הולכת ומשתפרת בו. דוח הביקורת התמקד בשלוש שאלות: האם הנוהלנותן מענה לצרכי הציבור בתחום? ושנית, האם הנוהל ברור ובר יישום? כיצד מתממש הנוהל בפועל?
3. אפשר לחלק את התחום לשלוש דרגות של פעילות העירייה: יידוע ציבור, שיתוף ציבור מצומצם ושיתוף ציבור רחב. דרגת הפעילות נקבעת במנהל הנדסה יחד עם המנהלים הקהילתיים. על התהליך הנבחר אמון בדרך כלל בסופו של דבר יועץ חיצוני מטעם היזם.
4. המוטיבציה העירונית לשיתוף הציבור צומחת משני קווים אסטרטגיים שמנחים את העירייה: קו 2 הנוגע בצורך במעורבות אזרחית וחזוקת תחושת האמון בעירייה וקו 3 שמדגיש את השאיפה למעורבות ושותפות של התושבים בפיתוח העיר.
5. כל הנוכחים ובפרט חברי המועצה המשתתפים הביעו תמיכה בהעמקת התהליכים הללו ובהגברת הפיקוח של ועדת הביקורת על ביצועם.

על נוהל שיתוף ציבור

1. נוהל שיתוף הציבור בתהליך התכנון אומץ על ידי הועדה לתכנון ובנייה, הממצאים וההמלצות של הדו"ח הוצגו בפני יו"ר ועדת תכנון ובנייה היוצא (עו"ד דורון ספיר) על מנת לקבל את חוות הדעת שלו.

ועדת ביקורת 1.8.24 – שיתוף ציבור/מינהל הנדסה

2. שיתוף הציבור הוא תחום שהתפתח מאוד בשנים האחרונות, חוץ ממקרים של פרויקטים מסוימים אין חוק שמחייב לבצע שיתוף עם הציבור אלא השיתוף מתבצע מתוך בחירה בעירייה, ישנו נוהל בנוגע לשיתוף הציבור. הביקורת ציינה כי שיתוף הפעולה עם המבוקרים היה טוב וכי יש תחושה ששיתוף הציבור בעירייה משתפר כל הזמן ואופן העבודה מתדייק ומתפתח. הדו"ח העלה כמה סוגיות שנוגעות לתוכן ולמימוש הנוהל והוכן על ידי עו"ד זהבה קמיל ורו"ח עמוס אליאב.
3. כאמור לעיל, בנוהל ישנם מסלולי שיתוף שונים שנקבעים על פי קריטריונים שונים והתהליך מתחיל ביעוץ עם מנהל קהילה לגבי איזה מסלול שיתוף לבחור.
4. כחלק מתהליך שיתוף הציבור מביאים בפני הועדה תוכנית לשיתוף הציבור לאישורה.
5. שיתוף הציבור מנוהל על ידי יועץ מטעם היזם שמכין את התוכנית לשיתוף הציבור.
6. בסוף התהליך יוצא דו"ח מסכם שמדבר על מה נעשה בתוכנית
7. ישנו מנעד של מסלולים שזמינים בשיתוף הציבור, שנעים מיידוע בלבד עד לשיתוף ציבורי מלא.

ממצאי הביקורת

1. בחלק מהמקרים נקבעות דרגות שיתוף ציבור נמוכות (רק יידוע למשל) מהרצוי, ובכל מקרה אין תיעוד של הדיון המקצועי שמוביל להחלטה על פי איזו דרגה לפעול. בדוח הביקורת ישנה טבלה מפורטת המדגימה את הבעיה. דוגמה בולטת במיוחד היא מסמך מדיניות לתכנית התחדשות עירונית משנת 2019 שאושר בהליך מאוד מצומצם אף שמדובר בתכנית בעלת משמעות גדולה. כנ"ל בתכנית דרך נמיר. דוח הביקורת מראה נתח קטן מאוד של פרויקטים בהם היה הליך ראוי:

"ממצאי סקר שנערך בנושא העלו כי לא התקיים שיתוף ציבור ב 42% מהתוכניות שנסקרו. ב 41% , התקיים שיתוף ברמת יידוע ועדכון הציבור בלבד דהיינו, רק ב 17% מהתוכניות תוכנן הליך שיתוף / התייעצות ציבור המאפשר לציבור פוטנציאל השפעה על התכנית".
2. אין פיקוח על עבודת היועץ שמטעם היזם הפרטי ולעתים העבודה אינה איכותית ובכל אופן אינה משרתת את מטרות העירייה כראוי. באגף תכנון עיר עובדים על נוהל פיקוח כזה.
3. לא תמיד נערכה ועדה מקצועית שתגבש את תכנית שיתוף הציבור, כך שתכניות שיתוף הציבור שהובאו לאישור המועצה לא תמיד עוברות ביקורת לגבי איכותן.
4. דרכי פרסום תהליך שיתוף הציבור פעמים אינם קבועים בצורה שקופה והנוהל לא קובע סטנדרטים בתחום. ברור שזהו מרכיב קריטי בכל הליך שיתוף.
5. הנוהל הוא נוהל רק של ועדת התכנון, אבל הוא נוגע לשאר גופי העירייה ונכון לתכלול נוהל עירוני מחייב לכל אגפי העירייה.
6. עלה כי בעירייה אין מאגר מעודכן של רשימת הקבלנים הפועלים בעיר ופרוייקטי התכנון והבנייה שהם מעורבים בהם. נראה שאגף תכנון גם מעוניין בכזה מאגר.
7. עלו בעיות בארגון ותיוק החומרים התכנוניים. חוסר סדר ואחידות וקושי באיתור מסמכים במערכות הממוחשבות.
8. נמצאה חולשה במעורבות של המנהלים הקהילתיים ויחידות הרווחה בתהליכים. שיתוף מאוחר שלהם בתוך התהליך ומעורבות נמוכה מידי.
9. נמצא תת תיקצוב משמעותי של תהליכי שיתוף הציבור אשר מעקרים את האפקטיביות שלהם במידה רבה.
10. עלה כי תהליכי שיתוף הציבור משאירים תושבים רבים עם תחושה שהדברים נעשו כדי לצאת ידי חובה ושהשפעתם בתהליך חסרת משמעות.

ועדת ביקורת 1.8.24 – שיתוף ציבור/מינהל הנדסה

נקודות נוספות שעלו בדיון:

1. אגף תכנון שיתף שלעתיים שיתוף הציבור מינורי בגלל החלטות של הוועדה המקומית לתו"ב וועדת המשנה שלה לשיתוף ציבור, וזאת בהובלה של חברי מועצה אשר מעדיפים הליכי תכנון מינימליים.
2. פעמים רבות במקומות שבהם היה הליך מעמיק בתכנית קביעת תכנית המתאר ותכנית המדיניות לאזור, האגף והוועדה מעדיפים הליכי ידוע קצרים יותר לתכניות המפורטות שבעצם מממשות החלטות קודמות שהתקבלו בהיוועצות רחבה.
3. הובהר שיש הבדל גדול בהתייחסות העירייה לתכניות התחדשות עירונית, שם העירייה מעורבת יותר. אנשי האגף גם עמדו על פערים גדולים בין ציפיות מהליכי השיתוף לאפשרויות המעשיות לנהל אותם באופן איכותי.

המלצות שהתקבלו בוועדה, לפחות בהסכמה שקטה:

1. לרכז בוועדה מידי שנה נתונים לגבי היקף פעולות שיתוף הציבור, בפילוח לפי דרגות המעורבות השונות, ולהעמיד כמה דוגמאות לדיון מפורט כדי לבחון את יעילות המהלכים.
2. גם האגף תומך - לקרוא להגברת התקצוב של הליכי השיתוף.
3. גם האגף תומך - לקרוא להגברת מודעות הציבור לקיום ההליכים, למשמעותם. השקעה באוריינות תכנונית של התושבים.
- 4.

רעיונות נוספים להמשך:

1. נוהל עירוני חוצה אגפים – עלה כצורך במהלך הדיון ונכון לעודד את העירייה לאמץ כזה.
2. נוהל פיקוח על יועצים חיצוניים – נאמר שנוהל כזה בתהליך גיבוש – מעקב אחר לוי"ז, ווידוא ביצוע.
3. מאגר פעילות קבלנים בעיר – דורש בירור של הסוגיה כדי להבין אם זה נושא חשוב ואיך אפשר לקדמו.
4. פרסום שנתי מטעם הוועדה (או פשוט כשאלתת חברי מועצה אם יותר פשוט) של שיעור הפרויקטים בעיר, מתוכם כמה עברו הליך שיתוף ובאיזו דרגת שיתוף.
5. חוסר שקיפות ותיעוד ההליך של קביעת דרגת שיתוף הציבור – מעקב אחר תיקון הליקוי הזה.
6. קיום ועדה מקצועית לפני הבאה של תכניות שיתוף לאישור לפני ועדת התכנון – בירור משמעות הליקוי, ומעקב אחר תיקונו.
7. מערכות המחשוב של האגף – עלו כל מיני טענות – בירור משמעות הבעיה ומעקב אחר פתרונות נחוצים.
8. הטמעת דרישות לפרסום התהליכים בתכניות הבניה – בירור הסוגיה ומעקב אחר הנושא.