
איכות • יעילות • מקצועיות • אמינות • הגינות



משרד התחבורה
והבטיחות בדרכים

אגף בכיר ביקורת פנימית

דוח ביקורת 97

רישוי ורישום כלי טיס
רשות התעופה האזרחית

מרץ 2021

מסמך זה מכיל ממצאי ביקורת של אגף הביקורת, פרסומם ללא קבלת רשות
מאת הגורמים המוסמכים במשרד התחבורה – אסור על פי חוק

ה' ניסן, תשפ"א
18 מרץ, 2021
סימוכין: 0053931

לכבוד **תא"ל מיל' מירי רגב**
שרת התחבורה והבטיחות בדרכים

לכבוד **מר עופר מלכה**
מנכ"ל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

שלום רב

הנדון: דוח ביקורת פנימית בנושא רישוי ורישום כלי טיס

מוגש לכם בזאת דוח ביקורת פנימית בנושא רישוי ורישום כלי טיס. הביקורת נערכה בתקופה יוני 2019 עד יולי 2020, באגף פיקוח אווירי ברשות התעופה האזרחית, בהתאם לתוכנית העבודה של אגף בכיר ביקורת פנימית ולאחר סקר מוקדם שערכה הביקורת.

אמנת שיקגו, אמנת התעופה האזרחית הבינלאומית שעליה חתומה גם מדינת ישראל, מסדירה את חוקי המרחב האווירי ואת זכויות המדינות החתומות על האמנה בהתאם ל-18 נספחים (Annex) המצורפים לאמנה הכוללים תקנים ונהלים מומלצים. המדינות החתומות על האמנה מחויבות ליישום הוראות הנספחים ותקני ICAO – ארגון שהוקם בידי המדינות שהוסמך לגבש תקינה בינלאומית בנושאים החיוניים להבטחת בטיחותה ויעילותה של התעופה הבינלאומית, הכוללת גם הנחיות לרישום כלי טיס ולמתן תעודת כשירות אווירית לכלי טיס.

אגף פיקוח אווירי ברשות התעופה האזרחית מופקד בין היתר על הרישוי, הפיקוח והאכיפה כלפי מפעילי כלי טיס (מוביליים אוויריים, תעופה כללית וספורטיבית) ומכוני בדק. באגף זה קיימת יחידה העוסקת ברישום כלי טיס ומחלקה העוסקת ברישוי עובדי טיס ורגולציה בפיקוח אווירי. באגף שלוש מחלקות עיקריות: מחלקת מובילים אוויריים, מחלקת תעופה כללית וספורטיבית ומחלקת רישוי עובדי טיס.

מטרות הביקורת: בחינת הליך רישוי כלי טיס ברשות תעופה אזרחית; בחינת הליך רישום כלי טיס בפנקס כלי הטיס ברשות תעופה אזרחית; בחינת ממשקי העבודה בין יחידות רת"א לבין יחידות מחוץ לרת"א לצורך פעולות רישום ורישוי כלי טיס; בחינת מערכות המידע הממוחשבות התומכות בתהליכי הרישוי של כלי טיס; בחינת גביית האגרות בגין רישום ורישוי של כלי הטיס.

במסגרת הביקורת נערכו בירורים ובדיקות עם יחידות נוספות ברת"א להן ממשקי עבודה עם אגף פיקוח אווירי בתחום רישוי כלי טיס, נציגי הביקורת התלוו למפקחי רת"א בהליך בדיקת כלי טיס של חברת תעופה לחידוש תעודת כושר טיסה ונערכו מדגמים של מידעים שהופקו ממערכות המחשוב שבשימוש אגף פיקוח אווירי.

ב-17.1.21 התקבלה תגובת מנהל רת"א ששולבה בגוף הדוח. אבקש לציין בחיוב את שיתוף הפעולה המלא לו זכינו מעובדי רת"א בעת עריכת הביקורת.

מבין הממצאים המפורטים בדוח ניכרים חוסרו של טופס ייעודי מקוון לתהליך רישום כלי טיס כך שהמבקש יחויב להשלים את כל המידע והמסמכים המבוקשים להגשת בקשה לרישום; וחסרונה של מערכת ממחושבת ייעודית לתמיכה בתהליכי עבודה שונים כגון הוצאת תעודת כושר טיסה, חידוש תעודת כושר טיסה או תחום הדרכה בו העירה הביקורת על היעדר מערכת מידע שתסייע בין היתר בשימור ידע.

יש לציין כי נוסף לשיתוף הפעולה החיובי לה זכתה הביקורת, כבר בעת עריכת טיוטת הדוח, פעלו ברת"א לתיקון ליקויים שעלו במהלך עריכתו. בין היתר בתחום ההדרכה נמסר לביקורת כי רת"א בעיצומו של תהליך להטמעת מערכת מידע שתיתן מענה לסוגיות שמירת המידע במסגרת מערכת מרכז"ה וניתן יהיה להפיק דוחות בקרה בשילוב התראות למועדי ריענון, הדרכות לעובדים ועוד.

להלן עיקרי הממצאים והמלצות הביקורת המפורטים בדוח:

רישום כלי טיס

1. מסקירת נוהל AP 1.4.297 "הקצאת סימני לאומיות ורישום" עולה כי הנוהל מצטט את הוראות החוק ולא מפרט תהליכי עבודה ליישום. כך, לדוגמה, נמצא כי על פי הנוהל נדרש להגיש בקשה בכתב לצורך הקצאת סימני לאומיות ורישום אולם לא מצוין לאיזה גורם ברת"א עליו לפנות וכיצד עליו לפנות. בפועל, בקשות נשלחות למייל האישי של רשמת כלי טיס.

המלצות הביקורת

- א. מומלץ להרחיב את הנוהל באופן שיכלול פירוט תהליכי עבודה נדרשים ליישום הוראות החוק, והגורמים המורשים ושבאחריותם לבצען.
- ב. מומלץ להגדיר תיבה ייעודית לשליחת בקשה להקצאת סימני לאומיות ורישום באמצעות טופס מקוון למילוי הפרטים המבוקשים.

2. לא קיימת הפרדת תפקידים בתהליך רישום כלי טיס. כלל הפעולות בתהליך, החל מקבלת הבקשה ברת"א, הפקת שוברי תשלום, הזנת נתונים למערכת ורישום כלי הטיס, מבוצעים על ידי עובדת אחת בלבד, אשר מבצעת את כל ההליך.

המלצת הביקורת

- א. מומלץ להפריד את תהליך רישום כלי הטיס למספר משימות וכך לשמור על עקרון הפרדת התפקידים.

3. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת, נמצאו טפסים של בקשות לרישום כלי טיס שהוגשו לרת"א (הטופס הייעודי שקבעה רת"א) בהם המבקש לא מילא את כל הפרטים כפי שקבעה רת"א בטופס, ולמרות זאת אושרה הבקשה (חסרו פרטים כגון שמות בעלי עניין שנדרש היה לפרט – מבקש הרישום, שמות שותפים, מיופה הכוח; שנת ייצור כלי הטיס, מועד קבלת הבקשה או מועד הרישום).

4. נמצא כי הטופס הייעודי בפורמט הקיים לא נותן מענה לכל המקרים האפשריים ברישום של כלי טיס (כגון שמדובר בכלי טיס חדש מה שמייצר פרטי רישום קודם או דרישה לרישום תואר החותם וחתימתו ללא ציון שם החותם).
5. תהליך רישום כלי טיס לא מתבצע בטופס מקוון. הגשת בקשה לרישום כלי טיס באמצעות טופס מקוון ייעודי יחייב את המגיש להשלמת מלוא הפרטים והמסמכים בטרם ניתן יהיה להגיש את הבקשה לרישום.
6. כלל מסמכי הבקשה נסרקים ונשמרים בתיקיות בסע"ר ולא במערכת כרמית התומכת בתהליך הרישום.

המלצות הביקורת

- א. מומלץ להקפיד שטפסיי הבקשה לרישום כלי טיס ימולאו כנדרש ובשלמות, בטרם יאשרו את הבקשה.
 - ב. מומלץ לבחון עריכת שינויים בטופס כך שיתאים לכלל המקרים של בקשת רישום כלי טיס. כגון:
 - במקרים של רישום ראשוני של מטוס חדש – ציון פרטי הרישום הקודמים של כלי הטיס אינם נדרשים (סימני לאומיות ורישום, תאריך ביטול הרישום, שם הבעלים של כלי הטיס וכיוב') – מומלץ להוסיף לטופס מקום בו יצוין שאין פרטי רישום קודמים מאחר והמטוס חדש.
 - חתימות המבקש על הטופס הייעודי – מומלץ לבחון הוספת מקום לציון שם החותם בנוסף לתוארו. במקרים של בקשה מאת תאגיד לציון שיש להוסיף גם חתימה וחתימת של התאגיד.
 - ג. לבקשה לרישום כלי טיס; מומלץ לבחון פיתוח ושימוש בטופס מקוון, הכולל שדות חובה. שימוש בטופס מקוון סביר שימנע הגשת טפסים ללא מילוי כל הפרטים שנקבעו למילוי. בנוסף מומלץ שיהיה ניתן לצרף לטופס המקוון את המסמכים הרלוונטיים (כלי טיס בבעלות תאגיד- יפוי כוח של המבקש, כלי טיס חדש – תעודת היעדר רישום וכד').
7. תהליך רישוי כלי טיס הינו תהליך הכולל מספר 'מסלולים' בהתאם לתעודה המבוקשת – הוצאת תעודת כושר טיסה לראשונה או בחידוש התעודה. רת"א פרסמה מספר נהלים וערכה טפסים לשימוש בתהליכים המבוצעים, בהתאם לנסיבות (סוג כלי הטיס, רישוי לראשונה/חידוש), אולם אין "נוהל אב" / תרשים זרימה, המתכלל את כל הנהלים הרלוונטיים לרישוי כלי טיס, ומתייחס לכל אפשרויות מתן תעודת כושר טיסה לכלי טיס, בהתאם לנסיבות השונות.

תעודת כושר טיסה

8. בנהלי רת"א מצוטטות הוראות החוק, אולם אין בציטוט הוראות החוק בלבד להוות נוהל ומנחה מקצועי לבעלי התפקידים. בנהלי רת"א, לא תמיד ניתן ביטוי מלא לקביעת תהליכי העבודה ליישום הנחיית החוק וקביעת דרכי פעולה ליישום על ידי מבקשי הוצאה / חידוש תעודת כושר טיסה. למשל- בנהל "טיפול בהוצאה/ חידוש/ שנוי תעודת כושר טיסה" (AW 1.4.103 מיום 2.3.2015) לא מפורטים דרכי הפעולה ליישום על ידי מבקשי חידוש תעודת כושר טיסה מיוחדת למטוס זעיר.

המלצות הביקורת

"נוהל אב" מכיל את עיקר ההנחיות המקצועיות והנהלים לפיהם פועל הארגון. לכן יש חשיבות לעריכת קובץ מרכז אשר יכלול בין היתר גם קישורים לנהלים, טפסים ובקשות המוגשים ליחידות השונות בתוך רת"א. הביקורת ממליצה לערוך "נוהל אב" בנושא מתן תעודת כושר טיסה המכסה את כלל האפשרויות הקיימות (תעודת כושר טיסה לראשונה / חידוש תעודת כושר טיסה; מתן תעודה סטנדרטית/מיוחדת, הוספת כלי טיס למפרט ההפעלה וכיוב'), ובו ישולבו הפניות לנהלים הקיימים בהתאמה – בנהלים אלה יפורט אופן היישום של תהליך העבודה.

9. נמצא כי הליך הוצאת תעודת כושר טיסה לא מנהל במערכת ממוחשבת הייעודית לכך, דבר הגורם בין היתר לקושי בניטור יעיל של כל שלבי ההליך. לדוגמה – מסמכים הרלוונטיים להליך – שמורים בקבצים נפרדים במערכת הסע"ר – לא הועברו לביקורת בשלמותם ונדרש היה לפנות שוב לרת"א להשלמת מידע.

10. בניגוד לחוק שעות עבודה ומנוחה 1951, נמצאו 10 מקרים בהם בדיקת כלי הטיס בוצעה בשבת, למרות ששבת אינה מוגדרת כיום עבודה.

11. נמצאו 8 מקרים בהם תאריך הנפקת התעודה מוקדם יותר מתאריך ביצוע הבדיקה, עפ"י מידע זה עולה כי רת"א הפיקה תעודת כושר טיסה בטרם ביצעה בדיקה פיזית לכלי הטיס או שהפיקה תעודה למפרע.

המלצת הביקורת

מומלץ לשלב בקרות טכנולוגיות במערכת אשר יתריעו כאשר המועד שהוזן מאוחר/מוקדם יותר ממועד הבדיקה, להתריע כאשר המועד שהוזן הוא יום שבת, חג וכיו"ב ובכך למנוע הישנותן של טעויות הקלדה במערכת כרמית.

12. נמצא כי לצורך הבדיקה הפיזית אין רשימת תיוג ייעודית לכלי הטיס הכוללת פרטים כגון כמויות והיקפי בדיקה נדרשים.

המלצת הביקורת

שימוש ברשימת תיוג ייעודית תבטיח ביצוע ביקורת פיזית באופן אחיד. מומלץ לערוך רשימת תיוג ייעודית לביקורת בשטח, בהתאם לכלי הטיס.

13. בנוהל AW 1.4.301 - הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית ו-טיפול בהוצאה/ חידוש/ שינוי תעודת כושר טיסה- אין התייחסות מלאה ושלמה לתהליך העבודה בהוצאת תעודת כושר טיסה מיוחדת, ובפרט, הפניה בנוהל לשימוש בטופס בקשה להוצאת תעודת כושר טיסה מיוחדת.

14. בנוהל AW1.4.103 - "טיפול בהוצאה/ חידוש/ שנוי תעודת כושר טיסה" מצוטטות הוראות החוק לגב סוגי תעודות כושר טיסה שרת"א מוציאה למפעילי כלי טיס (תעודת כושר טיסה סטנדרטית, מוגבלת, לשימוש ניסיוני, זמנית, למטוס זעיר). בהמשך הנוהל ישנה התייחסות לתהליכי העבודה וההנחיות ספציפיות להוצאת תעודות כושר טיסה מסוג: סטנדרטית, מוגבלת וניסיונית – אולם בנוהל אין התייחסות לתעודת כושר טיסה למטוס זעיר והפניה למסמכים הייעודים שרת"א קבעה לשימוש במקרה של תעודת כושר טיסה למטוס זעיר (תעודת כושר טיסה מיוחדת).

15. מרבית מהנהלים כוללים ציטוטים של התקנות הרלוונטיות (בהם אין הבחנה לסוג כלי הטיס- מוביל אוויר, אווירון זעיר וכד'), והתייחסות מצומצמת לתיאור תהליכי העבודה לביצוע על ידי מפקחי רת"א, לוחות זמנים, והנחיות תפעוליות.

16. ממקרה אחד שעלה במדגם הביקורת, בו הוצאה לראשונה תעודת כושר טיסה מיוחדת לכלי הטיס, לא נעשה שימוש ברשימת התיג שנקבעה בנוהל "הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית".

המלצות הביקורת

א. על רת"א לוודא כי נהלי העבודה כוללים התייחסות והנחיות לכל אחת מהאפשרויות הקיימות כגון:

- הוצאת תעודת כושר טיסה סטנדרטית – לראשונה
- חידוש תעודת כושר טיסה סטנדרטית
- הוצאת תעודת כושר טיסה מיוחדת- לראשונה
- חידוש תעודת כושר טיסה מיוחדת

ב. מומלץ לבחון הוספת התייחסות לתעודת כושר טיסה למטוס זעיר בנוהל טיפול בהוצאה / חידוש/ שינוי תעודת כושר טיסה.

ג. על רת"א לוודא כי נהלי העבודה משקפים את התהליכי העבודה המבוצעים/שנדרש שיבוצעו, לרבות חלוקת תפקידים, לוחות זמנים וכד'

17. בגין כלי טיס אחד הוגשה בקשה לרת"א, בהתאמה לרשימה המפורטת בנוהל. בגין כלי הטיס השני, התקבלו התכתבויות בין חברת התעופה (המפעיל) לרת"א אודות קליטת כלי הטיס למפרטי ההפעלה של החברה אולם לא התקבל מסמך בקשה בהתאמה לרשימה המפורטת בנוהל.

18. תהליך בקשת הוצאת תעודת כושר טיסה אינו מתבצע בטופס מקוון, המחייב השלמת מלוא הפרטים והמסמכים בטרם ניתן יהיה להגיש את הבקשה. במסגרת המדגם נמצאו פרטים חסרים בטפסי בקשה לתעודת כושר טיסה שקבעה רת"א.

19. בשונה מטופס בקשה סטנדרטית, בטופס בקשה ל"תעודת כושר טיסה מיוחדת" אין מקום לסימון "לא רלוונטי"- N/A כלומר, לא ניתן לדעת האם מסמך לא צורף כיוון שלא רלוונטי לכלי הטיס הספציפי, או שצריך להיות ולא צורף על ידי המבקש.

המלצות הביקורת

- א. מומלץ לבחון עריכת עדכון של טופס הבקשה המיוחדת כך שיהיה בו ביטוי לסימון "לא רלוונטי".
- ב. מומלץ לבחון הגדרת טופס מקוון לתהליך זה ובכלל בגין כלל הטפסים שבשימוש רת"א.

20. בשני מקרים שעלו במדגם הביקורת, אושרה תעודת כושר טיסה למרות שהמבקש לא מילא את כל הפרטים בטופס הבקשה הייעודי שקבעה רת"א.

21. בנוהל רת"א טיפול בהוצאה/ חידוש/ שינוי תעודת כושר טיסה מצוין כי כחלק מבדיקת הבקשה, המפקח נדרש לבדוק את מסמכי כלי הטיס, ספרי העזר, סימוכי אחזקה. בטופס הייעודי שקבעה רת"א לבקשה לתעודת כושר טיסה נכתב שיש לצרף מסמכים מסוימים לבקשה, אולם בפועל המבקשים לא צרפו מסמכים אלו, ולמרות זאת אושרו הבקשות וניתנה תעודת כושר טיסה לכלי הטיס. מדיווח מנהל תחום בכיר (תעופה כללית וספורטיבית) מסמכים אלו נבדקים בשטח, כחלק מהבדיקה הפיזית.

22. בשני מקרים שעלו במדגם הביקורת, התאריך הרשום בטופס כמועד הגשת הבקשה היה מאוחר מהמועד שנכתב בטופס כמועד בו בוצעה הבדיקה על ידי רת"א.

המלצות הביקורת

- א. תנאי להוצאת/ חידוש התעודה מומלץ להקפיד כי המפקח הבודק את הבקשה לתעודת כושר טיסה, מוודא כי טופס הבקשה מולא כראוי, בכלל זאת, הנתונים והמידע שרת"א קבעה בטופס, בכל סעיפיו, גם חתימות המבקש, כאמור, שימוש בטופס מקוון יכול ויפתור בעיות כגון אלו, באמצעות שימוש בשדות חובה. כמו כן, מומלץ לשקול כי אישור מפקחי רת"א את הבדיקה, יבוצע גם הוא באופן דיגיטלי- ממוחשב.
- ב. מומלץ למחשב את כל תהליך העבודה של האישור לסביבה ללא נייר.
- ג. מומלץ לקבוע את דרך בדיקת המסמכים ותיעודם, בין אם כחלק מהבדיקה הפיזית וללא שמירת תיעוד ברת"א ובין באמצעות קבלת המסמכים טרם הבדיקה הפיזית ותיעודם במערכות רת"א ולעגן זאת בנוהל העבודה ובהנחיות בטופס הבקשה לתעודת כושר טיסה.

23. בנוהל טיפול בהוצאה/ חידוש/ שינוי תעודת כושר טיסה יש הנחיה כללית לגבי הליקויים שהתגלו במהלך ביצוע הבדיקות על ידי המפקחים (רישום ב-WTS), העברה למפעיל (לתיקון), אולם הנוהל אינו מנחה לעניין תיקון הליקויים- אילו ליקויים מעכבים מתן תעודת

כושר טיסה ואילו לא, קביעה האם מדובר בליקוי המעכב מתן תעודה או שמדובר בליקוי שאינו מעכב מתן התעודה, אילו אסמכתאות צריך לצרף וכו'.

24. מתוך מדגם הביקורת, עולה כי כאשר המפעיל מדווח על תיקון הליקויים מפקחי רת"א אינם נדרשים לערוך בדיקה פיזית נוספת של כלי הטיס. כך ש"סגירת" הממצאים מבוצעת על בסיס דיווח המפעיל בלבד (בכתב) לפיה הליקויים תוקנו או יתוקנו.

25. במערכת WTS לא מוזנת תגובת המפעילים לתיקון הליקויים, כך לא מתאפשר ביצוע מעקב אוטומטי אודות הליקויים ותיקונם. דיווח המפעיל אודות התיקון, המתקבל במסמך מודפס/סרוק, מצורף למערכת שמירת המסמכים (בסע"ר) כחלק מסט המסמכים של הבקשה לתעודת כושר טיסה.

26. במסגרת הביקורת הועבר דוח תיקון ליקויים ממוחשב בו מופיע שדה בשם "תאריך יעד לתיקון" הליקויים שנמצאו במהלך בדיקת מפקחי רת"א בכלי הטיס. לשאלת הביקורת מהי המדיניות למתן לוחות הזמנים לתיקון הליקויים, נמסר לביקורת על ידי מפקח כשירות אווירית, כי מבחינת הגדרות המערכת שדה זה הוא שדה חובה למילוי. רת"א אינה קובעת מועד לתיקון הליקוי כיון שמדובר באחריות המפעיל לתקן, וכל עוד הליקוי לא תוקן- המפעיל אינו יכול להפעיל את כלי הטיס.

27. מתוך הדוח הממוחשב "דיווח על תיקון הליקויים", נמצאו ליקויים שדיווח המפעיל על תיקונם אינו עונה לליקוי או אינו מתאר שבוצע תיקון לליקוי על ידי המפעיל, ולמרות זאת אושרה תעודת כושר טיסה, לדוגמא:

- הליקוי "יש להגיש מערך אחזקה לאישור" - בדיווח תיקון הליקויים נרשם: "בטיפול בעל המטוס".
- הליקוי "נדרש לאשר את ספר הטיסה (POH, F/M) ע"י מחלקת הנדסה- טיס ראשי". בדיווח תיקון הליקויים נרשם: "נשלח לטייס ניסוי רת"א".
- הליקוי "נדרש לאשר את ספר הטיסה (POH, F/M) ע"י מחלקת הנדסה- טיס ראשי", בדיווח תיקון הליקויים נרשם "נשלח במייל מבקש הארכה 3 חודשים".

המלצות הביקורת

א. במקרים של אירועים ספציפיים והפעלת שיקול דעת בהוצאת תעודת כושר טיסה (למשל- הוצאת תעודת כושר טיסה לתקופה קצרה מהתקופה הסטנדרטית לתוקף תעודת כושר טיסה) על רת"א לקבוע בנוהל, כיצד על מפקחי רת"א לתעד את הנסיבות וההחלטה שהתקבלה, בגין כל תעודת כושר טיסה שמונפקת.

ב. על רת"א לבחון עדכון הנוהל בנושא הנחיות לגבי תיקון הליקויים-
- מתי נדרש לקבל אסמכתאות לתיקון, בגין אילו ליקויים נדרשת בדיקה חוזרת של הכלי ומתי ניתן לקבל דיווח של המפעיל.

- לקבוע בנוהל לוח זמנים לתיקון הליקויים ולהוצאת תעודת כושר טיסה על ידי מפקחי רת"א.
- תיעוד במערכת הממוחשבת (WTS) דיווח המפעיל אודות אופן תיקון הליקויים (כך שההתייחסות המפעיל, תישמר באופן דיגיטלי במערכת, ולא רק כמסמך סרוק במערכת לשמירת מסמכים).
- ג. על מפקחי רת"א לוודא כי כל מפעיל ערך את כל התיקונים הרלוונטיים ונתן מענה לכל הליקויים שנמצאו, בשלמות ובנאותות.
- ד. על רת"א להגדיר בנוהל את פרק הזמן בין מועד הבדיקה ואישור הוצאת תעודת כושר טיסה לבין מועד הוצאת התעודה בפועל, וכיצד יש לנהוג כאשר יש פער זמן בין מועד הבדיקה למועד הוצאת תעודת כושר טיסה העולה על המוגדר.

28. בתהליך הבקשה לתעודת כושר טיסה אין מערכת ייעודית אשר תומכת בכל תהליך בקשת תעודת כושר טיסה (כגון: תיעוד של כלל המסמכים הנדרשים ופעולות שבוצעו בהליך בדיקת כלי הטיס, התכתובות שהיו עם המפעיל וכיו"ב).

29. תהליך בקשת תעודת כושר טיסה, נתמך במספר מערכות מידע שונות, כך, לדוגמא,

- פרטי כלי הטיס רשומים במערכת "כרמית".
- הליקויים שעלו בביקורת הפיזית שעורכים מפקחי רת"א - מתועדים במערכת WTS.
- מסמכים אחרים ותיעוד אחר שהתקבל מתועד במערכת לניהול מסמכים.
- התכתבויות עם המפעיל מתועדות בתיבת הדואר האלקטרוני של המפקח.
- האגרות מתועדות במערכת אגרות ובמערכת "כרמית".

30. לא קיים תיעוד ממוחשב של מועדי הגשת הבקשה- החל ממועד קבלת הבקשה ברת"א ועד להוצאת תעודת כושר הטיסה, לרבות תהליך הבדיקה וממצאיה ומעקב אחר תיקון ליקויים.

המלצות הביקורת

- א. מומלץ לבחון הטמעת שימוש במערכת אחת שתתמוך בכל שלבי התהליך לבקשת תעודת כושר טיסה, ותכלול את כל הבקשות, ההתכתבויות, המידע והמסמכים הקשורים בתהליך; וזאת אף כדי ליעל את התהליך ולהקל בביצועו על כל הגורמים המעורבים- הן ברת"א והן על מפעילי כלי הטיס ומכוני הבדק.
- ב. מומלץ לבחון הקמת "אזור אישי" לגורמים הרלוונטיים בעולם התעופה, כך שגורמים אלו יהיו חשופים למידע הרלוונטי ביחס לכלי הטיס ברשותם, כפי שמופיע ברישומי רת"א.

31. רת"א אינה שולחת תזכורות לצורך ביצוע חידוש התעודה לבעלי כלי הטיס שלהם תוקף תעודת כושר הטיסה פג.

32. בר"א לא מתבצע מעקב על שוברי אגרות שהוקמו במערכת ושטרם שולמו. לדוגמא במקרה הנ"ל XXXXXX, לאחר שרשמת כלי הטיס הוציאה שובר לתשלום אגרה, שלא שולם במועדו, אותו כלי טיס הופעל כחצי שנה וביצע 21 טיסות - כל זאת ללא תעודות כושר טיסה.
33. למרות שההודעה על היעדר כושר טיסה ומספר הטיסות שבוצעו ללא תעודה בתוקף כאמור, נמסרה לרת"א בידי הטיס, אשר הודה מראש בעובדות - משך הטיפול בידי רת"א בתיק האכיפה עלה על שנה וחודשיים (תאריך הפתיחה 28.6.2018 תאריך החלטה 12.9.2019), למרות שלא היו הערות לגבי עובדות המקרה, וללא שנמצאה סיבה לשיהיו זה.

המלצות הביקורת

על רת"א לבצע בקרה על אי חידוש תעודות כושר טיסה במועדן, לרבות באמצעות שליחת תזכורות למפעילים לחידוש תעודות כושר טיסה ופיקוח ובקרה על השלמת תהליך חידוש תעודת כושר טיסה.

הכנסות ואגרות

34. לא קיים נוהל מאושר בר"א המפרט את שיטות העבודה והתהליכים הרלוונטיים לגביית האגרות.
35. תהליך הקמת שובר לתשלומי אגרה במערכת כרמית מבוצע באופן פרטני- ביחס לכל תשלום, ובאמצעות עובדת אחת (רשמת כלי טיס), אשר מבצעת רצף פעולות בתהליך הגביה.
36. לא מתבצע בידי רת"א מעקב אחר תעודות שתוקפן פג ואף לא אחר אגרות שהוקמו במערכת ולא שולמו עד תום תוקף תעודת כושר הטיסה.

המלצות הביקורת

א. על רת"א לבחון, הקמת מערכת תשלומים בה, באמצעות הזנת פרטי זיהוי חד ערכיים על ידי המבקשים (לדוגמא- בכלי טיס- מספר הכלי ומספר המפעיל/ בעלים של הכלי), המערכת תפיק שובר לתשלום באופן אוטומטי לתשלומים הרלוונטיים בגין הכלי (כגון- חידוש תעודת כושר טיסה), ובכך תייתר את הקמת השוברים על ידי עובדת אגף פיקוח אווירי. הקמת שוברים לאגרות שתשלומן חד פעמי, יוותר בידי אגף פיקוח אווירי, תוך שמירה על הפרדת תפקידים בביצוע הפעולות בתהליך.

ב. על רת"א לערוך מעקב אחר תעודות שתוקפן פג (למניעת הפעלת כלי הטיס מבלי שחידשו את תעודת כושר הטיסה).

37. ממדגם הטיסות שערכה הביקורת, נמצא כי חלק מהמסמכים בסט המסמכים לאישור מפקח לטיסה לחו"ל, לא מולאו ולא נחתמו כנדרש בנוהל רת"א:

(1) טופסי בקשה – בחלק של בקשת חבילת גלישה בחו"ל (בהתאם להוראת תכ"מ 16.3.07- "שירותי תקשורת בינלאומיים") – לא נחתמו בידי בעלי התפקידים.

2) בניגוד לרשום בנוהל נקבע כי טיסות של מפקחים במימון גורם חוץ (מפעילים) מצריכות חוות דעת של הלשכה המשפטית, בפועל בגין כל 4 הטיסות הדבר אינו מתועד בתיק הטיסה.

הערת הביקורת

בתגובה לתשובת רת"א כי החשב הקודם אפשר חבילת תקשורת לצרכי נסיעה ללא חתימה על מסמכים – לביקורת לא הובהר הבסיס לאישור האמור. ככל שיש הסכם כזה נדרש שהוא יעוגן בכתובים או יאושר בכתב בידי החשב הנוכחי תוך וידוא שאינו נוגד את הוראות הוראת התכ"ם הקיימת לשירותי תקשורת בינלאומיים.

המלצות הביקורת

רצוי ליצור טופס אחיד מקוון שיקל על תיעוד טפסי נסיעה, יפשט את תהליך מילוי הפרטים הרבים ויקל עליו (כולל אפשרות לסימון סעיפים כלא רלוונטיים).

38. לביקורת הומצאה רשימת מפקחים בה צוין מי ממונה על כל חברה, ואולם לא פורטה בה התקופה בה הוא מפקח על אותה חברה, וכן על חברות קודמות, ועל כן לא ניתן היה לוודא שרת"א אכן עורכת רוטציות בין המפקחים על החברות השונות ובאיזו תדירות.

המלצות הביקורת

מומלץ לרת"א להגדיר תהליכי בקרה וגורמי אחריות לצורך מעקב שוטף אחר אכיפת המדיניות שנקבעה בנושא הרוטציה.

הכשרה, הדרכה והסמכה

39. מחלקת הדרכה מונה 2 עובדים בלבד (אחד כמשרת סטודנט), ואינה כוללת מערכת מידע תומכת תהליך, אשר תוכל לסייע בשימור ידע.

40. למחלקת ההדרכה אין מערכת אשר תתריע על מועדי ריענון.

41. מחלקת ההדרכה מתעדת את כל ההסמכות והריענונים בקובץ Excel; לכל מפקח מנוהל קובץ אקסל בו מפורטים פרטי הקורסים שעבר, ההכשרות או הריענונים. בפועל מנוהלים למעלה מ-100 קבצי אקסל וללא נתיב בקרה ויכולת תיעוד מסמכים.

42. עקב ניהול המידע בקבצי אקסל, בקובץ המעקב אחר ההכשרות של המפקח, לא ניתן לראות את מועדי הריענון הקודמים אותם ביצע המפקח, אלא רק את מועד הריענון האחרון אותו הוא עבר. העדר תיעוד זה אינו עומד בקנה אחד עם הנוהל של רת"א הקובע כי יש לתעד את כל מועדי הריענון לאורך כל השנים.

הערת הביקורת

א. במהלך הביקורת, דיווחה מנהלת תחום הדרכה כי רת"א בעיצומו של תהליך הטמעת מערכת מידע שתיתן מענה לסוגיות שמירת המידע, כחלק ממערכת מרכב"ה.

ב. נערכו פגישות עם צוות הפיתוח של מרכב"ה להתאמת מערכת LMS לצרכי מחלקת ההדרכה של רת"א. צפויה הטמעה תוך כחצי שנה (נכון ל-12.2019). כשלב ראשוני, ניתן יהיה להפיק דוחות בקרה למועדים צפויים לעריכת ריענון וכד', ובמסמך האפיון הועלה הצורך בהתראות למועדי ריענון לעובד וכד'.

המלצות הביקורת

מצב של ניהול של יותר מ 100 קבצי Excel שונים עבור כל מפקח, מקשה מאוד על שליטת מחלקת ההדרכה בצרכי ההדרכות, יש לוודא שהיכולות של מערכת מרכב"ה אכן תיתן מענה לניהול כל המידע של ההדרכות וההכשרות לגבי כל עובד ועובד.

מומלץ לפעול לתיקון הליקויים המוצגים בדוח זה בדגש על הטמעת מערכת ממוחשבת ייעודית לתמיכה בתהליכי העבודה והטמעת השימוש בטפסים מקוונים כדי להקל לא רק על המבקשים את שירותי רת"א אלא גם על רת"א עצמה בניהול פעילותה.

בכבוד רב


אורית קרופ
מבקר המשרד

בהתאם לסעיף 6(א) לחוק הביקורת הפנימית, יש לקיים דיון בממצאי דוח הביקורת תוך 45 יום ממועד הגשתו. הדיון בממצאי הדוח ייערך במסגרת צוות תיקון ליקויים בראשות המנכ"ל, כאמור בהחלטות הממשלה בק/44 ו- בק/92.

העתק

- מנהל רת"א – יואל פלדשו
- מנהל אגף פיקוח אווירי – נחמיה שלם
- מ"מ יועמ"ש – דוד טמיר, עו"ד
- חשב – רונן לוי

תוכן עניינים

15.....	כללי.....
19.....	הגדרות ומונחים.....
20.....	רקע.....
25.....	מבוא.....
29.....	פירוט ממצאי הביקורת.....
30.....	רישום כלי טיס.....
38.....	תעודת כושר טיסה.....
57.....	הכנסות ואגרות.....
64.....	הכשרה, הדרכה והסמכה.....
68.....	סיכום.....
70.....	תגובת המבוקרים.....
89.....	נספחים.....
	א. תהליך הקצאת סימני לאומיות ורישום (מס' זנב) ורישום כלי טיס + תהליך רישוי כלי טיס
90.....	(חידוש תעודת כושר טיסה).....
92.....	ב. תהליך הוצאת תעודת כושר טיסה לראשונה לכלי טיס.....
93.....	ג. רשימת מערכות מידע בשימוש של רת"א.....
	ד. רשימת בדיקות שבוצעו ביום שישי/שבת + רשימת תאריך מתן תעודה קודמת לתאריך
95.....	הבדיקה.....
97.....	ה. רשימת טפסים להגשה כחלק מבקשת טיסה לחו"ל (בהתאם לנוהל).....

במהלך החודשים יוני 2019 – יולי 2020 בהתאם לתוכנית העבודה של אגף בכיר ביקורת פנימית לשנת 2019, ועל בסיס סקר מוקדם שביצעה הביקורת – נערכה ברשות התעופה האזרחית (להלן: **הרשות** או **רת"א**) במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (להלן: **המשרד**), ביקורת (להלן: "**הביקורת**") בנושא "רישוי ורישום כלי טיס".

עורכי הביקורת

הביקורת נערכה בהנחיית מבקרת המשרד, גב' אורית קרופ, בסיוע עובדי המיקור חוץ ועובדי אגף הביקורת: מנהל תחום בכיר ביקורת פנימית, מר אילן חיים-פור ומנהלת תחום ביקורת פנימית (במועד הביקורת), גב' טובה אלנתן.

מטרות הביקורת

- בחינת הליך רישוי כלי טיס ברשות תעופה אזרחית.
- בחינת הליך רישום כלי טיס בפנקס כלי הטיס ברשות תעופה אזרחית.
- בחינת ממשקי העבודה בין יחידות רת"א לבין יחידות מחוץ לרת"א לצורך פעולות רישום ורישוי כלי טיס.
- בחינת מערכות המידע הממוחשבות התומכות בתהליכי הרישוי של כלי טיס.
- בחינת גביית האגרות בגין רישום ורישוי של כלי הטיס.

היקף הביקורת

הביקורת נערכה באגף פיקוח אווירי ברשות התעופה האזרחית. כחלק מהביקורת נערכו בירורים ובדיקות עם יחידות נוספות ברת"א (לשכה משפטית, חשבות, משאבי אנוש) להן ממשקי עבודה עם אגף פיקוח אווירי בתחום רישוי כלי טיס. במסגרת הביקורת, התלוו נציגי הביקורת למפקחי רת"א לצפייה בבדיקת כלי טיס שנערכה בכלי טיס של חברת תעופה, כחלק מתהליך חידוש תעודת כושר טיסה של כלי טיס.

שיטת הביקורת

לצורך ביצוע הביקורת, נסקרו הוראות חוק ותקנות, אמנות בינלאומיות, נהלי עבודה ומסמכי עזר שנערכו על ידי רת"א.

כמו כן, נשלפו ממערכת כרמית¹ דוחות הכוללים את פרטי כלי הטיס שנרשמו לראשונה ופרטי כלי הטיס שקיבלו תעודת כושר טיסה.

בהתבסס על דוחות אלו, נערך מדגם של כלי טיס, בהתייחס אליו נדגמו מסמכים ונתונים ממערכות המידע בשימוש אגף פיקוח אווירי.

במהלך הביקורת בוצעה תצפית על בדיקת כלי טיס לצורך חידוש תעודת כושר טיסה של מוביל אווירי של חברת "אל על נתיבי אויר לישראל".

לצורך הביקורת נערכו שיחות ופגישות עם בעלי התפקידים המפורטים להלן:

¹ מערכת כרמית הינה מערכת המידע המשמשת את רת"א. במערכת זו נכלל המידע הרלוונטי לעולם התעופה האזרחי- כלי טיס, עובדי טיס, מכוני בדק וכד'. מערכת זו פותחה על ידי אגף מערכות מידע במשרד התחבורה לפני כ- 20 שנה, ומשמשת את האגפים השונים ברת"א.

רשות תעופה אזרחית

- מר יואל פלדשו – מנהל רשות תעופה אזרחית.

אגף בכיר פיקוח אווירי

- מר אברהם (רמי) ליבלינג – מנהל אגף בכיר פיקוח אווירי².
- מר מיכאל (מיכה) גיל – מנהל תחום בכיר (מובילים אוויריים), אגף בכיר פיקוח אווירי.
- מר אולג מולין – מנהל תחום בכיר (תעופה כללית וספורטיבית), אגף בכיר פיקוח אווירי.
- גב' ליאורה יוסף – רשמת כלי טיס, אגף בכיר פיקוח אווירי. (להלן – "הרשם" או "הרשמת").

מנהל ומשאבי אנוש

- גב' ורד ויטנברג – מנהלת אגף א', מינהל ומשאבי אנוש.
- גב' יפעת דגן- מנהלת תחום הדרכה

חשבות

- מר איליה זברין – ממונה כספים וחשבונות

מחלקה משפטית

- גב' רננה שחר, עו"ד יועצת משפטית
- גב' יבינה זכאי- בראונר, עו"ד, מחלקה משפטית

מחלקת תקינה ונהלים

- מר אלי אלוק - מנהל מחלקת תקינה ונהלים

בסיס משפטי

אמנות ומסמכים בינלאומיים

אמנת שיקגו (Chicago Convention – 1944)

סעיף 20 לאמנת שיקגו קובע כי כל כלי טיס העוסק בתעופה בינלאומית יישא סימני רישום ולאומיות.

"Every aircraft engaged in international air navigation shall bear its appropriate nationality and registration marks" .

סעיף 31 לאמנת שיקגו קובע כי "לכל כלי טיס העוסק בתעופה בינלאומית תינתן תעודה של כשירות אוויר, שתונפק או שתינתן על ידי המדינה בה כלי הטיס רשום".

"Every aircraft engaged in international navigation shall be provided with a certificate of airworthiness issued or rendered valid by the State in which it is registered".

חוקים

² במועד הביקורת. סיים תפקידו ב- 31/05/20. בתאריך 17/06/20 החליף אותו מר נחמיה שלם. לבקשת הביקורת, בתאריך 09/08/2020 הועברו על ידי נחמיה שלם מסמכים משלימים.

חוק רשות תעופה אזרחית תשס"ה- 2005

חוק הטיס, תשע"א – 2011 פרק ג': כלי טיס.

● סימן ב- רישום וסימון כלי טיס (סעיפים 56-62).

● סימן ג'- כשירות אווירית נמשכת (סעיפים 63-69) (להלן – "חוק הטיס" או "החוק")

תקנות

תקנות הטיס (רישום כלי טיס וסימון), תשל"ד – 1973 (להלן – "תקנות הרישום")

תקנות הטיס (נוהלי תיעוד כלי טיס וחלקיהם), תשל"ז – 1977.

תקנה 67 (ג) – בקשה לרישום (להלן – "תקנות התיעוד")

תקנות הטיס (הפעלה כלי טיס וכללי טיסה), תשמ"ב – 1981 (להלן – "תקנות ההפעלה")

תקנות הטיס (אגרות רישום, רישוי ותיעוד), תש"ע – 2009. (להלן – "תקנות האגרות")

נהלים, חוזרים והנחיות

נהלים פנימיים של רשות התעופה האזרחית בנושא רישום כלי טיס:

● רישום כלי טיס AP1.4.290 מיום 26.9.2016

● הקצאת סימני לאומיות ורישום AP1.4.297, מיום 27.6.2016

● רישום/ ביטול שעבוד או עיקול בפנקס AP1.4.292A מיום 15.6.2016

נהלים פנימיים של רשות התעופה האזרחית בנושא רישוי כלי טיס:

● הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית AW 1.4.301 מיום 1.1.2014

● טיפול בהוצאה / חידוש / שינוי תעודת כושר טיסה AW1.4.103 מיום 2.3.2015

נהלים פנימיים של רשות התעופה האזרחית בנושא הוספת כלי טיס למפרטי ההפעלה של חברת תעופה:

● הוספת כלי טיס למפרטי הפעלה (Adding an Aircraft to the) AW/OPS 1.1.019 (OpSpec), מיום 1.12.2012.

טפסים (Forms) שבשימוש אגף פיקוח אווירי ברשות התעופה האזרחית בנושא רישום ורישוי כלי טיס:

● הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית AWF 1.4.301.

● בקשה לתעודת כושר טיסה סטנדרטית AWF 1.4.103-1.

● בקשה לתעודת כושר טיסה מיוחדת AWF 1.4.103-2.

● כושר אוירי- בדיקה ודיווח AWF A1.4.104.

● דוח תיקון ליקויים- COFA REPORT -4X-..

● F-1.1.019A – Adding an Aircraft to OpSpec

מערכות מידע

לצורך פעילותה, רת"א משתמשת במספר מערכות מידע, להלן רשימה חלקית³:

מערכת כרמית – במערכת זו מנוהל המידע התפעולי של עולם התעופה האזרחי בישראל. מערכת זו הינה פיתוח ייעודי עבור רת"א. הפיתוח והתחזוקה של המערכת באחריות אגף טכנולוגיות ומידע במשרד התחבורה.

מערכת WTS (Work Tracking System) – מערכת ה WTS משמשת ככלי לניהול ומעקב אחר תוכנית פיקוח ועבודת המפקחים של רת"א. בנוסף, מערכת WTS מאפשרת מעקב אחר ממצאים שדורשים המשך טיפול וכמו כן זיהוי מגמות וניהול סיכונים באמצעות מערכת הפקת דוחות גמישה⁴.

לצורך פעילות הפיקוח, מפקחי רת"א עושים שימוש במערכת WTS בה מתועדים ליקויים שעלו במהלך ביקורת על כלי טיס. מערכת זו נרכשה ע"י רת"א בשנת 2010 מרשות התעופה האזרחית האמריקאית (FAA), והותאמה לרת"א לצרכי תכנון ומעקב אחר פיקוחים בתעופה האזרחית⁵.

מערכת אגרות – מערכת בה מתקבלים נתוני האגרות.

דוחות ביקורת פנימית

- דוח ביקורת פנימית 81 : אגף בכיר פיקוח אווירי מכוני בדק רת"א, מרץ 2015
- דוח ביקורת פנימית 94: משרד החוקר הראשי, מרץ 2019 -בעיקר לעניין הנחיות ICAO והרקע לדוח הביקורת הנדון.

³ ראה הרחבה בנספח ג – רשימת מערכות המידע בשימוש של רת"א. רשימה שהועברה לביקורת על ידי נחמיה שלם בדוא"ל מיום 09/08/20.

⁴ מקור: נוהל Work Tracking System - GEN 4.4.201 של רת"א מיום 24/10/12.

⁵ מקור: דוח ביקורת פנימית 81- מכוני בדק (מרץ 2015)

הגדרות ומונחים (לפי סדר א"ב)

ICAO	-	International Civil Aviation Organization) באפריל 1947 הקימו המדינות החתומות על האמנה את ארגון ICAO, ובאוקטובר באותה השנה הוא הפך לסוכנות של האו"ם. ארגון ה-ICAO מוסמך לגבש תקינה בינלאומית בשורה של נושאים, החיוניים להבטחת בטיחותה ועילותה של התעופה הבינלאומית.
אמנת שיקגו	-	בדצמבר 1944 נחתמה בשיקגו האמנה הבינלאומית לתעופה אזרחית (להלן אמנת שיקגו או האמנה). האמנה קובעת סטנדרטים והמלצות לכל ההיבטים הטכניים והתפעוליים של התעופה האזרחית.
הוראות כושר אווירי	-	(Air-worthiness Directive- ADs)- הוראות כושר אווירי הן הוראות הנקבעות על ידי רשות התעופה האזרחית של המדינה בה יוצר כלי הטיס, והן כוללות פעולות אחזקה לביצוע בכלי הטיס. הוראות אלו מחייבות את המפעיל האווירי או הבעלים.
כלי טיס	-	בסעיף 1 לחוק הטיס הוגדר "כלי או מתקן שביכולתו להיתמך באטמוספירה מתגובות האוויר, שאינן תגובות האוויר במגעו על פני כדור הארץ, למעט כלי רחיפה.."
מוביל אוויר	-	שם לכלי טיס גדול שמשמש לטיסות מסחריות.
רת"א	-	רשות תעופה אזרחית.
תעודת כושר טיסה (ת.כ.ט)	-	(Certificate of Airworthiness - CofA).
תעודת סוג	-	(Type Certificate) תעודת המגדירה את התכן של אותו סוג כלי טיס, לרבות הציוד התעופתי המיועד להתקנה בו, והמאשרת את התכן לצורך ייצור כלי הטיס והציוד התעופתי על פיו.
תעודת AUP	-	Auxiliary Power Unit מנוע עזר בעזרתו מניעים את המנועים הראשיים של כלי טיס.

אמנת שיקגו (להלן: **האמנה**) הינה אמנת התעופה האזרחית הבינלאומית שנחתמה ב-7 בדצמבר 1944 בשיקגו, ארה"ב, בידי 52 מדינות. האמנה, על נספחיה, אושררה ע"י מדינת ישראל בשנת 1949. האמנה מסדירה את חוקי המרחב האווירי, רישום כלי טיס, בטיחות וחקירת תאונות, ומסדירה את זכויות המדינות החתומות על האמנה, בהתייחס לתעבורה האווירית. לאמנה מצורפים 18 נספחים (Annex) העוסקים בתקנים ובנהלים מומלצים.

באפריל 1947, הקימו המדינות החתומות על האמנה את ארגון ICAO, ובאוקטובר באותה השנה, הוא הפך לסוכנות של האו"ם. בהתאם לסעיף 37 לאמנה, ארגון ICAO⁶ מוסמך לגבש תקינה בינלאומית בשורה של נושאים, החיוניים להבטחת בטיחותה ויעילותה של התעופה הבינלאומית, כגון:

● מערכות ניווט ותקשורת כולל סימוני קרקע; אפיון שדות תעופה ומשטחי נחיתה; חוקי ונהלי תעבורה אווירית; רישיון למפעילים, טייסים ונותני שירותים; בטיחות כלי הטיס; **רישום וזיהוי כלי טיס**; איסוף ושיתוף מידע מטאורולוגי; רישום דוחות מעקב; מפות ותרשימים אוויריים; נהלי הגירה ומכס; כלי טיס במצוקה וחקירת תאונות כלי טיס.

המדינות החתומות על האמנה מחויבות ליישום הוראות הנספחים ותקני ה- ICAO. בנספחים לאמנה נקבעו ההנחיות לרישום כלי טיס ולמתן תעודת כשירות אווירית לכלי הטיס.

ארגון ICAO קובע 8 "האלמנטים הקריטיים" – Critical Elements (CEs) בהם רשויות תעופה אזרחיות נדרשות ליישום את הנחיות ICAO:

1. Primary aviation legislation	חקיקה ראשית (בתחום התעופה)
2. Specific operating regulations.	חקיקה משנית (תקנות תעופה)
3. State civil aviation system and safety oversight functions	מבנה, תפקידי וסמכויות רשות התעופה האזרחית
4. Technical personnel qualification and training	כשירות והכשרת מפקחים
5. Technical guidance, tools and the provision of safety-critical information	תשתיות מידע נהלים ושיטות
6. Licensing, certification, authorization and approval obligations	רישוי ותיעוד
7. Surveillance obligations	פיקוח מתמשך
8. Resolution of safety concerns	אכיפה

⁶ כיום חברות בארגון ICAO 192 מדינות ובכללן ישראל. על פי האמנה, המדינות החתומות עליה אחראיות ליישום תקני ICAO.

8 אלמנטים אלו, נדרשים להיות מיושמים ב- 8 תחומים :

1. LEG (Legislation)	חקיקה
2. ORG (Organization)	ארגון- רשות התעופה
3. PEL (Personnel Licensing)	
4. OPS (Operations)	תפעול
5. AIR (Airworthiness)	כשירות אווירית
9. AIG (Aircraft Incident and accident Investigations)	חקירת תאונות ותקריות אוויר
6. ANS (Air Navigation Services)	
7. AGA (Aerodromes and Ground Aids)	

מדינת ישראל, מחויבת ליישום הנחיות ICAO, מתוקף היותה חתומה על אמנת שיקגו. בשנת 2011 הושלם תהליך חקיקת חוק הטיס⁷, במסגרתו נקבעו הוראות החוק לגבי רישום כלי טיס ורישוי כלי טיס, כמו כן, נקבעו תקנות להסדרת יישום הוראות החוק. תקנות אלו, עוסקות בשורה של נושאים, ובין היתר, גם בנושא רישוי כלי טיס ומתן תעודת כשירות אווירית (תעודת כושר טיסה) וכן ברישום כלי הטיס בפנקס הרישום של כלי הטיס.

הקצאת אותיות רישום

חוק הטיס קובע איסור להפעיל כלי טיס שאינו מסומן בסימני לאומיות ורישום "לא יפעיל אדם כלי טיס אלא אם כן כלי הטיס מסומן בסימני לאומיותו ורישומו"⁸ בתקנות הרישום נקבע כי סימני הלאומיות הישראליים יהיו 4X וסימני הרישום יהיו שלוש אותיות לטיניות ראשיות. סימני הרישום הינם חד ערכיים, והם מוקצים בהתאם לבקשה להקצאת אותיות המוגשת לרשמת כלי הטיס ברשות תעופה אזרחית.

רישום כלי טיס בפנקס הרישום

חוק הטיס קובע איסור להפעיל כלי טיס, ללא תעודת רישום תקפה:
 "לא יפעיל אדם כלי טיס אלא אם כן כלי הטיס רשום בפנקס הרישום וקיימת לגביו תעודת רישום תקפה"⁹.
 בתקנות¹⁰ נקבעו התנאים לרישום כלי טיס. הכלל, מבקש הרישום של כלי טיס בפנקס הרישום הישראלי, נדרש להציג מסמכים המעידים על בעלותו בכלי הטיס והעדר רישום של כלי הטיס בפנקס רישום של רשות תעופה אזרחית אחרת.
 רישום כלי טיס הינו אירוע חד פעמי בחייו של כלי טיס אצל אותם הבעלים; תהליך זה מתרחש במקרה של שינוי הבעלים של כלי הטיס.
 תעודת רישום הינה אחת מ-4 התעודות אשר צריכות להיות בכלי הטיס בכל טיסה¹¹.

⁷ במסגרת חוק זה בוטל "חוק הטיס – 1927" (סעיף 181 "חוק הטיס 2011").

⁸ חוק הטיס סעיף 62

⁹ חוק הטיס, סעיף 56.

¹⁰ תקנות רישום כלי טיס וסימון התשל"ד 1973, סעיף 3

¹¹ כמו כן יש את תעודת כושר טיסה, תעודת הרעש ורישיון רדיו.

תעודת כושר טיסה

בחוק הטיס נקבע איסור להפעיל כלי טיס, ללא תעודת כושר טיסה בתוקף.

סעיף 63 (א) לחוק הטיס קובע כי:

"לא יפעיל אדם כלי טיס אלא אם כן קיימת לגבי אותו כלי טיס תעודת כושר טיסה תקפה שניתנה לפי הוראות סימן זה, ובכפוף לתנאים שבאותה תעודה."

בסעיף 1 לחוק הטיס מוגדר המונח "הפעלה" באופן רחב:

"הפעלה", לענין כלי טיס – שימוש בכלי טיס למטרת טיסה או הטסה של כלי טיס, ובכלל זה גרימה או הרשאה לשימוש כאמור;"

הגדרת "מפעיל אווירי" בחוק הטיס היא:

"מפעיל אווירי" – אחד מאלה, לפי העניין:

- (1) בהפעלה מסחרית – מי שבידו רישיון הפעלה אווירית;
- (2) בהפעלה כללית – בעל כלי הטיס, שוכר של כלי הטיס או מי שהורשה לבצע הפעלה מטעמו של מי מהם;

בתקנות הטיס (נהלי תיעוד כלי טיס וחלקיהם), התשל"ז – 1977 (להלן – **תקנות התיעוד**) נקבעו בפרק התשיעי כלל ההסדרים הנוגעים למתן תעודת כושר טיסה וחיידושה.

התנאים לחידוש תעודת כושר טיסה קבועים בתקנה 77 לתקנות התיעוד האמורות, כלהלן:

"המנהל רשאי ליתן למבקש תעודת כושר טיסה סטנדרטית, או תעודת כושר טיסה סטנדרטית ראשונית, לכלי טיס שאינו מסוג כלי הטיס שהוראות תקנות 74 עד 76 חלות עליו, אם התקיימו כל אלה:

- (1) המבקש הראה להנחת דעתו של המנהל שכלי הטיס מתאים לתכן הסוג המאושר בתעודת סוג או בתעודת סוג – תוספת וכי הוא עונה על דרישות הוראות כושר אווירי הישימות;
- (2) כלי הטיס נבדק בדיקה כוללת של מצב ותפעול של רכיבי כלי הטיס ומערכתיו ונמצא כשיר לטיסה, בבדיקה שנעשתה על ידי אחד מאלה:
 - (א) היצרן;
 - (ב) המחזיק בתעודת מכון בדיק כלי טיס;
 - (ג) המחזיק ברישיון הפעלה אווירית ואשר לו ארגון אחזקה וביקורת המתאים לסוג כלי הטיס הנדון.
- (3) המנהל בדיק ומצא שכלי הטיס מתאים לתכן הסוג ונמצא במצב כשיר לפעולה בטוחה.

בתהליך בחינת הכשירות האווירית ומתן תעודת כושר טיסה, נבדקת על ידי רשות התעופה

האזרחית הכשירות האווירית של כלי הטיס;

- יכולת ההפעלה של כלי הטיס על ידי המפעיל.
- קיום מערך אחזקה מאושר למטוס.
- יכולת מכון הבדיק לתחזק את כלי הטיס.
- קיום ספרות האחזקה, השיפוץ והתיקון העדכנית של כלי הטיס.

לצורך בדיקה זו, נקבעו בחוק הטיס (סעיף 63) ובתקנות המסמכים שעל המפעיל להציג בפני רשות תעופה אזרחית, כחלק מהבקשה לקבלת תעודת כושר טיסה. לאחר בדיקת המסמכים, נערכת בדיקה פיזית של כלי טיס.

בסיומו של תהליך זה, ניתנת "תעודת כושר טיסה", תעודת זו מעידה כי "כלי הטיס כשר לטיסה, כל זמן שמטפלים ומפעילים אותו בהתאם לדיני ישראל, ובהתאם לספרי עזר למבצעים ולאחזקה המיועדים לכלי הטיס"¹².

בהתאם לדין הישראלי, תעודת כושר טיסה ניתנת לתקופה מוגבלת (לרוב, 12 חודשים או 36 חודשים לפי סוג כלי הטיס). לאחר סיום תוקף התעודה, המפעיל נדרש להגיש בקשה לחידוש תעודת כושר טיסה ולהציג מסמכים בדבר כשירות כלי הטיס. מפקחי רת"א (כשירות אווירית) בוחנים את המסמכים והתיעוד, ועורכים בדיקה פיזית בכלי הטיס¹³, בסיומו של תהליך זה, מחודשת "תעודת כושר הטיסה" (CofA) לכלי הטיס.

כאמור, בהעדר תעודה זו, כלי הטיס אינו רשאי לטוס. הפעלת כלי טיס ללא תעודת כושר טיסה בתוקף מהווה עבירה על החוק, ולרת"א יש את היכולת להפעיל פעולות אכיפה כנגד המפעיל¹⁴.

הוספת כלי טיס למפרטי ההפעלה

בהתאם לחוק רישוי שירותי התעופה, תשכ"ג-1963, חברת תעופה נדרשת לרישיון הפעלה מסחרית והיתר הפעלה. בהיתר ההפעלה נקבעים התנאים להפעלה, ובין היתר כלי הטיס שבעל היתר מורשה להפעיל.

חברת תעופה אשר רוצה להפעיל כלי טיס בצי כלי הטיס שלה, נדרשת להוסיף את כלי הטיס למפרט ההפעלה של חברת התעופה. תהליך זה מתרחש לאחר רכישה של כלי טיס, רישומו בפנקס הרישום ובסמוך לאחר קבלת תעודת כושר טיסה.

רשות התעופה האזרחית קבעה נהלי עבודה לעניין הוספת מטוס למפרטי ההפעלה בחברת התעופה. ישנם מסמכי חובה שהרשות דורשת לבחון לפני מתן קבלת מפרט ההפעלה, המסמכים משתנים בהתאם לכלי הטיס אותו רוצים לאשר.

תהליכי הקצאת סימני לאומיות ורישום (מס' זנב) ורישום כלי טיס¹⁵

תהליכים אלו עוגנו בנוהלי רת"א:

- רישום כלי טיס AP 1.4.290 מיום 26.9.2016
- הקצאת סימני לאומיות ורישום AP 1.4.297, מיום 27.6.2016

תהליכי רישוי כלי טיס (חידוש תעודת כושר טיסה)

תהליכים אלו עוגנו בנוהלי רת"א:

- הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית AW 1.4.301 מיום 1.1.2014
- טיפול בהוצאה / חידוש / שינוי תעודת כושר טיסה AW1.4.103 מיום 2.3.2015

¹² ציטוט מתוך "תעודת כושר טיסה סטנדרטית".

¹³ סעיף 63 (ב) (2) לחוק הטיס, וכן יתר הסעיפים (1)-(7).

¹⁴ במספר סעיפים בחוק הטיס הוקנתה למנהל רת"א הזכות להפעיל מנגנוני אכיפה כנגד מפירים של הוראות הטיס. סעיפים לדוגמא: סעי' 38 לחוק- מסמיך את המנהל להגביל, להתלות, לבטל או לסרב לחדש רישיון, תעודה או אישור שניתנו על-פי חוק הטיס, בהתקיים הנסיבות שפורטו בסעיף.

¹⁵ ראה נספח א - תהליך הקצאת סימני לאומיות ורישום (מס' זנב) ורישום כלי טיס

הוצאת תעודת כושר טיסה לראשונה לכלי טיס עם מודל שהוכנס לשימוש לראשונה בחברת התעופה¹⁶:

במקרה ומפעיל רוכש כלי טיס חדש, בדגם שטרם היה בשימוש אצלו, נדרש תהליך הכולל היערכות של כלל חברת התעופה לקליטת כלי הטיס, לרבות היערכות של רת"א. למעשה, חברת התעופה, מכון הבדק, עובדי הטיס (טייסים, דיילים, מכונאים וטכנאים) ורת"א צריכים ללמוד את דרכי הפעולה של הכלי, בשגרה ובחירום.

כדי שרת"א תוכל לתת רישוי ולפקח על הפעלת הכלי, רת"א לומדת את כלי הטיס, רת"א מקבלת את הספרות המקצועית של המטוס (הנדסת כלי הטיס, הפעלה שוטפת של כלי הטיס, ותחזוקה של כלי הטיס) בודקת ומאשרת אותם (תעודת סוג, MEL), חברת התעופה מלמדת את העובדים הרלוונטיים אצלה (הפעלה- טייסים ודיילים, תחזוקה- מכונאים וטכנאים).

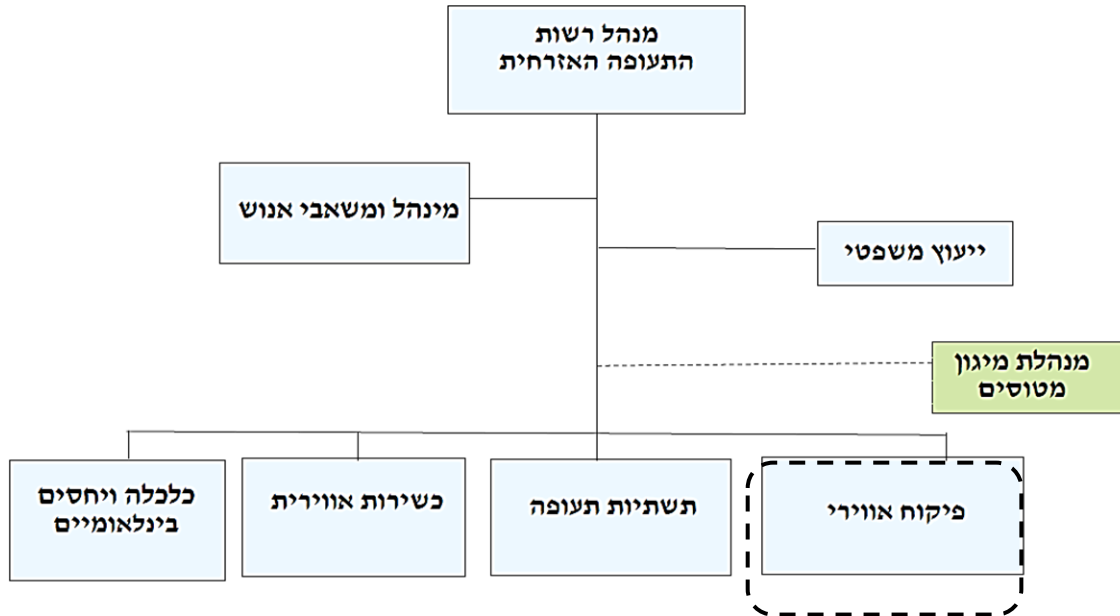
במקביל לתהליך הזה (לקראת סופו, לאחר כל האישורים של רת"א), מוגשת בקשה לתעודת כושר טיסה לכלי הטיס.

רת"א עורכת מבדק הפעלה של כלי הטיס (במבדק ההפעלה בודקים את יכולת אנשי הצוות להפעיל את כלי הטיס בשגרה ובחירום ויכולתם לתחזק את כלי הטיס), לאחר מעבר בהצלחה- חברת התעופה רשאית להפעיל את כלי הטיס.

ככל ומדובר בכלי טייס המיועד להפעלה מסחרית (הובלת נוסעים או מטען), יש להגיש בקשה להוספת כלי הטיס (כלי הטיס הספציפי, בהתייחס למספר רישום של כלי טיס) למפרטי ההפעלה של החברה.

¹⁶ ראה נספח ב' - תהליך הוצאת תעודת כושר טיסה לראשונה לכלי טיס

מבנה ארגוני של רשות התעופה האזרחית- לפי מחלקות:

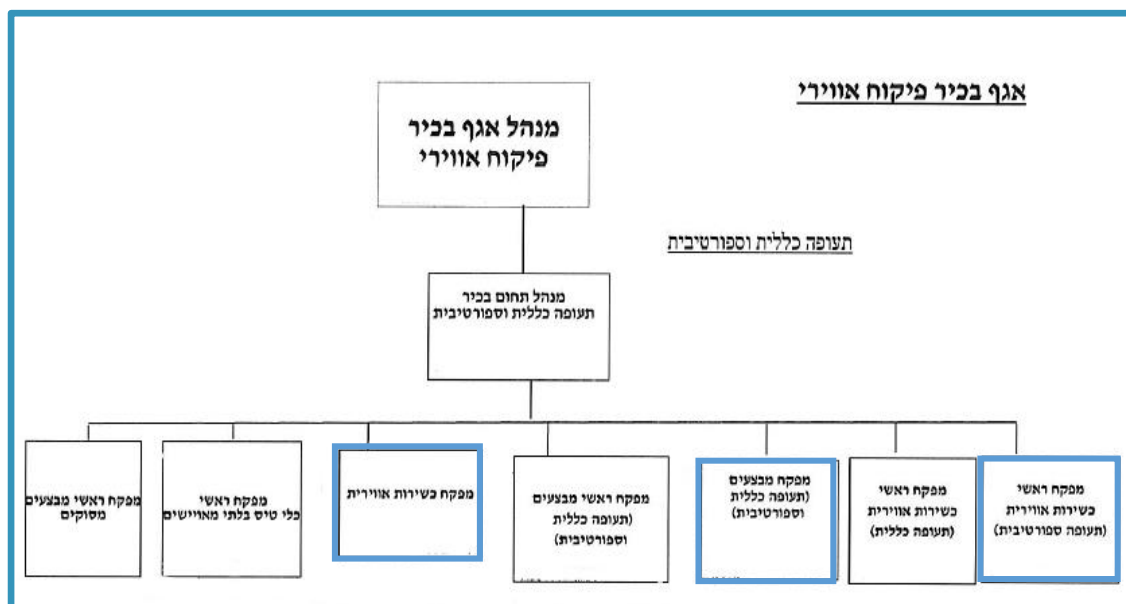
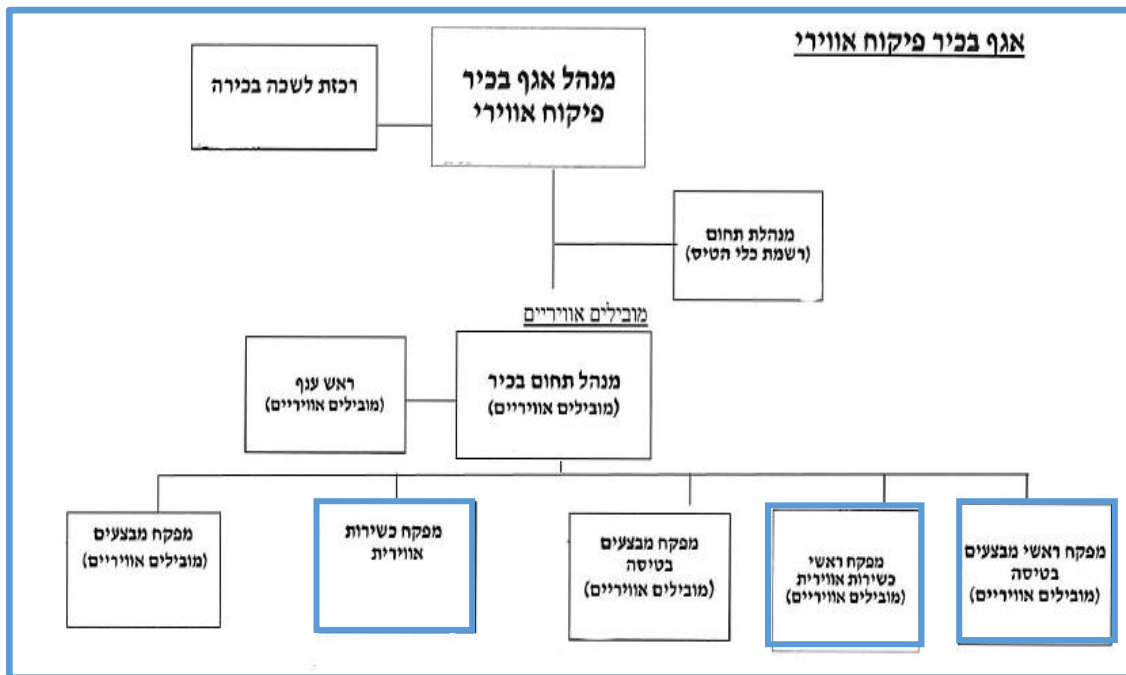


•מנהל רשות תעופה אזרחית – מר יואל פלדשו
 •היועצת המשפטית – עו"ד רננה שחר
 •מנהלת אגף מינהל ומשאבי אנוש – גב' ורד ויטנברג
 •מנהל אגף פיקוח אווירי – קברניט אברהם ליבלינג
 •מנהל אגף תשתיות תעופה – מר מוטי שמואלי
 •מנהל אגף כשירות אווירית – מר בני דוידור
 •מנהל אגף כלכלה ויחסים בינלאומיים – מר יש דון יחיא
 •ראש מנהלת מיגון מטוסים – מר בני קידר- יועץ חיצוני

מבנה ארגוני של אגף פיקוח אווירי

אגף פיקוח אווירי ברת"א מופקד על הרישוי, הפיקוח והאכיפה כלפי מפעילי כלי טיס (מובילים אוויריים, תעופה כללית וספורטיבית) ומכוני בדק. כמו כן, באגף ישנה יחידה העוסקת ברישום כלי טיס ומחלקה העוסקת ברישוי עובדי טיס ורגולציה בפיקוח אווירי. באגף 3 מחלקות עיקריות: **מחלקת מובילים אוויריים, מחלקת תעופה כללית וספורטיבית ומחלקת רישוי עובדי טיס.**

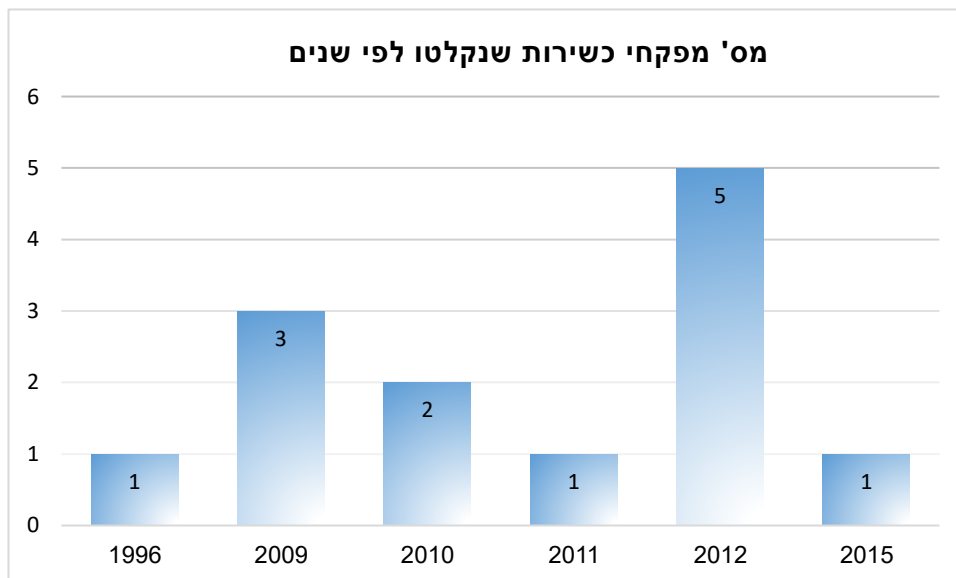
להלן תיאור המבנה הארגוני של אגף פיקוח אווירי (מובילים אוויריים ותעופה כללית וספורטיבית)¹⁷.



¹⁷ בהתאם למבנה הארגוני שהועבר לביקורת ביום 5.8.2020 מאגף מינהל ומשאבי אנוש.

העובדים באגף פיקוח אווירי הרלוונטיים לתהליכי רישום ורישוי כלי טיס:

- מנהל אגף בכיר פיקוח אווירי¹⁸
 - מנהל תחום בכיר מובילים אוויריים¹⁹
 - מנהל תחום בכיר תעופה כללית וספורטיבית²⁰
 - רשמת כלי טיס²¹, הכפופה למנהל האגף, אחראית על פנקס הרישום של כלי הטיס. בקשות לרישום /הסרה מרישום בפנקס כלי הטיס מועברות אליה ולאחר בדיקה היא מוציאה תעודת רישום של כלי הטיס.
 - מפקחי כשירות אווירית- האגף פועל ב- 2 מחלקות עיקריות "מובילים אוויריים" ו"תעופה כללית וספורטיבית", בהתאם לסוגי כלי הטיס הרלוונטיים. בכל מחלקה פועלים מפקחי "כשירות אווירית" ומפקחי "מבצעים בטיסה". ככלל, מפקחי 'כשירות אווירית' עוסקים ברישוי כלי טיס ומפקחי 'מבצעים בטיסה' עוסקים ברישוי אווירי של מפעילים אוויריים. לכל קבוצת מפקחים נקבעו תנאי הסף, הכישורים, ההדרכות וההכשרות הרלוונטיות אליהם.
 - במחלקה 13 מפקחי כשירות אווירית (לרבות מפקחים ראשיים כשירות אווירית) מרביתם בעלי ותק של 8 שנים ומעלה.
- לבקשת הביקורת הועברה רשימת תאריכי הכניסה לשירות של עובדי אגף פיקוח אווירי כלהלן:



העוסקים במתן כשירות אווירית מוגדרים "מפקח/ת כשירות אווירית".

¹⁸ קב' אברהם רמי ליבלינג במועד הביקורת. ב- 17.06.2020 החליף אותו נחמיה שלם.

¹⁹ קב' מיכה גיל.

²⁰ מר אולג מולין.

²¹ גב' ליאורה יוסף.

במסמך 'מאפייני עיסוק' של המשרה בנציבות שירות המדינה, נקבעו הפעולות ותחומי האחריות של מפקח כשירות אווירית²²:

- רישוי של מפעילים אוויריים המפעילים כלי טיס בהפעלה מסחרית (בהובלת נוסעים או טובין או בעבודות אוויר) בהיבטי הכשירות האווירית הנמשכת של כלי הטיס המופעלים על ידם.
- רישוי הכשירות האווירית הנמשכת של כלי טיס ישראלים המופעלים בהפעלה מסחרית ובהפעלה כללית, ובכלל זה אישור מערכי אחזקה ומתן תעודת כושר טיסה.
- פיקוח על הכשירות האווירית הנמשכת של כלי טיס זרים המופעלים בישראל.
- ביצוע תפקידי רישוי, פיקוח ואכיפה לפי חוק הטיס התשע"א-2011.

במסמך מאפייני העיסוק נקבעו דרישות הסף למשרה זו – תואר ראשון בהנדסה/ הנדסאי/ טכנאי מוסמך, בעל רישיון של טכנאי בדק כלי טיס של רת"א, בעלי ניסיון בתחזוקה של כלי טיס.

ICAO קבע הוראות לגבי הניסיון וההכשרה הנדרשים מבעלי התפקידים לביצוע פעולות רישוי ופיקוח בהתאם לסוגי כלי הטיס. 23 בהתאם להנחיית ICAO יש לשאוף לכך שלמפקח תהיינה לפחות את אותה הכשירות שיש לגורם עליו הוא מפקח, בהיבטי הרישיון והניסיון. במסמך נקבע כי על מפקח כשירות אווירית להיות בעל הידע, הרקע והניסיון המתאים הקשור לניהול כשירות אווירית נמשכת של מטוסים, וכן ניסיון בביצוע בפועל של תחזוקה ותיקון של כלי טיס. על המפקח, במידת האפשר, להחזיק ברישיון טכנאי כלי טיס²⁴.

²² מסמך מאפייני העיסוק, ת. עדכון: 4.3.2013 אושר על ידי אפרת ברקו 3.3.2013. בדוח ציינו את תחומי העיסוק הרלוונטיים לרישוי כלי טיס.

²³ פרק 6 במסמך 8335 של ICAO

²⁴ סעיף 6.2.5.1 במסמך ICAO:

An airworthiness inspector should have the relevant knowledge, background and appropriate experience related to aircraft continuing airworthiness management, as per 6.2.5.2, as well as experience in the actual performance of maintenance and repair of airframes, powerplants and aircraft systems or components. The inspector should, where permitted, hold a technical licence with relevant airframe and/or powerplant ratings.

פירוט ממצאי הביקורת

רישום כלי טיס

חובת רישום כלי טיס נקבעה בחוק הטיס, בסעיף 56 לחוק נקבע כי "לא יפעיל אדם כלי טיס אלא אם כן כלי הטיס רשום בפנקס הרישום וקיימת לגביו תעודת רישום תקפה".

חובה זו נקבעה גם בסעיף 20 לאמנת שיקגו הקובע כי כל כלי טיס הסט בנתיבי אוויר בינלאומיים, נדרש לשאת את סימני הלאום והרישום שלו-

"Every aircraft engaged in international air navigation shall bear its appropriate nationality and registration mark."

ICAO קבעו נספח²⁵ להוראות הרישום של כלי טיס, ובו מפורטות ההנחיות בעניין רישום כלי הטיס, הנחיות אלו קיבלו ביטוי בחוק הטיס ובתקנות הטיס. כעולה מהנחיות ICAO, כל כלי טיס יכול להיות מזוהה עם מדינה מסוימת (ולה בלבד), ובכל טיסה בינלאומית עליו לשאת את סימני הלאומיות של המדינה, רישום כלי הטיס בכל המדינה יהיה אחיד.

בחוק הטיס נקבע²⁶ כי כלי טיס נדרש להיות מסומן בסימני לאומיות ורישום. בתקנות הטיס²⁷ נקבע כי סימני הלאומיות הישראליים יהיו 4X וסימני הרישום יהיו שלוש אותיות לטיניות ראשיות, כל זאת בהתאם להנחיות ICAO על דרך סימון המטוסים המופיעים במסמך Annex 7 של ICAO.

החוק קובע כי לצורך רישום כלי טיס ינוהל פנקס ובו ירשמו כלי הטיס, בפנקס ירשמו לגבי כל כלי טיס, שם בעליו ותוארו המשפטי, שעבודים ועיקולים שהוטלו עליו, סימני הלאומיות והרישום, יצרן כלי הטיס, סוג הכלי ומספר סידורי שקבע היצרן. כמו כן, בהגדרות בתקנות נקבע כי הרשם הינו מי שהשר מינה אותו להיות רשם כלי הטיס.

בחוק נקבעו התנאים לרישום כלי טיס; על מנת שכלי טיס ירשם בפנקס כלי הטיס, נדרש כי כלי הטיס לא יהיה רשום בפנקס רישום של מדינה אחרת (מדינת חוץ) ושכלי הטיס צריך להיות בבעלות של אזרח ישראלי או שקיימת זיקה בין כלי הטיס למדינת ישראל (מקרה זה דורש את אישור השר הממונה).

פנקס כלי הטיס מנוהל באגף פיקוח אווירי ברשות תעופה אזרחית. הפנקס הינו ממוחשב ("מערכת כרמית"²⁸), ובו נרשמים הנתונים לגבי כלי הטיס. בפנקס נתוני הרישום, הבעלות, משקל, דור (יד ראשונה/ שניה), הגבלות סחר (עיקול, משכון) וכד'.

כמו כן, במערכת, יש מידע טכני אודות כלי הטיס; משקל כלי הטיס, וכן, האם לכלי הטיס יש תעודת כשירות אווירית בתוקף ועד מתי.

רת"א קבעה נהלים להקצאת סימני לאומיות ורישום (1.4.297 AP), רישום כלי טיס (1.4.290 AP) ורישום וביטול שעבוד (A1.4.292 AP).

²⁵ מסמך Annex 8 של ICAO.

²⁶ סעיף 62 (א) לחוק הטיס.

²⁷ תקנות הטיס (רישום כלי טיס וסימון) ה'תשל"ד 1973 תקנה 40.

²⁸ מערכת כרמית הינה מערכת המידע בה משתמשת רת"א לניהול נתוני כלי הטיס. מערכת כרמית הינה מערכת של רת"א בה מנוהלים פרטי כלי הטיס, כולל נתוני האגרות והרישוי של כלי הטיס הללו.

1.4.297AP - נהל רת"א - הקצאת סימני לאומיות ורישום

בנהל רת"א 1.4.297AP הקצאת סימני לאומיות ורישום 1.4.297AP נקבעו ההנחיות לגבי הקצאת סימני הלאומיות והרישום (להלן: **נוהל 1.4.297AP**).

נוהל 1.4.297AP מפרט את הוראות החוק והתקנות לגבי סימני הלאומיות והרישום; איסור הפעלת כלי טיס אלא אם כלי הטיס מסומן בסימני לאומיות ורישום; סימני הלאומיות הישראליים יהיו 4X- וסימני הרישום הישראליים יהיו שלוש אותיות לטיניות ראשיות.

כן, מפורטות בנהל 1.4.297AP ההנחיות לביצוע:

- המבקש סימני לאומיות ורישום יגיש בקשה בכתב שבה יתאר את כלי הטיס לפי שם יצרנו, הדגם והמספר הסידורי. כן נדרש לציין האם כלי הטיס היה רשום לאחרונה במדינת חוץ.
- המבקש ישלם אגרה בהתאם לתקנה 5 לתקנות האגרות (אגרה בסכום קבוע לכל הקצאה).
- הרשם יודיע בכתב למבקש על הקצאת סימני הרישום.

בנהל מפורטות סדרות אותיות שלא ניתן להקצות לטובת רישום כלי טיס וכן פירוט סימני הלאומיות והרישום המשמשים לצרכים מיוחדים (כגון- 4X-SOS).

בדיקת יישום הנהל נערכה במסגרת מדגם הביקורת, כפי שיפורט בהמשך.

1.4.290 AP רישום כלי טיס-נהל רת"א


סעיף 59 לחוק קובע כי ינוהל פנקס בו יירשמו לגבי כלי הטיס פרטי בעליו, שעבודים ועיקולים שהוטלו על כלי הטיס, סימני לאומיות ורישומם, פרטי הייצור שלו ופרטים נוספים.

פנקס הרישום מנוהל במערכת "כרמית" ברת"א. בנהל "רישום כלי טיס" 1.4.290 AP מפורטות הנחיות החוק לרישום כלי טיס. בנהל 1.4.290 AP, כאמור בחוק, נקבע כי המבקש לרישום כלי טיס בפנקס הרישום יגיש לרשם כלי הטיס ברשות התעופה האזרחית את המסמכים הבאים:

1. בקשה מקורית לרישום כלי טיס.
2. שטר מכר מקורי חתום בידי המוכר.
3. תעודת ביטול רישום במדינת חוץ (לכלי טיס שהיה רשום במדינת חוץ).
4. אישור יצרן כי כלי הטיס לא היה רשום במדינת חוץ (לכלי טיס שנרכש מהיצרן).
5. קבלה בדבר תשלום אגרת הקצאת אותיות רישום.
6. קבלה בדבר תשלום אגרת תעודת רישום.
7. תעודות רישום קודמות של כלי טיס (בעת העברת בעלות).
8. הוכחה לתשלום מכס / הוכחה לפטור מתשלום מכס.

1. הביקורת מסקירת נהל 1.4.297 AP "הקצאת סימני לאומיות ורישום" עולה כי הנהל מצא ממצא מצא את הוראות החוק ולא מפרט תהליכי עבודה ליישום. כך, לדוגמה, נמצא כי על פי הנהל נדרש להגיש בקשה בכתב לצורך הקצאת סימני לאומיות ורישום אולם לא מצוין לאיזה גורם ברת"א עליו לפנות וכיצד עליו לפנות. בפועל, בקשות נשלחות למייל האישי של רשמת כלי טיס.



<p>כיום ישנו טופס מקוון לבקשה להקצאת סימני רישום https://govforms.gov.il/mw/forms/AgraPikuahAviri@mot.gov.il דף שירות חדש המפרט את כלל התהליך מתוכנן לעלות לאתר רת"א בקרוב. הנהל יעודכן בהתאם.</p>	<p>תגובת רת"א</p> 
<p>א. מומלץ להרחיב את הנהל באופן שיכלול פירוט תהליכי עבודה נדרשים ליישום הוראות החוק, והגורמים המורשים ושבאחריותם לבצען. ב. מומלץ להגדיר תיבה ייעודית לשליחת בקשה להקצאת סימני לאומיות ורישום באמצעות טופס מקוון למילוי הפרטים המבוקשים.</p>	<p>לדעת הביקורת</p> 



מאגר כלי הטיס באתר מאגרי המידע הממשלתיים

כחלק מהחלטת ממשלה 1933 מיום 30.8.2016, נדרשים משרדי הממשלה ויחידות הסמך למפות את כלל מאגרי המידע שברשותם. ביום 2.4.2020 הועלה לאתר מאגרי המידע הממשלתיים מאגר נתוני כלי טייס ישראלים. באתר מצוין כי המאגר מכיל פרטים טכניים אודות כלי טייס ישראלים פעילים לפי תעודת כושר טיסה בתוקף, עוד מצוין באתר כי הפרסום אינו מתבסס על פנקס הרישום.

הנתונים המופיעים לגבי כלי הטיס בעת העלאתם למאגר: סימני לאומיות, שם דגם, שם יצרן, מספר סידורי, שנת ייצור, משקל.

נכון ליום 26.4.2020 רשומים במאגר 1,106 כלי טיס.

ביום 3.7.2020 עודכן המאגר ונכללו בו גם סימני הלאומיות והרישום.

תיאור תהליך העבודה **בהקצאת סימני רישום** (אותיות לטיניות) **ורישום כלי טיס** בפנקס הרישום כפי שדווח על ידי רשמת כלי טיס²⁹:




1. פניה על ידי המבקש באמצעות הדוא"ל – בהגשת הבקשה המבקש נדרש לפרט את סוג כלי הטיס הצפוי להירשם, המספר הסידורי של כלי הטיס, שם הבעלים והאותיות המבוקשות.
2. הקמת שובר תשלום אגרת הקצאת אותיות.
3. תשלום אגרת הקצאת אותיות על ידי המבקש.
4. הקמה של כלי הטיס במערכת כרמית על פי הנתונים בבקשה- "שמירת" סימני אותיות לרישום בפנקס הרישום.
5. הגשת בקשה לרישום כלי הטיס עם הנספחים הנדרשים- רת"א קבעה טופס ייעודי לבקשה לרישום (1-AWF1.4.290). הטופס נשלח במייל/ מסירה ידנית.
6. הקמת שובר לתשלום אגרת רישום.
7. תשלום אגרת רישום על ידי המבקש.
8. בדיקת המסמכים ורישום כלי הטיס במערכת כרמית.
9. הוצאת תעודת רישום. התעודה מועברת במסירה ידנית או בדואר רשום לבעלים של כלי הטיס.³⁰

²⁹ הגב' ליאורה יוסף.

³⁰ תעודת הרישום צריכה להיות מוצגת בכלי הטיס.

בטופס הייעודי שרת"א קבעה (והמפורסם באתר רת"א-1-4.290.AWF), נדרש המגיש למלא את הפרטים ביחס לכלי הטיס נשוא הרישום, יש להגיש את הטופס ב- 2 העתקים. בעמוד השלישי של הטופס מפורט מידע בקשר לרישום כלי טיס. הפרטים הנדרשים למילוי:

1. הגורם מבקש הרישום (אדם, תאגיד, שותפות, משרד ממשלתי, אחר [תאגיד זר]).
2. שמות המנהלים והשותפים ומספר ת"ז של כל אחד מהם.
3. במקרה והמבקש תאגיד – פרטי מורשה החתימה (נדרש לצרף לבקשה כתב הסמכה מאושר ומאומת ביד בעל זכות החתימה לאותה מטרה בתאגיד, המייפה את כוחו של החותם לחתום על הבקשה בשם התאגיד).
4. סימני הלאומיות והרישום של כלי הטיס והמספר הסידורי שלו, יצרן כלי הטיס, סוגו, דגמו ושנת ייצורו.
5. שם המבקש ומענו (בעברית ובאנגלית).
6. פרטי הרישום הקודמים של כלי הטיס (סימני לאומיות ורישום, תאריך ביטול הרישום, שם הבעלים של כלי הטיס).
7. חתימת כל אחד מהבעלים של כלי הטיס/ מורשה החתימה מטעמם (לרבות חותמת התאגיד).

<p>2. לא קיימת הפרדת תפקידים בתהליך רישום כלי טיס. כלל הפעולות בתהליך, החל מקבלת הבקשה ברת"א, הפקת שוברי תשלום, הזנת נתונים למערכת ורישום כלי הטיס, מבוצעים על ידי עובדת אחת בלבד³¹, אשר מבצעת את כל ההליך.</p>	<p>הביקורת מצאה</p> 
<p>לא ניתן להפריד את הבקשה בתהליך כאשר מרבית המסמכים נדרשים להגשה פיזית ומתויקים בסופו של תהליך. כיום, ישנה טיוטה של רשימת תיוג לכלל תהליך הרישום שימוחשב וימנע חוסרים.</p>	<p>תגובת רת"א</p> 
<p>מומלץ להפריד את תהליך רישום כלי הטיס למספר משימות וכך לשמור על עקרון הפרדת התפקידים³².</p>	<p>לדעת הביקורת</p> 

³¹ גב' ליאורה יוסף.

³² הפרדת תפקידים (Duties Of Segregation) הינה אחת הבקורות החשובות למניעת טעויות ואיתור מעילות.

https://www.secaudit.co.il/image/users/198272/ftp/my_files/3.pdf?id=9005695

רישום כלי טיס - מדגם הביקורת

בשנת 2017 נרשמו 35 כלי טיס ובשנת 2018 נרשמו 34 כלי טיס.

הביקורת ערכה מדגם אקראי של 6 כלי טיס שנרשמו במהלך 2018 בפנקס הרישום. להלן פרטי כלי הטיס:

מטוס	סידורי	יצרן	מודל	שנת ייצור	תאריך רישום	
1	XXXXXXX	T41-178DC	AYRES	S2R-T34	1992	25/07/2018
2	XXXXXXX	17280515	CESSNA	172R	1998	22/08/2018
3	XXXXXXX	760655	SIKORSKY AIRCRAFT CORPORATION	S76C	2007	07/01/2018
4	XXXXXXX	1581	TECNAM S.R.L	P-92E	2018	03/05/2018
5	XXXXXXX	63394	BOEING	787-9	2018	10/08/2018
6	XXXXXXX X	8567	AIRBUS	A321- 251NX	2018	19/12/2018

עבור כל אחד מכלי הטיס, נבחנו המסמכים שהוגשו לצורך מתן התעודה, כמתחייב מהוראות החוק, התקנות ונוהל רת"א:

1. בקשה להקצאת סימני רישום;³³
2. בקשה לרישום כלי הטיס (להלן: טופס ייעודי) - טופס ייעודי שקבעה רת"א, לצורך הגשת בקשה להקצאת סימני רישום. בטופס זה רת"א כללה שדות למילוי על ידי המבקש, כגון: הגורם המבקש, שמות המנהלים או השותפים, סימני הלאומיות והרישום, פרטים על כלי הטיס (יצרן, סוג, דגם, שנת ייצור) שם הבעלים ומענו, פרטים לגבי רישום קודם של כלי הטיס, פרטים במקרה של ייפוי כוח ועוד.
3. שטר המכר;
4. במקרה והמבקש תאגיד- ייפוי כוח של המבקש למורשה החתימה;
5. הסרת רישום מהבעלים הקודמים או העדר רישום של כלי הטיס החדש;
6. אסמכתא לתשלום האגרה.

3. הביקורת מצאה מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת, נמצאו טפסים של בקשות לרישום כלי טיס שהוגשו לרת"א (הטופס הייעודי שקבעה רת"א), בהם המבקש לא מילא את כל הפרטים כפי שקבעה רת"א בטופס, ועל אף זאת אושרה הבקשה. להלן הפרטים החסרים בטופס הייעודי:



³³ כאמור, מדובר בתכתובת מייל עם רשמת כלי טיס.

- ב- 2 מקרים, המבקש לא ציין את הגורם מבקש הרישום (אדם, תאגיד, שותפות, משרד ממשלתי, אחר (לדוגמא: תאגיד זר).³⁴
- במקרה אחד, המבקש לא ציין את שמות המנהלים או השותפים.³⁵
- במקרה אחד (מתוך 4 מקרים של בקשה מאת תאגיד), המבקש לא ציין את הגורם מיופה הכוח הרשאי לחתום.³⁶
- במקרה אחד לא צוין שנת הייצור של כלי הטיס.³⁷
- ב- 2 מקרים במדגם, למרות שמדובר בכלי טיס שהיה רשום בעבר אצל בעלים אחר, לא מולאו הפרטים הנדרשים בטופס: במקרה אחד- לא מולאו כלל הפרטים³⁸ ובמקרה אחר- לא מולא תאריך ביטול הרישום.³⁹
- בכל הטפסים הייעודיים לא מולאו על ידי רת"א מועד קבלת הבקשה ומועד נתינת תעודת הרישום.

תגובת יתוקן במסגרת רשימת התיוג.

רת"א



4. הביקורת מצאה נמצא כי הטופס הייעודי בפורמט הקיים אינו נותן מענה לכל המקרים האפשריים ברישום של כלי טיס, כגון:

- בטופס הייעודי אין מקום בו ניתן לציין כי כלי הטיס חדש, ובהתאם פרטי הרישום הקודמים של כלי הטיס - אינם רלוונטיים (במדגם היו 3 מקרים של כלי טיס חדש).
- בטופס הייעודי לא מצוין שיש להמציא תעודת ביטול רישום או העדר רישום מרשות תעופה אזרחית זרה (במקרה של מטוס שנרשם בחו"ל).
- בשורת החתימה בטופס הייעודי נדרש לציין רק את תואר החותם וחתימתו, ללא חובה לציין את שמו.



תגובת רת"א טופס הבקשה לרישום קבוע בתקנות הרישום. לא ניתן לשנותו אלא בשינוי תקנות. לגבי כלי טיס חדש – לא נדרש למלא את הסעיף של רישום קודם לגבי ביטול/אי רישום – טופס הבקשה לא כולל את כלל התנאים לרישום כך גם לא כולל את הדרישה לתשלומי מכס. כלל התנאים מצוינים בנוהל. שורת החתימה – הטופס קבוע בתקנה.



XXXXXX
XXXXXX
XXXXXX
XXXXXX
XXXXXX
XXXXXX

5. הביקורת מצאה תהליך רישום כלי טיס אינו מתבצע בטופס מקוון. הגשת בקשה לרישום כלי טיס באמצעות טופס מקוון ייעודי יחייב את המגיש להשלמת מלוא הפרטים והמסמכים בטרם ניתן יהיה להגיש את הבקשה לרישום.



תגובת רת"א הגשת הבקשה לרישום נעשית בהתאם לתקנה 10 לתקנות רישום כלי טיס וסימונם.



6. הביקורת מצאה כלל מסמכי הבקשה נסרקים ונשמרים בתיקיות בסע"ר ולא במערכת כרמית התומכת בתהליך הרישום.



תגובת רת"א מערכת הכרמית איננה מערכת לניהול מסמכים. לא ניתן לשמור במערכת מסמכים. לצורך כך ישנה מערכת הסער.



א. לדעת הביקורת מומלץ להקפיד שטפסי הבקשה לרישום כלי טיס ימולאו כנדרש ובשלמות, בטרם יאשרו את הבקשה.

ב. מומלץ לבחון עריכת שינויים בטופס על מנת שיתאים לכלל המקרים של בקשת רישום כלי טיס. כגון:



- **במקרים של רישום ראשוני של מטוס חדש** – ציון פרטי הרישום הקודמים של כלי הטיס אינם נדרשים (סימני לאומיות ורישום, תאריך ביטול הרישום, שם הבעלים של כלי הטיס וכיוב') – מומלץ להוסיף לטופס מקום בו יצוין שאין פרטי רישום קודמים מאחר והמטוס חדש.

- **חתימות המבקש על הטופס הייעודי** – מומלץ לבחון הוספת מקום לציון שם החותם בנוסף לתוארו. במקרים של בקשה מאת תאגיד לציון שיש להוסיף גם חתימה וחותרת של התאגיד.

ג. לבקשה לרישום כלי טיס; מומלץ לבחון פיתוח ושימוש בטופס מקוון, הכולל שדות חובה. שימוש בטופס מקוון סביר שימנע הגשת טפסים ללא מילוי כל הפרטים שנקבעו למילוי. בנוסף מומלץ שיהיה ניתן לצרף לטופס המקוון את המסמכים הרלוונטיים (כלי טיס בבעלות תאגיד- יפוי כוח של המבקש, כלי טיס חדש – תעודת היעדר רישום וכד').

רישום כלי טיס בבעלות חברה זרה בפנקס הרישום הישראלי

תקנות הטיס (רישום כלי טיס וסימונם) ⁴⁰ קובעות כי שר התחבורה רשאי להורות על רישומו של כלי טיס בפנקס הרישום, למרות שכלי הטיס אינו עומד בתנאי הסף (הכוונה- אינו בבעלות של חברה ישראלית) אם שוכנע כי קיימת זיקה מספקת בין כלי הטיס לבין ישראל.

זיקה מספקת בין כלי הטיס לישראל, היא לדוגמא, מקרים בהם כלי טיס המוכרים לחברות תעופה ישראליות. במקרה כזה, החברה מבקשת הרישום פונה לרשות התעופה האזרחית לרשום את כלי הטיס בפנקס הרישום הישראלי על שם חברה זרה (חברה שהתאגדה מחוץ למדינת ישראל). החברה מבקשת הרישום נדרשת להציג לרת"א חוזה לחכירת המטוס עם החברה הזרה.

במקרים כאלו, הסכמי החכירה נבדקים על ידי מפקחי רת"א (מבצעים בטיסה) ומועברים לעיון הלשכה המשפטית של רת"א. לאחר מכן, מנהל רת"א פונה לשר התחבורה בבקשה שיוורה לה לרשום את כלי הטיס הזר בפנקס הרישום. ככל והשר חותם על הוראה לרישום כלי טיס, רת"א מוציאה תעודת רישום על שם החברה הזרה.

במדגם הביקורת בדבר רישום כלי טיס, המפורט לעיל, עלו 2 כלי טיס בבעלות חברה זרה שנרשמו בפנקס כלי הטיס בישראל, לאחר שקיבלו את אישור שר התחבורה לרישום.

AGK- בחכירה על ידי חברת ארקיע קווי תעופה ישראליים בע"מ ומופעל על ידה.

BEP- בחכירה על ידי חברת שפירית שרותי תעופה בע"מ ומופעל על ידה.

⁴⁰ תקנה 3(ב)(1)

תעודת כושר טיסה

חוק הטיס בסעיף 63 קובע כי "לא יפעיל אדם כלי טיס, אלא אם כן קיימת לגבי אותו כלי טיס תעודת כושר טיסה תקפה שניתנה לפי הוראות...".

חובה זו נקבעה גם בסעיף 31 לאמנת שיקגו הקובע כי כל כלי טיס הטס בנתיבי אוויר בינלאומיים, תוענק תעודת כשירות אווירת תקפה שהונפקה או הוענקה על ידי המדינה בה הוא רשום.

החוק קובע איסור להפעיל את כלי הטיס, ללא תעודת כושר טיסה בתוקף. לצורך קבלת תעודת כושר טיסה, נדרש המפעיל/ בעל כלי הטיס (להלן - **המבקש**) להגיש לרשות התעופה האזרחית בקשה להוצאת תעודת כושר טיסה.

לצורך בדיקת בקשה זו, נקבעו בחוק הטיס ובתקנות, המסמכים שעל המבקש להציג בפני רשות תעופה אזרחית, כחלק מהבקשה לקבלת תעודת כושר טיסה, ככל שהם ישימים⁴¹. לאחר בדיקת המסמכים, נערכת בדיקה פיזית של כלי טיס.

בסיומו של תהליך זה, ניתנת "**תעודת כושר טיסה**", תעודת זו מעידה כי "כלי הטיס כשר לטיסה, כל זמן שמטפלים ומפעילים אותו בהתאם לדיני ישראל, ובהתאם לספרי עזר למבצעים ולאחזקה המיועדים לכלי הטיס"⁴².

בהתאם לדין הישראלי, תעודת כושר טיסה ניתנת לתקופה מוגבלת (בדרך כלל, 12 חודשים או 36 חודשים לפי סוג כלי הטיס).

לאחר סיום תוקף התעודה, המפעיל נדרש להגיש בקשה לחידוש תעודת כושר טיסה ולהציג מסמכים בדבר כשירות כלי הטיס. מפקחי רת"א (כשירות אווירית) בוחנים את המסמכים והתיעוד ועורכים בדיקה פיזית בכלי הטיס⁴³, בסיומו של תהליך זה, מחודשת "תעודת כושר הטיסה" (C of A) לכלי הטיס.

כאמור, בהיעדר תעודה זו, כלי הטיס אינו רשאי לטוס. הפעלת כלי טיס ללא תעודת כושר טיסה בתוקף מהווה עבירה על החוק, ולרת"א יש את היכולת להפעיל פעולות אכיפה כנגד המפעיל (כגון: הטלת קנסות).

נהלי רת"א ומסמכים ייעודים

הנהלים העיקריים של רת"א העוסקים במתן **תעודת כושר טיסה** הינם:

1. נוהל AW 1.4.301 - "הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית" מיום 1.1.2014.
2. נוהל AW1.4.103 - "טיפול בהוצאה/ חידוש/ שנוי תעודת כושר טיסה" מיום 2.3.2015.

כמו כן, רת"א קבעה מסמכים ייעודים לשימוש בכל אחד מהתהליכים:

- 1.4.103-1AWF – בקשה לתעודת כושר טיסה סטנדרטית (מעודכן 26.7.2016).
- 1.4.301AWF – רשימת תיוג להוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית (מעודכן 1.1.2014).

⁴¹ בתקנה 67 (ג) נקבע: "בבקשה לקבלת תעודת כושר טיסה ראשונית יפורטו פרטי כלי הטיס כפי שהורה המנהל, ויצורפו לה אלה, **ככל שהם ישימים**...". לאחר מכן, מפורטים המסמכים להגשה, (ההדגשה לא במקור).

⁴² ציטוט מתוך "תעודת כושר טיסה סטנדרטית".

⁴³ סעיף 63 (ב) (2) לחוק הטיס, וכן יתר הסעיפים (1)-(7).

- 1.4.103-2AWF – בקשה לתעודת כושר טיסה מיוחדת (מעודכן 20.1.2015) – בטופס זה נדרש דיווח אודות פרטים כללים על כלי הטיס (כלי חדש/ משומש), הגורם מבקש הבקשה, בסיס הרישוי- פרטים טכניים על כלי הטיס, התעודה המבוקשת.
 - AWFA1.4.104 – כושר אווירי בדיקה ודיווח (מעודכן 19.3.2014) בטופס זה הגורם המתחזק את כלי הטיס מדווח פרטים טכניים על כלי הטיס (שעות טיסה, תיקונים נתוני מנוע), מסמן האם קיימים לכלי הטיס המסמכים בהתאם לנדרש בתקנות, ומאשר כי "הבדיקות הר"מ בוצעו ע"י או בפיקוחי וכי תוצאות הבדיקות עונות לדרישות ההוראות והתקנות הישראליות ולדרישות חברתי [חברת התעופה ב.פ.] וכי כלי הטיס כשיר לטיסה".
- הטפסים להגשת בקשות לרת"א מופיעים באתר רת"א וניתנים להורדה בפורמט WORD ו-PDF. המבקשים יכולים למלא את הפרטים בכתב יד ובהקלדה. על המבקשים לחתום על הטופס המוגש לרת"א.

7. הביקורת מצאה תהליך רישוי כלי טיס הינו תהליך הכולל מספר 'מסלולים בהתאם לתעודה המבוקשת - הוצאת תעודת כושר טיסה לראשונה או בחידוש התעודה. רת"א פרסמה מספר נהלים וערכה טפסים לשימוש בתהליכים המבוצעים, בהתאם לנסיבות (סוג כלי הטיס, רישוי לראשונה/חידוש), אולם אין "נוהל אב" / תרשים זרימה, המתכלל את כל הנהלים הרלוונטיים לרישוי כל טיס, ומתייחס לכל אפשרויות מתן תעודת כושר טיסה לכלי טיס, בהתאם לנסיבות השונות.



תגובת רת"א יכתב "נוהל אב" / תרשים זרימה, המתכלל את כל הנהלים הרלוונטיים לרישוי כלי טיס, ומתייחס לכל אפשרויות מתן תעודת כושר טיסה לכלי טיס, בהתאם לנסיבות השונות.



8. הביקורת מצאה בנהלי רת"א מצוטטים הוראות החוק, אולם אין בציטוט הוראות החוק בלבד להוות נוהל ומנחה מקצועי לבעלי התפקידים. בנהלי רת"א, לא תמיד ניתן ביטוי מלא לקביעת תהליכי העבודה ליישום הנחיית החוק וקביעת דרכי פעולה ליישום על ידי מבקשי הוצאה / חידוש תעודת כושר טיסה. למשל- בנוהל "טיפול בהוצאה/ חידוש/ שנוי תעודת כושר טיסה" (AW 1.4.103 מיום 2.3.2015) לא מפורטים דרכי הפעולה ליישום על ידי מבקשי חידוש תעודת כושר טיסה מיוחדת למטוס זעיר.



תגובת רת"א מודעת לכך שחלק מהנהלים ורשימות תיוג מיושנות/לא משקפות במלאותם את הנדרש ולכן אגף פק"א בחר במומחי תוכן שעברו/יעברו הכשרה הנדרשת לעדכון/כתיבת נהלים ורשימות תיוג. לפי מדיניות רת"א הנהלים ורשימות התיוג עוברים בדיקה תקופתית ומתעדכנים במידת הצורך. הנוהל AW1.4.103 יעודכן בהתאם.



לדעת הביקורת "נוהל אב" מכיל את עיקר ההנחיות המקצועיות והנהלים לפיהם פועל הארגון. לכן יש חשיבות לעריכת קובץ מרכז אשר יכלול בין היתר גם קישורים לנהלים, טפסים ובקשות המוגשים ליחידות השונות בתוך רת"א. הביקורת ממליצה לערוך "נוהל אב" בנושא מתן תעודת כושר טיסה המכסה את כלל האפשרויות הקיימות (תעודת כושר טיסה לראשונה⁴⁴ / חידוש תעודת כושר טיסה; מתן תעודת סטנדרטית/מיוחדת, הוספת כלי טיס למפרט ההפעלה וכיוב'), ובו ישולבו הפניות לנהלים הקיימים בהתאמה – בנהלים אלה יפורט אופן היישום של תהליך העבודה.



תעודות כושר טיסה בשנים 2017-2019

לבקשת הביקורת הופק ממערכת כרמית ביום 5.8.2019 דוח של כלי טיס שקיבלו תעודת כושר טיסה מ- 1.1.2017. בדוח הוצגו הנתונים הבאים: מספר כלי הטיס, תאריך הבדיקה, תאריך מתן התעודה ותאריך תוקף התעודה.

- בשנת 2017 נפקו 606 תעודות כושר טיסה.
- בשנת 2018 נפקו 578 תעודות כושר טיסה.
- בתקופה 1.1.2019-5.8.2019 נפקו 357 תעודות כושר טיסה.

מדגם הביקורת

במסגרת הביקורת נערך מדגם של 20 תעודות כושר טיסה שניתנו בשנים 2018-2019 ל-18 כלי טיס. להלן פירוט:

סידורי	כלי טיס	תאריך בדיקה	תאריך מתן תעודה	תאריך תוקף תעודה
.1	1328	16/04/2018	17/04/2018	16/04/2021
.2	1530	30/04/2018	04/05/2018	03/05/2019
.3	1537	30/04/2018	15/05/2018	14/05/2021
.4	1323	12/06/2018	12/06/2018	11/06/2021
.5	1254	14/06/2018	19/06/2018	17/12/2020
.6	1012	24/06/2018	11/07/2018	10/07/2019
.7	1318	02/10/2018	26/10/2018	25/07/2021
.8	12	03/10/2018	10/10/2018	09/10/2019
.9	706	27/10/2018	29/10/2018	28/10/2019
.10	29	05/11/2018	07/11/2018	06/11/2019
.11	507	16/11/2018	17/12/2018	16/12/2019
.12	1327	19/12/2018	23/12/2018	22/08/2021
.13	1082	12/01/2019	15/02/2019	14/02/2020
.14	1286	19/01/2019	24/01/2019	23/01/2022
.15	95	21/01/2019	30/01/2019	29/01/2020
.16	1246	14/03/2019	20/03/2019	19/03/2021

⁴⁴ לכלי טיס עם תעודת סוג ישראלית ולכלי ללא תעודת סוג

19/05/2021	27/05/2019	21/05/2019	xxxxxx	1217	.17
26/05/2020	27/05/2019	23/05/2019	xxxxxx	1531	.18
10/07/2020	11/07/2019	02/07/2019	xxxxxx	1013	.19
27/07/2020	28/07/2019	25/07/2019	xxxxxx	154	.20

כחלק מתהליך קבלת תעודת כושר טיסה, וכנדרש בתקנות ונהלי רת"א המבקש נדרש להגיש מסמכים ואסמכתאות לבדיקת רת"א. כמו כן, רת"א קבעה טופס ייעודי לבקשה לקבלת תעודת כושר טיסה (בהתאם לסוג התעודה), ולצורך הבדיקה רת"א ערכה רשימת תיוג למילוי על ידי המפקח. במידה ונמצאו ליקויים בבדיקת כלי הטיס, רת"א עורכת גיליון ליקויים ומעבירה להתייחסות מפעיל כלי הטיס. רת"א מתעדת את המסמכים הללו במערכת לניהול מסמכים בה היא משתמשת.

עבור מדגם כלי טיס, נבדק יישום הנהלים והשימוש בטפסים שקבעה רת"א. לצורך הבדיקה התבקשו המסמכים הבאים (ככל ורלוונטיים לכלי הטיס). המסמכים נשלפו ממערכת הסע"ר על ידי רת"א והועברו לעיון הביקורת.

- העתק תעודת כושר טיסה שניתנה
- בקשה לתעודת כושר טיסה
- טופס AWF1.4.104A
- רשימת תיוג לבדיקת בקשה לתעודת כושר טיסה
- ראייה לתשלום האגרה לתעודת כושר טיסה
- דוחות פיקוח/ בדיקה פיזית.
- העתק תעודת סוג
- העתק תעודת כושר טיסה לייצוא

במדגם הביקורת נכללו :

מספר כלי הטיס במדגם	7	תעודת כושר טיסה סטנדרטית
9,10	2	תעודת כושר טיסה לראשונה
8,11,13,15,20	5	חידוש תעודת כושר טיסה

	13	תעודת כושר טיסה מיוחדת
1	1	תעודת כושר טיסה לראשונה
2,3,4,5,6,7,12,14,16,17,18,19	12	חידוש תעודת כושר טיסה

מספר כלי הטיס במדגם	סה"כ כלי טיס	בעלות כלי הטיס
---------------------	--------------	----------------

חברה	8	,1,6,8,9,10,11,13,20
פרטי	12	2,3,4,5,7,12,14,15,16,17,18,19

מספר תעודות מהמדגם	המפקח החתום על תעודת כושר טיסה
12	י. קדוש
1	י. קרן
3	ז. גאליס
2	ס. גנדלמן
2	ר. דיזנגוף
20	סה"כ

סוגי תעודות כושר טיסה שניתנו:

מס' תעודות במדגם	המספר במדגם	קטגוריה
8	1,4,5,7,12,14,16,17	אווירון זעיר
3	2,3,18	ניסיוני- הפעלה בידי חובב
2	6,19	תעודת כושר טיסה מוגבלת - הצנחה
4	8,11,13,20	רגיל
3	9,10,15	תובלה

9. הביקורת מצאה הליך הוצאת תעודת כושר טיסה לא מנהל במערכת ממוחשבת הייעודית לכך דבר הגורם בין היתר לקושי בניטור יעיל של כל שלבי ההליך. לדוגמה – מסמכים הרלוונטיים להליך – שמורים בקבצים נפרדים במערכת הסע"ר – לא הועברו לביקורת בשלמותם ונדרש היה לפנות שוב לרת"א להשלמת מידע.



תגובת רת"א לא קיימת בר"א מערכת ממוחשבת שמנהלת את כל תהליך הוצאה וחימוש תעודת כושר טיסה ולא מאפשרת מעבר בין שלבים ללא ביצוע כל שלב עד סופו והכנסת המסמכים הרלוונטיים. מערכת כזאת הייתה מסדירה את התהליך ויוצרת אחידות.



הביקורת 10. בניגוד לחוק שעות עבודה ומנוחה, 1951, נמצאו 10 מקרים⁴⁵ בהם בדיקת רת"א מציאה



תגובת רת"א



הערות



לדעת הביקורת



תצפית




XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

מפקחי רת"א פרטו בפני עורכי הביקורת את הפעולות שנעשות על ידם טרם הבדיקה בכלי הטיס; בדיקת הבקשה להוצאת תעודת כושר טיסה ובדיקת המסמכים הרלוונטיים לכלי הטיס, לרבות ליקויים שנרשמו בספר המטוס.

במהלך הבדיקה, בדקו מפקחי רת"א את גוף כלי הטיס והמנוע, תא המטען, קוקפיט (תא הטייס) והקבינה (תא הנוסעים).

לאחר סיום הבדיקה הפיזית, מפקחי רת"א סקרו עם נציגי המפעיל את הליקויים שנמצאו ושעל המפעיל לתקן. עד לתיקון הליקויים, המפעיל אינו רשאי להפעיל את כלי הטיס.

XXXXXX

<p>11. לצורך הבדיקה הפיזית אין רשימת תיוג ייעודית לכלי הטיס הכוללת פרטים כגון כמויות והיקפי בדיקה נדרשים.</p>	<p>הביקורת מצאה</p>
	
<p>למעשה, ישנן רשימות תיוג (מצורפות), מופיעות באתר רת"א הישן – מיושנות, לא מעודכנות – נדרשת כתיבה מחדש, הדרכה והטמעה.</p>	<p>תגובת רת"א</p>
	
<p>שימוש ברשימת תיוג ייעודית תבטיח ביצוע ביקורת פיזית באופן אחיד. מומלץ לערוך רשימת תיוג ייעודית לביקורת בשטח, בהתאם לכלי הטיס.</p>	<p>לדעת הביקורת</p>
	

סוגי תעודת כושר טיסה

בתקנה 67 (א) נקבעו סוגים של תעודות כושר טיסה שניתן לבקש מרת"א להוציא:

(1) תעודת כושר טיסה סטנדרטית לכלי טיס שניתנה עליהם תעודת סוג בקטגוריה "רגיל", "שימושי", "אקרובטי", "תובלה", "יומם", "בלון חופשי מאויש" או "סוג מיוחד".

(2) תעודת כושר טיסה מיוחדת, שהיא אחת מאלה:

א. תעודת כושר טיסה מוגבלת;

ב. תעודת כושר טיסה לשימוש ניסיוני;

ג. הרשאה מיוחדת לטיסה;

ד. תעודת כושר טיסה זמנית;


ה. תעודת כושר טיסה למטוס זעיר.


בהתאם לאמור בתקנה, רת"א קבעו 2 סוגי טפסים- האחד עבור הוצאת תעודת כושר טיסה סטנדרטית והשני עבור תעודת כושר טיסה מיוחדת.


כאמור, רת"א קבעה גם 2 נהלים –


1. נוהל AW 1.4.301 - "הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית" מיום 1.1.2014 (נוהל הוצאה לראשונה).


2. נוהל AW1.4.103 - "טיפול בהוצאה/ חידוש/ שנוי תעודת כושר טיסה" מיום 2.3.2015 (נוהל חידוש).


<p>12. בנוהל AW 1.4.301 - הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית ו-טיפול בהוצאה/ חידוש/ שינוי תעודת כושר טיסה- אין התייחסות מלאה ושלמה לתהליך העבודה בהוצאת תעודת כושר טיסה מיוחדת, ובפרט, הפניה בנוהל לשימוש בטופס בקשה להוצאת תעודת כושר טיסה מיוחדת.</p>	<p>הביקורת מצאה</p> 
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>נכון, נוהל AW 1.4.301 לא מתייחס לתעודת כושר טיסה מיוחדת – נדרשת כתיבת רת"א נוהל הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית מיוחדת.</p>	<p>תגובת רת"א</p> 
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>13. בנוהל AW1.4.103 - "טיפול בהוצאה/ חידוש/ שנוי תעודת כושר טיסה" מצוטטות הוראות החוק לגב סוגי תעודות כושר טיסה שרת"א מוציאה למפעילי כלי טיס (תעודת כושר טיסה סטנדרטית, מוגבלת, לשימוש נסיוני, זמנית, למטוס זעיר). בהמשך הנוהל ישנה התייחסות לתהליכי העבודה וההנחיות ספציפיות להוצאת תעודות כושר טיסה מסוג: סטנדרטית, מוגבלת וניסיונית – אולם בנוהל אין התייחסות לתעודת כושר טיסה למטוס זעיר והפניה למסמכים הייעודים שרת"א קבעה לשימוש במקרה של תעודת כושר טיסה למטוס זעיר (תעודת כושר טיסה מיוחדת).</p>	<p>הביקורת מצאה</p> 
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>נדרשת התייחסות לתעודת כושר טיסה למטוס זעיר והפניה למסמכים הייעודיים שרת"א קבעה לשימוש במקרה של תעודת כושר טיסה למטוס זעיר (תעודת כושר טיסה מיוחדת).</p>	<p>תגובת רת"א</p> 
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>14. מרבית מהנהלים כוללים ציטוטים של התקנות הרלוונטיות (בהם אין הבחנה לסוג כלי הטיס- מוביל אוויר, אווירון זעיר וכד'), והתייחסות מצומצמת לתיאור תהליכי העבודה לביצוע על ידי מפקחי רת"א, לוחות זמנים, והנחיות תפעוליות.</p>	<p>הביקורת מצאה</p> 
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>הוצאת/חידוש תעודת כושר טיסה למטוס בעל תעודת סוג ישראלית מבוסס על תקנה 67 לתקנות התיעוד בה אין הבחנה בין סוגי כלי הטיס המופעלים בישראל. יחד עם זאת נדרשת כתיבת נוהל להוצאת/חידוש תעודת כושר טיסה למטוסי מז"מ בעלי התכן המוסכם. הנושא ייבדק בהסדרת תקנות לכלי טיס אלה (רת"א בתחילת התהליך).</p> <p>בעניין להתייחסות מצומצמת לתיאור תהליכי עבודה – כלי הטיס מאותה קטגוריה שונה זה מזה ולא ניתן מקצועית לקבוע בנוהל תהליכים מדויקים ואחידים להוצאת/חידוש תעודת כושר טיסה. האחידות הינה בטפסים המבוססים בעיקר על דרישות תקנה 67 לתקנות התיעוד. יחד עם זאת ואם מדובר על תהליכים מנהליים – הנהלים ייבדקו לצורך הוספת תהליך מנהלתי למפקחים.</p>	<p>תגובת רת"א</p> 
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------

הביקורת מצאה 15. ממקרה אחד שעלה במדגם הביקורת⁴⁶, בו הוצאה לראשונה תעודת כושר טיסה מיוחדת לכלי הטיס, לא נעשה שימוש ברשימת התיג שנקבעה בנוהל "הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית".



תגובת רת"א לצורך כלי טיס לתעודה מיוחדת נעשה שימוש בטופס 103+104. העניין יוסדר בכתיבת נוהל מתאים.



לדעת א. הביקורת על רת"א לוודא כי נהלי עבודה כוללים התייחסות והנחיות לכל אחת מהאפשרויות הקיימות, כגון:



- הוצאת תעודת כושר טיסה סטנדרטית – לראשונה
- חידוש תעודת כושר טיסה סטנדרטית
- הוצאת תעודת כושר טיסה מיוחדת- לראשונה
- חידוש תעודת כושר טיסה מיוחדת

ב. מומלץ לבחון הוספת התייחסות לתעודת כושר טיסה למטוס זעיר בנוהל טיפול בהוצאה / חידוש/ שינוי תעודת כושר טיסה.

על רת"א לוודא כי נהלי העבודה משקפים את התהליכי העבודה המבוצעים/שנדרש שיבוצעו, לרבות חלוקת תפקידים, לוחות זמנים וכד'. ..

הוספת מטוס למפרטי הפעלה

לפי חוק רישוי שרותי תעופה, תשכ"ג – 1963, סעיף 2, מפעיל ישראלי לא יפעיל כלי טיס בהפעלה מסחרית, אלא אם בידו רישיון לכך מאת השר ובהתאם לתנאי הרישיון. בנוסף לרישיון הפעלה מסחרית, נדרש מפרט הפעלה של כלי הטיס.

טיסות מסחריות ניתן לבצע רק בהתאם למפרט ההפעלה שניתן לחברה עבור צי כלי טייס מסוים. על פי המאפיינים המשותפים של כלי הטיס במפרט ההפעלה, נקבעים היעוד, היעדים הגיאוגרפיים והמגבלות בהפעלת כלי הטיס בצי. לחברות התעופה הגדולות, יהיו כמה מפרטי הפעלה בהתאם למספר ציי כלי הטיס שיש לה.

במפרט ההפעלה מצוינים הפרטים הבאים: חברת התעופה המפעילה, המודלים של כלי הטיס ומספרי הרישום, סוגי ההפעלות (נוסעים/ מטען), אזורים מותרים לטיסה, הגבלות והוראות מיוחדות.

רת"א קבעה נוהל "הוספת מטוס למפרטי הפעלה" (OPS /AW1.1.019 מיום 1.12.2012). שלב זה יבוא בסמוך אחרי רישום כלי הטיס ובמקביל ולאחר הוצאת תעודת כושר טיסה לכלי הטיס. בנוהל נקבע כי תהליך הוספת כלי טיס למפרטי הפעלה כולל 5 שלבים. ככל ומדובר בהוספת כלי טיס מדגם שכבר מופיע במפרטי ההפעלה של החברה, התהליך יהיה קצר יותר, ובהתאם לשיקול הדעת של המפקח.

במסמך עזר **OPSF AWF F 1.1.001-2 Certification Job Aid- Schedule of Events** נקבעו 5 שלבי הרישיון:

- PRE-APPLICATION PHASE (1)
- FORMAL APPLICATION PHASE (2)
- DOCUMENT EVALUATION PHASE (3)
- DEMONSTRATION & INSPECTION PHASE (4)
- CERTIFICATION PHASE (5)

לנוהל מצורף נספח הכולל את רשימת שאלות, נתונים ומידע שמפעיל צריך לדווח בבקשה להוספת מפרט הפעלה.

הביקורת דגמה 2 כלי טיס שנרשמו לראשונה אצל חברות תעופה (מפעילים), ולצורך הפעלתם לטיסות מסחריות נדרש היה להוסיף אותם למפרטי ההפעלה של כלי הטיס.

הביקורת מצאה 16. בגין כלי טיס אחד⁴⁷ הוגשה בקשה לרת"א, בהתאמה לרשימה המפורטת בנוהל. בגין כלי הטיס השני⁴⁸, התקבלו התכתבויות בין חברת התעופה (המפעיל) לרת"א אודות קליטת כלי הטיס למפרטי ההפעלה של החברה אולם לא התקבל מסמך בקשה בהתאמה לרשימה המפורטת בנוהל.



תגובת רת"א נדרשת אחידות גם אם הוגשו כל המסמכים בשני המקרים – יבוצעו הדרכות ומעקב על אחידות עבודת המפקחים.



חידוש תעודת כושר טיסה

בנוהל "טיפול בהוצאה/ חידוש/ שנוי תעודת כושר טיסה" (AW 1.4.103 מיום 2.3.2015) נקבעו התהליכים להוצאת תעודות כושר טיסה ראשוניות לכלי טיס מיובאים וחידוש כושר טיסה של כלי טיס ברישום ישראלי.

הוראות הנוהל

בהתאם לנוהל, הטיפול **בחידוש תעודת כושר טיסה** סטנדרטית יהיה לפי השלבים הבאים:

1. טיפול ראשוני ותיאום:

- א. בקשה להוצאת תעודת כושר טיסה למזכירות הרשות או ל-PMI של המפעיל האווירי, (טופס AWF 1.4.103-1 - "בקשה לת.כ.ט."), לאחר תשלום אגרה, כאשר טופס תשלום אגרה מצורף לבקשה.
- ב. ה-PMI של המפעיל האווירי ידאג לתהליך הוצאת תעודת כושר טיסה עם יתר המפקחים הנוגעים דבר ועם המפעיל האווירי של כלי הטיס, לרבות תיאום מועד בדיקה פיזית.
- ג. בדיקת סטטוס רישום כלי טיס לבדיקה שלא חל שינוי, וכלי הטיס רשום כדן בפנקס הרישום.
- ד. על המפקח לוודא שלמכון הבדק שמתחזק את כלי הטיס יש יכולת לתחזק את כלי הטיס המבוקש, בהתאם לרשימת היכולת של מכון הבדק.

2. ביצוע בדיקות

- א. המפקח המרכז את הטיפול בבדיקת כלי הטיס והוצאת תעודת כושר טיסה יבדוק את טופס הבקשה שהתקבל- לוודא שמולא על כל פרטיו וחתום כדן.
- ב. המפקחים, כל אחד בתחומו יערכו את בדיקת כלי הטיס, לרבות: בדיקת מסמכי כלי הטיס, ספרי עזר ובדיקה פיזית של כלי הטיס.
- ג. ליקויים שהתגלו במהלך הבדיקות ע"י המפקחים יירשמו ב-WTS⁴⁹ ויועברו למפעיל האווירי של כלי הטיס, תוך ציון מועדי גמר הטיפול בליקויים והחזרת תוצאות הטיפול למפקח המטפל בהוצאת תעודת כושר טיסה.

הביקורת מצאה

17. תהליך בקשת הוצאת תעודת כושר טיסה אינו מתבצע בטופס מקוון, המחייב השלמת מלוא הפרטים והמסמכים בטרם ניתן יהיה להגיש את הבקשה. במסגרת המדגם נמצאו פרטים חסרים בטפסי בקשה לתעודת כושר טיסה שקבעה רת"א⁵⁰.

18. בשונה מטופס בקשה סטנדרטית, בטופס בקשה ל"תעודת כושר טיסה מיוחדת" אין מקום לסימון "לא רלוונטי"- N/A כלומר, לא ניתן לדעת האם מסמך לא צורף כיוון שלא רלוונטי לכלי הטיס הספציפי, או שצריך להיות ולא צורף על ידי המבקש.



⁴⁹ מערכת לניהול פיקוח.

⁵⁰ לדוגמא: בכלי הטיס XXXXXXXX חסרים שם בעל הרישום ומענו; המועד בו כלי הטיס מוכן לביקורת.

תגובת רת"א הוצאת/חידוש תעודות כושר טיס יכולה באמת לעזור - ההמלצה תיבחן ע"י הנהלת רת"א בהתייחסות לדוגמה, אכן לא נעשתה הקפדה לרישום כל הפרטים בטופס. נלקח לתשומת לב ויבוצע.



לדעת א. מומלץ לבחון עריכת עדכון של טופס הבקשה המיוחדת כך שיהיה בו ביטוי הביקורת לסימון "לא רלוונטי".
 ב. מומלץ לבחון הגדרת טופס מקוון לתהליך זה ובכלל בגין כלל הטפסים שבשימוש רת"א.



צירוף מסמכים לבקשה

כאמור, בהתאם לנוהל, יש לבדוק האם טופס הבקשה שהתקבל- מולא כדון, וכן לבדוק את מסמכי כלי הטיס. בנוסף יש לצרף מסמכים רלוונטיים לטופס הבקשה.

לדברי מנהל תחום בכיר (תעופה כללית וספורטיבית)⁵¹, לעניין צירוף המסמכים לבקשה, לעיתים מדובר במסמכים דיגיטליים בעלי נפח רב, ולכן המבקשים לא מצרפים אותם למסמך הבקשה, ובדיקת מסמכים אלו מבוצעת בשטח. אי צירוף המסמכים נובע מסיבות שונות, כגון: קיומם של מסמכים דיגיטליים ומסמכים באתרי האינטרנט של יצרן כלי הטיס או של רשות התעופה במדינת התכן וכן מגבלת נפח בקבלת מיילים במשרד התחבורה.

הביקורת מצאה 19. בשני מקרים שעלו במדגם הביקורת, אושרה תעודת כושר טיסה למרות שהמבקש לא מילא את כל הפרטים בטופס הבקשה הייעודי שקבעה רת"א⁵².



תגובת רת"א אכן לא נעשתה הקפדה לרישום כל הפרטים בטופס. נלקח לתשומת לב ויבוצע.



הביקורת מצאה 20. בנוהל רת"א טיפול בהוצאה/ חידוש/ שינוי תעודת כושר טיסה מצוין כי כחלק מבדיקת הבקשה, המפקח נדרש לבדוק את מסמכי כלי הטיס, ספרי העזר, סימוכי אחזקה. בטופס הייעודי שקבעה רת"א לבקשה לתעודת כושר טיסה נכתב שיש לצרף מסמכים מסוימים לבקשה, אולם בפועל המבקשים לא צרפו מסמכים אלו, ולמרות זאת אושרו הבקשות וניתנה תעודת כושר טיסה לכלי הטיס. מדיווח מנהל תחום בכיר (תעופה כללית וספורטיבית) מסמכים אלו נבדקים בשטח, כחלק מהבדיקה הפיזית.



⁵¹ מר אולג מולין.

⁵² XXXXXXXXXX כלי טיס שנבנה על ידי חובב, הטופס לא חתום על ידי המבקש וכן אין התייחסות המבקש לחלק צירוף המסמכים בטופס.

תגובת רת"א מערכת ממוחשבת המנהלת את כל תהליך הוצאה וחידוש תעודת כושר טיסה ולא מאפשרת מעבר בין שלבים ללא ביצוע כל שלב עד סופו והכנסת המסמכים הרלוונטיים. מערכת כזאת הייתה מסדירה את התהליך ויוצרת אחידות כפי שהומלץ בדוח הביקורת.



הביקורת מצאה 21. בשני מקרים שעלו במדגם הביקורת, התאריך הרשום בטופס כמועד הגשת הבקשה היה מאוחר מהמועד שנכתב בטופס כמועד בו בוצעה הבדיקה על ידי רת"א⁵³.



תגובת רת"א טעות כתיב של המפקח.



לדעת א. הביקורת תנאי להוצאת/ חידוש התעודה מומלץ להקפיד כי המפקח הבודק את הבקשה לתעודת כושר טיסה, מוודא כי טופס הבקשה מולא כראוי, בכלל זאת, הנתונים והמידע שרת"א קבעה בטופס, בכל סעיפיו, גם חתימות המבקש, כאמור, שימוש בטופס מקוון יכול ויפתור בעיות כגון אלו, באמצעות שימוש בשדות חובה. כמו כן, מומלץ לשקול כי אישור מפקחי רת"א את הבדיקה, יבוצע גם הוא באופן דיגיטלי- ממוחשב.

ב. מומלץ למחשב את כל תהליך העבודה של האישור לסביבה ללא נייר.

ג. מומלץ לקבוע את דרך בדיקת המסמכים ותיעודם, בין אם כחלק מהבדיקה הפיזית וללא שמירת תיעוד ברת"א ובין באמצעות קבלת המסמכים טרם הבדיקה הפיזית ותיעודם במערכות רת"א ולעגן זאת בנוהל העבודה ובהנחיות בטופס הבקשה לתעודת כושר טיסה.



תיוק, תיעוד ודיווח

בפרק 5 לנוהל 1.4.103 AW מיום 2.3.2015, קיימות הנחיות לתיוק, תיעוד ודיווח, כמפורט להלן:
 (1) ליקויים שהתגלו במהלך הבדיקות ע"י המפקחים יירשמו ב-WTS ויועברו למפעיל האוויר של כלי הטיס, תוך ציון מועדי גמר הטיפול בליקויים והחזרת תוצאות הטיפול למפקח המטפל בהוצאת תעודת כושר טיסה.

⁵³ כלי הטיס XXXXXXX- חתימה על ידי המבקשים בטופס בקשה לתעודת כושר טיסה סטנדרטית ביום 12.12.2018. בדיקת כלי הטיס ב- 16.11.2018. כלי טיס XXXXXXX- על ידי המבקשים בטופס בקשה לתעודת כושר טיסה סטנדרטית ביום 21/7/2019. בחלק שמולא על ידי רת"א: הדוח נבדק ביום 25.7.2019, כלי הטיס נבדק ביום 20/07/19 והוצאה תעודה ביום 29/07/19. אם מדובר בטעות סופר של 20 במקום 25 או 29- מומלץ לחתום עם חותמת של תאריך.

2) המלצה להוצאת/חידוש או שינוי תעודת כושר טיסה וכן הערותיהם של המפקחים ירשמו בקטע המיועד לכך בטופס AWF 1.4.104A. פעולת הוצאת/ חידוש תעודת כושר טיסה תירשם בסעיף המיועד לכך על גבי הטופס.

3) בגמר הטיפול בבקשה ולאחר שהוצאה תעודת כושר טיסה יש לרכז את כל החומר בתיק החי של המטוס במזכירות האגף (טופס כ.א. 131, טופס AWF1.4.104A, עותק תכ"ט).

מפקחי רת"א משתמשים ב-2 סוגים של טפסים כגיליונות ליקויים למפעילים: (1) פלט של מערכת WTS; (2) גיליון ליקויים בכתב יד (טופס כ.א. 131 06/09).⁵⁴

בסיום הבדיקה הפיזית של כלי הטיס, המפקחים מציגים למפעיל את הליקויים שעלו. לאחר קבלת רשימת הליקויים שנתגלו בביקורת, המפעיל נדרש לתקן את הליקויים או לחילופין, במידה ומדובר בתקלה שניתן להפעיל את כלי הטיס בעודה קיימת, לדווח על כך לרת"א. עד לתיקון הליקויים, רת"א לא מחדשת את תעודת כושר הטיסה.⁵⁵

לאחר תיקון הליקויים, המפעיל נדרש לדווח לרת"א אודות תיקון הליקויים ולאחר מכן, תונפק תעודת כושר טיסה.

הביקורת מצאה 22. בנוהל טיפול בהוצאה/ חידוש/ שינוי תעודת כושר טיסה יש הנחיה כללית לגבי הליקויים שהתגלו במהלך ביצוע הבדיקות על ידי המפקחים (רישום ב-WTS, העברה למפעיל לתיקון), אולם הנוהל אינו מנחה לעניין תיקון הליקויים- אילו ליקויים מעכבים מתן תעודת כושר טיסה ואילו לא, קביעה האם מדובר בליקוי המעכב מתן תעודה או שמדובר בליקוי שאינו מעכב מתן התעודה, אילו אסמכתאות צריך לצרף וכו'.



תגובת רת"א הנושא יוכנס לנוהל רת"א.



הביקורת מצאה 23. מתוך מדגם הביקורת, עולה כי כאשר המפעיל מדווח על תיקון הליקויים מפקחי רת"א אינם נדרשים לערוך בדיקה פיזית נוספת של כלי הטיס. כך ש"סגירת" הממצאים מבוצעת על בסיס דיווח המפעיל בלבד (בכתב) לפיה הליקויים תוקנו או יתוקנו.



תגובת רת"א אחריות על פעולת בדק הינה על המבצע ולא על מפקח רת"א. מפקחים לא בודקים סגירת כל תקלה בתקופה בין מתן תעודות כושר טיסה ובדיקה פיזית של סגירת ממצאי ביקורת להוצאת/חידוש תעודת כושר טיסה גם לא נדרשת.



⁵⁴ מנהל תחום בכיר (תעופה כללית וספורטיבית) ציין כי, לעניין הזנת הדיווח אודות תיקון הליקויים של המפעיל למערכת ה-WTS, הליקויים שנרשמים בגיליון הידני וכן הדיווח אודות תיקון הליקויים (בין שהופקו ממערכת ה-WTS ובין מהגיליון הידני), לא מוזנים למערכת WTS.

⁵⁵ מדיווח מנהל תחום (תעופה כללית וספורטיבית) אולג מולין, בהתאם להוראות הכושר האווירי של יצרן כלי הטיס ורשות התעופה האזרחית של במדינה בה יוצר כלי הטיס, קיימת רשימת ליקויים שלמרות הימצאותם ניתן להמשיך ולהפעיל את כלי הטיס.

24. הביקורת מצאה במערכת WTS לא מוזנת תגובת המפעילים לתיקון הליקויים, כך לא מתאפשר ביצוע מעקב אוטומטי אודות הליקויים ותיקונם. דיווח המפעיל אודות התיקון, המתקבל במסמך מודפס/סרוק, מצורף למערכת שמירת המסמכים (בסע"ר) כחלק מסט המסמכים של הבקשה לתעודת כושר טיסה.



תגובת רת"א הנושא ייסגר/יטופל עם רכישת מערכת ממוחשבת מתאימה.



25. הביקורת מצאה במסגרת הביקורת הועבר דוח תיקון ליקויים ממוחשב⁵⁶ בו מופיע שדה בשם "תאריך יעד לתיקון" הליקויים שנמצאו במהלך בדיקת מפקחי רת"א בכלי הטיס. לשאלת הביקורת מהי המדיניות למתן לוחות הזמנים לתיקון הליקויים, נמסר לביקורת על ידי מפקח כשירות אווירית⁵⁷, כי מבחינת הגדרות המערכת שדה זה הוא שדה חובה למילוי. רת"א אינה קובעת מועד לתיקון הליקוי כיון שמדובר באחריות המפעיל לתקן, וכל עוד הליקוי לא תוקן- המפעיל אינו יכול להפעיל את כלי הטיס.



תגובת רת"א הערות וליקויים הנרשמים הינם באחריות המפעיל לתקן עוד לפני טיסה ראשונה. לא ניתן לטוס עם תקלות פתוחות. תקלות ניתן לסגור ע"י תיקון או דחיית התיקון למועד אחר והכל מתבסס על הוראות יצרן המטוס. אם הממצאים בדוח הפיקוח לא טופלו כפי שהוסבר לעיל אז לא מונפקת תעודת כושר טיסה.



26. הביקורת מצאה מתוך הדוח הממוחשב "דיווח על תיקון הליקויים", נמצאו ליקויים שדיווח המפעיל על תיקונם אינו עונה לליקוי או אינו מתאר שבוצע תיקון לליקוי על ידי המפעיל, ולמרות זאת אושרה תעודת כושר טיסה, לדוגמא:

- הליקוי "יש להגיש מערך אחזקה לאישור" - בדיווח תיקון הליקויים נרשם: "בטיפול בעל המטוס".
- הליקוי "נדרש לאשר את ספר הטיסה (POH, F/M) ע"י מחלקת הנדסה-טיס ראשי". בדיווח תיקון הליקויים נרשם: "נשלח לטייס ניסוי רת"א".
- הליקוי "נדרש לאשר את ספר הטיסה (POH, F/M) ע"י מחלקת הנדסה-טיס ראשי", בדיווח תיקון הליקויים נרשם "נשלח במייל מבקש הארכה 3 חודשים"⁵⁸.



תגובת רת"א נקפיד על התנאים למתן תעודת כושר טיסה. הסברים נוספים: XXX נבדק בתאריך 22/08/2018. מערך אחזקה הוגש לאישור בתאריך 27/05/2018 ואושר סופית בתאריך 03/01/2019.



⁵⁶ עבור טפסי הבקשה להוצאת תעודת כושר טיסה.


⁵⁷ מר יהודה קדוש.

⁵⁸ XXXX.

XXX אושר בתאריך 06/12/2018. למטוס הונפקו תעודות לתקופה של 3 חודשים ולחודש ע"מ להשלים את התהליך של אישור מערך אחזקה ו-XXX. תעודה 1: 23/08/2018-22/11/2018 תעודה 2: 23/11/2018-23/12/2018; תעודה קבועה: 23/12/2018-22/08/2021. רק לאחר וידוא אישר XXX ומערך אחזקה ניתנה תעודה קבועה.

הפקת תעודת כושר טיסה

לאחר סיום תהליך הבדיקה (לרבות בדיקת התשלום), מונפקת תעודת כושר טיסה לכלי טיס. התעודה מודפסת באופן ידני על ידי רשמת כלי טיס⁵⁹ באמצעות תוכנת מערכת הכרמית. במקרה של תעודת כושר טיסה- התעודה מודפסת בהתאם להנחיה של מפקח כשירות אווירית, על ידי רשמת כלי טיס. כל תעודה נחתמת בחתימת המפקח הרלוונטי וכן בחותמת של רת"א.

27. הביקורת מצאה  בתהליך הבקשה לתעודת כושר טיסה אין מערכת ייעודית אשר תומכת בכל תהליך בקשת תעודת כושר טיסה (כגון: תיעוד של כלל המסמכים הנדרשים ופעולות שבוצעו בהליך בדיקת כלי הטיס, התכתובות שהיו עם המפעיל וכיוב').


28. תהליך בקשת תעודת כושר טיסה, נתמך במספר מערכות מידע שונות, כך לדוגמא,

- פרטי כלי הטיס רשומים במערכת "כרמית".
- הליקויים שעלו בביקורת הפיזית שעורכים מפקחי רת"א - מתועדים במערכת WTS.
- מסמכים אחרים ותיעוד אחר שהתקבל מתועד במערכת לניהול מסמכים.
- התכתבויות עם המפעיל מתועדות בתיבת הדואר האלקטרוני של המפקח.
- האגרות מתועדות במערכת אגרות ובמערכת "כרמית".

29. לא קיים תיעוד ממוחשב של מועדי הגשת הבקשה- החל ממועד קבלת הבקשה ברת"א ועד להוצאת תעודת כושר הטיסה, לרבות תהליך הבדיקה וממצאיה ומעקב אחר תיקון ליקויים.

תגובת רת"א מסכים עם ההמלצות לשימוש בטופס מקוון ובמערכת ממוחשבת לניהול כל תהליך הוצאת/חידוש תעודת כושר טיסה.



לדעת א. הביקורת  מומלץ לבחון הטמעת שימוש במערכת אחת שתתמוך בכל שלבי התהליך לבקשת תעודת כושר טיסה, ותכלול את כל הבקשות, ההתכתבויות, המידע והמסמכים הקשורים בתהליך; וזאת אף כדי ליעל את התהליך ולהקל בביצועו על כל הגורמים המעורבים- הן ברת"א והן על מפעילי כלי הטיס ומכוני הבדק.

⁵⁹ גב' ליאורה יוסף.

ב. מומלץ לבחון הקמת "אזור אישי" לגורמים הרלוונטיים בעולם התעופה, כך שגורמים אלו יהיו חשופים למידע הרלוונטי ביחס לכלי הטיס ברשותם, כפי שמופיע ברישומי רת"א.

פיקוח ואכיפה

במסגרת חוק רשות תעופה אזרחית-2005, נקבע כי אחד מתפקידי הרשות הוא "לפקח על תחום התעופה האזרחית, ובכלל זה על שמירת רמה נאותה של בטיחות הטיסה בכלי טיס ישראלים ובכלי טיס המצויים במרחב האווירי של ישראל." כחלק מפיקוח זה, רת"א מפקחת אחר מילוי הוראות החוק, ובידה יכולת אכיפה כלפי גורם המפר אותם. יכולת האכיפה כוללת סמכות למתן קנסות כספיים, סמכות להתלות או לבטל רישיון ועוד. רת"א קבעה נוהל "מדיניות אכיפה" (GEN.ENF 3.2.201 מעודכן ליום 4.3.2019) וכן מסמכי עזר לליווי של תהליך האכיפה.

בכלי טיס אחד שעלה במדגם הביקורת אודות תעודת כושר טיסה, נמצא כי נערך תהליך אכיפה בגינו – מדובר בכלי טיס מסוג אווירון זעיר בבעלות 2 יחידים (XXXXXX). בביקורת הפיזית מיום 15.7.2018 ציינו מפקחי רת"א בגיליון הליקויים כי "בוצעו 27 טיסות ללא תוקף כושר טיסה ו-23 גם ללא תעודת רדיו בתוקף. תעודת רדיו בתוקף עד 31.12.2017 תעודת כושר טיסה בתוקף עד 7.12.2017".

רת"א פתחה בהליך אכיפה כנגד הטייסים שביצעו את הטיסות מבלי שתהיה לכלי הטיס תעודת כושר טיסה בתוקף.

ביום 26.7.2018 הוציא מפקח רת"א תעודת כושר טיסה לכלי הטיס.

להלן תיאור השתלשלות המקרה:


ביום 28.6.2018 שלח אחד מהבעלים של כלי הטיס (הטייס) מייל לרת"א הכולל דיווח אודות ביצוע טיסות בכלי הטיס ללא תעודת כושר טיסה. מנהל תחום בכיר (תעופה כללית וספורטיבית) החליט על פתיחת תיק אכיפה. הטייס התבקש להעביר צילום של ספר המטוס. מבדיקת ספר הטיסה נמצא כי בתקופה בה למטוס לא היה תעודת כושר טיסה בוצעו 21 טיסות (12 בידי טייס א' ו-9 בידי טייס ב').


בימים 2.8.2018 ו-29.7.2018 שלחה רת"א לטייס א' וטייס ב' "הודעה על בירור אירוע" וכי ביכולת הטייסים להעביר התייחסות לנסיבות.


כל אחד מהטייסים העביר את התייחסותו ותגובתו לאירוע, רת"א בחנה את תגובות הטייסים ומצאה כי אין בהן כדי להפסיק את תהליך האכיפה.


ביום 4.4.2019 שלחה רת"א לטייס א' ולטייס ב' הודעה כי בכוונתה להתלות את רישיון הטייס של כל אחד מהטייסים. וכי הם יכולים להעביר התייחסות. כל אחד מהטייסים העביר התייחסות לכוונה להתליית הרישיון.


ביום 12.9.2019 שלחה רת"א לטייס א' ולטייס ב' הודעה על ההחלטה על התליית רישיון הטיס של הטייסים לתקופה של חודש וחצי וחודש (בהתאמה).


<p>30. רת"א אינה שולחת תזכורות לצורך ביצוע חידוש התעודה לבעלי כלי הטיס שלהם תוקף תעודת כושר הטיסה פג.</p>	<p>הביקורת מצאה</p> 
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>רת"א תבדוק את הנושא מול הגורמים הרלוונטיים.</p>	<p>תגובת רת"א</p> 
----------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>31. ברת"א לא מתבצע מעקב על שוברי אגרות שהוקמו במערכת ושטרם שולמו.⁶⁰ לדוגמה במקרה הנ"ל (XXXXXX), לאחר שרשמת כלי הטיס הוציאה שובר לתשלום אגרה, שלא שולם במועדו, אותו כלי טיס הופעל כחצי שנה וביצע 21 טיסות - כל זאת ללא תעודות כושר טיסה.⁶¹</p>	<p>הביקורת מצאה</p> 
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>המערכת חוסמת הוצאת תעודת כושר טיסה על בסיס שנתי ללא תשלום אגרה. אין חסימה של תעודת כושר טיסה שניתנה לשנתיים או שלוש ללא תשלום אגרה שנתי. בהתייחסות לדוגמה, בשנת 2017 לא התקבלה בקשה לחידוש תעודת כושר טיסה ולכן לא נשלחה אגרה. (ראה צילומי מסך כרמית מס' 4 ו-5). בנוגע להטסת המטוס ללא תעודת כושר טיסה בתוקף, הרי שאחריות מפעיל המטוס לבדוק שתעודת כושר טיסה בתוקף וזאת עפ"י סעיף 63(א) לחוק הטיס. אחרי 21 טיסות ללא תעודת כושר טיסה – זה זלזול בחוק הטיס.</p>	<p>תגובת רת"א</p> 
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>32. למרות שההודעה על היעדר כושר טיסה ומספר הטיסות שבוצעו ללא תעודה בתוקף כאמור, נמסרה לרת"א בידי הטיס, אשר הודה מראש בעובדות - משך הטיפול בידי רת"א בתיק האכיפה עלה על שנה וחודשיים (תאריך הפתיחה 28.6.2018 תאריך החלטה 12.9.2019), למרות שלא היו הערות לגבי עובדות המקרה, וללא שנמצאה סיבה לשיהיו זה.</p>	<p>הביקורת מצאה</p> 
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>הטיפול התארך בעיקר בגלל שתי סיבות: 1. הטיפול הועבר למחלקה המשפטית עם המלצה לעיצום כספי של 21,000 ₪ וזו החזירה את הטיפול לפק"א ע"מ לשנות מעיצום כספי לטיפול במישור הרישוי. 2. התיק נשמט במעבר בין יועצת משפטית שיצאה לחופשת לידה לבין מחליפתה. כשל פנימי של רת"א.</p>	<p>תגובת רת"א</p> 
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------

⁶⁰ ראה גם בפרק הכנסות ואגרות עמ' 47.

⁶¹ לדברי בעל המטוס, גם מכון הבדק שחרר אותו מטיפול ללא תעודת כושר טיסה ומבלי שהתריע על כך בפניו. רק כחצי שנה לאחר שהמטוס טס ללא תעודת כושר טיסה, במסגרת ביצוע מבחן רמה, זיהו בעלי המטוס לדבריהם כי תעודת כושר הטיסה של כלי הטיס אינה בתוקף כבר חצי שנה במהלכה בוצעו 21 טיסות, והחלו בתהליך של הוצאת תעודת כושר טיסה לכלי הטיס.

3. המלצה מקובלת. נדרשת מערכת לשליחת התראות לפני פקיעת תוקף של תעודות.

לדעת הביקורת על רת"א לבצע בקרה על אי חידוש תעודות כושר טיסה במועדן, לרבות באמצעות משלוח תזכורות למפעילים לחידוש תעודות כושר טיסה ופיקוח ובקרה על השלמת תהליך חידוש תעודת כושר טיסה.



הכנסות ואגרות

הכנסות רשות התעופה האזרחית נגבות מכח תקנות הטיס (אגרות רישום, רישוי ותיעוד) התש"ע – 2009 (להלן: "תקנות האגרות"). בתקנות נקבעו סכומי האגרות לתשלום עבור ביצוע פעולות. על פי סעיף 40(ב) לתקנות האגרות סכומי האגרות מתעדכנים מידי שנה, לפי שיעור שינוי המדד שפורסם בחודש נובמבר שקדם לו לעומת המדד שפורסם בחודש נובמבר של השנה שקדמה לה. להלן פירוט הפעולות וסכומי האגרות לתשלום, ביחס לרישוי כלי טיס:

אגרת רישום

בעל כלי טיס ישלם בעד רישום כלי הטיס, בעת הגשת בקשה לתעודת רישום, אגרה לפי משקל כלי הטיס כמפורט להלן:

משקל כלי הטיס בק"ג	סכום האגרה בש"ח- סכומים מעודכנים ל-2018
עד 200	320
יותר מ- 200 עד 700	430
יותר מ- 700 עד 2,000	540
יותר מ- 2,000 עד 5,700	650
יותר מ- 5,700 עד 45,000	1,940
יותר מ- 45,000	4,310
אגרת הקצאת סימני רישום מיוחדים, רישום שעבוד או עיקול בפנקס – 190 ₪	

אגרה בעד תעודת כושר טיסה

משקל כלי הטיס בק"ג	סכום האגרה בש"ח- סכומים מעודכנים ל-2018
עד 200	430
יותר מ- 200 עד 700	540
יותר מ- 700 עד 2,000	1,190
יותר מ- 2,000 עד 5,700	2,480
יותר מ- 5,700 עד 20,000	16,200
יותר מ- 20,000 עד 45,000	29,110

40,750	יותר מ- 45,000 עד 100,000
81,510	יותר מ- 100,000 עד 300,000
186,300	יותר מ- 300,000

הליך גביית אגרות

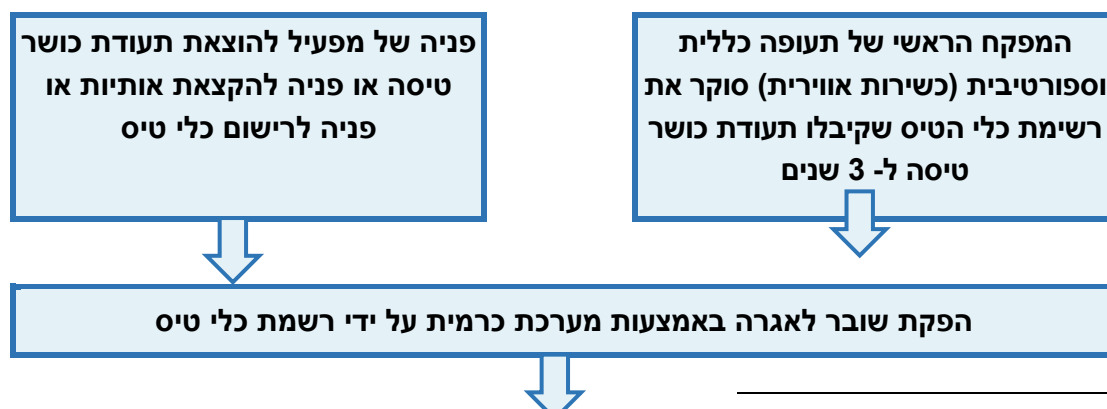
גביית האגרות מבוצעת באמצעות מערכת "כרמית". לצורך תשלום האגרה יש להקים שובר לתשלום במערכת כרמית. רשמת כלי טיס מקימה את האגרות לתשלום של אגף פיקוח אוויר. הבקשה להקמת האגרה יכולה להתקבל ממפעיל או בעל כלי טיס המבקש לקבל שירות או באמצעות קבלת רשימה של חייבי תשלום אגרה מהעובדים באגף פיקוח אוויר.⁶²

לאחר הקמת שובר התשלום במערכת, ושליחתה למשלם, מקבל השירות יכול לשלם את האגרה באתר האינטרנט⁶³ או בדואר. לצורך המשך קבלת השירות, על המבקש להציג אסמכתא לביצוע התשלום (הקבלה על התשלום מצורפת למסמכים המוגשים לבקשת השירות).

הפעולות המבוצעות על ידי מחלקת הכספים⁶⁴:

1. במקרה של תשלום בדואר – עובד המחלקה קולט קובץ הכנסות מהדואר למערכת "כרמית", לשיוך התקבולים לאגרות המתאימות (מבוצע אוטומטית).
2. במקרה של תשלום באתר האינטרנט – קיים ממשק אוטומטי בין מערכת האגרות לבין מערכת הכרמית, המידע מוזן ישירות למערכת. לא קיימת התערבות ידנית בקליטת נתוני התקבולים.
3. אחת לשבוע מופק קובץ למרכב"ה, לרישום התקבולים כהכנסות רת"א.

תרשים זרימה:



⁶² לדוגמא: לצורך תשלום אגרה שנתית עבור תעודת כושר טיסה שניתנה ל-3 שנים. במקרה כזה, המפקח הראשי של תעופה כללית וספורטיבית (כשירות אווירית), עורך רשימה של הגורמים הרלוונטיים הנדרשים לשלם את האגרה, מבקש מרשמת כלי טיס להקים את השוברים לבעלי התעודות ושולח אליהם לתשלום.

⁶³ כרטיס אשראי או העברה בנקאית.

⁶⁴ כפי שעלה מברור טלפוני עם מנהל תחום כספים וחשבונות- מר איליה זברין.

תשלום האגרה בבנק הדואר או באינטרנט על ידי המפעיל/מבקש



קליטת אישור התשלום במערכת כרמית על ידי מחלקת הכספים



רישום פקודת יומן במערכת מרכב"ה של משרד התחבורה

המשך בדיקת הבקשה שהוגשה

הזנה ידנית של תשלום אגרה בכרמית

מדיווח רשמת כלי טיס⁶⁵ ומנהל תחום כספים⁶⁶, במקרים בהם חסרות רשומות תשלום בקובץ מבנק הדואר, יש אפשרות להזין באופן ידני את תשלום השובר. לדבריה מדובר במקרים נדירים. לרשמת כלי טיס ולמנהל תחום הכספים קיימת הרשאה זו.

ככלל, קיימת חסימה במערכת מביצוע פעולות עד להסדרת תשלום האגרה. ייתכנו מצבים בהם יש צורך בביטול אגרות (המבקש התחרט ואינו מבקש את השירות), בהתאם לצורך המסוים, לרשמת כלי טיס יש הרשאה למחיקת שובר אגרה, ובמערכת היא רושמת את סיבת המחיקה.

הביקורת מצאה 33. לא קיים נוהל מאושר ברט"א המפרט את שיטות העבודה והתהליכים הרלוונטיים לגביית האגרות⁶⁷.



תגובת רת"א עם קליטתו של תכניתן מג'יק חדש בכוונתנו לבחון משמעויות לפיתוח יכולת זו בכרמית. רק לאחר הבנת המשמעויות של הפיתוח הטכנולוגי אפשר יהיה להעריך אם ניתן ליישום ומתי.



הביקורת מצאה 34. תהליך הקמת שובר לתשלומי אגרה במערכת כרמית מבוצע באופן פרטני- ביחס לכל תשלום, ובאמצעות עובדת אחת (רשמת כלי טיס), אשר מבצעת רצף פעולות בתהליך הגביה.



⁶⁵ גב' ליאורה יוסף

⁶⁶ מר איליה זברין

⁶⁷ ממצא זה עלה גם בדוח ביקורת 81- מכוני בדק (ממצא 20 עמ' 63).

תגובת רת"א נוספת והמפקחים. להלן הנתונים הכמותיים – יצוין כי כלל האגרות לא מונפקות על ידי עובדת אחת אלא גם על ידי עובדת



ליאורה בשנת 2018 1935 אגרות.

ליאורה בשנת 2019 1959 אגרות

גילי בשנת 2018 1885 אגרות

גילי בשנת 2019 1916 אגרות

כמו כן אגרות נוספות מונפקות על ידי ה – POI של החברות.

הביקורת מצאה 35. לא מתבצע בידי רת"א מעקב אחר תעודות שתוקפן פג ואף לא אחר אגרות שהוקמו במערכת ולא שולמו עד תום תוקף תעודת כושר הטיסה.



תגובת רת"א האחריות על חידוש תעודת כושר הטיסה היא על מפעיל כלי הטיס.

רת"א בוחנת אפשרות לתכנן מערכת אוטומטית שתשלח למפעיל התראה על מועד סיום תוקף התעודה.



לדעת הביקורת א. על רת"א לבחון, הקמת מערכת תשלומים, בה, באמצעות הזנת פרטי זיהוי חד ערכיים על ידי המבקשים (לדוגמא- בכלי טיס- מספר הכלי ומספר המפעיל/ בעלים של הכלי), המערכת תפיק שובר לתשלום באופן אוטומטי לתשלומים הרלוונטיים בגין הכלי (כגון- חידוש תעודת כושר טיסה), ובכך תייתר את הקמת השוברים על ידי עובדת אגף פיקוח אווירי. הקמת שוברים לאגרות שתשלומן חד פעמי, יותר בידי אגף פיקוח אווירי, תוך שמירה על הפרדת תפקידים בביצוע הפעולות בתהליך.



ב. על רת"א לערוך מעקב אחר תעודות שתוקפן פג (למניעת הפעלת כלי הטיס מבלי שחידשו את תעודת כושר הטיסה).

אגרת תשלום הוצאות למתן שירות בחו"ל

תקנות האגרות קובעות בסעיף 37 – תשלום הוצאות למתן שירות בחוץ לארץ:

"המבקש לקבל את שירותי הרשות בחוץ לארץ ישלם 360 שקלים חדשים בעד כל שעת עבודה של עובד הרשות או של מי שהסמיכה אשר הושקעה במתן השירות, לרבות שעות הטיסה הכרוכות בביצוע העבודה אך לא יותר מ-24 שעות טיסה כאמור, ובתוספת הוצאות אש"ל בכפוף להוראות החשב הכללי; הוצאות הטיסה והאש"ל הצפויות ישולמו עד 7 ימים לפני ביצוע הטיסה; התשלום הסופי יבוצע בתוך 30 ימים מיום קבלת הדרישה".

אגרה נוספת המשולמת על ידי חברות התעופה במסגרת הוצאת תעודת כושר טיסה, הינה בגין עלויות שהיית מפקחים מטעם רת"א בחו"ל לצורך הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית.

מקרה זה מתרחש כאשר חברה רוכשת מטוס מייצרן כלי הטיס, וכדי להטיס אותו לישראל, נדרשת תעודת כושר טיסה.

בהתאם לנוהל נסיעות לחו"ל בתפקיד⁶⁸ נקבעו ההנחיות להסדרת נסיעת עובדי רת"א לחו"ל ובכלל זאת התייחסות לנסיעות במימון גורם חוץ⁶⁹.

הנוהל קובע כי ועדת הנסיעות⁷⁰ תדון ותאשר כל נסיעה לחו"ל בתפקיד של עובדי רת"א. טרם כינוס הוועדה נדרש להגיש טופס "הגשת בקשה לנסיעה לחו"ל" (טופס 4.0.104-1 (GENF) חתום על ידי העובד ומנהל האגף שלו. בנוסף, נדרש לצרף תוכנית מפורטת מהגורם המזמין, לוח הזמנים של הנסיעה, המלצה והנמקה מפורטת של הממונה הישיר, פרטי המימון ומכתב התחייבות של הגורם המממן, במקרה והנסיעה ממומנת על ידי חברה מסחרית או גורם חוץ אחר. באחריות מרכז הוועדה⁷¹ לבדוק את שלמות הנתונים בכל בקשה שהוגשה אליו ולהעביר לחברי הוועדה את סדר היום והבקשות שיועלו לדיון.

בנוהל נקבע כי במקרה ומוגשת בקשה לוועדה נסיעה במימון גורם חוץ, נדרש לצרף גם חוות דעת של יועץ משפטי של רת"א בנוגע לאי קיום ניגוד עניינים או פגיעה בטוהר המידות או סדרי מינהל תקין⁷². לאחר אישור הנסיעה על ידי הוועדה, באחריות מרכז הוועדה להוציא הודעה לעובד בדבר האישור.

באחריות העובד לפנות למתאם הנסיעות ברת"א ולפרט בכתב את פרטי הנסיעה: תאריכי המראה, אזור המלון ולוח זמנים צפוי. הזמנת כרטיסי הטיסה מבוצעת באמצעות סוכנות הנסיעות הממשלתית, והעובדים רשאים לטוס במחלקת תיירים.

הנוהל כולל הנחיות גם בדבר הכרה בשעות עבודה בחו"ל, ביטול נסיעה, קצובת שהייה, ביטוח נסיעות לחו"ל, תחבורה, שירותים נלווים.

במדגם הביקורת להוצאת תעודת כושר טיסה, נמצאו 3 כלי טיס⁷³ בהם מפקחי כשירות אווירית של רת"א טסו למעמד קליטת המטוס בחברת התעופה, לצורך בדיקת המטוס ומתן תעודת כושר טיסה.

לגבי 2 כלי טיס שנדגמו הועברו לבקשת הביקורת המסמכים שהוגשו לצורך אישור הטיסה, עבור 2 מפקחים כל פעם, סך הכל 4 אישורי טיסות:

- טיסה א' – נסיעתם של מפקחי רת"א XXXXXXXXX למתן C OF A לכלי טיס XXX של אל על, בין התאריכים 21.10.2018-31.10.2018
- טיסה ב' – נסיעתם של מפקחי רת"א XXXXXXXXX למתן C OF A לכלי טיס XXX של ארקיע, בין התאריכים 28.10.2018-9.11.2018

⁶⁸ GEN 4.0.104 - נסיעות חו"ל ברת"א.





⁶⁹ **נסיעה במימון גורם חוץ:** נסיעות במימון חברות תעופה, מכוני בדק, תעשיות, מפעלים, בעלי כלי טיס לביצוע בדיקה, רישוי, הדרכות ופיקוחים או גורם מבקש אחר (בהתאם לתקנה 37 לתקנות האגרות).

⁷⁰ חברי ועדת הנסיעות: יו"ר – מנהלת אגף מינהל ומשאבי אנוש רת"א, חשב – חשב רת"א או נציגו, יועץ משפטי – יועץ משפטי רת"א או נציגו, חבר – מנהל אגף בכיר מטה תעופה רת"א או נציגו, מרכז הוועדה – ממונה כספים רת"א או נציגו.

⁷¹ ממונה כספים רת"א- מר איליה זברין

⁷² לפי פסקאות 26.140 (ד) ו- 26.141 (ב) ו- (ג) לתקשי"ר.

⁷³ כלי טיס XXXXXXXXX

<p>36. ממדגם הטיסות שערכה הביקורת, נמצא כי חלק מהמסמכים בסט המסמכים לאישור מפקח לטיסה לחו"ל, לא מולאו ולא נחתמו כנדרש בנוהל רת"א:</p> <p>(1) 4 טופסי בקשה – בחלק של בקשת חבילת גלישה בחו"ל (בהתאם להוראת התכ"מ 16.3.0.7 - "שירותי תקשורת בינלאומיים") – לא נחתמו בידי בעלי התפקידים.⁷⁴</p> <p>(2) בניגוד לרשום בנוהל נקבע כי טיסות של מפקחים במימון גורם חוץ (מפעילים) מצריכות חוות דעת של הלשכה המשפטית, בפועל בגין כל 4 הטיסות הדבר אינו מתועד בתיק הטיסה. חוות הדעת המשפטית שהועברה לביקורת הינה התכתבות מייל מחודש יולי 2018 מאת הלשכה המשפטית לממונה כספים, בדבר חזרה ארצה של מפקח בכלי הטיס שהמפקח השתתף בקליטתו, שאינה ספציפית לכלי הטיס שעלו במדגם שהטיסה בו נערכה במהלך חודש אוקטובר 2018.⁷⁵</p>	<p>הביקורת מצאה</p> 
<p>(1) הוסכם עם חשב רת"א הקודם, מר נדב זוק, כי לעובד תינתן חבילה מינימלית העונה לצרכים בתקופת הנסיעה, ללא צורך בחתימה על מסמכים.</p> <p>(2) כל האישורים של הלשכה המשפטית (עו"ד דנה גליק עוסקת במתן חו"ד לנסיעות ממומנות) נשמרים בתיקים. בנוסף, על כל פרוטוקול וועדת נסיעות בה קיימות נסיעות במימון גורם חיצוני חותמת יועמ"ש רת"א, עו"ד רננה שחר, לאחר שהיא מוודאת שעו"ד דנה גליק אישרה את הנסיעה. כל האישורים של הלשכה המשפטית יועברו לעיונם של עורכי הביקורת.</p>	<p>תגובת רת"א</p> 
<p>לביקורת לא הובהר הבסיס להסכם עם החשב הקודם לאפשר חבילת תקשורת לצרכי נסיעה ללא חתימה על מסמכים. ככל שיש הסכם כזה נדרש שהוא יעוגן בכתובים גם אם בדיעבד וחובה לוודא שאינו נוגד את הוראות הוראת התכ"מ הקיימת לשירותי תקשורת בינלאומיים.</p>	<p>הערת הביקורת</p> 
<p>לדעת הביקורת רצוי ליצור טופס אחיד מקוון שיקל על תיעוד טפסי נסיעה, יפשט את תהליך מילוי הפרטים הרבים ויקל עליו (כולל אפשרות לסימון סעיפים כלא רלוונטיים).</p>	<p>הערת הביקורת</p> 

רוטציה באיוש תקני המפקחים

הנהלת רת"א מודעת לסיכונים הגלומים בפיקוח ככלל, ובענף התעופה בפרט, בהקשר של שמירה על טוהר המידות והעדר ניגוד עניינים ובהתאם ביצעה מספר פעולות להביא לידיעת העובדים את ההנחיות המחייבות אותם בכדי לשמור על טוהר המידות.

⁷⁴ מנהלת אגף מנהל ומשאבי אנוש והחשב

⁷⁵ מייל מאת עו"ד אבישי פדהצור לאליה זברין מיום 22.7.2018.

במכתב שהפיצה ראש אגף מינהל ומשאבי אנוש⁷⁶ לעובדי רת"א מיום 14.2.2017⁷⁷, הובאו לידיעתם ההנחיות לגבי איסור קבלת מתנות, בין כטובין ובין כשירותים, וכן טובות הנאה מגופים שיש לרת"א קשרי עבודה עימם, המגבלות החלות על הזמנת גורמים כאמור לאירועים משפחתיים של עובדי רת"א או השתתפות עובדי רת"א באירועים משפחתיים של גורמים חיצוניים, וזאת על מנת לשמור על טוהר המידות.



הנחיות אלו מבוססות על הנחיות התקשי"ר הבאות המחייבות את עובדי רת"א:

- א. סעיף 42.712 הנחיות בעניין קיום קשר אישי עם אזרח הנזקק לשירותיו
- ב. סעיף 42.72 – איסור קבלת טובות הנאה לעובד ציבור
- ג. סעיף 43.23 – הוראות החלות על עובד מדינה בשליחות חו"ל.

כמו כן, מנהל רת"א פרסם הנחיה לעובדים השוהים בחו"ל יחד עם גורמים מפקחים לשם ביצוע תפקידם- על העובדים להימנע מפעילות חברתית משותפת עם המפקחים⁷⁸.

בהתייחס למחלקת פיקוח אווירי, מפקחי כשירות אווירית ברת"א מצוותים לצוותי עבודה הפועלים למול המפעילים (חברות התעופה), כך שלכל מפעיל יש PMI ו-POI -מפקח תחזוקה ראשי (maintenance) ומפקח תפעול ראשי (Operation) אליהם המפעילים יכולים לפנות לצורך הקשר השוטף עם רת"א.

הנהלת האגף דיווחה כי נערכות רוטציות תקופתיות בין המפקחים למפעילים השונים⁷⁹, בפרט כאשר מזהים שמפקח נמצא זמן רב בתפקיד, מעבירים אותו לפיקוח על גורם אחר. יחד עם זאת, יש הגבלות, כי כוח האדם מצומצם. עוד דווח כי מנהל האגף⁸⁰ קבע שצריכה להיות החלפה, פחות או יותר כל שנתיים- שלוש.

<p>37. לביקורת הומצאה רשימת מפקחים בה צוין מי ממונה על כל חברה, ואולם לא פורטה בה התקופה בה הוא מפקח על אותה חברה, וכן על חברות קודמות, ועל כן לא ניתן היה לוודא שרת"א אכן עורכת רוטציות בין המפקחים על החברות השונות ובאיזו תדירות.</p>	<p>הביקורת מצאה</p> 
<p>קיים קובץ אקסל המפרט את ה - POI וה - PMI של החברות 5 שנים אחורה. השאיפה לבצע רוטציה בין המפקחים אחת ל - 3 שנים למעט מקרים בהם התכיפות קטנה יותר עקב מומחיות ספציפית. לדוגמה מומחה לחברות בלוני אוויר חם.</p>	<p>תגובת רת"א</p> 

⁷⁶ גב' ורד ויטנברג.

⁷⁷ סימוכין 04243517.

⁷⁸ המסמך אינו נושא תאריך או מספר מסמך, כותרת המסמך: "קובץ כללי התנהגות לעובדי רשות התעופה האזרחית מול גופים מפקחים בארץ ובחו"ל", חתום בידי מנהל הרשות, מר יואל פלדשו.

⁷⁹ הביקורת לא קיבלה תקופה ספציפית בה מבוצעת הרוטציה (תלוי בצבר המשימות של המחלקה ומצבת כוח אדם ועוד), אולם דווח כי מבוצעות רוטציות.

⁸⁰ קב' אברהם ליבלינג

לדעת מומלץ לרת"א להגדיר תהליכי בקרה וגורמי אחריות לצורך מעקב שוטף אחר הביקורת
אכיפת המדיניות שנקבעה בנושא הרוטציה.



הכשרה, הדרכה והסמכה

הנחיות ICAO

האלמנט הרביעי מתוך שמונת האלמנטים הקריטיים של ICAO הוא "הדרכה והכשרה". ICAO קבע מסמך ייעודי (Manual of Procedures for Operations Inspection, Certification and Continued Surveillance - Doc 8335)⁸¹ (להלן "מסמך ההדרכה") המנחה כיצד רשות תעופה אזרחית נדרשת להכשיר מפקח, ההדרכות שעליו לעבור והפעולות שעליו לבצע בכדי שיוסמך לביצוע פעולות פיקוח ורישוי. מסמך ההדרכה מתייחס לכלל סוגי המפקחים שרשות התעופה האזרחית מכשירה.

במסמך ההדרכה, ICAO מציינים שנדרש כי המפקח יהיה בעל כישורים, ניסיון, יכולת ומסירות לתפקיד. בנוסף לחשיבות של יכולותיו הטכניות של המפקח, חשוב כי למפקח תהיה מידה גבוהה של יושרה, שיהיה חסר פניות בביצוע המשימות, ושהיה בעל יכולות בין-אישיות גבוהות.

הכשרות נדרשות על פי ICAO

מסמך ההדרכה, בפרק 6.3 עוסק בתהליך הכשרתו של מפקח מטעם הרשות לתעופה אזרחית. הכשרתם הראשונית של מפקחים מטעם הרשות צריכה להיות מורכבת מהדרכה אשר תהיה מכוונת למיומנותו של המפקח בתקנות ונהלים של הרשות. מפקחים בתחילת תקופת הסמכתם צריכים להיות מלווים על ידי מפקחים בעלי ניסיון בפיקוח על מנת להסמיך אותם בצורה מעשית לתפקיד.

על ההסמכה הראשונית לכלול לפחות את התחומים שלהלן:

- א. טכניקות ביקורת ונהלי ביקורת של הרשות.
- ב. היכרות עם מערכות ה-SMS ובקורות האיכות של הרשות.
- ג. עקרונות גורמים אנושיים.
- ד. הכשרת המפקח לתפקיד ולמשימות של המפקח, בדגש על התחומים הדורשים את אישור הרשות לתעופה אזרחית. (סעיף 6.3.1.2 במסמך ההדרכה).

ICAO קבע סט של תכנים אותם נדרש בעל תפקיד ללמוד כהכשרה עיונית, וציין כי רשויות התעופה האזרחית בעולם יוכלו לבחור ולנהל את התכנים בעצמם תוך התייחסות לאותם תכנים המומלצים על ידי ICAO.

במסמך ההדרכה, מודגש כי פקחי רת"א מייצגים את סמכותה של רשות התעופה. ככאלה, תפקידם דורש פיתוח מתמיד של הכישורים הקשורים לתחום אחריותם ונדרש לשמר את הכישורים הללו באמצעות ריענונם (סעיף 6.3.2.1 במסמך ההדרכה).

ריענון

בהתאם לסעיף 6.3.2.2 במסמך ICAO, על מנת לוודא שמפקחי הרשות שומרים על מיומנות גבוהה בתחום הפיקוח, ושהיו מעודכנים בחידושים הקיימים בתחום התעופה האזרחית העולמית (מטוסים חדשים, ציוד, טכניקות, נהלים חדשים ועוד), חיוני שהמפקחים יקבלו הכשרה תקופתית (ריענון).

⁸¹ המסמך כולל הדרכה, הוראת ונהלים לעניין פיקוח, רישוי ומעקב מתמשך אחר מפעיל אווירי, בהתאם ל-8 האלמנטים של ארגון ICAO. מסמך זה מיועד להנחות את רשויות התעופה האזרחיות ברחבי העולם ביישום האלמנטים הקריטיים בביצוע הליכי פיקוח, הרישוי והמעקב המתמשך אחרי המפעילים.

הכשרות - נוהל רת"א

רת"א קבעה נוהל ייעודי לנושא ההכשרה והסמכה של מפקח - נוהל GEN 4.0.703 "תפישת הדרכה ולמידה – הסמכת מפקחים CAAI Training & ITS guide, מיום 10.7.2017" (להלן: **נוהל ההדרכה**) הקובע את תהליך ההכשרה של עובד כמפקח. גם נוהל זה, בהמשך למסמך ICAO, מתייחס לכלל סוגי המפקחים המועסקים על ידי רת"א.

בנוהל נקבעו הכישרים הרצויים אצל מפקחי כשירות אווירית. בנוהל מצוין, כפי שנקבע בהוראות ICAO כי השאיפה היא שמפקח יכיר ויהיה לו רישיון לכל כלי הטיס עליהם הוא מפקח.

שלבי ההסמכה כוללים הכשרה מעשית ותאורטית תקופתית, גם בתחום הטכני וגם בתחום הפיקוח.

מנהל ההדרכה ברת"א קובע את תוכנית ההכשרה הרלוונטית למועמד לפיקוח, על פי זמינות צרכי הארגון והמועמד ושיקול דעתו. הנוהל קובע שלבים לחניכה:

- ביצוע קורס ייעודי בנושא
- לימוד תאורטי של הנוהל הרלוונטי – לימוד והבנת התוכן הקשור בפיקוח;
- צפייה במפקחים אשר כבר סיימו את הכשרתם;
- ביצוע בפועל של עבודת הפיקוח בליווי צמוד של מפקח בפועל אשר יתצפת על עבודתו וייתן דגשים על נושאים הטעונים שיפור.

לאחר שלבים אלו, ולאחר שהמפקח אשר היה אחראי על ההכשרה נתן את אישורו, המועמד אשר עבר את תהליך ההכשרה רשאי לבצע את תפקידו כמפקח בפועל.

מברור שערכה הביקורת עם מנהלת תחום הדרכה ומידע,⁸² עלה כי ההכשרות מתבצעות ברת"א או במרכזי הכשרה בינלאומיים בהתאם לצורך, אך לא מבוצעות הכשרות בפועל אצל הגופים המפוקחים.

מחלקת ההדרכה ברת"א

הגורם האחראי ברת"א על תחום ההדרכות, הכשרות והסמכות עובדים הינה מנהלת תחום הדרכות ומידע באגף ארגון משאבים וטכנולוגיה ברת"א.⁸³ בתחום ההדרכה מועסקים 2 תקנים- האחד של מנהלת תחום הדרכה והשני של סטודנט.

פעולות יחידת ההדרכה ברת"א, משיקות לכלל הגורמים בארגון; לכל עובד נקבעת תוכנית ההדרכה, אותה הוא נדרש לבצע, בהתאם להוראות ICAO ולנהלי רת"א.

בנוהל ההדרכה⁸⁴ נקבע כי עם כניסת העובד לתפקיד, נקבעת לו תוכנית הכשרה אישית, בהתאם לידע המקצועי אותו הוא מגיע וכן בהתאם לתפקיד הייעודי בארגון אותו המפקח צפוי לבצע. תוכנית ההכשרה האישית מורכבת מרשימת הקורסים הייעודיים (קורסי ליבה וקורסים נוספים).

סעיף 13 בנוהל ההדרכה של רת"א קובע כי על רת"א לתעד את ההכשרה שנעשית לכל מפקח משלב ייעודו כמפקח ותחילת הכשרתו ועד לפרישתו מרת"א. ישנה חובה לשמור את הנתונים לצמיתות, למקרה ששאלות על דרך הסמכתו של מפקח תעלה בעתיד. בנוהל מצוין כי שימור

⁸² הגב' יפעת דגן.

⁸³ הגב' יפעת דגן.

⁸⁴ נוהל GEN 4.0.703 "תפישת הדרכה ולמידה – הסמכת מפקחים CAAI Training & ITS guide, מיום 10.7.2017"

נתוני ההדרכה וההכשרה של כל עובד יהיו בתוכנת Inspector Training System, אשר מבוססת על תכנת Excel. בנוהל מצוין כי באמצעות תוכנה זו, ניתן להפיק דוחות אוטומטיים להנהלה וכי היא כוללת תיעוד מקיף של ההכשרות אותן עבר כל עובד.

בסמוך לתחילת כל שנה, לצורך קביעת תוכנית ההכשרה והריענון השנתית, מנהלת מחלקת ההדרכה יחד עם מנהלי המחלקות עוברים על כל קובץ של כל מפקח, ומתכננים את הריענונים וההכשרות אשר על המפקח לעבור בשנה הקרובה.

תיעוד ההדרכות וביצוע ריענון

תוכנית ההכשרה האישית לעובד מתועדת בקובץ אקסל ייעודי לעובד. הקובץ כולל 4 גיליונות, בהתאם לפירוט להלן:

1. **Job Functions** – משימות ייעודיות לעובד. בגיליון זה מפורטים תחומי ההתמחות של העובד.
2. **Ratings** – רשימת רישיונות / הגדרים מקצועיים שיש למפקח והאם נדרשת שמירה תקופתית על הגדרים אלו על ידי ביצוע הכשרות/ קורסים וכד'.
3. **Formal Training** – הכשרות. בגיליון זה מתוארים הקורסים שביצע המפקח (Course Name), הקטגוריה לה שייך הקורס (Category- רישוי, פיקוח, אכיפה, רישוי כוח אדם, חקירה ואכיפה, כישורי עבודה וכד'), תאריך הקורס (Last Training), מספר השנים לריענון של הקטגוריה (Recurrent Period), מועד ריענון אחרון (Date of Recurrent Course), מועד צפוי לריענון הבא (Next Training By).
4. **OJT** – עבודה מעשית. בגיליון זה מתוארים המשימות של הפיקוח (Task Name), הקטגוריה לה המשימה שייכת (Category- רישוי, פיקוח וכד'), תאריכי המעבר של 3 רמות הפיקוח ושם המפקח המאמן/ חונך (Trainer).

לאחר שעובד עבר שלב בעבודה המעשית וכן מבצע ריענון, מנהלת ההדרכה מקבלת דיווח ממפקח שהוסמך כחונך או כמדריך ובו הוא מציין כי העובד עבר הכשרה/ ריענון בנושא מסוים. הדיווח יכול להתקבל באמצעים שונים (מסמך חתום/ מייל וכד') על סמך דיווח זה, מנהלת ההדרכה מציינת בקובץ של המפקח את התאריך בו בוצעה הסמכה/ריענון.

מדגם הביקורת

לבקשת הביקורת הועברו קבצי הדרכה למפקח⁸⁵ עבור 12 מפקחי כשירות אווירית. מהקובץ ניתן ללמוד על ההכשרות, ריענונים אותם עבר המפקח, ואת התאריך העתידי שבו המפקח אמור לעבור ריענון נוסף. הקובץ מחולק לפי קטגוריות ולפי שמות הקורסים אותם המפקח עבר.

38. מחלקת הדרכה מונה 2 עובדים בלבד (אחד כמשרת סטודנט), ואינה כוללת מצאה	
מערכת מידע תומכת תהליך, אשר תוכל לסייע בשימור ידע.	
39. למחלקת ההדרכה אין מערכת אשר תתריע על מועדי ריענון.	
40. מחלקת ההדרכה מתעדת את כל ההסמכות והריענונים בקובץ Excel; לכל מפקח מנוהל קובץ אקסל בו מפורטים פרטי הקורסים שעבר, ההכשרות או הריענונים. בפועל מנוהלים למעלה מ-100 קבצי אקסל וללא נתיב בקרה ויכולת תיעוד מסמכים.	

41. עקב ניהול המידע בקבצי אקסל, בקובץ המעקב אחר ההכשרות של המפקח, לא ניתן לראות את מועדי הריענון הקודמים אותם ביצע המפקח, אלא רק את מועד הריענון האחרון אותו הוא עבר. העדר תיעוד זה אינו עומד בקנה אחד עם הנוהל של רת"א הקובע כי יש לתעד את כל מועדי הריענון לאורך כל השנים.

במצב זה שבו אין שיטה קבועה ואחידה להעברת דיווח אודות ביצוע ריענון/ השלמה של שלב בעבודה המעשית (OJT), אין כל דרך לעקוב האם הסמכה או ריענון מסוים אכן בוצעו אלא רק לאחר הקלדת הנתונים בקובץ ה Excel של המפקח ע"י מנהלת ההדרכה.

משאבי כח האדם של רת"א לניהול ההדרכה אכן מאוד קטנים יחד עם זאת, בביקורות הבינלאומיות של ICAO ובמסגרת בקרה של אגף ההדרכה בנש"מ לא נמצאו כשלים או פערים בביצוע ההיפך! לרת"א ציון גבוהה מאוד באלמנט 4 של ICAO שעוסק בתחום ההדרכה שכן גם תפיסת ההפעלה וגם הביצוע נבחנו ונמצאו כעונים על הסטנדרטים.



באשר למערכת ממוחשבת לניהול הדרכה, למרות שהכלי בעזרתו מנהלים כיום את הבקרה על ההדרכה (EXCEL) הוא כלי פשוט שאינו מאפשר ביצוע פעולות אוטומטיות, הוא שירת אותנו עד היום לצורך בקרה ומעקב אחר פעולות ההדרכה יחד עם זאת, בשנת 2021 אנו נשלים הטמעה של מערכת LMS לניהול הדרכה ולמידה של מרכבה ונעבור למערכת חדישה שתייעל את המעקב והבקרה אחר פעולות ההדרכה.

במהלך הביקורת, דיווחה מנהלת תחום הדרכה כי רת"א בעיצומו של תהליך הטמעת מערכת מידע שתיתן מענה לסוגיות שמירת המידע, כחלק ממערכת מרכב"ה. נערכו פגישות עם צוות הפיתוח של מרכב"ה להתאמת מערכת LMS לצרכי מחלקת ההדרכה של רת"א. צפויה הטמעה תוך כחצי שנה (נכון ל-12.2019). כשלב ראשוני, ניתן יהיה להפיק דוחות בקרה למועדים צפויים לעריכת ריענון וכד', ובמסמך האפיון הועלה הצורך בהתראות למועדי ריענון לעובד וכד'.

הערת הביקורת



מצב של ניהול של יותר מ 100 קבצי Excel שונים עבור כל מפקח, מקשה מאוד על שליטת מחלקת ההדרכה בצרכי ההדרכות, יש לוודא שהיכולות של מערכת מרכב"ה אכן תיתן מענה לניהול כל המידע של ההדרכות וההכשרות לגבי כל עובד ועובד.

לדעת הביקורת



אגף פיקוח אווירי ברשות התעופה האזרחית מופקד בין היתר על הרישוי, הפיקוח והאכיפה כלפי מפעילי כלי טיס (מובילים אוויריים, תעופה כללית וספורטיבית) ומכוני בדק. באגף זה קיימת יחידה העוסקת ברישום כלי טיס ומחלקה העוסקת ברישוי עובדי טיס ורגולציה בפיקוח אווירי. באגף שלוש מחלקות עיקריות: מחלקת מובילים אוויריים, מחלקת תעופה כללית וספורטיבית ומחלקת רישוי עובדי טיס.

בחודשים יוני 2019 עד יולי 2020 ולאחר שהביקורת ביצעה סקר מוקדם, נערכה באגף פיקוח אווירי ביקורת בנושא "רישוי ורישום כלי טיס". במסגרת הביקורת נבחנו תהליכי העבודה הקשורים לרישום כלי טיס, רישוי כלי טיס (תעודת כושר טיסה), הכנסות ואגרות, הכשרות הדרכות והסמכות של העוסקים בתהליכי העבודה האמורים ומערכות המידע התומכות בתהליכים אלו. במסגרת הביקורת גם נלוו עורכי הביקורת לבדיקת כלי טיס וצפו בשטח בהליך חידוש תעודת כושר טיסה של כלי טיס. הביקורת כללה גם עריכת מדגמים בחלק מהנושאים שנבדקו.

להלן ממצאים עיקריים שעלו בתחומים שנבדקו:

בתחום רישום כלי טיס נמצא כי נוהל "הקצאת סימני לאומיות ורישום" אינו מעודכן וחסר פירוט תהליכי העבודה ליישום הוראותיו והמורשים לביצוע; עוד נמצא כי לא קיימת הפרדת תפקידים בתהליך רישום כלי טיס וכלל הפעולות (קבלת הבקשה ברת"א, הפקת שוברי תשלום והזנת נתונים למערכת ורישום כלי הטיס) מבוצעות בידי עובדת אחת בלבד; במדגם שנערך נמצאו טפסים של בקשות לרישום כלי טיס שאושרו למרות שהמבקש לא מילא את כל הפרטים שנדרשו בטופס הייעודי – טופס שלא ניתן למילוי מקוון ולא ניתן מענה לכל המקרים של בקשת רישום כלי טיס.

בתחום רישוי כלי טיס כמה מסלולים בהתאם לתעודה המבוקשת. נמצא כי נערכו נהלים שונים וטפסים שונים למילוי בידי המבקש אך לא נערך 'נוהל אב' המתכלל את כלל הנהלים לרישוי כלי טיס – שיציג למבקש מיפוי של כלל הפעולות ויאפשר לו לאתר בקלות את המסלול הרלוונטי לו. עוד נמצא כי נהלי רת"א בהם גם נוהל "טיפול בהוצאה/ חידוש/ שנוי תעודת כושר טיסה" לא מפורטים דיים כדי לאפשר למבקש לדעת את כל תהליכי העבודה הנדרשים והם לא משקפים כראות את הנדרש; בבחינת הליך הוצאת תעודת כושר טיסה עלה כי ההליך לא מבוצע במערכת ממוחשבת ייעודית שתאפשר ניהול כל השלבים הקשורים בהוצאה וחידוש תעודת כושר טיסה, תסדיר אותם ותאפשר אחידות וניטור יעיל של כל שלביו; בתצפית שערכה הביקורת על בדיקת מפקחי רת"א של כלי טיס להוצאת תעודת כושר טיסה למוביל אווירי, עלה כי חסרה רשימת תיוג ייעודית ולכלל היותר הרשימות הקיימות מיושנות ולא מעודכנות. עוד נמצא כי נהלים נערכו ללא אבחנה בין סוגי הכלי הנבדקים והם חסרים מידע מפורט על תהליכי עבודה, לוחות זמנים והנחיות תפעוליות שעל מפקחי רת"א לבצע. עוד עלה כי תהליך בקשת הוצאת תעודת כושר טיסה אינו מתבצע בטופס מקוון המחייב השלמת מלוא הפרטים והמסמכים טרם שתוגש הבקשה; במדגם שערכה הביקורת נמצאו פרטים חסרים בטפסי בקשה לתעודת כושר טיסה שקבעה רת"א ובשני מקרים שעלו במדגם אושרה תעודת כושר טיסה למרות שהמבקש לא מילא את כל הפרטים הנדרשים בטופס הייעודי שקבעה רת"א; נמצא כי הליך הפקת תעודת כושר טיסה נתמך בכמה מערכות מידע שונות – כרמית (לצרכי רישום פרטי כלי הטיס ולתיעוד אגרות), WTS (תיעוד ליקויים), מע' לניהול מסמכים (תיעוד נוסף) ודוא"ל (התכתבויות) – שילוב מערכות שונות לא מסייע ליעול ההליך ואף תורם לסרבולו

כך שרצוי להטמיע מערכת ייעודית ממוחשבת לניהול תהליכי העבודה. בנושא הפיקוח והאכיפה ציינה הביקורת שעל רת"א לבצע בקרה על אי חידוש תעודות כושר טיסה במועדן, לרבות באמצעות שליחת תזכורות למפעילים לחידוש תעודות כושר טיסה ופיקוח ובקרה על השלמת תהליך חידוש תעודת כושר טיסה.

בתחום הכנסות ואגרות נמצא כי לא קיים נוהל מאושר ברת"א המפרט את שיטות העבודה והתהליכים הרלוונטיים לגביית האגרות. רת"א לא מקיימת מעקב אחר תעודות שתוקפן פג ולא אחר אגרות שהוקמו במערכת ולא שולמו עד תום תוקף תעודת כושר הטיסה. ממדגם הטיסות שערכה הביקורת, עלה כי חלק מהמסמכים בקובץ המסמכים לאישור מפקח לטיסה לחו"ל, לא מולאו ולא נחתמו כנדרש בנוהל רת"א – בעניין זה ציינה הביקורת כי הליך אישור נסיעות לחו"ל בתפקיד מאופיין בריבוי טפסים וחתימות, הן של העובד והן של הממונים, מה שמגביר את החשש לטעויות אנוש. יצירת טופס אחד בכלל, ומקוון בפרט ובו כל הפרטים הדרושים למילוי – יקל על תיעוד טפסי נסיעה ויפשט את ההליך.

בתחום הכשרה, הדרכה והסמכה ניכר חוסרה של מערכת ממוחשבת לתמיכה בתהליכי העבודה ושימור ידע. נמצא כי אין התרעה ממוחשבת על מועדי ריענון, הסמכות ומועדי ריענון מנוהלים ביותר ממאה קבצי אקסל, ללא נתיב בקרה ויכולת תיעוד מסמכים – בניגוד לנוהל רת"א הקובע כי יש לתעד את כל מועדי הריענון לאורך השנים. עם זאת, נמסר לביקורת כי רת"א בעיצומו של תהליך להטמעת מערכת מידע שתיתן מענה לסוגיות שמירת המידע במסגרת מערכת מרכז"ה וניתן יהיה להפיק דוחות בקרה בשילוב התראות למועדי ריענון, הדרכות לעובדים ועוד.

* * *

תגובת המבוקרים



לשכת המנהל
טל. 03.9774555
ד' בשבט תשפ"א
17 בינואר 2021
פקס. 03.9774599
feldschuhj@mot.gov.il
4000-3016-2021-0006030

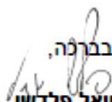
לכבוד:
גב' אורית קרופ
המבקרית הפנימית

שלום רב,

הנדון: התייחסות רת"א לדוח ביקורת מבקרת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים בנושא רישום ורישוי כלי טיס

מצ"ב התייחסותנו לממצאים ולהמלצות בדוח הביקורת בנושא רישום ורישוי כלי טיס.

תודתנו על העבודה שהושקעה בדוח הביקורת.

בברכה,

יואל פלדשו
מנהל הרשות

העתק: מר עופר מלכה, המנהל הכללי, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
עו"ד רננה שחר, היועצת המשפטית
מר נחמיה שלם, מנהל אגף בכיר פיקוח אווירי

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

נימוק	התייחסות	ממצא של הביקורת
כיום ישנו טופס מקוון לבקשה להקצאת סימני רישום https://govforms.gov.il/mw/forms/AgraPikuahAviri@mot.gov.il דף שירות חדש המפרט את כלל התהליך מתוכנן לעלות לאתר רת"א בקרוב הנהל יעודכן בהתאם	הממצא מקובל	1. מסקירת נוהל AP 1.4.297 "הקצאת סימני לאומיות ורישום" עולה כי הנהל מצטט את הוראות החוק ולא מפרט תהליכי עבודה ליישום. כך, לדוגמא, נמצא כי על פי הנהל נדרש להגיש בקשה בכתב לצורך הקצאת סימני לאומיות ורישום אולם לא מצוין לאיזה גורם ברת"א עליו לפנות וכיצד עליו לפנות. בפועל, בקשות נשלחות למייל האישי של רשמת כלי טיס.
לא ניתן להפריד את הבקשה בתהליך כאשר מרבית המסמכים נדרשים להגשה פיזית ומתויקים בסופו של תהליך. כיום, ישנה טיוטה של רשימת תיוג לכלל תהליך הרישום שימוחשב וימנע חוסרים	הממצא מקובל חלקית	2. לא קיימת הפרדת תפקידים בתהליך רישום כלי טיס. כלל הפעולות בתהליך, החל מקבלת הבקשה בר"ת"א, הפקת שוברי תשלום, הזנת נתונים למערכת ורישום כלי הטיס, מבוצעים על ידי עובדת אחת בלבד, אשר מבצעת את כל ההליך.
יתוקן במסגרת רשימת התיוג	הממצא מקובל	3. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת, נמצאו טפסים של בקשות לרישום כלי טיס שהוגשו לרת"א (הטופס הייעודי שקבעה רת"א), בהם המבקש לא מילא את כל הפרטים כפי שקבעה רת"א בטופס, ועל אף זאת אושרה הבקשה. להלן הפרטים החסרים בטופס הייעודי: - ב-2 מקרים, המבקש לא ציין את הגורם מבקש הרישום (אדם, תאגיד, שותפות, משרד ממשלתי, אחר (לדוגמא: תאגיד זר)). - במקרה אחד, המבקש לא ציין את שמות המנהלים או השותפים.

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

נימוק	התייחסות	ממצא של הביקורת
		<ul style="list-style-type: none"> - במקרה אחד (מתוך 4 מקרים של בקשה מאת תאגיד), המבקש לא ציין את הגורם מיזופה הכוח הרשאי לחתום. - במקרה אחד לא צוין שנת הייצור של כלי הטיס. - ב- 2 מקרים במדגם, למרות שמדובר בכלי טיס שהיה רשום בעבר אצל בעלים אחר, לא מולאו הפרטים הנדרשים בטופס: במקרה אחד- לא מולאו כלל הפרטים 1 ובמקרה אחר- לא מולא תאריך ביטול הרישום - בכל הטפסים הייעודיים לא מולאו על ידי רת"א מועד קבלת הבקשה ומועד נתינת תעודת הרישום.
<p>טופס הבקשה לרישום קבוע בתקנות הרישום. לא ניתן לשנותו אלא בשינוי תקנות. לגבי כלי טיס חדש – לא נדרש למלא את הסעיף של רישום קודם לגבי ביטול/אי רישום – טופס הבקשה לא כולל את כלל התנאים לרישום כך גם לא כולל את הדרישה לתשלומי מכס. כלל התנאים מצוינים בנהל שורת החתימה – הטופס קבוע בתקנה</p>	לא הממצא מקובל	<p>4. נמצא כי הטופס הייעודי בפורמט הקיים אינו נותן מענה לכל המקרים האפשריים ברישום של כלי טיס, כגון –</p> <ul style="list-style-type: none"> - בטופס הייעודי אין מקום בו ניתן לציין כי כלי הטיס חדש, ובהתאם פרטי הרישום הקודמים של כלי הטיס - אינם רלוונטיים (במדגם היו 3 מקרים של כלי טיס חדש). - בטופס הייעודי לא מצוין שיש להמציא תעודת ביטול רישום או העדר רישום מרשות תעופה אזרחית זרה (במקרה של מטוס שנרשם בחו"ל).

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

נימוק	התייחסות	ממצא של הביקורת
		- בשורת החתימה בטופס הייעודי נדרש לציין רק את תואר החותם וחתימתו, ללא חובה לציין את שמו.
הגשת הבקשה לרישום נעשית בהתאם לתקנה 10 לתקנות רישום כלי טיס וסימונם	לא הממצא מקובל	5. תהליך רישום כלי טיס אינו מתבצע בטופס מקוון. הגשת בקשה לרישום כלי טיס באמצעות טופס מקוון ייעודי יחייב את המגיש להשלמת מלוא הפרטים והמסמכים בטרם ניתן יהיה להגיש את הבקשה לרישום.
מערכת הכרמית איננה מערכת לניהול מסמכים. לא ניתן לשמור במערכת מסמכים. לצורך כך ישנה מערכת הסער	לא הממצא מקובל	6. כלל מסמכי הבקשה נסרקים ושומרים בתיקיות בסע"ר ולא במערכת כרמית התומכת בתהליך הרישום.
הנוהל עוסק בפרוצדורה הסדורה והשגורה לרישום כלי טיס בפנקס הישראלי. הנוהל מבהיר לגורם מבקש הבקשה מהו הדין, ומהם המידע והמסמכים הנדרשים לשם רישום בפנקס. תקנה 3(ב)(1) לתק' הרישום עוסקת בחריג, ולא בכלל, לפיו אע"פ שכלי טיס מצויי בבעלות זרה, הוא בכל זאת יירשם בפנקס הישראלי, בשל זיקה לישראל- פיתוח וייצור, הפעלה, וכיו"ב מקרים שונים ומשונים, והמציאות בהקשר זה עולה על כל דמיון.	לא הממצא מקובל	7. בנוהל רישום כלי טיס (נוהל AP 1.4.290 מיום 26.9.2016) לא מפורטים דרכי הפעולה לרישום כלי טיס בבעלות זרה (שאינו רשום במדינת חוץ בפנקס הרישום במקרה שהשר שוכנע כי קיימת זיקה מספקת בין כלי הטיס לישראל), כגון – - אילו מסמכים על החברה המבקשת להציג - אילו בדיקות נערכות על ידי רת"א לצורך אישור רישום כלי טיס בבעלות זרה - מהם הקריטריונים על פיהם ממליצה רת"א לשר לאשר את הרישום

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

נימוק	התייחסות	ממצא של הביקורת
<p>לא ראינו לנכון לפרט את המקרים השונים מהחשש שהדבר ייתפס בעיני הציבור בעל העניין כרשימה סגורה, ולא היא.</p> <p>יתר על כן, בכל מקרה לגופו נדרש מידע ו/או מסמכים שונים המעידים על גיבוש הזיקה לישראל אע"פ שכלי הטיס מצוי בידיים זרות, והדבר מצריך מכתב מפורט ממנהל רת"א אל מנכ"ל המשרד ושר/ת התחבורה, כאשר הסמכות לעניין זה לאישור רישום בפנקס הישראלי של כלי טיס זר בעל זיקה לישראל הוא רק של שרת התחבורה.</p> <p>כאמור מדובר במקרים נדירים, שונים, כל מקרה נבחן לגופו, הפרוצדורה של האישור הינה פנים-משרדית (ממנהל רת"א – למנכ"ל ולשרה) ואינה רלבנטית למבקש הסביר.</p> <p>אשר על כן, אין מקום להבנתנו לכלול את כל האמור לעיל בנוהל העבודה השגרתית של הרשמת.</p>		<p>- כיצד ניתן להוכיח זיקה מספקת בין כלי הטיס לישראל</p>
<p>ייתב "נוהל אב" / תרשים זרימה, המתכלל את כל הנהלים הרלוונטיים לרישוי כלי טיס, ומתייחס לכל אפשרויות מתן תעודת כושר טיסה לכלי טיס, בהתאם לנסיבות השונות.</p>	<p>הממצא מקובל</p>	<p>8. תהליך רישוי כלי טיס הינו תהליך הכולל מספר 'מסלולים בהתאם לתעודה המבוקשת - הוצאת תעודת כושר טיסה לראשונה או בחידוש התעודה. רת"א פרסמה מספר נהלים וערכה טפסים לשימוש בתהליכים המבוצעים, בהתאם לנסיבות (סוג כלי הטיס, רישוי לראשונה/חידוש), אולם אין "נוהל אב" / תרשים זרימה, המתכלל את כל הנהלים</p>

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

נימוק	התייחסות	ממצא של הביקורת
		הרלוונטיים לרישוי כלי טיס, ומתייחס לכל אפשרויות מתן תעודת כושר טיסה לכלי טיס, בהתאם לנסיבות השונות.
<p>רת"א מודעת לכך שחלק מהנהלים ורשימות תיוג מיושנות/לא משקפות במלאותם את הנדרש ולכן אגף פק"א בחר במומחי תוכן שעברו/יעברו הכשרה הנדרשת לעדכון/כתיבת נהלים ורשימות תיוג.</p> <p>לפי מדיניות רת"א הנהלים ורשימות התיוג עוברים בדיקה תקופתית ומתעדכנים במידת הצורך.</p> <p>הנהל AW1.4.103 יעודכן בהתאם.</p>	הממצא מקובל	<p>9. בנהלי רת"א מצוטטים הוראות החוק, אולם אין בציטוט הוראות החוק בלבד להוות נוהל ומנחה מקצועי לבעלי התפקידים. בנהלי רת"א, לא תמיד ניתן ביטוי מלא לקביעת תהליכי העבודה ליישום הנחיית החוק וקביעת דרכי פעולה ליישום על ידי מבקשי הוצאה / חידוש תעודת כושר טיסה. למשל- בנוהל "טיפול בהוצאה/ חידוש/ שנוי תעודת כושר טיסה" (AW 1.4.103 מיום 2.3.2015) לא מפורטים דרכי הפעולה ליישום על ידי מבקשי חידוש תעודת כושר טיסה מיוחדת למטוס זעיר.</p>
<p>לא קיימת ברת"א מערכת ממוחשבת שמנהלת את כל תהליך הוצאה וחידוש תעודת כושר טיסה ולא מאפשרת מעבר בין שלבים ללא ביצוע כל שלב עד סופו והכנסת המסמכים הרלוונטיים. מערכת כזאת הייתה מסדירה את התהליך ויוצרת אחידות.</p>	הממצא מקובל	<p>10. נמצא כי הליך הוצאת תעודת כושר טיסה לא מנוהל במערכת ממוחשבת הייעודית לכך דבר הגורם בין היתר לקושי בניטור יעיל של כל שלבי ההליך. לדוגמה – מסמכים הרלוונטיים להליך – שמורים בקבצים נפרדים במערכת הסע"ר – לא הועברו לביקורת בשלמותם ונדרש היה לפנות שוב לרת"א להשלמת מידע.</p>

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

נימוק	התייחסות	ממצא של הביקורת
ראו מענה בנספח, טבלה 1	לא הממצא מקובל	11. בניגוד לחוק שעות עבודה ומנוחה, 1951, נמצאו 10 מקרים בהם בדיקת כלי הטיס בוצעה בשבת, למרות ששבת אינה מוגדר כיום עבודה
ראו מענה בנספח, טבלה 1	לא הממצא מקובל	12. נמצאו 8 מקרים בהם תאריך הנפקת התעודה מוקדם יותר מתאריך ביצוע הבדיקה, עפ"י מידע זה עולה כי רת"א הפיקה תעודת כושר טיסה בטרם ביצעה בדיקה פיזית לכלי הטיס או שהפיקה תעודה למפרע
למעשה, ישנן רשימות תיוג (מצורפות), מופיעות באתר רת"א הישן – מיושנות, לא מעודכנות – נדרשת כתיבה מחדש, הדרכה והטמעה	מקובל הממצא חלקית	13. נמצא כי לצורך הבדיקה הפיזית אין רשימת תיוג ייעודית לכלי הטיס הכוללת פרטים כגון כמויות והיקפי בדיקה נדרשים.
נכון, נוהל AW 1.4.301 לא מתייחס לתעודת כושר טיסה מיוחדת – נדרשת כתיבת נוהל הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית מיוחדת	הממצא מקובל	14. בנוהל AW 1.4.301 - הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית ו-טיפול בהוצאה/ חידוש/ שינוי תעודת כושר טיסה- אין התייחסות מלאה ושלמה לתהליך העבודה בהוצאת תעודת כושר טיסה מיוחדת, ובפרט, הפניה בנוהל לשימוש בטופס בקשה להוצאת תעודת כושר טיסה מיוחדת.
נדרשת התייחסות לתעודת כושר טיסה למטוס זעיר והפניה למסמכים הייעודיים שרת"א קבעה לשימוש במקרה של תעודת כושר טיסה למטוס זעיר (תעודת כושר טיסה מיוחדת)	הממצא מקובל	15. בנוהל AW1.4.103 - "טיפול בהוצאה/ חידוש/ שנוי תעודת כושר טיסה" מצוטטות הוראות החוק לגבי סוגי תעודות כושר טיסה שרת"א מוציאה למפעילי כלי טיס (תעודת כושר טיסה סטנדרטית, מוגבלת, לשימוש נסיוני, זמנית, למטוס זעיר). בהמשך הנוהל ישנה התייחסות לתהליכי העבודה וההנחיות ספציפיות להוצאת תעודות כושר טיסה מסוג:

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

נימוק	התייחסות	ממצא של הביקורת
		סטנדרטית, מוגבלת וניסיונית – אולם בנוהל אין התייחסות לתעודת כושר טיסה למטוס זעיר והפניה למסמכים הייעודים שרת"א קבעה לשימוש במקרה של תעודת כושר טיסה למטוס זעיר (תעודת כושר טיסה מיוחדת).
<p>הוצאת/חידוש תעודת כושר טיסה למטוס בעל תעודת סוג ישראלית מבוסס על תקנה 67 לתקנות התיעוד בה אין הבחנה בין סוגי כלי הטיס המופעלים בישראל. יחד עם זאת נדרשת כתיבת נוהל להוצאת/חידוש תעודת כושר טיסה למטוסי מז"מ בעלי התכן המוסכם. הנושא ייבדק בהסדרת תקנות לכלי טיס אלה (רת"א בתחילת התהליך).</p> <p>בעניין להתייחסות מצומצמת לתיאור תהליכי עבודה – כלי הטיס מאותה קטגוריה שונה זה מזה ולא ניתן מקצועית לקבוע בנוהל תהליכים מדויקים ואחידים להוצאת/חידוש תעודת כושר טיסה. האחידות הינה בטפסים המבוססים בעיקר על דרישות תקנה 67 לתקנות התיעוד.</p> <p>יחד עם זאת ואם מדובר על תהליכים מנהליים – הנהלים ייבדקו לצורך הוספת תהליך מנהלתי למפקחים.</p>	הממצא מקובל חלקית	16. מרבית מהנהלים כוללים ציטוטים של התקנות הרלוונטיות (בהם אין הבחנה לסוג כלי הטיס- מוביל אוויר, אווירון זעיר וכד'), והתייחסות מצומצמת לתיאור תהליכי העבודה לביצוע על ידי מפקחי רת"א, לוחות זמנים, והנחיות תפעוליות.
<p>לצורך כלי טיס לתעודה מיוחדת נעשה שימוש בטופס 103+104. העניין יוסדר בכתיבת נוהל מתאים.</p>	הממצא מקובל	17. ממקרה אחד שעלה במדגם הביקורת, בו הוצאה לראשונה תעודת כושר טיסה מיוחדת לכלי הטיס, לא נעשה שימוש ברשימת התיוג שנקבעה בנוהל "הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית".

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

ממצא של הביקורת	התייחסות	נימוק
18. בגין כלי טיס אחד הוגשה בקשה לרת"א, בהתאמה לרשימה המפורטת בנוהל	הממצא מקובל	נדרשת אחידות גם אם הוגשו כל המסמכים בשני המקרים – יבוצעו הדרכות ומעקב על אחידות עבודת המפקחים
19. בגין כלי הטיס השני התקבלו התכתבויות בין חברת התעופה (המפעיל) לרת"א אודות קליטת כלי הטיס למפרטי ההפעלה של החברה אולם לא התקבל מסמך בקשה בהתאמה לרשימה המפורטת בנוהל.	הממצא מקובל	נדרשת אחידות גם אם הוגשו כל המסמכים בשני המקרים – יבוצעו הדרכות ומעקב על אחידות עבודת המפקחים
20. תהליך בקשת הוצאת תעודת כושר טיסה אינו מתבצע בטופס מקוון, המחייב השלמת מלוא הפרטים והמסמכים בטרם ניתן יהיה להגיש את הבקשה. במסגרת המדגם נמצאו פרטים חסרים בטפסי בקשה לתעודת כושר טיסה שקבעה רת"א	הממצא מקובל	כתיבת טפסים מקוונים וחיבורה למערכת ממוחשבת שתנהל את תהליך הוצאת/חידוש תעודות כושר טיסה יכולה באמת לעזור - ההמלצה תיבחן ע"י הנהלת רת"א בהתייחסות לדוגמה, אכן לא נעשתה הקפדה לרישום כל הפרטים בטופס. נלקח לתשומת לב ויבוצע.
21. בשונה מטופס בקשה סטנדרטית, בטופס בקשה ל"תעודת כושר טיסה מיוחדת" אין מקום לסימון "לא רלוונטי" - N/A כלומר, לא ניתן לדעת האם מסמך לא צורף כיוון שלא רלוונטי לכלי הטיס הספציפי, או שצריך להיות ולא צורף על ידי המבקש.	הממצא מקובל	כתיבת טפסים מקוונים וחיבורה למערכת ממוחשבת שתנהל את תהליך הוצאת/חידוש תעודות כושר טיסה יכולה באמת לעזור - ההמלצה תיבחן ע"י הנהלת רת"א בהתייחסות לדוגמה, אכן לא נעשתה הקפדה לרישום כל הפרטים בטופס. נלקח לתשומת לב ויבוצע.

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

נימוק	התייחסות	ממצא של הביקורת
אכן לא נעשתה הקפדה לרישום כל הפרטים בטופס. נלקח לתשומת לב ויבוצע.	הממצא מקובל	22. בשני מקרים שעלו במדגם הביקורת, אושרה תעודת כושר טיסה למרות שהמבקש לא מילא את כל הפרטים בטופס הבקשה הייעודי שקבעה רת"א
מערכת ממוחשבת המנהלת את כל תהליך הוצאה וחיידוש תעודת כושר טיסה ולא מאפשרת מעבר בין שלבים ללא ביצוע כל שלב עד סופו והכנסת המסמכים הרלוונטיים. מערכת כזאת הייתה מסדירה את התהליך ויוצרת אחידות כפי שהומלץ בדוח הביקורת.	הממצא מקובל	23. בנוהל רת"א טיפול בהוצאה/ חידוש/ שינוי תעודת כושר טיסה מצוין כי כחלק מבדיקת הבקשה, המפקח נדרש לבדוק את מסמכי כלי הטיס, ספרי העזר, סימוכי אחזקה. בטופס הייעודי שקבעה רת"א לבקשה לתעודת כושר טיסה נכתב שיש לצרף מסמכים מסוימים לבקשה, אולם בפועל המבקשים לא צרפו מסמכים אלו, ולמרות זאת אושרו הבקשות וניתנה תעודת כושר טיסה לכלי הטיס. מדיווח מנהל תחום בכיר (תעופה כללית וספורטיבית) מסמכים אלו נבדקים בשטח, כחלק מהבדיקה הפיזית.
נוגע ל <ul style="list-style-type: none"> מטוס XXXXXX - אנא ראו את המענה בנספח, טבלה 1. מסוק טעות כתיב של המפקח. בפועל המסוק נבדק ביום 25.07.2019 תועד טופס ממצאים 131כא ב- SAAR 4000-3005-2020-0010825 (ראו תיעוד בנספח) 	לא הממצא מקובל	24. בשני מקרים שעלו במדגם הביקורת, התאריך הרשום בטופס כמועד הגשת הבקשה היה מאוחר מהמועד שנכתב בטופס כמועד בו בוצעה הבדיקה על ידי רת"א
הנושא יוכנס לנוהל רת"א.	הממצא מקובל	25. בנוהל טיפול בהוצאה/ חידוש/ שינוי תעודת כושר טיסה יש הנחיה כללית לגבי הליקויים שהתגלו במהלך ביצוע הבדיקות על ידי המפקחים (רישום ב-

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

נימוק	התייחסות	ממצא של הביקורת
		WTS, העברה למפעיל לתיקון), אולם הנוהל אינו מנחה לעניין תיקון הליקויים- אילו ליקויים מעכבים מתן תעודת כושר טיסה ואילו לא, קביעה האם מדובר בליקוי המעכב מתן תעודה או שמדובר בליקוי שאינו מעכב מתן התעודה, אילו אסמכתאות צריך לצרף וכו'.
אחריות על פעולת בדק הינה על המבצע ולא על מפקח רת"א. מפקחים לא בודקים סגירת כל תקלה בתקופה בין מתן תעודת כושר טיסה ובדיקה פיזית של סגירת ממצאי ביקורת להוצאת/חידוש תעודת כושר טיסה גם לא נדרשת	לא הממצא מקובל	26. מתוך מדגם הביקורת, עולה כי כאשר המפעיל מדווח על תיקון הליקויים מפקחי רת"א אינם נדרשים לערוך בדיקה פיזית נוספת של כלי הטיס. כך ש"סגירת" הממצאים מבוצעת על בסיס דיווח המפעיל בלבד (בכתב) לפיה הליקויים תוקנו או יתוקנו.
הנושא ייסגר/יטופל עם רכישת מערכת ממוחשבת מתאימה	הממצא מקובל	27. במערכת WTS לא מוזנת תגובת המפעילים לתיקון הליקויים, כך לא מתאפשר ביצוע מעקב אוטומטי אודות הליקויים ותיקונם. דיווח המפעיל אודות התיקון, המתקבל במסמך מודפס/סרוק, מצורף למערכת שמירת המסמכים (בסע"ר) כחלק מסט המסמכים של הבקשה לתעודת כושר טיסה.
הערות וליקויים הנרשמים הינם באחריות המפעיל לתקן עוד לפני טיסה ראשונה. לא ניתן לטוס עם תקלות פתוחות. תקלות ניתן לסגור ע"י תיקון או דחיית התיקון למועד אחר והכל מתבסס על הוראות יצרן המטוס.	לא הממצא מקובל	28. במסגרת הביקורת הועבר דוח תיקון ליקויים ממוחשב בו מופיע שדה בשם "תאריך יעד לתיקון" הליקויים שנמצאו במהלך בדיקת מפקחי רת"א בכלי הטיס. לשאלת הביקורת מהי המדיניות למתן לוחות

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

נימוק	התייחסות	ממצא של הביקורת
עבור מטוס אושר בתאריך 23/08/2018 (דרך מערכת כרמית) ורק אז הונפקה תעודה קבועה ראה צילום מסך בנספח בעמוד 7.		לתקופה המשלימה לתקופה של 3 שנים (התעודה הנוספת לתקופה של שנתיים ו-9 חודשים). בגין תעודת המשך זו, לא מתועדות אסמכתאות כלשהן - כגון בקשת המפעיל להוצאת תעודת כושר טיסה, דיווח המפעיל על תיקון הליקויים, אישור המפקח לבדיקה ולהוצאת תעודת כושר טיסה.
נבדק ע"י טכנאי. התקבל תיעוד בדיקת טרנספונדר ביום 12.03.2018. שסיפק את המפקח. ראה צילום מסך בנספח בעמוד 8.	לא	הממצא מקובל
המטוס נבדק בתאריך 06/12/2017 נתנה תעודה לשלושה חודשים (פעמיים) עד לאישור POH. ראה צילום מסך בנספח בעמוד 9 מסכים עם ההמלצות לשימוש בטופס מקוון ובמערכת ממוחשבת לניהול כל תהליך הוצאת/חידוש תעודת כושר טיסה.	לא	הממצא מקובל
מסכים עם ההמלצות לשימוש בטופס מקוון ובמערכת ממוחשבת לניהול כל תהליך הוצאת/חידוש תעודת כושר טיסה.	הממצא מקובל	32. במקרה אחד, על אף שהבדיקה ותיקון הליקויים התבצעו בחודש דצמבר 2017, מפקח רת"א אישר לחדש את התעודה החל מחודש זה. בפועל, תעודת כושר טיסה הונפקה רק בחודש יוני 2018, כלומר לאחר כחצי שנה. בנוסף, לא מתועד מה אירע בתקופה שבין מועד הבקשה למועד הוצאת התעודה והאם כלי הטיס הופעל או לא.
מסכים עם ההמלצות לשימוש בטופס מקוון ובמערכת ממוחשבת לניהול כל תהליך הוצאת/חידוש תעודת כושר טיסה.	הממצא מקובל	33. בתהליך הבקשה לתעודת כושר טיסה אין מערכת ייעודית אשר תומכת בכל תהליך בקשת תעודת כושר טיסה (כגון: תיעוד של כלל המסמכים הנדרשים ופעולות שבוצעו בהליך בדיקת כלי הטיס, התכתובות שהיו עם המפעיל וכיו"ב).

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

נימוק	התייחסות	ממצא של הביקורת
מסכים עם ההמלצות לשימוש בטופס מקוון ובמערכת ממוחשבת אחת לניהול כל תהליך הוצאת/חידוש תעודת כושר טיסה.	הממצא מקובל	<p>34. תהליך בקשת תעודת כושר טיסה, נתמך במספר מערכות מידע שונות, כך, לדוגמא,</p> <ul style="list-style-type: none"> • פרטי כלי הטיס רשומים במערכת "כרמית". • הליקויים שעלו בביקורת הפיזית שעורכים מפקחי רת"א - מתועדים במערכת WTS. • מסמכים אחרים ותיעוד אחר שהתקבל מתועד במערכת לניהול מסמכים. • התכתבויות עם המפעיל מתועדות בתיבת הדואר האלקטרוני של המפקח. • האגרות מתועדות במערכת אגרות ובמערכת "כרמית".
מסכים עם ההמלצות לשימוש בטופס מקוון ובמערכת ממוחשבת אחת לניהול כל תהליך הוצאת/חידוש תעודת כושר טיסה.	הממצא מקובל	<p>35. לא קיים תיעוד ממוחשב של מועדי הגשת הבקשה- החל ממועד קבלת הבקשה ברת"א ועד להוצאת תעודת כושר הטיסה, לרבות תהליך הבדיקה וממצאיה ומעקב אחר תיקון ליקויים</p>
<p>1. כך צריך להיות.</p> <p>2. מי שביצע את העבירה זה הטייס שטס ולא המטוס. במקרה כזה מבוצעת אכיפה על המפעיל.</p>	הממצא לא מקובל	<p>36. למרות שבביקורת הפיזית של מפקחי רת"א מיום 15.07.2018 עלה שבעלי המטוס ביצעו טיסות ללא תעודת כושר טיסה בתוקף, ב- 26.07.2018 הונפקה תעודת כושר טיסה לכלי הטיס הנ"ל ע"י מפקח רת"א.</p>

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

ממצא של הביקורת	התייחסות	נימוק
37. רת"א אינה שולחת תזכורות לצורך ביצוע חידוש התעודה לבעלי כלי הטיס שלהם תוקף תעודת כושר הטיסה פג.	הממצא מקובל	רת"א תבדוק את הנושא מול הגורמים הרלוונטיים.
38. ברת"א לא מתבצע מעקב על שוברי אגרות שהוקמו במערכת ושטרם שולמו. לדוגמא במקרה הנ"ל (4X-HLN), לאחר שרשמת כלי הטיס הוציאה שובר לתשלום אגרה, שלא שולם במועדו, אותו כלי טיס הופעל כחצי שנה וביצע 21 טיסות - כל זאת ללא תעודות כושר טיסה	הממצא חלקית מקובל	<p>המערכת חוסמת הוצאת תעודת כושר טיסה על בסיס שנתי ללא תשלום אגרה. אין חסימה של תעודת כושר טיסה שניתנה לשנתיים או שלוש ללא תשלום אגרה שנתי.</p> <p>בהתייחסות לדוגמה, בשנת 2017 לא התקבלה בקשה לחידוש תעודת כושר טיסה ולכן לא נשלחה אגרה. (ראה צילום מסך בנספח בעמוד 10)</p> <p>בנוגע להטסת המטוס ללא תעודת כושר טיסה בתוקף, הרי שאחריות מפעיל המטוס לבדוק שתעודת כושר טיסה בתוקף וזאת עפ"י סעיף 63(א) לחוק הטיס.</p> <p>אחרי 21 טיסות ללא תעודת כושר טיסה – זה זלזול בחוק הטיס.</p>
39. למרות שההודעה על היעדר כושר טיסה ומספר הטיסות שבוצעו ללא תעודה בתוקף כאמור, נמסרה לרת"א בידי הטיס, אשר הודה מראש בעובדות - משך הטיפול בידי רת"א בתיק האכיפה עלה על	הממצא מקובל לא	<p>הטיפול התארך בעיקר בגלל שתי סיבות:</p> <p>1. הטיפול הועבר למחלקה המשפטית עם המלצה לעיצום כספי של 21000 ₪ וזו החזירה את הטיפול לפק"א ע"מ לשנות מעיצום כספי לטיפול במישור הרישוי.</p>

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

ממצא של הביקורת	התייחסות	נימוק
שנה וחודשיים (תאריך הפתיחה 28.6.2018 תאריך החלטה 12.9.2019), למרות שלא היו הערות לגבי עובדות המקרה, וללא שנמצאה סיבה לשיהוי זה.		2. התיק נשמט במעבר בין יועצת משפטית שיצאה לחופשת לידה לבין מחליפתה. כשל פנימי של רת"א.
40. לא קיים נוהל מאושר בר"ת"א המפרט את שיטות העבודה והתהליכים הרלוונטיים לגביית האגרות		עם קליטתו של תכניתן מג'יק חדש בכוונתנו לבחון משמעויות לפיתוח יכולת זו בכרמית. רק לאחר הבנת המשמעויות של הפיתוח הטכנולוגי אפשר יהיה להעריך אם ניתן ליישום ומת.
41. תהליך הקמת שובר לתשלומי אגרה במערכת כרמית מבוצע באופן פרטני- ביחס לכל תשלום, ובאמצעות עובדת אחת (רשמת כלי טיס), אשר מבצעת רצף פעולות בתהליך הגביה.	מקובל הממצא חלקית	יצוין כי כלל האגרות לא מונפקות על ידי עובדת אחת אלא גם על ידי עובדת נוספת והמפקחים להלן הנתונים הכמותיים ליאורה בשנת 2018 - 1935 אגרות ליאורה בשנת 2019 - 1959 אגרות גילי בשנת 2018 - 1885 אגרות גילי בשנת 2019 - 1916 אגרות כמו כן אגרות נוספות מונפקות על ידי ה - POI של החברות.

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

ממצא של הביקורת	התייחסות	נימוק
42. לא מתבצע בידי רת"א מעקב אחר תעודות שתוקפן פג ואף לא אחר אגרות שהוקמו במערכת ולא שולמו עד תום תוקף תעודת כושר הטיסה.	הממצא מקובל חלקית	האחריות על חידוש תעודת כושר הטיסה היא על מפעיל כלי הטיס. רת"א בוחנת אפשרות לתכנן מערכת אוטומטית שתשלח למפעיל התראה על מועד סיום תוקף התעודה.
<p>43. ממדגם הטיסות שערכה הביקורת, נמצא כי חלק מהמסמכים בסט המסמכים לאישור מפקח לטיסה לחו"ל, לא מולאו ולא נחתמו כנדרש בנהל רת"א:</p> <ul style="list-style-type: none"> • בכל 4 טופסי הבקשה לאישור נסיעת עובד לחוץ לארץ שנבחנו במסגרת מדגם הביקורת (בהתאם להוראת התכ"מ 13.10.1) - לא מסומנת החלטה (מאושר / לא מאושר), לא מצוין שם מנכ"ל/ סמנכ"ל המאשר. • התחייבות חברת התעופה לשאת בהוצאות רת"א אינה מתקבלת בטופס אחד. • בכל 4 טופסי הבקשה – בחלק של בקשת חבילת גלישה בחו"ל (בהתאם להוראת התכ"מ 16.3.0.7 - "שירותי תקשורת בינלאומיים") – לא נחתם בידי בעלי התפקידים <p>בניגוד לרשום בנהל נקבע כי טיסות של מפקחים במימון גורם חוץ (מפעילים) מצריכות חוות דעת של הלשכה המשפטית, בפועל בגין כל 4 הטיסות הדבר אינו מתועד בתיק הטיסה. חוות הדעת המשפטית שהועברה לביקורת הינה התכתבות מייל מחודש יולי 2018 מאת הלשכה</p>	<p>1. אין צורך באישור מנכ"ל.</p> <p>הרכב הוועדה התקין הוא יו"ר (מנהלת אגף ארגון, משאבים וטכנולוגיה) וחשב רת"א או נציגו. בוועדות בהן דנים על נסיעות ממומנות על ידי גורמי חוץ, משתתפת גם יועמ"ש הוועדה או נציגה.</p> <p>2. לא מחייבים חברות להשתמש בטופס אחד, מקבלים כל התחייבות בה מזמין הנסיעה מתחייב לשאת בכל עלויות הכרוכות בנסיעה ובה מפורטים תאריכי הנסיעה, היעד ומטרת הנסיעה.</p> <p>3. הוסכם עם חשב רת"א הקודם, מר נדב צוק, כי לעובד תינתן חבילה מינימלית העונה לצרכים בתקופת הנסיעה, ללא צורך בחתימה על מסמכים.</p> <p>4. כל האישורים של הלשכה המשפטית (עו"ד דנה גליק עוסקת במתן חו"ד לנסיעות ממומנות) נשמרים בתיקים.</p> <p>בנוסף, על כל פרוטוקול וועדת נסיעות בה קיימות נסיעות במימון גורם חיצוני חותמת יועמ"ש רת"א, עו"ד רננה שחר, לאחר שהיא מוודאת שעו"ד דנה גליק אישרה את הנסיעה.</p>	

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

נימוק	התייחסות	ממצא של הביקורת
כל האישורים של הלשכה המשפטית יועברו לעיונם של עורכי הביקורת.		בכלי הטיס שהמפקח השתתף בקליטתו, שאינה ספציפית לכלי הטייס שעלו במדגם שהטיסה בו נערכה במהלך חודש אוקטובר 2018
קיים קובץ אקסל המפרט את ה – POI וה – PMI של החברות 5 שנים אחורה. השאיפה לבצע רוטציה בין המפקחים אחת ל – 3 שנים למעט מקרים בהם התכיפות קטנה יותר עקב מומחיות ספציפית. לדוגמה מומחה לחברות בלוני אוויר חם.	לא הממצא מקובל	44. לביקורת הומצאה רשימת מפקחים בה צוין מי ממונה על כל חברה, ואולם לא פורטה בה התקופה בה הוא מפקח על אותה חברה, וכן על חברות קודמות, ועל כן לא ניתן היה לוודא שרת"א אכן עורכת רוטציות בין המפקחים על החברות השונות ובאיזו תדירות.
משאבי כח האדם של רת"א לניהול ההדרכה אכן מאוד קטנים יחד עם זאת, בביקורת הבינלאומיות של ICAO ובמסגרת בקרה של אגף ההדרכה בנש"מ לא נמצאו כשלים או פערים בביצוע ההיפך! לרת"א ציון גבוה מאוד באלמנט 4 של ICAO שעוסק בתחום ההדרכה שכן גם תפיסת ההפעלה וגם הביצוע נבחנו ונמצאו כעונים על הסטנדרטים.		45. מחלקת הדרכה מונה 2 עובדים בלבד (אחד כמשרת סטודנט), ואינה כוללת מערכת מידע תומכת תהליך, אשר תוכל לסייע בשימור ידע.
באשר למערכת ממוחשבת לניהול הדרכה, למרות שהכלי בעזרתו מנהלים כיום את הבקרה על ההדרכה (EXCEL) הוא כלי פשוט שאינו מאפשר ביצוע פעולות אוטומטיות, הוא שירת אותנו עד היום לצורך בקרה ומעקב אחר פעולות ההדרכה יחד עם זאת, בשנת 2021 אנו נשלים הטמעה של מערכת LMS לניהול הדרכה ולמידה של מרכבה		46. למחלקת ההדרכה אין מערכת אשר תתריע על מועדי ריענון.
		47. מחלקת ההדרכה מתעדת את כל ההסמכות והריענונים בקובץ Excel; לכל מפקח מונהל קובץ אקסל בו מפורטים פרטי הקורסים שעבר, ההכשרות או הריענונים. בפועל מנהלים למעלה מ-100 קבצי אקסל וללא נתיב בקרה ויכולת תיעוד מסמכים.

התייחסות לממצאים והמלצות ביקורת פנימית – רישוי ורישום כלי טיס

נימוק	התייחסות	ממצא של הביקורת
<p>ונעבור למערכת חדישה שתייעל את המעקב והבקרה אחר פעולות ההדרכה.</p>		<p>48. עקב ניהול המידע בקבצי אקסל, בקובץ המעקב אחר ההכשרות של המפקח, לא ניתן לראות את מועדי הריענון הקודמים אותם ביצע המפקח, אלא רק את מועד הריענון האחרון אותו הוא עבר. העדר תיעוד זה אינו עומד בקנה אחד עם הנוהל של רת"א הקובע כי יש לתעד את כל מועדי הריענון לאורך כל השנים.</p>

נספחים

רשימת נספחים –

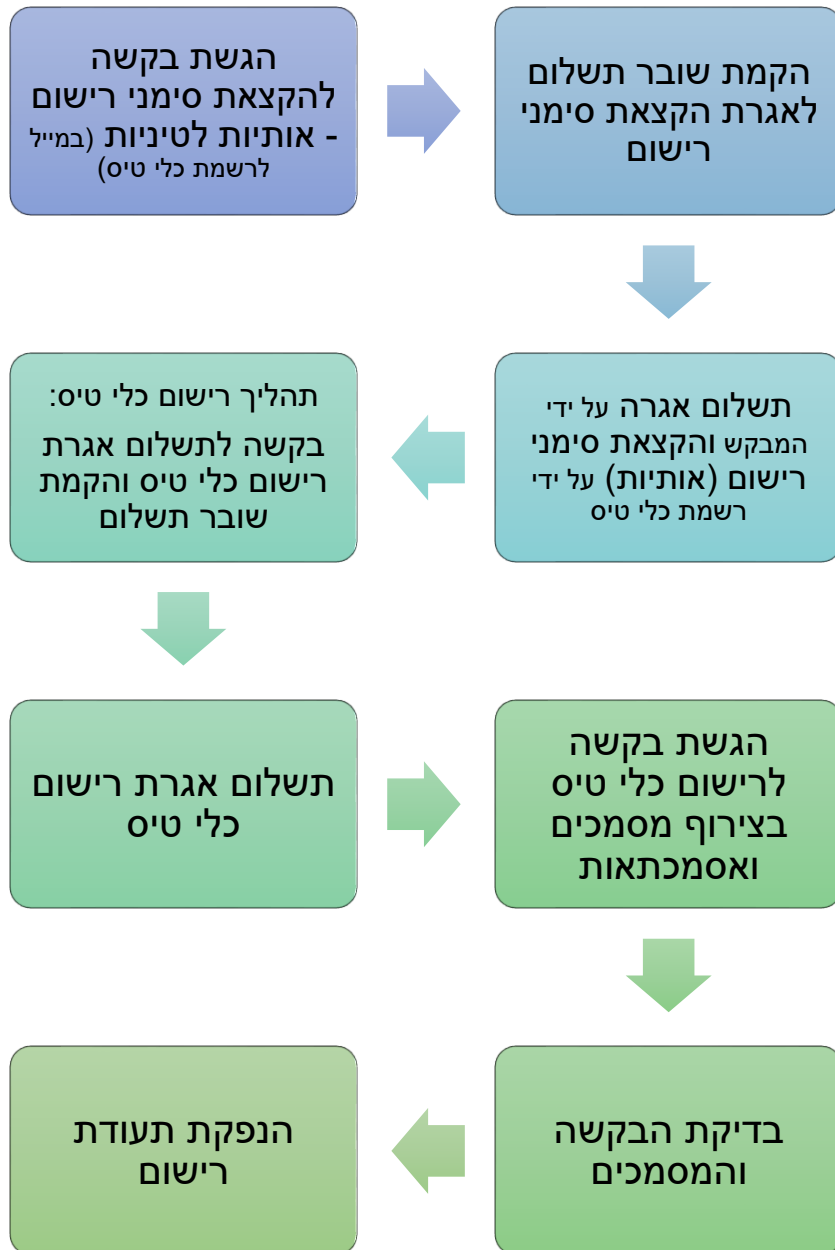
- נספח א' – תהליך הקצאת סימני לאומיות ורישום (מס' זנב) ורישום כלי טיס + תהליך רישוי כלי טיס (חידוש תעודת כושר טיסה)
- נספח ב' – תהליך הוצאת תעודת כושר טיסה לראשונה לכלי טיס
- נספח ג' – רשימת מערכות מידע בשימוש של רת"א
- נספח ד' – רשימת בדיקות שבוצעו ביום שישי / שבת + רשימת תאריך מתן תעודה קודמת לתאריך הבדיקה
- נספח ה' – רשימת טפסים להגשה כחלק מבקשת טיסה לחו"ל (בהתאם לנוהל)
- נספח ו' – דוחות ביקורת, בדיקות מיוחדות וסקרים מוקדמים שהופצו בשנים 2010-2020

נספח א: תהליך הקצאת סימני לאומיות ורישום (מס' זנב) ורישום כלי טיס

תהליכים אלו עוגנו בנוהלי רת"א:

- רישום כלי טיס AP1.4.290 מיום 26.9.2016

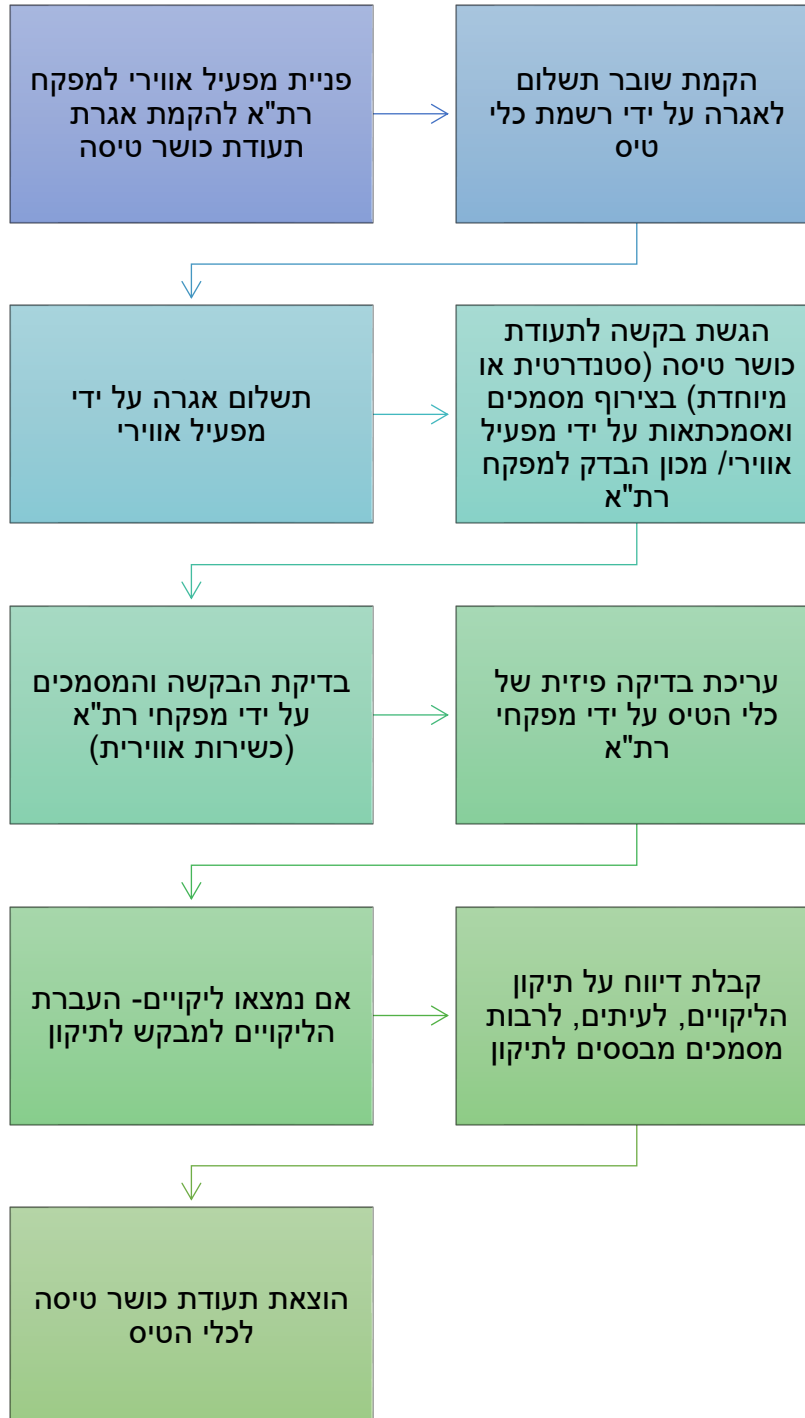
- הקצאת סימני לאומיות ורישום AP1.4.297, מיום 27.6.2016



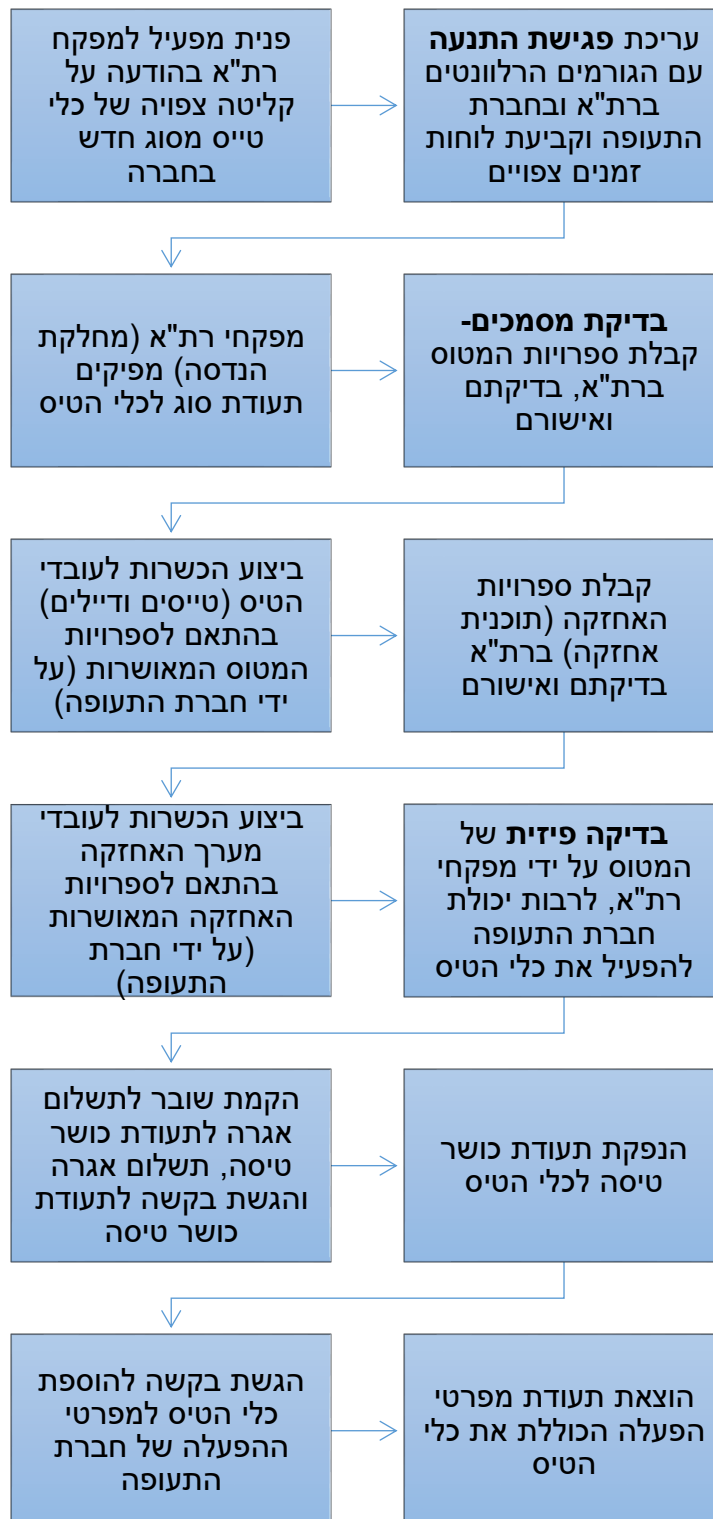
תהליך רישוי כלי טיס (חידוש תעודת כושר טיסה)

תהליכים אלו עוגנו בנהלי רת"א:

- הוצאת תעודת כושר טיסה ראשונית AW 1.4.301 מיום 1.1.2014
- טיפול בהוצאה / חידוש / שינוי תעודת כושר טיסה AW1.4.103 מיום 2.3.2015



נספח ב' - תהליך הוצאת תעודת כושר טיסה לראשונה לכלי טיס



נספח ג' – רשימת מערכות מידע בשימוש של רת"א⁸⁶

הגורם המתחזק	גיל המערכת	משתמשים עיקריים	פעולות עיקריות המבוצעות במערכת	ייעוד ומטרת המערכת	מערכת	
נותן שירותים מטעם חברת אלעד	20 שנה פותחה באופן עצמאי עבור רתא	מרכזות רישוי מבצעות עדכון נתונים – 10 משתמשים שונים ברת"א לצפייה בלבד – 50	מערכת Client-server בעל מסד נתונים יחיד <u>פעולות:</u> <ul style="list-style-type: none"> פתיחה ושינוי סטטוס ומידע בתיקי עובדי טיס ומתלמדים הפקת והארכת תוקף רישיונות עובדי טיס וצוות אוויר ניהול אגרות מול מערכת אגרות ממשלתית שיבוץ בחינה רלוונטית, קבלת תוצאות ממערכת בחינות שביט ותיקן ניהול הסמכות בוחנים והפניות לבחינות מעשיות (מבחני רמה) ניהול תוצאות בדיקות רפואיות לצורך רישיון <u>ממשקים</u> <ul style="list-style-type: none"> מרשם אוכלוסין סער (Documentum) תשלומי אגרות ממשק לקליטת נתונים 	ניהול רישיונות עובדי טיס, ניהול אגרות רלוונטיות, עדכון דרישה ותוצאות לבדיקות רפואיות, ריכוז תוצאות בחינות תאוריה, ניהול וריכוז בחינות מעשיות	עיט	
נותן שירותים מטעם חברת אלעד	20 שנה פותחה באופן עצמאי עבור רתא	רופאת הרשות	<u>פעולות</u> <ul style="list-style-type: none"> הוצאת מכתבים רפואיים אכסון תיקים רפואיים שימוש במאגר מידע רפואי - אנציקלופדיה רפואית וחיפוש מידע רלוונטי ניהול רשימת רופאים מורשים לביצוע בדיקות רפואיות <u>ממשק</u> למרשם האוכלוסין	ניהול מידע רפואי לעובדי טיס, ניהול אנציקלופדיה רפואית, התאמות מצב רפואי לדרישות מבקשי רישיון	כשירות טייסים	
נותן שירותים מטעם חברת אלעד	20 שנה פותחה באופן עצמאי עבור רתא	עדכון נתונים – 30 צפייה – 50	<ul style="list-style-type: none"> יחידה בין לאומית קישור טיסות שכר לאגרות קישור טיסות סדירות לאגרות רישוי חברות חוקרי תאונות 	מערכת Client-server בעל מסד נתונים יחיד <u>פעולות:</u> <ul style="list-style-type: none"> רישום ועדכון כלי טיס רישום ועדכון מכוני בדק ניהול עברות מנהליות 	ניהול ורישום כלי טיס, ניהול תקינות הפלטפורמות המוטסות עפ"י דיני הטיס, ריכוז המידע ההנדסי לפלטפורמות	כרמית

⁸⁶ (רשימה שהועברה על ידי מנחם שלם)

			<p><u>ממשק</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • מרשם אוכלוסין • רשם החברות • תשלומי אגרות <p>ממשק לקליטת נתונים</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ניהול מאגר כטב"מ • ניהול בקשות פטורים מתקנות הטיס • יצירת עיצומים כספיים בהתאם להחלטת ועדה • קבלה ורישום הוראות כושר אווירי והעברה להפצה באינטרנט • ניהול מנחתים ופרטיהם • ניהול בקשות להגלות בנייה אל מול מערכת אגרות 	<p>המקבלות רישוי בישראל מכוני בדק, ניהול אגרות (אגף פק"א).</p>	
<p>נותן שירותים מטעם חברת אלעד</p>	<p>20 שנה פותחה באופן עצמאי עבור רתא</p>	<p>30 משתמשים מהנדסים ומנהלי פרויקטי הנדסה באגף כשירות אווירית</p>		<p>WEB</p> <p><u>פרויקטים בתחום הנדסה</u></p> <p>ניהול תכתובות Revision, Modification, SB</p> <p>ניהול תעודות TC+STC</p> <p><u>פרויקטים בתחום הייצור</u></p> <p>ניהול מסמכי אבטחת איכות</p> <p>ניהול תעודות TC+STC</p> <p>דוחות סטטוס</p> <p>מקושרת לכונן רשת (בסיס ניהול המסמכים)</p>	<p>ניהול תכתובות בפרויקטים הנדסיים ונהלי ייצור וקישור למערכת שמירת הנתונים</p>	<p>הנדסה + ניהול הרשאות + הפצת דוחות</p>
<p>נותן שירותים מטעם חברת אלעד</p>	<p>10 שנים פותחה באופן עצמאי עבור רתא</p>	<p>ללא (Service)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ריכוז אוטומטי את כלל אגרות רת"א מול ממשק התשלומים הישראלי. • מציגה דוחות והיסטוריה 	<p>ניהול רוחבי אגרות ממש לשרת התשלומים הישראלי</p>	<p>מערכת אגרות רת"א</p>	
<p>נותן שירותים מטעם</p>	<p>10 שנים</p>	<p>עשרות משתמשים - חברות תעופה</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ניהול ורישום כל התקלות התפעוליות המדווחות 	<p>דיווח תקלות תפעוליות</p>	<p>מערכת תקלות תפעוליות</p>	

חברת אלעד	פותרה באופן עצמאי עבור רתא	ובעלי כלי טיס פרטיים				
עובד רת"א	3 שנים מערכת מדף ממבוססת access	מנהל מערכת מרכזי – 2 אנשים משתמשי מערכת , רוב מפקחי רת"א (50 איש)		<ul style="list-style-type: none"> יצירת תוכנית פיקוחים הזנת תוצאות פיקוחים ביצוע ניתוחי מידע בתחום הפיקוחים 	מערכת לניהול פיקוחים מול כל הגורמים המפוקחים של רת"א.	WTS
חברת ממ"ג עפ"י דרישה	10 שנים – פיתוח מיוחד לרת"א	4 אנשי תחום הגבלות בנייה		<ul style="list-style-type: none"> הזנת בקשות שהתקבלו ניתוח הבקשות אל מול אילוצי תשתיות התעופה הפקת נייר עמדה בנושא הוצאת דרישה לתשלום אגרה ריכוז נתוני פנייה 	כלי לניהול בקשות לבנייה לגובה, ובדיקתן מול הגבלות תשתיות תעופה	יה"ב – מערכת הגבלות בנייה
חברת ALD	10 שנים מוצר מדף עם פיתוחים רבים עבור רת"א	3 אנשי ניהול הבטיחות		<ul style="list-style-type: none"> קבלת אירועי בטיחות הזנת אירועי בטיחות ריכוז המידע יצירת דוחות שמירת המידע 	מערכת לריכוז וניהול אירועי הבטיחות בישראל בתחום התעופה	מערכת מדנ"א

נספח ד: רשימת בדיקות שבוצעו ביום שישי / שבת:

סידורי	כלי טיס	תאריך בדיקה	תאריך מתן תעודה	תאריך בדיקה (יום בשבוע)
8	XXXXXX	26/08/2017	28/08/2017	שבת
25	XXXXXX	19/05/2018	21/05/2018	שבת
298	XXXXXX	12/01/2019	15/02/2019	שבת
507	XXXXXX	16/11/2018	17/12/2018	יום ו
610	XXXXXX	08/02/2019	18/04/2019	יום ו
696	XXXXXX	18/08/2017	20/08/2017	יום ו
706	XXXXXX	27/10/2018	29/10/2018	שבת
724	XXXXXX	26/01/2018	03/02/2018	יום ו
758	XXXXXX	06/10/2018	16/11/2018	שבת
772	XXXXXX	12/01/2019	26/02/2019	שבת
993	XXXXXX	13/01/2017	01/01/2017	יום ו
1030	XXXXXX	07/12/2018	12/12/2018	יום ו
1037	XXXXXX	13/01/2017	26/01/2017	יום ו
1082	XXXXXX	12/01/2019	15/02/2019	שבת
1083	XXXXXX	12/01/2019	15/02/2019	שבת
1146	XXXXXX	20/10/2018	28/10/2018	שבת
1286	XXXXXX	19/01/2019	24/01/2019	שבת
1324	XXXXXX	16/03/2018	17/04/2018	יום ו

רשימת תאריך מתן תעודה קודמת לתאריך הבדיקה

הפרש ימים בין תאריך בדיקה לתאריך מתן התעודה	תאריך מתן תעודה	תאריך בדיקה	כלי טיס	סידורי
-1	18/02/2017	19/02/2017	XXXXXX	826 .1
-8	15/07/2017	23/07/2017	XXXXXX	877 .2
-32	29/06/2017	31/07/2017	XXXXXX	878 .3
-8	30/08/2017	07/09/2017	XXXXXX	906 .4
-2	20/03/2017	22/03/2017	XXXXXX	911 .5
-12	01/01/2017	13/01/2017	XXXXXX	993 .6
-39	11/01/2017	19/02/2017	XXXXXX	1200 .7
-353	08/01/2017	27/12/2017	XXXXXX	1417 .8

נספח ה: רשימת טפסים להגשה כחלק מבקשת טיסה לחו"ל (בהתאם לנוהל):

- א. GENF 4.0.104-1 - טופס הגשת בקשה לנסיעת חו"ל לוועדת נסיעות חו"ל ימולא וייחתם על ידי העובד וייחתם על ידי מנהל הישיר של העובד ועל ידי מנהל האגף אליו שייך העובד (בהיעדרו של מנהל האגף, הטופס יחתם על ידי מ"מ מנהל האגף).
- ב. GENF 4.0.104-3 - טופס בקשה להשכרת רכב בחו"ל-במידת הצורך, ימולא וייחתם על ידי העובד המבקש.
- ג. GENF 4.0.104-4 - טופס בקשה להחזר הוצאות בגין נסיעת חו"ל ימולא וייחתם על ידי העובד ובנוסף, יחתם על ידי המנהל הישיר של העובד.
- ד. GENF 4.0.104-5 - כתב ויתור על צבירת נקודות יחתם על ידי העובד לפני יציאתו לחו"ל בתפקיד.
- ה. GENF 4.0.104-6 - טופס בקשה לחריגה מקצובת הלינה ימולא, במידת הצורך, על ידי ממונה כספים בשלב קבלת הצעות למלון מסוכנות הנסיעות הממשלתית.
- ו. GENF 4.0.104-7 - טופס בקשה לאישור נסיעה וימי היעדרות ימולא על ידי מרכז וועדת הנסיעות רת"א.
- ז. GENF 4.0.104-8 - טופס דיווח בגין ביצוע שעות נוספות במסגרת תפקיד בחו"ל ימולא וייחתם על ידי העובד ועל ידי הממונה הישיר של העובד.
- ח. GEN 4.0.104.9 - טופס בקשת חבילת גלישה בחו"ל.

