



ניהול הבטיחות במרכז הלוגיסטי העירוני (מרלו"ג)



תוכן העניינים

3	כללי
3	מטרת הביקורת
3	היקף הביקורת
3	שיטת הביקורת
4	התשתית הנורמטיבית
6	מטה בטיחות וגיהות של עיריית תל אביב יפו
8	המרכז הלוגיסטי של עיריית תל אביב יפו (מרלו"ג)
8	רקע
9	היחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה
10	יחידת הרכב העירוני
10	מחלקת מצאי ולוגיסטיקה
11	ממצאי הביקורת
11	תוכנית בטיחות שנתית
60	נהלים והוראות בטיחות וגיהות
68	ועדת בטיחות
75	נאמני בטיחות
81	ממונה בטיחות
84	תאונות ותקריות בטיחות
90	היערכות ותגובה למצבי חירום
95	בריאות תעסוקתית
103	הדרכות
113	איתור חזיון וטיפול במפגעים והכנסת גורמי סיכון
119	בדיקות תקופתיות לציווד
124	סקרי מפגעים
124	סקר מפגעים מדגמי ביחידת הרכב העירוני
126	סקר מפגעים מדגמי ביחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה
129	סקר מפגעים מדגמי מחסן במחלקת מצאי ולוגיסטיקה
131	מסקנות
141	המלצות

כללי

1. במסגרת תכנית העבודה של מבקרת העירייה לשנת 2024, נערכה ביקורת בנושא: ניהול הבטיחות במרכז הלוגיסטי העירוני (מרלו"ג) של העירייה.

מטרת הביקורת

2. מטרת הביקורת להציג את מערך ניהול הבטיחות והגהות ביחידות המרכז הלוגיסטי של עיריית תל אביב יפו (להלן: "מרלו"ג"), ואת הפעילויות המתבצעות מידי שנה למניעת תקריות בטיחות ותאונות ולהאיר תחומים בהם נדרש שיפור עקב דרישות חוק ותקנות ו/או נהלי העירייה ו/או ניהול בטיחות מתקדם.

היקף הביקורת

3. היקף הביקורת והמוקדים בהם התרכזת הביקורת בהיבטי ניהול הבטיחות:

- א. מדיניות הבטיחות, תכנית שנתית ונהלי עבודה;
- ב. כינוס ועדות בטיחות, מינוי ממונה בטיחות ונאמני בטיחות;
- ג. תאונות ותקריות בטיחות;
- ד. היערכות ותגובה למצבי חירום;
- ה. בדיקות רפואיות תעסוקתיות והדרכות בטיחות;
- ו. איתור, חיזוי וטיפול במפגעים והכנסת גורמי סיכון;
- ז. בדיקות תקופתיות לציוד;
- ח. ניטורים תעסוקתיים.

4. איסוף הממצאים לדוח הביקורת נערך במהלך התקופה 2023-2024.

שיטת הביקורת

5. לצורך עריכת הביקורת, התקבלו מסמכים ונערכו פגישות עם הגורמים הבאים:

- א. מנהל מטה בטיחות וגהות עבודה דאז;
- ב. סגן מנהל חטיבת תפעול;
- ג. מנהלת אגף הרכב העירוני;
- ד. מנהל אגף בתי העירייה;
- ה. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה;
- ו. מנהל אגף ביטחון וחירום;
- ז. סגן מנהל אגף בכיר לשירותי רכב ושינוע, אגף תברואה;
- ח. ממונה על הבטיחות והגהות בחטיבת משאבי אנוש ומינהל;
- ט. ממונה על הבטיחות והגהות בחטיבת התפעול;
- י. ממונה על הבטיחות והגהות באגף תברואה;

- יא. מנהלת מחלקת משאבי אנוש ומינהל באגף תברואה;
 יב. מנהלת מחלקת מצאי ולוגיסטיקה, אגף רכש ולוגיסטיקה;
 יג. מנהל תחום תחזוקת מתחמים, אגף תברואה;
 יד. קצין בטיחות בתעבורה, אגף תברואה;
 טו. אחראית הדרכות וניהול ידע, אגף תברואה;
 טז. מנהל מחלקת מחסנים, אגף רכש ולוגיסטיקה;
 יז. ממונה הסכמים ותנאי שירות, אגף משאבי אנוש;
 יח. רכזת מידע ובקרה, אגף משאבי אנוש.
6. הביקורת הסתמכה על אסמכתאות שהתקבלו ובין היתר:
- א. נהלי בטיחות עירוניים;
 ב. תוכנית בטיחות של יחידות המרל"ג;
 ג. פרוטוקולים של ועדות בטיחות לשנים 2021 - 2023;
 ד. נתונים סטטיסטיים על תאונות עבודה בעירייה;
 ה. מסמכים ואסמכתאות נוספות בהתאם לצורכי הביקורת.

התשתית הנורמטיבית

7. להלן עיקרי התשתית הנורמטיבית עליה התבססה הביקורת:
- א. חוק ארגון הפיקוח על העבודה, תשי"ד-1954;
 ב. תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית לניהול הבטיחות), תשע"ג-2013;
 ג. חוק ביטוח בריאות ממלכתי, תשנ"ד-1994;
 ד. תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), תשנ"ט-1999;
 ה. תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), תשנ"ו-1996;
 ו. הוראה בעניין ממונים על הבטיחות ברשויות המקומיות;
 ז. תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), תשנ"ו-1996;
 ח. תקנות הבטיחות בעבודה (גיהות תעסוקתית ובריאות העובדים ברעש), תשמ"ד-1984;
 ט. פקודת הבטיחות בעבודה (נוסח חדש), תש"ל-1970;
 י. פקודת תאונות ומחלות משלח-יד (הודעה), 1945;
 יא. הגדרת תפקיד ממונה על בטיחות וגיהות – אוגדן תיאורי תפקידים במשרד הפנים;
 יב. פקודת הנזיקין [נוסח חדש];

8. להלן הנהלים שהתקבלו על ידי היחידות השונות והיו רלוונטיים בשלמותם או בחלקן לבדיקות שערך הביקורת:

א. נהלי אב המופיעים ב"ספר הבטיחות שלי" כגון:

- (1) נהל בטיחות בעבודות מחסן.
- (2) נהל בטיחות בעבודות גובה.
- (3) נהל בטיחות איסוף אשפה ותברואה.
- (4) נהל הדרכות בטיחות.
- (5) נהל בטיחות בעבודות מוסך.
- (6) נהל בטיחות בעבודות אחזקה.
- (7) איתור וסילוק מפגעים.

ב. נהלי עירייה כגון:

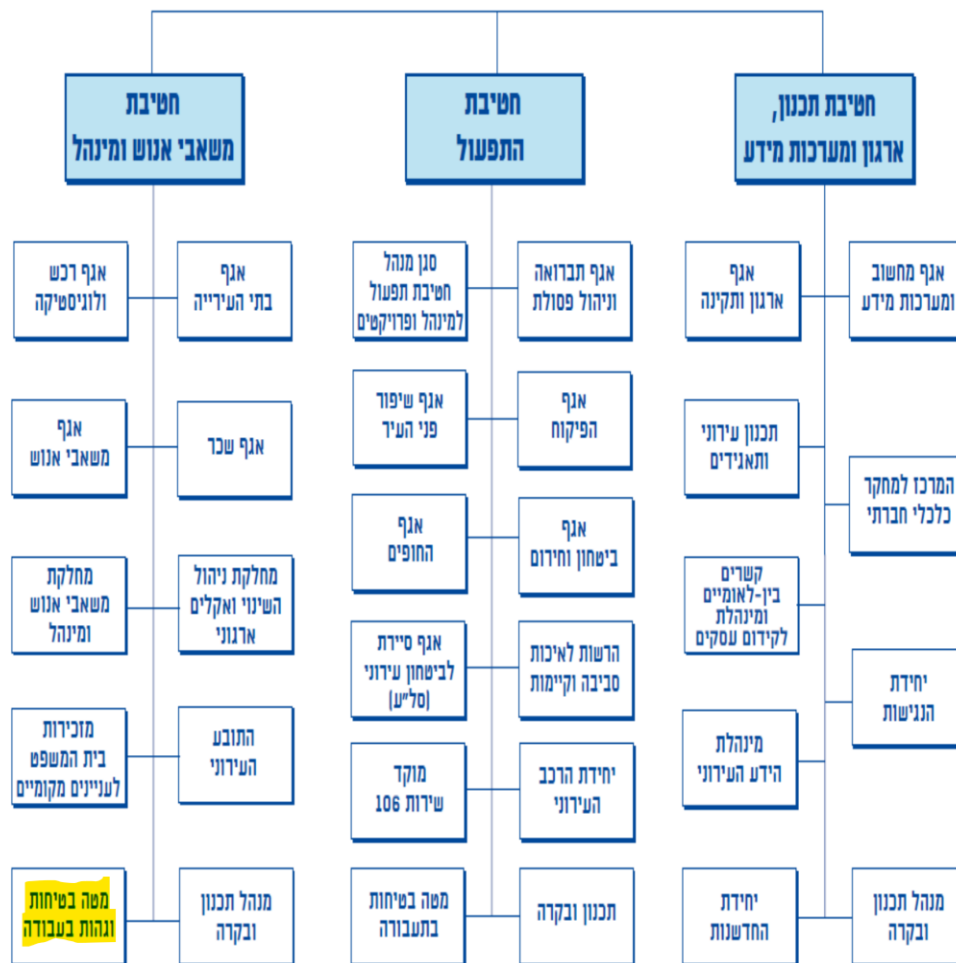
- (1) נהל מס' 649 - מניעה, דיווח וחקירה של תאונות עבודה;
- (2) נהל מס' 852 – בדיקת בטיחות במשאיות;
- (3) נהל מס' 921 – בטיחות בתחזוקת מתקני חשמל;
- (4) נהל מס' 667 - נהל הנהלים של העירייה.

מטה בטיחות וגיהות של עיריית תל אביב יפו

9. מטה בטיחות וגיהות בעבודה (להלן: "מטה הבטיחות") הינו חלק מחטיבת משאבי אנוש ומנהל בעירייה. בראש המטה מכהן מנהל מטה בטיחות וגיהות בעבודה האחראי על הטמעה ויישום של כללי הבטיחות והגהות בחצרות העירייה.



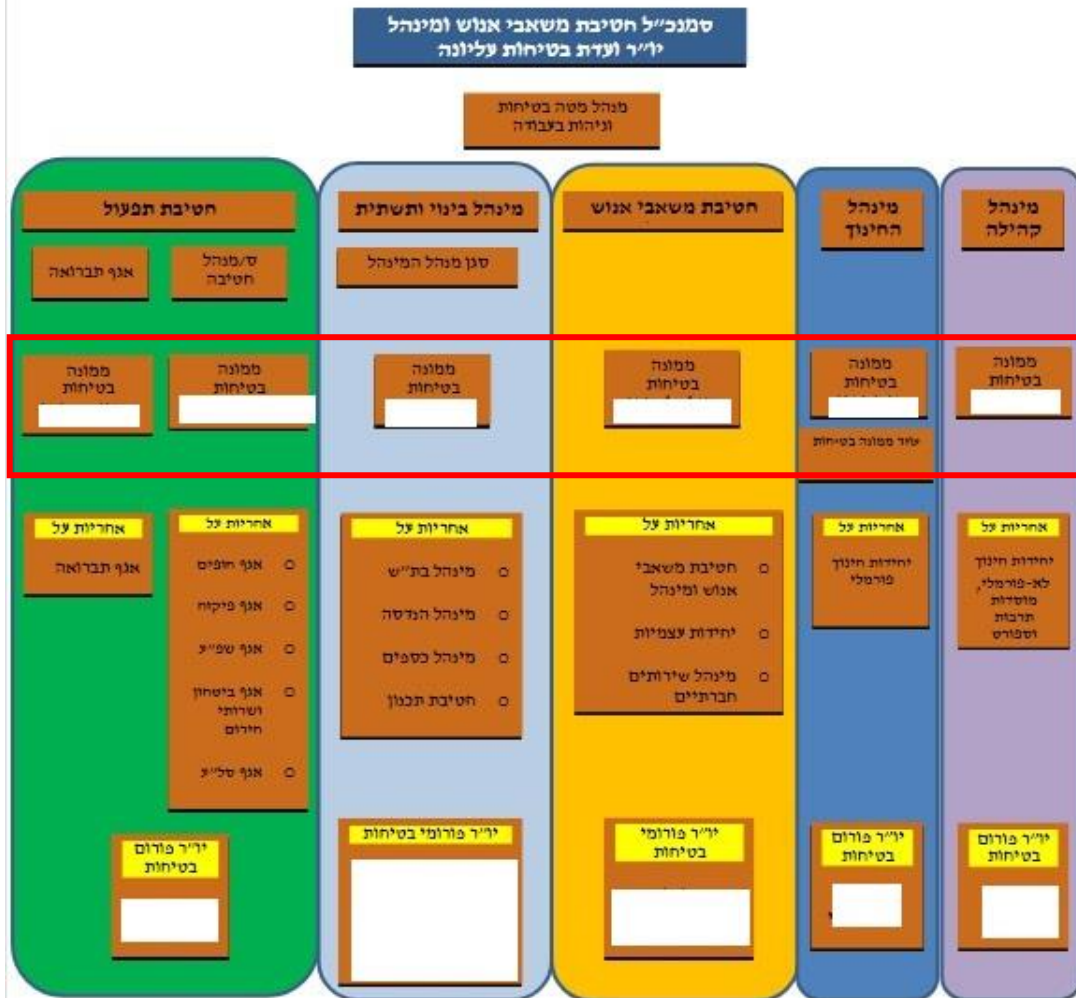
חטיבות - מבנה ארגוני



10. בהתאם למבנה הארגוני המפורט בפרק ג' לתוכנית הבטיחות השנתית הכללית של העירייה עולה, כי תחת מטה הבטיחות מכהנים 6 ממוני בטיחות יחידתיים כדלהלן:

פרק ג' - מערך הבטיחות והבריאות התעסוקתית

1. המבנה הארגוני של מערך הבטיחות



11. את שלושת היחידות שבמרכז הלוגיסטי העירוני (מרלוג) מלווים 3 ממוני בטיחות: ממונה הבטיחות של חטיבת משאבי אנוש, ממונה הבטיחות של חטיבת התפעול וממונה הבטיחות של אגף התברואה.

12. בהתאם לתוכנית העבודה כאמור, התמקדה הביקורת בניהול הבטיחות במרכז הלוגיסטי של העירייה (מרלוג) הממוקם ברחוב 3941 תל אביב יפו.

המרכז הלוגיסטי של עיריית תל אביב יפו (מרלו"ג)

רקע

13. המרכז הלוגיסטי העירוני (המרלו"ג) מספק שירותים שונים לגופי העיריה. במרלו"ג זה, נכון למועד הביקורת מצויות בעיקר היחידות הבאות:
 - א. היחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה;
 - ב. יחידת הרכב העירוני;
 - ג. מחלקת מצאי ולוגיסטיקה באגף רכש ולוגיסטיקה.
14. המרלו"ג הינו שטח תפעולי בגודל 24,000 מ"ר (6,000 מ"ר שטח בנוי) הכולל מוסך, מחסנים, בנייני משרדים וחניה למשאיות ולכלי רכב. במרלו"ג שוהים דרך קבע במהלך שעות העבודה כ-350 עובדים.
15. בנוסף, בצמוד למרלו"ג פועל מתחם עירוני לפינוי פסולת בניין אשר באחריות מחלקת מבצעים לשיפור הסביבה באגף שפ"ע. המתחם מופעל באמצעות קבלן חיצוני. יציין, כי במסגרת ביקורת זו לא נבחנו היבטי הבטיחות במתחם לפינוי פסולת הבניין.
16. להלן תצלום אוויר של מתחם המרלו"ג:



היחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה

17. היחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה אחראית על העמדה ושינוע של רכבי פינוי פסולת באמצעות 3 מחלקות:



18. ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה העביר לעיון הביקורת מצגת הכוללת פירוט של תחומי הסמכות והאחריות של המחלקות וכדלהלן:

א. מחלקת חניון:

- 1) פינוי ערמות, מכלים ומכלונים;
- 2) פינוי בתפזורת עם טרקטור ופינוי גרוטאות;
- 3) הפעלת מנופים למשימות בעיר;
- 4) העברת נהגים ורכבים למוסכים והחזרתם לפי דיווחי מוסך;
- 5) אספקת רכבים לתחנות עבודה עפ"י תוכנית עבודה או דרישה נוספת מאזורים/ מתחמים, כולל מבצעים לאורך השנה.

ב. מחלקת מכולות:

- 1) פינוי המכולות הדחסניות והצפרדעים בעיר כמו כן טיאוט הרחובות.
- 2) הספקת כלי רכב ונהגים לפינוי צפרדעים וטמוני קרקע בחבלים.
- 3) העברת רכבים למוסכי חוץ והחזרתם לחניון.

ג. יחידת הטרקטורים - פינוי בתפזורת עם טרקטור ופינוי גרוטאות.

19. בנוסף ליחידה לשירותי רכב ושינוע, ישנה יחידה נוספת השייכת לאגף התברואה במתחם המרלוג"ג – "מחסן אגף תברואה וניהול פסולת".

יחידת הרכב העירוני

20. יחידת הרכב העירוני מנהלת את צי הרכב העירוני ואחזקתו לשמירה על תקינותו, שמישותו והפחתת זיהום אוויר עפ"י חוקים ותקנות משרד התחבורה. היחידה משרתת את כלל יחידות העירייה בתחום הרכב ותומכת בפעילות העירונית המגוונת לפינוי אשפה וניקיון העיר, איכות החיים ושירותים שונים לתושבים ולמבקרים בעיר. יחידת הרכב במתחם המרלוג"ג כוללת מוסך ומשרדים.

מחלקת מצאי ולוגיסטיקה

21. מחלקת מצאי ולוגיסטיקה באגף רכש ולוגיסטיקה כוללת במתחם המרלוג"ג: מחסן ומשרדים. למחלקה מספר מחסנים מוקצבים¹ ומספר מחסנים בלתי מוקצבים², כדלהלן:

א. מחסנים בלתי מוקצבים –

(1) אינסטלציה;

(2) טכני;

(3) חשמל;

(4) ריהוט פרויקטים.

ב. מחסנים מוקצבים –

(1) מחסן לשעת חירום;

(2) משק תברואה;

(3) תאגיד המים (באחריות תאגיד המים).

המחסן בעיקרו עוסק כמוקד הזמנות של יחידות המטה ומחסן חירום לעירייה.

¹ מחסן מוקצב: מחסן שמשמש כ"תחנת איחסון זמנית" של פריטי מלאי השייכים ליחידה עירונית כלשהי, שהזמינה אותם ומימנה כבר את רכישתם מתקציבה.

² מחסן בלתי מוקצב: מחסן המכיל פריטי מלאי שטרם יועדו למטרה מסויימת והם יכולים לשמש מספר יחידות עירוניות.

ממצאי הביקורת

תוכנית בטיחות שנתית

רקע

22. תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית לניהול הבטיחות), התשע"ג-2013 (להלן: "תקנות תוכנית הבטיחות") דורשות קיומה של תכנית שיטתית פרואקטיבית לניהול הבטיחות במקום העבודה, כדי למנוע תאונות עבודה ומחלות מקצוע, לצמצם את הסיכונים ולמלא אחר דרישות החקיקה בנושאי בטיחות ובריאות תעסוקתית.

23. בתקנות נקבעו למחזיק במקום העבודה חובות ברורות הכוללות: הצהרה על מדיניות הבטיחות, אישור התוכנית בחתימתו, מינוי אחראים, קביעת לוח זמנים ליישומה של התוכנית וביצוע בקרה על יישומה. המחזיק נדרש להחליט לגבי הקצאת משאבים שהוא מקצה ליישומה של התוכנית.

24. סעיף 8ד(א) לחוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד-1954 (להלן: "חוק ארגון הפיקוח על העבודה") מגדיר את החובה להכין תוכנית בטיחות, כדלהלן:

"המחזיק במקום עבודה מסוג שקבע שר העבודה והרווחה בתקנות, יכין תכנית בטיחות של מקום העבודה, תוך תקופה שקבע השר בתקנות, ויעדכנה כל אימת שהדבר יידרש עקב שינויים במקום העבודה"

25. תקנות תוכנית הבטיחות בהתאם לחוק, מגדירות את חובת העירייה בהכנת תוכנית בטיחות ארגונית - עירונית. סעיף 1 לתקנות תוכנית הבטיחות מגדיר מהו מקום עבודה ומהי תוכנית שנתית, כדלהלן:

"מקום עבודה" - כל אחד מאלה:

- (1) מפעל כמשמעותו בפקודת הבטיחות בעבודה שמועסקים בו 50 עובדים לפחות;
 - (2) מקום שבו מתבצעת בנייה או בנייה הנדסית על ידי מבצע המעסיק באחרי בנייה, בעצמו או באמצעות קבלני משנה, 50 עובדים לפחות, בו זמנית;
 - (3) מקום הנמנה עם תחומי העבודה או המקומות המפורטים בתוספת שמועסקים בו 50 עובדים לפחות;
 - (4) מפעל או מקום, לרבות אלה המנויים בפסקות (1) עד (3), שמספר העובדים בו קטן מהמצוין בפסקאות האמורות, שמפקח עבודה אזורי הורה לו בכתב להכין תכנית לניהול הבטיחות עקב סיכונים שלדעת המפקח קיימים בו ושפורטו בהוראה;
- "תכנית שנתית" - תכנית המעודכנת מדי שנה בשנה ובה פירוט של פעולות לביצוע, לרבות ציון האחראים לביצועה של כל פעולה כאמור והמועד להשלמת ביצועה;

בתוספת לסעיף 1 בתקנה להגדרת "מקום עבודה", נקבע בסעיף 7 לתוספת כי רשויות מקומיות מחויבות אף הן בהכנת תוכנית בטיחות שנתית.

26. סעיף 4(א) (פרק ב') לתקנות תוכנית הבטיחות קובע מיהו מכין התוכנית לניהול הבטיחות ואת חובותיו כדלהלן:

"(א) תכנית תוכן על ידי אחד מאלה בלבד:

(1) בעל אישור כשירות תקף לפי תקנה 3 לתקנות הממונים, ובכלל זה ממונה על הבטיחות במקום העבודה, שעבר במסגרת שמונת ימי ההשתלמות הנדרשים בתקנה 3(ב) לאותן תקנות, השתלמות בניהול סיכונים, לפי תכנית שאישר מפקח העבודה הראשי, באמצעות מוסד, לרבות המוסד לבטיחות ולגיהות, שמפקח העבודה הראשי אישר לו לקיים השתלמות כאמור;"

27. סעיף 5 (פרק ג') לתקנות תוכנית הבטיחות מפרט את הוראות החובה שיש לכלול בתוכנית הבטיחות, כדלהלן:

"תכנית לניהול הבטיחות תכלול פרקים בעניינים המנויים בתקנה זו, לפי אופי מקום העבודה והפעילות המתנהלת בו."

כמו-כן, נקבעו בסעיף זה, 10 פרקים שיש לכלול בתוכנית הבטיחות, כדלהלן:

- א. פרק תיאור מקום העבודה;
- ב. פרק פירוט מדיניות הבטיחות והבריאות התעסוקתית של מקום העבודה, כולל לעניין יעדים, מדדים, סדרי עדיפויות, תקנים והנחיות; מדיניות הבטיחות תכלול גם את הגדרת רמת הסיכון הקביל במקום העבודה;
- ג. פרק תיאור מערך הבטיחות והבריאות התעסוקתית;
- ד. פרק ניהול סיכונים במקום העבודה;
- ה. פרק הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית;
- ו. פרק בדיקות תקופתיות לצידוד ולחומרים;
- ז. פרק ביצוע בדיקות רפואיות תעסוקתיות, בהתאם לחובה הקבועה בחיקוק הרלוונטי לעניין עובדים לפי הסיכונים בעבודתם;
- ח. פרק מתן וחידוש של היתרים, אישורים, רישיונות, הסמכות, מינויים ושמירת כשירויות, הנוגעים לבטיחות העובדים;
- ט. פרק פעולות ומשימות נוספות לקידום הבטיחות במקום העבודה, שבו יפורטו פעולות נוספות לרבות פעולות שמציעה ועדת הבטיחות או הממונה על הבטיחות ובלבד שהמחזיק במקום העבודה אישר אותן;
- י. פרק רשימת הוראות ונהלי הבטיחות והבריאות התעסוקתית לרבות נוהלי היערכות ותגובה למצבי חירום, בציון מועד עדכון האחרון.

ממצאים

תוכנית בטיחות עירונית

28. הביקורת העלתה, כי נכתבה תוכנית לניהול הבטיחות של כלל העירייה המעודכנת לשנת 2023 אשר הועברה לביקורת על ידי מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה (להלן: "תוכנית הבטיחות העירונית"). התוכנית נכתבה בהתאם לתקנות תוכנית הבטיחות מתוקף החוק המגדירות את חובת העירייה בהכנת תוכנית בטיחות.
29. מסקירת התוכנית העירונית לניהול הבטיחות עולה, כי מנהל מטה הבטיחות והגהות בעבודה הוגדר כ-"מכין התוכנית" וזאת בהתאם לסעיף 8ד(א) בחוק הפיקוח על העבודה וכן בסעיף 4 (א) בתקנות תכנית לניהול הבטיחות. מנכ"ל העירייה הוגדר כ-"מאשר התוכנית".
30. עוד העלתה הביקורת מסקירת התוכנית, כי העירייה הקצתה 300 אלף ש"ח ליישום התוכנית השנתית לשנת 2023 זאת בהתאם לדרישות סעיף 3(ב)(5) בתקנות: "המחזיק במקום העבודה... יחליט לגבי הקצאת המשאבים הדרושים ליישומה של התכנית, ויפרסם את החלטתו".
31. בתקנות תכנית הבטיחות נקבע, כי התוכנית תכלול פרק בנושא "ניהול סיכונים במקום העבודה". במסגרת שלב הערכת הסיכונים נקבעת רמת הסיכון של כל אחד מגורמי הסיכון המצויים במקום העבודה. ישנן שתי רמות של סיכונים: סיכון קביל וסיכון לא קביל. סיכון קביל הוא רמת סיכון שאנו מוכנים להשלים עימה. סיכון לא קביל לעומת זאת הוא סיכון שאיננו מוכנים להשלים עימו ועלינו לפעול כדי להפחית אותו ולהביאו לרמת הסיכון הקבילה. במידה ואין אפשרות להפחית את רמת הסיכון של פעולה מסוימת ולהביאה לרמת הסיכון הקביל, יש להפסיקה. עוד נכתב בתקנה, כי לכל סיכון ייקבע בעל תפקיד המוסמך לאשר את רמת הסיכון הקביל.
32. בתוכנית הבטיחות העירונית נקבע: "ככלל מנחה – הגורם המאשר עבודה בסיכון קביל יהיה ברמת מנהל אגף או מקביל לכך". סיכונים במקום העבודה כוללים בין היתר סיכונים מקצועיים ומבניים דוגמת סיכונים חשמל ומבנים. הגדרת העירייה בדבר הגורם המוסמך לאשר את רמת הסיכון הקביל כוללת את המנהל בפועל של "מקום העבודה" או מקבילו, מבלי לבצע הבחנה האם אותו מנהל בעל ידע מספק לקבוע את אותה רמת סיכון באותם תחומים מקצועיים. כלומר, התהליך שמוגדר כיום הוא שמנהל אגף מאשר גם סיכונים שלא בתחום מומחיותו. בהקשר לאמור תוסף הביקורת, כי אף לא נקבעה הנחייה שאותו מנהל, לכל הפחות, יתייעץ עם גורם מקצועי בטרם יאשר את רמת הסיכון הקביל.
- מנהל מטה הבטיחות והגהות בעבודה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:
- "מטה בטיחות מביא דוגמה מהנחיות של חוברת מנחה להכנת תכנית בטיחות (רצ"ב)**

הפחתת הסיכון לרמה של סיכון קביל

העיקרון המנחה הוא לנסות ולהפחית את הסיכון ככל הניתן, במסגרת המשאבים הקיימים. כאשר הסיכון גבוה - יהיה לעיתים צורך בגיוס משאבים נוספים. אם לא ניתן להוריד את הסיכון לרמה נמוכה, רצויה, ניתן לאשר אותו כסיכון קביל בתנאי שמתקיימים התנאים הבאים:

- אין עבירה על חוקים ותקנות מחייבות
- לא מדובר במצב של "קווים אדומים" סכנה ברורה ומוחשית לעובד
- לא ידוע על תאונות שהיו ברשות מקומית בהקשר לגורם הסיכון הזה
- הסיכון הורד לרמה הנמוכה ביותר האפשרית במסגרת המשאבים הקיימים
- אין הפרה של נהלי בטיחות של הרשות, הוראות יצרן, ותקנים רלוונטיים לנושא

בכל מקרה של סיכון גבוה שלא ניתן להורידו, רצוי להתייעץ עם אנשי מקצוע, מטה הבטיחות והניהול בעבודה, וגורמים אחרים היכולים לייעץ.

הערת הביקורת:

צירוף ההנחיה בחוברת המנחה להכנת תוכנית בטיחות אינה מהווה תחליף להכללת ההנחיה במסגרת תוכנית לניהול הבטיחות העירונית.

33. הביקורת ביקשה לבחון האם תוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 כוללת את מכלול הנושאים שנדרשו בהוראות פרק ג' (סעיף 5) לתקנות. להלן התייחסות לרכיבי התוכנית:

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת בתוכנית ניהול הבטיחות העירונית	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאים
1	פרק תיאור מקום העבודה שבו יפורטו נושאים אלה		
א.1	ייעוד מקום העבודה	V	
ב.1	תיאור מאפייני הפעילות העיקריים	V	
ג.1	היקף המועסקים ועיסוקיהם	V	
ד.1	מיקומם ופריסתם הגאוגרפית של מיתקני מקום העבודה והפעילויות העיקריות המתבצעות בהם	V	
2	פרק פירוט מדיניות הבטיחות והבריאות התעסוקתית של מקום העבודה		
	יעדים	V	
	מדדים	V	
	סדרי עדיפויות	V	
	הגדרת רמת הסיכון הקביל	V	
3	פרק תיאור מערך הבטיחות והבריאות התעסוקתית		
א.3	המבנה הארגוני של מערך הבטיחות ואופן שילובו במערך הארגוני של מקום העבודה	V	
ב.3	שמות בעלי התפקידים בתחומי הבטיחות, לפי הנדרש בחוק ובפקודת הבטיחות בעבודה, ובכלל זה:		
	ממונה על הבטיחות	V	
	ממונה בטיחות קרינה	לר	מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים, כי:
	ממונה על בטיחות לייזר	לר	"אין לנו צורך בממוני בטיחות קרונה ולייזר".
	מגיש עזרה ראשונה מאומן	V	
	נאמני בטיחות	V	
	חברי ועדת בטיחות	V	

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת בתוכנית ניהול הבטיחות העירונית	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאים
ג.3	השירותים הרפואיים המוסמכים המספקים שירותי בריאות תעסוקתית למקום העבודה	X	נמצא, כי לא צוינו מיהם השירותים הרפואיים המוסמכים המספקים שירותי בריאות תעסוקתית למקום העבודה. מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי: "אין שירות רפואי, שנותן שירות מרכזי. יש רופא תעסוקתי באיכלוב, שבמקרה הצורך סגלי מש"א שולחים עובדים לבדיקה/התייעצות".
ד.3	מערך הטיפול והתגובה לאירועי בטיחות ולמצבי חירום במקום העבודה	V	
4	פרק ניהול סיכונים במקום העבודה שבו יפורטו נושאים אלה:		
א.4	ניתוח סיכונים מקצועי	V	מסקירת תוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 נמצא, כי התוכנית כוללת רשימה מרוכזת של סקרי סיכונים שנערכו ביחידות העירוניות בציון המועד האחרון בו בוצע הסקר. הביקורת העלתה, כי הרשימה כוללת 49 נושאים / יחידות עירוניות שנבחנו מתוכם 22 עודכנו בפעם האחרונה בין השנים 2013 – 2016. מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי: "נכון, אך צוין מועד ביצוע סקר. כל סקר סיכונים עובר בדיקה שנתית ואם ישנם שינויים בתהליך מתבצע ריענון. זה נעשה מדי שנה. סברנו שאם אין שינויים, נשאר מועד ביצוע מקורי".
ב.4	לכל סיכון המפורט בפסקת משנה (א) ייקבעו אלה:		
1.ב.4	בעל תפקיד במקום העבודה המוסמך לאשר את רמת הסיכון הקביל	-V	בתוכנית הבטיחות העירונית נקבע: "ככלל מנחה – הגורם המאשר עבודה בסיכון קביל יהיה ברמת מנהל אנף או מקביל לכך". לא נמצא, כי בתוכנית הבטיחות העירונית קיימת התייחסות לאישור עבודה בסיכון קביל הדורשות מומחיות בקביעת הסיכון. יחד עם זאת נמצא, כי התייחסות לנושא אישור סיכון הדורש מומחיות מקצועית ניתנה במסגרת חוברת "מנחה להכנת תכנית אנפית לניהול בטיחות בעיריית תל אביב-יפו" אותו גיבש מטה הבטיחות. לדעת הביקורת, צירוף ההנחיה בחוברת

ממצאים	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת בתוכנית ניהול הבטיחות העירונית	סעיף בתקנות
המנחה אינה מהווה תחליף להכללת ההנחיה במסגרת תוכנית ניהול הבטיחות העירונית. מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "נוסיף לתכנית בטיחות עירונית".			
	V	בעל תפקיד במקום העבודה האחראי ליישום האמצעים לבקרת הסיכון	2.ב.4
מסקירת גיליון האקסל (Excel) העזר לבניית תוכנית ניהול בטיחות האגפים שהועברה לביקורת נכלל בגיליון "ה'2" לוח המסכם את הערכות הסיכונים ליחידה. הביקורת העלתה, כי לא נכללת עמודה בדבר לוחות זמנים להפחתת הסיכון והנחיות לאופן המעקב אחרי הפחתת הסיכון. מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "לוחות זמנים להפחתת הסיכון ואופן המעקב יוספו לתכנית אגפית".	X	לוחות זמנים ומועד סיום ליישום האמצעים לבקרת הסיכון	3.ב.4
	X	אופן המעקב אחרי הפחתת הסיכון	4.ב.4
		נהלים לכל אחד מאלה:	ג.4
הביקורת העלתה, כי נהלי הבטיחות הללו, חסרים רכיבים חיוניים ביחס להוראות לכתיבת נהלים וכן רכיבים מקצועיים. לפרטים נוספים ראה סעיפים 58 – 61 להלן.	V	איתור מפגעי בטיחות במקום העבודה ותוכנית שנתית לסילוק או למניעה של מפגעים כאמור	1.ג.4
	V	אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה ושילובם בתהליך המפורט בפסקת משנה (א);	2.ג.4
		תכנית שנתית לכל אחד מאלה:	ד.4
	V	ביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות כנדרש בתקנות הניטור לרבות ביצוע סקר מקדים	1.ד.4
	V	ביצוע סקרי סיכונים ייחודיים למקום עבודה כנובע ממאפייניו	2.ד.4

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת בתוכנית ניהול הבטיחות העירונית	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאים
3.ד.4	עריכת ביקורות פנים-ארגוניות ומבדקים לפיקוח על מילוי הוראות הבטיחות	V	
4.ד.4	ביצוע פעולות מתקנות ומונעות, לרבות עדכון נהלים והוראות בטיחות, והפקת לקחים מתהליך ניהול הסיכונים או כתוצאה מהתרחשותן של תאונות עבודה, מחלות מקצוע, או תקריות בטיחות	-V	<p>בתוכנית נקבע: "מנהל מטה הבטיחות אחראי על תהליך ניהול הידע הבטיחותי והפקת הלקחים הנובעים מתהליכי ניהול סיכונים, חקירת תאונות, אידועי בטיחות וכדומה". לא נמצא, כי הוגדרה עבור מטה הבטיחות תכנית לביקורת אחר פעולות מתקנות לרבות עדכון נהלים הכוללת בין היתר לוחות זמנים.</p> <p>מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי:</p> <p>"אנו נמצאים תקופה קצרה לפני הפעלת מערכת לניהול בטיחות. כל פעולות מתקנות יטופלו עד להסרת הנושא ככל, תחת מעקב צמוד".</p>
5	פרק הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית שבו יפורטו נושאים אלה:		
א.5	נוהל לביצוע הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית לכל אחד מאלה:		
1.א.5	לעובדים חדשים	V	נמצא כי, חובת הדרכת עובדים ומסירת מידע בדבר סיכונים מפורטת בסעיף 5 בנוהל מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה – נוהל מס' 649.
2.א.5	לאנשים המועסקים במקום העבודה, שבינם לבין המחזיק לא מתקיימים יחסי עובד ומעביד, לרבות עובדי קבלן	X	<p>לא אותר נוהל בנושא.</p> <p>מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי:</p> <p>"בארגונים גדולים והירארכיים כמו עיריית תל-אביב לפעמים לוקח שנים לכתוב נוהל. אני הלכתי בדרך קצרה והוצאתי חוזר עם תפצה רחבה (פורום מנכ"ל, פורומי מנהלי אנפים ומחלקות)".</p> <p>הערת הביקורת:</p> <p>לעיון הביקורת הועברה דוגמא לתכתובת דוא"ל אותו שלח מטה הבטיחות לתפוצה רחבה בעירייה בה מטה הבטיחות מחדד את ההנחיות בנוגע לאחריות המנהלים בעבודה עם עובדי קבלן זאת עקב התרחשות תאונה בה היה מעורב עובד קבלן.</p>

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת בתוכנית ניהול הבטיחות העירונית	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאים
ב.5	תכניות שנתיות להדרכות עובדים לרבות לגורמים המפורטים בפסקת משנה (א) בנושאים אלה:		
1.ב.5	העברת מידע והדרכה בדבר הסיכונים שאליהם עלולים להיחשף העובדים בעבודתם, לפי תקנות 2 ו-3 לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), התשנ"ט-1999	V	
2.ב.5	שמירת כשירותם של בעלי תפקידים המנויים בפסקה (3)(ב)	V	
3.ב.5	תרגול בעלי התפקידים והעובדים, בהתמודדות עם מצבי חירום האופייניים לסיכונים במקום העבודה	V	
4.ב.5	הגברת המודעות לבטיחות וגיהות במקום העבודה לרבות פעולות הסברה ופרסום	V	
6	פרק בדיקות תקופתיות לצידוד ולחומרים שבו יפורטו נושאים אלה:		
א.6	רשימת פריטים החייבים בבדיקות בטיחות תקופתיות לרבות מכשירים, מכונות, מיתקנים ותשתיות; בצד כל פריט יפורטו הבדיקות הדרושות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוע בדיקות אלה	V	הביקורת נוכחה לדעת, כי קיימת בתוכנית העירונית לניהול הבטיחות רשימת פריטים החייבים בבדיקות בטיחות תקופתיות לרבות מכשירים, מכונות, מיתקנים ותשתיות;
ב.6	רשימת גורמים כימיים, ביולוגיים ופיזיקליים הקיימים במקום העבודה שלגביהם נדרש אחד מאלה:		
1.ב.6	גיליון בטיחות לפי תקנות הבטיחות בעבודה (גיליון בטיחות, סיווג, אריזה, תיווי וסימון של אריזות), התשנ"ח-1998	V	
2.ב.6	ביצוע ניטור סביבתי תעסוקתי לפי תקנות הניטור	V	
ג.6	תכנית שנתית לבדיקת קיומם, כשירותם ותקינותם של אמצעי הבטיחות במקום העבודה, לרבות:		
	אמצעי גילוי	X	מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים, כי:
	התרעה	X	
	כריזה	X	"קיום אמצעי בטיחות מנוהל בתכנית אנפיות של אנפים הרלוונטיים, אין אפשרות לנפח את תכנית עירונית למאות רפים. בעוד שבנועות ספורים הכל ינוהל בחכנה לניהול בטיחות. כל data base כבר נמצאת אצל ספק התכנה".
	תאורת חירום	V	
	כיבוי אש	X	

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת בתוכנית ניהול הבטיחות העירונית	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאים
	בטיחות חשמל	V	
	בטיחות כימית	X	
	בטיחות קרינה	X	
	ציוד מגן אישי	V	
	שלטי בטיחות	V	
	ואמצעים המשמשים את צוותי החירום	X	
7	פרק ביצוע בדיקות רפואיות תעסוקתיות, בהתאם לחובה הקבועה בחיקוק הרלוונטי לעניין עובדים לפי הסיכונים בעבודתם, שבו יפורטו נושאים אלה:		
א.7	רשימת העובדים החייבים בבדיקות רפואיות תעסוקתיות תקופתיות; לצד כל שם עובד יפורטו התקנות שעל פיהן נדרשות הבדיקות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען	V	
ב.7	רשימת המיתקנים או העיסוקים המחייבים בדיקת התאמת העובדים לעבודה בהם; לצד כל מיתקן או עיסוק יפורטו הבדיקות הדרושות, ודרכי מעקב אחר ביצוע בדיקות אלה	V	
ג.7	רשימת העובדים שלגביהם קיימות המלצות או חובות לחיסונים או לטיפול מניעתי אחר, כנובע מסיכונים מיוחדים שאליהם הם עלולים להיחשף בעבודתם; לצד כל שם עובד יפורטו הפעולות הדרושות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען	X	נמצא, כי לא קיימת רשימת העובדים שלגביהם קיימות המלצות או חובות לחיסונים או לטיפול מניעתי אחר, כנובע מסיכונים מיוחדים שאליהם הם עלולים להיחשף בעבודתם וכן, פירוט הפעולות הדרושות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען. מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "אין לנו עובדים עם חובת ביצוע חיסונים".
8	פרק מתן וחינוך של היתרים, אישורים, רישיונות, הסמכות, מינויים ושמירת כשירויות, הנוגעים לבטיחות העובדים, שבו יפורטו נושאים אלה:		
א.8	תכנית שנתית לקביעה וחינוך של היתרים או האישורים הנדרשים למקום העבודה לפי כל דין	X	

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת בתוכנית ניהול הבטיחות העירונית	קיים [V] לא קיים [X]	מצאים
ב.8	רשימת בעלי התפקידים המנויים בפסקה (3)(ב) שלגביהם נדרשים לפי כל דין קביעה של רישיון, הסמכה או מינוי או שמירת כשירות או חידושם; לצד כל שם בעל תפקיד יפורטו מועד החידוש או מועד קיום התנאים לשמירת הכשירות ודרכי מעקב אחר פעולות אלה	V	
ג.8	רשימת העובדים שקבע המחזיק במקום העבודה שלהם נדרשים, משיקולי בטיחות, קביעה של הרשאה, מינוי או כשירות, שמירתם או חידושם; לצד כל שם עובד יפורטו מועד החידוש או מועד קיום התנאים לשמירת הכשירות ודרכי מעקב אחר פעולות אלה	V	
9	פרק פעולות ומשימות נוספות לקידום הבטיחות במקום העבודה, שבו יפורטו פעולות נוספות לרבות פעולות שמציעה ועדת הבטיחות או הממונה על הבטיחות ובלבד שהמחזיק במקום העבודה אישר אותן	V	
10	פרק רשימת הוראות ונוהלי הבטיחות והבריאות התעסוקתית	V	
	רשימת הוראות ונוהלי הבטיחות והבריאות התעסוקתית לרבות נוהלי היערכות ותגובה למצבי חירום, בציון מועד עדכון האחרון.	V	

מדיניות בטיחות עירונית

34. פרק ג', סעיף 5 (2) לתקנות תכנית הבטיחות מתוקף החוק קובע, כי "פרק פירוט מדיניות הבטיחות והבריאות התעסוקתית של מקום העבודה, כולל לעניין יעדים, מדדים, סדרי עדיפויות, תקנים והנחיות; מדיניות הבטיחות תכלול גם את הגדרת רמת הסיכון הקביל במקום העבודה".
35. הביקורת העלתה, כי התכנית לניהול הבטיחות העירונית כוללת פרק בנושא "מדיניות הבטיחות והגהות בעיריית ת"א-יפו".
36. הביקורת ערכה השוואה בין המדיניות העירונית בנושא לבין רכיבי המדיניות הנדרשים בתקנות תוכנית הבטיחות מתוקף החוק ובפרקטיקה הנהוגה לניהול בטיחות מתקדם. אין הערות.

תוכניות בטיחות של היחידות בתחומי המרל"ג

רקע

37. הביקורת העלתה, כי מלבד תוכנית הבטיחות העירונית, לכל יחידה במרל"ג קיימת תוכנית בטיחות יחידתית שנבנתה על בסיס מבנה הוראות "מנחה להכנת תכנית אגפית לניהול בטיחות בעיריית תל אביב-יפו" אותו גיבש מטה בטיחות וגהות בעבודה.
38. במבוא ל-"מנחה להכנת תכנית אגפית לניהול בטיחות בעיריית תל אביב-יפו" מצורף מקטע בו מנכ"ל העירייה מורה כדלהלן: "בשנת 2013 נכנסו לתוקף תקנות המחייבות את העירייה להכין תוכנית בטיחות עירונית. מטרת התוכנית הן לסייע למלא אחר דרישות החוק בנושאי בטיחות, גהות ובריאות תעסוקתית לעובדים, לצמצם את הסיכונים התעסוקתיים לכלל סיכונים קבילים, ולקבוע גורמים אחראים ובעלי סמכות לניהול התחום במטה העירייה ובאגפים השונים [...] בנוסף, נדרש כל אגף להכין, מדי שנה, תוכנית ניהול בטיחות אגפית המתייחסת לפעילויות האגף, גורמי סיכון לעובדים, ופעולות מתוכננות בתחום שמירה על בטיחות עובדי האגף. האחראיות להכנת התוכנית ולמימושה מוטלת על ראש האגף, ויש להכניח עד לתאריך XXXXX ולהגיש עותק ממנה למטה הבטיחות" (ההדגשה אינה במקור).
39. מטרת התוכניות של היחידות במרל"ג לסייע למלא אחר דרישות החוק בנושאי בטיחות, גהות ובריאות תעסוקתית לעובדים, תוך מתן דגש לפעילויות הייחודיות של אותה יחידה, לצמצם את הסיכונים התעסוקתיים לכלל סיכונים קבילים, ולקבוע גורמים אחראים ובעלי סמכות לניהול התחום ביחידה.
- מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:
- "התוכנית האגפית לשנת 2023 אושרה ע"י מנהל האגף לאחר מספר דיונים שמתקיימים מדי שנה. הערת הביקורת מקובלת ואנו נקפיד לבצע שלב של אישורים וחתימות פיזית וכן תיעוד החתימות".
- מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר בהתייחסותו לסעיפים 37 – 39 בטיטת הממצאים, כי:

"... חובת הכנת תכנית לניהול במיחות לא חלה על אנפים עירוניים מכח התקנה. מטה במיחות פנה בזמנו לוועדת הבטיחות עליונה עם הצעה לחייב את אנפים להכין את תכנית שנתית לפי המתודולוגיה, שפותחה ע"י מטה הבטיחות. ועדת הבטיחות והנהלת העירייה קיבלו את הצעתנו. הוצאנו חוברת מנחה (רצ"ב). לפי התפיסה שלנו תכנית אגפית אינה אמורה לעסוק בדברים רוחביים כמו, למשל, מדיניות הבטיחות, היא צריכה להיות רזה וממוקדת ולהיות "נספח מפורט" של תכנית לניהול במיחות עירונית. בנוסף לחוברת מנחה פיתחנו קובץ אקסל ובו כל גיליון מהווה נושא אחר. כל אגף בוחר רק את גיליונות הרלוונטיים בשבילו (ישנן יחידות תפעוליות, יחידות משולבות ואנפי מטה...). כל אחד מחויב להכין תכנית, אך כל אחד בקטעים הרלוונטיים רק לו. החלטה לגבי מה "העובי" של התכנית מתקבלת ע"י ממונה במיחות והנהלת האגף".

הערת הביקורת:

התייחסות מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מקובלת.

לעיון הביקורת הועבר מסמך חוברת מנחה להכנת תכנית אגפית לניהול בטיחות בעיריית תל אביב-יפו. מסקירת חוברת המנחה עולה, כי הנושאים הנכללים בתוכנית עונים על דרישות מטה הבטיחות לתוכנית "רזה וממוקדת" הרלוונטיות למטרות ופעולות היחידה מלבד הנושאים הבאים: רישום שמות מגישי עזרה ראשונה, בעלי תפקידים, לוחות זמנים ושיטת המעקב לבקרה על הפחתת הסיכונים, דרישה לביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות, רשימת גורמים כימיים ביחידה ורכיבים שאינם נכללים כחלק מתוכנית שנתית לבדיקת אמצעי הבטיחות דוגמת מערכות התראה, כריזה ואמצעי גילוי אש ואמצעים המשמשים את צוותי החרום.

ממצאים

כללי

40. בדיקת הביקורת העלתה, כי בניגוד לנדרש בסעיף 4(א) לתקנות תוכנית הבטיחות מתוקף החוק ולהנחיות מנכ"ל העירייה, תוכניות הבטיחות של היחידות העירוניות שנבדקו אינן מפרטות את הגורמים שהכינו את התוכניות ואינן מפרטות את הגורמים שאישרו את התוכניות. כמו-כן, לא נמצאו חתימות הגורמים הנ"ל על גבי תוכניות הבטיחות כאמור פרט לחתימה של מנהל יחידת הרכב העירוני על גבי תוכנית הבטיחות של היחידה לשנת 2023. סגן מנהל חטיבת התפעול מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי: "תכנית העבודה של כל אגף בחטיבת התפעול הנה באחריות מנהל האגף ומהווה חלק בלתי נפרד מתוכנית העבודה העירונית שהנהה הבסיס לתוכניות הבטיחות ומאושרת בכל שנה ע"י מנהל האגף הרלוונטי. לתוכנית ניהול הבטיחות מצורף מסמך מנחה וסקר סיכונים שבו נרשם פרטי מכין התוכנית כולל פרטי המאשר עם חתימתו של הממונה על הבטיחות ושל מנהל האגף". ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי: "א. תוכנית ניהול הבטיחות הוכנה ע"י ממונה על הבטיחות ואושרה ע"י מנהל האגף."

ב. לתוכנית ניהול הבטיחות יצורף מסמך, שבו יירשם פרטי מכין התוכנית כולל פרטי המאשר עם חתימתו.

יחידת הרכב העירוני

41. מנהל יחידת הרכב העירוני העביר לעיון הביקורת את התכנית היחידתית של יחידת הרכב לניהול הבטיחות לשנת 2022. הביקורת ביקשה לבחון האם התוכנית היחידתית כוללת את מכלול הנושאים שנדרשו בהוראות פרק ג' (סעיף 5) לתקנות (סעיף בתקנות המסומן בצבע "ירוק" נכלל בחוברת "מנחה להכנת תכנית אגפית לניהול בטיחות בעיריית תל אביב-יפו" אותו גיבש מטה הבטיחות). להלן התייחסות לרכיבי התוכנית:

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת יחידת הרכב העירוני	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאים
1	פרק תיאור מקום העבודה שבו יפורטו נושאים אלה		
א.1	ייעוד מקום העבודה	√	
ב.1	תיאור מאפייני הפעילות העיקריים	√	
ג.1	היקף המועסקים ועיסוקיהם	√	
ד.1	מיקומם ופריסתם הגאוגרפית של מיתקני מקום העבודה והפעילויות העיקריות המתבצעות בהם	√	
2	פרק פירוט מדיניות הבטיחות והבריאות התעסוקתית של מקום העבודה		
	יעדים	√	הביקורת העלתה, כי בפרק ג' בתוכנית ניהול הבטיחות כתובים היעדים והמדדים של היחידה. עם זאת, לא קיימת ו/או מוזכרת מדיניות הבטיחות של העירייה.
	מדדים	√	
	סדרי עדיפויות	X	מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "לא נדרשנו לבצע זאת עד כה היות ומופיע בתוכנית לניהול הבטיחות העירונית עליה אנו מסתמכים. אנו נוסיף מדיניות הבטיחות של העירייה לתוכנית הבטיחות היחידתית".
	הגדרת רמת הסיכון הקביל	X	
3	פרק תיאור מערך הבטיחות והבריאות התעסוקתית		
א.3	המבנה הארגוני של מערך הבטיחות ואופן שילובו במערך הארגוני של מקום העבודה	√	
ב.3	שמות בעלי התפקידים בתחומי הבטיחות, לפי הנדרש בחוק ובפקודת הבטיחות בעבודה, ובכלל זה:		
	ממונה על הבטיחות	√	
	ממונה בטיחות קרינה	לר	
	ממונה על בטיחות לייזר,	לר	

ממצאים	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת יחידת הרכב העירוני	סעיף בתקנות
לא הוגדר מגיש עזרה ראשונה מאומן וזאת בניגוד לתקנות הבטיחות בעבודה (עזרה ראשונה במקומות עבודה), תשמ"ח-1988 וכן בניגוד לסעיף הנ"ל. מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "בצוות חירום חברים 4 עובדים של היחידה אשר הוכשרו ע"י מנהל מתחם המרלו"ג, אחד מהם מגיש עזרה ראשונה". הערת הביקורת: יש לציין בתוכנית את שם מגיש העזרה הראשונה	X	מגיש עזרה ראשונה מאומן	
	V	נאמני בטיחות	
	לר	חברי ועדת בטיחות	
מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "היחידה מבצעת בדיקת רופא חשוקתי אחת לשנה עפ"י הנחיות תוכנית הבטיחות העירונית פרק ז' אל מול קופות החולים עפ"י הנחיית ממונה הבטיחות".	V	השירותים הרפואיים המוסמכים המספקים שירותי בריאות תעסוקתית למקום העבודה	ג.3
	V	מערך הטיפול והתגובה לאירועי בטיחות ולמצבי חירום במקום העבודה	ד.3
פרק ניהול סיכונים במקום העבודה שבו יפורטו נושאים אלה:			4
מסקירת תוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 נמצא, כי סקר הסיכונים של יחידת הרכב העירונית עודכנה לאחרונה בשנת 2020. יחד עם זאת מנהל יחידת הרכב העביר לביקורת טבלת סקר סיכונים מעודכנת לחודש מאי 2022.	V	ניתוח סיכונים מקצועי	א.4
לכל סיכון המפורט בפסקת משנה (א) ייקבעו אלה:			ב.4

ממצאים	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת יחידת הרכב העירוני	סעיף בתקנות
<p>בתוכנית הבטיחות העירונית נקבע: "ככלל מנחה – הגורם המאשר עבודה בסיכון קביל יהיה ברמת מנהל או מקביל לכך". נמצא, כי בתוכנית הבטיחות של יחידת הרכב לא הוגדר בעל התפקיד המוסמך לאשר את רמת הסיכון הקביל.</p> <p>מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "הערה מקובלת – תופל בהתאם".</p> <p>בנוסף, לא צוינו לוחות זמנים ומועד סיום ליישום האמצעים לבקרת הסיכון וכן לא צוין אופן המעקב אחרי הפחתת הסיכון.</p> <p>מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "יתווסף לו"ז לביצוע כמו כן הנושאים נעקבים במסגרת ועדת בטיחות יחידתית המתקיימת אחת לרבעון".</p>	X	בעל תפקיד במקום העבודה המוסמך לאשר את רמת הסיכון הקביל	1.ב.4
	V	בעל תפקיד במקום העבודה האחראי ליישום האמצעים לבקרת הסיכון	2.ב.4
	X	לוחות זמנים ומועד סיום ליישום האמצעים לבקרת הסיכון	3.ב.4
	X	אופן המעקב אחרי הפחתת הסיכון	4.ב.4
		נהלים לכל אחד מאלה:	ג.4
	V	איתור מפגעי בטיחות במקום העבודה ותוכנית שנתית לסילוק או למניעה של מפגעים כאמור	1.ג.4
	V	אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה ושילובם בתהליך המפורט בפסקת משנה (א);	2.ג.4
		תכנית שנתית לכל אחד מאלה:	ד.4
<p>מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "בפרק ג' - יעדי הבטיחות סעיף 7 מופיעים – יעדי בטיחות המציינים ביצוע ניטור רעש ואויר אחת לשנתיים בסביבת העבודה. אנו נוסיף את נושא סקר מקדים".</p>	V	ביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות כנדרש בתקנות הניטור לרבות ביצוע סקר מקדים	1.ד.4
	V	ביצוע סקרי סיכונים ייחודיים למקום עבודה כנובע ממאפייניו	2.ד.4

ממצאים	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת יחידת הרכב העירוני	סעיף בתקנות
לא נמצא כי נקבעה תוכנית שנתית לעריכת ביקורות פנים-ארגוניות ומבדקים לפיקוח על מילוי הוראות הבטיחות. מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "בפרק ח' – קיימות ביקורות פנים ארגוניות המבוצעות בפועל. כמו כן הנושא נדון בכל וועדת בטיחות יחידתית". הערת ביקורת: פרק ח' מדבר על בדיקות תקופתיות לצידוד ולא למבדקים ופיקוח על מילוי הוראות הבטיחות.	X	עריכת ביקורות פנים-ארגוניות ומבדקים לפיקוח על מילוי הוראות הבטיחות	3.ד.4
לא נמצא, כי נרשמו בתוכנית הבטיחות השנתית הוראה לביצוע פעולות מתקנות ומונעות לאחר ביצוע סקרי הסיכונים לרבות עדכון נהלים ו/או הפקת לקחים מתהליך ניהול הסיכונים. מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "אנו נסיף הוראה זו".	X	ביצוע פעולות מתקנות ומונעות, לרבות עדכון נהלים והוראות בטיחות, והפקת לקחים מתהליך ניהול הסיכונים או כתוצאה מהתרחשותן של תאונות עבודה, מחלות מקצוע, או תקריות בטיחות	4.ד.4
פרק הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית שבו יפורטו נושאים אלה:			5
נוהל לביצוע הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית לכל אחד מאלה:			א.5
נמצא כי, חובת הדרכת עובדים ומסירת מידע בדבר סיכונים מפורטת בסעיף 5 בנוהל מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה – נוהל מס' 649. עם זאת, נוהל זה לא צוין בתוכנית הבטיחות ולא הותאם ליחידת הרכב.	X	לעובדים חדשים	1.א.5
מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "מבוצע בפועל, אנו נסיף נוהל זה לתוכנית הבטיחות היחידתית ונתאימן ליחידת הרכב, לגבי עובדי קבלן מופיע במפורש בחוזה עם הספק כי עליו לבצע הדרכות בטיחות".	X	לאנשים המועסקים במקום העבודה, שבינם לבין המחזיק לא מתקיימים יחסי עובד ומעביד, לרבות עובדי קבלן	2.א.5

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת יחידת הרכב העירוני	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאים
ב.5	תכניות שנתיות להדרכות עובדים לרבות לגורמים המפורטים בפסקת משנה (א) בנושאים אלה:		
1.ב.5	העברת מידע והדרכה בדבר הסיכונים שאליהם עלולים להיחשף העובדים בעבודתם, לפי תקנות 2 ו-3 לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), התשנ"ט-1999	V	
2.ב.5	שמירת כשירותם של בעלי תפקידים המנויים בפסקה (3)(ב)	X	מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "כשירות בעלי תפקידים מבוצעת בהתאם למועדי פתיחת הכשרה עירונית ע"י מטה הבטיחות".
3.ב.5	תרגול בעלי התפקידים והעובדים, בהתמודדות עם מצבי חירום האופייניים לסיכונים במקום העבודה	X	מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "צוות חרום מתורגל במסגרת תרגיל חרום במרלוג הנערך ע"י מנהל מתחם המרלוג".
4.ב.5	הגברת המודעות לבטיחות וגיהות במקום העבודה לרבות פעולות הסברה ופרסום	V	במסגרת סיור שהערכה הביקורת בחצרות יחידת הרכב העירוני נמצא, כי מדיניות הבטיחות של העירייה תלויה בכניסה ליחידת הרכב וזאת בהתאם לסעיף 5(ב)4 לתקנות תוכנית הבטיחות המורים על הגברת המודעות לבטיחות וגיהות במקום העבודה לרבות פעולות הסברה ופרסום.
6	פרק בדיקות תקופתיות לציוד ולחומרים שבו יפורטו נושאים אלה:		
א.6	רשימת פריטים החייבים בבדיקות בטיחות תקופתיות לרבות מכשירים, מכונות, פריט יפורטו הבדיקות הדרושות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוע בדיקות אלה	X	הביקורת נכחה לדעת כי קיימת בתוכנית הבטיחות רשימת פריטים החייבים בבדיקות בטיחות תקופתיות לרבות מכשירים, מכונות, מיתקנים ותשתיות; אך לא פורטו בצד כל פריט מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוע בדיקות נדרשות. מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "הנושא נבדק ונעכב ע"י מנהל המוסך העירוני ונעקב על ידו. ביצוע הבדיקות מבוקר במסגרת ועדות הבטיחות. אנו ממתינים שמטה הבטיחות והגהות העירוני יפעיל מע' ממוחשבת "דמדור" לניהול הביקורות לציוד".

ממצאים	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת יחידת הרכב העירוני	סעיף בתקנות
רשימת גורמים כימיים, ביולוגיים ופיזיקליים הקיימים במקום העבודה שלגביהם נדרש אחד מאלה:			
<p>בתוכנית הבטיחות לא מופיעה רשימת גורמים כימיים, ביולוגיים ופיזיקליים הקיימים במקום העבודה או שמא לא צוין, כי גורמים אלו לא קיימים ביחידת הרכב.</p> <p>מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי:</p> <p>"לא קיימים חומ"ס ביחידת הרכב העירוני".</p> <p>יצוין, כי בתוכנית הבטיחות העירונית נכתב כי ביחידת הרכב קיימת "תמיסת אוריאה" אשר הביקורת לא מצאה אזכור לאותה התמיסה בתוכנית הבטיחות של יחידת הרכב.</p> <p>מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי:</p> <p>"תמיסת אוריאה" - הנושא מופל כבר בתוכנית הבטיחות 2023/2024".</p>	V	גיליון בטיחות לפי תקנות הבטיחות בעבודה (גיליון בטיחות, סיווג, אריזה, תיווי וסימון של אריזות), התשנ"ח-1998	1.ב.6
	V	ביצוע ניטור סביבתי תעסוקתי לפי תקנות הניטור	2.ב.6
תכנית שנתית לבדיקת קיומם, כשירותם ותקינותם של אמצעי הבטיחות במקום העבודה, לרבות:			
מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג	לר	אמצעי גילוי	
מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג	לר	התרעה	
מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג	לר	כריזה	
מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג	לר	תאורת חירום	
מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג	לר	כיבוי אש	
מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג	לר	בטיחות חשמל	
	לר	בטיחות כימית	

ממצאים	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת יחידת הרכב העירוני	סעיף בתקנות
	לר	בטיחות קרינה	
לא נרשם מועד בדיקה	-V	ציוד מגן אישי	
מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "מופיע בתוכנית הבטיחות פרק ה' - נספח א". הערת הביקורת: בתוכנית הבטיחות חסרה התייחסות למועד הבדיקה האחרונה ומועד הבדיקה הבאה	-V	שלטי בטיחות	
לא נמצאה התייחסות לבדיקת ציוד חירום	X	ואמצעים המשמשים את צוותי החירום	
מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: " אחריות מנהל המרלוג"			
פרק ביצוע בדיקות רפואיות תעסוקתיות, בהתאם לחובה הקבועה בחיקוק הרלוונטי לעניין עובדים לפי הסיכונים בעבודתם, שבו יפורטו נושאים אלה:			7
	V	רשימת העובדים החייבים בבדיקות רפואיות תעסוקתיות תקופתיות; לצד כל שם עובד יפורטו התקנות שעל פיהן נדרשות הבדיקות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען	א.7
	V	רשימת המיתקנים או העיסוקים המחייבים בדיקת התאמת העובדים לעבודה בהם; לצד כל מיתקן או עיסוק יפורטו הבדיקות הדרושות, ודרכי מעקב אחר ביצוע בדיקות אלה	ב.7
נמצא, כי לא קיימת רשימת העובדים שלגביהם קיימות המלצות או חובות לחיסונים או לטיפול מניעתי אחר, כנובע מסיכונים מיוחדים שאליהם הם עלולים להיחשף בעבודתם וכן, פירוט הפעולות הדרושות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען	X	רשימת העובדים שלגביהם קיימות המלצות או חובות לחיסונים או לטיפול מניעתי אחר, כנובע מסיכונים מיוחדים שאליהם הם עלולים להיחשף בעבודתם; לצד כל שם עובד יפורטו הפעולות הדרושות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען	ג.7
מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי:			

ממצאים	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת יחידת הרכב העירוני	סעיף בתקנות
"לא קיימים עובדים עם הנחיות מיוחדות (המלצות/חובות) במסגרת בדיקות רופא תעסוקתי".			
פרק מתן וחידוש של היתרים, אישורים, רישיונות, הסמכות, מינויים ושמירת כשירויות, הנוגעים לבטיחות העובדים, שבו יפורטו נושאים אלה			8
	V	תכנית שנתית לקביעה וחידוש של ההיתרים או האישורים הנדרשים למקום העבודה לפי כל דין	א.8
	V	רשימת בעלי התפקידים המנויים בפסקה (3)(ב) שלגביהם נדרשים לפי כל דין קביעה של רישיון, הסמכה או מינוי או שמירת כשירות או חידושם; לצד כל שם בעל תפקיד יפורטו מועד החידוש או מועד קיום התנאים לשמירת הכשירות ודרכי מעקב אחר פעולות אלה	ב.8
	V	רשימת העובדים שקבע המחזיק במקום העבודה שלהם נדרשים, משיקולי בטיחות, קביעה של הרשאה, מינוי או כשירות, שמירתם או חידושם; לצד כל שם עובד יפורטו מועד החידוש או מועד קיום התנאים לשמירת הכשירות ודרכי מעקב אחר פעולות אלה	ג.8
פרק פעולות ומשימות נוספות לקידום הבטיחות במקום העבודה, שבו יפורטו			9
	V	פעולות נוספות לרבות פעולות שמציעה ועדת הבטיחות או הממונה על הבטיחות ובלבד שהמחזיק במקום העבודה אישר אותן	
פרק רשימת הוראות ונוהלי הבטיחות והבריאות התעסוקתית			10
בתכנית נרשם כי רשימת הנהלים נמצאת בנספח ב' אך בנספח ב' לא קיימים נהלים תיקניים, אלא רשימת הוראות בטיחות מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "אנו נוסיף את הנהלים לפרק יב' בתוכנית הבטיחות היחידתית".	X	רשימת הוראות ונוהלי הבטיחות והבריאות התעסוקתית לרבות נוהלי היערכות ותגובה למצבי חירום, בציון מועד עדכוןם האחרון.	

סגן מנהל חטיבת התפעול מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי:
"כפי שציין מנהל מטה הבטיחות והגיהות בעבודה העירוני חובת הכנת תכנית לניהול בטיחות לא חלה על האגפים בחטיבה מכוח התקנה. התכנית היא חטיבתית / אגפית בכפוף לפרקים מנחים מקצועיים לכל אגף בתחום עיסוקו ומשויכים בחלקם מתוכנית העבודה העירונית לאגף הרלוונטי".

היחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה

42. ממונה על הבטיחות והגיהות באגף התברואה העביר לעיון הביקורת את התוכנית לניהול הבטיחות באגף התברואה המעודכנת לשנת 2022.
43. להלן התייחסות לרכיבי התוכנית, בהתאם להוראות פרק ג' (סעיף 5) לתקנות תוכנית הבטיחות (סעיף בתקנות המסומן בצבע "ירוק" נכלל בחוברת "מנחה להכנת תכנית אגפית לניהול בטיחות בעיריית תל אביב-יפו" אותו גיבוש מטה הבטיחות):

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת היחידה לשירותי רכב ושינוע	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאי הביקורת
1	פרק תיאור מקום העבודה שבו יפורטו נושאים אלה		
א.1	ייעוד מקום העבודה	V	
ב.1	תיאור מאפייני הפעילות העיקריים	V	
ג.1	היקף המועסקים ועיסוקיהם	V	
ד.1	מיקומם ופריסתם הגאוגרפית של מיתקני מקום העבודה והפעילויות העיקריות המתבצעות בהם	V	
2	פרק פירוט מדיניות הבטיחות והבריאות התעסוקתית של מקום העבודה		
	יעדים	V	הביקורת העלתה, כי בפרק ג' בתוכנית ניהול הבטיחות כתובים היעדים והמדדים של היחידה. עם זאת, לא קיימת ו/או מוזכרת מדיניות הבטיחות של העירייה.
	מדדים	V	
	סדרי עדיפויות	X	התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (*) להלן.
	הגדרת רמת הסיכון הקביל	V	ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "1. בשאלון מקדים ובמעמד הביקורת נמסר כי דבר מנהל האגף - מציג את מדיניות הבטיחות של האגף (עמוד מס' 3 בתוכנית לניהול הבטיחות). 2. מדיניות הבטיחות תעודכן בתוכנית לניהול הבטיחות".
3	פרק תיאור מערך הבטיחות והבריאות התעסוקתית		
א.3	המבנה הארגוני של מערך הבטיחות ואופן שילובו במערך הארגוני של מקום העבודה	X	נמצא, כי לא הוגדר בתוכנית הבטיחות המבנה הארגוני של מערך הבטיחות ואופן שילובו במערך הארגוני של מקום העבודה.

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת היחידה לשירותי רכב ושינוע	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאי הביקורת
			ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "יעודכן בתוכנית ניהול הבטיחות".
	שמות בעלי התפקידים בתחומי הבטיחות, לפי הנדרש בחוק ובפקודת הבטיחות בעבודה, ובכלל זה:		
	ממונה על הבטיחות	V	
	ממונה בטיחות קרינה	לר	
	ממונה על בטיחות לייזר,	לר	
	מגיש עזרה ראשונה מאומן		לא הוגדר בתוכנית מגיש עזרה ראשונה מאומן וזאת בניגוד לתקנות הבטיחות בעבודה (עזרה ראשונה במקומות עבודה), תשמ"ח-1988 התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (***) להלן
ב.3		X	ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "תעודכן רשימה בתוכנית ניהול הבטיחות".
	נאמני בטיחות		בתוכנית הבטיחות לא צוינו שמותיהם של נאמני הבטיחות של האגף.
		X	ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "... תעודכן רשימה בתוכנית ניהול הבטיחות".
	חברי ועדת בטיחות	לר	בתוכנית הוגדרו חברי פורום בטיחות אגף התברואה וניהול הפסולת

ממצאי הביקורת	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת היחידה לשירותי רכב ושינוע	סעיף בתקנות
	V	השירותים הרפואיים המוסמכים המספקים שירותי בריאות תעסוקתית במקום העבודה	ג.3
לא נרשמו שמות חברי צוות החירום התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (**). להלן. ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "בשאלון מקדים ובמעמד הביקורת נמסר והובהר כי נושא זה אינו שייך לתחום הבטיחות בעבודה".	X	מערך הטיפול והתגובה לאירועי בטיחות ולמצבי חירום במקום העבודה	ד.3
פרק ניהול סיכונים במקום העבודה שבו יפורטו נושאים אלה:			4
	V	ניתוח סיכונים מקצועי	א.4
לכל סיכון המפורט בפסקת משנה (א) ייקבעו אלה:			ב.4
בתוכנית הבטיחות של אגף התברואה הוגדרה רשימה של גורמים הרשאים לאשר את רמת הסיכון הקביל. רשימה זו כוללת אישור של גורמי מקצוע במקרים רלוונטיים. לפרטים נוספים אודות הגדרת רמת הסיכון הקביל בתוכנית הבטיחות העירונית ראה סעיף 32 לעיל. הביקורת תעיר בנוסף ביחס לנוסח המופיע בתוכנית, הנוסח צריך להיות "ממלאי תפקיד המוסמכים לאשר את רמת הסיכון הקביל". התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (***) להלן	V	בעל תפקיד במקום העבודה המוסמך לאשר את רמת הסיכון הקביל;	1.ב.4

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת היחידה לשירותי רכב ושינוע	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאי הביקורת
2.ב.4	בעל תפקיד במקום העבודה האחראי ליישום האמצעים לבקרת הסיכון	V	
3.ב.4	לוחות זמנים ומועד סיום ליישום האמצעים לבקרת הסיכון	X	נמצא, כי בפרק ניהול הסיכונים שבמקום העבודה, לא צוינו לוחות זמנים ומועד סיום ליישום האמצעים לבקרת הסיכון וכן לא צוין אופן המעקב אחרי הפחתת הסיכון.
4.ב.4	אופן המעקב אחרי הפחתת הסיכון	X	התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (***) להלן ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "1. במעמד הביקורת, נמסר כי, בקרה ומעקב על הסיכון מתבצעת באופן שגרתי ע"י המנהל. 2. תיעוד התהליך (בקרה מעקב ולו"ז), יעודכן בתוכנית ניהול הבטיחות".
ג.4	נהלים לכל אחד מאלה:		
1.ג.4	איתור מפגעי בטיחות במקום העבודה ותוכנית שנתית לסילוק או למניעה של מפגעים כאמור	X	התוכנית אינה כוללת נוהל זה אך מפנה לנוהל הכלול ב- "ספר הבטיחות שלך" משנת 2009 המרכז נהלי בטיחות במגוון נושאים התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (***) להלן ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "1. במעמד הביקורת, נמסר כי, איחור מפגעים מתבצע באופן שגרתי.

ממצאי הביקורת	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת היחידה לשירותי רכב ושינוע	סעיף בתקנות
2. תיעוד התהליך (איתור וסילוק - כולל לו"ז), יעודכן בתוכנית ניהול הבטיחות".			
בתוכנית הבטיחות נכלל רק "טופס אישור לעריכת שינוי" ללא הכללת הוראות הנוהל בנושא התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (***) להלן ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "1. במעמד הביקורת, נמסר כי, אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים מתבצע באופן שגרה. 2. תיעוד הוראות התהליך (הכנסתם של גורמי סיכון חדשים), יעודכן בתוכנית ניהול הבטיחות".	X	אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה ושילובם בתהליך המפורט בפסקת משנה (א);	2.ג.4
תכנית שנתית לכל אחד מאלה:			ד.4
היעדר תוכנית שנתית לביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות כנדרש בתקנות הניטור לרבות ביצוע סקר מקדים. התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (***) להלן ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "1. במעמד הביקורת, נמסרו הפרטים הבאים: א. סקר מקדים נועד לסייע בקבלת החלטה, לבצע בדיקה תעסוקתית	X	ביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות כנדרש בתקנות הניטור לרבות ביצוע סקר מקדים	1.ד.4

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת היחידה לשירותי רכב ושינוע	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאי הביקורת
			<p>ב. בפועל, מבוצעות בדיקות תעסוקתית עבור רעש מוזיק אחת לשנה</p> <p>ג. במסגרת פעולה מתקנת, בוצע סקר מקדים.</p> <p>ד. בשנת 2024 מתוכנן להתבצע ניטור</p> <p>2. תיעוד הפעילות יעודכן בתוכנית ניהול הבטיחות".</p>
2.ד.4	ביצוע סקרי סיכונים ייחודיים למקום עבודה כנובע ממאפייניו	V	
3.ד.4	עריכת ביקורות פנים-ארגוניות ומבדקים לפיקוח על מילוי הוראות הבטיחות	X	<p>לא נמצא כי נקבעה תוכנית שנתית לעריכת ביקורות פנים-ארגוניות ומבדקים לפיקוח על מילוי הוראות הבטיחות</p> <p>התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (***) להלן</p> <p>ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:</p> <p>"1. במעמד הביקורת, נמסר כי, מבדקים וביקורות פנים-ארגוניות מתבצעות באופן שגרתי.</p> <p>2. תיעוד התהליך (כולל לו"ז), יעודכן בתוכנית ניהול הבטיחות".</p>
4.ד.4	ביצוע פעולות מתקנות ומונעות, לרבות עדכון נהלים והוראות בטיחות, והפקת לקחים מתהליך ניהול הסיכונים או כתוצאה מהתרחשותן של תאונות עבודה, מחלות מקצוע, או תקריות בטיחות	X	<p>לא נמצא, כי נכתבה תוכנית שנתית לביצוע פעולות מתקנות ומונעות, לרבות, והפקת לקחים מתהליך ניהול הסיכונים או כתוצאה מהתרחשותן של תאונות עבודה, מחלות מקצוע, או תקריות בטיחות. בנוסף, חלק מהנהלים שצינו בתוכנית הבטיחות עודכנו לפני יותר מעשור.</p>

ממצאי הביקורת	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת היחידה לשירותי רכב ושינוע	סעיף בתקנות
<p>התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (***) להלן</p> <p>ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:</p> <p>"1. במעמד הביקורת, נמסר כי, הפקת לקחים ופעולות מתקנות (כולל עדכון הוראות בטיחות) הינן פעולות שגרתיות.</p> <p>2. עדכון נהלים עירוניים אינם חלק מפעילות ישירה של אגף התברואה וניהול הפטולת</p> <p>3. תיעוד של הפעילות (הפקת לקחים ופעולות מתקנות - כולל עדכון הוראות בטיחות) יעודכן בתוכנית ניהול הבטיחות".</p>			
פרק הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית שבו יפורטו נושאים אלה:			5
נוהל לביצוע הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית לכל אחד מאלה:			א.5
נמצא כי, חובת הדרכת עובדים ומסירת מידע בדבר סיכונים מפורטת בסעיף 5 בנהל מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה – נהל מס' 649. עם זאת, נהל זה לא צוין בתוכנית הבטיחות ולא הותאם לאגף התברואה.	X	לעובדים חדשים	1.א.5
<p>התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (****) להלן.</p> <p>ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:</p>	X	לאנשים המועסקים במקום העבודה, שבינם לבין המחזיק לא מתקיימים יחסי עובד ומעביד, לרבות עובדי קבלן	2.א.5

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת היחידה לשירותי רכב ושינוע	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאי הביקורת
			<p>1. במעמד הביקורת, נמסר כי, מבדקים וביקורות פנים-ארגוניות מתבצעות באופן שגרתי.</p> <p>2. תיעוד התהליך (כולל לו"ז), יעודכן בתוכנית ניהול הבטיחות.</p> <p>תיעוד תהליך הדרכת עובדי קבלן יעודכן בתוכנית ניהול הבטיחות."</p>
ב.5	תכניות שנתיות להדרכות עובדים לרבות לגורמים המפורטים בפסקת משנה (א) בנושאים אלה:		
1.ב.5	העברת מידע והדרכה בדבר הסיכונים שאליהם עלולים להיחשף העובדים בעבודתם, לפי תקנות 2 ו-3 לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), התשנ"ט-1999	V	נמצא, כי צוינו בתוכנית הבטיחות נושאים בהם יש צורך לבצע הדרכה בדבר הסיכונים שאליהם עלולים להיחשף העובדים בעבודתם לפי תקנות 2 ו-3 לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), התשנ"ט-1999, עם זאת, לא נמצא כי נכתבה תוכנית שנתית מפורטת הכוללת לוח זמנים של ביצוע ההדרכות. בנוסף, לא קיימת התייחסות לאופן שמירת כשירותם של בעלי תפקידים המנויים בפסקה 3(ב).
2.ב.5	שמירת כשירותם של בעלי תפקידים המנויים בפסקה 3(ב)	X	<p>התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (****) להלן</p> <p>ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:</p> <p>1. במעמד הביקורת, נמסר כי, מבוצעת בקרה באופן שגרתי.</p> <p>2. תיעוד תהליך הבקרה יעודכן בתוכנית ניהול הבטיחות."</p>
3.ב.5	תרגול בעלי התפקידים והעובדים, בהתמודדות עם מצבי חירום האופייניים לסיכונים במקום העבודה	X	התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (****) להלן

ממצאי הביקורת	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת היחידה לשירותי רכב ושינוע	סעיף בתקנות
ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "בשאלון מקדים ובמעמד הביקורת, נמסר והובהר, כי נושא זה אינו שייך לחחום הבטיחות בעבודה".			
התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (****) להלן ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "... מדיניות הבטיחות של העירייה תופץ למנהלים ודרכם לעובדים".	V	הגברת המודעות לבטיחות וגיהות במקום העבודה לרבות פעולות הסברה ופרסום	4.ב.5
פרק בדיקות תקופתיות לצידוד ולחומרים שבו יפורטו נושאים אלה:			6
	V	רשימת פריטים החייבים בבדיקות בטיחות תקופתיות לרבות מכשירים, מכונות, מיתקנים ותשתיות; בצד כל פריט יפורטו הבדיקות הדרושות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוע בדיקות אלה	א.6
רשימת גורמים כימיים, ביולוגיים ופיזיקליים הקיימים במקום העבודה שלגביהם נדרש אחד מאלה:			ב.6
נמצא כי לא מופעה בתוכנית הבטיחות רשימת גורמים כימיים, ביולוגיים ופיזיקליים הקיימים במקום העבודה או שמא לא צוין כי גורמים אלו לא קיימים ביחידת הרכב.	X	גיליון בטיחות לפי תקנות הבטיחות בעבודה (גיליון בטיחות, סיווג, אריזה, תיווי וסימון של אריזות), התשנ"ח-1998	1.ב.6
בתוכנית הבטיחות לא נרשם שיש לבצע ניטור סביבתי תעסוקתי לפי תקנות הניטור. ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "1. במעמד הביקורת, נמסר כי, בוצע סקר מקדים.	X	ביצוע ניטור סביבתי תעסוקתי לפי תקנות הניטור	2.ב.6

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת היחידה לשירותי רכב ושינוע	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאי הביקורת
			2. בשנת 2024, מתוכנן להתבצע ניטור סביבתי". הערת הביקורת: ממצא הביקורת מתייחס להיעדר ציון הנושא במסגרת תוכנית הבטיחות של אגף התברואה
ג.6	תכנית שנתית לבדיקת קיומם, כשירותם ותקינותם של אמצעי הבטיחות במקום העבודה, לרבות:		
	אמצעי גילוי	לר	מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג
	התרעה	לר	מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג
	כריזה	לר	מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג
	תאורת חירום	-V	לא נרשם מועד הבדיקה המדויק
	כיבוי אש	לר	מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג
	בטיחות חשמל	V	
	בטיחות כימית	לר	
	בטיחות קרינה	לר	
	ציוד מגן אישי	-V	לא נרשם מועד בדיקה מדויק
	שלטי בטיחות	-V	לא נרשם מועד בדיקה מדויק
	ואמצעים המשמשים את צוותי החירום	X	התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (****) להלן ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת היחידה לשירותי רכב ושינוע	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאי הביקורת
			"בשאלון מקדים ובמעמד הביקורת, נמסר והובהר, כי נושא זה אינו שייך לתחום הבטיחות בעבודה".
7	פרק ביצוע בדיקות רפואיות תעסוקתיות, בהתאם לחובה הקבועה בחיקוק הרלוונטי לעניין עובדים לפי הסיכונים בעבודתם, שבו יפורטו נושאים אלה:		
א.7	רשימת העובדים החייבים בבדיקות רפואיות תעסוקתיות תקופתיות; לצד כל שם עובד יפורטו התקנות שעל פיהן נדרשות הבדיקות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען	V	
ב.7	רשימת המיתקנים או העיסוקים המחייבים בדיקת התאמת העובדים לעבודה בהם; לצד כל מיתקן או עיסוק יפורטו הבדיקות הדרושות, ודרכי מעקב אחר ביצוע בדיקות אלה	X	לא נמצא, כי קיימת רשימת המיתקנים או העיסוקים המחייבים בדיקת התאמת העובדים לעבודה בהם; וכן פירוט הבדיקות הדרושות, ודרכי מעקב אחר ביצוע בדיקות אלה. התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (*****) להלן ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "בשאלון מקדים ובמעמד הביקורת, נמסר והובהר, כי נושא זה אינו שייך לתחום הבטיחות בעבודה".
ג.7	רשימת העובדים שלגביהם קיימות המלצות או חובות לחיסונים או לטיפול מניעתי אחר, כנובע מסיכונים מיוחדים שאליהם הם עלולים להיחשף בעבודתם; לצד כל שם עובד יפורטו הפעולות הדרושות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען	X	לא קיימת רשימת העובדים שלגביהם קיימות המלצות או חובות לחיסונים או לטיפול מניעתי אחר, כנובע מסיכונים מיוחדים שאליהם הם עלולים להיחשף בעבודתם וכן, פירוט הפעולות הדרושות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען. התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (*****) להלן

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת היחידה לשירותי רכב ושינוע	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאי הביקורת
			ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "במעמד הביקורת, נמסר והובהר, כי נושא זה אינו רלוונטי".
8	פרק מתן וחידוש של היתרים, אישורים, רישיונות, הסמכות, מינויים ושמירת כשירויות, הנוגעים לבטיחות העובדים, שבו יפורטו נושאים אלה		
א.8	תכנית שנתית לקביעה וחידוש של ההיתרים או האישורים הנדרשים למקום העבודה לפי כל דין	X	לא נקבעה תוכנית שנתית לקביעה וחידוש של ההיתרים או האישורים הנדרשים למקום העבודה על-פי דין או לחלופין לא צוין כי הנושא לא רלוונטי לאגף. התייחסות סגן מנהל חטיבת התפעול לממצאים ראה הערה (*****) להלן ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "1. במעמד הביקורת, נמסר כי, מבוצעת בקרה, באופן שגרתי. 2. תיעוד תהליך הבקרה יעודכן בתוכנית ניהול הבטיחות".
ב.8	רשימת בעלי התפקידים המנויים בפסקה (3)(ב) שלגביהם נדרשים לפי כל דין קביעה של רישיון, הסמכה או מינוי או שמירת כשירות או חידושם; לצד כל שם בעל תפקיד יפורטו מועד החידוש או מועד קיום התנאים לשמירת הכשירות ודרכי מעקב אחר פעולות אלה	V	
ג.8	רשימת העובדים שקבע המחזיק במקום העבודה שלהם נדרשים, משיקולי בטיחות, קביעה של הרשאה, מינוי או כשירות, שמירתם או חידושם; לצד כל שם עובד יפורטו מועד החידוש או מועד קיום התנאים לשמירת הכשירות ודרכי מעקב אחר פעולות אלה	V	
9	פרק פעולות ומשימות נוספות לקידום הבטיחות במקום העבודה, שבו יפורטו		

ממצאי הביקורת	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת היחידה לשירותי רכב ושינוע	סעיף בתקנות
	V	פעולות נוספות לרבות פעולות שמציעה ועדת הבטיחות או הממונה על הבטיחות ובלבד שהמחזיק במקום העבודה אישר אותן	
פרק רשימת הוראות ונוהלי הבטיחות והבריאות התעסוקתית			10
קיימת רשימה של נהלי בטיחות אך רוב הנהלים עודכנו לאחרונה בשנת 2009. כמו כן, ישנם נהלים שנכללים ברשימה אשר בהתאם להוראות, נדרשות להיכלל במלואם במסגרת התוכנית.	-V	רשימת הוראות ונוהלי הבטיחות והבריאות התעסוקתית לרבות נהלי היערכות ותגובה למצבי חירום, בציון מועד עדכון האחרון.	

סגן מנהל חטיבת התפעול מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי:

(* ביחס לממצאים המסומנים ב-X בסעיף 2 בתקנה:

"מדיניות העירייה מוצגת ומודגשת בתוכנית הבטיחות העירונית והיא חלק בלתי נפרד ממדיניות של אגף התברואה בחטיבת התפעול. התכנית האגפית אינה אמורה לעסוק בדברים הרחביים ובמדיניות עירונית התוכנית האגפית ממוקדת בתוכנית העבודה העירונית מול תוכנית העבודה האגפית".

(**) ביחס לממצאים המסומנים ב-X בסעיף 3 בתקנה:

"קיימים מגישי עזרה ראשונה במרלוג עזרה ראשונה במקומות עבודה בניגוד לנאמר בסעיף הנ"ל. בצוות חירום חברים 4 עובדים של היחידה אשר הוכשרו ע"י מנהל מתחם המרלוג, כולל מגישי עזרה ראשונה. בדיקות – מלבד הבדיקות שמבוקרות במעמד הביקורת נמסר והובהר כי נושא זה אינו שייך לתחום הבטיחות בעבודה. הנושאים שכן מטופלים הם מתבצעות בדיקת שמיעה פעם בשנה ע"פ הצורך, בנוסף, בדיקת פעם בשנה של אבק עקב תחנת פסולת בניין. נושא החירום במעמד הביקורת נמסר והובהר כי נושא זה אינו שייך לתחום הבטיחות בעבודה".

הערת הביקורת:

ממצאי הביקורת מתייחסים להכללת הנושאים בתוכנית הבטיחות של היחידה ולא לביצוע בפועל אשר נבדק בהמשך דוח זה.

(***) ביחס לממצאים המסומנים ב-X בסעיף 4 בתקנה:

"במעמד הביקורת, נמסר כי, בקרה ומעקב במסגרת ניהול הסיכונים מתבצעת באופן שגרתי ע"י המנהל כחלק בלתי נפרד מתוכנית העבודה ומסתמכת על תכנית הבטיחות העירונית. כמו כן נמסר שמתבצע מעקב שנתי ע"פ החלטת מנהל האגף וע"פ לו"ז שנקבע על ידו. תיעוד התהליך (בקרה מעקב ולו"ז), ומעודכן בתוכנית ניהול הבטיחות. חשוב לציין, שסקרי הסיכונים עוברים בדיקה במשך השנה ומתוזמנים בלוחות זמנים ומעקב. כמו כן במסגרת העבודה השוטפת והסיוורים השגרתיים שמבוצעים ע"י מנהלים ומפקחים, נושא הבטיחות הוא חלק בלתי נפרד משגרת העבודה. לכל עובד יש את שגרות העבודה ההסכם מול הנהלת האגף שפרק נרחב זו עוסק בנושאי בטיחות. במעמד הביקורת, נמסר כי, אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים מתבצע באופן שגרתי כחלק מהבקרה, תיעוד הוראות התהליך כולל הכנסת גורמי סיכון חדשים מעודכן בסקר הסיכונים וניהול הבטיחות. במעמד הביקורת, נמסר כי, איתור מפגעים מתבצע באופן שגרתי ובכל סיוור ע"פ תכנית העבודה וכי הכנסתם של גורמי סיכון חדשים מתבצע באופן שגרתי. כמו כן נמסר שבפועל, מבוצעות בדיקות תעסוקתית עבור רעש מזיק אחת לשנה. בשנת 2024 מתוכנן ביח' הרכב להתבצע ניטור תיעוד הכולל ניטור רעש ואויר אשר מבוצע אחת לשנתיים בסביבת העבודה. הפעילות מעודכנת בתוכנית ניהול הבטיחות. הפקת לקחים ופעולות מתקנות (כולל עדכון הוראות בטיחות) הינן פעולות שגרתיות וחלק מהתחקירים בעבודה השוטפת ובמידת הצורך עדכון שגרות עבודה ונהלים. תיעוד של הפעילות (הפקת לקחים ופעולות מתקנות - כולל עדכון הוראות בטיחות) מעודכן בתוכנית ניהול הבטיחות. מודגש שמבוצע ניהול סיכונים כולל עדכון סעיפים, הורדה והוספת סעיפים

כל שנה. כל תרחיש במיחותי נבדק, מבוקר ומתוחקר ע"פ החלטת מנהל היחידה. נבדוק את נושא הלו"ז לביצוע כמו כן הנושאים ומעקב יתר במסגרת ועדת במיחות יחידתית המתקיימת אחת לרבעון. סיכון קביל – במסגרת ניהול הסיכונים שעורך הממונה על הבטיחות בכל אגף בחטיבה וכך גם באגף התברואה ויח' הרכב הגורם המאשר חותם ואחראי על הביצוע הוא מנהל האגף. ולפיכך הגורם המאשר כל פעילות ועבודה בסיכום הקביל הוא ברמת מנהל אגף או מקביל לכך. כמוכן שמנהל האגף בכל החלטה יבצע את כל הבדיקות הנדרשות מול כל גורם מקצועי לצורך קבלת החלטה אשר תאשר את רמת הסיכון הקביל השיורי. מובהר שבכל מקרה של סיכון חריג או גבוה שלא ניתן להורידו בהליך סיכון שיורי מנהל האגף יעלה זאת גם למנהל הבטיחות והגהות בעבודה".

(****) ביחס לממצאים המסומנים ב-X בסעיף 5 בתקנה:

"נושא ההדרכות הנו חלק בלתי נפרד מתוכנית הבטיחות של חטיבת התפעול, מנהלי האגפים אמונים בודקים ומבקרים זאת במסגרת תוכנית הבטיחות שהנה חלק בלתי נפרד מתוכנית העבודה. הביקורת מתבצעת בהובלת קציני הבטיחות לבצע את כל ההדרכות של העובדים ע"פ תוכנית הבטיחות העירונית. נושא ההדרכות החטיבתי גם מבוקר ע"י סגן מנהל חטיבת התפעול מול מנהלי האגפים חשוב שוב לציין שמסמך שגרות העבודה לכל עובד בכל תפקיד נושא הבטיחות הוא מרכיב מרכזי וחלק בלתי נפרד מתוכנית הבטיחות. מכניסתו לעבודה כעובד חדש ולכל אורך הפעילות שכל תפקיד בחטיבה. ריך והליך הקבלה.

נוהל מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה 649 הוא נוהל עירוני ולא חטיבתי וכל הנושאים המופיעים בו מופיעים בתוכנית הבטיחות של כל אגף בחטיבה. הנושאים הם להסדיר את הפעילות הכרוכה במניעת תאונות ובאופן הטיפול בתאונות, להגביר את המודעות לכללי הבטיחות שנדרש לשמור עליהם בעת ביצוע כל עבודה. לתאר את הפעולות הנדרשות לשמירה על הוראות הבטיחות. להגדיר את המוסמכים והאחראים לשמירה על הוראות הבטיחות. לפרט את פעולות הדיווח וחקירת תאונות העבודה תוך הקפדת הסדרת התהליך בפרק זמן מוגדר. וסנכרון, התאמה והלימה מלאה בין מערכות הנוכחות והשכר ומערכות תומכות נוספות כולם הם חלק בלתי נפרד מתוכנית הבטיחות של אגף התברואה ושל כל האגפים בחטיבת התפעול".

הערת הביקורת:

הביקורת סקרה את תוכנית הבטיחות של אגף התברואה. תוכנית הבטיחות של חטיבת התפעול לא הועברה לביקורת.

(*****) ביחס לממצאים המסומנים ב-X בסעיף 6 בתקנה:

"בנושאי חירום - באחריות אגף ביטחון בעיריית תל אביב יפו מספר הנוהל: 946 תוקף הנוהל : 24.04.2022. הנוהל אינו קשור לתחום קציני הבטיחות ומהווה חלק מפעילות היחידות במרל"ג. הנוהל עוסק בשגרת חיים בסיסית ותקינה במצב חירום בו פועלת העירייה במבנה ארגוני ממוקד חירום המושגת על מבנה העירייה בשגרה אך מותאם למשימות החדשות עמן על העירייה להתמודד. נוהל האב לחירום מגדיר את עקרונות הפעלת העירייה בשעת חירום, ומפרט את תהליכי העבודה העירוניים באמצעותם מממשת העירייה את אחריותה ומבצעת את משימותיה בשעת חירום. נוהל זה מכיל בחלקו את הנחיות רשות החירום הלאומית ואת הנחיות פיקוד העורף בתחום

ההיערכות לחירום וההתגוננות האזרחית. נוהל זה הוא נוהל אב לכל נהלי החירום העירוניים הנמצאים בפורטל העירוני של אגף ביטחון וחירום. וכפי שנאמר נושאי החירום נמצאים באחריות של חטיבת התפעול ושל אגף הביטחון והחירום וניתן לקבל את כל המידע מאגף הביטחון והחירום. מדיניות העירייה בנושאי הבטיחות משתקפת בתוכנית הבטיחות העירונית שהנהה בסיס לתוכנית הבטיחות של החטיבה במעמד הביקורת, נמסר כי קידום נושא הבטיחות (כולל פעולות הסברה ופרסום), מבוצעות באמצעות מסכי המידע ובאמצעות נושאי בטיחות, שמועברים למנהלים ע"י הנהלת העירייה".

(*****) ביחס לממצאים המסומנים ב-X בסעיף 7 בתקנה:

"ככלל ע"פ תכנית הבטיחות העירונית ובכפוף להנחיות אלה לא מבוצעות בדיקות בריאות במרלוג לעובדים מלבד בדיקת שמיעה בכפוף להוראות החוק לחלק מהעובדים הנדרשים. ובדיקה אבק ואיכות אוויר עקב הקרבה לאתר פסולת הבניין. נושא זה הובהר במעמד הביקורת מספר פעמים. גם במעמד הביקורת, נמסר כי, מבוצעת בקרה, באופן שגרתי. כל עובד ביח' הרכב ואגף התברואה בכניסתו לתפקיד מחויב ועובר בדיקה תעסוקתית של הרופא התעסוקתי בעירייה ללא אישור זה לא יתקבל לעבודה. ע"פ התקנות העובדים לא נדרשים לחיסונים או טיפול מניעה. קיימת תכנית בטיחות כללית סדורה למתחם (בטיחות, התרעה, כריזה, תאורת חירום, שערי מילוט, כיבוי אש, קרינה, ציוד מגן וכד') אשר מפוקחת ומנוהלת ע"י הממונה על הבטיחות במרלוג מר צ.ח".

(*****) ביחס לממצאים המסומנים ב-X בסעיף 8 בתקנה:

"בנושא תכנית שנתית לקביעה וחידוש של ההיתרים או האישורים הנדרשים למקום העבודה לפי כל דין המתקן במרלוג אינו נדרש באישורים כלשהם ולא ברישיון עסק ולכן לא נדרש לאשר תכנית שנתית לקביעה וחידוש של ההיתרים או האישורים הנדרשים. המתחם מנוהל ע"פ תוכנית מוסדרת ולכל בעל תפקיד בנושא בטיחות עובדים הנושא מוגדר באופן סדור".

הערת הביקורת:

לביקורת הובהר, כי במתחם המרלוג נדרש לחדש אחת לתקופה היתר כיבוי אש.

מחלקת מצאי ולוגיסטיקה

44. מנהלת מחלקת מצאי ולוגיסטיקה באגף רכש ולוגיסטיקה העבירה לעיון הביקורת תיעוד לתוכנית האגפית לניהול הבטיחות לשנת 2023. להלן התייחסות לרכיבי התוכנית, בהתאם להוראות פרק ג' (סעיף 5) לתקנות תוכנית הבטיחות (סעיף בתקנות המסומן בצבע "רוק" נכלל בחוברת "מנחה להכנת תכנית אגפית לניהול בטיחות בעיריית תל אביב-יפו" אותו גיבש מטה הבטיחות):

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת מחסן לוגיסטיקה	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאי הביקורת
1	פרק תיאור מקום העבודה שבו יפורטו נושאים אלה		
א.1	ייעוד מקום העבודה	V	
ב.1	תיאור מאפייני הפעילות העיקריים	V	
ג.1	היקף המועסקים ועיסוקיהם	V	
ד.1	מיקומם ופריסתם הגאוגרפית של מיתקני מקום העבודה והפעילויות העיקריות המתבצעות בהם	V	
2	פרק פירוט מדיניות הבטיחות והבריאות התעסוקתית של מקום העבודה		
	יעדים	V	<p>הביקורת העלתה, כי בפרק ג' בתוכנית ניהול הבטיחות כתובים היעדים והמדדים של היחידה. עם זאת, לא קיימת ו/או מוזכרת מדיניות הבטיחות של העירייה.</p> <p>מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים: "הערה מקובלת והחל מתוכנית בטיחות 2024 תוכנס מדיניות הבטיחות של העירייה לפרק ג', היעדים האגפיים ימומשקו ליעדים העירוניים".</p>
	מדדים	V	
	סדרי עדיפויות	X	
	הגדרת רמת הסיכון הקביל	X	
3	פרק תיאור מערך הבטיחות והבריאות התעסוקתית		
א.3	המבנה הארגוני של מערך הבטיחות ואופן שילובו במערך הארגוני של מקום העבודה	X	<p>נמצא, כי לא הוגדר בתוכנית הבטיחות המבנה הארגוני של מערך הבטיחות ואופן שילובו במערך הארגוני של מקום העבודה.</p> <p>מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים: "המבנה הארגוני של מערך הבטיחות והבריאות התעסוקתית - הערה מקובלת. החל מתוכנית בטיחות שנת 2024, תשולב בתוכנית הבטיחות האגפית, המבנה הארגוני של מערך הבטיחות באגף".</p>
ב.3	שמות בעלי התפקידים בתחומי הבטיחות, לפי הנדרש בחוק ובפקודת הבטיחות בעבודה, ובכלל זה:		

ממצאי הביקורת	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת מחסן לוגיסטיקה	סעיף בתקנות
	V	ממונה על הבטיחות	
	לר	ממונה בטיחות קרינה	
	לר	ממונה על בטיחות לייזר,	
נמצא, כי בפרק י' הוגדרו 3 עובדים כמגישי עזרה ראשונה. יחד עם זאת נמצא, כי הסמכתם של 3 העובדים אינה בתוקף. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים: "בשנת 2023 עבר מר י.ס קורס מגיש עזרה ראשונה והוגדר כמגיש עזרה ראשונה במחלקה. ככל שהמידע התבקש ולא הועבר לביקורת, אנו מציינים זאת כעח". הערת הביקורת: הערת הביקורת הינה ביחס להכללת הנתונים בתוכנית הבטיחות.	X	מגישי עזרה ראשונה מאומן	
	V	נאמני בטיחות	
	לר	חברי ועדת בטיחות	
מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים: "שירותים רפואיים מוסמכים המספקים שירתי בריאות תעסוקתית הינה הרופאה התעסוקתית העירונית בבית החולים איכילוב, דר. ס.ש".	V	השירותים הרפואיים המוסמכים המספקים שירותי בריאות תעסוקתית במקום העבודה	ג.3
	V	מערך הטיפול והתגובה לאירועי בטיחות ולמצבי חירום במקום העבודה	ד.3
פרק ניהול סיכונים במקום העבודה שבו יפורטו נושאים אלה:			
מסקירת תוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 עולה, כי סקר הסיכונים האחרון שבוצע במרכז הלוגיסטי היה בשנת 2014. ואילו בתוכנית הבטיחות של אגף רכש ולוגיסטיקה לשנת 2023 נכתב כי הסקר עודכן בחודש דצמבר 2022.	V	ניתוח סיכונים מקצועי	א.4

ממצאי הביקורת	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת מחסן לוגיסטיקה	סעיף בתקנות
לכל סיכון המפורט בפסקת משנה (א) ייקבעו אלה:			ב.4
<p>בתוכנית הבטיחות של אגף רכש ולוגיסטיקה הוגדרה רשימה של גורמים שרשאים לאשר את רמת הסיכון הקביל. רשימה זו כוללת אישור של גורמי מקצוע במקרים רלוונטיים. לפרטים נוספים אודות הגדרת רמת הסיכון הקביל בתוכנית הבטיחות העירונית ראה סעיף 32 לעיל.</p> <p>מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים:</p> <p>"בשלב הכנת תוכנית הבטיחות עולים סיכונים קבילים ושאינם קבילים. כל הסיכונים מדורגים לפי סדר עדיפות.</p> <p>עפ"י מדיניות האגף, לא מאושרים סיכונים שאינם קבילים, דהיינו, סיכון שאיננו קביל מטופל עד לצמצומו לסיכון קביל (לחילופין בימול הפעילות שבה קיים סיכון לא קביל). משכך, כל הסיכונים בתוכנית הבטיחות הינם קבילים וכולם בסדר עדיפות ראשון.</p> <p>תקנים והנחיות - לעניין היעדר התייחסות לתקנים והנחיות - צורפו לביקורת נהלים פנימיים, הוראות ותקנים. אנו נקפיד כי תקנים והנחיות אלו יצורפו גם כן לתוכנית הבטיחות השנתית".</p>	V	בעל תפקיד במקום העבודה המוסמך לאשר את רמת הסיכון הקביל;	1.ב.4
	V	בעל תפקיד במקום העבודה האחראי ליישום האמצעים לבקרת הסיכון	2.ב.4
<p>נמצא, כי בפרק ניהול הסיכונים שבמקום העבודה, לא צוינו לוחות זמנים ומועד סיום ליישום האמצעים לבקרת הסיכון וכן לא צוין אופן המעקב אחרי הפחתת הסיכון.</p> <p>מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים:</p> <p>"יעשה נסיון להכניס לוחות זמנים לתוכנית הבטיחות האגפית לגבי יישום אמצעי בקרת סיכון ואופן המעקב אחרי הפחתת הסיכון".</p>	X	לוחות זמנים ומועד סיום ליישום האמצעים לבקרת הסיכון	3.ב.4
	X	אופן המעקב אחרי הפחתת הסיכון	4.ב.4
		נהלים לכל אחד מאלה:	ג.4

ממצאי הביקורת	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת מחסן לוגיסטיקה	סעיף בתקנות
התוכנית אינה כוללת נוהל זה אך מפנה לנוהל הכלול ב- "ספר הבטיחות שלך" משנת 2009 המרכז נהלי בטיחות במגוון נושאים מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים: "יעודכן ניהול הבטיחות המחלקתי ובו ידרשו המשך ביצוע סקר סיכונים אחת לחודש ובפרט, תיעוד".	X	איתור מפגעי בטיחות במקום העבודה ותוכנית שנתית לסילוק או למניעה של מפגעים כאמור	1.ג.4
בתוכניות הבטיחות נכלל רק "טופס אישור לעריכת שינוי" ללא הכללת הוראות הנהל בנושא. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים: "מבוצע בשיטת בקרה אחר גורמי סיכון חדשים. יחד עם זאת, הטופס הוכנס לנהלי האגף ויעשה בו שימוש במידת הצורך, לרבות תיעוד".	X	אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה ושילובם בתהליך המפורט בפסקת משנה (א);	2.ג.4
תכנית שנתית לכל אחד מאלה:			ד.4
היעדר תוכנית שנתית לביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות כנדרש בתקנות הניטור לרבות ביצוע סקר מקדים. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים: "בהתייעצות עם מטה הבטיחות, לא רלוונטי למחלקת מצאי. יחד עם זאת ניוס סקר נישור לאשש המענה".	X	ביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות כנדרש בתקנות הניטור לרבות ביצוע סקר מקדים	1.ד.4
	V	ביצוע סקרי סיכונים ייחודיים למקום עבודה כנובע ממאפייניו	2.ד.4
לא נמצא כי נקבעה תוכנית שנתית לעריכת ביקורות פנים-ארגוניות ומבדקים לפיקוח על מילוי הוראות הבטיחות. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים: "מבוצע כל שנה. מעתה הנושא יתועד ויכלל בתוכנית הבטיחות".	X	עריכת ביקורות פנים-ארגוניות ומבדקים לפיקוח על מילוי הוראות הבטיחות	3.ד.4

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת מחסן לוגיסטיקה	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאי הביקורת
4.ד.4	ביצוע פעולות מתקנות ומונעות, לרבות עדכון נהלים והוראות בטיחות, והפקת לקחים מתהליך ניהול הסיכונים או כתוצאה מהתרחשותן של תאונות עבודה, מחלות מקצוע, או תקריות בטיחות	X	לא נמצא, כי נכתבה תוכנית שנתית לביצוע פעולות מתקנות ומונעות, לרבות, והפקת לקחים מתהליך ניהול הסיכונים או כתוצאה מהתרחשותן של תאונות עבודה, מחלות מקצוע, או תקריות בטיחות. בנוסף, חלק מהנהלים שצוינו בתוכנית הבטיחות עודכנו לפני יותר מעשור. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים: "הנחיות מטה הבטיחות העירוני אשר מבוצעות בפועל במשך שנים רבות, הינן תחקור והפקת לקחים מכל אירוע בטיחותי. מדובר בתהליך עבודה קיים ושאיננו מהווה תוכנית עבודה שנתית".
5	פרק הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית שבו י'פרטו נושאים אלה:		
א.5	נוהל לביצוע הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית לכל אחד מאלה:		
1.א.5	לעובדים חדשים	X	נמצא כי, חובת הדרכת עובדים ומסירת מידע בדבר סיכונים מפורטת בסעיף 5 בנוהל מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה – נהל מס' 649. עם זאת, נהל זה לא צוין בתוכנית הבטיחות ולא הותאם ליחידת הלוגיסטיקה והמצאי. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים: "בתוכנית הבטיחות של אגף רכש ולוגיסטיקה מפורט בפרק ג' סעיף 9 לגבי ביצוע תדריך בטיחות לעובדים חדשים. לא זו בלבד, יש תיעוד של העובדים החדשים אשר עברו תדריך בטיחות בשנת 2021, במחלקת לוגיסטיקה".
2.א.5	לאנשים המועסקים במקום העבודה, שבינם לבין המחזיק לא מתקיימים יחסי עובד ומעביד, לרבות עובדי קבלן	X	הערת הביקורת: הערת הביקורת מתייחסת להיעדר נהל לביצוע הדרכות. ההפניה של האגף לסעיף 9 בתוכנית רלוונטית לעניין הגדרת יעדי הבטיחות של האגף.

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת מחסן לוגיסטיקה	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאי הביקורת
ב.5	תכניות שנתיות להדרכות עובדים לרבות לגורמים המפורטים בפסקת משנה (א) בנושאים אלה:		
1.ב.5	העברת מידע והדרכה בדבר הסיכונים שאליהם עלולים להיחשף העובדים בעבודתם, לפי תקנות 2 ו-3 לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), התשנ"ט-1999	-V	נמצא, כי צוינו בתוכנית הבטיחות נושאים בהם יש צורך לבצע הדרכה בדבר הסיכונים שאליהם עלולים להיחשף העובדים בעבודתם לפי תקנות 2 ו-3 לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), התשנ"ט-1999, עם זאת, בחלק מהנושאים לא נכתבה תוכנית שנתית מפורטת הכוללת לוח זמנים של ביצוע ההדרכות. בנוסף, לא קיימת התייחסות לאופן שמירת כשירותם של בעלי תפקידים המנויים בפסקה 3(ב).
2.ב.5	שמירת כשירותם של בעלי תפקידים המנויים בפסקה 3(ב)	X	
3.ב.5	תרגול בעלי התפקידים והעובדים, בהתמודדות עם מצבי חירום האופייניים לסיכונים במקום העבודה	X	מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים: "ככל שינחה מטה הבטיחות, תוקם מבלת שליטה ותכנון שנתי בנושא הדרכה, הסמכות וסיכונים והתוכנית תעודכן בכל עת במהלך השנה".
4.ב.5	הגברת המודעות לבטיחות וגיהות במקום העבודה לרבות פעולות הסברה ופרסום	-V	במסגרת סיור שערכה הביקורת בחצרות יחידת המצאי והלוגיסטיקה נמצא, כי מדיניות הבטיחות של העירייה לא תלויה במתקני היחידה וזאת בניגוד לסעיף הנ"ל המורה על הגברת המודעות לבטיחות וגיהות במקום העבודה לרבות פעולות הסברה ופרסום. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים: "מסמך מדיניות הבטיחות של המחלקה תלויה תמיד בחדרי המחלקה בלוח המודעות בכניסה. כמו כן, מבוצעים רענונים והדרכות מעת לעת והנוהל מתעדכן מעת לעת. אנו נוסיף את מסמך מדיניות הבטיחות העירונית ללוח המודעות".
6	פרק בדיקות תקופתיות לציד ולחומרים שבו יפורטו נושאים אלה:		
א.6	רשימת פריטים החייבים בבדיקות בטיחות תקופתיות לרבות מכשירים, מכונות, מיתקנים ותשתיות; בצד כל פריט יפורטו הבדיקות הדרושות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוע בדיקות אלה	V	

ממצאי הביקורת	קיים [V] לא קיים [X]	התייחסות נדרשת מחסן לוגיסטיקה	סעיף בתקנות
רשימת גורמים כימיים, ביולוגיים ופיזיקליים הקיימים במקום העבודה שלגביהם נדרש אחד מאלה:			
נמצא כי לא מופעה בתוכנית הבטיחות רשימת גורמים כימיים, ביולוגיים ופיזיקליים הקיימים במקום העבודה או שמא לא צוין כי גורמים אלו לא קיימים במחסן הלוגיסטי. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים: "בהתייעצות עם מטה הבטיחות, לא רלוונטי למחלקת מצאי. יחד עם זאת ניזום סקר ניטור לאשש הטענה".	X	גיליון בטיחות לפי תקנות הבטיחות בעבודה (גיליון בטיחות, סיווג, אריזה, תיווי וסימון של אריזות), התשנ"ח-1998	1.ב.6
נמצא כי, בתוכנית הבטיחות לא נרשם שיש לבצע ניטור סביבתי תעסוקתי לפי תקנות הניטור. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים: "בהתייעצות עם מטה הבטיחות, לא רלוונטי למחלקת מצאי. יחד עם זאת ניזום סקר ניטור לאשש הטענה".	X	ביצוע ניטור סביבתי תעסוקתי לפי תקנות הניטור	2.ב.6
תכנית שנתית לבדיקת קיומם, כשירותם ותקינותם של אמצעי הבטיחות במקום העבודה, לרבות:			
מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג	לר	אמצעי גילוי	
מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג	לר	התרעה	
מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג	לר	כריזה	
לא נרשם מועד הבדיקה המדויק והבדיקה לא מתועדת	-V	תאורת חירום	
מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג	לר	כיבוי אש	
מבוצע על ידי הנהלת המרלו"ג. לא נרשם מועד בדיקה מדויק	-V	בטיחות חשמל	
	לר	בטיחות כימית	

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת מחסן לוגיסטיקה	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאי הביקורת
	בטיחות קרינה	לר	
	ציוד מגן אישי	V	
	שלטי בטיחות	-V	לא נרשם מועד הבדיקה המדויק והבדיקה לא מתועדת מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים: "אחת לחצי שנה מבוצעת בדיקת תקינות לשילום. מעתה יבוצע תיעוד כחוב".
	ואמצעים המשמשים את צוותי החירום	X	
7	פרק ביצוע בדיקות רפואיות תעסוקתיות, בהתאם לחובה הקבועה בחיקוק הרלוונטי לעניין עובדים לפי הסיכונים בעבודתם, שבו יפורטו נושאים אלה:		
א.7	רשימת העובדים החייבים בבדיקות רפואיות תעסוקתיות תקופתיות; לצד כל שם עובד יפורטו התקנות שעל פיהן נדרשות הבדיקות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען	X	בפרק ביצוע בדיקות רפואיות תעסוקתיות לא צורפה רשימה הכוללת שמות של עובדים החייבים בבדיקות רפואיות תעסוקתיות תקופתיות וכן פירוט של התקנות שעל פיהן נדרשות הבדיקות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים: "האגף יפעל בהתאם להנחיות מטה הבטיחות העירוני והתייחסותו לסעיף זה".
ב.7	רשימת המיתקנים או העיסוקים המחייבים בדיקת התאמת העובדים לעבודה בהם; לצד כל מיתקן או עיסוק יפורטו הבדיקות הדרושות, ודרכי מעקב אחר ביצוע בדיקות אלה	X	לא נמצא, כי קיימת רשימת המיתקנים או העיסוקים המחייבים בדיקת התאמת העובדים לעבודה בהם; וכן פירוט הבדיקות הדרושות, ודרכי מעקב אחר ביצוע בדיקות אלה. או לחלופין לא צוין כי הנושא לא רלוונטי ליחידה. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים: "האגף יפעל בהתאם להנחיות מטה הבטיחות העירוני והתייחסותו לסעיף זה".

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת מחסן לוגיסטיקה	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאי הביקורת
ג.7	רשימת העובדים שלגביהם קיימות המלצות או חובות לחיסונים או לטיפול מניעתי אחר, כנובע מסיכונים מיוחדים שאליהם הם עלולים להיחשף בעבודתם; לצד כל שם עובד יפורטו הפעולות הדרושות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען	X	נמצא, כי לא קיימת רשימת העובדים שלגביהם קיימות המלצות או חובות לחיסונים או לטיפול מניעתי אחר, כנובע מסיכונים מיוחדים שאליהם הם עלולים להיחשף בעבודתם וכן, פירוט הפעולות הדרושות, מועדיהן ודרכי מעקב אחר ביצוען. או לחלופין לא צוין כי הנושא לא רלוונטי ליחידה. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים: "האגף יפעל בהתאם להנחיות מטה הבטיחות העירוני והתייחסותו לסעיף זה".
8	פרק מתן וחידוש של היתרים, אישורים, רישיונות, הסמכות, מינויים ושמירת כשירויות, הנוגעים לבטיחות העובדים, שבו יפורטו נושאים אלה		
א.8	תכנית שנתית לקביעה וחידוש של היתרים או האישורים הנדרשים למקום העבודה לפי כל דין	X	לא נקבעה תוכנית שנתית לקביעה וחידוש של היתרים או האישורים הנדרשים למקום העבודה על-פי דין או לחלופין לא צוין כי הנושא לא רלוונטי ליחידה. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים: "ההערה איננה נכונה. נקבעה תוכנית שנתית לקביעה וחידוש היתרים לשנת 2023, מופיעה בתוכנית בפרק ו". הערת הביקורת: הסעיף בתקנה מתייחס לחידוש היתרים במקום העבודה אשר מבדיקת הביקורת אינו מופיע בתוכנית.
ב.8	רשימת בעלי התפקידים המנויים בפסקה (3)(ב) שלגביהם נדרשים לפי כל דין קביעה של רישיון, הסמכה או מינוי או שמירת כשירות או חידושם; לצד כל שם בעל תפקיד יפורטו מועד החידוש או מועד קיום התנאים לשמירת הכשירות ודרכי מעקב אחר פעולות אלה	V	
ג.8	רשימת העובדים שקבע המחזיק במקום העבודה שלהם נדרשים, משיקולי בטיחות, קביעה של הרשאה, מינוי או כשירות, שמירתם או	V	

סעיף בתקנות	התייחסות נדרשת מחסן לוגיסטיקה	קיים [V] לא קיים [X]	ממצאי הביקורת
	חידושם; לצד כל שם עובד יפורטו מועד החידוש או מועד קיום התנאים לשמירת הכשירות ודרכי מעקב אחר פעולות אלה		
9	פרק פעולות ומשימות נוספות לקידום הבטיחות במקום העבודה, שבו יפורטו		
	פעולות נוספות לרבות פעולות שמציעה ועדת הבטיחות או הממונה על הבטיחות ובלבד שהמחזיק במקום העבודה אישר אותן	V	
10	פרק רשימת הוראות ונוהלי הבטיחות והבריאות התעסוקתית		
	רשימת הוראות ונוהלי הבטיחות והבריאות התעסוקתית לרבות נוהלי היערכות ותגובה למצבי חירום, בציון מועד עדכוןם האחרון.	V	קיימת רשימה של נוהלי בטיחות אך הנהלים עודכנו לאחרונה בשנת 2009. כמו כן, ישנם נהלים שנכללים ברשימה אשר בהתאם להוראות נדרשות להיכלל במלואם במסגרת התוכנית.

נהלים והוראות בטיחות וגהות

רקע

45. נהלי הבטיחות הם אוסף של הוראות פנים אירגוניות לקשורות לבטיחות. מטרת הנהלים להגדיר דרכי ביצוע בטיחותיות של הפעילויות השונות בארגון.
46. הבקורות המפורטות בנהלים נגזרות בדרך כלל מתוך סקרי הסיכונים המבוצעים מדי שנה במסגרת גיבוש התוכנית לניהול הבטיחות. במידה ועלו סיכונים חדשים במסגרת הסקר שנדרש להגדיר לגביהם בקורות חדשות, אזי צריך לעדכן את הנהלים.
47. סעיף 5(4)(ג) לתקנות תוכנית הבטיחות מתוקף החוק מפרט את החובה לכלול במסגרת תוכנית הבטיחות של מקום העבודה את הנהלים כדלהלן:
"נהלים לכל אחד מאלה:
(1) איתור מפגעי בטיחות במקום העבודה ותוכנית שנתית לסילוק או למניעה של מפגעים כאמור;
(2) אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה ושילובם בתהליך המפורט בפסקת משנה (א);"
48. סעיף 5(5)(א) לתקנות תוכנית הבטיחות מפרט את החובה להגדיר נוהל לביצוע הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית, כדלהלן:
"א) נוהל לביצוע הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית לכל אחד מאלה:
(1) לעובדים חדשים;
(2) לאנשים המועסקים במקום העבודה, שבינם לבין המחזיק לא מתקיימים יחסי עובד ומעביד, לרבות עובדי קבלן";
49. סעיף 10(א)(9) לתקנות הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), התשנ"ו-1996 (להלן: "תקנות ממוני הבטיחות") מפרט את תפקידיו וסמכויותיו של ממונה הבטיחות, כדלהלן:
"להכין הוראות בטיחות וגיהות ותמצית בכתב של מידע על הסיכונים בעבודה, פרסומן ועדכון. להשגיח על ביצוע הוראות בטיחות וגיהות ולדווח למעביד על כל מקרה של הפרתן".

ממצאים

50. חלק מהנהלים עליהם מתבססות היחידות העירוניות השונות מפורטים במסגרת חוברת "ספר הבטיחות שנך" (להלן: "ספר הבטיחות") משנת 2009 אותו העביר לעיון הביקורת מנהל מטה הבטיחות והגהות בעבודה.
51. ספר הבטיחות העירוני מהווה למעשה את "התורה" הפנים עירונית. כלומר, לכלול את פרטי מערך הבטיחות העירונית על נהליו, הוראותיו ותהליכי המעקב והבקרה אחר תהליכי העבודה והבדיקות שעל יחידות העירייה לבצע בתחום אחריותם.
52. ספר הבטיחות העירוני כולל ארבעה פרקים מרכזיים:
א. "בסיס מערך הבטיחות בעירייה" – מדיניות, בעלי תפקידים, שיטות וכלים לניהול הבטיחות;
ב. "נהלי אב לבטיחות בעבודה" – נהלים המחייבים את כלל העובדים לרבות בנושא "איתור וטיפול במפגעים" ו- "דיווח וחקירת תאונות עבודה";

- ג. "נוהלי בטיחות לעבודות שכיחות בעירייה שיש בביצוען סיכון לגוף" – כגון: אחזקה, גינון, מחסן, חשמל, איסוף אשפה ועוד;
- ד. "הוראות לשימוש בטוח בכלי עבודה" – כגון: מכונות בבית מלאכה, כלי גינון ונוף, כלים חשמליים, כלי עבודה ידניים ועוד.
53. הביקורת העלתה, כי נהלי הבטיחות והוראות העבודה המפורטים בספר הבטיחות, חסרים רכיבים חיוניים ובכלל זה: מספר הנוהל; תאריך כניסה לתוקף; אחריות ליישום; חתימת גורם מאשר וכד', וזאת בניגוד למקובל בתקני ISO. כמו-כן, נהלים אלו אינם עומדים בדרישות הבסיסיות לכתיבת נהלים שנקבעו על ידי יחידת הנהלים בעירייה (נוהל עירוני מס' 667 - נהלים הנהלים של העירייה).
54. עוד העלתה הביקורת, כי לא בוצע ריענון או עדכון לנהלי הבטיחות והוראות העבודה הכלולים בספר הבטיחות העירוני מזה שנים רבות, וזאת בניגוד להוראות סעיף 5(4)(ד) לתקנות תוכנית הבטיחות הקובע, כי: "ביצוע פעולות מתקנות ומונעות, לרבות עדכון נהלים והוראות בטיחות, והפקת לקחים מתהליך ניהול הסיכונים או כתוצאה מהתרחשותן של תאונות עבודה, מחלות מקצוע, או תקריות בטיחות". יצוין, כי מסקירת תוכנית הבטיחות של היחידות במרל"ג עולה, כי בפרק הנהלים הן לרוב מפנות לנהלים הרלוונטיים ליחידתם הכלולים בספר הבטיחות, אשר כאמור לא עודכן משנת 2009, בניגוד לדרישות החוק.
- סגן מנהל חטיבת התפעול מסר בהתייחסותו לסעיפים 53 – 54 בטיטת הממצאים, כי: "תוכנית הבטיחות העירונית באחריות הנהלת העירייה. נמסר עי הממונה על הבטיחות העירונית שתוכנית זו מבוקרת ומפוקחת ונבדקת בכל שנה. במעמד הביקורת בחטיבה, נמסר כי, באופן שגרתי מבוצעות פעולות מתקנות ומונעות, כולל עדכון הוראות בטיחות, והפקת לקחים מתהליך ניהול הסיכונים או כתוצאה מהתרחשותן של תאונות עבודה, מחלות מקצוע, או תקריות בטיחות".
- ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "א. ... באופן שגרתי מבוצעות פעולות מתקנות ומונעות, כולל עדכון הוראות בטיחות, והפקת לקחים מתהליך ניהול הסיכונים או כתוצאה מהתרחשותן של תאונות עבודה, מחלות מקצוע, או תקריות בטיחות.
- ב. בתוכנית ניהול הבטיחות יירשמו עדכונים, שהתבצעו.
- ג. בוצעה בדיקה בכל שנה ואין צורך בעדכון".
55. בנוסף העלתה הביקורת כי מלבד ספר הבטיחות, בשנים האחרונות פורסמו נהלי בטיחות נוספים, לדוגמא:
- א. נוהל מס' 921 בנושא "בטיחות בתחזוקת מתקני חשמל" מתאריך 17/02/2019;
- ב. נוהל מס' 894 בנושא "בטיחות בעבודות בניה קלות במוסדות ומבנים עירוניים" מתאריך 30/11/2022;
- ג. נוהל מס' 896 בנושא "ניהול סיכונים במרחב הציבורי" מתאריך 28/11/2016;

- ד. נוהל מס' 649 בנושא "מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה" מתאריך 05/09/2022;
ה. נוהל מס' 852 בנושא "בדיקת בטיחות במשאיות" מתאריך 20/06/2022.
56. ברי, כי ריבוי נהלים עירוניים עלול ליצור כפילות של הוראות ואף לעיתים לגרום לסתירה ביניהם. לדוגמה, תעלה הביקורת את הנוהל העירוני בנושא "איתור וטיפול במפגעים". הביקורת העלתה, כי הוראות והנחיות לאיתור וטיפול במפגעים נכללו הן בספר הבטיחות משנת 2009, הן בנוהל בנושא "מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה" והן בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023. בהקשר לנוהל האמור יצוין, כי לא נמצא אחידות ביחס לשלמות ההוראות בכל נוהל.
57. במטרה לאמוד את שלמות הנהלים והאם הם מקיפים את מכלול המידע הנדרש לאותו נושא, דגמה הביקורת מספר נהלים חיוניים לעבודת העירייה בכלל ולפעילות המרלו"ג בפרט:

נהלים הנדרשים להיכלל בתוכנית הבטיחות

58. בתקנות תוכנית הבטיחות מתוקף החוק נקבעו מספר נהלים שנדרש להגדיר במסגרת תוכנית לניהול הבטיחות, לרבות:
- א. נוהל איתור מפגעי בטיחות במקום העבודה ותוכנית שנתית לסילוקם;
 - ב. אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה ושילובם בתהליך...;
 - ג. נוהל לביצוע הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית.
59. כאמור, סעיף 5(4)(ג) לתקנות תוכנית הבטיחות מפרט את החובה לכלול במסגרת תוכנית הבטיחות נוהל בנושא איתור וסילוק מפגעי בטיחות ונוהל בנושא אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון. מסקירת הנהלים הנכללים בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 עלה כדלהלן:
- א. נוהל איתור מפגעי בטיחות במקום העבודה ותוכנית שנתית לסילוקם – הנוהל כולל טבלה של בעלי תפקידים בעירייה מרמת מנכ"ל ועד לעובד ביחידה ולהם הוגדרו הפעילויות והאחריות באיתור מפגעי בטיחות. הביקורת העלתה, כי בנוהל חסרים מספר רכיבים נוספים, כגון: הגדרת בעל התפקיד המחליט על הבקורות לכל סיכון שאותר, רשימות תיוג של פעולות בדיקה לכל אחד מבעלי התפקידים, למי צריך להגיש את דוח האיתור, היכן מתועדים הליקויים שעלו מהסקרים, מי אחראי לעקוב אחרי תיקון הליקויים / סילוק המפגעים וכיו"ב. עוד העלתה הביקורת, כי קיים שוני בין נוהל איתור מפגעי בטיחות הכלול בתוכנית הבטיחות העירונית לבין הנוהל הכלול בספר הבטיחות משנת 2009. יצוין, כי בתוכניות הבטיחות של אגף רכש ולוגיסטיקה ושל אגף התברואה, היחידות מפנות לנוהל הכלול בספר הבטיחות. עוד יצוין, כי בכל מקרה ראוי שנוהל שנכלל בתוכנית של יחידה עירונית יותאם לפעולות של אותה היחידה.
- סגן מנהל חטיבת התפעול מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים, כי:
- "כל הנהלים בנושאי בטיחות מאושרים ומתוקפים ברמה העירונית. כל בעלי התפקידים הוגדרו כנדרש".

ב. נוהל אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים לפעילות העיריה – הנוהל קובע קווים מנחים לביצוע תהליכי "ניהול שינויים" בהם בין היתר נדרש אישור של הממונה על הבטיחות וזאת באמצעות "טופס אישור לעריכת שינוי". הביקורת העלתה, כי בנוהל חסרים מספר רכיבים ובין היתר, לא קיימת אבן בוחן לביצוע הנוהל, שבמסגרתו תיכלל "נקודת עצירה" בכל רכש או הזמנת עבודה חדשה בנושאים מסוימים אשר יהיו צריכים להיות מאושרים על ידי ממונה הבטיחות היחידתי. הביקורת העלתה, כי בתוכניות הבטיחות של אגף רכש ולוגיסטיקה ושל אגף התברואה נכלל רק "טופס אישור לעריכת שינוי" ללא הכללת הוראות הנוהל. בתוכנית הבטיחות של יחידת הרכב נכלל הנוהל המלא הכלול בתוכנית העירונית לרבות טופס האישור.

60. ממצאים לגבי נהל / היעדר נהל בנושא הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית ייכלל בפרק הרלוונטי בהמשך הדוח.

61. יצוין, כי הנהלים הכלולים בתוכנית הבטיחות אינם מאושרים ומתוקפים וזאת בניגוד למצופה מנהל בטיחות הנדרש לפי תקנות תכנית הבטיחות וכן לפי התקן הישראלי לניהול הבטיחות (18001) והם אינם עומדים בדרישות הבסיסיות לכתיבת נהלים שנקבעו על ידי יחידת הנהלים בעירייה (נהל עירוני מס' 667 - נהל הנהלים של העירייה).

מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה – נהל אב

62. הביקורת סקרה את נהל מס' 649 בנושא "מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה" המעודכן אשר פורסם בתאריך 05/09/2022. הנהל כולל הוראות למניעה של תקריות בטיחות כגון: הדרכות עובדים, סימון ושילוט, בדיקת מכשירים וגילוי וסילוק מפגעים. עוד כולל הנהל הוראות בדבר הפעולות הנדרשות בעת התממשות מקרה של תאונת עבודה לרבות קישור לטופס 2079 בנושא "דיווח על תאונת עבודה".

63. הביקורת מצאה, כי הנהל חסר הגדרת שיטה לבידור תאונות, כגון מודל M's5 (תורת חמשת השלבים) אשר פותח במקור על ידי חיל הים של ארה"ב ואומץ על ידי חיל האוויר הישראלי לצורך ניתוח תאונות. המודל עוסק בניתוח תאונות על פי חמישה גורמי כשל אפשריים:

א. גורמי ניהול **Management**;

ב. גורמי משימה **Mission**;

ג. גורמי אנוש **Man**;

ד. גורמי סביבה **Medium**;

ה. גורמי מכונה **Machine**.

64. כמו כן, הנהל חסר הליך של דיווח מידי בעל פה לגורמי ניהול רלוונטיים לסוג תאונות מסוימים, למשל דיווח בעל פה למנכ"ל העירייה בתאונות פציעה קשה או מוות.

65. בסעיף 11.7 בנוהל צוין כי: "מנהל האגף ישלים את תחקיר התאונה ויעביר אותו למנהל משאבי האנוש היחידתי", מדובר בהיבט אדמיניסטרטיבי. עם זאת, לא קיימת התייחסות להעברת לקחי התאונה לגורם בטיחותי מקצועי וכן התייחסות לגורמים המקצועיים שידונו בדוח ובקרה אחר טיפול בפעולות מתקנות.
66. עוד העלתה הביקורת, כי הנוהל מפרט ביחס לדיווח על תאונות עבודה בעיקר את הפעולות שיש לבצע למול גורמי חוץ כגון מפקח על העבודה וביטוח לאומי ודיווחים פנימיים לגבי תשלום השכר. כך, הנוהל אינו מפרט את: שיטת התייעוד; את האחראים לביצוע הפעולות המתקנות ואת אופן המעקב אחר הביצועים; את נושא האיסוף והניתוח הסטטיסטי של התאונות, את שיטת העברת לקחי התאונה לעובדים רלוונטיים וכד'.
67. בנוסף, לא הוגדר ההליך של דיווח ותחקיר "תקרית בטיחות" (כמעט ונפגע), במקרים של התממשות פוטנציאל של גורם סיכון ללא פגיעה באדם, וזאת על אף שמדובר בהזדמנות יקרה להפקת לקחים ממקרי בטיחות בהם לא נפגעו עובדים.
68. בסעיף 10 בנוהל קיימת התייחסות לתיקון מפגעים. אך אין התייחסות לטיפול בפעולות מתקנות בעקבות לקחי התאונה למשל שינוי שיטת עבודה, הדרכה, שינוי נהלים ותמציות מידע ועוד.
69. ביחס לשם הנוהל תעיר הביקורת, כי על הנוהל להיקרא דיווח וברור "מאורעות מסוכנים" (על פי ההגדרה בתקנות תכנית לניהול הבטיחות "מאורע מסוכן" – תאונת עבודה, תקרית בטיחות, או מחלת מקצוע); כדי שלא יכלול רק תאונות עבודה אלא גם תקריות בטיחות (כמעט ונפגע) ומחלות מקצוע.
70. ביחס להיקף הנושאים הנכללים בנוהל תציין הביקורת, כי הנוהל לא ממוקד והוא כולל נושאים כגון: הדרכת עובדים, סימון ושילוט של ציוד וחומרים מסוכנים, בדיקת תקינות מכשירים ואיתור וסילוק מפגעים וסיכונים, אשר כל אחד מנושאים אלה ראוי שייכתב בנוהל נפרד.

נהלי בטיחות לעבודות שכיחות

71. הביקורת דגמה, בנוסף, 2 נהלים הרלוונטיים בין היתר לפעילות המרלוג. להלן דוגמאות להוראות חסרות אשר להערכת הביקורת נדרש להוסיף / לחדד במסגרת הנהלים:
- א. נוהל מס' 921 בנושא "בטיחות בתחזוקת מתקני חשמל" - בסעיף 5.3.5 נכתב "טיפול תחזוקתי בלוח חשמל יבוצע ע"י זוג חשמלאים, בעלי רישיון "חשמלאי מוסמך" לכל הפחות, שידריך ויסמך בכתב מנהל תחום חשמל". לדעת הביקורת, הנוהל חסר הבחנה ביחס לבעלי רישיון הרשאים לבצע עבודות חשמל בזרמי מתח שונים זאת בהתאם לסעיף 13 בתקנות החשמל (רישיונות), תשמ"ה-1985 בו נכתב כך:
- "העבודות המותרות לחשמלאי-מוסמך"**
13. בעל רישיון חשמלאי-מוסמך רשאי –
- (1) לעסוק בביצוע העבודות שבעל רישיון חשמלאי-מעשי רשאי לבצען;
- (2) במיחנק חשמלי בעל מחח נמוך, לעסוק בביצוע –

(א) כל עבודות החשמל, לרבות עריכת תכניות, במיתקן בעל עצמת זרם עד X803 אמפר, ובלבד שהמיתקן נמצא במבנה המשמש לדירות מגורים, משרדים או בתי מלאכה;

(ב) עבודות החשמל, למעט עריכת תכניות לביצוע, במיתקן בעל עצמת זרם העולה על X803 אמפר, ובלבד שהעבודות יבוצעו לפי תכנית שאישר בעל רשיון הרשאי לערוך תכניות כאמור, ובהשגחתו ואחריותו של בעל רשיון מתאים לזרם המיתקן";

דהיינו, חשמלאי מוסמך יכול לבצע עבודות חשמל רק עד 80 אמפר ובמידה זרם המתקן גבוה יותר עבודת החשמל צריכה להיעשות על ידי בעל רישיון בדרג הזרם המתאים או בהשגחתו.

- ב. נוהל בטיחות בעבודות מחסן (ספר הבטיחות עמ' 54) – לדעת הביקורת בנוהל חסרות בקרות ארגוניות לסיכונים הבאים:
1. נפילת מאוחסנים מגובה;
 2. דריסה על ידי מלגזה;
 3. התמוטטות מדפים עקב פגיעת מלגזה.

יחידת הרכב העירוני

72. הביקורת העלתה, כי בתוכנית הבטיחות של היחידה נכלל בפרק הנהלים הפניה לנספח בנושא "הוראות בטיחות מוסך עירוני באחריות מנהל המוסך העירוני". פרט לנוהל האמור הביקורת לא מצאה הפניה לרשימה של נהלים הרלוונטיים לפעילות יחידת הרכב. מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי: "אנו נוסיף את רשימת הנהלים".

73. הבקורת המפורטות בנהלים נגזרות בדרך כלל מתוך סקרי הסיכונים המבוצעים מדי שנה במסגרת גיבוש התוכנית לניהול הבטיחות. מסקירת התכנית לניהול הבטיחות של יחידת הרכב העירוני לשנת 2022 עולה, כי פרק ה' בנושא "שיטות ופעילויות לניהול הסיכונים ביחידה" כוללת טבלה בה מפורטים הערכות הסיכונים של היחידה לרבות חישוב הסיכון השורי. בהערכות הסיכונים של יחידת הרכב שנכללו בתוכנית נמצא, כי גורמי סיכון רבים אינם משתקפים בנהלי הבטיחות העירוניים. לרבות:

- א. עבודה במוסך עם מתקני הרמה;
- ב. עבודה מתחת לרכב;
- ג. עבודה עם מצברים;
- ד. הרמת משא;
- ה. עבודה עם כלי עבודה חשמליים;
- ו. בטיחות בחולצים הידראוליים;

ז. בטיחות במלגזות;

וכיו"ב.

74. לדוגמה תציין הביקורת את פעולות עובדי המוסך, הנכללת בסקר הסיכונים, בנושא "עבודה מתחת לרכב" אשר לגביה נקבעו 2 גורמי סיכון – "פגיעה בשמיעה" ו- "פגיעה בעיניים - תאורה לא מספקת" וכן בקורות להפחתת הסיכון. יחד עם זאת, בהיעדר נוהל בנושא לא נקבעו מנגנונים לתקשור המידע להפחתת הסיכונים ובקורות אירגוניות מתועדות לוודא כי הסיכון לא מתממש.
75. יצוין, כי לעיון הביקורת הועברו הוראות נקודתיות לדוגמה בנושא "בטיחות עבודה עם מצברים" ו- "דף מידע - חומצה גופרית" אשר הוסבר לביקורת כי הם נשלחים לעובדים מעת לעת. לדעת הביקורת, דפי מידע אינם מהווים תחליף לנהלי בטיחות אשר בין היתר מותאמים לפעילות המוסך העירוני.

היחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה

76. להלן רשימת הנהלים המפורטים בתוכנית ניהול הבטיחות של האגף:

פרק י"ב: רשימת הוראות ונהלי הבטיחות והבריאות באגף

מס'	שם הנוהל/הוראת בטיחות	מועד עדכון אחרון
1	איתור וטיפול במפגעים - עמודים 32, 33 בספר נוהל אב	2009
2	דיווח וחקירת תאונות עבודה - עמודים 34, 35 בספר נוהל אב	2009
3	עבודה במחסן - עמוד 54 בתוך ספר נוהל אב	2009
4	עבודה במשרד - עמוד 58 בתוך ספר נוהל אב	2009
5	שינוע וטלטול חפצים - עמוד 93 בתוך ספר נוהל אב	2009
6	נוהל מס' 896 - סיכונים במרחב הציבורי	21/11/2016
7	נוהל מס' 852 - בדיקת בטיחות במשאיות	12/1/2017
8	נוהל מס' 846 - דיווח על תאונות דרכים שמעורב בהן רכב עירוני ותחקורן	16/12/2014
	נוהל מס' 894 - בטיחות בעבודות בניה קלות במוסדות ומבנים עירוניים	28/1/2018

מנהל אגף ארגון ותקינה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:

"נוהל 894 הוא באחריות חטיבת משאבי אנוש ומינהל / מטה בטיחות וגיהות בעבודה ולא כפי שצוין.

נוהל 896 הוא באחריות היחידה לניהול סיכונים ותביעות ולא כפי שצוין".

77. בתוכנית לניהול הבטיחות של אגף התברואה נכללות תוצאות סקרי הסיכונים של האגף. הביקורת העלתה, כי בנוסף לכל גורמי הסיכון המפורטים בסקר הסיכונים נכתבו הוראות בטיחות אשר אף הן נכללות בתוכנית, זאת בניגוד לתקנות הקובעות כי התוכנית תכלול "רשימת הוראות ונהלי הבטיחות והבריאות התעסוקתית לרבות נוהלי היערכות ותגובה למצבי חירום, בציון מועד עדכונים האחרון" (ההדגשה אינה במקור). במצב האמור, התוכנית הינה ארוכה ועל כן יכולה לחטוא למטרה לשמה נכתבה. יצוין, כי בנוסף הועברו לביקורת מספר ספרונים של תמציות מידע לעובד בו נכללות הוראות הבטיחות הרלוונטיות לעבודתו השוטפת של עובד באגף, יחד עם זאת הן אינן כוללות את מכלול הוראות הבטיחות שנקבעו לסיכונים בתוכנית הבטיחות.

סגן מנהל חטיבת התפעול מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:

"תוכנית הבטיחות של חטיבת התפעול הנה ברורה ומקיפה ומפורטת, בדיונים מנהלי היח' מתרכזים בנושאים הרלוונטים לכל אירוע. כפי שציין מר א.ד. מנהל מטה הבטיחות והגיהות בעבודה בהתייחסות למסמך חובת הכנת תכנית לניהול בטיחות לא חלה על החטיבה או אנשים עירוניים מכח התקנה. ועדת הבטיחות הנחתה שהוראות הבטיחות תהיינה בהקשר לכל אגף בתחום עיסוקו כחלק ונספח מתוכנית הבטיחות העירונית. ברמה האגפית נדרשו המנהלים לבצע דיון פורום בטיחות פעמים בשנה כולל סיכום ועדת הבטיחות אגפית. נושאי הבטיחות תכנית אגפית לניהול בטיחות בעיריית ת"א – יפו הם חלק מדרישות תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תוכנית לניהול הבטיחות), התשע"ג-2013 והנם חלק בלתי נפרד מתוכנית העבודה השנתית המבוקרת פעמיים בשנה. וכמו כן מתנהלים דיונים שוטפים בנושאים אלו על סגן מנהל החטיבה מול האנשים השונים בחטיבה, דיונים סדורים ונקודתיים על פי נושא. בנוסף מתקיים דיון אחת לשנה על כל אגף פורום הבטיחות חטיבתי וכנס חטיבתי בנושא בטיחות הכולל בקרה פעם עד פעמיים בשנה ע"י סגן מנהל החטיבה בדיונים פרטניים מול אגפי החטיבה".

ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:

"א. הוראות הבטיחות מוצגות בתוכנית לניהול בטיחות על מנת ליצור שימוש ידיותי לקורא התוכנית.

ב. "התוכנית הינה ארוכה ועל כן יכולה לחטוא למטרה לשמה נכתבה" - התוכנית מפורטת, על מנת, למנוע שאלות וליצור בהירות.

ג. בוצעה בדיקה בכל שנה ואין צורך בעדכון".

הערת הביקורת:

גם אם אין צורך בעדכון נהלים רצוי לציין את התאריך האחרון של בדיקת המהל.

מחלקת מצאי ולוגיסטיקה

78. להלן רשימת הנהלים המפורטים בתוכנית ניהול הבטיחות של האגף, אשר כולם נלקחו מספר הבטיחות שכאמור עודכן לאחרונה בשנת 2009:

פרק י"ב: רשימת הוראות ונהלי הבטיחות והבריאות באגף		
מס'	שם הנוהל/הוראת בטיחות	מועד עדכון אחרון
1	איתור וטיפול במפגעים - עמודים 32, 33 בספר נוהל אב	2009
2	דיווח וחקירת תאונות עבודה - עמודים 34, 35 בספר נוהל אב	2009
3	עבודות אחזקה - עמוד 38 בתוך ספר נוהל אב	2009
4	עבודה בגובה - עמוד 40 בתוך ספר נוהל אב	2009
5	עבודות חשמל - עמוד 50 בתוך ספר נוהל אב	2009
6	עבודה במחסן - עמוד 54 בתוך ספר נוהל אב	2009
7	עבודה במשרד - עמוד 58 בתוך ספר נוהל אב	2009
8	שינוע וטלטול חפצים - עמוד 93 בתוך ספר נוהל אב	2009

79. הביקורת סקרה את סקר הסיכונים של מחלקת מצאי ולוגיסטיקה בנושא מחסנים (טבלה ה' 5), שנערך בחודש דצמבר 2022, הכלולה בתוכנית הבטיחות של אגף רכש ולוגיסטיקה. הביקורת העלתה, כי לכל הסיכונים שהוגדרו בטבלה לגבי מחסנים, הוגדרו נהלים / הוראות עבודה.

80. בנוסף, מנהלת מחלקת מצאי ולוגיסטיקה העבירה לעיון הביקורת "נוהל פנימי – הוראות בטיחות מחייבות לעובדי המחלקה" אשר עודכן לאחרונה בחודש ינואר 2023. מסקירת הנהל הפנימי עולה, כי הוא כולל הוראות בטיחות / תמציות מידע בנושאים הבאים: כלליות, בתעבורה, בעבודה עם ציוד וכלי עבודה חשמליים ונטענים, ארגונומיה, חשיפה לחומרים מסוכנים, מעידות והחלקות, חתכים, עבודה בגובה, שריפה, התנהלות בזמן חירום והתנהלות בין מדפים.

ועדת בטיחות

רקע

81. ועדת בטיחות הינה ועדה סטטוטורית ופריטטית. הקמת הועדה נגזרת מדרישות חוק ארגון הפיקוח על העבודה שחל בין היתר על רשויות מקומיות.

82. סעיף 10(א) לחוק ארגון הפיקוח על העבודה, מפרט על הקמת ועדות בטיחות כדלהלן: "מפעל שמעסיקים בו 25 עובדים לפחות תהיה בו ועדת בטיחות המורכבת מנציגי העובדים ומנציגי המעסיק שווה בשווה..."

83. סעיף 5א' לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ועדות בטיחות ונאמני בטיחות), תשכ"א-1960 (להלן: "תקנות ועדות בטיחות ונאמני בטיחות") מגדיר את מועדי התכנסות ועדת הבטיחות כדלהלן: "על ועדת הבטיחות להתכנס לפחות שמונה פעמים בשנה; לא התכנסה הועדה כאמור, יכנסה הממונה על הבטיחות והוא יקבע את המועד ואת סדר היום של הועדה".
84. סעיף 14(א) לחוק ארגון הפיקוח על העבודה מפרט את חובותיה וסמכויותיה של ועדת בטיחות כדלהלן:

- א. "לברר סיבותיהן ונסיבותיהן של תאונות העבודה במפעל ולהמליץ על אמצעים למניעתן;
- ב. לעמוד על תנאי הבטיחות והגהות, להמליץ על שיפורים ולייעץ בקביעת כללי בטיחות;
- ג. לקבל דין וחשבון מנאמני הבטיחות, לבקר ולתאם את פעולותיהם;
- ד. להילוות למפקח עבודה בביקוריו במפעל".

ממצאים

ועדת בטיחות עליונה

85. מסקירת תוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 עולה, כי הוגדרה "ועדת בטיחות עליונה" ונקבעו חבריה. להלן רשימת חברי הועדה, כפי שמפורט בתוכנית:

3. רשימת חברי ועדת בטיחות עליונה

מס'	שם ותפקיד בעירייה	תפקיד בוועדת הבטיחות
1	סמנכ"ל משאבי אנוש ומינהל	יו"ר ועדת בטיחות עליונה
2	קצין תעבורה ראשי	חבר בוועדה
3	מ. אגף בתי עירייה	חבר בוועדה
4	ס. מהנדס העיר	חבר בוועדה
5	מ. אגף מינהל ומשאבים	חבר בוועדה
6	ס. מנהל מינהל בתי"ש	חבר בוועדה
7	משנה יו"ר ארגון עובדים	חבר בוועדה
8	ס.מ.א החשבות וחשב המישלמה ליפו	חבר בוועדה
9	מנהל אגף משאבי חינוך	חבר בוועדה
10	מנהל פרויקטים	חבר בוועדה
11	מנהל מטה הבטיחות והגהות בעבודה	מזכיר הועדה

86. כאמור, בסעיף 10(א) לחוק ארגון הפיקוח על העבודה נקבע, כי הועדה תורכב מנציגי העובדים ומנציגי המעסיק שווה בשווה. מהאמור בטבלה לעיל נמצא, כי משנה יו"ר ארגון העובדים הוגדר כחבר יחיד מטעם נציגות העובדים.
87. הביקורת ביקשה לקבל תיעוד לכינוסה של ועדת הבטיחות העליונה בשנים 2021 ו-2022 כנדרש בהוראות החוק – 8 פעמים בשנה. מנהל מטה בטיחות העביר לעיון הביקורת 2 פרוטוקולים של ישיבות שהתקיימו בשנים 2021 ו-2022, וכן, זימון שנשלח באמצעות דוא"ל לקראת ישיבה שתוכננה להתקיים בחודש אוגוסט 2021. בנוסף, מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר בתאריך 17/07/2023, כי:

"לפני מס' ימים הייתה ישיבה, אך פרומוקול עדיין לא יצא מהלשכה.

בכל שנה מטה הבטיחות מארגן יציאת ועדת בטיחות לסיור מקצועי. כך היה גם ב-2021 וב-2022. אנו יצאנו לבסיס טילים ולקצא"א. לא נכתבו פרומוקולים. גם בכל שנה מחקיים כנס בטיחות, שבו השתתפות מלאה של חברים בוועדה".

דהיינו, ועדת הבטיחות העליונה אינה מתכנסת כנדרש בהוראות החוק ואינה מתעדת את החלטותיה בפרוטוקולים לצורך קיומו של מעקב שוטף.

88. מסקירת הפרוטוקולים אותם העביר לעיון הביקורת מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה עולה, לכאורה, כי אין המדובר בפרוטוקולים של ועדת בטיחות עליונה. פרוטוקול אחד משנת 2022 בנושא "דיון סטטוס בזום בנושא ממצאי ועדת היגוי- תאונות עבודה" כלל רק 4 מתוך 11 חברי הוועדה כפי שהוגדרו בתוכנית הבטיחות העירונית ופרוטוקול שני משנת 2021 בנושא "פורום בטיחות חטיבת משאבי אנוש ומינהל" אשר אינו מהווה דיון של ועדת בטיחות עליונה אלא דיון חטיבתי.

89. הביקורת ביקשה לבדוק האם קיים הליך שיטתי של מעקב אחר החלטות שמתקבלות במסגרת וועדות הבטיחות העירוניות נמסר בפגישות שערכה הביקורת עם מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה, כי העירייה בתהליך הטמעה של מערכת מעקב החלטות שיטתית.

פורום בטיחות חטיבתי

90. מלבד ועדת הבטיחות העליונה הוגדרו בעירייה פורום בטיחות חטיבתי ופורום בטיחות אגפי, אשר לדברי מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה נדרשות להתכנס לפחות פעמיים בשנה ולדון בנושאי הבטיחות הרלוונטיים לאותן היחידות. מסקירת הביקורת את הפרוטוקולים עולה, כי אמנם נושא הישיבה הינו "ועדת בטיחות", אך מבחינה מדוקדקת בהתאם להוראות החוק נמצא, כי הם אינם כהגדרתם ועדות בטיחות כנדרש בחוק אלא פורומים פנימיים של העירייה. לא הוצג בפני הביקורת נוהל פורומים לבטיחות המפרט את תפקידיהם ופעילותם. יצוין, כי הודגש בפני הביקורת שפורומים אלה מתכנסים בנוסף ולא במקום ועדת הבטיחות הסטטוטורית.

91. הביקורת העלתה, כי בחטיבת התפעול אשר בהתאם לתרשים האירגוני כפופים יחידת הרכב העירוני ואגף התברואה קיים פורום בטיחות חטיבתי בראשות סגן מנהל חטיבת התפעול. ממונה על הבטיחות והגהות בחטיבת התפעול העביר לעיון הביקורת תיעוד לפרוטוקולים של 3 ישיבות פורום הבטיחות החטיבתי אשר התקיימו בשנים 2021 – 2023 – אחת בכל שנה. דהיינו, הפורום אינו מתכנס בהתאם לתדירות שנקבעה – לכל הפחות פעמיים בשנה.

92. מסקירת הפרוטוקולים עולה, כי ממונה על הבטיחות והגהות, המשמש במסגרת תפקידו כממונה הבטיחות של חטיבת התפעול לרבות יחידת הרכב וכן הממונה על הבטיחות והגהות באגף התברואה נוכחים במסגרת ישיבות הפורום. עוד נמצא, כי בישיבות לוקחים חלק גם נציגי היחידות עצמן.

93. בנוסף, חטיבת התפעול מקיימת כנס בטיחות חטיבתי. ממונה על הבטיחות והגהות בחטיבת התפעול העביר לעיון הביקורת תיעוד למצגת של כנס הבטיחות החטיבתי שהתקיים בחודש נובמבר 2021. מסקירת המצגת עולה, כי במסגרת הכנס ניתנה סקירה של פעולות הבטיחות של החטיבה וכי התקיימו 3 הרצאות מקצועיות בנושא בטיחות.

סגן מנהל חטיבת התפעול מסר בהתייחסותו לסעיפים 90 – 93 בטיטת הממצאים, כי: "תוכנית הבטיחות של חטיבת התפעול הנה ברורה ומקיפה ומפורטת, בדיונים מנהלי היח' מתרכזים בנושאים הרלוונטים לכל אירוע. כפי שציין מר א.ד. מנהל מטה הבטיחות והגהות בעבודה בהתייחסות למסמך חובת הכנת תכנית לניהול בטיחות לא חלה על החטיבה או אנפים עירוניים מכח התקנה. ועדת הבטיחות הנחתה שהוראות הבטיחות תהיינה בהקשר לכל אגף בתחום עיסוקו כחלק ונספח מתוכנית הבטיחות העירונית. ברמה האגפית נדרשו המנהלים לבצע דיון פורום בטיחות פעמים בשנה כולל סיכום ועדת הבטיחות אגפית. נושאי הבטיחות תכנית אגפית לניהול בטיחות בעיריית ת"א – יפו הם חלק מדרישות תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית לניהול הבטיחות), התשע"ג-2013 והנם חלק בלתי נפרד מתוכנית העבודה השנתית המבוקרת פעמיים בשנה. וכמו כן מתנהלים דיונים שוטפים בנושאים אלו על סגן מנהל החטיבה מול האנפים העושים בחטיבה, דיונים סדורים ונקודתיים על פי נושא. בנוסף מתקיים דיון אחת לשנה של כל אגף פורום הבטיחות חטיבתי וכנס חטיבתי בנושא בטיחות הכולל בקרה פעם עד פעמיים בשנה ע"י סגן מנהל החטיבה בדיונים פרטניים מול אגפי החטיבה".

94. בחטיבת משאבי אנוש ומינהל, אשר בהתאם לתרשים האירגוני כוללת גם את אגף רכש ולוגיסטיקה, קיים פורום בטיחות חטיבתי בראשות מנהל אגף בתי העירייה. מנהל אגף בתי העירייה העביר לעיון הביקורת תיעוד לישיבה אחת שהתקיימה בכל אחת מהשנים 2021 ו-2023. מרכזת מזכירות באגף בתי העירייה מסרה, כי הפרוטוקול לשנת 2022 לא אותר. הביקורת תציין שתיעוד הפרוטוקולים לא תקין דבר אשר עשוי למנוע מעקב סיסטמתי אחר הפעולות המתקנות שעלו בישיבות הועדה והפורמים לנושא זה. מנהל אגף בתי העירייה מסר לביקורת בחודש אוגוסט 2023, כי: "לאחרונה הבנתי, שבהתאם להנחית מטה הבטיחות נדרש לכנס את הפורום לפחות פעמיים בשנה, כך שהבא נקבע ל-24.12.23 וכך יהיה בשנים הבאות, פעמיים בשנה".

95. מסקירת שני הפרוטוקולים שהועברו (כאמור, אחד בכל שנה 2021 ו-2023) עולה, כי ממונה על הבטיחות והגהות באגף משאבי אנוש נכח באותה ישיבת פורום וכן נכח מנהל מחלקת מחסנים באגף רכש ולוגיסטיקה המוגדר במסגרת תפקידו כנאמן הבטיחות במחלקת מצאי ולוגיסטיקה.

96. עוד עולה מסקירת הפרוטוקולים, כי מנהל מחלקת מחסנים באגף רכש ולוגיסטיקה מדווח במסגרת אותה ישיבת פורום בטיחות אודות הפעולות המבוצעות באגף רכש ולוגיסטיקה בנושא הבטיחות.

יחידת הרכב העירוני

97. יחידת הרכב העירוני מקיימת פורום פנימי לבטיחות של יחידת הרכב המכונה "ועדת בטיחות פנימית של יחידת הרכב" המתכנסת פעמיים עד שלוש בשנה ובה דנים בהיבטי בטיחות הרלוונטיים ליחידת הרכב. הביקורת סקרה את פרוטוקולי ישיבות הועדה אותם העביר לביקורת מנהל יחידת הרכב ומצאה, כי הועדה התכנסה פעמיים בשנת 2022 וכי נושאים לביצוע שהעלו במסגרת ועדה אחת נבחנו ביצוען במסגרת הועדה העוקבת.

היחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה

98. אגף התברואה ופינוי פסולת מקיים פורום בטיחות אגפי, בראשות מנהל האגף ובו דנים בהיבטי הבטיחות הרלוונטיים לאגף התברואה. ממונה על הבטיחות והגיהות באגף התברואה העביר לעיון הביקורת תיעוד ל-12 כתבי המינוי של חברי ועדת הבטיחות באגף התברואה.

99. להלן דוגמה לכתב מינוי:

לכבוד

מנהלת מח' משאבי אנוש ומינהל

הנדון: כתב מינוי חבר ועדת בטיחות באגף התברואה

1. הנני ממנה אותך חבר ועדת בטיחות של אגף התברואה.
2. בתוקף תפקידך כחבר הועדה:
 - 2.1 לדאוג ולוודא שכל נושא הבטיחות בעבודה יתבצע במנהל תקין ובהתאם לכל נוהלי הבטיחות הקיימים.
 - 2.2 לברר סיבותיהן ונסיבותיהן של תאונות העבודה ולהמליץ על אמצעים למניעתם.
 - 2.3 לעמוד על תנאי הבטיחות והגהות. להמליץ על שיפורים ולייעץ בקביעת כלי בטיחות.
 - 2.4 לפעול למניעת תאונות על ידי פעולות מקדימות ומונעות כמפורט להלן:
 - א. סיורים לגילוי תהליכים והרגלי עבודה מסוכנים וכן המלצות לשינויים.
 - ב. גילוי מטריד לבטיחות וסילוקם.
 - ג. פעולות הדרכה והסברה לקידום תודעת הבטיחות באגף התברואה.
3. הנני מאחל לך הצלחה בתפקיד זה.

ב ב ר כ ה,

מנהל אגף התברואה וניהול פסולת

העתק:

משנה למנכ"ל העירייה
סגן מנהל אגף בכיר לשירותי רכב ושינוע
סגן מנהל האגף לתפעול

עיר ללא הפסקה

אבן גבירול 69, תל אביב-יפו 64162 | טלפון: 03-5218034 | פקס: 03-5216415

100. ממונה על הבטיחות והגהות באגף התברואה העביר לעיון הביקורת תיעוד בפרוטוקולים של 2 ישיבות פורום שהתקיימו בשנת 2022. במסגרת אחת מישיבות הפורום ציין מנהל האגף, כי השאיפה היא לקיים את ישיבות הפורום אחת לרבעון.

101. הביקורת סקרה את הפרוטוקולים של ישיבות הועדה ומצאה, כי ממונה על הבטיחות והגהות באגף התברואה הציג באמצעות מצגת בתחילת כל ישיבה את הנושאים עליהם יידונו במהלך אותה הישיבה לדוגמא: תחקירי תאונות עבודה, אוגדן בטיחות ומערכות בטיחות חדשות באגף בנושא בטיחות. לאחר הצגת המצגת, מתקיים דיון לגבי הביטי הבטיחות של האגף בהשתתפות חברי הועדה. בסיכום הדיון מנהל האגף מציין את הנושאים עליהם נדרש לשים דגש ליישום. ציון, כי בפרוטוקולים לא ניתן דגש ללוחות הזמנים לביצוע משימות אלו ואף לא נמצא תיעוד למעקב בדבר ביצוע המשימות מישיבה לישיבה.

סגן מנהל חטיבת התפעול מסר בהתייחסותו לסעיפים 100 – 101 בטיטת הממצאים, כי: **"אנפי החטיבה בכלל אגף התברואה ויח' הרכב בקביעות מנהלים דיונים כמעט אחת לרבעון כולל הפקת פרוטוקולים אשר מבוקרים בשומף ולאחר מסוכמים ונבדקים בדיוני המשך"**. ממונה על הבטיחות והגהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: **"בנושא ישיבות פורום בטיחות יעודכנו הפרטים הבאים:**

א. לוחות הזמנים לביצוע משימות;

ב. מעקב בדבר ביצוע המשימות מישיבה לישיבה".

מחלקת מצאי ולוגיסטיקה

102. הביקורת העלתה, כי באגף רכש ולוגיסטיקה לא מתקיים פורום אגפי ייעודי לנושא הבטיחות. 103. מנהלת מחלקת מצאי ולוגיסטיקה באגף רכש ולוגיסטיקה העבירה לעיון הביקורת תיעוד, בכתב יד, לנושאים שהועלו והחלטות שהתקבלו במסגרת ישיבות פורום כלליות של האגף. מסקירת הסיכומים נמצא, כי במסגרת חלק מאותן ישיבות הועלו נושאים הרלוונטיים לבטיחות באגף. הביקורת לא מצאה, כי נערך הליך של מעקב סדור ושיטתי אחר יישום ההחלטות בנושא בטיחות שמתקבלות במסגרת אותן ישיבות פורום אגפי.

מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:

"האגף עורך מעקב סדור ושיטתי אחר יישום החלטות בנושא בטיחות המחלקות במסגרת הפורום האגפי. אחת לחודש מנהל האגף ומנהל מחלקת מצאי מבצעים סקר מפגעים ובמסגרתו מוודאים חיקון ובקרה על נושאים והנחיות שהוצגו בפורום הכללי. מעתה סקרים אלו יתועדו".

נאמני בטיחות

רקע

104. סעיף 19 לחוק ארגון הפיקוח על העבודה מפרט על נאמני הבטיחות כדלהלן: "מפעל שקיימת בו ועדת בטיחות, יהיו נציגי העובדים בוועדה, וכן עובדים אחרים שמינתה הוועדה, הנאמנים לענייני בטיחות וגיהות באותו מפעל". כלומר, בכל מקום בו מחייב החוק להקים ועדת בטיחות המורכבת מנציגי העובדים ונציג המעביד יוגדרו נציגי העובדים כנאמני הבטיחות (להלן: "נאמני בטיחות" / "נאמנים").

105. סעיף 14 בחוק ארגון הפיקוח על העבודה מגדיר את מעמדו החוקי, חובותיו וסמכויותיו של נאמן בטיחות כדלהלן:

"אלה חובותיו וסמכויותיו של נאמן בטיחות:

- (1) לעמוד על תנאי הבטיחות והגיהות ולפעול למען שיפורם;
- (2) להדריך את העובדים ולייעץ להם בכל הנוגע לשיפור הבטיחות והגיהות;
- (3) להודיע בכתב למעביד או לבא-כוחו על ליקויים בשטח הבטיחות והגיהות; העתק מכתב ההודעה יימסר ביד או בדואר רשום למפקח עבודה אזרחי;
- (4) לעיין בכל פנקס, תעודה, דין וחשבון או כל מסמך אחר הנוגעים לבטיחות ולגיהות שחובה לנהלו, לקיימו או להגישו לפי חיקוק שביצעו ביד שר העבודה;
- (5) להילוות למפקח עבודה בביקוריו במפעל".

106. בחירת נאמני בטיחות צריכה להיעשות בהתאם לסעיף 4 בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ועדות בטיחות ונאמני בטיחות), תשכ"א-1960:

"במינוים או בבחירתם של חברי ועדת בטיחות ונאמנים יש להתחשב בסגולות אלה:

(1) וחק במפעל ובמקצוע;

(2) עירנות והבנה לבטיחות בעבודה".

107. מעבר לאמור לעיל, מקובל במקומות עבודה גדולים, למנות נאמני בטיחות יחידתיים, אשר אינם משתייכים לוועדת הבטיחות. נאמנים אלה (מעבר לנאמנים בוועדת הבטיחות) משתתפים בחקירות שמתקיימות בעקבות תאונה שהתרחשה ובסיורי בטיחות במחלקותיהם, מסייעים לעבודת הוועדה (מבחוץ) ותורמים לקידום הבטיחות במחלקותיהם.

108. בכל יחידה עירונית הוסמכו נאמני בטיחות, ותפקידיהם הוגדרו בספר הבטיחות העירוני.

ממצאים

כללי

109. בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 נכתב כדלהלן: "בעירית ת"א יפו כ- 500 נאמני בטיחות. רשימה מרוכזת ומעודכנת נמצאת במטה הבטיחות העירוני".

110. במסגרת פגישה שקיימה הביקורת עם ממונה על הבטיחות והגיהות בחטיבת משאבי אנוש ומינהל נמסר, כי הוא אחראי בין היתר במסגרת תפקידו על הכשרות מקצועיות לרבות הכשרת נאמני הבטיחות בכלל העירייה.

111. לבקשת הביקורת הועברה רשימה של נאמני הבטיחות בכלל העירייה המרוכזים בגיליון עזר אלקטרוני (Excel). מסקירת הגיליון עולה, כי נכון לחודש דצמבר 2022 בעירייה מוגדרים 1,251 עובדים כנאמני בטיחות. יחד עם זאת, לא ניתן לדעת מהרשימה כמה מאותם עובדים פעילים.

בנוסף נמצא, כי הרשימה כולל לכאורה כפילויות של שמות עובדים, לדוגמא: י.ק, ד.ש, נ.ש וכד'. עוד עולה מסקירת הרשימה, כי לצד חלק מנאמני הבטיחות הכלולים ברשימה מצוין המועד בו עברו את ההכשרה לתפקיד. הביקורת העלתה, כי לגבי 493 מעובדים הכלולים ברשימה (39.4%) לא מצוין לגביהם המועד בו הוכשרו לתפקיד נאמן בטיחות. בנוסף תציין הביקורת, כי 408 עובדים עברו את ההכשרה לפני למעלה מ-5 שנים (לפני שנת 2018). להלן פילוח שנת הכשרתם של נאמני הבטיחות:

שנה	מספר נאמני בטיחות	%
2012	1	0.1%
2015	232	18.5%
2016	139	11.1%
2017	36	2.9%
2018	109	8.7%
2019	51	4.1%
2020	44	3.5%
2021	87	7.0%
2022	59	4.7%
לא מצוין מועד	493	39.4%
סה"כ	1,251	100.0%

113. הביקורת סקרה את נהלי הבטיחות בעירייה, ומצאה כי לא קיימת הנחיה מחייבת ו/או נוהל עירוני המפרט את תפקידיהם של נאמני הבטיחות מלבד בספר הבטיחות, במסגרתו הוגדרו תפקידיהם של נאמני הבטיחות כדלהלן:

- "לאחר מפגעים בסביבת העבודה, להתריע עליהם ולסייע בסילוקם
- לדווח לממונה על הבטיחות על מפגעי בטיחות הדורשים טיפול וסילוק.
- להפנות את תשומת לבו של הממונה הישיר שלא מקוימות הוראות בטיחות וגיהות במקום עבודתו.
- להתריע על הוראות או נהלים חסרים או שאינם מתאימים או שאינם נגישים".



נאמני הבטיחות < עובדי עירייה שהוכשרו והוסמכו מטעם העירייה לשמש גם נאמני בטיחות.

תפקידיהם של נאמני הבטיחות מוגדרים בחוק ארגון הפיקוח על העבודה.

ואלה תפקידיהם:

- לאתר מפגעים בסביבת העבודה, להתריע עליהם ולסייע בסילוקם.
- לדווח לממונה על הבטיחות על מפגעי בטיחות הדורשים טיפול וסילוק.
- להפנות את תשומת לבו של הממונה הישיר שלא מקוימות הוראות בטיחות וניהול במקום עבודתו.
- להתריע על הוראות או נהלים חסרים או שאינם מתאימים או שאינם נגישים.

- לעשות בקרה אחר קיום שגרת בדיקות רפואיות לעובדים החשופים לגורמים שבנינם נדרשות בדיקות אלה.
- לעשות בקרה אחר ביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות במעבדות מוסמכות כנדרש בחוק או בתקנות. לתעד את ממצאיהן של הבדיקות כאמור ולמסור להנהלה ולעובדים את השלכותיהן והאמצעים שיש לנקוט.
- לקבוע הסדרים שיבטיחו תנאי בטיחות וניהול נאותים בהעסקתם של קבלני חוץ.
- לשתף פעולה עם ועדת הבטיחות העליונה ולמסור את כל המידע הנדרש לפעילותה השוטפת.
- להורות על הפסקת העבודה כאשר נשקפת סכנה מיידית לחייו או לבריאותו של עובד ולדווח על כך מיד למנהל היחידה.
- לעשות בקרה אחר קיום תכנית ושגרת תרגילים למצבי חירום.
- לדווח למפקח העבודה האזורי לפי דרישתו על הפעולות להעלאת רמת הבטיחות והניהול ומניעת הסיכונים בעירייה.
- ללוות את מפקחי העבודה בביקורי הפיקוח בעירייה כנדרש.

114. תפקידיהם של נאמני הבטיחות שהוגדרו בספר הבטיחות של העירייה הינם לכאורה תפקידים כלליים, ואינם כוללים הנחיות נקודתיות, תדירות ומערכתיות לעבודת נאמני הבטיחות לדוגמא: ביצוע מבדקים חודשיים על פי רשימת תיוג, דיווח על גורמי סיכון תאונות ו- "תקריות בטיחות" (כמעט תאונות), לעודד עובדים אחרים לדווח על מפגעי בטיחות, לעזור בפיקוח על עבודות תחזוקה, לעזור באכיפה של נהלי בטיחות ולהשתתף כאורחים בוועדות הבטיחות העירוניות. עוד תוסיף הביקורת, כי ראוי שהנהל יכלול גם את הצורך בניתוח היחידות להן נדרש מינוי של נאמן בטיחות, הליך ההסמכה והמינוי של נאמני הבטיחות, כלים לביצוע התפקיד ואופן שילובם במסגרת וועדות הבטיחות העירוניות השונות בנושא.

115. הביקורת תציין, כי בשל חשיבות תחום הבטיחות, נושא העצמת נאמני בטיחות תופס חלק נכבד מפעילות הבטיחות בחברות גדולות רבות. בהקשר לאמור תציין הביקורת לדוגמא, כי מסקירת פרוטוקולי ישיבות ועדות הבטיחות השונות המתקיימות בעירייה, בדגש על יחידות המרלוג"ג, העלתה הביקורת, כי רק אחדים מנאמני הבטיחות באותם היחידות לוקחים חלק בישיבות, לרוב בישיבות האגפיות.

116. כאמור בסעיף 19 לחוק ארגון הפיקוח על העבודה, יש להעניק כתבי מנוי לנאמני הבטיחות העירוניים. מתשאול אותו ביצעה הביקורת ביחידות העירוניות במרלו"ג עולה, כי לנאמני הבטיחות לא נמסרו כתבי מנוי. זאת ועוד, לא נשלח למפקח עבודה אזורי הודעה בדבר תחילת כהונתם של נאמני הבטיחות כפי שנדרש בתקנה 21 בחוק ארגון ופיקוח על העבודה: "מי שנבחר או נתמנה נאמן בטיחות וקיבל על עצמו את התפקיד יודיע על כך בכתב למעסיקו, ואם יש ועד עובדים במקום, יאשר הועד את ההודעה; העתק ההודעה יישלח על ידי המעסיק בדואר רשום למפקח עבודה אזורי ותחילת כהונתו של הנאמן תהיה מתאריך מתן ההודעה למעסיק". לעיון הביקורת הועברו דוגמאות של תעודות הסמכה למעבר קורס "נאמני בטיחות בעבודה" אשר לדעת הביקורת אינו מהווה תחליף לכתב מינוי הכולל בין היתר את הגדרת הסמכות והאחריות של נאמני הבטיחות בעירייה ככלל וביחידותיהם בפרט.

117. מאחר ורשימת נאמני הבטיחות שהועברה לביקורת מוגדרת לפי אגף/ יחידה אליו העובד משויך לביקורת לא הייתה אפשרות לעמוד את מספר נאמני הבטיחות הרלוונטיים למרלו"ג. להלן היקפי נאמני הבטיחות שנכללים ברשימה שהועברה לביקורת ומועד הכשרתם עבור היחידות המבוקרות:

לא מצוין מועד הכשרה	מועד הכשרה מעל 5 שנים	מועד הכשרה עד 5 שנים	מספר נאמני בטיחות הכולל	
39	9	31	79	אגף תברואה
6	-	5	11	יחידת הרכב
6	1	5	12	אגף רכש ולוגיסטיקה

יחידת הרכב העירוני

118. הביקורת סקרה את תוכנית הבטיחות של יחידת הרכב העירונית לשנת 2022 ומצאה, כי בתוכנית הוגדרו 3 עובדים מהיחידה כנאמני בטיחות. הביקורת העלתה, כי אחד מתוך שלושת העובדים (מנהל משרד הובלה ורכז צי רכב – א.ל) אינו מופיע ברשימת כלל נאמני הבטיחות של העירייה ואף לא הועבר בגינו מהנהלת יחידת הרכב כתב הסמכה לסיום קורס "נאמני בטיחות בעבודה".

119. מנהל יחידת הרכב העביר לביקורת תיעוד של תעודות סיום הכשרה של קורס "נאמני בטיחות בעבודה" עבור 4 מעובדי יחידת הרכב. הביקורת העלתה, כי כל 4 העובדים כלולים ברשימת נאמני הבטיחות של העירייה. ביחס לתוכנית הבטיחות של יחידת הרכב נמצא, כי 2 מתוך 4 העובדים, שהוכשרו כנאמני בטיחות, אינם כלולים בתוכנית (י.כ.ו- ש.ש).

120. ביחס לעובד אחד (א.ט) נמצא, כי בהתאם לרשימת נאמני הבטיחות של כלל העירייה העובד סיים את קורס "נאמני בטיחות בעבודה" במהלך שנת 2022 ולכן לא נכלל בתוכנית הבטיחות של יחידת הרכב לשנת 2022.

121. כאמור לעיל, ברשימת נאמני הבטיחות של כלל העירייה כלולים תחת יחידת הרכב 11 עובדים כנאמני הבטיחות של היחידה. 5 מתוך 11 העובדים מצוין לגביהם מועד סיום ההכשרה וממצאים לגביהם נרשמו בסעיפים 118 - 120 לעיל. ביחס ל- 6 עובדים הנוותרים, לא צוין מועד הכשרתם והם אינם נכללים בתוכנית הבטיחות של יחידת הרכב כנאמני הבטיחות.

122. הביקורת ביקשה לקבל את כתבי סיום ההכשרה של יתר עובדי היחידה, אך נכון למועד הפצת טיוטת הממצאים, טרם התקבלו.

סגן מנהל חטיבת התפעול מסר בהתייחסותו לסעיפים 104 – 122 בטיטוט הממצאים, כי: "נאמן הבטיחות בכניסתו לעבודה ממונה באופן ישיר מול מנהל היחידה והוא נציג היח' והעובדים בתחום הבטיחות. בשנת 2023 נושא זה קודם עי סגן מנהל חטיבת התפעול ונערכו מספר דיוני פורום מול כל נאמני הבטיחות בחטיבה, בדיונים אלו הודגשו חובותיו וסמכויות נאמן הבטיחות כל נאמן מול אופי האגף הרלוונטי. מנהל האגפים הונחו לקדם נושא זה כמרכזי בתוכנית העבודה והבטיחות גם בשנת 2024. במעמד הביקורת נמסרה רשימה עם פרטי נאמני הבטיחות. לדוגמא בסעיף 124, נרשם המשפט שבגיליון האלקטרוני של רשימת נאמני הבטיחות בעירייה, אשר הועברה על ידי ממונה הבטיחות והגיהות של אגף משאבי אנוש, נכללו 79 נאמני בטיחות של אגף תברואה. במעמד הביקורת נמסר כי בשגרת העבודה של מנהלים מוגדר אופן ניהול הבטיחות. וכפי שנאמר נושא נאמני הבטיחות נמצא בתוכנית העבודה של חטיבת התפעול, בוצעו מס' דיונים ע"י סגן מנהל חטיבת התפעול והוגדרו תפקידי נאמני בטיחות בשנת 2023. בתוכנית לניהול הבטיחות יעודכנו פרטי נאמני הבטיחות במרל"ג באופן כללי ולא פרמני לכל יח' כפי שבוצע".

מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי: "בתוכנית ניהול הבטיחות 2024 של יחידת הרכב מפורטים 3 עובדים שעברו הכשרה והם ישמשו כנאמני בטיחות".

היחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה

123. מסקירת תוכנית הבטיחות של אגף התברואה עולה, כי בתוכנית לא הוגדרו תפקידי נאמני הבטיחות של האגף. כמו כן נמצא, כי התוכנית אינה מפרטת את שמות עובדי האגף שהוכשרו כנאמני בטיחות.

ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי: "א. במעמד הביקורת נמסרה רשימה עם פרטי נאמני הבטיחות. יש לציין, כי בסעיף 124, נרשם המשפט הבא: "כאמור, בגיליון האלקטרוני של רשימת נאמני הבטיחות בעירייה, אשר הועברה על ידי ממונה הבטיחות והגיהות של אגף משאבי אנוש, נכללו 79 נאמני בטיחות של אגף תברואה"

ב. במעמד הביקורת נמסר כי בשגרת העבודה של מנהלים מוגדר אופן ניהול הבטיחות.

ג. בתוכנית לניהול הבטיחות יעודכנו הפרטים אשר מוצגים בסעיפים א-ב

ד. נושא נאמני הבטיחות נמצא בתכנית העבודה של חטיבת התפעול, בוצעו מס' דיונים ע"י סגן מנהל חטיבת התפעול והוגדרו תפקידי נאמני בטיחות בשנת 2023".

הערת הביקורת:

לביקורת לא הועברה רשימה של נאמני הבטיחות של אגף תברואה במרל"ג ובכל מקרה נמצא כי תוכנית הבטיחות של היחידה אינה כוללת רשימה כאמור.

124. כאמור, בגיליון האלקטרוני של רשימת נאמני הבטיחות בעירייה, אשר הועברה על ידי ממונה הבטיחות והגיהות של אגף משאבי אנוש, נכללו 79 נאמני בטיחות של אגף תברואה, עם זאת לא ניתן להסיק מי הם נאמני הבטיחות של אגף התברואה הממוקמים במרל"ג. כמו כן, מאחר ותוכנית הבטיחות של אגף תברואה אינה כוללת רשימה של נאמני הבטיחות, לביקורת לא הייתה אפשרות לבצע התאמה לרשימת כלל נאמני הבטיחות בעירייה.

ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:

"בתוכנית לניהול הבטיחות יעודכנו פרטי נאמני הבטיחות במרל"ג".

125. נכון למועד הביקורת, טרם התקבלו תעודות ההסמכה של נאמני הבטיחות הרלוונטיים ליחידות אגף התברואה שבמרל"ג.

ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:

"חנעו בדיקה עם העובדים ומשאבי אנוש. מבקש בדיקה מול משאבי אנוש לגבי נאמני בטיחות".

מחלקת מצאי ולוגיסטיקה

126. מנהלת מחלקת מצאי ולוגיסטיקה העבירה לעיון הביקורת את תוכנית הבטיחות של אגף רכש ולוגיסטיקה. הביקורת סקרה את תוכנית הבטיחות ומצאה, כי בתוכנית הוגדרו 4 עובדים כנאמני בטיחות. הביקורת העלתה, כי אחד מתוך ארבעת העובדים (מנהל מחלקת מחסנים – ע.א) אינו מופיע ברשימת כלל נאמני הבטיחות של העירייה.

127. יצוין, כי במסגרת פגישה וסיור בטיחות שערכה הביקורת במחלקת מצאי ולוגיסטיקה התלווה לביקורת מנהל מחלקת מחסנים אשר הציג עצמו כנאמן הבטיחות של המחלקה. יחד עם זאת הביקורת נוכחה, כי בתוכנית הבטיחות של האגף לא נערך פילוח של אזורי האחריות של נאמני הבטיחות בכלל מתחמי האגף ובפרט, לעניין הביקורת, במחלקת מצאי ולוגיסטיקה הממוקם במרל"ג.

מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:

"... קיים פילוח של תחומי נאמני הבטיחות במפורש. כל מנהל מחלקה הינו נאמן בטיחות של תחומי מחלקתו.

במחלקת מצאי ולוגיסטיקה נאמן הבטיחות גב' נ.ק. נאמן נוסף מר ע.א כנאמן אנפי".

הערת הביקורת:

יש לכלול בתוכנית הבטיחות של האגף את שמות נאמני הבטיחות תוך ציון תחומי אחריותם.

128. כאמור לעיל, ברשימת נאמני הבטיחות של כלל העירייה כלולים תחת אגף רכש ולוגיסטיקה 12 עובדים כנאמני הבטיחות של האגף. 6 מתוך 12 העובדים מצוין לגביהם מועד סיום ההכשרה כ-"נאמני בטיחות בעבודה" (2 מתוכם נכללים בתוכנית הבטיחות של האגף). ביחס ל-6 עובדים הנותרים, לא צוין מועד הכשרתם, כאשר אחד מתוכם נכלל בתוכנית הבטיחות כנאמן בטיחות והיתר אינם נכללים בתוכנית.

מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים, כי:

"יבוצע תיאום של רשימת נאמני הבטיחות באגף אל מול הרשימות הנמצאות במטה הבטיחות העירוני".

129. נכון למועד הביקורת, טרם התקבלו תעודות ההסמכה של נאמני הבטיחות הרלוונטיים למחלקת מצאי ולוגיסטיקה שבמרל"ג.

מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים, כי:

"חלק מהתעודות ניתנו לפי מספר שנים – יבוצע שיחזור או ריענון התעודות מחדש".

130. בחוק ארגון הפיקוח על העבודה נקבע בין היתר האחריות של נאמן הבטיחות לייעץ בכל הנוגע לשיפור הבטיחות והגיהות. נמצא, כי בתוכנית הבטיחות של אגף רכש ולוגיסטיקה נקבעו 3 נושאים תחת סעיף "פעולות ומשימות שונות לקידום הבטיחות" אשר בכל אחד מהנושאים נכלל נאמן בטיחות אגפי כאחד הגורמים האחראיים. להלן 3 המשימות:

"- סיור בטיחות במשרדים, במרכז צילום והדפסות, במחסן שירות וציוד משרדי ובמחסני הארכיון העירוני;

- סיור בטיחות במחסנים שבמרל"ג;

- בדיקת מידוף במחסני מחלקת מצאי ולוגיסטיקה שבמרל"ג על ידי מהנדס קונסטרוקציה מוסמך".

לפרטים נוספים אודות בדיקת המידוף במחסן המרל"ג ראה סעיף 318 להלן.

ממונה בטיחות

רקע

131. תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), תשנ"ו 1996 (להלן: **"תקנות ממונים על הבטיחות"**) מפרטות בסעיף 4 על אלו "מחזיקים במקום עבודה" ישנה החובה למנות ממונה בטיחות כדלהלן:

"אלה חייבים למנות ממונה על הבטיחות

(1) מחזיק במקום עבודה שחלה עליו פקודת הבטיחות בעבודה, כולה או חלקה, ואשר מועסקים בו חמישים עובדים לפחות;

(2) מחזיק במקום עבודה הנמנה עם הסוגים המפורטים בתוספת השניה ושמועסקים בו חמישים עובדים לפחות;

- (3) מבצע בניה המעסיק, בעצמו או באמצעות קבלני משנה, 100 עובדים לפחות באתרי הבניה בו זמנית;
- (4) מעסיק, המעסיק בחקלאות, 50 עובדים לפחות בו זמנית
- (5) מחזיק בכל מקום עבודה אחר, שעל סמך הסיכונים בו קבע מפקח אזורי, שיש למנות בו ממונה על הבטיחות, והורה לו, בכתב, לעשות כן".
132. בתוספת השנייה לסעיף 4(2) לתקנות ממונים על הבטיחות נקבע, כי רשויות מקומיות נכללות בהגדרת "מחזיק במקום עבודה" המחויבות במינוי ממונה בבטיחות.
133. בסעיף 10(א) לתקנות ממונים על הבטיחות, הוגדרו תפקידיו וסמכויותיו של ממונה הבטיחות כדלהלן:
- "לייעץ למעביד בכל הנוגע לחוקים, לתקנות ולתקנים בעניני בטיחות, לסייע לו ולאנשי צוות הניהול והתכנון בנוגע לבטיחות, גיהות, הנדסת אנוש ובריאות תעסוקתית של העובדים במפעל ולקדם את התודעה בנושאים אלה". התקנה מפרטת 19 נושאים.
134. סעיף 5(א) לתקנות ממונים על הבטיחות מפרטים כיצד למנות ממונה בבטיחות כדלהלן: "מעביד ימנה לממונה על הבטיחות במפעל בעל אישור כשירות". סעיף 1 לתקנות אלו מגדיר מהו אישור הכשירות, כדלהלן: "אישור כשירות" - אישור בכתב שנתן מפקח העבודה הראשי בדבר קיום כישורים לשמש ממונה על בבטיחות במפעל".
135. סעיף 3 לתקנות ממונה על הבטיחות מגדיר את התנאים לקבלת אישור כשירות ולשמירה על תוקפו, ובין היתר, דורש מעבר בהצלחה של קורס ממונים על בבטיחות או קורס שווה ערך, שאישר מפקח העבודה הראשי, במוסד לבטיחות וגיהות או במוסד אחר, וכן להשתתף מדי שנה, בשמונה ימי השתלמויות לפחות, לקידום הידע בנושאי בבטיחות וגיהות בעבודתו, במסגרות שיאשר מפקח העבודה הראשי.
136. ביום 15/07/2015 פרסם מינהל השילטון המקומי שבמשרד הפנים במסגרת "אוגדן תיאורי תפקידים", את הגדרת תיאור התפקיד של ממונה הבטיחות ברשות המקומית, בו מפורטים תחומי אחריותו של ממונה הבטיחות, כדלהלן:
- א. "וידוא הכנת תכנית לניהול הבטיחות;
 - ב. וידוא ביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות;
 - ג. וידוא קיום שגרת בדיקות רפואיות לעובדי הרשות;
 - ד. פיקוח על קיום סדרי הבטיחות ברשות המקומית;
 - ה. מסירת מידע והדרכת עובדי הרשות;
 - ו. קביעת הסדרי בבטיחות בעת העסקת קבלני חוץ;
 - ז. מעקב אחר בדיקת ציוד כלים והתקנים;
 - ח. ריכוז מידע על תאונות עבודה ומחלות מקצוע ברשות והפקת לקחים;
 - ט. ריכוז פעולות ועדת הבטיחות;

י. קיום קשרי גומלין עם אגף הפיקוח על העבודה".

137. בנובמבר 2021 פרסם מרכז השלטון המקומי מכתב ריענון בנושא מינוי ממונים על הבטיחות והגהות (סימוכין 158612) ובו נכתב כדלהלן: "על ממונה הבטיחות להיות כפוף לדאש הרשות או למנכ"ל הרשות המקומית, עוד יודגש כי תנאי העסקתו יהיו לפחות כשל מנהל מחלקה".

ממצאים

כללי

138. מסקירת תוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 עולה, כי מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה משמש כגורם המקצועי הבכיר בתחום הבטיחות והגהות בעבודה, אשר במסגרת תפקידו אמון על הניהול המקצועי של כלל ממוני הבטיחות בעירייה. במסגרת תפקידו, מנהל מטה הבטיחות גם מכין מדי שנה תוכנית לניהול בטיחות עירונית המועברת לאישורו של מנכ"ל העירייה כנדרש בחוק ובתקנות.

139. עוד עולה מסקירת התוכנית, כי בעירייה הוגדרו בנוסף 6 ממוני בטיחות הכפופים מקצועית להנחיותיו של מנהל מטה הבטיחות והגהות בעבודה. הביקורת בדקה באתר משרד העבודה את סטטוס ההסמכה בנושא "ממונה על הבטיחות" של כל 6 ממוני הבטיחות ומצאה כי נכון לשנת 2023 לכולם הסמכה מאושרת ובתוקף, דהיינו התקיים דיווח למשרד העבודה בגין 8 ימי השתלמות בשנת 2022 ועל כן ממוני הבטיחות עומדים בתנאי סעיף 5(א) לתקנות ממונים על הבטיחות.

140. הביקורת בחנה את המבנה הארגוני של העירייה ומצאה, בניגוד למכתב הריענון של מרכז השלטון המקומי בנושא מינוי ממונים על הבטיחות והגהות (סימוכין 158612) ברשויות המקומיות מחודש נובמבר 2021, מנהל מטה הבטיחות והגהות בעבודה כפוף לסמנכ"ל חטיבת משאבי אנוש ומינהל, ולא כפוף ישירות לראש העיר או למנכ"ל. מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר לביקורת בהקשר לכך, כי צריך לקחת בחשבון את גודל הרשות בבחינת יישום ההוראה. עוד ציין מנהל מטה הבטיחות, כי סמנכ"ל חטיבת משאבי אנוש ומינהל הוסמך על ידי מנכ"ל העירייה לנהל את הנושא.

141. כאמור את שלושת היחידות שבמרכז הלוגיסטי העירוני (מרלו"ג) מלווים 3 ממוני בטיחות: ממונה הבטיחות של חטיבת משאבי אנוש עבור מחלקת מצאי ולוגיסטיקה, ממונה הבטיחות של חטיבת התפעול עבור יחידת הרכב העירונית וממונה הבטיחות של אגף התברואה. מאחר וההגדרה בחוק קובעת, כי ממונה הבטיחות הוא על מפעל דהיינו השטחים המובנים והשטחים הציבוריים, ממוני הבטיחות של כל אחד מהיחידות צריך לוודא שכל מקום בו נמצאים עובדיו יהיה בטיחותי.

142. הביקורת בחנה את תפקידיו של ממונה הבטיחות על-פי אוגדן תיאור תפקיד של ממונה הבטיחות ברשויות המקומיות ומצאה, כי ממוני הבטיחות ביחידות מעורבים בהיבטי הבטיחות ברמת יחידתם בהתאם להגדרת התפקיד באוגדן. במסגרת עבודת הביקורת נבחנו היבטי הבטיחות במרלו"ג בהתאמה להגדרת תפקיד ממונה הבטיחות (לדוגמא: הדרכות, בדיקות רפואיות,

בדיקת ציוד, תאונות עבודה וכד') וממצאי הביקורת בנושא נכללו בפרקים הרלוונטיים לרבות מעורבותו של ממונה הבטיחות בכל יחידה.

תאונות ותקריות בטיחות

רקע

143. בירור תאונות עבודה או תקריות בטיחות (כמעט תאונות) מטרתו למנוע הישנות מאורעות דומים. חשוב לברר את הסיבות והנסיבות של מאורעות הבטיחות ולהטמיע את לקחייהן על מנת למנוע מאורע דומה בעתיד.

144. תקנה 4, סעיף 14(א) בחוק ארגון הפיקוח על העבודה מפרט את חובותיה וסמכויותיה של ועדת הבטיחות וביניהם:

"לברר סיבותיהן ונסיבותיהן של תאונות העבודה במפעל ולהמליץ על אמצעים למניעתן";

145. בנוסף, סעיף 10 בתקנות ממונה על הבטיחות מפרט את תפקידיו וסמכויותיו של ממונה הבטיחות וביניהם:

"(7) לברר סיבותיהן ונסיבותיהן של תאונות עבודה ומחלות מקצוע במגמה להפיק לקחים, לערוך בכתב ממצאים ומסקנות הברורים ולהציע למעביד צעדים מתאימים למניעת הישנות התאונות; לוודא הדרכת העובדים באשר לנסיבות התאונות ומחלות מקצוע והלקחים שהופקו;

(8) לרכז את כל המידע והתייעוד הקשור לתאונות עבודה ומחלות מקצוע שאירעו במפעל";

146. למרות שיש הבדל מהותי בין תקרית בטיחות שלא גורמת לנזק לבריאות, לתאונה הגורמת לנזק בריאותי, הרי מההיבט הבטיחותי, תקרית בטיחות הטומנת בחובה פוטנציאל לנזק ממשי מעידה על כשל הדורש בירור ופעולות מתקנות: מה שהיום הינו תקרית בטיחות שלא גרמה נזק בריאותי, עלולה מחר להיות תאונה שתגרום לנזק בריאותי חמור. לכן, בירור תקריות בטיחות (כמעט תאונות) שתדירותן/ שכיחותן גדולה יותר מתאונות עבודה, הינו כלי להפקת לקחים מדרגה ראשונה.

147. ניתוח סטטיסטי של מאורעות בטיחות הינו כלי ניהולי אשר מצביע על נקודות התורפה ועל סדר העדיפות לטיפול בנושאי הבטיחות השונים ומעלה צורך בכינון בקרות מתאימות.

ממצאים

כללי

148. נמצא, כי מטה בטיחות וגהות בעבודה מנהל סטטיסטיקה רב שנתית של מספר תאונות העבודה וימי ההיעדרות. הסטטיסטיקה מנתחת את שיעור התכיפות ושיעור החומרה של התאונות ואת המאורעות לפי שנים ולפי חטיבות ומינהלים. להלן נתוני מספר תאונות העבודה שהתרחשו בעירייה בין השנים 2019 – 2022 בהתאם לרמות הסיווג אותה עורך מטה הבטיחות:

שנה	תאונה בדרך	תאונה במפעל	תאונת ספורט/גיבוש/לימודים	קורונה	תאונת דרכים במפעל	סך הכל תאונות
2019	117	127	16		38	298
2020	82	107	2	12	34	237
2021	103	131	8	18	20	280
2022	136	131	11	15	17	311

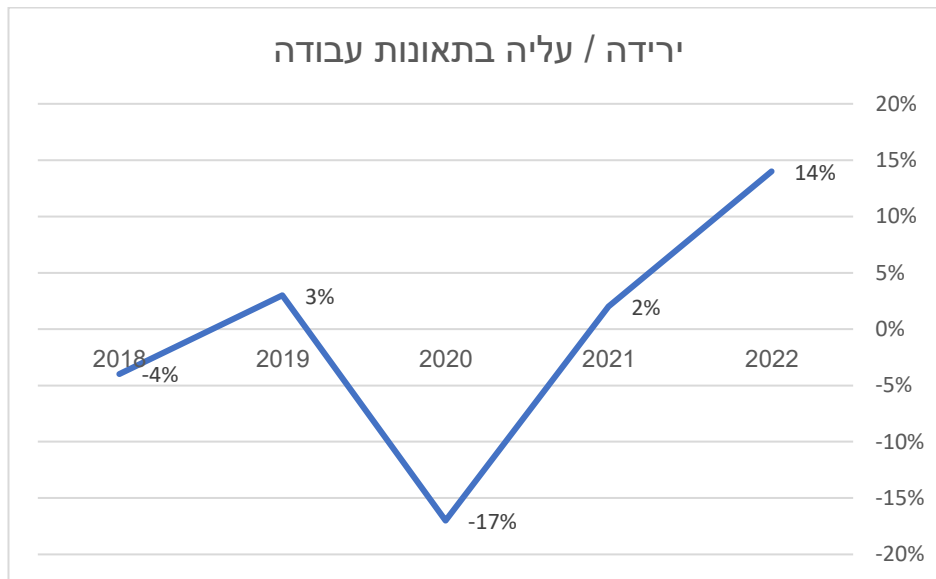
149. הביקורת תציין, כי הסטטיסטיקה אינה מסווגת תאונות על פי סוג התאונה דבר העשוי להועיל רבות ככלי ניהולי למדדים מנבאים וכך להתמקד בניהול הבטיחות בסוגי התאונות השכיחים יותר, לרבות: עליה וירידה מכלי צמה ומשאיות, היתפסות בין עצמים, הידרדרות/ התהפכות/ התנגשות צמ"ה ומשאיות, החלקה/מעידה/ היתקלות אדם בעצם נייח וכיו"ב.

150. בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 אותה העביר לעיון הביקורת מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה נקבעו יעדים ומדדים בנושא בטיחות ובריאות העובדים. אחד המדדים שנקבעו הינו בנושא "ירידה בתאונות עבודה" בשיעור של 10% ירידה בתאונות עבודה עם נפגעים. אופן המדידה שנקבע היה "אחוז הירידה בהשוואה לממוצע תל שנתי קודם". מסקירת ניתוחי הסטטיסטיקה השנתית אותה העביר לביקורת מטה הבטיחות לא נימצא, כי מבוצע ניתוח של העמידה במדד הירידה בתאונות עבודה.

151. בהתאם לנתונים הסטטיסטיים שהתקבלו, הביקורת ערכה בדיקה במטרה לבדוק את עמידת העירייה ביעד שהוגדר – ירידה של 10% בהשוואה לממוצע תלת שנתי. להלן ממצאי הביקורת:

שנה	סך תאונות עבודה	השוואה לממוצע תלת שנתי קודם לשנה המדווחת
2018	287	-4%*
2019	298	3%
2020	237	-17%
2021	280	2%
2022	311	14%

(* 2017 – 273 תאונות עבודה, 2016 – 311 תאונות עבודה, 2015 – 312 תאונות עבודה).



152. מנתוני הטבלה והתרשים לעיל ניתן לראות, כי במרבית השנים העירייה אינה עומדת ביעד אותו היא קבעה – ירידה של 10% בתאונות העבודה. את הירידה הגדולה בשנת 2020 בהיקף של 17% ניתן להסביר עקב התפרצות מגפת הקורונה וצמצום היקפי העבודה בשל הסגרים.

סגן מנהל חטיבת התפעול מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי: **"היעד בירידה בתאונות 10% הנו יעד ברף גבוה מאד. בעיקר שהוא מצטבר בכל שנה מול קודמתה. רף זה נקבע בידיעה שהוא קשה להשגה והוחלט להשאירו כיעד כמותי נכון".**

153. בהתאם לפקודת התאונות ומחלות משלח יד (הודעה)-1945, חייב המעסיק לדווח מיד למפקח עבודה אזורי על כל פגיעה בעובד שהתרחשה בעבודה (בעת ביצוע העבודה), ושגרמה ליותר משלושה ימי אי כושר לעבודה, או שגרמה למות העובד. לדברי מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה, בהתאם להנחיה העירונית, בכל תאונת עבודה מנהלו הישיר של העובד מבצע תחקור של התאונה וממלא טופס דיווח. סגלי משאבי אנוש מעבירים דיווח בין היתר למפקח העבודה האזורי.

154. הביקורת ביקשה לבחון את היקף הדיווחים שהועברו למפקח העבודה האזורי בשנת 2022. מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה ציין, כי מאחר ולא מתקיים דיווח למערכת מידע אלה הדיווח מועבר באמצעות הודעת דוא"ל, לא ניתן להפיק דוח לבחינת היקף הדיווחים. דהיינו, לעירייה אין מידע האם כלל המקרים, הדורשים דיווח למפקח העבודה האזורי, אכן הועברו, ולא ניתן לבצע מעקב יעיל ובקרה מלאה.

155. הביקורת סקרה את הנוהל בנושא "מניעה דיווח וחקירת תאונות עבודה" (נוהל 649) מתאריך 05/09/202 ומצאה, כי הוא חסר בנתונים והנחיות רלוונטיות לדיווח, טיפול, תחקור והפקת לקחים אודות תאונות עבודה. לפרטים נוספים ראה ממצאי הביקורת בפרק הסוקר את נהלי הבטיחות העירוניים החל מסעיף 62 לעיל.

פורום בטיחות חטיבת התפעול

156. שתי יחידות מתוך שלוש המצויות במרלו"ג שבמושא ביקורת זו נכללים תחת חטיבת התפעול – אגף התברואה ויחידת הרכב העירוני. כאמור לעיל, סגן מנהל חטיבת התפעול מקיים ישיבות פורום בטיחות חטיבתי. מסקירת פרוטוקולי ישיבות פורום הבטיחות החטיבתי לשנים 2022 ו-2023 עולה, כי בכל אחת מהישיבות הוצגו נתוני סיכום של תאונות העבודה שאירעו בחטיבה. סגן מנהל החטיבה הדגיש בין היתר, כי: "לודא ולתחקר כל תאונה מול הממונים על הבטיחות והגהות או קציני הבטיחות בתעבורה".

157. ביחס למקרי "תקריות בטיחות" (כמעט תאונה) העלתה הביקורת, כי נושא תחקור מקרים של "תקריות בטיחות" (כמעט תאונה) הוגדר כנושא הבטיחות לשנת 2022. בפרוטוקול "זום: וועדת בטיחות חטיבתית שנת 2023" שנערך בחודש יולי 2023 בראשות סגן מנהל חטיבת התפעול, דיווחו היחידות הרלוונטיות למרלו"ג, בין היתר, כי:

א. אגף תברואה - "מנהל האגף מעודד את שיתופי הפעולה בסיורים, הדרכות בשטח וחקירת

תאונות, כולל הנושא 'כמעט ונפגע' המוזכר בכל כנס ושיחה". (ההדגשה אינה במקור)

ב. יחידת הרכב – "פועלים ע"פ הבטיחות בשוטף כולל הדרכות ודגשים, בנושא 'כמעט ונפגע' מבוצעים תחקירים ומתעדים אותם, נערך סקר ניהול סיכונים, סביבה ציוד וחומרים – סקר

מפגעים רבעוני. מקיימים שני דיונים בכל רבעון, הסדרת התנועה בכל האזורים, ביגוד ואביזרים לעובדים". (ההדגשה אינה במקור)

הביקורת מצאה, כי ביחידת הרכב מנוהל תיעוד של מקרי "תקריות בטיחות" (כמעט תאונה) ומנגד באגף התברואה לא איתרה הביקורת תיעוד לתחקירים מסוג זה. לפרטים נוספים ראה להלן בפרקים הרלוונטיים לאותן היחידות.

ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:

"א. במעמד הביקורת נמסרה רשימה עם פרטי נאמני הבטיחות. יש לציין, כי בסעיף 124, נרשם המשפט הבא: "כאמור, בגיליון האלקטרוני של רשימת נאמני הבטיחות בעירייה, אשר הועברה על ידי ממונה הבטיחות והגיהות של אגף משאבי אנוש, נכללו 79 נאמני בטיחות של אגף תברואה"

ב. במעמד הביקורת נמסר כי בשגרת העבודה של מנהלים מוגדר אופן ניהול הבטיחות.

ג. בתוכנית לניהול הבטיחות יעודכנו הפרטים אשר מוצגים בסעיפים א-ב".

הערת הביקורת:

התייחסות אגף תברואה לסעיף 157 המובאת לעיל תואמת למקור.

ניתן לראות מהטבלה לעיל, כי בין שנת 2019 לשנת 2021 חל גידול במספר התאונות שנגמרו כתוצאה ישירה של העבודה באגף (שינוע כלי אצירה, נפילה/ החלקה הפעלת מדחס וכד') ומהצד השני חל קיטון בתאונות העבודה שנגרמו באופן עקיף (תאונות דרכים וכד').

163. הביקורת ביקשה לקבל תיעוד למספר תאונות העבודה שהתרחשו בשנת 2022 וכן תיעוד לתחקירים שבוצעו בגין תאונות העבודה. עד למועד הפצת טיוטת הממצאים, לא הומצאו לידי הביקורת תיעוד למספר תאונות העבודה לשנת 2022 ותיעוד לתחקור תאונות עבודה פרט ל-2 דיווחים המצוינים בסעיף 164 להלן.

ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי: **"... כל תאונות העבודה מתועדות ומתחקרות בצורה מסודרת ברמה חטיבתית ועירונית"**.

164. ביחס לדיווח על תאונות עבודה התקבל תיעוד ל- 2 טפסי "דיווח על תאונת עבודה" שאירעו במהלך שנת 2022. הביקורת העלתה, כי ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה שולח הודעת דוא"ל אל הנהלת אגף התברואה ואל מטה הבטיחות והגהות בעירייה בה בנוסף לטופס הדיווח הוא מציין את מסקנותיו מהתחקיר אותו ביצע לרבות ציון הסיבות להתממשות התאונה, גורמי השורש שהובילו לדעתו לתאונה והפעולות המתקנות אותם הנחנה לבצע.

165. ביחס ל-2 התחקירים שהועברו תציין הביקורת, כי לטענתו של הממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מדובר בבדיקה ראשונית ובמידת הצורך תבוצע בדיקה נוספת. לביקורת לא הועבר תיעוד לבדיקות נוספות שבוצעו.

סגן מנהל חטיבת התפעול מסר בהתייחסותו לסעיפים 163 – 165 בטיטוט הממצאים, כי: **"כל תאונות העבודה הנדרשות בתחקור מתועדות ומתחקרות בצורה מסודרת כולל תיעוד ותחקור ברמה חטיבתית ועירונית וכך גם באגף התברואה"**.

ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי: **"היות והבדיקה הראשונית בוצעה באופן יסודי ומפורט, לא הועברה פניות לביצוע בדיקות נוספות..."**.

166. עוד תציין הביקורת, כי לא נמצא תיעוד לתחקיר התאונות הכולל מסקנות והמלצות שהועבר לידעת כלל עובדי אגף תברואה.

ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי: **"תחקירים מועברים למנהלים ובהמשך המידע מועבר מהם אל העובדים"**.

167. ביחס לתחקור של מקרי "תקריות בטיחות" (כמעט תאונה) העלתה הביקורת, כי לא נערכים תחקירים ביחס למקרים שמתרחשים ואף לא נערכים תחקירים אודות דימוי של מצבי "תקריות בטיחות" (כמעט תאונה), על אף החשיבות הקיימת בכך וההנחיה שניתנה בפורום הבטיחות החטיבתי להתרכז בנושא זה בשנת 2022.

ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:
"א. נבדק כל אירוע שמדווח.

ב. תבוצע חשיבה נוספת לעודד את הדיווח על תקריות בטיחות".

פורום בטיחות חטיבת משאבי אנוש ומינהל

168. כאמור לעיל, מנהל אגף בתי העירייה מקיים ישיבות פורום בטיחות של חטיבת משאבי אנוש ומינהל אשר אגף רכש ולוגיסטיקה שייך. מסקירת פרוטוקולי ישיבות פורום הבטיחות החטיבתי לשנים 2021 ו-2023 (לא אותר) עולה, כי בכל אחת מהישיבות דיווחו נציגי היחידות שהשתתפו בדיון על תאונות עבודה שהתרחשו.

169. עוד עולה, כי בישיבה שהתקיימה בחודש אוגוסט 2023 הדגיש מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה את הצורך בקיום, ניהול ודימוי של מצבי "תקריות בטיחות" (כמעט תאונה). כאמור, על אף חשיבות הנושא, הביקורת לא מצאה תחקירי "תקריות בטיחות" (כמעט תאונה).

מחלקת מצאי ולוגיסטיקה

170. לביקורת נמסר, כי בשנת 2022 לא נגרמו תאונות עבודה לעובדי מחלקת מצאי ולוגיסטיקה פרט לתאונת דרכים אחת בדרך לעבודה. לעיון הביקורת הועבר תיעוד לטופסי הדיווח שהועברו בגין התאונה שהתרחשה.

171. ביחס לתחקור של מקרי "תקריות בטיחות" (כמעט תאונה) העלתה הביקורת, כי לא נערכים תחקירים ביחס למקרים שמתרחשים ואף לא נערכים תחקירים אודות דימוי של מצבי "תקריות בטיחות" (כמעט תאונה). לדברי מנהל מטה בטיחות וגהות עבודה, הדבר יוגדר כחובה עם כניסת תוכנת הבטיחות החדשה לעבודה.

מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:

"לא תועדו מיקרי כמעט תאונה הואיל ולא היו מקרים כאלו בשנת 2022. האגף יפעל בהתאם להנחיית מנהל מטה הבטיחות ויבצע דימוי של מצבי "תקריות בטיחות" בהתאם לנוהל והנחיות כפי שייקבע".

היערכות ותגובה למצבי חירום

רקע

172. האתגרים בהם ההנהלה ועובדי המרלו"ג עלולים להתמודד בזמן חירום הם רבים ומגוונים: פגיעה במבנים המחייבים פינוי, פגיעה בנפש וברכוש וכיו"ב. מוכנות נכונה והיערכות מקדימה יבטיחו את המשכיות תפקודו של המרלו"ג בחירום, ובזמן אסון יצילו חיים.

173. סעיף 5 לתקנות תוכנית הבטיחות מתוקף החוק, מפרט את הוראות החובה בתוכנית הבטיחות הארגונית כדלהלן:

"5(3) פרק תיאור מערך הבטיחות והבריאות התעסוקתית שבו יפורטו נושאים אלה:

(ד) מערך הטיפול והתגובה לאירועי בטיחות ולמצבי חירום במקום העבודה;

5(ב) תכניות שנתיים להדרכות עובדים לרבות לגורמים המפורטים בפסקת משנה (א) בנושאים

אלה:

5(ב)(3) תרגול בעלי התפקידים והעובדים, בהתמודדות עם מצבי חירום האופייניים לסיכונים במקום העבודה;

5(6) פרק בדיקות תקופתיות לציוד ולחומרים שבו יפורטו נושאים אלה:

5(6)(ג) תכנית שנתיים לבדיקת קיומם, כשירותם ותקינותם של אמצעי הבטיחות במקום העבודה, לרבות אמצעי גילוי, התרעה, כריזה, תאורת חירום, כיבוי אש, בטיחות חשמל, בטיחות כימית, בטיחות קרינה, ציוד מגן אישי, שלטי בטיחות, ואמצעים המשמשים את צוותי החירום

(10) פרק רשימת הוראות ונהלי הבטיחות והבריאות התעסוקתית לרבות נהלי היערכות ותגובה למצבי חירום, בציון מועד עדכוןם האחרון.

174. היערכות לתרחישי חירום שונים מבוצעת בשגרת העבודה תוך הכנה מוקדמת של מערך התגוננות מקומית אשר יתבסס על עובדים והנהלת המרלו"ג, היערכות מקדימה ותרגול מערך צוותי החירום במרלו"ג, היערכות מוקדמת של מרחבים ממוגנים והכנת המנהלים למעבר ממצב חירום חזרה לשגרה.

175. כאמור בתקנות תוכנית הבטיחות מתוקף החוק נקבע, כי יש לתאר את "מעריך הטיפול והתגובה לאירועי בטיחות ולמצבי חירום במקום העבודה". נוהל החירום הינו נוהל לצורך הגדרת אחריות, מתן סמכויות והסדרת סדר פעולות באירוע חירום. נוהל החירום מטרתו להגדיר מהם תרחישי החירום המאופיינים במרלו"ג, מה הם השלבים בטיפול באירוע ומה הן המשימות העיקריות בכל שלב, הגדרת צוותים ובעלי תפקידים למשימות בשלבים השונים, קשר ושליטה בטיפול בתרחישי האירוע, מקרים ותגובות.

176. נוהל החירום העירוני אמור לתת מענה לכלל התרחישים לרבות תרחישי שרפה, טילים רעידת אדמה.

177. ברי, כי תרגול מנהלי המרלו"ג, מנהלי האירוע וצוותי החירום בשגרה מהווה בסיס הכרחי להצלחה בעת חירום.

ממצאים

178. מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר לביקורת, כי ככלל נושא החירום מפקח על-ידי אגף ביטחון וחירום בעירייה ולא בסמכות ממונה הבטיחות. בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 נקבע בפרק בנושא "ממלאי תפקידים במעריך הבטיחות", כי בכל מתקן עירוני יוגדר מנהל צוות חירום אשר יקבע וינוהל על ידי אגף שירותי חירום בעירייה.

179. בנוסף, בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 ניתן תמצית מידע לגבי נוהל בנושא סדר פעולות באירועי חירום. עוד צוין לגבי אותו נוהל שהינו באחריות אגף שירותי חירום ובטחון. להלן תמצית הנוהל המצורף לתוכנית:



180. הביקורת בחנה בפורטל הנהלים העירוני, מסמך בנושא "המענה העירוני לטיפול באירועים חריגים". מסקירת המסמך עולה, כי המסמך מקיף תרחישים רבים וכולל הנחיות לטיפול בהם המופנות לכלל העירייה. עם זאת, לא נמצאו הנחיות ספציפיות למענה במתקני העירייה השונים, לרבות המרלוג, לטיפול באירועים חריגים.

181. בשיחה אותה קיימה הביקורת עם מנהל אגף ביטחון וחירום נמסר, כי מאחר ובעיר יש מאות מתקנים עירוניים, אזי מנהל המתקן הוא האחראי על ריכוז נושא של הפעילות בשעת חירום במתקן. אגף ביטחון וחירום ומטה בטיחות וגהות בעבודה יכולים לתת מענה מקצועי אבל מנהל המתקן הוא אחראי על ריכוז הנושא ומוכנות האנשים.

היערכות ותגובה למצבי חירום במרלוג

182. הביקורת ביקשה לקבל נוהל חירום ייעודי לתרחישי החירום העלולים להתרחש במרלוג – ככל שקיים. מנהל תחום תחזוקת מתחמים באגף תברואה העביר לעיון הביקורת את תיק השטח של המרלוג – תיק בטיחות אש שנכתב בשנת 2021 על ידי יועץ בטיחות בעבודה ובטיחות אש. לדברי מנהל התחום זהו התיק המהווה בסיס לעבודת המרלוג בשעת חירום.

183. מסקירת תיק השטח העלתה הביקורת בין היתר, כי ביחס לחירום מטרת התיק הינה לאפשר היערכות מוקדמת לחירום ולאירוע שריפה של השוהים ושל רשות הכבאות. עוד עולה, כי התיק מתאר מצב קיים על פי מידע ממקורות מקומיים, שהיה זמין בעת הכנתו. התיק אינו כולל נושאים אופרטיביים הרלוונטיים לכל תרחיש אפשרי ביום ובלילה לשעת חירום מלבד לאירועי שריפות.

184. ביחס לאירועי שריפות הכלול בתיק השטח נמצא, כי הוגדר צוות חירום המונה 4 מנהלים האמונים על ניהול האירוע וקישור לכוחות ההצלה וכן, 12 עובדים המשמשים כצוות חירום לכיבוי אש. עם זאת, לא נמצא כי הוגדרו אנשי צוות לאירועים נוספים לרבות אחראי על עזרה ראשונה, חילוץ וכיו"ב.
185. הביקורת בדקה האם צוות החירום במרל"ג, המוגדר בתיק השטח, עבר הכשרות בנושאים כגון: כיבוי אש, עזרה ראשונה, חילוץ וכיו"ב. לעיון הביקורת הועבר תיעוד לרשימות של עובדים שהשתתפו בהדרכות שנתיות שהתקיימו במרל"ג בנושא כיבוי אש שהיו בשנים 2021 – 2023, וכן תיעוד לרשימת העובדים שהשתתפו בהדרכה בנושא עזרה ראשונה בשנת 2023. מהשוואה שערכה הביקורת בין רשימות המשתתפים בהדרכות לבין רשימת 12 העובדים שנכללו בתיק השטח המוגדרים צוות חירום לכיבוי אש, לא נמצא כי כלל צוות החירום השתתפו באותם ההדרכות. יחד עם זאת, בכל הדרכה השתתפו למעלה מ-15 עובדים מהיחידות העירוניות הממוקמות במרל"ג.
186. מאחר ותיק השטח נכתב בשנת 2021, הביקורת ביקשה לבדוק האם קיימת רשימה עדכנית של צוות החירום של המרל"ג. מנהל תחום תחזוקת מתחמים באגף תברואה מסר לביקורת, כי מידי שנה נערכת במרל"ג הדרכת כיבוי אש והדרכת עזרה ראשונה כאשר מכל יחידה במרל"ג נשלחים מספר נציגים. אותם עובדים שהשתתפו בהדרכות מוגדרים מבחינתו צוות החירום של המרל"ג.
187. הביקורת העלתה, כי לא מנוהלת במרל"ג רשימת כוננות בשגרה, כך שיתכן כי ישנם ימים בהם אין אף גורם מצוות החירום הנוכח במרל"ג. מנהל תחום תחזוקת מתחמים באגף תברואה מסר בהקשר לכך, כי אין רשימות כוננות. יחד עם זאת ציין, כי עובדי יחידת הרכב והמחסן נמצאים דרך קבע בשעות העבודה ולכן הם צוות חירום. בנוסף, יש במרל"ג 5 - 6 נהגים שיוכלו לסייע להסיט רכבים בשעת חירום. הביקורת תציין, כי האמור אינו נותן מענה לשעות הבוקר המוקדמות בהם לרוב עובדי אגף תברואה נמצאים במתחם המרל"ג.
188. בפקודת הבטיחות בעבודה [נוסח חדש], התש"ל – 1970 בפרק בנושא "הסדרי בטיחות לשעת דליקה" נקבע בסעיף 126 - תרגילי מילוט, כי:
- "צעדים יעילים, לרבות תרגילי הימלטות, הבאים להבטיח שהעובדים יהיו בקיאים במימלטים מדליקה ובשימושם ובסדר הקבוע לשעת דליקה יינקטו –**
- (1) **במפעל שעובדים בו בבנין אחד יותר מעשרים בני אדם מעל לקומה הראשונה או במקום שהוא יותר משעשה מטרים מעל לפני הקרקע;**
- (2) **במפעל שבו נמצאים בשימוש או מוחסנים חמרים דליקים ביותר או נפיצים בבנין שבו עובדים בני אדם".**

189. הביקורת ביקשה לבדוק האם נערך תרגיל חירום לרבות תרגילי הימלטות במתחם המרלוג המדמה מקרה חירום. מנהל תחום תחזוקת מתחמים מסר, כי תרגיל החירום האחרון שבוצע היה בשנת 2019, כאשר תרחיש החירום היה שריפה וכלל הימלטות עובדים. התרגיל נערך בשיתוף כיבוי אש והמשטרה. עוד הוסיף, כי בעת אירוע חירום יש רכזת כיבוי אשר ממנה ניתן ליצור קשר מידי עם כיבוי אש שיגיעו לתת מענה.

190. הביקורת בדקה האם מונה ראש צוות חירום במרלוג הלוקח פיקוד במקרה חירום לרבות שריפה, פציעה, רעידת אדמה וכיו"ב. לא התקבל בידי הביקורת מינוי המעיד כי קיים ראש צוות חירום במרלוג ג.

191. הביקורת ביקשה לבדוק האם קיימים לעובדי צוות החירום ציוד חירום נגיש בזמינות מיידית, דוגמת: ווסטים, קסדות, לום, פטיש, מסכות עשן, סרטי סימון וכד'. מנהל תחום תחזוקת מתחמים מסר, כי יש ווסטים וקסדות בלבד (!) שנמצאות במחסן ובמוסך מאחר ואלו העובדים שנמצאים דרך קבע במרלוג ג. דהיינו, הציוד אינו ממוקם במקום נגיש אליו ניתן להגיע באופן מידי בעת התרחשות מקרה חירום.

מנהל תחום תחזוקת מתחמים מסר בהתייחסותו לסעיפים 182 – 191 בטיטת הממצאים, כי: "צוות כוננות במרלוג בפגישה ראשונית עם מנהל יח הרכב ומנהלת המחסנים הוחלט להקים צוות חרום במרלוג שבו יהיו עובדי המוסך מחסן רכש סדרני אגף תברואה מנהל המשק מאבטח והחמ הכוונה לבצע תרגיל חרום במרלוג בחודש אפריל 2024 ולשלב בדיקת אינטגרציה למערכות כיבוי במרלוג

יבוצע הדרכה מקדימה לצוות החירום עיי ספק מורשה כיבוי אש

הוזמן ארון יעודי לצוות החרום מיקומו יוחלט ביחד עם הצוות

הוזמנו קסדות אפודים זוהרים 2 תיקי עזרה ראשונה מגפון זרנוקים ועוד ציוד כפי שיידרש

תפתח קבוצת ווצפא לצוות החרום

אעדכן בסיום הטיפול".

הערת הביקורת:

יש לקחת בחשבון שישנם תרחישי חירום נוספים מלבד אש.

ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לסעיפים 179 – 191 בטיטת הממצאים, כי:

"א. בשאלון מקדים ובמעמד הביקורת, נמסר כי נושא החירום באחריות אגף ביטחון וחירום בעירייה ולא בסמכות ממונה הבטיחות.

ב. יש לציין, כי בסעיף 178, נרשם: 'מנהל מטה הבטיחות מסר לביקורת, כי ככלל החירום מפוקח על-ידי אגף ביטחון וחירום'."

הערת הביקורת:

- בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), תשנ"ו-1996 נקבע בסעיף 17 לגבי ממוני הבטיחות, כי עליהם: "לודא קיום תכנית ושגרת תרגילים למצבי חירום".
192. במסגרת סיור שטח שבוצע ברחבי המרל"ג נמצא, כי מספרי הטלפון לגופי חירום חיצוניים (מד"א, כבאות וכ"ו) תלויים במקומות בולטים.
193. עוד עולה מסיור שטח שביצעה הביקורת בשטח המרל"ג, כי בעקבות שינויים מסביב למרל"ג כיום קיימת יציאת חירום אחת בלבד שעתידה להיסגר. בנוסף לכך, היציאה אינה משתמשת כדרך מילוט כשירה למעבר משאיות.

שער פינוי מזרחי וחניון חירום בשטח עבודות הרכבת הקלה



- מנהל תחום תחזוקת מתחמים מסר לביקורת בחודש דצמבר 2023, כי הוא הגיע לסיכום עם קבלני הרכבת הקלה כי הפתח יישאר נגיש ליציאה.
- סגן מנהל חטיבת התפעול מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי:
- "קיימת יציאת חירום לכיוון רחוב לוי אשכול חולון, ויציאת חירום לכיוון משרד הרישוי. יציאות אלו לא אמורות להסגר".

בריאות תעסוקתית

רקע

194. בדוח הפעילות השנתי של מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית בזרוע העבודה שבמשרד העבודה, לשנת 2019 נכתב כדלהלן: "לפי הערכות ארגון העבודה הבינלאומי, בכל שנה מתים בעולם כ- 2.78 מיליון עובדים מתאונות עבודה וממחלות תעסוקתיות, כאשר מתוכם כ- 2.4 מיליון ממקרי המוות נובעים ממחלות תעסוקתיות (86%) למחלות תעסוקתיות יש הגדרה רחבה מאד – כל מחלה שנתפסת בעיקרה כתוצר של חשיפה לגורמי סיכון הנובעים מפעילות בעבודה. על אף שיש פי ששה מקרי מוות כתוצאה ממחלות תעסוקתיות מאשר תאונות עבודה, רוב העיסוק בנושא מתמקד בתאונות עבודה. גם לפי הערכות מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, שבמשרד

העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, בישראל היקף התמותה של עובדים כתוצאה ממחלות תעסוקתיות גבוה יותר מאשר מתאונות עבודה, והוא נאמד בכ-800 עובדים שנפגעים בכל שנה בשל מחלות תעסוקתיות או כתוצאה מסיבוכים שלהן. אולם, ככל הנראה מדובר בהערכת חסר".

195. משרד הבריאות בשיתוף זרוע העבודה שבמשרד העבודה פרסמו רישום למחלות תעסוקתיות בישראל לשנת 2021, מן הפרסום עולה, כי מחלות תעסוקתיות עשויות להיגרם על-ידי חשיפה לגורמים שונים בעבודה לרבות גורמים כימיים, ביולוגיים, פיזיקאליים, ארגונומיים, גורמי רעש, אבק וכיו"ב.

196. בדיקות עבודה ברעש - קיימים שני סוגי רעש עיקריים: רעש מתמשך הקיים כל הזמן, ורעש "התקפי" הנמשך זמן קצר מאוד. ערכי הרעש מפורטים בתקנות הבטיחות בעבודה (גיהות תעסוקתית ובריאות העובדים ברעש), תשמ"ד-1984, אשר קובעות דרישות ואחריות לעניין עבודה ועובדים ברעש מזיק, והם תלויים בין היתר במספר השעות שבהן העובד חשוף לרעש ובמספר האירועים של רעש התקפי. במקום בו עובדים ברעש מזיק יש לערוך בדיקות סביבתיות תקופתיות למדידת עוצמת הרעש, לנקוט אמצעים להפחתת הרעש או הפחתת משך הזמן שהעובדים חשופים לו ולספק לעובדים ציוד מגן אישי מתאים. בנוסף, יש להדריך את העובד בדבר סיכוני רעש ולשלוח אותו לבדיקה רפואית תקופתית מדי שנה.

ניטורים סביבתיים

רקע

197. העירייה מחויבת לאפשר לעובדים סביבת עבודה בטוחה שלא תסכן את בריאותם של העובדים. על כן, העירייה אמורה לבצע הליך הערכת החשיפה של העובדים לגורמים מזיקים, בקרה על רמות החשיפה וכן נקיטת מעשים להפחתת החשיפה.

198. התעסוקתיות מעוגנות בתקנות הבטיחות בעבודה (ניטור סביבתי וניטור ביולוגי של עובדים בגורמים מזיקים), התשע"א-2011 (להלן: "תקנות ניטור סביבתי"), ומגדירות בין היתר מהם הגורמים המזיקים הדורשים ניטור, המעקב והתדירות הנדרשים לבדיקתם ואת ערכי החשיפה המותרים.

199. סעיף 1 בתקנות ניטור סביבתי, מפרט מהן בדיקות סביבתיות תעסוקתיות וכן, דורש לבצע סקר מקדים על ידי מעבדה מוסמכת בכדי לקבוע מהם הגורמים המזיקים במקום העבודה כדלהלן: "בדיקות סביבתיות-תעסוקתיות" - פעולות המבוצעות בידי בודק מעבדה מוסמך, לשם מדידת רמת החשיפה המשוקללת, רמת החשיפה לזמן קצר ותקרת החשיפה במקום העבודה, וכוללות סקר מקדים מעודכן וניטור סביבתי של גורמים מזיקים שנערך בהתאם לממצאיו; יש לבצע סקר מקדים אחת לשנתיים על ידי מעבדה מוסמכת בכדי לקבוע מהם הגורמים המזיקים של מקום העבודה כגון רעש ואבק."

במוסף בחודש אוגוסט 2021. תוצאות הסקר הראו, כי יש לבצע ניטור רעש בלבד.
205. מנהל יחידת הרכב העירוני העביר לעיון הביקורת בנוסף, תיעוד לבדיקה הסביבתית האחרונה שנערכה במוסף בתאריך 31/08/2021 בנושא ניטור רעש תעסוקתי.
206. הביקורת העלתה בנוסף, כי בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 נכללה בדיקת ניטור סביבתי נוסף ביחידת הרכב בנוגע ל-"תמיסת אוריאה". מנהל יחידת הרכב העביר לעיון הביקורת תיעוד לסקר מקדים שבוצע בחודש אוגוסט 2023 בו מצוין לגבי הימצאותה של "תמיסת אוריאה" במוסף העירוני. מנהל יחידת הרכב ציין, כי סקר בנושא יבוצע במהלך רבעון ראשון של שנת 2024.

היחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה

207. כאמור, בתקנות הבטיחות בעבודה (גיהות תעסוקתית ובריאות העובדים ברעש), תשמ"ד-1984, נקבע כי במקום בו עובדים ברעש מזיק יש לערוך בדיקות סביבתיות תקופתיות למדידת עוצמת הרעש. מסקירת תוכנית הבטיחות של אגף התברואה לשנת 2022 עולה, כי בפרק ט' בנושא "בדיקות רפואיות תעסוקתיות לעובדים" נכללת רשימה של 20 עובדים שנדרשים לבצע בדיקות שמיעה תקופתיות.
208. ממונה על הבטיחות והגהות באגף תברואה העביר לעיון הביקורת תיעוד לסקר מקדים שבוצע במתחם המרלוג הרלוונטי לאגף תברואה בחודש אוגוסט 2023. הביקורת העלתה, כי מדובר בסקר הראשון שבוצע עבור יחידות אגף התברואה הממוקמות במרלוג"ג. תוצאות הסקר שבוצע בשנת 2023 הראו, כי נדרש לקיים 2 ניטורים סביבתיים בנושא סיכונים כימיים בעבודות ריתוך ורעש מזיק למספר תהליכי עבודה (עבודת מסגרות, ריתוך, אינסטלציה, ניקוי בלחץ). ממונה על הבטיחות והגהות באגף תברואה מסר, כי ביצוע הניטורים הסביבתיים ייכנס לתוכנית העבודה לשנת 2024.

מחלקת מצאי ולוגיסטיקה

209. מסקירת התוכנית לניהול הבטיחות של אגף רכש ולוגיסטיקה עולה, כי בתוכנית לא נכללת רשימת גורמים להם נידרש ביצוע ניטור סביבתי כפי שנדרש בתקנות תכנית לניהול הבטיחות.
210. במסגרת ישיבה אותה ערכה הביקורת עם הנהלת האגף והנהלת מטה הבטיחות של העירייה נמסר על ידי הממונה על הבטיחות והגהות של האגף כי לא קיימים גורמים מזיקים הדורשים בדיקות סביבתיות. עם זאת, לא הוצג בפני הביקורת סקר מקדים המאשש טענה זו וזאת בניגוד כאמור לתקנות ניטור סביבתי המחייב זאת.
מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:
"בהתאם להערת הביקורת, כמפורט מעלה, יבוצע סקר ניטור סביבתי על מנת לאשש כי לא קיימים גורמים מזיקים הדורשים בדיקות סביבתיות ויתועדו בתוכנית הבטיחות השנתית מידי שנה".

בדיקות רפואיות תעסוקתיות

רקע

211. רפואה תעסוקתית מסייעת בשמירה על בריאות העובד במקום עבודתו. זוהי רפואה מונעת בעיקרה. עובדים, החשופים במקום עבודתם לגורמים מזיקים, חייבים לעבור בדיקות רפואיות תקופתיות, על מנת להפחית את הסיכון לחלות.
212. שירותי הרפואה התעסוקתית מופעלים מתוקף חוק ביטוח בריאות ממלכתי, תשנ"ד-1994, ומתוקף פקודת הבטיחות בעבודה (נוסח חדש), תש"ל-1970 ותקנותיה.
213. כל עובד, העובד עם "גורם מזיק", זכאי להיבדק בבדיקה רפואית ראשונית בקופת החולים בה הוא מבוטח. לאחר מכן, עליו לעבור בדיקות רפואיות תקופתיות בתדירות הנקבעת על פי סוג הגורם המזיק.
214. פנקסי בריאות: בתום הבדיקה הרפואית, רופא תעסוקתי ושירות רפואי מוסמך מחויבים להנפיק פנקס בריאות וכן מחויבים לשלוח אל המעסיק את הפנקס מיד עם סיכום המפגש בין הרופא התעסוקתי לבין העובד. פנקס הבריאות יהיה תקף וזמין בכל עת במקום העבודה כל עוד שהעובד עובד אצל המעסיק. המעסיק ישמור את פנקס הבריאות במקום שיבטיח את שמירת הסודיות הרפואית והגנת הפרטיות של העובד.
215. סעיף 7(א) לתקנות ניטור סביבתי מפרט על הבדיקות הרפואיות הנדרשות לעובדים עם "גורמים מזיקים" כדלהלן: "נדרשות על פי כל דין או על פי דרישת מפקח עבודה שהוא רופא, בדיקות רפואיות תעסוקתיות לעובדים בגורמים מזיקים, לא ייערכו בדיקות אלה בידי שירות רפואי שהוסמך לבצען; הפניה לבדיקות טוקסיקולוגיות-ביולוגיות תיעשה על ידי השירות הרפואי המוסמך".

ממצאים

כללי

216. בפרק ז' בנושא "ביצוע בדיקות רפואיות תעסוקתיות לעובדים", אשר נכלל בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023, פורטו רשימת העיסוקים המחייבים בבדיקת התאמת העובדים לעבודה בהם. כחלק מהרשימה צוין, כי עובד חדש נדרש לעבור בבדיקת התאמה רפואית לתפקיד. יחד עם זאת, לא צוין אלו בדיקות רפואיות נדרש עובד לבצע בכניסה לעבודה.
217. ממונה הסכמים ותנאי שירות באגף משאבי אנוש מסר לשאלת הביקורת, ביחס לבדיקות אותם עובד חדש נדרש לערוך בתחילת העסקתו בעירייה, כי כל עובד חדש נדרש להביא "סיכום מידע רפואי" מרופא המשפחה ולמלא שאלון התאמה רפואית. פעם בחודש מגיעה לעירייה רופאה אשר עוברת על המסמכים ובוחנת את ההתאמה ביחס לתפקיד אליו העובד מיועד. בנוסף, עובד שמיועדים לתפקידים מסוימים עוברים בדיקות נוספות. לדוגמא: בדיקת מיתרי קול למורים.
218. ממונה הסכמים ותנאי שירות העביר לעיון הביקורת 2 הודעות של אגף משאבי אנוש בנושא המיועדות לסגלי משאבי אנוש ביחידות. הביקורת לא מצאה, נוהל המסדיר את מכלול תהליך

קליטת עובד חדש ובכלל זה את הבדיקות הרפואיות לתפקיד, ניהול פנקס הבריאות, ניהול מסמכים רפואיים לרבות בהיבטי אבטחת מידע וסודיות רפואית.

מנהל אגף משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיטוטת הממצאים, כי:

"ממונה הסכמים ותנאי שירות העביר לבקשתכם את הודעות משאבי אנוש מספר 18/2020 ו-11/2020 העוסקות בנושא בדיקות רפואיות לעובדים וייעול קשרי העבודה עם המרפאה התעסוקתית העירונית.

כמו כן, בקרוב אגף משאבי אנוש יפרסם את התהליך החדש והממוחשב לקליטת עובד חדש, מה שיסדיר את מכלול התהליך לקליטת עובד.

בעניין ניהול מסמכים רפואיים של העובדות והעובדים, במופס 'התאמה רפואית של מועמד לתפקיד בעירייה' יש הנחיות ייעודיות בנושא בראש העמוד הראשון של המופס כדלקמן: 'לשימוש והחזקה בלעדיים של הרופא התעסוקתי של העירייה. המפסים יישלחו למרפאה לבריאות העובד במעמפה סגורה ומסומנת במילה 'סודי'...".

219. בנוגע לבדיקות רפואיות תעסוקתיות תקופתיות העלתה הביקורת, כי בתוכנית הבטיחות העירונית נרשם שרשימת העובדים החייבים בבדיקות רפואיות תעסוקתיות תקופתיות אשר נקבעה בהמלצת רופא תעסוקתי, מנוהל ביחידות ובפיקוח של ממונה הבטיחות ביחידה.

220. ביחס לבדיקות רפואיות תעסוקתיות תקופתיות במרלוג ציין מנהל מטה בטיחות בגהות בעבודה, כי מבוצעות בדיקות שמיעה לעובדים באמצעות ניידת בדיקות המגיעה למתחם המרלוג. תוצאות הבדיקה מועברים לרופאים תעסוקתיים. ממונה על הבטיחות והגהות בחטיבת התפעול אחראי על תיאום ניידת הבדיקות.

221. מנהל מטה בטיחות בגהות בעבודה הוסיף, כי אוכלוסיית העובדים המחויבת בבדיקה נקבעת באחת מ-2 האפשרויות הבאות:

א. עובד ביחידה שחשוף לסיכון סביבתי;

ב. תוספת לחוק הרעש המגדירה מקצועות הדורשות בדיקה תקופתית.

222. הביקורת ביקשה לבדוק האם מנוהל רישום של הבדיקות הרפואיות התעסוקתיות, במערכת אופק – מערכת עירונית לניהול כוח האדם ונוכחות העובדים. רכזת מידע ובקרה באגף משאבי אנוש מסרה לביקורת, במערכת אופק מנוהל תיעוד של ביצוע הבדיקות הבאות:

א. תחילת עבודה בעירייה;

ב. אובדן כושר עבודה;

ג. בדיקות סקר תקופתיות לחתך ייעודי של גילאי עובדים.

דהיינו, לא מנוהל רישום במערכת אופק של הבדיקות הרפואיות התעסוקתיות התקופתיות.

מנהל אגף משאבי אנוש מסר בהתייחסותו לטיטוטת הממצאים, כי:

"רישום של הבדיקות הרפואיות בנושאי בטיחות בעבודה מנוהל אצל א.ד, מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה וממוני הבטיחות בכל אגף. לא ידוע לנו על עדכון במערכת האופק לאחר ביצוע בדיקות תקופתיות העוסקות בבטיחות של העובד והעובדת".

יחידת הרכב העירוני

223. מנהל יחידת הרכב מסר לביקורת, כי עובד חדש נדרש להביא טופס מידע רפואי המועבר לרופא תעסוקתי ע"י אגף משאבי אנוש.
224. ביחס לבדיקות רפואיות תעסוקתיות תקופתיות, ביחידת הרכב נדרשים לבדיקות שמיעה בלבד, זאת בהתאם להמלצות דו"ח ניטור רעש וסביבה אשר בוצע ע"י חברה חיצונית בחודש אוגוסט 2021 והועבר לעיון הביקורת.
225. הביקורת העלתה, כי בתוכנית הבטיחות של יחידת הרכב העירוני לשנת 2022 בפרק ט' בנושא "בדיקות רפואיות תעסוקתיות לעובדים" נכללת רשימת העובדים שנדרשים לבצע בדיקות שמיעה תקופתיות. מסקירת הרשימה עולה, כי 16 עובדים נדרשים לקיים בדיקת שמיעה מתוכם ל-13 עובדים קיים נתון כי עברו בדיקת שמיעה בשנת 2021 ומצוין היעד לתאריך ביצוע הבדיקה הבאה. לגבי 3 העובדים הנותרים, לא נרשם המועד האחרון שבו בוצעה הבדיקה.
226. מ"מ מנהל תחום הובלה ורכז צי הרכב אמון במסגרת תפקידו גם על ריכוז הבדיקות הרפואיות הנדרשות ביחידת הרכב. לעיון הביקורת הועברה רשימה של עובדים ביחידת הרכב, אותה הוא מנהל, אשר נדרשים לעבור בדיקת שמיעה. הביקורת ערכה השוואה בין הרשימה אותה מנהל מ"מ מנהל תחום הובלה ורכז צי הרכב לבין הרשימה הכלולה בתוכנית הבטיחות של יחידת הרכב. הביקורת העלתה, כי בתוכנית הבטיחות של יחידת הרכב חסרים 2 עובדים לעומת הרשימה המנוהלת (א.ב.מ., א.ה.).
- מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי:
- "העובדים המצוינים התקבלו לעבודה החל משנת 2022 ולכן ביצעו בדיקות לדאשונה החל משנת 2023".**
227. מנהל יחידת הרכב העירוני מסר לביקורת, כי בדיקות השמיעה מבוצעות במרוכז ע"י ניידת בדיקה מוסמכת המגיעה למרלוג וזאת בהתאם לסעיף 7(א) לתקנות ניטור סביבתי. תוצאות הבדיקה של עובדי היחידה, חברי קופת חולים מכבי, נבדקים במסגרת הקופה היתר מועברים לרופא תעסוקתי. השלמות ומעקב מבוצע ע"י עובד היחידה האמון על נושא זה.
228. הביקורת ביקשה לבחון האם כלל עובדי יחידת הרכב, הנדרשים לעבור את בדיקת השמיעה, אכן עברו את הבדיקה. במסגרת תכתובת דוא"ל שהועברה לביקורת עולה, כי ממ מנהל תחום הובלה ורכז צי הרכב דיווח למנהל יחידת הרכב במהלך חודש דצמבר 2022 בין היתר, כי: **"בזמן החפיפה ביני לבין ... נאמר לי שכל עובדי יחידת הרכב ביצעו בדיקות שמיעה במרלוג בשנת 2022".** לעיון הביקורת הועברו טפסי פנקסי בריאות של 8 עובדי יחידת הרכב הכולל פירוט תוצאות בדיקות השמיעה שנעשו לעובדי היחידה.

היחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה

229. ממונה על הבטיחות והגהות באגף תברואה ציין, כי "עקב, קיומו של סיכון חשיפה לרעש מזיק,

שקיים בתהליכי העבודה השונים, מבוצעת בדיקת שמיעה פעם בשנה, לעובדים הבאים:

א. נהגי צמ"ה: מרקטור, בובקט, טיאוט.

ב. עובדי אחזקה

ג. שטיפה בלחץ גבוה".

230. לעיון הביקורת הועבר תיעוד לסקר מקדים שבוצע בחודש אוגוסט 2023 באגף התברואה.

מסקירת המסמך עולה, כי ישנם תהליכי עבודה שנבדקו אשר נדרשים לבדיקות שמיעה בלבד.

231. מסקירת תוכנית הבטיחות של אגף התברואה לשנת 2022 עולה, כי בפרק ט' בנושא "בדיקות

רפואיות תעסוקתיות לעובדים" נכללת רשימה של 20 עובדים שנדרשים לבצע בדיקות שמיעה

תקופתיות. ל-12 עובדים מצוין שעברו בדיקה בשנת 2021 ולגבי היתר לא נרשם שביצעו בדיקה.

ממונה על הבטיחות והגהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי:

"בדיקת עובדים שהתווספו מתעדכנת בהתאם לעיסוק של העובד באותה העת".

232. הביקורת ביקשה לבדוק כיצד מנוהל הליך הבדיקות התקופתיות לעובדי אגף התברואה, מי מרכז

את הרשימות ומי אחראי לוודא כי כלל העובדים עברו מידי שנה את הבדיקה. משיחה שקיימה

הביקורת הן עם מנהלת מחלקת משאבי אנוש ומינהל באגף תברואה והן עם ממונה על הבטיחות

והגהות באגף הסביר כל נשאל כי האחראי על ריכוז הנושא הוא העובד האחר ולכן לביקורת לא

הייתה האפשרות לעמוד את הליך ניהול הבדיקות התקופתיות באגף. כמו כן, על אף בקשת

הביקורת, עד למועד הפצת טיטוט הממצאים לא הועבר תיעוד לביצוע הבדיקות.

ממונה על הבטיחות והגהות באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי:

"תועבר פנייה להנהלת האגף על מנת לבחון את הנושא".

מחלקת מצאי ולוגיסטיקה

233. הביקורת ביקשה לבדוק האם נערך סקר מקדים סביבתי לבירור הצורך בקיום בדיקות רפואיות

תקופתיות לעובדי מחלקת מצאי ולוגיסטיקה. נמצא, כי לא נערך סקר מקדים בהתאם לתקנות

ניטור סביבתי המאשש כי העובדים אינם חשופים לגורמים מזיקים ואינם צריכים לבצע בדיקות

רפואיות.

234. הביקורת העלתה, כי עובדי מחלקת מצאי ולוגיסטיקה במרלוג אינם עוברים בדיקות רפואיות

תקופתיות כחלק משגרת עבודתם. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר לביקורת במסגרת פגישה

שנערכה עמו, כי העובד מבצע בדיקה רפואית בכניסה לעבודה באחריות אגף משאבי אנוש. עוד

מסר מנהל האגף, כי העובדים במחלקת מצאי ולוגיסטיקה אינם חשופים לגורמים מזיקים

כלשהם ועל כן אינם מבצעים בדיקות נוספות במהלך שנות עבודתם.

מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי:
"בהתאם להערת הביקורת, כמפורט מעלה, יבוצע סקר נימור סביבתי על מנת לאשש כי לא קיימים גורמים מזיקים הדורשים בדיקות סביבתיות ויתועדו בתוכנית הבטיחות השנתית מידי שנה".

הדרכות

רקע

235. הדרכת בטיחות הינה אחד הכלים הנדרשים על פי תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), התשנ"ט-1999 (להלן: **"תקנות מסירת מידע והדרכת עובדים"**) לביצוע העבודה. מטרת ההדרכה היא להביא לידיעת העובד את מגוון הסיכונים איתם הוא אמור להתמודד במהלך העבודה ואף לתת לעובד ידע וכלים בכדי לשמור על כללי הבטיחות והגהות ובכך למנוע את פציעתו או היפגעותו.

236. על פי סעיף 10(א) בתקנות מסירת מידע והדרכת עובדים, חל איסור על העסקת עובד חדש שלא בוצעה לו הדרכה כדלהלן: **"לא יועסק עובד במקום עבודה אלא אם כן ניתנה לו הדרכה כאמור בתקנות אלה וסופקו לו אמצעי המיגון הנדרשים"**.

237. סעיף 2 בתקנות מסירת מידע והדרכת עובדים מגדיר את מסירת המידע לעובדים בדבר סיכונים כדלהלן:

"מחזיק במקום עבודה ימסור לעובד במקום העבודה מידע ערכני בדבר הסיכונים במקום, ובפרט בדבר הסיכונים הקיימים בתחנת העבודה שבה מועסק העובד, וכן ימסור לו הוראות ערכניות לשימוש, להפעלה ולתחזוקה במוחים של ציוד, של חומר ושל תהליכי עבודה במקום".

238. סעיף 3 לתקנות מסירת מידע והדרכת עובדים מגדיר כיצד לבצע את הדרכת העובדים כדלהלן: **"(א) מחזיק במקום עבודה יקיים הדרכה בדבר מניעת סיכונים והגנה מפניהם (להלן – הדרכה), באמצעות בעל מקצוע מתאים ויוודא שכל עובד הבין את הסיכונים והוא בקיא דיו בנושאי ההדרכה, בהתאם לתפקידו ולסיכונים שלהם הוא חשוף; מחזיק במקום עבודה יחזור ויקיים הדרכה כאמור בהתאם לצורכי העובדים ולפחות אחת לשנה.**
(ב) מחזיק במקום עבודה ינקוט אמצעים כדי לוודא שההדרכה שניתנה לעובדים הובנה על ידם כראוי וכי הם פועלים על פיה".

בנוסף, בתקנות תכנית לניהול הבטיחות סעיף 5(4)ד(3) נכתב כדלהלן:

"עריכת ביקורת פנים-ארגונית ומבדקים לפיקוח על מילוי הוראות הבטיחות".

על מנת לוודא האם העובד אכן הבין את הסיכונים, מקובל לבחון אותו באמצעות מבדק על ההדרכה שעבר.

239. בסיום ההדרכה על העובד לקבל תמצית מידע בכתב כמפורט בסעיף 7(א) לתקנות: **"מחזיק במקום עבודה ימסור לעובד במקום העבודה, לכל המאוחר ביום תחילת עבודתו, תמצית בכתב של מידע בדבר סיכונים בעבודה שבה הוא מועסק, או הקיימים במקום העבודה או בכל מקום אחר שבו עלול הוא להיחשף להם עקב ביצוע תפקידו"**.

240. בסעיף 7(ב) בתקנות מסירת מידע והדרכת עובדים נכתבו הוראות בדבר מתן תמצית מידע בכתב לעובד כדלהלן:

"תמצית בכתב, כאמור בתקנות משנה (א), תהיה בשפה העברית והערבית ובשפה נוספת המובנת לרוב העובדים במקום העבודה; המעביד ידאג שתוכנו של המסמך האמור יוסבר לעובד בשפה המובנת לו, אם אינו שולט בשפות שבהן נמסרה התמצית".

241. בסעיף 6 בתקנות מסירת מידע והדרכת עובדים מפורט כיצד יש לכתוב פנקס הדרכה כדלהלן: "מחזיק במקום עבודה ינהל פנקס הדרכה ובו ירשום את אלה:

א. שמות העובדים שהשתתפו בהדרכה;

ב. מועדי מתן ההדרכה;

ג. סוג ההדרכה;

ד. נושא ההדרכה;

ה. שם המדריך;

ו. כשירותו ותפקידו של המדריך.

ממצאים

כללי

242. חובת הדרכת עובדים ומסירת מידע בדבר סיכונים מפורטת בסעיף 5 בנוהל "מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה" – נוהל מס' 649 מתאריך 05/09/2022. מסקירת הנוהל עולה, כי:

א. נהלי הדרכה הינם סעיפים בנוהל מניעה, דיווח וחקירה של תאונות עבודה. הדבר אינו ממקד את הבקורות הנדרשות בנושא הדרכת עובדים.

ב. הנוהל אינו נכלל בתוכנית לניהול הבטיחות העירונית זאת בניגוד להוראות סעיף 5.5 (פרק ג') לתקנות תוכנית הבטיחות מתוקף החוק.

ג. לא נרשם בנוהל, כי ההדרכה צריכה להתבצע טרם תחילת עבודתו של העובד וזאת בניגוד להוראות התקנות.

ד. הנוהל לא מפרט על שיטת ווידוא הבנת החומר הנלמד על-ידי העובד וזאת בניגוד לתקנה 3(ב) בתקנות מסירת מידע לעובד.

ה. הנוהל לא מפרט על שיטת ווידוא כי העובדים פועלים על-פי ההדרכה וזאת בניגוד לתקנה 3(ב) בתקנות מסירת מידע לעובד.

ו. הנוהל לא מגדיר את המדריכים לכל סוג אוכלוסייה.

ז. הנוהל אינו מגדיר הדרכה בשפות המפורטות בסעיף 7(ב) בתקנות מסירת מידע לעובד.

ח. הנוהל אינו מגדיר אמצעי בקרה, פיקוח ושליטה על כך שעובדים חדשים עברו הדרכה בתחילת עבודתם וריענון שנתי בנושא בטיחות.

243. נוהל הדרכה צריך לכלול בין היתר את הנושאים הבאים: האוכלוסיות שצריך להדריך, מה תדירות ההדרכה, מי רשאי להדריך, לפי אילו חומרי הדרכה, כיצד מבצעים בדיקה שהעובד הבין את ההדרכה, על איזה טופס הוא חותם, מי מנהל את התיעוד, וכיו"ב. עוד נמצא, כי הנוהל בנושא מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה אינו מפרט את שיטת הדרכה לאנשים המועסקים במקום העבודה, שבינם לבין המחזיק לא מתקיימים יחסי עובד ומעביד, לרבות עובדי קבלן.
244. לביקורת נמסר, כי הממונה על הבטיחות והגיהות בחטיבת משאבי אנוש ומינהל הוא אחראי בין היתר במסגרת תפקידו על ההכשרות המקצועיות בתחום הבטיחות.
245. הביקורת העלתה, כי בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 כלולה "טבלת עזר לתכנון הדרכת בטיחות שנתית". בטבלה כלולות רשימה של 33 סוגי הדרכות אפשריות ומס' שעות ההדרכה לכל הכשרה. כל מנהל יחידה נדרש להגדיר את פוטנציאל ההדרכות לכל נושא בטבלת העזר.
- מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר לביקורת, כי אחת לשנה כל ממוני הבטיחות בעירייה מתכנסים בכדי לתאם את תוכנית ההדרכה השנתית ליחידות העירוניות שבתחום אחריותם.
246. עוד העלתה הביקורת, כי במטה בטיחות וגהות בעבודה מנוהל גיליון אקסל (Excel) בנושא "אלפון-סילבוס מעודכן 2023" בו מפורט עבור כל הדרכה את נושאי ההכשרה שנכללים בכל הדרכה. אין הערות.
247. בנוסף, בתוכנית הבטיחות השנתית של העירייה נכללת טבלה בה מפורטים ההדרכות שבוצעו בשנת 2022.
248. בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 נקבע בפרק בנושא "עריכת מבדקים לפיקוח על מילוי הוראות הבטיחות" בין היתר, כי אחת לחצי שנה תתקיים בדיקה בדבר קיום הדרכות בטיחות ותיעודם המלא. מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר לביקורת, כי הבדיקה מבוצעת מידי יום על ידי ממונה הבטיחות והגהות של חטיבת משאבי אנוש ומינהל המרכז את הנושא באמצעות טבלת ההדרכות השנתיות שנקבעו.
249. הביקורת תציין בנוסף, בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 נקבעו מספר פעולות ומשימות לקידום הבטיחות:
- פרס מנכ"ל לבטיחות – תחרות שנתית בין מספר יחידות עירוני בנושא קידום הבטיחות ביחידה.
 - הדרכות למנהלים – קיומם של לפחות 2 קורסי ניהול סיכונים וניהול בטיחות למנהלי אגפים ומחלקות לצורך קידום ושיפור הבטיחות ביחידות.
 - סיוורים מקצועיים במפעלים / רשויות.
- במסגרת פגישה אותה קיימה הביקורת במהלך חודש דצמבר 2023 עם מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה עלה, כי עקב פרוץ מלחמת "חרבות ברזל" המשימות המתוארות בסעיפים ב' ו-ג' לעיל, לא יתקיימו השנה.

250. מסקירת הפורטל העירוני עולה, כי הוגדר אתר ידע למטה הבטיחות וגהות בעבודה בו כוללים מגוון רחב של הוראות והנחיות, מידע מקצועי ומידע לגבי בטיחות במספר יחידות עירוניות (חטיבת התפעול לדוגמא). יחד עם זאת העלתה הביקורת, כי המידע הכלול באתר לא עודכן זמן רב. למעשה המידע האחרון המעודכן באתר הינו לכל המאוחר משנת 2019.

251. כאמור בסעיף 7 (א) תקנות מסירת מידע והדרכת עובדים נקבע שעובד יקבל תמצית בכתב של מידע בדבר סיכונים בעבודה שבה הוא מועסק. מנהל מטה בטיחות וגהות בעירייה מסר לביקורת, כי תמצית מידע נידרש לתת עם תחילת עבודה של העובד בעירייה. ממונה על הבטיחות והגהות בחטיבת משאבי אנוש ומינהל הוסיף: "פנקס בטיחות לעובד חדש נמצא בפורטל הבטיחות, מנהלו של העובד המעביר לעובד תדריך בטיחות עובר איתו על הפנקס, יכול גם להדפיס, בסיום התדריך המנהל והעובד חותמים על אישור בדבר קיום תדריך בטיחות בדבר סיכונים תעסוקתיים". לעיון הביקורת הועברו תמציות המידע הבאות:

- א. פנקס הבטיחות שלך – מסמך הכולל הוראות בטיחות במגוון נושאים;
- ב. תמצית מסירת מידע הדרכת עובדים – מסמך הכולל הוראות בטיחות נקודתיות לעובדי חטיבת התפעול;
- ג. חוברת בבואך לעבודה של המוסד לבטיחות וגהות.

יצוין, כי סעיף 7 (ב) לתקנות קובעות כי תמציות המידע יהיו לכל הפחות ב- 3 שפות. פרט לחוברת "בבואך לעבודה" של המוסד לבטיחות וגהות משנת 2006 אשר כתובה ב-3 שפות, לעיון הביקורת לא הועברו תמציות מידע עירוניות בשפות נוספות.

252. הביקורת מצאה, כי קיימות לומדות בטיחות המופצות על ידי מטה הבטיחות העירוני בנושאים שונים. מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר שכל לומדה כוללת מבחן בסופו להבנת החומר הנלמד. מלבד זה, לא ננקטים אמצעים מערכתיים סיסטמטיים לוודא כי העובדים פועלים הלכה למעשה על פיה (ההדרכה) בהתאם לסעיף 3(ב) לתקנות מסירת מידע והדרכת עובדים.

הדרכות בטיחות במרל"ג

253. הביקורת העלתה, כי מנהל תחום תחזוקת מתחמים באגף תברואה מנהל רישום של נוכחים בהדרכות בטיחות שמתקיימות במרל"ג. לעיון הביקורת הועבר תיעוד לרשימות של עובדים שהשתתפו בהדרכות שנתיות שהתקיימו במרל"ג בנושא כיבוי אש שהיו בשנים 2021 – 2023, וכן תיעוד לרשימת העובדים שהשתתפו בהדרכה בנושא עזרה ראשונה בשנת 2023.

יחידת הרכב העירוני

קליטת עובד חדש

254. ממונה על הבטיחות והגהות בחטיבת התפעול העביר לעיון הביקורת הודעת דוא"ל בנושא "תדריך עובד חדש" אותה העביר לכל חברי פורום הבטיחות של חטיבת התפעול בחודש דצמבר 2022. מסקירת הודעת הדוא"ל עולה, כי הוא כולל הנחיות לגבי החובה להדריך עובד חדש, הגורם המדריך, הנחיות להדרכות בטיחות כלליות ולהדרכות בטיחות מקצועיות, החתמת העובד

על קיום ההדרכה ומתן תמצית מידע לאחר סיום ההדרכה. להלן פרטי ההודעה שהועברה:

From: ממונה על הבטיחות והגהות
Sent: Tuesday, December 6, 2022 11:44 AM
To: פורום בטיחות בחטיבת תפעול
Cc: פורום תפעול הנהלה
Subject: תדריך עובד חדש

שלום רב

[תדריך עובד חדש – ההדרכה לעובד חדש מחוייבת להיות פרונטלית ובהתאם הודעת אגף משאבי אנוש הקיים (מצ"ב העתק הנוהל).

1. נוהל **תדריך עובד חדש** קיים בכדי לוודא שהעובדים לא יתחילו את עבודתם לפני שיקבלו הדרכה ע"י מנהלם הישיר על אופי עבודתם

והסיכונים אליהם

הינם חשובים, ולהלן מס' הבהרות:

1.1 כל עובד חדש (מחוייב לעבור הדרכת בטיחות ע"י מנהל המחלקה (לפחות) לפני תחילת העבודה !!

1.2 ההדרכה תכלול נושאי בטיחות כלליים (מצ"ב דף בנושא) ובמידה ומדובר באנשי מקצוע (חשמל, ריתוך, צביעה וכד') יש לוודא הדרכה

והנחיות בטיחות

ע"י איש מקצוע המכיר את הסיכונים אליהם חשובים העובדים.

1.3 לאחר סיום ההדרכה יש להחתיים את העובד על כך שהבין את ההדרכה ולתייק בתיקו האישי במח' משאבי אנוש ומינהל ולהעביר

העתק לידיעת ממונה הבטיחות המינהלי.

1.4 מצורף קישור לספר הבטיחות העירונית : <http://portalaviv/HR/safety/Pages/SafetyBook.aspx>

1.5 יש לוודא שהעובדים לא יתחילו לעבוד לפני קבלת ההדרכה וחתומה על הטופס כמתחייב בנוהל העירוני.

תודה על שיתוף הפעולה

255. הביקורת ביקשה לבדוק כיצד מבוצעת הדרכה לעובד חדש ביחידת הרכב. לעיון הביקורת הועבר

תיעוד להודעת דוא"ל בנושא "מסירת מידע לעובד חדש" שנשלחת לעובד חדש ביחידת הרכב.

מסקירת הודעת הדוא"ל המדגמית עולה, כי היא כוללת מסמכי בטיחות ולומדה רלוונטית של

המוסד לבטיחות וגהות לתפקיד העובד. בנוסף, נקבעת הדרכה פרונטלית של העובד עם מנהל

תכנון בקרה ואיכות ביחידת הרכב. מנהל יחידת הרכב מסר לביקורת, כי עובד חדש אינו מתחיל

לעסוק בפעילות המקצועיות של היחידה ללא שעבר הדרכת בטיחות ראשונית.

הדרכות בטיחות תקופתיות

256. מנהל יחידת הרכב העביר לביקורת תיעוד בגיליון אקסל (Excel) הכולל טבלת הדרכות של

יחידת הרכב לשנת 2022 ובה מתועדות כלל ההדרכות שבוצעו, נושאי ההדרכה (כ- 17 נושאים)

ופירוט העובדים שהשתתפו בכל הדרכה.

257. לעיון הביקורת הועבר תיעוד לקיומם של 2 הדרכות בטיחות לעובדי יחידת הרכב בשנת 2022.

להלן פירוט התיעוד שהתקבל:

א. הדרכת בטיחות במסגרת כנס בטיחות לעובדי יחידת הרכב מחודש מאי 2022 – לביקורת הועבר תכתובת דוא"ל של ממונה על הבטיחות והגהות בחטיבת התפעול בו הוא מיידע את מנהל מטה בטיחות וגהות בעירייה על קיומה של הדרכת בטיחות בשנת 2002 אשר בסימומה נערך מבחן ממחושב בעזרת תוכנת קהות. להודעה צורפה תוצאות המענה של עובדי יחידת הרכב לשאלון. יצוין, כי קיום המבחן בסוף ההדרכה תואם את דרישות סעיף 3(ב) בתקנות מסירת מידע והדרכת עובדים.

ב. הדרכת כיבוי אש במרל"ג – בתאריך 29/08/2022 התקיימה הדרכת כיבוי אש בה הוזמנו נציגים מכל יחידה במרל"ג. הביקורת העלתה, כי בהדרכה השתתפו 6 עובדי יחידת הרכב.

258. נמצא, כי מנוהל פנקס הדרכה בקובץ אקסל (Excel) שהוא גם תכנית ההדרכה השנתית, בו נרשמים הסעיפים הנדרשים בסעיף 7 לתקנות מסירת מידע והדרכת עובד פרט לשם המדריך, כשירותו ותפקידו.

259. לשאלת הביקורת אודות עבודות ביחידת הרכב להן נדרשת הסמכה מיוחדת מסר מנהל יחידת הרכב, כי ביחידת הרכב נדרשת הסמכה מיוחדת למפעיל מכונת הרמה. בטבלת ההדרכות שהועברה לביקורת עולה, כי בחודש אוגוסט 2022, 5 עובדים ביחידת הרכב (3 מכונאי רכב ו-2 בוחני רכב) עברו הדרכה בנושא "מפעילי מכונות הרמה".

היחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה

קליטת עובד חדש

260. ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר לביקורת, כי הדרכת עובד חדש נעשית טרם תחילת עבודתו המקצועית והמדריך הינו מנהלו הישיר ו/או ממונה הבטיחות של האגף. בנוסף ציין הממונה, כי תיעוד ההדרכה מבוצע על גבי מסמך הכולל סל של הוראות בטיחות אשר בסופן העובד החדש חותם על כך שעבר את ההדרכה. לעיון הביקורת הועבר תיעוד לתכני ההדרכות המועברות במסגרת קליטת עובד חדש שתפקידם נהגים ומדגם של 2 עובדים שחתמו על סל ההדרכה.

הדרכות בטיחות תקופתיות

261. ממונה על הבטיחות והגיהות באגף תברואה מסר לביקורת, כי באגף מבוצעים מספר סוגים של הדרכות בנושא בטיחות:

- א. בטיחות בעבודה – מועבר על ידי ממונה על הבטיחות והגיהות באגף ועל ידי מדריך בטיחות.
- ב. בטיחות בתעבורה – מרוכז על ידי קצין בטיחות בתעבורה באגף ומנוהל באמצעות מערכת "נצר".

262. בתוכנית הבטיחות של אגף התברואה נכללת בפרק ז' לתוכנית בנושא "הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית" טבלה בה נכללות פעולות ההדרכה הנדרשות ומצבת העובדים לכל סוג של הדרכה. יחד עם זאת הטבלה אינה כוללת תוכנית לביצוע ההדרכות לרבות תאריכים, גורם מדריך, נושאי הדרכה וכיו"ב. להלן הטבלה שצורפה:

מצבת מספר עובדים	פעילות
5	בטיחות בעבודות אחזקה
59	בטיחות במשרד וארגונומיה
5	בטיחות בעבודה עם חומרים מסוכנים
4	בטיחות בעבודות במחסן ובארכיון
31	בטיחות לעובד בפעילות חוץ
בקבלת עובד חדש	בטיחות לעובדים חדשים
237	בטיחות לנהגי רכב פינוי אשפה
5	בטיחות לנהגי טרקטור
576	בטיחות עובדי פינוי אשפה
33	מנופאים לפינוי גזם וגרוטאות
14	מנופאים לפינוי שקוע קרקע

263. הביקורת ביקשה לבדוק כיצד מנוהל המעקב אחר כלל ההדרכות של האגף. אחראית הדרכות וניהול ידע באגף התברואה מסרה לביקורת בהקשר למעורבותה בהדרכות המתקיימות במרלוג, "הנני עוסקת בתיאום בין המדריך המועבר אלי ע"י היחידה לבטיחות וגיהות ... לבין היחידה הנדרשת להדרכה. התיאום הוא תיאום טכני אדמיניסטרטיבי, של תאריך ושעה". עוד ציינה אחראית ההדרכות, כי: "יתר ההדרכות המתקיימות במרלוג מתבצעות ומנוהלות ביד רמה ומקצועית ע"י קצין הבטיחות בתעבורה וממונה על הבטיחות והגהות... הם אלו אשר מנהלים את התיעוד, החלוקה, ובכלל את קבלת ההחלטות בנוגע להדרכות המקצועיות במרלוג".

264. ממונה על הבטיחות והגהות באגף תברואה העביר לעיון הביקורת תיעוד באמצעות "טופס רישום הדרכה" בנושא ריענון בטיחות שנתי לעובדי פינוי אשפה שנערך לעובדי חבל יפו בחודש דצמבר 2022. מסקירת הטופס עולה, כי נכללו בו הפרטים הנדרשים בתקנות לניהול פנקס הדרכה לרבות נושאי ריענון הבטיחות שבוצעו (דברי חוק, ציוד מגן אישי, הוראות בטיחות בעבודת פינוי אשפה ועבודה רכבי הפינוי ועוד), רשימת המשתתפים בהדרכה לרבות חתימת העובד בתחילת

ההדרכה ובסופה וכן את שמות המדריכים. הביקורת ביקשה לקבל תיעוד לכלל ההדרכות שהתקיימו. ממונה על הבטיחות מסר, כי כלל התיעוד מנוהל אצל אחראית הדרכות וניהול ידע באגף התברואה.

265. אחראית הדרכות וניהול ידע באגף התברואה העבירה לעיון הביקורת תיעוד לרשימת הנוכחים בכנס בטיחות לפועלים ונהגים באגף תברואה שהתקיים ב-3 מועדים שונים במהלך חודש נובמבר 2022. מסקירת גיליון הנוכחות בכנס הבטיחות עולה, כי בסה"כ השתתפו בכנס 778 עובדים. מעבר לתיעוד האמור לא הועבר תיעוד נוסף להדרכות בטיחות שהתקיימו בשנת 2022 (פרט להדרכות בטיחות לנהגים (תעבורה) עליו יפורט בהמשך).

266. ביחס להדרכות בטיחות בתעבורה נמצא, כי מנוהל פנקס הדרכה באמצעות מערכת מידע "נצר". ממונה על הבטיחות והגהות באגף תברואה העביר לעיון הביקורת פלט בקובץ אקסל ממערכת נצר הכולל את ההדרכות בנושא תעבורה שהתקיימו בשנים 2019 - 2022. מסקירת הקובץ עולה, כי הוא כולל פירוט של ההדרכות שבוצעו ורשימת המודרכים זאת בהתאם לסעיפים הנדרשים בסעיף 7 לתקנות מסירת מידע והדרכת עובד פרט לשם המדריך, כשירותו ותפקידו.

267. מסקירת גיליון האקסל (Excel) בו מרוכזים רשימה של העובדים וההדרכות שהתקיימו בין השנים 2019 - 2022 עולה, כי בשנת 2022 השתתפו 384 עובדים באגף התברואה בהדרכות הבאות:

סוג הדרכה	מספר עובדים משתתפים
הד קיץ 7.22 עיוני מעשי בקרטינג	119
הדרכה אקולוגית לנהגי רכב כבד	202
הדרכה מעשית לרוכב קטנוע	59
הדרכה עי לומדה אור ירוק 2022	79
הדרכה על ידי לומדה	34
הדרכת מעשית אופנועים כבדים	1
ריתום מטענים 6-7.22	200

268. אחראית הדרכות וניהול ידע באגף התברואה העבירה לעיון הביקורת תיעוד לנוכחים בשתי הדרכות בטיחות שהתקיימו בשנת 2022 בנושא "הדרכה אקולוגית" ו- "הדרכת נהגים". בנוסף הועבר תיעוד לתיאום הדרכה לקורס למנופאים ביחידת השינוע.

269. לשאלת הביקורת אודות עבודות באגף התברואה להן נדרשת הסמכה מיוחדת מסר ממונה על בטיחות וגהות באגף תברואה, כי באגף נדרשת הסמכה מיוחדת לעבודת מפעיל משאית מנוף. לביקורת נמסר, כי הנ"ל מנוהל בתכנת נצר. לעיון הביקורת הועבר תיעוד לתיאום הדרכה בשנת 2022 לקורס למנופאים ביחידת השינוע.

270. לשאלת הביקורת אודות הדרכות בטיחות אותם עוברים עובדי המשרדים באגף מסר ממונה על בטיחות וגהות באגף תברואה, כי עובדי המשרדים עוברים מידי שנה הדרכת הבטיחות המועברת באמצעות לומדה, בדומה לכלל עובדי העירייה.

סגן מנהל חטיבת התפעול מסר בהתייחסותו לסעיפים 235 – 270 בטיטת הממצאים, כי: "נושא ההדרכות הנו חלק בלתי נפרד מתוכנית הבטיחות של חטיבת התפעול, מנהלי האגפים אמונים בודקים ומבקרים זאת במסגרת תוכנית הבטיחות שהנהגה חלק בלתי נפרד מתוכנית העבודה בהובלת קציני הבטיחות לבצע את כל ההדרכות של העובדים ע"פ תכנית הבטיחות העירונית. נושא ההדרכות גם מבוקר ע"י סגן מנהל חטיבת התפעול מול מנהלי האגפים. כך גם שגרות העבודה שנושא הבטיחות הוא מרכיב מרכזי לכל עובד ולעובד חדש, בנוסף, בעת קבלת עובד חדש לעבודה נושא הבטיחות הוא חלק מהליך מתדריך הקבלה".

מחלקת מצאי ולוגיסטיקה

קליטת עובד חדש

271. מנהלת מחלקת מצאי ולוגיסטיקה מסרה לביקורת, כי במהלך שנת 2021 נקלטו 2 עובדים חדשים במחלקה. נמסר, כי מנהל מחלקת מחסנים, המוגדר אף כנאמן הבטיחות של המחלקה, חנך את העובדים החדשים במשך 3 חודשים ראשונים. לעיון הביקורת הועבר תיעוד לטופס "אישור בדבר קיום תדריך בטיחות וקבלת תמצית מידע בדבר סיכונים תעסוקתיים" עליהם חתמו 2 העובדים החדשים. עוד נמסר לביקורת, כי במהלך שנת 2022, לא נקלטו עובדים חדשים במחלקה.

272. עוד מסרה מנהלת המחלקה, כי עובד חדש אינו מתחיל לעסוק בפעילות המקצועיות של המחלקה ללא שעבר הדרכת בטיחות ראשונית.

הדרכות בטיחות תקופתיות

273. בתוכנית הבטיחות של אגף רכש ולוגיסטיקה נכללת בפרק ז' לתוכנית בנושא "הדרכות בטיחות ובריאות תעסוקתית" טבלה בה נכללות פעולות ההדרכה הנדרשות ומצבת העובדים לכל סוג של הדרכה. להלן הטבלה שצורפה:

נושאים	מספר עובדים	פעילות
לומדת בטיחות לעובדי מטה - פרונטלי/זום	46	בטיחות במשרד וארגונומיה
יבוצע במסגרת רענון הדרכת בטיחות שנתית לעובדי מחסן		בטיחות בעבודה עם חומרים מסוכנים
יבוצע במסגרת רענון הדרכת בטיחות שנתית לעובדי מחסן	46	מהות האש ומניעת דליקות
במסגרת הרענון השנתי בהתאם לסילבוס המאושר על ידי מטה הבטיחות בעירייה	15	בטיחות בעבודות במחסנים שבמרלו"ג, במחסן שירות שבבנין העירייה, בארכיון העירוני, במרכז הצילום וההדפסות שבבנין העירייה
התקיימה הדרכת רענון שנתית כולל בסימולטור במרכז ההדרכה לבטיחות של המוסד לבטיחות, פ"ת בתאריכים 10.11.2021 ו- 16.11.2021, הדרכת רענון מתוכננת לתאריך 03.2023	5	בטיחות למפעילי מלגוז ומפעיל מלגוז "אדם הולך"
התקיימה הדרכת רענון דו שנתית במאי 2021 ותקיים במאי 2023	5	הכשרה/רענון עבודה בגובה
תדריך בטיחות לעובד חדש, בסמוך לקליטת העובד בעירייה		בטיחות לעובדים חדשים
לריסה 12.2021 גלית וניצה 11.2022	3	קורס ניהול סיכונים בבטיחות - למנהלי המחלקות
	0	קורס נאמני בטיחות לעובדים (3 ימים, 24 שעות)
הכרת הכלי, תדריך בטיחות והדרכה מעשית	5	הדרכת נציג הספק "פאקו" לעבודה עם מכונת עיטוף משטחים

274. הביקורת העלתה, כי במחלקת מצאי ולוגיסטיקה מתקיימת הקפדה על ביצוע הדרכות בטיחות לעובדי המחלקה לרבות שמירת תיעוד להדרכות שבוצעו ולעובדים שהשתתפו בהדרכות. לעיון הביקורת הועבר תיעוד להדרכות הבאות:

א. הדרכת בטיחות לעובדי מחסן של המוסד לבטיחות וגהות מחודש יולי 2022 – הביקורת העלתה, כי בסיום ההדרכה בוצע מבחן אמריקאי אשר בחן את הבנת העובדים בהדרכה שקיבלו וכן הועבר לכל עובד תמצית מידע.

ב. מעבר לומדת בטיחות שנתית בחודש דצמבר 2022;

ג. הדרכת בטיחות בנושא מהות אש לצוות חירום מהשנים 2019 ו- 2021.

275. לשאלת הביקורת אודות עבודות במחלקת מצאי ולוגיסטיקה להן נדרשת הסמכה מיוחדת מסרה מנהלת מחלקת מצאי ולוגיסטיקה, כי במחלקה נדרשת הסמכה מיוחדת לעבודה בגובה, לשימוש במלגזה ולנהיגה ברכב עירוני. לעיון הביקורת, הועבר תיעוד להדרכות בטיחות שהתקיימו במהלך השנים 2021 – 2022 בנושאים: השתלמות עבודה בגובה, הדרכת בטיחות למלגזנים ומלגזה וכן תיעוד לביצוע לומדה בנושא בטיחות בתעבורה לעובדי המחלקה.

276. בנוסף העלתה הביקורת, כי דגשי בטיחות עולים במסגרת ישיבות מחלקת מצאי ולוגיסטיקה המתקיימות מעת לעת. מנהלת מחלקת מצאי ולוגיסטיקה העבירה לעיון הביקורת 2 תכתובות דוא"ל מחודש יוני 2022 וחודש ינואר 2023 בו היא מעלה על הכתב את הנושאים וסיכום המידע שנמסר בגין כל נושא, שעלו במסגרת ישיבות המחלקה. מסקירת הנושאים עולה, כי מועלים דגשי בטיחות הרלוונטיים לפעילות המחלקה.

איתור חיזוי וטיפול במפגעים והכנסת גורמי סיכון

רקע

277. סביבת עבודה בטוחה היא סביבה שכל הסיכונים בה הינם קבילים - רמת סיכון שהעירייה יכולה להשלים עמה. כדי להפוך סביבת עבודה לבטיחותית, יש לאתר, לחזות ולטפל בכל המפגעים וגורמי הסיכון הקיימים בה, עד אשר הם יהיו ברמה של סיכון קביל.
278. איתור המפגעים הינו תהליך מיפוי פיזי במטרה לחשוף של אלמנטים מפריעים המהווים מפגע או פוטנציאל לכשל בטיחותי בכל סביבות הבטיחות בעירייה ובפרט במרלוג.
279. תקנות תוכנית הבטיחות מתוקף החוק כוללות את החובה לכלול במסגרת תוכנית הבטיחות נוהל בנושא איתור מפגעי בטיחות והכנת תוכנית שנתית לסילוק או למניעה של מפגעים. כמו כן, התקנות מחייבות כתיבת נוהל לאיתור ובקרה של הכנסת גורמי סיכון חדשים למקום העבודה.

ממצאים

כללי

280. הביקורת העלתה, כי בעירייה קיימות מספר הוראות והנחיות לאיתור וטיפול במפגעים. ההוראות נכללו הן בספר הבטיחות משנת 2009, הן בנוהל בנושא "מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה" והן בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023. הביקורת לא מצאה אחידות ביחס לשלמות ההוראות בכל נוהל. בנוסף, העלתה הביקורת, כי הנהלים חסרים מידע מהותי, במיוחד ביחס למעקב אחר הטיפול במפגעים, בתיעוד ההליך וכד'. לפרטים נוספים ראה החל מסעיף 58 לעיל.
281. ביחס לנוהל בנושא "אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים לפעילות העירייה" העלתה הביקורת, כי בנוהל חסרים מספר רכיבים ובין היתר, לא קיימת "נקודת עצירה" לביצוע הנהל, שבמסגרתו כל רכש או הזמנת עבודה חדשה בנושאים מסוימים צריכים להיות מאושרים על ידי ממונה הבטיחות האגפי. לפרטים נוספים ראה החל מסעיף 58 לעיל.
282. מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה מסר לביקורת ביחס למימוש הנהל בנושא אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים לפעילות העירייה, כי מדובר בנקודת חולשה של מטה הבטיחות. מטה הבטיחות לרוב אינו מעורב / מעודכן בשלבי הרכישה של ציוד ומכונות. עוד הוסיף מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה, כי נעשתה עבודה משותפת להעלאת המודעות לצורך ליישום הנהל באגף רכש ולוגיסטיקה, באמצעות הגדרה של רשימת ציוד שללא אישור ממונה הבטיחות לא ניתן להתקדם בביצוע הרכש. לביקורת לא הוסבר, מדוע נושא אישור מטה הבטיחות לתהליכי רכש, אינו תחום בהליך האישור.

283. הביקורת ביקשה להבין את כיצד מבוצע ההליך אותו תיאר מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה. לשאלת הביקורת אודות ההליך השיב מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה, כי האחריות על בחינת ההיבטים הבטיחותיים בבקשה לביצוע רכש לרבות עירוב מטה הבטיחות הינה על מנהלי האגפים המבקשים לבצע את הרכש: "אגף רכש ולוגיסטיקה נדרש מעת לעת ע"י מנהלי האגפים לבצע רכש של מוצרים עתירי סיכון. התאמת המוצר המבוקש לצורך ובטיחותו נבחנת ע"י מנהלי האגפים מרם העברת דרישת הרכש אלינו.

ככל שמנהל חתם ואישר את דרישת הרכש, ובטרם נזמין את המוצר, גם אנחנו בוחנים את עמידתו בתקנים מחייבים, בוחנים את איכותו ועושים כל מאמץ לוודא את בטיחותו של המוצר (לא של השימוש במוצר).

לגבי שאלתך, מובהר כי, מנהלי האגפים הם אלו האחראים לערב את ממונה הבטיחות בעבודה, במקרים בהם בכוונתם להכניס שימוש במוצרים מסויימים אשר כפי שציינת, מביאים להכנסה של גורמי סיכון חדשים לתהליכי העבודה של אותה יחידה.

לשם כך, נדרשים מנהלי האגפים עפ"י הנהלים, להכין מידי שנה תוכנית הצטיידות שנתיית ובמקביל גם תוכנית בטיחות שנתיית, במטרה, בין היתר, לגרום להם לתכנן את ההצטיידות, לרבות היבטי הבטיחות בתוכנית העבודה השנתית שלהם ולערב ממונה בטיחות בעבודה, ככל הנדרש.

האחריות לשימוש במוצר ע"י עובדי העירייה, חלה על המנהל שביקש את הזמנת המוצר. דהיינו, מהאמור לעיל עולה כי לא קיימת "נקודת עצירה" אשר תמנע את המשך תהליך הרכש ללא מעורבות של מטה הבטיחות.

מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים, כי:

"להערת הביקורת בדבר "נקודת עצירה" או היועצות עם ממונה בטיחות, נדגיש כי כל הליך של בדיקת ממונה בטיחות כ"נקודת עצירה", ככל שיידרש, צריך להתקיים מרומם העברת דרישת הרכש לאגף רכש ולוגיסטיקה בין מנהל האגף הדורש את המוצר, לפי שיקול דעתו, לבין ממונה הבטיחות היחידתי שלו והנחיותיו למנהל".

284. הביקורת ביקשה לבחון, הלכה למעשה, את יישום הליך איתור חיזוי וטיפול במפגעים וגורמי סיכון ביחידות הרלוונטיות למרלוג"ג וכן לבדוק את הליך אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למרלוג"ג:

יחידת הרכב העירוני

285. בתוכנית הבטיחות של יחידת הרכב העירוני לשנת 2022 נכלל נוהל בנושא "איתור מפגעים". הביקורת העלתה, כי הנוהל הנכלל בתוכנית תואם לנוהל הנכלל בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023, תוך ביצוע התאמות נדרשות לתפקידים הרלוונטיים ביחידת הרכב. עוד העלתה הביקורת, כי בניגוד לתוכנית הבטיחות העירונית, התוכנית של יחידת הרכב כוללת הוראות דיווח על סילוק המפגע למנהל הישיר.

286. יצוין, כי בהתאם ל"נוהל לאיתור מפגעים" הכלול בתכנית הבטיחות של יחידת הרכב, נקבע ביחס לנאמני הבטיחות, כי הם אחראים ל- "ביצוע סיורי מפגעים וסיוע למנהלים באיתור מפגעי בטיחות ביחידותיהם. העברת דוח חודשי למנהל המשק על מפגעים". לעיון הביקורת לא הועבר תיעוד לדוחות הסיור החודשיים אותם העביר נאמן הבטיחות למנהל המשק. כן הועבר לעיון הביקורת על ידי הנהלת יחידת הרכב קובץ בשם "סקר מפגעים 2022". מסקירת התיעוד הכלול בקובץ העלתה הביקורת כי אין המדובר בסקר לאיתור מפגעים אלא מדובר בבדיקה תקופתית פנימית לציוד הכלול במוסך, המבוצעת בתדירות רבעונית על ידי מנהל יחידת המוסך העירוני, זאת מאחר והמסמכים כוללים תוצאות של בדיקת תקינות שבוצע לציוד ולא בדיקה לאיתור מפגעים דוגמת השאלות הבאות: האם כלל העובדים משתמשים בציוד המגן האישי, האם אין שמן שנשפך על הרצפה וכד'. לפרטים נוספים אודות הבדיקה התקופתית המבוצעת ראה סעיף 311 להלן.
287. בתוכנית הבטיחות של יחידת הרכב נקבע ביחס למנהל היחידה בין היתר, כי: "פעילות רציפה להטמעת נושא הבטיחות באמצעות עריכת סיורי מפגעים...". הביקורת ביקשה לבדוק האם המנהל האחראי על היחידה מבצע את הנדרש בנושא ומצאה, כי מנהל יחידת הרכב מדווח על מפגעים, גורמי סיכון ו- "תקריות בטיחות" (כמעט תאונה) בטופס הנקרא טופס דיווח על מקרה מסוכן כמעט ונפגע.
288. הביקורת ביקשה לבדוק האם קיים תיעוד לאיתור המפגעים. נמצא, כי לא קיים יומן לתיעוד ומעקב אחרי טיפול ובקרת מפגעים וגורמי סיכון. מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי: "... הפנינו ל"מופס ביקורת שנתית של תשתיות ניידות ומשטחי עבודה במתחם יחידת הרכב במרלוג" שכולל בדיקת גורמי סיכון למפגעים: קיום ושימוש בציוד מגן אישי, ביקורת מפגעים של משטחי עבודה, תקינות תריסי גלילה, קיום שילוט בטיחות, תקינות מתקן שטיפת עיניים ועוד. כאמור טפסים אילו מתועדים בתיקיה למעקב אחר מפגעים. אנחנו ניישם ביצוע סקר מפגעים על גבי טופס ייעודי לפי הדוגמא בסעיפים 320 עד 330 במיומט דו"ח הביקורת". הערת ביקורת:
- יש לשים להם כי הטופס יכלול אחראי לביצוע הבקרה ולוחות זמנים.
289. הביקורת לא מצאה תיעוד, כי ממונה על הבטיחות והגהות של יחידת הרכב מבצע סקרי מפגעים במתחם יחידת הרכב. מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי: "ממונה בטיחות יוזמן לבצע סקר מפגעים".
290. ביחס לשימוש בנוהל לאיתור ובקרה של הכנסת גורמי סיכון חדשים למקום העבודה, השיב מנהל יחידת הרכב, כי: "לא נדרש עד כה, במידה ונידרש נשתמש בהתאם".

היחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה

291. הביקורת העלתה, כי בתוכנית הבטיחות של אגף התברואה לא נכלל נוהל בנושא "איתור וטיפול בנפגעים". כן מצאה הביקורת, כי התוכנית מפנה לנוהל בנושא הכלול בספר הבטיחות אשר כאמור עודכן לאחרונה בשנת 2009 ואינו תואם לנוהל המעודכן הכלול בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023. יצוין, כי בכל מקרה ראוי שנוהל שנכלל בתוכנית של יחידה עירונית יותאם לפעולות של אותה היחידה. להלן הנוהל הכלול בספר הבטיחות אליו מפנה תוכנית הבטיחות של אגף התברואה:



איתור מנפגעים

- העובד יעשה בדיקה יומית לאיתור מנפגעים טרם תחילת העבודה: בסביבת העבודה, במשטח העבודה, בכלי העבודה, בציווד ובחומרים נלווים.
- עובדים במשרדים יבדקו בתשומת לב את שקעי החשמל, כבלי החשמל: קרועים או חשופים, את שלמות הרהיטים והציווד ויציבותם.
- המנהל אחראי שתיעשה בדיקה מדי חודש ביחידה לאיתור מנפגעים, והבדיקה היזומה תתועד.

292. ביחס לנוהל בנושא איתור וטיפול במנפגעים הכלול בספר הבטיחות משנת 2009 ושאליו מפנה

תוכנית הבטיחות של אגף התברואה, תציין הביקורת, כי:

- א. הנוהל אינו קובע הוראות מערכתיות ולא נותן כלים לביצוע האיתור כגון טופס ייעודי הניתן לתיעוד.
 - ב. הנוהל אינו מפרט את בעל התפקיד המחליט על הבקורת האחראים והלו"ז לטיפול בכל מפגע או גורם סיכון שאותר.
 - ג. הנוהל אינו מפרט את שיטת התיעוד והמעקב של הבקורות בעקבות איתור המנפגעים.
- לפרטים נוספים אודות הצורך בתיקוף נהלי הבטיחות העירוניים ואחידות בנהלים, ראו הערות הביקורת בפרק בנושא "נהלים והוראות בטיחות וגהות" החל מסעיף 50 לעיל.

293. הביקורת לא מצאה תיעוד, כי ממונה על הבטיחות והגהות באגף תברואה מבצע סקרי מפגעים במתחמי אגף התברואה בכלל ומתחם המרלוג"ג בפרט.
294. אגף התברואה מבצע מידי תקופה רכישות של ציוד כגון משאיות, מכונות וציוד מגן אישי לעובדים. הביקורת ביקשה לבדוק האם כחלק מתהליך הרכש מתקיים הליך של היוועצות עם ממונה הבטיחות העירוני / האגפי ואישור הרכש באמצעות טופס "אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה. ממונה על הבטיחות והגהות באגף תברואה מסר לביקורת, כי הוא מעורב בכל הליך של רכישת מכונות וציוד חדשים לרבות בחינה מעשית של הציוד טרם הנפקתו לעובדי היחידה. ביחס לרכש של משאיות ומכונות ציין ממונה הבטיחות, שלרוב, המעורבות שלו בבדיקת הציוד היא לאחר ביצוע הרכש והבאתו למרלוג"ג, בה הוא מקיים את בדיקותיו ורק לאחר תיקון מכלול הערות הבטיחות, הרכב נכנס לעבודה.
295. ביחס לתיעוד הבדיקות אותם מבצע ציין ממונה על הבטיחות והגהות באגף תברואה, כי הליך הבדיקה והאישור אינו מתועד באמצעות הטופס הייעודי שהוגדר בתוכנית לניהול הבטיחות.
296. ביחס להכללתו של נוהל אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה בתוכנית הבטיחות של אגף תברואה העלתה הביקורת, כי בתוכנית לניהול הבטיחות לשנת 2022 בפרק ו' נכלל רק טופס הנקרא "טופס אישור לעריכת שינוי". עם זאת, לא קיים נוהל אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה.

איתור וסילוק מפגעים במרלוג"ג

297. מנהל תחום תחזוקת מתחמים באגף התברואה אחראי במסגרת תפקידו את התחזוקה השוטפת של מתחם המרלוג"ג (השטחים הבנויים והשטחים הפתוחים). הביקורת ביקשה לבדוק את הליך האיתור וסילוק המפגעים במרלוג"ג.
298. מנהל המשק באגף תברואה מסר, כי הוא ביחד עם מנהל תחום תחזוקת מתחמים מקיימים בין 3 ל-4 סיורים מדי יום בכל שטח המרלוג"ג לאיתור מפגעים. במידה ואותר מפגע הם מעדכנים את הגורם האמון על הטיפול במפגע (יחידה עירונית או קבלן/טכנאי) באחד מאמצעי התקשורת הבאים: הודעת דוא"ל, צילום המפגע בוואטסאפ, שיחת טלפון.
299. לעיון הביקורת הועברו לדוגמא 5 תכתובות דוא"ל בהם מנהל המשק מעדכן את הגורם האמון על הטיפול במפגע (יחידה עירונית או קבלן/טכנאי) על מפגע שאותר.
300. לא הועבר לעיון הביקורת תיעוד לדיווח אודות סיום הטיפול במפגע. מהאמור לעיל עולה, כי לא מנוהל יומן לתיעוד ומעקב אחרי טיפול ובקרת מפגעים וגורמי סיכון במרלוג"ג. מנהל המחלקה הטכנית באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "מנהל תחום תחזוקת מתחמים יתחיל לנהל יומן לתיעוד ומעקב אחרי מפגעים".

מחלקת מצאי ולוגיסטיקה

301. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר לביקורת, כי במקרה ומתגלה מפגע בטיחותי הם מדווחים על המפגע למנהל המתחם (מנהל תחום תחזוקת מתחמים באגף התברואה) והוא אחראי לטפל בו.

302. הביקורת העלתה, כי בתוכנית הבטיחות של אגף רכש ולוגיסטיקה לא נכלל נוהל בנושא "איתור וטיפול בנפגעים". כן מצאה הביקורת, כי בדומה לתוכנית הבטיחות של אגף תברואה, התוכנית מפנה לנוהל בנושא הכלול בספר הבטיחות אשר כאמור עודכן לאחרונה בשנת 2009 ואינו תואם לנוהל המעודכן הכלול בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023. גם כאן תציין הביקורת, כי בכל מקרה ראוי שנוהל שנכלל בתוכנית של יחידה עירונית יותאם לפעולות של אותה היחידה. לפרטים נוספים אודות רכיבי הנוהל הנכלל בספר הבטיחות ראה סעיף 292 לעיל.

מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:
"כאמור מעלה, נוהל ביצוע איתור וטיפול במפגעים קיים במחלקת מצאי ולוגיסטיקה ומבוצע מידי חודש. בהתאם להערת הביקורת, מעתה הוא יעודכן ויתועד בתוכנית הבטיחות השנתית וכן יתועד בתיק ובמפסים מתאימים".

303. הביקורת לא מצאה תיעוד, כי ממונה על הבטיחות והגהות בחטיבת משאבי אנוש ומינהל מבצע סקרי מפגעים במתחם המחסן של מחלקת מצאי ולוגיסטיקה במרלוג.
מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:
"ממונה הבטיחות של חטיבת משאבי אנוש ביחד עם מנהלת מחלקת מצאי ולוגיסטיקה כנאמנת בטיחות של המחלקה וביחד עם ע.א, נאמן הבטיחות האנפי, מבצעים במהלך השנה (לפחות 4 פעמים בשנה) סקרי איתור מפגעים במחלקת מצאי ולוגיסטיקה בכל שטח המחסנים וסביבתם, חלקם תועד ובמקרים בהם לא היו הערות, לא תועד בכתב. מעתה נקפיד לתעד גם סקרים בהם לא נמצאו ליקויים/ סיכונים".

304. אגף רכש ולוגיסטיקה כחלק משגרת עבודתו מבצע רכישות של ציוד. הביקורת ביקשה לבדוק האם כחלק מתהליך הרכש מתקיים הליך של היוועצות עם ממונה הבטיחות העירוני / האגפי ואישור הרכש באמצעות טופס "אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה". הביקורת העבירה שאלה בנושא למנהלת מחלקת מצאי ולוגיסטיקה אשר מסרה, כי מחלקת מצאי ולוגיסטיקה אינה מבצעת הליכי רכש אלא רק מקבלת ציוד שהוזמן ומנפיקה אותו ליחידות כמצאי. השאלה הועברה אף להנהלת אגף רכש ולוגיסטיקה אשר תשובת מנהל האגף נכללה בסעיף 0 לעיל.

מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:

"להערת הביקורת בדבר "נקודת עצירה" או היועצות עם ממונה בטיחות, נדגיש כי כל הליך של בדיקת ממונה בטיחות כ"נקודת עצירה", ככל שיידרש, צריך להתקיים מרום העברת דרישת הרכש לאגף רכש ולוגיסטיקה בין מנהל האגף הדורש את המוצר, לפי שיקול דעתו, לבין ממונה הבטיחות היחידתי שלו והנחיותיו למנהל".

305. ביחס להכללתו של נוהל אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה בתוכנית הבטיחות של אגף רכש ולוגיסטיקה העלתה הביקורת, כי בתכנית לניהול הבטיחות לשנת 2022 בפרק ו' נכלל רק טופס הנקרא "טופס אישור לעריכת שינוי". עם זאת, לא קיים נוהל אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה.

בדיקות תקופתיות לציוד

רקע

306. הליך ביצוע של בדיקות תקופתיות לציוד שזור במספר רב של חוקים ותקנות, להלן מספר דוגמאות:

א. חוק ארגון הפיקוח על העבודה ותקנותיו קובעות, כי יש לבצע בדיקות תקופתיות לציוד על פי החוק. לדוגמה סעיף 81 בתקנות פקודת הבטיחות בעבודה נוסח חדש תש"ל-1970: "מכונת הרמה על כל חלקיה תיבדק ביסודיות, לפחות אחת לארבעה עשר חדשים, על ידי בודק מוסמך".

ב. תקן ישראלי 129 חלק 1 בנושא "מטפים מיטלטלים: תחזוקה", קובע כללי בקרה שוטפת וכללי תחזוקה של מטפים מיטלטלים במקום הימצאם.

ג. תקנות החשמל (הארקות ואמצעי הגנה מפני חישמול במתח עד 1000 וולט), תשנ"א-1991 נקבע בסעיף 78 בנושא "בדיקת הארקה של מיתקן צריכה", כדלהלן: "במיתקני צריכה, בהם קיימת סכנה של איכול מוגבר של האלקטרודה, תימדד התנגדותה למסה הכללית של האדמה וכן תבוקר שלמות מוליך הארקה בחלקו הנראה לעין, אחת לחמש שנים לפחות".

ממצאים

בדיקות תקופתיות לציוד במרלוג

307. כאמור, מנהל תחום תחזוקת מתחמים באגף התברואה אחראי במסגרת תפקידו את התחזוקה השוטפת של מתחם המרלוג (השטחים הבנויים והשטחים הפתוחים). מתחם המרלוג ג' הינו מתחם בעל שטחים רבים וכפועל יוצא המרלוג ג' כולל עשרות מערכות הדורשות תחזוקה בהתאם לדרישות החוק והתקנות. לדוגמה: מערכות חשמל, מערכות מים, מערכות כיבוי אש, גנרטורים וכד'.

308. הביקורת ביקשה לבדוק האם במרלוג ג' מנוהלת רשימה של בדיקות תקופתיות נדרשות לציוד ותדירות הבדיקה הנדרשת. מנהל תחום תחזוקת מתחמים העביר לעיון הביקורת "דו"ח ביקורת לכל המרלוג 2023 – 2024" אותה הוא מנהל, בה נכללות הבדיקות התקופתיות לציוד שבתחום אחריותו. מסקירת הרשימה של הבדיקות העלתה הביקורת מספר בדיקות מהותיות שלא נכללו

ברשימה, כגון: מיזוג אוויר, תאורת חירום, מערכות אזעקה ולחצני מצוקה. מנהל משק באגף תברואה מסר בהקשר לכך:

”תאורת חרום נבדק ומוחלף עפי הצורך עיי מח מאור עפי קריאה שלנו בנוסף לגורמור חרום שנמצא במרלוג.

מיזוג אויר קימות 2 מערכות מיזוג בהסכם עם ספק עירוני דרך אגף בתי העיריה מערכת אזעקה קיים בחדר סדרנים אגף תברואה מערכת בקרת כניסה בטיפול שלנו מול אגף הביטחון ומחישוב הכניסה למשרדים מתבצעת דרך ציפ למורשים.

כמו כן קיימים בשאר המחסנים מע אזעקה באחריותם טיפול מול אגף הביטחון. קיים לחצן מצוקה בעמדת השמירה אציין השמירה במרלוג מתבצעת 24 שעות 7 ימים בשבוע וכפופים למח הביטחון כול יום החל משעה 19 מבצעים השומרים סיור בכול שעה בכול שטח המרלוג כולל מחסנים שערים מבנה אגף תברואה הם מבצעים את הסיור עם מכשיר שמעביר את הנתונים לאגף הביטחון ככול משמרת יש 2 שומרים”.

הביקורת תמהה מדוע, לא מרוכזות בתחום תחזוקת מתחמים אישורי התקינות של אותו הציוד הממוקם במתחם המרלוג”ג.

309. מנהל תחום תחזוקת מתחמים העביר לעיון הביקורת תיעוד לבדיקות הציוד שבוצעו במהלך שנת

2022. הביקורת סקרה את הבדיקות שבוצעו, להלן ממצאי הביקורת:

הערת	תאריך	תדירות נדרשת	הציוד הנבדק
קיימים ליקויים שמצא הבודק. בסוף הבדיקה נכתב, כי המסמך יהווה אישור תקינות רק לאחר שהחשמלאי המבצע יחתום על הצהרה. לעיון הביקורת הועבר תיעוד לאישור חשמלאי אשר בדק את התיקון הליקויים בחודש נובמבר 2022. עוד יצוין, כי מסקירת הבדיקה שבוצעה בשנת 2022 נמצא שבוצעה בדיקה לרציפות הארקה (LT).	15/09/2022	אחת לשנה	לוחות חשמל
תקין	06/06/2022	פעם בשנה	ציוד כיבוי גלגונים, זרנוקים ומטפים
תקין	02/02/2022	פעם בשנה	רכזת גילוי אש
תקין	28/02/2022		ציוד כיבוי אוטומטי ללוחות חשמל
תקין	20/02/2022	פעם בשנתיים	אינטגרציה
תקין	06/06/2022	פעם בשנה	בית משאבות

הערת	תאריך	תדירות נדרשת	הציוד הנבדק
תקין	31/08/2022	פעם בשנה	מאגר מים
תקין	20/07/2022	פעם בשנה	מזחים
תקין ביחס למעלית מס' 49326 תציין הביקורת, כי בודק המעלית ציין ב-2 הבדיקות שנערכו בשנת 2022, כי: "חילוק עצמי בהפסקת חשמל אינה פועלת - לתקן - ללא דיחוי - הערה חוזרת!" מנהל משק במרל"ג ציין בתאריך 08/01/2024, כי: "בזמן הפסקת חשמל הגורטור מספק חשמל גם למעלית ללא קשר לבדיקת חילוק ידני שאנחנו אמורים לקיים בימים הקרובים" . מנהל תחום תחזוקת מתחמים מסר בהתייחסותו לטיטוט הממצאים, כי: "מעלית דרישה לחילוק ידני הזמן טכנאי מטעם החברה שמטפלת במעלית עפ מכרו העירייה [נ.מ]. הוחלפו סוללות במעלית כמו כן נמצא כי רכיב אלקטרוני בתוך המעלית לא תקין הזמן חלק עם סיום ביצוע התיקון ולאחר אישור בודק מעליות העביר ממצאים" .	24/10/2022 24/04/2022	בדיקת מהנדס – פעמיים בשנה	מעליות (2 מעליות)
תקין	07/05/2022	פעם בשנה	מפוחים
תקין	15/09/2022	פעם בשנה	ספרינקלרים
בדוח הביקורת צוין, כי בדיקה נדרשת כל 3 חודשים. לעיון הביקורת הועברה תוצאה של בדיקה אחת בלבד בגין שנת 2022. לעיון הביקורת הועבר הסכם שירות לטיפול בגרטור לשנת 2023 כולל ביקורת תלת שנתית (4 ביקורת בשנה). בנוסף, הועבר תיעוד ל- 4 בדיקות שנערכו לגרטור בשנת 2023.	16/08/2022	טיפול – פעם בשנה	גרטור

יחידת הרכב העירוני

310. בתוכנית הבטיחות השנתית של יחידת הרכב העירוני לשנת 2022 נכללות בפרק ח' בנושא "בדיקות תקופתיות לציוד וחומרים" רשימות של ציוד ובדיקות תקופתיות אותם נדרשת היחידה לבצע. בפרק נכללות 2 סוגי בדיקות:

א. ביקורת וטיפולים בתשתיות נידות במתחם יחידת הרכב העירוני, לרבות: מגבה לכלי רכב, קולטי אויר, תשתיות משטחי עבודה וחדר שמנים. לעיון הביקורת הועבר תיעוד לדוגמא לתסקירי בדיקה של 5 מגבים לכלי הרכב (ליפטים) שנערכו בתאריך 28/12/2022. הביקורת העלתה, כי ביחס למגבה אחד אותר ליקוי בצד שמאל - מסגרת הבטיחות

מפורקת. לעיון הביקורת לא הועבר תיעוד לתיקון הליקוי.

מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:

"המגבה פורק והותקנו מגבהים חדשים במוסך".

ב. בדיקת קיומם, כשירותם ותקינותם של אמצעי הבטיחות, לרבות: ציוד מגן אישי, ציוד נייד, כלים חשמליים וכלי יד מטלטלים, תריסי גלילה משטפת עיניים וכו'. יצוין, כי בתוכנית הבטיחות לא מצוין "מועד הבדיקה האחרונה" ו-"מועד הבדיקה הבאה". כן מצוין הגורם האחראי לביצוע הבדיקה.

מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:

"הטופס הבדיקה (נספח ב'3) כולל את "תאריך הביקורת" ו"תאריך הביקורת הבאה".

הערת הביקורת:

לעיון הביקורת הועבר תיעוד לטופס הבדיקה הכולל התייחסות לתאריכי הביקורת. ממצא הביקורת התייחס לעובדה שתוכנית הבדיקות השנתיות שבפרק ח' אינה כוללת בטבלה ציון של תאריכי הבדיקה האחרונה והבדיקה הבאה.

311. לעניין בדיקת קיומם, כשירותם ותקינותם של אמצעי הבטיחות, לעיון הביקורת הועבר תיעוד ל-"טופס ביקורת שנתית של תשתיות ניידות ומשטחי עבודה במתחם יחידת הרכב מרלוג" עבור 4 בדיקות שבוצעו בשנת 2022 על ידי מנהל יחידת המוסך העירוני. בנוסף הועבר תיעוד לביצוע בדיקה אחת בשנת 2022 בנושא "ביקורת של תשתיות ניידות וקבועות במתחם יחידת הרכב העירונית" ביקורת זו אף היא בוצעה על ידי מנהל המוסך העירוני. הביקורת העלתה, כי בטופס הבדיקה מצוין מועד הבדיקה שבוצעה וכן מועד הבדיקה הבאה הנדרשת. הביקורת לא מצאה תיעוד לכך שנאמן בטיחות ביחידת הרכב מעורב בביצוע הבדיקה שכן הגורם היחיד החתום על המסמך הינו מנהל המוסך העירוני.

מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:

"מנהל המוסך הינו הגורם המוסמך מטעם משרד התחבורה לביצוע הבדיקות. בתוכנית ניהול הבטיחות 2023 נאמן הבטיחות יתלווה למנהל המוסך בביצוע הביקורת".

היחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה

312. בתוכנית הבטיחות השנתית של אגף התברואה לשנת 2022 נכללות בפרק ח' בנושא "בדיקות תקופתיות לציוד וחומרים" רשימות של ציוד ובדיקות תקופתיות אותם נדרש האגף לבצע. מאחר והציוד הנדרש לבדיקה נמצא במיקומים שונים ברחבי העיר (משרדים, תחנות עבודה, חבלים וכו'), תחת כל סוג של בדיקה, נכללת טבלה של מיקום הציוד הנדרש לבדיקה.

313. ביחס לבדיקות תקופתיות לציוד, הרלוונטיים ליחידה לשירותי רכב ושינוע במרלוג, העלתה הביקורת, כי תוכנית הבטיחות כוללת את הבדיקות הבאות: בדיקות חשמל, בדיקות גילוי וכיבוי אש ובדיקות לציוד הממוקם על גבי רכבי העבודה של עובדי האגף (רכב לחלוקת כלי עצירה, משאית מנוף לפינוי גזם/ גרוטאות, משאיות לשינוע מכולות וכו'). יצוין, כי בדיקות חשמל ובדיקות

גילוי וכיבוי אש נערכות במרכז עבור כל המרל"ג ונעשות באחריות מנהל תחום תחזוקת מתחמים באגף התברואה. לפרטים נוספים אודות תוצאות הבדיקות ראה החל מסעיף 307 לעיל.

314. ביחס לבדיקות ציוד הרלוונטי לפעילות עובדי אגף התברואה, מסר ממונה על בטיחות וגהות באגף תברואה כי הנ"ל רלוונטי לרכבי העבודה באגף ובעיקר לגבי מכולות ודחסניות, מנופים ומשאיות אשר מתוחזקות בהתאם לנדרש. הביקורת העלתה, כי רשימת הרכבים מפורטת בתוכנית הבטיחות של האגף.

מחלקת מצאי ולוגיסטיקה

315. בתוכנית הבטיחות השנתית של אגף רכש ולוגיסטיקה לשנת 2022 נכללות בפרק ח' בנושא "בדיקות תקופתיות לציוד וחומרים", רשימות ציוד ובדיקות תקופתיות אותם נדרשת היחידה לבצע. בפרק נכללות 2 סוגי בדיקות:

א. ביקורת תקופתיות לציוד וחומרים, לרבות: משטח ובמות הרמה, מלגזות, מכונה לעיטוף משטחים ועוד.

ב. בדיקת קיומם, כשירותם ותקינותם של אמצעי הבטיחות, לרבות: ציוד מגן אישי, ציוד לעבודה בגובה, תאורת חירום והתמצאות שילוט בטיחות וכו'. יצוין, כי בתוכנית נכלל גם הגורם האחראי לביצוע הבדיקה.

316. במסגרת פגישה אותה ערכה הביקורת במחלקת מצאי ולוגיסטיקה מסרה מנהלת המחלקה, כי מבוצעות בדיקות תקופתיות ביוזמת היחידה ליציבות מאוחסנים, לציוד עזרה ראשונה, לכלי עבודה, לתאורת חירום ולשילוט בטיחות. עם זאת, הבדיקות לא נעשות על פי רשימת תיוג ואינן מתועדות.

מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "ההערה איננה מדויקת. הבדיקות מבוצעות, מתועדות וקיימות בתיק הבטיחות". הערת הביקורת:

ממצא הביקורת מתייחס להיעדר רשימת תיוג לביצוע הבדיקות.

317. לביקורת נמסר מסמך המעיד על בדיקת תריסי הגלילה ב 23.1.23 ותוקפו 14 חודשים. אף על פי כן, הוא לא נרשם ברשימת הבדיקות התקופתיות בתכנית לניהול הבטיחות.

318. מנהלת מחלקת מצאי ולוגיסטיקה העבירה לעיון הביקורת תיעוד לבדיקות תקופתיות המבוצעות לציוד במחסן. הביקורת סקרה את הבדיקות התקופתיות שנעשות במחסן מחלקת מצאי ולוגיסטיקה ומצאה כי מרבית הבדיקות מתייחסות לבדיקות אותם מבצע תחום תחזוקת מתחמים המפורטים בטבלה שבסעיף 309 לעיל. הביקורת סקרה את יתר הבדיקות הרלוונטיות למחסן הלוגיסטי שנעשו בתקופת הביקורת ולהלן ממצאיה:






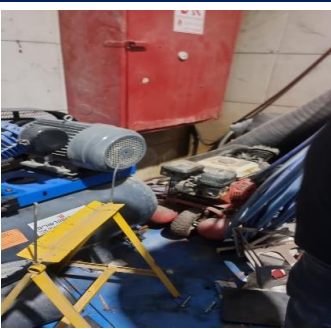
הציוד הנבדק	תאריך	הערות
במות הרמה, מאספות ומלגזות	28.12.22	תקין
תריסי גלילה	23.1.23	תקין
מערכת אחסון משטחים (מידוף)	15.1.23	אותרה בבדיקה קורה פגומה שיש להחליפה. לעיון הביקורת הועבר אישור קונסטרוקטור מחודש נוב' 2023, לבדיקת תקינות קורה חדשה שהותקנה.

319. עוד נמצא, כי במחלקת מצאי ולוגיסטיקה 3 ארונות לכיבוי אש הנבדקים אחת לשנה על ידי חברה חיצונית שזכתה במכרז עירוני. תאריך הבדיקה הבאה יוני 2023. בנוסף לביקורת נמסר כי מבוצעות בדיקות חודשיות אך לא הן לא מתועדות.

סקרי מפגעים

סקר מפגעים מדגמי ביחידת הרכב העירוני

פירוט	תמונה	מס'
פסים נגד החלקה של צמיגי המשאית מותקנים על גבי הליפט – אין ממצאים		320
עובדי המוסך מקפידים על שימוש בציוד מגן אישי – אין ממצאים		321
הפרדת נתיבים בין כלי רכב להולכי רגל מסומנת בצורה ברורה – אין ממצאים		322





פירוט	תמונה	מס'
<p>מסירת מידע בבטיחות: קיים שילוט עם הוראות בטיחות במוסך. כמו כן, קיים שילוט אזהרה מפני גורמי סיכון. אין ממצאים</p>		323
<p>בדיקת תקופתיות לציוד מבוצעות כנדרש – אין ממצאים</p>		324
<p>ציוד הכיבוי נבדק אחת לשנה כנדרש – אין ממצאים</p>		325
<p>מדרגות ירידה מתא נהג כאשר המשאית נמצאת על הליפט – אין ממצאים</p>		326
<p>מתקן לשטיפת עיניים סמוך לעמדות העבודה למקרה של פגיעה מגוף זר/חומ"ס בעיניים – אין ממצאים</p>		327
<p>מכשולים בדרך הגישה לארון כיבוי האש. מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "פופל" מנהל תחום תחזוקת מתחמים מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי: "חדר שטיפה צמוד למוסך בוצע ניקוי ופינוי חפצים בסמוך לארון כיבוי".</p>		328

מס'	תמונה	פירוט
		לעיון הביקורת הועבר תיעוד.
.329		<p>לא מתבצעת בדיקה תקופתית פנימית מתועדת למסרי הפחת.</p> <p>מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:</p> <p>"מבוצע ע"י מנהל המרלו"ג אחת לשנה"</p>
.330		<p>נקודות צביטה חשופות מצידו הפנימי של מגן חגורות ההנעה</p> <p>מנהל יחידת הרכב העירוני מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:</p> <p>"הוצב מחסום למניעה הגישה"</p> <p>מנהל תחום תחזוקת מתחמים מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי:</p> <p>"גורמור הוחלף שלם .. כמו כן הוזמן מכנאי לטיפול בצינור פלמה חשוף עם סיום העבודה אעביר אישור. כמו כן בוצעה בדיקה למטף כיבוי בגורמור".</p> <p>הערת הביקורת:</p> <p>לעיון הביקורת הועבר תיעוד לשלט שהוחלף וכן תיעוד לבדיקת המטף.</p>

סקר מפגעים מדגמי ביחידה לשירותי רכב ושינוע באגף התברואה

מס'	תמונה	פירוט
.331		<p>חניית משאיות מסודרת. חניה עם הפנים ליציאה.</p> <p>סידורי התנועה במקום אושרו ע"י יועץ תנועה</p> <p>אין ממצאים</p>
.332		<p>סולם קבוע עלייה לגג נעול למניעת גישה לבלתי מורשים – אין ממצאים</p>

פירוט	תמונה	מס'
קיים דפיברילטור כולל שילוט הכוונה אליו – אין ממצאים.		.333
תיקשורים ופרסומי בטיחות: בחדר האוכל/מנוחה קיים לוח מודעות וטלוויזיה עם פרסומי בטיחות ותיקשורים. אין ממצאים		.334
אחסון: מידוף במחסן נבדק בהקמתו. קיים שילוט ברור לעומס עבודה מותר. אין ממצאים		.335
קיימות מערכות גילוי וכיבוי אוטומטיות בארונות החשמל ומתבצעות בדיקות תקופתיות למערכות הגילוי והכיבוי האוטומטיות – אין ממצאים.		.336
אחסון חומרי ניקיון: חומרי ניקוי, חלקם קורוזיביים מאוחסנים ללא מאצרה תקנית. מנהל המחלקה הטכנית באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים, כי: "אחסנת חומרי ניקיון – בשנת 2024 יידכשו מאצרות לאחסון חומרי הניקיון במחסן תברואה".		.337
שילוט מפסק חירום לקוי בגב מבנה יחידת הרכב.		.338

פירוט	תמונה	מס'
חלק מצינור הפליטה אינו מוגן מפני כוויות.		.339
<p>עובדי המחסן נצפו ללא נעלי בטיחות תקינות המתאימות לעבודה במחסן.</p> <p>מנהל המחלקה הטכנית באגף תברואה מסר בהתייחסותו לטיטות הממצאים, כי:</p> <p>"עובדי המחסן הונחו לפעול בהתאם "להוראות וכללי בטיחות לעובד מחסן תברואה במרלוג" מתוך תכנית ניהול בטיחות באגף התברואה לשנת 2022".</p> <p>הערת הביקורת:</p> <p>לעיון הביקורת הועבר מסמך "הוראות וכללי בטיחות לעובד מחסן תברואה במרלוג" באגף תברואה..". מסקירת המסמך עולה, כי בסעיף 2 נכתב בין היתר: "עובד שעוסק בעבודות מחסן, ישתמש בצידוד מגן אישי שמפורט להלן: א. נעלי עבודה בטיחותיות".</p>		.340
מעבר חסום לארון כיבוי אש		.341
יחידות שירות ללא ממסרי פחת.		.342

סקר מפגעים מדגמי מחסן במחלקת מצאי ולוגיסטיקה

פירוט	תמונה	מס'
<p>אין כניסה של בלתי מורשים לתוך המחסן- ניפוק וקבלת הציוד מתבצעת בשער הכניסה – אין ממצאים.</p>		343.
<p>כל מלגזה לרבות במת ההרמה מאובזרת ב- 4 יחידות של "עין כחולה" המזהירה עוברי אורח ועובדים מתנועת מלגזות. כמו כן מפעילי המלגזות עוברים הדרכת ריענון כנדרש בתקנות אחת לשנה. אין ממצאים</p>		344.
<p>קיים דפיברילטור כולל שילוט הכוונה אליו – אין ממצאים</p>		345.
<p>במקום קיים שילוט אזהרה והוריה בדבר גורמי הסיכון השונים כדוגמת שימוש בקסדות מגן – אין ממצאים</p>		346.
<p>אחסון: מידוף במחסן נבדק בהקמתו. קיים שילוט ברור לעומס עבודה מותר. אין ממצאים</p>		347.
<p>קיימת עמדת טעינת מלגזות ייעודית עם רצפת אפוקסי, רגשי מימן ומנדף המופעל אוטומטית בעת זיהוי מימן באוויר בזמן טעינת המלגזות – אין ממצאים.</p>		348.

פירוט	תמונה	מס'
<p>שילוט התקני חירום: לא קיים שילוט הוריה לעמדת משטפת העיניים. מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים, כי: "להערת הביקורת בדבר העדר שילוט לעמדת שטיפת עיניים, הוסף שילוט מתאים".</p>		349

לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיוטת ממצאי הביקורת בשלב אימות הממצאים, מצורפות לדוח
 בפרק הנספחים, ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צרפו)
 שמורים במשרד מבקרת העירייה.

נספח א - אגף משאבי אנוש מתאריך 9.1.2024.

נספח ב - אגף ארגון ותקינה מתאריך 16.1.2024.

נספח ג - מטה בטיחות וגיהות בעבודה מתאריכים 16.1.2024, 7.2.2024.

נספח ד - חטיבת התפעול מתאריך 23.1.2024.

נספח ה - אגף תברואה מתאריכים: 24.1.2024, 29.1.2024, 30.1.2024.

נספח ו - יחידת הרכב העירוני מתאריך 28.1.2024.

נספח ז - אגף רכש ולוגיסטיקה מתאריך 5.2.2024.

מסקנות

ניהול הבטיחות בעירייה

תוכנית בטיחות שנתית

350. תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית לניהול הבטיחות), התשע"ג-2013 דורשות קיומה של תכנית שיטתית פרואקטיבית לניהול הבטיחות במקום העבודה, במטרה למנוע תאונות עבודה ומחלות מקצוע, לצמצם את הסיכונים ולמלא אחר דרישות החקיקה בנושאי בטיחות ובריאות תעסוקתית. סעיף 5 (פרק ג') לתקנות תוכנית הבטיחות מפרט 10 פרקים של הוראות החובה שיש לכלול בתוכנית הבטיחות. הביקורת העלתה, כי אמנם בעירייה הוגדרה תוכנית עירונית לניהול הבטיחות, כנדרש בתקנות, המתעדכנת אחת לשנה, אך מממצאי הביקורת עולה, כי בתכנית חסרים מספר רכיבים החיוניים לשלמות התוכנית, דוגמת: הנחיות לאישור רמת הסיכון הקביל הדורשות מומחיות בקביעת הסיכון, לוחות זמנים להפחתת הסיכון והנחיות לאופן המעקב אחרי צמצומו. כמו כן, הביקורת נוכחה כי התוכנית אינה כוללת קווי פעולה שנתיים לביצוע אחר פעולות מתקנות ומונעות לרבות עדכון הנהלים והוראות הבטיחות. לדעת הביקורת, הכללת נושאים אלו במסגרת התוכנית העירונית הכרחית וחיונית לשלמות המידע המועבר באמצעות התוכנית ולעמידה בדרישות התקנות.

351. מלבד תוכנית הבטיחות העירונית, גובשו תוכניות בטיחות יחידתיות על בסיס הוראות "מנחה להכנת תכנית אגפית לניהול בטיחות בעיריית תל אביב-יפו" אותו גיבש מטה בטיחות וגהות בעבודה. מסקירת המסמך המנחה עולה, כי הנושאים הנכללים בחוברת עונים על דרישות מטה הבטיחות לתוכנית "רזה וממוקדת" הרלוונטיות למטרות ופעולות היחידות העירוניות ולמעט הנושאים הבאים: רישום שמות מגישי עזרה ראשונה, בעלי תפקידים, לוחות זמנים ושיטת המעקב לבקרה על הפחתת הסיכונים, דרישה לביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות, רשימת גורמים כימיים ביחידה ורכיבים שאינם נכללים כחלק מתוכנית שנתית לבדיקת אמצעי הבטיחות דוגמת מערכות התראה, כריזה ואמצעי גילוי אש ואמצעים המשמשים את צוותי החרום. לדעת הביקורת, הכללת נושאים אלו במסגרת החוברת המנחה תתרום להגברת המודעות לביצוע אותם בדיקות ולשלמות תוכניות הבטיחות היחידתיות.

נהלים והוראות בטיחות וגהות

352. במסגרת עבודת הביקורת אותרו מספר רב של נהלים עירוניים בנושא בטיחות בעבודה. מממצאי הביקורת עולה, כי חלק מנהלי הבטיחות עליהם מתבססות היחידות העירוניות השונות, מפורטים במסגרת חוברת "ספר הבטיחות שלך" שפורסם ב-2009 אך לא עודכן מאז. במסגרת עבודת הביקורת, אותרו לדוגמה, ביחידת הרכב העירוני, גורמי סיכון שלא קיבלו ביטוי במסגרת ספר הבטיחות או בנוהל עירוני אחר, בין היתר בנושאים הבאים: עבודה במוסך עם מתקני הרמה, עבודה מתחת לרכב, עבודה עם מצברים, הרמת משא, עבודה עם מלגזות וכד'. יצוין, כי האמור הינו בניגוד להוראות סעיף 5(ד)(4) לתקנות תוכנית הבטיחות הקובע, כי יש לקיים: "ביצוע

פעולות מתקנות ומונעות, לרבות עדכון נהלים והוראות בטיחות....”.

בנוסף, איתרה הביקורת הוראות בנושא מסוים, המפורטים במקביל במספר נהלים, ללא אחידות ביניהן ושלמות של ההוראות המפורטות באותם הנהלים. לדעת הביקורת, ריבוי נהלים בנושא מסוים מעבר לכפילות ההוראות, עלול לגרום לסתירה ביניהן, לאי שלמותן ולעבודה באופן שאינו תקין ואחיד.

353. מממצאי הביקורת עולה, כי בעירייה לא הוגדר נוהל מתכלל בנושא דיווח וביורור "מאורעות מסוכנים" (על פי ההגדרה בתקנות "מאורע מסוכן" – תאונת עבודה, תקרית בטיחות, או מחלת מקצוע) ביחס לדיווח, טיפול, תחקור והפקת לקחים אודות תאונות עבודה, הכולל, בין היתר גם את הפרטים והתהליכים הבאים:

- א. תהליך דיווח מיידי בעל פה ובכתב, לגורמי ניהול רלוונטיים (לדוגמא: הנהלה בכירה) ביחס לתאונות פציעה קשה או מוות;
 - ב. הסדרת שיטה אחודה לביורור תאונות בדגש על ניתוח גורמי הכשל שהובילו לה (כדוגמת מודל 5 M's);
 - ג. הגדרת ההליך של דיווח ותחקיר "תקרית בטיחות" (כמעט ונפגע), באירועי התממשות פוטנציאל של גורם סיכון ללא פגיעה באדם;
 - ד. הליכי דיווח ללקחים שהופקו לגורם בטיחותי מקצועי וכן התייחסות לגורמים המקצועיים שידונו בדוח ובקרה אחר טיפול בפעולות מתקנות (סגירת מעגל);
 - ה. הפצת לקחים ותובנות לכלל מעגלי המנהלים והעובדים;
 - ו. שיטת התייעוד הנדרשת לתהליכים והפעילויות שהוגדרו;
 - ז. הגדרת האחראים לביצוע הפעולות המתקנות ואת אופן המעקב אחר הביצועים;
 - ח. איסוף ניהול המידע ועריכת ניתוח סטטיסטי לתאונות ולגורמי הכשל;
- ועוד.

יצוין, כי נוהל בנושא "מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה" אותו סקרה הביקורת כולל הוראות למניעה של תקריות בטיחות כגון: הדרכות עובדים, סימון ושילוט, בדיקת מכשירים וגילוי וסילוק מפגעים. עוד כולל הנהל הוראות בדבר הפעולות הנדרשות בעת התממשות מקרה של תאונת עבודה אך בעיקר את הפעולות שיש לבצע למול גורמי חוץ כגון מפקח על העבודה וביטוח לאומי ודיווחים פנימיים לגבי תשלום השכר.

הביקורת סבורה, כי נוהל העירייה "מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה" אמנם כולל נושאים רבים אך איננו ממוקד דיו במטרות לשמן נועד נוהל העבודה.

עוד סבורה הביקורת, כי הסדרת הליך של ביורור תאונות עבודה ו"תקריות בטיחות" (כמעט ונפגע) לרבות הליך של מיפוי גורמי הכשל, הפקת לקחים ותקשורם לכלל עובדי העירייה הינה הזדמנות להמשך שמירת הנושא בסדר היום העירוני וללמידה מתמשכת העשויה לצמצם תאונות עבודה בעתיד.

ועדת בטיחות

354. ועדת בטיחות הינה ועדה סטטוטורית ופריטטית אשר בהתאם לחוק מורכבת מנציגי העובדים ומנציגי המעסיק בחלוקה שווה. בהתאם לקבוע בחוק על תקנוין, נקבע כי על ועדת הבטיחות להתכנס לפחות שמונה פעמים בשנה. ממצאי הביקורת עולה, כי בעירייה הוגדרה "ועדת בטיחות עליונה" ונקבעו חבריה, יחד עם זאת, מסקירת רשימת חברי הועדה לא נמצא כי קיימת חלוקה פריטטית בין נציגי העובדים והמעסיק. עוד נמצא, כי בשנים 2021 ו-2022 הועדה לא התכנסה כנדרש בתקנות (לפחות 8 פעמים בשנה) ובמקרים מסוימים אף לא אותר פרוטוקול המתעד את החלטות הועדה שהתקבלו. יצוין, כי בתקנות לעניין הדרכת נאמני בטיחות נקבע, כי: "מחויק במקום עבודה יכשיר את נאמני הבטיחות ואת חברי ועדת הבטיחות..."

355. מלבד ועדת הבטיחות העליונה הוגדרו בעירייה פורום בטיחות חטיבתי ופורום בטיחות אגפי, אשר לדברי מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה נדרשות להתכנס לפחות פעמיים בשנה ולדון בנושאי הבטיחות הרלוונטיים לאותן היחידות. ממצאי הביקורת עלה, כי לא נערכה הקפדה על קיומן של ישיבות פורום הבטיחות החטיבתיים, של חטיבת התפעול ושל חטיבת משאבי אנוש ומינהל, פעמיים בשנה כנדרש. לביקורת הועבר תיעוד לדיון שנתי אחד בנושא בכל חטיבה. לדעת הביקורת, עריכת ישיבות פורום תדירות ושיטתיות יתרמו להגברת המודעות והפעולות המבוצעות בנושא הבטיחות והפיקוח עליהם.

נאמני בטיחות

356. נאמני הבטיחות בעבודה משמשים הלכה למעשה, גם כ"עניינים" של ועדת הבטיחות. בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023 נכתב כדלהלן: "בעיריית ת"א יפו כ- 500 נאמני בטיחות...". מטה הבטיחות מרכז את רשימת נאמני הבטיחות בכלל העירייה בגיליון עזר אלקטרוני (Excel). נכון לחודש דצמבר 2022 בקובץ אותו סקרה הביקורת מוגדרים 1,251 עובדים כנאמני בטיחות. מסקירת רשימת נאמני הבטיחות עלו הממצאים הבאים:

- א. לא ניתן לדעת מהרשימה כמה מאותם עובדים משמשים בפועל כנאמני בטיחות;
- ב. הרשימה כוללת, לכאורה, כפילויות של שמות עובדים (אין זיהוי חד חד ערכי);
- ג. לצד חלק מנאמני הבטיחות הכלולים ברשימה מצוין המועד בו עברו את ההכשרה לתפקיד. לכ- 40%, לא מצוין המועד.
- ד. כ- 33% מנאמני הבטיחות, עברו הכשרה לפני למעלה מ-5 שנים, ללא ריענון.
- ה. לא מנוהל רישום מדויק של נאמני בטיחות המשמשים כחברי וועדת הבטיחות בכלל החטיבות והאגפים.

357. ממצאי הביקורת עולה, כי לא קיימת הנחיה מחייבת ו/או נוהל עירוני המפרט באופן מלא את תפקידיהם של נאמני הבטיחות. תפקידיהם של נאמני הבטיחות כפי שהוגדרו בספר הבטיחות של העירייה הינם לכאורה תפקידים כלליים, ואינם כוללים הנחיות פרטניות לעבודת נאמני הבטיחות. בנוסף העלתה הביקורת, כי לנאמני הבטיחות לא נמסרו כתבי מינוי הכוללים בין היתר

את הגדרת סמכותם ואחריותם בעירייה ככלל וביחידותיהם בפרט, זאת בניגוד לסעיף 19 לחוק ארגון הפיקוח על העבודה. יצוין, כי בשל חשיבות תחום הבטיחות, על נושא העצמת נאמני בטיחות לתפוס מקום משמעותי בחיי הארגון ועל כן סבורה הביקורת, כי חשוב להסדיר בהקדם את תחומי סמכותם ואחריותם של נאמני הבטיחות בעירייה.

תאונות ותקריות בטיחות

358. מטה בטיחות וגהות בעבודה מנהל נתונים רב שנתיים של מספר תאונות העבודה וימי ההיעדרות בגין. הסטטיסטיקה מנתחת את שיעור התכיפות ושיעור החומרה של התאונות ואת האירועים לפי שנים ובפילוח לחטיבות ולמינהלים. מממצאי הביקורת עולה, כי הסטטיסטיקה אינה מסווגת תאונות על פי סוג התאונה (לדוגמה: התחשמלות, נפילה במישור וכיו"ב, כפי שהדבר מופיע בדיווח למשרד העבודה), אשר עשויה להועיל רבות ככלי ניהולי למדדים מנבאים וכך להתמקד בניהול הבטיחות בסוגי התאונות השכיחים יותר ולהציע פתרונות ישימים להפחתתם. לדעת הביקורת, ניתוח סטטיסטי של מאורעות בטיחות הינו כלי ניהולי אשר מצביע על נקודות התורפה ועל סדר העדיפות לטיפול בנושאי הבטיחות השונים ומעלה צורך בכינון בקורות מתאימות.

359. אחד מהיעדים והמדדים שנקבעו בתוכנית הבטיחות העירונית הינו "ירידה בתאונות עבודה". כך נקבע יעד בשיעור של 10% ירידה בתאונות עבודה עם נפגעים. אופן המדידה שנקבע היה "אחוז הירידה בהשוואה לממוצע תלת שנתי קודם". מבדיקת הביקורת את עמידת העירייה ביעד האמור לשנים 2018 – 2022 עולה, כי במרבית השנים העירייה אינה עומדת ביעד אותו היא עצמה קבעה. יתרה מכך, **ב-3 מתוך 5 השנים שנבחנו אף חלה עליה בשיעור תאונות העבודה ביחס לשנים קודמות**. יצוין, כי מטה הבטיחות אינו מבצע ניתוח של העמידה במדד הירידה בתאונות עבודה. לדעת הביקורת, בחינת הנושא באופן שוטף, תחקור ולמידה ישמור את הנושא במודעות גבוהה בסביבה הארגונית ועשוי לתרום לירידה בהיקפי התאונות.

עוד סבורה הביקורת, כי בחינה של שיעור ירידה בתאונות כשלעצמו הינו מדד תוצאתי שלא ניתן להשפיע עליו בעוד בחינה של יעדים / מדדים פרואקטיביים שניתן להשפיע עליהם כגון עלייה בכמות הדיווח על כמעט תאונות או מפגעים או עלייה בביצוע הדרכות, מבדקים, תצפיות וכיו"ב הינם מדדים יעילים יותר שיוכלו להניע את העירייה לשינוי בנושא.

360. בהתאם לפקודת התאונות ומחלות משלח יד (הודעה)-1945, חייב המעסיק לדווח מיד למפקח עבודה אזורי על כל פגיעה בעובד שהתרחשה בעבודה (בעת ביצוע העבודה), ושגרמה ליותר משלושה ימי אי כושר לעבודה, או שגרמה חלילה למות העובד. מממצאי הביקורת עולה, כי מטה הבטיחות אינו מרכז את הדיווחים שהועברו למפקח העבודה האזורי ע"י סגלי משאבי אנוש ביחידות. דהיינו, לעירייה אין מידע האם כלל המקרים, הדורשים דיווח למפקח העבודה האזורי, אכן הועברו, ולא ניתן לבצע מעקב יעיל ובקרה מלאה.

היערכות ותגובה למצבי חירום

361. תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (תכנית לניהול הבטיחות), התשע"ג-2013 קובעות, כי בתוכנית לניהול הבטיחות יכלול מידע בנושא היערכות ותגובה למצבי חירום ובין היתר: כתיבת נוהל בנושא, פירוט של מערך הטיפול והתגובה לאירועי בטיחות ומצבי חירום במקום העבודה, תכנית שנתית לתרגול בעלי תפקידים ועובדים על מצבי חירום ותוכנית שנתית לבדיקת קיומם של אמצעים המשתמשים את צוותי החירום. הביקורת העלתה, כי פרט להכללת פירוט תמציתי של מערך הטיפול והתגובה לאירועי בטיחות ומצבי חירום, התוכנית אינה כוללת את יתר המידע הנדרש. מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה הסביר לביקורת, כי ככלל נושא החירום מפוקח על-ידי אגף ביטחון וחירום בעירייה ולא בסמכות ממונה הבטיחות. מנגד, ציין מנהל אגף ביטחון וחירום כי האגף נותן מענה מקצועי בלבד למתקנים העירוניים ומנהל המתקן הוא האחראי בנושא. לדעת הביקורת, נושא היערכות ותגובה למצבי חירום הינו קריטי למוכנות העירונית להתממשות אסון ועל כן אסור שנושא הסמכות, האחריות והפיקוח על המוכנות במתקנים העירוניים ייפול בין הכיסאות.

בריאות תעסוקתית

ניטור תעסוקתי

362. בהתאם לדרישות פקודת הבטיחות בעבודה ותקנותיה, מקום עבודה בו קיימת חשיפה פוטנציאלית לגורמים מזיקים, מחויב לבצע סקר מקדים כדי לקיים סביבת עבודה, אשר לא תסכן את בריאותם של העובדים. סקר מקדים נועד להכיר את מקום העבודה לשם הערכת החשיפה של עובדים לגורמים מזיקים. על בסיס ממצאי הסקר המקדים, ככל שנדרש, תוכן תכנית לניטור לפיה יבוצע ניטור סביבתי תעסוקתי. הסקר המקדים יהיה תקף למשך שנתיים לכל היותר. ממצאי הביקורת עולה, כי בעירייה לא הוגדר הליך סדור ושיטתי לעריכת סקר מקדים בכל אחד מהאתרים העירוניים בהם קיימת חשיפה פוטנציאלית לגורמים מזיקים. הביקורת העלתה, כי בתוכנית הבטיחות העירונית נכללת רשימה של גורמים מזיקים, כך שבמידה ויחידה עירונית עושה שימוש באותו גורם מזיק, נדרש לערוך סקר מקדים ובדיקה סביבתית. לדעת הביקורת, ביצוע של סקר סביבתי מקדים, כלל עירוני, בהתאם לנדרש, יאפשר זיהוי מדויק ומפורט של גורמי סיכון במתקנים העירוניים בצד הצורך בביצוע בדיקות תעסוקתיות לעובדים.

בדיקות תעסוקתיות

363. בעת קליטת עובד חדש בעירייה נדרש העובד לעבור בדיקות רפואיות לתפקיד בהתאם לסוג התפקיד אליו הוא מיועד. הביקורת לא מצאה, נוהל המסדיר את מכלול תהליך קליטת עובד חדש ובכלל זה את הבדיקות הרפואיות לתפקיד, ניהול פנקס הבריאות, ניהול המסמכים הרפואיים לרבות בהיבטי אבטחת מידע וסודיות רפואית. זאת, מלבד שתי הודעות של אגף משאבי אנוש המיועדות לסגלי משאבי אנוש ביחידות. אגף משאבי אנוש מסר בהקשר לכך, כי: "בקרב אגף משאבי אנוש יפרסם את התהליך החדש והמוחשב לקליטת עובד חדש, מה שיסדיר

את מכלול התהליך לקליטת עובד.

364. בתקנות בנושא ניטור סביבתי נקבע בין היתר, כי כל העובד עם "גורם מזיק", עליו לעבור בדיקות רפואיות תקופתיות בתדירות הנקבעת על פי סוג הגורם המזיק. הביקורת נוכחה, כי מידי שנה מבוצעות בדיקות שמיעה לעובדים באמצעות ניידת בדיקות המגיעה למתחם המרל"ג. יחד עם זאת העלתה הביקורת, כי הנושא אינו מנוהל באופן מרוכז בעירייה ביחס להיקף העובדים הנדרשים לעבור בדיקות רפואיות תקופתיות וביחס לביצוע הבדיקות בפועל בתדירות שנקבעה. עוד יצוין, כי לא מנוהל רישום במערכת כוח אדם "אופק" לגבי הבדיקות הרפואיות התעסוקתיות התקופתיות. לדברי אגף משאבי אנוש הנושא הינו באחריות מטה הבטיחות וממוני הבטיחות. מנגד, ממטה הבטיחות נמסר, כי הנושא בטיפול משאבי אנוש. לדעת הביקורת, בהיעדר ניהול ותיעוד כאמור נמנעת יכולת הפיקוח והבקרה באופן רחבי בכלל העירייה הן בגין רשימת העובדים שנדרשים לעבור בדיקות והן ביחס למעקב כי אותם עובדים אכן עברו בדיקה שנתית בנושא.

הדרכות

365. נוהל בנושא הדרכת עובדים בנושא בטיחות וגהות בעבודה צריך לכלול בין היתר את הנושאים הבאים: האוכלוסיות שצריך להדריך (כלומר מהן ההדרכות לכל תפקיד), מהי תדירות ההדרכה הנדרשת, הרשאים להדריך, תכנים וחומרי הדרכה, בחינה מסכמת למשתתפים, טפסים לחתימת המשתתף, ניהול התיעוד, וכיו"ב. ממצאי הביקורת העלו, כי בעירייה לא הוגדר נוהל ייעודי אשר יכלול את כלל הנושאים הרלוונטי לניהול ההדרכות בנושא בטיחות וגהות בעבודה. למעשה הנוהל היחיד שנמצא הכולל התייחסות חלקית לנושא הינו נוהל "מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה" – נוהל מס' 649. יצוין, כי נוהל בנושא הדרכת עובדים נדרש להיכלל במסגרת תכנית לניהול הבטיחות העירונית.

366. בפורטל העירוני הוגדר אתר ידע למטה הבטיחות וגהות בעבודה בו כלולים מגוון רחב של הוראות והנחיות, מידע מקצועי ומידע לגבי בטיחות במספר יחידות עירוניות (חטיבת התפעול לדוגמה). ממצאי הביקורת עולה, כי המידע הכלול באתר לא עודכן זמן רב. למעשה המידע האחרון המעודכן באתר הינו לכל המאוחר משנת 2019. לדעת הביקורת קיימת חשיבות לניהול האתר אשר יכלול מידע עדכני ככל הניתן, אשר יסייע לעובדי העירייה גישה להנחיות ולהוראות העדכניות ביותר בנושא בטיחות וגהות בעבודה.

איתור חיזוי וטיפול במפגעים

367. תקנות תוכנית הבטיחות מתוקף החוק כוללות את החובה לכלול במסגרת תוכנית הבטיחות נוהל בנושא איתור מפגעי בטיחות והכנת תוכנית שנתית לסילוק או למניעה של מפגעים. מסקירת הנהלים העירוניים בנושא, עלה כי בעירייה קיימות מספר הוראות והנחיות לאיתור וטיפול במפגעים. ההוראות נכללות הן בספר הבטיחות משנת 2009, הן בנוהל בנושא "מניעה דיווח וחקירה של תאונות עבודה" והן בתוכנית הבטיחות העירונית לשנת 2023. הביקורת לא מצאה

אחידות ביחס לשלמות ההוראות בכל נוהל. בנוסף, העלתה הביקורת, כי הנהלים חסרים מידע מהותי, במיוחד ביחס למעקב אחר הטיפול במפגעים, בתיעוד ההליך וכד'. לדעת הביקורת קיימת חשיבות רבה להכללת מלוא המידע הרלוונטי לנושא במסגרת הנהלים אשר יוכלו לסייע לקורא הנוהל בעת ביצוע התפקיד וקבלת ההחלטות הניהוליות. כמו כן, ראוי שנוהל בנושא מסוים יוגדר במסמך אחד ויבטל הוראות אחרות מקבילות בנושא.

הכנסת גורמי סיכון חדשים

368. להכנסת גורמי סיכון חדשים למקום העבודה, וכן שינויים בתהליכים, מכונות ומערכות קיימת השלכה רבה על רמת הבטיחות בעירייה והם מהווים גורם סיכון בפני עצמו. מממצאי הביקורת עולה, כי לדברי מטה הבטיחות, לרוב, הוא אינו מעורב / מעודכן בשלבי הרכישה של ציוד ומכונות. לדברי מטה הבטיחות מדובר בנקודת חולשה של המטה. בנוסף העלתה הביקורת, כי במערכות הרכש העירוני, מטה הבטיחות אינו מוגדר כ"גורם מאשר" באחד משלבי הרכש. לדעת הביקורת, בחינה של היבטים בטיחותיים בתהליך רכש הינו מהותי לבטיחות העובדים אשר עתידים לעשות שימוש בציוד שנרכש ואף עשוי להצביע על ציוד ומכונות שלא ניתן יהיה לעשות בהם שימוש לאחר הרכישה ובכך לחסוך לעירייה אובדן של כספים ציבוריים.

369. תקנות תוכנית הבטיחות מתוקף החוק, כוללות את החובה לכלול במסגרת תוכנית הבטיחות נוהל בנושא אישור ובקרה של הכנסת גורמי סיכון חדשים למקום העבודה. מסקירת "הנוהל" העירוני בנושא עולה, כי חסרים מספר רכיבים ובין היתר, לא קיימת התייחסות ל-"נקודת עצירה" לביצוע הנוהל, שבמסגרתו כל רכש או הזמנת עבודה חדשה בנושאים מסוימים צריכים להיות מאושרים על ידי ממונה הבטיחות האגפי. לדעת הביקורת קיימת חשיבות רבה להסדרת הנושא בעירייה וכתוצאה מכך לעדכון הנוהל ובכך לסייע לקורא הנוהל בעת ביצוע התפקיד וקבלת החלטות ניהוליות.

ניהול הבטיחות במרלוג

תוכנית בטיחות שנתית

370. שלושת היחידות העירוניות במרלוג, אשר נבדקו במסגרת הביקורת, ערכו בנפרד תוכנית בטיחות יחידתית. מסקירת תוכניות הבטיחות של יחידות אלו עלה כי הם אינם כוללות את מכלול הנושאים הנדרשים בחוברת "מנחה להכנת תוכנית אגפית לניהול בטיחות בעיריית תל אביב-יפו" אותה גיבש מטה הבטיחות. לדעת הביקורת, הכללת הרכיבים החסרים, אותם מיפתה הביקורת, בתוכניות הבטיחות של היחידות יציפו נושאי בטיחות לטיפול, יגבירו את המודעות לנושא הבטיחות ויאפשרו קבלת מידע שלם יותר בעת השימוש בתוכנית.

ועדת בטיחות

371. באגף רכש ולוגיסטיקה לא מתקיים פורום אגפי ייעודי לנושא הבטיחות. מממצאי הביקורת עולה, כי במסגרת ישיבות כלליות של האגף עולים מעת לעת נושאים הרלוונטיים לבטיחות בעבודה. עוד העלתה הביקורת, כי פרוטוקולים של אותן הישיבות מתועדות בכתב יד ולא מבוצע הליך של מעקב סדור ושיטתי אחר יישום ההחלטות בנושא בטיחות שמתקבלות במסגרת אותן הישיבות.

נאמני בטיחות

372. נאמני הבטיחות בעבודה משמשים, הלכה למעשה, כ"עיניים" של ועדת הבטיחות. מטה הבטיחות מרכז את רשימת נאמני הבטיחות בכלל העירייה בגיליון עזר אלקטרוני (Excel). במסגרת עבודת הביקורת נמצאו אי התאמות בין הרשימה הכללית של נאמני הבטיחות לבין נאמני הבטיחות אשר נכללו בתוכניות הבטיחות של היחידות במרל"ג.

תאונות ותקריות בטיחות

373. מממצאי הביקורת עולה, כי באגף תברואה ובאגף רכש ולוגיסטיקה לא נערכים תחקירים של מקרי "תקריות בטיחות" (כמעט תאונה) ואף לא נערכים תחקירים אודות דימוי של מצבי "תקריות בטיחות", על אף החשיבות הקיימת בכך וההנחיה שניתנה בפורום הבטיחות החטיבתי. לדעת הביקורת, בירור תאונות עבודה או תקריות בטיחות (כמעט תאונות) מטרתו למנוע הישנות מאורעות דומים. קיימת חשיבות לביורור הסיבות והנסיבות של מאורעות הבטיחות ולהטמיע את לקחיהן על מנת למנוע מאורע דומה בעתיד.

היערכות ותגובה למצבי חירום

374. מממצאי הביקורת בנושא עולה, כי במרל"ג:

- א. מסמך הבטיחות למצבי חירום שאותר במרל"ג הינו "תיק שטח" אשר נכתב בשנת 2021 באמצעות יועץ בטיחות אש ולא עודכן מאז. על כן, התיק מתאר מצב קיים על פי מידע ממקורות מקומיים, שהיה זמין בעת הכנתו. עוד העלתה הביקורת, כי התיק אינו כולל נושאים אופרטיביים הרלוונטיים לכל תרחיש אפשרי ביום ובלילה לשעת חירום מלבד לאירועי שריפות. כמו כן, התיק אינו כולל מידע אודות אנשי צוות לאירועים נוספים לרבות אחראי על עזרה ראשונה, חילוץ וכיו"ב.
- ב. לא קיימת רשימה עדכנית של צוות החירום של המרל"ג. לביקורת הוסבר, כי עובדים שעברו הדרכה שנתית בנושא כיבוי אש ועזרה ראשונה מהווים כצוות החירום במרל"ג;
- ג. לא מנוהלת במרל"ג רשימת כוננות בשגרה, כך שיתכן כי ישנם ימים בהם אין אף גורם מצוות החירום הנוכח במרל"ג.
- ד. תרגיל חירום, לרבות תרגילי הימלטות במתחם המרל"ג המדמה מקרה חירום, האחרון שבוצע היה בשנת 2019, כאשר תרחיש החירום היה שריפה וכלל תרחיש הימלטות עובדים.
- ה. לא התקבל בידי הביקורת מינוי המעיד כי קיים ראש צוות חירום במרל"ג.

1. לעובדי צוות החירום אין ציוד חירום נגיש בזמניות מידית, דוגמת: ווסטים, קסדות, לום, פטיש, מסכות עשן, סרטי סימון וכד'.
יצוין, כי תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), תשנ"ו-1996 קובע בסעיף 17 לגבי ממוני הבטיחות, כי עליהם: "לחודא קיום תכנית ושגרת תרגילים למצבי חירום".
הביקורת סבורה, כי היערכות לתרחישי חירום שונים תוך הכנה מוקדמת של מערך התגוננות מקומית אשר יתבסס על עובדים והנהלת המרל"ג, לרבות היערכות מקדימה ותרגול מערך צוותי החירום במרל"ג, והכנת המנהלים למעבר ממצב חירום חזרה לשגרה מהווה בסיס הכרחי להצלחה בעת חירום.

בריאות תעסוקתית

ניטור תעסוקתי

375. בהתאם לדרישות פקודת הבטיחות בעבודה ותקנותיה, מקום עבודה מחויב לקיים סביבת עבודה, אשר לא תסכן את בריאותם של העובדים. סקר מקדים נועד להכיר את מקום העבודה לשם הערכת החשיפה של עובדים לגורמים מזיקים. במסגרת עבודת הביקורת עולה, כי במחסני מחלקת מצאי ולוגיסטיקה במרל"ג לא נערך סקר מקדים סביבתי בהתאם לתקנות ניטור סביבתי מאחר ולטענתם במחסן לא קיימים גורמים מזיקים – זאת, ללא שנערך סקר מקדים אשר יאשש קביעה זו. הסקר המקדים צריך לקבוע כי העובדים אינם חשופים לגורמים מזיקים ואינם צריכים לבצע בדיקות רפואיות.

בדיקות תעסוקתיות

376. מממצאי הביקורת עולה, כי לא הוגדר באגף תברואה גורם האמון על ריכוז הליך הבדיקות הרפואיות התקופתיות לעובדי האגף. משיחה שערכה הביקורת עם מנהלת מחלקת משאבי אנוש ומינהל באגף תברואה נמסר, כי האחראי על ריכוז הנושא הינו ממונה על הבטיחות והגיהות באגף ומנגד ממונה על הבטיחות והגיהות באגף מסר, כי האחראית על ריכוז הנושא הינה מנהלת מחלקת משאבי אנוש ומינהל באגף. הביקורת תמהה על ההתייחסויות כאמור, הממחישות כי הנושא אינו מטופל. כתוצאה מכך, לביקורת לא הייתה האפשרות לעמוד את הליך ניהול הבדיקות התקופתיות באגף. יצוין, כי לא הועבר לביקורת תיעוד לביצוע הבדיקות.

הדרכות

377. מממצאי הביקורת עולה, כי בתוכנית לניהול הבטיחות של אגף תברואה מצורפת טבלה בה נכללות פעולות ההדרכה הנדרשות בנושא בטיחות ומצבת העובדים לכל סוג של הדרכה. יחד עם זאת הטבלה אינה כוללת תוכנית לביצוע ההדרכות לרבות תאריכים, גורם מדריך, נושאי הדרכה וכיו"ב. בנוסף העלתה הביקורת, כי לא הוגדר עובד אשר יהיה אמון על ניהול המעקב אחר כלל ההדרכות של האגף בנושא בטיחות בעבודה. אחראית הדרכות וניהול ידע באגף התברואה מסרה שהיא אחראית על תיאום ההדרכות בלבד וממונה על הבטיחות והגהות באגף

תברואה מסר מנגד כי כלל התיעוד מנוהל אצל אחראית ההדרכות. כך יוצא, שלא קיים גורם אשר יהיה אמון על ריכוז כלל ההדרכות שהתקיימו, ריכוז המשתתפים בהדרכות, תוצאות הבחינה וכד'.

איתור חיזוי וטיפול במפגעים

378. תקנות תוכנית הבטיחות מתוקף החוק כוללות את החובה לכלול במסגרת תוכנית הבטיחות נוהל בנושא איתור מפגעי בטיחות והכנת תוכנית שנתית לסילוק או למניעה של מפגעים. בתוכנית הבטיחות של אגף התברואה ואגף רכש ולוגיסטיקה, קיימת הפנייה בלבד לנוהל בנושא, הכלול בספר הבטיחות משנת 2009 (ואשר לא עודכן) וזאת בניגוד לנדרש בתקנות.

379. בנוהל בנושא "איתור מפגעי בטיחות..." הכלול בתוכנית העירונית לניהול הבטיחות נקבע ביחס למנהל מטה הבטיחות, כי: "יקיים, בשיתוף עם מנהלים בעירייה, פעילות המעודדת דיווח על מפגעים ותקלות במיחות. ינחה על הסרת מפגעים בקדימות המתאימה וביעילות וישמש דוגמא אישית בנושא". לכל אחד משלושת היחידות במרל"ג מוגדר ממונה בטיחות יחידתי אחר. אך, הביקורת לא מצאה תיעוד כי הממונים על הבטיחות מבצעים סקרי מפגעים במתחם המרל"ג (שטחים בנויים ושטחים פתוחים). הביקורת סבורה, כי ביצוע בדיקות על ידי עובדי מטה הבטיחות יוכל לשפר את הליך האיתור והטיפול במפגעים ויסיף להגברת המודעות לנושא הבטיחות ביחידות.

380. מנהל תחום תחזוקת מתחמים באגף התברואה אחראי במסגרת תפקידו לתחזוקה השוטפת של מתחם המרל"ג (השטחים הבנויים והשטחים הפתוחים) ובין היתר מבצע הליך של איתור וסילוק המפגעים במרל"ג. מממצאי הביקורת עולה, כי במידה ואותר מפגע מנהל תחום תחזוקת מתחמים מעדכן את הגורם האמון על הטיפול במפגע (יחידה עירונית או קבלן/טכנאי) באחד מאמצעי התקשורת הבאים: הודעת דוא"ל, צילום המפגע בוואטסאפ ושיחת טלפון. הביקורת העלתה, כי לא מנוהל יומן לתיעוד ומעקב אחרי טיפול ובקרת מפגעים וגורמי סיכון במרל"ג. כמו כן, לא קיים תיעוד לדיווח אודות סיום הטיפול במפגע.

יצוין, כי במסגרת עבודת הביקורת התקיים בשטח המרל"ג סקר מפגעים מדגמי, במסגרתו אותרו 10 מפגעים מתוך 29 פריטים שנדגמו (כ-34%). כך לדוגמה העלתה הביקורת: מכשולים בדרך הגישה לארון כיבוי האש, אחסון חומרי ניקוי ללא מאצרה תקינה, עבודה ללא נעליים תקינות, יחידות שירות ללא מפסקי פחת ועוד.

הכנסת גורמי סיכון חדשים

381. בבחינת היחידות במרל"ג ביחס לדרישות תקנות תוכנית הבטיחות וליישום הוראות הנוהל בנושא הכנסת גורמי סיכון עלה, כי:

א. בתוכנית לניהול הבטיחות של אגף התברואה ואגף רכש ולוגיסטיקה לשנת 2022 נכלל רק טופס הנקרא "טופס אישור לעריכת שינוי". עם זאת, לא קיים נוהל אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה.

ב. אגף התברואה מבצע מידי תקופה רכישות של ציוד כגון משאיות, מכונות וציוד מגן אישי לעובדים. מממצאי הביקורת עלה, כי ממונה הבטיחות והגהות באגף מעורב, לדבריו, בכל הליך של רכישת מכונות וציוד חדשים לרבות בחינה מעשית של הציוד טרם הנפקתו לעובדי היחידה. יחד עם זאת עלה כי, הליך הבדיקה והאישור אינם מתועדים באמצעות הטופס הייעודי שהוגדר בתוכנית לניהול הבטיחות. ביחס לשאר היחידות במרל"ג נמסר, כי לא נרכש ציוד ביחידה הדורש את מימוש הנוהל.

בדיקות תקופתיות לציוד

382. מתחם המרל"ג הינו מתחם בעל שטחים רבים וכפועל יוצא המרל"ג כולל עשרות מערכות הדורשות תחזוקה בהתאם לדרישות החוק והתקנות. לדוגמא: מערכות חשמל, מערכות מים, מערכות כיבוי אש, גנרטורים וכד'. מנהל תחום תחזוקת מתחמים מנהל רשימה של בדיקות תקופתיות נדרשות לציוד ותדירות הבדיקה הנדרשת. מממצאי הביקורת עולה, כי מספר בדיקות מהותיות לא נכללו ברשימה, כגון: תאורת חירום, מערכות אזעקה ולחצני מצוקה. לביקורת הוסבר, כי בדיקות הציוד מבוצעות באמצעות מכרזי מסגרת עירוניים של יחידות אחרות. הביקורת סבורה, כי תחום תחזוקת מתחמים, האמון על תחזוקת המרל"ג, נדרש לכל הפחות לוודא את ביצוע הבדיקות על ידי היחידות העירוניות ולרכז את אישורי התקינות של אותו הציוד הממוקם במתחם המרל"ג.

383. מממצאי הביקורת עולה, כי במסגרת 2 בדיקות המעליות, החצי שנתיות במרל"ג לשנת 2022 צוין לגבי אחת המעליות, כי "רכיב החילוץ העצמי בהפסקת חשמל אינה פועלת – לתקן – ללא דיחוי! הערה חוזרת!". למועד הביקורת וההתייחסות לטיטת הממצאים (ינואר 2024) הטיפול בליקוי טרם נסגר "רכיב אלקטרוני בתוך המעלית לא תקין הוזמן חלק". הביקורת סבורה, כי ליקויים - בדגש על ליקויי בטיחות - נדרש להפנות לטובתם תשומת לב יתרה ולפעול לתיקון הליקוי לאלתר.

המלצות

ניהול הבטיחות בעירייה

תוכנית בטיחות שנתית

384. יש לכלול בתוכנית לניהול הבטיחות העירונית את מלוא המרכיבים הנדרשים בפרקי החובה שנקבעו בתקנות. במקרים וישנם מרכיבי חובה שאינם רלוונטיים לעירייה יש לכלול אותם בתוכנית ולציין שאינם נוגעים בפעילות העירונית.

385. מטה הבטיחות יעדכן את החוברת "מנחה להכנת תכנית אנפית לניהול בטיחות בעיריית תל אביב-יפו" כך שתכלול דרישה להוספת הנתונים הבאים לתוכניות היחידות לניהול הבטיחות, לרבות: רישום שמות מגישי עזרה ראשונה, בעלי תפקידים, לוחות זמנים ושיטת המעקב לבקרה על הפחתת הסיכונים, דרישה לביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות, רשימת גורמים כימיים

ביחידה ורכיבים שיכללו כחלק מתוכנית שנתית לבדיקת אמצעי הבטיחות דוגמת מערכות התראה, כריזה ואמצעי גילוי אש ואמצעים המשמשים את צוותי החרום ועוד.

נהלים והוראות בטיחות וגהות

386. מטה בטיחות וגהות בעבודה יפעל למיפוי כלל הנהלים העירוניים בנושא בטיחות בעבודה, יבחן את תקפותם ושלמותם ויוודא כי אין בהם כפילות, חלקיות או הוראות הסותרות אחד את השני באותו הנושא, לרבות נוהל בנושא איתור וטיפול במפגעים ועוד.

387. אגף משאבי אנוש בשיתוף מטה הבטיחות יכתבו ויטמיעו נוהל ממוקד בנושא דיווח וברור "מאורעות מסוכנים" אשר יכלול תהליך מובנה, שיטתי ומתועד לדיווח וברור מאורעות מסוכנים כולל "תקריות בטיחות" (כמעט ונפגע) לרבות הליך של מיפוי גורמי הכשל, הפקת לקחים ותקשורם לכלל מנהלי ועובדי העירייה.

ועדת בטיחות

388. באחריות מטה בטיחות וגהות בעבודה לפעול לכך שוועדת הבטיחות העליונה תכונס בהתאם לדרישות החוק והתקנות ולפחות 8 פעמים בשנה וחבריה ימונו באופן פריטטי בין נציגי העובדים ונציגי המעסיק. חברי הועדה יהיו נאמני בטיחות מוסמכים וימונו לכהונה בת שלוש שנים. הודעה על שמות חברי הועדה תישלח למפקח העבודה האזורי. כמו כן, מטה הבטיחות יתעד בפרוטוקולים את כלל הנושאים וההחלטות שהתקבלו במסגרת ועדת הבטיחות העליונה ויפעל לביצוע מעקב שוטף ושיטתי אחר יישום ההחלטות שמתקבלות במסגרתה.

389. מרכזי ישיבות פורום הבטיחות החטיבתיים והאגפיים יפעלו לקיומן של ישיבות הפורום בהתאם להחלטת מטה הבטיחות. הביקורת ממליצה על כינוס עוקב של ישיבות פורומי הבטיחות השונים לישיבת ועדת הבטיחות העליונה, לצורך דיון, הכולל בין היתר נגזרות להחלטות ועדת הבטיחות העליונה המתייחסות לחטיבה/ לאגף.

נאמני בטיחות

390. מטה בטיחות וגהות בעבודה יפעל לעדכון רשימת נאמני הבטיחות הפעילים בעירייה תוך הקפדה כי לכל מתקן של יחידה עירונית יהיה מוגדר נאמן בטיחות אחד לפחות הנמצא במקום דרך קבע. כמו כן, מטה הבטיחות יגדיר מנגנון של ריענון תקופתי לנאמני הבטיחות בו יועברו בין היתר עדכונים החקיקה בנושא בטיחות ודגשים מקצועיים נוספים.

391. מטה בטיחות גהות בעבודה יסדיר בנוהל את תחומי הגדרות התפקיד (סמכות ואחריות) של נאמני הבטיחות בעירייה. בין היתר הנוהל יכלול התייחסות גם לנושאים הבאים: ביצוע מבדקים חודשיים על פי רשימת תיוג, דיווח על גורמי סיכון תאונות ו- "תקריות בטיחות" (כמעט תאונות), עידוד עובדים לדווח על מפגעי בטיחות, עזרה לממונה הבטיחות בפיקוח בטיחותי על עבודות תחזוקה, עזרה לממונה הבטיחות באכיפה של נהלי בטיחות והשתתפות כאורחים בוועדות הבטיחות העירוניות. ראוי, כי הנוהל יכלול גם את התבחין ליחידות להן נדרש מינוי של נאמן בטיחות, הליך ההסמכה והמינוי של נאמני הבטיחות, כלים לביצוע התפקיד ואופן שילובם

במסגרת וועדות הבטיחות העירוניות השונות בנושא.

תאונות ותקריות בטיחות

392. מטה בטיחות וגהות בעבודה יפעל לביצוע ניתוחים סטטיסטיים גם עבור סוגי התאונות שהתרחשו, זאת ככלי ניהולי למדדים מנבאים שיעזרו להתמקד בניהול הבטיחות ומניעת סוגי התאונות השכיחים יותר בצד תעדוף וכינון בקורות מתאימות.

393. מטה בטיחות וגהות בעבודה ינהל הליך שוטף של בחינת עמידת העירייה ביעד "ירידה בתאונות עבודה" ויעלה את ממצאי בדיקתו לידיעת הנהלת העירייה, מעת לעת. בנוסף, ממליצה הביקורת כי בחינת יעדים עירוניים תהינה גם על בסיס מדדים משלימים - שניתן להשפיע עליהם, כגון עלייה בהיקף הדיווח על כמעט תאונות או מפגעים, עלייה בביצוע הדרכות, מבדקים, תצפיות, עריכת סקרי ושאלוני בטיחות לעובדים וכיו"ב.

394. מטה הבטיחות יפעל לריכוז כלל הדיווחים בגין תאונות עבודה שהועברו למפקח העבודה האזורי.

היערכות ותגובה למצבי חירום

395. הנהלת העירייה תסדיר את גבולות האחריות והסמכות של אגף ביטחון וחירום ושל מטה הבטיחות להיערכות ותגובה לאירועי חירום במתקנים העירוניים, לרבות הגדרת הליך של הדרכה, תרגול פיקוח ובקרה על היערכות המתקנים העירוניים למצבי חירום ועוד.

בראות תעסוקתית

ניטור תעסוקתי

396. מטה בטיחות וגהות בעבודה, יבחן את הצורך בביצוע סקרים מקדימים בכל המתקנים העירוניים בהם קיימת חשיפה פוטנציאלית לגורמים מזיקים. זאת, במטרה להבטיח כי העובדים אינם חשופים לגורמים מזיקים ומסוכנים. במקום בו נמצאו גורמים מזיקים, מטה הבטיחות יוודא בנוסף כי הסקר המקדים יבוצע, לכל הפחות, אחת לשנתיים.

בדיקות תעסוקתיות

397. אגף משאבי אנוש יסדיר בנהל את תהליך קליטת עובד חדש בעירייה לרבות הליך ניהול הבדיקות הרפואיות לתפקיד, אשר יכלול בין היתר מידע אודות הבדיקות הרפואיות לתפקיד, ניהול פנקס הבריאות, ניהול המסמכים הרפואיים לרבות בהיבטי אבטחת מידע וסודיות רפואית.

398. מטה הבטיחות ואגף משאבי אנוש בשיתוף אגף מחשוב ומערכות מידע יפעלו למיכון הרישום של כלל העובדים הנדרשים לעבור בדיקות תקופתיות, לרבות הגדרת התראות על בדיקות שטרם הושלמו וינחו את כלל סגלי משאבי אנוש לבצע רישום במערכת אופק בעת ביצוע הבדיקה השנתית ולרבות צירוף התייעוד לבדיקה בתיק העובד.

הדרכות

399. מטה בטיחות וגהות בעבודה יגבש נוהל בנושא הדרכת עובדים בנושא בטיחות וגהות בעבודה אשר יכלול בין היתר גם את הנושאים הבאים: האוכלוסיות המיועדות להדרכה (כלומר מהן ההדרכות הנדרשות לכל תפקיד), תדירות ההדרכה הנדרשת, הרשאים להדריך, תכנים וחומרי הדרכה, בחינה מסכמת למשתתפים, טפסים לחתימת המשתתף, ניהול התיעוד, וכיו"ב. בנוסף, הנוהל יכלול תהליך בדיקה להדרכות הבטיחות אותם עורך קבלן שירותים לעובדיו. המלצה זו תקפה גם ככל שהעבודה מתבצעת על ידי קבלני משנה מטעם הקבלן.

400. מטה בטיחות וגהות בעבודה יפעל לעדכון אתר הידע בנושא בטיחות וגהות בעבודה ויודא אחת לתקופה, את שלמות, עדכניות, ותקפות המידע הכולל באתר.

איתור חזוי וטיפול במפגעים

401. מטה בטיחות וגהות בעבודה יפעל לגיבוש נוהל אחיד עדכני בנושא "איתור חזוי וטיפול במפגעים" אשר יכלול את מלוא המידע הרלוונטי לתהליך הטיפול במפגעים והגדרת האחריות של הגורמים העירוניים בנושא. מומלץ, כי הנוהל יכלול בין היתר: אילו בעלי תפקידים יבצעו סקרי מפגעים, תדירות הביצוע, שיטת התיעוד, שיטת המעקב, כלים לביצוע הסקרים כגון רשימות תיוג לביצוע הסקר.

הכנסת גורמי סיכון חדשים

402. יחידות הרכש העירוניות בשיתוף מטה הבטיחות ימפו את מכלול תהליכים הרכש העירוניים ויקבעו תהליכי רכש אשר נדרשת התייחסות של מטה הבטיחות טרם ביצוע הרכש. בנוסף, יישקל הגדרת מטה הבטיחות כ"גורם מאשר" במערכות הרכש העירוני בכדי להוות "נקודת עצירה" טרם ביצוע הרכש.

403. מטה הבטיחות יסדיר את תהליך הטיפול בהכנסת גורמי סיכון בעירייה, לרבות הגדרת "נקודות העצירה" בתהליך, יגדיר תהליכי פיקוח ובקרה על יישום ההנחיות ויעדכן את הנוהל בנושא בהתאם.

ניהול הבטיחות במרל"ג

תוכנית בטיחות שנתית

404. היחידות העירוניות במרל"ג יעדכנו את תוכניות הבטיחות של יחידותיהן על בסיס ניתוח הפערים אותו ערכה הביקורת. במידה ומטה הבטיחות יעדכן את החוברת "מנחה להכנת תוכנית אנפית לניהול בטיחות בעיריית תל אביב-יפו", יש להביא את הנושא לידיעת היחידות העירוניות במטרה שהם יעדכנו את תוכניות הבטיחות בהתאם.

ועדת בטיחות

405. אגף רכש ולוגיסטיקה יקפיד לערוך ישיבות ייעודיות של פורום בטיחות אגפי, כנדרש. סיכומי הדברים שעולים במסגרת אותן ישיבות יתועדו ויבוצע מעקב שוטף על יישום ההחלטות שיתקבלו.

נאמני בטיחות

406. תכניות הבטיחות האגפיות תכלולנה גם את רשימת נאמני הבטיחות. כמו כן, היחידות העירוניות במרל"ג יוודאו כי כל העובדים המוגדרים ביחידתם כנאמני בטיחות עברו הכשרה בנושא ותעודת ההסמכה מתועדת בהנהלת היחידה.

תאונות ותקריות בטיחות

407. אגף התברואה ואגף רכש ולוגיסטיקה יקפידו על עריכת הליכי תחקור של "תקריות בטיחות" (כמעט תאונה) ודימוי של מצבי "תקריות בטיחות". ממצאי התחקור יועברו לידיעת כלל עובדי היחידות ואף יועלו במסגרת ישיבות העבודה ובכנסים היחידתיים בנושא תפעול ובטיחות.

היערכות ותגובה למצבי חירום

408. מנהל תחום תחזוקת מתחמים באגף תברואה יפעל להיערכות מיטבית של המרל"ג למצבי חירום באמצעות הבאים: גיבוש נוהל היערכות ותגובה למצבי חירום במרל"ג, (המעודכן על פי הצורך אך לפחות אחת לשנה) לרבות הכללת דרכי תגובה לכל תרחישי הייחוס, גיבוש רשימת העובדים שנכללים במצבת צוות החירום וקיום מצבה שמית שבועית, עריכת תרגיל חירום שנתי הכולל הימלטות, בחינת כשירותם ותקינותם של האמצעים אשר ישמשו את צוותי החירום ועוד.

בראות תעסוקתית

ניטור תעסוקתי

409. אגף רכש ולוגיסטיקה יפעל לביצוע סקר סביבתי מקדים לבחינת חשיפת עובדי מחלקת מצאי ולוגיסטיקה לגורמים מזיקים. בהתאם לתוצאות הסקר, וככל שיידרש, יפעל האגף לביצוע בדיקות של ניטור סביבתי ובדיקות רפואיות תעסוקתיות לעובדים.

בדיקות תעסוקתיות

410. מנהל אגף התברואה יסמך את הגורם האחראי באגף שירכז רשימת העובדים באגף הנדרשים לעבור מידי שנה בדיקות רפואיות תעסוקתיות. בעל התפקיד שיוגדר יקיים מעקב, כי אותם עובדים אכן עברו בדיקה תקופתית בנושא וירכז את התיעוד שהתקבל לתוצאות הבדיקות.

הדרכות

411. הנהלת אגף התברואה תגדיר את הגורמים באגף, לרבות חלוקת האחריות, אשר יהיו אמונים על ריכוז נושא הדרכות הבטיחות והגהות בעבודה, לרבות: גיבוש תוכנית הדרכות הבטיחות והגהות בעבודה, תיאום ההדרכות, זימון העובדים ווידו העתם להדרכה, ריכוז תוצאות הבחינה וכיו"צ.

איתור חיזוי וטיפול במפגעים

412. אגף התברואה ואגף רכש ולוגיסטיקה יכללו את הנוהל בנושא "איתור מפגעי בטיחות במקום העבודה ותוכנית שנתית לסילוקם" במסגרת התוכנית לניהול הבטיחות ביחידתם בהתאם לדרישות התקנות, תוך התאמת הוראות הנוהל לפעילות היחידות וגורמי הניהול ביחידות.

413. מטה הבטיחות באמצעות הממונים על הבטיחות במרל"ג יערכו סקרי מפגעים עיתיים מתועדים, אחת לתקופה שתוגדר. ממצאי הסקרים יועברו למנהל המתחם אשר יהיה אמון על תיקון הליקויים, ככל שיועלו.

414. מנהל תחום תחזוקת מתחמים יערוך בדיקות עיתיות בכלל המרל"ג לאיתור מפגעים על פי רשימת תיוג מובנית. ממצאי הבדיקות יתועדו לרבות הליך סיום הטיפול במפגע שאותר. בנוסף, מנהל תחום תחזוקת מתחמים יפעל לתיקון כלל הליקויים שאותרו במסגרת סקר המפגעים המדגמי שהתקיים.

הכנסת גורמי סיכון חדשים

415. אגף התברואה ואגף רכש ולוגיסטיקה יכללו את הנוהל בנושא "אישור ובקרת הכנסתם של גורמי סיכון חדשים למקום העבודה" במסגרת תוכנית לניהול הבטיחות של היחידות בהתאם לדרישות בתקנות.

416. היחידות העירוניות במרל"ג יוודאו כי טרם הכנסתם של גורמי סיכון חדשים ליחידה תערך בחינה בטיחותית של הרכש על ידי נציג יחידת מטה הבטיחות. הבדיקות לרבות אישורי הרכש יתועדו באמצעות "טופס אישור לעריכת שינוי".

בדיקות תקופתיות לציוד

417. מנהל תחום תחזוקת מתחמים ירכז את מלוא הבדיקות התקופתיות לציוד הנדרשות במתחם המרל"ג, לרבות בדיקות המבוצעות על ידי יחידות עירוניות אחרות ויבחן את שלמות ביצוע הבדיקות בהתאם ללוחות הזמנים שהוגדרו בתקנות לביצוע כל בדיקה.

418. מנהל תחום תחזוקת מתחמים יפעל לתיקון הליקוי של רכיב החילוץ העצמי בהפסקת חשמל במעלית, לאלתר.

לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים למסקנות והמלצות הביקורת, מצורפות לדוח בפרק הנספחים ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקרת העירייה.

נספח ח – אגף ביטחון וחירום מתאריך 21.1.2025.