

פרק שלישי

דוחות מעקב

עיריית ירושלים

דוח מעקב

ניקיון העיר

מבקר המדינה, דוח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי
באיגודים ובמוסדות להשכלה גבוהה, 2003, עמ' 277-318

תקציר

לשמירה על ניקיון העיר ולטיפול חזותה יש השלכות על איכות החיים של תושבי העיר, על איכות הסביבה ועל רמת התברואה בעיר. עיריית ירושלים (להלן - העירייה) מחויבת, מתוקף פקודת העיריות [נוסח חדש], לספק לתושביה שירותי תברואה וניקיון ולנקוט פעולות שיבטיחו את שמירת הסדר והניקיון בעיר. רמת השירותים ואיכותם תלויות במדיניות העירייה ובפעולות הננקטות למימושה. מדיניותה המוצהרת של העירייה היא לשפר את רמת הניקיון בעיר ולפעול לטיפול חזותה. משרד מבקר המדינה בדק בעבר את טיפול העירייה בנושא ניקיון העיר, וממצאי הביקורת פורסמו בשנת 2003 (להלן - הביקורת הקודמת).

פעולות הביקורת

בחודשים מרס-יוני 2008 עשה משרד מבקר המדינה ביקורת מעקב (להלן - הביקורת או ביקורת המעקב) בנושא ניקיון העיר ירושלים (להלן - העיר) וטיפול חזותה. הביקורת נועדה לבדוק אם תוקנו הליקויים העיקריים שהועלו בביקורת הקודמת, ובאיזו מידה. ביקורת המעקב נעשתה באגף התברואה של העירייה, באגף לשיפור פני העיר, במחלקה העירונית לאיכות הסביבה ובמחלקת הפיקוח העירוני, וכללה סיורים ברחבי העיר. ביקורת השלמה נעשתה במוקד העירוני ובהנהלת בית המשפט לעניינים מקומיים בעיר. הביקורת התמקדה בפעולות העירייה לניקוי העיר, במצב הניקיון בחלקי העיר ובהיבטים של פיקוח ואכיפה.

עיקרי הממצאים

מאז נעשתה הביקורת הקודמת נעשו פעולות לשיפור רמת הניקיון בעיר, בעיקר בתחום הטיפול בשפכי עפר ובפסולת בנייה, ואף על פי כן נמצאו בביקורת המעקב

ליקויים ומפגעים רבים בתחום הטיפול בניקיון, בטיפול חזות העיר ובפעולות הפיקוח והאכיפה. חלק מהליקויים הללו הועלו כבר בביקורת הקודמת.

העירייה לא הגדירה יעדים ברורים לפעולותיה בנושא הניקיון, ואין היא פועלת על פי תכנית עבודה מפורטת ומחייבת. העירייה אינה מבצעת בקרת איכות שיטתית על פעולותיה ואינה מפיקה תמיד מפעילותה ומתלונות התושבים לקחים לשם שיפור השירות ולהתייעלות, אף שהיא דורשת ביצוע בקרת איכות מקבילי ניקיון שהיא מפעילה בחלק מאזורי העיר.

ככלל, העירייה אינה מאתרת מיוזמתה מפגעי ניקיון אלא ממתנינה לתלונות התושבים כדי לטפל בהם. נמצא כי גם במקרים שבהם קיבלה העירייה תלונות מסוג זה היא לא טיפלה במפגעי הניקיון בטווח הזמן שהיא עצמה קבעה לכך ולעיתים אף לא טיפלה בהן כלל.

מערך פינוי האשפה אינו מאורגן על פי תכנון מוקדם, ומשום כך אינו פועל באופן מיטבי. בכל מיני מקומות בעיר כלי האצירה (מכלי האשפה) עולים לעתים על גדותיהם, והאשפה העודפת מתפזרת סביבם.

המצב חמור בעיקר בעיר העתיקה, בשכונות במזרח העיר ובחלק משכונות מרכז העיר. בשכונות שבמזרח העיר יש מחסור בכלי אצירה, ובמקומות רבים האשפה מתגוללת על המדרכות; ברוב חלקי העיר העתיקה אין כלי אצירה כלל, והאשפה נערמת בסמטאות ומותירה עליהן כתמים כהים.

העירייה לא בחנה את מידת ההתאמה של מיקום כלי האצירה ונפחם לכמויות האשפה שמיוצרת: לעתים נמצאו באותו רחוב כלי אצירה העולים על גדותיהם וכלי אצירה שנותרו ריקים למחצה. מתלונות התושבים עולה כי יש מחסור בכלי אצירה. הטיפול ברוב תלונות התושבים בנושא אינו נעשה בתוך פרק הזמן שקבעה לכך העירייה ובמקרים לא מעטים התלונות בנושא אינן מטופלות כלל.

ברחבי העיר נמצאו כלי אצירה רבים שאינם תקינים, כמה מהם באופן שאינו מאפשר לסגור אותם. כלי אצירה רבים נמצאו מוזנחים ושבירים. בשנת 2007 עשתה העירייה סקר שבו בדקה, בין היתר, את תקינותם של כלי האצירה, ואולם היא לא הכינה תכנית שיטתית לשיפור המצב, והליקויים לא תוקנו.

רמת הניקיון במרחב הציבורי (רחובות וגנים) השתפרה, ואף על פי כן נמצאו ליקויים בתחום זה. בכל מיני מקומות בעיר, ובייחוד במרכז העיר, במרכזים מסחריים ובעיר העתיקה, נמצאו על המדרכות כתמים רבים. בלא מעט רחובות, גנים ומעברים נמצאה על הקרקע פסולת, ובכלל זה צואת בעלי חיים, שהיא מפגע תברואתי.

ניסיונותיה של העירייה למגר הדבקת מודעות פירטיות - שבמקרים רבים פוגעת בחזות העיר - לא עלו יפה. נמצא כי בכל רחבי העיר מודבקות באופן פירטי מודעות רבות, והעירייה אינה מסירה את רובן.

במקומות רבים בעיר נמצאו ססמאות וציורי גרפיטי שלא נוקו במשך זמן רב. התופעה חמורה בייחוד בתחומי העיר העתיקה. לרוב העירייה מתקשה לעמוד בלוח הזמנים שהיא עצמה קבעה להסרת כתובות נאצה. לעתים במקום לנקות את

ססמאות הגרפיטי העירייה מכסה אותן בכתמי צבע, והללו אינם תורמים לטיפול חזות העיר.

ברחבי העיר - בשטחים פתוחים רבים, לאורך צירי תנועה ולצדי בתים - נמצאו עשבים שוטים הפוגעים בחזות העיר ואף עלולים להיות מפגע בטיחותי.

העירייה לא הקימה עד מועד סיום הביקורת, יוני 2008, אתר מוסדר לפינוי גרוטאות רכב כנדרש בחוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984 (להלן - חוק שמירת הניקיון), ואין היא ממהרת לפנות את גרוטאות הרכב הרבות הפזורות ברחבי העיר, שהן מפגע חזותי, בטיחותי וביטחוני. עוד הועלה כי בין מחלקות העירייה יש מחלוקת בדבר חלוקת האחריות לטיפול בנושא והן מטילות אותה זו על זו.

העירייה אינה אוכפת את חוק שמירת הניקיון, אף שרבים מפקחיה הוסמכו לכך ועל אף היתרונות הגלומים בו כאמצעי הרתעה. כך למשל, העירייה כמעט שאינה מוציאה צווי ניקוי כנגד מלכלכים, אף על פי שחוק שמירת הניקיון מאפשר זאת. כמו כן, כמה עבירות המפורטות בחוק העזר לירושלים (שמירת הסדר והניקיון), התשל"ח-1978 - כגון השלכת אשפה ואי-איסוף צואת בעלי חיים - כמעט שאינן נאכפות, ובהיעדר אכיפה נפגעת ההרתעה.

העירייה אינה מצליחה לגבות חלק גדול מסכום הקנסות שבית המשפט הטיל על נאשמים בגין עבירות בנושא הניקיון. גביית קנסות בשיעור נמוך מאוד פוגעת בהרתעה ומכשילה את אכיפת החוקים, ותוצאותיה הן פגיעה בניקיון העיר ובחזותה ובזבזם של משאבים.

סיכום והמלצות

בביקורת המעקב נמצאו ליקויים ארגוניים וממצאים לא מעטים המעידים על מפגעי ניקיון ותברואה ועל חזות מוזנחת בחלקים רבים בעיר. חלק מהליקויים הועלו כבר בביקורת הקודמת, ואף על פי כן לא תוקנו.

לצד שיפור כלשהו בחלק מאזורי העיר, במקומות רבים בה - לרבות מרכז העיר ואזורי התיירות - יש מפגעי ניקיון ותברואה, וחלקם חמורים. נוכח מדיניותה המוצהרת של העירייה וסמכויותיה, על ראש העירייה והנהלתה מוטלת האחריות להגביר את פעולות הניקיון ואת פעולות הפיקוח והאכיפה בנושא ניקיון העיר ולבצע אותן בכל אזורי העיר.

על העירייה להשתית את פעולות הניקיון והקצאת האמצעים על תכנון מוקדם, וזאת כדי לייעל את עבודתה ולצמצם את מפגעי הניקיון והתברואה. מן הראוי שהעירייה תעשה בקרה על רמת הניקיון בעיר ותבחן מדי פעם בפעם אם היא משיגה בפעולותיה את התוצאות הראויות. משרד מבקר המדינה ממליץ לבחון את האפשרות שבקרה זו תבוצע על ידי מי שאינו ממונה על ביצוע הניקיון.

על העירייה להגביר את פעולות הפיקוח בנושא שמירת הניקיון. משרד מבקר המדינה ממליץ לעירייה לאכוף ביתר שאת את חוק שמירת הניקיון, שכן הדבר יכול

לחזק את ההרתעה. נוסף על כך, על העירייה להגביר את אכיפתם של סעיפים מחוקי העזר שאינם נאכפים ולשקול להרחיב את פעולות החינוך וההסברה לתושבים כדי לעודדם לשמור על הניקיון ולטפח את הסביבה. על העירייה לשקול, בין היתר, להרחיב את השימוש שהיא עושה באמצעים טכנולוגיים משוכללים - כגון מצלמות במעגל סגור המצויות ברשותה - לצורך פיקוח.

על העירייה לתת את הדעת לכך שהשיעור הנמוך מאוד של גביית הקנסות כמעט מרוקן מתוכן את פעולות הפיקוח והאכיפה. על העירייה לייעל את גביית הקנסות ולפעול בנחישות כנגד עבריינות הניקיון המשחיתה את הסביבה ואת פני העיר, גורמת לבזבוזם של משאבים ופוגעת באיכות החיים של תושבי העיר ושל אורחיה. ללא אכיפה יעילה לא תוכל העירייה לשפר את רמת הניקיון והתברואה בעיר.



מבוא

"ניקיון העיר" הוא מושג רחב הכולל היבטים הנוגעים לחזות העיר, לפינוי אשפה ולניקוי המרחב הציבורי בעיר: רחובותיה, כיכרותיה והגנים שבה. לשמירה על ניקיון העיר ולטיפול חזותה יש השפעה על איכות החיים של תושביה ועל איכות הסביבה והתברואה בעיר. עירייה מחויבת מתוקף פקודת העיריות [נוסח חדש] לספק לתושביה שירותי תברואה וניקיון, ובסמכותה לנקוט פעולות שיבטיחו את שמירת הסדר והניקיון בעיר. רמת השירותים ואיכותם תלויות במדיניות העירייה ובפעולות הננקטות למימושה. מדיניותה המוצהרת¹ של עיריית ירושלים (להלן - העירייה) היא לשפר את רמת הניקיון בירושלים (להלן - העיר) ולפעול לטיפול חזותה.

משרד מבקר המדינה בדק בעבר את טיפול העירייה בנושא ניקיון העיר (להלן - הביקורת הקודמת), והממצאים פורסמו² בשנת 2003. באותה ביקורת נמצאו ליקויים באופן טיפול העירייה בנושאי הניקיון בעיר, בהם רמה ירודה של ניקיון וחזות לא מטופחת בכל מיני אזורים בעיר, ריבוי אתרים שבהם יש מפגעי פסולת בניין ושפכי עפר, היעדר הסדרה של פינוי פסולת בניין ואי-פיקוח על פינוי זה. כמו כן נמצאו ליקויים בתחום האכיפה של חוקים המסדירים את נושא הניקיון וליקויים בהפעלת האתר להטמנת אשפה שבאבו-דיס.

בחודשים מרס-יוני 2008 עשה משרד מבקר המדינה ביקורת מעקב (להלן - הביקורת או ביקורת המעקב) בנושא ניקיון העיר וטיפול חזותה. ביקורת המעקב נועדה לבדוק אם תוקנו הליקויים העיקריים שהועלו בביקורת הקודמת, ובאיזו מידה. הביקורת נעשתה באגף התברואה של העירייה, באגף לשיפור פני העיר (להלן - אגף שפ"ע), במחלקה העירונית לאיכות הסביבה

1 ההצהרות על מדיניות זו באו לידי ביטוי, בין היתר, בדברי ההסבר לתקציב העירייה ובהודעות שפירסמה העירייה באמצעות אתר האינטרנט של העירייה ובכלל זה הודעות לתושבי העיר ואורחיה שפירסם ראש העירייה כפי שיפורט בפרק על מדיניות העירייה בהמשך הדוח.

2 מבקר המדינה, דוח מבקר המדינה על הביקורת בשלטון המקומי באיגודים ובמוסדות להשכלה גבוהה, 2003, עמ' 277-318.

ובמחלקת הפיקוח העירוני, וכללה סיורים ברחבי העיר³. ביקורת השלמה נעשתה במוקד העירוני ובהנהלת בית המשפט לעניינים מקומיים בעיר. בביקורת נבדקו פעולות העירייה לניקוי העיר בתחומי איסוף האשפה וניקוי המרחב הציבורי, ותוצאותיהן נבחנו בשטח. כמו כן נבדקו פעולות הפיקוח והאכיפה של העירייה בנושא הניקיון. בתקופה שבה נעשתה ביקורת המעקב כיהן מר אורי לופוליאנסקי כראש העירייה (להלן - ראש העירייה לשעבר).

מסד נורמטיבי

בפקודת העיריות [נוסח חדש] מעוגנות חובותיה של עירייה לדאוג לתברואה, לפינוי אשפה ולניקוי הרחובות, הגנים והמרחב הציבורי. חוק שמירת הניקיון, התשמ"ד-1984 (להלן - חוק שמירת הניקיון), קובע את חובותיהן של רשויות מקומיות להסדיר אתרים לפינוי פסולת מסוגים שונים ומעניק להן סמכויות לאכיפת שמירת הניקיון. נוסף על חוק שמירת הניקיון עומדים לרשות העירייה חוקי עזר לאכיפת השמירה על הסדר והניקיון, כלהלן: (א) חוק עזר לירושלים (שמירת הסדר והניקיון), התשל"ח-1978 (להלן - חוק עזר לשמירת הסדר והניקיון), שבו סעיפים רבים הנוגעים לאיסור לזרוק אשפה או לכלוך ולמניעת מפגעים, וכן כללים להתקנת כלים לפינוי אשפה וכיצא באלה. (ב) חוק עזר לירושלים (שילוט), התש"ס-1980 (להלן - חוק עזר לשילוט), המסדיר, בין השאר, את אופן פרסום המודעות בעיר.

ניקיון העיר ירושלים - רקע

ירושלים היא הגדולה בערי ישראל, הן בשטחה, הן במספר תושביה. בסוף שנת 2006 השתרע שטח השיפוט של העיר על פני 126,400 דונם, ואוכלוסייתה מנתה 733,300 נפש. לעיר מבנה טופוגרפי הררי, ויש בה מרקמים אורבניים עתיקים ומגוונים הכוללים גם מערכים של סמטאות צפופות. בשל גודלה של העיר ואופייה המרחבי, חובות העירייה בנושא ניקיון העיר הן מורכבות ומאתגרות, וכדי למלא את הצרכים הרבים של העיר בתחום זה דרושים אמצעים רבים ומגוונים.

לעיר יש מעמד ייחודי, הן משום היותה עיר הבירה של מדינת ישראל והן מכיוון שיש בה אתרים קדושים לבני דתות שונות ואתרי תיירות רבים. את העיר פוקדים מבקרים רבים, מישראל ומהעולם: בשנת 2006 התארחו במלונות העיר כמיליון אורחים, בהם אורחים רשמיים ורמי-דרג.

3 הסיוורים נעשו בחודשים מרס-יוני 2008 בשכונות מגורים, באזורי תעשייה ובאזורי תיירות. עובדי משרד מבקר המדינה סיירו באותם המקומות שוב ושוב, בהפרש של כמה ימים ובכל מיני שעות.

מדיניות העירייה בנושא הניקיון

כאמור, כמה חוקים קובעים את חובות העירייה לטפל בנושאי ניקיון העיר. החוקים אינם מגדירים את רמת השירות ואת איכותו, והן נקבעות על פי מדיניות הרשות המקומית. בשנים שחלפו מאז נעשתה הביקורת הקודמת הצהירו פרנסי העיר, בהם ראש העירייה לשעבר, כי שיפור רמת הניקיון בעיר הוא אחד מהיעדים המרכזיים של העירייה; ראש העיר לשעבר הצהיר עם היכנסו לתפקיד על תכנית "ירושלים בראש נקי". תכנית זאת כללה, על פי ההצהרות, הקצאת משאבים לתגבור הניקיון בחלק מאזורי העיר.

בשנת 2007 הקצתה העירייה לאיסוף האשפה, לניקוי העיר ולתחזוקת הגנים כ-280 מיליון ש"ח מתוך כ-3 מיליארד השקלים של תקציבה השנתי הרגיל ועל פי מדיניותה המוצהרת, היא שואפת לשפר את איכות שירותי הניקיון הניתנים לתושבים. בשנת 2004 עשתה העירייה סקר בקרב התושבים, וזאת כדי לאפשר להם להשפיע על הקצאת התקציב לכל מיני נושאים. על פי הסקר⁴, 34% מהמשתתפים בו דרשו כי תינתן חשיבות רבה יותר לניקיון העיר ולשיפור חזותה, וראש העירייה לשעבר התחייב בהודעה שפירסמה העירייה בשנת 2004 להיענות לדרישה זו.

אף על פי שראש העירייה לשעבר, מר אורי לופוליאנסקי, התחייב להגדיל את התקציב המוקצה לניקיון העיר ולשיפור פני העיר, בשנים 2005-2008 לא חלו שינויים ניכרים בתקציב הכולל של אגף התברואה ואגף שפ"ע המופקדים על ניקיון העיר וטיפול חזותה. זאת ועוד, באותן שנים שיעור התקציב הכולל המוקצה לנושא הניקיון מתוך סך תקציבה של העירייה אף ירד בכ-2%. יצוין כי משנת 2005 חלה עלייה ניכרת בהתחלות בנייה וגמר בנייה בעיר, ומשום כך נוספו לגופים העירוניים המשתתפים בניקיון העיר שטחים חדשים שיש לפנות מהם אשפה, לנקותם ולטפחם.

עם זאת, בשנים שחלפו מאז נעשתה הביקורת הקודמת דאגה העירייה לנקות אזורים⁵ שהיו בהם מצבורי אשפה ופסולת בניין, וזאת, בין השאר, לאחר שהמשרד להגנת הסביבה הוציא נגדה צווי ניקוי מתוקף חוק שמירת הניקיון. נוסף על כך, העירייה קבעה נהלים לפינוי פסולת בניין מאתרי בנייה, והיא עוקבת אחר מקבלי היתרי הבנייה ומתנה את קבלת היתר הבנייה ואת קבלת אישור האכלוס (טופס 4) בהסדרת פינוי פסולת הבנייה. כמו כן, העירייה הפריטה בהדרגה מאז שנת 2000 חלק מפעולות הניקיון שנעשו קודם לכן על ידי באופן בלעדי והיא מקבלת שירותי ניקיון מגורמים מהמגזר הפרטי (להלן - קבלני ניקיון או קבלנים) בהיקף של כעשרים מיליון ש"ח (כ-7% מסך התקציב המוקצה לנושאי ניקיון). קבלני הניקיון ממונים על איסוף אשפה ופינויה מהעיר העתיקה ומשכונות אחדות במזרח העיר⁶, על תחזוקתם של בתי השימוש הציבוריים בעיר ועל תחזוקתם וניקויים של כ-40% משטחי מהפארקים והגנים הציבוריים⁷.

- 4 תוצאות הסקר פורסמו באתר האינטרנט של העירייה.
- 5 בשנת 2005 דאגה העירייה לניקוי האתרים האלה: מורדות בית העלמין בגבעת שאול, שכונת שראפת, תל אל-פול בשכונת בית חנינא, מחצבת גילה, יער השלום ושכונת הר חומה.
- 6 השכונות כפר עקב, סמיר ראמיס וזריר מנוקות באמצעות המינהל הקהילתי בית חנינא ושכונת ראב אל סלאם באמצעות קבלן.
- 7 בעיר כ-5,000 דונם של גנים ופארקים: 3,000 דונם בטיפולם של עובדי העירייה ו-2,000 דונם בטיפול קבלנים, בעיקר בחלקי העיר החדשים.

ואולם בביקורת המעקב נמצא כי על אף הפעולות שבוצעו בתחום זה, לא כל הליקויים שהועלו בביקורת הקודמת טופלו, ועדיין יש פער בין מדיניותה המוצהרת של העירייה ובין רמת הניקיון שמושגת נוכח פעולותיה. פער זה נובע ממפגעי ניקיון ותברואה, חלקם חמורים, כפי שיפורט בהמשך הדוח.

עיריית ירושלים מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מספטמבר 2008 (להלן - תשובת העירייה למשרד מבקר המדינה) כי לאחר שהשתפר מצבה הכלכלי של העירייה גדלו ההשקעות בתחום הניקיון והתברואה וכי במהלך השנתיים האחרונות השקיעה העירייה עשרות מיליוני ש"ח ברכישת כלי רכב חדשים לפינוי אשפה, כלים לטיאזט מכני וכלי אצירה⁸. עוד מסרה העירייה כי בשנה האחרונה נוספו לאגף התברואה כמאה עובדים חדשים, וזאת כדי להגדיל את היקף פעולות הניקיון בעיר.

משרד מבקר המדינה מעיר לעירייה כי על אף הוספת העובדים לאגף התברואה והשקעת הכספים, כאמור בתשובת העירייה, לא השתפרה במידה ניכרת רמת ניקיונם של חלקים רבים בעיר, כפי שיפורט בהמשך.

הגופים העירוניים המשתתפים בניקיון העיר

רמת הניקיון נקבעת בפעולות הניקוי והטיפול שנעשות בעיר, ובהן איסוף האשפה וסילוקה, טיאזט הרחובות והגנים, ניקוי גרפיטי והסרת מודעות פירטיות, וכן בפעולות האכיפה לשמירת הניקיון שנוקטת העירייה, ובהן הגשת דוחות וצווי ניקוי לגורמים המלכלכים. על פעולות אלה מופקדים כל מיני גורמים בעירייה: אגף התברואה, אגף שפ"ע, המחלקה העירונית לאיכות הסביבה והפיקוח העירוני; כל אלה מסתייעים גם במוקד העירוני, המרכז את הטיפול בתלונות התושבים, ובכללן תלונות על מפגעי ניקיון ומפגעים חזותיים. אמנם העירייה הפריטה כאמור חלק מפעולות הניקיון והעבירה את ביצוען לידי קבלנים, ואולם הפיקוח והבקרה על פעולותיהם של אותם קבלנים נותר באחריותה.

אגף התברואה מופקד, בין השאר, על איסוף האשפה וסילוקה; על טיאזט הרחובות; על הטיפול במתקנים למחזור פסולת; על הפיקוח על הפעלת בתי השימוש הציבוריים; על רכישת כלי אצירה לאשפה, על הצבתם ועל תחזוקתם. האגף מחולק ל-11 נפות, וכל נפה אחראית לניקיון של חלק מסוים של העיר ולפינוי האשפה ממנו. באגף פועלת יחידת מכולות, שאחראית לפנות מכולות אשפה מרחבי העיר. על פי נתונים שמסרה העירייה, בשנת 2007 פינה האגף כ-359,000 טונות אשפה, זאת לעומת כ-340,000 טונות אשפה שפנו בשנת 2005.

אגף שפ"ע עוסק בעיקר בתחום האחזקה ומופקד, בין השאר, על טיפוח חזות העיר ועל השמירה עליה, על תחזוקת הכבישים והמדרכות ועל תחזוקתם וניקויים של השטחים הפתוחים המפותחים: פארקים וגנים הציבוריים, פסי הפרדה בצירי תנועה, פסי ירק לצדי דרכים, פינות נוי, כיכרות ושדרות. סך כל השטחים המפותחים שבטיפול אגף שפ"ע היה בשנת 2006 כ-7,800 דונם.

8 מכלי אשפה בכל מיני נפחים הפרוסים ברחבי העיר.

בשטחים אלה מצויים כ-12,500 מתקנים, ובהם ספסלים, מתקני משחקים, מתקני הצללה ופחי אשפה, המתוחזקים על ידי האגף.

מחלקת הפיקוח העירוני מופקדת על אכיפת חוקי העזר העירוניים, ובכללם חוקי העזר העוסקים בשמירת הסדר והניקיון, ועל אכיפת חוק שמירת הניקיון.

המוקד העירוני (106) מופקד על אספקת שירותי מידע על העיר ועל קבלת פניות הנוגעות למפגעים עירוניים ובטיחותיים. המוקד מקבל את הפניות, מעביר אותן ליחידות הביצוע של העירייה הנוגעות לדבר ומבצע בקרה מדגמית על אופן הטיפול בהן.

מצב הניקיון בעיר

פעולות הניקוי והבקרה עליהן

בביקורת הקודמת, בשנת 2003, צוין כי העירייה שכרה בסוף שנת 1998 את שירותיה של חברת ייעוץ, וזו הגישה לה באוגוסט 2000 מסמך עבודה שבו תוארה שיטה להערכת רמת הניקיון ולפיה יש לעשות תצפיות נקודתיות בכל מיני מקומות על פי מדדים מסוימים (להלן - תצפיות ניקיון). בשנת 2001 קבעה העירייה 377 נקודות תצפית בתשע מ-11 הנפות שבה. בביקורת הקודמת הועלה כי תצפיות הניקיון לא נעשו בכל נקודות התצפית ולא נעשו באופן שיטתי. מלבד זאת הועלה כי נתוני התצפיות לא עובדו, ובסופו של התהליך "לא הוסקו מסקנות, ולא הופקו לקחים בנוגע לארגון או שינוי של עבודת האגף".

בתשובת העירייה לממצאי הביקורת הקודמת מינואר 2003 נאמר כי לא הוחלט סופית אם לאמץ את תצפיות הניקיון וכי העירייה בוחנת כל העת כלים ומדדים לבחינת יעילותם של שירותי הניקיון ושל פינוי האשפה. בדוח תיקון ליקויים מינואר 2004 שהעבירה העירייה למשרד מבקר המדינה לאחר פרסום ממצאי הביקורת הקודמת נאמר כי הוחלט לא להשתמש בתצפיות הניקיון.

בביקורת המעקב מסר מנהל אגף התברואה למשרד מבקר המדינה כי הוחלט "לא לאמץ" את תצפיות הניקיון וכי העירייה הגיעה למסקנה שאין בהן תועלת. מנהל אגף התברואה אמר לנציגי משרד מבקר המדינה כי קודם לקבלת ההחלטה התקיימה סדרת דיונים, אולם למשרד מבקר המדינה לא הגיעו פרוטוקולים המתעדים זאת, אף על פי שביקש לקבלם.

נמצא כי תהליך קבלת ההחלטה להפסיק את תצפיות הניקיון לא תועד, ולכן אי-אפשר לעמוד על השיקולים שהביאו להחלטה זו. יצוין כי העירייה השקיעה משאבים רבים בפיתוח השיטה להערכת רמת הניקיון, אשר על כן מן הראוי היה שההחלטה שלא ליישם אותה תתקבל בהליך מסודר, מנומק ומתועד.

אף על פי שהעירייה החליטה להפסיק את תצפיות הניקיון, היא לא קבעה שיטה אחרת להעריך את פעולותיה בתחום זה. מהעירייה נמסר במהלך ביקורת המעקב כי את הפיקוח על פעולות הניקיון מבצעים מפקחי הנפות (שהם המופקדים גם על ביצוע פעולות הניקיון). בביקורת המעקב הועלה

שמפקחי הנפות אינם מתעדים את פעולות הפיקוח וכי לעירייה אין כלים שיטתיים כדי לבחון את תוצאות פעולותיה בנושא הניקיון.

משרד מבקר המדינה מעיר לראש העירייה כי מן הראוי שהעירייה תבחן מדי פעם בפעם את תוצאות פעולותיה על פי אמות מידה שהיא תקבע, ושהבחינה תיעשה על ידי מי שאינו מגורמי הביצוע בשטח ואינו ממונה על ביצוע הניקיון. הימנעות מבחינה כזו פוגעת ביכולת לשפר את איכות השירות לאזרח וביעילותו.

אף על פי שהעירייה אינה מבצעת בקרת איכות על פעולות הניקיון שהיא עושה בעצמה, היא דורשת ביצוע בקרת איכות מקבילי הניקיון הפרטיים שפועלים בשירותה. דוגמה לכך מצויה בחוזי ההתקשרות בין העירייה לקבילני הניקיון הפועלים בעיר העתיקה ובהר הזיתים. בחוזים אלה נקבע כי הקבלן ימנה מבקר איכות שיבדוק בשטח את טיב הביצוע של עבודות הקבלן ואת רמתו, ינתח את הנתונים ויכין מדי שבוע בשבוע דוח בקרה על איכות השירות. החוזה מעיד על החשיבות שמייחסת העירייה לבקרת איכות, ואף על פי כן אין היא מבצעת זאת באשר לפעולותיה שלה.

הועלה כי העירייה אינה פועלת באופן שיטתי ועיקבי לאיתור מפגעי ניקיון ומיגורם בטרם יתלוננו עליהם התושבים ואף אינה מפיקה תמיד לקחים מתלונות של תושבים בגינם. עוד הועלה כי אגף התברואה, אגף שפ"ע ומחלקת הפיקוח העירוני אינם נעזרים בעובדי העירייה הרבים הפועלים ברחבי העיר לשם קבלת משובים ודיווחים על מפגעי ניקיון. במקרים שבהם מועבר לנפות דיווח של עובד עירייה על אודות קיומו של מפגע, דיווח זה לרוב אינו מתועד, ובהיעדר תיעוד לא נעשית בקרה כלשהי על אופן תיקון הליקוי ועל פרק הזמן שעבר ממועד הדיווח ועד למועד תיקון הליקוי.

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה נאמר כי "מנכ"ל העירייה הנחה בכנס עירוני את כל המנהלים בעירייה ובאמצעותם לכל עובדי העירייה לדווח על כל מפגע בכל תחום".

משרד מבקר המדינה מעיר לעירייה כי עליה לתעד את הדיווחים על מפגעים וליקויים שמדווחים לה עובדי העירייה ולבחון את אופן הטיפול במפגעים הללו. לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי שהעירייה תשקול לעגן את הנחיית מנכ"ל העירייה האמורה בנוהל מחייב שיועבר לעובדי העירייה ויסדיר את אופן הדיווח ותיעודו ואת הבקרה על תיקון המפגע המדווח.

פינוי אשפה

פינוי האשפה מרחבי העיר הוא פעולה חיונית ומורכבת המשפיעה על התברואה בעיר, על ניקיונה של העיר ועל חזותה, והוא כולל פעולות לאצירת האשפה, לאיסופה מרחבי העיר ולסילוקה לתחנות מעבר ולאחר מרכזי להטמנת פסולת. מכיוון שאצירת אשפה ואיסופה הן פעולות עתירות עבודה המתבצעות בכל העיר ובמשך כל השנה, פינוי אשפה מעיר בגודלה של ירושלים דורש תכנון ותיאום קפדניים, העסקת מאות עובדים והפעלת עשרות כלי רכב. בשנת 2007 היה תקציב מערך פינוי האשפה כ-185 מיליון ש"ח.

תכנון פינוי האשפה

בשנים 1998-2000 הכינה העירייה תכנית אב למערך התברואה, שתוקפה עד שנת 2010. תכנית זו קבעה את עקרונות התפעול של אגף התברואה, ונקבע בה שפינוי האשפה יתבצע שלוש פעמים בשבוע ושנפח כלי האצירה יותאם לייצור האשפה הצפוי במרווח הזמן שבין האיסופים, כדי שפינוי האשפה יהיה אופטימלי⁹. לפיכך ארבעה משתנים משפיעים על הגדרת הפינוי האופטימלי, ומכאן גם על מניעת מפגעים חזותיים ותברואתיים: כמות האשפה המיוצרת, תדירות הפינוי, נפח כלי האצירה ופריסתם במרחב.

תדירות פינוי האשפה

ממסמכי אגף התברואה עולה כי איסוף האשפה ברוב חלקי העיר אמור להתבצע שלוש פעמים בשבוע, ובחלקים מסוימים בעיר - כגון מרכז העיר, שוק מחנה יהודה והעיר העתיקה - אמור איסוף אשפה להתבצע מדי יום ביומו. עם זאת, אגף התברואה לא הכין תכנית עבודה המפרטת את זמני פינוי האשפה בכל חלקי העיר ואת האמצעים המוקצים לכך. לדוגמה, בביקורת המעקב לא נמצא תכנון מפורט לקראת חגים או אירועים מיוחדים. בהיעדר תכנון מפורט של הפעילות ובהיעדר בקרה אם מבוצע התכנון, העירייה אינה יכולה לבחון אם עקרונות התפעול שנקבעו מיושמים ואין היא יכולה לדעת מהו שיעור החריגות מאותם עקרונות ומה הן הסיבות לכך.

לעומת זאת, לקבלני הניקיון שמפעילה העירייה הוכנה תכנית עבודה מפורטת ומחייבת המגדירה בפירוט את פעולות הניקיון הנדרשות ואת תדירותן. כך לדוגמה, לקבלן הניקיון בעיר העתיקה הגדירה העירייה בפירוט את משימות הניקיון, את מקום ביצוען, את זמני ביצוען (בפירוט של ימים ושעות) ואת האמצעים הנדרשים לביצוען. כמו כן חייבה העירייה את הקבלן לתעד את ביצוע הפעולות ביומן עבודה מפורט ודרשה שהיומן ייבדק על ידי מדי שבוע בשבוע.

משרד מבקר המדינה מעיר לראש העירייה כי בהיעדר תכנית עבודה מפורטת ומחייבת ובהיעדר תיעוד של ביצוע התכנית נפגעת יכולת העירייה לוודא שפינוי האשפה מתבצע על פי העקרונות שנקבעו, ועולה חשש כי חריגות מעקרונות התפעול שקבעה העירייה בנוגע לתדירות פינוי האשפה אינן מזוהות ואינן מטופלות, והדבר עלול ליצור מפגעים.

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה נמסר כי פינוי האשפה מבוצע על פי מסלולים שתוכננו לפינוי אשפה וכי בדוחות הקיימים מתועדים, בין היתר, מסלולי הפינוי, מספר כלי האצירה שפנוו ושמות העובדים שפינו את האשפה.

לדעת משרד מבקר המדינה, אין די בתכנונם של מסלולים לפינוי אשפה. על העירייה לתכנן באופן מפורט את תדירות הפינוי של כל מסלול ומסלול, ובכלל זה לתכנן תגבור של תדירות הפינוי על פי הצורך. על העירייה להיעזר בתיעוד פעולות הניקיון שהיא מבצעת כדי לבחון אם תדירות הפינוי שתוכננה מבוצעת ואם באמצעות התכנון היא משיגה את התוצאות הרצויות.

9 פינוי אופטימלי משמעו איסוף האשפה בעת שמכל האצירה מלא אך אינו עולה על גדותיו. איסוף מכלי אצירה ריקים או ריקים למחצה מבזבז משאבים, ואילו הותרת פחים מלאים וגדושים עלולה לפגוע בבריאות הציבור ופוגעת בחזות העיר ובניקיונה.

העירייה הכינה לכלי האצירה מדבקות ועליהן מידע באשר למועדי פינוי האשפה ואולם בסיוורים שעשו עובדי משרד מבקר המדינה נמצא שמדבקות המידע הודבקו על גבי כלי אצירה מעטים בלבד, וחלקן אף נשחקו, כך שהמידע הכתוב בהן אינו ברור.

לדעת משרד מבקר המדינה, מידע על שירות איסוף האשפה יכול לאפשר לתושבים לווסת את פינוי האשפה מבתיהם לכלי האצירה ולהתאים אותו ליום הפינוי. מלבד זאת, במתן מידע זה יש משום התחייבות של העירייה לעקרונות התפעול ולמדדי השירות שתוכננו על ידה ושאינם להבטיח רמת ניקיון ראוייה. זאת ועוד, מסירת המידע לתושבים יכולה להקנות לעירייה עוד כלי בקרה על פעולות איסוף האשפה - התושבים עצמם.

משרד מבקר המדינה העיר למנהל אגף התברואה כי מן הראוי שהעירייה תספק מידע זמין, מפורט ונגיש לכל התושבים על מועדי פינוי האשפה. בכך תאפשר העירייה בקרה של הציבור על רמת השירות.

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה צוין כי הבאת המידע לידיעת הציבור נמצאת בביצוע, ועבודת המטה מצויה בתהליך מתקדם של יישום.

פ ר י ס ת כ ל י ה א צ י ר ה

כאמור, כדי שפינוי האשפה יהיה אופטימלי, יש לקבוע את נפח כלי האצירה ואת מיקומם על פי נפח האשפה המיוצרת במקום מסוים בזמן שבין פינוי אשפה אחד למשנהו.

הועלה כי העירייה לא קבעה את מיקום כלי האצירה ואת נפחם על פי תכנון מוקדם: בביקורת לא נמצא מסמך המפרט את השיקולים שעל פיהם נקבעו נפחם ומיקומם של כלי האצירה. עוד הועלה כי העירייה לא בחנה האם פריסת כלי האצירה הנוכחית מאפשרת פינוי אשפה אופטימלי. לעירייה אין נתונים באשר ליחס בין נפחי כלי האצירה בכל מיני אזורים בעיר לבין נפחי האשפה המיוצרת בפועל באותם אזורים. נמצא שהעירייה מסתמכת על תלונות התושבים ועל סיורי מפקחי הנפות לאיתור מחסור בכלי אצירה. אמנם נמצא שלעתים העירייה מתאימה את נפח כלי האצירה לנפח האשפה המיוצרת, אך היא עושה זאת באופן נקודתי בלבד.

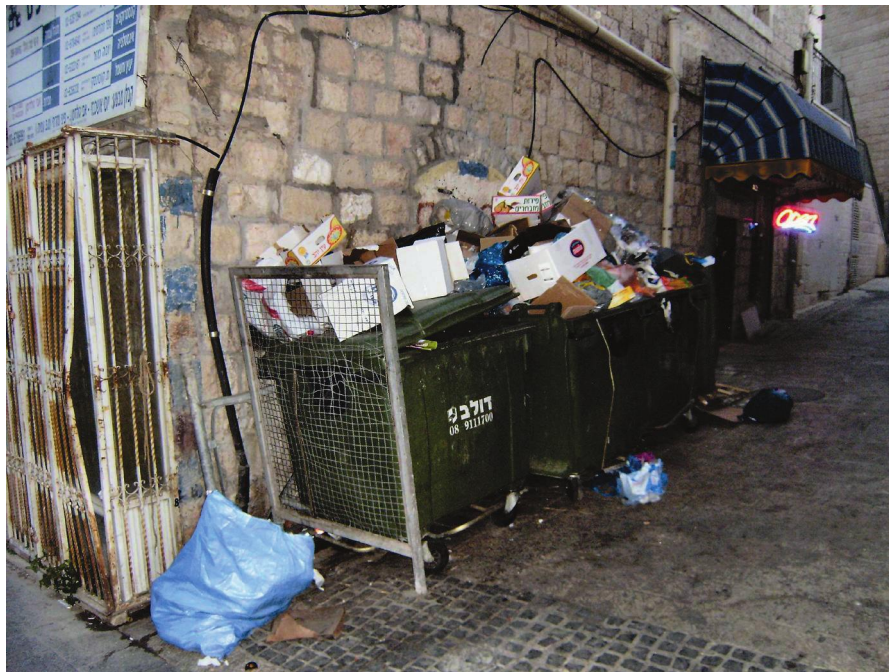
בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה טענה העירייה כי בשכונות החדשות פריסת כלי האצירה מתוכננת ועולה בקנה אחד עם הנדרש בהיתרי הבנייה, ואילו "בשכונות אחרות" קשה יותר למקם את כלי האצירה במיקום אופטימלי, וזאת מכל מיני מגבלות, למשל מחסור בשטח פנוי להצבת כלי אצירה. עוד טענה העירייה כי יש מקרים שבהם כלי האצירה שהציבה מסולקים, או נשרפים, מכיוון שיש תושבים שאינם מעוניינים שכלי האצירה יוצב סמוך לביתם.

משרד מבקר המדינה מעיר לראש העירייה כי בהיעדר תכנון של פריסת כלי האצירה בכל העיר, איסוף האשפה אינו מיטבי, ומשום כך מבוזבזים משאבים ונוצרים מפגעי ניקיון ותברואה. על העירייה מוטלת האחריות לפעול לתכנון מיטבי של מיקום כלי האצירה ונפחיהם ולמצוא פתרונות הולמים למגבלות שבשטח.

המצב בשטח

בביקורת הקודמת הועלה כי לעתים כלי האצירה עולים על גדותיהם עוד בטרם מתבצע איסוף האשפה, והאשפה נערמת מחוץ לכלי האצירה. הדבר גורם למפגעים תברואתיים וחזותיים.

גם בביקורת המעקב נמצא כי בכל מיני אזורים בעיר כלי אצירה רבים עולים על גדותיהם, ולעתים קרובות אשפה רבה מתגוללת סביבם. ביעדי אגף התברואה לשנת 2008 הודגשו, בין היתר, השמירה על רמת ניקיון גבוהה באזורי התיירות בעיר - בייחוד במרכז העיר, במזרח העיר ובעיר העתיקה - ומציאת "פתרונות איכותיים" לסילוק האשפה ולניקיון באזורי התיירות אגב "עלייה באיכות הביצוע ובתקיפותו". עם זאת, בסיוורים שעשו עובדי משרד מבקר המדינה בחודשים מרס-יוני 2008 נמצא כי כלי אצירה שעולים על גדותיהם הם תופעה שממדיה מדאיגים בעיקר במרכז העיר (ובכלל זה בשכונות המגורים במרכז העיר), בעיר העתיקה, במרכזים המסחריים שבשכונות המגורים וגם בשכונות ובכפרים שבמזרח העיר. יודגש כי עובדי משרד מבקר המדינה סיירו בכל אתר בכל מיני שעות כמה וכמה פעמים, ובחלק לא מבוטל מהמקרים חזרו המפגעים על עצמם. עוד נמצא שבאזורים מסוימים כמה מכלי האצירה התמלאו לגמרי ואילו כלי אצירה סמוכים נותרו ריקים למחצה.



תמונה מס' 1: כלי אצירה מלאים ברחוב סוכת שלום במרכז העיר.

בסיוורים חוזרים ונשנים שעשו עובדי משרד מבקר המדינה בעיר העתיקה נמצא כי בסמטאות רבות אין כלי אצירה, ושקיות האשפה נערמות במרחב הציבורי ונותרות בו זמן רב - עד מועד איסוף האשפה. הצטברותן של שקיות האשפה במרחב הציבורי הוא מפגע חזותי ולעתים גם מפגע

תברואתי - השקיות עלולות להיקרע, והאשפה עלולה להתפזר מתוכן החוצה. במקרים רבים, כפי שאפשר להיווכח בתמונות, דולפים משקיות האשפה נוזלים המלכלכים מאוד את המדרכות.



תמונה מס' 2 : מצבור אשפה ברחוב האבטיחים בעיר העתיקה.

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה צוין כי "אכן יש כלי אצירה המתמלאים מעבר לקיבולתם... במקומות בעייתיים בהם נדרשים כלי אצירה נוספים לא תמיד הדבר ניתן להיעשות משום התנגדות של תושבים וסוחרים או משום חוסר בתנאים ראויים במקום מתאים להצבה". עוד צוין בתשובתה כי "במקומות מיוחדים, כגון מרכז העיר, העיר העתיקה... נעשה פינוי האשפה פעמיים ושלוש ביום".

משרד מבקר המדינה מעיר לראש העירייה כי לאור חשיבותם של מרכז העיר ושל העיר העתיקה כמוקדי תיירות בעיר, על העירייה לפעול לשיפור ניכר ברמת הניקיון באזורים אלה. עוד מעיר משרד מבקר המדינה כי ממצאי הביקורת העלו שאזורים לא מעטים בעיר העתיקה ובמרכז העיר אינם נקיים, וזאת אף על פי שהעירייה מפנה מאותם אזורים את האשפה כמה פעמים ביום, כדבריה. אשר על כן, על העירייה לבחון מדוע אין היא משיגה בפעולותיה את התוצאות הרצויות - ולהפיק לקחים.

הועלה כי אחת הסיבות לכך שכלי האצירה מתמלאים במהירות כה רבה בכל מיני אזורים בעיר, ובעיקר באלה הסמוכים למרכזים מסחריים, היא השלכה של אריות ריקות שנפחן גדול לתוך כלי האצירה. סיבה נוספת להתמלאותם המהירה של חלק מכלי האצירה היא השלכה של גזם ביתי לא

מקוצץ לכלי האצירה. מלבד הפגיעה החזותית והתברואתית שהדבר גורם, הרי שעירוב של אריזות ריקות, של גזם ושל אשפה ביתית גם מגדיל את נפח הפסולת המובלת לאתר הפסולת. בשל כך מתייקרת הובלת הפסולת ומבוזבזים משאבי קרקע חיוניים באתר הפסולת. נוסף על כך, הטמנת גזם לא מקוצץ באתר הפסולת אינה מאפשרת להדק את הפסולת ולכסותה כראוי, והדבר עלול לגרום לשפלות.

בביקורת הקודמת העיר משרד מבקר המדינה לעירייה על שהיא מפנה גזם ביתי לא מקוצץ לאתר לסילוק והטמנה של פסולת, ואף על פי כן, בביקורת המעקב עלה כי ליקוי זה לא תוקן. על העירייה לפעול להפרדת הגזם הביתי מהפסולת ולפנותו לאתר המיועד לכך, כנדרש בחוק שמירת הניקיון.

בתשובת העירייה למבקר המדינה נמסר כי העירייה מפנה גזם - בנפרד מאשפה - לאתר שהקימה העירייה, ובו מקוצץ הגזם. עוד מסרה העירייה כי פעולה של תושב זה או אחר בניגוד לחוק אינה מעידה על טיפול לא ראוי בגזם.

משרד מבקר המדינה מעיר לעירייה כי נמצאו מקרים לא מעטים שבהם הושלך גזם ביתי לכלי אצירת האשפה, וכי במקרים לא מעטים העירייה אוספת ערימות של גזם ביתי שהונחו לצד כלי האצירה ומפנה אותן לאתר לסילוק והטמנה של פסולת עם האשפה הביתית. על העירייה להסדיר את אופן הפינוי של הגזם הביתי, לשקול להרחיב את פעולות ההסברה לתושבים בנושא ולהגביר את אכיפת סעיפי חוק העזר לשמירת הסדר והניקיון המסדירים פינוי גזם ביתי.

באפריל 2008 התקינה העירייה את חוק העזר לירושלים (מיחזור), התשס"ח-2008 (להלן - חוק העזר למיחזור), מתוקף הסמכות שניתנה לה בפקודת העיריות ובחוק איסוף ופינוי פסולת למיחזור, התשנ"ג-1993 (להלן - חוק המיחזור). תכליתו של חוק העזר למיחזור היא, בין השאר, למנוע מהציבור להשליך לכלי האצירה אריזות שאפשר למחזור.

הועלה כי עד למועד סיום הביקורת, יוני 2008, לא החלה העירייה לאכוף את חוק העזר למיחזור.

מכוח חוק המיחזור הותקנו גם תקנות איסוף ופינוי פסולת למיחזור (חובת פינוי פסולת למיחזור), התשנ"ח - 1998. בתקנות אלה הוטלה חובה על רשויות מקומיות להפחית את נפח הפסולת להטמנה על ידי פינוי חלק ממנה למיחזור, ונקבע שעד סוף שנת 2007 ימוחזרו 25% מסך הפסולת.

הועלה כי על אף הדרישה בתקנות למחזור אשפה בשיעור של 25% מסך הפסולת, בשנת 2007 מיחזרה העירייה רק כ-3% מסך הפסולת שמיוצרת בתחומה.

משרד מבקר המדינה העיר להנהלת העירייה כי עליה לפעול לאכיפת חוק העזר למיחזור. כמו כן, על העירייה לנקוט פעולות ממשיות שיאפשרו לפנות אשפה באופן אופטימלי כדי לחסוך בעלויות הובלת הפסולת וכדי למנוע מפגעים חזותיים ותברואתיים.

מן הראוי שהעירייה תפעל להגדלת כמות הפסולת הממוחזרת באמצעות הסברה ומתן אפשרות לציבור לפנות חלק מהפסולת לכלי אצירה המיועדים לכך. משרד מבקר המדינה ממליץ לעירייה שעל כלי האצירה יופיעו ההוראות המחייבות בנושא מיחזור והשלכת גזם ביתי.



תמונה מס' 3 : מכל אשפה מלא באריזות ונטול מכסה בפינת הרחובות אגריפס ושומרון במרכז העיר.

איסוף סוללות ופינוי

סוללות מכילות חומרים מסוכנים - בעיקר מתכות כבדות: כספית, ניקל, עופרת, אבץ, מנגן, ליתיום ועוד. חומרים אלה מסוכנים לציבור ולסביבה, שכן במשך הזמן מתפרקות מעטפות הסוללות והמתכות הכבדות ויתר הרעלים שבסוללות נשטפים מהן במי הגשמים ועלולים לחדור למי התהום.

בשנת 2002 החליט המשרד להגנת הסביבה לקדם את נושא איסוף הסוללות המשמשות מהציבור, ומערכת החינוך נקבעה כיעד ראשון לפעילות זו. בשנים 2004, 2005 ו-2006 נאספו ממוסדות החינוך בארץ 82, 85 ו-91 טונות סוללות (בהתאמה), והן הוטמנו באתר לסילוק חומרים מסוכנים ברמת חובב.

חובת איסוף סוללות משומשות טרם עוגנה בארץ בחוק, אולם באפריל 2008 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק¹⁰ בנושא בידי עשרה חברי כנסת. מטרת החוק היא "להקטין את הנזקים הסביבתיים הנגרמים עקב השלכה לא מבוקרת של סוללות משומשות".

העירייה פרסמה¹¹ לציבור את מיקומן של הקופסאות לאיסוף סוללות משומשות ברחבי העיר והיא מרכזת בתחנת מעבר בגבעת שאול את הסוללות שנאספו מקופסאות האיסוף בעיר כדי לפנותן במרוכז - באמצעות קבלן - לאתר לסילוק חומרים מסוכנים ברמת חובב.

הועלה כי לפני יותר משנה וחצי פג חוזה ההתקשרות של העירייה עם הקבלן שפינה את הסוללות המשומשות לאתר לסילוק חומרים מסוכנים ברמת חובב, ומשום כך פינוי הסוללות אינו מתבצע באופן מוסדר, והן מאוחסנות זמן רב בתחנת המעבר (ראו להלן תמונה מס' 4).

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה נאמר כי במהלך הביקורת נמצא הסדר שמאפשר לפנות את הסוללות לאתר ברמת חובב באופן סדיר.



תמונה מס' 4 : אחסון סוללות בתחנת המעבר - גבעת שאול.

10 תזכיר הצעת חוק איסוף סוללות משומשות, התשס"ח-2008.

11 באתר האינטרנט www.jerusalem.muni.il.

הסוללות מכילות, כאמור, חומרים מסוכנים ולכן יש לאחסן אותן באופן כזה שהחומרים שבהן לא ירדפו מתוכן; כמו כן יש למנוע מצב שבו החומרים המסוכנים ייספגו בקרקע.

נמצא כי העירייה מאחסנת בתנאים לא נאותים כמות רבה מאוד של סוללות, וסוללות רבות נמצאו פזורות על פני הקרקע. אמנם חלק מהסוללות מאוחסנות בחביות, אולם חלק מהחביות מבוקעות, וניכר כי החומרים המסוכנים שבסוללות זולגים לסביבה בכמות רבה ובאופן העלול לפגוע בה.

משרד מבקר המדינה מעיר לראש העירייה כי יש לשפר לאלתר את תנאי אחסון הסוללות ולמנוע את זליגת החומרים המסוכנים לקרקע. כמו כן יש להעביר בהקדם האפשרי את הסוללות האמורות לאתר לסילוק חומרים מסוכנים ברמת חובב.

תלונות תושבים בנושא פינוי אשפה והטיפול בהן

תלונות תושבי העיר על פינוי אשפה ואופן הטיפול של העירייה בהן מלמדים על ליקויים בתחום פינוי האשפה בעיר. על פי נתוני המוקד העירוני, בחודשים פברואר-דצמבר 2007¹² התקבלו במוקד העירוני 5,456 תלונות של תושבים בנושא פינוי אשפה (שהן כ-16% מכלל התלונות שבתחום טיפולו של אגף התברואה שהתקבלו במוקד העירוני באותה השנה). 3,222 תלונות היו על אי-פינוי אשפה, 1,110 תלונות על אשפה מסביב למכולה, 519 תלונות על מכל אשפה מלא ו-605 תלונות על חוסר במכולה.

עיריית ירושלים קבעה זמני תקן לטיפול בתלונות שונות, וחלקם אף פורסמו באמנת השירות¹³ של העירייה. העירייה קבעה כי תלונה על אשפה מסביב למכולה ותלונה על מכל אשפה מלא יטופלו בתוך יומיים מרגע קבלת הפנייה, תלונה על אי-פינוי אשפה תטופל בתוך שלושה ימים, ותלונה על חוסר במכולה תטופל בתוך שישה ימים.

להלן טבלה המציגה את מספר התלונות שהתקבלו בשנת 2007 בנושא פינוי אשפה ואת שיעור התלונות שלא טופלו בידי העירייה בזמן התקן שנקבע באמנת השירות:

12 בפברואר 2007 הותקנה במוקד העירוני מערכת מחשוב חדשה, ושנונו הגדרות נושאי התלונה, ולכן אין נתונים מפורטים לתקופה שקדמה לכך.

13 אמנת השירות היא מסמך שפרסמה העירייה ובו התחייבה בפני התושבים לספק שירותים בתחומים שונים הנוגעים לתושבים על פי מדדים של איכות וזמן.

**מספר התלונות בנושא פינוי אשפה ושיעור התלונות שלא טופלו בידי העירייה
בזמן התקן בשנת 2007 (פברואר-דצמבר 2007)**

	נושא התלונה				
	אשפה מסביב למכולה	אי-פינוי אשפה	מכל אשפה מלא	חוסר במכולה	כלל התלונות בתחום אחריות אגף התברואה
מספר התלונות שיעור התלונות שלא טופלו בזמן התקן	1,110	3,222	519	605	34,100
	41%	35%	46%	65%	34%

מהטבלה עולה כי שיעור ניכר של תלונות בנושא פינוי אשפה לא טופל בזמן התקן שקבעה לכך העירייה. מקרב התלונות שלא טופלו בזמן בולט בעיקר שיעורן הגבוה של תלונות בנושא חוסר במכולה. עוד יצוין כי על פי נתוני המוקד העירוני, יותר משליש מהתלונות על חוסר במכולות אשפה לא טופלו כלל באותה שנה.

בביקורת הקודמת נמצא שכ-40% מכלל התלונות שבתחום טיפולו של אגף התברואה לא טופלו בתוך זמן התקן שהגדירה העירייה. בביקורת המעקב נמצא כי כ-34% מסך התלונות שבתחום טיפולו של אגף התברואה לא טופלו בתוך זמן התקן, כך שאף כי חל שיפור, שיעור התלונות שלא טופלו במועדן נותר גבוה.

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה נאמר כי "הנתונים בדבר אי פינוי אשפה משקפים את הנתונים הרשומים במערכת הממוחשבת אך לא את המציאות בשטח. התמונה המצטיירת לפי הנתונים נובעת בעיקר מאי סגירת הפניות בתום הטיפול, הדבר נכון גם בנושא פינוי האשפה וגם בנושא תקינות כלי אצירה".

משרד מבקר המדינה מעיר למנהל אגף התברואה כי ממצאי הביקורת, לרבות היעדר הניקיון שנצפה בסוירים הרבים שעשו עובדי משרד מבקר המדינה, מעידים כי פינוי האשפה לוקה בחסר גם במישור המעשי. על מנהל האגף לפעול כדי לקצר ולייעל את משך הטיפול בתלונות התושבים ולהקפיד שהנתונים המוזנים למערכות הממוחשבות ישקפו את הנעשה בפועל.

תקינות כלי האצירה

לצורך פינוי האשפה עושה העירייה שימוש בכל מיני כלי אצירה שברשותה: עגלות בכל מיני נפחים, מכולות ודחסניות. על פי נתוני אגף התברואה, ברחבי העיר פרוסים כ-12,500 כלי אצירה מכל מיני סוגים. בשנים שחלפו מאז נעשתה הביקורת הקודמת פיתחה העירייה כלי אצירה ייחודיים, כאלה שגובה הפתחים בהם מתאים גם לילדים, כדי לאפשר להם להשליך את האשפה לתוך כלי האצירה וכדי למנוע מצב שבו ילדים מותירים אשפה לצד המכולות. העירייה הציבה כמה מכולות מסוג זה ברחבי העיר. נוסף על זה העירייה גם בוחנת אפשרות להטמין בעתיד כלי אצירה מתחת לפני הקרקע.

לתקינותם, לניקיונם ולתחזוקתם של כלי האצירה יש חשיבות רבה. היעדר מכסים או פגמים במנגנון הפתיחה והסגירה של כלי האצירה גורמים לכך שכלי האצירה נותרים פתוחים, הריח העולה מהם מושך את בעלי החיים, והם נזכרים באשפה ומפזרים אותה סביב מכלי האשפה. פגמים או חוסר בגלגלים, בידיות ובחלקים אחרים בכלי האצירה עלולים להקשות על פועלי הניקיון את ניהולם ולגרום לכך שכלי האצירה לא יוחזרו למקומם אלא יוצבו במקום שלא יועד לכך.

בסוירים שעשו עובדי משרד מבקר המדינה בכל אזורי העיר במהלך ביקורת המעקב נמצא כי כלי אצירה רבים אינם תקינים. לכלי אצירה לא מעטים לא היו מכסים או שמנגנון הפתיחה והסגירה שלהם היה פגום. כלי אצירה רבים נותרו פתוחים לאחר שעובדי הניקיון רוקנו מהם את תכולת האשפה למשאית הדחס. כמו כן נמצאו כלי אצירה רבים מלוכלכים, מוזנחים, שרופים ומעוותים.

הועלה כי בספטמבר 2007 עשתה העירייה סקר שבחן, בין היתר, את מצבם של כלי האצירה בעיר, אולם היא לא השתמשה בנתוני הסקר כדי להכין תכנית לשיפור המצב.

משרד מבקר המדינה העיר להנהלת העירייה ולמנהל אגף התברואה על מחדלי הטיפול בתקינות כלי האצירה.

תלונות תושבים בנושא תקינות כלי אצירה

בחודשים פברואר-דצמבר 2007 התקבלו במוקד העירוני 206 תלונות על מכולות אשפה שרופות ו-964 תלונות על מכלי אשפה "שבורים או לא צבועים"¹⁴.

העירייה קבעה באמנת השירות שכלי אצירה לא תקינים יוחלפו או יתוקנו בתוך ארבעה ימים. הועלה כי תלונות רבות בנושא אי-תקינות כלי אצירה לא טופלו בתוך זמן התקן שקבעה לכך העירייה.

נמצא כי בחודשים פברואר-דצמבר 2007 לא טופלו בתוך זמן התקן 77.6% מהתלונות על מכולות שרופות ו-73% מהתלונות על כלי אצירה שבורים או לא צבועים. זאת ועוד, על פי נתוני המוקד העירוני, יותר ממחצית מהתלונות על אי-תקינותם של כלי האצירה לא טופלו כלל באותה שנה.

14 כך הוגדר נושא התלונה על ידי המוקד העירוני.

מספר תלונות התושבים בנושא אי-תקינות כלי אצירה והטיפול הלקוי בהן מעידים על כך שברחובות העיר ניצבים כלי אצירה רבים שאינם תקינים ועל כך שיש מחסור רב בכלי אצירה תקינים וכתוצאה מכך נוצרים מפגעים חזותיים ובריאותיים.

משרד מבקר המדינה העיר למנהל אגף התברואה על טיפול לקוי בתלונות התושבים בנושא תקינות כלי האצירה ועל משך הזמן הארוך החולף עד לתיקונם.

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה נטען כי אגף התברואה מפעיל צוותים לתיקון כלי אצירה ברחבי העיר וכי "כמות הנזקים בעיר גדולה ומקשה על עמידה בקצב הנזקים הנגרמים בשוגג או במזיד. ...רק במהלך חודש אוגוסט 2008 נשרפו וניזוקו מעל 150 כלי אצירה מסוגים שונים, הסיבה לכך אינה ידועה אך התוצאות נראות לעין".

משרד מבקר המדינה מעיר לעירייה כי עליה להתאים את מספר הצוותים המתקנים את המפגעים בכלי האצירה על פי היקף המפגעים, ובה בעת עליה לפעול להגדלתו של מלאי כלי אצירה כדי שתוכל להחליף כלי אצירה פגומים. על העירייה להגביר את פעולות הפיקוח והאכיפה כנגד מי שגורם נזקים ולשקול להפעיל אמצעים טכנולוגיים זמינים למניעת ההשחתה.

ניקוי המרחב הציבורי

על ניקוי המרחב הציבורי בעיר (רחובות, כיכרות, גנים ציבוריים וכיוצא בזה) מופקדים כאמור אגף התברואה ואגף שפ"ע: אגף התברואה אחראי לנקות את הכבישים והמדרכות, ואגף שפ"ע אחראי לנקות פסי הפרדה, פינות נוי, גנים ציבוריים וכיוצא בזה. בתחום זה חל שיפור מה ברמת הניקיון בהשוואה לביקורת הקודמת, בייחוד ברמת הניקיון של גנים ציבוריים, ועם זאת, במקומות לא מעטים נמצאו מפגעי ניקיון, כפי שיפורט להלן:

ניקוי וטיאוט הרחובות

העירייה מפעילה מערך גדול לטיאוט הרחובות באופן מכני ובאופן ידני. באגף התברואה פועלת יחידה לטיאוט מכני, והיא מפעילה הן כלים לקרצוף ולשטיפה של משטחים והן כלי טיאוט מכני. היחידה מפעילה משמרות עבודה ביום ובלילה. את הטיאוט הידני אחראיות לבצע הנפות האזוריות. הטיאוט מתבצע לרוב שלוש פעמים בשבוע, וצירים מרכזיים מנוקים מדי יום ביומו.

מהסיורים שעשו עובדי משרד מבקר המדינה במהלך ביקורת המעקב עולה שיש מקום לשיפור רמת הניקיון ברחובות. נראה שתדירות טיאוט הרחובות שקבעה העירייה אינה מספקת להשגת רמת הניקיון המשופרת שעליה הצהיר ראש העירייה לשעבר, מכיוון שברחובות ובמעברים לא מעטים נמצאה פסולת.

נוסף על כך, במדרכות מרכז העיר, במרכזים מסחריים ובסמטאות העיר העתיקה נמצאו כתמי לכלוך רבים המעידים על תדירות בלתי מספקת של שטיפה וקיצוף.

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה נאמר כי רק חלק מהאוכלוסייה שומר על ניקיון העיר ומשתתף באופן פעיל בשמירת הניקיון. עוד נטען בתשובתה כי העיר מנוקה בתדירות גבוהה וכי "לתגבור התדירות בפינוי אשפה ובניקיון הרחובות יש גם משמעויות כלכליות גבוהות ובחלוקת ה'עוגה' התקציבית העירונית".



תמונה מס' 5: כתמי לכלוך וגרפיטי ברחבה ציבורית ברחוב הלל ליד מוזאון יהדות איטליה שבמרכז העיר.

לדעת משרד מבקר המדינה, על העירייה להקפיד לשלב בין תדירות ניקוי סבירה ובין רמה גבוהה של ביצוע פעולות הניקיון לסוגיהן ולוודא - באמצעות פיקוח - שהניקיון מתבצע בתדירות הנדרשת וברמה הנדרשת. כמו כן מן הראוי שתוגבר האכיפה כלפי תושבים שאינם שומרים על ניקיון העיר. שילוב כזה של פעולות עשוי לשפר במידה ניכרת את רמת הניקיון ולתרום לשיפור פני העיר.

ניקוי ותחזוקת גנים, פארקים ופינוט נוי

אגף שפ"ע בעירייה מתחזק ומנקה 5,570 דונם פארקים, פסי הפרדה ופסי ירק לצדי הדרכים, 1,720 דונם של גנים ציבוריים ו-580 דונם של פינוט נוי. בשטחים הפתוחים המפותחים האלה מצויים 12,506 מתקנים מכל מיני סוגים (מתקני משחק, ספסלים, פחי אשפה ועוד), וגם אותם מתחזק אגף שפ"ע. כאמור, ברוב השטח (60%) מבוצעות עבודות התחזוקה והניקוי על ידי עובדי עירייה, ובשאר השטחים (40%) הן מבוצעות על ידי קבלני משנה שבפיקוח העירייה.

בסיוורים שעשו עובדי משרד מבקר המדינה במהלך ביקורת המעקב נמצא כי בחלק מהאתרים שבשטחים הפתוחים המפותחים שתוארו לעיל רמת הניקיון דורשת שיפור נוכח מקרים של הזנחה או לכלוך בגנים ובפארקים.

בשטחי ציבור רבים (כולל גני משחקים וארגזי חול) נמצאה צואת בעלי חיים, בעיקר צואת כלבים. מלבד המפגע החזותי, בצואת בעלי חיים יש משום סיכון תברואתי¹⁵ ולכן איסוף מְדִי של צואת בעלי החיים האלה יכול למנוע הדבקה.

משרד מבקר המדינה מעיר כי על העירייה לפעול לניקוי שטחי הציבור ולהגביר האכיפה כנגד בעליהם של בעלי החיים (ראו גם בהמשך בפרק על פעולות פיקוח ואכיפה). כמו כן ראוי לבחון העמדתן של שקיות איסוף בשטחי הציבור כדי לעודד את התושבים לאסוף את צואת בעלי החיים, כמקובל בארצות רבות.

תלונות תושבים על לכלוך והזנחה במרחב הציבורי והטיפול בהן

נתוני המוקד העירוני מעידים על מספר רב של תלונות תושבים בנושא "אי טיאוט רחובות ומגרשי חנייה": בחודשים פברואר-דצמבר 2007 התקבלו 6,127 תלונות בנושא, שהן כ-20% מכלל התלונות שבתחום אחריותו של אגף התברואה וכשליש מהן לא טופלו בתוך זמן התקן שקבעה לכך העירייה. באותם חודשים התקבלו במוקד העירוני גם 1,249 תלונות על גינות ציבוריות מוזנחות או מלוכלכות, שהן כ-6% מכלל התלונות שבתחום אחריותו של אגף שפ"ע, וכשליש מהן לא טופלו בתוך זמן התקן שקבעה לכך העירייה.

15 מכיוון שעלולות להיות בה ביצי תולעת בשם TOXOCARA CANIS, הגורמת לזיהום. תקופת הדגירה של התולעים נמשכת כשבועיים, ואז הן בוקעות מהביצים והופכות פעילות, רשות הטבע והגנים: "השפעת כלבים (canis familiaris) על חיות הבר ושמירת הטבע, כולל דו"ח מצב מישראל" בהנחיית פרופ' יורם יום-טוב; מאמר: "חובתו של כל בעל כלב" מ-3.3.03 מאת ד"ר גיורא היימן.

משרד מבקר המדינה העיר למנהל אגף התברואה ולמנהל אגף שפ"ע כי עליהם לייעל את הטיפול בתלונות שבתחומי אחריות אגפיהם. אי-טיפול מהיר בתלונות מותיר את המפגעים ברחבי העיר למשך זמן רב ועלול לרפות את ידיהם של אלה שדואגים להעביר למוקד העירוני דיווחים על מפגעים עירוניים.

הטיפול במודעות פירטיות ובגרפיטי

אגף שפ"ע בעירייה מופקד על הסרת מודעות פירטיות ועל ניקוי ססמאות וציורי גרפיטי. בביקורת הקודמת נמצאו במקומות רבים בעיר מודעות שהודבקו בניגוד לחוק עזר לשליוט. הדבקה של מודעות על עצים, מבנים, קירות, עמודי תאורה, גדרות ותחנות אוטובוס, שלא כדין, מכערת את העיר ומשווה לה מראה של עיר מוזנחת. בשנים שחלפו מאז נעשתה הביקורת הקודמת הפעילה העירייה, באמצעות חברה עירונית, קבלן להסרת מודעות פירטיות במרכז העיר. בעירייה הסבירו לעובדי משרד מבקר המדינה כי הסרת המודעות לא שיפרה את חזות מרכז העיר, מכיוון שבתוך זמן קצר שוב הודבקו מודעות, וחוזר חלילה.

בסוירים שעשו עובדי משרד מבקר המדינה במהלך ביקורת המעקב נמצאו במרכז העיר, וגם בשאר חלקי העיר, מודעות רבות שהודבקו או נתלו בניגוד לחוק ורבות מהן לא הסירה העירייה, להלן דוגמה:



תמונה מס' 6: מודעות פירטיות ברחוב יעקובזון בקריית צאנז.

בעת שנעשתה ביקורת המעקב יצאה העירייה במסע פרסומי שתכליתו למגר את התופעה באמצעות אכיפה מוגברת¹⁶ (הרחבה בנושא האכיפה ראו בהמשך הדוח בפרק על פעולות פיקוח, אכיפה וגבייה).

הממצאים מהסיוורים ומבצע הפרסום של העירייה מעידים על כך שעד מועד ביקורת המעקב לא הצליחה העירייה למגר את הדבקות המודעות הפירטיות ועל כך שהליקויים מהביקורת הקודמת בנושא לא תוקנו.

עוד תופעה הפוגעת בחזות העיר היא ריסוס גרפיטי על מבנים, על קירות תמך, על גדרות ועל מדרכות ברחבי העיר. בביקורת הקודמת נכתב כי "ברחבי העיר ניתן למצוא עשרות רבות של כתובות שהן מפגע חזותי, והסרתן כרוכה בהוצאה לא קטנה של כספי ציבור".

בסיוורים שנעשו במסגרת ביקורת המעקב נמצא כי התופעה של ריסוס ססמאות וציורי גרפיטי נפוצה וכי ססמאות רבות מתנוססות במשך זמן רב. תופעת ריסוס ססמאות וציורי גרפיטי נפוצה ברחבי העיר בכלל ובעיר העתיקה בפרט. עוד הועלה בסיוורים כי במקום לנקות את הססמאות ואת ציורי הגרפיטי כיסתה אותם העירייה במקרים לא מעטים בצבע, ובכך נוצרו כתמי צבע שהם בעצמם מפגע חזותי. בביקורת המעקב אף נמצא שציור הגרפיטי בשדרות רופין, שתועד בשנת 2003 במהלך הביקורת הקודמת, לא נוקה. להלן כמה דוגמאות:



תמונה מס' 7: גרפיטי במרחב הציבורי שתועד גם בביקורת הקודמת בשנת 2003 בשדרות רופין, קריית הלאום.

16 "לכלכתם שילמתם - שמים סוף למודעות פיראטיות", מודעה בעיתון המקומי מ-11.4.08 ועלוני פרסום (פלאיירים) שהכינה העירייה לחלוקה לתושבים.



תמונה מס' 8: גרפיטי צבוע לבן ברחוב אררט בעיר העתיקה.

מהסברים שנתנו עובדי העירייה לעובדי משרד מבקר המדינה עולה כי ברחבי העיר פועלים חמישה צוותים לניקוי סמאות וציורי גרפיטי. על מיקום הסמאות וציורי הגרפיטי נודע לצוותים מתלונות התושבים ומסיורים שהם עושים ברחבי העיר.

הועלה כי העירייה נמנעת מלנקות סמאות וציורי גרפיטי במבנים פרטיים, גם כאשר הסמאות וציורי הגרפיטי פוגעים בחזות המרחב הציבורי, ואין היא פועלת לחייב את בעלי המבנים הפרטיים לנקות את הסמאות ואת ציורי הגרפיטי שבתחומם, אף שיש לה סמכות לעשות כן מתוקף חוק עזר שמירת הסדר והניקיון. דוגמה לכך הוא המבנה שברחוב בצלאל 7 שבמרכז העיר, המתועד בתמונה שלהלן:



תמונה מס' 9: גרפיטי ברחוב בצלאל 7 במרכז העיר.

הועלה כי בפברואר 2008 התקבלה תלונה על גרפיטי ברחוב בצלאל 7. במוקד נרשם כי התלונה טופלה. בסיור שעשו במקום עובדי משרד מבקר המדינה במהלך ביקורת המעקב הועלה כי הגרפיטי לא נוקה.

עוד הועלה כי תלונה על גרפיטי ברחוב הלל 2 התקבלה במוקד העירוני בראשית יולי 2007. במוקד העירוני נרשם כי התלונה טופלה כעבור 11 יום; באפריל 2008 נרשמה תלונה נוספת בגין אותו גרפיטי באותה כתובת.

הדוגמאות מעידות על כך שלעתים הנתונים על הטיפול בתלונות אינם מדויקים. משרד מבקר המדינה העיר להנהלת העירייה על אופן הטיפול בתלונות ועל חוסר הדיוק בחלק מהדיווחים שהועברו למוקד העירוני בדבר תיקונם. אי-טיפול העירייה בתופעת הדיווח שאינו אמין עלול להביא להתרחבותה של התופעה ולערער עקב כך את האמון שנתנים התושבים בעירייה.

בחודשים פברואר-דצמבר 2007 התקבלו במוקד העירוני 627 תלונות על סמאות וציורי גרפיטי, מהן 109 תלונות על "כתובות נאצה". העירייה הגדירה באמנת השירות זמני תקן קצרים לטיפול בסמאות גרפיטי שאופיינו ככתובות נאצה: זמן התקן להסרת סמאות נאצה נקבע ליומיים, ולעומתו זמן התקן להסרת שאר הסמאות וציורי הגרפיטי נקבע לשבעה ימים. מהנתונים שהועברו למשרד מבקר המדינה על ידי המוקד העירוני עולה כי העירייה מתקשה לעמוד בזמני

התקן שנקבעו להסרת כתובות נאצה. 64% מהתלונות שהתקבלו במוקד העירוני בגין כתובות נאצה בשנת 2007 לא טופלו בתוך זמן התקן שקבעה העירייה. עם זאת, בחלוף הזמן דווח במוקד העירוני על טיפול ברוב תלונות אלה.

הממצאים בשטח ותלונות התושבים מלמדים שהדבקות מודעות פירטיות וריסוס ססמאות וציורי גרפיטי הן תופעות נפוצות. משרד מבקר המדינה העיר לעירייה כי אינה עושה די הצורך למיגור הדבקות מודעות פירטיות וריסוס ססמאות וציורי גרפיטי, הפוגעים בחזות המרחב הציבורי. עוד העיר משרד מבקר המדינה לעירייה כי עליה לפעול להסרתם המהירה של מפגעים חזותיים אלה. על העירייה לשקול, בין היתר, להרחיב את השימוש שהיא עושה באמצעים טכנולוגיים משוכללים - כגון מצלמות במעגל סגור המצויות ברשותה - לצורך פיקוח.

הטיפול בעשבים שוטים

עשבים שוטים הם מפגע חזותי ולעתים גם מפגע בטיחותי. טמונה בהם סכנה משום שהם משמשים בית גידול נוח לרמשים ולזוחלים, למשל עקרבים ונחשים, ובעת התייבשותם הם עלולים להתלקח בקלות ולגרום לדלקות.

בביקורת הקודמת נמצא כי בשטחים רבים בעיר צומחים עשבים שוטים הפוגעים בחזות העיר. מאז הביקורת הקודמת הוכנה באגף שפ"ע תכנית לביעור העשבים השוטים בעיר באמצעות חומרי הדברה, אולם התכנית לא עלתה יפה: ההדברה פגעה בכמה מהעצים בעיר, והם מתו.

בביקורת המעקב הועלה כי העירייה מטפלת בנושא באמצעות חוליה אחת, המונה ארבעה עובדים, שתפקידה לתת מענה לנושא רחב היקף זה בכל העיר בתוך זמן תקן של שבועה ימים. העירייה הקצתה בשנת העבודה 2007 ובשנת העבודה 2008 תקציב להפעלת קבלן לתגבור עובדי העירייה המטפלים בעשבים שוטים, אך עד למועד סיום ביקורת המעקב (יוני 2008) לא התקשרה העירייה עם קבלן לביעור העשבים.

בסוירים שעשו עובדי משרד מבקר המדינה במהלך ביקורת המעקב הועלה כי באזורים רבים ברחבי העיר ולאורך לא מעט צירי תנועה ומדרכות יש עשבים שוטים הפוגעים בחזות העיר ועלולים, כאמור, להיות מפגע בטיחותי.

תלונות שהתקבלו מפי תושבים במוקד העירוני בנושא זה ואופן הטיפול בהן מלמדים על היקפה הנרחב של הבעיה. בחודשים פברואר-דצמבר 2007 התקבלו במוקד העירוני 1,441 תלונות על עשבים שוטים, ונמצא כי 64% מהן לא טופלו בתוך זמן התקן שקבעה לכך העירייה. עם זאת, על פי נתוני המוקד העירוני, בחלוף הזמן טופלו רוב התלונות האמורות.

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה נאמר כי קבלן האחזקה לטיפול בעשבים שוטים שעמו הייתה העירייה קשורה בחוזה נאלץ להפסיק את עבודתו, ומשך התארגנות העירייה להתקשרות עם קבלן אחר ארך זמן רב, ולכן לא טופלו בזמן תלונות התושבים בנושא.

משרד מבקר המדינה העיר לאגף שפ"ע כי אינו עושה די הצורך לביעור העשבים השוטים ברחבי העיר וכי טיפולו בתלונות התושבים בנושא אטי ולקוי.

הטיפול בגרוטאות רכב

על פי חוק שמירת הניקיון מחויבת העירייה להקצות אתר לפינוי גרוטאות רכב ולפרסם לציבור הודעה על כך. בתכנית העבודה של הפיקוח העירוני לשנים 2006-2008 נקבע כי יודגש נושא השמירה על עיר נקייה מגרוטאות רכב וכי יוקם מגרש לכלי רכב נטושים ולגרוטאות רכב.

הועלה כי עד למועד סיום הביקורת, יוני 2008, לא הוקם מגרש כזה על ידי העירייה, וממילא היא לא פרסמה הודעה על הקמת מגרש כזה לציבור. עוד הועלה כי בין מחלקות העירייה יש מחלוקת בדבר חלוקת האחריות לטיפול בנושא, והן מטילות אותה זו על זו.

משרד מבקר המדינה העיר לעירייה כי חלה עליה חובה לקבוע מקום מוסדר לטיפול בגרוטאות רכב ולפרסמו לציבור.

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה נמסר כי בה בעת שקיבלה העירייה את טיוטת דוח הביקורת היא פרסמה מכרז לטיפול בפסולת ובכלל זה בגרוטאות רכב, וכי כיום קיים באזור עטרות מגרש שאליו מפונה פסולת זו.

משרד מבקר המדינה מעיר לעירייה כי עליה לפרסם ברבים את דבר מיקומו של האתר לטיפול בגרוטאות רכב.

הטיפול בגרוטאות רכב נעשה בעיקר בידי הפיקוח העירוני. גרוטאות רכב מוגדרת בחוק שמירת הניקיון כ"רכב שיצא מכלל שימוש מחמת שהתיישן, שפורק או שנקבע כרכב באובדן גמור, וכן שלד של רכב או חלקים ממנו".

לעירייה יש סמכות לסלק גרוטאות רכב לאחר שדרשה בכתב מהבעלים או מהמחזיק בה לפנותה בתוך תקופה שקבעה בדרישה והוא לא עשה כן, ולאחר שהודעה בדבר כוונתה לסלק את הגרוטאה הודבקה עליה במקום הנראה לעין לפחות 48 שעות לפני ביצוע הסילוק. אם אי-אפשר לזהות את בעליה של גרוטאת הרכב, רשאית העירייה לסלקה אם היא נמצאת באותו מקום לפחות חודש ימים ואם בנסיבות העניין סביר להניח כי בעליה התיימש ממנה מחמת מיעוט שוויה. העירייה רשאית לסלק גם רכב (שאינו גרוטאה) שהושאר ברשות הרבים במקום אחד במשך תקופה העולה על שישים ימים לאחר שדרשה מבעל הרכב לפנותו והוא לא עשה כן בתוך פרק הזמן שנקבע.

בסיוורים שעשו עובדי משרד מבקר המדינה במהלך ביקורת המעקב נמצאו ברחבי העיר גרוטאות רכב שהעירייה לא פעלה לסילוקן בתוך פרק הזמן שנקבע בחוק שמירת הניקיון, וכמה מהן אף לא סולקו כלל. מלבד היות גרוטאות הרכב מפגע חזותי, הרי הן עלולות להיות מפגע סביבתי (בשל

עיריית ירושלים

חומרים רעילים שעלולים לדלוף מהן), בטיחותי (למשל אם יתדרדרו) ואף בטחוני (אם ישמשו מכונית תופת).

נמצא כי העירייה אינה נוקטת יוזמה לזיהוי גרוטאות רכב ולהרחקתן אלא היא מסתמכת בעיקר על דיווחי תושבים. עוד נמצא שטיפול של העירייה בגרוטאות רכב מתנהל בעצלתיים ובלא שיינקטו צעדים נמרצים למיגור התופעה.

משרד מבקר המדינה העיר לעירייה כי עליה לפעול על פי החוק ולנקוט יוזמה כדי להרחיק משטח גרוטאות רכב בהקדם האפשרי.

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה נמסר כי העירייה פועלת לגיוס פקחים שיופקדו בלעדית על אכיפתם של החוקים להגנת הסביבה, ועם סיום הכשרתם תתאפשר הגברת הפיקוח והאכיפה היוזמה.

על העירייה לפעול לאלתר לאיתור גרוטאות רכב ולפנותם. משרד מבקר המדינה ממליץ לעירייה לשקול להורות לאנשי הרבים הפזורים ברחבי העיר לדווח למוקד העירוני או לפיקוח העירוני על כלי רכב החשודים כגרוטאות.



תמונה מס' 10: גרוטאת רכב בחניון מוזאון הטבע במושבה הגרמנית.

הניקיון בשכונות שבמזרח העיר

משרד מבקר המדינה בדק את הניקיון במערב העיר, במזרח ובתוך חומות העיר העתיקה. הכללים החלים על שכונותיה של העיר אינם משתנים משכונה לשכונה, אולם המבנה הטופוגרפי של השכונות שבמזרח העיר, המאופיין בשיפועים חדים, ברחובות צרים, בסמטאות ובמעברים להולכי רגל, מחייב לנקוט בהן שיטת ניקוי מתוחכמת יותר כדי להגיע לרמת ניקיון טובה של הכבישים, מכלי האשפה ושטחי הציבור.

התרשמות כללית מהסיוורים בשכונות מזרח העיר

צוות הביקורת של משרד מבקר המדינה סייר במזרח העיר בשכונות האלה: ראס אל-עמוד, סילוואן, צור באחר וג'בל מוכבר. נמצא כי לדרכים רבות כלל אין ציפוי אספלט, ואם יש - הוא פגום; חסרו תמרורים; המדרכות מעטות וכמעט שלא נמצאו סימונים על גבי הכבישים והדרכים - גם ברחובות הראשיים של השכונות. מהביקורת עולה כי במקומות הללו מפגעי ניקיון ותברואה רבים וניכר כי פושה בהם הזנחה רבה וממושכת בכל הנוגע לטיפול העירייה בניקיון ובטיפול הסביבה.

איסוף אשפה וכלי אצירה בשכונות מזרח העיר

בשכונות במזרח העיר בלט חוסר בכלי אצירה לאשפה. נמצאו רחובות שבהם כלל לא היו כלי אצירה, ומכך משתמע שהתושבים שרוצים לפנות את האשפה מביתם לכלי אצירה נדרשים ללכת מרחק רב. רוב רובם של כלי האצירה שראה צוות הביקורת היו לא תקינים, משום שחסרו בהם גלגלים או מכסים, ורבים מהם היו שרופים ומעוותים. רוב כלי האצירה עלו על גדותיהם, ואשפה רבה נערכה מסביב להם.

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה נמסר כי בשכונות מזרח העיר כלי אצירה רבים מסולקים או נשרפים בידי תושבים. עוד מסרה העירייה כי המקומות שבהם אפשר להציב כלי אצירה מוגבלים בשל מאפייני המרקם העירוני (למשל דרכים צרות והיעדר מרווח בין בתים) וכי היא בוחנת אפשרות להציב כלי אצירה קטנים כדי להקטין את המרחקים בין הבתים לכלי האצירה.

משרד מבקר המדינה העיר לעירייה כי עליה לפעול ללא דיחוי לצמצום המחסור בכלי האצירה ולמצוא פתרונות לאצירת האשפה, שכן במצב הקיים נוצרים מפגעים חזותיים ותברואתיים.



תמונה מס' 11: מכולת אשפה מוזנחת שעולה על גדותיה ברחוב על"ר בג'בל מוכבר.

איסוף אשפה משטחי ציבור, טיפול בעשבייה ובגרפיטי

בשטחי ציבור ובשטחים פתוחים שבתחומי מוסדות ציבור בשכונות שבמזרח העיר נמצאו אשפה רבה ועשבים שצמחו פרא. נוסף על אלה נמצאו במרחב הציבורי כתובות גרפיטי רבות, וחלקן לא הוסרו במשך זמן רב.

כמות האשפה, העשבייה וכתובות הגרפיטי מעידה על כך שהעירייה מתרשלת הן בטיפול באיסוף האשפה ובפינויה משטחים אלה הן בטיפול חזותה של הסביבה. מלבד זה מעידים הממצאים על היעדר פיקוח ואכיפה.



**תמונה מס' 12: מעבר מדרגות מלוכלך ברחוב אל-ג'ול שבסילוואן
(ליד בית ספר יסודי).**

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה נמסר כי בשנים 2007-2008 היא הוסיפה שתי משאיות לפינוי אשפה וכי היא מתגברת את סבבי איסוף האשפה לפי הצורך.

משרד מבקר המדינה מעיר לעירייה כי על אף פעולותיה ממצאי הביקורת מעידים על כך שבשכונות מזרח העיר יש עדיין מפגעי ניקיון לא מעטים וכי חזותן מעידה על הזנחה. על העירייה לבחון אם בפעולותיה היא משיגה את התוצאות הראויות, ואם לא - עליה לפעול לשיפור המצב.



בשכונות מזרח העיר מצב הניקיון חמור יותר מזה שבשאר אזורי העיר. טיפול העירייה בניקיון השכונות שבמזרח העיר ובטיפוחן לוקה בחסר ואף בהזנחה ממושכת. בשכונות אלה יש מחסור ניכר בכלים לאצירת אשפה, במקומות רבים נמצאו כלי אצירה שעלו על גדותיהם, ובמקומות אחרים אשפה רבה הושלכה על הקרקע. משרד מבקר המדינה מעיר לעירייה כי עליה לפעול באופן נחרץ כדי לשפר במידה ניכרת את רמת הניקיון והתברואה בשכונות האמורות. מן הראוי שהעירייה תפעל לטיפול של הסביבה, שההזנחה ניכרת מאוד בחזותה, ותגביר את פעולות הפיקוח והאכיפה לצמצום הפגיעה בכלי האצירה ולמניעת עבירות בתחום הניקיון.

פעולות פיקוח, אכיפה וגבייה

מניעת מפגעי תברואה ופסולת מוטלת על הרשות המקומית, אך גם על תושבי העיר ובעלי העסקים מוטלת החובה לשמור על הניקיון ולהימנע מלפזר אשפה ברשות הרבים. על הרשות המקומית לקיים מערך נמרץ ויעיל לשם פיקוח על הנושא ולשם אכיפת החוקים הנוגעים לשמירת הסדר והניקיון.

פיקוח ואכיפה

כמה דברי חקיקה מקנים לעירייה סמכויות לאכוף מניעת מפגעים ולשמור על ניקיון העיר:

1. חוקי עזר: חוק עזר לשמירת הסדר והניקיון וחוק עזר לשילוט. חוקים אלה מאפשרים לפקחי העירייה להגיש דוחות בררת קנס, שהם הודעה על חיוב בתשלום קנס; ואם הקנס לא שולם משמשים הדוחות הודעה על הזמנה למשפט, ועל הנאשם להתייצב לדיון בבית המשפט לעניינים מקומיים בעיר (להלן - בית המשפט).

2. חוק שמירת הניקיון: בין היתר, חוק זה מאפשר לעירייה להוציא צווי ניקוי למשליכי פסולת או לבעלי נכס שבו הושלכה פסולת, ואם הצו לא קיים - לבצע את הנדרש בצו ולגבות את כפל ההוצאות שנדרשו לעירייה לביצוע הניקוי בעצמה ממי שלא מילא אחר הוראות החוק.

נוסף על דברי חקיקה אלה, לעירייה יש סמכות לאכוף היבטים של שמירת הניקיון גם מתוקף חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, ומתוקף תקנות רישוי עסקים (הוראות כלליות), התשס"א-2000, בכל הנוגע להשפעות של בתי עסק על ניקיון סביבתם.

מחלקת הפיקוח העירוני (להלן - המחלקה) היא זרוע האכיפה העיקרית של העירייה בנושא הניקיון. המחלקה עוסקת באכיפת חוקי העזר העירוניים בכל שטח השיפוט של העירייה ופועלת באמצעות חלוקת העיר לשבע נפות: שש מהן ממונות על כל מיני אזורים בעיר, והנפה השביעית מופקדת על הפיקוח בנושא פסולת בניין ושפכי עפר. במחלקה עובדים 79 פקחים, ולדברי מנהל

המחלקה, צפויים להיקלט בה בקרוב עוד 12 פקחים, ואלה יתגברו את המחלקה בעיקר בנושא אכיפת חוקים שנוגעים לאיכות הסביבה ולשפיכת פסולת בניין.

ביעדי המחלקה לשנת העבודה 2007 הודגשו, בין השאר, הנושאים האלה: אכיפה בתחום שפכי עפר ופסולת בנייה, אכיפה מוגברת של חוק העזר לשמירת הסדר והניקיון באמצעות קנסות מוגדלים, ייזום בתחום ניקיון העיר, ניקיון השטחים הפרטיים וניקיון השטחים הפתוחים.

בביקורת הקודמת בשנת 2003 נמצא כי פקחי העירייה לא הוסמכו לאכוף את חוק שמירת הניקיון המאפשר להטיל קנסות כבדים נגד משליכי פסולת, וממילא לא השתמשו בחוק זה כדי לאכוף על התושבים את שמירת הניקיון וכדי להרתיעם.

בביקורת המעקב נמצא כי מאז נעשתה הביקורת הקודמת הוסמכו 71 פקחים לאכוף את החוק, ולמרות זאת, ואף על פי שלחוק שמירת הניקיון יש יתרונות מובהקים כאמצעי הרתעה ואכיפה, גם בביקורת המעקב נמצא כי העירייה כמעט שאינה עושה בו שימוש. בשנת 2007 כמעט ולא רשמו פקחי העירייה דוחות מתוקף חוק שמירת הניקיון וגם לא הוציאו צווי ניקוי כנגד אחראים להשלכת פסולת מתוקף אותו החוק.

עם זאת, יצוין כי דוחות מתוקף חוק שמירת הניקיון ניתנו בעיר על ידי שוטרי משטרת ישראל, שפועלים במשולב עם פקחי העירייה בנפה המופקדת על מניעת השלכתם של פסולת בניין ושפכי עפר הפועלת בכל רחבי העיר. כמו כן, נאמני ניקיון¹⁷ של המשרד להגנת הסביבה הגישו בשנים 2005-2007 כ-2,100 דוחות נגד מי שעברו בעיר על חוק הניקיון¹⁸.

לדעת משרד מבקר המדינה, על מחלקת הפיקוח העירוני לאכוף ביתר שאת את חוק שמירת הניקיון, המאפשר להוציא צווי ניקוי ולהטיל קנסות כבדים ואף עונשי מאסר לעוברים על ההוראות הקבועות בו, כדי לשפר את רמת הניקיון בעיר. על העירייה לשקול להרחיב את שיתוף הפעולה עם משטרת ישראל בכל הנוגע לאכיפתן של עבירות ניקיון חמורות או עבירות חוזרות ונשנות.

מניעת שפיכת פסולת בניין

בביקורת הקודמת נמצאו ליקויים בתחומים שנדרש בהם שיתוף הפעולה של מחלקת הפיקוח העירוני עם גורמים אחרים בעירייה (כגון אגף התברואה והמחלקה לאיכות הסביבה) ועם המשרד להגנת הסביבה: מניעת שפיכת פסולת פירטית ברחבי העיר והשלכת פסולת בניין. עוד נמצא כי מידת נכונותה של מחלקת הפיקוח העירוני לפעול בתחומים אלה מעטה.

בביקורת המעקב נמצא כי מחלקת הפיקוח העירוני הגבירה את פעולות הפיקוח למניעת שפיכה בלתי חוקית של פסולת בניין: בשנת 2007 נרשמו 2,404 דוחות בררת קנס בגין השלכת פסולת, הוחרמו שלוש משאיות ובוצעו 25 מבצעי ניקיון. עוד נמצא כי המחלקה עתידה לקלוט פקחים

17 נאמן ניקיון - מי שהתנדב לכך ושהוסמך על ידי השר להגנת הסביבה להגיש דוחות כנגד העוברים על חוק שמירת הניקיון.

18 על פי נתונים שהתקבלו מהמשרד להגנת הסביבה ב-1.5.08.

חדשים, ואלה יפקחו על שפיכת פסולת ויפעלו למניעתה במסגרת תכנית למיגור תופעת השלכת פסולת בקו התפר ובאגן העיר העתיקה, שהוכנה בשיתוף המשרד להגנת הסביבה.

אכיפת חוק העזר לשמירת הסדר והניקיון

בשנת 2007 הוגשו 6,801 דוחות¹⁹ בררת קנס מתוקף חוק עזר לשמירת הסדר והניקיון ו-5,048 דוחות²⁰ בררת קנס בשל הדבקות מודעות שלא כדין, וזאת נוסף על יותר מ-42,000 התראות שניתנו בנושאים אלה. עם זאת, נתוני העירייה מלמדים שיש סעיפים בחוק האמור שאכיפתם עדיין מצומצמת. כך למשל, בשנת 2007 הוגשו רק 16 דוחות בגין השלכת אשפה למקום פרטי. באותה שנה הוגש דוח אחד בלבד בגין זריקת אשפה או לכלוך, ולא הוגש שום דוח על הנחת אשפה מחוץ למכל האשפה.

דוגמה נוספת לכך שיש סעיפים בחוק העזר לשמירת הסדר והניקיון שאכיפתם עדיין מצומצמת היא מיעוט הדוחות שהוגשו בגין אי-איסוף צואת בעלי חיים. בירושלים יש יותר מ-10,000 כלבים וחתולים שמוחזקים ברישיון²¹. בשנים 2005-2007 הגישו פקחי העירייה מעט מאוד דוחות בגין אי-איסוף צואת בעלי חיים: בשנת 2005 הוגשו 10 דוחות, בשנת 2006 הוגשו 14 דוחות, ובשנת 2007 הוגשו 9 דוחות בלבד.

מספר הדוחות שהוגשו בגין אי-איסוף צואת בעלי חיים והכמות הרבה של צואת בעלי החיים הפזורה בעיר מעידים כי פעילות הפיקוח והאכיפה של העירייה בנושא זה לוקה בחסר.

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה נמסר כי העירייה נקטה פעולות הסברה כדי לעודד את תושבי העיר לאסוף צואת בעלי חיים וחילקה להם שקיות המיועדות לכך. עוד מסרה העירייה כי נוכח ממצאי הביקורת היא תגביר את האכיפה בנושא.

משרד מבקר המדינה העיר לממונה על הפיקוח העירוני כי היה על מחלקת הפיקוח לבצע פעולות אכיפה גם בסעיפים שאכיפתם בשנת 2007 הייתה מצומצמת.

יצוין כי במאי 2008 הציעו כמה חברי כנסת לתקן את חוק שמירת הניקיון ולהסמיך את השר להגנת הסביבה לקבוע יום ניקיון שבו, בין היתר, יעודדו הרשויות המקומיות ומוסדות החינוך פעולות לשמירה על הניקיון והסביבה, יפעלו להגביר את המודעות לחשיבותה של השמירה על הניקיון ויתרמו לפיתוח אחריות סביבתית ציבורית. נוכח מפגעי הניקיון בעיר, על העירייה לשקול להרחיב את יוזמות החינוך וההסברה בנושא, למשל באופן המוצע לעיל.

19 לעומת 5,557 דוחות כאלה ב-2006 ו-6,065 ב-2005.

20 לעומת 7,959 דוחות כאלה ב-2006 ו-4,271 ב-2005.

21 על פי נתוני השירות הווטרנרי מיוני 2008, בשנת 2007 היו בעיר 9,037 כלבים ו-1,751 חתולים שהוחזקו ברישיון ועוד כ-25,000 חתולי רחוב.

גביית קנסות

תכליתו של דוח המוגש נגד אדם שעבר על החוק היא מצד אחד להענישו ומצד אחר ליצור הרתעה. גביית הקנסות מוטלת על מערכת הגבייה העירונית. במצב שבו העירייה מטילה קנסות אך אינה דואגת לגבות אותם בדרכים שהחוק מקנה לה נגרם נזק חמור לכל מערכת אכיפת החוק וההרתעה, מכיוון שללא ענישה קשה ליצור הרתעה. בביקורת הקודמת בשנת 2003 נמצא כי אף על פי שהעירייה הגישה אלפי דוחות בררת קנס, היא כשלה בעצם גביית הקנסות.

תשלום קנסות לפני דיון בבית משפט

בביקורת הקודמת נמצא כי רק ב-5% מדוחות בררת קנס שניתנו בגין כלל העבירות בתחום הניקיון²² שולם הקנס במועד שנקבע לכך - לפני התייצבות בבית המשפט.

בביקורת המעקב נמצא כי רק בכ-8% מדוחות בררת קנס שניתנו בשנת 2007 בגין עבירות בתחום הניקיון שולם הקנס בטרם התקיים דיון בבית משפט. יצוין כי באותה השנה שיעור הדוחות שניתנו בעוון הדבקות מודעות שלא כדין ושבהם שולם קנס בטרם התקיים דיון בבית המשפט היה 1% בלבד, ושיעור הדוחות שניתנו בגין עבירות בנושא שמירת הסדר והניקיון ושבהם שולם קנס בטרם התקיים דיון בבית המשפט היה 15%; כלומר בביקורת המעקב נמצא כי שיעור הדוחות שהקנס שהוטל בהם שולם בטרם התקיים דיון בבית משפט נותר נמוך מאוד.

תשלום קנסות לאחר פסק דין

באשר לקנסות שהוטלו מתוקף פסק דין של בית משפט נמצא בביקורת הקודמת כי בשני שליש מהתיקים שבהם הטיל בית המשפט קנס בגין עבירות בתחום הניקיון לא שילמו הנאשמים את הקנס וכי שיעור גביית הקנסות שהוטלו בגין עבירות בתחום הניקיון היה נמוך - כ-13% בלבד מסך כל הקנסות.

בביקורת המעקב נמצא כי בכשליש מהתיקים שבהם הטיל בית המשפט קנס בגין עבירות הניקיון האמורות לא שילמו הנאשמים את הקנס וכי בשנת 2007 גבתה העירייה רק כ-15% מסך כל הקנסות שהוטלו באותה שנה על ידי בית המשפט בגין העבירות האמורות. כך למשל, סכום הקנסות שהטיל בית המשפט בגין עבירות על חוק עזר שמירת הסדר והניקיון בשנת 2007 היה כ-3.8 מיליון ש"ח, ואילו הסכום שגבתה העירייה באותה שנה היה כ-1.1 מיליון ש"ח (כ-28% בלבד). סכום הקנסות שהטיל בית המשפט בשנת 2007 בגין עבירות על חוק עזר לשילוט היה כ-5.8 מיליון ש"ח, ואילו הסכום שגבתה העירייה באותה שנה היה כ-0.3 מיליון ש"ח בלבד (כ-5% בלבד). הממצאים מעידים על כך שהעירייה אינה מצליחה לגבות חובות רבים של נאשמים בעבירות ניקיון ועל כך שהליכים אלה נמשכים זמן רב.

22 המפורטות בחוק העזר לשמירת הסדר והניקיון ובחוק העזר לשילוט.

בתשובת העירייה למשרד מבקר המדינה נמסר כי סכומי הקנסות הנמוכים שהעירייה גובה נובעים מהסדרים שנעשים לאחר שניתן פסק דין בין התביעה העירונית ובין הנאשמים (להלן - הסדרי טיעון). עוד מסרה העירייה כי תפעל לעיקול חשבונות הבנקים של מי שהוטלו עליו קנסות מתוקף פסק דין חלוט וכי הליך זה צפוי לשפר את שיעור הגבייה, את אכיפת החוק ואת ההרתעה.

משרד מבקר המדינה מציין כי שיעור גביית הקנסות הנמוך נובע לא רק מהסדרי טיעון פשרניים אלא גם מכישלונן של פעולות הגבייה של העירייה. לו פעולות הגבייה של העירייה היו יעילות יותר, היו נגבים קנסות רבים יותר גם לאחר הסדרי הטיעון.

משרד מבקר המדינה מעיר לעירייה כי עליה לפעול בנחישות להגברת האכיפה ולהעמקת גביית הקנסות שהטיל בית המשפט. בתוך כך, משרד מבקר המדינה ממליץ לתביעה העירונית לשקול את מדיניות ההסדרים שהיא נוקטת בהליכי בררת קנס, בייחוד נוכח ההשלכות של העבירות על חזות העיר ועל ניקיונה, כפי שהן באות לידי ביטוי בדוח זה.

סיכום

בביקורת המעקב נמצאו ליקויים ארגוניים וממצאים לא מעטים המעידים על מפגעי ניקיון ותברואה ועל חזות מוזנחת בחלקים רבים בעיר. חלק מהליקויים הועלו כבר בביקורת הקודמת, ואף על פי כן לא תוקנו.

לצד שיפור כלשהו בחלק מאזורי העיר, במקומות רבים בה - לרבות מרכז העיר ואזורי התיירות - יש מפגעי ניקיון ותברואה, וחלקם חמורים. נוכח מדיניותה המוצהרת של העירייה וסמכויותיה, על ראש העירייה והנהלתה מוטלת האחריות להגביר את פעולות הניקיון ואת פעולות הפיקוח והאכיפה בנושא ניקיון העיר ולבצע אותן בכל אזורי העיר.

על העירייה להשתית את פעולות הניקיון והקצאת האמצעים על תכנון מוקדם, וזאת כדי לייעל את עבודתה ולצמצם את מפגעי הניקיון והתברואה. מן הראוי שהעירייה תעשה בקרה על רמת הניקיון בעיר ותבחן מדי פעם בפעם אם היא משיגה בפעולותיה את התוצאות הראויות. משרד מבקר המדינה ממליץ לבחון את האפשרות שבקרה זו תבוצע על ידי מי שאינו ממונה על ביצוע הניקיון.

על העירייה להגביר את פעולות הפיקוח בנושא שמירת הניקיון. משרד מבקר המדינה ממליץ לעירייה לאכוף ביתר שאת את חוק שמירת הניקיון, שכן הדבר יכול לחזק את ההרתעה. נוסף על כך, על העירייה להגביר את אכיפתם של סעיפים מחוקי העזר שאינם נאכפים ולשקול להרחיב את פעולות החינוך וההסברה לתושבים כדי לעודדם לשמור על הניקיון ולטפח את הסביבה. על העירייה לשקול, בין היתר, להרחיב את השימוש שהיא עושה באמצעים טכנולוגיים משוכללים - כגון מצלמות במעגל סגור המצויות ברשותה - לצורך פיקוח.

על העירייה לתת את הדעת לכך שהשיעור הנמוך מאוד של גביית הקנסות כמעט מרוקן מתוכן את פעולות הפיקוח והאכיפה. על העירייה לייעל את גביית הקנסות ולפעול בנחישות כנגד עבריינות הניקיון המשחיתה את הסביבה ואת פני העיר, גורמת לבזבוזם של משאבים ופוגעת באיכות החיים של תושבי העיר ושל אורחיה. ללא אכיפה יעילה לא תוכל העירייה לשפר את רמת הניקיון והתברואה בעיר.