



קציני בטיחות בתעבורה



תוכן העניינים

3	כללי
7	עבודת הביקורת
8	בסיס נורמטיבי
9	ממצאים
9	מבנה ארגוני של מטה בטיחות בתעבורה
9	רקע
11	כפיפות מקצועית וארגונית של קציני בטיחות בתעבורה
12	הקצאת משאבים במטה הבטיחות בתעבורה
15	איוש תפקיד קצין בטיחות בתעבורה ראשי
17	ועדת היגוי בטיחות בתעבורה
19	הסמכת קציני בטיחות בתעבורה
22	מיפוי מערכות המחשוב
24	הרשאות במערכות נ.צ.ר ונ.צ.ר GO 2
26	ניהול מערכות נ.צ.ר ונ.צ.ר GO 2
27	הדרכות על השימוש במערכות נ.צ.ר ונ.צ.ר GO 2
29	תחזוקת מערכות נ.צ.ר ונ.צ.ר GO 2
31	בקרה על תפקוד הרכב והתנהגות הנהג
41	הדרכה בעת קבלת כלי רכב חדש
42	הדרכות בטיחות שנתיות לנהגים
45	הדרכות בטיחות לנהגים מקצועיים
47	הדרכות בטיחות על פי החלטת קציני בטיחות בתעבורה
50	פיקוח בדיקות בטיחות רכבים כבדים (מעל 10 טון)
51	בדיקת בטיחות חודשית ודו-שבועית לרכבים כבדים (מעל 10 טון)
56	בדיקות יומית של המשאית
62	מערכת לדיווח ומעקב על עבירות תעבורה
65	פיקוח על רכבי הסעות למוסדות חינוך
69	פיקוח על עמידה בתקנות בטיחות השיט בכלי תעבורה ימיים
73	דיווח ותחקור תאונות דרכים
76	טיפול בתקלות רכבים ונזקי תאונות
78	בטיחות וגיהות עובדי מטה בטיחות בתעבורה
80	מסקנות
93	המלצות

כללי

1. חלק י' לתקנות התעבורה¹, תשכ"א-1961 (להלן: **"תקנות התעבורה"**) עוסק בסדרי בטיחות בהפעלת כלי רכב² במפעל³. תקנות אלה מטילות חובה על בעל מפעל⁴, להעסיק במפעלו קצין בטיחות בתעבורה⁵. מספר קציני הבטיחות בתעבורה המתחייבים בכל מפעל והיקף משרתם, נקבע על פי מפתח של סוג ומספר כלי הרכב, כמפורט בטבלה המצורפת בנספח א' לפי התוספת החמש עשרה לתקנות התעבורה.
2. תפקיד קצין בטיחות בתעבורה הינו סטטוטורי מכוח פקודת התעבורה (נוסח חדש), תשכ"א-1961, וכן תקנות התעבורה. הגורם האחראי על הסמכתם של קציני הבטיחות בתעבורה, ביצוע הדרכות והשתלמויות לקציני הבטיחות בתעבורה ולפיקוח על עבודתם בהתאם לתקנות התעבורה, הינו אגף פיקוח ובקרת כלי רכב במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן: **"משרד התחבורה"**).
3. תפקידיו של קצין הבטיחות בתעבורה הוגדרו בתקנה 585(א) לתקנות התעבורה. בין היתר, באחריותו להנהיג, ליזום ולהפעיל סדרי בטיחות להפעלת כלי רכב ונהגים במפעל שלגביו ניתן לו אישור משרד התחבורה לפי תקנה 580(א) לתקנות התעבורה⁶. ככלל, באחריות קצין בטיחות בתעבורה לוודא תקינותם, בטיחותם ותחזוקתם של כלי הרכב המשמשים את המפעל, לרבות בדיקת רישיון רכב בתוקף, ביצוע ביקורות החובה על פי חוק במועדן ובדיקת תקינות אביזרי הבטיחות המורכבים ברכב. כמו כן, עליו לפקח אחר כשירותם של הנהגים המועסקים על ידי המפעל או הנהגים ברכביו, ובכלל זה: בדיקת רישיון נהיגה והצהרת בריאות בתוקף, בחינת עבר תעבורתי, וכן ביצוע הדרכות מקצועיות ותחקור תאונות דרכים.

¹ תקנות 579-587(ד).

² לפי תקנה 579 לתקנות התעבורה: "כלי רכב" - רכב מנועי, גרור ונתמך, למעט רכב שאינו חייב ברישום וברישוי לפי פקודת התעבורה אלא אם כן הרכב הוא מסוג מכונה ניידת הרשומה לפי חוק רישום ציוד הנדסי, התשי"ז-1957.

³ לפי תקנה 579 לתקנות התעבורה: "מפעל" - מיזם, עסק, תאגיד או מוסד שרשומים על שמו, או שהוא מפעיל, כלי רכב, על פי סוגים וכמויות מינימליות כמפורט בתקנה 579(1) ובתקנה 579(2) לתקנות התעבורה.

⁴ לפי תקנה 579 לתקנות התעבורה: "בעל מפעל" - לרבות מנהל, שותף או מי שבדיו השליטה על המפעל.

⁵ לפי סעיף 265ד(א) לפקודת התעבורה: "קצין בטיחות" - אדם שהוסמך לפקח על סדרי הבטיחות התחבורתיים במפעל, בהתאם להוראות לפי סעיף 2370(א)5.

לפי תקנה 579 לתקנות התעבורה: "קצין בטיחות" - אדם שהרשות הסמיכה אותו לקצין בטיחות, לפי חלק י' לתקנות התעבורה בכתב הסמכה.

לפי נהלי העירייה (נוהל מס' 152; 846; 852): "קצין בטיחות בתעבורה ראשי" - אדם שהוסמך לפקח על סדרי בטיחות התחבורה, בעל כתב הסמכה, ואחראי מקצועית לעבודת כלל קציני הבטיחות בתעבורה היחידתיים. "קצין בטיחות בתעבורה" - אדם שהוסמך לפקח על סדרי בטיחות התחבורה על פי כתב הסמכה מטעם משרד התחבורה וכן, אחראי בעירייה לבטיחות בתעבורה של יחידות עירוניות מסוימות.

⁶ לפי תקנה 580(א) לתקנות התעבורה: "בעל מפעל יעסיק במפעלו קצין בטיחות שיש לו רישיון נהיגה לסוגי הרכב המופעלים במפעלו באישור הרשות לפי תקנה 584(א)".

4. עיריית תל אביב-יפו (להלן: "העירייה" או "עיריית תל אביב יפו") מחוייבת בהעסקת קציני בטיחות בתעבורה לפי תקנה 580(א) לתקנות התעבורה. זאת לנוכח מספר הרכבים המשמשים אותה. בהתאם לתקנות התעבורה, חלה חובה למנות קצין בטיחות בתעבורה במפעל שרשומים על שמו, או שהוא מפעיל, כלי רכב מסוג ובמספר שאינו פוחד מהנקוב בתקנה 579. בכלל זה, רשות מקומית אשר רשום על שמה/מפעילה/מנהלת לפחות 40 כלי רכב מהסוגים הבאים: רכב פרטי, רכב עבודה, או רכב מסחרי שמשקלו הכולל המותר עד 3.5 טון.
5. תפקידו של קצין בטיחות בתעבורה ברשות מקומית שונה בהיבטים מסויימים מקצין בטיחות בכל תאגיד אחר. באוגדן שגרות עבודה של קציני בטיחות בתעבורה⁷, אשר נכתב על ידי אגף אירגון ותקינה בחטיבת התכנון בעירייה (להלן: "אוגדן שגרות עבודה"), הוגדרו מפרטי התפקיד של קצין בטיחות בתעבורה ראשי וקצין בטיחות בתעבורה יחידתי בהתאם לתקנות התעבורה.
6. לפי תקנות התעבורה, מתאפשרת העסקת קציני בטיחות בתעבורה במפעל, הן באמצעות העסקה ישירה כעובד שכיר של המפעל שמתקיימים עימו יחסי עובד-מעביד, והן בהעסקה במיקור חוץ כקבלן עצמאי או על ידי תאגיד חיצוני המתמחה במתן שירותי בטיחות בתעבורה. נכון לחודש אוקטובר 2024, הוקצו למטה בטיחות בתעבורה בעירייה 7 תקני משרה מלאה של קציני בטיחות בתעבורה (אחד ראשי ו-6 יחידתיים).
7. משרדי עובדי המטה לבטיחות בתעבורה בעירייה ממוקמים בשני אתרים בעיר: משרדי קצין בטיחות בתעבורה ראשי, שני קציני בטיחות בתעבורה של חטיבת התפעול, קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך ומתאמת מידע, שירות ובקרה, שוכנים ב"בניין סמל" ברחוב בן סרוק 11, ת"א. משרדי קציני בטיחות בתעבורה של אגף התברואה ממוקמים במרל"ג העירוני.
8. עיריית תל אביב יפו מחזיקה במגוון רחב של כלי רכב, ציוד מכני הנדסי (להלן: "צמ"ה") ובאופנועי ים החייבים ברישום וברישי לפי פקודת התעבורה ותקנות הספנות (כלי שיט) (רישום וסימון), תשכ"ב-1962. כלי הרכב והשיט כאמור משמשים ביחידות העירייה השונות לביצוע משימותיהן.
9. על פי המערכת הממוחשבת המשמשת לניהול צי הרכב העירוני (להלן: "מערכת נ.צ.ר" או "נ.צ.ר"), נכון ליום 30 ביולי 2024, היו אמונים קציני הבטיחות המועסקים בעיריית תל אביב יפו על סדרי הבטיחות של 1,457 כלי תעבורה בבעלות העירייה, ובכללם: 516 רכבים קלים (מהם 217 רכבים המוחזרים על ידי העירייה מחברות ליסינג), 520 אופנועים (מהם 15 אופנועים כבדים מעל 47.46 כוחות סוס), 185 רכבים כבדים מעל 3.5 טון, 23 כלי צמ"ה, 53 נגררים, 7 מלגזות (מהן 3 מלגזות הולך אדם), 1 מנפת חול, 114 אופניים חשמליים⁸, 23 קלנועיות ו-15 אופנועי ים. כמו כן, נכון ליום 30 ביולי 2024, הם היו אחראים על כשירות נהיגה והדרכת בטיחות

⁷ מהדורה מעודכנת לחודש יוני 2022.

⁸ בעלי כלי תחבורה קלים ממונעים תקינים (אופניים וקורקינט חשמליים) מחויבים ברישום הכלים ובהתקנת לוחית זיהוי, בהתאם לתקנות התעבורה, החל מתאריך 01.08.2024.

בתעבורה של 2,292 נהגים, בהם נהגים מקצועיים המחזיקים ברישיון נהיגה דרגה C ו-C1 של רכב מנועי מסחרי ורכב עבודה במשקל כולל מותר מעל 3.5 טון (להלן: "נהגים"), וכן נהגים המחזיקים ברישיון נהיגה דרגה A; A1; A2 ו-B ובעלי היתר לנהוג על כלי רכב עירוניים קלים ו/או אופנועים במשקל כולל מותר עד 3.5 טון בלבד (להלן: "נוהגים").

נתוני תאונות כלי רכב עירוניים

10. בטבלה המופיעה להלן, מפורט ריכוז נתוני התאונות בהם היו מעורבים כלי רכב שבתפעול העירייה (לרבות, רכבים דו ותלת גלגליים) בין השנים 2021-2023, כפי שהוצג על ידי מטה הבטיחות בתעבורה בדיוני ועדת היגוי עירונית לבטיחות בתעבורה בראשות משנה למנכ"ל העירייה ומנהל חטיבת התפעול (להלן: "המשנה למנכ"ל"):

השנה	תאונות באשמת הנהג	תאונות שלא באשמת הנהג	סה"כ תאונות	שיעור השינוי במס' התאונות לעומת שנה קודמת	ימי היעדרות עובדים כתוצאה מתאונות	שיעור השינוי
2021	125	354	479	-	* -	-
2022	110	343	453	-1%	** 547	** -
2023	132	405	537	19%	** 1497	174%

* הוחל בהצגת הנתון בנוגע לימי היעדרויות החל משנת 2022.

** היחס בין ימי היעדרות כתוצאה מתאונות כללי לבין ימי היעדרות של כלל עובדי העירייה הינו כדלקמן:

$$\left\{ \begin{array}{l} \text{שנת 2022 - } 10\% \text{ (} 547/5,460 \text{)} \\ \text{שנת 2023 - } 23\% \text{ (} 1,497/6,537 \text{)} \end{array} \right. \text{ עלייה בשיעור של כ-174\%}$$

11. בטבלה המופיעה להלן, מפורטת התפלגות נתוני התאונות עם נפגעים בהם היו מעורבים כלי רכב המופעלים על ידי העירייה לפי יחידות העירייה לשנים 2022 ו-2023, כפי שהוצגה על ידי מטה הבטיחות בתעבורה בדיוני ועדת היגוי עירונית לבטיחות בתעבורה בראשות המשנה למנכ"ל:

מס' ימי היעדרות 2023	מס' ימי היעדרות 2022	כמות תאונות 2023	כמות תאונות 2022	יחידה
11		1	-	אגרות ודמי שירותים
30	7	-	2	ביטחון וחרום
	2	1	1	דרכים ומאור
		2	-	חיובי ארנונה
45	192	1	2	סל"ע
462	113	15	11	פקוח
		1		רכש ולוגיסטיקה
	38	-	1	רשות לאיכות סביבה וקיימות
175		3	-	שפור פני העיר
774	195	24	19	תברואה וניהול הפסולת
1497	547	48	36	סה"כ

יצוין, כי הנפגעים בתאונות שהתרחשו בשנת 2023, בהן היתה מעורבות של כלי רכב של יחידת דרכים ומאור, חיובי ארנונה ורכש ולוגיסטיקה, אינם עובדי עירייה. אי לכך, לא צויינו בטבלה המופיעה לעיל ימי היעדרות בהקשר לתאונות אלה.

12. בטבלה המופיעה להלן, מפורטת התפלגות נתוני התאונות שנקבעו באשמת הנהג לפי יחידות העירייה לשנים 2022 ו-2023, כפי שהוצגה על ידי מטה הבטיחות בתעבורה בדיוני ועדת היגוי עירונית לבטיחות בתעבורה בראשות המשנה למנכ"ל:

יחידה	2022	2023	הפרש בתאונות	שיעור השינוי	קטנוע 2022	קטנוע 2023	נפגעים	ימי היעדרות 2023
תברואה	56	62	6	11%	1	2	2	175
פיקוח	15	21	6	40%	3	16	9	186
חופים	1	2	1	100%				
דרכים	5	5	0			1		
תנועה	0	1	1	100%				
ביטחון וחרום	3	1	-2	-67%				
יחידת הרכב	3	1	-2	-67%				
סל"ע	11	7	-4	-36%				
איכות הסביבה	0	0	0					
חיובי ארנונה	1	4	3	300%	1	5		
שפ"ע	12	15	3	25%	5	7		
רכש	1	2	1	100%			1	
חינוך	2	2	0		2	1		
קהילה נוער וספורט	0	1	1	100%				
כללי - יחידות לא מפורטות	0	8	8	800%				
סה"כ	110	132			12	32	12	361

13. מניתוח נתוני הטבלאות המוצגות לעיל, נמצא כי החלק הארי של תאונות כלי רכב עירוניים בשנת 2023 אשר שנגרמו באשמת הנהג, היו במעורבות כלי רכב דו-גלגליים. הביקורת העלתה, כי אף על פי כן, נכון לחודש אוקטובר 2024 לא ניתנו יותר הדרכות בטיחות מקצועיות - מעשיות ועיוניות, וכן לא בוצעו פעולות הסברה להעלאת המודעות לנושאי בטיחות בתעבורה וסכנות הדרך לרוכבי דו-גלגלי בעירייה לעומת השנים 2022 ו-2023.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי לטיטוט הממצאים, נמסר כי "הסיבה לגידול בתאונות הדרכים בין שנת 2022 לשנת 2023 נגעה בעיקר לרוכבי דו-גלגלי. עבודות תשתית ברחבי העיר עבור הרכבת הקלה ועבודות בינוי במסגרת התחדשות עירונית בהיקף גדול גרמו למפגעי דרך ולעומסי תנועה חריגים וכתוצאה מכך ליותר תאונות עצמיות של רוכבי דו-גלגלי בשל פגיעותם הגבוהה. בנוסף מלחמת "חרבות ברזל" הביאה לשימוש מוגבר ברכבים דו-גלגליים ע"י סיירי חירום (פיקות, סל"ע, סירת ירוקה וכו')..... בימים אלו מטה בטיחות בתעבורה פועל להעברת הדרכות מעשיות ועיוניות לכלל רוכבי הדו-גלגלי בעירייה, בדגש על ערנות הרוכבים למפגעי הדרך. חשוב לציין כי המיפול בנושא מול מנהלי האגפים, הרפרנטים ביחידות והרוכבים עצמם החל כבר בשנת 2023 והפעולות שנעשו כבר הביאו לתוצאות חיוביות וקיימת ירידה של כ-25% בתאונות דו-גלגלי לעומת התקופה המקבילה אשתקד. עוד אציין כי צי הרכב העירוני גדל בין שנת 2022 ל-2023 בכ-3%. לנתון זה יש גם השפעה ישירה על מספר התאונות".

עבודת הביקורת

14. דו"ח ביקורת זה עוסק בניהול וסדרי עבודת מטה הבטיחות בתעבורה בעירייה, ובכלל זה: מבנה ארגוני והגדרת תפקידים וסמכויות; הסמכת קציני בטיחות בתעבורה; גורמים המשתתפים בתפעול מערך הבטיחות בתעבורה בעירייה; פורומים עירוניים העוסקים בבטיחות בתעבורה; מערכות מחשוביות; נהלים; ניהול פורטל מידע; תוכניות עבודה; תקציב; ניהול תיקי רכב ותיקי נהגים; בקורות רישוי ובטיחות כלי תעבורה עירוניים; הדרכות ובקורות כשירות של נהגים ומשיטים; בדיקות בטיחות של כלי רכב עירוניים; דווח על תאונות דרכים שמעורב בהן כלי רכב עירוני ותחקור; טיפול בעבירות תנועה על ידי נהגים עירוניים; בקורות בטיחות על חברות הסעים של תלמידים; ממשקי עבודה בין מטה הבטיחות בתעבורה בעירייה לבין המוסך העירוני; בטיחות וגיהות בתעסוקה של קציני הבטיחות בתעבורה ועוד.

15. לצורך הבדיקה נפגשה, שוחחה והתכתבה הביקורת עם הגורמים הבאים:

- א. חטיבת התפעול: המשנה למנכ"ל וסגן מנהל ההטיבה;
- ב. מטה הבטיחות בתעבורה: קצין בטיחות בתעבורה ראשי הקודם, קצין בטיחות בתעבורה ראשי הנוכחי (המכהן גם בתפקיד מ"מ קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך), קציני בטיחות יחידתיים ומתאמת מידע, שירות ובקרה;
- ג. אגף טכנולוגיות ומערכות מידע: רכז מערכת נ.צ.ר;

- ד. מינהל הכספים: חשבת חטיבת התפעול;
- ה. אגף ארגון ותקינה: מנהלת אגף או"ש ותקינה - תחום ורכז ארגון ותקינה;
- ו. אגף משאבי אנוש: מנהל אגף משאבי אנוש וממונה בטיחות וגיהות ראשי;
- ז. אגף רכש ולוגיסטיקה: רכזת רכש;
- ח. יחידת הרכב: מנהל יחידת הרכב העירוני, מנהל צי הרכב העירוני, מנהל המוסך העירוני, מנהל יחידת הבוחנים, מנהל תכנון, בקרה ואיכות ומנהל תחזוקה של המרלו"ג;
- ט. אגף משאבי חינוך: מנהל מח' היסעים ובקר שטח היסעים;
- י. אגף החופים: מנהל אגף החופים, סגן מנהל אגף החופים והמציל הראשי ואחראי תעבורה ובטיחות באגף החופים;
- יא. אגף התנועה: מנהל אגף התכנון ומנהל מח' ביצוע.

בסיס נורמטיבי

16. הביקורת התבססה בעבודתה על חוקים, תקנות, צווים, תקנים נהלים והנחיות כמפורט בדו"ח, ובין היתר הבאים:
 - א. פקודת התעבורה (נוסח חדש), תשכ"א-1961;
 - ב. תקנות התעבורה, תשכ"א-1961;
 - ג. נוהל משרד התחבורה מס' 01/20 - "תפקידי קצין הבטיחות-פיקוח על תקינות הרכב ותדירות בדיקות הבטיחות לכלי הרכב";
 - ד. נוהל משרד התחבורה מס' 02/20 - "חובות בעל מפעל-פירוט חובות בעל מפעל המפעיל כלי רכב ונהגים";
 - ה. הנחיות משרד התחבורה לגבי קציני בטיחות בתעבורה - פרק ב' - פיקוח על הנהגים והנהגים;
 - ו. נוהל עירוני מס' 152 - "שמירה על כלי רכב עירוניים";
 - ז. נוהל עירוני מס' 846 - "דיווח על תאונות דרכים שמעורב בהן כלי רכב עירוני ותחקור";
 - ח. נוהל עירוני מס' 852 - "נוהל בדיקות בטיחות במשאיות";
 - ט. אוגדן שגרות עבודה לקצין בטיחות בתעבורה בעיריית תל אביב יפו-יפו (מעודכן ליוני 2022).

17. מלבד הוראות החוק, הרגולציה והנהלים כאמור לעיל, עמדו לעיני הביקורת גם המטרות והיעדים המרכזיים שנקבעו על ידי הנהלת העירייה והמשנה למנכ"ל במסגרת סיכומי ישיבות ועדת היגוי עירונית לבטיחות בתעבורה, אשר כללו, בין השאר, את הנושאים הבאים: הפחתת תאונות הדרכים בהן מעורבים כלי רכב עירוניים; ביצוע הביקורת הנדרשות על פי חוק לכלל כלי הרכב העירוניים במועדן; השלמת הדרכות לנהגים ונהגים באמצעות הלומדות; הקפדה על הזנת

נתונים רציפה ומלאה במערכת נ.צ.ר; ביצוע תחקירי תאונות דרכים ושימוש בהם לצורך הגברת המודעות של הנהגים והנהגים לשמירה על כללי הבטיחות; שינוי תודעה בנושא בטיחות הולכי הרגל.

18. איסוף הממצאים וביצוע הבדיקות לדו"ח זה נעשו בעיקר במהלך התקופה מחודש ינואר 2024 ועד לחודש אוקטובר 2024. התקופה המבוקרת הינה מחודש ינואר 2022 ועד לחודש אוקטובר 2024.

ממצאים

מבנה ארגוני של מטה בטיחות בתעבורה

רקע

19. האחריות על הטיפול בנושא בטיחות כלי רכב עירוניים וכשירות נהגים ונוהגים מושתתת בעיקרה על המטה העירוני לבטיחות בתעבורה. מטה הבטיחות בתעבורה הינו יחידה מקצועית הפועלת במסגרת חטיבת התפעול בעירייה וכוללת את קצין בטיחות בתעבורה ראשי, קציני הבטיחות בתעבורה של היחידות הארגוניות בעירייה ומתאמת מידע, שירות ובקרה האמונה על העבודה המנהלתית במטה.

20. למטה בטיחות בתעבורה הוקצו עובר למועד הביקורת, 7 תקנים במשרה מלאה של קציני בטיחות בתעבורה. נכון לחודש אוקטובר 2024, רק 6 מתוכם היו מאוישים בפועל (קצין בטיחות בתעבורה ראשי ובנוסף, שני קציני בטיחות בתעבורה של חטיבת התפעול ושלושה קציני בטיחות של אגף התברואה). בנוסף לכך, למטה בטיחות בתעבורה תקן משרה מלאה של מתאם מידע, שירות ובקרה בלשכת קצין בטיחות ראשי בתעבורה.

יצוין, כי קצין בטיחות בתעבורה ראשי מכהן מיום 1 בפברואר 2024, הן כקצין בטיחות בתעבורה ראשי והן כקצין בבטיחות בתעבורה של מינהל החינוך (תפקיד אותו מילא בטרם מונה כקצין בטיחות בתעבורה ראשי), וזאת עד אשר יאוחר קצין בטיחות בתעבורה יחידתי למינהל החינוך. בעת הביקורת קציני הבטיחות בתעבורה היו כפופים מקצועית לקצין בטיחות בתעבורה ראשי, בעוד שארגונית הם הוכפפו למנהל היחידה הארגונית במסגרתה הם פעלו. מתאמת מידע, שירות ובקרה של המטה כפופה מקצועית ומנהלית לקצין בטיחות בתעבורה ראשי. עם זאת, בהתייחסות לקצין בטיחות בתעבורה ראשי לטיוטת הממצאים נמסר, כי במהלך הביקורת פעלו מנהלי חטיבת התפעול לשינוי המבנה הארגוני של מטה בטיחות בתעבורה אשר במסגרתו הוכפפו כלל קציני הבטיחות בתעבורה היחידתיים, הן מקצועית והן ארגונית לקצין בטיחות בתעבורה ראשי (ראה הרחבה בסעיפים 24-26 להלן).

```

graph TD
    A[משנה למחל  
העירייה ומנהל  
חטיבת התפעול] --> B[סגן מנהל חטיבת  
התפעול למינהל  
ופרויקטים]
    B --> C[קצין בטיחות  
בתעבורה ראשי]
    C --> D[מנהל החינוך]
    C --> E[אגף משאבי  
חינוך]
    C --> F[מחלקת היסעים]
    C --> G[מתאם מידע,  
שירות  
ובקרה]
    C --> H[קצין בטיחות  
בתעבורה של מינהל  
החינוך (היסעים)]
    C --> I[קצין בטיחות  
בתעבורה של אגף  
וניהול פסולת]
    C --> J[3 קציני בטיחות  
בתעבורה של אגף  
התברואה וניהול  
פסולת]
    
```

The flowchart illustrates the 'Mishna LeMachal' (משנה למחל) process for handling sexual harassment in the workplace. It begins with the 'Mishna LeMachal' (משנה למחל) process, which involves the City and the Chief of the Operational Unit. This leads to the 'Deputy Chief of the Operational Unit for the Administration and Projects' (סגן מנהל חטיבת התפעול למינהל ופרויקטים). The process then branches into several paths: 1. A path leading to the 'Chief of the Security Unit' (קצין בטיחות בתעבורה ראשי), who then coordinates with the 'Director of Education' (מנהל החינוך), 'Education Resources Unit' (אגף משאבי חינוך), 'Passenger Services Unit' (מחלקת היסעים), 'Information, Service and Control' (מתאם מידע, שירות ובקרה), 'Chief of the Security Unit of the Education Administration (Passenger Services)' (קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך (היסעים)), and '3 Security Officers of the Waste Management and Refuse Unit' (3 קציני בטיחות בתעבורה של אגף התברואה וניהול פסולת). 2. A path leading to the 'Deputy Chief of the Security Unit' (קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך (היסעים)). 3. A path leading to the '3 Security Officers of the Waste Management and Refuse Unit' (3 קציני בטיחות בתעבורה של אגף התברואה וניהול פסולת). 4. A path leading to the 'Information, Service and Control' (מתאם מידע, שירות ובקרה) unit.

23. לצורך התוויית מדיניות, איגום תהליכים ובקרת על בכל הנוגע לנושא בטיחות בתעבורה, פועלת ועדת היגוי בטיחות בתעבורה בראשות המשנה למנכ"ל, אשר מתכנסת פעמיים בשנה (בד"כ בחודש יוני או יולי ובחודש דצמבר או ינואר). בדיוני הוועדה משתתפים, מלבד קציני הבטיחות בעירייה, גם גורמים נוספים הקשורים לנושא הבטיחות בתעבורה, פעילות מטה בטיחות בתעבורה בעירייה ולבטיחות וגהות תעסוקתית (כגון: סגן מנהל חטיבת התפעול; מנהל יחידת הרכב העירוני; מנהל מטה בטיחות וגהות בעבודה; ממונה על הבטיחות והגהות; מנהל תכנון בקרה ואיכות; ממונה על מערך ההסעות; רכז או"ש ותקינה). כמו כן, מעת לעת מוזמנים בעלי תפקידים נוספים בעירייה בהתאם לנושאים שעל סדר היום.

כפיפות מקצועית וארגונית של קציני בטיחות בתעבורה

24. כאמור לעיל, נכון למועד הביקורת רק שני קציני הבטיחות בתעבורה של חטיבת התפעול היו כפופים ארגונית (מנהלית) לקצין בטיחות בתעבורה ראשי. מבנה ארגוני זה הקשה על גמישות תפעולית של מערך קציני הבטיחות בתעבורה, מאחר ולא היה לקצין בטיחות תעבורה ראשי סמכות ועצמאות לבצע רוטציה קבועה או זמנית בהקצאת כלי רכב, נהגים ונוהגים בין כלל קציני הבטיחות, וכן לנהל את ימי ושעות העבודה, לרבות לוח החופשות, של קציני הבטיחות של אגף התברואה ומינהל החינוך בהתאם לצרכי העבודה. בנוסף לכך, כפיפות ארגונית ישירה של קציני הבטיחות ליחידות ארגוניות בעירייה, ולא תחת קצין הבטיחות בתעבורה הראשי, עלולה היתה ליצור יחסי תלות וניגוד עניינים מובנה. דהיינו, קבלת הנחיות פעולה מהממונים עליהם הנגזרות משיקולים וסדרי עדיפויות של היחידה הארגונית אליה הם כפופים, אשר אינם תואמים בהכרח את דרישות התפקיד המתחייבות מהוראות החוק והרגולציה.

25. בבדיקת הביקורת אף נמצא, כי בחודש אוקטובר 2023 גויס אחד מבין שני קציני הבטיחות של חטיבת התפעול לשירות מילואים ונעדר בשל כך מעבודתו במשך כ-5 חודשים. בהיעדר סמכות ארגונית על קציני בטיחות בתעבורה של אגף התברואה ומינהל החינוך, נאלץ קצין בטיחות ראשי בתעבורה דאז להעביר 420 כלי הרכב וכ-850 נהגים ונוהגים שתחת אחריות קצין הבטיחות בתעבורה שיצא למילואים, לאחריות קצין הבטיחות השני של חטיבת התפעול. זאת על אף שתחת אחריותו של קצין הבטיחות בתעבורה השני של החטיבה היו אותה עת כ-360 כלי רכב וכ-1,070 נהגים ונוהגים, ובנוסף הוא עבד אך ורק 4 ימים בשבוע בשל לימודיו האקדמיים. בבדיקה שערכה הביקורת ביום 24 בפברואר 2024, נמצא כי במערכת נ.צ.ר. רשומות תחת קצין הבטיחות שנמצא בשירות מילואים 43 התראות לאי ביצוע במועד של ביקורות בטיחות לכלי רכב (כגון: ביקורת תלת חודשית, ביקורת חצי שנתית לרכב ליסינג, חידוש רישיון רכב וחידוש ביטוח חובה), 58 התראות בקשר לאי ביצוע במועד של ביקורות חידוש רישיון נהיגה וחידוש הצהרת בריאות לנהגים ולנוהגים, וכן 794 התראות בקשר לאי ביצוע במועד של ביקורת עבר תעבורתי לנהגים ונוהגים.

קצין בטיחות בתעבורה ראשי מסר לביקורת, כי העומס שהוטל על קצין הבטיחות של חטיבת התפעול בשל יציאת קצין הבטיחות השני של החטיבה לשירות מילואים לתקופה ממושכת היה חריג ביותר ולא היה ביכולתו להדביק את כל הפערים שנוצרו בעבודה השוטפת.

26. בנוסף לכך, קצין בטיחות בתעבורה ראשי מסר לביקורת, כי במהלך חודש אפריל 2024 אושרה חופשה בימים חופפים לשני קציני בטיחות בתעבורה של אגף התברואה על ידי מינהל האגף וללא תאום עמו. בעת חופשתם נאלץ קצין הבטיחות השלישי של אגף התברואה לצאת לחופשת מחלה בלתי צפויה. לאור זאת, אגף התברואה נותר למשך מספר ימים ללא קציני בטיחות בתעבורה פעילים וקציני הבטיחות האחרים, שאינם מוסמכים לטפל בכל סוגי כלי הרכב שבשימוש אגף התברואה, נדרשו לטפל מלבד ברכבים, בנהגים ובנוהגים שתחת אחריותם, גם

בכלי הרכב ונהגי אגף התברואה. לטענתו, הדבר יצר עומס חריג אשר היקשה מאד על ביצוע מיטבי של הפיקוח והבקרה על בטיחות ותחזוקת כלי הרכב ועל כשירות הנהגים של האגף בהתאם למתחייב בתקנות התעבורה. קצין בטיחות ראשי בתעבורה הוסיף וציין, כי גם בהיותו קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך, אישר לו מנהל מחלקת ההסעים מעת לעת יציאה לחופשה ללא תאום עם קצין בטיחות בתעבורה ראשי דאז והיחידה פעלה בעת ששהה בחופשה ללא קצין בטיחות בתעבורה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי לטיטוט הממצאים, נמסר כי "הנחות הביקורת בעניין זה נכונות והביאו להאצת המיפול בנושא אשר תוכנן עוד לפני הביקורת. במהלך הביקורת פעלו מנהלי החטיבה לשינוי המבנה הארגוני של מטה בטיחות בתעבורה. המהלך אושר ע"י מנכ"ל העירייה והמבנה הארגוני החדש יכנס באופן רשמי לתוקף ב-01/11/24. במסגרת השינוי כל קציני הבטיחות בתעבורה היחידתיים הוכפפו הן ארגונית והן מקצועית לקצין בטיחות בתעבורה ראשי. שינוי זה מחזק את מוטות השליטה והבקרה של קצין הבטיחות בתעבורה ראשי על עבודת כלל קציני הבטיחות היחידתיים וכן את הגמישות התפעולית של מטה בטיחות בתעבורה לצורך עמידה בהוראות תקנות התעבורה, הנחיות משרד התחבורה ונהלי העירייה. עצמאותו של קצין בטיחות בתעבורה ראשי הייתה זו שאפשרה את שינוי הקצאת המשאבים במטה בטיחות בתעבורה אשר היה קושי להוציאו לפועל במבנה הארגוני הקודם".

הקצאת משאבים במטה הבטיחות בתעבורה

27. על פי תקנה 580(ד) לתקנות התעבורה, "מתן השירותים של קצין בטיחות במפעל יהיה בהיקף משרה ביחס למספר כלי הרכב בהתאם לקבוע בתוספת החמש עשרה". בהתאם לתוספת החמש עשרה לתקנות התעבורה, קצין בטיחות בתעבורה המועסק במשרה מלאה בעיריית תל אביב יפו לא יהיה אחראי על יותר מ-250 כלי רכב.
28. בצי כלי הרכב של העירייה נכללים, בין היתר: רכבי מינהלה (רכבים קלים) בבעלות העירייה ובהכר (ליסינג); אופנועים וקטנועים (לרבות דו-גלגליים ותלת-גלגליים); רכבים מסחריים (לרבות טנדרים וטנדרונים); רכבים כבדים (לרבות משאיות דחס לפינוי אשפה, משאיות לפינוי מכולות אשפה, משאיות רוטרפרס, משאיות אחוד בתוצורות שונות עם או בלי מנוף, עגורנים עם סל אדם, מעמיסים טלסקופיים ומנפת חול); רכבי טיאט; גרורים בתצורות שונות (לרבות גרור רב-שימושי פתוח או סגור, גרור סולר, גרור עבודה, גרור גנרטור, גרור חץ, גרור שטיפה, גרור תאורה וגרור סיפרייה); טרקטורים (לרבות טרקטור משא, יעה אופן ובובקאט); מלגזות (לרבות מלגזת מנוע חשמלי ומלגזת הולך אדם);

29. בטבלה המופיעה להלן, מפורטת התפלגות כלי הרכב, הנהגים והנוהגים בין קציני הבטיחות בעירייה נכון ליום 6 במרץ 2024, על פי נתונים שהופקו עבור הביקורת ממערכת נ.צ.ר:

מספר נהגים מקצועיים ונוהגים שתחת אחריות קצין הבטיחות בתעבורה	מספר כלי רכב שתחת אחריות קצין הבטיחות בתעבורה	שם קצין בטיחות/אחראי (ר"ת)	יחידה
404	80	מ.ל.	תברואה
46	69	א.ש.	
31	184	ר.מ.	
930	506	י.צ.	חטיבת התפעול (לא כולל תברואה)
762	496	י.ב.	
119	63	א.א.	מינהל החינוך
-	58 *	ת.ג. *	מרלוג *
2,292	1,456		סה"כ

* כלי רכב שנמצאים באחסנה במרלוג לפני מכירה/גרטה ושרשומים בנ.צ.ר תחת אחריות מנהל צי הרכב העירוני.

30. בדיקת הביקורת העלתה, כי במהלך החודשים אוגוסט וספטמבר 2022 נערכה בדיקה על ידי משרד התחבורה לעניין הסדרי בטיחות בתעבורה הננקטים בעירייה ועמידתם בתקנות התעבורה ונהלי משרד התחבורה. בבדיקת משרד התחבורה נמצא, בין היתר, כי אחד משני קציני בטיחות בתעבורה של חטיבת התפעול היה אחראי נכון למועד הבדיקה על 369 כלי רכב ו-1,078 נהגים ונוהגים, וכן שקצין הבטיחות השני של חטיבת התפעול היה אחראי נכון למועד הבדיקה על 419 כלי רכב ו-847 נהגים ונוהגים. במסקנות הבדיקה נכתב כי מספר הרכבים והנהגים שתחת אחריות כל אחד מקציני הבטיחות הנ"ל מנוגדת להנחיות שבתוספת החמש עשרה לתקנות התעבורה ו"אינה ריאלית עבור קצין בטיחות אחד". עוד נכתב במסקנות, כי מצב עניינים זה אינו מאפשר לפקח על כלל הרכבים והנהגים שהוקצו לכל קצין בטיחות בתעבורה ולמלא את תפקידיו בהתאם לאמור בתקנה 585 לתקנות התעבורה.

31. לאור ממצאי הבדיקה, הורה מנהל תחום קציני בטיחות במשרד התחבורה לעיריית תל אביב יפו, ביום 1 בדצמבר 2022, לפעול לקליטת שני קציני בטיחות בתעבורה נוספים בעירייה (ראה בדו"ח).

32. קצין בטיחות בתעבורה ראשי הקודם הגיש לאישור משרד התחבורה, בתאריך 1 בנובמבר 2023, תוכנית להקצאת משאבים חדשה למטה בטיחות בתעבורה בעירייה תוך התאמת התשתית הארגונית הקיימת לחוקים, לתקנות ולמגוון תחומי העיסוק של קציני הבטיחות בתעבורה בעירייה.

יצוין, כי משרד התחבורה לא אישר את תוכנית הקצאת המשאבים כאמור לעיל.

33. קצין בטיחות בתעבורה ראשי מסר לביקורת, כי עם כניסתו לתפקיד מ"מ קצין בטיחות בתעבורה ראשי, בחודש פברואר 2024, הוא החל מייד לטפל בנושא והגיש לאישור משרד התחבורה הקצאת משאבים חלופית שערך למטה בטיחות בתעבורה על בסיס התקנים הקיימים. לטענתו, משרד התחבורה קיבל את הקצאת המשאבים שהציע ואישר לעירייה חריגה של כ-20 רכבים ממספר כלי הרכב הקלים והמסחריים המרבי תחת אחריות קצין בטיחות כקבוע בתקנות (סה"כ 270 רכבים), או לחילופין עד 120 משאיות או שילוב רכבים (כאשר כל משאית שוות ערך לשני רכבים קלים/מסחריים). הוא הוסיף וציין, כי משרד התחבורה אישר לכל קצין בטיחות בעירייה, בנוסף לאחריות על הרכבים כאמור לעיל, גם אחריות על עד 400 נהגים ונוהגים (כולל רוכבי אופנועים וקטנועים).

34. הביקורת נוכחה כי קצין בטיחות בתעבורה ראשי החל בחודש יולי 2024 להוציא לפועל את ההקצאה החדשה בין קציני הבטיחות בתעבורה, עוד בטרם התקבל אישור בכתב ממשרד התחבורה.

35. בטבלה המופיעה להלן, מפורטת ההקצאה של רכבים, נהגים ונוהגים בין קציני הבטיחות של העירייה נכון ליום 27 באוקטובר 2024 והעתידית המתוכננת (לאחר אישור תקן קצין בטיחות בתעבורה של מנהל החינוך), כפי שנמסרה לביקורת על ידי קצין בטיחות בתעבורה ראשי בתגובתו לטיטוט דו"ח הביקורת:

יחידה	קצין שם אחראי/בטיחות (ר"ת)	מספר נהגים מקצועיים ונוהגים שבאחריות קצין בתעבורה (נכון ליום 27.10.24)	מספר נהגים מקצועיים ונוהגים שבאחריות קצין בתעבורה (לאחר גיוס קצין למנהל החינוך)	מספר כלי רכב שבאחריות קצין הבטיחות בתעבורה (לאחר גיוס קצין למנהל החינוך)
תברואה	מ.ל.	214	214	92
	א.ש.	216	216	83
תברואה-לפיקוח יחידות עירוניות	ר.מ.	341	341	270
	י.ב.	444	400	270 (99 מתוכננים לעבור לחינוך)
יחידות עירוניות	י.צ.	573	400	270 (148 מתוכננים לעבור לחינוך)
	(טרם אויש)	(טרם אויש)	217	247
מנהל החינוך קצין בטיחות ראשי בתעבורה	א.א.	207	207	121
	סה"כ	1995	1995	1353

36. מנתוני הטבלה עולה, כי נכון לסוף חודש אוקטובר 2024, עדיין מספר כלי הרכב שתחת אחריות שלושה קציני בטיחות בתעבורה יחידתיים חורגת ממספר כלי הרכב המירבי תחת אחריות קצין בטיחות בתעבורה כקבוע בתקנות התעבורה, ואף בהתחשב בחריגה מהמספר המירבי שאושרה לעירייה, לכאורה, על ידי משרד התחבורה. עוד עולה מהנתונים בטבלה, כי מספר הנהגים והנהגים שתחת אחריות שני קציני בטיחות בתעבורה יחידתיים חרגה ממספר הנהגים והנהגים המירבי תחת אחריות קצין בטיחות בתעבורה שאושר לעירייה, לכאורה, על ידי משרד התחבורה.

37. הביקורת סבורה כי פרק הזמן הממושך מאז שהתקבלו בעירייה ממצאי בדיקת משרד התחבורה (ספטמבר-אוקטובר 2022) והנחיות מנהל תחום קציני בטיחות במשרד התחבורה (דצמבר 2022), בו פועלים קציני בטיחות בתעבורה של חטיבת התפעול בחריגה מהקצאת כלי הרכב והנהגים המרבית על פי תקנות התעבורה ללא אישור בכתב ממשרד התחבורה, אינו סביר. בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי לטיטוט הממצאים, נמסר כי "הסיבה העיקרית לחריגה נובעת מחלוקה היסטורית של עבודת קציני הבטיחות בתעבורה אשר לקחה בחשבון את היקף העבודה הנדרש מקצין הבטיחות בתעבורה באגף התברואה אל מול זה של קציני הבטיחות בתעבורה בשאר היחידות. לעומת זאת נושא הטיפול בכלים כבדים לא נלקח בחשבון בחלוקה של משרד התחבורה. אין דין נוהג ברכב קל לנהג מקצועי על רכב כבד ויש הבדל גדול בין בדיקת ומעקב אחר משאית דחס לרכב קל או קמנוע. בנוסף לכך מזה תקופה ארוכה קיים קושי באיוש תקן קיים של קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך..... בשלב זה סוכם עם מנהלי החטיבה שגם אני אקח תחת אחריותי כלי רכב ונהגים ככל שיידרש כדי לא לחרוג מהוראות החוק".

בהתייחס לתגובת קצין בטיחות בתעבורה ראשי, מציינת הביקורת כי הטיעונים אותם הוא מעלה בתגובתו היו ידועים למשרד התחבורה בעת ביצוע הבדיקה במטה בטיחות בתעבורה. אף על פי כן, משרד התחבורה קבע במסקנות הבדיקה שהקצאת כלי הרכב, הנהגים והנהגים לחלק מקציני הבטיחות היחידתיים אינה סבירה ויש להוסיף שני תקנים נוספים של קציני בטיחות בתעבורה בעירייה. מאז סיום ביצוע בדיקת משרד התחבורה, בחודש ספטמבר 2022, לא התקבל בעירייה מסמך ממשרד התחבורה אשר מקבל את טיעוני העירייה ומאשר את ההקצאות החדשות שהוצגו לו.

איוש תפקיד קצין בטיחות בתעבורה ראשי

38. בסוף חודש ינואר 2024 פרש לגמלאות קצין בטיחות בתעבורה ראשי של העירייה. מאז פרישתו מונה למלא את מקומו קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך עד אשר ייבחר מחליף קבוע בהליך מכרזי. רק ביום 22 ביולי 2024 הסתיים ההליך וקצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך מונה לתפקיד. בבדיקת הביקורת נמצא, כי על אף שמועד יציאתו לגמלאות של קצין בטיחות בתעבורה ראשי היתה ידועה חודשים רבים מראש לגורמים האמונים בעירייה, המכרז הפנימי לאיוש התפקיד פורסם רק בחודש אפריל 2024. קרי, כשלושה חודשים לאחר מועד סיום

העסקתו בעירייה.

39. עוד מציינת הביקורת, כי המועד המקורי של הבחירות לרשויות המקומיות היה ידוע מראש ונקבע במקור ליום 31 באוקטובר 2023 (לפני שנדחה עקב מלחמת "חרבות ברזל"). אי לכך, לדעת הביקורת, היה על הגורמים האמונים בעירייה להיערך בהתאם ולפרסם את המכרז לאיוש תפקיד קצין בטיחות בתעבורה ראשי כמספר חודשים לפני הבחירות, בכדי שיוותר מספיק זמן הן להשלמת ההליך המכרזי והן לצורך חפיפה מסודרת בין קצין הבטיחות בתעבורה הראשי הפורש למחליפו בתפקיד.

40. בבדיקת הביקורת נמצא, כי מאז חודש פברואר 2024 אין כל בקרה על עבודת קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך, בהיותו משמש במקביל בתפקיד קצין בטיחות בתעבורה ראשי. הביקורת מציינת בהקשר לעניין זה, כי בתאריך 27 במאי 2024 ביקשה להפיק עבודה ממערכת נ.צ.ר דו"ח התראות לביצוע ביקורות בטיחות של כלי רכב שתחת קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך. מהדו"ח עלה, כי נכון ליום הפקתו מהנ.צ.ר היו רשומים במערכת 23 התראות פתוחות תחת קצין הבטיחות בתעבורה של מינהל החינוך בגין ביקורות כלי רכב שלכאורה לא בוצעו במועד וחרגו בין 1-40 ימים מהמועד האחרון לביצוע, כמפורט להלן:

רנב	קבוצה	פנימי	סוג רכב	קוד	תאור	תאריך ביצוע	קצין בטיחות	ז' רפ"ח	ש' רפ"ח	יחיד	ימים לביצוע	דואל	שם נגב	בעלות
65545001	מ. החינוך		אופטע	46006	ביקורת תלת חודשית לאופטע	17/04/2024	אנ				-40			עירי
38936302	מ. החינוך		פרטי	350	ביצוע מבחן ריש	19/04/2024	אנ				-38			קשר רנט א קאר
38936302	מ. החינוך		פרטי	46007	ביקורת חצי שנתי רכב שטר	19/04/2024	אנ				-38			קשר רנט א קאר
65544901	מ. החינוך		אופטע	46006	ביקורת תלת חודשית לאופטע	27/04/2024	אנ				-30			עירי
69091801	מ. החינוך		פרטי	350	ביצוע מבחן ריש	30/04/2024	אנ				-27			עירי
83-668-31	מ. החינוך		פרטי	46001	ביקורת תלת חודשית לורנב	01/05/2024	אנ				-26			עירי
93-375-13	מ. החינוך		מ. עד 3.5 טון	46001	ביקורת תלת חודשית לורנב	01/05/2024	אנ				-26			עירי
28116401	מ. החינוך	T134	מ. עד 3.5 טון	46001	ביקורת תלת חודשית לורנב	01/05/2024	אנ				-26			עירי
47918502	מ. החינוך		אופטע	350	ביצוע מבחן ריש	03/05/2024	אנ				-24			עירי
29-240-11	מ. החינוך		פרטי	46001	ביקורת תלת חודשית לורנב	06/05/2024	אנ				-21			עירי
65545001	מ. החינוך		אופטע	350	ביצוע מבחן ריש	07/05/2024	אנ				-20			עירי
65545301	מ. החינוך		אופטע	350	ביצוע מבחן ריש	07/05/2024	אנ				-20			עירי
11619503	מ. החינוך		פרטי	46001	ביקורת תלת חודשית לורנב	07/05/2024	אנ				-20			עירי
14638302	מ. החינוך		אופטע	46006	ביקורת תלת חודשית לאופטע	07/05/2024	אנ				-20			עירי
29-242-11	מ. החינוך		פרטי	46001	ביקורת תלת חודשית לורנב	12/05/2024	אנ				-15			עירי
14638102	מ. החינוך		אופטע	46006	ביקורת תלת חודשית לאופטע	12/05/2024	אנ				-15			עירי
11570103	מ. החינוך		פרטי	46001	ביקורת תלת חודשית לורנב	15/05/2024	אנ				-12			עירי
65544901	מ. החינוך		אופטע	350	ביצוע מבחן ריש	15/05/2024	אנ				-12			עירי
65545601	מ. החינוך		אופטע	350	ביצוע מבחן ריש	15/05/2024	אנ				-12			עירי
65545701	מ. החינוך		אופטע	350	ביצוע מבחן ריש	15/05/2024	אנ				-12			עירי
26-754-84	מ. החינוך		סדרן	46001	ביקורת תלת חודשית לורנב	16/05/2024	אנ				-11			עירי
83-668-31	מ. החינוך		פרטי	46001	ביקורת תלת חודשית לורנב	20/05/2024	אנ				-7			עירי
50465202	מ. החינוך		פרטי	350	ביצוע מבחן ריש	22/05/2024	אנ				-5			פסיק
68-288-33	מ. החינוך		פרטי	46001	ביקורת תלת חודשית לורנב	26/05/2024	אנ				-1			עירי
22091501	מ. החינוך		סדרן	46001	ביקורת תלת חודשית לורנב	29/05/2024	אנ				2			עירי

בהתייחסות המשנה למנכ"ל וסגן מנהל חטיבת התפעול לטיטות הממצאים, נמסר כי "לא היה שיהיו באיוש. מונה מ"מ קצין בטיחות בתעבורה ראשי מיידית לאחר הפרישה. תהליך האיוש וקבלת התפקיד וציאה למכרז עירוני בוצע כמקובל בעירייה בדגש גם על תקופת הבחירות והמלחמה. סיבה נוספת שנשקלה בזמנו הייתה שלאחר שהובהר שמספר המתמודדים שהצהירו שייגשו למכרז גבוה וכל עוד היה מנהל בפועל לא רצינו לגרום לתסיסה ומאבקים בזמן העבודה עד פרישתו לגמלאות".

בהתייחס לתגובת המשנה למנכ"ל וסגן מנהל חטיבת התפעול, מציינת הביקורת כי דווקא השיהיו באיוש התפקיד ומינוי מ"מ מבין המתמודדים במכרז עלולים להשליך על התנהלות העובדים.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי לטיטות הממצאים, נמסר כי ".....נוצרו פערים לא משמעותיים שנסגרו. חשוב לציין שקצין בטיחות בתעבורה ראשי ביצע כפל תפקידים. השינויים הארגוניים המתבצעים במטה בטיחות בתעבורה מביאים להפחתת עומסים על קציני הבטיחות בתעבורה של חטיבת התפעול ולמניעת חריגות בעתיד. בהתאם להנחיות המשנה למנכ"ל בוועדת ההיגוי לבטיחות בתעבורה, הוגברה האכיפה המשמעתית על מנהלים ונהגים שלא מצייתים לדרישות הבטיחות. מעתה ואילך רכב שלא יגיע לביקורת בטיחות במועד ללא סיבה מוצדקת יושבת בו ברגע עד אשר יבצע את הביקורת הנדרשת".

בהתייחס לתגובת קצין בטיחות בתעבורה ראשי, מציינת הביקורת כי יש בה כדי לחזק את מסקנת הביקורת הגורסת שכפל התפקידים אותו הוא ממלא זמן כה ממושך עלול לפגוע בבקרת הבטיחות התעבורתית במינהל החינוך.

ועדת היגוי בטיחות בתעבורה

41. כאמור לעיל, הגורם בעירייה המאגם את כל הגורמים העוסקים בנושא הבטיחות בתעבורה הינו ועדת היגוי בטיחות בתעבורה בראשות המשנה למנכ"ל, המתכנסת דרך קבע מדי חצי שנה. הוועדה אף כוללת את ממונה בטיחות וגיהות ראשי בעירייה, בהיותו הגורם האמון, בין היתר, על בטיחות תעסוקתית של עובדי מטה בטיחות בתעבורה, עובדי המרל"ג והנהגים המקצועיים המועסקים בעירייה. תפקיד הוועדה, בין היתר, להתוות מדיניות ולהחליט בסוגיות תקדימיות או כאלו הנוגעות לתהליכי ליבה בהקשר לבטיחות בתעבורה, לבחון מגמות על סמך נתונים סטטיסטיים, וכן לקבוע נושאים ומטרות למיקוד בתוכניות עבודה שנתיות של מטה בטיחות בתעבורה.

42. מסקירת הפרוטוקולים משיבות הוועדה לשנים 2020-2023, עלה כי בסוף כל דיון המשנה למנכ"ל מסכם את מסקנות הדיון בכל נושא שעולה לסדר היום, וכן קובע הנחיות ביצוע. עם זאת, הביקורת נוכחה כי בפרוטוקולים משיבות הוועדה וכן ברשות קצין בטיחות בתעבורה ראשי, לא מתועד תהליך המעקב אחר יישום משימות לביצוע שנקבעו על ידי המשנה למנכ"ל בוועדה. הביקורת מציינת לדוגמא, כי בסיכום ישיבת ועדת ההיגוי מיום 5 בינואר 2023 קבע המשנה

למנכ"ל, בין היתר, כי אין לאפשר לנהג שלא יבצע את הביקורות הנדרשות בזמן לנהוג. כמו כן, בסיכום אותה ישיבה סגן מנהל חטיבת התפעול התבקש על ידי המשנה למנכ"ל להפיק דו"ח סטטיסטי בנוגע לתאונות דרכים בהן מעורבים כלי רכב עירוניים אשר יציג מגמות של 5 השנים האחרונות בנוגע לתאונות דרכים בהן היו מעורבים כלי רכב בהתייחס למשתנים שונים (כגון: גידול צי הרכב, כמות התאונות, ק"מ וכו'). בנוסף לכך, בסיכום אותה הישיבה הנחה המשנה למנכ"ל את קצין בטיחות בתעבורה ראשי דאז להכין תוכנית עבודה לשינוי התודעה של הנהגים והנהגים בנושא שמירת בטיחות הולכי הרגל, וכן הורה למנהל יחידת הרכב העירוני לתאם לקציני הבטיחות בתעבורה הדרכה מול נציגי החברה המשווקת את מערכת נ.צ.ר.

בבדיקת הביקורת עלה, כי גם לאחר הישיבה כאמור נהגים ונוהגים שלא ביצעו הדרכות ובקורות חובה במועד המשיכו לנהוג על כלי רכב עירוניים, על אף שנמצא כי התראה נשלחה על ידי קציני הבטיחות למנהלי היחידות הארגוניות בהן הם מועסקים. עוד נמצא בבדיקת הביקורת, כי בישיבה העוקבת של הוועדה, מיום 9 ביולי 2023, הוצג דו"ח סטטיסטי של נתוני תאונות דרכים בהן היו מעורבים כלי רכב עירוניים לאורך שנתיים וחצי בלבד (שנים 2021-2022 וחציון 2023) המציג אך ורק ניתוח סטטיסטי של משתנה אחד - תאונות באשמת הנהג או שלא באשמת הנהג. עוד נמצא בבדיקת הביקורת, כי גם במצגת לסיכום שנת 2023 שעלתה לדיון בוועדה שהתכנסה לאחר מכן, ביום 9 בינואר 2024, הוצגו נתונים סטטיסטיים של תאונות הדרכים בנוגע לשלוש שנים בלבד (2021-2023), ולא חמש שנים כמתבקש על ידי המשנה למנכ"ל. בנוסף לכך, הביקורת נוכחה בבדיקותיה, כי מאז דיון הוועדה בחודש ינואר 2023 ועד נכון לחודש יולי 2024, לא נערכה על ידי מטה בטיחות בתעבורה תוכנית עבודה בנוגע לבטיחות הולכי הרגל ולא התקיימה הדרכה על מערכת נ.צ.ר לקציני הבטיחות בתעבורה.

43. מהמשנה למנכ"ל נמסר לביקורת, כי על משימות לביצוע על פי הנחיותו מבוצע מעקב יישום על ידי גורמים מטעמו. הביקורת מציינת, כי בפרוטוקולים של ישיבות ועדת ההיגוי אין כל תיעוד לכך שבועדה מדווחים ונדונים הפערים בין ההנחיות והמשימות לביצוע שקבע המשנה למנכ"ל בישיבה הקודמת לביצוע בפועל.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי לטיטוט הממצאים, נמסר כי "מעקב אחר יישום החלטות משנה למנכ"ל במסגרת הוועדה בתחום אחריותי מאז מונית לקצין בטיחות בתעבורה ראשי. הדוחות הסטטיסטיים שערכתי מאז כניסתי לתפקיד תואמים את נתוני הנ.צ.ר, מתועדים והוצגו למנהל החטיבה ולסגן מנהל החטיבה בהשוואה שנתיית וכן הוצגו גם לביקורת. הוראות המשנה למנכ"ל בוצעו ואלו הוצגו בפניו בפגישות עבודה ודיונים פנימיים בנושא זה. הנחיות המשנה למנכ"ל מועברות לקציני הבטיחות בתעבורה שדואגים ליישום מול מנהלי היחידות. כמו כן יישום ההנחיות מבוקר על ידי באופן שוטף".

בהתייחס לתגובת קצין בטיחות בתעבורה ראשי, מצינת הביקורת כי נכון למועד הביקורת, לא נמצא תיעוד ל"סגירת מעגל" במסגרת הוועדה. הביקורת רואה לחיוב כי הנושא טופל.

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני לטיטות הממצאים, נמסר כי "על פי ההסכם מול חברת איתם, לעיריית תל אביב יפו יש 12 שעות הדרכה שנתיות עבור מערכת נ.צ.ר. מנהל יחידת הרכב הקצה שעות הדרכה אל מול חברת איתם (החברה המנהלת את מערכת נ.צ.ר.) עבור קציני הבטיחות בתעבורה בשנים 2023-2024 על פי הפילוח הבא: שנת 2023 - 6 שעות הדרכה, שנת 2024 - 6 שעות הדרכה".

בהתייחס לתגובת מנהל יחידת הרכב העירוני, מצינת הביקורת כי מברור שערכה עלה כי קציני הבטיחות בתעבורה לא היו מודעים לשעות ההדרכה שהוקצו, לרבות קציני הבטיחות שפנו למשנה למנכ"ל ולקצין בטיחות בתעבורה ראשי דאז לקבל הדרכה על המערכת.

הסמכת קציני בטיחות בתעבורה

44. על פי תקנה 580(א) לתקנות התעבורה, בעל מפעל יעסיק במפעלו קצין בטיחות, קרי אדם שמשרד התחבורה הסמיכו כקצין בטיחות, אשר יש לו רשיון נהיגה לסוגי הרכב המופעלים במפעלו באישור משרד התחבורה לפי תקנה 584א.

45. בבדיקת הביקורת עלה, כי לכל קציני הבטיחות בתעבורה בעירייה הסמכה ממשרד התחבורה. עם זאת, הביקורת נוכחה על סמך בדיקותיה, כי לאורך השנים האחרונות לא היתה בקרה נאותה ואף היעדר חשיבה אסטרטגית וראיה לטווח ארוך בנוגע להעסקה ולהסמכות קציני הבטיחות בתעבורה בעירייה, כמפורט להלן:

א. אחד מקציני הבטיחות של אגף התברואה החזיק נכון למועד הביקורת ברישיון נהיגה של רכב משא קל עד 15 טון (רישיון דרגה C1) אשר מגבילה אותו בפיקוח על כלי רכב של האגף שחלקם מעל 15 טון (רישיון דרגה C). יצוין, כי בבעלות העירייה כ-100 משאיות מעל 15 טון. מקצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר לביקורת, כי רק לפני מספר שבועות נשלח קצין הבטיחות האמור מטעם העירייה ללימודי נהיגה בכלי רכב מעל 15 טון בכדי להוציא רשיון דרגה C.

ב. קצין בטיחות בתעבורה ראשי, שמיום תחילת העסקתו משמש כקצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך, הוא קצין הבטיחות היחיד במטה בטיחות בתעבורה המחזיק רישיון נהיגה לאוטובוס מעל 5 טון, אוטובוס זעיר עד 5 טון ומונית (רישיון דרגה D). דהיינו, במקרה של היעדרותו ממקום העבודה, לא מועסק בעירייה קצין בטיחות בתעבורה המחזיק ברישיון נהיגה בדרגה התואמת רכבי היסעים שבשירות העירייה.

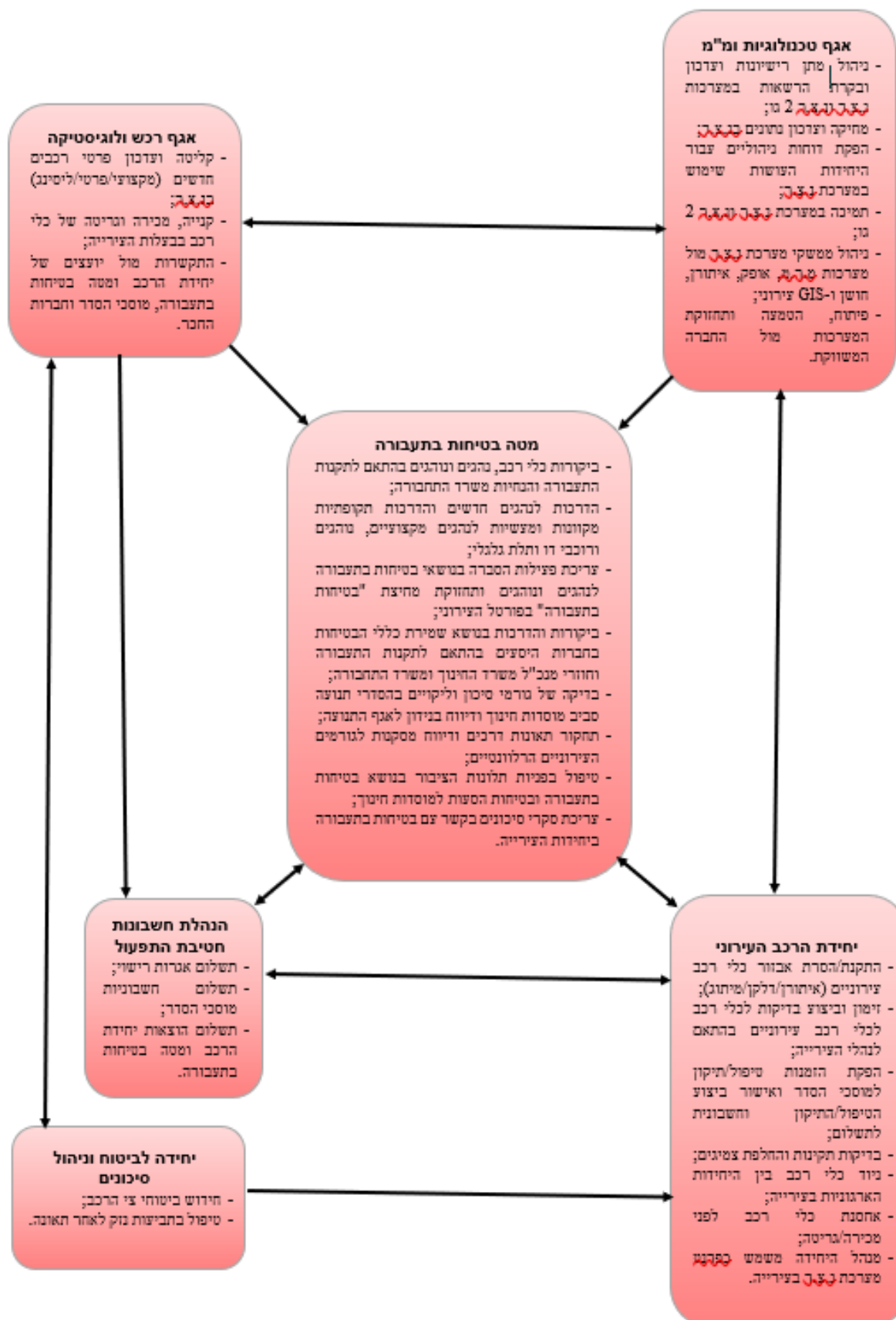
ג. במהלך בדיקת הביקורת נמצא כי תחת אחריות אחד מקציני הבטיחות בתעבורה של חטיבת התפעול רשומים במערכת נ.צ.ר אופנועים כבדים מעל 47.46 כוחות סוס (רישיון דרגה A), בעוד שהוא מחזיק רישיון נהיגה לאופנועים עד 47.46 כוחות סוס (רישיון דרגה A1). רק לאחר שהדבר עלה בביקורת הועברו האופנועים הכבדים תחת אחריות קצין הבטיחות השני של החטיבה.

ד. לפני כשלוש שנים התברר שתחת אחריות אחד מקציני הבטיחות בתעבורה של חטיבת התפעול ציוד מכני הנדסי בעוד שאותה עת לא היה לו רישיון מפעיל צמ"ה בהתאם לתקנה 39(א)ט לתקנות התעבורה. רק לאחר שהדבר התגלה נשלח הלה ללימודי רישיון מפעיל צמ"ה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי, נמסר כי "מדובר בפערים מינוריים שלא פגעו בשום שולב בפעילות מטה במיחות בתעבורה. בימים אלו אנו פועלים לסגירת פערי הסמכות של קציני במיחות בתעבורה בהתאם לתקנות התעבורה". בהתייחס לתגובת קצין בטיחות בתעבורה ראשי, מציינת הביקורת כי מדובר בהפרה של תקנות התעבורה, ולפיכך אין כל משמעות להיקף הליקוי.

גורמים המשתתפים בתפעול מערך הבטיחות בתעבורה בעירייה

46. שותפים עירוניים מרכזיים בתפעול הסדרי הבטיחות בתעבורה הננקטים בעירייה הינם: אגף טכנולוגיות ומערכות מידע; אגף רכש ולוגיסטיקה; יחידת הרכב העירוני; היחידה לביטוח וניהול סיכונים; מינהל הכספים (מנהלי החשבונות ביחידות הארגוניות המחזיקות בכלי רכב עירוניים).
47. להלן תרשים הממחיש את יחסי הגומלין בין היחידות הנ"ל:



48. הביקורת מצאה כי הנהלים העירוניים הנוגעים לבטיחות ותחזוקה של כלי רכב עירוניים ולשמירת כשירות הנהגים והנוהגים בכלי רכב כאמור אינם מסדירים חלק מתהליכי העבודה בין היחידות המצויינות לעיל מתחילתם ועד סופם, לרבות מערכי פיקוח ובקרה. הביקורת מציינת, כי לנוכח העובדה שמדובר בתהליכים המצריכים ממשקי עבודה בין יחידות ארגוניות שונות, קיימת חשיבות רבה למיפוי ולתיעוד התהליכים, לרבות קביעת חלוקת אחריות ברורה בין הגורמים השונים ביחידות הארגוניות והבקורות הנדרשות לאורך שלבי התהליך, וזאת במסגרת עדכון ותיקוף נהלי העבודה הקיימים.

עוד תציין הביקורת וכפי העולה מהממצאים דלהלן, כי לא תמיד היתה ברורה חלוקת האחריות והסמכויות בין היחידות והתקיים תהליך עבודה סדור. כפועל יוצא מכך, עלו ליקויים בזרימת מידע ביניהן ובפיקוח והבקרה על ידי קציני הבטיחות בתעבורה כנדרש בחוק, כמפורט בהמשך הדו"ח.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי, נמסר כי "הערת הביקורת מקובלת. בימים אלו פועל מטה בטיחות בתעבורה בשיתוף עם יחידת הרכב העירוני והשירות המשפטי לבדיקה ועדכון הנהלים הנוגעים לבטיחות כלי רכב ונהגים ונוהגים עירוניים ותיקופם באגף ארגון ותקינה. בנוסף אני פועל לעדכון ותיקוף אוגדן שגרות העבודה של קציני הבטיחות בתעבורה. הצפי שהנהלים החדשים והאוגדן יתוקפו עד סוף שנת 2024".

מערכות מחשוב התומכות בניהול מערך הבטיחות בתעבורה בעירייה

מיפוי מערכות המחשוב

49. להלן פירוט מערכות מחשוב התומכות בניהול מערך הבטיחות בתעבורה בעירייה:

א. מערכת נ.צ.ר -

(1) מערכת נ.צ.ר הינה תוכנה תפעולית המיועדת לניהול ציי רכב גדולים ומהווה את הכלי העיקרי באמצעותו מנוהל צי הרכב העירוני ומצבת הנהגים והנוהגים העירונית. למספר יחידות ארגוניות בעירייה רשיונות שימוש והרשאות פעולה ו/או צפייה במערכת (כגון: מטה בטיחות בתעבורה, יחידת הרכב העירוני, אגף רכש ולוגיסטיקה, מינהל החינוך, מינהל הכספים ואגף החנייה). כמו כן, מספר יחידות נעזרות בנתונים המופקים עבורן מהמערכת על ידי אגף טכנולוגיות ומערכות מידע (כגון: אגף החופים, היחידה לביטוח וניהול סיכונים, אגף איכות הסביבה ומינהל הכספים).

(2) מערכת נ.צ.ר מאפשרת, בין השאר, קליטה ורישום של כלי רכב לצי העירוני, הגדרת סטטוס נהג (פרטי/מקצועי ופעיל/לא פעיל), נידוד כלי רכב בין יחידות ארגוניות בעירייה, גריעת כלי רכב מהצי העירוני (בשל מכירה או סיום תוקף הסכם חכירה או העברה לגריטה), ניהול תיק רכב ותיק נהג ושליחת התראות על

ביקורות לנהגים ונוהגים, לרפרנטים ולמנהלי יחידות. כמו כן, המערכת משמשת לתיעוד, לרבות אסמכתאות, של פרטי נהגים ונוהגים, ביצוע ביקורת תקופתיות לכלי רכב (כולל תיעוד היסטוריית טיפולים של הרכבים והוצאות תחזוקה עבור כל רכב) וביקורות לכשירות נהגים ונוהגים, הדרכות נהגים ונוהגים לפי סוגי רישיונות, עבר תעבורתי של נהגים ונוהגים, הפקת הזמנות עבודה וטיפולם בקשר עם מוסכי הסדר, תיעוד תחקירי תאונות ודוחות נזק, תדלוקים, נתוני מד נסועה ועוד. מערכת נ.צ.ר מאפשרת להפיק דוחות ניהוליים בחתכים שונים ומתממשקת למערכות ממוחשבות שבשירות העירייה לצורך קליטה, העברה וטיוב נתונים, כגון: מערכת "מ.ר.מ" לצורך ניהול הזמנות לתיקון במוסכי הסדר; מערכת "אופק" לניהול כוח אדם לצורך העברת נתונים על מנת לעדכן בנ.צ.ר נהגים (פעיל/לא פעיל) על פי הצורך (קליטה, פרישה, מעבר בין יחידות וכו'); מערכת "איתורן" לצורך מתן והסרה של הרשאות נהיגה בכלי רכב עירוניים, וכן קליטת נתוני מד נסועה על בסיס יומי; מערכת "חושן" לצורך יצירת ממשק בין הזמנות תיקון כלי רכב להסכמים עם מוסכי ההסדר; שרת ה-GIS העירוני לצורך שידור נתוני תאונות תחת שכבת תאונות עירוניות המאפשר חיתוך של התאונות לפי אזורים בעיר.

ב. אפליקציית נ.צ.ר GO 2 -

- (1) אפליקציית נ.צ.ר GO 2 (להלן: "נ.צ.ר GO 2") הינה אפליקציה לניהול צי רכב בנ.צ.ר מרחוק ללא ניירת דרך ממשק ענן. האפליקציה מיועדת לתפעול במכשירים ניידים (טלפון נייד/טאבלט/מחשב נייד) ומשמשת לביצוע משימות שטח ועדכון אוטומטית במסד הנתונים של מערכת נ.צ.ר באמצעות ממשק בין המערכות.
- (2) בין המשימות הניתנות לביצוע באמצעות נ.צ.ר GO 2: טיפול בהתראות; החתמת נהגים על כל טפסי מסירת רכב והחזרתו; אישור הסבת דוחות ונוהל שימוש ברכב החברה; מילוי דוחות ביצוע ביקורות תקופתיות לכלי רכב; הקמת רכב ונהג בשטח; דיווח תקלות ברכב; טיפול במסירה והחזרת רכב חליפי; מילוי דו"ח תאונה; שליחת מסמכים וצילומים לנ.צ.ר ועוד.
- (3) בגרסה של נ.צ.ר GO 2 המשמשת את עיריית תל אביב יפו מוטמעים עובר למועד הביקורת 41 טפסים שונים הבנויים מקודי טיפול שקיימים במערכת נ.צ.ר לפי סוגי כלי רכב וקציני בטיחות. לכל הטפסים בנ.צ.ר GO 2 ניתן לצרף קבצים נלווים (כדוגמת סריקת מסמכים או תמונות) על ידי הנהג או קצין הבטיחות המטפל באמצעות פרטי זיהוי. כמו כן, כל מסמך שנוצר ונקלט ב נ.צ.ר GO 2, מקושר לתיק הרלוונטי אליו הוא שוייך במערכת נ.צ.ר ומשויך לקצין הבטיחות האחראי (לצורך שילוח התראות בדוא"ל ובמיסרון לטלפון הנייד של גורמים המוגדרים במערכת) כגון: רפרנט רכב יחידתי, נהג ומנהלו הישיר).

ג. מערכת מ.ר.מ - תוכנה תפעולית שבשימוש יחידת הרכב לניהול הטיפול של כלי הרכב העירוניים במוסכי הסדר. המערכת ממומשת למערכת נ.צ.ר לצורך קליטת הזמנות עבודה ומעבירה אותם למוסכי ההסדר המחברים למערכת. באמצעות מערכת מ.ר.מ מבצעים מוסכי ההסדר הערכת נזק לרכב ותמחור עלויות התיקון ושילוחם לבקרת ואישור בוחני יחידת הרכב העירוני וכן, באמצעות המערכת מתבצעת קליטת החשבונית ממוסך ההסדר עם סיום הטיפול ברכב, אישורה והעברתה לתיעוד במערכת נ.צ.ר.

ד. מערכת איתורן - מערכת מבוססת טכנולוגיית GPS/GPRS המאפשרת באמצעות רכיב PLUG IN המתחבר למחשב הרכב התנעת הרכב באמצעות קריאת קוד נהג (ע"י הצמדת כרטיס עובד עירוני או כרטיס נהג חיצוני או שבב לקורא אופטי), וכן שידור של נתוני חיווי על תפקוד הרכב והתנהגות הנהג בזמן אמת. בכל כלי רכב עירוני מותקן רכיב אשר קולט מתוך מערכת איתורן סטאטוס נהג (פעיל/לא פעיל) בכל שעה עגולה, וכן קולט כל כלי רכב עירוני בקוד אחר ומשייך אותו לרמת מינהל המוגדרת בנ.צ.ר. בנוסף, הוא משדר למערכת נ.צ.ר בסוף כל יום את מד הנסועה (מרחק נסיעה בקילומטרים) של הרכבים שבצעו נסיעה באותו היום, פרטי הנהגים שעשו שימוש ברכב באותו היום בכל זמן נתון, וכן באפשרותו לנטר מקרים בהם נעשה שימוש ביותר מרכב אחד במקביל תחת אותו קוד נהג.

ה. גיליונות אלקטרוניים - משמשים את קציני הבטיחות בתעבורה לטיוב נתונים וניהול מערכת המעקבים/התראות שלהם אחר הנושאים שבאחריותם בהתבסס על נתונים מעובדים שמופקים ממערכת נ.צ.ר.

הרשאות במערכות נ.צ.ר ונ.צ.ר 2 GO

50. בבדיקת הביקורת עלה, כי בעירייה קיים תהליך סדור ומאובטח להקצאת והסרת הרשאות למערכת נ.צ.ר ונ.צ.ר 2 GO. בקשה לפתיחת הרשאה ואפיון רמת הרשאה למערכת נ.צ.ר ו/או מערכת נ.צ.ר 2 GO מתקבלת על פי בקשה יזומה ממנהל היחידה הארגונית הרלוונטית. הבקשה מועברת על ידו למנהל המחשוב של היחידה הארגונית, אשר מעביר את הבקשה לאישור הגורמים הרלוונטיים שהוגדרו לכך במערכת BPM (Business Process Management). לאחר אישור כל הגורמים המתחייבים כפי שהוגדרו במערכת BPM, הבקשה מועברת אוטומטית באמצעות המערכת ליחידת אבטחת מידע באגף טכנולוגיות ומערכות מידע לביצוע פתיחת הרשאה ולאחר מכן, לרכז המערכת לצורך הגדרת רמת הרשאה (צפייה/ביצוע פעולות/מחיקת נתונים).

יצוין, כי על פי מדיניות אבטחת המידע המיושמת על ידי אגף טכנולוגיות ומערכות מידע, רק לרכז המערכת יש הרשאה למחיקת נתונים (פעולה שלא מתבצעת בפועל) או הוספה/עדכון/הסרה של הרשאות במערכת (מתבצעת אך ורק על פי בקשת מנהל המאגר). כמו כן, המערכת מאפשרת לרכז המערכת תיעוד גישה למערכת או ביצוע פעולה במערכת על פי קוד משתמש לצורך בקרת גישה תקינה.

51. בעת שעובד עירייה עובר תפקיד או יחידה, או לחילופין עוזב מסיבה כלשהי (כגון: פרישה,

פיטורין פטירה וכו') באגף משאבי אנוש מעדכנים את סטטוס העובד כאמור במערכת "אופק". בתחילת כל חודש מריץ רכז מערכת נ.צ.ר את הממשק ממערכת "אופק" ואותו עובד הופך ללא פעיל במערכת נ.צ.ר והרשאותיו נחסמת באופן אוטומטי. בעת שינוי סטטוס פנים ארגוני של עובד (כגון: שינוי תפקיד, שינוי הגדרת תפקיד ותחומי אחריות, מעבר ליחידה אחרת וכו'), מועברת פנייה בכתב בדוא"ל ממנהל היחידה הארגונית למנהל המחשוב. מנהל המחשוב מוציא הודעה במערכת BPM לצורך ביטול/שינוי הרשאות העובד במערכת. לאחר קבלת האישורים המתחייבים הרלוונטיים במערכת BPM, הוראת הביצוע נשלחת על ידי המערכת למנהלת תחום הרשאות באגף טכנולוגיות ומערכות מידע אשר מסירה/מעדכנת את הרשאות חשבון המשתמש.

52. בבדיקת הביקורת נמצא כי רכז מערכת נ.צ.ר באגף טכנולוגיות ומערכות מידע אינו מבצע בקרה חודשית של מאגר הרשאות משתמשי מערכות נ.צ.ר ונ.צ.ר 2 GO לצורך איתור הרשאות חריגות (עובדים שעזבו או התניידו ליחידה/תפקיד אחר והרשאתם לא בוטלה או לא עודכנה לרמה המתבקשת, וכן משתמשים במערכת שרמת ההרשאה שלהם אינה תואמת את רמת ההרשאה שאושרה להם).

53. הביקורת בדקה את בעלי ההרשאות הפעילות בהתפלגות על פי תפקיד ורמת הרשאה בהתבסס על רשימה המעודכנת נכון ליום 7 ביולי 2024 שהפיק לה רכז המערכת. בביקורת נמצא כי כל בעלי ההרשאות הפעילות במערכות נ.צ.ר ונ.צ.ר 2 GO הינם בעלי תפקידים הנדרשים בתוקף תפקידם לעבודה עם המערכת ושרמת ההרשאה של כל בעל תפקיד תואמת את הרמה שאושרה לו.

54. עוד עלה מבדיקת הביקורת, כי על פי רמת האבטחה המוגדרת כיום במערכת נ.צ.ר ונ.צ.ר 2 GO, אין אפשרות להגדיר לחשבון משתמש במערכת הרשאה לשדות מסוימים בתוך מודולים, אלא לבצע חסימה ברמת שדה לכלל משתמשי המערכת. כמו כן, אין אפשרות להגביל את רמת ההרשאה בקשר למודולים שלמים הקיימים במערכת, מאחר וכל משתמש נדרש לגישה שונה בכל מודול. אי לכך, בעל הרשאה למערכת יכול לצפות בכל הנתונים במערכת, גם אם אינם נדרשים למילוי תפקידו, ובכלל זה לפרטים רגישים, כדוגמת פרטים אישיים של נהגים, הצהרות בריאות בתיקי נהג, עבר תעבורתי של נהגים ועוד. כמו כן, חשבונות משתמש בעלי הרשאה ברמה של "ביצוע פעולות" יכולים לרשום נתונים כמעט בכל שדה נתון במערכת ללא כל בקרה מובנת של גורם נוסף.

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "ככל שידרוש הלקוח/מנהל המאגר לבצע מידור נוסף, ייבדק מול ספק המערכת".

ניהול מערכות נ.צ.ר ונ.צ.ר GO 2

55. הביקורת נוכחה כי עובד יחיד באגף טכנולוגיות ומערכות מידע הוגדר כרכז מערכות נ.צ.ר ונ.צ.ר GO 2. הביקורת התרשמה כי הלה בעל ידע וניסיון רב במערכות הנ"ל ובמערכות הממומשקות לנ.צ.ר אשר צבר לאורך השנים, עוד מיום הטמעת המערכות לראשונה בעירייה ודרך עדכון גרסאות ועבודה יום יומית מול החברות המשווקות לצורך תמיכה ופיתוח.

56. משיחות שערכה הביקורת עם קציני הבטיחות ועובדי יחידת הרכב העירוני התקבל הרושם כי הם מאד נסמכים על ידענותו ומקצועיותו של רכז המערכת בתהליכי העבודה בנ.צ.ר ובנ.צ.ר GO 2, לרבות בתמיכה בפתרון כשלים טכניים המתגלים במערכות הנ"ל, שחזור נתונים וצורפות והוספת פונקציות נדרשות. כמו כן, הביקורת נוכחה כי תהליכי עבודה מרכזיים של מערך בטיחות בתעבורה מבוקרים ברמה יומית על ידי קציני הבטיחות באמצעות דוחות אקסל המתבססים על נתונים שמנהל המערכת מפיק מהנ.צ.ר, כשבפועל רק הוא בקיא באיתור, משיכה ועיבוד הנתונים מבסיס הנתונים של המערכת בהתאם למבנה ורמת הפירוט שהוגדרו על ידי המשתמש.

בביקורת התברר כי היעדר ידע מספק של קציני הבטיחות בתעבורה בהפקת דוחות ניהוליים מהמערכת והתלות הגדולה שפיתחו במנהל המערכת לצורך תמיכה בתהליכי העבודה עם מערכות נ.צ.ר ונ.צ.ר GO 2, חושף מהותית את העירייה לפגיעה בפעילות מטה בטיחות בתעבורה במקרה של עזיבה פתאומית ובלתי צפויה או היעדרות ממושכת של מנהל המערכת. בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "חלק מהפעולות ניתן ללמד את קציני הבטיחות. בנוסף הספק מחויב לתת שירות על פי הסכם התחזוקה על פי הצורך. באגף הטכנולוגיות אין מישהו נוסף שמכיר את עבודתו היומיומית של מנהל המערכת. לקראת תוכנית עבודה 2026 תעלה בקשה לתגבור ליצירת "צל" לתקופת חפיפה ללמידת מערכת והעברת מקל".

57. הן המשנה למנכ"ל והן מנהל צי הרכב העירוני מסרו לביקורת כי מנהל יחידת הרכב העירוני הינו הרפרנט בעירייה האמון על מערכות נ.צ.ר ומ.ר.מ. לעומת זאת, ממנהל צי הרכב העירוני נמסר, כי במסגרת תפקידו של מנהל יחידת הרכב כרפרנט המערכת הוא אחראי על תקינות הנתונים במערכת ויש להבדיל בין תפקידו של מנהל המערכת, שאחראי על התפקוד הטכני של המערכת, לבין תפקידו של רפרנט המערכת אשר אחראי על עדכנות ותקינות הנתונים.

בביקורת נמצא כי רכז המערכת באגף טכנולוגיות ומערכות מידע מבצע מדי יום פעולות קליטה, עדכון ומחיקה של נתונים בנ.צ.ר על פי פניות של משתמשים שונים במערכת (כגון: מתן/מחיקה/עדכון הרשאות, יחידה בה מוצב הרכב, קצין הבטיחות האחראי על הרכב, התראות במערכת, הטמעת טפסים בנ.צ.ר GO 2 ועוד), וזאת ללא קבלת אישור רפרנט המערכת. לדברי רכז המערכת, עד היום הוא לא הונחה על ידי גורם כלשהו בעירייה שמנהל יחידת הרכב העירוני הינו רפרנט המערכת ועליו לקבל אישורו מראש לגבי כל עדכון או מחיקת נתון במערכת. הוא

הוסיף וציין, כי אין זה ישים שעל כל פעולת עדכון נתונים במערכת הכוללים אלפי כלי רכב, נהגים ונוהגים הוא יפנה לבקשת אישור מרפרנט המערכת. לדבריו, יש צורך להגדיר לפרנט המערכת אחריות לביצוע משימות במערכת על פי מהותיותן ורגישותן. עוד נמסר מרכז המערכת, כי ככל הידוע לו וכפי שנמסר לו בעבר, מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה מוגדר כמנהל מאגר הנתונים של צי הרכב העירוני ובעת הגדרת סמכויות ומשימות ראוי לשתף אותו ולהגדיר גם את תחומי אחריותו וממשקי העבודה בינו לבין רפרנט ומנהל המערכת. דבר, שכלל הידוע לו, לא נעשה עד היום. בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "אנו למדים מדוח ביקורת זה על רפרנט המערכת, כל בקשה לעדכון נתונים תעבור לאישור רפרנט המערכת לביצוע".

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני נמסר, כי "מנהל מערכת נצר בעיריית תל אביב יפו הינו מנהל אגף רכש ולוגיסטיקה. כל פעולה בנוגע לגריעת רכבים/הוספת רכבים במערכת נ.צ.ר. מבוצעת על ידי נציג מטעמו בהתאם לדיווחים של יחידת צי הרכב העירוני בפורום נ.צ.ר. כל בקשה של המשתמשים בנוגע לשיפור תהליכי העבודה במערכת נ.צ.ר. אשר אינה קשורה לשינויים במצאי הרכב העירוני ניתנים לביצוע ישירות מול מנהל המערכת מטעם אגף טכנולוגיות ומערכות מידע. פעולות אלה הינן פעולות אחזקה ותפעול לגיטימיות למערכת מסוג זו".

בהתייחס לתגובות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע, מנהל יחידת הרכב העירוני, וכן קצין בטיחות בתעבורה ראשי כמובא בסעיף 62 להלן, מציינת הביקורת כי הסתירות שעלו בתגובות כאמור בנוגע לגורם האחראי לניהול המערכת, מדגישה את הצורך בחידוד הגדרת התפקידים ותחומי אחריות של "מנהל המערכת", "רפרנט המערכת" ו"רכז המערכת" בכל הנוגע למערכות נ.צ.ר. ונ.צ.ר. 2 GO באופן ברור לכלל משתמשי המערכת.

הדרכות על השימוש במערכות נ.צ.ר. ונ.צ.ר. 2 GO

58. כאמור מערכת נ.צ.ר. הינה מערכת מורכבת המיועדת לניהול צי רכב גדולים ובעלת מספר רב של מודולים ופונקציות. במהלך השנתיים האחרונות אף הוטמעה גרסה חדשה של המערכת (נצר 10) ובעירייה הוחל לפני כשלוש שנים השימוש באפליקציית נ.צ.ר. 2 GO.
59. במהלך הביקורת התברר כי קציני הבטיחות בתעבורה נתקלים לא אחת בבעיות עם תפעול מערכת נ.צ.ר. ואפליקציית נ.צ.ר. 2 GO, וכן הם אינם בקיאים בכל יכולות המערכות. משכך, הם אינם מפקימים מהן את המירב וכפי שצוין לעיל, פיתחו תלות גדולה בתמיכתו של רכז המערכת אשר פוגעת ברציפות העבודה, הן שלהם והן של רכז המערכת האמון על תפעול של מספר מערכות בהן נעשה שימוש על ידי מספר רב של יחידות ארגוניות בעירייה.

60. מבדיקת הביקורת עלה, כי בהסכם ההתקשרות שחתמה העירייה עם החברה המשווקת של מערכות נ.צ.ר. ונ.צ.ר. 2, GO, התחייבה החברה המשווקת לבצע בכל שנת התקשרות בחצרות העירייה הדרכה שוטפת על המערכות הנ"ל, וכן הדרכה על פיתוחים חדשים שהוטמעו במערכות במהלך השנה ככל שנדרש. עוד נקבע בהסכם, כי ההדרכה תהיה בהיקף של 12 שעות שנתיות ללא תשלום (ניתן להרחיב את מספר שעות ההדרכה בתוספת תשלום) ותנתן לגורמים שיקבעו על ידי העירייה.

61. הביקורת מציינת, כי חשיבותן של ההדרכות אינה מסתכמת אך ורק בעצם ההדרכה על ידי נציגי החברה המפתחת, אלא מהוות הזדמנות של משתמשי המערכת בעירייה להדגים בפועל בפני נציגי החברה המשווקת בעיות בהן הם נתקלים במהלך העבודה השוטפת במטרה לנסות ולהביא לפתרון.

על חשיבות ההדרכות תעיד גם הבקשה שהעלה קצין בטיחות בתעבורה של אגף התברואה בישיבת ועדת היגוי עירונית לבטיחות בתעבורה מיום 5 בינואר 2023, לקבלת הדרכה על מערכת נ.צ.ר. מאנשי המחשוב של החברה המשווקת, לנוכח הקושי לעבוד עמה. בקשה אשר עובר למועד הביקורת לא יושמה, על אף הנחיית המשנה למנכ"ל.

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני נמסר, כי "ההערה אינה מקובלת. היות שעם בקשת העובד הוקצו לקציני הבטיחות 6 שעות הדרכה עבור מערכת נ.צ.ר."

בהתייחס לתגובת מנהל יחידת הרכב העירוני, מציינת הביקורת כי מבירור שערכה עם קציני בטיחות בתעבורה היחידתיים עולה שאינם מודעים לכך שהוקצו עבורם שעות הדרכה כאמור. רק לאחרונה בעקבות ממצאי הביקורת הנושא החל להיות מטופל על ידי קצין בטיחות בתעבורה ראשי ונקבעה הדרכה.

62. בבדיקה שערכה הביקורת מול רכז המערכת ומול החברה המשווקת עלה, כי ההדרכה מתקיימת בעקבות בקשה יזומה המתקבלת ממנהל יחידה ארגונית בעירייה לה רשיונות שימוש בנ.צ.ר. אשר מופנית אל רכז המערכת או מועברת ישירות על ידי מנהל היחידה הארגונית לנציגי החברה המשווקת. בביקורת נמצא כי על אף שנמסר לה מהמשנה למנכ"ל שמנהל יחידת הרכב הינו רפרנט המערכת, ובין השאר אחראי על ניהול ההדרכות, הלכה למעשה כל נושא ניהול שעות ההדרכה לוקה ובמשך כ-5.5 שנים נוצלו רק כ-31% משעות ההדרכה שהוקצו לעירייה ללא תשלום על ידי החברה המשווקת.

63. בבדיקת הביקורת נמצא כי בתקופה שבין חודש ינואר 2019 לחודש יולי 2024 נוצלו על ידי העירייה אך ורק 22.5 שעות הדרכה ללא תשלום (מתוך 72 שעות פוטנציאליות בהתאם לתנאי הסכם ההתקשרות עם החברה המשווקת), מהן 14.5 שעות בלבד נוצלו על ידי מטה בטיחות בתעבורה עבור 4 קציני בטיחות וקצין בטיחות ראשי בתעבורה דאז, כמפורט להלן:

שנה	מועד ההדרכה	פרטי המודרכים	מספר שעות הדרכה	הערות הביקורת
2019	19.01.2019	מזכירת מנהל יחידת הרכש	1	
	25.02.2019	עובדי יחידת הרכב העירוני	2.5	
2020	30.01.2020	קצין בטיחות בתעבורה של אגף התברואה	2.5	
2021	-	-	-	לא בוצעה כל הדרכה בשנה זו.
2022	02.05.2022	4 קציני בטיחות בתעבורה	8	
	17.05.2022	קצין בטיחות ראשי בתעבורה דאז	4	
2023	-	-	-	לא בוצעה כל הדרכה בשנה זו.
2024	17.01.2024	עובדי יחידת הרכב העירוני	2.5	
	13.03.2024	עובדי יחידת הרכב העירוני	2	
סה"כ			22.5	

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "לרשות קציני הבטיחות/לקוחות המערכת בוק שעות לצורכי הדרכה על המערכת ע"י ספק המערכת. באחריותם לתאם הדרכות ע"פ צורך".

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הערות הביקורת נכונה ובמקומה. בעקבות ממצאי הביקורת הבהיר המשנה למנכ"ל למנהלי היחידות העושות שימוש בנ.צ.ר כי הרפרנט העירוני על מערכת הנ.צ.ר הינו מנהל יחידת הרכב העירוני ובאחריותו גם נושא הקצאת שעות הדרכה למטה הבטיחות בתעבורה ולכלל משתמשי המערכת בעירייה. לאור זאת פניתי למנהל יחידת הרכב העירוני לתאם הדרכה על המערכת לקציני הבטיחות בתעבורה. מעתה ואילך אדאג ליוזם פניות למנהל יחידת הרכב לצורך ביצוע הדרכות שנתיים על המערכת".

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני נמסר, כי "ההערה אינה מקובלת, מנהל יח' הרכב העירוני מנהל טבלת מעקב לניהול ההדרכות במערכת נצר והינו הגורם העירוני אשר מקצה את השעות ליחידות הנדרשות לכך. בשנים 2023-2024 בוצעו כ-24 שעות הדרכה ליחידת הרכב העירוני וקציני הבטיחות בתעבורה".

בהתייחס לתגובת מנהל יחידת הרכב העירוני, מציינת הביקורת כי הנתונים בתגובתו בקשר לניצול שעות הדרכה אינם תואמים את הנתונים שהתקבלו מהחברה המשווקת ואת בטיעוני קציני הבטיחות בתעבורה, לרבות האמור בתגובתו של קצין בטיחות בתעבורה ראשי לעיל.

תחזוקת מערכות נ.צ.ר ונ.צ.ר GO 2

64. הביקורת נוכחה כי מאז הטמעת מערכת נ.צ.ר בעירייה והתחלת השימוש בה, בחודש ינואר 2017, התריאו משתמשי המערכת באופן תדיר לקצין בטיחות בתעבורה ראשי, לרכז המערכת ואף למשנה למנכ"ל ולסגן מנהל חטיבת התפעול על מספר רב של תקלות חוזרות ונשנות במערכת (כגון: קושי בעלאת קבצים, מחיקת נתונים פתאומית שאת חלקם לא התאפשר לשחזר, כפילויות בקבצים שהועלו למערכת ואי יכולת קבצים כאמור, כלי רכב שנרשמו תחת קצין בטיחות

או רפרנט או יחידה ארגונית שגויה, כלי רכב ללא קישור לקצין בטיחות/רפרנט/יחידה ארגונית, מספר קודי זיהוי לאותה יחידה ארגונית, כפילויות בהתראות או בצרופות שנשמרות לאותו כלי רכב/נהג, ריבוי קודי טיפול והתראה לאותה קטגוריה, בעיות בסנכרון נתונים שעברו בין אפליקציית נצח 2 GO למערכת נ.צ.ר ועוד).

65. כמו כן, משתמשי המערכת התראו לאורך השנים בנוגע לפונקציות ושדות לרישום נתונים החסרים במערכת (כגון: התראות חסרות בתהליך הבקורות של כלי הרכב, נתונים שאינם מתעדכנים אוטומטית בעת שינוי סטאטוס כלי הרכב, טפסים שחסרים בנ.צ.ר 2 GO ועוד).

66. מתיעוד שהוצג לביקורת ומבירור שערכה עם מנהל המערכת עולה, כי בחלק מהמקרים נמצא שמדובר בכשלים טכניים במערכת ואלו טופלו ככל שניתן על ידי מנהל המערכת או החברה המשווקת בכפוף לייתכנות טכנית ומגבלות תקציב. עם זאת, הביקורת נוכחה כי מרבית מהבעיות שדווחו נגרמו מאי הזנת נתונים או בהזנת נתונים שגויים על ידי משתמשי המערכת או רכז המערכת אשר לעיתים נבע מחוסר ידע מספק של בעלי הרשאות בנ.צ.ר בנוגע לתפעול המערכת או מהיעדר הגדרת משימות ברורה במערכת (לדוגמא: מי בעל ההרשאה שתחת אחריותו שינוי פרטי קצין בטיחות ורפרנט בעת נידוד כלי רכב בין יחידה ליחידה, מי בעל ההרשאה שתחת אחריותו להזין חידוש רישיונות רכב של רכבי החכר ועוד).

67. בבדיקת הביקורת נמצא, כי לאור התלונות והבעיות שהעלו המשתמשים במהלך 2022 נערכה בחינה משולבת על ידי מטה בטיחות בתעבורה, יחידת הרכב העירוני ואגף טכנולוגיות ומערכות מידע לאיתור מערכת חלופית לניהול צי הרכב העירוני. משלא אותרה מערכת העונה לצרכים ולדרישות במידה שתצדיק את החלפת מערכת נ.צ.ר, הוקם צוות עבודה מקצועי בין יחידתי שכלל את קצין בטיחות בתעבורה מיחידת התפעול, מנהל יחידת הרכב, וכן את מנהלת מחלקת מערכות רוחביות ארגוניות ורכז מערכת נ.צ.ר באגף טכנולוגיות ומערכות מידע. תפקיד הצוות היה למפות את הליקויים והחסרונות הקיימים במערכת לשם מציאת פתרונות ופיתוח עתידי מול החברה המשווקת.

68. בבדיקת הביקורת עלה, כי חברי הצוות ערכו מספר פגישות עבודה ולאחריהן גיבשו רשימת המלצות לביצוע עדכונים ושיפורים במערכת שהועברה לטיפול קצין בטיחות בתעבורה ראשי דאז. עוד עלה בביקורת, כי ביום 30 בינואר 2023 שלח קצין בטיחות בתעבורה ראשי דאז להערות קציני בטיחות בתעבורה של חטיבת התפעול, רשימת עדכונים ושיפורים שנדרשים ליישום בנ.צ.ר על בסיס רשימת הליקויים והחסרונות במערכת שהועברה לו. מסקירת הרשימה ששלח קצין בטיחות בתעבורה ראשי דאז עלה, כי רק חלק מצומצם של המלצות הצוות לביצוע עדכונים ושיפורים במערכת נכלל בה. כמו כן, לאחר משלוח הרשימה לקציני הבטיחות וקבלת הערותיהם הצוות לא שב להתכנס, הרשימה לא נשלחה על ידי קצין בטיחות בתעבורה ראשי דאז למנהל יחידת הרכב או לאגף טכנולוגיות ומערכות מידע להמשך טיפול, וכן מאז לא היה שום גורם מתכלל שטיפל בקידום הנושא, לרבות תקצובו עד למתן פתרון מלא. הלכה למעשה

מרבית הדרישות לעדכונים ושיפורים שנכללו ברשימה ששלח קצין בטיחות בתעבורה ראשי דאז לא בוצעו עד עצם יום זה וההתמקדות היתה בפתרון בעיות נקודתיות ולא מערכתיות. הביקורת התקשתה לברר את הסיבה לכך.

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "קידום המערכת בעירייה מלווה באחריות מנהלי יחידת הרכב וקצין בטיחות ראשי בתעבורה. משנת 2017 עד היום בוצעו תיקונים, שדרוגים, טיובים ופיתוחים במערכת לבקשת הלקוחות ועל פי תוכניות עבודה מתוקצבות ומאושרות ע"י משנה למנכ"ל..... בבדיקה שנעשתה מול מנהל מערכת באגף הטכנולוגיות לא נמצא מסמך דרישות מקצין בטיחות ראשי דאז. ובכל זאת, בהיערכות לתוכנית עבודה 2023 הוכנה רשימת דרישות לשו"שים במערכת ע"י קצין הבטיחות דאז. אושרו ותוקצבו דרישות שהוגדרו בעדיפות גבוהה. אולם, קצין הבטיחות דאז לא המשיך בתהליך להוצאת הדרישות לפיתוח והרשימה פותחה בחלקה. מאז נכנס לתפקידו קצין בטיחות חדש קודמו פיתוחים בהתאם לתיעודך שלו".

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "בעקבות ממצאי הביקורת ולאור ניסיוני בעבודה עם הנצ"ר ותלונות שקיבלתי מקציני הבטיחות בתעבורה היחידתיים על בעיות בתפעול המערכת, פניתי למנהל יחידת הרכב העירוני שהינו רפרנט המערכת לקידום הנושא. סוכם על הקמת צוות עבודה משותף למטה בטיחות בתעבורה, יחידת הרכב העירוני, אגף טכנולוגיות ומערכות מידע ואגף רכש ולוגיסטיקה כדי למפות את הבעיות הקיימות בתפעול המערכת ולבדוק את הייתכנות הטכנית והאמצעים הנדרשים לתיקון. מסקנות הצוות יוגשו למנהלי החטיבה לצורך הקצאת משאבים לפיתוח המערכת".

בקרה על תפקוד הרכב והתנהגות הנהג

69. על פי נתוני החברה המשווקת את מערכת "איתוראן", המערכת מאפשרת, בין היתר, בקרת נהיגה וחיווי מרחוק על תפקוד כלי הרכב והנהג באמצעות רכיבים חכמים המתחברים למחשב הרכב. למערכת יכולת לשדר בכל זמן נתון ומכל מקום בו נמצא הרכב את מיקום הרכב, פרטי הנהג ברכב, נתוני אבחון (דיאגנוסטיקה) של כלי הרכב או התראות חיווי על פעולות תחזוקה נדרשות או אירועי נהיגה חריגים הקשורים לבטיחות הנסיעה (כגון: מהירות מעל המותר, פניות חדות, תאטות ותאוצות קיצוניות, עקיפות מסוכנות, בלימות אגרסיביות, חציית קו לבן, ירידה לשוליים, מעבר על פסי האטה, אי שמירת מרחק ועוד). המידע משודר למערכת מחשב חיצונית ו/או במיסרונים לטלפון הנייד ו/או בהודעת דוא"ל של גורם מוגדר. ביכולתה גם הפקת דוחות בקרה המנתחים את המידע בחתכים ועל פי פרמטרים שונים בצורה מילולית, מספרית וגרפית. כל זאת לצורך הפחתת בלאי כלי הרכב, שמירה על בטיחות הנהיגה ושינוי תרבות הנהיגה. בעירייה המערכת מותקנת בכל כלי הרכב העירוניים.

70. בבדיקת הביקורת עלה, כי בגרסת המערכת שהותקנה בכלי הרכב של העירייה לא נכללו מרבית יכולות הבקרה ונתוני החיווי שהמערכת מסוגלת לספק ללקוחות. גרסת המערכת המשמשת את העירייה מאפשרת אך ורק התנעת הרכב באמצעות קריאת קוד נהג (ע"י הצמדת כרטיס עובד

עירוני או כרטיס נהג חיצוני או שבב רוכב אופנוע/קטנוע לקורא אופטי), שידור נתוני מד הנסועה (מרחק נסיעה בקילומטרים) של הרכב, פרטי הנהגים שעשו שימוש ברכב בכל זמן נתון וניטור מקרים בהם נעשה שימוש באותה נקודת זמן ביותר מרכב אחד תחת אותו קוד נהג.

71. בבדיקת הביקורת נמצא כי בגרסת המערכת שבשימוש העירייה אין הפרדה לוגית של סוג הרכב במערכת "איתוראן". כיום המערכת מאפשרת להתניע את כל סוגי כלי הרכב העירוניים, מלבד אופנועים, באמצעות העברת כרטיס עובד או כרטיס לבן (של נהג בשירות העירייה שאינו עובד עירייה) בקורא אופטי, גם אם אין לאותו עובד/נהג רישיון ו/או הרשאה לנהוג באותו כלי רכב. בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "הדרישה אושרה לפיתוח ע"י סגן משנה למנכ"ל והפיתוח יקודם בהתאם לאחר העברה תקציבית".

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני נמסר, כי "יחידת הרכב העירוני העבירה פנייה לחברת איתוראן בנוגע להפרדה לוגית של סוג הרכב במערכת, בשלב זה איתוראן לא הצליחה ליישם את הנושא במערכת עבור עיריית תל אביב יפו".

בהתייחס לתגובת מנהל יחידת הרכב העירוני, מצינת הביקורת כי מבירור שערכה מול אגף טכנולוגיות ומערכות מידע עלה, כי לא היה מדובר בבעיה טכנית אלא בהיעדר תקצוב לפיתוח הייחודי לעירייה. עתה, משאושר תיקצוב על ידי המשנה למנכ"ל הנושא יקודם.

תוכניות עבודה

72. בבדיקת הביקורת עלה כי במטה בטיחות בתעבורה מיושם נוהג עבודה, במסגרתו, קציני הבטיחות נדרשים בכל סוף שנה להגיש לקצין בטיחות בתעבורה ראשי תוכנית עבודה שנתית הכוללת לוחות זמנים לביצוע. יודגש, כי ההנחייה אינה מעוגנת בנוהל עירוני או באוגדן שגרות העבודה.
73. מסקירת תוכניות העבודה שהגישו קציני הבטיחות בתעבורה לשנים 2022-2024 עלה, כי קציני הבטיחות מגישים מדי שנה לקצין בטיחות בתעבורה ראשי תוכנית עבודה על פי מבנה גנרי קבוע בו מפורטות מדי שנה אותן משימות ולוחות זמנים זהים לביצוע המשימות בהתאם למתחייב מהוראות תקנות התעבורה, חוזרי משרד התחבורה ונהלי העירייה. התוכניות אינן כוללות נושאים מתחלפים למיקוד מדי שנה בהתאם להחלטות ועדת ההיגוי העירונית לבטיחות בתעבורה, ישיבות צוות פורום קציני בטיחות בתעבורה והנחיות אד-הוק של קצין בטיחות בתעבורה ראשי או מנהלי היחידות הארגוניות אליהם הם כפופים (ראה דוגמא לתוכנית עבודה שנתית של קצין בטיחות בתעבורה יחידתי).
74. עוד עלה בבדיקת כי במטה בטיחות בתעבורה לא קיים תיעוד לתוכניות עבודה שנתיות שערך קצין בטיחות בתעבורה ראשי הקודם. לעומת זאת, קצין בטיחות בתעבורה ראשי הנוכחי הציג לביקורת תוכנית עבודה מפורטת לשנת 2024 הכוללת נושאים למיקוד, אל מול ביצוע חצי שנתי. לטענתו, הוא הגיש את התכנית בתחילת השנה ושלה דיווח על ביצוע התוכנית בסוף הרבעון הראשון והשני של השנה לסגן מנהל חטיבת התפעול.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "..... לאור הערת הביקורת החל משנה זו בכוונתי לנסות את קציני הבטיחות בתעבורה ברבעון האחרון של כל שנה בכדי לדון בנושאים הנדרשים למיקוד על בסיס עדכוני משרד התחבורה, החלטות ועדת היגוי בטיחות בתעבורה עירונית, אירועי בטיחות שהתרחשו במהלך השנה, הצטברות נתונים סטטיסטיים ותלונות שהתקבלו. כל קצין בטיחות יחידתי יציג נושאים אופציונאליים למיקוד בהתאם לתחומי אחריותו, ולאחר דיון עמי יוחלט אלו נושאים ומשימות למיקוד יכללו בתוכנית העבודה השנתית. בכל סוף רבעון יידרש כל קצין בטיחות בתעבורה להציג לי דיווח על ביצוע המשימות בתוכנית העבודה. ככל שיימצאו פערים בין התוכנית לביצוע, אלו יטופלו מיידית וידווחו למנהלי החטיבה".

תקציב

75. להלן פירוט תקציב מול ביצוע של מטה בטיחות בתעבורה בעירייה לשנים 2022-2023 ולתקופה 1-7/2024, כפי שנמסר לביקורת על ידי חשבת חטיבת התפעול:
א. שנת 2022 (בש"ח):

סעיף	שם סעיף	תקציב מקורי	תוס' מאושרות	תקציב מאושר	בצע בהנה"ח	יתרת תקציב
01-613150-110-3	משכורת כוללת	633,000	-	633,000	629,305	3,695
01-613150-124-9	החזר הוצאות	29,000	-	29,000	28,091	909
01-613150-126-2	הבראה	24,000	-	24,000	25,144	-1,144
01-613150-127-3	השתתפות באחזקת רכב	125,000	-	125,000	148,094	-23,094
01-613150-130-7	תשלומים מיוחדים	177,000	-	177,000	169,650	7,350
01-613150-181-9	מיסים וביטוח לאומי	145,000	-	145,000	159,786	-14,786
01-613150-182-1	קופות גמל והשתלמות	174,000	-	174,000	169,267	4,733
01-613150-310-9	שעות נוספות רשומות	73,000	23,000	96,000	95,929	71
01-613150-412-5	אגרות ודמי חבר	3,000	-	3,000	1,052	1,948
01-613150-433-1	ביטוח	9,000	-	9,000	8,342	658
01-613150-461-5	צורכי משרד	4,000	-	4,000	4,000	-
01-613150-521-9	הדרכה וכנסים	289,000	100,000	389,000	374,265	14,735
01-613150-610-9	כיבודים	1,000	-	1,000	1,000	-
01-613150-693-1	מחשוב יחידתי	2,000	-	2,000	1,650	350
01-613150-932-6	ציוד וריהוט משרדי	2,000	-	2,000	-	2,000
	סה"כ	1,690,000	123,000	1,813,000	1,815,575	-2,575

ב. שנת 2023 (בש"ח):

סעיף	שם סעיף	תקציב מקורי	תוס' מאושרות	תקציב מאושר	בצוע בהנה"ח	יתרת תקציב
01-613150-110-3	משכורת כוללת	648,000	-	648,000	633,047	14,953
01-613150-124-9	החזר הוצאות	27,000	-	27,000	22,319	4,681
01-613150-126-2	הבראה	25,000	-	25,000	26,398	-1,398
01-613150-127-3	השתתפות באחזקת רכב	138,000	-	138,000	137,728	272
01-613150-130-7	תשלומים מיוחדים	178,000	-	178,000	186,412	-8,412
01-613150-181-9	מיסים וביטוח לאומי	150,000	-	150,000	158,780	-8,780
01-613150-182-1	קופות גמל והשתלמות	180,000	-	180,000	169,412	10,588
01-613150-310-9	שעות נוספות רשומות	74,000	24,000	98,000	94,116	3,884
01-613150-412-5	אגרות ודמי חבר	3,000	-	3,000	1,839	1,161
01-613150-461-5	צורכי משרד	4,000	-	4,000	3,966	34
01-613150-521-9	הדרכה וכנסים	296,000	-222,000	74,000	66,961	7,039
01-613150-610-9	כיבודים	3,000	-	3,000	2,987	13
01-613150-693-1	מחשוב יחידתי	2,000	-	2,000	1,974	26
01-613150-932-6	ציוד וריהוט משרדי	2,000	-	2,000	-	2,000
	סה"כ	1,730,000	-198,000	1,532,000	1,505,939	26,061

לביקורת נמסר, כי בשל תת ביצוע בסעיף הדרכה וכנסים נגרע מתקציב היחידה לקראת סוף השנה סך של 222 אש"ח.

ג. לתקופה 1-7/2024 (בש"ח):

סעיף	שם סעיף	תקציב מקורי	תקציב מאושר	בצוע בהנה"ח	יתרת תקציב
01-613150-110-3	משכורת כוללת	678,000	678,000	378,828	299,172
01-613150-124-9	החזר הוצאות	29,000	29,000	12,880	16,120
01-613150-126-2	הבראה	27,000	27,000	16,082	10,918
01-613150-127-3	השתתפות באחזקת רכב	127,000	127,000	90,582	36,418
01-613150-130-7	תשלומים מיוחדים	186,000	186,000	22,171	163,829
01-613150-181-9	מיסים וביטוח לאומי	153,000	153,000	84,300	68,700
01-613150-182-1	קופות גמל והשתלמות	174,000	174,000	110,591	63,409
01-613150-310-9	שעות נוספות רשומות	56,000	56,000	56,169	-169
01-613150-412-5	אגרות ודמי חבר	3,000	3,000	490	2,510
01-613150-461-5	צורכי משרד	3,000	3,000	-	3,000
01-613150-521-9	הדרכה וכנסים	237,000	237,000	10,291	226,709
01-613150-610-9	כיבודים	3,000	3,000	-	3,000
01-613150-693-1	מחשוב יחידתי	2,000	2,000	585	1,415
01-613150-932-6	ציוד וריהוט משרדי	2,000	2,000	-	2,000
	סה"כ	1,680,000	1,680,000	782,969	897,031

76. מניתוח התקציבים כמפורט בטבלאות לעיל, נמצא כי בשנת 2023 ובתקופה 1-7/2024 קיים תת ביצוע בסעיף תקציבי "הדרכה וכנסים". מסקירת ההוצאות לסעיף תקציבי זה בהתאם לרישומים בספרי העירייה, עלה כי בשנת 2023 ובתקופה 1-7/2024 לא קיים מטה הבטיחות בתעבורה הדרכות לנהגים ונוהגים והשתלמויות מקצועיות לקציני הבטיחות מעבר להדרכות הבסיסיות המתחייבות מהוראות החוק. זאת על אף שחלק מהגדרות תפקיד קצין הבטיחות בתעבורה שבאוגדן שגרות העבודה היינו "יזום פעילות בנושא בטיחות בתעבורה לקידום והעלאת המודעות בקרב הנהגים והנוהגים בעירייה", וכן "ארגון, עריכה והשתתפות בכנסים בנושא בטיחות בתעבורה לגורמים פנים וחוק עירוניים בהתאם להנחיות ומדיניות העירייה, משרד החינוך, לחוקים ולתקנות התעבורה וכיוצא בזה". ממצא זה הינו המשך ואך מחזק את ממצא הביקורת בנוגע לאי הכללת נושאים מתחלפים למיקוד בתוכניות העבודה השנתיות של קציני הבטיחות בתעבורה כאמור.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "היה קושי במימוש תקציב הדרכה וכנסים בשנת 2023 משום שמרבית הפעילות מתבצעת בסוף השנה והמלחמה דחתה זאת.... בכונת מטה בטיחות בתעבורה לבצע במהלך שנת 2025 שינוי נרחב בנושא ההדרכות פרונטאליות לנהגים ונוהגים ביחידות הארגוניות בעירייה בהתאם לנושאים למיקוד שיקבעו בתוכניות העבודה השנתיות של קציני הבטיחות בתעבורה. תוכנית הדרכות שנתית תוגש על ידי בכל סוף שנה למנהלי החטיבה לצורך תקצוב סעיף זה".

נהלים

77. התקנים הישראליים 9301 ו-9302 עוסקים בניהול בטיחות ואיכות של מערך תחבורה ותעבורה יבשתית ותואמים גם את הדרישות בתקן ישראלי ISO 9001 ו-תקן ישראלי OHSAS 18001 עם שינויים ותוספות התואמות את דרישות תקנות התעבורה. כמו כן, הנחיות משרד התחבורה מגדירות, בין השאר, בדיקות שהן חובה סטטוטורית בכלי רכב. עיקר בדיקות החובה הן באחריות קצין בטיחות בתעבורה, ומוגדר להן בתקנים לו"ז מדויק לביצוע. לדוגמא, בדיקות החובה שעל קצין בטיחות בתעבורה לקיים לרכב כבד מעל 10 טון הן:

- א. ביקורת רכב (צמיגים, הגה, קפיצים, מערכות הידראוליות, מערכות דחס, נזילות שמן, דליפת אוויר ועוד) - אחת לחודש;
- ב. בדיקת תקינות ובטיחות מערכת הבלמים - כל חצי שנה;
- ג. בדיקת חורף - שנתית;
- ד. בדיקת מהנדס למרכבים ומתקנים הידראוליים - כל 14 חודש;
- ה. הכנה לטסט - שנתית;
- ו. בדיקת כיוול טכוגרף - כל שנתיים;
- ז. בדיקת תקינות גלגל חליפי - שנתית.

78. בין תקופות אלה יש לבדוק את הרכב גם במקרה שנתקבל מידע על תקלות/תאונות. על כל בדיקה של קצין בטיחות בתעבורה ברכב להיות מתועדת בתיק הרכב.
79. תקנה 585 של משרד התחבורה מגדירה את תפקידיו הנוספים של קצין בטיחות בתעבורה, ואלה כוללים, בין השאר: פיקוח קיום הוראות פקודות התעבורה על ידי הנהגים; פיקוח על כך שמצב בריאותם של הנהגים תואם את דרישות דיני התעבורה; להדריך את הנהגים בענייני נהיגה, פריקה וטעינה, טיפול ברכב ודיני תעבורה; לפעול להכשרתם והשתלמותם של הנהגים; להגיש דוחות למנהלים ולמשרד התחבורה; לנהל כרטיס ורישומים של כלי הרכב והנהגים.
80. נוהל עירוני מספר 852 בנושא "בדיקת בטיחות במשאיות", שתוקפו העדכני מתאריך 20 ביוני 2022, ריכז את בדיקות החובה על פי ההוראות, התקנים והתקנות המוזכרים לעיל, בכל הנוגע למשאיות במשקל שבין 10 טון ל-27 טון. הנוהל כאמור ונהלי העירייה האחרים בנוגע לכלי רכב עירוניים שתוקפו על ידי אגף ארגון ותקינה לא הסדירו את אופן הטיפול בנושא לחלק מכלי התעבורה שבשימוש העירייה (כגון: ביקורות למלגזות, צמ"ה ולאופנועי ים). בנוסף, הנוהל כאמור, שעודכן אך לפני כשנתיים ימים (20.06.2022), אינו תואם בחלקו את הבדיקות ותהליכי העבודה המתקיימים כיום בעירייה בכל הנוגע למשאיות. להלן מספר דוגמאות:
- א. בדיקת רכב דו-חודשית הנכללת בנוהל (סעיף 5.2.3) אינה רלוונטית וכיום המוסך העירוני מבצע בדיקה חודשית;
- ב. אין בנוהל התייחסות לבדיקה דו-שבועית שמבצע המוסך העירוני למשאיות שינוע ללא ארגז;
- ג. קיימת בנוהל הפרדה בין בדיקה ע"י המוסך העירוני של רכבים מעל 10 טון בשימוש יחידות מחוץ לאגף התברואה וניהול פסולת (סעיף 5.2.4), לבין בדיקה חודשית של משאית ע"י המוסך העירוני (סעיף 5.2.11), בעוד שקיימת חובה לבצע בדיקה חודשית אחידה לכלל כלי הרכב מעל 10 טון;
- ד. אין בנוהל התייחסות לבדיקה חודשית לצורך חתימת רישיון מוביל הנערכת על ידי קציני בטיחות בתעבורה;
- ה. חלק מהבדיקות אינן מתייחסות לטפסים העדכניים שהוקמו עבור בנ.צ.ר GO 2 (בחלקן מצוין שם ומספר טופס ידני ישן ובחלקן לא מצוין שם ומספר טופס ייעודי בנ.צ.ר GO 2), וכן אין קישור למספרי קודי טיפול שנקבעו בנ.צ.ר;
- ו. חלק מבדיקות המרכבים של הרכב בנוהל אוחדו ונכללות כיום במסגרת בדיקת מהנדס מוסמך חצי שנתית, בעוד בנוהל האחריות לביצוע של מנהל יחידת בוחני הרכב במוסך העירוני;
- ז. בדיקת מדרגות חכמות בנוהל (סעיף 5.2.5) נכללת כיום כחלק מבדיקת משאית חודשית;
- ח. בדיקת חורף (סעיף 5.2.12) לא מקושרת לטופס ייעודי בנ.צ.ר GO 2 מאחר ולא הוקם טופס כאמור במערכת.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "ראו תגובה בנוגע לסעיף 47 לעיל".
בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני נמסר, כי "נוהל עירוני מס' 852 'בדיקות בטיחות במשאיות' תוקף לאחרונה בפגישה בראשות המענה למנכ"ל בתאריך 04/06/2024. הנוהל בשלבי עריכה והתייחסות העותפים לנוהל לפני העברתו לאגף ארגון ותקינה".

81. נוהל עירוני מספר 152 בנושא "הרשאה לנהיגה בכלי רכב עירוניים, כללי שימוש ושמירה עליהם", שתוקפו העדכני מתאריך 01 בדצמבר 2021, ריכז את התהליכים הנוגעים למתן הרשאה לנהיגה בכלי רכב עירוני, ובכלל זה: קבלת כלי רכב לצי הרכב העירוני; ביצוע מבחני רישוי וביקורות תלת חודשיות לרכבים קלים; טיפול בביטוח כלי רכב; רישום נסיעה בכלי רכב וטיפול בדוחות; כללי הבטיחות לנהיגה ווהשמירה על כלי רכב עירוניים קלים וכן, כלי רכב דו ותלת גלגליים; הנחיות לשימוש ברכב ללא אמצעי זיהוי; דיווח על נזק שנגרם מנסיון גנבה של כלי הרכב; תיקון תקלה בכלי רכב או תיקון נזק שנגרם בתאונה; פירוק יחידת הקצה של מערכת לניהול צי רכב. עם זאת, בנוהל כאמור אין התייחסות לנושאים הבאים:

א. קבלה, הדרכה ובחינה של נהג או נהג חדש (כולל בחינה עיונית ומעשית, וכן הדרכות נוספות תוך כדי עבודה);

ב. ניהול תיקי נהגים ונוהגים;

ג. בדיקה חצי שנתית ובדיקת רישוי (סטט) של רכבי החכר;

ד. תהליך מלא של הטיפול ברכב שעובר לאחסנה במרל"ג (כולל העברת האחריות על הרכב מקצין הבטיחות היחידתי ועדכון פרטים בנ.צ.ר);

ה. בדיקות לרכבים תפעוליים מתחת ל-10 טון מעבר לבדיקות רישוי ובדיקה תלת חודשיות (כדוגמת בדיקה חודשית לטנדר מהפכים);

ו. טפסים בנ.צ.ר GO 2 ולקודי טיפול בנ.צ.ר.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "ראו תגובה בנוגע לסעיף 47 לעיל".
בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני נמסר, כי "נוהל עירוני מס' 152 נמצא בימים אלו בתהליך עדכון ותיקוף מול הגורמים הרלוונטיים בעירייה".

82. אגף ארגון ותקינה בעירייה פרסם את אוגדן שגרות העבודה של קציני בטיחות בתעבורה בחודש יוני 2022. לביקורת נמסר על ידי קצין בטיחות בתעבורה ראשי דאז, כי האוגדן נכנס לתוקף וחייב את קציני הבטיחות בתעבורה החל מחודש ינואר 2023, לאחר שהוצג והוסבר על ידו לקציני הבטיחות היחידתיים. בבדיקת הביקורת עלה, כי קציני הבטיחות בתעבורה אף נדרשו לראות באוגדן שגרות העבודה כמעין הסכם מחייב והתבקשו לחתום עליו לאחר קריאתו והבנתו תוך שצוין בפניהם שההסכם החתום יישמר בתיק האישי של כל אחד מהם.

עוד עלה מהבדיקה, כי עובר למועד הביקורת קציני הבטיחות בתעבורה נמנעו מלחתום על אוגדן שגרות העבודה, מאחר ולטענתם, חלק מהוראותיו סותרות את תקנות התעבורה והנחיות משרד התחבורה אשר הן המקור הנורמטיבי המחייב לפעילותם, וכן אינן בהלימה לשגרות העבודה הנהוגות כיום במטה בטיחות בתעבורה בעירייה (כגון: שעות עבודה בפועל השונות מהקבוע באוגדן ומספר ביקורות המפורטות בו שהינן באחריות יחידת הרכב ולא קציני הבטיחות בתעבורה והדבר אינו מובהר דיו באוגדן).

יצוין, כי קציני הבטיחות היחידתיים העבירו בתחילת שנת 2023 לקצין בטיחות בתעבורה ראשי את הערותיהם לאוגדן, אך ניכר כי הטיפול בנושא מול אגף ארגון ותקינה לא קודם בדחיפות ובעדיפות המתבקשת ונכון להיום קציני הבטיחות פועלים בנושאים מסויימים שלא בהלימה להנחיות האוגדן.

בהתייחסות לקצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "..... שגרות העבודה נערכו בשיתוף מלא של כל העובדים. המסמך הוצג ע"י קצין הבטיחות בתעבורה ראשי הקודם מספר פעמים וגם נמצא במעקב ובקרה של סגן מנהל חטיבת התפעול שהציג זאת בפגישות מול העובדים, כולל מעבר על כל הסעיפים והוצאת סיכום מחייב..... בימים אלו מטה בטיחות בתעבורה פועל מול אגף ארגון ותקינה לעדכון ותיקוף האוגדן בהתאם להערות מטה בטיחות בתעבורה אשר מתייחסות גם להערות הביקורת".

ניהול פורטל מידע

83. כאמור לעיל, על פי אוגדן שגרות העבודה באחריות קצין הבטיחות בתעבורה, בין היתר, ייזום פעילות בנושא בטיחות בתעבורה לקידום והעלאת המודעות בקרב הנהגים והנוהגים בעירייה.
84. אחד הכלים המרכזיים העומדים לרשות מטה בטיחות בתעבורה בעירייה הינו הפורטל העירוני (להלן: "פורטל אביב"), אשר באמצעותו ניתן לשתף מידע חוצה ארגון בנוגע לנושא בטיחות בתעבורה, לרבות פרסום מידע שוטף על אירועים והדרכות, הצגת עדכוני חוק ותקינה ונהלי עבודה עירוניים, הפצת חוזרים ומזכרים של גורמי רגולציה ושל גורמים פנים עירוניים, וכן שיתוף חומרים מקצועיים וסטטיסטיים, כתבות, מאמרים ופסיקה תקדימית להעלאת מודעות ושינוי תרבות נהיגה.
85. מסקירת מחיצת "בטיחות בתעבורה" בפורטל אביב ומשיחות שקיימה הביקורת עם קציני הבטיחות בתעבורה עלה, כי מזה מספר שנים אין גורם במטה בטיחות בתעבורה שאחראי על תחזוק שוטף של המחיצה היחידתית בפורטל אביב. כפועל יוצא, מרבית החומרים שהועלו על ידי מטה בטיחות בתעבורה לפורטל אביב הינם משנת 2019 ולפני כן. דהיינו, נכון למועד הביקורת חלקם אינם עדכניים או בתוקף.
86. להלן תמצית הליקויים שנמצאו על ידי הביקורת בסקירת מחיצת "בטיחות בתעבורה" שבפורטל אביב:

- א. מידע כללי - אין מבנה ארגוני של היחידה; שמות היחידות שתחת אחריות כל קצין בטיחות בתעבורה אינם בהלימה להקצאת כלי רכב ונהגים נוכחית; לא מופיעים פרטים ליצירת קשר עם קציני הבטיחות (מספר טלפון, כתובת דוא"ל, כתובת משרד ושעות פעילות) וכן, פרטי הרפרנטים היחידתיים.
- ב. הודעות ועדכונים - אינם מעודכנים באופן שוטף.
- ג. לשונית "נהלי בטיחות" - לא הועלו לפורטל נוהל "בטיחות רכבים בתעבורה" (נוהל עירוני מספר 852), וכן רשימה מרוכזת של הבקורות הנדרשות על פי הוראות החוק ונהלי העירייה מכלי רכב עירוניים על פי סוג כלי רכב ומנהגים ורכבי דו ותלת גלגלי, לרבות תדירות ביצוען ודוגמאות טפסים ישימים.
- ד. לשונית "מיפוי ליקויי בטיחות" - הלשונית אשר אמורה להכיל תחכמים, מצגות, דוגמאות תעוד של תחקירי תאונות, מידע סטטיסטי על תאונות וכו', ריקה מכל תוכן.
- ה. לשונית "עדכוני תקנות בתעבורה" - לא הועלו לפורטל פקודת התעבורה, תקנות התעבורה ומרבית הנחיות משרד התחבורה. כמו כן, אין כל התייחסות לתקינה העדכנית בנושא אופניים חשמליים, וכן להוראות חוק ותקנות הנוגעות לבטיחות כלי שיט קטנים שבשימוש העירייה. בנוסף, דוגמאות טפסי תיק נהג כללי ותיק נהג מקצועי שמוצגות בפורטל אינן בגירסתם העדכנית כפי שהוטמעו במערכת נ.צ.ר.
- בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "... עדכון הפורטל באחריותי ובעקבות הערות הביקורת בנושא אקדיש מזמני לעדכונו ותחזוקתו בשוטף. עד סוף שנת 2024 הפורטל יעודכן בכל הנדרש ויתופעל באופן רציף".

הדרכות בטיחות לנהגים ונוהגים בכלי רכב עירוניים

87. על פי תקנות התעבורה, הנחיות משרד התחבורה ונהלי העירייה, קיימים מספר הדרכות בטיחות לנהגים ונוהגים, וכן לרכבי רכב דו ותלת גלגלי, כדלקמן:
- א. הדרכה בעת קבלת כלי רכב חדש עקב קליטת נהג או נהג חדש בעירייה או החלפת כלי רכב לנהג או נהג וותיק;
- ב. הדרכות בטיחות שנתית לנהגים באמצעות לומדה מקוונת;
- ג. הדרכות בטיחות תקופתיות לנהגים מקצועיים (קיץ וחורף) והדרכה אקולוגית (אחת לשלוש שנים);
- ד. הדרכה בנהיגה מעשית על רכב כבד ואופנעים כבדים ועל השימוש בנגררים ובמנוף (על פי צורך לפי החלטת קציני בטיחות בתעבורה);
- ה. הדרכה אד-הוק בתגובה לאירועים חריגים או על פי נושאים למיקוד.
88. בבדיקת הביקורת עלה, כי במערכת נ.צ.ר GO 2 לא הוטמעו טפסים יעודיים לאישור ביצוע הדרכה (שאינה לומדה מקוונת) במתכונת שקבע משרד התחבורה, אשר כולל שדות למילוי ולפירוט הנושאים הבאים: סוג ההדרכה; רשימת נושאי ההדרכה (סילבוס); מועדי ההדרכה;

משך ההדרכה; פרטי המשתתפים וחתימותיהם כאסמכתא להשתתפותם בהדרכה ולביצוע מבחן מסכם; פרטי וחתימת מעביר ההדרכה וקצין בטיחות בתעבורה כאסמכתא לביצוע ההדרכה ונכונות הפרטים המופיעים בטופס.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הערת הביקורת מקובלת. בכוונתי לפעול בהקדם מול מנהל המערכת באגף טכנולוגיות ומערכות מידע לבניית והטמעת טופס אחיד בנצ.ר. **GO 2**".

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "טפסים ממוחשבים לביצוע הדרכה - טרם התקבלה בקשה/דרישה בנושא ביצוע הדרכה שאינה לומדה מקוונת. יטופל ע"פ תערוך ותקצוב מתאים".

89. עוד העלתה בדיקת הביקורת, כי טפסי ביצוע ההדרכה הפרונטאלית ממולאים ונחתמים ידנית על ידי קציני הבטיחות בתעבורה, וכן בכל הנוגע לביצוע הלומדה המקוונת מתקבלים נתוני ההדרכה בקבצי אקסל מגורם חיצוני - עמותת "אור ירוק". בביקורת נמצא, כי הטפסים המתקבלים מועברים למתאמת מידע, שירות ובקרה לצורך הזנתם לתיקי הנהגים בנצ.ר. כמו כן, נמצא כי עד שנת 2024 לא הוגדר לכל סוג הדרכה קוד טיפול (אפיון) במערכת נצ.ר, וכפועל יוצא לכל הדרכה שהתקיימה ניתן על ידי מתאמת מידע, שירות ובקרה תאור וקוד בפני עצמו, ולעיתים מספר קודים לאותו סוג הדרכה. בנוסף, נמצא כי ביצוע הזנת הנתונים באופן ידני למערכת על ידי מתאמת מידע, שירות ובקרה גרמה לטעויות והשמטות רבות (כגון: טעויות בהקלדת מספר ת.ז. או קוד נהג, נוהגים שהוגדרו במערכת כנהגים מקצועיים וההיפך, טעויות בתיאור או בתאריכי קיום ההדרכה ועוד). כתוצאה מכך, לא היה ניתן לנהל מערכת התראות יעילה לכל סוג הדרכה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "בעקבות ממצאי הביקורת בוצע עדכון קודי טיפול בהתאם לסוגי הדרכות. כמו כן סוכם עם מנהל המערכת באגף טכנולוגיות ומערכות מידע על מבנה דיווח שמאפשר הרצה של הנתונים והזנתם לנצ.ר ע"י מנהל המערכת ולא ע"י מתאמת המידע במטה. כך גם יתאפשר לאתר ע"י המערכת הזנות שגויות והן יטופלו בהתאם".

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "מערכת נצ.ר מאפשרת לתעד ביצוע הדרכות שונות לנהגים. באחריות משתמשי המערכת לתעד את המידע בצורה תקינה. ככל שתהיה דרישה לשיפור הזנת המידע - יטופל ע"פ תערוך ותקצוב מתאים".

90. עוד נמצא בביקורת, כי במערכת נצ.ר לא פותח מודול המאפשר לשמור את ההיסטוריה של פעילות נהגים ונוהגים, כך שלא ניתן להפיק באמצעותה דוחות ניהוליים המציגים את מספר הנהגים והנוהגים שעברו הדרכה ביחס למספר הנהגים והנוהגים בנקודת זמן מסוימת (המערכת מאפשרת להפיק באופן אוטומטי דו"ח סטטוס לגבי מספר הנהגים והנוהגים הפעילים בפילוח לסוגי רישיון ופעילות אך ורק ליום הזנת השאילתא כאמור).

לאור האמור לעיל, אין בידי קצין בטיחות בתעבורה ראשי ומנהלי החטיבה דוחות בקרה מדויקים בכל הנוגע לביצוע הדרכות על ידי נהגים ונוהגים ולא ניתן בשל כך לעבד נתונים סטטיסטיים אמין לצורך ניתוח ופילוח מגמות והסקת מסקנות.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הנושא נבדק ונמצא כי קיימת תקלה במערכת המחשוב. העניין בטיפול ומעבר לכך המטה פועל בימים אלו לבניית דוחות בקרה חדשים..... בנוסף ייבחנו הצרכים והתועלות אל מול הקצאת המשאבים הנדרשת ויוגשו המסקנות וההמלצות ליישום למנהלי החטיבה".

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "כך מתנהגת המערכת נכון להיום".

הדרכה בעת קבלת כלי רכב חדש

91. על פי תקנה 25 לתקנות התעבורה, לא ינהג אדם ברכב אלא אם הוא בקיא בהפעלתו ובשימוש בו. תקנה 585(5) לתקנות התעבורה מחייבת את קצין הבטיחות בתעבורה להדריך את הנהגים בענייני נהיגה, פריקה, טעינה, טיפול ברכב ובדיני תעבורה.

92. בהתאם לנוהל מינהל תנועה באגף הרישוי של משרד התחבורה מס' 12, מיום 1 בינואר 2016, במסגרת קליטת נהג חדש או בעת החלפת רכב לנהג חלה החובה על קצין הבטיחות בתעבורה אשר קיבל הדרכה על הרכב או מי מטעמו (הכוונה לנהג וותיק שקצין הבטיחות של המפעל אישר אותו לאחר שוודא כי הוא בקיא ולו ניסיון מוכח בהפעלת הרכב) להעביר הדרכה בנושא הכרת הרכב לנהג. כמו כן, בנוהל כאמור הוטלה על קצין הבטיחות בתעבורה גם החובה לבצע מבחן מעשי בנהיגה על אותו כלי רכב על פי הטופס המצורף כנספח לנוהל, וזאת בטרם יחל לנהוג ברכב. רק לאחר שהנהג עבר בהצלחה את המבחן המעשי יאשר קצין הבטיחות בתעבורה לנהג לנהוג ברכב בחתימתו על גבי הטופס ויחתים את הנהג המבצע את ההדרכה. בסיום התהליך יתייק קצין הבטיחות בתעבורה העתק מהטופס בתיק הנהג.

93. בבדיקת הביקורת עלה, כי בעת מתן כלי רכב חדש מעל 10 טון לנהג מקצועי בעירייה, האחריות לתאום ההדרכה היא של המחלקה הטכנית של אגף התברואה אשר מזמינה את נציג יבואן הרכב לבצעה, לרבות הדרכת נהיגה מעשית. בכל הנוגע לנהג או לנהג ברכב תפעולי מתחת ל-10 טון או ברכב תפעולי מסחרי או קל בבעלות העירייה או בהחכר (ליסינג), האחריות לתאום הדרכה לנהג בכלי רכב חדש על ידי נציג היבואן או נציג חברת הליסינג הינה של יחידת הרכב העירוני.

94. עוד עלה בביקורת, כי לא קיים במערכת נ.צ.ר. קוד טיפול להדרכה על כלי רכב חדש (לנהג מקצועי או נהג), וכן ב.נ.צ.ר. 2 GO לא הוטמע טופס ייעודי לאישור ביצוע הדרכה כאמור לחתימת קצין בטיחות בתעבורה, המדריך והנהג/נוהג לתיקוד בתיק הנהג ב.נ.צ.ר. יתרה מכך, למחלקה הטכנית של אגף התברואה אין כל הרשאה במערכות נ.צ.ר. ונ.צ.ר. 2 GO לעדכן ביצוע הדרכות כאמור.

לאור זאת, לקציני הבטיחות במטה בטיחות בתעבורה, שאינם מוזמנים להדרכות כאמור, אין כל יכולת לפקח על ביצוע הדרכת נהגים ונוהגים ותיקים בעת קבלת כלי רכב חדש כמתחייב מתקנות התעבורה ונוהל משרד התחבורה, וזאת בשל היעדר בסיס נתונים במערכת נ.צ.ר.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "קיים מופס ידני בשימוש אשר מחויק לתיעוד אצל קציני הבטיחות בתעבורה היחידתיים. אך הערת הביקורת מקובלת. אפעל מול מנהל המערכת להפיכת המופס הידני למקוון בנ.צ.ר 2 GO ותיעודו בתיק הנהג בנ.צ.ר."

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "קוד טיפול להדרכה על כלי רכב חדש ו/או מופס הדרכה לנהג חדש בנצ.ר 2 GO - טרם התקבלה בקשה/דרישה בנושא. במידה ונדרש ימופל ע"פ תעודף ותקצוב מתאים. הרשאה למחלקה המכנית באגף התברואה – ככל שתתקבל דרישה להרשאה במערכות ואישור ממנהל המאגר היא תמופל".

95. בביקורת נמצא כי באוגדן שגרות עבודה אין כל התייחסות לנושא הדרכות בעת קבלת כלי רכב חדש.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "ראה תגובה בנוגע לסעיף 81 לעיל".

הדרכות בטיחות שנתיות לנוהגים

96. מאז שנת 2021 מחויבים הנוהגים בכלי רכב שבעלות העירייה או המוכרים על ידה (ליסינג), קרי נהגים שאינם מקצועיים, לבצע פעם בשנה הדרכת בטיחות באמצעות לומדה מקוונת שפיתחה ומשווקת עמותת "אור ירוק", אשר קיבלה אישור ממשרד התחבורה. במסגרת זו כל אחד מקציני הבטיחות בתעבורה של חטיבת התפעול ושל מינהל החינוך נדרש למשלוח הודעות שנתיות לביצוע הדרכה בלומדה והתראות בנדון במידת הצורך לנוהגים ברכבים פרטיים, רכבים דו ותלת גלגליים ורכבי תפעול מסחריים, וכן לפרנטיים היחידתיים שהנוהגים תחת אחריותם.

97. הרישום והכניסה ללומדה מתבצעת באמצעות הקלדת קוד נהג אישי שניתן לנוהג בעירייה. מדי חודש בחודשו מעבירה עמותת "אור ירוק" למטה בטיחות בתעבורה בעירייה קובץ שנוצר בגיליון אלקטרוני (להלן: "קובץ אקסל") ובו רשימת הנוהגים שנכנסו להדרכה בלומדה בחודש שחלף. עד לשנת 2024 מתאמת מידע, שירות ובקרה היתה מזינה באופן ידני את נתוני דוחות האקסל שהתקבלו מעמותת "אור ירוק" למערכת נ.צ.ר. לאחרונה ולאור אי היכולת להפקת דוחות ניהוליים מהימנים וביצוע בקרה נאותה בנושא כמתואר בהרחבה בסעיף 88 לעיל, החל רכז מערכת נ.צ.ר באגף טכנולוגיות ומערכות מידע בעירייה להריץ מדי חודש את הקובץ שמתקבל במערכת נ.צ.ר כך שיקשר באופן אוטומטי בין הקוד שהוקלד על ידי הנהג לתיק הנהג במערכת נ.צ.ר. זאת, לשם תיעוד ביצוע הדרכת הלומדה.

98. בבדיקת הביקורת עלה, כי בנהלי העירייה, לרבות אוגדן שגרות עבודה של קציני הבטיחות בתעבורה, אין הנחיות בקשר לביצוע הדרכות בטיחות באמצעות הלומדה לנוהגים.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "בכל שנה מתקיים דיון סטמטוס בראשות סגן מנהל החטיבה בנושא שגרות העבודה הכולל הוספות הורדות ושינויים במסמך. נושא זה והשלמתו ימופל כפי שציינתי בתגובתי לסעיף 81 לעיל".

הביקורת נוכחה כי בהיעדר נהלי עבודה מחייבים, עד לתחילת שנת 2024 משלוח הודעות שנתיות לביצוע ההדרכה בלומדה, בצירוף קישור ללומדה באתר עמותת "אור ירוק", בוצע על ידי כל אחד מקציני הבטיחות בתעבורה הרלוונטיים, במועד שמצא לנכון. כך שנמצאו מקרים בהם הודעות כאמור נשלחו לראשונה על ידי קציני הבטיחות בתעבורה לנוהגים שתחת אחריותם במסרון לטלפון הנייד רק בחודשים אפריל-מאי ולא בסמוך לתחילת השנה. עוד נוכחה הביקורת, כי עד לתחילת שנת 2024 היה קיים חוסר אחידות בין קציני הבטיחות בדבר מועד ותדירות משלוח התראות לנוהגים ולידיעת הרפרנט היחידתי על ביצוע הלומדה לצורך פיקוח ובקרה וטיפול בחריגות במידת הצורך. כך שנמצאו מקרים בהם לאורך כל השנה לא נשלחו התראות על ידי קצין הבטיחות בתעבורה לנוהגים שהתמהמהו בביצוע ההדרכה בלומדה ו/או מקרים בהם לאורך כל השנה לא נשלחו ההתראות גם לרפרנט היחידתי.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "בעקבות הערת הביקורת חידדתי את ההנחיות בנוגע למשלוח התראות לביצוע הדרכות בטיחות לנוהגים ונוהגים. מעתה ואילך משלוח ההתראות יהיה על בסיס חודשי והנושא יבוקר על ידי באופן רציף. מן הראוי לציין שכיום כבר מתנהל מעקב מבוקר על ביצוע הלומדה. פערים מדווחים למנהלי היחידות ובמקביל למנהלי החטיבה כולל ההשלמות נדרשות".

99. בבדיקת הביקורת עלה, כי נמצאו מקרים רבים בהם על אף ההנחיות שהועברו לנוהגים במסגרת ההודעה לביצוע ההדרכה בלומדה שנשלחה מקציני הבטיחות בתעבורה, הנהג נכנס ללומדה באתר עמותת "אור ירוק" שלא באמצעות הקלדת קוד נהג אלא באמצעות הקלדת מספר תעודת זהות או תאריך לידה או מספר מזהה אחר. כתוצאה מכך, בעת הרצת קובץ האקסל שהתקבל מעמותת "אור ירוק" אין ביכולתה של מערכת נ.צ.ר לקשר בין המיספרים שאינם קוד נהג לתיק הנהג במערכת. בהיעדר בקרה שיטתית בנושא על ידי רכז המערכת או קציני הבטיחות, קרי ביצוע התאמה ידנית בין מספרי הזיהוי השגויים לתיקי הנהגים במערכת ככל שניתן, אלו שנכנסו בטעות לביצוע ההדרכה בלומדה שלא באמצעות קוד נהג לא נספרו על ידי המערכת כמי שעברו הדרכה שנתית באמצעות הלומדה.

לביקורת נמסר מקצין בטיחות בתעבורה ראשי, כי בשל העובדה שהתאמת חריגים כאמור, ככל שתעשה, תצריך מדי חודש בחודשו עבודה מאומצת הגוזלת משאבי זמן רבים ממרכז המערכת וקציני הבטיחות בתעבורה, הוחלט על ידו כי נוהג שלא יזהה את עצמו בכניסה ללומדה באמצעות קוד נהג לא ייחשב כי ביצע את הלומדה. הביקורת מציינת, כי לא הוצג לה נוהל או חוזר כתוב שנשלח לנוהגים בנושא.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "כפי שנרשם בדו"ח, מי שלא יזדהה באמצעות קוד נהג לביצוע הלומדה, לא ירשם בנ.צ.ר כמי שעבר הדרכה ויאלץ לבצע את הלומדה פעם נוספת כתנאי להמשך נהיגה. מנהלי האגפים והרפרנטים הונחו על ידי קציני הבטיחות היחידתיים בנושא".

100. הביקורת בדקה את נתוני ביצוע הדרכת בטיחות לנוהגים באמצעות הלומדה בשנה שבין 1 ביולי 2023 ליום 31 ביולי 2024 לאחר שהנתונים הותאמו ועודכנו במערכת נ.צ.ר על ידי רכז המערכת וקצין בטיחות בתעבורה ראשי. להלן ריכוז ממצאי הביקורת:

סיווג הנהג	מספר הנוהגים הפעילים בעירייה ליום 31 ביולי 2024 עפ"י רישומי מערכת נ.צ.ר	מספר הנוהגים שביצעו את הלומדה במהלך התקופה 1/7/23-31/7/24 מתוך הנוהגים הפעילים בעירייה ליום 31 ביולי 2024 עפ"י רישומי מערכת נ.צ.ר	מספר הנוהגים הפעילים בעירייה שלא ביצעו את הלומדה עפ"י רישומי מערכת נ.צ.ר
נהג כללי	1,614	1,290	324
רוכב קטנוע/אופנוע	492	416	76
רוכב אופניים חשמליים	114	40	74
סה"כ	2,220	1,746	474

מנתוני הטבלה עולה כי 474 נוהגים לא ביצעו הדרכת בטיחות באמצעות הלומדה מעל שנה נכון ליום 31 ביולי 2024.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הנושא נמצא בטיפול שוטף וגם במהלך הביקורת פעלתי לסגירת הפערים כאמור וכן לעדכנות הרישומים בנדון בנ.צ.ר שהיו שגויים. כל זאת לצד דרישה בלתי מתפשרת שהועברה על ידי המטה לבטיחות בתעבורה למנהלי האגפים והרפרנטים ביחידות השונות להורות לנוהגים ולרוכבים שתחת אחריותם לבצע את הלומדה. בעקבות הפעולות שנקטו צומצם הפער מהותית. נכון למועד התגובה נותרו 247 נוהגים שטרם ביצעו את הלומדה ואנו פועלים בכדי לסגור את הפער עד לסוף השנה...".

101. בנוסף להדרכות הבטיחות המקוונות באמצעות לומדת "אור ירוק" מבצע מטה בטיחות בתעבורה, בין היתר, הדרכת בטיחות מעשית (שטח) דו-שנתית לרוכבי קטנועים ואופנועים קלים וכן, הדרכה מעשית שנתי לרוכבי אופנועים כבדים (מעל 47.46 כוחות סוס). בבדיקת הביקורת עלה, כי על פי רישומי מערכת נ.צ.ר, נכון ליום 30 ביולי 2024, מתוך 520 רוכבי קטנועים ואופנועים הפעילים בעירייה, אך ורק 153 רוכבים עברו הדרכת בטיחות מעשית במהלך השנתיים שקדמו למועד הבדיקה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "יודגש כי אין מדובר בהדרכת חובה עפ"י תקנות התעבורה אלא על הקפדה יתרה שנקבעה בנהלי העירייה ויש לברך על כך. חלק מהפערים נוגעים לאגף סל"ע שמבצע את ההדרכות באופן עצמאי ונתוני ההדרכות לא דווחו על ידו ולא הוזנו לנ.צ.ר. בעקבות הערת הביקורת הנושא מופל ומעטה ואילך אגף סל"ע יעביר את הנתונים לקצין הבטיחות בתעבורה היחידתי שיהיה אחראי על עדכוןם בנ.צ.ר. בנוגע לשאר הפערים, עוד במהלך בשנת 2024 מתוכנן ביצוע של הדרכות מעשיות והחל משנת 2025 הנושא ייכלל דרך קבע בתוכניות העבודה השנתיות המחייבות".

הדרכות בטיחות לנהגים מקצועיים

102. על פי תקנה 587ב(ח) לתקנות התעבורה, "בעל המפעל יכין אחת לשנה תכנית הדרכות מקצועיות שנתית לנהגים במפעל, לפי רשימת נושאים והכול כפי שקבעה לו הרשות ובדרך שאישרה לו. התכנית תכלול הדרכות מקצועיות, לאדם שעיקר עיסוקו במפעל הוא נהיגה או שעיסוקו במפעל מחייב נהיגה במשך רוב שעות העבודה שלו - פעמיים בשנה לפחות, שאחת מהן תתקיים לקראת החורף ואחת מהן תתקיים לקראת הקיץ, ולנהג שאינו כאמור - אחת לשנה לפחות. משך כל הדרכה לא יפחת משלוש שעות והיא תתועד בתיק הדרכות ובתיק הנהג".

103. על פי תקנה 585א(12) לתקנות התעבורה, באחריות קצין בטיחות בתעבורה לוודא ביצוען של הדרכות מקצועיות לנהגים ונהגים לפי תקנה 587ב(ח) ולהודיע על ביצוען לרשות.

104. בעוד הנחיות משרד התחבורה משנת 2021 ואילך אפשרו לבצע הדרכות בטיחות שנתיות לנהגים באמצעות הלומדה המקוונת כאמור לעיל, בתקנות התעבורה, הנחיות משרד התחבורה ומשרד איכות הסביבה נקבעו מספר הדרכות בטיחות חובה לנהגים מקצועיים, כדלקמן:

א. הדרכת קיץ שנתית;

ב. הדרכת חורף שנתית;

ג. הדרכה אקולוגית תלת שנתית;

ד. הדרכה בריתום מטענים.

105. כאמור, רכז מערכת נ.צ.ר לא הצליח להפיק לביקורת על אף בקשותיה החוזרות, דו"ח בדבר מספר הנהגים שעברו הדרכות בטיחותיות שנתיות בפועל אל מול מספר הנהגים שאמורים היו לבצע את ההדרכות בתקופת זמן מוגדרת. זאת לנוכח מגבלה טכנית במערכת והעובדה שהנתונים במערכת נ.צ.ר בנושא זה לא היו מלאים ומדויקים.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "ראה תגובה בנוגע לסעיף 89 לעיל".

106. מהבדיקה עלו הממצאים הבאים:

א. מדי שנה מפרסם משרד התחבורה חוזר המפרט את ההנחיות והנושאים למיקוד בקשר לתוכניות הדרכה מקצועיות לנהגים ונוהגים. מסקירה מדגמית של טפסי תיעוד להדרכות קיץ וחורף שנערכו לנהגים מקצועיים בעירייה בשנים 2023 ו-2024 עלה, כי לא נכללו בנושאי הלימוד כל הנושאים למיקוד באותה השנה שפורטו בחוזר משרד התחבורה. כמו כן, בתיקי הנהגים המקצועיים בנ.צ.ר לא אותר תיעוד של מבחנים מסכמים של ההדרכות כאמור, על אף שחוזרי משרד התחבורה באותן שנים חייבו ביצוע מבחן מסכם הכולל לפחות 10 שאלות שיתועד בתיק הנהג.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הנושאים בחוזר של משרד התחבורה מועברים בעבודה השוטפת אך לאור הביקורת יבוצע מיקוד עפ"י פרסומי משרד התחבורה והנושאים יכללו בישיבות סטטוס ובמסגרת תוכנית העבודה השנתית תחת סעיף הדרכות. הביצוע יפוקח על ידי על בסיס רבעוני".

ב. הדרכות החורף והקיץ לנהגים מקצועיים בעירייה נעשות בקבוצות קטנות ומתפרשות על פני מספר שבועות ואף חודשים. כפועל יוצא, חלק נכבד מהדרכות החורף מתבצעות בשלהי העונה (בחודשים נובמבר ועד מרץ) וחלק נכבד מהדרכות הקיץ מתבצעות בחודשים יוני ועד ספטמבר). לדעת הביקורת, ביצוע הדרכות באמצע ולקראת סוף העונה מעקר את האפקטיביות בביצוען והן אינן משיגות את המטרות לשמן יועדו, מלבד עמידה בדרישות החוק והנהלים העירוניים לקיומן.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הערת הביקורת הובאה לידיעת קציני הבטיחות של אגף התברואה אשר הונחו לתזמן ולתאם את ההדרכות כדלקמן:
הדרכות חורף: מעתה ואילך יבוצעו בין החודשים יולי-ספטמבר.
הדרכות קיץ: מעתה ואילך יבוצעו בין החודשים פברואר-אפריל.
בכוונתי לפקח אישית על ביצוע ההנחיה".

ג. חלק מטפסי ההדרכות המועברים למתאמת מידע, שירות ובקרה לצורך הזנתם לתיקי הנהגים בנ.צ.ר. אינם נחתמים על ידי המדריך ו/או קצין הבטיחות בתעבורה כאסמכתא לקיום ההדרכה, נכונות הפרטים הכלולים בטופס, לרבות המשתתפים בהדרכה. בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הערת הביקורת מקובלת. קציני הבטיחות של אגף התברואה הונחו על ידי להקפיד על החתמת המפסיים הן על ידי המדריך והן על ידם ולתעד את המפסיים בנ.צ.ר".

ד. על פי הנחיות משרד התחבורה, נהגים עם רישיון בדרגות C ו-C+E, המובילים מטענים, מחויבים לעבור השתלמות מקצועית חד-פעמית של 8 שעות (לפחות) בריתום מטענים באחת מהמכללות המוכרות על ידי המשרד עד ליום 1 ביולי 2022. הנהגים המקצועיים בעירייה המחזיקים ברישיון כאמור עברו את ההדרכה כנדרש. עם זאת, הנתונים בנדון לא הוזנו לנ.צ.ר מאחר ורק במהלך הביקורת הוגדר שדה להזנת נתונים וקוד התראה להדרכה

כאמור. כפועל יוצא, לא היה קיים שום אמצעי בקרה המאפשר לבקר את התהליך ולבדוק האם נהגים שנקלטו בעירייה לאחר ה-1 ביולי 2022 והיה בחזקתם רישיון בדרגות C ו-C+E בתוקף באותו הזמן עברו את ההכשרה הנדרשת או יש צורך לשלוח אותם להכשרה מתאימה. נכון למועד הביקורת בדיקה כאמור טרם בוצעה על ידי קציני הבטיחות של אגף התברואה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "בעקבות הערת הביקורת פותח שדה ייעודי במערכת הנ.צ.ר ומעטה ואילך הנתונים יוזנו למערכת ותבוצע בקרה בהתאם".

הדרכות בטיחות על פי החלטת קציני בטיחות בתעבורה

107. קיימות מספר הדרכות אשר אינן מחייבות בחוק ועל פי נהלי העירייה נקבע שהן יבוצעו על פי צורך בהתאם להחלטת קציני בטיחות בתעבורה, ובהן:

- א. הדרכה בנהיגה מעשית על רכב כבד;
- ב. הדרכה מעשית בנהיגה על אופנועים כבדים;
- ג. הדרכה על שימוש בנגררים ובמנוף;
- ד. הדרכה בתגובה לאירועים חריגים או על פי נושאים למיקוד.

108. בבדיקת הביקורת לא אותר תעוד לכך כי במהלך השנים האחרונות בוצעה לנהגים מקצועיים הדרכה מעשית תקופתית על רכבים כבדים, אלא רק בעת קבלת רכב חדש. בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הדרכה מעשית על רכב כבד נעשית במסגרת הדרכה אקולוגית תלת-שנתית".

109. עוד עלה בביקורת, כי הדרכה מעשית על אופנועים כבדים נעשית מעת לעת עצמאית על ידי אגף סל"ע בעירייה ללא תיאום וידוע מטה בטיחות בתעבורה על ביצוע ההדרכה והמשתתפים. בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הדרכה מעשית לרכיבה באופנועים כבדים נעשית באופן עצמאי ע"י אגף סל"ע (מעטה ואילך הנתונים יוזנו לנ.צ.ר כפי שציינתי בתגובה לסעיף 100 לעיל)".

110. לביקורת הוצג תיעוד המצביע על כך שרק קצין בטיחות אחד של חטיבת התפעול ערך בשלוש השנים האחרונות הדרכה לנהגים שתחת אחריותו על שימוש בנגררים ובתגובה לאירועי בטיחות חריגים, וכן שהדרכה על שימוש במנוף מבוצעת לנהג רק בעת קבלת רכב חדש עם מנוף ולא מבוצעים ריענונים תקופתיים מעבר לכך.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הדרכות על נגדרים נעשות עפ"י בקשות מנהלי היחידות הרלוונטיות והאחריות לקיום ההדרכה היא עליהם. בכל הנוגע להדרכה בתגובה לאירועים חריגים או עפ"י נושאים למיקוד, ההערה מקובלת והדבר יקבל ביטוי בתוכניות העבודה השנתיות של קציני הבטיחות בהתאם לתיעוד. בנושא הדרכת מפעילי המנוף יש לפנות לקבלת התייחסות מנהל אגף התברואה שייזום ההדרכה באחריותו".

בהתייחס לתגובת קצין בטיחות בתעבורה ראשי, מציינת הביקורת כי לא התקבלה תגובת מנהל אגף התברואה על אף שטיטת הדו"ח נשלחה להתייחסותו.

בדיקת מידע תעבורתי

111. בהתאם לתקנות 585א-585ב לתקנות התעבורה ונוהל מינהל תנועה באגף הרישוי של משרד התחבורה מס' 14, מיום 24 ביולי 2017, וכן סעיפים 5.2.7.1; 5.2.7.2; 5.2.12 לאוגדן שגרות עבודה, חלה חובה על קציני הבטיחות בתעבורה לבדוק על פי מאגרי המידע של רשות הרישוי במשרד התחבורה, את פרטי רישיון הנהיגה והעבר התעבורתי, כהגדרתם בתקנות התעבורה, של הנהגים במפעל או הנהגים ברכב של המפעל או המיועדים לכך (ראה פירוט המידע התעבורתי הנמסר במסגרת השאלות). בהתאם לתוצאות בדיקת המידע התעבורתי, באחריות קצין הבטיחות בתעבורה לדווח לבעל המפעל על המלצתו בדבר המשך פעילותו של הנהג או הנהג במפעל.

112. בסעיף 5.2.12.2 לאוגדן שגרות עבודה נקבע, כי במידה ונמצאה בעייה בבדיקת המידע התעבורתי, יש לשלוח הודעה למנהל הרלוונטי ולנהג בדבר איסור הנהיגה והפסקת הנהיגה ברכב עירייה, וכן להעביר את הנהג או הנהג לטיפול משמעותי, במידת הצורך.

113. עוד נקבע בתקנות התעבורה ובנוהל משרד התחבורה כאמור לעיל, כי תדירות הבדיקות של המידע התעבורתי על ידי קצין הבטיחות בתעבורה תהיה, כדלקמן:

א. לגבי מי שמיועד להיות מועסק במפעל בתפקיד נהג או מי שמיועד לנהוג ברכב של המפעל-

באופן קבוע (בטרם יחל העסקתו או יינתן לו היתר נהיגה);

ב. לגבי המועסקים בתפקיד נהג - אחת לחצי שנה;

ג. לגבי הנהגים ברכב של המפעל - אחת ל-3 שנים;

ד. קצין הבטיחות בתעבורה רשאי לבדוק במועדים נוספים אם היה לו יסוד סביר להניח שחלו

שינויים כלשהם ברישיון הנהיגה של הנהגים מאז ערך את הבדיקה האחרונה.

114. הביקורת ביצעה ביום 24 ביולי 2024 בדיקה בנוגע לביצוע בדיקת מידע תעבורתי על ידי קציני

הבטיחות בעירייה על פי הנתונים המתועדים במערכת נ.צ.ר. להלן ריכוז ממצאי הביקורת:

סיווג הנהג	מספר נהגים פעילים ליום 24/7/2024	בוצעה בדיקת מידע תעבורתי בהתאם לתדירות המתחייבת בתקנות עפ"י מודול ההתראות בנ.צ.ר.	לא בוצעה בדיקת מידע תעבורתי בהתאם לתדירות המתחייבת בתקנות בהתאם למודול ההתראות בנ.צ.ר.
נהג/נוהג/רוכב כללי	2,015	313	1,702
נהג מקצועי	233	126	107
לא מוגדר במערכת*	58	2	56
סה"כ	2,306	441	1,865

* נהגים אשר קציני הבטיחות בתעבורה לא הזינו לגביהם סיווג במערכת נ.צ.ר.

מנתוני הטבלה עולה כי בנוגע ל-1,865 נהגים, נוהגים ורוכבים עירוניים לא בוצעה בדיקת מידע תעבורתי בהתאם למועדים המתחייבים בתקנות התעבורה, נוהל משרד התחבורה ואוגדן שגרות עבודה. הביקורת מציינת, כי לבדיקת המידע התעבורתי חשיבות בכך שהיא מאפשרת לאתר מקרים בטיחותיים חריגים בהם נהג נוהג ברכב עם רישיון שלא בתוקף, בעת פסילה או התליה של רישיון נהיגה או שלחובתו נרשמו ב-5 השנים האחרונות מספר נקודות רב המעיד על כך שאינו מקפיד על כללי הבטיחות בתעבורה ויש לשקול נקיטה באמצעים משמעותיים ו/או הסברתיים בקשר לנהג כאמור.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הסיבה לפערים נובעת בעיקרה בשל הקצאת הרכבים והנהגים החריגה שתחת אחריות קציני הבטיחות בתעבורה של חטיבת התפעול אשר לא אפשרה להם די זמן למפל בנושא. לאור הקצאת המשאבים החדשה בין קציני הבטיחות היחידתיים (ראה תגובתי לסעיף 36 לעיל) תתאפשר סגירת פערים גם בנושא זה. הובהר בדיון אצל סגן מנהל חטיבת התפעול מול קציני הבטיחות בתעבורה החובה בבדיקת המידע על העבר התעבורתי עפ"י לו"ז שנקבע. אין אישור לפערים נוספים".

הצהרת בריאות נהגים

115. בהתאם להוראות תקנות 585(א)(1) ו-585(א)(4) לתקנות התעבורה, על קצין הבטיחות לפקח על כך שהנהגים המועסקים על ידי המפעל או הנהגים ברכבו ימלאו אחר הוראות פקודת התעבורה והתקנות על פיה, לרבות לפקח על כך שמצב בריאותם של הנהגים כאמור יהיה תואם את דרישות דיני התעבורה.

116. כחלק מחובה זו, נקבע בנוהל מינהל תנועה באגף הרישוי של משרד התחבורה, מיום 7 במאי 2020 (עודכנו לאחרונה ביום 5 במרץ 2024), כי על קצין הבטיחות לדרוש מכל נהג הנמצא תחת פיקוחו המקצועי לפי פסקה (1) לתקנה 585(א) לתקנות התעבורה, להמציא אחת לשנתיים עבור נהג מקצועי ואחת לחמש שנים עבור נוהג או רוכב אופנוע, הצהרת בריאות חתומה על ידו בהתאם לנוסח שבנוהל.

117. על אף האמור, יובהר כי בהתאם לאמור בתקנות התעבורה ונוהל משרד התחבורה, בתקופה שמיום המצאת הצהרת הבריאות על ידי הנהג, על קצין הבטיחות להפעיל שיקול דעת ביחס לנהגים לגביהם קיימות נסיבות ייחודיות, המחייבות פיקוח בדבר מצבם הבריאותי, בתדירות גבוהה יותר. יודגש, כי אין באמור כדי לייתר את חובת הנהג לדווח על כל שינוי במצבו הבריאותי העלול להוות סכנה למילוי תפקידו כנהג, ודאי שאין באמור כדי לצמצם את אחריותו של קצין הבטיחות בפיקוחו המקצועי על הנהג, הן מבחינת כשרותו הרפואית לשמש נהג והן בכלל.

118. מסקירת נהלי העירייה הנוגעים לבטיחות בתעבורה ואוגדן שגרות עבודה עלה, כי אין בהם כל הנחייה הנוגע לקבלת הצהרת בריאות מנהגים ונהגים, וכן על חובת קציני הבטיחות על פי תקנות התעבורה לדווח על נהגים, כאשר עולה שאלה אשר לכושרם הרפואי לנהיגה (כגון: הודעת הנהג על שינוי במצבו הבריאותי העלול להשפיע על יכולת הנהיגה; ריבוי תאונות או מספר תלונות גבוה על אופן הנהיגה של הנהג בפרק זמן קצר; זיהוי בעיה רפואית בעת ראיון כשירות רבעוני או בעת תחקור תאונת דרכים בה היה מעורב הנהג).

119. הביקורת ביצעה ביום 24 ביולי 2024 בדיקה בנוגע לתוקף הצהרות בריאות חתומות בתיק הנהג על פי הנתונים המתועדים במערכת נ.צ.ר. להלן ריכוז ממצאי הביקורת:

סיווג הנהג	מספר נהגים פעילים ליום 24/7/2024	התקבלה הצהרת בריאות בהתאם לתדירות המתחייבת בתקנות עפ"י מודול ההתראות בנ.צ.ר.	לא התקבלה הצהרת בריאות בהתאם לתדירות המתחייבת בתקנות עפ"י מודול ההתראות בנ.צ.ר.
נהג/נוהג/רוכב כללי	2,015	1,982	33
נהג מקצועי	233	-	-
לא מוגדר במערכת*	58	52	6
סה"כ	2,306	2,267	39

* נהגים אשר קציני הבטיחות בתעבורה לא הזינו לגביהם סיווג במערכת נ.צ.ר.

מנתוני הטבלה עלה, כי בנוגע ל-39 נהגים עירוניים לא נמצא בתיק הנהג הצהרת בריאות תקפה בהתאם למועדים המתחייבים בתקנות התעבורה ונוהל משרד התחבורה. בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "על אף שקיימים פערים קטנים (39 מתוך 2,306) אין חולק שהצהרת בריאות מחויבת. הנושא נבדק ויבוקר על ידי קציני הבטיחות היחידתיים באופן רציף. לרפרנטים היחידתיים הובהר כי מעתה ואילך נהג שלא יחתום על הצהרת בריאות במועד יסווג כלא פעיל בנ.צ.ר. ויחסם לנהיגה ברכב עירוני עד אשר יחתום על ההצהרה".

פיקוח בדיקות בטיחות רכבים כבדים (מעל 10 טון)

120. נוהל עירוני מס' 852, אשר עודכן ותוקף לאחרונה ביום 20 ביוני 2022, מסדיר את תהליכי הבדיקה והבקרה וחלוקת האחריות בנושא בטיחות של רכבים כבדים במשקל 10 טון ומעלה והמרכבים הייעודיים הנלווים אליהם. הנוהל כאמור מתבסס על דרישות תקנים ישראלים מס' 9301 ו-9302 בדבר דרישות וקווים מנחים ליישום מערכת ניהול בטיחות ואיכות של מערך תחבורה ותעבורה יבשתי, תקנות והנחיות משרד התחבורה בנוגע להגדרת תפקיד ותחומי אחריות של קצין בטיחות בתעבורה, וכן תקנות 579-587 לתקנות התעבורה.

בדיקת בטיחות חודשית ודו-שבועית לרכבים (מעל 10 טון)

121. כלי הרכב הכבדים וכלי צמ"ה של העירייה מתוחזקים באופן שוטף על ידי יחידת הרכב העירונית. היחידה עובדת בשיתוף קציני בטיחות בתעבורה בעירייה, שתפקידם לוודא את תקינותם, בטיחותם ותחזוקתם של כלי הרכב בהתאם להוראות תקנות התעבורה והנחיות משרד התחבורה.

122. בשימוש אגף התברואה וניהול פסולת בעירייה משאיות במשקל 10 טון ומעלה. על פי תקנה 585(א)(1) לתקנות התעבורה, קצין בטיחות בתעבורה נדרש לבצע, אחת לחודש, בדיקת תקינות המערכות בכלי רכב מעל 10 טון החייב ברישיון מוביל, ולוודא את קיום המסמכים הנדרשים לגבי כל אחד מהם. כמו כן, לאחר ביצוע הבדיקה עליו למלא טופס המפרט את הבדיקה וממצאיה בהתאם לסוג הרכב הנבדק, כמובא בטופס לדוגמא שבתוספת השלוש עשרה לתקנות התעבורה. בתום הבדיקה הוא מחוייב לאשר בחתימתו על גבי רישיון ההפעלה או רישיון המוביל, לפי סוג הרכב, את תקינות הרכב.

123. על פי נוהל עירוני מס' 852, תבוצע לכל רכב עירוני מעל 10 טון בדיקת רכב חודשית במוסך העירוני, וזאת בנוסף לביקורת רישיון מוביל על ידי קציני בטיחות בתעבורה שמחויבת בהתאם לתקנות התעבורה. עוד נקבע בנוהל העירוני, כי מנהל המוסך העירוני יבצע את הבדיקה בנוכחות נהג הרכב, ידווח את ממצאיה בטופס דיגיטלי ייעודי באמצעות מערכת נ.צ.ר GO 2 ויחתום עליו. יצוין, כי משאיות שינוע ללא ארגז בעלות 10 גלגלים עובדות שעות רבות ונושאות מטען כבד, ולכן מאופיינות בריבוי תקלות, בדגש על מערכות בלימה. אי לכך, הוחלט ביחידת הרכב העירוני כנוהל קבוע, כי משאיות אלו יבדקו על ידי בוחני המוסך העירוני בתדירות דו-שבועית.

בבדיקת הביקורת עלה, כי על אף שבדיקת רישיון המוביל החודשית שמבצע קצין הבטיחות בתעבורה בהתאם לתקנות התעבורה חופפת בחלק גדול מהנושאים הנבדקים לבדיקות הרכב החודשית והדו-שבועית שמבצע המוסך העירוני על פי הוראות נוהל עירוני מס' 852, ולמרות ששתי הבדיקות מבוצעות במתחם המרלו"ג העירוני, מוזמנים מדי חודש הנהגים והרכבים לבדיקות כאמור לעיל במועדים נפרדים. הביקורת מציינת, כי היעדר החפיפה בין הבדיקות גורמת, מעבר לטירחת המיותרת לנהגים ולסדרנים, לבזבז שעות עבודת נהגים, להשבתת רכבים תפעוליים ללא צורך ולחוסר יעילות וסרבול התהליך. עוד יצוין, כי קציני הבטיחות של אגף התברואה וניהול פסולת ויחידת הרכב העירוני לא סיפקו לביקורת הסבר שיש בו כדי להצדיק את פיצול הבדיקה וביצועה במועדים שונים.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "בעקבות הערת הביקורת הנושא נדון ביני לבין מנהל יחידת הרכב בכדי שניתן יהיה ליצור חפיפה בין הביקורות ולבצען במקביל. הנושא דורש שינוי בנהלי עבודה. להערכתנו הנושא יתואם סופית במהלך הרבעון האחרון של השנה, לרבות בניית טופס בדיקה אחיד בנ.צ.ר".

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני נמסר, כי "מנהל יח' הרכב העירוני הציג את הנושא בפני קצין בטיחות בתעבורה ראשי לבחינת איחוד הבדיקות החודשיות המתבצעות במוסך העירוני בחפיפה לבדיקת רישיון המוביל החודשית שמבצע קצין הבטיחות בתעבורה".

124. עוד עלה בבדיקת הביקורת, כי בנ.צ.ר. 2 GO פותח והוטמע טופס ייעודי דיגיטלי לצורך תיעוד

בדיקת רישיון המוביל בהתאם לטופס לדוגמא שבתקנות התעבורה, אשר נקרא "ביקורת קצין בטיחות משאית ביקורת מלאה". בביקורת נמצא, כי במקרה שמתגלה בבדיקה בעיה בטיחותית ברכב, קציני הבטיחות בתעבורה אינם מדווחים עליה בטופס הדיגיטלי כאמור, אלא עושים שימוש בטופס תיקונים ידני לצורך תיעוד התקלה שנמצאה, ההפנייה לסדרנים להשבתת הרכב עד לסיום טיפול בתקלה ולמוסך העירוני להמשך טיפול, וכן לאישור בחתימתם לתיקון התקלה לאחר שבדקו את כלי הרכב. יצוין, כי מאחר ומדובר בטופס ידני, אזי כל תיעוד תהליך הטיפול בתקלה לא מבוצע בנ.צ.ר. רק כאשר מסתיים הטיפול בתקלה קצין הבטיחות בתעבורה חותם וסוגר את טופס הבדיקה הדיגיטלי בנ.צ.ר. 2 GO, וכפועל יוצא מתעדכנת בנ.צ.ר. באופן אוטומטי ההתראה לבדיקה בחודש הבא והטופס החתום נשלח על ידי המערכת לתיעוד בתיק הרכב בנ.צ.ר. כל זאת מבלי שהתקלה ותהליך הטיפול בה תועדו בטופס הדיגיטלי, קרי, בנ.צ.ר.

מקציני הבטיחות של אגף התברואה נמסר לביקורת, כי הסיבה שנעשה על ידם שימוש בטופס ידני לענין טיפול בתקלות וכל התהליך מתחילתו ועד סופו אינו מנהל ומתועד בנ.צ.ר, נובע ממגבלה טכנית בנ.צ.ר. 2 GO שניתן לפתור. נכון להיום המערכת אינה מאפשרת לחתום ולסגור את הטופס הדיגיטלי להמשך טיפול המוסך העירוני מבלי שבאופן אוטומטי תתעדכן במערכת ההתראה לביקורת הבאה, וזאת על אף שהתקלה טרם תוקנה.

מברור שערך הביקורת מול רכז המערכת באגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר על ידו, כי ניתן לפתח ולהטמיע תהליך מלא לטיפול בתקלות בתוך הנ.צ.ר, אך הדבר דורש הסכמה, אפיון תהליך ותאום בין כל הגורמים הרלוונטיים ביחידת הרכב ובמטה בטיחות בתעבורה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "כפי שצוין בדו"ח הביקורת, אכן קיימת בעיה טכנית אשר מקשה על המעקב באמצעות המופס המקוון. פתרון הנושא דורש אפיון וכן הקצאה תקציבית לצורך פיתוח פתרונות בנ.צ.ר. הנושא יידון במסגרת צוות העבודה שיוקם לפתרון הליך לטיפול בתקלות (ראה תגובתי לסעיף 67 לעיל) וייושם בשיתוף מנהל יחידת הרכב. אנו נשאף כהחלטה עירונית לעבוד החל מהשנה הבאה באופן דיגיטלי ממוחשב מלא".

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני נמסר, כי "הערה מקובלת, יח' הרכב העירוני תמשיך לקדם את הפתרון לתהליך טיפול ותקלות מתחילתו ועד סופו במערכת נצר בתיאום מול מנהל המערכת באגף טכנולוגיות ומערכות מידע".

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "ב.צ.ר 2 GO קיימים טפסי ביקורת המאפשרים פתיחת הזמנה במערכת נ.צ.ר. למוסך במידה ונמצא ליקוי ברכב. בסגירת ההזמנה וביפיוט המיפול במוסך ניתן לראות שהליקוי מופל. *מותנה בשליחת הרכב למוסך הסדר שעובד עם מערכת מ.ר.מ שמתממשקת למערכת נ.צ.ר. לאחרונה התקיים דיון בשיתוף מנהל יחידת הרכב, קצין בטיחות בתעבורה ומנהל המערכת לבחינה מחודשת של תהליך תיעוד הביקורת, הליקויים והמיפול על מנת לשפר את התיעוד וסגירת המיפול".

125. בביקורת נמצא, כי עבור הבדיקה החודשית שמבצע המוסך העירוני בהתאם לנוהל עירוני מס' 852 פותח והוטמע ב.צ.ר 2 GO טופס ייעודי דיגיטלי אשר נקרא "ביקורת דו שבועי משאית ביקורת מלאה". עוד נמצא בביקורת, כי לאחר בדיקת הרכב על ידי הבוחן הוא חותם וסוגר את הטופס הדיגיטלי ב.צ.ר 2 GO, גם אם אותרה תקלה ויש צורך לשלוח את הרכב לטיפול במוסך הסדר, וכתוצאה מכך באופן אוטומטי מתעדכנת ההתראה למועד הבדיקה הבא ב.צ.ר. משמעות הדבר, שלקציני בטיחות בתעבורה אין כל אפשרות לדעת באמצעות המערכת על התקלה הבטיחותית שאותרה על ידי בוחני המוסך העירוני ברכב ולבצע מעקב על המשך הטיפול בתקלה.

מברור שערך הביקורת מול מנהל המערכת באגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר על ידו, כי גם במקרה דנן ניתן לפתח ולהטמיע תהליך מלא לטיפול בתקלות המופנות על ידי המוסך העירוני בתוך הנ.צ.ר, אשר יאפשר מתן התראה אוטומטית עם מתן ההפנייה למוסך ובסיום הטיפול. אך גם בעניין זה הדבר דורש הסכמה, אפיון תהליך ותאום בין כל הגורמים הרלוונטיים ביחידת הרכב ובמטה בטיחות בתעבורה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "... מטה בטיחות בתעבורה ויחידת הרכב העירוני מעוניינים לבנות טופס ביקורת אחיד ב.צ.ר 2 GO. פיתוח הטופס והתראה ב.צ.ר תלוי באפיון התהליך ובאישור תקציב ייעודי. הנושא יידון במסגרת צוות העבודה שיוקם לפתרון הליך לטיפול בתקלות (ראה תגובתי לסעיף 67 לעיל) וייושם בשיתוף מנהל יחידת הרכב".

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני נמסר, כי "הערה מקובלת, יח' הרכב העירוני תמשיך לקדם את הפתרון לתהליך טיפול ותקלות מתחילתו ועד סופו במערכת נצר בתיאום מול מנהל המערכת באגף טכנולוגיות ומערכות מידע".

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "ב.צ.ר 2 GO קיימים טפסי ביקורת המאפשרים פתיחת הזמנה במערכת נ.צ.ר. למוסך במידה ונמצא ליקוי ברכב. בסגירת ההזמנה וביפיוט המיפול במוסך ניתן לראות שהליקוי מופל. *מותנה בשליחת הרכב למוסך הסדר שעובד עם מערכת מ.ר.מ שמתממשקת למערכת נ.צ.ר. לאחרונה התקיים דיון בשיתוף מנהל יחידת הרכב, קצין בטיחות בתעבורה ומנהל המערכת לבחינה מחודשת של תהליך תיעוד הביקורת, הליקויים והמיפול על מנת לשפר את התיעוד וסגירת המיפול".

126. בביקורת נמצא, כי במסגרת בדיקות הבטיחות של קציני הבטיחות בתעבורה של אגף התברואה, לרבות בדיקת רישיון מוביל, מתגלות על ידם מעט לעת ליקויים באחד או יותר מצמגי המשאית המצריכים לדעתם המקצועית החלפת הצמיגים והם נשלחים למוסך העירוני להמשך טיפול. יצוין, כי העירייה התקשרה בהליך מכרזי עם ספק חיצוני להחלפת צמיגים למשאיות בשטח המרל"ג על פי הפניית בוחני המוסך העירוני וכן, התקשרה עם יועץ מקצועי חיצוני מוסמך לצורך מתן חוות דעת ליחידת הרכב על תקינות צמיגים ברכבי תפעול של העירייה.

מבדיקת הביקורת עלה, כי בעת שמתקבלת באמצעות הסדרן במרל"ג הפניית קצין הבטיחות בתעבורה להחלפת צמיגים, שולח ספק הצמיגים במוסך העירוני סרטון בווטסאפ של הצמיגים לקבלת חוות דעת נוספת של היועץ החיצוני המוסמך. בחלק מהמקרים יועץ הצמיגים חולק על דעת קצין הבטיחות וקובע בהודעת ווטסאפ חוזרת לספק הצמיגים כי אין צורך בהחלפת הצמיגים. בביקורת נמצא כי במקרים אלו היועץ החיצוני המוסמך אינו מספק אסמכתא בחתימתו כי בדק את הצמיגים והם ראויים לנסיעה למס' קילומטרים מסויים או לתקופה מסויימת ומסתפק בחוות דעת לקונית הממליצה להחליף או לא להחליף את הצמיגים. הלכה למעשה, מנהל יחידת הרכב פונה לקצין בטיחות בתעבורה ראשי כי יאשר את המשך פעילות הרכב בניגוד לקביעת קצין בטיחות התעבורה היחידתי שהפנה את הרכב ועל סמך חוות דעת שהתקבלה מהיועץ ללא אסמכתא חתומה. ככלל, קצין בטיחות בתעבורה ראשי פועל מול קצין הבטיחות בתעבורה הכפוף לו ומנחה אותו לסגור את הדרישה לתיקון. זאת, בניגוד להוראות משרד התחבורה ונוהל עירוני 852 הקובעים, כי קצין הבטיחות בתעבורה הוא הגורם הקובע והפוסק באשר לתקינות הצמיג המותקן בכלי הרכב, וקביעתו סופית ומוחלטת בדבר הצורך בהחלפת צמיג או אופן התקנתו ברכב או כשירות הצמיג.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הפרמטרים לפסילת צמיגים עפ"י הנחיות משרד התחבורה חודדו על ידי לקציני הבטיחות בתעבורה וחולקו להם מדידים לצורך ביצוע הבדיקה. יודגש כי הן עפ"י תקנות התעבורה והן עפ"י נוהל עירוני מס' 852, קצין הבטיחות בתעבורה הינו הקובע והפוסק הבלעדי בנוגע לתקינות הצמיג. קציני הבטיחות בתעבורה יסתייעו בבוחני יחידת הרכב העירוני והיועץ החיצוני כחלק מההליך".

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני נמסר, כי "יועץ חיצוני לנושא צמיגים מספק אסמכתא חתומה במידה ומתבקש, האסמכתא תקפה למועד הבדיקה ואינה יכולה לציין את מספר הקילומטרים או התקופה לה ניתן האישור היות והצמיגים מושפעים ממספר רב של גורמי הדרך".

127. המשאיות במרל"ג העירייה פועלות במסגרת שתי מחלקות:

- א. מחלקת חניון - כוללת משאיות דחס ומנוף כלל;
- ב. מחלקת מכולות - כוללת משאיות רמסה ומשאיות מנוף ודחס של טמוני קרקע.

128. בדיקת הביקורת העלתה, כי הסדרנים במחלקת החניון שולחים את הרכבים והנהגים מדי יום באופן מתואם ומסודר בתום סבב ראשון או יום עבודה לבדיקת רישיון מוביל על ידי קצין הבטיחות בהתאם לרשימות רכבים המתקבלות מקציני הבטיחות של אגף התברואה. עם זאת, בביקורת נמצא כי הסדרנים של מחלקת מכולות אינם מקפידים על הפנייה מסודרת של הרכבים והנהגים, ולרוב קציני הבטיחות בתעבורה נאלצים ליזום הגעה עצמאית לרכב שחונה בחניון המרל"ג. כפועל יוצא מכך, בחלק מהמקרים הנהג הקבוע של הרכב אינו נמצא ברכב או בסמוך לו ולא ניתן לתשאל אותו על הנסיעה ברכב במהלך החודש.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הערת הביקורת במקומה והנושא הועבר למיפול מנהל אגף התברואה. יש לפנות לקבלת התייחסות מנהל אגף התברואה. יובהר כי אף אחד מהרכבים שהיו בחריגה לא עלה על הכביש ללא ביקורת רישיון מוביל בתוקף". בהתייחס לתגובת קצין בטיחות בתעבורה ראשי, מציינת הביקורת כי לא התקבלה תגובת מנהל אגף התברואה על אף שטיטות הדו"ח נשלחה להתייחסותו.

129. הביקורת הפיקה בתאריך 24 בפברואר 2024 דוח התראות ממערכת נ.צ.ר בגין ביקורת חודשית לרישיון מוביל ומצאה 7 מקרים של פיגור בביצוע הביקורת, כמפורט להלן:

רכב	פנימי	סוג רכב	קוד	תיאור	תאריך ביצוע	מס' פני	קצין בט	להציג	ימים לב	ימי התראה	בעלות
43-410-08	T572	מעל 12 טון	43004	ביקורת קצין בטיחות משאית	11/02/2024	59		1	-14	14	עירוני
42227602	T551	מעל 12 טון	43004	ביקורת קצין בטיחות משאית	16/02/2024	59		1	-9	14	עירוני
85-328-52	T534	מעל 12 טון	43004	ביקורת קצין בטיחות משאית	16/02/2024	59		1	-9	14	עירוני
65990201	T574	מעל 12 טון	43004	ביקורת קצין בטיחות משאית	16/02/2024	59		1	-9	14	עירוני
65990301	T576	מעל 12 טון	43004	ביקורת קצין בטיחות משאית	17/02/2024	59		1	-8	14	עירוני
15409002	T578	מעל 12 טון	43004	ביקורת קצין בטיחות משאית	17/02/2024	59		1	-8	14	עירוני
29210203	T274	מעל 12 טון	1017	ביקורת קצין בטיחות משאית	24/02/2024	53		1	-1	30	עירוני

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "החריגות המוצגות בדו"ח הביקורת נבעו מאי הזנת נתונים לנ.צ.ר במועד ע"י קציני הבטיחות היחידתיים. כפועל, אף אחד מהרכבים שהיו בחריגה לא עלה על הכביש ללא ביקורת רישיון מוביל בתוקף. נושא הזנת הנתונים לנ.צ.ר במועד חודד על ידי לקציני הבטיחות והחריגות מופלו בהתאם. כיום אין עוד חריגות ואקפיד על הבקרה בנושא בכדי שגם לא יהיו בעתיד".

בדיקות יומית של המשאית

130. על פי סעיף 5.2.10 לנוהל 852, נהג משאית יבצע בדיקה בטיחותית של המשאית ויתעד את ממצאי הבדיקה בטופס יעודי, טרם יציאת המשאית לפעילות יומית. על נהג המשאית לדווח לסדרן על ממצאיה. האחריות לאשר את השימוש ברכב הינה של הסדרן אשר אמור גם הוא לסקור את הרכב ויזואלית ולתשאל את הנהג בטרם יצא את שער המרלוג לפעילות היומית.

131. בדיקת הביקורת העלתה, כי בנ.צ.ר GO 2 פותח והוטמע טופס יעודי "ביקורת סדרן תברואה ביקורת מלאה". אף על פי כן, הסדרנים במרלוג נמנעים מלעשות שימוש בטופס המקוון וממשיכים לעשות שימוש בטופס הידני הישן שאינו כולל את כל הבדיקות המחייבות והמפורטות בטופס המקוון. כפועל יוצא מכך, אין לקציני הבטיחות בתעבורה כל אינדיקציה שאינה כרוכה בתשאול יומי של הסדרן, האם בדיקת הבטיחות היומית בוצעה על ידי הנהג והסדרן וכנדרש על פי המפרט המחייב, וכן האם נמצאו ליקויים בטיחותיים שהצריכו הפניית כלי הרכב למוסך העירוני.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הנושא הועבר לבדיקת מנהל אנף התברואה. יש לפנות לקבלת התייחסות מנהל אנף התברואה. השאיפה כפי שנרשם לעיל הנה לעבור באופן מלא לדווח ממוחשב ולא לעשות שימוש במפסים ידניים. כך נוכל לקבל את המידע מאנף התברואה האם בדיקת הבטיחות היומית בוצעה ע"י הנהג והסדרן כנדרש". בהתייחס לתגובת קצין בטיחות בתעבורה ראשי, מציינת הביקורת כי לא התקבלה תגובת מנהל אנף התברואה על אף שטיוטת הדו"ח נשלחה להתייחסותו.

ביקורת בטיחות חצי שנתית ושנתית ברכבי החכר

132. בין תפקידיו של קצין הבטיחות על פי תקנה 585 לתקנות התעבורה, להנהיג, ליזום ולהפעיל סדרי בטיחות להפעלת כלי רכב ונהגים במקום עבודתו שלגביהם ניתן לו אישור עפ"י תקנה 580 (א) או 581 או 583 לתקנות התעבורה. בין היתר, עליו לדאוג ולפקח על תקינותם של כלי הרכב על סוגיהם הרשומים בבעלות ו/או מופעלים בקביעות גם אם אינם בבעלות החברה/מפעל/תאגיד/מוסד. לקצין בטיחות בתעבורה אחריות שילוחית על רכב שתחת אחריותו, גם אם אינו רשום על שמו, ובכלל זה, פיקוח ביצוע ביקורת חצי שנתית ורישוי ברכבי החכר, לרבות אחריות להמצאות תעודת ביטוח ברכב-בתוקף, המצאות רישיון רכב שהוא בתוקף, וכן עדכון התראה בנ.צ.ר.

133. בדיקת הביקורת העלתה, כי בנהלי העירייה אין כל התייחסות לתהליך הבדיקות והבקורות על רכבי ליסינג, לרבות תשלום ביטוחים, ביצוע מבחן רישוי ותיקוף רישיון רכב, וכן ביצוע בדיקה חצי שנתית במוסך העירוני בהתאם לנהלי העירייה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "קיים חוזה 261/2023 מפורסם והסכם מוסדר בנושא זה מול חברות הליסינג. לכן אין צורך בנהל. בהסכם הליסינג יש הליך סדור לבדיקה ולטיפול ברכבי ליסינג לרבות הליך רישוי הרכבים. בהסכמים מול חברות הליסינג השונות נקבע הסדר טיפול ברכבים שלהם מול העירייה. קצין בטיחות בתעבורה של חברת הליסינג הוא הגורם האחראי בחברה לטיפול השוטפים בכל רכב ליסינג על פי דין. על פי הוראות החוזה חברות הליסינג השונות יעסיקו קציני בטיחות בתעבורה נדרש על פי דין והאחריות המלאה הנה על חברות הליסינג לספק רכב תקין ועם רישיון בתוקף".

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני נמסר, כי "תהליך הבדיקות והבקורות לרכבי ליסינג התווסף לנוהל 152 הנמצא בהליכי עדכון ותיקוף".

134. במצב הנתון נכון להיום לקצין בטיחות בתעבורה אין כלים לוודא את ביצוע האמור, מאחר ואין תיעוד תעודת ביטוח ורישיון רכב בנ.צ.ר. כמו כן, רכבי ההחכר עוברים דרך יחידת הרכב לפני בדיקת רישוי ובבדיקה החצי שנתית שמבצעים בוחני המוסך העירוני. מאחר ומסמכי הביטוח והרישוי אינם נסרקים לנ.צ.ר. על ידי המוסך העירוני, וכן לא פותח והוטמע בנ.צ.ר. GO 2 טופס ייעודי לבדיקה חצי שנתית של רכבי החכר, אין לקצין הבטיחות אפשרות למעקב אחר ביצוע בדיקות הבטיחות המתחייבות ברכבי החכר, וזאת בניגוד לתקנות התעבורה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "קיים תיעוד מלא לכל נושא הליך ביטוח ורישיון ליסינג. במערכת נ.צ.ר. קיימת מערכת התראות אך היא אינה מושלמת. הבעיה במערכת הנ.צ.ר. בלבד ולפיכך הנושא מטופל ומפוקח ידנית. הנושא יידון מול מנהל יחידת הרכב ויקבע תהליך עבודה סדור, ממוחשב ומוסכם במסגרת עדכון נוהל עירוני מס' 152".

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני נמסר, כי "אחריות יח' הרכב הינה לסרוק את תעודת ביטוח ורישיון רכב לרכבי ליסינג בעת קבלתם בעירייה. במערכת נ.צ.ר. קיימת מערכת התראות לצורך בקרה ומעקב לחידוש רישיון רכב/ביטוח רכב וסריקת הרישיונות והביטוחים החדשים והנ"ל באחריות קציני הבטיחות בתעבורה אל מול המשתמש ברכב או חברת הליסינג".

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "מערכת נ.צ.ר. מאפשרת לתעד בתיק הרכב תעודות שונות כגון: ביטוח רכב, רישיון רכב ועוד. במערכת נ.צ.ר. GO קיים טופס "ביקורת חצי שנתית רכב קל" עבור רכבי החכר. כולל עדכון התראות לרכב בהתאם".

135. עוד נמצא בביקורת, כי הממשק בין הנהג לחברת הליסינג לצורך האמור לעיל מתבצע באופן עצמאי. במידה ויש תחלופת רכבים או מתן רכב חליפי אין הדבר מתועד אלא רק בחברת הליסינג. חברות הליסינג אינן טורחות לעדכן את העירייה, ועל אף שלקציני הבטיחות בתעבורה ניתן קוד לבדוק את סטאטוס הרכב דרך אתר החכר הנתונים באתר מתעדכנים בחלק מהמקרים בשיהוי רב. בנוסף, חלק מהנהגים ברכבי החכר אינם טורחים למסור למטה בטיחות בתעבורה את רישיון הרכב המתוקף לאחר מבחן הרישוי. בהיעדר כל סנקציה בהסכם העירייה עם חברות החכר ובוהל עירוני כנגד הנהגים, קציני הבטיחות בתעבורה נאלצים להשקיע תשומות זמן רבות לאיתור המסמכים הנדרשים ותיעודם בנ.צ.ר.

ביקורת שעות עבודה ומנוחה של נהגים באמצעות "טכוגרף"

136. תקנה 168 לתקנות התעבורה קבעה והסדירה את שעות העבודה המותרות עם שורה של כללים ואיסורים על נהגים מקצועיים.
137. על פי הנחיות משרד התחבורה, חלה על קציני הבטיחות בתעבורה החובה לפקח על שעות העבודה והמנוחה של נהגים מקצועיים. במסגרת זו על קצין הבטיחות בתעבורה להביא לידיעת הנהלת המפעל והנהגים הנוגעים לעניין דבר חובתם לקיים הוראות תקנה 168 לתקנות התעבורה ולהבהיר להם את הסיכונים הבטיחותיים החמורים שעשויים לנבוע מאי קיום הוראות התקנה הנ"ל. בנוסף נקבע בהנחיות, כי היה ונודע לקצין הבטיחות בתעבורה על עבירת תנועה (מלבד חנייה) שיש עמה כדי לפגוע בכללי הזהירות, עליו לדון עם הנהג בפרטי העבירה כדי למנוע הישנותה ולתעד את הפרטים והמסקנות בתיק הנהג.
138. בהתאם לדרישות פקודת התעבורה, יש לבצע פיקוח ובקרה על שעות עבודת הנהג ברכב מעל 10 טון באמצעות מכשיר ה"טכוגרף" המותקן בכלי הרכב כאמור. תהליך בקרת ה"טכוגרפים" מעוגן הן בנוהל עירוני 852 בכל הנוגע לתהליך בדיקה דו-שנתית לתקינות וכיול ה"טכוגרף", והן באוגדן שגרות עבודה בכל הקשור לתהליך בדיקה חודשית של פיענוח דסקיות ה"טכוגרף" וטיפול בנהגים שחרגו מכללי תקנה 168 לתקנות התעבורה.
139. כל נהג המתחיל נסיעה מחויב להכניס דסקית למכשיר ה"טכוגרף" המותקן ברכב ולרשום על גביה לשם זיהוי ובקרה את שמו המלא, קוד הנהג האישי שלו, מספר הרכב, תאריך, וכן מס' ק"מ לפי מד אוץ בתחילת ובסיום הנהיגה. בעת הנסיעה ה"טכוגרף" רושם על גבי הדסקית את מספר שעות עבודת המנוע ופרקי הזמן בו המנוע דמם וכן, את מהירות הנסיעה. כל נהג בסיום יום העבודה על כלי הרכב מחזיר את דסקית ה"טכוגרף" לסדרן העבודה הרלוונטי.
140. העירייה התקשרה בהסכם על פי מכרז עם חברה חיצונית (המחון חולון ספידומטרים בע"מ) המתמחה בפיענוח וטיוב נתוני הדסקיות. בתחילת כל חודש קציני הבטיחות בתעבורה אוספים את הדסקיות של החודש הקודם מהסדרנים במרל"ג ושולחים אותן לפיענוח ובדיקת חריגות על ידי החברה החיצונית, אשר מחזירה אותן יחד עם דוח המפרט את תוצאות הבדיקה.
141. בבדיקת הביקורת עלה, כי הסדרנים במרל"ג וקציני הבטיחות בתעבורה באגף התברואה אינם מקפידים לבדוק את הדסקיות עם קבלתם מהנהג בסיום עבודתו והם מועברים לבדיקת החברה החיצונית ללא סקירה מוקדמת. לאור זאת, מדי חודש נשלחים לחברה החיצונית הבודקת את הדסקיות מספר לא מבוטל של דסקיות ללא רישום קוד הנהג, אלא רישום שם נהג או מספר תעודת זהות. כמו כן, קיימים מקרים בהם נרשם אך ורק שמו הפרטי או שם המשפחה של הנהג, ואף מקרים אחדים בהם לא נרשם כל אמצעי זיהוי או לא נרשמים פרטים אחרים על הדסקית (כגון: תאריך, מספר רכב או ספירת מד אוץ). מנציג החברה החיצונית לפיענוח ה"טכוגרפים" נמסר לביקורת, כי היעדר רישומים מדויקים גורם לסרבול מיותר בבדיקה כתוצאה מהצורך לזהות את הנהג באופן ידני ולא ממוחשב ולהשלים את הפרטים החסרים. לפיכך, מעכב

משמעותית את משלוח תוצאותיה ואת אפקטיביות הברור מול הנהג בעת הצורך לנוכח הזמן הרב שחלף.

על פי נתונים שהתקבלו מהחברה החיצונית, רק ב-11,593 מתוך 39,493 דסקיות שהועברו לפיענוח בשנת 2023 נרשם קוד הנהג האישי באופן תקין. כמו כן, ב-542 דסקיות נרשם אך ורק שם פרטי או שם משפחה וב-18 דסקיות לא נרשם כל פרט זיהוי של הנהג. יצוין, כי ב-10 מקרים מתוך 18 המקרים בהם לא נרשם כל פרט זיהוי, חרג הנהג משעות הנהיגה המותרות (נהג מעל 12 שעות ביממה).

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הערת הביקורת נכונה. יש לפנות לקבלת התייחסות מנהל אנף התברואה".

בהתייחס לתגובת קצין בטיחות בתעבורה ראשי, מציינת הביקורת כי לא התקבלה תגובת מנהל אנף התברואה על אף שטיטת הדו"ח נשלחה להתייחסותו.

142. בנוסף לאמור לעיל נמצא, כי קציני הבטיחות בתעבורה של אנף התברואה אינם מקפידים לשלוח את הדסקיות לבדיקת החברה החיצונית עד ה-10 לכל חודש כמתחייב מהוראות אוגדן שגרות העבודה ולעיתים נשלחים הדסקיות בשיהוי רב ואף מספר שבועות לאחר מכן. יצוין, כי ככל שחולף הזמן ממועד מסירת הדסקית על ידי הנהג קיים קושי לתחקרו לגבי חריגות.

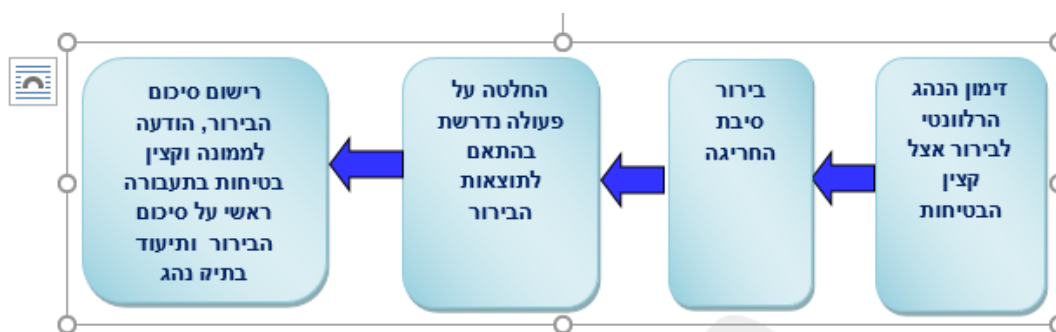
בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "בעקבות הערת הביקורת הנחתתי את קציני הבטיחות של אנף התברואה להקפיד על משלוח הדסקיות עד ל-10 בכל חודש. מעתה ואילך הנושא יבוקר על ידי מדי חודש בחודשו".

143. מבדיקת דוחות הבדיקה של החברה החיצונית לשנת 2023 ולתקופה 1-5/2024 עלו הממצאים הבאים:

- א. בשנת 2023 פוענחו 39,493 דסקיות ובתקופה 1-5/2024 פוענחו 13,117 דסקיות.
- ב. אף אחד מהנהגים המנוטרים בשנת 2023 ובתקופה 1-5/2024 לא עבר את מהירות הנהיגה המותרת. נמסר לביקורת כי הסיבה לכך נעוצה בעובדה שמהירות כלי הרכב מעל 10 טון הוגבלה, החל משנת 1999, ל-87 קמ"ש.
- ג. בבדיקת פילוח זמני הנסיעות לפי מספר שעות הנהיגה בשנת 2023 נמצאו 12 מקרים של נהיגה מעל 12 שעות ביממה (הגבול המותר על פי התקנות), מתוכם 3 מקרים על ידי אותו נהג. בתקופה 1-5/2024 נמצא אך ורק מקרה אחד כאמור.
- ד. תקנה 168 לתקנות התעבורה מחייבת את הנהג לקחת הפסקה בת 30 דקות לאחר כל 4 שעות נהיגה רצופות (להלן: "הפסקה קצרה"), וכן הפסקה של שעה לאחר 9 שעות נהיגה לאחר שנהג במשך 6 שעות ברציפות, אך לא יאוחר מאשר לאחר שמונה וחצי שעות נהיגה רצופה (להלן: "הפסקה ארוכה").

ה. בדו"ח החברה החיצונית לשנת 2023 נמצאו 242 מקרים בהם נהגים לא לקחו הפסקה קצרה ראשונה לאחר 4 שעות נהיגה רצופות, וכן 54 מקרים בהם נהגים לא לקחו הפסקה קצרה שנייה לאחר 4 שעות נהיגה רצופות נוספות (סה"כ 8 שעות נהיגה). בשני מקרים נמצא כי הנהגים לא לקחו כלל הפסקה קצרה על אף שנהגו מעל 8 שעות רצופות ביממה. בנוסף לאמור לעיל, בשנת 2023 נמצאו 1,051 מקרים בהם נהגים לא לקחו הפסקה ארוכה על אף שנהגו מעל 9 שעות ביממה, וכן נמצאו 8 מקרים בהם הנהג לא לקח הפסקה קצרה ראשונה (לאחר 4 שעות נהיגה רצופות), ובנוסף לכך לא לקח הפסקה ארוכה לאחר 9 שעות נסיעה באותה יממה.

ו. בנוסף, בדו"ח החברה החיצונית לתקופה 1-5/2024 נמצאו 49 מקרים בהם נהגים לא לקחו הפסקה קצרה ראשונה לאחר 4 שעות נהיגה רצופות, וכן 7 מקרים בהם נהגים לא לקחו הפסקה קצרה שנייה לאחר 4 שעות נהיגה רצופות נוספות. בנוסף לכך, בתקופה 1-5/2024 נמצאו 277 מקרים בהם נהגים לא לקחו הפסקה ארוכה על אף שנהגו מעל 9 שעות ביממה. 144. בהתאם לאוגדן שגרות עבודה הטיפול בדסקיות בהן נמצאו חריגות יבוצע בהתאם לסדר הפעולות כדלקמן:



145. בבדיקת הביקורת עלה, כי באוגדן שגרות העבודה, נקבע מנעד פעולות כנגד הנהג שחרג מתקנות התעבורה (רישום הערה בתיק הנהג; הודעה לממונה ישיר; זימון הנהג לוועדת בטיחות; שלילת זכאותו של הנהג לנהוג ברכב עירייה). לשאלת הביקורת נמסר, כי ככלל, נהג שנמצא בבירור עמו שחרג מתקנות התעבורה בהתאם לרישום ה"טכוגרף", מתבקש לחתום על מכתב התראה בנוסח אחיד אשר מתועד, בצירוף הדסקיה הרלוונטית, אצל קצין הבטיחות בתעבורה, ולא בתיק הנהג כמתחייב מהנחיות משרד התחבורה (ראה הרחבה בסעיף 143 להלן).

146. כמו כן, נמסר לביקורת מפי שני קציני בטיחות בתעבורה של אגף התברואה, כי לאחר שהנהג חותם על שלושה מכתבי התראה כאמור במהלך שנה מיום חתימת המכתב הראשון, הנושא מועבר על ידי קצין הבטיחות בתעבורה לידיעת והמשך טיפול מנהלו הישיר. עם זאת, קצין בטיחות נוסף של אגף התברואה מסר לביקורת שהטיפול מועבר על ידו למנהל הישיר רק לאחר ארבעה מכתבי התראה עליהם חותם הנהג.

147. מדוח החברה החיצונית לשנת 2023 עלה, כי 17 נהגים לא לקחו הפסקה קצרה מעל 3 פעמים במהלך השנה, ובכלל זה נהגים שלא לקחו 4, 5, 6, 11, 12 ו-14 פעמים הפסקה. הביקורת בדקה מדגמית את הפעולות שננקטו כנגד נהגים אלו, ורק ב-14 מקרים מתוך 17 נמצא תיעוד בתיקי הנהג על חתימת מכתבי התראה. כמו כן, לא נמצא תיעוד בכתב של מקרה אחד מבין אלו שנבדקו שדווח למנהלו הישיר של הנהג ו/או ננקטו נגדו צעדים חריפים יותר כקבוע באוגדן שגרות העבודה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "בעקבות הערת הביקורת חודדו והודגשו ההנחיות במסגרת עדכון האוגדן. כמו כן הנחתי את קציני הבטיחות של אגף התברואה לפעול בהתאם להנחיות המעודכנות ולהקפיד על תיעוד מלא של מכתבי התראה ופניות למנהלים בנוגע לנהגים שחרגו מתקנה 168".

148. הביקורת נוכחה כי מכתב ההתראה לנהגים כאמור לעיל אינו מוטמע כטופס במערכת נ.צ.ר. GO 2, וכן אינו נסרק בחתימת הנהג על ידי קציני הבטיחות בתעבורה של אגף התברואה למערכת נ.צ.ר. לשם תיעוד בתיק הנהג. כמו כן, במערכת נ.צ.ר. לא קיים קוד טיפול והתראה בנוגע לחריגות נהגים על פי בדיקת "טכוגרף". בפועל, כל החומר הנוגע לבדיקות ה"טכוגרף" והפעולות הננקטות כנגד הנהגים שחרגו מתועד, ככל שנשמר, באופן ידני בקלסרים על ידי קציני הבטיחות בתעבורה של אגף התברואה. כפועל יוצא מכך, קצין בטיחות בתעבורה ראשי אינו יכול לעקוב אחרי חריגות שלא טופלו כנדרש על ידי קציני בטיחות בתעבורה, וכן למטה בטיחות בתעבורה אין מאגר מידע בכדי לעקוב אחר העבר התעבורתי של הנהג, הן כבסיס להחלטה או המלצה למנהלו הישיר של הנהג כיצד יש לפעול כנגד הנהג והן כאמצעי סטטיסטי המסייע במיקוד פעולות בכדי להפחית את תאונות הדרכים.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "פעלתי מול מנהל מערכת נ.צ.ר. לבניית טופס התראה במערכת נ.צ.ר. GO 2 והזנתו באופן אוטומטי לתיק נהג בנ.צ.ר. באופן שיאפשר מעקב רציף אחר חריגות נהגים מתקנה 168".

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "מערכת נ.צ.ר. מאפשרת לתעד בתיק הנהג מסמכים שונים. במערכת נ.צ.ר. GO 2 - מרם התקבלה בקשה/דרישה בנושא. במידה ונדרש ימופל ע"פ תעודף ותקצוב מתאים".

מערכת לדיווח ומעקב על עבירות תעבורה

149. בשנת 2005 נקבעה חובת הדבקה מדבקה על רכבים של צי רכב במסגרת נוהל משרד התחבורה מס' 6 (להלן: "נוהל 6"). החובה ליישום נוהל 6 מכוח חוק הוסדרה ביום 19 בספטמבר 2012 עם כניסתו לתוקף של סעיף 65ד לפקודת התעבורה⁹.
150. על פי החוק, כל מפעל המחזיק בצי של כלי רכב ומעסיק אצלו קצין בטיחות בתעבורה חייב להדביק על כלי הרכב שלו מדבקה ועליה השאלה "איך אני נוהג?" ומס' טלפון בחיגוק מקוצר (כוכבית וארבע ספרות) המקושר למוקד שירות המופעל 24/7, הן על ידי מענה אנושי (לפחות 10 שעות בימי העבודה של המפעל) והן על ידי מענה אוטומטי (להלן: "מדבקה מלשינון").
151. עוד נקבע בחוק, כי קצין הבטיחות בתעבורה יברר דיווחים שהתקבלו על עבירות תעבורה שבוצעו בכלי הרכב ועל תקינות כלי הרכב, וינהל מעקב אחריהם. במידת הצורך יפעל כנגדם על פי נוהל שנקבע במפעל. כמו כן, בחוק ובהנחיית משרד התחבורה מחודש פברואר 2024 נקבע, כי יש לשלוח דיווח שנתי למשרד התחבורה על מספר התלונות שהתקבלו במפעל ואופן הטיפול בהן והחל מחודש פברואר 2024, לדווח אך ורק מעל 4 דיווחים של הציבור על עבירות שביצע נהג - כלומר רק נהגים שביצעו 5 עבירות ומעלה יתועדו וכן, תאונות בהם נפגעו או נהרגו נוסעים בכלי רכב של התאגיד.
152. בעקבות החוק הוגדרו בתקנה 1587 לתקנות התעבורה מאפייני מדבקה המלשינון, לרבות גודל המדבקה, צבע רקע המדבקה, מיקום המדבקה על הרכב, וכן נוסח, גודל, צבע ועובי הכיתוב שעל המדבקה.
153. בדיקת הביקורת העלתה, כי העירייה ביצעה מיתוג לכלי הרכב המופעלים על ידה אשר כולל מדבקה מלשינון. עם זאת, מדבקה המלשינון שנעשה בה שימוש בעירייה אינה תואמת לדרישות תקנות התעבורה מבחינת עובי הכיתוב, מיקומה ובחלק מסוגי כלי הרכב גם בגודלה. בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני נמסר, כי "משאיות אגף התברואה עוברות מבחן רישוי ובדיקות מדגמיות של בוחני בטיחות ממעם משרד התחבורה (בדרכים) ולא התקבלו הערות בנוגע למדבקות 'איך אני נוהג?'".
- בהתייחס לתגובת מנהל יחידת הרכב העירוני, מציינת הביקורת כי הוראות החוק בנוגע למאפייני מדבקה המלשינון מתייחסות לכל סוגי כלי הרכב ולא רק לרכב כבד, וכן אי קבלת הערות בבדיקות משרד התחבורה אינה פוטרת מחובת קיום הוראות החוק בנושא.

⁹ החוק לתיקון פקודת התעבורה (מס' 103), התשע"ב-2012.

154. עוד העלתה בדיקת הביקורת, כי אחריות קציני התעבורה לבקרה על יישום נוהל 6 לא הוגדרה באוגדן שגרות העבודה. הביקורת נוכחה כי קציני הבטיחות בתעבורה אינם מקפידים במסגרת בדיקותיהם התקופתיות על כלי הרכב העירוניים גם לבדוק את הימצאות ותקינות מדבקת המלשינון. בסיור שערכה הביקורת בחניון המרכז הלוגיסטי של העירייה היא הבחינה במספר כלי רכב ללא מדבקת מלשינון וכן, כלי רכב בשימוש העירייה בהם מדבקת המלשינון בלויה או מלוכלכת באופן המטשטש את הכיתוב ומקשה את קריאתו. להלן דוגמאות מצולמות:





בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "המדבקה והמיתוג נבדקים בכל ביקורת במוסך העירוני. בעקבות הערת הביקורת הנחתי את קציני הבטיחות של אגף התברואה לבדוק ולאכוף יישום נוהל 6 של משרד התחבורה במסגרת בדיקות הבטיחות התקופתיות לרכבים הכבדים. בכל הנוגע לשאר כלי הרכב האחריות הינה של יחידת הרכב העירוני ויש לפנות לקבלת תגובת מנהל יחידת הרכב העירוני".

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני נמסר, כי "בדיקת מדבקות 'איך אני נוהג' ומיתוג עירוני מתבצעות בכל ביקורת חודשית/ביקורת תלת/ביקורת חצי שנתית ומושלמות בהתאם".

155. בבדיקת הביקורת נמצא, כי העירייה מפעילה מוקד שירות לפניות עבור תושבים, עסקים והבאים בשערי העיר (להלן: "מוקד 106 פלוס"), אשר פועל בשיגרה ובעיתות חירום 24/7 ובאמצעותו ניתן לדווח, בין היתר, על עבירות תעבורה של נהגים ונהגים בכלי רכב עירוניים או ליקויי בטיחות בכלי רכב עירוניים או נזקים שנגרמו לכלי רכב של אזרחים כתוצאה מפגיעת כלי רכב עירוני. למוקד ניתן לפנות באמצעות חיוג מקוצר (כוכבית וארבע ספרות), וכן באמצעות "אפליקציית 106 פלוס". בנוסף, ניתן לפנות באמצעות טופס מקוון (גם בצורה אנונימית), אותו ניתן להוריד באתר העירייה במרשתת.

156. מבדיקת הביקורת עלה, כי בעת קבלת פנייה הנוגעת לעבירות תעבורה של נהגים בכלי רכב עירוניים או ליקויי בטיחות בכלי רכב עירוניים או נזק שנגרם, לכאורה, מפגיעת כלי רכב עירוני, היא מתועדת על ידי עובדי המוקד או יחידת פניות הציבור באמצעות מערכת C.R.M. לביקורת נמסר מקצין בטיחות בתעבורה ראשי, כי מדי יום עבודה מתאמת מידע, שירות ובקרה של המטה מושכת ממערכת ה-C.R.M את הפניות שהתקבלו ומעבירה כל פנייה לקצין הבטיחות שהנהג או

הרכב תחת אחריותו להמשך בירור וטיפול מול הנהג. לאחר סיום הבירור מעביר קצין הבטיחות את מסקנות בדיקתו בדוא"ל למתאמת מידע, שירות ובקרה, אשר מזינה את המסקנות למערכת ה-C.R.M. לצורך תיעוד סגירת טיפול ומתן מענה לפונה. במידה והבירור מעלה מסקנות על עבירות תנועה שביצע הנהג, הן מועברות גם לידיעת מנהל היחידה אליו כפוף הנהג.

157. הביקורת נוכחה כי במערכת נ.צ.ר לא הוגדר קוד טיפול לטיפול בתלונות, וכן במערכת נ.צ.ר GO 2 לא הוטמע טופס ישים לשימוש קציני הבטיחות, בכל הנוגע לתיעוד תלונות המתקבלות מאזרחים על עבירות תעבורה של נהגים ונוהגים בכלי רכב עירוניים או על ליקויי בטיחות בכלי רכב עירוניים המתקבלות במוקד 106 פלוס וביחידות העירייה הנוספות. כפועל יוצא מכך, לא מתאפשר מעקב יעיל ושוטף קצין בטיחות בתעבורה ראשי אחר אופן ומהירות הטיפול בתלונות על ידי קציני הבטיחות היחידתיים. כמו כן, אין תיעוד לבירורים מול הנהגים כאמור בתיק הנהג בנ.צ.ר, גם במקרה של עבירת תנועה המחייבת תיעוד בתיק הנהג על פי הנחיות משרד התחבורה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "תיעוד בנ.צ.ר אינו נדרש. הנתונים נשמרים במערכת C.R.M. וככל הנדרש מופקים באמצעותה".

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "מערכת נ.צ.ר העלאת מסמכים שונים לתיק הנהג. בנוסף קיים מופס לתיעוד שיחה עם נהג. הקמת מופס ייעודי לנושא בנ.צ.ר GO2 ותהליך מתאים במערכת נ.צ.ר - טרם התקבלה בקשה/דרישה בנושא. במידה ונדרש יטופל ע"פ תעודות ותקצוב מתאים".

158. על אף פניות חוזרות של הביקורת, לא הוצג לה תיעוד לשנים 2022 ו-2023 של דיווח שנתי של מטה בטיחות בתעבורה למשרד התחבורה בדבר מספר התלונות שהתקבלו בעירייה ואופן הטיפול בהן. לא למיותר לציון, כי במקרה של תאונות עם נפגעים קיימת הקפדה על דיווח למשרד התחבורה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "... הגישה למייל של קצין בטיחות בתעבורה הראשי הקודם נחסמה עם פרישתו ואין באפשרותי לבדוק אם אכן בשנים עברו הועבר דיווח שנתי למשרד התחבורה. הדיווח ככל הידוע הועבר. יצוין כי ההנחיה של משרד התחבורה עודכנה לאחרונה והחל משנת 2024 נדרש לדווח למשרד רק על נהגים שהוכח שביצעו 5 עבירות תנועה במהלך השנה (לא ידוע על נהגים כאלו) או על תאונות בהם נפגעו נוסעים בכלי הרכב של העירייה (מדווח למשרד התחבורה באופן שוטף)".

פיקוח על רכבי הסעות למוסדות חינוך

159. עיריית תל אביב יפו מקיימת מערך הסעות למסגרות חינוכיות, בדגש על תלמידים בחינוך המיוחד, אך לא רק. ההסעות מתקיימות במתכונת יום-יומית ממקום מגוריהם או בסמוך לו למוסד החינוך וההיפך, בהתאם למערכת השעות במוסד החינוכי ובכפוף לתנאי הבטיחות הנדרשים.

160. הוראות החוק¹⁰ וחוזר מנכ"ל משרד החינוך¹¹ השיתו על הרשות המקומית את האחריות לקבוע הסדרי תחבורה למוסדות חינוך עבור ילדי גן חובה ותלמידי בתי הספר היסודיים וחטיבות הביניים עד כיתה י' וכן, ילדים, נערים וצעירים בעלי צרכים מיוחדים (בגילאי 3 עד 21) שבתחום שיפוטתה. כמו כן, קבעו הנחיות בטיחות בתחומים שונים הקשורים למערך ההסעות והשיתו על הרשות המקומית את האחריות על בדיקתן.

161. בנוסף לאמור לעיל, עוגנה אחריותו של מטה קציני בטיחות בתעבורה בעירייה ותכולת עבודתו של קצין בטיחות בתעבורה בנוגע לפיקוח על ההיסעים במינהל החינוך המתבצעים על ידי קבלני משנה במסגרת אוגדן שגרות העבודה.

162. בהתאם להוראות החוק, חוזר מנכ"ל משרד החינוך ונהלי העירייה, תפקידם של קציני בטיחות בתעבורה בקשר עם ביצוע ההסעות למוסדות החינוך כולל ביקורת הסמכות ורישונות וכן, ביקורות פיזיות מתוכננות ופתע, גלויות וסמויות, במתקני החברה ועל קווי נסיעה, לרבות ביצוע הבדיקות הבאות: מינוי קצין בטיחות בתעבורה מוסמך על ידי חברת ההיסעים וביצוע הבקורות על ידו כמתחייב מתקנות התעבורה; תקינות כלי הרכב המשמשים להסעות בהתאם להוראות דיני התעבורה ומשרד החינוך; כשירות נהגי ההסעות ושהם ממלאים את הוראות פקודת התעבורה והתקנות שהותקנו על פיה; קיום סדרי הבטיחות בשטחי ההעלאה וההורדה של המוסעים למוסדות החינוך; בירור תלונות המתקבלו בעירייה בקשר להיבטי בטיחות ותחקור אירועי בטיחות בביצוע ההסעות. בנוסף, באחריותם לבצע הדרכות שנתיות לחברות ההיסעים שהתקשרו עם העירייה וקציני הבטיחות המועסקים על ידן לצורך ריענון תקנות התעבורה ומשרד החינוך הנוגעות להיסעים וחדידוד נהלי הרשות המקומית בנושא ההיסעים.

163. בשנת הלימודים תשפ"ד הפעילה עיריית תל אביב יפו בתחום שיפוטתה כ-2,200 קווי הסעה יומיים של פעוטות, ילדים ותלמידים למוסדות החינוך הרגיל והמיוחד. תפעול ההסעות הינו באחריות מחלקת היסעים במינהל החינוך ומבוצעות על ידי חברות הסעים מתוך המאגר העירוני, המונה 23 חברות הסעים אשר זכו במכרז פומבי שפרסמה העירייה בשנת 2023¹² ועמם התקשרה בהסכמי מסגרת.

164. בבדיקת הביקורת עלה, כי הסכם ההתקשרות שחתמה העירייה עם חברות ההסעים שבמאגר העירוני כולל את הנחיות הביטחון והבטיחות שנקבעו בחוזר מנכ"ל משרד החינוך.

¹⁰ תקנות לימוד חובה וחינוך ממלכתי (רישום), התשי"ט-1959; חוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988; חוק הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות עם מוגבלות, התשנ"ד-1994; תקנות הסעה בטיחותית לילדים ולפעוטות עם מוגבלות (כללים להסעה וליווי של פעוטות למעון יום שיקומי וממנו), תשע"ד-2014;

¹¹ חוזר מנכ"ל משרד החינוך בנושא הסעות תלמידים ועובדי הוראה למוסדות חינוך רשמיים (הוראת קבע מס' 0334, תשפ"ב/12), שבתוקף מיום 22 באוגוסט 2022.

¹² מכרז מסגרת פומבי מס' 285/2023 לביצוע הסעות תלמידים, פעוטות, עובדי הוראה ונוסעים אחרים למוסדות חינוך רגיל ומיוחד, לשירותים חברתיים וליעדים אחרים.

165. עוד עלה בבדיקת הביקורת, כי לצורך פיקוח על בטיחות הסעות ועמידת חברות ההסעות בתנאי ההסכם שחתמה העירייה עמם פועל במינהל החינוך קצין בטיחות בתעבורה שתחת אחריותו פיקוח על היבטי בטיחות בביצוע ההסעות, וכן בקר היסעים חיצוני הנותן שירותי בקרה למינהל החינוך ותפקידו לבצע בדיקות פיזיות מדגמיות בנוגע לטיב, היקף ואיכות השירותים הניתנים על ידי חברות ההיסעים בהתאם להסכם ההתקשרות שנחתם עימן.

166. בבדיקה שביצעה הביקורת, נכון ליום 28 בפברואר 2024, נמצא כי במערכת נצר 2 GO הוטמע טופס אחיד לביצוע ביקורת היסעים בהתאמה לדוגמת הטופס שבנספח לאוגדן שגרות העבודה, אשר נועד לשימוש של קצין הבטיחות בתעבורה של מינהל החינוך ושל בקר ההיסעים החיצוני של מינהל החינוך, על אף שהגדרת תפקידיהם שונה בתכלית זה מזה ואין לבקר ההיסעים החיצוני הסמכה כקצין בטיחות בתעבורה. כמו כן, נמצא כי כל בקרות ההיסעים שתועדו במערכת נ.צ.ר בנוגע לביקורת כאמור היו של בקר ההיסעים החיצוני ונכון ליום 30 ביולי 2024 נמצא בנ.צ.ר תיעוד של **דו"ח אחד בלבד** לביקורות שבוצעו על ידי קצין בטיחות בתעבורה.

משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל מחלקת היסעים במינהל החינוך ובקר ההיסעים החיצוני המועסק על ידי המחלקה עלה, כי לפני כשנתיים ימים פנה קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך וביקש ממנהל מחלקת היסעים, בכדי לייעל ולהרחיב את הבקורות על חברות ההיסעים, כי בקר ההיסעים יבצע כחלק מבדיקותיו על חברות ההיסעים גם חלק מהבקורות שבאחריות קצין הבטיחות בתעבורה, ובכלל זה: האם קיים רישיון הפעלה להסעת תלמידים בתוקף, האם קיים אישור קצין בטיחות בתוקף, האם קיים סעיף ברישיון הנהיגה "מורשה להסעת תלמידים" וגיל הרכב. יצוין, בקר ההיסעים התבקש לבצע את הבדיקות כאמור הגם שאין ברשותו הסמכה כקצין בטיחות בתעבורה.

עוד הדגיש מנהל מחלקת היסעים, כי ביקורות בקר ההיסעים לא נועדו להסיר את אחריות קצין הבטיחות בתעבורה לביצוע הביקורות בהתאם לדרישות החוק ונהלי העירייה, אלא אך ורק לעבות את הבקרה במסגרת הביקורות המדגמיות שהוא מבצע (כ- 5-6 קווים ביום). משכך, אין בסמכותו של קצין הבטיחות בתעבורה להנחות את בקר ההיסעים אלא רק לקבל ממנו העתק מטופס הבדיקה החתום ולבצע בירורים על ממצאי ביקורות שביצע.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "אין מדובר בליקוי של קצין הבטיחות בתעבורה של מינהל החינוך. זאת מאחר והביקורות והבקורות שנעשו באופן מדגמי לרכבי ההיסעים למוסדות החינוך אינן דורשות הסמכה של קצין בטיחות בתעבורה עפ"י הוראות החוק ונהלי העירייה. הבדיקה שנעשת לרכבי ההיסעים עפ"י נהלי העירייה הינה בדיקה שמחית ויזואלית, כאשר קצין הבטיחות בתעבורה של החברה הוא האחראי וזה שמחויב בביצוע הביקורות בהתאם לתקנות התעבורה. הביקורות בוצעו כנדרש בנהלי העירייה והביקורות שנעשו ע"י הבקר החיצוני של מינהל החינוך היוו תוספת ומכפיל כוח לביקורות המדגמיות. כך שבפועל בוצעו יותר ביקורות והפיקוח היה הדוק יותר. רק בעת ביצוע הביקורת של המבקר מטעם מבקרת העירייה התברר לי שדוחות הביקורת שהעליתי לנ.צ.ר לא נשמרו בשל בעיה מכנית במערכת שלא הייתה ידועה לי עד

אז. מאחר והייתי בטוח שהנתונים מתועדים במערכת לא נשמרו המפטים הידניים. בעקבות הביקורת הנושא טופל מול מנהל המערכת. במסגרת זו נבנה והוטמע מופס ביקורת חדש לבדיקת היסעים המתועד תחת בסיס נתונים ייעודי במערכת ומעתה כל הביקורות מתועדות באופן מלא בנ.צ.ר. יובהר כי טופלו על ידי כל הממצאים שעלו, הן בביקורות שאני ערכתי והן בביקורות שביצע הבקר החיצוני של מינהל החינוך, לרבות מתן קנסות על ידי לחברות ההיסעים בהתאם להסכם ההתקשרות עמן".

167. בנוסף לאמור לעיל, נמצא כי עובר למועד הבדיקה לא הוטמע במערכת נ.צ.ר. 2 GO טופס לביצוע ביקורת התנהלות קצין בטיחות בחברת הסעה בהתאם לדוגמת הטופס הישים שבנספח לאוגדן שגרות העבודה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "בעקבות הערת הביקורת אני פועל מול מנהל המערכת באגף טכנולוגיות ומערכות מידע לבניית מופס מקוון של ביקורת קצין בטיחות בתעבורה של חברת היסעים בנ.צ.ר. 2 GO והקמת בסיס נתונים ייעודי לעניין זה בנ.צ.ר.". בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע נמסר, כי "במהלך שנת 2024 לבקשתו של קצין הבטיחות הראשי בתעבורה הוקמו 2 מפסים חדשים עבור החינוך: ביקורת היסעים; ביקורת התנהלות קצין בטיחות בחברת היסעים".

168. בביקור מתואם שערכה הביקורת במשרדו של קצין הבטיחות של מינהל החינוך, ביום 6 במרץ 2024, נמצא כי הוא לא מקיים תיעוד מסודר ושיטתי של הביקורות הפיזיות שבוצעו על ידו, ככל שאלו התקיימו, והוא הציג לביקורת אך ורק תיעוד בקלסר לטופס ביקורת בודד על ביצוע ביקורת התנהלות קצין בטיחות בחברת הסעה מתאריך 27 באוקטובר 2020, כאשר בנוגע לחלק מהנושאים הנבדקים רשם בחוות הדעת "מנהל בצורה סבירה" ובחלק "מנהל בצורה טובה" ללא מתן כל הסבר לפער בין "סביר" ל"טוב". בנוסף לכך, הוא הציג לביקורת תכתובות בודדות בדוא"ל עם קציני בטיחות של חברות הסעות בנוגע לבדיקות וברורים שערך עימם באופן מקוון ולא פיזית בחצרות חברת ההסעה או בקווים שהיא מפעילה עבור העירייה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "ראה תגובה לסעיף 165 לעיל".

169. משיחה שקיימה הביקורת עם קצין בטיחות בתעבורה ראשי הקודם, התברר כי הוא לא קיים כל בקרה על ביצוע בדיקות ההיסעים על ידי קצין הבטיחות של מינהל החינוך ולא היה מודע כי עיקר הביקורות בתחום בוצעו על ידי בקר ההיסעים של מינהל החינוך.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "קצין בטיחות בתעבורה ראשי הקודם היה מודע ואף נתן הסכמתו לביצוע ביקורות שטח היסעים ע"י הבקר החיצוני של מינהל החינוך..... מעתה ואילך בתוקף תפקידי כקצין בטיחות ראשי בתעבורה אקפיד לבקר את הנושא באופן תדיר".

170. עוד נמצא בביקורת, כי ברשות קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך אין כל תיעוד לביצוע בקורות פיזיות יזומות או בעקבות פנייות/תלונות שהתקבלו בעירייה על הסדרי התנועה בסמוך למוסדות החינוך, לרבות שטחי הורדה והעלאת תלמידים, בנוסף לבדיקה השנתית שמקיים אגף התנועה בעירייה לקראת פתיחת שנת לימודים. כמו כן, אין ברשותו כל תיעוד על שיחות שקיים בעניין עם רכזי הסעות במוסדות חינוך בכדי ללמוד על ליקויים או סיכונים שייתכן וידועים להם. עוד נמצא, כי במערכת נ.צ.ר 2 GO לא הוטמע טופס לביצוע בקרה כאמור, וכן במערכת נ.צ.ר לא קיים קוד טיפול הכולל ממשק התראה בקשר עם ביקורת הסדרי תנועה בסמוך למוסדות חינוך.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי נמסר, כי "הנושא באחריות אגף התנועה - מינהל בת"ש. ביקורות הבטיחות כאמור אינן באחריות קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך, לא עפ"י תקנות התעבורה ולא עפ"י נהלי העירייה, אשר קבעו במפורש שהנושא באחריות אגף התנועה בעירייה. אגף התנועה בעירייה מקיים ביקורות בטיחות בנושא, לרבות סימון דרך ושילום, בחודשי חופשת הקיץ ולקראת פתיחת כל שנת לימודים".

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע, נמסר כי "במערכת נ.צ.ר 2 GO קיים מופס ייעודי בשם: ביקורת הסעים. בכל הקשור לתיעוד הסדרי תנועה במופס וקוד טיפול מתאים - מרם התקבלה בקשה/דרישה בנושא. במידה ונדרש יטופל ע"פ תערוף ותקצוב מתאים".

171. עוד נמצא בביקורת, כי במערכת נ.צ.ר לא קיים קוד טיפול והתראה בנוגע להדרכות בטיחות שנתיות על ידי קצין בטיחות במינהל החינוך לחברות ההיסעים, וכן לא נמצא ברשות קצין בטיחות בתעבורה כל תיעוד בנוגע לקיום הדרכות כאמור, על אף שהדבר מוגדר כחלק מתפקידיו על פי אוגדן שגרות העבודה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי, נמסר כי "ההדרכות נעשו באופן פרמני לקציני הבטיחות בתעבורה של חברות ההיסעים במסגרת פגישות עבודה שוטפות. מעתה ואילך אדאג לתעד את ההדרכות ואבדוק ייתכנות מכנית לתיעוד מקוון בנ.צ.ר".

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע, נמסר כי "מרם התקבלה בקשה/דרישה בנושא. במידה ונדרש יטופל ע"פ תערוף ותקצוב מתאים".

פיקוח על עמידה בתקנות בטיחות השיט בכלי תעבורה ימיים

172. בשטחה המוניציפאלי של העיר ת"א-יפו קיימת רצועת חוף המשתרעת לאורך כ-14 ק"מ מהגבול המוניציפאלי המוגדר עם העיר בת ים בדרום ועד הגבול המוניציפאלי המוגדר עם העיר הרצליה בצפון. בתוך רצועת חוף זו מספר ק"מ שהוכרזו כשטחי רחצה בהם ניתנים שירותי הצלה מוסדרים.

173. בבעלות עיריית תל אביב יפו, עובר למועד הביקורת, 15 אופנועי ים המופעלים על ידי אגף החופים שתחת חטיבת התפעול. אופנועי הים משמשים לצורך ביצוע פעולות הצלה, סיור, מניעה ואכיפה של הסדרי הבטיחות שנקבעו בחוק¹³.

174. על פי תקנות הנמלים (בטיחות השיט), תשמ"ג-1982 והתקנים מכוחן, האחריות לכשירות כלי השיט והימצאות כל פרטי הציוד כפי שנדרש בתקנות, חלה במלואה על בעל כלי השיט ובנוסף גם על המשיט את כלי השיט באותה עת. בעל כלי השיט מחויב, בין היתר, בביצוע בדיקת כושר שיט (טסט) ובחידוש רישיון השיט לכלי השיט מדי שנה, וכן בביטוח צד ג' לכלי השיט. בנוסף לכך, עליו לבצע טיפולי תחזוקה שוטפים (טיפולי מנע) וטיפולים מכניים בכלי שיט ממונעים על פי שעות מנוע בהתאם להוראות היצרן (לא מחויב בחוק) לשמירת כשירות ומניעת בלאי של כלי השיט.

175. בנוסף לאמור לעיל, עפ"י תקנות הספנות (ימאים) (משיט כלי שיט קטנים), התשנ"ח-1988, חלה חובה על המשיט כלי שיט להחזיק בתעודת משיט בתוקף (באופנוע ים נדרשת תעודת משיט דרגה 11).

176. כלי תעבורה ימי אינו מוגדר בתקנות התעבורה כ"כלי רכב". מכאן שקצין הבטיחות בתעבורה אינו אחראי סטטוטורית על סדרי הבטיחות של כלי שיט ימי וכשירות המשיטים. עם זאת, קצין בטיחות בתעבורה ראשי הקודם מסר לביקורת, כי לפני מספר שנים הטילו עליו מנהלי החטיבה את האחריות על פיקוח תוקף רישיון שיט וביטוח צד ג' לאופנועי הים שבבעלות העירייה. הביקורת מציינת, כי לא הוצג לה כתב הסמכה לקצין בטיחות בתעבורה ראשי בדבר אחריותו כאמור לעיל, וכן הדבר לא עוגן בהגדרות התפקיד שלו בעירייה או באוגדן שגרות עבודה כחלק מתחומי האחריות והמשימות לביצוע של קציני בטיחות בתעבורה.

177. עוד עלה מבדיקת הביקורת, כי בעיריית תל אביב יפו לא עוגן נוהל עירוני הקובע את הסמכויות, תחומי האחריות והפעולות הנדרשות בקשר עם עמידה בדרישות החוק, נהלי העירייה והיצרן בכל הנוגע לבטיחות ותחזוקת אופנועי הים שבבעלות העירייה ושמירת כשירות השיט של הרוכבים בהם. הלכה למעשה אין בעירייה גורם אחד שהוגדר כאחראי על תכלול נושא בטיחות השיט בכלי תעבורה ימיים והאחריות בנושא מתחלקת בין שלושה גורמים, כמפורט להלן:
א. קצין בטיחות בתעבורה ראשי - המפקח על חידוש רישיון שיט וביטוח צד ג' לאופנועי ים שבבעלות העירייה;

ב. אגף החופים - באחריותו לוודא כי לכל הרוכבים של אופנועי ים בעירייה יש תעודת משיט בתוקף, הזמנת בוחן משרד התחבורה לביצוע מבחן כושר שיט (טסט) לאופנועי הים, תאום מול המוסך העירוני ומוסך היצרן בכל הנוגע לטיפולים שוטפים וטיפולי נזק/שבר לאופנועי

¹³ חוק הסדרת מקומות רחצה, תשכ"ד-1964; צו הסדרת מקומות רחצה (סדרים ואיסורים במקומות רחצה מוכרזים), תשע"ו-2016; חוק עזר לת"א-יפו (הסדרת מקומות רחצה, תשכ"ז-1966).

הים, וכן אכיפת ההנחיות העירוניות בדבר הפעלת אופנוע ים, לרבות הדרכות צוות הרוכבים בתפעול נכון ובטיחותי של אופנוע ים;

ג. יחידת הרכב העירוני - באחריותה לבצע ביקורת חודשית של מצבו המכני של אופנועי הים שבבעלות העירייה באמצעות בוחן מוסמך על פי טופס מובנה במערכת נ.צ.ר 2 GO, וכן להוציא הזמנה למוסך היצרן לצורך טיפול/תיקון;

לדעת הביקורת, היעדר גורם מתכלל לו אחריות מרכזית על בטיחות השיט בכלי תעבורה ימיים בבעלות העירייה עלולה להביא לכך שפעולות בטיחות המתחייבות בחוק לא יבוקרו כנדרש ואף לא יבוצעו כלל.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי, נמסר כי **"... אופנועי ים אינם נחשבים על פי חוק ככלי רכב בתקנות התעבורה. הגורם המתכלל הוא אגף החופים מול קציני הבטיחות בתעבורה בנושא רישוי יחידת הרכב בנוגע לתחזוקה ומיפולים. ההנחיה ברורה והנושא מטופל כמו כל כלי רכב עירוני..."**

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני, נמסר כי **"יח' הרכב העירוני מבצעת ביקורת חודשית לאופנועי ים ע"פ טופס ייעודי במערכת נ.צ.ר 20 וגו' והזנה במערכת נ.צ.ר ובהתאם לכך הפקת הזמנה למוסך היצרן לצורך טיפול/תיקון"**.

178. בביקורת נמצא כי נכון למועד הבדיקה, 28 בפברואר 2024, במערכת נ.צ.ר קיים קוד טיפול והתראה לטיפול לטיפולים חודשיים של אופנועי ים תחת אחריות אגף החופים, אך לא קיים במערכת קוד טיפול והתראה בגין חידוש תעודת משיט. משכך, הבקרה השוטפת בנושא לוקה בחסר. בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע, נמסר כי **"קוד מיפול מבחן כושר שיט - טרם התקבלה בקשה/דרישה בנושא. קיים תיעוד ועדכון תוקף רישיון משיט. קוד התראה - טרם התקבלה בקשה/דרישה בנושא"**.

179. עוד נמצא בביקורת, כי אופנועי הים רשומים במערכת נ.צ.ר תחת אחד מקציני הבטיחות של חטיבת התפעול, על אף שאין לו הסמכה מתאימה (אינו מחזיק ברישיון משיט) והלכה למעשה אין לו כל נגיעה לביקורות בטיחות הנערכות לאופנועי הים.

180. בבדיקת הביקורת על ביצוע ביקורת חודשית של אופנועי הים בהתאם לנתוני הנ.צ.ר, נמצא כי נכון למועד ביצוע הביקורת, 24 בפברואר 2024, היתה קיימת חריגה של יומיים בביצוע ביקורת חודשית של אופנועי הים על ידי בוחן של יחידת הרכב העירונית, כדלקמן:

רוב	קבוצה	פנימי	סוג רכב	קוד	תיאור	תאריך ביצוע	קצין בטיחות	רפרנט	נייד	ימים לביצוע	ימי התראה	שם נהג	בעלות
49336	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	חופים	עירוני
49639	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	אל-חי' יהושע	עירוני
48437	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	חופים	עירוני
48995	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	חופים	עירוני
48996	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	חופים	עירוני
48997	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	חופים	עירוני
49333	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	חופים	עירוני
49334	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	חופים	עירוני
49335	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	חופים	עירוני
48977	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	חופים	עירוני
48978	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	חופים	עירוני
48979	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	חופים	עירוני
48980	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	חופים	עירוני
48981	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	חופים	עירוני
48994	תפעול/חופים	ימי	ימי	46003	ביקורת חודשית	23/02/2024	11120	1036	232502355	-2	15	חופים	עירוני

181. בהתאם להנחיות העירוניות להפעלת אופנוע ים של אגף החופים, באחריות המציל הבכיר בתחנת ההצלה בה מוצב אופנוע ים להדריך את צוות תחנת ההצלה שתחת ניהולו בתפעול נכון ובטיחותי של אופנוע הים, וזאת לפחות אחת לחודש. ביצוע ההדרכה ירשם ביומן תחנת ההצלה.

בהנחיות כאמור גם קיימת המלצה להגדיר ממונה בטיחות לאופנוע ים.

בבדיקת הביקורת עלה, כי מנהלי תחנות ההצלה מונו על ידי מנהל אגף החופים כממוני בטיחות בכל תחנת הצלה. כמו כן, קיימת הקפדה על ידם לקיים הדרכות חודשיות והן מתועדות במערכת "גספצ'ו מובייל" המשמשת, בין היתר, לניהול יומן תחנות ההצלה.

182. לביקורת נמסר על ידי מנהל אגף החופים, כי במקרה של עבירה משמעתית תעבורתית של רוכב אופנוע ים עירוני המזוהה על ידי מנהלי או עובדי האגף או כאשר מגיעה תלונה של אזרח בנדון, היא מטופלת על ידו בהתאם לחומרה ותדירות ביצוע עבירות עבר על ידי הרוכב (כגון: שיחה, הערה או חזיפה לתיק האישי, וכן במקרים חמורים במיוחד אף השעייה זמנית מרכיבה על אופנוע הים). כמו כן, במקרה של עבירה המזוהה על ידי השיטור הימי או תאונה ימית באשמת רוכב האופנוע הימי, הוא מוזמן לשימוע אצל מנהל כלי שיט קטנים ומשיטים ברשות ספנות ונמלים שבמשרד התחבורה אשר בסמכותו להטיל עליו קנס כספי ואף להתלות את תעודת המשיט שלו. בבדיקת הביקורת עלה, כי במערכת הנ.צ.ר אין ניהול של תיק משיט (בדומה לתיק נהג). לאור זאת, בעירייה אין כל תיעוד מלא ומסודר על העבר התעבורתי של רוכבי אופנוע ים בכל הנוגע לתחקור תאונות ימיות (נזק לכלי שיט ימיים), עבירות שעברו על חוקי השיט ועונשים שהוטלו עליהם בשל כך. זאת לצורך פיקוח ובקרה על הרוכבים וכאמצעי סטטיסטי להפחתת אירועי בטיחות על כלי שיט.

דיווח ותחקור תאונות דרכים

183. באחריות קצין הבטיחות בתעבורה לקבל דווח תאונה מהיחידות ולטפל בתחקורן בהתאם לתקנות התעבורה ונוהל עירוני מס' 846 בנושא "דיווח על תאונות דרכים שמעורב בהן רכב עירוני ותחקור", אשר עודכן ותוקף לאחרונה ביום 16 בדצמבר 2014.

184. בהתאם לנוהל כאמור, בכל מקרה בו עובד עירייה מוערב בתאונות דרכים ברכב עירוני הוא מחויב לדווח מיד על התאונה למנהלו הישיר ולקצין הבטיחות בתעבורה. עוד נקבע בנוהל, כי המנהל הישיר אחראי לדווח על פרטי התאונה מייד עם היוודא לו דבר התאונה לכל הגורמים הרלוונטיים בעירייה: קצין בטיחות בתעבורה יחידתי, מנהל האגף הרלוונטי, מוקד 106 (במידה ועקב התאונה תיתכן השפעה על התנועה וההתנהלות במרחב הציבורי) ואגף משאבי אנוש (היה ועובד העירייה נפגע).

185. לפי נוהל עירוני מס' 846, קצין הבטיחות בתעבורה יחידתי יבצע על פי רוב תחקור התאונה לבדו. במקרים חריגים, בהם נגרם נזק גדול או מדובר בתאונה עם נפגעים, קצין בטיחות חיצוני (שהעירייה תשכור את שירותיו) יעשה את התחקור, בהתאם להחלטת קצין בטיחות בתעבורה ראשי.

בדיקת הביקורת העלתה, שעל אף שמדי שנה מתרחשות תאונות בהן נגרם נזק גדול לרכב העירוני ובאחדות מהן מדובר בתאונות עם נפגעים, בין השנים 2019-2023 אף לא אחת מהתאונות כאמור הועברו לתחקור קצין בטיחות חיצוני ובלתי תלוי.

186. על פי הנוהל העירוני כאמור לעיל, קצין הבטיחות היחידתי יתחקר את הנהג וצד ג', וכן לפי הצורך וככל שבנמצא, עדים לתאונה. קצין הבטיחות מחויב למלא דו"ח תאונה, לרבות פרטי המעורבים ועדים, פרטי כלי הרכב המעורבים, ציון מקום התאונה, תאור מפורט של התאונה מפי הנהג, צד ג' ועדים, תיאור תנאי הדרך, פרטי קצין הבטיחות שמילא את הדיווח, וכן מסקנות התחקיר (תאונה נמנעת או בלתי נמנעת והאם התאונה התרחשה באשמת הנהג או לא). על קצין הבטיחות לצלם את סביבת התאונה, הרכבים והנזק שנגרם לכלי הרכב. יצוין, כי הדו"ח נשלח למנהל הישיר של העובד, מנהל האגף הרלוונטי ולחברת הביטוח (בכל תאונה שנתבע הביטוח הן ע"י העירייה והן ע"י צד ג'). במקרה של תאונות חריגות בהיקף הנזק הכספי או בחומרתן (תאונות עם נפגעים) או בתדירותן, מועבר הדיווח על ידי קצין בטיחות בתעבורה ראשי גם למשנה למנכ"ל ולסגנו, והמקרה עולה לדיון בוועדת נזיקין בראשות סגן מנהל אגף תברואה ופינוי פסולת. הביקורת מציינת בעניין זה, כי בנהלי העירייה לא הוגדר סכום כספי של נזק או כל תבחין ברור אחר המחייב העברת הדיווח למשנה למנכ"ל ולסגנו והעלאתו לדיון בוועדת נזיקין.

187. בדיקת הביקורת העלתה, כי במערכת נ.צ.ר 2 GO הוטמע טופס מובנה לדיווח על תאונות דרכים המאפשר מילוי חלק מהשדות באופן אוטומטי על ידי המערכת מתוך בסיס הנתונים השמור בה ובסיסי נתונים של מערכות ממושקות אליה, צילום תמונות דרך המערכת והעלתן כקובץ המצורף לטופס, חתימה אלקטרונית של הנהג וקצין הבטיחות בתעבורה, משלוח הטופס לדוא"ל של הגורמים הרלוונטיים שהוגדרו לכך במערכת, וכן שמירת הטופס באופן אוטומטי בתיק הנהג.
188. הביקורת נוכחה כי רק קצין בטיחות אחד של חטיבת התפעול עושה שימוש בטופס המקוון. שאר קציני הבטיחות ממלאים טופס דיווח ידנית במערכת נ.צ.ר וסורקים מסמכים נלווים בתיק הנהג. כתוצאה מכך ובהיעדר בקורות מונעות, חלק מהשדות הנדרשים למילוי ריקים, לרבות שדות הנדרשים לתאור התאונה והנזק, מסמכים נלווים (כדוגמת צילומים) אינם עולים באופן ברור או שאינם עמזורפים כלל, יש צורך להפיץ את הדו"ח באופן ידני לכל הגורמים האחראים ולעיתים הוא נשלח רק לחלק מהם, וכן חלק מהדוחות אינם חתומים על ידי הנהג.
- יצוין, כי טופס שאינו מלא מקשה על הגורמים האמונים בעירייה בתהליך הגשת התביעה לביטוח, וכן פוגע בביכולת הפיקוח ובשלמות הנתונים הסטטיסטיים בנוגע לעבר התעבורתי של הנהג ושל התאונות בהם מעורבים רכבי עירייה. כתוצאה מכך, נפגמת היכולת של מטה בטיחות בתעבורה לחיזוי מגמות ומיקוד ותיעדוף של פעילות ההסברה והמניעה.
189. עוד העלתה הביקורת, כי לעיתים קציני הבטיחות בתעבורה אינם רושמים בטופס דיווח על תאונה סיכום תחקיר, או שמציינים סיכום שאינו שלם (לרוב ללא התייחסות לסביבת התאונה ותנאי הדרך, לרבות סימונים ושילוט, מצב תשתיות, עומס רכבים, תנאי מזג אוויר, מפגעים וכו'). עוד העלתה הביקורת, כי לחלק גדול מהדוחות לא צורף צילום של סביבת התאונה ותנאי הדרך, אלא אך ורק צילומים של הנזק שנגרם לרכב. כמו כן, קציני הבטיחות בתעבורה אינם מתייחסים בדוחות לעבר תעבורתי תקין או לא תקין של הנהג והיסטוריית טיפולים ותיקונים של כלי הרכב. בנוסף נמצא בביקורת, כי לעיתים הסיכום מנוסח בתמצות רב ובאופן שאינו מאפשר להבין על אילו עובדות ונתונים התבסס קצין הבטיחות בתעבורה במסקנותיו, ואף נמצאו סיכומים בעלי כשל לוגי (כגון: קצין הבטיחות בתעבורה סימן בדו"ח שהתאונה בלתי נמנעת ובה בעת סימן בדו"ח שהתאונה התרחשה באשמת הנהג).
- בביקורת נמצא כי במערכת נ.צ.ר אין מנגנון מובנה המונע שמירה ומשלוח הטופס עד אשר ימולאו כל שדות החובה.
- הביקורת מציינת, כי דו"ח תאונה שלא מולא כראוי על ידי קצין בטיחות בתעבורה מקשה את הטיפול בתביעות הביטוח ואינו מאפשר למצות עם נהגים שעברו עבירות תנועה מהותיות או תכופות אכיפה משמעתית.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי, נמסר כי "עפ"י הנחיות משרד התחבורה קציני הבטיחות נדרשים לעבור קורס בנושא 'תחקור תאונות דרכים'. במסגרת הקורס מחודדים הנושאים עליהם העירה הביקורת. כל קציני הבטיחות של מטה בטיחות בתעבורה הכפופים אליי עברו לאחרונה את הקורס מלבדי. הציפייה היא שבעקבות כך רמת ומקצועיות התחקורים והדיווחים יעלו. כמו כן הנחתי את קציני הבטיחות היחידתיים לעשות שימוש אך ורק בטופס המקוון לדיווח על תאונה שקיים בנצ.ר 2 גו ולחדול מלעשות שימוש בטופס הידני הישן כולל הקפדה על מילוי ככל הניתן של כל הפרטים".

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע, נמסר כי "מרבית התקבלה בקשה/דרישה בנושא. במידה ונדרש ימופל ע"פ תעודף ותקצוב מתאים. קיים טופס תאונות רכב שניתן לעשות בו שימוש".

190. על פי נוהל עירוני מס' 846, אם נהג נמצא אשם בתאונה, יקבל הנהג זימון לברור בוועדת נזיקין ולפי לחומרת התאונה, למידת אחריות הנהג להתרחשותה, לנזק שנגרם, לתדירות ביצוע תאונות על ידי הנהג ובהתאם להמלצת מבצע התחקיר, יוזמן העובד לשיחה אצל מנהל ישיר או מנהל אגף/חטיבה/מינהל בהתאם.

191. בדיקת הביקורת העלתה, כי הנוהל העירוני לא קבע את מעמד וסמכויות ועדת הנזיקין, הרכבה, תדירות התכנסותה, סדרי ותיעוד עבודתה, וכן אופן הטיפול במסקנותיה.

192. עוד העלתה בדיקת הביקורת, כי בין השנים 2021-2023 רק חלק מהתאונות בהן נגרם נזק מהותי לרכב (נזק מעל 10 אלפי ₪) הגיע לדיון בוועדת נזיקין. בנוסף, בחלק מהמקרים בהם דנה הוועדה לא ניתן היה להגיע למסקנה חד משמעית ולנקוט בפעולות כנגד הנהג, מאחר ודוחות התאונה שהציגו לוועדה קציני הבטיחות בתעבורה חסרו פרטים ו/או תיעוד מצולם המאפשר לאמת את הנהג עם העובדות.

193. הביקורת נוכחה כי במערכת נצ.ר ובמטה בטיחות בתעבורה אין כל תיעוד לפרוטוקולים של ועדת נזיקין. לביקורת נמסר, כי הדיווחים נשמרים אצל מזכירת סגן מנהל אגף התברואה העומד בראש הוועדה. הביקורת מציינת, כי הדבר פוגע ביכולת קציני הבטיחות בתעבורה לעקוב אחר הטיפול במסקנות תחקיר התאונה על ידי הגורמים הרלוונטיים בעירייה כמתחייב מתקנות התעבורה ונהלי העירייה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי, נמסר כי "הנושא אינו באחריותי. יש לפנות לקבלת תגובת מנהל אגף התברואה".

בהתייחס לתגובת קצין בטיחות בתעבורה ראשי, מציינת הביקורת כי לא התקבלה תגובת מנהל אגף התברואה על אף שטיטת הדו"ח נשלחה להתייחסותו.

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע, נמסר כי "פרוטוקול ועדת נזיקין – מערכת נצ.ר מאפשרת שמירה של מסמכים שונים בתיק הנהג ובתיק הרכב".

194. על פי נוהל עירוני מס' 846, קצין בטיחות בתעבורה ראשי יעביר דוחות סטטיסטיים על תאונות שהתרחשו במעורבות רכב עירוני מדי רבעון ומדי שנה למשנה למנכ"ל.

הביקורת נוכחה כי הלכה למעשה דוחות סטטיסטיים כאמור נערכים על ידי קצין בטיחות בתעבורה ראשי ומוגשים למשנה למנכ"ל אך ורק אחת לחצי שנה ולא מדי רבעון. כמו כן, נמצא בביקורת כי הנתונים המוצגים בכל שנה למשנה למנכ"ל אשר אמורים להיות מבוססים על נתוני מערכת נ.צ.ר. משתנים במצגת של השנה לאחר מכן ומתברר שקציני בטיחות העלו דוחות למערכת או הזינו פרטים חסרים לאחר מכן.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי, נמסר כי "הדוחות מועברים להנהלת החטיבה בכל חצי שנה. אנו נשנה זאת לכל רבעון ואקפיד שיתבססו על נתוני אמת מהנצ.ר."

195. בבדיקת הביקורת נמצא, כי מזה מספר שנים נדון מעת לעת בפורומים שונים נושא התקנת מצלמות דרך קדמיות ברכבים התפעוליים הכבדים של העירייה (מעל 4 טון). ייעוד המצלמות לאפשר תיעוד ויזואלי של עבירות תנועה ותאונות של נהגים אשר ישמש את מנהלי היחידות בבירור מול הנהג ואת חברת הביטוח בעת הגשת תביעת נזיקין. בנוסף לכך, הציפייה היא כי עצם המצאותן בכלי הרכב יגביר את עירנות הנהגים לכללי הבטיחות בתעבורה. הנושא אף עלה לדיון בוועדת היגוי עירונית לבטיחות בתעבורה וסוכם על ידי המשנה למנכ"ל העירייה כי יבחן. הביקורת אף מצאה תיעוד לכך שמספר מערכות אופציונאליות נבדקו על ידי יחידת הרכב העירוני. הלכה למעשה, נכון להיום מצלמות כאמור לא הותקנו ברכבי העירייה ולא נמצא תיעוד בכתב המסביר את הסיבה לכך.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי, נמסר כי "בוצע פיילוט בדיקה בנושא. לא הייתי מעורב בכך. יש לפנות לקבלת תגובת מנהל אגף התברואה".

בהתייחס לתגובת קצין בטיחות בתעבורה ראשי, מציינת הביקורת כי לא התקבלה תגובת מנהל אגף התברואה על אף שטיוטת הדו"ח נשלחה להתייחסותו.

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני, נמסר כי "יח' הרכב העירוני ביצעה פיילוט להתקנת מצלמות דרך בשלוש משאיות של אגף התברואה, ע"פ הנחיית סגן מנהל אגף התברואה הוחלט להפסיק פיילוט זה ולא לבצע התקנה גורפת למשאיות התברואה".

טיפול בתקלות רכבים ונזקי תאונות

196. טיפול בתקלות רכבים בבעלות העירייה, בין אם מדובר ברכב קל ובין אם מדובר ברכב כבד, מטופלים על ידי יחידת הרכב ומופנים לאחר בדיקת בוחן במוסך המרכזי. למוסכי הסדר שהעירייה התקשרה עימם בתהליך מכרזי. תקלות ונזקים ברכבי החכר (ליסינג) מטופלים על ידי חברת הליסינג בהתאם להסכם עם העירייה.

197. בבדיקת הביקורת עלה, כי חלק נכבד מהתהליך של הפניית הרכב למוסכי ההסדר ובקרת התיקון על ידי בוחן של יחידת הרכב העירוני מתבצע עם פתיחת הזמנה לתיקון בנצ.ר. ודרך תיעוד התהליך באמצעות מערכת מ.ר.מ. או ידנית (למוסכים שאינם עושים שימוש במערכת מ.ר.מ.)

ועדכנו בנצ"ר. עם זאת, במערכת נצ"ר לא קיימת התראה להפניית רכב למוסך הסדר על ידי המוסך העירוני ולסיום הטיפול בתקלה. כפועל יוצא מכך, אין לקציני הבטיחות בתעבורה כל חיווי מובנה בנצ"ר על תהליך הטיפול בתקלה שהתגלתה ברכב, גם אם מדובר בתקלה בטיחותית מהותית. דהיינו, מבלי להכנס מדי יום לתיקי הרכב שתחת אחריותם, אין להם אפשרות לדעת שהרכב הגיע עם תקלה למוסך העירוני ומהות התקלה, האם הרכב הופנה על ידי בוחן במוסך העירוני לתיקון התקלה במוסך ההסדר, מה פירוט הטיפול שנעשה והאם בוחן הרכב המוסמך מטעם המוסך העירוני אישר כי התקלות תוקנו.

יצוין, כי המוסך העירוני אינו מידע את קציני הבטיחות על הגעת רכב לטיפול במידה ומגיע עצמאית למוסך, וכן אינו מידע אותם על תהליך הטיפול ברכב (טופל במוסך העירוני או הופנה למוסך הסדר) ועל סיום הטיפול בתקלה.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי, נמסר כי "הנושא אינו באחריותי. יש לפנות לקבלת תגובת מנהל יחידת הרכב העירוני".

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני, נמסר כי "יח' הרכב העירוני העלתה בתוכנית העבודה לשנת 2025 של אגף טכנולוגיות ומערכות מידע דרישה לפיתוח תהליך המידע את קציני הבטיחות בתעבורה בסיום תיקון תקלה ברכב עירוני".

בהתייחסות מנהל אגף טכנולוגיות ומערכות מידע, נמסר כי "מערכת נצ"ר מקבלת עדכונים **ONLINE** על מצב הרכב במוסך ממוסכי ההסדר שעובדים עם מערכת מ.ר.מ (הגעה למוסך, הצעת מחיר, אישור תיקון, יציאה או ביטול הזמנה). בכל עת קצין הבטיחות יכול להתעדכן במערכת נצ"ר על מצב הרכב במוסך. בהגעת החשבונית ניתן לראות את הטיפולים שבוצעו במסגרת אותה הזמנת טיפול. בשיתוף יחידת הרכב וקצין בטיחות ראשי בתעבורה נבחנים שיפורים בתהליך הקיים".

198. הביקורת העלתה, כי לעיתים קציני הבטיחות בתעבורה מפנים רכב לטיפול במוסך העירוני עם אבחון של ליקוי בטיחות, אך הבוחנים במוסך העירוני מחליטים שאין צורך לטפל בתקלה כלל או כפי שדרש קצין הבטיחות (לדוגמא: החלפת חלק חדש במקום תיקונו). קציני הבטיחות טענו בפני הביקורת, כי מבחינת החוק הם הגורם המוסמך לקבוע האם הרכב נדרש לטיפול ובמה יש לטפל. עם זאת, מנהל יחידת הרכב טען כי במוסך מועסקים בוחני רכב מוסמכים ויועץ צמיגים חיצוני בעלי ניסיון מקצועי וברשותם ידע ואמצעים שאין לקציני הבטיחות בתעבורה שבוחנים את הרכבים אך ורק בעין ללא שום עזרים ועלולים בשל כך לא לאתר ליקויים. הביקורת מציינת, כי בנהלי העירייה לא נקבעו הנחיות ברורות בנוגע לגורם המוסמך להכריע במקרה של חילוקי דעות מקצועיים בין קצין הבטיחות בתעבורה היחידתי ליועץ או בוחן יחידת הרכב העירונית בנוגע לתיקוני כלי רכב (למעט החלפת צמיגים).

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי, נמסר כי "הובהר ע"י סגן מנהל חטיבת התפעול כי בכל מחלוקת הנושא יידון מול מנהלי החטיבה ובהשתתפות מנהל יחידת הרכב העירוני וקצין בטיחות בתעבורה ראשי והדבר יעודכן בשגרות העבודה".

בהתייחסות מנהל יחידת הרכב העירוני, נמסר כי "תפקידם של קציני הבטיחות הינו להציג את מהות התקלה ובאחריות יח' הרכב העירוני לוודא תיקון התקלה, אין בסמכות קציני הבטיחות בתעבורה לקבוע את תכולת התיקון לדוגמא: החלפת חלק חדש במקום תיקונו. בכל הנוגע לגורם מוסמך המכריע בחילוקי דעות מקצועיים בין קצין הבטיחות בתעבורה ליועץ/בוחן יח' הרכב העירוני בנוגע לתיקוני כלי רכב (למעט החלפת צמיגים) הנושא הוצג למנהל תחום קציני בטיחות בתעבורה במשרד התחבורה אשר קבע כי הגורם המקצועי הינו הגורם המחליט הבלעדי".

הביקורת מציינת, כי תגובות קצין בטיחות בתעבורה ראשי ומנהל יחידת הרכב העירוני רק מחדדת את הצורך בעיגון הנחיות ברורות בנהלי העירייה לגבי חלוקת האחריות והסמכויות ביניהם והגורם המכריע בכל נושא במקרה של מחלוקת מקצועית.

בטיחות וגיהות עובדי מטה בטיחות בתעבורה

199. אופי עבודת קציני הבטיחות בתעבורה אינה דומה לעובד מטה בעירייה מן המניין, אשר עובר הדרכות בטיחות וגיהות באמצעות לומדות מקוונות המתאימות לעבודה משרדית. קציני הבטיחות בתעבורה נדרשים לבצע חלק מבידוקיהם בסביבת עבודה בסיכון גבוה (כגון: חניון המרלו"ג והמוסך העירוני), וכן לבדוק כלי רכב וצמ"ה עליהם מותקנים רכיבים המהווים סיכון בטיחותי לעובד (כגון: רמפה הידראולית, מנפים וזרועות הרמה לסוגיהם, רמפה הידראולית, כף הרמה של טרקטורים ועוד).

200. בעירייה קיים נוהל עירוני מס' 649 בנושא "מניעה, דיווח וחקירה של תאונות עבודה" אשר תוקף ביום 5 בספטמבר 2022 ומבוסס, בין היתר, על פקודת הבטיחות בעבודה (נוסח חדש), התש"ל - 1970 וחוק ארגון הפיקוח על העבודה, התשי"ד - 1954 ותקנותיו.

201. על פי סעיף 5 לנוהל כאמור, על מנהל היחידה חלה האחריות המלאה להדרכת בטיחות של עובד חדש ולהדרכה שנתית של כל עובד ביחידתו, לעדכן את הממונה על הבטיחות בנוגע לכל תהליכי העבודה והציוד הנמצא ביחידתו, להתייצבות עובדיו בהדרכות וקורסים יעודיים של מטה הבטיחות, וכן למסור לעובדיו באופן שוטף מידע עדכני על הסיכונים הנוגעים לעניין הבטיחות והגיהות בעבודתם. בנוסף לכך, נקבע בסעיף 5 לנוהל, כי באחריות מנהלי האגפים לדאוג שיתקיימו ההדרכות ביחידותיהם. עוד נקבע בנוהל כאמור, כי הממונה על הבטיחות יעביר למנהלי היחידות שבתחום אחריותו הוראות בטיחות כתובות ומעודכנות לפי סוג העבודה המבוצעת ויהיה אחראי לעדכן את ההוראות בעת הצורך.

202. בדיקת הביקורת העלתה, כי בעירייה נערך סקר סיכוני בטיחות וגיהות במוסך העירוני ובחניון המרלו"ג, אך לא היתה בו כל התייחסות לסיכוני המקצוע של קציני הבטיחות. כמו כן, נמצא כי ממונה הבטיחות באגף התברואה וניהול פסולת עיגן בכתב הוראות וכללי בטיחות לעובדי האגף, אך אלו אינן מתייחסות לסיכונים הכרוכים בעבודת קציני הבטיחות בתעבורה. ממונה בטיחות ראשי בעירייה מסר לביקורת, כי לא עלתה דרישה ממנהל היחידה או האגף לבחון את סיכוני הבטיחות והגיהות של עובדי מטה בטיחות בתעבורה ולקבוע עבורם הוראות וכללי בטיחות יעודיים.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי, נמסר כי "בעקבות הערת הביקורת פניתי לממונה בטיחות ראשי בעירייה לביצוע סקר סיכוני מקצוע (גיהות) במטה בטיחות בתעבורה וכן לעיגון נהלי בטיחות ייעודיים".

203. משיחה שערכה הביקורת עם קציני הבטיחות בתעבורה עלה, כי לא זכור להם מתי לאחרונה עברו הדרכה בנושא בטיחות וגיהות. אחד מהם אף טען שלא עבר הדרכה כאמור מאז החל עבודתו בעירייה לפני שנים רבות. ממונה בטיחות ראשי בעירייה וממונה הבטיחות באגף התברואה נמסר לביקורת, כי לא עלתה דרישה ממנהל האגף או מנהל בטיחות בתעבורה ראשי לבצע לעובדי מטה בטיחות בתעבורה תדריך בנושא הוראות וכללי בטיחות התואמות את סיכוני המקצוע שלהם.

בהתייחסות קצין בטיחות בתעבורה ראשי, נמסר כי "יבוצעו הדרכות וריענון בטיחות וגיהות לקציני הבטיחות בתעבורה אחת לשנה בהתאם למתכונת שתסוכם עם ממונה בטיחות ראשי בעירייה".

לתשומת לב:

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

נספח א - קצין בטיחות בתעבורה ראשי מתאריכים 27.10.2024, 6.11.2024.

נספח ב - אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מתאריך 4.11.2024.

נספח ג - אגף תברואה מתאריך 7.1.2025.

מסקנות

כללי

המאבק בתאונות דרכים הוא אחד הנושאים אשר נמצא באופן קבוע בסדר היום הציבורי. מעבר לאובדן חיי אדם והפגיעה הפיזית עד כדי נכות צמיתה, תאונות הדרכים גורמות לפגיעה בחברה ובקהילה, וכן לנזק כלכלי רב למשק המדינה.

על פי נתוני הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים¹⁴ (להלן: "הרלב"ד"), מקום המדינה נהרגו בתאונות דרכים למעלה מ-33,000 בני אדם ובנוסף, מאות אלפים נפגעו פיזית כתוצאה מהן. עוד עולה מנתוני הרלב"ד, כי מתחילת שנת 2024 בלבד נהרגו בתאונות דרכים 428 בני אדם (154 מהן בדרכים עירוניות), לעומת 354 בשנת 2023, וכן התרחשו 396 תאונות קטלניות (153 מהן בדרכים עירוניות). הקפדה על הוראות בטיחות בתעבורה היא אבן בסיס להפחתת היקף תאונות הדרכים. משכך, נדרש טיפול מערכתי בכל הגורמים המשפיעים על הבטיחות בתעבורה והממשקים ביניהם, ובכלל זה: שמירה על דיני התעבורה, תרבות הנהיגה, התנהגות משתמשי הדרך, בטיחות כלי הרכב ותקינות תשתיות הדרך. הטיפול בגורמים אלו נמצא באחריות גופים רבים - ממשלתיים וציבוריים, לרבות הרשויות המקומיות.

הביקורת ביקשה לבחון היבטים בתחום ניהול תחום הבטיחות התעבורתית בעיריית תל אביב-יפו. בבעלות העירייה כ-1,500 כלי רכב מסוגים שונים, ומועסקים על ידה כ-1,300 נהגים ונהגים. בנוסף, העירייה מתקשרת דרך קבע עם גורמים חיצוניים שונים העושים שימוש בכלי רכב שבבעלותם לצורך מתן השירותים לעירייה (כדוגמת חברות המספקות שירותי היסעים למוסדות חינוך). משיחות עם גורמים בכירים בעירייה, עלה כי הנהלת העירייה והעומד בראשה רואים את נושא הבטיחות בתעבורה כמשימה עליונה בשמירה על חיי אדם והגברת הבטיחות והביטחון של כל משתמשי הדרך וכחלק מהותי בחזון התחבורה העירוני. כחלק ממדיניות העירייה הושם דגש על מניעת תאונות דרכים בהם מעורבים כלי רכב עירוניים, תוך יישום קפדני של דיני התעבורה וחינוך לתרבות נהיגה בטיחותית, מקצועית, סבלנית ומכבדת בקרב הנהגים והנהגים העירוניים. במסגרת דו"ח זה נבחנה פעילות קציני הבטיחות בתעבורה העירוניים וממשקי עבודתם מול היחידות העירוניות השונות. קציני הבטיחות בתעבורה מצויים בחוד החנית בפעילות העירונית למיגור תאונות הדרכים, בהיותם הזרוע הארוכה של משרד התחבורה והגורם המרכזי בעירייה שבאחריותו הפיקוח על בטיחות כלי התחבורה העירוניים ורכבי חברות ההיסעים הנותנים שירותים לעירייה. כמו כן, תחת אחריותם בקרת כשירות נהיגה של הנהגים והנהגים העירוניים, וכן הדרכתם בנושאי בטיחות בתעבורה.

¹⁴ נכון ליום 24 בדצמבר 2024.

הדו"ח עוסק באופן מקיף בניהול וסדרי עבודת קציני הבטיחות בתעבורה בעירייה, תוך שימת דגש על יישום תקנות התעבורה, הנחיות משרד התחבורה והנהלים העירוניים הרלוונטיים, בצד בחינת שגרות עבודתם.

הביקורת מצאה בבדיקותיה ליקויים רבים העוברים כחוט השני, בכל היבטי הפעילויות של קציני הבטיחות בתעבורה ואשר נוגעים בעיקרם לאי הסדרה של תהליכי עבודה ועיגון נהלים בהתאם, בדגש על העדר מנגנוני פיקוח ובקרה נאותים על תהליכים אלו.

הביקורת רואה חשיבות רבה לפועלם של קציני הבטיחות בתעבורה בעירייה, הן ביישום דיני התעבורה והן בקידום שינוי תפיסתי ומעשי של בטיחות ותרבות הנהיגה בקרב הנהגים והנוהגים העירוניים. לדעת הביקורת, ביצוע פעילות סדורה ושיטתית של מטה הבטיחות בתעבורה, הן כגורם מבקר והן כגורם מדריך ומתריע, עשויה לתרום מהותית למאבק בתאונות הדרכים ולצמצום התאונות בהן מעורבים כלי רכב עירוניים. לפיכך, ראוי כי מנהלי היחידות העירוניות ככלל ומנהלי חטיבת התפעול וקצין בטיחות בתעבורה ראשי בפרט, יעמיקו בממצאי הדו"ח ויפעלו ביתר שאת תוך מתן קדימות לתיקון הליקויים עליהם הצביע. הביקורת מפנה בעניין זה לאמור בתגובתו של קצין בטיחות בתעבורה ראשי לממצאי הביקורת:

"עפ"י מדיניות מנהלי החטיבה וגם על דעתי אין ולא תהיה שום התפשרות בנושא הבטיחות בתעבורה ויש להתייחס לממצאי הביקורת בכובד ראש ולתקן את הדרוש תיקון במהירות האפשרית. לפיכך דו"ח הביקורת מהווה מסמך בעל ערך רב ואמצעי משמעותי להמשך התהליך לשיפור ויעול עבודת מטה בטיחות בתעבורה".

להלן מסקנות הביקורת בנושאים שנבדקו:

נתוני תאונות כלי רכב עירוניים

204. על פי נתוני מטה בטיחות בתעבורה, קיימת עליה בשיעור של כ-19% בתאונות בהם היו מעורבים כלי רכב עירוניים בין שנת 2022 לשנת 2023, אשר הביאה במקביל לעליה של כ-173% בימי היעדרויות עובדים כתוצאה מפגיעות גוף. מניתוח הנתונים שהוצגו לביקורת, נמצא כי עיקר העלייה במספר התאונות באשמת הנהג בשנת 2023 נוגעת לרכבים דו-גלגליים. אף על פי כן, נכון לחודש אוקטובר 2024 לא ניתן מספיק דגש ומיקוד במטה בטיחות בתעבורה להדרכות מעשיות ועיוניות ולהסברה בקרב אוכלוסיית רוכבי הדו-גלגלי בעירייה, ואף הייתה הפחתה במספר ההדרכות שנערכו לעומת שנת 2023.

כפיפות מקצועית וארגונית של קציני בטיחות בתעבורה

205. מזה שנים רבות שני קציני בטיחות בתעבורה בחטיבת התפעול (מתוך 7 קציני בטיחות במטה בטיחות בתעבורה) היו כפופים ארגונית (מנהלית) לקצין בטיחות בתעבורה ראשי. הביקורת נוכחה כי היעדר כפיפות ארגונית מלאה פגם ביכולת קצין בטיחות בתעבורה ראשי לנהל את תחום הבטיחות התעבורתית באופן מיטבי. בנוסף, מצב עניינים זה הקשה על הגמישות התפעולית של המטה לבטיחות בתעבורה ופגע בבקרה השוטפת על בטיחות כלי הרכב העירוניים, וכן על בקרת כשירות והדרכת הנהגים והנוהגים בעירייה. כך לדוגמא, הביקורת מצאה פערים מהותיים בביצוע ביקורות בטיחות המתחייבות על פי דין בשל יציאה לשירות מילואים ממושך של אחד מקציני הבטיחות בתעבורה של חטיבת התפעול. הדבר נבע מאי יכולתו של קצין בטיחות בתעבורה ראשי, דאז, לחלק את מטלות קצין הבטיחות בתעבורה שבמילואים בין קציני בטיחות בתעבורה של יחידות אחרות בעירייה. רק לקראת סוף הליך הביקורת (חודש נובמבר 2024), ולאחר שהביקורת הציגה ממצאיה בנושא בפני מנהלי החטיבה וקצין בטיחות ראשי בתעבורה, נמסר כי כלל קציני הבטיחות בתעבורה הוכפפו ארגונית לקצין בטיחות בתעבורה ראשי. הביקורת תעיר על משך הזמן שנדרש בכדי להביא לשינוי הארגוני כאמור.

206. ביקורת משרד התחבורה שנערכה במטה בטיחות בתעבורה במהלך החודשים 8-9/2022, מצאה כי מספר הרכבים, הנהגים והנוהגים שתחת אחריות כל אחד משני קציני הבטיחות בתעבורה של חטיבת התפעול חורג מהותית מתקנות התעבורה ו"איו מאפשר", כהגדרתה, למלא את תפקיד קצין בטיחות בתעבורה כמתחייב מתקנות התעבורה והנחיות משרד התחבורה. רק בחודש יולי 2024 הוחל בהוצאה לפועל של מהלך הקצאה מחדש של רכבים, נהגים ונוהגים בין כלל קציני הבטיחות בתעבורה העירוניים. על אף זאת, נכון לסוף חודש אוקטובר 2024, ובחלוף למעלה משנתיים מקבלת מסקנות ביקורת משרד התחבורה, מספר כלי הרכב שתחת אחריות שלושה קציני בטיחות בתעבורה עדיין חורג מהתקרה שנקבעה בתקנות התעבורה והנחיות משרד התחבורה. כמו כן, לא התקבל בעירייה אישור בכתב ממשרד התחבורה להקצאה החדשה. הביקורת תמהה על כך שבחלוף פרק זמן כה רב יישום מסקנות ביקורת משרד התחבורה טרם הסתיים.

איוש תפקיד קצין בטיחות בתעבורה ראשי

207. בחודש ינואר 2024 פרש לגמלאות קצין בטיחות בתעבורה ראשי, אך המכרז לאיוש התפקיד פורסם רק בחודש אפריל 2024 והתפקיד אויש פורמאלית רק בסוף חודש יולי 2024. הביקורת מציינת, כי לא נעשתה היערכות מתאימה, למרות שפרישת קצין בטיחות בתעבורה ראשי והמועד המקורי של הבחירות לרשויות המקומיות היו ידועים חודשים רבים מראש למנהלי החטיבה. כפועל יוצא מכך, קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך מילא את מקומו של קצין בטיחות בתעבורה ראשי עד לבחירתו לתפקיד באופן פורמאלי. נכון לסוף חודש אוקטובר 2024

הוא המשיך למלא את שני התפקידים במקביל עד אשר ימצא מחליף לתפקיד קצין בטיחות בתעבורה במינהל החינוך. כתוצאה מכך, נוצרו פערים בביצוע ביקורות רכבים של מינהל החינוך, וכן כפל התפקידים שביצע הלה הביא לכך שלא התקיים עיקרון הפרדת תפקידים לפיקוח נדרש על פעילות רגישה זו.

ועדת היגוי בטיחות בתעבורה

208. הביקורת נוכחה שחלק מההחלטות שהתקבלו במסגרת ועדת היגוי עירונית לבטיחות בתעבורה לא יושמו הלכה למעשה, חלקן או כולן. כך לדוגמה, לא בוצעו הנחיות המשנה למנכ"ל בנושא השהיית הנהיגה ברכב עירוני לנהגים ונהגים שלא ביצעו הדרכות חובה במועד, הכנת תוכנית עבודה לשינוי התודעה של הנהגים והנהגים בנושא שמירת בטיחות הולכי הרגל, וכן תאום הדרכת קציני בטיחות בתעבורה על מערכת נ.צ.ר.

הסמכת קציני בטיחות בתעבורה

209. בביקורת נמצאו פערים בהסמכות של חלק מקציני בטיחות בתעבורה ביחס לנדרש בתקנות התעבורה ומהגדרות התפקיד לגבי כלי הרכב שתחת אחריותם. לדוגמה, אחד מקציני הבטיחות בתעבורה של אגף התברואה החזיק נכון למועד הביקורת ברישיון נהיגה של רכב משא קל אשר הגביל אותו בפיקוח על חלק מכלי הרכב הכבדים (מעל 12 טון) של האגף. כמו כן, קצין בטיחות בתעבורה של חטיבת התפעול היה אחראי על ציוד צמ"ה בעת שלא היה ברשותו רישיון מפעיל צמ"ה. יצוין, כי חלק מהפערים כאמור טופלו לאחרונה וחלקם בתהליך הסדרה.

גורמים המשתתפים בתפעול מערך הבטיחות בתעבורה בעירייה

210. קיימים תהליכי וממשקי עבודה בין מטה בטיחות בתעבורה ליחידות ארגוניות בעירייה השותפות לתפעול מערך הבטיחות בתעבורה בעירייה אשר אינם מוסדרים מתחילתם ועד סופם בנהלים העירוניים. הביקורת נוכחה כי בהיעדר "סגירת מעגל" בתהליכים אלו, נוצרו לעיתים חילוקי דעות בין קציני הבטיחות בתעבורה לבין היחידות הארגוניות כאמור בנוגע לסמכות וחלוקת אחריות בביצוע פעולות, וכן ליקויים בזרימת מידע דו-כיווני במסגרת פיקוח ובקרה על ידי קציני הבטיחות בתעבורה. כך לדוגמה, נמצא כי קיימת אי בהירות בנוגע לגורם המוסמך לאשר תקינות צמיגים ברכבים תפעוליים כבדים בין קציני בטיחות בתעבורה של אגף התברואה לבין היועץ החיצוני לבחינת צמיגים שמעסיקה יחידת הרכב העירוני. דוגמה נוספת, שעלתה מהביקורת, הינה כי אין לקציני בטיחות בתעבורה חיווי זמן אמת לגבי שליחת רכבים לטיפול במוסכי הסדר חיצוניים וסטאטוס הטיפול בהם על ידי המוסך.

מערכות מחשוב התומכות בניהול מערך הבטיחות בתעבורה בעירייה

211. לאגף טכנולוגיות ומערכות מידע תפקיד מרכזי ביכולת של מטה הבטיחות בתעבורה ליישם את תפקידיו, בהיותו הגורם המקצועי התומך בתפעול ובטיוב המידע במערכת נ.צ.ר ובאפליקציית נ.צ.ר GO 2, וכן המערכות המתממשקות לנ.צ.ר (כגון: מערכת "מ.ר.מ", מערכת "אופק", מערכת "איתוראן" ומערכת "חושן").

הביקורת מצאה חשיפות וליקויים בתפעול ותחזוקת מערכת נ.צ.ר ואפליקציית נ.צ.ר GO 2, אשר גם לא קיבלו מענה ראוי באמצעות בקרה ידנית, כמפורט להלן:

א. הביקורת נוכחה כי לא הוגדרה למשתמשי המערכות סוג ורמת הרשאה בהתאם לצרכי העבודה ונוצר מצב בו למשתמשים רבים גישה לנתונים רגישים ועדכונים, על אף שאין להם סמכות לכך.

ב. עובד יחיד באגף טכנולוגיות ומערכות מידע הוגדר בתפקיד רכז מערכת נ.צ.ר ומערכות הממומשקות לנ.צ.ר (כגון: "מ.ר.מ", "איתוראן", "אופק" ו"חושן"). בביקורת התברר כי הלה בעל ניסיון והיכרות רבה במערכות הנ"ל שצבר לאורך שנים רבות, ואין גורם נוסף באגף בעל הידע הייחודי הנדרש לתפעול מערכות אלו. יתר על כן, בהיעדר הכשרה ובקיאיות מספקת בנ.צ.ר, קציני הבטיחות בתעבורה פיתחו ברכז המערכת תלות רבה בכל הנוגע לתמיכה בתפעול שוטף של המערכת ומיצוי יכולותיה, לרבות הפקת נתונים מבסיס הנתונים ועריכת דוחות ניהוליים, העלאת נתונים וצורפות למערכת, שימוש בטפסים דיגיטליים בנ.צ.ר GO 2 ועוד. הביקורת מציינת, כי תלות בעובד אחד מהווה חשיפה לפגיעה בתהליכי עבודה שוטפים וקריטיים.

ג. קיימת אי בהירות לגבי הגורמים בעלי הסמכות והאחריות על היבטים שונים בתפעול מערכת נ.צ.ר, לרבות התפקוד הטכני, עדכנות ותקינות הנתונים וניהול הרשאות והדרכות המשתמשים. כתוצאה מכך, לא ברור לרכז המערכת ומשתמשי המערכת מי הגורם אליו הם נדרשים לפנות לקבלת אישורים והרשאות לביצוע משימות שונות הנוגעות למערכת. לדוגמא, הביקורת קיבלה תגובות סותרות מהגורמים המבוקרים בנוגע להגדרת סמכויותיו של רפרנט המערכת. למשל בכל הנוגע למחיקה ועדכון נתונים שונים במערכת.

ד. בהתקשרות הקיימת של העירייה עם החברה המשווקת של מערכת נ.צ.ר כלולות שעות הדרכה שנתיות על המערכת. הביקורת נוכחה כי העירייה אינה ממצה חלק נכבד משעות ההדרכה למשתמשי מערכת נ.צ.ר, ובפרט עבור קציני הבטיחות, שכן עלה מן הביקורת כי אינם בקיאים די הצורך בתפעולה. הביקורת העלתה, כי בקשה של אחד מקציני הבטיחות בתעבורה לקבלת הדרכה על המערכת מחודש ינואר 2023 לא נענתה נכון לחודש אוקטובר 2024.

ה. משתמשי מערכת נ.צ.ר נתקלים במספר רב של תקלות חוזרות ונשנות בתפעול המערכת, וכן בהיעדר פונקציות, טפסים ושדות למילוי נתונים בה ובאפליקציית נ.צ.ר GO 2 הנדרשים להם בעבודתם השוטפת. בבדיקת הביקורת התברר כי על אף מסקנות הצוות הבין יחידתי שהוקם למיפוי הבעיות וטיפול בהן, נושא פיתוח המערכות לא הובא בפני גורמי הניהול הרלוונטיים לקידום ותקצוב הפיתוח הנדרש, מזה כשלוש שנים.

ו. העירייה רוכשת מהחברה המשווקת את מערכת "איתורן" שירותי בקרת נהיגה וחיווי מרחוק על תפקוד כלי הרכב העירוניים והנוהגים בהם. בביקורת התברר כי מדובר בגרסה בסיסית בלבד של המערכת, אשר מוגבלת מאד בנתוני הבקרה והחיווי שהיא מספקת (אינה מספקת, לדוגמא, נתונים על נסיעה במהירות מופרזת, חציית קו לבן או פסי האטה בשולי הכביש, אי שמירת מרחק ועוד). לפיכך, לא מתאפשר לקציני הבטיחות בתעבורה לעשות בה שימוש כאמצעי בקרה יעיל. כמו כן, אין ביכולת המערכת לבצע הפרדה לוגית בין סוגי רכבים שבשימוש העירייה, וכפועל יוצא מכך מתאפשר לכל עובד בעירייה להתניע ולנסוע בכלי רכב שונים, גם אם אין לו רישיון או הרשאה לכך.

תוכניות עבודה

212. קציני הבטיחות בתעבורה עורכים ומגישים מדי שנה תוכניות עבודה שנתיות לקצין בטיחות בתעבורה ראשי על פי מבנה קבוע ומשימות ולוחות זמנים זהים וחזרתיים. דהיינו, מדי שנה לא מתעדכנים בתוכניות העבודה נושאים למיקוד בהתאם לחוזרי משרד התחבורה, החלטות ועדת היגוי עירונית, סוגיות שעלו בישיבות פורום עבודה פנימי של קציני בטיחות בתעבורה, ניתוח נתונים סטטיסטיים, תאונות ואירועי בטיחות חריגים שהתרחשו במהלך השנה והנחיות אד-הוק של גורמי ניהול. אי לכך, עולה חשש כי החזרתיות בתוכניות העבודה עשויה להביא לקבעון בשגרת העבודה של קציני הבטיחות בתעבורה, אשר עלול לגרום להתרופפות הבקרה והפיקוח על בטיחות כלי הרכב, הנהגים והנוהגים.

תקציב

213. חלק מהותי מתקציב מטה בטיחות בתעבורה (כ-35%) מהווה סעיף תקציבי בנושא הדרכה וכנסים. הביקורת נוכחה כי סעיף זה כמעט ולא נוצל בשנתיים האחרונות. הדבר מצביע על כך שנושא ליבה שתחת אחריות המטה אינו מבוצע כנדרש ויש בכך כדי להביא לפגיעה במיומנות הנהיגה ותפעול מערכות בטיחות בכלי הרכב תפעוליים ולהחליש את מודעות הנהגים והנוהגים להוראות דיני התעבורה, נהלי העירייה וסכנות ייחודיות בדרך.

נהלים

214. נהלי העירייה בנושא הרשאות נהיגה, תפעול ותחזוקה כלי רכב עירוניים ובדיקות בטיחות לכלי רכב עירוניים אינם תואמים בחלק מהנחיותיהם לתהליכי העבודה המתקיימים כיום בעירייה (כגון: אי הסדרת אופן התחזוקה ובדיקות הבטיחות לחלק מכלי התעבורה שבשימוש העירייה, ובכלל זה: מלגזות, צמ"ה ואופנועי ים). כמו כן, הנהלים אינם תואמים בחלקם את בדיקות הבטיחות המבוצעות כיום בעירייה בכל הנוגע למשאיות. בנוסף לכך, אגדן שגרות העבודה של מטה בטיחות בתעבורה אינו תואם בחלק מהוראותיו את תקנות והנחיות משרד התחבורה, המהוות את הבסיס הנורמטיבי לעבודת קציני הבטיחות בתעבורה. כך לדוגמא, חלק מהביקורות המפורטות בו הינן באחריות יחידת הרכב העירוני ולא קציני הבטיחות בתעבורה. לדעת הביקורת, עבודה בהסתמך על הנהלים המתכונתם הנוכחית, עלול להביא לחוסר אחידות וסדר ולגרום לכך שבדיקות בטיחות והדרכות נהגים ונוהגים לא יבוצעו ויבוקרו כנדרש בחוק ובנהלי העירייה.

ניהול פורטל מידע

215. פורטל המידע של מטה בטיחות בתעבורה במסגרת "פורטל אביב", אשר מהווה אמצעי מהותי לשיתוף מידע חוצה ארגון בנוגע לבטיחות בתעבורה, אינו מתופעל באופן שוטף על ידי מטה בטיחות בתעבורה מזה מספר שנים. כפועל יוצא מכך, תכניו אינם מעודכנים וחסר בו מידע בעל ערך משמעותי לנהגים ולנוהגים (כגון: מידע שוטף על אירועי הסברה והדרכות, הצגת עדכונים חקיקה ונהלי עבודה עירוניים רלוונטיים, שיתוף חומרי העשרה מקצועיים ועוד). כך לדוגמא, אין בו מסמכים או הפניות בקשר להוראות חוק ורגולציה (כגון: פקודת התעבורה, תקנות התעבורה, הנחיות עדכניות רלוונטיות של משרד התחבורה, תקינה עדכנית בנושא אופניים וקורקינטים חשמליים ועוד), חסרים בו חלק מהנהלים והחוזרים העירוניים בנוגע לבטיחות כלי רכב (כדוגמת נוהל עירוני מס' 852 בנושא "בטיחות רכבים בתעבורה"), וכן לא עלו חומרי הסברה מהותיים (כגון: דוגמאות לתחקירי תאונות או כמעט תאונה, נתונים סטטיסטיים, התנהגות נהגים ורוכבי דו-גלגלי בדרך המועדת לסיכונים - עבודות הרכבת הקלה והתחדשות עירונית, נהיגת רכבים כבדים באתר הפסולת חירייה, שמירת בטיחות הולכי הרגל, שמירת הבטיחות ברכיבה על אופניים וקורקינטים חשמליים ועוד).

הדרכות בטיחות לנהגים ונוהגים בכלי רכב עירוניים

216. על פי תקנות התעבורה, קיימת חובה לבצע הדרכות מקצועיות לנהגים ולנוהגים ברכבים עירוניים. חלק מההדרכות מחויבות להתבצע על פי תקנות התעבורה, וחלקן אמורות להקבע ולהתבצע במסגרת תוכנית הדרכות מקצועיות שנתיות לנהגים ולנוהגים לפי רשימת נושאים למיקוד שמפרסם מדי שנה משרד התחבורה ובהתאם לנהלי העירייה.

בהתאם לתקנות התעבורה, חובת קיום ההדרכות מוטלת על הנהלת העירייה. בדיקת הביקורת העלתה, כי נושא הטיפול בביצוע ההדרכות על ידי מטה בטיחות בתעבורה בעירייה, על כל היבטיו, לוקה בחסר, כמפורט להלן:

א. באפליקציית נ.צ.ר 2 GO לא הוקמו טפסים יעודיים לאישור ביצוע הדרכות פורנטאליות ומעשיות לנהגים ונוהגים. כמו כן, עד לביצוע הביקורת לא הוגדרו במערכת נ.צ.ר קודי טיפול לכל סוג הדרכה ולא הוזנו מרבית נתוני ההדרכות. כך לדוגמא, לא קיים במערכת קוד טיפול והתראות חיווי בקשר לביצוע הדרכות בלומדה המקוונת או הדרכה על כלי רכב. אי לכך, הזנת הנתונים לנ.צ.ר במקרים אלו נעשתה באופן ידני ולא לפי מבנה דיווח המאפשר הרצה והזנה אוטומטית של הנתונים למערכת. בנוסף, לא פותח במערכת מודול המאפשר לשמור את ההיסטוריה המלאה של פעילות נהגים ונוהגים בתיק הנהג, לרבות הדרכות. היעדר המודול גרם לטעויות, השמטות וחוסרים בנתוני ההדרכות של הנהגים והנוהגים בעירייה, באופן שהגביל מהותית את יכולת מטה בטיחות בתעבורה לבצע מעקב ובקרה יעילים בנושא. כתוצאה מכך, נמצאו פערים משמעותיים בביצוע חלק מהדרכות החובה על פי תקנות התעבורה, הנחיות משרד התחבורה ונהלי העירייה. כך לדוגמא, נכון למועד הביקורת 474 נהגים מתוך 2,220 נהגים בעירייה לא ביצעו את הלומדה השנתית.

ב. בנהלי העירייה, לרבות אוגדן שגרות עבודה של קציני הבטיחות בתעבורה, אין הנחיות בקשר לביצוע הדרכות בטיחות שנתיות באמצעות הלומדה לנהגים, המחוייבת ומאושרת על ידי משרד התחבורה. כמו כן, קיים חוסר אחידות בין קציני הבטיחות בתעבורה באשר לאופן ועיתוי משלוח התראות וקישור מקוון לביצוע הלומדה. כך לדוגמא, בחלק מהמקרים ההתראות נשלחו לראשונה לרפרנטים היחידתיים ולנוהגים בחודשים אפריל-מאי ולא בתחילת השנה. נמצאו מקרים בהם לא נשלחו התראות כלל במהלך השנה. בנוסף לכך, נמצאו מקרים בהם נהגים נרשמו לביצוע הלומדה שלא באמצעות קוד נהג אלא באמצעי זיהוי אחר, ובשל כך לא עודכנו בנ.צ.ר כמי שעברו הדרכה שנתית באמצעות הלומדה. לאור האמור לעיל, נכון לחודש יולי 2024 רשומים בנ.צ.ר מספר רב של נהגים ונוהגים (כ-500) שלא ביצעו הדרכת בטיחות באמצעות הלומדה מעל שנה.

ג. מטה בטיחות בתעבורה אינו מקפיד על ביצוע ומעקב הדרכות מעשיות לרוכבי דו-גלגלי. לפי רישומי הנ.צ.ר, נכון לחודש יולי 2024 עברו את ההדרכה אך ורק 153 רוכבי דו-גלגלי מתוך 520 רוכבים פעילים. זאת, על אף העלייה הניכרת בהיקף התאונות הנגרמות בכלי רכב דו-גלגליים על פי נתוני מטה בטיחות בתעבורה.

ד. חלק מהדרכות הבטיחות לנהגים מקצועיים על רכבים כבדים לא נעשות על ידי קציני הבטיחות בתעבורה במועד הנדרש. כך לדוגמא, חלק נכבד מהדרכות החורף מתבצעות בשלהי העונה (בחודשים נובמבר ועד מרץ) וחלק נכבד מהדרכות הקיץ מתבצעות בחודשים יוני ועד ספטמבר). מעבר לעובדה שמדובר בהפרת הוראות החוק, נפגמת האפקטיביות שבביצוע הדרכות אלה.

ה. קציני הבטיחות בתעבורה כמעט ואינם יוזמים או מפקחים על ביצוע הדרכות בטיחות שאינן מחייבות בחוק, אך נדרשות על פי נהלי העירייה (כגון: הדרכה מעשית על אופנועים כבדים, הדרכות שימוש בנגררים ומנוף והדרכה בתגובה לאירועים חריגים (כמעט תאונה) או על פי נושאים למיקוד). כך לדוגמא, נכון ליום 30 ביולי 2024, מתוך 520 רוכבי קטנועים ואופנועים הפעילים בעירייה, אך ורק 153 רוכבים עברו הדרכת בטיחות מעשית במהלך השנתיים שקדמו למועד הבדיקה.

בדיקת מידע תעבורתי

217. בביקורת נמצאו פערים משמעותיים ביותר בנוגע לביצוע בדיקת מידע תעבורתי של נהגים ונוהגים עירוניים המתחייבת בהתאם לחוק (נכון ליום 24 ביולי 2024, בוצעו 441 בדיקות מתוך 2,306 נהגים ונוהגים פעילים בעירייה בשלוש השנים האחרונות). אי ביצוע הבדיקה כאמור מקשה על איתור מקרים בהם נהג נוהג ברכב עירוני ללא רישיון נהיגה בתוקף או רישיון נהיגה פעיל (שלא בפסילה או התלייה). כמו כן, הדבר אינו מאפשר קבלת מידע חיוני על נהגים ונוהגים שאינם מקפידים על כללי הבטיחות בתעבורה ונצברו לחובתם עברות מרובות המצריכות נקיטת פעולות משמעותיות ו/או הסברתיות.

הצהרת בריאות נהגים

218. בביקורת נמצאו עשרות נהגים ונוהגים שבתיק הנהג שלהם לא קיימת הצהרת בריאות חתומה כמתחייב בחוק (נכון ליום 24 ביולי 2024, לא נחתמו הצהרות בריאות על ידי 39 נהגים ונוהגים עירוניים). יצוין, כי נהיגה ברכב על ידי נהג שאינו כשיר בריאותית לנהיגה מהווה סכנת חיים למשתמשי הדרך ולנהג עצמו, ומהווה חשיפה גדולה לעירייה בקרות תאונה קטלנית, חלילה, בה מעורב נהג שאינו כשיר בריאותית.

פיקוח בדיקות בטיחות ותיקון תקלות לרכבים כבדים (מעל 10 טון)

219. רכבים תפעוליים כבדים מועדים לתקלות ולשחיקת רכיבים עקב העבודה המאומצת והרציפה, הובלת משאות כבדים ונסיעה בתדירות גבוהה או לעיתים בתוואי דרך שאינו מוסדר. בשל משקלם הרב של כלי רכב מסוג זה, מהווה כל תקלה או שחיקה של רכיביהם סיכון גבוה לאירוע בטיחותי המסכן חיי אדם. אי לכך, קיימת חשיבות רבה כי יבוצעו בהם כל בדיקות הבטיחות המתחייבות על פי חוק, ואף רצוי בתדירות גבוהה מכך, ותהיה הקפדה לטיפול בכל תקלה

שמתגלית ללא דיחוי ובהתאם להוראות והמלצות היצרן, משרד התחבורה והתקנים.
בדיקת הביקורת העלתה ליקויים בתהליכי ביצוע בדיקות בטיחות ותיקון תקלות לרכבים עירוניים כבדים, כמפורט להלן:

א. קציני הבטיחות בתעבורה נדרשים לבצע בדיקת רישיון מוביל חודשית עבור כל אחד מכלי הרכב הכבדים שבשימוש העירייה בהתאם לתקנות התעבורה. בדיקה זו חופפת בחלק גדול מהנושאים הנבדקים לבדיקות הרכב החודשיות והדו-שבועיות שמבצע המוסך העירוני בהתאם לנהלי העירייה והמתקיימות באותו מתחם (המרלוג). הביקורת העלתה, כי הנהגים וכלי הרכב מוזמנים לביצוע בדיקות אלו בנפרד - על אף סמיכותן והיקף החפיפה ביניהן, באופן שגורם להשבתת רכבים תפעוליים ללא צורך, לבזבז שעות עבודת נהגים ולטירחה מיותרת לנהגים ולסדרנים במרלוג.

ב. תיעוד ביקורת חודשית לרישיון מוביל מבוצע על ידי קציני הבטיחות בתעבורה באמצעות טופס ידני. הביקורת העלתה, כי לא הוקם טופס דיגיטלי ייעודי בנצ.ר. GO 2 שעשוי לאפשר בקרה שוטפת ממוכנת מלאה על ביצוע בדיקת הבטיחות כאמור ופיקוח יעיל על ידי קצין בטיחות בתעבורה ראשי.

ג. הביקורת נוכחה כי במערכת נצ.ר. לא קיימת התראה מובנית להפניית רכב למוסך הסדר על ידי המוסך העירוני ולסיום הטיפול בתקלה. כפועל יוצא מכך, אין לקציני הבטיחות בתעבורה כל חיווי מובנה בנצ.ר. על תהליך הטיפול בתקלה שהתגלתה ברכב, גם אם מדובר בתקלה בטיחותית מהותית. לפיכך, תיקון תקלות בטיחות מהותיות שנמצאו בכלי הרכב מבוצע על ידי מוסכי ההסדר ללא ידיעת קציני הבטיחות ובקרה על ידם. כך לדוגמא, במהלך הביקורת אירע מקרה בו "מרכב אחורי" של משאית דחס ניתק ממנה תוך כדי נסיעה בשל חיבורים רופפים שלא טופלו כראוי במוסך הסדר ואושרו על ידי בוחן במוסך העירוני, מבלי שליקוי הבטיחות שתוקן, פוקח על ידי קצין בטיחות בתעבורה.

ד. לעיתים מתגלות מחלוקות בין קציני הבטיחות בתעבורה למוסך העירוני והיועצים מטעמו בנוגע לצורך ואופן הטיפול בבעיות בטיחות שונות שאותרו בבדיקות קציני הבטיחות וטופלו או שלא טופלו על ידי מוסכי ההסדר. כל צד הציג לביקורת טיעונים בדבר סמכותו להכריע על פי הוראות החוק או הרגולציה ולא נקבעו כללים ברורים בנושא בנהלי העבודה העירוניים. כך לדוגמא, הביקורת נוכחה כי לעיתים לא מוחלפים צמיגים לרכבים כבדים על פי הנחיית קצין בטיחות בתעבורה בטענה כי התקבלה חוות דעת סותרת על מצב הצמיגים מיועץ חיצוני מומחה המועסק על ידי המוסך העירוני (אשר אינה נשלחת על ידו למטה הבטיחות בתעבורה). זאת על אף שהוראות החוק ונהלי העירייה קובעים מפורשות שקצין הבטיחות הינו הקובע והפוסק הבלעדי בנוגע לתקינות הצמיגים.

לדעת הביקורת, הבקרה הכפולה, הן של קציני הבטיחות בתעבורה והן של בוחני/יועצי המוסך, יכולה להוות יתרון לו נקבעו והוקפד ליישם הנחיות ברורות בנהלי העירייה לגבי חלוקת האחריות והסמכויות ביניהם והגורם המכריע בכל נושא במקרה של מחלוקת מקצועית. במצב הנתון, בו לא נקבעו הנחיות כאמור או שנקבעו והן אינן מיושמות, הדבר הינו לרועץ ומוביל לכך שתקלות שלא תוקנו כראוי על ידי מוסך ההסדר יסכנו בטיחות הנסיעה והנוסעים ברכב.

ה. מדי חודש בחודשו לא מתבצעת הפנייה מסודרת של רכבים ונהגים לביצוע בקרת רישיון מוביל על ידי הסדרנים של מחלקת מכולות במרל"ג בשל העובדה שהנהגים מסיימים "קו עבודה" בלילה ולאחר שעות עבודתם של קציני הבטיחות בתעבורה. אי לכך, במקרים אלו קציני הבטיחות בתעבורה נאלצים ליזום הגעה עצמאית לרכב ללא תאום מראש. כפועל יוצא מכך, בחלק מהמקרים הנהג הקבוע של הרכב אינו נוכח ולא ניתן לתשאלו על הנהיגה ברכב במהלך החודש.

ו. בבדיקה שביצעה הביקורת נמצא כי נכון למועד הבדיקה, ביום 24 בפברואר 2024, תועדו במערכת נ.צ.ר. פערים בנוגע למועד ביצוע בדיקת רישיון מוביל בהתאם להוראות החוק ל-7 רכבי תפעול עירוניים. קצין בטיחות בתעבורה ראשי טען, כי מדובר בשיהוי בהזנת נתוני הבדיקה למערכת נ.צ.ר. ולא בפערים כתוצאה מאי ביצוע הבדיקה במועד.

ביקורת בטיחות חצי שנתית ושנתית ברכבי החכר (ליסינג)

220. בשימוש העירייה כמה מאות רכבי החכר. למרות זאת, בנהלי העירייה אין כל התייחסות לתהליך הבדיקות והבקורות של רכבי החכר. כמו כן, הביקורת נוכחה כי במצב הנתון אין לקציני הבטיחות בתעבורה אמצעים לוודא ביצוע בדיקות ובקורות אלו. דרישת דיווח על הבדיקות לא עוגנה בהסכמים עם חברות ההחכר ונהלי העירייה. כתוצאה מכך, הטיפול בנושא תלוי ברצון הטוב של חברות ההחכר לשיתוף פעולה, אשר נמצא כי לא תמיד מתקיים.

ביקורת שעות עבודה ומנוחה של נהגים באמצעות "טכוגרף"

221. הסדרנים במרל"ג וקציני הבטיחות בתעבורה באגף התברואה אינם מקפידים לבדוק מילוי הפרטים הנדרשים בדסקיות ה"טכוגרף" המתקבלות מהנהגים. אי לכך, בדסקיות רבות חסרים פרטים המעכבים את משלוח תוצאות פיענוח הדסקיות על ידי חברה חיצונית ופוגעים באפקטיביות הבדיקה. יצוין, כי בחלק מהדסקיות בהן לא נרשמו פרטי זיהוי של הנהג על גבי הדסקית, נמצא כי הוא חרג משעות הנסיעה המותרות (נהג מעל 12 שעות ביממה). בנוסף, קציני הבטיחות בתעבורה של אגף התברואה אינם מקפידים לשלוח את הדסקיות לפיענוח החברה החיצונית עד ה-10 בכל חודש, כקבוע באוגדן שגרות העבודה, ולעיתים נשלחות הדסקיות בשיהוי רב של מספר שבועות. התנהלות זו אף היא גורמת לעיכוב בקבלת תוצאות הפיענוח ובאפקטיביות הבדיקה.

222. קציני הבטיחות בתעבורה של אגף התברואה אינם מקפידים על ביצוע דווקני של סדר הפעולות שנקבע באוגדן שגרות העבודה להליך הטיפול בנהגים שחרגו משעות הנהיגה או הפסקות המנוחה בהתאם לדרישות תקנות התעבורה. כמו כן, לא תמיד נמצא תיעוד למכתב התראה חתום על ידי הנהגים כמתחייב מהוראות האוגדן. בנוסף, מכתב ההתראה לא הוקם כטופס דיגטלי בנצ.ר GO 2 המאפשר תיעוד אוטומטי בתיק הנהג כחלק מפיקוח על עברו התעבורתי. התנהלות זו של קציני הבטיחות בתעבורה מעלה את הסיכון כי נהגים שאינם מקפידים על כללי הבטיחות בתעבורה ימשיכו לנהוג ברכבים כבדים באופן שעלול לסכן חיי אדם.

תהליך דיווח ומעקב על עבירות תעבורה (מדבקת איך אני נוהג?)

223. מדבקת "איך אני נוהג?" שהודבקה על כלי הרכב שבשימוש העירייה אינה תואמת למאפיינים שנקבעו בתקנות התעבורה מבחינת גודל ועובי הכיתוב, מיקום הדבקתה ברכב ובחלק מכלי הרכב העירוניים אף בגודלה. כמו כן, קציני הבטיחות בתעבורה אינם מקפידים, במסגרת בדיקות הבטיחות שהם מבצעים לכלי הרכב, לבדוק גם את הימצאות ותקינות המדבקה. בבדיקת הביקורת לרכבים עירוניים שחנו במרל"ג נמצאו מספר רכבים עירוניים בהם חסרה מדבקה או שנמצאה בלויה/מלוכלכת כך שקיים קושי לקרוא את הפרטים על גביה.

פיקוח על רכבי הסעות למוסדות חינוך

224. נמצא כי קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך, שנכון למועד הביקורת מכהן כקצין בטיחות בתעבורה ראשי, העביר חלק מהבדיקות שתחת אחריותו לביצוע בקר היסעים חיצוני של מינהל החינוך. זאת על אף שבקר היסעים אינו מוסמך כקצין בטיחות בתעבורה ושתפקידו המוגדר הינו לבדוק את טיב, היקף ואיכות השירותים הניתנים על ידי חברות היסעים בהתאם להסכם ההתקשרות שנחתם עימן, ולא לבדוק יישום תקנות התעבורה שבאחריות קצין הבטיחות בתעבורה. כמו כן, על אף סיכוני הבטיחות המהותיים בקשר עם ביצוע הסעות תלמידים, ברשות קצין בתעבורה של מינהל החינוך ובמערכת נצ.ר כמעט ולא קיימים תיעודים, למעט תיעודים אחדים, לביקורות שביצע לאורך שנות עבודתו בנוגע להיבטי בטיחות בביצוע ההסעות למוסדות חינוך, ביקורות התנהלות קצין בטיחות בחברות ההסעה, ביקורות הסדרי התנועה בסמוך למוסדות חינוך (יזומות או בעקבות תלונות שהתקבלו ממוסדות החינוך/הורים לתלמידים), וכן לביצוע הדרכות בטיחות לחברות היסעים.

פיקוח על עמידה בתקנות בטיחות השיט בכלי תחבורה ימיים

225. על אף שעיריית תל אביב יפו מפעילה 15 אופנועי ים לצורך ביצוע פעולות הצלה, סיור, מניעה ואכיפה לאורך רצועת החוף שבשטחה המוניציפאלי, לא עוגן נוהל עבודה המנחה בנוגע לבטיחותם ותחזוקתם, בדומה לנהלים שנקבעו לכלי תעבורה אחרים שבבעלות העירייה. כמו כן, לא הוגדר ומונה גורם אחראי על כלל נושא בטיחות השיט בעירייה ואחריות הטיפול בנושא מתחלקת בין שלוש יחידות - אגף החופים, מטה בטיחות בתעבורה ויחידת הרכב העירוני. לאור זאת, הבקרה על יישום הוראות החוק בעניין זה אינה יעילה. מצב זה עלול להביא לכך שבדיקות בטיחות על אופנועי הים לא יבוצעו בהתאם לדרישות החוק.

226. במערכת נ.צ.ר אין תיעוד מלא ומסודר על העבר התעבורתי של רוכבי אופנועי ים בכל הנוגע לתחקור תאונות ימיות/ "כמעט תאונה", עבירות שעברו על חוקי השיט ועונשים שהוטלו עליהם בשל כך. זאת לצורך פיקוח ובקרה על הרוכבים וכאמצעי סטטיסטי להפחתת אירועי בטיחות על כלי שיט.

דווח ותחקור תאונות דרכים

227. קיימת חשיבות רבה בדווח מלא, מפורט ומדויק של תחקור תאונות דרכים בהם מעורבים כלי רכב עירוניים על ידי קציני בטיחות בתעבורה. דו"ח סיכום תחקיר שמולא כראוי מאפשר לטפל משמעתית בנהג שעבר עבירת תנועה חמורה שגרמה לתאונה. כמו כן, הוא מאפשר להפיק לקחים ולהסיק מסקנות בכדי לקבוע את הפעולות שייבצע מטה בטיחות בתעבורה על מנת למנוע הישנות תאונות דומות בעתיד. יצוין, כי הטופס משמש גם את חברת הביטוח המבטחת את כלי הרכב העירוניים.

הביקורת מצאה ליקויים בתהליך דווח ותחקור תאונות דרכים על ידי מטה בטיחות בתעבורה, כמפורט להלן:

- א. בדיקת הביקורת העלתה, כי רק קצין בטיחות בתעבורה אחד עושה שימוש בטופס הדיגיטלי לתחקור תאונות ושאר קציני הבטיחות מדווחים בטופס ידני. כתוצאה מכך, חלק מהתחקירים אינם שלמים או בעלי כשלים לוגיים במסקנות, לא צורפו אליהם כל האסמכתאות הנדרשות, והדיווחים לא הופצו לכלל הגורמים שהוגדרו לכך.
- ב. הביקורת נוכחה כי על אף האפשרות הקיימת בנהלי העירייה לתחקור חיצוני של תאונות, בין השנים 2019-2023 לא הועברו תחקורים כאמור לקצין בטיחות בתעבורה חיצוני.
- ג. בעירייה פועלת ועדת נזיקין בראשות מנהל אגף תברואה ופינוי פסולת אשר אמורה לקיים בירור יסודי ומעמיק בכל מקרה של תאונה וגרימת נזק לרכב, על ידי נהג עובד העירייה. לביקורת נמסרו קיטועים מפרוטוקולים הנוגעים לפעילות הוועדה אך לא הוצג נוהל עבודה הכולל פירוט של סמכויות הוועדה הרכבה מטרותיה תהליכי עבודתה וכיוצא בזה. בנוסף, נמצא כי פרוטוקולים משיבות הוועדה אינם מופצים באופן מסודר למשתתפים על ידי יו"ר

הוועדה. בנוסף, נמצא כי פרוטוקולים משיבות הוועדה אינם מופצים באופן מסודר למשתתפים על ידי יו"ר הוועדה.

ד. בעירייה לא קיים נוהל המחייב נהג ברכב עירוני לחתום על טופס התחייבות לקבלת רכב עירוני בדומה לטופס הקיים עבור עובדי מדינה הנוהגים ברכב ממשלתי. לפי החוק והפסיקה, ללא חתימה על טופס כאמור, לא ניתן לבצע ניכויים משכר עבודה בגין נזקים שגרם הנהג לרכב העירוני עקב נהיגה שלא בהתאם לחוקי התעבורה אלא אם העובד התחייב, בכתב, על סכום קצוב וידוע. כמו כן, ללא חתימה על טופס כאמור קיים קושי משפטי להגיש נגד הנהג קובלנה משמעתית, גם אם ועדת הנזיקין קבעה שמדובר בתאונה שנגרמה כתוצאה מביצוע עבירה חמורה על חוקי התעבורה ו/או מדובר בנהג לו עבר תעבורתי בעייתי.

ה. קצין בטיחות בתעבורה ראשי אינו מקפיד להעביר דוחות סטטיסטיים רבעוניים על תאונות שהתרחשו במעורבות כלי רכב עירוניים למשנה למנכ"ל כמתחייב מנהלי העירייה, ומבצע זאת רק אחת לחצי שנה.

בטיחות וגיהות עובדי מטה בטיחות בתעבורה

228. על אף שאופי עבודת קציני בטיחות בתעבורה מחייב ביצוע חלק מבדיקותיהם בסביבת עבודה בסיכון גבוה, בעירייה לא נערך מזה שנים רבות, אם בכלל, סקר סיכוני בטיחות וגיהות במטה בטיחות בתעבורה, לא נקבעו למטה בטיחות בתעבורה נהלי בטיחות יחידתיים, וכן לא נערכו לעובדי המטה הדרכות בטיחות וגיהות שנתיות. לדעת הביקורת, עובדה זו מעלה את הסיכון כי קציני הבטיחות בתעבורה יפגעו במהלך עבודתם השוטפת.

המלצות

נתוני תאונות כלי רכב עירוניים

229. על מטה בטיחות בתעבורה לבנות כחלק מתוכנית העבודה השנתית תוכנית הדרכות מעשיות ועיוניות לנהגים ונוהגים בהתאם להוראות החוק, לנהלי העירייה ולנושאים שנתיים למיקוד שיקבעו בהתבסס על פרמטרים שונים, כגון: נתונים סטטיסטיים שנאספו ונערכו במהלך השנה, אירועים חריגים שהתרחשו, שינויים בסביבת הנהיגה ובתוואי הדרך כתוצאה מעבודות תשתית ובינוי בהיקפים נרחבים, דגשים והנחיות שפרסם משרד התחבורה וכיו"ב.

כפיפות מקצועית וארגונית של קציני בטיחות בתעבורה

230. על מנהלי חטיבת התפעול וקצין בטיחות בתעבורה ראשי לפעול ללא דיחוי לביצוע הקצאה של רכבים, נהגים ונוהגים בין כלל קציני הבטיחות בתעבורה, אשר תעמוד בהוראות תקנות התעבורה ותאושר על ידי משרד התחבורה.

איוש תפקיד קצין בטיחות בתעבורה ראשי

231. על המערכת העירונית להקפיד על הליכי מינוי בעלי תפקידים בכירים מבעוד מועד לפרישה המתוכננת על מנת לאפשר המשכיות תפקודית תקינה ו"חפיפה מסודרת".

הסמכת קציני בטיחות בתעבורה

232. על מנהלי חטיבת התפעול וקצין בטיחות בתעבורה ראשי להקפיד לבדוק בעת איוש תקן קצין בטיחות בתעבורה, כי בידי המועמדים לתפקיד יש את כל ההסמכות המקצועיות הנדרשות בהתאם לתקנות התעבורה ולצרכי היחידות האמורות להיות תחת אחריותו.

גורמים המשתתפים בתפעול מערך הבטיחות בתעבורה בעירייה

233. יש להסדיר ולעגן בנהלי העירייה את כלל תהליכי וממשקי העבודה בין מטה בטיחות בתעבורה ליחידות הארגוניות בעירייה השותפות לתפעול מערך הבטיחות בתעבורה מתחילתם ועד סופם ("סגירת מעגלים"), לרבות בקרת תהליכים.

מערכות מחשוב התומכות בניהול מערך הבטיחות בתעבורה בעירייה

234. על רפרנט מערכת נ.צ.ר, בשיתוף עם אגף טכנולוגיות ומערכות מידע, לבחון היתכנות טכנית והמשאבים הנדרשים בכדי ליצור בנ.צ.ר מדרג הרשאות (לפי סוג ורמת הרשאה) למודולים השונים של המערכת בהתאם לדרישות התפקיד של כל משתמש.

235. על אגף טכנולוגיות ומערכות מידע לפעול להכשרת עובד תומך ומגבה ("צל") לרכז מערכות המידע שבשימוש מטה בטיחות בתעבורה ויחידת הרכב העירונית.

236. יש להגדיר באופן ברור את תפקידי, תחומי אחריות וסמכויות של "מנהל המערכת", "רפרנט המערכת" ו"רכז המערכת" בכל הנוגע למערכות המידע בעירייה, הרלוונטיות לעבודת מטה בטיחות בתעבורה.

237. על מנהלי חטיבת התפעול לוודא כי במסגרת תוכנית העבודה השנתית של היחידות השונות המשתמשות בנ.צ.ר הוקצו כלל שעות ההדרכה השנתיות בנ.צ.ר להן זכאית העירייה בהתאם להסכם ההתקשרות עם החברה המשווקת וכי הן ניתנות בפועל גם לקציני הבטיחות בתעבורה. כמו כן, יש לוודא כי שעות ההדרכה יחולקו בין כלל משתמשי הנ.צ.ר בהתאם לצרכי ומאפייני העבודה עם המערכת, ובכלל זה: מרכזיות ומהותיות התפקיד אותו הם ממלאים, רמת הידע והמורכבות הנדרשים לצורך עבודתם עם המערכות, תדירות ושעות הדרכה שניתנו להם בעבר ובעיות מהותיות בהם נתקלו תוך כדי עבודתם במערכת אשר לא נמצא להן פתרון.

238. מומלץ להקים צוות עבודה בין יחידתי של כל משתמשי מערכות נ.צ.ר ונ.צ.ר 2 GO בכדי למפות את הבעיות שהתגלו במערכות אלו, לבחון היתכנות ודרכים לפתרון ולפעול בשיתוף מנהלי החטיבה לבניית תוכנית עבודה לפיתוח המערכת ולהקצות את התקצוב המתאים על פי תעדוף.

239. מומלץ לשקול לתקצב הרחבת "חבילת" נתוני החיווי שמספקת מערכת "איתוראן" לעירייה בהתאם לתעדוף צרכים שיוגשו על ידי מטה בטיחות בתעבורה ויחידת הרכב העירונית למנהלי החטיבה.

תוכניות עבודה

240. על קציני בטיחות בתעבורה להגיש תוכניות עבודה שנתיות הכוללות נושאים ומשימות למיקוד המתחלפים מדי שנה, הן בנוגע לנושאים רוחביים חוצי ארגון והן לעניין נושאים הנוגעים ליחידות ארגוניות ספציפיות. על קצין בטיחות בתעבורה ראשי ללוות ולבקר את הכנת התוכניות ולפקח באופן שוטף אחר ביצוען בפועל, תוך מתן דיווח על חריגות מהותיות מהתוכנית למנהלי חטיבת התפעול לצורך מציאת הדרכים ליישום מיטבי של תוכנית העבודה.

תקציב

241. בהתאם לתוכניות העבודה השנתיות שייבנו על ידי קציני הבטיחות בתעבורה, על קצין בטיחות בתעבורה ראשי להגיש למנהלי החטיבה הערכת תקצוב ראלית של מטה בטיחות בתעבורה לשנה הבאה, לרבות בסעיף "הדרכה וכנסים". על קצין בטיחות בתעבורה ראשי האחריות לעקוב אחר ביצוע התקציב שיאושר, תוך שימת דגש על סעיף "הדרכה וכנסים".

נהלים

242. יש לעדכן את הנהלים בנושא הרשאות נהיגה, תפעול ותחזוקת כלי רכב עירוניים ובדיקות בטיחות לכלי רכב עירוניים, כך שהוראותיהם יהיו בהלימה לתהליכי העבודה המתקיימים כיום בעירייה. כמו כן, יש לעדכן את אוגדן שגרות העבודה של מטה בטיחות בתעבורה בכדי שהוראותיו יהיו בהלימה לתקנות והנחיות משרד התחבורה ובהלימה לסדרי העבודה הנהוגים כיום במטה בטיחות בתעבורה.

ניהול פורטל מידע

243. על מטה בטיחות בתעבורה להציג ולעדכן באופן שוטף את תכני פורטל המידע של היחידה ש"פורטל אביב", לרבות מידע שוטף על אירועי הסברה והדרכות, עדכוני חקיקה ונהלי עבודה עירוניים רלוונטיים, חומרי העשרה מקצועיים ועוד.

הדרכות בטיחות לנהגים ונוהגים בכלי רכב עירוניים

244. יש להקים ולהגדיר באפליקציית נ.צ.ר GO 2 ובמערכת נ.צ.ר:
- א. טפסים יעודיים לאישור ביצוע הדרכות פורנטאליות ומעשיות לנהגים ונוהגים.
 - ב. קודי טיפול לכל סוג הדרכה ולהקפיד להזין למערכת באופן רציף נתוני ביצוע ההדרכות לפי מבנה דיווח המאפשר הרצה והזנה אוטומטית של הנתונים למערכת.
 - ג. מודול המאפשר לשמור באופן אוטומטי את ההיסטוריה המלאה של פעילות נהגים ונוהגים בתיק הנהג, לרבות ביצוע הדרכות.
245. יש לעדכן באוגדן שגרות העבודה של מטה בטיחות בתעבורה, ועל קציני בטיחות בתעבורה להקפיד ליישם בפועל, הוראות בדבר ביצוע הדרכות שנתיות באמצעות הלומדה המקוונת, לרבות הנחיות בדבר משלוח התראות לרפרנטים ונהגים ונוהגים. ככלל, יש להקפיד כי נהגים ונוהגים שלא ביצעו הדרכות חובה במועד שהוקצב לכך יחסמו לנהיגה בתאום עם מנהלי היחידות עד אשר יעברו את ההדרכות הנדרשות.
246. יש להתריע בפני מנהלי היחידות והרפרנטים, וכן בהתראות שנשלחות לנהגים ונוהגים, כי מי שלא יכנס לביצוע הלומדה באמצעות קוד נהג לא ייחשב כמי שביצע את הלומדה.
247. על מטה בטיחות בתעבורה להקפיד על ביצוע הדרכות מקצועיות - פורנטליות ומעשיות, לכלל הנהגים והנוהגים, ובכלל זה רוכבי דו-גלגלי, בהתאם להוראות החוק ונהלי העירייה.
248. על מטה בטיחות בתעבורה להקפיד על ביצוע ההדרכות בתדירות ובמועדים המתחייבים בחוק ובנהלי העירייה ובאופן המבטיח וממצה את יעילותן.
249. על מטה בטיחות בתעבורה ליזום ולכלול בתוכנית העבודה השנתית של קציני הבטיחות בתעבורה והמטה ביצוע הדרכות שאינן מחויבות לפי החוק, אך נדרשות בהתאם לנהלים העירוניים או אף נוכח ניתוח נתונים סטטיסטיים/אירועים חריגים/נושאים למיקוד שפרסם משרד התחבורה.

בדיקת מידע תעבורתי

250. על מטה בטיחות בתעבורה לפעול ללא דיחוי לצמצום חריגות מלוחות זמנים בביצוע בדיקת מידע תעבורתי, ולהקפיד לבצע בדיקה זו באופן רציף ותוך הקפדה שלא לחרוג מלוחות הזמנים שנקבעו לביצוע בתקנות התעבורה.

הצהרת בריאות נהגים

251. על מטה בטיחות בתעבורה לפעול ללא דיחוי להשלים את החריגות מלוחות זמנים בהחתמת נהגים ונוהגים על הצהרת בריאות, ולהקפיד להחתים את הנהגים והנוהגים על הצהרה זו באופן רציף ותוך הקפדה שלא לחרוג מלוחות הזמנים שנקבעו לביצוע בתקנות התעבורה.

פיקוח בדיקות בטיחות ותיקון תקלות לרכבים כבדים (מעל 10 טון)

252. על מטה בטיחות בתעבורה ויחידת הרכב העירוני לפעול לתאום בין ביקורות רישיון מוביל המתבצעות על ידי קציני הבטיחות בתעבורה והבדיקות החודשיות המתבצעות לרכבים הכבדים במוסך העירוני.
253. יש לפתח באפליקציית נ.צ.ר 2 GO טופס ממוכן שיאפשר בקרה שוטפת ומלאה על ביצוע בדיקת רישיון מוביל לכלי הרכב כבדים.
254. יש לפתח תהליך מקוון מלא בנ.צ.ר לטיפול בתקלות רכבים, לרבות התראות חיווי, באופן שיאפשר לקציני בטיחות בתעבורה לתעד ביקורות רישיון מוביל ולעקוב אחר תהליך תיקון רכבים במוסכי ההסדר מההיבט הבטיחותי.
255. יש להגדיר בנהלים העירוניים מי הגורם המוסמך לפסוק בנוגע לצורך בתיקון תקלה או החלפת רכיבים בכלי הרכב (מלבד צמיגים) במקרה של חילוקי דעות בין קציני בטיחות בתעבורה לבוחני ו/או יועצי יחידת הרכב העירוני.
256. יש להקפיד כי קצין הבטיחות בתעבורה יאשר את תקינות הצמיגים והצורך בהחלפתם.
257. יש למסד ולעגן בנוהל עירוני תהליך בו הסדרנים במרל"ג יקפידו על הפנייה מסודרת של הרכבים והנהגים לביצוע בקורות רישיון מוביל חודשיות במהלך שעות עבודת קציני הבטיחות בתעבורה ולפקח על היישום בפועל.
258. על קציני הבטיחות בתעבורה להקפיד לבצע בדיקות רישיון מוביל בזמן ולתעד את סיכום הבדיקה בנ.צ.ר מייד עם סיומה.

ביקורת בטיחות חצי שנתית ושנתית ברכבי החכר (ליסינג)

259. יש לחייב את חברות ההחכר במסגרת הסכם ההתקשרות שנחתם עימן להעביר את כל האישורים על ביצוע טיפולים ברכבי החכר וצילומי רשיונות רכב שחודשו למטה בטיחות בתעבורה בתוך פרק זמן מוסכם. כמו כן, יש לעגן ולתקף בנהלים העירוניים הוראות בנוגע לבדיקות ובקורות בטיחות לרכבי החכר ותיעדן במערכת נ.צ.ר.

ביקורת שעות עבודה ומנוחה של נהגים באמצעות "טכוגרף"

260. יש להנחות את הסדרנים במרל"ג להקפיד לבדוק מילוי כלל הפרטים בדסקיות הטכוגרף המתקבלות מהנהגים ולפקח על יישום הנחייה זו. כמו כן, על קציני הבטיחות בתעבורה להקפיד לסקור את הדסקיות המתקבלות מהסדרנים ולשלחן לפיענוח בהתאם ללוחות הזמנים שנקבעו באוגדן שגרות העבודה.
261. על קציני בטיחות בתעבורה להקפיד על סדר הפעולות שנקבע באוגדן שגרות העבודה בקשר לנהגים שחרגו מדרישות תקנות התעבורה, וכן לתעד פעולותיהם בתיק הנהג בנ.צ.ר.

תהליך דיווח ומעקב על עבירות תעבורה (מדבקת איך אני נוהג?)

262. על העירייה לבחון את הצורך במיתוג מחדש של מדבקת "איך אני נוהג?" בכדי שתותאם באופן מלא למאפיינים שנקבעו בתקנות התעבורה. בנוסף, על קציני הבטיחות בתעבורה לבדוק במסגרת בדיקות הבטיחות שהם מבצעים גם את קיומה של מדבקת "איך אני נוהג?", מיקומה ותקינותה.

פיקוח על רכבי הסעות למוסדות חינוך

263. יש לקבוע באוגדן שגרות העבודה את היקף ותדירות הביקורות וההדרכות שבאחריות קצין הבטיחות בתעבורה של מינהל החינוך. יש להקפיד כי הדבר יקבל ביטוי בתוכניות העבודה השנתיות של קצין בטיחות בתעבורה של מינהל החינוך, וכן שקצין בטיחות בתעבורה ראשי ייפקח באופן הדוק על היישום.

פיקוח על עמידה בתקנות בטיחות השיט בכלי תחבורה ימיים

264. יש לעגן נוהל עירוני בנוגע לבטיחות ותחזוקת כלי תעבורה ימיים.
265. יש להשתמש בטופס הדיגיטלי הקיים בנ.צ.ר 2 GO לתחקור תאונות כלי רכב גם עבור תחקור אירועי שייט חריגים ולבצע בו את ההתאמות הנדרשות לשם כך.

דיווח ותחקור תאונות דרכים

266. על קציני הבטיחות בתעבורה לעשות שימוש לשם דיווח על תחקור תאונות דרכים אך ורק בטופס הדיגיטלי שהוקם לשם כך בנ.צ.ר 2 GO.
267. יש לשקול לקבוע בנהלים העירוניים כללים ברורים בדבר הנסיבות בהן יועברו תאונות דרכים לתחקור קצין בטיחות בתעבורה חיצוני ובלתי תלוי.
268. יש לעגן בנהלים העירוניים את מעמד וסמכות ועדת הנזיקין בתעבורה, הרכבה, סדרי ותיעוד עבודתה, תבחינים ברורים המחייבים דיון בוועדה, אופן הפצה ואישור פרוטוקולים משיבותיה, וכן תהליך הטיפול במסקנותיה.
269. על העירייה לבחון אימוץ טופס קבלת רכב שירות בדומה לטופס הקיים עבור עובדי מדינה.
270. על קצין בטיחות ראשי בתעבורה להקפיד להעביר למשנה למנכ"ל דוחות סטטיסטיים רבעוניים על תאונות שהתרחשו במעורבות כלי רכב עירוניים, כמתחייב בנהלי העירייה ועל מנת לאפשר הפקת לקחים וקבלת החלטות סמוך לזמן אמת.

בטיחות וגיהות עובדי מטה בטיחות בתעבורה

271. על ממונה בטיחות עירוני לערוך בהקדם סקר סיכונים בטיחות וגיהות במטה בטיחות בתעבורה, וכן לעגן נהלי בטיחות וגיהות יחידתיים למטה. בנוסף, עליו להנחות את קצין בטיחות בתעבורה ראשי בנוגע למערכי הדרכה בנושא. כמו כן, על קצין בטיחות בתעבורה ראשי להקפיד לבצע הדרכה שנתית לעובדי מטה בטיחות בתעבורה בנושא בטיחות וגיהות, אשר תתבסס על נהלי בטיחות וגיהות שיקבעו ליחידה על ידי ממונה בטיחות עירוני.

לתשומת לב:

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

נספח ד - אגף טכנולוגיות ומערכות מידע מתאריך 18.3.2025.