

מבקר המדינה | התשפ"ד-2024



משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

בטיחות בדרכים - דוח מיוחד



בטיחות בדרכים - דוח מיוחד

רקע

תאונות דרכים הן מגורמי המוות העיקריים במדינת ישראל, ומשכך המאבק בהן הוא משימה לאומית. מאז הקמת המדינה ועד סוף שנת 2022 נהרגו בתאונות דרכים 32,632 בני אדם, 351 מהם בשנת 2022. נוסף על ההרוגים, התאונות גורמות למאות אלפי נפגעים ולנזק כלכלי רב למדינה. ממשלות ישראל לדורותיהן קיבלו במשך השנים החלטות רבות בנושא המאבק בתאונות הדרכים. כמו כן הוקמו ועדות ציבוריות ופרלמנטריות, ובהן הוועדה הציבורית להכנת תוכנית לאומית רב-שנתית לבטיחות בדרכים בראשות ד"ר יעקב שיינין (ועדת שיינין). בעקבות הדוח שהגישה ועדה זו בשנת 2005 (התוכנית הלאומית מ-2005 או המלצות ועדת שיינין), נחקק חוק הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים (הוראת שעה), התשס"ו-2006 (חוק הרלב"ד), שבו שר התחבורה הוגדר "שר התחבורה והבטיחות בדרכים", ועל פי הוראתיו הוקמה הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים (הרלב"ד או הרשות). הרלב"ד החלה לפעול בשנת 2008.

נהוג לחלק את הגורמים העיקריים להתרחשות תאונות דרכים לשלוש קטגוריות: **(א) הגורם האנושי** - גורם הכולל בין היתר כשלים בהכשרת הנהגים, טעויות אנוש, רשלנות, אי-ציית לחוקי התנועה, נהיגה מסוכנת, נהיגה בהשפעת אלכוהול וסמים. בקטגוריה זו אכיפה מספקת וענישה מרתיעה עשויות לצמצם את היקף התאונות; **(ב) הגורם התשתיתי** - גורם הכולל בין היתר תכנון לקוי, אי-טיפול במוקדי סיכון, שולי דרך צרים, רמת תחזוקה נמוכה של כבישים, מחסור בחניוני מנוחה; **(ג) גורם הרכב** - גורם הכולל בין היתר "שטחים מתים", היעדר מערכות טכנולוגיות למניעת תאונות ורמת תחזוקה נמוכה של רכבים.

ריבוי הגורמים המשפיעים על היקף תאונות הדרכים הופך את המאבק בהן לתהליך מורכב: הטיפול בנושאים הנוגעים לבטיחות בדרכים מצוי בתחומי אחריותם של כמה גופים ממשלתיים, בהם משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (משרד התחבורה או מת"ח), הרלב"ד, אגף התנועה במשטרת ישראל (להלן גם - המשטרה), משרד החינוך, משרד הבריאות, הנהלת בתי המשפט והרשויות המקומיות.

אף שזה שנים רבות סוגיית תאונות הדרכים נמצאת על סדר היום, הנתונים מראים כי הפעולות השונות שנקטו הממשלות בעשור האחרון אינן מצליחות להשפיע באופן מובהק על היקף התופעה ואינן מצליחות להקטין את מספר ההרוגים והנפגעים בתאונות הדרכים. חשיבות הסוגיה והיעדר מגמה ברורה של שיפור במשך העשור האחרון הביאו את משרד מבקר המדינה

לעקוב אחר הנושא ולבחון אותו במספר רב של דוחות ביקורת שפורסמו¹. דוח זה עוסק באופן מקיף בפעולות הממשלה בנושא הבטיחות בדרכים במהלך העשור האחרון.

נתוני מפתח

16 מיליארד ש"ח	16%	עד 300 הרוגים	351 הרוגים ו-2,607 פצועים קשה
העלות השנתית המוערכת של תאונות הדרכים למשק	שיעור הגידול במספר ההרוגים מתאונות דרכים בישראל בשנים 2012 עד 2022, לעומת קיטון ממוצע של 22% ב-27 מדינות באיחוד האירופי	היעד למספר ההרוגים ב-2015, כפי שנקבע בתוכנית הלאומית מ-2005. מאז, הממשלה עמדה ביעד זה רק בשנת 2012	בתאונות דרכים בישראל בשנת 2022, לעומת 335 הרוגים ו-2,273 פצועים קשה בממוצע בשנים 2018 - 2021

1 עם הדוחות שפרסם מבקר המדינה ניתן למנות את אלה: **דוח שנתי 71א** (2020), "בטיחות בדרכים של כלי רכב כבדים", עמ' 1041 - 1204; **דוח על הביקורת בשלטון המקומי** (2020), "פעולות להגברת הבטיחות בדרכים בתחומיהן של רשויות מקומיות בחברה הערבית", עמ' 241 - 323; **דוח שנתי 68א** (2018), "הסדרת השימוש באופניים ובכלים דו-גלגליים חשמליים במרחב העירוני", עמ' 75 - 145; **דוח שנתי 67א** (2016), "המאבק בתאונות הדרכים ותפקוד הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים", עמ' 671 - 722; **קובץ דוחות ביקורת לשנת 2011** (התשע"ב-2011), "הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים - תפקוד וסדרי מינהל", עמ' 179 - 209; **דוח שנתי 70א** (2020), "היבטי בטיחות ואחריות בנוגע לתחזוקת כבישים ביהודה ושומרון", עמ' 270 - 314.



13%

ו-20%

**שיעורי
המשרות
בתקן שאינן
מאושרות**

120

**ניידות
בלבד**

מספר הניידות
שמשטרת התנועה
הארצית מפעילה
במשמרת. החלטת
ממשלה מ-2005
קבעה כי יהיו 450
ניידות במשמרת

137 משרות אינן
מאושרות באגף
התנועה במשמרת
ישראל (13% מסך
המשרות בתקן)
ו-201 משרות אינן
מאושרות בשוטרי
תנועה במחוזות
(20% מסך המשרות
בתקן)

ב-40%

מבתי הספר
בחברה הערבית אין
רכיזי זהירות בדרכים
(זה"ב), לעומת 22%
מבתי הספר
בחברה היהודית

40 מיליון

ש"ח בלבד

התקציב הגמיש
המשמש את
הרלב"ד לפעולותיה
בשנת 2021, לעומת
125 מיליון ש"ח בעת
הקמתה ב-2008

רק 1

ל-100

ק"מ

שיעור ניידות
משטרת התנועה
הארצית בישראל,
לעומת 1 ל-10 ק"מ
במדינות ה-OECD

150,000

מספר הבקשות
להמרת דוח
באזהרה והבקשות
להישפט ב-2019 -
13% מכלל דוחות
ברירת המשפט
שניתנו

3,400

תיקים

מספר התיקים
שבהם מטפל
בממוצע שופט
תעבורה בשנה.
שיעור התיקים גדל
ב-16% מאז 2016,
אך מספר שופטי
התעבורה לא גדל

830

מיליון ש"ח

התקציב לטיפול
במוקדי סיכון
בתקופת תוכנית
החומש של חברת
נתיבי ישראל
(בשנים 2017 -
2021) - כ-72%
בלבד מהסכום
שנקבע בתוכנית
(1.15 מיליארד
ש"ח)



פעולות הביקורת

בחדשים ספטמבר 2021 עד ספטמבר 2023 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת מערכתית בנושא הבטיחות בדרכים. נבדקו פעילות הגופים השונים הרלוונטיים לנושא, כל אחד בתחומו, הממשקים בין הגופים והטיפול המערכתי. הביקורת נעשתה במשרד התחבורה, ברלב"ד, בלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס), במשרד הבריאות, במשרד לביטחון לאומי (או בשמו הקודם - המשרד לביטחון הפנים; יוזכר בדוח לפי העניין), באגף התנועה שבמשרד (אגף התנועה או את"ן), בנתיבי ישראל - החברה הלאומית לתשתיות תחבורה בע"מ (חברת נתיבי ישראל או נת"י), בהנהלת בתי המשפט, במשרד החינוך ובכמה רשויות מקומיות. כמו כן, משרד מבקר המדינה השווה בין מדינות שונות בנושא המדיניות שאימצו ותוכניות העבודה והאמצעים שנקטו להפחתת תאונות דרכים וחומרתן.



שער ראשון: תמונת המצב לגבי הבטיחות בדרכים, איסוף מידע ועיבודו

תמונת המצב העולה מן הביקורת



תמונת המצב של הבטיחות בדרכים

מספר ההרוגים - בשנת 2022 נהרגו 351 בני אדם ב-319 תאונות קטלניות לעומת 335 הרוגים ב-300 תאונות קטלניות בממוצע בשנים 2018 - 2021. הנתונים מצביעים על עלייה של כ-5% במספר ההרוגים ושל כ-6% במספר התאונות הקטלניות. ב-2022 הייתה ירידה של 3.5% במספר ההרוגים לעומת 2021².

השוואה בין-לאומית של מספרי ההרוגים - בהשוואה בין-לאומית של שיעור השינוי במספר ההרוגים בשנים 2012 - 2022, ישראל ממוקמת במקום האחד לפני אחרון מבין 27 מדינות האיחוד האירופי. בישראל עלה מספר ההרוגים בשנים אלו בכ-16%, ואילו הממוצע ל-27 מדינות האיחוד האירופי שנבדקו הוא ירידה של 22%. מבחינת יחס ההרוגים למיליארד ק"מ נסועה, ישראל ממוקמת במקום ה-15 מתוך 25 מדינות, עם 5.6 הרוגים בממוצע בשנים 2020 - 2022, מעט מתחת לממוצע של מדינות האיחוד האירופי שנבדקו, העומד על 5.7. בהשוואה של השינוי שחל במספר הפציעות החמורות בשנים 2012 - 2022, ישראל מדורגת במקום האחד לפני אחרון מבין 30 מדינות. בישראל עלה מספר הפציעים קשה בכ-21%, ואילו ברוב המדינות הייתה ירידה במדד זה, והממוצע של מדינות האיחוד האירופי שנבדקו הראה ירידה של 13.9%.

מגמות בנתוני תאונות הדרכים והתמודדות הממשלות בישראל - מספרי ההרוגים והפציעים קשה בישראל בעשור האחרון היו תנודתיים, ולא ניכרה מגמת שיפור משמעותית; זאת לאחר שבשנים 2005 עד 2012 הייתה מגמה כללית של ירידה ברורה במספר ההרוגים והפציעים קשה. הנתונים מלמדים כי לא ניתן מענה הולם לבעיה המורכבת של תאונות הדרכים, וכי פעולות המדינה למאבק בתאונות הדרכים בעשור האחרון לא הניבו תוצאות חיוביות. זאת בניגוד למגמות שהתרחשו במדינות אירופיות רבות באותה תקופה, מדינות שבניגוד למדינת ישראל קבעו יעד של אפס הרוגים. התובנה המרכזית העולה מן ההשוואה הבין-לאומית היא ההכרה ביכולת של מדינות להפחית את מספר ההרוגים והפציעים קשה בתאונות דרכים בעשרות אחוזים לאורך שנים באמצעות מתן מענה מתאים לתופעה.

המאפיינים של תאונות הדרכים החמורות והנפגעים בהן

- התפלגות הנפגעים לפי סוג הדרך - לפי נתוני שנת 2022, כ-64% מההרוגים נהרגו בתאונות במרחב הבין-עירוני וכ-36% במרחב העירוני, זאת אף שפחות משליש מהתאונות אירעו בדרכים לא-עירוניות.
- התפלגות הנפגעים לפי סוג משתמש הדרך - מתוך 351 ההרוגים בתאונות דרכים בשנת 2022, 28% היו משתמשי רכב פרטי, 31% הולכי רגל ו-22% רוכבי אופנוע וקטנוע. מספר רוכבי האופנוע והקטנוע שנהרגו ב-2022 הוא 77, קיטון של כ-8.33% יחסית ל-2021, אך גידול של כ-30.5% יחסית לממוצע השנים 2018 - 2020.
- היפגעות רוכבי אופנועים - מאז 2018 ניכרת מגמת עלייה בפגיעות הקשות והקטלניות בקרב רוכבי אופנוע. לפי הרלב"ד, בשנים 2013 - 2019 עלתה ההסתברות לתאונות אופנוע משלוש סיבות: מספר המורשים לנהוג עלה; שיעור האופנועים הכבדים מתוך כלל האופנועים עלה; הנסועה הכוללת של האופנועים עלתה.
- התפלגות הנפגעים לפי גיל - קבוצות הגיל המועדות לפגיעות חמורות יחסית לחלקן באוכלוסייה הן צעירים בני 15 - 24 ובני 65 ומעלה. שיעור ההרוגים והפצועים קשה בתאונות דרכים בגילי 65 ומעלה היה גבוה מחלקה של קבוצה זו באוכלוסייה לאורך כל התקופה 2013 - 2022. בממוצע שנתי, שיעור ההרוגים והפצועים קשה בני 65 ומעלה מכלל ההרוגים היה כ-20%, לעומת חלקם באוכלוסייה - כ-11.5%.
- התפלגות הנפגעים לפי אוכלוסיות - יחסית לחלקם באוכלוסייה, נהגים גברים ערבים היו מעורבים בשנים 2013 - 2019 ביותר תאונות מנהגים גברים יהודים בכל קבוצות הגיל, אך ההבדל בלט בעיקר בקבוצות הגיל הצעירות. חלק גדול מההבדל בין גברים עד גיל 24 ובין גברים מבוגרים יותר נובע משיעורי ההיפגעות הגבוהים של גברים צעירים כרוכבי אופנוע. בכל ההבדלים בין האוכלוסיות לא חלו שינויים ניכרים בשמונה השנים האחרונות.

 **העלות הכלכלית של תאונות דרכים -** לתאונות הדרכים יש עלות כלכלית גבוהה, עלות המוערכת בשנת 2019 בכ-16 מיליארד ש"ח בשנה עבור תאונות עם נפגעים, זאת מעבר להשלכות המורכבות של פגיעה בחיי אדם, שכול, כאב וצער, פציעות ברמות שונות וכן פגיעה בממשקים נוספים של המשק והחברה. חלק מעלות זו משולם מתקציב המדינה או מתקציבים ציבוריים אחרים (כגון הוצאות בריאות ותשלום קצבאות), ועל כן מניעת תאונות דרכים עשויה גם לאפשר להקצות תקציבים אלה לצרכים חשובים אחרים של החברה.

איסוף מידע על תאונות דרכים ועיבודו

חוסרים במידע ופערים במידע הנאסף על ידי הגופים השונים

- **איסוף מידע חלקי על ידי המשטרה -** המידע שהמשטרה אוספת על תאונות דרכים חלקי, והוא מתמקד בעיקר בתאונות קשות וקטלניות. המשטרה אינה אוספת את מלוא הנתונים על תאונות קלות, על תאונות שהיו בהן רק נזקי רכוש ועל תאונות שהיו מעורבים בהן רק כלי רכב שאינם מנועיים (ב-2022 היו כ-2,640 תאונות קשות וקטלניות, ומדי שנה יש כ-45,000 תאונות קלות שאינן נחקרות). ייתכן שחלק מהתאונות הסתיימו רק במקרה ללא נפגעים קשים, ועל כן איסוף מידע עליהן עשוי היה לסייע



בהפקת לקחים ובמניעת תאונות עתידיות. אחת הסיבות לכך שנאסף מידע חלקי היא תת-איוש של בוחני תנועה במשטרה - מי שתפקידם לחקור תאונות דרכים. בסוף 2023 צפוי פער של 86 בוחני תנועה - כ-35% מהמשרות שבתקן.

● **זיהוי סיבת התאונה על ידי המשטרה - קרוב ל-100% מהתאונות שנחקרות על ידי המשטרה מסווגות כתאונות שהאחראי להן היה הגורם האנושי, ולעיתים החקירה אינה יורדת לשורש הסיבה שהביאה לתאונה. לדוגמה, לעיתים נרשמת העבירה שהובילה לתאונה, כמו סטייה מנתיב או אי-מתן זכות קדימה, אך המקור לעבירה היה הסחת דעת, הירדמות הנהג או נהיגה בהשפעת אלכוהול, סמים או תרופות. כמו כן, המשטרה אינה עושה שימוש במערכות מתקדמות וייעודיות לתיעוד זירת התאונה, כגון מצלמות ייעודיות שבאמצעותן ניתן לצלם את זירת האירוע מכיוונים שונים לפני פינוי זירת התאונה. אי-רישום של הסיבות לתאונה הנוגעות לגורמים שאינם הגורם האנושי פוגע באפשרות ללמוד על הגורמים הללו ולטפל בהם.**

● **העברת מידע בין הגופים הנוגעים בדבר ואיסוף נתונים - בשנים האחרונות נעשו שיפורים בתחום איסוף נתוני תאונות הדרכים ועיבודם. אף על פי כן, חלק מהנתונים הנאספים אינם שלמים, כך, מד"א אינו מעביר ללמ"ס נתונים שיש ברשותו בנוגע למקום המדויק של התאונות. כמו כן, יש נתונים המועברים ממערכת בתי המשפט ללמ"ס אך אינם מעובדים ומפורסמים, מערכת הבריאות אינה אוספת מידע בנוגע לשימוש של נהגים בסמים ובאלכוהול, ונאסף מידע חלקי בלבד בנוגע לתאונות שבהן אירע נזק לרכוש בלבד. נוסף על כך, נמצא כי שום גורם אינו עוקב אחר מצב הפצועים לאורך זמן, לאחר שחרורם מבית החולים ובסוף תהליך השיקום. על כן המחקרים בתחום הבטיחות בארץ מתבססים על נתונים לא שלמים.**

🔴 **תקנות בדבר חובת מסירת מידע לרלב"ד - שרי התחבורה לא התקינו את התקנות כאמור בחוק הרלב"ד, תקנות האמורות לחייב גופים דוגמת מד"א, כאמור לעיל, להעביר מידע לרשות. התקנת התקנות עשויה לשפר את יכולת הרלב"ד לקבל נתונים שיתרמו ללימוד טוב יותר של הסיבות לתאונות.**

🔴 **סקר משאיות - בשנים 2013 - 2019 נהרגו בכל שנה בממוצע 58 איש בתאונות שהיו מעורבות בהן משאיות, ונפצעו קשה 158. משנת 1990 לא נערך בישראל סקר משאיות ארצי מקיף על ידי הלמ"ס ומשרד התחבורה. סקר כזה נועד לתכנן בהתאם את מערכת הדרכים ולהצביע על דרכים לניצול יעיל יותר של המשאיות ושל תשומות הנהגים כדי להקטין את הנסועה של המשאיות ואת מספר שעות הנהיגה של הנהגים, וכך לתרום להפחתת תאונות הדרכים.**

🔴 **סקר הרגלי נסיעה - מאז שנת 1996 לא בוצע בישראל סקר הרגלי נסיעה ארצי על ידי משרד התחבורה. סקר כזה נדרש, בין היתר, כדי למדוד את מספר התאונות יחסית לשימוש בכל אחד מאמצעי הנסיעה וכדי לסייע באכיפת חוקי התנועה. הדבר מנוגד למקובל במדינות אירופיות, שבהן מבוצע סקר כזה בכל שנה או מדי כמה שנים.**

🔴 **חקירות עומק של תאונות - שרי התחבורה לא הפעילו את סמכותם להקים ועדות בירור ובדיקה לתאונות דרכים ולא התקינו תקנות בנושא. בפועל הרלב"ד הקימה במשך השנים ועדות לחקירת תאונות דרכים, אולם ועדות אלה חסרות סמכויות לגביית עדויות ולקיום ראיונות עם המעורבים בתאונות, ולא הוחל חיסיון על חומרי החקירה ועל הסיכומים**



וההמלצות של הוועדות. משנת 2010 עד מועד סיום הביקורת פורסמו 12 חקירות עומק בלבד, ובחלק מהשנים לא פורסמו כלל. נתונים אלה מצביעים כי מספר חקירות העומק שמבוצעות קטן באופן ניכר מהמספר שנקבע בתוכנית הלאומית מ-2005 - עשר חקירות בשנה.

עיקרי המלצות הביקורת

מומלץ לכל הגורמים העוסקים במאבק בתאונות הדרכים, ובין היתר לשרת התחבורה, לרלב"ד, למשרד התחבורה, לנת"י ולמשרת ישראל, לבדוק את הסיבות לאי-הצלחת הפעולות שננקטו בעשור האחרון להקטנת מספר ההרוגים והפצועים בתאונות דרכים בדגש על הבנת הגורמים לתאונות, על בחינת דרכים לצמצמן, על אזורים שיש בהם ריבוי נפגעים, על קבוצות הגיל הפגיעות ביותר, על אוכלוסיות שונות וכיו"ב.

מומלץ לכל הגורמים הנוגעים בנושא הבטיחות בדרכים, ובין היתר למשרד התחבורה, למשרד האוצר, למשרד הבריאות, לרשויות המקומיות, למשרת ישראל, למשרד המשפטים, לנתיבי ישראל וללמ"ס להביא בחשבון בעת קבלת החלטות את העלות הגבוהה למשק של תאונות הדרכים, הן בהיבט הכספי והן בהיבטים של צער, סבל ושכול. העלויות הגבוהות מצביעות על כך שמוטב להשקיע משאבים במניעת תאונות מאשר לשלם מחירים גבוהים (כלכליים, חברתיים ואישיים) בגין אי-מניעתן, ועל כך מומלץ לבחון אם התקציבים המוקצים היום למאבק בתאונות הדרכים נותנים מענה לצורכי המאבק ומבטאים הקצאה יעילה של המשאבים הכספיים של המדינה.

מומלץ שהממשטה תפעל לאיוש מלא של משרות בוחני התנועה.

מומלץ כי הרלב"ד והלמ"ס ימשיכו לפעול בתיאום עם המשטרה, משרד התחבורה, מערכת הבריאות, מד"א, חברות הביטוח ומערכת בתי המשפט כדי לקבל נתונים אמין ושלמים ככל הניתן על תאונות הדרכים.

מומלץ כי שרת התחבורה תפעל להתקין תקנות על פי חוק הרלב"ד, שיחייבו גופים להעביר מידע לרשות.

לאור חשיבות נתוני סקר המשאיות להיערכות נכונה של ענף ההובלה וכתוצאה מכך להפחתת הנסועה של משאיות בכבישי הארץ, מומלץ כי הלמ"ס, משרד התחבורה, משרד האוצר והרלב"ד ישתפו פעולה להשלמת הסקר וידאגו לאיסוף מידע שוטף בנושא.

מומלץ למשרד התחבורה להשלים את ביצוע סקר הרגלי הנסיעה בשיתוף פעולה עם הלמ"ס ומשרד האוצר ולקבוע מתכונת לביצועו בפרקי זמן קבועים בהתאם לצרכים.

לאור החשיבות המיוחסת לביצוע חקירות עומק של תאונות דרכים, מומלץ לשרת התחבורה, לרלב"ד ולמשרד התחבורה להסדיר נושא זה, ובין היתר מתן סמכויות מתאימות לוועדות וקביעת חיסיון לחומרים ולדוחות החקירה, זאת כדי להגדיל את כמות המידע שנאסף על תאונות דרכים, לטייב את איכותו ולעשות בו שימוש לצורך מניעת תאונות עתידיות. כמו כן, מומלץ שמת"ח והרלב"ד יקבעו יעד למספר חקירות העומק שיבוצעו מדי שנה ויפעלו בהתאם לביצוען.



שער שני: הובלת המאבק בתאונות דרכים

תמונת המצב העולה מן הביקורת



גופי הממשלה העוסקים במאבק בתאונות דרכים



הגדרת הרלב"ד כגוף מוביל במאבק - זה שנים רבות מדינת ישראל מכירה בחשיבותו של גוף עצמאי בעל סמכויות מתאימות וכלים נדרשים להובלת המאבק בתאונות הדרכים, לקביעת מדיניות ותוכניות פעולה מערכתיות ולתיאום ושיתוף פעולה של כלל הגורמים הממשלתיים העוסקים בנושא. על פי החלטת הממשלה משנת 2005, הרלב"ד הייתה אמורה למלא את תפקיד זה ולפקד על פעולות המאבק בתאונות, אולם כבר ב-2016 העלה משרד מבקר המדינה כי הרלב"ד לא הפכה להיות גורם מוביל במאבק בתאונות הדרכים. באותה שנה קבעה ועדת הכלכלה של הכנסת כי מדיניות הממשלה בנושא חסרה ראייה מערכתית ושיטתית, כזאת המובילה את כלל הגורמים העוסקים בתחום לנקוט פעולה אחידה ואפקטיבית. הוועדה קראה לממשלה ולשר התחבורה לבחון מחדש את יעדי הרלב"ד, תפקידיה וסמכויותיה כך שתוכל להתוות את מדיניות-העל בנושא ולהיות הגוף המוביל את בלימת הקטל בדרכים. בביקורת הנוכחית נמצא כי סמכויות רבות מפוזרות בין גופי הממשל השונים, שהעיקריים שבהם הם הרלב"ד, משרד התחבורה, המשטרה ומשרד החינוך - והם פועלים ללא ראייה מערכתית וללא תיאום ושיתוף פעולה מספק ביניהם, סמכויות הרלב"ד נותרו כפי שהיו, והיא עדיין איננה משמשת הגוף המוביל את המאבק.



תכלול וריכוז המאבק בתאונות דרכים והעברת דיווחים נדרשים לממשלה ולכנסת



הגורמים המטפלים בנושא תאונות הדרכים במשרד התחבורה - מאז חקיקת חוק הרלב"ד ב-2005, מרבית היחידות במשרד התחבורה האחראיות לטיפול בנושאים הנוגעים לבטיחות בדרכים, דוגמת אגף הרכב, אגף הרישוי ואגף פיקוח ובקרת רכב, אינן ייעודיות לנושא זה אלא הן עוסקות בנושאים רבים אחרים. בפועל, אין גורם בתוך מ"ח המופקד אך ורק על נושא הבטיחות בדרכים, מרכז ומתכלל את כלל פעילויות המשרד בתחום ומשמש הגורם המקצועי והמתאם בין המשרד ובין הרלב"ד ויתר הגורמים הממשלתיים.



ועדת המנכ"לים לטיפול בנושא תאונות הדרכים - מאז 2016 התכנסה ועדת המנכ"לים הבין-משרדית של משרדי הממשלה שהוקמה לצורך "טיפול דחוף וכוללני בבלימת הקטל בדרכים" פעם אחת בלבד, בדצמבר 2016, וזאת למרות החשיבות שבתיאום ובקבלת החלטות משותפות ואף שלא הושג שיפור של ממש בנתוני הנפגעים בתאונות דרכים.

- **דיווחים לכנסת על פי חוק הרלב"ד** - עלה כי משנת 2005 לא העבירו שרי התחבורה לממשלה ולוועדת הכלכלה של הכנסת דיווח על ביצוע התוכנית השנתית בידי הרלב"ד, כנדרש בחוק, וכי ראש הממשלה אינו מדווח על כך לכנסת.

תוכנית אסטרטגית למאבק בתאונות הדרכים

תוכניות אסטרטגיות בישראל - למרות החשיבות שבתוכניות אסטרטגיות רב-שנתיות ולמרות הניסיון הבין-לאומי המוצלח באימוץ, מאז התוכנית הלאומית מ-2005, המאבק בתאונות דרכים בישראל מנוהל ללא תוכנית אסטרטגית רב-שנתית אשר אושרה על ידי הממשלה ותוקצבה. על כן, הפעילות של הגורמים הממשלתיים הרבים המטפלים בתחום הבטיחות בדרכים אינה נסמכת על תוכנית מתוקצבת וסדורה בראייה כוללת. התוכנית הלאומית מ-2005 הציבה למדינת ישראל יעדים עד 2015, אולם חלקים ממנה לא יושמו עד היום (כגון מתן סמכויות ועצמאות לרלב"ד ונוכחות של 450 ניידות של משטרת התנועה בכבישים), ויעדיה לא הושגו (ירידה במספר ההרוגים מתחת ל-300 הרוגים בשנה עד שנת 2015). מאז לא אושרה על ידי הממשלה תוכנית אסטרטגית כוללת ומתוקצבת למאבק בתאונות הדרכים. מספר ההרוגים והפצועים בפועל בעשור האחרון (עלייה מ-290 הרוגים ב-2012 ל-351 ב-2022) מעיד כי הפעולות השונות הננקטות במסגרת המאבק, בהיעדר תוכנית אסטרטגית, אינן משיגות בסופו של דבר את התוצאות הרצויות.

יישום תוכנית "50 עד 30" - בשנת 2021 הכינו משרד התחבורה והרלב"ד תוכנית לאומית לבטיחות בדרכים (תוכנית "50 עד 30"), ובמסגרתה נקבע יעד להפחתה של הפגיעות החמורות בתאונות דרכים בישראל למחצית עד שנת 2030 בהשוואה לנתוני 2019. בתוכנית צוין כי היא תביא חיסכון כספי ניכר למשק - חיסכון של כ-95 מיליארד ש"ח עד שנת 2040. ואולם, אף שהתוכנית הוכנה בהתאם להחלטת הממשלה כדי לשמש תוכנית רב-שנתית לקידום והגברה של הבטיחות בדרכים, ואף שהושקעו בהכנתה משאבים רבים והיא כוללת רשימה ארוכה של משימות לביצוע, היא לא כללה אומדני עלות ומקורות תקציביים לפעולות. עוד נמצא כי התוכנית הונחה לפני הממשלה ב-2021 אך לא נידונה ולא תוקצבה, דבר שהקשה על יישומה. ב-2022 החליטה הממשלה לאמץ את עקרונות התוכנית הלאומית הרב-שנתית להגברת הבטיחות בדרכים לשנים 2022 - 2027, שהיא פרי עיבוד נוסף של התוכנית "50 עד 30". עם זאת, כפיילוט, בשלב ראשון של יישום התוכנית נבחר אשכול של רשויות מקומיות שבשטחו יקודמו המלצות התוכנית, והוקצה לכך תקציב של 80 מיליון ש"ח בלבד. בהחלטת הממשלה נקבע כי המשך תקצוב התוכנית ייבחן במסגרת אישור תקציב המדינה הבא.

התקציבים המוקצים למאבק בתאונות הדרכים

ריכוז התקציבים המוקצים למאבק - בדיווחי הרלב"ד ובאתר האינטרנט שלה אין ריכוז של כלל התקציבים הממשלתיים המוקצים מתקציב המדינה לביצוע של פעולות לבטיחות בדרכים על ידי משרד התחבורה, המשטרה, חברות התשתית של משרד התחבורה, הנהלת בתי המשפט, משרד החינוך ועוד, אלא רק תקציבים של הרלב"ד והשתתפות מצידה בתקציבי משרד החינוך ומת"ח. מידע זה אינו נמדד ואינו מתפרסם על ידי אף גורם ממשלתי אחר. בהיעדר דיווח מסודר של הגופים, לא ניתן לאתר את התקציבים האלה מאחר שלפעמים הקצאת התקציב מיועדת לפעולות כלליות אשר רק חלקן מיועד לבטיחות בדרכים (כגון תשלומי שכר או פעולות בתי המשפט בתחום התעבורה) ומאחר שלפעמים



אין התקציבים מופנים ישירות לבטיחות בדרכים אלא מיועדים לפעולות שיש בהן גם כדי לתרום לבטיחות בדרכים (כגון תחזוקת כבישים).

הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים

מצבת כוח האדם ברשות - בינואר 2023 היו פערים בין התקן המאושר ובין האיוש בפועל של המשרות ברלב"ד - מתוך 72 משרות, תשע (כ-12%) אינן מאוישות. הרשות כתבה למשרד מבקר המדינה כי היא סבורה שיש מקום לבחון את הצורך בעדכון המבנה הארגוני בהתאם לתפקידי הרלב"ד המוגדרים בחוק, וכי המחסור בחלק מבעלי התפקידים פוגע בתפקוד הרשות.

מינוי חברי מועצה - מועצת הרלב"ד פעלה במשך כשנתיים, מאפריל 2020 עד פברואר 2022, ללא קוורום ועם מחסור ניכר בחברים, וכפועל יוצא מכך - ללא יכולת להפעיל ועדות במסגרתה. במהלך תקופה זו פנה יו"ר הרשות דאז ללשכות השרים ולגורמים נוספים במשרדי האוצר, הבריאות וביטחון הפנים בנושא מינוי נציגיהם למועצת הרשות. למרות פניות אלה, שרי התחבורה, ביטחון הפנים והחינוך מינו נציגים ממשרדיהם למועצת הרשות רק ביוני 2022, ולא מונו נציגים מטעם שרי האוצר והבריאות. כמו כן, במהלך תקופה זו הממשלה לא מינתה חברי מועצה נציגי ציבור. זאת ועוד, החל מאוגוסט 2023 עד דצמבר 2023 פעלה המועצה ללא יו"ר.

מינוי מנכ"ל - בינואר 2021 סיימה מנכ"לית הרשות לשעבר את תפקידה, ומנכ"ל חדש מונה ביוני 2022. בהיעדר קוורום במועצת הרשות התעכב מינוי המנכ"ל, ובמשך כשנה וחצי כיהן בתפקיד ממלא מקום. אי-קיום קוורום ואי-מינוי של מנכ"ל משקפים חוסר הלימה של התנהלות הממשלה לחשיבות המאבק בתאונות הדרכים, והדבר עלול לפגוע בתפקוד השוטף של הארגון, בתהליכי עבודתו ובהשגת יעדיו.

גובה תקציב הרשות - מאז הקמת הרלב"ד, התקציבים שהיא אחראית למימושם במסגרת פעילותה ולהקצאתם לגופים אחרים הלכו ופחתו במידה ניכרת, מכ-382 מיליון ש"ח ב-2008 לכ-141 מיליון ש"ח ב-2022. התקציב פחת בין היתר מכיוון שחלק מהתקציבים שבשנים הראשונות להקמתה תוקצבו בתקציבה על מנת שהיא תעביר אותם לגורמים אחרים כהשתתפויות, מתוקצבים היום באופן ישיר בתקציבם של גורמים אלה. בכך נפגעה יכולתה להתוות תהליכים ופעולות לצורך המאבק בתאונות הדרכים, כל זאת בתקופה שבה התרחש גידול של ממש באוכלוסייה, בנסועה, במספר כלי הרכב ובאורך הכבישים וחלו שינויים תחבורתיים רבים, לדוגמה כניסתם של כלי רכב זעירים חשמליים.

השתתפות הרשות בתקצוב פעולות של גורמים אחרים - בשנים הראשונות לפעילותה השתתפה הרלב"ד בתקציביהם של כמה גופים, אולם היא לא הצליחה להשפיע על הקצאת הכספים לפעולות השונות על בסיס שיקולים מקצועיים וגם לא לפקח על הוצאת הכספים ועל ביצוע הפעולות. במשך השנים שונה מודל התקצוב הממשלתי בכל הנוגע להתמודדות עם תאונות הדרכים: ב-2008 העבירה הרלב"ד כ-170 מיליון ש"ח לגופים שונים לצורך ביצוע פעולות הנוגעות לבטיחות בדרכים. עם הזמן השתתפות הרשות בתקציב הגופים הללו הלכה ופחתה, ולגבי חלק מהגופים אף הופסקה (לדוגמה, תקציבים שבשיאם עמדו על כ-104 מיליון ש"ח למשטרה, כ-10 מיליון ש"ח לשכר שופטים וכ-3 מיליון ש"ח למשרד הרווחה). ב-2022 השתתפה הרשות רק במימון פעולות של משרד החינוך ומת"ח,



בהיקף של כ-19 מיליון ש"ח. הירידה בהשתתפות הרלב"ד בתקציביהם של גופים אחרים צמצמה עוד יותר את השפעתה של הרשות על התוויית המדיניות בתחום הבטיחות בדרכים ועל תכלול פעילויות הממשלה בנושא. נוסף על כך נפגעה יכולת הפיקוח שלה על ניצול התקציבים ועל ביצוע הפעולות של יתר הגופים, וכן נפגעה יכולתה לבקר את אפקטיביות הצעדים הננקטים. כל זאת התרחש בניגוד להמלצות ועדת שיינן שאומצו על ידי הממשלה ובלי שהושג שיפור ממשי במצב הבטיחות בדרכים.

תקציבים פנימיים של הרלב"ד - בשנים 2014 - 2021 חלה ירידה בתקציב יחידות הרשות, ובפרט בתקציב הגמיש אשר משמש אותה לביצוע פעולות. תקציב זה ירד מכ-125 מיליון ש"ח ב-2008 לכ-40 מיליון ש"ח ב-2021. ירידה זו פגעה ביכולת הרשות להשיג את יעדיה והקטינה את יכולת הפעולה של הרשות, על יחידותיה השונות, לבצע פעולות יזומות מטעמה, פעולות שוועדת הכלכלה המליצה שתהיה אחראית להן באופן ישיר.



הכנת תוכנית "50 עד 30" - משרד מבקר המדינה מציין בחיוב את הכנת תוכנית "50 עד 30" על ידי הרלב"ד ומשרד התחבורה. עם זאת, כאמור, התוכנית לא כללה אומדני עלות ומקורות תקציביים לפעולות, והיא הונחה לפני הממשלה ב-2021 אך לא נידונה ולא תוקצה.

עיקרי המלצות הביקורת

מומלץ כי שרת התחבורה, ביחד עם הגורמים הממונים על פעילות הרשות - משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, משרד האוצר ומשרד ראש הממשלה - ובסיוע הגורמים המקצועיים המתאימים, יגדירו סמכויות וייתנו כלים מתאימים שיאפשרו לרלב"ד להיות הגוף המוביל במאבק בתאונות דרכים ולהשיג את יעדי המאבק.

נוכח המגמות בנתונים המצביעות על אי-הצלחה של גורמי הממשלה להתמודד עם הבעיה הסבוכה של תאונות הדרכים, כדי לממש את מחויבות הממשלה לבלימת הקטל בדרכים, משרד מבקר המדינה ממליץ לראש הממשלה ולשרת התחבורה לחדש את פעילות ועדת המנכ"לים כגורם שיתאם בקביעות בין הגופים השונים ויפעל לקבלת החלטות ולהסרת חסמים.

על שרת התחבורה להעביר לממשלה ולכנסת את הדיווחים הנדרשים על פי חוק הרלב"ד בנוגע לביצוע התוכנית השנתית בידי הרשות ולהתקדמות בהשגת היעדים שנקבעו בתוכנית. כמו כן, על ראש הממשלה לדווח לכנסת מדי שנה על ביצוע התוכנית השנתית בידי הרלב"ד ועל ההתקדמות בהשגת היעדים שנקבעו, בהתאם לחוק, וכדי להראות את מחויבות ראש הממשלה, בתור הדרג הבכיר ביותר, לנושא.

מומלץ כי הנהלת הרלב"ד תסיים את הכנתה של תוכנית אסטרטגית וכן תכין תוכנית מפורטת ותביאן לאישור שרת התחבורה והממשלה. על תוכנית כזאת לכלול יעדים



מדידים, להקיף ולחייב את כלל הגורמים לפעול ליישומה ולהטיל עליהם אחריות דיווח. עוד מומלץ כי משרדי האוצר והתחבורה יפעלו לתקצוב התוכנית וכי משרד התחבורה ינהל מעקב שוטף אחר העמידה ביעדים ויפעל בתיאום עם הרלב"ד לעדכן את התוכנית בהתאם לצורך.

מומלץ כי הרלב"ד, משרד התחבורה ומשרד האוצר יקבעו מבנה דיווח כולל ושקוף על סך התקציבים המופנים למאבק בתאונות דרכים, שיעור ביצוע התקציב והפעולות שבוצעו, וכן יפרסמו אותם לציבור עם אומדני העלות הכלכלית של תאונות הדרכים למשק.

מומלץ כי הרלב"ד תפעל לאיוש המשרות הלא-מאוששות. מומלץ כי מועצת הרשות תבדוק אם התקן הקיים ותנאי ההעסקה ברשות נותנים מענה מספק לצורכי הרלב"ד, ובהתאם לצורך תפנה לגורמים האמונים על תחום זה, זאת על מנת לספק לרשות את הכלים הנחוצים לה למילוי תפקידה.

על שרת התחבורה, בתיאום עם שרי האוצר והבריאות, לפעול למינוי נציגים ממשרדיהם למועצת הרשות על פי הוראות החוק וגם כדי להראות את מחויבותם למאבק בתאונות הדרכים. כמו כן, על שרת התחבורה לדאוג לכך שבכל זמן נתון תמנה המועצה גם את מספר החברים נציגי הציבור הדרוש על פי החוק ושיכהן יו"ר קבוע למועצה.

מומלץ כי מועצת הרשות, שרת התחבורה ומשרדי התחבורה והאוצר יבחנו אם התקציבים המוקצים לרשות נותנים מענה למשימותיה ומבטיחים את יכולתה לעמוד ביעדיה, זאת בשם לב לכך שפעילות הרשות עשויה להקטין את עלויות תאונות הדרכים למשק, עלויות הנאמדות בכ-16 מיליארד ש"ח בשנה.

מומלץ כי עם מינויה של הנהלה חדשה לרשות, מועצת הרשות, שרת התחבורה ושר האוצר ישקלו מחדש את מודל התקצוב של פעילויות הגופים הממשלתיים הנוגעות לבטיחות בדרכים. בין היתר מומלץ לבחון את תפקידיה וסמכויותיה של הרלב"ד בהקשר של הקצאת תקציבי הבטיחות בדרכים בהתבסס על שיקולים של עלות-תועלת, מיקוד בגורמי סיכון ופיקוח ובקרה על ניצולם, זאת על מנת שתהיה גוף רלוונטי ומשפיע. כמו כן, מומלץ לקבוע יעדים מדידים שישמשו לבחינת יעילות השימוש בתקציבים ואף כמפתח להגדלת הקצבות לגורמים ופעילויות התורמים תרומה של ממש לבטיחות בדרכים, זאת בין היתר לצורך תמרוץ הגופים השותפים למאבק בתאונות הדרכים להעלות אותו בסדר העדיפויות.

שער שלישי: הגורם האנושי

תמונת המצב העולה מן הביקורת



חינוך לבטיחות בדרכים

מינוי רכזי זהירות בדרכים (זה"ב) בבתי ספר - על פי חוזר מנכ"ל משרד החינוך, יש למנות רכז זהירות בדרכים (רכז זה"ב) בכל בית ספר והוא יהיה אחראי לקיום פעילויות לבטיחות בדרכים לתלמידים, למורים ולהורים. בכרבע מבתי הספר במדינה לא היו בשנה"ל התשפ"ב (2021 - 2022) רכזי זה"ב (ב-936 מתוך 3,684 בתי ספר). בשנת הלימודים התשפ"א (2020 - 2021) הנתון היה נמוך יותר - 23%. בדיקה פרטנית יותר של נתוני התשפ"ב מראה כי בחברה היהודית, ב-77.9% מבתי הספר היו רכזי זה"ב, ואילו בחברה הערבית הנתון הוא כ-60% בלבד. שיעור הרכזים הנמוך ביותר הוא בחברה הערבית, וזאת אף ששיעור הנפגעים מקרב הילדים בחברה הערבית גבוה באופן משמעותי מאשר בחברה היהודית.

חינוך לבטיחות בדרכים בגיל הרך - אף שמשרד החינוך מכיר בחשיבות החינוך לבטיחות בדרכים בגיל הרך, קיימת נסיגה בתוכניות החינוכיות המיועדות לגילי הגן - הוא הפסיק לממן את התוכנית "זהב בגן" מ-2022 שבמסגרתה מתנדבים גמלאים מעבירים בגני הילדים פעילויות הנוגעות לבטיחות בדרכים, והתוכנית "לנוע בעולם מתנועע", שמטרתה ליצור בגני הילדים תשתית לימודית לחינוך לבטיחות בדרכים, שונתה כך שתכניה מועברים על ידי הגננות בגנים ללא ערכות ייעודיות ולא על ידי צוותים המתמחים בנושא.

חינוך בנושא כלי רכב דו-גלגליים - על פי נתוני הרלב"ד, בשנת 2022 נהרגו 24 רוכבי אופניים, אופניים חשמליים וקורקינטים חשמליים. אף על פי כן, כיוון שמדובר בכלים שאינם דורשים רישיון נהיגה, הכשרות לרוכבים עליהם אינן כלולות בתוכניות משרד התחבורה להכשרת נהגים (למידה מעשית או עיונית). לצד זאת, עלה כי משרד החינוך יזם החל מינואר 2022, במסגרת הלימודים בבתי הספר העל-יסודיים, פיילוט לתוכנית חדשה לחינוך תעבורתי בנושא הדו-גלגלי למתבגרים בכיתה ט'. תוכנית זו נכתבה על ידי אגף זה"ב. בשנה הראשונה לפיילוט התוכנית הופעלה בכ-100 כיתות, ובשנה השנייה היא הורחבה לכ-200 כיתות. נכון למועד הביקורת הפיילוט מופעל רק בכ-200 כיתות מתוך כ-5,300 כיתות בשכבת כיתות ט' במדינה (3.8%), ומשכך מרבית הרוכבים על כלים אלו אינם זוכים להכשרה רלוונטית עבורם.

משמרות זה"ב - שוטרים במערך הזה"ב באת"ן אחראים בין היתר לפיקוח ובקרה על פעילות משמרות הזה"ב בבתי הספר ולהכשרת התלמידים לשמש בהם. משנת התשע"ט (2018 - 2019) קוצץ מספר המשמרות של שוטרי זה"ב (מ-41.75 משמרות בשנת התשע"ז



ל-11.75 בשנת התשפ"ג). הפערים המשמעותיים ביותר בהכשרה קיימים בחברה החרדית ובחברה הערבית, בעיקר בשל מעטפת בטיחותית לקויה בבתי הספר, דבר שאינו מאפשר את ביצוע ההדרכות, וכן מפני שחלק מבתי הספר בחברה החרדית אינם מאשרים את כניסת השוטרות. כך, בשנת הלימודים התשפ"ג (2022 - 2023) אושרו בטיחותית להדרכה רק 26 כיתות בחברה החרדית (מתוך 1,486 כיתות במגזר כולו), מתוך הוכשרו בפועל 22; ובחברה הערבית אושרה השתתפות בתוכנית של 75 כיתות בלבד (מתוך 1,638 כיתות במגזר כולו), וכולן הוכשרו בפועל. על פי מסמכי אגף התנועה והרלב"ד, בשל הפעלת מערך הזה"ב במתכונתו החסרה המערך אינו יכול לעמוד ביעדיו ובמשימותיו, המענה החלופי הניתן באמצעות שוטרים קהילתיים ובאמצעות רכזי זה"ב בבתי הספר אינו אפקטיבי, והתלמידים אינם מקבלים רצף למידה החשוב להטמעת הפעילות. כמו כן, על פי המסמכים, גורמים מהרשויות המקומיות, משרד החינוך, הרלב"ד ומנהלי בתי ספר מלינים על פערים בהדרכות.

הכשרת נהגים וכשירותם הרפואית

הנחיות משרד התחבורה לבתי ספר לנהיגה - אגף הרישוי במשרד התחבורה לא עדכן את הנהלים וההנחיות לבתי הספר לנהיגה ולמורי הנהיגה זה קרוב ל-20 שנה. למשל, לא עודכנו נהלים בנושא רישוי בתי ספר לנהיגה, הסמכת מורים לנהיגה וכרטיס תלמיד. עוד נמצא כי במשרד התחבורה אין אוגדן מאוחד ומעודכן של כל ההוראות והנהלים המועברים לבתי ספר ולמורי הנהיגה.

תהליך הלימוד העיוני - עלו פערים בלימודי הנהיגה העיוניים, בפרט לגבי תלמידים שלא למדו במסגרת החינוך התעבורתי בכיתות י': תלמידים ניגשים לבחינה העיונית גם בלא שרכשו את כל הידע הנדרש; חלק מהתלמידים זקוקים לחיזוק הידע באמצעות למידה פרונטלית; יש מקום לשפר את שיטת הלמידה כך שתתמקד פחות בשינון חומרים ויותר בהבנת עקרונות וחשיבות כללי התנועה, ובהכרת סביבת התעבורה, כלל משתמשי הדרך ויחסי הגומלין ביניהם; התכנים הנלמדים אינם כוללים נושאים כמו נהיגת לילה והשפעת עייפות, לחץ חברתי, אלכוהול וסמים על יכולת הנהיגה; אין הדמיה ממוחשבת של מצבי סכנה.

תהליך הלימוד המעשי - עלה כי יש מקום לעדכן ולשפר את התכנים הנלמדים במסגרת שיעורי הנהיגה המעשיים. בין היתר התלמידים אינם מתנסים בתנאי דרך ואקלים מגוונים, אינם רוכשים מיומנות בשימוש במערכות טכנולוגיות תוך כדי נהיגה ואינם מקבלים הכשרה לתפיסת סיכונים. לגבי כלי רכב דו-גלגליים - אופנועים וקטנועים - עד 2023 לא הייתה תוכנית לימוד כתובה.

מגבלות על נהגים צעירים - בביקורת הועלו קשיים ביישום התוכנית לרישיון נהיגה מדורג, שבמסגרתה נהגים חדשים צעירים מחויבים לנסוע עם נהג מלווה, ובהם אי-מילוי מכסת שעות הליווי הנדרשת בפקודת התעבורה וחוסר מידע והדרכה להורים בנוגע לתוכני הליווי ומטרותיו. לצד התועלות של התוכנית חשוב לציין כי למעט הצהרת הנהג הצעיר והוריו, אין היום דרך לאכוף את מילוי החוק ולוודא כי נהג צעיר אכן קיבל את הליווי הנדרש. כל אלה מפחיתים את התועלות ואת האפקטיביות של תוכנית הליווי.

דיווחי רופאים על אי-כשירות רפואית של מטופליהם לנהוג - ההמלצה מ-2015 
שלפיה מערכות המחשוב במערכת הבריאות יציגו לרופא באופן אוטומטי אפשרות להעביר דיווח למכון הרפואי לבטיחות בדרכים (המרב"ד) כאשר מוזנת אבחנה טעונת דיווח על פי פקודת התעבורה לא יושמה.

הנחיות לגבי נהיגה לנוטלים תרופות וקנביס רפואי - לא נקבעו הנחיות מפורטות על ידי משרד הבריאות ומשרד התחבורה בנוגע לשאלות אילו תרופות, ובכלל זה קנביס רפואי, ייחשבו כפוגמות בכושר הנהיגה, באילו מינונים, וכמה זמן יש להמתין מלקיחת תרופה עד שניתן שוב לנהוג. על כן עלה כי קיימת בעייתיות ביכולת האכיפה בנושא, ולמשטרה אין כלים טכנולוגיים ומשפטיים מתאימים כדי לבצע את הבדיקות בשטח.

הסברה

תקציב חטיבת החינוך וההסברה ברלב"ד - בשנים 2018 - 2022 חלה ירידה של ממש 
בביצוע תקציב חטיבת החינוך וההסברה ובפעולות שהיא מבצעת (מכ-28.5 מיליון ש"ח ב-2018 לכ-7.9 מיליון ש"ח בשנת 2022). הרלב"ד ציינה בספר התקציב לשנת 2022 כי אם יעמדו לרשותה מקורות נוספים, היא תוכל ללא קושי לבצע משימות רבות יותר ללא שינוי במבנה הארגוני הקיים, ובהתאם לכך הגישה בעבר למת"ח תוכנית לתקציב נוסף לשנת 2020, תוכנית שכללה בין היתר תגבור משמעותי של תקציב ההסברה.

אכיפה

קביעת מדיניות ותוכניות אכיפה רב-שנתיות - בשנים 2019 - 2022 השתנתה מדיניות השרים לביטחון הפנים מדי שנה, כך שחלק מהמרכיבים שנכללו במדיניות בשנה מסוימת נעדרו מהמדיניות בשנים אחרות. לדוגמה, מדיניות השר ל-2019 כללה אכיפה נגד עבריינים רצידי וויסטים (עבריינות חוזרת בזמן קצר); במדיניות ל-2020 - 2021 נכלל נושא קידום בית דין מינהלי לתעבורה; במדיניות השר ל-2021 - 2022 הייתה התייחסות לנושא הבטיחות בדרכים רק במסגרת היעד צמצום הפשיעה והאלימות בחברה הערבית ובערים מעורבות. שינויים תכופים במדיניות משרדי ממשלה בהקשר של תהליכים מורכבים פוגעים בסיכויים להשיג את היעדים והתוצאות הרצויות. עוד נמצא כי למשטרה אין תוכנית עבודה מערכתית ארוכת טווח למלחמה בתאונות הדרכים. תוכניות העבודה השנתיות מושפעות מחילופים של בעלי תפקידים - השר לביטחון לאומי (בשמו הקודם - השר לביטחון הפנים), מפכ"ל המשטרה וראש את"ן. לכל בעל תפקיד תפיסת עולם שונה ודגשים שונים לגבי המלחמה בתאונות הדרכים, שאליהם יש להתאים את תוכניות העבודה. חוסר העקביות בדגשים ובתוכניות העבודה נובע בין היתר מהיעדר תוכנית אסטרטגית רב-שנתית לבטיחות בדרכים המחייבת את כלל משרדי הממשלה הרלוונטיים לפעול על פיה.

הכנת תוכניות אכיפה ותיאום בין הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים ובין משטרת ישראל - הרלב"ד והמשטרה מקיימות ביניהן תיאומים לטובת פעילויות ממוקדות, אולם הרלב"ד אינה מעורבת בגיבוש תוכניות המשרד לביטחון לאומי. בבדיקת תוכניות עבודה של יחידות שונות באת"ן לשנים 2018 - 2021 נמצא כי נקבעו משימות שכללו תיאום ושיתוף פעולה עם גורמים חיצוניים, כמו רשויות הדרך (חברות התשתית הכפופות למת"ח) ורשויות מקומיות, אך לא עם הרלב"ד ועם משרד התחבורה. על כן פעילויות האכיפה וההסברה אינן משולבות, ולא מופקת התועלת המרבית שיכולה הייתה להתקבל מסינרגיה ביניהן.



עוד עלה בביקורת כי כל אחת מיחידות את"ן מכינה אחת לשנה תוכנית עבודה, אולם אין תוכנית אכיפה ארצית כוללת.

המבנה הארגוני של אגף התנועה במשטרת ישראל - בעוד שהאכיפה בכבישים הבין-עירוניים מתבצעת על ידי שוטרי את"ן, האכיפה בתחום העירוני מתבצעת על ידי שוטרי תנועה הכפופים לדרג הפיקודי במחוזות ובתחנות המשטרה ומונחים מקצועית על ידי את"ן. בשל מבנה ארגוני זה, קיים פער בין האחריות המוטלת על את"ן ובין סמכותו להפעיל את שוטרי התנועה בתוך היישובים בהתאם לשיקוליו המקצועיים ובהתאם לצרכים של הפעילות לבטיחות בדרכים. בהינתן מבנה זה, שוטרי התנועה בתחנות ובמחוזות אינם עוסקים באופן בלעדי בתחום התנועה, ומבצעים גם משימות נוספות בהתאם לצרכים של התחנה. מבנה ארגוני זה וכן מיעוט אמצעים וכוח אדם מביאים לפגיעה בפעילות אכיפת חוקי התנועה של את"ן, בפרט בתוך היישובים. זאת ועוד, למשטרה אין יכולת להפיק מידע מרוכז על העיסוק בפועל של שוטרי את"ן והמחוזות בפעולות שאינן קשורות לאכיפה תעבורתית.

המשאבים של אגף התנועה במשטרת ישראל

● **כוח אדם -** למרות החלטות ממשלה מ-2005 ומ-2017 לחזק את משטרת התנועה ולהגדיל את תקן השוטרים ולמרות קצב הגידול הגבוה מאז 2005 במספר כלי הרכב (89%), בנסועה (59%) ובשטח הכבישים (40%) - בביקורת נמצא כי בשנים 2017 - יוני 2023 תקן כוח האדם המאושר של את"ן, ובפרט של משטרת התנועה הארצית, נותר די יציב - 1,044 משרות באת"ן, מתוכם 550 במשטרת התנועה הארצית ב-2023. עוד עלה כי לאורך השנים יש פער באיוש המשרות, ובפרט בשנת 2023 - כ-13% מסך התקן המאושר באת"ן (137 משרות) לא היה מאויש בפועל, ובשנת 2022 כ-20% מסך תקן שוטרי התנועה במחוזות (201 משרות) לא היה מאויש. זאת ועוד, לאור הבעיות הדחופות הרבות האחרות העומדות לפני כוחות המשטרה, לא אחת מופנים שוטרי התנועה לביצוע פעולות שאינן קשורות לאכיפת חוקי התנועה. הדבר עלול להצביע על כך שלאכיפת חוקי התעבורה בכבישים ניתנת עדיפות נמוכה. מכאן עולה כי הנוכחות המשטרתית נמצאת בחסר מתמיד, והדבר מונע מניעה של עבירות מסוכנות וטיפול יעיל בהתנהגות עבריינית מודעת.

● **כלי רכב משטרהיים -** לרשות את"ן עומדות 264 ניידות, אולם בשל מצוקת כוח אדם הוא מפעיל רק 120 ניידות במשמרת, זאת לעומת היעד שהוצב בהחלטת הממשלה משנת 2005 - 450 ניידות במשמרת (כ-27%). במדינות ה-OECD יש ניידת על כל 10 קילומטר, ואילו בישראל יש רק ניידת אחת על כל 100 קילומטר.

● **מצלמות אכיפה נייחות -** אף שבהחלטת הממשלה מ-2005 נקבע כי יהיו בסך הכול 300 מצלמות נייחות לאכיפת עבירות מהירות נסיעה וחציית צומת ברמזור אדום (מצלמות א-3), בפועל, בשנת 2022 היו ברשות המשטרה 121 מצלמות פעילות בלבד (כ-40% בלבד).

פעילות האכיפה המשטרתית בשטח

● **אכיפת מהירות -** מספר מצלמות המהירות הנייחות ביחס למספר התושבים בישראל נמוך באופן ניכר מאשר במרבית מדינות אירופה: 17 מצלמות למיליון נפש לעומת 67



- 211 מצלמות למיליון נפש בחמש המדינות שבהן מספר המצלמות הרב ביותר. נתונים אלה מעידים על רמת אכיפה אלקטרונית נמוכה בתחום, זאת למרות יתרונות כלי האכיפה האלקטרונית ועילותם.

● **נהיגה בהשפעת סמים ואלכוהול** - אף שבפקודת התעבורה חל איסור מפורש על נהיגה בהשפעת סמים ואלכוהול ואף שעל פי המידע הקיים יש מגמה של עלייה בשימוש בחומרים הללו, אין מידע מלא על היקף התופעה ועל מספר פעולות האכיפה הנעשות, ומספר הדוחות השנתי בגין נהיגה בהשפעת אלכוהול וסמים ירד מאז 2014 בכ-55%, מ-9,771 ל-4,422 ב-2021.

● **שימוש בחגורות בטיחות** - יחסית למדינות אירופה, שיעור השימוש בחגורות בטיחות בישראל נמוך, ובייחוד במושבים האחוריים של כלי הרכב (כ-70%), ובמידה רבה במיוחד בחברה הערבית - כ-64% במושבים האחוריים ו-68% במושבים הקדמיים לעומת 91% במושבים הקדמיים באוכלוסייה הכללית. מספר הדוחות הניתנים מדי שנה גבוה (כ-121,000 ב-2021) ומצביע על עומק הבעיה.

● **טיפול בפסולי רישיון** - בשנת 2021 היה מספר שיא של פסילות רישיון (כ-19,600), ובכ-75% מהמקרים (כ-14,600 מקרים) הרישיונות לא הופקדו כנדרש. כמו כן, בשנים 2019 - 2021 ניתנו בממוצע כ-5,000 דוחות בשנה לנהגים שרישיונם נפסל והמשיכו לנהוג בניגוד לחוק, בתוך סיכון חיי אדם. הדבר מצביע על היקף רחב של התופעה. משרד מבקר המדינה רואה בחומרה את אי-הקמתו של מאגר פסולי רישיון על ידי מטה מערך הדיגיטל הלאומי, המשרד לביטחון לאומי, המשטרה, משרד התחבורה והנהלת בתי המשפט, כ-17 שנים לאחר חקיקת החוק בנושא. היעדר מאגר מידע הכולל נתונים מלאים ומהימנים בדבר פסילות רישיון שהטילו הגופים השונים ותוקפן פוגע ביכולת של המשטרה לבצע אכיפה אפקטיבית נגד נהגים מסוכנים הנוהגים בעת שרישיונם נשלל ופוגם בהרתעה כנגד עברייני תנועה, חלקם אף סדרתיים.

● **אפקטיביות האכיפה** - המשטרה אימצה במחקרה כאמת מידה לבחינת יעילות ואפקטיביות של פעילות האכיפה את הנתונים לגבי מספר תאונות הדרכים והנפגעים בהן. בהתאם לאמת מידה זו, בחינת הנתונים בשנים 2012 - 2022 מעלה כי בשנת 2012 היה מספר ההרוגים והפצועים קשה הנמוך ביותר לאורך כל התקופה (290 ו-1,734 בהתאמה), אולם קיטון זה לא נשמר ולא שוחזר לאורך השנים שחלפו מאז (ב-2022 היו 351 הרוגים ו-2,607 פצועים קשה). נתונים אלה מעידים כי פעולות האכיפה של המשטרה בעשור האחרון אינן מביאות לשיפור במספר התאונות והנפגעים בהן. בביקורת עלה כי אפקטיביות האכיפה בישראל אינה אופטימלית בין היתר בשל הגורמים האלה: מחסור במשאבים; פעילות האכיפה אינה מותאמת לפעילויות אחרות בתחום הבטיחות בדרכים, לדוגמה - היא לא הוגברה כדי לתמוך במהלך של שינוי שיטת הניקוד; פעילות האכיפה מבוצעת על פי קיבולת של מערכת המשפט ולא על פי שיקולים מקצועיים גרידא (כמו חשיבות בטיחותית, צדק, יעילות ואפקטיביות).

● **אכיפה באמצעות פקחי הרשויות המקומיות** - בדוח ביקורת של מבקר המדינה שפורסם ב-2022 נמצא כי חלק מהרשויות המקומיות החלו עוד בשנת 2018 לבצע אכיפה מכוח החוק לייעול הפיקוח והאכיפה. חלקן הכשירו פקחים, אך אלה לא נתנו דוחות, ובחלקן יישום החוק לא אושר במועצת העירייה ועל כן לא הוענקה לפקחים סמכות אכיפה.



עוד נמצא כי המשרד לביטחון הפנים לא עקב אחר מידת יישומו של החוק ברשויות המקומיות. המשרד לביטחון הפנים מסר בתשובתו לדוח כי אין בידיו כלים ומשאבים לעקוב אחר יישום החוק וכי הדבר אינו נדרש בחוק. עוד עלה כי משרד התחבורה לא הסדיר מתן סמכויות נוספות לפקחי הרשויות המקומיות, כפי שנקבע בהחלטת ממשלה מ-2018.

המרה וביטול של דוחות תנועה - מדי שנה מוגשות עשרות אלפי בקשות להמרת דוחות קנס באזהרה (כ-39,000 בממוצע בשנים 2019 - 2022) ויותר מ-100,000 בקשות להישפט (כ-129,000 בממוצע בשנים 2019 - 2022). בקשות אלה מצביעות על כך שבחלק מהמקרים החלטת המשטרה לא הייתה מקובלת על מקבלי הדוח או שהם העריכו שיש סיכוי של ממש לשנותה. לצורך טיפול בבקשות ומתן מענה עליהן, מושקעים בכל בקשה משאבים רבים מצד המשטרה - עליה לבדוק את הבקשות, להחליט על פעולה מתאימה, ובמידת הצורך להוכיח את עמדתה בבית המשפט, ומצד מערכת בתי המשפט - היא אמורה לדון בכל תיק ולהכריע. ואומנם, מספר גבוה יחסית מהדוחות מבוטל בסופו של דבר (7% ב-2019 ו-11% ב-2020), אך בידי המשטרה אין נתונים סטטיסטיים בנוגע לסיבות שבגינן בוטלו הדוחות. זאת ועוד, תהליכים אלה מגדילים את פער הזמן בין ביצוע העבירה ובין תשלום הקנס ופוגעים באפקטיביות פעולות האכיפה. לדוגמה, בשנים 2019 - 2022 משך הזמן לתשלום קנס בדוחות שלגביהם הוגשה בקשה להמרה או בקשה להישפט היה ארוך ב-34% ממשך הזמן לתשלום בדוחות שלגביהם לא הוגשה בקשה עבור קנסות שניתנו באופן ידני וב-51% עבור קנסות ממצלמות א-3 (בממוצע שנתי).

חזקת אמינות למכשירי אכיפה אלקטרוניים - בהיעדר חוק בעניין חזקת אמינות למכשירי אכיפה אלקטרוניים, די כי נאשם בעבירת תנועה יכפור באמינות מכשיר האכיפה, אף אם אין ממש בטענותיו, כדי להטיל על התביעה המשטרתית את נטל ההוכחה של אמינות המכשיר, וכך לגרור את התביעה ואת בית המשפט להליך יקר וארוך של העדת מומחים מהארץ ומחו"ל. כ-14 שנה מאז הועלתה לראשונה הצעת החוק הנוגעת לחזקת אמינות, היא לא אושרה. הדבר פוגע באפקטיביות האכיפה ומגדיל את העומס על בתי המשפט ועל המשטרה ומהווה גם חסם לאימוצן של מערכות אכיפה אלקטרונית אפקטיביות יותר, כאלה הנהוגות במדינות רבות בעולם.

מערכת השיפוט והענישה

העומס על בתי המשפט לתעבורה - בשנים 2018 - 2021 נפתחו בממוצע מדי שנה קרוב ל-137,000 תיקי תעבורה. כל שופט מטפל מדי שנה בכ-3,400 תיקים. כמו כן, עד 2020 כמעט בכל השנים גדל מספר התיקים הפתוחים, דבר המלמד שקצב סגירת התיקים נופל מקצב פתיחתם. מספר שופטי התעבורה (כ-40 שופטים) לא גדל מאז 2016, אך מלאי התיקים הפתוחים גדל בין השנים 2016 - 2021 בכ-16%, ועל כן העומס על כל שופט גדל. משך זמן הטיפול הממוצע בתיקים ב-2021 היה 5.5 חודשים. תשלום הקנס נעשה אפוא זמן רב לאחר ביצוע העבירה, והדבר פוגע באפקטיביות של הענישה.

עומס התיקים בבתי המשפט לתעבורה לפי מחוזות - יש שונות גדולה בין המחוזות מבחינת עומס התיקים המוטל על כל שופט. באופן כללי ניתן לומר כי במרכז הארץ - במחוזות מרכז, תל אביב וירושלים - העומס נמוך במידה רבה מהעומס במחוזות צפון, חיפה ודרום. כך, למשל, העומס במחוז צפון גבוה ביותר מפי שניים מהעומס במחוז תל אביב (4,857 תיקים לשופט במחוז צפון לעומת 2,215 במחוז תל אביב ב-2021). כמו כן ניתן

לראות שב-2021 העומס גדל בהשוואה ל-2019 בכ-4.4% ברמה הארצית, וגם הגידול בעומס לא היה אחיד על פני המחוזות: במחוז מרכז וירושלים הייתה ירידה בעומס, ואילו במחוזות צפון, תל אביב ודרום העומס עלה. בפרט במחוזות צפון ודרום, היה גידול של כ-20% בעומס התיקים לשופט (למשל, במחוז דרום העומס עלה מ-3,613 ל-4,360 תיקים לשופט).

דוחות מסוג ברירת משפט - שיעור התיקים הנובעים מבקשות להישפט הלך ועלה עם השנים, מ-23% ב-2015 ל-59% ב-2019. קידומם של פתרונות ארוכי טווח להתמודדות עם בעיית העומס בבתי המשפט ועם פער הזמנים שבין ביצוע עבירת תנועה לענישה בגינה נעצר. כך, הדיונים בהצעת חוק בנושא הפיכת עבירות "ברירת משפט" להפרות מינהליות טרם הסתיימו, והדיונים בהצעות חוק בנושא חזקת אמינות למכשירי אכיפה אלקטרוניים הופסקו ב-2017. משכך, העומסים בבתי המשפט הולכים וגדלים, ההליכים בבתי המשפט מתארכים, תיקים רבים נמחקים, ניתנות הקלות לנהגים (בעיקר ביטול רישום נקודות), ונטל ההוכחה לגבי עבירות תעבורה מוטל על המשטרה.

מחלקת תביעות תעבורה במשטרה

- **כוח אדם** - הגידול במספר תיקי התעבורה (מכ-104,000 ב-2014 לכ-135,000 ב-2021) ואי-הגדלת מספר תובעי התעבורה במשטרה (נכון ל-2022 יש 137 משרות, מהן עשר אינן מאוישות) הביאו להפחתת מספר התובעים ביום הקראות בבית המשפט לתעבורה, והדבר פוגע בהליך המשפטי התקין, יוצר עומס ומביא להמתנה של שעות ארוכות עד קבלת מענה.

- **ממשקים בין המשטרה ובין בתי המשפט** - יש פערים בחלק מהממשקים המחשוביים בין התביעה המשטרית ובין מערכת בתי המשפט. כתוצאה מהפערים הללו, במקרים מסוימים שינוי העבירה לאחר הגשת כתב אישום אינו מדווח למשטרה, והדבר מביא לרישום לא מדויק במרשם הפלילי; המשטרה אינה מקבלת מידע על מועד מסירת גזר הדין לנאשם או על מועד הפקדת רישיון הנהיגה בבית המשפט, והיא נאלצת לפנות באופן יזום לבית המשפט כדי לוודא שהנאשם קיבל הודעה בדבר הפסילה או לברר אם תקופת הפסילה הסתיימה; מידע על גזרי דין בערעורים אינו מגיע באופן ממוכן למשטרה, והתביעה תלויה בהעברת המידע על ידי הפרקליט המופיע בתיק; שינויים בגזרי דין או עיכובים בביצוע גזר דין אינם מועברים למשטרה כנדרש.

- **ממשקים בין המשטרה ובין משרד התחבורה** - היום התביעה המשטרית אינה מגישה כתבי אישום במקרים שנהג נמצא נוהג בעת שהוא פסול לפי שיטת הניקוד, זאת משום שמשרד הרישוי אינו מתעד כנדרש את הליך הפסילה שנעשה על ידו. כמו כן, אין ממשקים טכנולוגיים המאפשרים להעביר למשטרה חומרי חקירה, נתונים, מסמכים ואישורי מסירה מאגף הרישוי במשרד התחבורה.

שיטת הניקוד - שיטת הניקוד הנהוגה בישראל מצטיירת כמורכבת מזו הנהוגה במדינות אחרות מבחינת מספר העבירות הכלולות בה, אופן חישוב הנקודות ומגוון אמצעי התיקון.

קורסי נהיגה נכונה - שיעור המסיימים בהצלחה את הקורסים לנהיגה נכונה הלך ופחת עם השנים, מכ-92% ב-2017 לכ-79% ב-2021. מחקר שנעשה במשרד התחבורה ב-2017



העלה שנדרשים שיפורים בתכנים של קורסי הנהיגה הנכונה ובשיטות הלימוד כדי להגדיל את תרומתן למניעת עבירות תנועה. לדוגמה, הקורס אינו כולל דוגמאות מעשיות באמצעות סימולטור או שימוש באמצעי מדיה. משרד מבקר המדינה מצא שנכון למועד סיום הביקורת, לא נערכו השינויים המומלצים.

עיקרי המלצות הביקורת

מומלץ כי משרד החינוך יפעל לכך שימונו רכזי זה"ב בכלל בתי הספר ויפעל לצמצום פערים בין האוכלוסיות השונות. 💡

מומלץ כי משרד החינוך ישלים את גיבוש מסקנות הפיילוט לחינוך תעבורתי בנושא הדו-גלגלי ובהתאם ירחיב את התוכנית בדרך שתיתן מענה להכשרת הרוכבים על כלים דו-גלגליים שאינם דורשים רישיון נהיגה (אופניים, אופניים חשמליים וקורקינטים חשמליים). 💡

מומלץ כי המשטרה ומשרד החינוך יגבשו בשיתוף הרלב"ד תוכנית עם יעדים לפעילות משמרות זה"ב ויבצעו את ההכשרה בכל הכיתות, ובכלל זה יפעלו להשלים את הפערים בחברה החרדית ובחברה הערבית. מומלץ כי המשטרה תקבע, בתיאום עם משרד החינוך, את מספר המשרות הנחוצות להפעלת משמרות זה"ב ותפעל למצוא פתרונות מתאימים לנושא ולהעלאת רמת ההוראה בתוכנית. 💡

מומלץ כי אגף הרישוי יבחן דרכים לשפר את תהליך הלימוד העיוני, ובין היתר יפעל לשיפור רמת ההבנה וההפנמה של החומרים הנדרשים בקרב תלמידי הנהיגה, יבצע את השינויים הנדרשים במתכונת הלימוד ויעקוב אחר האפקטיביות שלה לאורך זמן. עוד מומלץ כי אגף הרישוי יבחן את הצורך לשלב בחומר הלימוד העיוני למי שאינו לומד במסגרת לימודי החינוך התעבורתי בכיתות י' מידע שאינו כלול בו היום, כגון מידע על נהיגת לילה ועל ההשפעה של עייפות, לחץ חברתי, אלכוהול וסמים על יכולת הנהיגה והדמיה ממוחשבת של מצבי סכנה. כמו כן, מומלץ לבחון אם שינוי במתכונת המבחנים העיוניים יכול לסייע להפנמה טובה יותר של החומרים הנלמדים. 💡

מומלץ כי משרד התחבורה יבחן, בשיתוף הרלב"ד, את הצורך בעדכון תוכני הלימוד במסגרת שיעורי הנהיגה המעשיים ואת הצורך להרחיבם, לדוגמה תוספת הכשרה לתפיסת סיכונים ולימוד מיומנויות לשימוש במערכות טכנולוגיות במהלך הנהיגה. 💡

מומלץ כי משרד הבריאות, המשטרה, משרד התחבורה והרלב"ד יפעלו לקבוע הנחיות בנושא נהיגה בהשפעה של תרופות, ובכלל זה קנביס רפואי, ולתת בידי המשטרה את הכלים הטכנולוגיים והמשפטיים המתאימים לאכיפת הנושא. 💡

מומלץ לשר לביטחון לאומי ולאת"ן להכין תוכנית אכיפה ארצית רב-שנתית שתהיה ממוקדת בגורמי הסיכון המרכזיים, תיישם דרכי עבודה שהוכיחו את עצמן על פי הניסיון הבין-לאומי ותציב יעדים שנתיים מדידים. כמו כן, מומלץ שיפעלו עם הרלב"ד לתיאום מלא בכל הנוגע לקביעת מדיניות, לגיבוש תוכניות עבודה ולחזוק הקשר בין פעולות האכיפה וההסברה, זאת כדי ליצור סינרגיה בין הפעילויות. 💡



מומלץ למשטרה ולמשרד לביטחון לאומי לבחון דרכים לגשר על הפערים בין האחריות המוטלת על את"ן ובין סמכויותיו בכל הנוגע לאכיפת חוקי התנועה בתחום העירוני. כמו כן, מומלץ למשטרה לוודא שמשאבי כוח אדם שהוקצו מראש לאכיפת חוקי התנועה אכן ינותבו במרבית הזמן לצרכים אלה בד בבד עם שמירה על גמישות מסוימת במקרים הנדרשים.

מומלץ לאת"ן להגדיר בתיאום עם הרלב"ד את מספר כלי הרכב הנדרש ואת כוח האדם הנדרש להפעלתם כדי לתת מענה מספק למשימות המוטלות על את"ן ויתר היחידות העוסקות באכיפת חוקי התנועה, וזאת בין היתר בהתחשב בשינויים שחלו בתחום מאז 2005. בהתאם לבדיקה זו, על המשרד לביטחון לאומי ומשרד האוצר לבחון אפשרויות למילוי הצרכים, בהתאם לסדרי העדיפויות של הממשלה.

מומלץ לאת"ן להגדיר בתיאום עם הרלב"ד את הכמות הנדרשת של אמצעי אכיפה אלקטרוניים מכל סוג. בהתאם לבדיקה העדכנית, על המשרד לביטחון לאומי ומשרד האוצר לבחון אפשרויות למילוי הצרכים.

על כלל הרשויות המוסמכות לפסול רישיונות נהיגה - רשות הרישוי, המשטרה, בתי המשפט ובתי המשפט הצבאיים - לשתף פעולה כדי למצוא דרכים לוודא שנהגים שרישיונם נפסל אכן יהיו מנועים מלנהוג בפועל - אם באמצעות הקפדה על הפקדת רישיונות פסולים ואם באמצעים טכנולוגיים אחרים. כמו כן על המשטרה לבצע אכיפה בנושא. על מערך הדיגיטל הלאומי, בשיתוף המשרד לביטחון לאומי, המשטרה, משרד התחבורה והנהלת בתי המשפט, להשלים את הקמת מאגר פסולי הרישיון בהקדם האפשרי.

מומלץ למשטרה לנתח לעומק את הסיבות לפניות הרבות של מקבלי הדוחות ואת הסיבות לביטול חלק מהם כדי לבדוק אם יש סוגי עבירות או סוגי אמצעי אכיפה שאמינותם גבוהה יותר ולהתאים לכך את פעילות האכיפה, זאת לצד ביצוע פעולות שהאפקטיביות שלהן בשיפור הבטיחות בדרכים גבוהה.

מומלץ למשרד המשפטים, הנהלת בתי המשפט, המשרד לביטחון לאומי והמשטרה להמשיך בחיפוש דרכים להתמודדות עם העומסים בבתי המשפט ועם ההשלכות השליליות שלהם, לרבות מיצוי הדיונים בהצעת החוק בנושא הפיכת עבירות ברירת משפט להפרות מינהליות. כמו כן מומלץ לפעול לקיצור זמני הטיפול בתיקים.

מומלץ למשרד לביטחון לאומי להשלים, בשיתוף המשטרה ומשרד המשפטים, את הליך החקיקה לקביעת חזקת האמינות של מכשור אכיפה אלקטרוני המיועד לגילוי עבירות תעבורה בכל הנוגע למכשירים שהוכחה אמינותם. זאת בהתחשב בצורך להגביר את אפקטיביות האכיפה ולצמצם את העומס המוטל על בתי המשפט ועל המשטרה, לצד שמירה על זכויות הנהגים.

מומלץ כי משרד התחבורה יקפיד על תיעוד מדויק של הליך פסילת רישיונות. כמו כן, מומלץ כי המשטרה ומשרד התחבורה יפעלו לשיפור ממשקי המידע ביניהם כדי שהמידע הנחוץ לעבודת המשטרה יזרום ביניהם באופן שוטף.



שער רביעי: הגורם התשתיתי

תמונת המצב העולה מן הביקורת



תיעדוף פרויקטים תשתיתיים - המודל המשמש בישראל לתיעדוף פרויקטים לטיפול בכבישים מתבסס בעיקר על מספר תאונות הדרכים והנפגעים, ולא על מאפיינים אחרים, כגון התשתיות הקיימות, מפגעים ורמת התחזוקה של הכביש. בתוכנית "עד 50 עד 30" שהוכנה על ידי הרלב"ד ומשרד התחבורה נכתב כי מדינות שונות בעולם נוקטות גישה מניעתית בהקשר זה, והובאה המלצה לאמץ מתודולוגיות לדירוג בטיחות הכבישים בהתאם לרמת סיכון הנקבעת על פי מאפיינים שונים, ולתעדף את הפרויקטים בהתאם לדירוג זה.

הטיפול בתשתיות בכבישים הבין-עירוניים



תיקון ליקויים שהועלו בדוחות מבקר מדינה קודמים - בדוחות ביקורת קודמים של מבקר המדינה הועלו פערים רבים בכל הנוגע לתשתיות בטיחות בכבישים הבין-עירוניים, בהם היעדר תשתיות כמו אזורי מנוחה, מפרצי עצירה ונתיבי זחילה, שוליים צרים שאינם מאפשרים עצירה בטוחה, מגבלות תקציביות שאינן מאפשרות להרחיב את עבודות התחזוקה בכבישים והעדר טיפול מספק בליקויים הבטיחותיים בחלקים מכביש 90. הביקורת הנוכחית העלתה כי הטיפול בנושאים אלה לא קודם במלואו וכי מרבית הפערים עדיין קיימים בשטח. כך לדוגמה - כביש 90 עדיין לא טופל לכל אורכו.



טיפול במוקדי סיכון - בשנים 2017 - 2021 הוקצו כ-72% בלבד מתקציב ההרשאה להתחייב עבור מוקדי סיכון שעליו סוכם בתוכנית החומש - כ-830 מיליון ש"ח לעומת 1.15 מיליארד ש"ח. סכום זה אף שיקף ירידה של כ-33% מהשנים 2014 - 2016. בחנית ביצוע תקציב המזומן מעלה כי ההשפעה של הירידה בגובה ההרשאה להתחייב באה לידי ביטוי בהיקפים נמוכים יותר של הוצאה לפועל של פרויקטים בשנים 2021 - 2022 (כ-170 וכ-190 מיליון ש"ח בהתאמה), ובפרט במחצית הראשונה של 2023 (כ-51 מיליון ש"ח). זאת, אף שמלאי הפרויקטים לביצוע של מוקדי סיכון שאותרו גדול. חשוב לציין גם שמשנת 2021 פועלת נת"י ללא תוכנית חומש, תוכנית אשר אמורה להתוות מתווה מוסדר ושקוף לפעילותה ולתיעדוף הפרויקטים שבאחריותה.



שיפור הבטיחות בכבישים מסוכנים - מוקדי סיכון בכבישים הבין-עירוניים מזוהים על בסיס ריבוי תאונות באותם נקודות או קטעי דרך קצרים. מסיבה זו, כבישים שמתרחש בהם מספר רב של תאונות קטלניות, אך אלו מפוזרות לאורכם, אינם מטופלים כמוקדי סיכון. דוגמאות לכך הם הכבישים 71, 232, 55, 90, 60, 264. משרד מבקר המדינה בדק בהקשר זה שני מקרי בוחן: (א) בכביש 65, המחבר בין מחלף קיסריה במישור החוף לנחל עמוד בגליל, מתרחשות תאונות רבות. בשנים 2015 - 2019 התרחשו בכביש 164 תאונות, נהרגו



חמישה אנשים ונפצעו 446. בעקבות זאת וכן בעקבות פניות חוזרות ונשנות של ראשי הרשויות המקומיות הסמוכות לכביש, בתוכנית החומש של נת"י לשנים 2017 - 2021 נכלל פרויקט לשדרוג חלק מהכביש ואף אושר עבורו תקציב של כמיליארד ש"ח. למרות זאת, נת"י פרסמה מכרזים לביצוע עבודות במקטע רק ביולי 2023. (ב) כביש 90, החוצה את ישראל מצפון הארץ (החל ממטולה) עד אילת, מאופיין בליקויי בטיחות רבים, למשל כניסות לא מוסדרות ליישובים השוכנים לאורכו, שוליים צרים ברובם, היעדר גדר הפרדה בין מסלולים בחלקים ממנו, חלקים חשוכים וללא תאורה וחלקי כביש סדוקים עם בורות ושקעים. בשנים 2003 - 2020 אירעו בכביש 2,480 תאונות ונהרגו בהן 251 איש, כשליש מהם בחלקו הדרומי של הכביש, בין צומת הערבה לאילת. למרות דוחות ביקורת קודמים של משרד מבקר המדינה בנושא הסכנות בכביש זה, ובפרט בחלקו הדרומי, נמצא כי הכביש עדיין לא טופל לכל אורכו.

הטיפול בתשתיות עירוניות

תקצוב פרויקטי בטיחות - ועדת הכלכלה מ-2016 מצאה כי יש מקום להגדיל את התקציב המופנה לשיפור תשתיות בתחום העירוני ב-150 מיליון ש"ח בשנה, אולם דרישתה זו לא יושמה. זאת ועוד, לגבי התקציבים שהוקצו, בשנים 2021 - 2022 הייתה ירידה בניצול תקציב סל הבטיחות המיועד לשיפור תשתיות הבטיחות ברשויות המקומיות (לדוגמה, ב-2022 הוקצו כ-204 מיליון ש"ח ונוצלו כ-70 מיליון ש"ח). אף שבשנים אלה הרלב"ד העבירה למשרד התחבורה תקציב של 120 מיליון ש"ח מדי שנה, לשם שיפור הבטיחות בערים וביישובים, בפועל חלק מתקציב זה שימש לפעולות אחרות של מת"ח באופן שאינו תואם את הייעוד המקורי של התקציבים.

מעורבות הרלב"ד בהקצאת תקציבים לפרויקטי בטיחות - שיטת העבודה הנוכחית, שבה התקציבים עוברים מהרלב"ד למשרד התחבורה, ומת"ח מחליט על הקצאתם לרשויות השונות, אינה מאפשרת לרלב"ד לממש את אחריותה על פי חוק הרלב"ד - לפעול להגדלת המימון של פעולות לשיפור תשתיות התחבורה ואמצעי הבטיחות בדרכים עירוניות ולפקח על ביצוע הפעולות שמומנו. אף שעל פי חוק הרלב"ד, הרלב"ד אמורה לגבש אמות מידה למימון פעולות באישור שר התחבורה, בפועל מת"ח קובע את הקריטריונים לפרויקטים המקבלים סיוע במימון, ללא מעורבות הרלב"ד. לרלב"ד אין למעשה שליטה על הקצאת התקציבים שהיא מעבירה למת"ח ועל ניצולם, ואין לה כלים כדי לפקח ולוודא כי התקציבים אכן ישמשו לצורך שיפור הבטיחות בדרכים ברשויות המקומיות.

ביצוע פרויקטי בטיחות ברשויות המקומיות - בשנים 2017 - 2019, שיעור די גבוה של פרויקטי בטיחות ברשויות המקומיות שאושרו לתקצוב על ידי משרד התחבורה במסגרת תהליך קול קורא לא יצא כלל אל הפועל: ב-44% עד 71% מהפרויקטים לא נוצל התקציב כלל, וזאת אף שלפי נוהלי משרד התחבורה, יש להתחיל בביצוע הפרויקטים בתוך שנה מיום שהוקצתה להם הרשאה תקציבית. גם מבין הפרויקטים שביצעם החל, יש פרויקטים שבהם הניצול היה נמוך. למשל, ב-12% עד 15% מהפרויקטים בשנים אלה שיעור ניצול התקציב היה נמוך מ-50%, זאת אף שתוקף ההרשאות הוא לשלוש שנים, ופרויקטים אלה היו אמורים כבר להסתיים. משמעות הדבר שפרויקטי בטיחות שאושרו לא קודמו, ולא ניתן פתרון לבעיות בטיחות שנמצאו בערים וביישובים.



מעקב אחר ביצוע הפרויקטים והפקת לקחים - משרד התחבורה אינו מרכז נתונים על בקשות שהוגשו ולא אושר תקציב בגינן, ואין לו מערכת מידע שניתן לנהל בה את המידע על כלל הפרויקטים. על כן אין לו יכולת לרכז מידע על כלל הפרויקטים ולהעריך את היקף הצרכים ברשויות המקומיות, והוא מתקשה לעקוב אחר שלבי התקדמות הפרויקטים. כמו כן, לא נעשה מעקב אחר התועלות מהפרויקטים לאחר סיומם.



בקורת הרלב"ד על רשויות התמרור המקומיות - מתוך 283 רשויות תמרור מקומיות, יש 55 רשויות (מתוכן 45 רשויות תמרור מוניציפליות), שבהן הרלב"ד לא ערכה ביקורת. בפרט: ב-2021 נעשו מעט בקורות יחסית לשנים קודמות (תשע בקורות לעומת ממוצע של כ-31 בקורות בשנים 2014 - 2020); ב-2018 נערכה ביקורת אחת ברשויות תמרור מקומיות השייכות לעיריות, ובשנים הבאות לא נעשו כלל ביקורות ברשויות אלה. גם ברשויות שבהן נערכו ביקורות, לא נערכה ביקורת חוזרת במקרים שנמצאו ליקויים רבים. הדבר עלול לאפשר את קיומם של מפגעים העלולים להוות סכנות בטיחותיות למשתמשי הדרך.

עיקרי המלצות הביקורת



מומלץ כי משרד התחבורה ונת"י ידונו בשיתוף הרלב"ד באימוצו של מודל לדירוג כבישים על פי מסוכנותם בהתבסס על מגוון מאפיינים, ובין היתר על בסיס מיפוי התשתיות והמפגעים בכבישים, זאת כדי לתעדף את פרויקטי הבטיחות.



מומלץ למשרד התחבורה ולנת"י לגבש תוכנית רב-שנתית לסגירת הפערים שהועלו בדוחות ביקורת קודמים לגבי תשתיות בטיחות בכבישים הבין-עירוניים, ובכלל זה תשתיות לכלי רכב כבדים - הרחבת שוליים והקמת אזורי מנוחה, מפרצי עצירה ונתיבי זחילה, תחזוקת כבישים ושדרוג הבטיחות בכביש 90 לכל אורכו.



מומלץ לנת"י, למשרד התחבורה ולמשרד האוצר לסיים את גיבוש תוכנית החומש של נת"י ואישורה, ובכלל זה לקבוע את המשאבים שיוקצו למוקדי סיכון בתוך התחשבות בעלויות המשקיות הנובעות מתאונות דרכים. כמו כן, מומלץ כי התקצוב בפועל במהלך שנות התוכנית יהיה תואם לסכומים שנקבעו בתוכנית החומש.



מומלץ לרלב"ד ולמשרד התחבורה לבחון את הסיבות לניצול הנמוך של תקציב סל הבטיחות ולמצוא דרכים לוודא שהתקציבים שהרלב"ד מעבירה לצורך שיפור הבטיחות בדרכים ברשויות המקומיות אכן ישרתו את ייעודם. בכלל זה יש לבחון דרכים להגדיל את מעורבות הרלב"ד בהקצאת הכספים בהתאם לחוק הרלב"ד, לשתף אותה בגיבוש הקריטריונים למימון פרויקטים ולשתף נציגים של הרלב"ד גם בוועדה המשותפת המתעדפת את הפרויקטים. כמו כן, מומלץ להגביר את מעורבות הרלב"ד בפיקוח על ביצוע הפרויקטים.



מומלץ למשרד התחבורה לבחון את הסיבות לאי-ניצול ההרשאות שהוא מקצה לצורך ביצוע פרויקטי בטיחות ברשויות מקומיות, ובהתאם לכך לפעול כדי שהפרויקטים הנדרשים אכן יבוצעו על ידי הרשויות המקומיות.



מומלץ למשרד התחבורה ולרלב"ד לפעול להקמת מערכת ממוחשבת שתרכז את המידע על כל תהליכי העבודה לאישורם של פרויקטי בטיחות ברשויות המקומיות ותקצובם ולמעקב אחר ביצועם באמצעות דיווחים של הרשויות המקומיות. הדבר יאפשר לפקח על ביצוע הפרויקטים, להפיק לקחים ולשפר את הקצאת התקציבים. כמו כן, מומלץ לאמץ שיטות בקרה למעקב אחר התועלות מהם לאחר סיומם. לנושא זה חשיבות יתרה לאור העובדה שהמסגרת התקציבית מוגבלת, ובכל שנת עבודה יש פרויקטים שאינם מאושרים בשל מגבלת תקציב.

מומלץ לרלב"ד לפעול להגדלת מספר הבקורות על רשויות התמרור המקומיות כדי להשלים את הבקורות בכלל הרשויות. כן מומלץ לבצע בקרה חוזרת ברשויות כל כמה שנים, בהתאם למאפייניהן, למספר הליקויים שנמצאו ולחומרתם.



שער חמישי: גורם הרכב

תמונת המצב העולה מן הביקורת



שילוב מערכות בטיחות בכלי רכב - ב-2013 נכנסו לתוקף הוראות נוהל 3/13, המסדירות תמריצים לקידום השימוש במערכות בטיחות מתקדמות המסייעות לצמצום תאונות דרכים. משרד התחבורה מעדכן מדי שנה את ההוראה בהתאם להתפתחויות הטכנולוגיות, להיקפי השימוש במערכות השונות ולתקינה הרלוונטית להן. נמצא כי פעולות נדרשות שהוגדרו בתוכנית "50 עד 30" ובהמלצות הרלב"ד לא יושמו, בין היתר שילוב הציון במבחני הריסוק במערכת התמריצים, קביעת יעדים לגריטה ותמרוץ גריטה לרכבים ישנים. עוד עלה כי התמריצים נקבעו רק עבור רכב נוסעים ורכב משא במשקל כולל מותר של עד 3.5 טון, ואין התייחסות ברורה לאמצעים טכנולוגיים מצילי חיים באוטובוסים, במשאיות ובאופנועים, זאת למרות חלקם הגדול של כלי רכב אלה בתאונות חמורות (בשנת 2021 מעורבות אופנועים בתאונות חמורות עמדה על 641 תאונות למיליארד ק"מ נסועה, מעורבות אוטובוסים - 145, מעורבות משאיות מעל 12 טון - 55, ורכב פרטי - 40).



הסדרת השימוש בטכוגרף דיגיטלי - הטכוגרף הדיגיטלי צפוי להיכנס לשימוש בישראל רק בשנת 2025, כ-20 שנה לאחר שהתקבלה החלטת הממשלה לאמץ בישראל, ובפיגור ניכר אחרי האיחוד האירופי. עקב כך יכולת האכיפה של ההוראות בנוגע לשעות נהיגה ומהירות נסיעה של נהגי רכב כבד היא מוגבלת, מאחר שנדרשת בדיקה פיזית של הנתונים הנרשמים על גבי דיסקות נייר על ידי הטכוגרף האנלוגי ברמה פרטנית, ומפני שניתן לזייף בקלות את רישומיהם.



מחסור בכוח אדם ובציוד חיוני לפעילות אגף פיקוח ובקרת רכב במשרד התחבורה (אגף הפיקוח במת"ח) - סוגיות שהועלו בדוח מבקר המדינה משנת 2020 בנוגע למחסור בכוח אדם, בכלי רכב ובציוד חיוני לפעילות אגף הפיקוח במשרד התחבורה לא נפתרו, וזאת על אף פניות חוזרות ונשנות של אגף הפיקוח להנהלת מת"ח ולמשרד האוצר. משמעות המחסור היא היעדר יכולת לבצע אכיפה מספקת בכל הנוגע לתקינות כלי רכב, לפעילות קציני בטיחות ולהובלת מטענים. בפרט, החל מיוני 2021 האגף אינו מבצע שקילות של משאיות בשל היעדר מכשירי שקילה שמישים. זאת אף שממצאי הבדיקות מעידים שהבדיקות מצליחות לאתר כלי רכב רבים שיש בהם ליקויים חמורים ומשאיות רבות הנוסעות בעומס יתר.



מימון וביצוע פעילות בטיחות באגף הפיקוח במשרד התחבורה - בשנים 2018 - 2021 חל קיטון של 30% (מ-3.7 מיליון ש"ח ל-2.6 מיליון ש"ח) בתקציבים שהועברו מהרלב"ד למשרד התחבורה לצורך מימון פעולות בטיחות, בהן בדיקת תקינות כלי רכב באמצעות ניידות הבטיחות של מת"ח ופיקוח על קציני בטיחות בתעבורה. בהתאם לכך, חל קיטון





בכמות הבדיקות שבוצעו בפועל (ירידה של כ-7.5% בין 2019 ל-2021), זאת בהמשך למגמת קיטון שהחלה שנים קודם לכן. עוד הועלה כי לאחר שמתגלים "ליקויים מחייבי תיקון", שבהם הנהג יכול להמשיך בנהיגה ומחויב לתקן את הליקוי בטווח זמן מוגבל ולהביא את הרכב מחדש לטסט, לאגף הפיקוח במת"ח אין כלים כדי לעקוב אחר תיקון הליקויים שאותרו.

תחזוקת כלי רכב - יש רכיבים בכלי הרכב שתקינותם אינה נבדקת במסגרת מבחן הכשירות לתנועה (טסט), כגון כריות האוויר. כמו כן, תקינות הרכב עלולה להיפגע בתקופה שבין המבחנים בגלל נסועה גבוהה, ורכבים אלה נעים בכבישים ומהווים סכנה בטיחותית. נמצא כי ניסיון שעשה משרד התחבורה בשנת 2017 להגדיל את תדירות מבחני הכשירות לכלי רכב מסחריים לא צלח, למרות מעורבותם הגבוהה בתאונות.

רכישת תעודות ביטוח חובה לרכב לתקופות קצרות - רוחת התופעה של רכישת ביטוח חובה לתקופות קצרות, לדוגמה - ב-2022 כ-5% מכלל כלי הרכב במדינה (כ-211,000 כלי רכב) בוטחו לתקופה קצרה משלושה חודשים. הדבר עלול ללמד כי כלי רכב רבים נעים בכבישים ללא ביטוח חובה. עוד הועלה כי המשטרה אינה אוכפת את החוק בנושא זה, וכי משרד התחבורה ורשות שוק ההון, הביטוח והחיסכון אינם פועלים בשיתוף פעולה כדי לאתר את המקרים הללו ולמנוע נסיעה של כלי רכב שאינם מבוטחים.

עיקרי המלצות הביקורת

מומלץ כי משרד התחבורה ישקול לאמץ את המלצות הרלב"ד בעניין עידוד אבזור רכבים חדשים במערכות בטיחות מתקדמות, וימשיך, בשיתוף הרלב"ד, לעקוב אחרי פיתוחם של אמצעי טכנולוגיה חדישים ולעודד את התקנתם ברכבים פרטיים ומשא עד 3.5 טון, וכן לשקול אם לחייב או לתמרץ התקנת מערכות בטיחות גם בכלי רכב כבדים ובאופנועים. נוסף על כך, מומלץ לשקול לתמרץ גריטת רכבים ישנים.

מומלץ כי משרד התחבורה ישלים את התהליכים הדרושים לכניסתו לשימוש של הטכוגרף הדיגיטלי ללא עיכובים נוספים, ובין היתר יפעל עם המשרד לביטחון לאומי ובשיתוף פעולה עם המשטרה כדי לקדם את אישור הצעת החוק בעניין סמכויות שוטר לשימוש בטכוגרף הדיגיטלי בכנסת.

מומלץ למשרד התחבורה ולמשרד האוצר לפעול לחיזוק יכולות אגף הפיקוח במת"ח ולהקצאת המשאבים הדרושים, ובכלל זה כוח אדם, רכבים וציוד, כדי לתת מענה מקצועי למשימות המוטלות עליו, זאת עקב חשיבות פעילות האגף באיתור ומניעת ליקויי בטיחות.

מומלץ למשרד התחבורה, לרלב"ד ולמשרד האוצר לבחון את משמעות ההפחתה המתמשכת בתקציב ניידות הבטיחות של מת"ח על מספר הבדיקות לסוגיהן, ובהתאם לתוצאות אלו לבחון מה התקציב המיטבי לבדיקות אלו ולחלוקתן לפי סוג הבדיקה. כמו כן מומלץ לשקול מה מספר מכשירי השקילה הנדרש לפעילות ניידות הבטיחות של מת"ח ולפעול בהקדם להשגשת שני מכשירי השקילה שנרכשו. עוד מומלץ כי הרלב"ד ומת"ח ימשיכו, בשיתוף עם המשטרה, לפתח ולייעל את השימוש בממצאים העולים מהבדיקות,

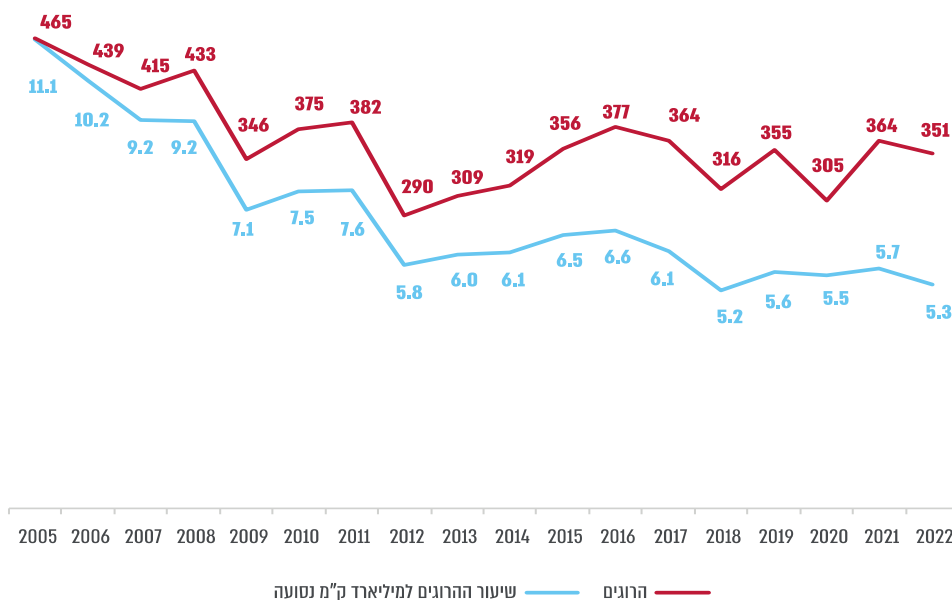


להפיק מהם לקחים ולהיעזר בהם בקביעת המדיניות בתחומים השונים בשנות העבודה הבאות.

מומלץ למשרד התחבורה לבחון את הצורך בהגדלת התדירות של מבחני הכשירות לתנועה של רכבים (טסטים) במקרים מתאימים או בהוספת מבחנים בנסיבות רלוונטיות, לדוגמה עבור רכבים שהנסועה שלהם גבוהה. לצד האמור, מומלץ שמשרד התחבורה והרלב"ד יפעלו להגברת מודעות הנהגים לחשיבות תקינותן של מערכות הבטיחות הקיימות ברכבים ויעודדו את בדיקתן של המערכות הללו במסגרת הטיפול השוטף ברכבים. כמו כן, משרד מבקר המדינה חוזר וממליץ למשרד התחבורה להקים מאגר מידע מרכזי על היסטוריית המעורבות של כלי רכב בתאונות וכן לקבוע כללים לבדיקת מערכות הבטיחות לאחר תאונות כאמור.

על המשטרה, משרד התחבורה, רשות שוק ההון, הביטוח והחיסכון ומשרד המשפטים למצוא, בשיתוף הרלב"ד, דרכים לאכוף באופן נאות את החוק בדבר קיומו של ביטוח חובה.

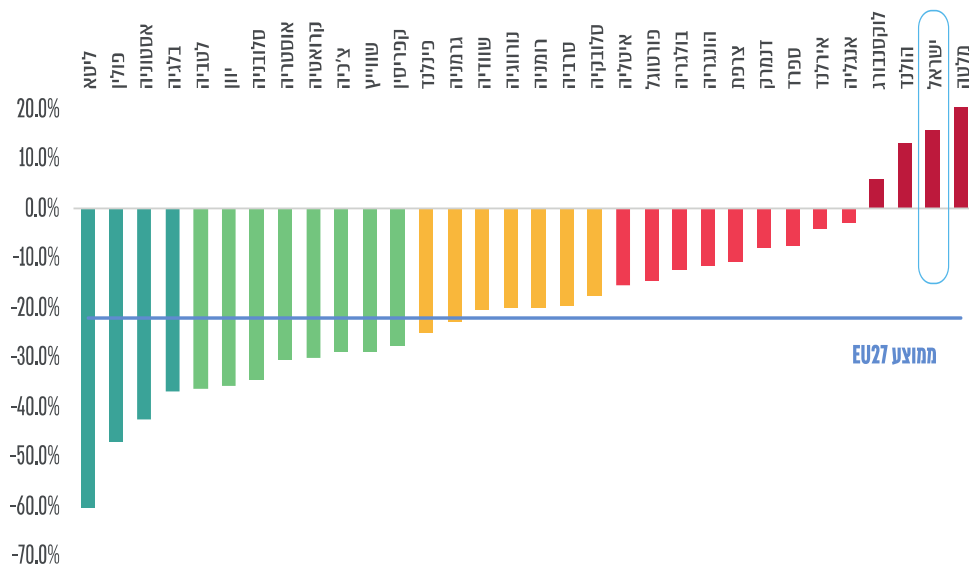
מספר ההרוגים בתאונות דרכים, 2005 - 2022



על פי נתוני הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.



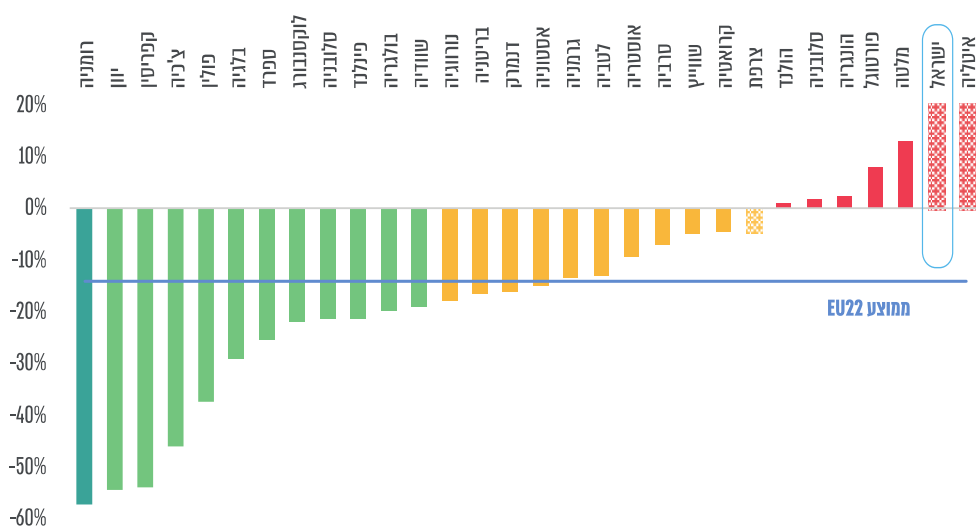
שיעור השינוי שחל במספר ההרוגים בתאונות דרכים, 2022 - 2012



על פי ETSC, Ranking EU Progress on Road Safety - 17th Road Safety Performance Index Report (2023)
בעיבוד משרד מבקר המדינה.



שיעור השינוי שחל במספר הפציעות החמורות, 2012 - 2022



על פי ETSC, Ranking EU Progress on Road Safety - 17th Road Safety Performance Index Report (2023),
בעיבוד משרד מבקר המדינה.



סיכום

בכל שנה נהרגים בתאונות דרכים בישראל מאות בני אדם ונפצעים אלפים. הדבר מביא עימו כאב וצער מרובים וגורם נזקים כלכליים עצומים למשק, נזקים הנאמדים בכ-16 מיליארד ש"ח בשנה. המאבק בתאונות דרכים הוא מאבק מתמיד, והוא דורש השקעה של אמצעים ומאמצים רבים. אף שזה שנים רבות סוגיית תאונות הדרכים נמצאת על סדר היום בשיח היוםיומי, הנתונים ממחישים כי לא ניתן מענה הולם לבעיה מורכבת זו וכי הפעולות השונות שנקטו ממשלות ישראל בעשור האחרון לא הצליחו להשפיע באופן מובהק על היקף התאונות ולא הצליחו להקטין את מספרי ההרוגים והנפגעים בתאונות הדרכים, זאת בניגוד למגמות שהתרחשו במדינות אירופיות רבות באותה תקופה.

הביקורת מצאה ליקויים במגוון היבטים הנוגעים למאבק בתאונות הדרכים, הן בהיבטים מערכתיים - כמו היעדר גורם מוביל למאבק בתאונות הדרכים שהינו בעל סמכויות, היעדר תוכנית אסטרטגית רב-שנתית מתוקצבת, אי-כינוס של ועדת מנכ"לים במשרדי הממשלה לטיפול בתופעה והיעדר דיווחים בנושא לכנסת - והן בפעולותיהם של הגורמים הממשלתיים השונים העוסקים בנושא. הביקורת העלתה כי לאורך העשור האחרון, התקציבים המוקדשים לנושא הבטיחות בדרכים וכמות כוח האדם העוסקת בנושא הלכו ופחתו בכל אחד מהגופים המטפלים בנושא. בהמשך לכך, קיימים פערים רבים, בין היתר בתוכניות לימוד בגני הילדים ובבתי הספר, בתהליכי הכשרת הנהגים, בוודא כשירותם הרפואית של הנהגים, בפעולות האכיפה וההסברה, בעומס על בתי המשפט לתעבורה, בתשתיות בטיחותיות בכבישים הבין-עירוניים וביישובים ובפעולות להבטחת תקינותם של כלי הרכב הנוסעים בכבישים. פערים גדולים במיוחד נמצאו בחברה הערבית.

ריבוי הגורמים המשפיעים על היקף תאונות הדרכים הופך את המאבק בהן לתהליך מורכב. מאחר שהגורם האנושי אחראי למרבית תאונות הדרכים, נדרש לרכז מאמצים רבים בטיפול בגורם זה, וזאת במשולב עם פעולות לשיפור התשתיות ושיפור בטיחות כלי הרכב. על כלל הגופים הממשלתיים האחראים לנושא הבטיחות בדרכים, ובהם משרד התחבורה, הרלב"ד, משרת ישראל, מערכת בתי המשפט ומשרד החינוך, לפעול לתקן את הליקויים שעלו בדוח זה. הצלחה במאבק חשוב זה מתחילה באחריות אישית של כלל משתמשי הדרך וממשיכה בקיומו של גוף מוביל ובעל סמכויות, בקביעת תוכנית אסטרטגית מתוקצבת הכוללת יעדים ברורים ומדידים, בפעילותו העצמאית של כל אחד מהגופים הרלוונטיים לנושא ובפעילותם המשותפת והמתואמת, ומעל הכול - במחויבותם של ראש הממשלה וכלל שרי הממשלה. הניסיון הבין-לאומי במדינות שהצליחו להקטין את כמויות הנפגעים בתאונות הדרכים מלמד כי אין מדובר בגזירת גורל אלא במאבק שניתן להצליח בו ולהציל חיי אדם. מדינות רבות בעולם אינן מוכנות להשלים עם האובדן הכרוך בתאונות דרכים, ועל כן קבעו יעד של אפס הרוגים בתאונות דרכים.

על שרת התחבורה להציב את הנושא בראש סדר העדיפויות ולפעול לתיקון כלל הליקויים שעלו בדוח.

