



# נהיגה בהשפעת אלכוהול

## עמדת אור ירוק

אוקטובר 2007

# נהיגה בהשפעת אלכוהול

## עמדת אור ירוק - תקציר

### הבעיה

הבעיה העיקרית בטיפול בתופעת הנהיגה בהשפעת אלכוהול בישראל היא רמת האכיפה הנמוכה ביחס למדינות אחרות. הדוגמה הבולטת לכך הוא שיעור בדיקות האלכוהול לנהגים: רק 3% מהנהגים בישראל עברו בדיקות לגילוי אלכוהול בשנת 2007 לעומת שיעור ממוצע של 50% במדינות מובילות דוגמת אנגליה, פינלנד, אוסטרליה, שבדיה ועוד.

שיעור נמוך כזה אינו יכול ליצור הרתעה, מאחר שכידוע, אחד התנאים הבסיסיים להרתעה יעילה הוא שהנהגים יידעו כי יש סיכוי גבוה שייתפסו. לצורך זה יש לבצע כמות גדולה של בדיקות ובמקביל לפרסם את הדבר לציבור, על מנת שגם אלה שלא נבדקו ואף אינם מכירים מישהו שנבדק, יידעו על קיומה של האכיפה.

רמת האכיפה הנמוכה, כמו גם גורמים אחרים שיוזכרו בהמשך, מקורם בכך שתופעת הנהיגה בהשפעת אלכוהול לא טופלה כראוי בישראל ולא נחקרה דיה. זאת בשונה מהמקובל במדינות מתוקנות כגון מדינות מערב אירופה, ארה"ב, קנדה ואוסטרליה, שהעניקו לנהיגה בהשפעת אלכוהול את תשומת הלב הראויה.

נכון שבשנים האחרונות חל שינוי של ממש ביחס לתופעה: הוכנה חקיקה ראויה ומתקדמת וגדל מספר הבדיקות, אולם אכיפת החוקים עדיין בחיתוליה ונתקלת בקשיים, במיוחד בנוגע ליכולת לבצע כמות משמעותית של בדיקות אלכוהול. בדיקות אלה נעשות על ידי שימוש בנשיפונים לסינון ראשוני של החשודים, ובמכשיר היינשוף לצורך קבלת ממצאים בעלי תוקף חוקי. כיום, ממצאי הבדיקה ביינשוף עדיין פרוצים לתקיפות חוזרות ונשנות בבתי המשפט. גם נסיונות ההסברה והחינוך בנושא זכו עד עתה להצלחה חלקית בלבד.

### היקף הבעיה

הנתונים אודות היקף הבעיה ומאפייניה בישראל הם חלקיים ביותר, מאחר שתופעת הנהיגה בהשפעת אלכוהול לא נחקרה כאן דיה. כך, למשל, ישנם נתונים סותרים לגבי שיעור ההרוגים בתאונות שנגרמו בהשפעת אלכוהול: לפי מקור אחד, 7% מההרוגים בתאונות דרכים בישראל בשנת 2006 נהרגו בתאונות אלכוהול. אולם לפי מחקר אחר, נמצא כי אצל 15% מהנהגים שנהרגו בתאונות נמצאו רמות אלכוהול גבוהות מן המותר.

גם לגבי מספר הנהגים בהשפעת אלכוהול אין נתון מוסכם: לפי סקרים מהשנים 2006-2007 מדובר ב־10 עד 20 אחוזים מהנהגים - שיעור נמוך יחסית למדינות אחרות. אולם סקר אחר מאותה תקופה מצא שיעורים הדומים למקובל במדינות מערביות אחרות.

עם זה הנתונים מראים, כי היקף צריכת האלכוהול בישראל גדל במידה ניכרת בשנים האחרונות. לפי נתוני אירגון הבריאות העולמי, מאז 2001 גדלה צריכת האלכוהול בישראל ב־25%.

### ההמלצות

גם מהמידע החלקי הקיים לגבי התופעה של נהיגה בהשפעת אלכוהול בישראל, ברור כי יש ביסוס לקיומה של בעיה, וכי בעיה זו מקבלת כיום טיפול חלקי ולא מספק. מאחר שמדובר באחד הגורמים המשמעותיים ביותר לתאונות דרכים, אור ירוק ממליצה להתייחס לבעיה במלוא חומרתה ולפעול בהתאם, במקביל לאיסוף נתונים מדויקים ומהימנים על היקף התופעה ומאפייניה בישראל.

הדרישות המפורטות כאן מבוססות, בין היתר, על הידע והניסיון הבינלאומי, תוך התאמה למצב הידוע בישראל. בגלל היעדר המידע לא נוכל להכריז בשלב זה על יעדים כמותיים בהורדת ההיפגעות כתוצאה מנהיגה בהשפעת אלכוהול.

## 1. ריכוז כל הטיפול בנושא נהיגה בהשפעת אלכוהול בידי גורם אחד:

הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים. באחריותה לוודא ביצוע מיטבי מצד כל המערכות והגורמים השונים האמורים לטפל בבעיה, לתאם ביניהם ולהכין תוכנית רב-שנתית ורב-מערכתית, תוך קביעת תפוקות ויעדים מדידים לצמצום התופעה.

## 2. איסוף מידע ופרסומו:

מעקב שוטף ומקיף אחר תופעת הנהיגה בהשפעת אלכוהול ואחר דרכי הטיפול בה ותוצאותיהן. איסוף המידע ועיבודו ינוהלו על-ידי גוף שייבנה ויתחזק בידי הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים או מי מטעמה. המידע יעודכן באורח שוטף ויפורסם לציבור.

## 3. תיקוני חקיקה:

א. לקבוע בחוק קריטריונים למכשיר מדידה המתאים למדידת אלכוהול, כדי שממצאי מכשיר כזה יהיו קבילים בבתי המשפט ללא עוררין.  
ב. לקבוע בחוק לאלתר רמת אלכוהול של 0% ("אפס סובלנות") לנהגים עד גיל 21, לנהגי היסעים (תחבורה ציבורית ואוטובוסים פרטיים), לנהגי רכבי משא כבדים ולנהגים שהורשעו בנהיגה בהשפעת אלכוהול.  
ג. לעגן את רמת האלכוהול המותרת בנהיגה בחקיקה ראשית - של הכנסת - ולא בחקיקה משנית (תקנות) כנהוג היום.

## 4. אכיפה והרתעה:

א. להגדיל את שיעור בדיקות האלכוהול לנהגים לפחות למיליון בדיקות לשנה, כלומר בדיקה של לפחות 33% מהנהגים בשנה - בדומה לשיעור הבדיקות המבוצע במדינות המתקדמות.  
ב. לבנות מסע הסברה אינטנסיבי ומתמשך המתריע על ביצוע בדיקות אלכוהול לנהגים, ולאכוף את סעיפי החוק המאפשרים השבתת כלי רכב ופסילת רישיון מנהלתית - כל זאת כדי לייצר את ההרתעה הדרושה.  
ג. לקיים הכשרה מתמשכת של השוטרים בנהלי העבודה עם ה"ינשוף" ובהתמודדות עם נהגים שתויים והבעיות הייחודיות להם.

## 5. חינוך והסברה:

להקנות לציבור מידע אודות הסכנות הכרוכות בנהיגה בהשפעת אלכוהול; מהי נהיגה בשכרות; ואילו פתרונות חלופיים לנהיגה קיימים עבור מי ששתו (כמו תוכניות נהג תורן, תחבורה ציבורית וכדומה). לקדם הסברה המתייגת התנהגות של שתיה ונהיגה כהתנהגות עם קלון ומעוררת יצירת נורמה של: It is socially unacceptable to drink and drive

## המלצות נוספות

מעבר לצעדים מיידיים אלה, אור ירוק דורשת מהרשות הלאומית לבטיחות בדרכים לערוך בדיקה מקפת לגבי האפשרות והכדאיות של יישום כל אחד מהצעדים הנוספים הבאים:

1. קביעה בחוק של 0% רמת אלכוהול בדם לכלל הנהגים.
2. החלת חובת בדיקת אלכוהול לכל מי שמעורב בתאונת דרכים.
3. ענישה מדורגת לנהגים עבריינים על-פי רמת ריכוז האלכוהול שנמצא בדמם.
4. התקנת "מנעולי אלכוהול" (alcolocks / interlocks), המונעים התנעת הרכב במצב של שכרות, לעברייני נהיגה בשכרות.
5. טיפול ייעודי מקיף בעבריינים חוזרים.
6. החלת אחריות חוקית על מגישי משקאות אלכוהוליים ומעסיקים.

# נהיגה בהשפעת אלכוהול

## עמדת אור ירוק

### תיאור המצב בישראל

הבעיה העיקרית בכל הנוגע לנהיגה בהשפעת אלכוהול בישראל היא רמת האכיפה הנמוכה, יחסית למדינות אחרות, שאינה יוצרת הרתעה מספקת. ברקע האכיפה הנמוכה עומדת העובדה, שבישראל לא ניתנה תשומת לב מספקת לנהיגה בהשפעת אלכוהול: הבעיה לא טופלה כראוי ולא נחקרה דיה, בשונה מהמקובל במדינות מתוקנות כמו מדינות מערב אירופה, ארה"ב, קנדה ואוסטרליה, שהעניקו לנהיגה בהשפעת אלכוהול את תשומת הלב הראויה.

מסיבה זו, הנתונים על התופעה בישראל הם חלקיים ביותר. להוציא מספר מחקרים וסקרים המצביעים בעקיפין על קיומה של התופעה (שנער, 2005; SARTRE III, 2007; YNET, 2007), אין נתונים רשמיים מלאים אודות היקפה ומאפייניה; חסר מידע תקף בנוגע למספר הנהגים ומספר התאונות הקשורות להשפעת אלכוהול ואין מיפוי והערכה של אמצעי הטיפול שיושמו עד כה.

הנתונים הרשמיים היחידים המתפרסמים בעניין זה בישראל מתייחסים למספר הנפגעים בתאונות-אלכוהול ומספר הנהגים המעורבים בהן. יש בנמצא גם נתונים נוספים הנוגעים למספר כלי הרכב המעורבים בתאונות אלה. נתונים אלה נאספים על-ידי המשטרה ומתפרסמים על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. עם זאת, גם נתונים אלה נראים כנתוני-חסר, כיוון שמחקרים אחרים (כדוגמת המחקר שנערך על-ידי די"ר קובי פלג ממרכז גרטנר ומתבסס על נתוני המכון לרפואה משפטית) מציגים נתונים מספריים גבוהים יותר (YNET, 2007).

המחסור במידע משפיע על איכות הטיפול בבעיה ועל מידת היישום של פתרונות מתאימים ויעילים. התוצאה היא טיפול חלקי ולא מספק באחד הגורמים המשמעותיים ביותר לתאונות דרכים.

### היקף התופעה

#### ■ צריכת אלכוהול

מסקרי דיווח עצמי עולה כי כמחצית מהציבור בישראל<sup>1</sup> נוהג לשתות משקאות אלכוהוליים בתדירות כלשהי (SARTRE 2007, III; אור ירוק, 2007). הנתון הרשמי של צריכת אלכוהול בישראל, כפי שפורסם על-ידי ארגון הבריאות העולמי (WHO), מדבר על 2.5 ליטר לנפש לשנה (לבוגרים מגיל 15 ומעלה). נתון זה, הגם שהוא נמוך מן הממוצע האירופאי, נמצא במגמת עליה בשנים האחרונות (גידול של 25% משנת 2001, בשונה מהיציבות היחסית באירופה). חשוב לציין כי אומדני צריכת אלכוהול בכל המדינות אינם נחשבים למדויקים ויש להתייחס בעיקר לסדרי הגודל המדווחים - קרי ליחס בין הממוצע בישראל לבין הממוצע במדינות דומות אחרות - וכן למגמות לאורך זמן.

#### ■ מספר הנהגים השותים

סקרים שנערכו בשנתיים האחרונות (SARTRE III, 2007; אור ירוק, 2007) מעידים כי 10-20% מאוכלוסיית הנהגים מדווחים על כך שהם נוהגים לאחר ששתו אלכוהול. זהו שיעור נמוך יחסית למדינות אחרות, אולם, לאחרונה נערך סקר תצפיות ע"י די"ר ויקטוריה גיטלמן מהטכניון בשיתוף עם משטרת ישראל, עמותת אור ירוק ומכון גיאוקרטוגרפיה (2007) במטרה להעריך את מספר הנהגים בהשפעת אלכוהול. אינדיקציות ראשוניות העולות מסקר זה מצביעות, כי שיעור הנהגים בהשפעת אלכוהול דומה למקובל במדינות מערביות אחרות (ללא קשר לכמות צריכת האלכוהול במדינות אלה) ואף עולה על מדינות הנחשבות למובילות בתחום הבטיחות, דוגמת שוודיה ואוסטרליה.

## ■ מדדי היפגעות

נתוני המשטרה עולה כי בשנת 2006 אירעו 277 תאונות הקשורות לאלכוהול/סמים. בתאונות אלה נפגעו 1,113 אנשים בתאונות אלכוהול (3% מכלל הנפגעים בתאונות), מתוכם 27 הרוגים (המהווים 7% מקרב ההרוגים). 534 נהגים היו מעורבים בהן (2%), כאשר 21 נהגים (3%) היו מעורבים בתאונות קטלניות<sup>2</sup>.

לעומת זאת, מחקר שנערך על בסיס נתונים של המכון הפתולוגי (YNET, 2007) מראה כי בשנת 2004 נמצאו רמות אלכוהול הגבוהות מן המותר ב־15% מקרב הנהגים ההרוגים - עליה של כ־200% לעומת שנת 2,000. בימים אלה נערך מחקר נוסף על־ידי מכון גרטנר להערכת אחוז הנהגים הנפגעים בתאונות דרכים כשהם בהשפעת אלכוהול.

## אמצעי טיפול

### ■ חקיקה

החקיקה בישראל בנושא נהיגה ושתיה התקדמה בשנים האחרונות ואינה נופלת מהחקיקה הקיימת במדינות המתקדמות והמובילות בעולם בגישתה לנושא.

לפי סעיף 169 לתקנות התעבורה, תשמ"ב - 1982, אסורה נהיגה ברכב כאשר רמת ריכוז האלכוהול בדם עולה על 50 מיליגרם של אלכוהול במאה מיליליטר של דם, או 240 מיקרוגרם בליטר אוויר נשוף (בדיקת נשיפה היא שיטת הבדיקה המקובלת בארץ ובעולם לצרכי אכיפה שוטפת).

על־פי החוק, נהג שהורשע בנהיגה בשכרות דינו פסילת רשיון לתקופה של שנתיים לפחות. קצין משטרה ראוי לפסול מנהלית את הרשיון באופן מיידי ל־30 יום.

בדצמבר 2005 הוכנס תיקון לחוק (מס' 72) המתיר לשוטר לבצע בדיקות אלכוהול לנהגים גם ללא חשד מוקדם (ומשמעו - היתר לביצוע בדיקות אקראיות, במקומות ובמועדים שהמשטרה מוצאת לנכון). בנוסף נקבע כי נהג המסרב לבדיקת שכרות ייחשב כמי שנהג בשכרות.

באפריל 2006 הוכנס תיקון נוסף לחוק, המאפשר השבתה מנהלית ל־30-60 יום של רכב שנהגו עבר עבירה כלשהי מתוך 13 עבירות מוגדרות, ובכללן נהיגה בשכרות על פי סעיף 62(3) לחוק.

על־אף ההתקדמות המהירה בחקיקה, ואולי בגללה, יש פרצות בחקיקה הקיימת. הבולטת שביניהן נוגעת לתקפות וקבילות ה"ינשוף", מכשיר המדידה המשמש היום את המשטרה לצורך בדיקת אלכוהול לנהגים. מכשיר ה"ינשוף" הוכנס לשימוש על־ידי מערכת האכיפה רק בשנים האחרונות והשימוש בו עדיין לוקה במה שניתן לכנות כ"מחלות ילדות". הבעיה המרכזית היא העדר תוקף מוסכם וחד־משמעי למדידותיו. אמנם, ביולי 2007 אושר הינשוף בתקנות באישור שר התחבורה ובהמלצת שר הבריאות (ילקוט הפרסומים 5692, 18.7.07) ובכך ניתנה לו חזקת אמינות, אך עדיין זוהי חזקה בלבד ולא הוכחת אמינות. הינשוף לא אושר ותוקף על־ידי מוסד רשמי בארץ, דבר שמוותר אותו פרוץ לתקיפות חוזרות ונשנות בבית המשפט וכתוצאה מכך להכבדה משמעותית בתהליך השפיטה.

### ■ אכיפה

משטרת ישראל הכריזה לפני כשנתיים על הגדלת מספר בדיקות האלכוהול שהיא מבצעת בדרכים. בהשוואה ל־3,000 בדיקות שבוצעו בשנת 2005, בוצעו כ־30,000 בדיקות בשנת 2006. היעד שנקבע לשנים 2007 ו־2008 הוא 90,000 ו־200,000 בהתאמה.

לצורך כך הוגדל מספר המכשירים למדידת אלכוהול במערך האכיפה לאורך השנים. במסגרת זו הכניסה משטרת ישראל לשימוש "נשיפונים", מכשירי בדיקה חד־פעמיים המשמשים כאינדיקציה מיידי לנוכחות אלכוהול, ובכך מאפשרים סינון מהיר של נהגים שתויים, ייעול תהליך הבדיקה והגדלת התפוקות. כמו כן הוחלט להעלות את מספר ה"ינשופים" לכ־50 (הינשופים הם מכשירי מדידה אלקטרוניים הנותנים מדד מדויק של רמת האלכוהול בדם ומדידתם קבילה כראיה בבית משפט).

ע"פ נתוני משטרת ישראל, נכון לספטמבר 2007 בוצעו קרוב ל־100,000 בדיקות אלכוהול. הספק זה כבר עולה

על היעד השנתי שנקבע (יש לציין כי כמחצית מן הבדיקות שנעשו, נערכו באמצעות הנשיפונים). מתוך כלל הבדיקות שנעשו בתקופה זו נמצאו כ־6,000 נהגים שריכוז האלכוהול בגופם עולה על המותר בחוק. בתקופה זו הושבתו מנהלית כ־2,000 רכבים בגין נהיגה בשכרות.

על אף העליה במספר הבדיקות המבוצעות על־ידי המשטרה נראה כי כוח ההרתעה של המשטרה נותר נמוך למדי, בהתחשב באופן שבו מעריך הציבור את הסיכוי להיתפס. סקרי עמדות שבוצעו בשנים האחרונות (SARTRE III, 2007; אור ירוק, 2006, אור ירוק 2007) מצביעים על כך שרק כ־5% מהנהגים דיווחו כי עברו בדיקות אלכוהול בשנים האחרונות (בהשוואה לממוצע של 28% באירופה). 30% נבדקו בעצמם או מכירים מישהו שנבדק. יתר על כן, רק כ־30% מהנהגים מעריכים שהסיכוי להיתפס הוא גבוה או גבוה מאד.

## ■ הסברה

בשנים האחרונות נערכה פעילות הסברה של הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים בנושא זה, בעיקר בקמפינים באמצעי התקשורת. המטרות שהוגדרו לקמפינים בעבר הן: לגרום להורים לנהגים צעירים לקחת אחריות על התנהגות ילדיהם בנושא נהיגה תחת השפעת אלכוהול (2004), הטמעת הנורמה של נהג תורן (2005).

סקרים שבחנו את מודעות הציבור להיבטים אחרים של התופעה, למשל: חומרת הבעיה, הבנת השפעות האלכוהול על התפקוד, ידע לגבי העונש הצפוי (אור ירוק, 2007) מעידים כי אמנם יש הסכמה על חומרת הבעיה אך עדיין ניכר חוסר ידע לגבי ההשפעות השליליות של האלכוהול או ההשלכות העונשיות השונות.

## ■ חינוך

מערכת החינוך מקדישה פרק שלם לסוגיית האלכוהול ונהיגה במסגרת שיעורי החינוך התעבורתי לכיתות י"א. באמצעות תרגילי סימולציה ותרגילים אחרים נידונות הסכנות בשימוש לרעה באלכוהול. תוכנית זו מקיפה כל שנה כ־3,000 כיתות י"א, שהם כ־100,000 תלמידים. הנחת העבודה בתוכנית היא אפס אלכוהול בנהיגה ועידוד נהגים תורנים.

מעבר לטיפול במסגרת החינוך התעבורתי, הפיק אגף זה במשרד החינוך שיעורים לדוגמה למחנכים, המיועדים לשעת חינוך, וישנם מרצים מן החוץ שמוזמנים על־ידי צוותי הוראה בבתי ספר ואף הם מטפלים בנושא.

עד היום לא נעשו מחקרי הערכה על נושא ספציפי זה, אולם בימים אלה מתבצע מחקר ביוזמת הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים על האפקטיביות של תוכנית החינוך התעבורתי.

הסקירה המוצגת לעיל ממחישה את מיעוט המידע הקיים לגבי התופעה של נהיגה בהשפעת אלכוהול בישראל. לאור זאת, ומכיוון שיש חשש מבוסס לקיומה של בעיה, יש להתייחס לנושא כאילו קיימת הבעיה הלכה למעשה ולפעול בהתאם, לפחות עד שיוכח אחרת.

## מפת הדרכים לטיפול בנהיגה בהשפעת אלכוהול

להלן פירוט עמדת אור ירוק ודרישותיה מהמדינה לטיפול בבעיית הנהיגה לאחר שתיית אלכוהול. הדרישות המפורטות להלן מבוססות, בין היתר, על הידע והניסיון הבינלאומי תוך התאמה למצב הידוע בישראל.

לצערנו, מפאת חוסר המידע לא נוכל להכריז על יעדים כמותיים בהורדת ההיפגעות כתוצאה מנהיגה בהשפעת אלכוהול.

### דרישות אור ירוק:

- קביעת גורם מתכלל ואחראי לטיפול בבעיה
- ניטור שוטף ומקיף של התופעה על כל היבטיה
- יישום מיידית של אמצעי טיפול שהוכחו כאפקטיביים
- מיפוי והערכה של מגוון דרכי הטיפול הקיימות, זיהוי החסרים בהן ותיקונם

- הערכה ופיתוח של כלים נוספים לטיפול
- קביעת מדיניות ותוכניות פעולה, ומעקב שוטף אחר יישומן

### 1. קביעת גורם מתכלל

טיפול אפקטיבי בנושא נהיגה בהשפעת אלכוהול מחייב התייחסות רב־שלבית ורב־מערכתית וחלוקת עבודה בין גורמים שונים: המחוקק, מערך האכיפה, מערכת המשפט, גורמי מחקר ועוד. דרישת־קדם לטיפול בנושא נהיגה בהשפעת אלכוהול היא, שייקבע גורם אשר ירכז את כל העבודה הכרוכה בטיפול בנושא - החל מאיסוף המידע וכלה בעיצוב מדיניות. גורם זה יהא אחראי לוודא כי מתקיים תהליך עבודה מקצועי הנעשה על־ידי כל אחד מן הגורמים בנפרד ובשיתוף פעולה מלא ביניהם. הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים היא הגורם הנכון והמומלץ לטיפול בנושא.

**אור ירוק דורשת: הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים תוגדר כגורם האחראי לריכוז כל הטיפול בנושא נהיגה בהשפעת אלכוהול; באחריותה לוודא ביצוע מיטבי מצד כל המערכות והגורמים השונים האמורים לטפל בבעיה, לתאם ביניהם ולהכין תוכנית רב־שנתית ורב־מערכתית תוך קביעת תפוקות ויעדים מדידים לצמצום התופעה.**

### 2. ניטור, מיפוי והערכה

בבואנו להתוות תוכנית לקידום הבטיחות, תנאי הכרחי הוא לדעת בפני מה אנו עומדים. לכן הצעד הראשון המתבקש בטיפול בכל בעיה הוא איפיונה והערכת חומרתה ומאפייניה. מכאן עולה, שיש לבצע מעקב שוטף ומקיף אחר תופעת הנהיגה בהשפעת אלכוהול ואחר דרכי הטיפול ותוצאותיהן. מעקב זה יאפשר מיפוי דפוסים ומגמות לאורך זמן, כמו גם הערכת האפקטיביות של אמצעי הפעולה השונים שננקטו לטיפול בבעיה.

#### על מנת להשיג כל זה, יש להקפיד על הדברים הבאים:

- איסוף מידע על היבטיה השונים של נהיגה בהשפעת אלכוהול:
- מעקב אחר צריכת אלכוהול במדינת ישראל, תוך אפיון אוכלוסיות בסיכון
- היקף תופעת השתיה והנהיגה - ביצוע תקופתי ותדיר של סקרי עמדות והתנהגות (מדווחת ונצפית)
- הצלבת נתוני תאונות ונתוני היפגעות ממקורות שונים (רישומי משטרה, מרכזי טראומה והמכון הפתולוגי)
- הקמת מאגר מידע (המבוסס על נתוני משטרת ישראל ובתי המשפט) אודות עברייני נהיגה בשכרות.
- תיעוד ומיפוי מגוון דרכי הטיפול והפתרונות הקיימים בארץ:
- על בסיס הידע שהתקבל, יש לבצע ניתוח מגמות ולבדוק את היכולת להסבירן על סמך הפעולות שננקטו; ביצוע מחקרי הערכה לבחינת התועלות של אמצעי הטיפול השונים
- איסוף מידע מן העולם על דרכי טיפול אפקטיביות
- פרסום המידע באופן שוטף (עלוני מידע, דו"חות תקופתיים, ניירות עמדה, מחקרי הערכה) - הן בתפוצה רחבה והן בקרב מקבלי החלטות, כבסיס לעיצוב מדיניות.

**אור ירוק דורשת: בניית גוף מידע מלא ומקיף על נהיגה בהשפעת אלכוהול בישראל, עדכוננו השוטף ופרסומו לציבור. גוף זה ייבנה ויתחזק על ידי הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים או מי מטעמה.**

### 3. חקיקה

3.1 תיקוני חקיקה: העליה ברמת האכיפה של נהיגה בהשפעת אלכוהול בשנים האחרונות, הרחיבה באופן ניכר את הדיון המשפטי בנושא, הציפה את הבעיות הקיימות בחקיקה והדגישה את הצורך בתיקונים ובעדכונים. לאור זאת, יש

הכרח לוודא כי כל אותם חוקים, תקנות ונהלים המתייחסים לנהיגה בשכרות "תפורים" היטב ועומדים בכל מבחן משפטי ויאפשרו תהליכי אכיפה ושפיטה יעילים לטיפול בחופעה.

#### ■ אישור ותיקוף מכשיר למדידת אלכוהול:

לאור המתקפות החוזרות ונשנות על תקפות היינשוף<sup>2</sup>, יש לקבוע בחוק קריטריונים למכשיר מדידה המתאים למדידת אלכוהול. קריטריונים אלה יתבססו על סטנדרטים מדעיים ותקפים של מכון רשמי ומוסמך בארץ או בחו"ל. מכשיר אשר יעמוד בסטנדרטים אלה יקבל תו של אמינות מוחלטת ויהא קביל בבית משפט ללא עוררין. יש להניח שגם הענקת תו האמינות המבוקש לא תפתור את כל חבלי הילדות מהם סובל המכשיר, אך יהיה בכך כדי לצמצם אותם באופן משמעותי.

**אור ירוק דורשת מהרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, ממשרד התחבורה והבטיחות בדרכים ומהמשטרה, לפעול על מנת לתת אישור ותוקף חד־משמעיים לשימוש ב"יינשוף" או בכל מכשיר אחר כפי שייקבע, אשר אינם ניתנים לערעור.**

#### ■ ריכוז האלכוהול המותר על פי החוק

רמת האלכוהול המותרת לנהיגה אושרה בתקנה ע"י שר ולא בחקיקה בכנסת (החזקה מן התקנה). פסקי דין שניתנו בתקופה האחרונה בתיקי נהיגה בהשפעת אלכוהול מצביעים על כך, שאישור מסוג זה מזמין אף הוא התקפות רבות מצד נהגים הנאשמים בעבירה זו בבית המשפט.

**אור ירוק דורשת לעגן את רמת האלכוהול המותרת בנהיגה בחקיקה בכנסת.**

#### 3.2 הגבלת אלכוהול לאוכלוסיות בסיכון גבוה:

החוק בישראל, בדומה לרוב המדינות בעולם המתירות שתיית אלכוהול, מחיר ריכוז אלכוהול בדם של 0.05% (50 מ"ג אלכוהול ל-100 מ"ל דם). בחלק מהמדינות קיימות הגבלות מחמירות במיוחד לקבוצות מסוימות באוכלוסיה, האוסרות על נהגים בקבוצות אלה לנהוג כשרמת האלכוהול בדם עולה על 0.02% ואפילו למטה מכך<sup>3</sup>. הנהגים בקבוצות אלה מתאפיינים בכך שהסיכוי שלהם להיות מעורבים בתאונה גבוה יותר או שמעורבותם בתאונה עלולה לפגוע ברבים אחרים. בד"כ מדובר בנהגים עד גיל 21, בנהגים מקצועיים ובכללם: נהגי היסעים (תחבורה ציבורית ואוטובוסים פרטיים) ונהגים של רכבי משא כבדים, ובנהגים שכבר הורשעו בנהיגה בהשפעת אלכוהול. חשוב לציין כי מסקרי דעת קהל שנערכו בישראל בשנים האחרונות (אור ירוק, 2005; אור ירוק, 2007) עולה כי רוב הציבור תומך בהנמכת הסף החוקי כמתואר לעיל.

**אור ירוק דורשת לקבוע לאלתר רמת אלכוהול של 0% [איפס סובלנות<sup>4</sup>] לנהגים עד גיל 21, לנהגי היסעים (תחבורה ציבורית ואוטובוסים פרטיים), לנהגי רכבי משא כבדים ולנהגים שהורשעו בנהיגה בהשפעת אלכוהול.**

#### 4. אכיפה

אכיפה אפקטיבית צריכה להיעשות ולהיראות. נראות גבוהה מושגת על ידי ביצוע כמות גדולה של בדיקות, ובמקביל פרסום הדבר לציבור על מנת שגם אלה שלא נבדקו ואף לא מכירים מישהו שנבדק, יידעו על קיומה של האכיפה. פעילות משולבת עשויה להגדיל משמעותית את כוח ההרתעה של המשטרה. בטבלה שלהלן מוצג סיכום של מספר בדיקות האלכוהול יחסית למספר הנהגים במדינות המובילות בתחום (הנתונים לקוחים מתוך פרסומים רשמיים של המדינות המוצגות).



מדינה	מספר נהגים באלפים	מספר בדיקות באלפים	יחס בדיקות - נהגים
ויקטוריה, אוסטרליה (2004-5)	4,000	3,117	75%
ניו-זילנד	2,400	1,677	69%
שבדיה	5,500	2,200	40%
הולנד	9,600	1,000	10%
פינלנד	2,900	1,677	40-50%
ישראל (2007)	3,200	4100	3%

מהטבלה עולה, כי שיעור הנהגים הנבדקים במדינות המובילות עומד על כ-50% במוצע מכלל הנהגים. בישראל, לעומת זאת, מגיע שיעור הנהגים הנבדקים, גם לאחר הגידול המשמעותי בבדיקות שחל בשנתיים האחרונות, ל-3% בלבד. כמות כזו של בדיקות אינה יכולה ליצר הרתעה תודעתית.

### לאור האמור לעיל, טיפול אפקטיבי בנהיגה בהשפעת אלכוהול מחייב נקיטת האמצעים הבאים באופן מייד:

■ הגדלת מספר בדיקות האלכוהול המבוצעות בדרכים כדי להגיע למסה הקריטית האפקטיבית, כפי שנמצא במדינות אחרות. ניתן ליישם מהלך זה באופן מייד באמצעות הגברת השימוש בנשיפונים, המשמשים את המשטרה כבר היום.

מובן שהגדלת שיעור הבדיקות צריכה להיעשות באופן מתוכנן ומושכל, תוך קביעת מכסות בדיקה המביאות בחשבון קבוצות בסיכון גבוה.

**אור ירוק דורשת:**  
להגיע לשיעור הבדיקות המבוצעות במדינות המתקדמות, דהיינו: לפחות מיליון בדיקות לשנה (המשמעות: לפחות אחד מכל שלושה נהגים ייבדק בשנה).

■ **פרסום האכיפה:** יש לבנות מסע הסברה אינטנסיבי ומתמשך המתריע (ומרתיע) על ביצוע בדיקות אלכוהול לנהגים. מסע זה חייב להיעשות בחיאום מלא עם מבצעי האכיפה של המשטרה.

■ **השבתות כלי רכב ופסילות רשיון מנהלתיות:** על מנת לייצר את ההרתעה הדרושה, יש לאכוף את אמצעי הענישה הקיימים בחוק ולפיכך יש לקבוע יחס גבוה בין מספר השיכורים הנתפסים לבין מספר הרכבים המושבתים, ולוודא כי הוא נאכף בפועל.

■ **התנהלות שטח תקינה:** השימוש במכשיר ה"ינשוף" לביצוע בדיקות אלכוהול מצריך שמירה קפדנית על נהלי העבודה ותיעוד מדויק של ההתנהלות בשטח. ברור כי קיים קושי רב בהקפדה על תהליכי העבודה בתנאי שטח, ובכל זאת הדבר הכרחי כדי לוודא את קבילות ההליך האכיפתי בבית המשפט. פסקי דין המתפרסמים בזמן האחרון מעידים כי קיים קושי בהרשעת הנאשם בגין התנהלות לא מוקפדת דיה של השוטרים, למשל: חוסר הקפדה על הוראות ההפעלה של המכשיר (כיוול נכון, ביצוע בדיקות בתנאים הנדרשים, המתנה נדרשת בין שתי בדיקות), "סרבנות פאסיבית" (נהגים שאינם נושפים כנדרש וגורמים לפסילת בדיקה), תיעוד לא עקבי של מהלך האירועים כתוצאה מריבוי טפסים ועוד. בעיות אלה מצריכות התייחסות של מערך האכיפה על מנת לוודא התנהלות מיטבית וקבילות משפטית. בין האמצעים שיש לנקוט חשוב לקיים תרגול חוזר ונשנה של נהלי העבודה עם ה"ינשוף", כולל הכשרת השוטרים לגבי אופן התמודדות

עם נהגים שתויים והבעיות הייחודיות להם.

## 5. חינוך והסברה

כמתואר לעיל, בשנים האחרונות נערכת על-ידי הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים פעילות הסברתית שוטפת למניעת נהיגה בהשפעת אלכוהול, באמצעות קמפיינים פרסומיים בכלי התקשורת ובאמצעות פעילויות שטח שונות. הקמפיינים מדגישים בעיקר שני אלמנטים - היפגעות ונהג תורן.

על מנת לשנות נורמות התנהגות יש לוודא, מעבר לכך, כי ציבור הנהגים מודע למשמעויות השונות של שתייה ונהיגה. סקרים עדכניים (שנער, 2005; אור ירוק, 2007) מעלים כי הציבור בישראל אינו בקיא במשמעויות אלה ובכללן: הסכנה לפגיעה בכישורים הפסיכו־מוטוריים ובעקבותיה האיום הממשי על נהיגה בטוחה, והעליה בהסתברות להיפגע בתאונה. גם ההשלכות העונשיות של ההתנהגות (ובמיוחד היתר השבתת רכב) אינן ידועות תמיד. ממצאים אלה מעידים על הצורך המידי להביא לידיעת הציבור לא רק את הסכנות הכרוכות בנהיגה בהשפעת אלכוהול, אלא גם מספר פתרונות אפשריים למצבים בהם הנהג נתון בהשפעה (ולא רק נהג תורן).

## לאור האמור, יש לוודא כי נעשות גם הפעולות הבאות:

- העלאת מודעות ציבורית: הקניית ידע רלוונטי והעלאת המודעות הציבורית אודות:
  - הסכנות הכרוכות בנהיגה בהשפעת אלכוהול
  - המשמעות החוקית של נהיגה בשכרות - מהי לשון החוק לגבי ריכוז אלכוהול בדם, והמשמעויות בפועל - המרה למספר כוסות משקה.
- הפצת ידע והעלאת מודעות של סוכני השינוי באמצעות ביצוע השתלמויות והכשרות לגורמים המקצועיים: שופטים, חובעים, שוטרים, קציני בטיחות, מחנכים, מגישי משקאות ואחרים.
- **הגברת מודעות לאכיפה:** פרסום מבצעי אכיפה מבעוד מועד ולאחר מעשה (איפה ומתי), פרסום נתוני אכיפה, מספר נהגים שנבדקו, מספר דו־יחות שנרשמו וחומרת העונשים שניתנו (קנסות, החרמות רכב ושלילות רשיון). יתרה מזו, חשוב ביותר כי הקמפיינים הציבוריים יהיו מתואמים עם מבצעי האכיפה וייערכו בסמיכות להם על מנת להגדיל את השפעתם.
- **התערבות לשינוי עמדות והתנהגות:** ביצוע פעילויות המכוונות לשינוי הידע וההתנהגות תוך הצגת פתרונות לנהגים ששחו (למשל, תוכניות נהג תורן, הנגשת התחבורה הציבורית וכו'); קביעת יעד של הוקעת ההתנהגות (socially unacceptable) ופעילות בהתאם.
- **שימור ותיחזוק לאורך זמן של כלל פעילות ההסברה, כולל:** בדיקת השפעה על קהלי היעד השונים, עידכון מסרים והערכת אפקטיביות.

## 6. דיון באמצעים נוספים

- סף לדרישות אלה, נדרשת הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים, כגורם המתכלל, לקיים דיון ולפרסם ניירות עמדה בהיבטים חשובים נוספים, ובכללם:
- קביעה בחוק של 0% רמת אלכוהול בדם לכלל הנהגים.
  - החלת חובת בדיקת אלכוהול לכל מי שמעורב בתאונת דרכים.
  - ענישה מדורגת לנהגים עבריינים על-פי רמת ריכוז האלכוהול שנמצא בדמם.
  - התקנת "מנעולי אלכוהול" (alcolocks / interlocks), המונעים התנעת הרכב במצב של שכרות, לעברייני נהיגה בשכרות.
  - טיפול ייעודי מקיף בעבריינים חוזרים.
  - החלת אחריות חוקית על מגישי משקאות אלכוהוליים ומעסיקים.

## **אחרית דבר:**

יש מגוון רב של פעילויות ואמצעים שיש להפעיל על מנת לטפל בתופעה של נהיגה לאחור שתיית אלכוהול. חלק מן הדרישות וההמלצות המופיעות במסמך זה אינן חדשות והועלו כבר בעבר (למשל, על-ידי הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים בהתייחס לנהגים צעירים). הדרישות המועלות במסמך זה הן בגדר פעולה מרמה ראשונה - לפעולה מיידית - אולם חשוב שלא לעצור בהן אלא להמשיך לחפש את הפתרונות המתאימים גם בעתיד.

בשלבם מתקדמים יותר אפשר לנסות לזהות קבוצות סיכון ספציפיות, לאפיין עברייני נהיגה בשכרות מועדים ולהעניק להם טיפול דיפרנציאלי (עונשי, שיקומי או אחר), לבחון חקיקה מניעתית (כדוגמת אחריות חוקית על מגישי משקאות), למצוא דרכים להגדיל את מספר הבדיקות (שימוש ב"נשיפונים" אלקטרוניים ככלי סינון) ועוד.

אור ירוק קוראת גם לארגונים חברתיים, לעמותות ואפילו לגורמים עסקיים שלא להתעלם מהבעיה, לעמוד על המשמר ולנקוט את כל האמצעים העומדים לרשותם - האחריות משותפת לכולנו.

בנוסף, יש לתת את הדעת על נושא הנהיגה בהשפעת סמים - נושא זה כלל לא נידון במסגרת נייר זה, והוא ראוי ומצריך התייחסות מעמיקה בפני עצמו. אור ירוק קוראת להעלות תופעה זו על סדר היום הציבורי.

## **הערות:**

1. הנתונים מושפעים בעיקר מהרגלי הצריכה בקרב הציבור היהודי הוותיק, המהווה את עיקר האוכלוסיה. הרגלי הצריכה בקרב מגזרים אחרים (כגון המגזר הרוסי, המגזר הערבי) שונים אך משפיעים פחות על הממוצע.
2. נתוני המשטרה מוצגים לשנת 2006 בלבד ללא השוואה לשנים קודמות, בגלל השינוי שחל בשנה זו בשיטת הבדיקה ובהיקפי הבדיקות.
3. ברשימת המדינות שהחילו "סובלנות אפסי" לנהגים צעירים נמצאות המדינות הבאות: ארה"ב, אוסטרליה, אוסטריה, קנדה, יוון, לטביה, הולנד, גרמניה, ניו־זילנד וספרד. הנושא נמצא בבחינה בשוויץ ובבריטניה.
4. על-פי נתוני משטרת ישראל.

## רשימת מקורות:

- ישיבת מליאת הכנסת. 14.3.2007. דברי ימי הכנסת. עמ' 186
- ילקוט הפרסומים 5692, 18.7.2007.
- יסעור בית-אור, מ. אלכוהול בתאונות: זינוק של 200% ב-5 שנים. (YNET, 19.3.07).  
<http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3378271,00.html>
- לוטן, צ. ו-ו. לבנון (עורכות). הנהגים בישראל לעומת הנהגים באירופה: ממצאים נבחרים והשוואות בינלאומיות (מתוך סקר הנהגים ופרוייקט וו SARTRE). עמותת אור ירוק. אפריל 2007.
- סקר בנושא אכיפה, יולי 2006 (לא פורסם).
- עמותת אור ירוק. סקר עמדות הציבור בנושא אלכוהול ונהיגה, ספטמבר 2007. (טרם פורסם).
- עמותת אור ירוק. סקר עמדות הציבור בנושא לבטיחות בדרכים, יולי 2006. (לא פורסם).
- הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים. דין וחשבון לביצוע תכנית עבודה לבטיחות בדרכים לתקופה ינואר-יוני 2006.
- דין וחשבון על ביצוע תכנית עבודה לבטיחות בדרכים ינואר-יוני 2006  
<http://bd.mot.gov.il/NR/rdonlyres/269330C8-7AAF-4235-945C-1D7A4E02DA2D/0/.doc>
- הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים. סיכום תכנית עבודה לשנת 2004.  
<http://pasimlev.mot.gov.il/NR/rdonlyres/68869712-37B1-4287-A194-A69E533F3A7F/0/.doc>
- הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים. סיכום תכנית עבודה לשנת 2005.  
<http://pasimlev.mot.gov.il/NR/rdonlyres/25A2C1EE-13E4-4842-91C4-9636C99DA153/0/.doc>
- שנער, ד ו-וייזל ש. 2005. שחייה ונהיגה בקרב החבלים בפאבים ב-2005. אוניברסיטת בן-גוריון.
- Annual Report 2002. New Zealand Police. <http://www.police.govt.nz/resources/2002/annual-report/annual-report.pdf>
- Breath and Blood Alcohol Statistics. 2004. The Ministry of Transport, New-Zealand.  
<http://www.transport.govt.nz/assets/NewPDFs/breath-2003.pdf>
- Driver License and Vehicle Fleet Statistics. 2005. The Ministry of Transport, New-Zealand. <http://www.transport.govt.nz/assets/NewPDFs/NewFolder/licenceAndVehicleFleet.pdf>
- European Road Safety Observatory. 2006. Alcohol Retrieved. January 25, 2007. <http://www.erso.eu/>
- Lekander, T. 2007. Road Safety Trends in Sweden, 2006. Vägverket – Swedish Road Administration.
- SARTRE. 2004. European drivers and road-risk: Sartre 3 reports – Part I: Report on principal analyses. Institut National de Recherche sur les Transports et leur Sécurité INRETS.
- World Health Organization (WHO). 2005. Global Alcohol Database. Geneva: WHO. <http://www.who.int/global>
- World Health Organization (WHO). 2007. Drinking and driving: a road safety manual for decision-makers and practitioners. Geneva, Global Road Safety Partnership.
- World Resources Institute. EarthTrends – The Environmental Information Portal.
- <http://earthtrends.wri.org/gsearch.php?kw=alcohol&action=results>



# נהיגה בהשפעת אלכוהול

עמדת אור ירוק

## נוסח מלא

אוקטובר 2007