



משרד העבודה

אגף בכיר אסדרת עיסוקים



דו"ח אסדרת עיסוק

מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל

עדכון בעקבות
הערות הציבור
דצמבר 2025





דו"ח אסדרת מקצוע מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל

גרסה שנייה- שינויים במתווה האסדרה בעקבות הליך הערות הציבור



תוכן עניינים

5	מבוא
6	פרק א' – מבוא והגדרת הבעיה
6	רקע
6	מטרות האסדרה – הגדרת הבעיה ויעדי מדיניות
8	שיטת העבודה
14	הגדרות ומושגי יסוד
15	פרק ב' – ניתוח מאפייני הענף בישראל
15	מסגרת חוקית ורגולטורית
15	הגדרת "אירועים מרובי קהל"
17	תהליך נוכחי לקבלת רישיון עסק זמני לאירוע מרובה קהל
21	מאפייני המצב הקיים
21	אירועים מרובי קהל – כמות האירועים
23	ניתוח העוסקים - מצב קיים
25	סיכום ומסקנות עיקריות
26	פרק ג' – בטיחות באירועים המוניים - סקירה בינלאומית
26	כללי
26	ממצאים
30	פרק ד' – הערכת פוטנציאל הנזק וניתוח עיסוקים של מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל
30	כללי
30	ניתוח חלופות
32	סוגי האירועים בהם יעסוק מורשה הבטיחות
32	קהלי יעד הנחשפים לסיכון
33	אחריות על הסיכונים לפי שלבי האירוע
39	ניתוח עיסוק מורשה הבטיחות
41	פרק ה' - מתווה אסדרה – מנגנון אסדרה רגולטורי
41	מנגנון רגולטורי ושימור כשירות
42	שינויים וחידושים טכנולוגיים
44	פרק ו' - תנאי סף, הכשרה וייחוד פעולות
44	הכשרה כממונה על הבטיחות
45	השכלת רקע נדרשת נוספת
47	הכשרה ייעודית למורשה בטיחות באירועים מרובי קהל
49	ייחוד פעולות
50	קביעת הפרמטרים המגדירים את מורכבותו של האירוע
51	סמכויות מורשה הבטיחות דרגה 1
52	מאפייני ההתמחות לרישוי דרגה 2

52.....	אימון
53.....	עקרונות האסדרה - סיכום
54.....	פרק ז' - מתווה אסדרה – שלבי התארגנות במשק
54.....	ניתוח צורכי השוק
55.....	"דור מדבר"
57.....	פרק ח' - מנגנון האכיפה
57.....	כללי
57.....	הסברה
57.....	מנגנון הענישה
59.....	פרק ט' – השפעות האסדרה על המשק בהיבטים כלכליים
59.....	כללי
59.....	השפעה על יוקר המחיה
60.....	עלויות אסדרת המקצוע
62.....	סיכום
63.....	פרק י' – שינויים ותיקונים בהצעת החקיקה
82.....	נספח א' - ניתוח עיסוקים
94.....	נספח ב' - תכנית הבטיחות באירוע מרובה קהל
96.....	נספח ג' – נוהל ביצוע סקירת מפגעים
102.....	נספח ד' – שינויים טכנולוגיים ורגולטוריים בתחום אירועים מרובי קהל
107.....	נספח ה' - בטיחות באירועים מרובי קהל בצה"ל

מבוא

אסדרה של עיסוק משמעה קביעה של כללים ונורמות לבעלי מקצוע המחייבים בדין.

בשנים האחרונות הולכות וגוברות הקריאות להתערבות ממשלתית בתחומי עיסוק שונים – חדשים ומסורתיים כאחד. קריאות אלו מעלות שאלות רבות כדוגמת מתי ובאיזו מידה על המדינה להתערב בשוק העבודה ולאסדר עיסוק? האם קיימת עילה המצדיקה הגבלה של עיסוק? מה הקריטריונים העומדים בלב ההחלטה האם לאסדר עיסוק או לא? ועוד.

אסדרה של עיסוק, מגבילה בהכרח את האפשרות של אנשים לפעול במקצוע מסוים מעצם היותה יוצרת תנאים וחובות לפעילות. לכן, יש בכוחה להוביל לצמצום התחרות, לייצר גילדות מקצועיות ולהוביל לעליית מחירים. מצד שני, אסדרת העיסוק יכולה למנוע או לצמצם הסתברות לסיכונים שנוצרים בענף מסוים ולהבטיח כי תהיה הגנה על האינטרס הציבורי. כמו כן, צמצום העוסקים בתחום יכול לייצר מונוטון למקצוע ולמשוך אליו עוסקים יותר מקצועיים ואיכותיים. המתח בין היתרונות והחסרונות שאסדרת העיסוק עלולה לגרום מעורר לא פעם מורכבויות ואתגרים.

האגף הבכיר לאסדרת עיסוקים במשרד העבודה, עוסק בהליכי רגולציה ומתמחה באסדרה של עיסוקים חדשים במשק. תחת האגף מאוסדרים, בין היתר, העיסוקים הבאים: מהנדסים ואדריכלים, הנדסאים וטכנאים מוסמכים, חשמלאים, מורשה מערכות קירור ומיזוג אוויר, בודקי שכר, בקרים, מורשה נגישות שירות ועוד. במסגרת זו מקדם האגף אסדרה של העיסוק בבטיחות באירועים המוניים. אסדרה זו, בדומה ליתר העיסוקים שבתהליך אסדרה, בוצעה בהתאם למתודולוגיה לאסדרת עיסוק ייחודית שפותחה באגף. מתודולוגיה זו **כוללת שורה של שלבים אשר יחדיו יוצרים מבנה ברור, שקוף יעיל ושיטתי המסייעים בגיבוש העמדה המקצועית**. המתודולוגיה לאסדרת עיסוק מנתחת את כשלי השוק/התופעה השלילית ובוחנת האם ובאיזו מידת הסתברות קיימת פגיעה באינטרס הציבורי והאם קיימת עילה המצדיקה הגבלה של עיסוק. המתודולוגיה מסייעת בהגדרת הרגולציה הנכונה לעיסוק המאוסדר כמו גם בחינת משמעויות ביחס להתארגנות המשק לקראת השינויים הצפויים בעיסוק והשפעות כלכליות. להלן שלבי המתודולוגיה:



פרק א' – מבוא והגדרת הבעיה

רקע

א. בתאריך 19.7.18 חוקקה כנסת ישראל את תיקון 34 לסעיף 3. (א) (2) לחוק רישוי עסקים (להלן: "תיקון 34") בו נקבע כי "לא יינתן רישוי לעסק של עינוג ציבורי שהוא **אירוע מרובה קהל המתקיים תחת כיפת השמים או שלא במבנה של קבע**, אלא אם כן אישרה המשטרה כי לאירוע ניתן אישור לעניין קיום סידורי הבטיחות הדרושים לקיומו, מאת **מורשה בטיחות** שהרשה לעניין זה שר העבודה והרווחה והשירותים החברתיים".

ב. בעקבות תיקון 34, החל אגף בכיר לאסדרת עיסוקים במשרד העבודה, בתהליך סדור לבחינת אסדרת המקצוע של "מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל" בהתאם למתודולוגיה המקצועית של האגף, אשר כוללת את השלבים הבאים:

- הגדרת הבעיה והצורך באסדרה;
- אפיון המצב הקיים – ניתוח מאפייני הענף בישראל;
- סקירה בינלאומית;
- הערכת פוטנציאל הנזק/ניתוח מרכיבי הסיכון;
- מתווה אסדרה – עקרונות וחלופות;
- מתווה אסדרה – שלבי התארגנות במשק;
- קביעת מנגנון האכיפה;
- השפעות האסדרה על המשק בהיבטים כלכליים.
- פרסום תזכיר חוק להערות הציבור ותיקוף העמדה המקצועית.

מטרות האסדרה – הגדרת הבעיה ויעדי מדיניות

במסגרת חוק יסוד חופש העיסוק נקבע כי "כל אזרח או תושב של המדינה זכאי לעסוק בכל עיסוק, מקצוע או משלח יד" וכי "אין פוגעים בחופש העיסוק אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו".

בהתאם לעקרונות חוק זה, אחת התכליות העיקריות המאפשרת הגבלת העיסוק, הינה במקרים בהם קיים סיכון לציבור - דהיינו, בעיסוקים בהם נדרשת רמה גבוהה של ידע ומקצועיות בכדי למנוע או להפחית את המסוכנות לציבור. בהתאם לכלל זה, ניכר כי באירועים מרובי קהל המתרחשים תחת כיפת השמיים קיימת **מסוכנות ייחודית** הנובעת משילוב של שני פרמטרים:

א. אירוע מרובה קהל מאופיין מטבע הדברים במספר רב של משתתפים – מצב שעלול ליצור סכנות רבות וייחודיות (לדוגמא - צפיפות יתר, רמיסה, הימחצות וכו')¹ מצבים שעל מנת להתמודד איתם ולמונעם נדרשת מומחיות גבוהה בתחום ניהול הקהל והכרה של גורמי הסיכון השונים והמגוונים היכולים להיות קיימים באירועים מעין אלה.

¹ בדומה לאסון בפסטיבל ערד ב-1995

ב. אירוע תחת כיפת השמיים, במתחם ארעי שהוקם במיוחד לצורך האירוע, מחייב הקמה של תשתית ארעית (מבנים, קונסטרוקציות, מערכת חשמל, דוכני מזון וכו') אשר מעצם ארעיותם עלולים לגרום למסוכנות לציבור [לרבות סכנות נפילה, התמוטטות², התחשמלות, שריפה, הרעלת מזון וכו'].

השילוב בין מאפיינים אלו, גורם לכך שרמת המסוכנות באירועים המוניים הינם גבוהים יותר מאשר אירועים בהם כמות הקהל נמוכה או אירועים המתקיימים במבני קבע בעלי רישיון עסק קבוע אשר עומדים בתנאי הרישיון.

יצוין, כי כחלק מהקמת התשתית לאירוע המוני נדרשים גורמי המקצוע לשקול שיקולי בטיחות, כל אחד בתחומו. עם זאת, לאור תאונות ותקלות שאירעו באירועים המוניים בעשורים האחרונים, כל הוועדות שעסקו בנושא כמו גם הפרקטיקה המקובלת בישראל ובעולם³ הגיעו למסקנה כי קיים צורך **בגורם מתכלל ומתאם בעל ידע מקצועי בתחום ניהול הסיכונים וניהול הקהל שיורשה לעניין זה על מנת לסייע בידי הנהלת האירוע להבטחת בטיחותם של הקהל והמשתתפים באירוע.**

במסגרת זו, יודגש כי בתוך מארג הסיכונים באירוע המוני, התחום המרכזי והחשוב ביותר הינו המומחיות של אותו גורם מתכלל מורשה בתחום ניהול הקהל. בכל היבטיו הסיכונים הנובעים מניהול קהל באופן שאינו הולם את מאפייני האירוע, הקהל והאתר באו לידי ביטוי במספר רב של אסונות בישראל ובעולם, לרבות:

- ינואר 1971 – אסון אייברוקס- 66 הרוגים ו-200 פצועים בניסיון לעזוב משחק כדורגל. כמעט מחצית הקורבנות היו מתחת לגיל 20.
- 3 בדצמבר 1979 – אסון קונצרט ה-Who - 11 צופים נחנקו למוות בכדי להיכנס לריברפרונט קולוסיאום, בסינסינטי, אוהיו, כאשר ניסו להיכנס דרך מעט מאוד דלתות פתוחות.
- 15 באפריל 1989 – אסון הילסבורו -96 הרוגים ו-766 פצועים מזרם של אוהדי כדורגל שנדחסו לטרסות עומדות במטרה להקל על הצפיפות בחוץ.
- 2 ביולי 1990 – האסון במכה 1,426 הרוגים.
- 18 ביולי 1995 – אסון פסטיבל ערד - שלושה בני נוער נמחצו למוות במהלך פסטיבל ערד.
- 14 בינואר 1999 – דריכת סברימלה - 53 הרוגים.
- פברואר 2006 – 73 בני אדם נהרגו וכ 400 נפצעו במהלך מנוסת בהלה מחוץ לאצטדיון PhilSports בפיליפינים.
- 24 ביולי 2010 – אסון מצעד האהבה - 21 הרוגים ולמעלה מ-500 פצועים על הרמפה שהובילה למצעד האהבה בדיסבורג.
- 14 בינואר 2011 – סברימלה - 106 הרוגים.
- 31 בדצמבר 2014 – מחיצת קהל בשאנגחאי 2014 - 36 הרוגים ו-47 פצועים בשאנגחאי במהלך חגיגות השנה החדשה.

² בדומה למה שאירע באסון המכביה ובאסון הר הרצל
³ ראה למשל ה- purple guide הבריטי הנחשב כספר המקצועי המוביל בתחום ארגון אירועים המוניים.

- אפריל 2015 – האסון בהלוויית הרב וואזנר – 2 הרוגים ופצועים עקב דוחק בעת ההלוויה של הרב שמואל הלוי וואזנר
- 24 בספטמבר 2015 – אסון העלייה לרגל במכה – לפחות 2,177 בני אדם נרמסו למוות ו-934 פצועים בחאגי השנתי בסעודיה
- 3 ביוני 2017 – 2 נשים נהרגו ולמעלה מ-1,500 בני אדם נפצעו כשפרצה פאניקה במהלך הקרנת גמר ליגת האלופות של אופ"א בטורינו
- בינואר 2020 – הלוויית קאסם סולימאני בכרמאן, איראן – 56 הרוגים ומעל 200 פצועים בעקבות מנוסה המונית במהלך מסע ההלוויה של מפקד כוח קודס קאסם סולימאני.
- 22 באוגוסט 2020 – מחיצת הקהל של לוס אוליבוס, לימה, פרו – לפחות 13 הרוגים ו-6 פצועים ממחיצה בעקבות פשיטת משטרה על מסיבה בלתי חוקית במהלך מגפת הקורונה בפרו
- 30 באפריל 2021 – האסון בהילולת רבי שמעון בר יוחאי בהר מירון – בו נהרגו 45 איש וכ-100 נפצעו.
- 06 בנובמבר 2021 – מחיצת קהל במהלך פסטיבל ביוסטון טקסס, ארה"ב – לפחות 8 הרוגים ועשרות פצועים. לפיכך, מטרת אסדרת העיסוק "מורשה בטיחות לאירועים מרובי קהל" הינה לאפיין את הדרישות מבעל מקצוע מעין זה (שיכונה להלן – **"מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל"** או **"מורשה בטיחות"**) ולהבטיח כי למורשה הבטיחות יהיו הכישורים הנדרשים למניעת/הפחתת המסוכנות באירועים מרובי קהל.

שיטת העבודה

העבודה נחלקה למספר שלבים עיקריים:

1. מיפוי המצב הקיים בישראל באירועים מרובי קהל:

במסגרת שלב זה בוצע מיפוי של אירועים מרובי קהל בישראל, בהתייחס לנושאים הבאים:

- א. המסגרת החוקית משפטית של עריכת אירועים מרובי קהל כיום (לרבות תקן 5688);
- ב. כמות האירועים מרובי קהל בישראל ומאפייניהם מבחינת כמות הקהל וסוגי האירועים;
- ג. אופן התמודדות עם נושא הבטיחות באירועים מרובי קהל באירועים מסוג זה;
- ד. היקפי יועצי בטיחות העוסקים כיום בתחום;
- ה. ניתוח פוטנציאל השוק.

2. לשם מיפוי המצב הקיים, התקיימו שיחות ופגישות עם גורמים רלוונטיים בתחום:

- א. גורמי ממשל מרכזי- מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, משטרת ישראל, רמ"ד בטיחות בעבודה בצה"ל, נציבות כבאות והצלה, המשרד לביטחון פנים, משרד הפנים, משרד הבריאות.
- ב. נציגי השלטון המקומי- נציגי עיריות ומועצות אזוריות ומקומיות מת"א, ירושלים, נתניה, ראשון לציון, גליל עליון, עמק הירדן, רמת הגולן, אשכול וכרמיאל ועוד.
- ג. יועצי בטיחות באירועים מרובי קהל, מפקי אירועים מרובי קהל ונציגי ארגון המפיקים

ד. בעלי עניין אחרים- המוסד לבטיחות וגהות, ארגון הממונים על בטיחות והבריאות התעסוקתית בישראל, לשכת ממוני הבטיחות בישראל.

במסגרת הפגישות עם גורמים אלו נאספו מסמכים ששימשו בסיס נוסף לעבודה זו.

3. סקירה בינלאומית:

במסגרת שלב זה, בוצע ניתוח של ההתמודדות עם נושא האירועים מרובי הקהל במדינות מערביות. הסקירה התמקדה בנושאים הבאים:

- א. מהו אירוע מרובה קהל לפי הרגולציה המקובלת במדינות הנבדקות;
 - ב. כיצד מתמודדים עם נושא הבטיחות באירועים אלו;
 - ג. מי אחראי הבטיחות באירוע מרובה קהל ומהם סמכויותיו;
 - ד. מה הם תפקידיו העיקריים של אחראי הבטיחות;
 - ה. מה הכישורים הנדרשים של אחראי על הבטיחות (השכלה, ניסיון, הכשרה ייעודית);
- הניתוח בוצע בשני מסלולים עיקריים:
- א. ניתוח מקורות מקוונים
 - ב. פניה ישירה לגורמים מקצועיים מובילים – לרבות מענה לשאלון ושיחות טלפוניות.
- להלן, רשימת המדינות שנסקרו:

סקירה + תשאול ישיר	סקירה בלבד
ארה"ב	שוודיה
קנדה	דרום אפריקה
בריטניה	ניו זילנד
הולנד	אוסטרליה

להלן רשימת אנשי הקשר עימם התקיימו שיחות:

- בריטניה - אריק סטוארט - יו"ר האגודה לניהול קהל
- ארה"ב - סטיבן אדלמן - סגן נשיא ESA
- קנדה - ג'נט סלרי - משרד ליעוץ בטיחות ובריאות תעסוקתית
- הולנד - סיאן שאפ - מנכ"ל ESI
- הולנד- קים יוסטן, מנהלת מחלקת רישוי עיריית רוטרדם.
- הולנד- דימיטרי בונטואיס, מכון Fieldlab

4. ניתוח עיסוקים של מורשה הבטיחות :

א. על בסיס הידע שנאסף בשלבים הקודמים, גובשו מספר חלופות של העיסוקים של מורשה הבטיחות בהתייחס למספר פרמטרים הבאים :

- סוגי הסיכונים בהם נדרש לעסוק מורשה הבטיחות ;
 - מעורבות מורשה הבטיחות בשלבי תהליך הפקת האירוע (החל משלב התכנון המקדים וכלה בפירוק תשתית האירוע) ;
 - הסמכות והאחריות של מורשה הבטיחות בהתייחס לסוגי הסיכונים ושלבי התהליך.
- במסגרת גיבוש חלופות אלו, בוצע ניתוח עומק של העיסוקים הנדרשים ממורשה הבטיחות, בהתבסס על המקורות הבאים :

א. ממצאי הסקירה הבינלאומית והפרקטיקות הנהוגות במדינות נבחרות ;

ב. ניתוח "המדריך הסגול" הבריטי ⁴

ג. ניתוח תקן 5688 - בטיחות באירועים המוניים, על שני חלקיו.

ד. התייעצות עם גורמים מקצועיים בתחום הבטיחות בארץ ובעולם ;

ה. התייעצות עם בעלי עניין – במסגרת זו, התקיימו שלושה שולחנות עגולים :

- בתאריך 24/06/19 התקיים סיעור מוחות עם גורמי עניין רלוונטיים מהמגזר הציבורי במפגש הוצגו החלופות העקרוניות בנושאים שונים, והתקיים דיון בנושאים אלו.
- בתאריך 25/11/20 התקיים סיעור מוחות נוסף בו השתתפו נציגי הגורמים הרלוונטיים. במפגש הוצגו ההסכמות שגובשו בעקבות המפגש הראשון והתקיים דיון נוסף לגבי החלטות שטרם גובשו.
- בתאריך 13/07/21 התקיימו שני שולחנות עגולים רציפים בהשתתפות כלל הגורמים הרלוונטיים, לרבות גורמי ממשלה, השלטון המקומי, משטרת ישראל, כבאות, מנהל הבטיחות, ארגון המפיקים ויועצי בטיחות. במהלך המפגשים הוצגו בפני הנוכחים שורת ההחלטות שהתקבלו על בסיס התייחסותם והערותיהם והמידע עליו התבססה קבלת החלטות זו, לצורך קבלת הערות.
- במסגרת תיקוף הדו"ח לאחר פרסומו להערות הציבור, התקיימו ההתייעצויות הבאות :
- בתאריך 20/02/24 התקיים שולחן עגול נוסף בהשתתפות מרכז השלטון המקומי, משרד הפנים, כבאות והצלה, משטרת ישראל, מפיקים ויועצי בטיחות לעניין התחליף לתקן 5688. במהלך המפגש הוצג בפני המשתתפים הרקע לנושא והחלופות הקיימות. בסוף המפגש, הומלץ פה אחד כי יש צורך בכתיבת מסמך הנחיות מקצועי למורשה הבטיחות.

⁴ מדריך שהוכן ע"י The Events Industry Forum (EIF) בבריטניה לגבי בטיחות, בריאות ורווחה באירועים מרובי קהל ונחשב כמדריך המוביל בעולם לגבי ניהול הבטיחות באירועים אלו



- בתאריך 02/09/2024 נשלח טיוטת מסמך הוראות מקצועי במסגרת אסדרת העיסוק "מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל" להערות הציבור ולכלל הגורמים הרלוונטיים, לרבות גורמי ממשלה, מרכז השלטון המקומי, משטרת ישראל, כבאות והצלה, ארגון הממונים על הבטיחות בישראל, לשכת ממוני הבטיחות בישראל, ארגון המפיקים ויועצי בטיחות.

להלן רשימת הגורמים המלאה שלקחה חלק בהתייעצויות ובשולחנות העגולים (סעיפים ד' ו- ה'):

מגזר ציבורי	
אור רוזנמן - יועמ"ש	בטחון פנים
אבישי לדאני - טיוב רגולציה	בטחון פנים
בר לוי כהן- יועץ משפטי	בטחון פנים
חוזה מונדרוביץ- מנהלת אגף רישוי עסקים	משרד הפנים
עידו מי רז- טיוב רגולציה רישוי עסקים	משרד הפנים
אבישי לוין- טיוב רגולציה רישוי עסקים	משרד הפנים
עירית טוויג רביב- רישוי עסקים	משרד הפנים
חזי שוורצמן- מפקח עבודה ראשי	משרד העבודה
אריק שמילוביץ- סגן מפקח עבודה ראשי	משרד העבודה
עמיר יצחקי	מערך ארצי לבריאות הסביבה - מ. הבריאות
רות דיין מדר- מנהלת מחלקת חברה	מרכז השלטון המקומי בישראל
דני מרון	ע. ראשל"צ
אסף אדלשטיין – אגף רישוי עסקים	ע. תל אביב
איילת ווסרמן – מנהלת אגף רישוי עסקים	ע. תל אביב
אביטל יעקב – אגף רישוי עסקים	ע. תל אביב
נפתלי קאיקוב – מנהל אגף רישוי עסקים	ע. נתניה
צפריר פדלון- בידוק ובקרה רישוי עסקים	ע. נתניה
מוטי מלר- מנהל מחלקת שירות לקוחות	ע. נתניה
שלי להמן-מנהל מחלקה לתיאום בין אגפי ופרויקטים מיוחדים, אגף תרבות	ע.ירושלים ומרכז השלטון המקומי
אמיר חכמיאן - מנהל אגף לקידום עסקים	ע. ירושלים
אמיר עבדאללה- ר"צ רישוי עסקים	ע. ירושלים



עו"ד חיים נרגסי- יועץ משפטי	ע. ירושלים
עו"ד מורן רביבו- יועץ משפטי	ע. ירושלים
בשמת גליו – רישוי עסקים	מ.א. אשכול
רונית עייש – רישוי עסקים	כרמיאל
רני אוחנה- רישוי עסקים	מ.א. עמק הירדן
רונן פלר- רישוי עסקים ואיכות הסביבה	מ.א. גליל עליון
רותם שרון- רישוי עסקים	מ.א. גולן
ארנון פרידמן- רמ"ד אירועים המוניים	משטרת ישראל
אבי צימבר- מ"מ רמ"ד אירועים המוניים	משטרת ישראל
אלעד קלנגל - קמ"ד אג"ת	משטרת ישראל
ליאור דמארי- קמ"ד רישוי	משטרת ישראל
חגי סימן טוב רמ"ד רישוי	משטרת ישראל
בועז לבנה – קמ"ד רישוי לשעבר	משטרת ישראל
אודי כהן- רכז רישוי ארצי	משטרת ישראל
אייל פורטל- קצין רישוי ארצי	משטרת ישראל
אורי בוצ'מנסקי- יועץ משפטי אגף מבצעים	משטרת ישראל
יעל אומידי ויכמן- ראש תחום חוק ומשפט	מדור אירועים המוניים- משטרת ישראל
מתן משה בר און- רמ"ד בטיחות	צה"ל
איציק חליס- קמ"ד בטיחות	צה"ל
טיראן שמר- ראש מחלקת רישוי והגנה מאש	רשות הכבאות וההצלה

מגזר פרטי	
עו"ד רוני שדה- יו"ר	לשכת ממוני הבטיחות בישראל
יעקב עזרא- יו"ר	ארגון הממונים על הבטיחות בישראל
יועצי בטיחות לאירועים המוניים :	
כפיר מלכה	כפיר מלכה
שרון חזן	bsafe
רמי שמש	רשגד
גיא קדם	גיא קדם

ד"ר אבי גריפל	אבי גריפל
רון אברהם	אניגמה
יעקב הכהן	שחר טל החברה לבטיחות בע"מ
בני יוסף	מירווח בטיחות והנדסה בע"מ
איציק אברהם	א.א הנדסת בטיחות יעוץ והדרכה
גיורא דדיה	גיורא דדיה
אבי גנח	אבי גנח
שאול בן דוד	בש"י – הנדסת בטיחות
אילן כרמית	לבטח הנדסה ובטיחות
שלומי אבוחצירה	קו בטיחות
מורן טולדו	מורן טולדו
איציק ריכטמן	איציק ריכטמן
אבי לוי	אבי לוי
אלחנן משי	אלחנן משי
מפיקים	
ענבל ג'ורני פריץ	מנכ"לית איגוד מפיקי הבמה בישראל
שוקי וויס	מפיק
אלי לוי	אלי לוי הפקות
עופר שיטרית	חברת "כפיים"
גלעד סטרק	מפיק
יוסי עטר	מפיק

5. גיבוש עקרונות האסדרה :

לאור העקרונות של חלופות ניתוח העיסוקים, התקיימה התייעצות עם הגורמים המנויים לעיל גם ביחס לדרישות ממורשה הבטיחות כך שיוכל לתת מענה מקצועי מתאים לפעולות כפי שפורטו ויפורטו בהמשך. במסגרת זו, הועלו עקרונות של הדרישות ממורשה הבטיחות מבחינת כישורים (השכלה, רקע, הכשרה ייעודית וניסיון).

במסגרת זו הועלו גם מספר חלופות ליצירת מדרג סמכויות (יחוד פעולות) – דהיינו, יצירת מדרג של מורשי בטיחות שלכל אחד מהם סט כישורים מסוים והוא ייתן מענה לאירועים המוניים שיוגבלו מבחינת כמות הקהל ומורכבות האירוע.

הגדרות ומושגי יסוד⁵

- א. **ממונה על הבטיחות** - מי שמוגדר כממונה על הבטיחות על פי תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), תשנ"ו-1996.
- ב. **בטיחות (Safety)** – שליטה, צמצום או מניעה של סיכון, סכנה או פגיעה (Risk, danger or injury) לבני אדם בגין פעולה, אי פעולה או מחדל **שאינם בזדון**.
- ג. **ביטחון (Security)** – צמצום או מניעה של סיכון, סכנה או פגיעה (Risk, danger or injury) לבני אדם בגין פעילות **בזדון**. במסגרת העבודה הונח כי תחום הביטחון אינו באחריות מורשה הבטיחות אלא באחריות מנהל האבטחה של האירוע.
- ד. **גורם סיכון (Hazard/Risk factor)** - גורם שיכול ליצור סכנה או פגיעה לבני אדם.
- ה. **מפגע (Obstacle)** – גורם שיכול ליצור סכנה או פגיעה לבני אדם **שיש לסלקו או לתקנו**.
- ו. **גורם סיכון מיידי (Immediate hazard factor)** – גורם שיכול ליצור סכנה או פגיעה מיידי לבני אדם.
- ז. **גורם סיכון ארוך טווח (Long term hazard factor)** – גורם שיכול ליצור סכנה או פגיעה לבני אדם עקב השפעות חשיפה מצטברת.
- ח. **סקר סיכונים (Risk survey)** – מיפוי כלל גורמי הסיכון באתר ספציפי או באירוע ספציפי.
- ט. **ניתוח סיכונים (Risk analysis)** - ניתוח משולב של הסתברות התרחשות אירוע שעלול לגרום לסכנה/ סיכון/ פגיעה וחומרת הנזק שעלול להיגרם בגין אירוע זה.
- י. **ניהול סיכונים (Risk management)** – **זיהוי, הערכה ובקרה** של גורמי סיכון במטרה לצמצם או למונעם – בהתבסס על סקר סיכונים וניתוח הסיכונים.
- יא. **ניהול קהל (Crowd management)** – הבטחת תנועת קהל זורמת נוחה וללא הפרעות תוך מתן התייחסות לתנאים משתנים לרבות תנאי השטח של מקום האירוע, היקף הקהל, צפיפות וקצב כניסת הקהל או יציאתו מאתר האירוע ולמעט ניהול עניינים הקשורים לביטחון הקהל (או ניהול פינוי הקהל בעת אירוע חירום).
- יב. **תכנית חירום לאירוע המוני (Mass event Contingency plan)** – תוכנית המיועדת להתמודד עם מצבים בלתי צפויים מראש באירוע המוני, לרבות תכניות המיועדות להתמודד עם פינוי הקהל מאתר האירוע.
- יג. **מבנים ומתקנים ארעיים** – מבנים ומתקנים המוקמים לצרכי האירוע ומפורקים לאחריו, לרבות: במות, קונסטרקציות והצבה של אמצעי תאורה ושמע, טראס, מבני עזר (דוכנים, שירותים) וכו'.
- יד. **מערכות חשמל** – מערכות חשמל ארעיות המוקמות לצרכי האירוע ומפורקים לאחריו, לרבות: גנרטורים, כבלים וכו'.
- טו. **אפקטים מיוחדים** – מערכות המיועדות ליצירת אפקטים המשמשים כחלק מהאירוע, לרבות אש, לייזר, זיקוקים ופירוטכניקה אחרת.

⁵ ההגדרות להלן מבוססות על "המדריך הסגול" הבריטי ועל סיכום השיחה עם אריק סטיוארט – ראש האיגוד לניהול קהל הבריטי.

פרק ב' – ניתוח מאפייני הענף בישראל

מסגרת חוקית ורגולטורית

הגדרת "אירועים מרובי קהל"

תיקון 34 לסעיף 3. (א) (2) לחוק רישוי עסקים (להלן: "תיקון 34") קובע כי:

"לא יינתן רישיון או היתר **זמני לעסק של עינוג ציבורי שהוא אירוע מרובה קהל המתקיים תחת כיפת השמים או שלא במבנה של קבע**, אלא אם כן אישרה המשטרה כי לאירוע ניתן אישור לעניין קיום סידורי הבטיחות הדרושים לקיומו, מאת **מורשה בטיחות** שהרשה לעניין זה שר העבודה והרווחה והשירותים החברתיים, בהתאם להוראות שקבע השר האמור לפי חוק זה או לפי כל דין".

כניסתו לתוקף של תיקון זה בתאריך 1.1.22 או במועד שבו הורשה מורשה בטיחות- לפי המאוחר מבניהם.

כאמור, תיקון 34 מתייחס לאירוע עינוג ציבורי תחת כיפת השמיים או שלא במבנה של קבע המחייב קבלת רישיון עסק זמני מטעם הרשות המקומית.

סעיף 3 לחוק רישוי עסקים מגדיר את המונח "עינוג ציבורי – הצגות של תיאטרון או קולנוע, קונצרט, דיסקוטק, מופעי מחול, ריקודים, קברט, קרקס, משחק או ספורט, וכל עינוג כיוצא באלה, בין שהם בתמורה ובין שלא בתמורה, למעט הרצאה או ויכוח שמטרתם העיקרית היא חינוכית, אף אם הם מלווים לצורך הדגמה הצגת תמונות או השמעת צלילים".

על פי צו רישוי עסקים⁷ נכללים בקטגוריה "עינוג ציבורי" (פריט 7.7 לתוספת) עסקים שעונים לקריטריונים הבאים:

7.7 א	מקום לעריכת מופעים וירידים במבנה קבע, בלא מזון
7.7 ב	קולנוע, תיאטרון
7.7 ג	קרקס
7.7 ד	אצטדיון, אולם ספורט, שמספר המושבים הקבועים בו הוא מעל 500, למעט אולם במוסד חינוכי המשמש את המוסד בלבד
7.7 ה	אמפיתיאטרון, מקום אחר לעריכת אירועי תרבות, בידור וספורט תחת כיפת השמים, שנועדו ל-500 משתתפים או יותר
7.7 ו	דיסקוטק
7.7 ז	יריד או תערוכה שלא במבנה של קבע
7 ח	כלי שיט המשמש לעינוג ציבורי
7.7 ט	מקום לעריכת מופעים וירידים שיש בו בעלי חיים
7.7 י	יריד מזון
7.7 יא	אצטדיון, אולם ספורט, שמספר המושבים הקבועים בו הוא עד 500, למעט אולם במוסד חינוכי המשמש את המוסד בלבד ואצטדיון או אולם ספורט לעריכת פעילות ספורט בלא קהל

⁶ חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968 (להלן: "חוק רישוי עסקים")
⁷ צו רישוי עסקים (עסקים טעוני רישוי), תשע"ג-2013

תיקון 34 (ולפיכך החובה לקבלת אישור של מורשה בטיחות) אינו חל על אירועים מרובי קהל שאינם מחייבים קבלת רישיון עסק זמני מהרשות המקומית אלא קבלת אישור/היתר ממשטרת ישראל בהיותה אחראית על הסדר הציבורי כפי שמפורט בהמשך. ברקע, חקיקה ישראלית מגוונת הנוגעת לעולמות האירועים מרובה הקהל, לרבות:

- חוק הבטיחות במקומות ציבוריים- תשכ"ג- 1962
 - תקנות הבטיחות במקומות ציבוריים (אסיפות), תשמ"ט-1989
 - חוק איסור אלימות בספורט – התשס"ח-2008
 - פקודת המשטרה [נוסח חדש], תשל"א-1971
- במסגרת חוקים אלו נקבע מספר הגדרות לאירועים מרובי קהל מסוגים נוספים, לרבות:

תהלוכה	עצרת עם	אסיפה	פקודת המשטרה ⁸
חמישים איש או יותר המהלכים יחד, או המתקהלים כדי להלך יחד, ממקום למקום, בין שהם בתנועה ממש ובין אם לאו, בין שהם ערוכים בצורה כלשהי ובין אם לאו	-	חמישים איש או יותר שהתקהלו כדי לשמוע נאום או הרצאה על נושא בעל ענין מדיני או כדי לדון בנושא כזה	
-	אסיפה שמספר המשתתפים בה 500 או יותר, למעט -	התקהלות מאורגנת של בני אדם, בין שהגישה אליה בתמורה ובין ללא תמורה, הכל בסייגים כמפורט להלן:	חוק הבטיחות במקומות ציבוריים
	• עינוג ציבורי; • אסיפה שלעריכתה ניתן רישיון או היתר לפי חיקוק אחר¹⁰; • אסיפה המתקיימת במקום אספות קבוע; • אירוע ספורטיבי שמספר הצופים בו הוא 7000 או יותר.	• התקהלות של מוזמנים שאין לכלל הציבור גישה אליה - למעט במקום המשמש לטכסים ולשמחות, אף אם אין זה שימוש היחיד- איננה אסיפה; • התקהלות במהלך עסקו של המארגן, כשתנאי הבטיחות לניהול העסק במקום ההתקהלות נקבעו ברשיון או בהיתר לפי כל חיקוק - איננה אסיפה; 1. על אף האמור בפסקה (2) - גם עינוג ציבורי - כהגדרתו בסעיף 3 לחוק רישוי עסקים, תשכ"ח- 1968 - הוא אסיפה⁹;	

המשמעות של חקיקה זו הינה כדלקמן:

⁸ לפי סעיף 83 לפקודת המשטרה
⁹ המשמעות – כל אירוע עינוג ציבורי הוא אסיפה אך לא כל אסיפה היא עינוג ציבורי.
¹⁰ המשמעות – עצרת עם הינה אירוע המוני שאיננו אסיפה המוגדרת לפי חוק זה

- אירועים מסוג אסיפה פוליטית¹¹ או תהלוכה, **לפי פקודת המשטרה**, חייבים בהיתר/אישור משטרה ואינם חייבים ברישיון עסק זמני לפי חוק רישוי עסקים. לגבי הבטיחות באירועים אלו לא הוגדרה בפקודה חובה כלשהי.
- אירועים מסוג עצרת עם, כהגדרתם בחוק הבטיחות במקומות ציבוריים, מחויבים במינוי "אחראי לבטיחות בעצרת עם" אך החוק אינו מגדיר את אחריותו, סמכויותיו וכו' - החוק מחייב את מארגן העצרת למסור לא יאחר מ-5 ימים טרם מועד האירוע, הודעה מוקדמת למי "ששר הפנים ימנה אותו לכך" (בפועל למשטרה) על קיום העצרת, תכניתה ו"אם יש בה חשיבות לעניין בטיחות המשתתפים בעצרת והנמצאים בשכנותה" וכי בהודעה זו יפורט שמו ומענו של אחראי לבטיחות בעצרת עם (שיהיה תושב ישראל ובגיר) ואת "הסכמתו לקבל על עצמו את האחריות לביצוע חוק זה והתקנות על פיו" (ראה גם תקנות הבטיחות במקומות ציבוריים (אסיפות), תשמ"ט-1989).
- לגבי אירועים מסוג אסיפה, כהגדרתם בחוק הבטיחות במקומות ציבוריים – דהיינו אירוע שאינו פרטי, או שהבטיחות בו מוגדרת לפי תנאי הרישיון בחקיקה אחרת¹², החוק אינו מגדיר חובה כלשהי בתחום הבטיחות למעט הערה כללית כי "השר לביטחון הפנים רשאי לקבוע לאסיפות במקומות קבועים או לאסיפות במקומות אחרים, הוראות לעניין אמצעי בטיחות אש והצלה, כיבוי ומניעת דליקות".

תהליך נוכחי לקבלת רישיון עסק זמני לאירוע מרובה קהל

לשם קבלת רישוי לאירוע עינוג ציבורי מרובה קהל נדרש "בעל האירוע" (מפיק או מנהל אירוע מטעמו) לקבל אישורים משני גורמים עיקריים:

1. הרשות המקומית - האחראית על מתן רישיון עסק זמני.
 2. משטרת ישראל – האחראית על אישור האירוע מטעמים של שלום והציבור ובטחון.
- מכיוון שבנושא זה היה קיים ואקום חוקי (עד לתיקון 34) רישוי אירוע המוני מתבצע כיום בכפוף לשני מסמכים עיקריים:
1. העיקרי שבהם - הוראות משטרת ישראל לגבי פריט 7.7. ה¹³.
 2. נוהל 900 של עיריית תל אביב¹⁴ אשר שימש בסיס לנהלים של רשויות מקומיות אחרות. יובהר כי אין מדובר במסמך מחייב אלא רק במסמך סדור אשר סייע לרשויות אחרות לבנות נהלים לאורו.
- עיקרי תהליך הרישוי הנוכחי של אירוע מרובה קהל (בהתבסס על נוהל עיריית תל אביב והוראות משטרת ישראל) הינם כדלקמן:
1. התהליך ברשות המקומית:
- א. בעל אירוע יפנה ל"אחראי אירועים המוניים" ברשות המקומית לפחות 30 יום לפני האירוע (באירועים גדולים¹⁵ נדרש כי הפניה תהיה לפחות 3-4 חודשים מראש). במסגרת הפניה ימסור המפיק לאחראי פרטים לגבי סוג האירוע, מספר משתתפים צפוי, מקום מתוכנן, משך וכו' (לעיריית תל אביב קיים

¹¹ הגדרת האסיפה בפקודת המשטרה מתייחסת לאסיפה פוליטית ובמשטמה גם להפגנה פוליטית.

¹² למשל כמו במקרה זה, אירוע עינוג ציבורי תחת כיפת השמיים.

¹³ לקישור [לנוהל](#).

¹⁴ לקישור [לנוהל](#).

¹⁵ אין הגדרה מהו אירוע גדול.



טופס בקשה מקוון¹⁶). אחראי אירועים המוניים ברשות (להלן: "האחראי") ימין את הבקשות ויקבע האם מדובר באירוע הדורש רישיון עסק זמני – דהיינו אירוע עינוג ציבורי מרובה קהל (ולא אסיפה, תהלוכה או עצרת עם). במידה והאחראי קבע כי מדובר באירוע הדורש רישיון הוא יעביר לבעל האירוע מידע מוקדם על תנאי קבלת הרישיון כולל רשימת תיוג של מסמכים ואישורים שיש לקבל.

ב. על בסיס רשימה זו, נדרש בעל האירוע להכין "תיק רישוי" שכולל את המסמכים הבאים:

- אישור בעל המקרקעין או הנכס לקיום האירוע (אם השטח הוא שטח מוניציפלי – אישור מוניציפלי).
- אישור ביטוח לצד ג'.
- רשימת המתקנים ההנדסיים שיבנה באתר.
- תכנית ונספח בטיחות (כולל תשריט) כשהם חתומים ע"י מהנדס¹⁷.
- חוות דעת מומחה נגישות.

ג. בנוסף, נדרש בעל האירוע לעמוד בדרישות של גופי רגולציה נוספים, הרלוונטיים לאירוע. לשם כך, על בעל האירוע לפנות בנפרד לכל אחד מגופי הרישוי הרלוונטיים בהתאם לנוהלי הבקשה הפרטניים של הגוף הנדרש. גופים אלו נדרשים לשלוח את תשובתם (כולל הגדרת תנאים פרטנית) גם ישירות לאחראי אירועים המוניים ברשות המקומית שבסופו של דבר מרכז את כלל הבקרה על עמידת בעל האירוע בתנאים שנקבעו.

ד. תיק הרישוי הכולל את כל האישורים, יועבר לאישור "מהנדס רישוי" באגף רישוי ברשות המקומית – אשר בסמכותו לאשר או לבקש הבהרות ואישורים נוספים או לדחות את הבקשה¹⁸.

ה. החלטות מהנדס הרישוי יוחזרו לאחראי האירועים הציבוריים, שיפעל מול המפיק להשלמת תהליך הבקשה ותשלום אגרת הרישוי.

ו. על סמך כלל האישורים שקיבל המפיק למעט אישור המשטרה תופק "טיוטת רישיון עסק לאירוע"¹⁹. הטיוטה תישלח לכל הגורמים העירוניים הרלוונטיים.

ז. רק לאחר קבלת אישור המשטרה, ינפיק אחראי האירועים הציבוריים ברשות המקומית "רישיון עסק" סופי לאירוע.

2. התהליך במשטרת ישראל:

במקביל לפנייה לרשות המקומית, נדרש בעל האירוע לפנות לקבלת אישור ממשטרת ישראל שלמעשה מנהלת תהליך מקביל (ולעיתים חופף) לזה של הרשות המקומית לאישור האירוע.

א. השלב הראשון בקבלת אישור המשטרה הינו הגשת בקשה לאירוע הכוללת (מלבד הפרטים שמבקשת הרשות המקומית) גם ניתוח של מאפייני הקהל, שימוש באמצעים או אפקטים בעלי פוטנציאל סיכון וגם "סיכונים הצפויים לשלום הציבור" לרבות דרכים למניעתם ודרכי פעולה למקרה של התממשותם.

¹⁶ <https://www5.tel-aviv.gov.il/TlvForms/TlvEventsApproval/default.aspx>

¹⁷ אין פירוט של תכני תכנית הבטיחות.

¹⁸ במקרה של דחיה ניתן לערער לפני גורם בכיר ברשות.

¹⁹ בראש הטיוטה ירשם "הרישיון אינו בתוקף ללא אישור המשטרה".



ב. על בסיס בקשה זו, בעל האירוע נדרש להיפגש עם "נותן האישור המשותף" – במידה ומדובר באירוע "קטן"²⁰ נותן הרישוי יהיה קצין הרישוי בתחנה, במידה ומדובר באירוע "גדול" נותן הרישוי יהיה קצין רישוי מחוזי (לעיתים אפילו ארצי). בפגישה יהיו נוכחים בעל האירוע, מנהל האירוע מטעמו ושני גורמים מקצועיים - מנהל האבטחה באירוע (מנב"ט) ו"בעל מקצוע" – הכינוי בנוהל המשטרה לממונה בטיחות באירוע. "בעל מקצוע" יכול להיות אחד מאלה²¹:

- ממונה על הבטיחות אשר הוסמך ע"י מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית וכשירותו בתוקף.

- "בעל מקצוע מוסמך" העונה לקריטריונים:

- הנדסאי בנין או הנדסאי אדריכלות רשום.

- מהנדס אזרחי או אדריכל רשוי או רשום מהמדורים הבאים - הנדסת מבנים, ניהול הביצוע וארכיטקטורה.

המשטרה רשאית לזמן לפגישה גם נציגים של נותני אישור אחרים (בעיקר גורמי חירום כמו מד"א וכב"ה).

ג. לקראת הפגישה יכין בעל האירוע את המסמכים הבאים:

- **חוות דעת של "בעל מקצוע"** (מקבילה לתכנית הבטיחות שנדרשת ע"י הרשות המקומית²²) - חוות הדעת, תתייחס לנושאים הבאים:

- הנחות יסוד - סוג אירוע, משתתפים, מאפייני המשתתפים וכו'

- מאפייני האתר – שטח, שיפועים, פתחי כניסה ויציאה וכו'

- הערכת הסיכונים הצפויים לציבור באתר האירוע

- רשימת מתקנים זמניים שיוקמו באתר

- סוגי עבודות הנדרשות להתאמת האתר לדרישות החוק (בהתאם לתנאים ודרישות המפורטות בנוהל המשטרה).

לחוות הדעת יצורף תרשים סביבה שיפרט את כלל המתקנים שיוצבו באתר.

- **תכנית אבטחה של האירוע** שתוכן ע"י מנהל האבטחה – התכנית תפרט:

- דרישות אבטחה – מספר מאבטחים, מספר סדרנים, חלוקה לגושים, כניסות ויציאות וכו'

- תכנית "מקרים ותגובות" המתייחסת למאפייני האירוע – מספר משתתפים, סוג המשתתפים, מיקום האירוע וכו'.

- תכנית להדרכת המאבטחים והסדרנים.

²⁰ אין הגדרה למהו אירוע "קטן".
²¹ יצוין כי מכיוון שבעל המקצוע לאירוע נדרש לקבל אישור משטרה, בפועל קריטריונים אלו משמשים קווים מנחים בלבד ו"בעל המקצוע" נבחר לפי יכולותיו האישיות בהתאם למוניטין שצבר בניהול בטיחות באירועים מרובי קהל
²² לא ברור האם מרכיבי תוכנית בטיחות חופפים לתכנית שנדרשת ע"י הרשות המקומית כפי שפורטו לעיל



- **תכנית להסדרי תנועה וחניה²³** - תכנית שמתייחסת לדרכי הגישה, מקומות חניה, השפעות אפשריות על התנועה וצרכים בתחום הכוונת תנועה. התכנית תוכן ע"י מהנדס תנועה ותועבר לאישור מהנדס תנועה משטרת.
- ד. במהלך הפגישה יעבור קצין הרישוי על התוכנית, ובהתאם לדרישתו יבוצע תיקון בתוכנית.
- ה. העבודות להכשרת האתר והתאמתו לאירוע יבוצעו בהתאם לתוכנית המאושרת.
- ו. מנהל האירוע מחויב לסיים את העבודות כדלקמן:
 - עבודות ההכשרה ותשתית לא יאוחר מ-7 ימים לפני האירוע
 - הקמת מתקנים ארעיים (לרבות במה ומתקני חשמל ואלקטרוניקה) לא יאוחר מ-24 שעות לפני האירוע.
 - ז. לאחר סיום כל אחד מהשלבים (שלב עבודות התשתית ושלב הקמת המתקנים הארעיים) יודיע מנהל האירוע למשטרה על סיום העבודות ויצרף אישור לעניין תקינות המבנים והמתקנים בחתימתו של בעל המקצוע.
 - ח. לאחר משלוח ההודעה על סיום העבודות (בשני השלבים לעיל) תשלח המשטרה בקר רישוי לבחון את העבודות (במסגרת המשטרה פועלים בקרי רישוי ב-3 רמות - בסיסי, מתקדם ובכיר²⁴). בקר הרישוי רשאי לאשר/לבקש שינויים ותוספות/לא לאשר. בעל המקצוע חייב להיות נוכח במהלך בדיקות הרישוי (מקדימות וסופיות).
 - ט. ממצאי הביקורת יועברו לנותן האישור המשטרה, אשר על סמך החלטתו יועבר למנהל האירוע אישור משטרה לקיום האירוע.
 - י. מנהל האירוע ומנהל האבטחה יהיו נוכחים במהלך האירוע (מתחילתו עד סופו). באירוע של מעל 5,000 איש מחויבת נוכחות גם של בעל המקצוע.
 - יא. באירוע שנמשך מספר ימים בעל המקצוע יגיש תכנית בטיחות מעודכנת מדי יום, בהתבסס גם על לקחים מפעילות היום הקודם.
- לתהליך קבלת רישוי העסק הזמני מהרשות המקומית ומשטרת ישראל יש להעיר מספר הערות חשובות:
 - גם הוראות המשטרה וגם הנוהל העירוני כתובים ללא תרשים תהליך סדור, מצב המקשה על הפיכתם ל"תורת הפעלה" לפעילות מורשה הבטיחות.
 - בניגוד לכך, בצה"ל קיימת משנה סדורה לעניין היתר לעריכת אירוע המוני, המפורטת בנספח ה'.

²³ בנוהל משטרה רשום כי נדרש מהנדס תנועה מ-5,000 משתתפים ומעלה.

²⁴ לפי הגדרת המשטרה – בקרי הרישוי הינם שוטרים ותיקים שעוברים קורסי הכשרה – קורס בסיסי שבועיים וקורס מתקדם חודש. פיתוח קורס לבקר רישוי בכיר עדיין בתהליך. יצוין כי המדרג הינו פונקציה של הכשרה ולא של גודל האירוע – בתחנות מסוימות יש רק בקר רישוי בסיסי שיכול גם להיות בקר באירועים גדולים יחסית. מכיוון שמדובר בשוטרים, יכולתם לפקח על הבטיחות מוגבלת ונסמכת על ניסיון בלבד.

- באופן כללי עקרונות האסדרה בצה"ל, מבוססים על תקנות הממונים על הבטיחות התשנ"ו 1996 כדלקמן:



- מכיוון שתכולת פעילותו של "מורשה הבטיחות" מעולם לא הוגדרה, אין כיום משנה סדורה לגבי פעילותו. יצוין, כי בעקבות אסון ערד נכתב על ידי מכון התקנים תקן וולונטרי בנושא בטיחות באירועים המוניים – תקן 5688 על שני חלקיו. עם זאת, כאמור, מדובר בתקן שאינו מחייב.
- המשמעות של נוהל המשטרה כפי שפורט לעיל, הינה שלכל האירועים הכלולים בפריט 7.7 ה' ונדרשים בקבלת רישיון עסק זמני (שניתן ע"י הרשות המקומית) ואישור משטרה, מחויבים העסקת "בעל מקצוע" / "בעל מקצוע מוסמך" כפי שמוגדר בפריט רישוי 7.7 ה' אשר אחראי לבטיחות באירוע. יצוין, כי למרות שנוהל המשטרה מחייב רק אירועים בתוקף 7.7 ה', בפועל נעשה בו שימוש בכל סוגי האירועים המחייבים רישיון עסק זמני כאמור לעיל.

מאפייני המצב הקיים

אירועים מרובי קהל – כמות האירועים

כיום, אין בישראל גורם אחד שיש בידיו את הנתונים לגבי כמות האירועים מרובי הקהל בישראל. במערכת המידע של משטרת ישראל מדווחים כיום אך ורק אירועי עינוג ציבורי תחת כיפת השמיים לפי פריט 7.7 ה' (ראה להלן). להלן התפלגות האירועים שדווחו למשטרה לפי שנים ומחוזות²⁵:

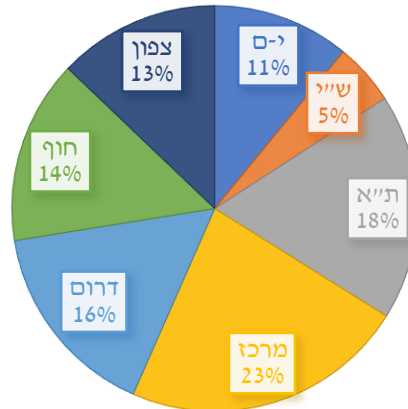
מחוז	2015	2016	2017	2018	ממוצע
י-ם	300	307	211	205	256
ש"י	106	142	97	114	115
ת"א	483	492	352	359	422
מרכז	729	511	420	460	530
דרום	307	360	495	322	371
חוף	335	317	378	340	343

²⁵ הנתונים התקבלו מהמשטרה בשנת 2019-2020. לגבי כמות האירועים לפי דיווח המשטרה, יש להעיר מספר הערות:

- אין בידי המשטרה פילוח לגבי גודל האירועים (דהיינו התפלגות לפי מספר המשתתפים) ו/או לגבי מאפייניהם.
- נתוני המשטרה אינם מתייחסים לאירועים שאינם עינוג ציבורי.

301	297	276	330	300	צפון
2,336	2,097	2,229	2,459	2,560	סה"כ

התפלגות אירועים לפי מחוזות



בהתבסס על הנתונים לעיל, בישראל מתרחשים מדי שנה בממוצע כ- 2,300 אירועים מרובי קהל לפי פריט 7.7 ה' לתקנות רישוי עסקים (אירועי עינוג ציבורי מעל 500 משתתפים שנערכים תחת כיפת השמיים)²⁶ ובהם חלה חובה להעסיק יועץ בטיחות ("בעל מקצוע") לפי נהלי המשטרה²⁷.

לפי נתונים אלו כ-90% מהאירועים מתרחשים בחודשים אפריל – אוקטובר, כאשר קיים ריכוז גבוה של אירועים ביום העצמאות (בממוצע כ-500 אירועים בשנה – דהיינו כ-20% מסך האירועים), בחג הפסח, בחגי תשרי ובחופש הגדול. בנוסף מתרחשים בארץ אירועים רבים בהם המוגדרים כ"תהלוכה" או "עצרת עם" שעליהם לא חלה חובת רישוי עסק ולכן אין חובה להיוועץ ביועץ בטיחות. עם זאת, בשל הניסיון שנצבר באירועים כמו גשר המכביה והר הרצל במרבית האירועים הגדולים מסוגים אלו המארגנים שוכרים את שירותיהם של יועצי בטיחות.

בנוסף, מתרחשים בארץ אירועים שמספר המשתתפים בהם נמוך מ-500 משתתפים בו זמנית, שיכול שהרשות אינה מחייבת ברישיון עסק זמני, אך עקב חששות המארגנים הנוהג גם במקרה זה לשכור את שירותיהם של יועצי בטיחות. זאת ועוד, לעיתים קרובות ניתנים שירותי יועץ בטיחות גם במבנים בעלי רישיון קבוע בהם מותקן ציוד ארעי לצורך הפקת מופע או אירוע ספציפי (כמו למשל האופרה הישראלית, תיאטרות, מתנ"סים, אצטדיונים וכו')²⁸.

לפיכך, מבחינת השוק, קיימים אירועים רבים המוגדרים כאירועים מרובי קהל ובהם נהוג לשכור את שירותיהם של "יועצי בטיחות". מניחות סקר שביצענו בנושא ויפורט בהמשך ניתן לומר כי "השוק" של "אירועים המוניים" בישראל (לא כולל אירועים צה"ליים) הינו כ- 4,000 אירועים בשנה²⁹ אם כי רק כמחצית האירועים נופלים בהגדרה המפורטת בתיקון 34.

²⁶ בפועל חובה זו חלה על גם על אירוע במבנה קבוע אשר בו מתקיים אירוע שאינו נכלל ברישוי העסק הקבוע. כדוגמת תחרות האירוויזיון שהתקיימה במבנה שרישיון העסק שלו הינו לתערוכות. מצב דומה אינו חל במקרים בהם קיים רישיון עסק קבוע לעריכת הופעות כמו אצטדיון יד אליהו.

²⁷ יודגש שוב כי הנתונים לעיל מתייחסים אך ורק לאירועים שחלה עליהם חובת רישוי עסקים מול הרשויות המקומיות.

²⁸ יודגש כי באירועים מעין אלו לרוב אין סכנה לקהל אלא למשתתפים בלבד.

²⁹ לאירועים אלו יש להוסיף אירועים המוניים בצה"ל שאינם מטופלים ע"י השוק האזרחי אלא ע"י יועצי בטיחות פנימיים של הצבא.

ניתוח העוסקים - מצב קיים

כאמור לעיל, מכיוון שהוראת המשטרה מחייבת "בעל מקצוע", ברוב המוחלט של האירועים הממוניים המתרחשים כיום (וככל הנראה בכל האירועים הכלולים בהגדרה של תיקון 34) ישנו "יועץ בטיחות" העונה על הגדרות המשטרה³⁰. למעשה, בעקבות אסון הר הרצל ופסק הדין שניתן בעקבותיו, הורחבה נוכחות "יועץ הבטיחות" גם לאירועים שאינם חייבים רישוי – למשל, "עצרות עם" הנערכות מטעם משרד ההסברה (במשרד ההסברה אף מונה אחראי לנושא הבטיחות).

לצורך ניתוח המאפיינים של "יועצי הבטיחות" העוסקים בענף היום, נעשה ניסיון לקבל רשימה של יועצי בטיחות רלוונטיים מאגף רישוי במשטרת ישראל וממספר רשויות גדולות. עם זאת, התברר כי למרות שבנהלי המשטרה נדרש כי יועץ בטיחות ("בעל מקצוע") יקבל אישור משטרה, נתוני בעל המקצוע אינם נשמרים במאגר כלשהו ולפיכך לא ניתן היה להתחקות אחר רשימה מעין זו.

אי לכך, גובשה רשימה של יועצי בטיחות באירועים המוניים על סמך חיפוש לפי מילות מפתח ברשת האינטרנט. על בסיס חיפוש זה גובשה רשימה של 35 משרדים שעוסקים בנושא בטיחות באירועים המוניים. למשרדים אלו נשלחו בקשות לשיתוף פעולה וכן שאלון באמצעות כתובת האינטרנט שפורטה באתר.

בפועל נתקבלו תשובות מ-20 מתוך 35 החברות אליהם פנינו. ב-7 מתוך 20 חברות אלו, התברר כי למרות שהן מפרסמות כי הן עוסקות באירועים המוניים בפועל לא הייתה להם פעילות בתחום, ישנה חברה נוספת שאינה עוסקת בכך באופן שוטף. אי לכך, הלכה למעשה נתקבלו נתונים מ-12 חברות העוסקות בבטיחות באירועים מרובי קהל.

להלן הממצאים העיקריים העולים מסקר זה:

א. כמות אירועים

במסגרת הסקר נתבקשו המשיבים לענות על השאלה בכמה אירועים הם שימשו כיועצי בטיחות בשנים 2018 ו-2019. להלן, הנתונים שנתקבלו בהתייחס לשנה ממוצעת:

סך כמות שנתית ממוצעת של האירועים בהם טיפלו העונים על הסקר	
1,020	אירועים עד 500 איש
1,950	אירועים 500 - 2,500 איש
800	אירועים 2,500 - 10,000 איש
130	אירועים מעל 10,000 איש
3,900	סה"כ

מנתונים אלו, לגבי אירועים שמעל 500 איש, עולה כי, המשרדים הללו מעניקים שירותי יעוץ בטיחות לכ- 2,870 אירועים בשנה – דהיינו, כמעט לכלל האירועים הרלוונטיים בארץ. **המשמעות הינה כי 12 משרדים אלו (בהם מועסקים כ- 50 יועצים בתחומי הבטיחות באירועים) מספקים כיסוי כמעט מלא לכלל האירועים בישראל.**

³⁰ יצוין, כי בפגישות הוצף כי קיימים אירועים המתקיימים באופן פירטי ללא בקשת רישיון ולפיכך ללא "בעל מקצוע".

משרדים אלו אינם עוסקים אך ורק בתחום הבטיחות באירועים המוניים – כפי שעולה בסקר, כל המשרדים (כולל אלו שמתמחים באירועים המוניים) עוסקים בנוסף גם בתחומי בטיחות אחרים וחלקם עוסק בתחומים הנדסיים שאינם קשורים לבטיחות כלל. בהתאם לממצאי הסקר, התפלגות האירועים ההמוניים מעל 500 איש הינה כדלקמן:

אירועים 2,500-500 איש	67.7%
אירועים 10,000-2,500 איש	27.7%
אירועים מעל 10,000 איש	4.6%

ב. התפלגות הייעוץ הבטיחותי בין המשרדים

בין 12 המשרדים הרלוונטיים קיימת שונות גבוהה במספר האירועים בהם הם משמשים כיועצי בטיחות. בפועל, ישנם שני משרדים גדולים הנותנים מענה לכשני שליש מכלל האירועים וכמחצית מהאירועים הגדולים (מעל 2500 איש). 5 משרדים נוספים נותנים מענה למעל 30% מכלל האירועים וכ-49% מסך האירועים הגדולים. המשמעות של ממצא זה הינה כי בחירת היועצים לאירועים ההמוניים השונים מתבצעת על בסיס מוניטין וניסיון.

ג. כוח אדם – כישורים וותק מקצועי

במסגרת הסקר נתבקשו המשרדים לפרט לגבי כוח האדם שעוסק בבטיחות באירועים המוניים. להלן התפלגות כוח האדם לפי מקצועות עיקריים:

שיעור	כמות	
20.0%	10	מהנדס בתחומי בנין
6.0%	3	מהנדס אחר (חשמל/אלקטרוניקה/מכונות)
6.0%	3	תואר מתקדם בבטיחות
38.0%	19	ממונה על הבטיחות
30.0%	15	הנדסאי בתחומי הבניין (ללא הכשרה כממונה בבטיחות)
	50	סה"כ

לגבי כישורי כוח האדם חשוב להעיר את הנקודות הבאות:

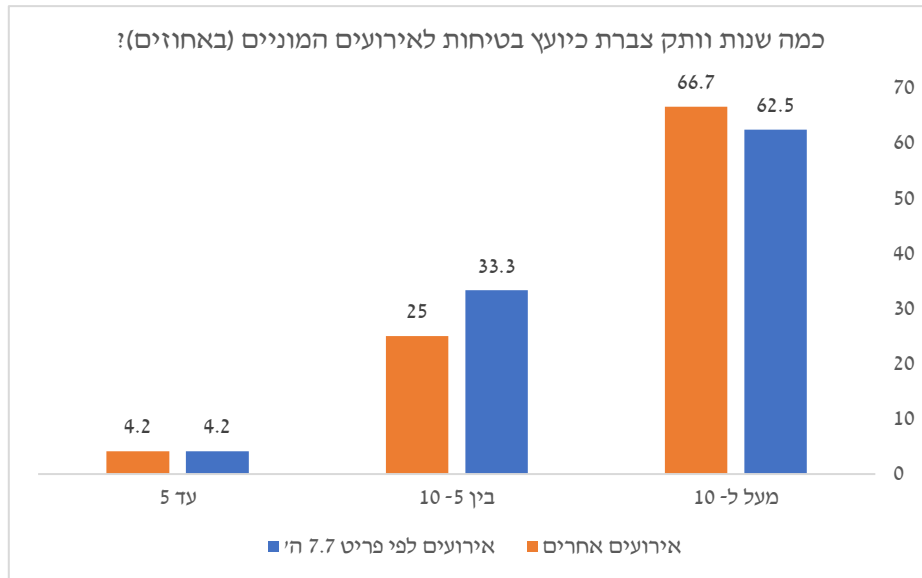
- בכל 12 המשרדים קיים לפחות עובד אחד שהוא ממונה על הבטיחות, כאשר כולם הינם בעלי רקע וניסיון של עבודה כהנדסאים או מהנדסים³¹.
- כאמור, כל המשרדים לעיל עוסקים במגוון רחב של תחומי בטיחות (לא רק בתחום הבטיחות באירועים המוניים) וחלקם (כ-15%) עוסק בפעילות הנדסית גרידא. כתוצאה מכך, כוח האדם המועסק במשרדים אלה נדרש לוורסטיילות – דהיינו, יכולת לבצע מגוון רחב של פעולות בתחומי

³¹ המשרדים נשאלו מהו הרקע של ממוני הבטיחות בעבודה המועסקים על ידם? התשובה לכך הייתה כי כלל ממוני הבטיחות בעבודה המועסקים על ידם, הינם הנדסאים או מהנדסים מתחומים שונים.

הבטיחות. המשמעות הינה שכ-70% מכוח האדם (גם מהנדסים) עבר הכשרה בתחומי הבטיחות – רובם כממונים על הבטיחות וחלקם עברו הכשרה ייעודית "כמנהל בטיחות בספורט"³².

- זאת ועוד, מרבית ההנדסאים שלהם אין הכשרה כממונה על הבטיחות עברו הכשרות מקבילות כמו בודק מוסדות חינוך, מוסמך לבדיקת בטיחות מטעם מכון התקנים וכד'.

במסגרת סקר נוסף בוצעה פנייה לכל 50 העוסקים בתחום בכל המשרדים הגדולים לצורך בחינת מאפייניהם הספציפיים. במסגרת זו נמצא כי:



סיכום ומסקנות עיקריות

א. ריכוזיות

כאמור, המצב הנוכחי בתחום הינו שכ-7 משרדים נותנים מענה למרבית האירועים בישראל. מצב זה נובע בעיקר מהניסיון והמוניטין שצברו המשרדים הגדולים וגם מזהירות של מארגני האירועים הנובעת מרצונם להבטיח תהליך אישור מהיר מול המשטרה והרשויות. ניתוח הניסיון של בעלי משרדים אלו ו/או הצוות הבכיר העוסק באירועים המוניים מעלה כי צוות זה מורכב ברובו מאנשים בעלי יותר מ-10 שנות ניסיון בתחום – כך שהניסיון נתפס כמרכיב מרכזי ביכולת להתמודד עם אירוע המוני מורכב.

ב. הכשרת יועצי הבטיחות

כפי שעולה מהניתוח, למעלה מ-70% מהיועצים בתחום עברו הכשרה כלשהי בתחום הבטיחות – רובם כממונים על הבטיחות, חלקם כמנהלי בטיחות בספורט וחלקם כבודקי בטיחות במוסדות חינוך וכולם מהנדסים או הנדסאים. יודגש כי בסקר נמצא שבכל אחד מ-13 המשרדים יש לפחות ממונה על הבטיחות אחד ובחלקם רוב/כל היועצים עברו הסמכה כממונים על הבטיחות. יודגש כי במרבית המשרדים הדרישה היא לעובדים וורסטיילים (לאור העובדה שהמשרד עוסק בד"כ בהיבטים שונים של בטיחות).

בישראל קיימים מספר מכללות/מוסדות המציעים קורס "בטיחות באירועים המוניים" אולם אין אחדות בתכני הלימוד ומדובר בקורסים וולונטריים שאינם מוכרים על ידי גורם ממשלתי כלשהו.

בעל מקצוע המוגדר בחוק כמנהל בטיחות בספורט, המוסמך על ידי מינהל הבטיחות במשרד העבודה, לאחר שעבר הכשרה מתאימה 32 והוא הגורם המקשר בין בעל המתקן לבין נציגי מנהל הבטיחות.

פרק ג' – בטיחות באירועים המוניים - סקירה בינלאומית

כללי

הסקירה הבינלאומית עסקה בעיקרים הבאים³³ :

- כיצד מוגדר אירוע מרובה קהל במדינה הנבחנת?
- מי הפונקציה הממונה על הבטיחות באירועים מרובי קהל?
- ככל וקיימת פונקציה כזו, מי ממנה אותה?
- מהם תפקידיו של ממונה/מורשה הבטיחות?
- כיצד מתבצע תכנון וניהול הפן הבטיחותי באירוע מרובה קהל – בהתייחס לשלבי תהליך ההפקה?
- תחומי הסמכות והאחריות של ממונה/מורשה הבטיחות?
- האם קיים מדרג סמכויות ואם כן מהו הבסיס למדרג זה?
- מהם הסנקציות והאכיפה כנגד העוסקים בענף?

ממצאים

להלן תמצית הממצאים :

- א. לא נמצאה מדינה מערבית אשר הסדירה בחקיקה תחת משטר של רישוי או רישום בפנקס מקצועי את מקצוע מורשה הבטיחות באירועים מרובי קהל** - הגורם המאשר את קיום האירוע מהפן הבטיחותי הינו הרשות המקומית לאחר אישור גורמי הביטחון (משטרה, כבאות, רפואה), כאשר הגורם האחראי לבטיחות הינו מנהל האירוע.
 - ב. במרבית המדינות קיימות פרקטיקות מקובלות לבטיחות באירועים מרובי קהל בצורת מדריכים (Guideline's) הבאים לשרת את מנהלי האירוע ואחראי הבטיחות מטעם בבואם לתכנן ולנהל את הסיכונים והבטיחות לפני, במהלך ובסיום האירוע.** המדריך הידוע ביותר (המשמש כבסיס במרבית המדינות) הינו **"המדריך הסגול"** הבריטי³⁵ – שבמידה מרובה מהווה "האורים והתומים" בתחום ומשמש בסיס לגיבוש הפרקטיקה הנוהגת גם במדינות אחרות. לגבי **המדריך הסגול** חשוב להדגיש את הנקודות הבאות :
- המדריך פותח מטעם Event Industry Forum³⁶ - איגוד מקצועי בתחום האירועים מרובי קהל שחברים בו מפיקי אירועים, רשויות מקומיות, ספקי שירותים לאירועים וגם מומחים ויועצים בתחומי הבטיחות והביטחון.

³³ הסקירה התמקדה בבחינה של מסמכים ברשת האינטרנט וכן תשאול (באמצעות שאלון, שיחת טלפון ופגישות באמצעות תוכנת "זום") של רגולטורים / יועצים רלוונטיים במדינות הנבחרות.

³⁴ רשימת המדינות מפורטת בפרק א'.

³⁵ <https://www.thepurpleguide.co.uk>

³⁶ <https://www.eventsindustryforum.co.uk>



- מדובר במדריך אשר השימוש בו הוא וולונטרי ואינו בבחינת "תקן מחייב". עם זאת, המדריך אושר ע"י ה- HSE (Health and Safety Executive) מנהל הבטיחות והגהות הבריטי (אשר בבריטניה מהווה רשות רגולטורית עצמאית).
- מדובר במדריך "דינמי" שעובר שינויים ועדכונים בהתאם לשינויים הטכנולוגיים והרגולטוריים שעובר עולם האירועים. כך למשל, בשנת 2020 עבר המדריך עדכון רחב בשל הצורך בהתמודדות עם משמעותיות מגפת הקורונה על אירועים מרובי קהל מסוגים שונים.
- ג. הגישה המרכזית העולה מהמדריך הסגול הינה כדלקמן:
 - בכל אירוע המוני יש למנות "יועץ בטיחות" שתפקידו לייעץ למנהל האירוע בניהול כל היבטי הבטיחות באירוע – דהיינו, בהתייחס לכל סוגי הסיכונים:
 - סיכונים הנובעים מאופי האירוע – מספר ימי האירוע (פסטיבל/מופע חד פעמי), מאפייני הבמה/ות, ציוד התאורה וההגברה, מורכבות התפאורה, מכירת מזון, מכירת אלכוהול וכו'.
 - סיכונים הנובעים מאופי הקהל – מספר משתתפים צפוי, סוג הקהל (מבוגר, צעיר ומשולחב), נוכחות בעלי מוגבלות, אירוע רב גילאי (לכל המשפחה) וכו'.
 - סיכונים הנובעים מאופי האתר – סמיכות לים, ליער, שיפועים, דרכי גישה וכו'.
 - תפקידי "יועץ הבטיחות" הם אמנם לייעץ (האחריות על הבטיחות היא של מנהל האירוע), אך בפועל יש ליועץ אחריות לגבי תיאום ופיקוח על עבודת הקבלנים השונים באתר האירוע וכן בבקרה שהקבלנים עובדים בהתאם לחוקים ולתקנות הרלוונטיות.
- ד. בניגוד לגישה הישראלית המפרידה בין ביטחון ובטיחות, על פי הבריטים קשה להפריד בין תפקידיהם שכן למאבטחים יש תפקידי סדרנות ולסדרנים תפקידי אבטחה. לכן, לפי המדריך, "יועץ הבטיחות" הינו אחראי גם על הנחיית פעילותה של יחידת המאבטחים/סדרנים.
- ה. תפקידי "יועץ הבטיחות" כוללים את כל עולמות התוכן ומתייחסים הן לסיכונים מידיים והן לסיכונים לטווח ארוך.
- ו. למרות היעדר רישוי של אחראי הבטיחות, קיימת מעורבות רבה של ארגונים מקצועיים ("גילדות") בתחום ההכשרה של אחראי הבטיחות. בהכשרות אלו ניתן דגש רב למאפיינים הייחודיים של אירועים מרובי קהל תחת כיפת השמיים, בדגש על נושא ניהול הקהל.

בריטניה	ארה"ב	קנדה	הולנד
מהו אירוע מרובה קהל	אין הגדרה חוקית. לפי "המדריך הסגול" אירוע מיוחד שבו נוכחים מעל 1000 איש	מוגדר על ידי הרשויות המקומיות. אין הגדרה אחידה	מוגדר על ידי הרשויות המקומיות. קיימים 3 רמות אירועים A- אירוע קטן שאינו מורכב. B- אירוע קטן מורכב לרבות מרוץ, תהלוחה, אירוע בעל סיכון בריאותי. C- אירוע גדול בעל מגוון רחב של סיכונים.
כללי			
אחריות הבטיחות - מסגרת חוקית	קיימת אחריות חוקית לדאוג למבקרים במפעל (S3 Health & safety at work act 1974)	אין מסגרת חוקית. החקיקה הפדרלית בקנדה מתייחסת לבטיחות ובריאות תעסוקתית ולא לבטיחות הציבור	אין מסגרת חוקית ספציפית. קיימת חקיקת עזר המשתנה בין הרשויות המקומיות
קיים מדריך מקובל המכונה Purple Guide לבטיחות בריאות ורווחה באירועי מוסיקה ואירועים מיוחדים אחרים. המדריך נכתב ע"י Events Industry Forum (ארגון מקצועי) ואינו מהווה הלך חוקי.	ה-NFPA (ארגון מקצועי) הוציא מדריך Life safety code הכולל פירוט סיכונים באירוע.	דרישות רישוי עסקים מחייבות את מנהל האירוע להגיש לרשות המקומית תכנית בטיחות ותכנית ניהול סיכונים. מרכיבי הדרישה משתנים בין הרשויות המקומיות	אין גם קווים מנחים - קיים לובי של רשויות מקומיות נגד קווים מנחים לאומיים
קיים גם "מדריך ירוק" לאירועי ספורט ומדריך "ניהול קהל בבטחה" שנכתבו ע"י ארגונים מקצועיים שונים וגם הם אינם הלך חוקי	ה-ANSI מתכוון ב-10/19 לפרסם תקן על ניהול קהל (תקן וולונטרי)	בערים מסוימות קיימת דרישה לקבלת אישור מהמשטרה ומחלקת כיבוי אש	קיים ארגון מקצועי ESI שמציע שירותי ידע, חינוך והסברה בנושא
גורם מלווה ומאשר	במרבית הרשויות המוניציפליות פועלים Safety advisory	גורם אחראי על הבטיחות בתוקף רישוי	רשות מקומית

		fire marshal) עסקים (בד"כ	group הכוללים את הרשות, המשטרה, כב"א ורפואת חירום שאחראים על הגדרת תנאי הבטיחות באירוע ובדיקת תנאים אלו. ה-SAG אינם גוף סטטוטורי אלא גוף מייעץ לרשות המקומית (אם כי בפועל הם הגוף הקובע). בסמכות ה-SAG להציע בקרה מקצועית בתחומים שונים ע"י בודק חיצוני	
אחראי הבטיחות				
מנהל האירוע	מנהל האירוע	מנהל האירוע	החוק מגדיר כי מנהל האירוע ימנה אחראי הבטיחות competent person - אם כי אין הגדרה מיהו	מיהו הגורם האחראי לבטיחות
אין	אין	אין	אין	רישוי של אחראי הבטיחות
אין מסגרת חוקית	אין מסגרת חוקית	אין מסגרת חוקית	הנוהג הוא שאחראי הבטיחות עובד לפי המדריך הסגול שכולל גם אבטחה, מניעת פשע, רווחת הקהל, בריאות הציבור, ניהול אשפה ועוד	סמכות ואחריות של אחראי הבטיחות
הארגון המקצועי ESI מציע מגוון הכשרות בתחום		קיים ארגון מקצועי (Event Safety Alliance) אשר מציע הכשרה בתחום	קיימים קורסים המוצעים ע"י ארגונים מקצועיים (למשל - האגודה לניהול קהל)	מרכיבי הכשרות
סיאן שאפ - מנכ"ל ESI	גינט סלרי משרד ליעוץ בטיחות	סטיבן אדלמן סגן נשיא ESA	אריק סטיוארט - יו"ר האגודה לניהול קהל	מקור

פרק ד' – הערכת פוטנציאל הנזק וניתוח עיסוקים של מורשה בטיחות באירועים

מרובי קהל

כללי

לשם מיפוי כלל הסיכונים ופוטנציאל הנזק האפשרי, בשלב זה בוצע מיפוי וניתוח של העיסוקים של מורשה הבטיחות במהלך הפקת אירוע מרובה קהל בדגש על ניתוח מרכיבי הסיכון.

מיפוי וניתוח העיסוקים של מורשה הבטיחות התבסס על המקורות הבאים:

- ממצאי הסקירה הבינלאומית והפרקטיקות הנהוגות במדינות נבחרות;
- ניתוח "המדריך הסגול" הבריטי
- ניתוח תקן 5688 - בטיחות באירועים המוניים, על שני חלקיו.
- תיקוף ובחינת סוגיות בהתבסס על שיחות ופגישות עם גורמים מקצועיים בתחום הבטיחות בארץ ובעולם.
- שיתוף והתייעצות עם בעלי עניין מהמגזר הציבורי והפרטי – תובנות שעלו בין היתר, במסגרת השולחנות העגולים.

ניתוח חלופות

במסגרת ניתוח העיסוקים נבחנו חלופות שונות ביחס לתכולת עבודתו של מורשה הבטיחות באירועים מרובי קהל, להלן:

נושא	שאלה	חלופות
א. סוגי האירועים להם יידרש מורשה בטיחות	באלו אירועים יידרש מורשה בטיחות להעניק אישור לקיומם של סידורי בטיחות?	חלופה א': בהתאם לתיקון 34 מורשה בטיחות יועסק בכל אירוע עינוג ציבורי שהוא מרובה קהל תחת כיפת השמיים או שלא במבנה של קבע הדורש קבלת רישיון עסק זמני מהרשות המקומית (דהיינו למעט אירוע עינוג ציבורי במקום בעל רישיון עסק קבוע העומד בתנאי הרישיון) חלופה ב': כל אירוע המוני בהשתתפות של מעל ל- 500 איש ללא קשר למעמדו החוקי (עצרת עם, אסיפה, תהלוכה, אירועים דתיים וכד'), לרבות כאלה שאינם טעוני רישוי.
ב. קהלי יעד הנחשפים לסיכון	האם מורשה הבטיחות יעסוק אך ורק בבטיחות קהל הצופים או גם בקהלי יעד נוספים?	חלופה א' - מורשה הבטיחות יעסוק אך ורק בסיכונים לקהל הצופים והמשתתפים באירוע. חלופה ב' - מורשה הבטיחות יעסוק בסיכונים לכל קהלי היעד השותפים באירוע – כולל קהל הצופים, המשתתפים (שחקנים, זמרים, פעלולנים, תזמורת וכו') ועובדי התפעול בשלבים השונים (הקמה, הפעלה בזמן החזרות והאירוע עצמו והפירוק)



ג.	אחריות על הסיכונים לפי שלבי האירוע	האם מורשה הבטיחות יהיה אחראי לניהול הסיכונים בכל שלבי האירוע או אך ורק לסיכונים הקשורים לבטיחות קהלי היעד כתוצאה מהאירוע?	חלופה א' – מורשה הבטיחות יהיה אחראי לניהול הבטיחות באירוע על כל שלביו מקצה לקצה. חלופה ב' – מורשה הבטיחות לא יהיה אחראי לנושאים ותחומים הקשורים לבטיחות בעבודה (אלא רק לעניין זיהוי הערכה ובקרה של סיכונים הקשורים לבטיחות קהלי היעד כתוצאה מהאירוע נוכחות המורשה באירוע עצמו : חלופה א'- חובת נוכחות בכל אירוע מעל 500 משתתפים חלופה ב'- חובת נוכחות באירועים מעל 2000 משתתפים חלופה ג'- חובת נוכחות באירועים מעל 5000 משתתפים. חלופה ד'- ללא חובת נוכחות.
ד.	סוגי הסיכונים באחריות מורשה הבטיחות	האם מורשה הבטיחות יהיה אחראי לזיהוי, הערכה ובקרה לכל סוגי הסיכונים להם עלולים להיחשף קהלי היעד?	חלופה א' – מורשה הבטיחות יהיה אחראי לניהול הבטיחות בכל סוגי הסיכונים באירוע. חלופה ב' – מורשה הבטיחות יהיה אחראי לניהול הבטיחות לכל סוגי הסיכונים להם עלולים להיחשף קהלי היעד באתר האירוע עצמו ובדרכי הגישה אליו (סביבה ישירה). חלופה ג' – מורשה הבטיחות יהיה אחראי לניהול הבטיחות לכל סוגי הסיכונים להם עלולים להיחשף קהלי היעד באתר האירוע עצמו ובדרכי הגישה אליו (סביבה ישירה) שאינם באחריותו של גורם אחר ע"פ החוק והדין.
ה.	אחריות מורשה הבטיחות	מה תהיה אחריותו החוקית של מורשה הבטיחות?	מורשה הבטיחות יהיה המתאם והמנחה המקצועי של ניהול הבטיחות באירוע ואחראי על זיהוי, הערכה ובקרה של משפחות סיכונים שיוגדרו להלן, בהתייחס לסיכונים הבאים : • סיכונים הנובעים מאופי האירוע • סיכונים הנובעים מאופי הקהל • סיכונים הנובעים מאופי האתר³⁷ מורשה הבטיחות לא יעסוק ולא יהיה אחראי בתחומים הקשורים לפעילותם של כוחות הביטחון וההצלה אחרים : • אבטחה והתגוננות מפני פח"ע - תחומים שיהיו באחריות מנהל אבטחת האירוע (מנב"ט). • רפואת חירום • ניהול קהל במצבי חרום (למעט בתחום הכנת התשתית שתאפשר פינוי הקהל באופן יעיל ומהיר).

³⁷ שיפועים, דרכי גישה סמיכות למקווה מים, ליער, וכו'

- כיבוי אש (למעט פעילות מניעתית והצבת אמצעים ומערכות לגילוי, זיהוי וכיבוי אש כנדרש).

להלן ההתייחסות לחלופות שנבחנו ולחלופה הנבחרת בכל אחד מהנושאים:

סוגי האירועים בהם יעסוק מורשה הבטיחות

בהתאם לתיקון 34 לחוק רישוי עסקים הקובע כי מורשה הבטיחות יאשר קיומם של סידורי הבטיחות לעניין אירועים המוניים מסוג עינוג ציבורי. מעבר לכך, לא ניתן למפות, לסווג ולאפיין את כלל סוגי האירועים המוניים נוכח השונות הרבה במכלול הגורמים בין אירוע אחד למשנהו וכן הדינמיות המתקיימת באופן טבעי תוך כדי אירוע. יובהר ויודגש כי, מורשה הבטיחות שיעמוד בתנאים שיקבעו בחקיקה לרבות תנאי הסף לרישום ידע לתת מענה לכלל הסיכונים המאפיינים אירועים המוניים שאינם מוגדרים "עינוג ציבורי" למעט אירועים ספונטניים נעדרים זמן התארגנות מראש³⁸.

במסגרת מתן ההיתר לאירוע רשאית המשטרה לדרוש ממארגני האירוע לשכור את שירותי מורשה הבטיחות גם באירוע שאינו כלול בתחולת תיקון 34. יודגש, כי פקודת המשטרה מאפשרת למשטרה במסגרת מתן ההיתר לקיום אירוע לדרוש ממארגני האירוע כל דרישה שלדעתה תורמת לשלום הציבור (כלומר כולל העסקת מורשה בטיחות)³⁹.

קהלי יעד הנחשפים לסיכון

השאלה העקרונית שהועלתה הייתה האם מורשה הבטיחות יתייחס בפעילותו לסיכונים אליהם נחשפים רק הצופים באירוע או לסיכונים אליהם נחשפים כלל הגורמים המעורבים בהפקת האירוע, לרבות:

- הקהל הצופה באירוע;
- המשתתפים באירוע (שחקנים, זמרים, פעלולנים, תזמורת וכו')⁴⁰;
- העובדים העוסקים בתפעול האירוע (הקמה, הפעלה בזמן החזרות והאירוע עצמו והפירוק);

במסגרת הדיונים הועלו הנקודות הבאות:

- הלכה למעשה, לא ניתן "להפריד" את סיכוני הבטיחות בין קהלי היעד השונים ולמעשה קיימים אזורי חפיפה בין סיכונים אלו. נקודה זו הודגשה במיוחד בסיורים שקיימנו באופרה הישראלית ובהרצל בהם הודגש כי בפעילות מורשה הבטיחות יש להתייחס לכלל הסיכונים לכל קהלי היעד.
- חלק ניכר מהסיכונים הכרוכים בהפקת האירוע אינו מתרחש בעת קיום האירוע אלא לפניו (למשל, בעת עריכת החזרות) – ללא נוכחות קהל הצופים. עובדה המחזקת את הצורך בהתייחסות למכלול הסיכונים לקהלי יעד נוספים, מעבר לקהל הצופים.
- יחד עם זאת, בהקמה של מתחמים לצורך אירוע המוני, לא חלה חובה חוקית למינוי ממונה על הבטיחות.
- יצוין כי ישנם אירועים אשר הליך הקמתם אורך זמן רב והטלת האחריות על בטיחות העובדים לפתחו של מורשה הבטיחות תכריח אותו, הלכה למעשה, לנכוח במקום בזמן עבודות ההקמה והפירוק באופן אשר

³⁸ עמדה זו תוקפה באמצעות ניתוח מאפייני הסיכון באירועים שאינם "עינוג ציבורי" ובאמצעות התייעצויות עם גורמי מקצוע מהתחום. נמצא כי מרכיבי הסיכון ועקרונות ההתמודדות איתם דומים לאלה של אירועי "עינוג ציבורי".
³⁹ זאת ועוד, גם צו רישוי עסקים מאפשר לרשויות המקומיות לדרוש ממארגן אירוע דרישות נוספות לצורך רישוי האירוע – כלומר, הרשות יכולה לדרוש ממארגן אירוע להעסיק מורשה בטיחות.
⁴⁰ סגן הילה בצלאל ז"ל נהרגה במהלך החזרות לקראת טקס הדלקת המשואות ולא הייתה חלק מקהל הצופים.

עלול להעלות בצורה דרמטית את עלויות ההפקה, במיוחד לנוכח העובדה כי, כאמור, האחריות על בטיחות העובדים הינה של המעסיק.

אי לכך, הוחלט כי פעילות מורשה הבטיחות תתייחס לסיכונים אליהם עלולים להיחשף המשתתפים והקהל באירוע, ביחס לכל אחד מהשלבים (חלופה א').

אחריות על הסיכונים לפי שלבי האירוע

תהליך הפקת אירוע הינו תהליך רב שלבי. להלן פירוט השלבים באירוע:

שלב	פירוט
שלב תכנון ואישור ראשוני	תכנון ראשוני של האירוע
	הכנת תכנית בטיחות הכוללת תרשים סביבה
	קבלת אישור ראשוני
שלב ההקמה	ביצוע עבודות תשתית, הקמת מבנים ארעיים, הנחת רשת חשמל וכו'.
אישור חזרות ואישור סופי	מתן אישור קיום סידורי הבטיחות הנדרשים לשם קיום האירוע למשטרה
ליווי	ליווי האירוע
פירוק	פירוק אתר האירוע והשבת האתר למצבו המקורי

כאמור, לפי הוראות תיקון 34 תפקיד מורשה הבטיחות הינו מתן אישור לעניין קיום סידורי הבטיחות הדרושים לקיום האירוע – כלומר, לכאורה, אחריותו של מורשה הבטיחות מסתיימת לאחר מתן אישור ההפעלה וליווי תהליך האישור הסופי (לאחר שוידא כי באירוע קיימים כל סידורי הבטיחות שהוגדרו על ידיו בתכנית הבטיחות). אולם, במסגרת ההתייעצויות שקיים האגף, הועלו מספר שאלות:

א. האם חלה חובת נוכחות באירוע עצמו?

נוכח הקושי בסיווג האירועים לאור השונות הרבה ביניהם והדינמיות הקיימת בתחום, הוחלט כי חובת הנוכחות תוגדר על פי היקף הקהל באירוע. בהתייחס להיקף הקהל, עלו חלופות שונות, החל מחובת נוכחות בכל אירוע דרך סיווג האירועים לקבוצות סיכון לצורך הגדרת חובת הנוכחות ועד הגדרת חובת הנוכחות בהתאם להיקפי הקהל באירוע⁴¹.

ע"פ פריט רישוי 7.7 ה' המשטרה מחייבת נוכחות של יועץ בטיחות ("בעל מקצוע") בעת האירוע באירועים שבהם נוכחים למעלה מ-5000 איש. מבחינת מכלול ההיקפים עולה כי אירוע מעל 5,000 איש הופך למורכב בהיבטים של ניהול הקהל וביכולת ההשתלטות על האירוע בשל היבטים אלה, לרבות בשגרה ובמצבי חירום. לפיכך, אומצה עמדת המשטרה בעניין זה וזאת משיקולים של ההסתברות לסיכון.

לעניין זה, יובהר כי יינתן פטור במסגרת הוראת שעה מנוכחות מורשה בטיחות רשוי באירועים מרובי קהל המתקיימים במהלך יום העצמאות. הסיבה לכך היא החשש כי בתקופה שלאחר כניסת החוק לתוקף לא יהיו מספיק מורשי בטיחות רשויים אשר יוכלו לתת מענה ולהיות נוכחים בפועל בכל אירועי יום העצמאות

⁴¹ בהתאם לממצאי סקר יועצי בטיחות ולהתייעצות עם גורמי בעלי עניין, לרבות לשכת ממוני הבטיחות, משטרת ישראל, איגוד מנהלי רישוי עסקים ועוד.

מתחילתם ועד סופם. ביום העצמאות מתקיימים אירועים מרובי קהל רבים במקביל, בהיקפים של מעל 5,000 משתתפים. מדובר בקושי נקודתי המתקיים ביום העצמאות בלבד וצפוי להיפתר לאחר תקופת מעבר במהלכה יוכשרו עוסקים נוספים בתחום ויינתנו רישיונות למורשי בטיחות בכמות אשר תאפשר מתן מענה ונוכחות מלאה בכל אירועי יום העצמאות.

לעניין חובת הנוכחות במהלך חזרות, נוכחות המורשה תהיה על פי שיקול דעתו ובהתאם להתקדמות עבודות ההקמה.

ב. תפקידיו וסמכויותיו של מורשה הבטיחות בשלב ליווי האירוע-

למורשה הבטיחות לא יהיו סמכויות "לעצור" אירוע או להורות על שינויים בפעילות⁴². במסגרת זו, תפקידו יהיה ביצוע של זיהוי כשלים ומפגעים במהלך האירוע ולהוות גורם מתריע וממליץ בפני בעל העסק ו/או המשטרה על דרכי צמצום הסיכון או טיפול במפגע שהתגלה.

יחד עם זאת, במסגרת הליך בחינת החלופות עלה כי נוכחות מורשה הבטיחות באירוע הינה חיונית שכן הידע והניסיון המקצועי שלו מאפשרים איתור נקודות תורפה בטיחותיות ואירועים חריגים בשלבים ראשונים של התהוותם. במסגרת זו, תפקידו יהיו, בין היתר, כדלקמן:

- במהלך כניסת הקהל לאירוע – בדיקת חריגות בכמות הצופים שנקבעה, איתור "צווארי בקבוק" בתנועת הקהל אל אתר האירוע ובכניסות אליו בהם יש אפשרות למצבי לחץ ודחק.
- במהלך האירוע – איתור חריגות בפעילות המשתתפים (פעולות שאינם בהתאם לתוכנית הבטיחות שנקבעה), איתור מצבים של סיכון לקהל ("קריסת קהל")⁴³ ועוד.
- התמודדות עם מצבים שלא תוכננו מראש – למשל תנאי מזג אוויר קיצוני.

ג. מורשה הבטיחות בשלבי ההקמה והפירוק

במהלך שלבי ההקמה והפירוק אתר האירוע מהווה "אתר עבודה" ולכן חלות עליו הוראות התקנות שנחקקו בתוקף חוק ארגון הפיקוח על העבודה התשי"ד 1954. מורשה הבטיחות יהיה אחראי לבטיחות הקהל והמשתתפים באירוע מרובה קהל. לעניין הבטיחות בעבודה ישנן, כאמור, תקנות נפרדות המגדירות את אחריות הגורמים הרלוונטיים כלפי בטיחות העובדים במקום, לרבות הצורך או אי הצורך במינוי ממונה על הבטיחות. יש להדגיש כי המצב החוקי כיום אינו מחייב מינוי של ממונה על הבטיחות באתרים מסוג זה. האחריות העליונה על האירוע הינה של בעל העסק או מי מטעמו ועניין העסקת ממונה על הבטיחות הינו לשיקול דעתו.

⁴² הסמכות של מתן הוראות לסדרנים באירוע, הינה באחריות מנכ"ט האירוע.

⁴³ כאמור, מצבי קריסת קהל מהווים הסיבה העיקרית לאסונות באירועים מרובי קהל, לרבות האסון בהילולת הרשב"י בהר מירון. יודגש שוב, כי מורשה הבטיחות הינו הגורם היחיד שיהיה בעל הכשרה ייעודית, מעמיקה ויסודית בניהול קהל ולכן יכולתו המקצועית בנושא היא חיונית.

ד. סוגי הסיכונים באחריות מורשה הבטיחות

מרחב הסיכונים באירוע המוני כולל מגוון רחב של סיכונים, לרבות:

אש ומניעת דליקות - סיכונים הנובעים משימוש בחומרים שאינם עומדים בדרישות החוק/ התקן שעלולים להסתיים בהתלקחות - הצבת מערכות לכיבוי אש בכמות ובמיקום הנדרש. - אוויר וחומרים, סילוק אדים ועשן, מנוע בשריפה פנימית, מערכת חימום ומיזוג אוויר באוהלים ובנייה קלה, טמפ' נאותה.	חשמל סיכונים הנובעים משימוש לא נכון במערכות יצור חשמל (גנרטורים) או מפריסת כבלי חשמל שלא בהתאם לדרישות החוק/התקן ועלולים להסתיים בהתחשמלות או בקצר שעלול לגרום להתלקחות	יציבות מבנים ומתקנים סיכונים הנובעים מהקמת מבנים ומתקנים ארעיים שלא בהתאם לדרישות החוק/התקן שעלולים להסתיים בנפילה/קריסה של מבנה או מתקן	ניהול קהל מצבי הצטופפות והדחקות במקומות מסוימים שעלולים להסתיים בהימחצות, דריסה, מחנק וכו'
בטיחות בעבודה בטיחותם של העובדים באירוע (לרבות המשתתפים באירוע ועובדי תפעול האירוע)	אופי האתר סיכונים הנובעים ממיקום האירוע- יער, סמיכות למקורות מים, מדבר, אתר גבוה וכד'.	אפקטים מיוחדים מניעת סיכונים הנובעים משימוש באפקטים לרבות לייזרים, אפקטים המשלבים אש וכו'	חומרים מסוכנים סיכוני התלקחות/התפוצצות/הרעלה כתוצאה מהתקנת מערכות אחסון חומ"ס שלא בהתאם לדרישות החוק/התקן
בטיחות מתקני הרמה סיכונים שנובעים משימוש במתקני הרמה בעומסים שעולים על כושר המתקן ו/או משימוש בציוד לקוי ועלולים להסתיים בנפילה/קריסה	בריאות הציבור - סניטציה - שירותים ניידים אשר הקמתם ו/או תפעולם אינם בהתאם לדרישות תקנות בריאות הציבור ועלולים לגרום לתחלואה. - העדר תשתית לאצירת פסולת ו/או ליקויים בפינוי הפסולת שעלולים לגרום לתחלואה	גישה לאירוע - מעגל קרוב - סיכונים הנובעים מדרכי גישה בעייתיות למקום האירוע שעלולים לגרום לנפילות, חבלות וכו' - סיכונים יחודיים של נגישות לאירוע לבעלי מוגבלות	גישה לאירוע - מעגל רחוק - סיכונים הנובעים מדרכי הגישה לאירוע באמצעות רכב ותח"צ. - סיכונים בהקצאת והפעלת מגרשי חניה ארעיים בהם קיימים סיכונים שונים (לרבות דריסה). - סיכונים בהפעלת מערך היסעים לאירוע
אחר - סיכונים וטרינריים - סיכונים שנובעים ממצבי מזג אוויר קיצוני (מצבי חמסין – כולל תזוזת מים לקירור הקהל) - סיכונים יחודיים באירועים מתמשכים (פסטיבלים) בהם מתאפשרת גם לינה - תאורה (תאורת חירום, תאורת במה, אורות סטובוסקופיים, על סגול)	זיקוקים ופירוטכניקה מניעת סיכונים הנובעים משימוש בזיקוקים ופירוטכניקה.	בטיחות בפעילויות מיוחדות - ספורט תחרותי או אתגרי (אקסטרים) - מופעי ראוות, מירוצים ולוליינות בגובה. - מתנפחים, מתקני שעשועים ומתקני ספורט עממיים.	אופי הקהל - אלכוהול - גיל הקהל

ניהול מערך הבטיחות בהתייחס למרחב סיכונים זה מחייב התמודדות עם מגוון רחב של תחומי ידע. במסגרת ניהול הסיכונים חשוב להבחין בשלושה מעגלים של סיכונים :

- סיכוני ליבה - סיכונים שקיימים בכל סוגי האירועים מרובי הקהל

סוגי סיכונים	הגדרה	ידע נדרש	גורם ממנו יתקבל אישור
ניהול קהל	מניעת מצבי הצטופפות והידחקות במקומות מסוימים שעלולים להסתיים בהימחצות, דריסה, מחנק וכו'. יצוין כי אופי הסיכונים משתנה בהתאם למאפייני האתר ומאפייני הקהל.	ניהול קהל	מורשה הבטיחות (מומחה בניהול קהל)
יציבות מבנים ומתקנים ארעיים	במות, יציעים ומתקני הצללה - מניעת סיכונים הנובעים מהקמת מבנים ומתקנים ארעיים שלא בהתאם לדרישות החוק/התקן שעלולים להסתיים בנפילה/קריסה של מבנה או מתקן	יציבות מבנים (קונסטרוקציה)	הנדסאי מבנים רשום, מהנדס מבנים (קונסטרוקציה) רשום או רשוי ⁴⁴ , לפי עניין
	מתקני הרמה - מניעת סיכונים הנובעים משימוש במתקני הרמה שאינם עומדים בדרישות החוק/התקן שעלולים להסתיים בנפילת מתקן ההרמה או הציוד שחובר אליו	תקינת מתקני הרמה	בודק מתקני הרמה ⁴⁵
	מתקני תאורה ⁴⁶ והגברה - מניעת סיכונים הנובעים מתליית אמצעי תאורה והגברה על גבי מבנים שאינם מתאימים לעומס הצפוי (עמודי תאורה/ גשרי תאורה וכו') או באופן לא מתאים בהתאם לדרישות החוק/ התקן בנפילה/קריסה של הציוד או המבנה עליו הותקן.	יציבות מבנים (קונסטרוקציה)	מהנדס מבנים (קונסטרוקציה) רשום או רשוי
חשמל	מניעת סיכונים הנובעים משימוש לא נכון במערכות יצור חשמל (גנרטורים) או מפריסת כבלי חשמל שלא בהתאם לדרישות החוק/התקן ועלולים להסתיים בהתחשמלות או בקצר שעלול לגרום להתלקחות (בדיקה והפעלה, כבלים ומוליכים, תוף כבל מאריך, לוחות חשמל, שקעים תקנים וקופסאות פיצול, רטיבות, גנרטורים, מכל דלק לגנרטור, מיקום, גידור ותאורה, תדלוק).	בדיקת מערכות חשמל	בודק חשמל (בהתאם להספק המערכות)
אש ומניעת דלקות	• מניעת סיכונים הנובעים משימוש בחומרים שאינם עומדים בדרישות החוק/ התקן שעלולים להסתיים בהתלקחות ו/או נקיטת אמצעי מניעה להפחתת סיכוני אש ⁴⁷. • הצבת מערכות לכיבוי אש בכמות ובמיקום הנדרש. • מיזוג, אוורור וחימום	הכרת התקינה העוסקת בכיבוי אש לסוגיה	מורשה הבטיחות בהתאם להנחיות כב"ה

⁴⁴ בהתאם להוראות תקנות המהנדסים והאדריכלים (רישוי וייחוד פעולות), תשכ"ז-1967

⁴⁵ הסמכה במסגרת מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד העבודה.

⁴⁶ תאורת חירום, תאורת במה, אורות סטרובוסקופיים, על סגול

⁴⁷ למשל שימוש בחומרים מעכבי בעירה

		סילוק אדים ועשן, מערכת חימום ומיזוג אוויר באוהלים ובניה קלה, טמפ' נאותה	
ממונה על הבטיחות	כללי בטיחות בעבודה	הבטחת בטיחותם של העובדים בשלבי ההקמה, תפעול האירוע והפירוק (לרבות המשתתפים באירוע)	בטיחות בעבודה
בדרכי גישה ארעיות – מהנדס אזרחי. בדרכי גישה קיימות – מורשה הבטיחות	ידע בניהול קהל	סיכונים הנובעים מדרכי גישה בעייתיות למקום האירוע שעלולים לגרום לנפילות, חבלות וכו'	גישה לאירוע - מעגל קרוב
מורשה נגישות	הכרת התקינה העוסקת בנגישות	סיכונים יחודיים של נגישות לאירוע לבעלי מוגבלות	

- סיכונים עיקריים - סיכונים שקיימים בחלק ניכר מסוגי האירועים מרובי הקהל

גורם ממנו יתקבל אישור	ידע נדרש	הגדרה	סוגי סיכונים
טכנאי גפ"מ בסיווג רלוונטי	הכרת תקינת מערכות גפ"מ	מניעת סיכוני התלקחות/התפוצצות כתוצאה מהתקנת מערכות בהם נעשה שימוש / אחסון גפ"מ שלא בהתאם לדרישות החוק/התקן	חומרים מסוכנים ⁴⁸
אגף המשרד להגנת הסביבה	תקנות חומ"ס	מניעת סיכוני התלקחות/הרעלה כתוצאה משימוש / אחסון חומ"ס ⁴⁹ שלא בהתאם לדרישות החוק/התקן	
חבלן משטרה	רישיון להפעלת זיקוקים ופירוטכניקה ⁵⁰	זיקוקים - מניעת סיכונים הנובעים משימוש בזיקוקים	אפקטים מיוחדים
מורשה הבטיחות	מפעיל מערכות לייזר	מערכות לייזר – מניעת סיכונים הנובעים משימוש במערכות לייזר	
אישורי כב"ה		פירוטכניקה אחרת – סיכונים הנובעים משימוש באש קרה	
מהנדס תנועה	ניהול תנועה	- סיכונים הנובעים מדרכי הגישה לאירוע באמצעות רכב ותח"צ. - סיכונים בהקצאת והפעלת מגרשי חניה ארעיים בהם קיימים סיכונים שונים (לרבות דריסה).	גישה לאירוע - מעגל רחוק

⁴⁸ לרבות גפ"מ, דלק, רעלים, חומרי הדברה וחומרים מסוכנים אחרים כהגדרתם בחוק

⁴⁹ חומרי הדברה וחומרים מסוכנים אחרים כהגדרתם בחוק

⁵⁰ בעל הסמכה ממנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, בהתאם לתקנות חומרי נפץ (מסחר, העברה, ייצור, החסנה ושימוש), תשנ"ד-1994 ו/או הסמכה ע"פ הוראות סעיף 12.4 לתקן 1249

		סיכונים בהפעלת מערך היסעים לאירוע	
		- דוכני מזון – מניעת סיכוני הרעלת מזון - סניטציה - שירותים ניידים אשר הקמתם ו/או תפעולם אינם בהתאם לדרישות תקנות בריאות הציבור ועלולים לגרום לתחלואה. - פסולת - העדר תשתית לאצירת פסולת ו/או ליקויים בפינוי הפסולת שעלולים לגרום לתחלואה	בריאות הציבור
משרד הבריאות	בריאות תקנות הציבור		

• סיכונים מיוחדים- סיכונים שקיימים באירועים ספציפיים

סוגי סיכונים	הגדרה	ידע נדרש	גורם ממנו יתקבל אישור
טביעה	סיכונים ייחודיים לאירועים המתקיימים בסמיכות למקווי מים (ים, אגם, בריכה וכו') – דורש בד"כ מניעת גישה או הפעלת מערך הצלה		מורשה הבטיחות / מערך הצלה
רעש	סיכוני פגיעה בשמיעה הנובעים משימוש במערכות הגברה שאינן עומדות בתנאי החוק / התקן		מהנדס אקוסטיקה
אירועים מתמשכים	סיכונים ייחודיים באירועים מתמשכים (פסטיבלים) בהם מתאפשרת גם לינה.		מורשה הבטיחות
מצבי מזג אוויר קיצוני	סיכונים שנובעים ממצבי מזג אוויר קיצוני (למשל התמודדות עם מצבי חמסין שעלולים לסכן את הקהל).		מורשה הבטיחות
תחרויות אקסטרים וספורט אתגרי	סיכונים ייחודיים לאירועים מעין אלו.		גורם מקצועי ומורשה בטיחות בהיבט של בטיחות הקהל
סיכונים וטרינרים	סיכונים הנובעים משימוש בבעלי חיים במהלך האירוע וכו'.		משרד החקלאות- השירות הווטרינרי
מתקני שעשועים	סיכונים שנובעים משימוש במתקנים מתנפחים אן מתקני שעשועים ארעיים ("נינג'ה") שלא בהתאם לחוק/תקן.		גורם מקצועי/בודק מתקני שעשועים ⁵¹
אלכוהול	סיכונים הנובעים משימוש באלכוהול במהלך האירוע.		מורשה הבטיחות

בהתייחס למעגלי סיכונים אלו, הועלתה השאלה כיצד יוכל מורשה הבטיחות להתמודד עימם לנוכח ריבוי סוגי גורמי הסיכון באירוע המוני - שמשתייכים לטווח רחב מאוד של עולמות תוכן ודורשים ידע ייחודי.

אומצה חלופה ב', היינו אחריותו של המורשה לבחון את הסיכונים בהתייחס לכלל סוגי הסיכונים הקיימים באירוע, בהתייחס לקהלי היעד כפי שהוגדר בסעיף ב'. בחירה זו נעשתה לאור ההבנה כי באירועים מרובי קהל יש

⁵¹ הסמכה של מכון התקנים

צורך בגורם מתכלל אחד אשר ידע לתכלל את כלל אנשי המקצוע בהיבטים של בטיחות הקהל והמשתתפים באירוע, וזאת מבלי לגרוע מאחריותם של בעלי המקצוע האחרים. ניהול סיכונים הבטיחות יכלול את המרכיבים הבאים:

- הכנת תכנית בטיחות כוללת, לרבות התייחסות לתכנון ניהול תנועת הקהל.
- קבלת האישורים הנדרשים מגורמי המקצוע על עמידת העבודות/הציוד בדרישות החוק/תקן וביצוע בקרת שלמות ותוקף של אישורים אלו.
- ביצוע סקר מפגעים מסכם בו יבצע מורשה הבטיחות זיהוי, הערכה ובקרה של הסיכונים והמפגעים לאחר סיום עבודות הביצוע ולפני מתן אישור לקיום חזרות/האירוע. יודגש כי סקר המפגעים יכלול בדיקה חזותית בלבד ולא יהווה Over-ruling על פעילות המתכננים.
- בסיום האירוע, בין אם חלה עליו חובת נוכחות ובין אם לאו, יכין מורשה הבטיחות דו"ח סיכום שיכלול הסקת מסקנות והפקת לקחים שיכלול פרמטרים שונים, בניהם התייחסות לתכנון מול ביצוע, קשיים שעלו במהלך הפקת האירוע, אירועים חריגים ככל והיו, וכד'. דו"ח סיכום זה יועבר לבעל העסק שיעביר אותו לרשות המקומית שהנפיקה רישיון העסק לצורך ביצוע הליכי הפקת לקחים משלה. דוחות אלה ישמרו לצורך התעדת הליך הבטיחות באירוע.
- כתיבת דו"ח זה והתעדת מהלך האירוע הינה חשובה מעין כמותה לצורך הליכי הפקת לקחים רוחביים כך שניתן יהיה ללמוד ממקרים שקרו באירוע מסוים כלפי אירועים עתידיים. זיכרון אירגוני מעין זה יעזור לשפר באופן רצוף את סידורי הבטיחות הנדרשים לשם קיומם של אירועים ומהווה את הבסיס לעצם הצורך באסדרת עיסוק זה.

ניתוח עיסוק מורשה הבטיחות

להלן, תקציר ניתוח העיסוקים: (לניתוח העיסוקים המפורט – ראה נספח א').

שלב בפעילות הפקת האירוע			
שלב תכנון ואישור ראשוני	ליווי ראשוני	תכנון	הכרת מרכיבי ההפקה- גיבוש האירוע מבחינת תוכן + היבטים טכניים.
שלב ההקמה	קבלת אישור ראשוני	תכנית בטיחות	הכנת תכנית בטיחות על בסיס התכנון הראשוני הכוללת ניתוח וניהול הסיכונים (בהתייחס לפריסת המבנים והמתקנים הארעיים באתר האירוע, תכנית לניהול הקהל, תכנית חירום ועוד). תכנית הבטיחות תכלול תרשים סביבה (שרטוט) שיכלול את המיקום של כלל המרכיבים הרלוונטיים לאירוע (מבנים ארעיים, שטחי חניה, מעברים, יציאות ועוד). המורשה יודא כי את השרטוט יראו כלל גורמי המקצוע הרלוונטיים לצורך וידוא כי הם מכירים את פריסת מרכיבי האירוע. על השרטוט יחתמו, לכל הפחות, הקונסטרוקטור והחשמלאי.
	ביצוע עבודות הקמת אתר האירוע	ליווי תהליכי התכנון, הניהול וההקמה של תשתיות, מבנים ומתקנים ארעיים, הקמת מערכות החשמל, גידור והצבת כלל האמצעים לניהול הקהל, בהתייחס לבטיחות הקהל והמשתתפים (ולא בהיבט של בטיחות בעבודה).	ליווי בעל העסק/מנהל האירוע בקבלת אישורים ראשוניים מכלל הגורמים הרלוונטיים (רשות מקומית, משטרה) לפני תחילת העבודות באתר האירוע.

ריכוז של האישורים לגבי התאמת המבנים, המתקנים והמערכות שהוקמו ע"י הקבלנים לדרישות החוק והתקן (האישור יינתן ע"י גורם מורשה כחוק מטעם הקבלן/ספק) ווידוא שלמות ותוקף של האישורים.	בקרה מקצועית של האתר לאחר סיום העבודות	
ביצוע סקר מפגעים מסכס.		
מתן אישור לבעל העסק/מנהל האירוע לגבי נאותות סידורי הבטיחות באתר – אישור המאפשר ביצוע "אירוע מקדים" / תחילת חזרות לקראת האירוע.		
מתן אישור למשטרה ולבעל העסק על קיומם של סידורי הבטיחות הנדרשים לשם קיום האירוע בהתאם לדרישת תיקון 34 לחוק רישוי עסקים.	מתן אישור סופי	אישור סופי
נוכחות באירוע ובקרת התנהלותו (באירועים מעל 5000 איש).	ליווי האירוע	ליווי
כתיבת דו"ח מסקנות ולקחים והעברתו לבעל העסק שיעביר את הדו"ח לרשות המקומית הרלוונטית.	תום האירוע	דו"ח מסקנות ולקחים

פרק ה' - מתווה אסדרה – מנגנון אסדרה רגולטורי

במסגרת תיקוף דו"ח אסדרת העיסוק ותזכיר החוק בהתאם להערות ציבור שהתקבלו, הוחלט על שינוי במנגנון האסדרה הרגולטורי ומעבר ממנגנון משולב של רישום ורישוי למנגנון של שני מדרגי רישוי. סמכויות מדרג הרישוי ההתחלתי (דרג רישיון 1) יהיו תואמות לאלה הכתובות להלן תחת מורשה בטיחות רשום כאשר למדרג הרישוי השני (דרג רישיון 2) לא תהיה הגבלת סמכויות. הרציונל שעומד מאחורי השינוי הינו הקושי הרגולטורי שבפיקוח וביצוע שימורי כשירויות תחת משטר של רישום. מאחר ובמשטר של רישום אין חידוש רישום, המצב יכריח את הרשם לבצע באופן יזום שימועים לאלה שלא יעמדו בתנאי חידוש הרישום מה שלא קים במנגנון של רישוי. שאר התנאים של רישיון דרגה 1, זהים לתנאים הרשומים לעיל תחת מורשה בטיחות רשום. כמו כן, תנאי המעבר מדרג רישיון 1 לדרג רישיון 2 נותרו זהים.

מנגנון רגולטורי ושימור כשירות

נבחן המנגנון הרגולטורי הנכון למקצוע זה, ובהקשר זה נבחנו הכלים הבאים:

- **רישוי** – תנאי לעיסוק במקצוע בתוקף חוק ומבוסס על קבלת רישיון (License) מהמדינה. קבלת הרישיון מחייבת מערך מוגדר של כישורים (Skills) הכולל ידע ומיומנות ומחייב מבחן (מעשי או תיאורטי או משולב) כדי לבצע פעילות מסוימת. יודגש, כי רישוי הינו מוגבל בזמן ומחייב חידוש רישיון אחת לתקופה (משתנה) המחייבת הליך של "שימור כשירות" – בד"כ השתלמות.

- **רישום** – איגום של כלל העוסקים ברשימה/פנקס מקצועי. נקבעים תנאים בסיסיים והרישום הינו חד פעמי. מטרת הרישום הינה יצירת אחריות חוקית המאפשרת הטלת אחריות על העוסק במידה של התנהגות לא ראויה או ניצול לרעה (דהיינו להטיל אחריות על עוסקים שעברו עבירות אתיות או משמעתיות). לעיתים קרובות הרישום כרוך ברכישת ידע ו/או הכשרה ו/או חניכה ומחייב הצגת הוכחה לידע/ניסיון זה.

ההחלטה לגבי משטר הרישוי הנדרש מושפעת במידה מרובה מהשאלה באיזו מידה חלים בתחום העיסוק שינויים וחידושים טכנולוגיים או רגולטוריים, אשר משיקולים של בריאות ובריאות הציבור נדרש להבטיח כי העוסקים בתחום מודעים ומכירים שינויים אלו. במידה ומדובר בתחום עיסוק בו חלים שינויים מרובים, יקבע מנגנון רגולטורי בדמות משטר של רישוי.

ביחס למקצוע מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל בוצעה בחינה של היקף השינויים הטכנולוגיים והרגולטוריים בתחומי הסיכון השונים. **ממצאי הבדיקה מפורטים בנספח א' (ניתוח עיסוקים)**. כפי שניתן לראות מהניתוח, הטווח הרחב של סיכונים עימם מתמודד מורשה הבטיחות גורם לכך שמאפייני הסיכונים עימם הוא מתמודד משתנה תקופתית:

- שינויים ועדכונים רגולטוריים:

בתחומי הסיכון השונים חלים שינויים ועדכונים רגולטוריים – בחלק מהתחומים מדובר בשינויים ועדכונים בתכיפות גבוהה (אחת ל-5 שנים) ואילו באחרים בתכיפות נמוכה (אחת ל-10 שנים ויותר). העדכונים הרגולטוריים העיקריים הינם בתחומים הבאים:

- תקן 5688 – תקן וולונטרי לאירועים המוניים שכתבתו טרם הושלמה ופורסם בשנת 2006.

- תקן מעקות (פורסם במאי 2019)

- תקן עומסי רוח (עודכן ב 2009)

○ חוק הקרינה הבלתי מיינת 2006

○ תקנות הבטיחות בעבודה (עבודה בגובה) – 2007

שינויים וחידושים טכנולוגיים⁵²

בחלק ניכר מהמערכות באירועים המוניים חלים שינויים טכנולוגיים – מכיוון שהמטרה העיקרית של אירוע עינוג ציבורי מרובה קהל הינו ליצור לקהל "חוויית אירוע"⁵³, בעשורים האחרונים, המפיקים משקיעים משאבים ומאמצים רבים כדי לשפר את חוויית האירוע בהתבסס בעיקר על שינויים וחידושים טכנולוגיים- המיועדים להפתיע ולהמם את הקהל, למשוך קהלים חדשים ועוד. הרצון להפתיע ולהמם יוצר "מעגל קסמים" כאשר, מגוון סוגי האלמנטים "המיוחדים" המשולבים באירוע הולך ומתרחב ככל שסף הריגוש של הקהל עולה. הצורך בהעלאת סף הריגוש של הקהל, גורם לעיתים קרובות לשימוש באלמנטים מסוכנים (לקהל או למשתתפים) ולשינוי מפת הסיכונים באירוע - מה שמחייב דרישות בטיחות נוספות. בין החידושים והשינויים טכנולוגיים שחלו בשנים האחרונות ניתן למנות את הבאים:

• במות

בשנים האחרונות חל גידול משמעותי בשימוש באפקטי במה מיוחדים, כמו במות עולות ויורדות, במות מסתובבות וכו'. במות מיוחדות אלו מגדילות את הסיכונים למשתתפי האירוע ומחייבים חשיבה מיוחדת לגבי דרכי כניסה ויציאה, מעקות וכו'.

• תאורה

בשנים האחרונות חל גידול משמעותי בכמויות וסוגי הפנסים והזרקורים שמשמשים באירועים. כתוצאה מכך, גשרי התאורה באירועים דורשים עמידה במשקלים ועומסים הולכים וגדלים. בנוסף תהליך תליית הפנסים הופך להיות מורכב יותר.

• דרישות חשמל

השינויים והשיפורים במערכות התאורה והשמע מחייבים בד"כ הגדלת מספר והספק הגנרטורים, לוחות חשמל מורכבים יותר וכמות/אורך כבלים גדול יותר.

• זיקוקים

תחום זה מאופיין בשינויים טכנולוגיים באופן תדיר מאוד, כמו למשל: מעבר לשימוש במערכות אלחוטיות, הפעלה ממוחשבת, שימוש בטכנולוגיות של השהייה, ועוד. שינויים טכנולוגיים אלו משפיעים על מערכות ההפעלה ובכך על צורת העבודה.⁵⁴ כמו כן, בשנים האחרונות הוכנסו לשימוש אפקטים פירוטכניים וזיקוקין הניתנים להפעלה בכל סוגי האירועים. לדוגמא⁵⁵:

○ מזרקות אש - מזרקות העולות לגובה 1 מטר ועד 10 מטר בצבעים ואפקטים שונים.

○ זיקוקין מפלי אש - מפלים היורדים מגבהים שונים (3 מטר ועד 10 מטר) ויוצרים וילון אש.

○ זיקוקין סביבונים - ממטרות אש הנפתחות לגדלים שונים בצבעים ואפקטים מיוחדים.

⁵² לפירוט על התקנים הרלוונטיים ותכיפות השינויים, ראה נספח ד'.
⁵³ כלומר להשתמש במגוון אמצעי שמע, תאורה, אפקטים ופעילויות שיצרו עבור הקהל חוויה ייחודית שתהפוך את האירוע לבלתי נשכח.
⁵⁴ מתוך שיחה עם הבעלים של חברת "זיק די-נור".
⁵⁵ יצוין כי בימים אלו עובדים על אפשרות להפעלת זיקוקים על ידי הפעלת לחץ אוויר במקום שימוש בחומר נפץ



- זיקוקין פלאשים - הבזקי אור העולים לגבהים של 3 מטר ו- 6 מטר למשך 1 שנייה.
- זיקוקין ליין רוקט - טילים העפים על כבל מעל ראשי האנשים ויוצרים שובל אש בליווי שריקות.
- זיקוקין זיקוק על שולחן - מזרקת אש הממוקמת במרכז השולחן ומופעלת ע"י מערכת הפעלה אל-חוטית מיוחדת.
- זיקוקין כתובת אש - כיתוב מנרות פירוטכניים.
- לייזר ועשן- בשנים האחרונות הורחב מאוד השימוש בקרני לייזר ליצירת אפקטים מיוחדים בהופעות, פסטיבלים, מופעי לייזר ומופעי קסמים⁵⁶. בתחום זה חלים שינויים טכנולוגיים רבים, המשמעותי שבהם היה המעבר לפני מספר שנים משימוש במכשיר המתבסס על מים למכשיר המתבסס על אוויר⁵⁷. השימוש בלייזר כרוך בסיכונים רבים:
- דירוג עוצמה שגוי (באופן כללי קיימות הגדרות סיווג המחלקות את מצביעי הלייזר השונים למחלקות, בהתאם לסיווג נגזרות הנחיות בטיחות המתאימות לאותו לייזר⁵⁸).
- שימוש זדוני
- פציעות עיניים
- סכנות אור אינפרא אדום
- אש קרה- פירוטכניקה המבוססת על אש קרה נכנסה לשימוש בשנים האחרונות. על פניו אש קרה פחות מסוכנת, אם עם זאת מדובר במוצר חדש באופן יחסי המצריך ידע תפעולי ונהלי בטיחות שונים מאלו של אש חמה. על אף שמדובר במוצר חדש, ישנם שינויים טכנולוגיים רבים מאוד, המתבטאים בעיקר בשדרוגים שונים במכשירי ההפעלה⁵⁹.
- שימוש ברחפנים- כבר כיום מופעלים בחלק מהאירועים רחפנים לשימושים שונים. מטבע הדברים השימוש ברחפנים עלול לייצר סיכונים מסוגים שונים.
- כפי שעולה מהניתוח (נספח א') בחלק מהתחומים מדובר בשינויים וחידושים טכנולוגיים בתכיפות גבוהה (אחת לשנה שנתיים) ואילו באחרים בתכיפות נמוכה מאוד (אחת ל-10 שנים ויותר). ניתן לראות כי בשל המגוון הרחב של הסיכונים עימם מתמודד מורשה הבטיחות, העיסוק מחייב התמודדות עם שינויים טכנולוגיים ורגולטוריים משמעותיים בתכיפות ממוצעת של אחת לחמש שנים.
- אי לכך, מומלץ כי אסדרת מורשה הבטיחות תתבסס על רישוי, כאשר אחת לחמש שנים יידרש מורשה הבטיחות לחידוש רישיון שיתנה בהכשרה והשתלמות בחידושים הרגולטוריים והטכנולוגיים בענף, במשמעותם מבחינת הסיכונים ובדרכי ההתמודדות עימם.

⁵⁶ לצד קרני הלייזר נוהגים להשתמש במראות ומכונות עשן, להגברת העוצמה והאפקט.

⁵⁷ מתוך שיחה עם הבעלים של "סער לייזר לייטינג" ו-"סיסאשיין".

⁵⁸ International Electrotechnical Commission: Safety of laser products: part 1—equipment classification and requirements. IEC; 2014: 60825-1 <https://webstore.iec.ch/publication/3587>

⁵⁹ מתוך שיחה עם הבעלים של חברת "סיסאשיין".

פרק ו'- תנאי סף, הכשרה וייחוד פעולות

לאור ניתוח העיסוקים לעיל, הועלתה השאלה מהם הכישורים הנדרשים ממורשה הבטיחות באירועים מרובי קהל. במסגרת פגישות והתייעצויות שקיים האגף, הייתה הסכמה כללית בין כל בעלי העניין שפורטו לעיל, כי המקצוע מחייב 2 דרישות בסיסיות לגבי הכישורים:

הכשרה כממונה על הבטיחות

מורשה הבטיחות באירועים מרובי קהל חייב להיות בעל הכרה והבנה של חוקי הבטיחות ותורת הבטיחות (זיהוי, הערכה וניהול סיכונים, הכנת תכנית בטיחות, ביצוע סקרי מפגעים וכו'), כמו גם הכרה והבנה של החקיקה והתקינה בנושאים רבים (בניה, חשמל, חומ"ס, בטיחות באש וכו').

לשם כך, נדרש כי מורשה הבטיחות לאירועים מרובי קהל יהיה בעל הכשרת רקע בתחום הבטיחות – **דהיינו לכל הפחות בעל הכשרה כ"ממונה על הבטיחות"**. הסיבה לכך הינה העובדה שחלק מהעיסוקים של מורשה הבטיחות – כאמור לעיל – נלמדים במסגרת ההכשרה של ממונה על הבטיחות. יודגש, כי נושאים אלו אינם נלמדים במסגרת הכשרת מהנדס/הנדסאי⁶⁰ ולמעשה כדי להכשיר מהנדסים/הנדסאים להיות מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל יש להכשיר אותם בתורת הבטיחות (כלומר להכשירם כממונה על הבטיחות

להלן התנאים להכשרת ממונה על הבטיחות:

- תפקידיו וסמכויותיו של ממונה על הבטיחות מעוגנים בתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), תשנ"ו-1996. בהתאם לתקנות אלו ממונה על הבטיחות נדרש לעבור קורס מקצועי המפוקח ע"י המפקח הארצי על העבודה וכן לעבור כשירות שנתית בהיקף של 8 ימי לימוד בשנה (כשירות שתכניה מדווחים למפקח הארצי על העבודה ומאושרים על ידו).
 - תנאי הסף לקבלה לקורס ממונה על הבטיחות הינם:
 - בעל תואר מוכר בתחום הטכנולוגיה או ההנדסה ובעל ניסיון של שנתיים לפחות במקצועו.
 - טכנאי או הנדסאי שרכש 3 שנות עבודה במקצועו.
 - מי שהוכיח להנחת דעתו של מפקח עבודה ראשי כי הוא ראוי להיות ממונה על בטיחות ובלבד שהינו בעל השכלה שוות ערך, עבר קורס ממונים על הבטיחות או שווה ערך ובעל ניסיון מקצועי של 3 שנים לפחות בתחום הבטיחות והגהות או אם חלים עליו הוראות מעבר.
 - מוסדות המעוניינים לבצע הכשרה בתחום הבטיחות מחויבים לעמוד בנוהל "קיום קורסים בתחום הבטיחות"⁶¹ של מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד העבודה. כיום למעלה מ-15 מכללות המלמדות את קורס ממונה על הבטיחות (בפיקוח מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית).
 - במסגרת קורס ממונה על הבטיחות, עד לשנת 2021 ההכשרה כללה קורס של 290 ש"ל + 40 ש"ל פרויקט גמר. כיום, מספר שעות הקורס עומד על 316 + 40 שעות של פרויקט גמר.
- נכון לשנת 2025, בישראל ישנם כ-6,500 ממונים על הבטיחות בעלי תעודת כשירות בתוקף. כאמור, חלק ניכר מממוני הבטיחות הינם בעלי רקע הנדסי (מהנדסים או הנדסאים).

⁶⁰ למעט, מסלול מהנדסי בטיחות – מסלול לתואר שני שנלמד כיום אך ורק באוניברסיטת בן גוריון ורשאים להירשם אליו רק בוגרי הנדסה מצטיינים. ראה גם להלן

⁶¹ <https://employment.molsa.gov.il/Employment/SafetyAndHealth/Mafar/MafarInstructions/SafetyAndHealthP006.pdf>

כאמור, הדרישה כי מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל יהיה בעל הכשרה כממונה על הבטיחות, משלבת מספר יתרונות:

- ידע וניסיון מעשי בעולם הבטיחות.
 - ידע וניסיון מעשי בחקיקה ותקינה בחלק משמעותי מסיכוני הליבה (בניה, חשמל, כיבוי אש, חומ"ס ועוד).
- החשיבות של ידע וניסיון בתורת הבטיחות בהתמודדות עם בטיחות באירועים המוניים, באה לידי ביטוי בכך שלפי הסקר שבצענו למעלה מ-70% מהעוסקים בתחום הבטיחות באירועים המוניים כיום הינם בעלי הכשרה כממונים על הבטיחות⁶² או מהנדסי בטיחות.

השכלת רקע נדרשת נוספת

נבחנו מספר חלופות לגבי השכלת הרקע הנדרשת למורשה הבטיחות. במסגרת זו הועלו ארבע חלופות עיקריות לגבי כישורי מורשה הבטיחות (תנאים מצטברים):

חלופה	הכשרה בבטיחות	השכלה כללית	הכשרה ייעודית באירועים המוניים	בטיחות
חלופה א'	מהנדס בטיחות או ממונה על הבטיחות	מהנדס/הנדסאי/אדריכל בתחומי הבניה	הכשרה ייעודית בתחום ניהול סיכונים באירוע המוני בדגש על ניהול קהל	ניהול
חלופה ב'	מהנדס בטיחות או ממונה על הבטיחות	מהנדס/הנדסאי (בניין/ חשמל/מכונות) הנדסה אזרחית/ בתחום טכני		
חלופה ג'	ממונה על הבטיחות	מהנדס/הנדסאי/אדריכל		
חלופה ד'	ממונה על הבטיחות	השכלה בהתאם לתקנות הממונים על הבטיחות + שנתיים ניסיון כממונה על הבטיחות		

במסגרת בחינת החלופות ניכר כי לא נמצאה הצדקה לייחד את העיסוק רק לבעלי רקע בהנדסה, שכן, בהתאם למאפייני העיסוק, לרבות תפקידיו וסמכויותיו, מורשה הבטיחות לא נדרש בבחינה מחודשת של הליכי התכנון. כלל היבטי התכנון לפי עניין יבוצעו ע"י בעלי המקצוע המוסמכים בדיון, כדוגמת מהנדס המבנים, חשמלאי, טכנאי גז וכד'. מורשה הבטיחות יידרש לזיהוי והסרת מפגעים וכן אינטגרציה בין כלל בעלי המקצוע הרלוונטיים כאמור.

בנוסף להתייעצויות שקיים האגף, בוצע סקר⁶³ בקרב העוסקים במקצוע. ממצאי הסקר מלמדים כי רוב מוחלט של העוסקים צברו וותק של מעל ל-10 שנים בשני סוגי האירועים ומעל ל-95% צברו וותק של מעל ל-5 שנים כאשר רובם ביצעו ייעוץ בטיחות במעל ל-30 אירועים בחמש השנים האחרונות. עוד ניתן ללמוד כי שני המרכיבים הנתפסים אצל "יועצי הבטיחות" כחשובים ביותר לשם ביצוע התפקיד הינם ההכשרה כממונה על הבטיחות והניסיון המצטבר. מרכיבים אחרים, כגון רקע הנדסי, נתפסים כחשובים פחות.

⁶² לחלקם יש הכשרות נוספות בתחום הבטיחות כמו ממונה בטיחות בספורט ו/או בודק מוסדות חינוך.
⁶³ הסקר בוצע באמצעות שאלון אינטרנטי שהופץ ל-50 היועצים העוסקים כיום בתחום (ב-12 המשרדים שאותו בסקר הקודם כעוסקים באירועים המוניים).

בנוסף, עולה כי רוב ברור של העוסקים במקצוע כיום סבורים כי הרקע ההנדסי אינו נדרש לשם ביצוע התפקיד. הרוב מדגישים פעם נוספת כי **שני המרכיבים המרכזיים בעיסוק בתחום הינם הרקע כממונה על הבטיחות והניסיון המעשי.**

לאור ממצאי הסקר והטיעונים שעלו מכלל הגורמים הרלוונטיים, הוחלט כי כישורי מורשה הבטיחות באירועים מרובי קהל יתבססו על היותו ממונה על הבטיחות בעל שנתיים ניסיון כממונה על הבטיחות בתוספת הכשרה ייעודית למורשה בטיחות באירוע מרובה קהל, כאשר רקע הנדסי לא יהווה תנאי כשירות (חלופה ד').⁶⁴ לעניין השנתיים ניסיון, יצוין כי בתחום העיסוק בבטיחות בכלל, ובבטיחות באירועים המוניים בפרט⁶⁵, ישנה חשיבות מיוחדת לניסיון, בנוסף להכשרה. קביעה זו נסמכת על דרישת הסף של מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית לצורך כניסה להשתלמויות ענפיות. משך זמן זה מהווה פרק זמן סביר לצבירת ניסיון מינימלי בעולם הבטיחות⁶⁶. על כן, ומפאת מידת האחריות המגולמת בתפקיד המורשה, נלקח מקדם סיכון נוסף בדמות הניסיון המצטבר כתנאי לכניסה לקורס ההכשרה הייעודי. יש לציין כי תנאי זה מבטיח כי לאדם הנכנס בשערי הקורס, יהיה ניסיון מעשי מוכח בעבודה בתחום הבטיחות⁶⁷ (שכן, תנאי הכניסה לקורס ממונה על הבטיחות אינם מבטיחים זאת)⁶⁸. עוד יצוין כי היקף הממונים הקיים נכון לכתיבת שורות אלה העומדים בתנאי זה, הינו מספק ומגיע לכ- 5,600 ממונים מתוך כ- 6,500 ממונים בעלי אישור כשירות בתוקף. יתרון יחיד במסגרת זו, יהיה למי שהינו ממונה על הבטיחות שהוא גם הנדסאי או מהנדס רשום באחד מפנקסים אלה במדור בטיחות. אלה העומדים בתנאי זה, ידרשו לשנת ניסיון אחת בלבד וזאת משום שעיקר ההכשרה והניסיון שלהם הינו בתחום הבטיחות ועניין זה שווה ערך לשנתיים ניסיון של חסרי רקע זה. יחד עם זאת, במסגרת ההכשרה ינתן דגש, מלבד על נושא ניהול הקהל, גם בנושאים הקשורים לשאר גורמי הסיכון הייחודיים לאירועים המוניים, לרבות בתחו הקונסטרוקציה והחשמל.

לעניין הרקע ההנדסי, החלטה זו התקבלה מהטעמים הבאים :

- מכיוון שמגוון הסיכונים באירוע המוני הינו רחב מאוד הידע ההנדסי בתחום הבניה אינו משפר את יכולת מורשה הבטיחות לאתר ולנהל סיכונים בתחומים אחרים שהם קריטיים לא פחות. זאת ועוד, מורשה בטיחות אינו נדרש לידע בתחום וביצוע חישובים סטטיים.
- מורשה הבטיחות אינו מחליף את בעלי המקצוע הקבועים בדינים הרלוונטיים באירוע כגון מהנדס אזרחי או מהנדס חשמל. האחריות בתחומים אלה הינה בידם כפי שנקבע בדין. תפקידו של מורשה הבטיחות הוא לוודא כי בעלי המקצוע המתאימים ביצעו את תפקידם וכן לאתר סיכונים אך אינו נדרש בניתוח מאפייני התכנון בבחינת over-rolling על בעל המקצוע.
- בסקירה הבינלאומית עלה כי גם בעולם אין קשר ישיר בין הנדסה לבטיחות באירועים המוניים. וכאמור, מורשה הבטיחות אינו מחליף את בעלי המקצוע או בוחן מחדש את היבטי התכנון.
- מרבית הכשלים בארץ ובעולם הם תוצאה של כשלים בניהול הקהל, ולא עקב כשלים קונסטרוקטיביים.

⁶⁵ כאמור בפרקים הקודמים, חשיבות הניסיון המעשי בתחום זה עלתה במסגרת כלל ההתייעצויות של האגף עם כלל הגורמים בעלי העניין.

⁶⁶ בהתאם לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), תשנ"ו-1996, סעיף 5(ב).

⁶⁷ אמות המידה המדויקות לקביעת דרך הוכחת הניסיון הנדרש ייקבעו במועד מאוחר יותר ויפורסמו לציבור.

⁶⁸ תנאי הכניסה לקורס ממונה על הבטיחות מפורטים בתחילת הפרק.

- "ערבוב" לעניין האחריות על התכנון יהווה קושי בקביעת אחריות פלילית ונזיקית בין מורשה הבטיחות לבעל המקצוע הרלוונטי.
- תכנית ההכשרה הייעודית של מורשה הבטיחות עובתה ונכתבה ע"י מהנדסי מבנים ומהנדסי חשמל מומחים והוכנסו אלמנטים מהותיים שיתנו מענה מגבה לסיכונים בקונסטרוקציה וחשמל.
- בכפוף לשיקול דעת המורשה, מהנדס המבנים יחויב להגיע לאתר האירוע בשלב ההקמה ובשלב הסופי ע"מ לוודא התאמה בין ביצוע לתכנון.
- גם כיום, יועץ הבטיחות ("בעל מקצוע" או "בעל מקצוע מוסמך") אינו חייב להיות מהנדס אזרחי וכפי שניתן לראות מהנתונים אודות בעלי העיסוק כיום, ישנם רבים אשר אינם מהנדסים אזרחיים או אדריכלים.
- גם ממונה על הבטיחות בעל ידע ניסיון בבטיחות יוכל להתמודד בהצלחה עם המומחים הטכניים של קבלני הביצוע השונים.

הכשרה ייעודית למורשה בטיחות באירועים מרובי קהל

1. קורס השלמה לממונים על הבטיחות במסגרת מינהל להכשרות מקצועית ולפיתוח כוח אדם במשרד העבודה: כאמור, אירוע מרובה קהל מחייב התמודדות עם מגוון רחב של סיכונים ותרשישים שאינם נלמדים במסגרת ההכשרה של ממונה על הבטיחות, ולכן דורש הכשרה ייעודית שתעסוק בהתמודדות עם סיכונים אלו. בין השאר, ההכשרה צריכה להתמקד בנושאים הבאים:
 - היבטי הבטיחות הנדרשים לצורך ניהול קהל - בקרת תנועת הקהל בכניסה, באירוע עצמו וביציאה, שערי כניסה ויציאה, שערי חירום, חלוקת צפיפות הקהל בין אזורי אתר המופע (בעיקר מניעת הצטופפות קהל בסמוך לבמה), נקיטת אמצעים למניעת "קריסת קהל" (Crowd crush)⁶⁹.
 - היבטי בטיחות הנדרשים לניהול הגישה הקרובה לאירוע – דהיינו הגישה לאתר האירוע ממגרשי החניה ו/או תחנות תחבורה ציבורית. (דגש מיוחד למקרים בהם באירוע צפויים להיות נוכחים אנשים עם מוגבלות)
 - היבטי בטיחות הקשורים למבנים ומתקנים ארעיים.
 - היבטי בטיחות ייחודיים לאירועים מרובי קהל – כמו הפעלת פירוטכניקה לסוגיה, בריאות הציבור וכו'.
 - היבטי בטיחות הקשורים למאפייני האירוע, לאופי האתר ולאופי הקהל.
 - התאמת כלל גורמי הסיכון המוכרים מתחום הבטיחות בעבודה לתחום אירועים מרובי קהל.
- לשם מתן מענה להתמודדות עם דרישות ייחודיות אלו, פותח קורס הכשרה ייעודי שיתמודד עם נושאים אלו הכולל את כל בסיס הידע הנדרש לשם ביצוע התפקיד.

⁶⁹ מונח המתייחס למצבים קיצוניים בהם צפיפות הקהל עולה מעבר לרמה מסוימת, עד כדי כך שאנשים נלחצים זה בזה באופן חזק מדי, מה שעשוי לגרום לקשיי נשימה, ובכך עשוי להיגרם מוות מחנק. במקרים אחרים, עשויה להיגרם נפילה בשרשרת המתפשטת בקהל, ולהוביל לכך שאנשים יחנקו תחת המוני אנשים;

הקורס יכלול את תכני הליבה הבאים ויהיה בהיקף של כ- 177 שעות לימוד (תוספת של 5 שעות ביחס לדו"ח הקודם):

- מבוא למקצוע: רקע לאסדרת המקצוע, הגדרות ותכולת תפקידו של מורשי הבטיחות, שלבים באירוע רב משתתפים.
- חוקים, תקנים ונהלים: חוק רישוי עסקים, חוק הבטיחות במקומות ציבוריים, צו רישוי עסקים, תקן ישראלי 5688, פריט מ.י. 7.7 ה', נהלי כב"ה ומד"א.
- אירועים רבי משתתפים- סוגים ומאפיינים: סוגי האירועים, הצגת ניתוח של אירועים רבי משתתפים (אסון ערד, אסון גשר המכביה, אסון הר הרצל, אסון מירון, אסון גבעת זאב).
- בדיקות ואישורים בטיחותיים, בנושאים הבאים:
 - נושאים הנדסיים ובדיקות: חשמל, יציבות מבנים ומכונות.
 - קול והגברה: מערכות שמע, מערכות הגברה, פריסת כבילה וקיבוע תשתיות, מערכות "פורצות".
 - תאורה והקרנה: מערכות תאורה, מערכות הקרנה, מערכות פריסה, קיבוע ותשתיות, תאורת חירום והכוונה.
 - נושאים נוספים: בטיחות כללית, תברואה, מזון, בעלי חיים, פירוטכניקה, זיקוקים, אפקטים מיוחדים, מופעי ראוה, פעילויות מים, מתקני מיתנפים, ספורט אתגרי ותחרותי.
- ניהול קהל: תורת ניהול קהל, מאפייני קהל באירועים, תשתיות ניהול קהל ואמצעי בקרה, מערכות עזר ותמיכה.
- טכנולוגיות וחידושים בתחום.
- ממשקי עבודה עם בעלי מקצוע: עבודה עם רישוי מ.י, רשות המקומית, כב"ה, מד"א, צה"ל, רט"ג.
- פרויקט גמר ומבחנים: הכנה, הצגה והגנה על פרויקט גמר, מבחן עיוני.
- אתיקה מקצועית: הנדרשת למורשה הבטיחות בעבודתו- חשיבה משותפת של התלמידים וכתבת נוהל אתיקה
- הכנת תכנית בטיחות ותחקור תאונות וכשלים באירועים מרובי קהל.
- שרטוט וקריאת שרטוט: יכולת קריאת גרמושקה ושרטוט שטח האירוע על אזוריו ופרטיו השונים.
- דגשים בעבודה בגובה: למרות שמורשה הבטיחות עבר קורס עבודה בגובה טרם כניסתו לקורס זה, בקורס יינתנו דגשים ספציפיים לעבודה באירוע רב משתתפים, כגון התקנת מערכות תאורה והגברה קול.

2. יש לציין כי בהינתן שמינימום זמן ההכשרה הנדרש לשם הפיכה לממונה על הבטיחות הינו כ- 5 שנים (2 שנות לימוד לתואר הנדסאי + שלוש שנות ניסיון) בתוספת קורס הממונים ושנתיים הניסיון הנדרש לשם כניסה לקורס מורשה הבטיחות, הזמן הממוצע להפיכה למורשה בטיחות רשום במסלול זה יהיה בין 7-8 שנים. לפיכך, הוחלט לקדם מסלול נוסף להנדסאים במסגרתו ניתן יהיה לקצר את זמן ההכשרה והניסיון הנדרש לשם



העיסוק כמורשה בטיחות באירועים מרובי קהל, כפי שיפורט בסעיף הבא. הכשרה ייעודית טכנולוגית- מסלול להנדסאי בטיחות במסגרת מה"ט

מסלול ייעודי להנדסאים בתחום הבטיחות, במסגרתו יתמחו ההנדסאים בתחום הבטיחות לסוגיה – לרבות התמחות בבטיחות באירועים מרובי קהל, עתיד להיפתח.

המסלול קודם ומפוקח על ידי מה"ט, וכולל לימודים תיאורטיים בתחום הבטיחות, תכנים של קורס ממונה על הבטיחות ותכנים של קורס מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל. בוגרי מסלול זה יהיו זכאים לתעודת רישום במרשם ההנדסאים והטכנאים המוסמכים, לתעודת ממונה על הבטיחות ואישור כשירות בתוקף וכן לרישיון מורשה בטיחות דרגה 1, הכל בהתאם לעמידה בדרישות הקבועות בדיון. במהלך שנת 2025 מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, ביצע תיקון לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), תשנ"ו 1996, המאפשר קיצור של דרישות הניסיון לבוגרי מסלול זה, ובכך מקדם את השתלבותם המהירה יותר כממונים על הבטיחות.

חשוב לציין כי במסגרת סקר שוק וראיונות שביצע האגף מול מהנדסי בטיחות בעלי תואר M.s.c מאוניברסיטת בן גוריון ומול מעסיקים ומרצים מהאקדמיה, נראה כי קיימת דרישה בפונקציה של "הנדסאי בטיחות" וישנו היגיון בפתחת מסלול כזה.

ייחוד פעולות

בתחום זה ישנה משמעות גדולה לניסיון המקצועי המצטבר כפרמטר מרכזי המשפיע על רמת הכישורים של מורשה הבטיחות בהתמודדות עם מגוון הסיכונים באירוע המוני. ממצא דומה עולה, כאמור, מהסקר שבוצע בו טענו 70% מהעוסקים שנסקרו כי לניסיון המצטבר השפעה מהותית על כישורי מורשה הבטיחות ועל יכולתו להתמודד עם הסיכונים באירוע המוני. לפיכך, כחלק מפיתוח המדרג נדרשת התייחסות לשאלה כיצד יש לשלב את הניסיון בתוך מדרג העיסוק, כך שתיווצר הלימה בין היקף הניסיון לבין סוגי והיקפי הסיכונים באירוע. לניסיון משמעות רבה בעיקר בהתמודדות באירועים מורכבים בעלי היקף משתתפים רב ולפיכך, התקבלה החלטה על מנעד סמכויות כדלקמן:

רמה	דרישות סף	סמכות
מורשה בטיחות דרגה 1	ממונה על הבטיחות בעל אישור כשירות בתוקף ובעל ניסיון של שנתיים לפחות ב-5 שנים שקדמו להגשת מועמדות לקורס, עבר בהצלחה קורס ייעודי "מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל".	לשמש כמורשה בטיחות באירועים מרובי קהל כהגדרתם בתיקון 34 עד להיקף של 5,000 משתתפים.
מורשה בטיחות דרגה 2	- מורשה בטיחות דרגה 1 שעבר התמחות, בהתאם למפורט בהמשך. - העוסקים כיום בתחום ועונים להגדרה של "דור מדבר" כמפורט בפרק ז' בהמשך.	לשמש כמורשה בטיחות באירועים מרובי קהל כהגדרתם בתיקון 34 ללא הגבלה של היקף משתתפים.

לאור החלטה זו, הועלו שתי שאלות:

- מהם הפרמטרים לפיהם יקבע המדרג? היינו, מה יהיה דירוג המורכבות באירוע ומה יהיה רף המורכבות לייחוד הפעולות?
- מהו היקף הניסיון הנדרש למורשה הבטיחות דרגה 1 כדי להתקדם לרישיון דרגה 2?

קביעת הפרמטרים המגדירים את מורכבותו של האירוע

- "מורכבות" האירוע מושפעת ממספר רב של גורמי סיכון ובכל פרמטר ניתן לרדת לרזולוציות שמשנות כל הזמן. זאת ועוד, אירוע המוני מאוד דינמי ומאפייני האירוע וגורמי סיכון יכולים להשתנות עד לאירוע ובמהלכו.
- בהולנד נקבעו 3 רמות של סיכון (A,B,C), אשר מוגדרים כדלקמן: A אירוע קטן שאינו מורכב, B אירוע קטן מורכב לרבות מרוץ, תהלוכה, אירוע בעל סיכון בריאותי, C אירוע גדול בעל מגוון רחב של סיכונים. קביעת רמת הסיכון באירוע מתבצעת על סמך רשימה רב פרמטרית (כולל מספר המשתתפים הצפוי) על ידי הרשות המקומית⁷⁰. בישראל לעומת זאת, לא קיים גוף או גורם שיש בידו לסווג ולקבוע אחריות לפי רמת סיכון באירוע.

במסגרת זו הועלו מספר חלופות:

חלופה	תיאור
חלופה א'	רישיון אחיד - בכל אירוע המוני קיים פוטנציאל סיכון שנובע ממגוון רחב מאוד של מאפיינים – כמות המשתתפים, מאפייני האתר, מאפייני הקהל, מאפייני המופע ועוד, באופן שמקשה על יצירת מדרג סיכונים. המשמעות הינה כי לכל אירוע מרובה קהל נדרש כי מורשה הבטיחות יהיה בעל ידע וניסיון ברמה הגבוהה ביותר.
חלופה ב'	רישוי בהתאם לכמות המשתתפים באירוע - ככל שמספר המשתתפים רב יותר האירוע הופך להיות מורכב יותר – הן מבחינת ניהול הקהל והן מבחינת סוגי המתקנים הנדרשים.
חלופה ג'	רישוי בהתאם לסיווג גורמי הסיכון באירוע - מספר המשתתפים אינו יכול להיות הפרמטר היחיד המשפיע על רמת הסיכון – קיימים אירועים "פשוטים" בהם יש כמות קהל גדולה ⁷¹ , ומאידך אירועים "מורכבים" בהם יש כמות קהל קטנה יחסית ⁷² . במסגרת זו הוצע כי בנוסף לכמות הקהל תהיה התייחסות לפרמטרים כמו: • מאפייני האתר – האם האתר מותאם לאירועים המוניים או שמדובר באתר הדורש בניית תשתית ייעודית. • מאפייני הקהל – האם מדובר באירוע למשפחות/קהל מבוגר או באירוע לצעירים ונוער. • טווח סוגי הסיכונים – האם מדובר באירוע שבו רק סיכונים ליבה (במה, תאורה, הגברה) או שקיימים בו סוגי סיכונים נוספים. • מאפייני הסיכונים – התייחסות לפרמטרים של סיכונים הליבה המעידים על מורכבות אירוע, למשל, גובה במה, הספק חשמל וכו'.

בכלל מאפייני האתר, הקהל, כמות הציוד והאמצעים בהם משתמשים, קיים פוטנציאל סיכון. רמת הסיכון באירוע מושפעת ממגוון רחב של פרמטרים. יחד עם זאת, עולה בבירור כי קיים קושי ממשי בהגדרת מורכבות ע"פ גורמי סיכון/אזור אירוע/אופי האירוע כי בכל פרמטר ישנם משתנים רבים שיקשו על סיווג האירוע בצורה יעילה. ניתן לומר כי המאפיין העיקרי המשפיע על מורכבות האירוע הוא **מספר המשתתפים באירוע המהווה פרמטר עיקרי המעיד על רמת הסיכון**⁷³. ממצא דומה עלה גם מהסקר שנערך בקרב העוסקים בענף שפורט לעיל בו 80%

⁷⁰ במסגרת פגישת זום עם עיריית רוטרדם לגבי שיטת דירוג הסיכונים בה נכחו Dimitri Bonthuis – דובר ארגון FieldLab ויועץ מומחה להפקת אירועים מרובי משתתפים, ו-Kim Joosten – מנהלת הבטיחות של עיריית רוטרדם, הולנד, נמצא כי נמצא כי במסגרת מתן הרישוי, העירייה מקבלת מהמפיק צ'ק ליסט ומעבירה אותו לוועדת מומחים חיצונית שקובעת את רמת הסיכון.

⁷¹ למשל, אירועי "שרים בכיכר" – אירועים בהם יש במה, מערכות תאורה והגברה מינימליות ומאופיינות בנוכחות של קהל מבוגר יחסית.

⁷² למשל אירוע האירוויזיון בו כמות הקהל הייתה נמוכה יחסית אך הוא נחשב מורכב עקב הצורך בהחלפת תפאורות במה לכל שיר.

⁷³ הנחה זו נובעת מהתייחסות כלל בעלי העניין.

מהמשיבים סברו כי מספר המשתתפים הינו הפרמטר המרכזי המצביע על רמת הסיכון. יצוין, כי הסתמכות על מספר המשתתפים כפרמטר עיקרי בקביעת המסוכנות באה לידי ביטוי בהוראות צו רישוי עסקים לפריט 7.7 ה' שנוקבות במספר משתתפים מינימלי (500) בכדי לקבוע כי האירוע מחייב רישוי עסק והוא בא לידי ביטוי גם בהוראות המשטרה לפריט זה בו ישנה התייחסות למספר המשתתפים כגורם המשפיע על הסיכון – למשל, חובת נוכחות של "בעל מקצוע" באירוע של מעל 5000 משתתפים, חובת הכנת תוכנית תנועה באירוע של מעל 5000 משתתפים ועוד. גישה דומה אומצה גם בהוראות מד"א וכב"ה לגבי פריסת כוחות הצלה באירועים המוניים, בהם כמות רכבי ההצלה מושפעת מכמות המשתתפים.

חשוב להדגיש, כי קביעת רמת הסיכון באירוע לפי מספר המשתתפים הינה גם הפשוטה ביותר ליישום בניגוד לשימוש בפרמטרים אחרים שמחייבים ניתוח ושקלול. כמו כן, האפשרות ליצירת מטריצת סיכונים ומדרג של מורשה בטיחות אינה ישימה נוכח העדר גורם רשמי מאגם⁷⁴. לפיכך, הוחלט כי הפרמטר המוביל בקביעת רמת הסיכון באירוע יהיה מספר המשתתפים (חלופה ב') שהינה גם החלופה הפשוטה והברורה ביותר ליישום.

סמכויות מורשה הבטיחות דרגה 1

נבחנו מספר חלופות לקביעת רמות הסיכון שישמשו בסיס לקביעת ייחוד הפעולות לכל מדרג⁷⁵:

חלופה	פירוט
חלופה א'	קביעת 3 מדרגים ע"פ מטריצת סיכונים כאשר רמות הסיכון נמוכה ובינונית הינן בהיקף של עד 1,000 משתתפים עם גורמי סיכונים משתנים ורמת סיכון גבוהה בהיקף של מעל 5,000 משתתפים עם גורמי סיכון "מורכבים" יותר ⁷⁶ .
חלופה ב'	3,000 משתתפים.
חלופה ג'	5000 משתתפים - בהתאם לחובת הנוכחות באירוע בפרטי רישוי 7.7 ה'.
חלופה ד'	7,000 משתתפים – לשם האחדת דרישות עם הדרישות של משטרת ישראל בנוגע לניהול אבטחה באירועי תרבות וספורט.

מורשה בטיחות דרגה 1 יהיה ראשי לבחון ולאשר את קיומם של סידורי הבטיחות באירוע מרובה קהל בהיקף של עד 5000 משתתפים (חלופה ג') וזאת מהשיקולים הבאים:

- מידת מורכבותו של האירוע עולה בצורה משמעותית בהיקפים העולים על 5000 משתתפים⁷⁷.
- כ-70% מסך אירועי "עינוג ציבור" הינם בין 500 ל-5,000 משתתפים⁷⁸. לפיכך, מורשה הבטיחות הרשום יהיה ראשי לבחון ולאשר את קיומם של סידורי הבטיחות ברוב האירועים מרובי הקהל. הדבר יפחית את מידת הריכוזיות במשק.

⁷⁴ מתוך בדיקה שהתקיימה מול הרשויות המקומיות, ארגון המפיקים וגורמים שונים נוספים כך שלמעשה לא נמצא גורם שייקח על עצמו אחריות לסווג את האירועים ע"פ דרגות סיכון.
⁷⁵ חלופות אלה נקבעו בהתאם להתייעצויות שקיים האגף, לרבות עם איגוד רישוי עסקים, משטרת ישראל, יועצי בטיחות ועוד.
⁷⁶ חלופה המבוססת על הצעתם של חלק מהרשויות המקומיות הכוללת גם מגוון פרמטרים לקביעת רמת הסיכון.
⁷⁷ בהתאם לעמדת המשטרה.
⁷⁸ כמפורט בפרק ב'.

מאפייני ההתמחות לרישוי דרגה 2

מעבר הדרגתי של סמכויות בין מורשה בטיחות דרגה 1 לבין מורשה בטיחות דרגה 2. נבחנו מספר חלופות ביחס להיקף האירועים ומשך זמן ההתמחות הנדרש לצורך קבלת הרישיון מדרגה 2⁷⁹ בהתאם לשימויות במשק⁸⁰. לפיכך הוחלט על דרישה להתמחות על פי המנגנונים הבאים:

1. התמחות עצמאית- מורשה בטיחות דרגה 1 בחן ואישר קיומם של סידורי הבטיחות הנדרשים בלפחות 30 אירועי "עינוג ציבורי" מרובי קהל, בהיקף משתתפים שבין 500 ל- 5,000 ובתקופה שלא תפחת משנתיים.
2. התמחות בפיקוח מאמן- מורשה בטיחות דרגה 1 בחן ואישר קיומם של סידורי הבטיחות הנדרשים בלפחות 20 אירועי "עינוג ציבורי" מרובי קהל, בהיקף משתתפים שבין 500 ל- 5,000 ובתקופה שלא תפחת משנה. מורשה הבטיחות דרגה 1 יהיה רשאי להתנסות באירועים שהיקפם עולה על 5,000 משתתפים וזאת בפיקוח, ליווי ואישור של המאמן בעל רישיון מסוג דרגה 2 ובכל מקרה לא יותר מ- 10 אירועים מתוך ה- 20.

בשתי החלופות הנ"ל ייקבעו אמות מידה שיפורסמו לציבור מבעוד מועד המגדירות מנעד של גורמי סיכון בהם יידרש מורשה הבטיחות להתמחות בהם. היינו, בתקופת ההתמחות, יבחן הרשם (הפונקציה המקצועית שתנהל את הליך הרישוי לאחר שתקבע בחקיקה) את היקף האירועים ומאפייניהם.

אימון

המאמן יידרש לעמוד בתנאים הבאים:

1. בעל וותק של שנתיים לפחות כמורשה בטיחות דרגה 2 שבחן ואישר כמורשה בטיחות דרגה 2 את קיום של סידורי הבטיחות הנדרשים ב- 5 אירועים מרובי קהל לפחות בהיקף של מעל ל- 5000 משתתפים.

או

2. בעל רישיון דרגה 2 שקיבל את רישיונו במסגרת הכרה כ"דור מדבר"⁸¹

תנאים אלה מתכתבים עם ממצאי סקר יועצי הבטיחות ומהווים איזון בין הדרישות המקצועיות לבין היכולת של השוק לעמוד בדרישות אלה. דרישות אלה מהוות רף מינימלי התחלתי במטרה לאפשר התמחות בשוק שכיום הוא ריכוזי באופן יחסי וקטן.

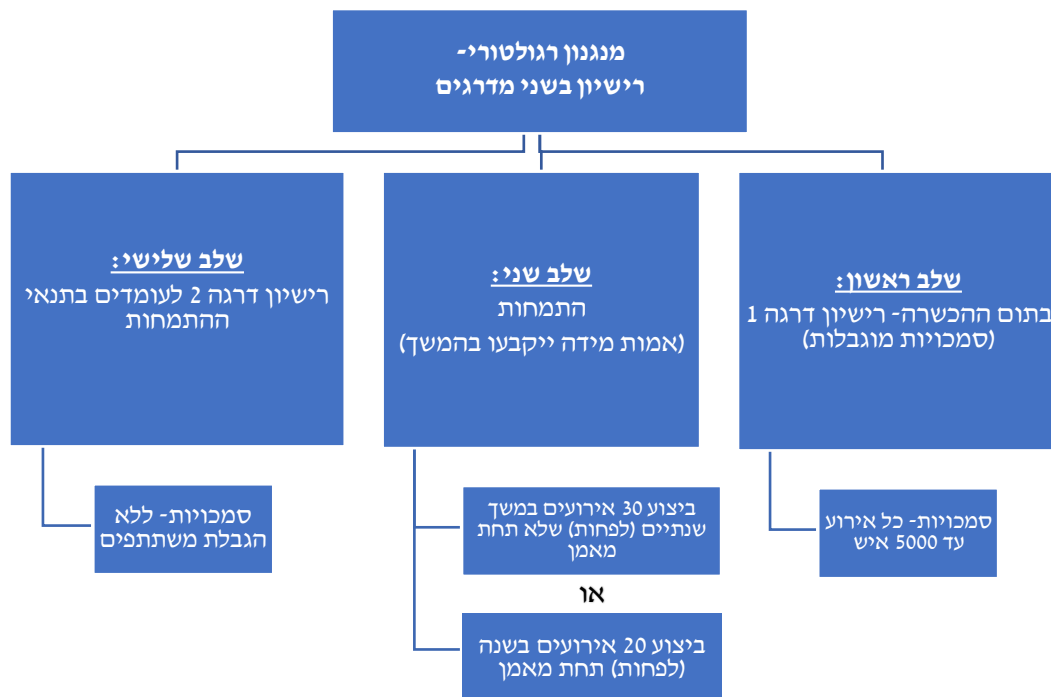
⁷⁹ מבוסס על התייחסויות בעלי העניין

⁸⁰ חלופה זו נקבעה בהתבסס על ניתוח הענף, כפי שמופיע בפרק ב'.

⁸¹ פירוט על ההכרה ב"דור מדבר בפרק ו'.

עקרונות האסדרה - סיכום

להלן עקרונות האסדרה שנקבעו:



פרק ז' - מתווה אסדרה – שלבי התארגנות במשק

ניתוח צורכי השוק

לשם יצירת איזון בין היצע לביקוש לאחר כניסת החוק המאסדר את העיסוק לתוקף, בוצע ניתוח של צורכי המשק, להלן:

שעות בשנה נוכחות	סה"כ עבודה (חובת 5000)	שעות (ממוצע לאירוע)	כמות בחודשי אביב קיץ	כמות בשנה	מסך שיעור האירועים (בהתאם לנתונים שהוצגו בפרק ג')	
			860	1,030	26.20%	אירועים עד 500 איש
20,790	11	1,890	1,950	50.00%		אירועים 501 - 2,500 איש
19,750	25	790	790	20.50%		אירועים 2,501 - 10,000 איש
10,400	80	130	130	3.30%		אירועים מעל 10,000 איש
50,940	14	3,670	3,900	100.00%		סה"כ
60						תקן כ"א (לפי 850 ש"ע אפקטיביות לאירועים מרובי קהל בשנה)

ניתוח זה מתייחס לכלל האירועים ההמוניים (הכוללים גם אירועים מסוג עינוג ציבורי), מהנתונים עולה כי למעט באירועי יום העצמאות⁸², ידרשו למשק כ- 60 בעלי מקצוע מורשים לכלל האירועים.

כאמור בפרק ב', כיום ישנם כ- 50 יועצי בטיחות בעלי ניסיון וותק העומדים בתנאים שיקבעו לדור מדבר" (פירוט על "דור המדבר" בהמשך הפרק) אשר יהיו זכאים לרישיון מיד בתום ההכשרה. ידרשו עוד מספר שנים עד ליצירת כמות מספקת של נותני שירות ולפיכך נדרשת תקופת המעבר, לפיכך ועל מנת להתגבר על הביקוש ביחס להיצע, מוצע כי לעניין דרישת הנוכחות באירועי יום העצמאות יפעל מורשה בטיחות רשום בפקוחו של מורשה הבטיחות דרגה 2. האמור תקף לתקופה של 6 שנים מיום כניסת החוק לתוקפו. תקופת המעבר נקבעה ביחס לדרישת שנתיים ההתמחות הנדרשת⁸³.

נכון לסוף שנת 2024, הסתיימו ארבעה קורסים עם כ- 70 בוגרים ויש קורסים נוספים שעתידיים להיפתח. כך שעד להשלמת החקיקה, צפוי כי יוזרמו למשק קאדר ראשוני של מורשה בטיחות בשני המדרגים וזאת לשם מתן מענה לצורכי השוק.

⁸² כמפורט בפרק ב'.

⁸³ ההנחה היא כי לשוק ייקח זמן להתארגן ולכן במהלך השנתיים הראשונות היו מעט התמחויות, ולאחר מכן, לאור הדרישה המקסימלית של שנתיים התמחות עצמאית, להערכת האגף ידרשו כ- 4 שנים נוספות ליצירת הכמות הנדרשת של מורשים בעלי רישיון.

"דור מדבר"

בישראל פועלים כיום כ-15-12 משרדים שעוסקים בבטיחות באירועים מרובי קהל במגזר האזרחי בהם מועסקים כ-60-50 "יועצי בטיחות"⁸⁴. מדובר על משרדים שנותנים מענה בתחום ניהול הבטיחות לכ-3,900 אירועים בממוצע מדי שנה (מהם כ-2,300 אירועים חייבי רישוי).

כאמור בפרק ו' כ-70% מהעוסקים⁸⁵ בתחום כיום הינם ממונים על הבטיחות בעלי כשירות, כ-95% עוסקים בענף לפחות 5 שנים ומרביתם שמשו כיועצי בטיחות בהיקף של למעלה מ-30 אירועים במהלך חמש השנים האחרונות. יצוין, כי מעבר לעוסקים אלו, קיימים בשוק גורמים נוספים שהינם בעלי ידע וניסיון בבטיחות באירועים מרובי קהל, לרבות ממונים על הבטיחות בצה"ל אשר משמשים כממוני בטיחות באירועים מרובי קהל צה"ליים.

במסגרת אסדרת המקצוע, קיימת חשיבות להכיר בחלק מהעוסקים הנוכחיים בענף כ"כמורשה בטיחות דרגה 2" וזאת משלוש סיבות עיקריות:

- מענה בטיחותי לאירועים מרובי קהל שבהם מספר המשתתפים עולה על 5,000 איש בתקופת הביניים.
- יצירת קאדר בסיסי של מאמנים.
- לאפשר לעוסקים במקצוע כיום הכרה בניסיונם המקצועי לשם המשך העיסוק בתחום.

במסגרת זו, הוחלט כי עוסקים בתחום יהיו זכאים לקבלת רישיון כ"מורשה בטיחות דרגה 2" לאחר עמידה בתנאים הבאים במצטבר:

1. רקע – ממונה על הבטיחות בעל אישור כשירות בתוקף או "בעל מקצוע מוסמך" כהגדרתו בפריט רישוי 7.7ה' של המשטרה.
2. הכשרה - תעודת גמר בקורס מורשי בטיחות באירועים מרובי קהל כמפורט בפרק ו' לעיל. הכשרת מורשה בטיחות ייעודית נועדה להבטיח אחידות מקצועית הן ביחס לרמה הנדרשת והן ביחס למיומנות. הכשרות וולונטריות שאינן מפוקחות ע"י המדינה בתחום הבטיחות באירועים מרובי קהל לא תחשבנה כהכשרה המקנה זכאות לרישום או רישוי או הכרה בלימודים מקדימים, לרבות קורס מנהלי בטיחות בספורט⁸⁶.
3. ניסיון מקצועי – נבחנו חלופות שונות ביחס להיבט הניסיון המינימלי הנדרש מהעוסקים הנוכחיים שיבטיח כי בידם הידע והניסיון המקצועי בבטיחות באירועים מרובי קהל, החל מ-5 שנות ניסיון ועד 10 שנים. כמו כן, אישור קיומם של סידורי הבטיחות באירועים המוניים מסוג "עינוג ציבורי" בהיקף של 30-10 אירועים. הוחלט כי לצורך קבלת הרישוי מורשה הבטיחות יידרש להציג ניסיון מקצועי בלפחות 50 אירועים המוגדרים "עינוג ציבורי" ב-10 השנים שלפני הכניסה לקורס או כניסת החוק לתוקף, המאוחר מבניהם. על 20 אירועים מתוך ה-50 להיות בהיקף העולה על 5000 משתתפים. כאמור, החלטה זו מתכתבת עם ממצאי הסקר שבוצע בקרב העוסקים בתחום כיום (ראה פרקים ג' ו-ו') ומהווה איזון בין המצב הקיים כיום לבין הניסיון המקצועי הנדרש לטובת מתן אישור על קיום של סידורי הבטיחות הנדרשים באירועים בהיקף של מעל ל-5000 משתתפים. וכן, נתמכת ע"י עמדת משטרת ישראל אשר המליצה על וותק של

⁸⁴ כאמור בפרק ב'.

⁸⁵ בהתאם לסקר שביצע האגף במפורט בפרק ב'.

⁸⁶ נבחנה האפשרות להכרה בלימודים שבוצעו במסגרת מפוקחת כמו למשל תכנים שנלמדו בקורס "מנהלי בטיחות בספורט". בהתייחסות עם הגורמים המוסמכים במנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית ולאור ההבדל בהיקפים ותכנים שעיקרם נוגע לתחום הספורט באופן ספציפי והעובדה כי קורס זה לא התקיים שנים רבות, הוחלט שלא להכיר בקורס זה לשם מתן פטור חלקי או מלא מבצוע הקורס.

לפחות 5 שנים במהלכן חתם על לפחות 30 תכניות בטיחות כ"בעל מקצוע" / "בעל מקצוע מוסמך" בהתאם להוראות פריט 7.7 ה'

דור מדבר שיעמוד בתנאים כאמור יהיה זכאי להגשת הכרה בניסיון קודם לאחר סיום הקורס הייעודי לבטיחות באירועים מרובי קהל ועד שנתיים מיום כניסת החוק לתוקף.

יצוין כי במסגרת ההכרה ב"דור מדבר", נשקלה ההכרה גם לבעלי מקצוע שעסקו בתחום האירועים ההמוניים בצה"ל. הוחלט כי העוסקים בתחום בצה"ל ידרשו לעמוד באותן אמות מידה ודרישות כמפורט בסעיף זה, ללא התייחסות שונה, וזאת מהנימוקים העיקריים הבאים :

א. האירועים שצה"ל מקיים אינם טעוני רישוי ואינם מוגדרים או מאופיינים כאירועי "עינוג ציבורי", על כל המשתמע מכך.

ב. אופי הקהל באירועים צבאיים שונה במקרים רבים באופן מהותי מאשר הקהל באירועים אזרחיים.

יובהר כי העוסקים בתחום זה בצה"ל יוכלו להמשיך לעסוק בתחום זה באזרחות ככל שהאירוע המדובר אינו מוגדר כאירוע "עינוג ציבורי". יחד עם זאת, הניסיון הנצבר בצה"ל יוכר כניסיון הנדרש מממונה על הבטיחות לצורך עמידה בתנאי הכניסה לקורס ובתום ההכשרה הייעודית (כאמור בפרק ו') יהיו זכאים לקבלת תעודת מורשה בטיחות דרגה

1.

פרק ח' - מנגנון האכיפה

כללי

האגף לאסדרת עיסוקים ביצע מחקר השוואתי רוחבי בישראל ובעולם לעניין מנגנוני האכיפה היעילים בביקוח על בעלי רישיון שחרגו מסמכותם או לא עמדו ברמה המקצועית הנדרשת⁸⁷. במסגרת זו, נמצא כי מערך האכיפה היעיל כולל 3 מרכיבים עיקריים:



אסדרת העיסוק נועדה לשם הכוונת ההתנהגות המקצועית. ישנם מגוון כלים רגולטוריים בטרם נקיטת סנקציות כנגד העוסקים העוברים עבירות משמעתיות או מתרשלים בתפקידם המקצועי.

הרגולטור נדרש בביצוע פעולות מנע והסברה באמצעות מגוון כלים: החל מידוע הציבור והעוסקים בדבר הפעולות המותרות והאסורות ועד פרסום ניירות עמדה, הנחיות, החלטות וכד'.

ההסברה

מטרת ההסברה הינה להביא לכך שכלל בעלי העניין הרלוונטיים (המפיקים, הרשויות המקומיות, משטרת ישראל, גורמי החירום והמורשים עצמם) יכירו את עקרונות האסדרה, מניעה ומטרותיה ואת מערך הסמכות והאחריות הנגזר ממנה. מניעה

ריענון הסמכויות וייחודי הפעולות כדי למנוע חריגה מסמכות או התרשלות. מורשה הבטיחות הרשום והרישוי יידרש בשימור כשירות אחת ל-5 שנים כתנאי להמשך העיסוק בתחום. פעולות מנע יבואו לידי ביטוי גם בחובת דיווח, חקירת תלונת ציבור וכד'.

מנגנון הענישה

הליך אכיפה יעיל הינו שילוב כוחות ושילוב כלים על מנת ליצור מגוון אמצעים הרתעתיים, הסברתיים ומניעתיים.

מטרת האכיפה הינה ליצור מערך סנקציות שיהוו ענישה אפקטיבית לבעלי רישיון שאינם עומדים בעקרונות האסדרה כפי שיקבעו בחקיקה – דהיינו חורגים מסמכותם ו/או אינם עומדים ברמת המקצועיות הנדרשת - על מנת למנוע הסתברות לכשל.

מנגנון הענישה כולל שני מרכיבים:

⁸⁷ ניתן לעיין במחקר בקישור [כאן](#).



- מנגנון לאיתור הפרות - הכולל שילוב של מספר מרכיבים: תלונות ציבור, תקשורת וביקורת (פתע/יזום);
- מנגנון ענישה.

במסגרת זו, נבחנו 3 חלופות עיקריות:

א. **עיצום כספי** - ענישה המאפשרת הטלת עיצומים כספיים על מורשים. הבסיס לענישה זו הינו הגדרת מערך של קנסות מנהליים על מורשים שחרגו מסמכותם. מנגנון זה הינו קל לביצוע, מרתיע, מידתי, ללא קלון ועל סמך יסוד עובדתי בלבד. עם זאת, חלופה זו דורשת הקמת מנגנון אכיפה משמעותי, גדול ומקצועי והיקף הערעורים על מנגנון זה הוא גדול באופן היכול לפגום בהרתעה שהוא מייצר.

ב. **ענישה משמעתית** - ענישה המאפשרת הגבלת הרישיון (ביטול, התלייה או סירוב חידוש). מנגנון הענישה המשמעתית מופעל עצמאית כהליך משפטי במסגרת הרגולטור ומאפשר שילוב של בדיקה מהירה יחסית עם רמת אפקטיביות והרתעה גבוהות יחסית.

במסגרת זו נבחנו שתי חלופות לענישה משמעתית:

- ועדת משמעת מקצועית

- ענישה בסמכות הרשם בהתייעצות עם וועדה מקצועית

ההליך המשמעותי באמצעות ועדת משמעת חיצונית לממשלה, הינו מרתיע, מידתי ובנוסף להליך הפלילי, עם זאת נדרשים תשומות ומשאבים נרחבים להפעלת מנגנון זה מאחר שההליך אינו בשליטת הרגולטור. לעומת זאת, פסילת רישיון או רישום בפנקס מקצועי ע"י הרשם מבוסס תשתית ראייתית, הינו מנגנון מהיר, חסכוני, בשליטת הרגולטור ובהקשר לעיסוק זה נראה כיעיל ביותר.

ג. **ענישה פלילית** - ענישה המגדירה חריגות מהרישיון כעבירה פלילית. מנגנון ענישה זה מעביר את הטיפול בחריגות מהרישיון לרשויות החוק (חקירה משטרתית והמשך הליך משפטי בהתאם להמלצות המשטרה).

בתום קיום דיונים מרובים והתייעצות משותפת עם משרד המשפטים, נבחר מנגנון אכיפה משולב של עיצומים כספיים ואכיפה משמעתית.

שילוב המנגנונים הזה נמצא כיעיל ביותר ומאפשר איזון טוב בין יצירת הרתעה אל מול בעלי המקצוע תוך שמירה על חופש העיסוק. יצוין כי שילוב זה נמצא כשילוב היעיל והמרתיע ביותר תוך שמירה על איזון בין חופש העיסוק (שכן עיצום כספי אינו פוגע ביכולתו של העוסק להמשיך ולעסוק במקצוע) לבטיחות הציבור (האפשרות לשלול או להתלות את הרישיון למי שעובר עבירות חמורות או חוזרות ונשנות).

לשם כך, הוקמה זה מכבר באגף יחידת אכיפה וחקירות המספקת מענה לתלונות הציבור כנגד בעלי המקצועות שמקצועם מאוסדר באגף ואשר הפרו אחד או יותר מתנאי הרישום או הרישיון וביצעו עבירות משמעת. תפקידם לאסוף ראיות, לגבש תשתית ראייתית ולהטיל עיצומים כספיים בהתאם לממצאי החקירה.

פרק ט' – השפעות האסדרה על המשק בהיבטים כלכליים

כללי

אחת השאלות המרכזיות העולות בכל תהליך של אסדרת מקצוע הינו כיצד תשפיע הרגולציה על יוקר המחיה. במסגרת זו, עולה השאלה כיצד תשפיע אסדרת מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל על עלות הפקת האירועים ועל מחירי הכרטיסים לאירועים אלו. בפרק זה, יבוצע ניתוח של המשמעות הכלכלית של אסדרת המקצוע, בכפוף למספר הסתייגויות עיקריות:

הניתוח מתבסס על כך, שכיום, לפי הוראות המשטרה כל אירועי העינוג הציבורי הכלולים בתחולת תיקון 34, מעסיקים בפועל "אחראי בטיחות". המשמעות של עובדה זו, הינה שלמעשה לא מדובר ב"תוספת" של בעל מקצוע אלא התמקדות בשינויים הנובעים מהאסדרה לרבות:

- עלות חד פעמית הנובעות מעלויות הכשרה ורישוי
 - עלויות ישירות הנובעות מהגדלת היקף העבודה של מורשה הבטיחות.
 - עלויות עקיפות אשר יביאו להעלאת "מחירי השעה" בעקבות האסדרה (במידה וקיימים)
- הניתוח מתייחס אך ורק להשפעות הישירות של אסדרת המקצוע ואינו מתייחס להשפעות העקיפות של האפשרויות של האסדרה – כמו למשל:
- "זהירות יתר" של מורשי הבטיחות שתחייב את מפקי האירועים להשקעות גדולות בבטיחות האירועים.
 - הרחבת השימוש במורשי בטיחות גם לאירועים שבהם אין כיום שימוש בגורם מקצועי מעין זה.

השפעה על יוקר המחיה

לפי נתוני הלמ"ס⁸⁸ משק בית בישראל הוציא בממוצע ב-2019 כ-400 ₪ בשנה על אירועי תרבות ובידור, כמפורט בטבלה הבאה:

חמישונים					הוצאות משקי בית בש"ח	
1	2	3	4	5	ממוצע	לשנה
132,084	158,256	189,204	223,008	286,056	197,700	הוצאה לתצרוכת - סך הכל
58	151	244	424	715	318	כרטיסי קולנוע ומופעי תרבות
48	60	112	46	162	85	כניסה למועדונים ולמקומות בידור
106	211	355	469	877	403	סה"כ בידור ותרבות
0.08%	0.13%	0.19%	0.21%	0.31%	0.20%	שיעור מסך ההוצאה

יודגש כי הוצאה זו מתייחסת לכל סוגי צריכת התרבות והבידור - כולל כרטיסים לקולנוע, תיאטרון, אופרה, מחול, פסטיבלים ומופעי מוזיקה וכן כניסה למועדונים⁸⁹. כפי שניתן לראות מהטבלה לעיל, היקף ההוצאה לכלל סוגי האירועים לעיל, מהווה כ-0.2% מסך הוצאות משקי הבית.

⁸⁸ סקר הוצאות משקי בית 2018 (פרסום מ-29/10/20).

⁸⁹ מהגדרות הלמ"ס גם לא ניתן לדעת מהי ההגדרה של "מועדונים".

בהתאם לנתונים אלו, המשמעות היא שסך ההוצאות של משקי הבית בישראל לכל סוגי מופעי התרבות למיניהם הינה כ- 1.3 מיליארד ₪ בשנה⁹⁰. אם ננכה מסכום זה, את מכירת כרטיסים לקולנוע⁹¹ ותיאטרון⁹² (שממילא אינם כלולים בתחולת פעילות מורשי הבטיחות כיוון שהם נערכים במבני קבע) הרי שכלל הוצאות משקי בית לכלל אירועי התרבות הבידור ה"אחרים" (כלומר שלגביהם לא מצאנו נתונים) הינה כ-250 מ' ₪ בשנה.

לגבי הממצאים לעיל יש להעיר את ההערות הבאות:

- מהנתונים הקיימים לא ניתן לנתח מהו ההיקף הכספי של האירועים עליהם חל תיקון 34.
- הנתונים לעיל מתייחסים אך ורק לאירועים בהם קיים תשלום של משקי הבית. לפיכך, לא כלולים בה מגוון סוגי אירועים, כמו למשל:
 - אירועים בהם הכניסה אינה בתשלום (כמו למשל ירידי מכירות וירידי מזון)
 - אירועים בהם הגורם המממן הינו גורם עסקי (כמו למשל, הופעות במסגרת "אירוע חברה")
 - אירועים בהם הגורם המממן הינו גורם ממשלתי או מוניציפלי (כמו למשל אירועי יום העצמאות למיניהם)

למרות כל ההסתייגויות לעיל, ברור מאלינו כי ההשפעה הכלכלית של אסדרת מורשה בטיחות על עלויות הפקת האירוע, כמעט ולא תשפיע על יוקר המחיה וגם בציבורים בהם קיימת צריכה גבוהה של אירועים כאלו היא תסתכם בשברי פרומילים מסך הוצאות משק הבית

עלויות אסדרת המקצוע

א. עלות הקורס למורשה בטיחות באירועים מרובי קהל:

כאמור, לצורך קבלת רישוי נדרש כל מורשה בטיחות לעבור קורס יעודי למורשי בטיחות שמוערך בכ-170 ש"ל. עלות קורס זה למשתתף (בהתבסס על קורסים דומים המפוקחים ע"י מינהל להכשרות מקצועית ולפיתוח כוח אדם) צפויה להיות 9,000-12,000 ₪ למשתתף (כולל רווח למכללה ומע"מ⁹³), כאשר השונות במחיר הקורס נובעת בעיקרה מרמת המרצים, סטנדרט מקום הקורס וקיומן של פעילויות מחוץ לכותלי המכללה.

בהתאם לכך, בהנחה כי מורשה בטיחות יהיה מעוניין להחזיר את ההשקעה בקורס במשך כ-4 שנים, ובמהלך תקופה זו ישמש כמורשה בטיחות בכ-60 אירועים⁹⁴, העמסת עלות הקורס לכל אירוע (ללא מע"מ) צפויה להיות בהיקף של עד כ-150 ₪ לאירוע בלבד. מדובר בהעמסה שולית אשר ספק אם תשפיע על עלות העסקת המורשה. לכן, להערכת האגף, להוצאה הישירה על הקורס לא צפויה להיות השפעה על עלות הפקת האירוע.

ב. שינויים בתכולת העבודה:

כאמור, היקפי התעסוקה הנוכחיים של "אחראי בטיחות" באירועים המוניים הינה כדלקמן:

⁹⁰ 403 ₪ לשנה X 2.65 מ' משקי בית X 1.2 מקדם התאמה מנפש לנפש סטנדרטית = 1.29 מיליארד ₪.

⁹¹ כ-18.7 מ' כרטיסים בשנה שהפדיון בגינם נאמד בכ-630 מ' ₪ בשנה.

⁹² כ-5.7 מ' כרטיסים בשנה שהפדיון בגינם נאמד בכ-420 מ' ₪ בשנה.

⁹³ אם כי, מכיוון שמרבית העוסקים בתחום הינם עצמאיים יתכן ויוכלו להזדכות על המע"מ.

⁹⁴ כאמור, לפי דרישות הניסיון מורשה בטיחות ממוצע יידרש לטפל בכ-30 אירועים בשנתיים.



שעות לאירוע	אירועים בשנה	
11	1,950	אירועים 501 - 2,500 איש
25	790	אירועים 2,501 - 10,000 איש
80	130	אירועים מעל 10,000 איש

המרכיבים העיקריים המשפיעים על היקפי התעסוקה לאחר אסדרת המקצוע הינם :

- מאפייני תכנית הבטיחות הנדרשת ⁹⁵.
- הטלת חובות רגולטוריות שמשפיעות על היקפי התעסוקה.
- במסגרת זו, ניתן להניח הנחות כדלקמן :
- אסדרת המקצועות תחייב את מורשי הבטיחות להכין תכנית בטיחות לפי פורמט מוגדר, מה שיחייב ככל הנראה תעסוקה נוספת בהיקף של שעה-שעתיים נוספות.
- במסגרת האסדרה תוטל על מורשה הבטיחות החובה "לודא כי בעלי מקצוע, לפי העניין ובהתאם לתכנית הבטיחות נכחו במקום בשלב הקמת האירוע ובשלב הסופי שלפני מתן אישור על קיום סידורי הבטיחות, וזאת לצורך פיקוח על הביצוע מול התכנון שבתחום אחריותם". המשמעות של חובה זו היא כדלקמן :
- באירועים קטנים/לא מורכבים לחובה זו אין ככל הנראה משמעות עקב משך ההקמה הקצר יחסית.
- באירועים גדולים ומורכבים חובה זו מתקיימת במילא, כיוון שבד"כ מורשה הבטיחות מבקר באירוע בתדירות גבוהה יותר.
- עיקר ההשפעה של חובה זו צפויה להיות באירועים בינוניים (10000-2500), בהם יהיה כנראה צורך בביקור נוסף באתר האירוע (כ-4-5 שעות עבודה).
- יצוין כי חובת הנוכחות תהיה נתונה לשיקול דעתו של המורשה.
- במשוקלל, מדובר על תוספת של 1.3 שעות עבודה לאירוע ממוצע.

○ כאמור, במסגרת האסדרה נשקלה האפשרות להטיל על מורשה הבטיחות חובת נוכחות באירועים בהיקף של 2,000 איש ומעלה וזאת בניגוד למצב הנוכחי בו מוטלת חובת נוכחות רק באירועים בהיקף של 5,000 איש ומעלה. לבסוף הוחלט כי במסגרת האסדרה ישמר המצב הנוכחי כך שחובת הנוכחות באירוע תוטל רק באירועים מעל 5,000 איש. לפיכך, לאסדרה אין משמעות כלכלית בהיבט זה.

חישוב סך ההשפעות לעיל מורה כי לאחר האסדרה היקף הפעילות של מורשה הבטיחות באירוע ממוצע יגדל מכ-18 שעות עבודה בממוצע כיום לכ-20.4 שעות עבודה בעתיד - גידול של כ- 13.5%. עם זאת, ע"פ

⁹⁵ יודגש כי מכיוון שמרבית האירועים אלו מתקיימים באתרים קבועים וידועים מראש לגבי מרביתם קיימים תיקי אירוע מוכנים מראש – מה שמפחית מאוד את היקף השעות הנדרש

הערכה מדובר בתוספת כוללת של כ-500-600 ש"ח לעלות העסקת המורשה - תוספת עלות שולית להפקת האירוע שככל הנראה לא תשפיע על מחירי הכרטיסים.

ג. עלויות עקיפות:

אחת ההשפעות האפשריות של אסדרת המקצוע הינו האפשרות כי בעקבותיה יפלטו מהשוק חלק מהעוסקים הנוכחיים – בעיקר עקב העובדה שבעקבות האסדרה הם לא יוכרו כמורשי בטיחות רשומים. המשמעות של יציאת נותני שירות בענף הינה כי, לפחות בטווח הקצר, הביקוש לשירותים של אלה שיישארו בענף יעלה ובמקביל יעלה גם המחיר של שירותי ניהול הבטיחות באירועים.

אפשרות נוספת היא שהאסדרה תביא לעליה ב"תדמית המקצוע" – במסגרתו ינסו המורשים למנף את האסדרה בכדי להעלות את מחירי השירות.

סיכום

לאור הניתוח שהובא לעיל, להערכת האגף, להגבלת העיסוק מורשה בטיחות לאירועים המוניים תהיה השפעה שולית על מחירי השירות. הסיבה העיקרית לכך נעוצה בעובדה כי פוטנציאל העוסקים יעסקו בתחום הבטיחות באירועים מרובי קהל בנוסף לתעסוקה עיקרית ביעוץ במגוון רחב של תחומי בטיחות - בדומה למצב הקיים בו אפילו במשרדים הגדולים ביותר הבטיחות באירועים המוניים מהווה פחות מ-30% מסך הפעילות של משרדים אלו. במצב מעין זה, היצע העוסקים יהיה גבוה מהביקושים ולכן יכולת המיקוח תהיה מוגבלת. זאת ועוד, מכיוון שלמוניטין ולניסיון יש השפעה מהותית במקצוע זה, ניתן להעריך כי מרבית העוסקים הנוכחיים ימשיכו לפעול בענף ויהיו מוכנים לעבור תהליכי הכשרה בכדי לממש את הידע שצברו. ניתן לומר כי לאסדרה צפויות להיות עלויות שוליות על עלות הפקת האירועים בישראל ולכן סביר שלא תהיינה לה השפעה על מחירי הכרטיסים למופעים אלו.

פרק י' – שינויים ותיקונים בהצעת החקיקה

בפרק זה נסקור את השינויים והתיקונים שבוצעו בהצעת החוק לאור קבלת הערות הציבור ובחינה מחודשת שבוצעה לחלק ממרכיבי האסדרה לאור אילוצים שונים כפי שיפורט בהמשך.

• הגדרת מנחה מקצועי לעבודת מורשה הבטיחות:

אסדרת העיסוק מורשה הבטיחות מגדירה את התנאים לעיסוק במקצוע. הצעת החוק הראשונית קבעה את דרישות הסף והתנאים לקבלת רישיון ("מיי") ואת תפקידיו וסמכויותיו של מורשה הבטיחות ("מה").

ברוב המקרים, אסדרת עיסוק אינה נוגעת לאופן ביצוע הפעולות ("האיך"), כיוון שאופן ביצוע הפעולות מופיע בחוקים או תקנים רלוונטיים (לדוגמה: חוק המהנדסים והאדריכלים התשי"ח-1958 קובע את התנאים לעיסוק, לרבות תנאי הרישום והרישוי והתקנות מכוחו קובעות את הסמכויות. ואילו חוק התכנון והבניה קובע את אופן ביצוע הפעולות).

לעניין אירועים המוניים, אופן ביצוע הפעולות כיום מופיע בפריט רישוי 7.7ה' של המשטרה ובתקן 5688 (בטיחות באירועים המוניים) הוולונטרי. בהצעת החוק הראשונית הכוונה הייתה לעדכן את התקן ולהתאים אותו לאסדרה תוך הפיכתו לתקן מחייב. הכוונה הייתה כי התקן יהווה בפועל את תורת המקצוע ויכל בתוכו התייחסות לכלל הדרישות הבטיחותיות הנדרשות לרבות הדרישות המקצועיות שיידרשו ממורשה הבטיחות.

במקביל לניסוח הצעת החוק, הקים מכון התקנים שתי ועדות מומחים ואלו החלו את עבודתן לטובת ביצוע רביזיה לתקן והתאמתו לאסדרת העיסוק כאמור.

ב-01/2024 הודיע מכון התקנים על הפסקת העבודה על התקן בשל אילוצים פנימיים. אי לכך, בחן האגף הבכיר לאסדרת עיסוקים את החלופות והמשמעויות העומדות בפניו, להלן:

מס' סידורי	חלופה	יתרונות	חסרונות
1	קידום החוק לאסדרת העיסוק <u>ללא</u> הכללת הוראות מקצועיות תוך הפניה לחקיקה רלוונטית ככל שקיימת או תקינה בינלאומית (כגון חוק התכנון והבניה).	- קידום אסדרת העיסוק ללא שיהוי נוסף - חקיקה רזה	- לא קיימת חקיקה ישראלית ייעודית לכל סוגי הסיכונים (לדוגמה בניהול קהל). - הישענות על מספר גדול של חוקים, תקנים ונהלים עלול ליצור בלבול ואי וודאות. - תקנים בינלאומיים לא מתורגמים ופחות נגישים. - הנהלים והידע הקיימים כיום אינם מספיקים ולא נותנים מענה מקצועי ראוי למורשה הבטיחות.
2	הגדרה של "הוראות מקצועיות" מכוח החקיקה וכתיבת הוראות ייעודיות ברזולוציות תוך פירוט כלל הדרישות בכל הקשור לניהול	יצירת מסמך הוראות מקצועי וברור ושפה משותפת באשר להנחיות	רזולוציות שיצריכו הליך של שיתוף ציבור והיוועצות רחב, מתן התייחסות לכל הערה, דבר שיעכב את התקדמות אסדרת העיסוק.



	תנועת הקהל כדוגמת כתיבת תקן (בהסתמך על תחיקה ותקנים קיימים בארץ ובחו"ל). • והדרישות ממורשה הבטיחות. • ייעודי ומחייב את מורשה הבטיחות מתוקף החוק. • מסמך אחיד שיבטל את הפניה לפריט 7.7 והתקן הוולונטרי. • ביצוע אכיפה כנגד הפרות	
3	קביעה בתוספת הוראות מחייבות אך לא ברזולוציות, מיקוד בנושאים עיקריים. • מהיר יותר.	• ללא פירוט כלל הדרישות. • חשש ליצירת ואקום בחלק מהנושאים. • אין מענה מקצועי רחב לכל התחומים שבאחריות מורשה הבטיחות.

ב- 02/2024 התקיים דיון מקצועי בהשתתפות המשטרה, כב"ה, מרכז השלטון המקומי, משרד הפנים, מפיקים ויועצי האגף, בנוגע ל-"מסמך הוראות מקצועי" למורשה הבטיחות והחלופות שצוינו לעיל. בסופו הומלץ למשרד פה אחד ע"י כלל המשתתפים, כי יש לכתוב מסמך הוראות אחיד, מפורט, רחב ומקצועי למורשה הבטיחות ולהוסיפו לחוק, על מנת שישמש כמנחה מקצועי ויאפשר מתן מענה מקצועי מספק מבעל המקצוע החדש.

נוכח ההמלצה כאמור, ובשל סד הזמנים הקצר והרצון שלא לעכב את קידום אסדרת העיסוק, המשרד אימץ את ההנחיות שהוסכמו במסגרת ועדות המומחים בעדכון תקן 5688, והשלים את מסמך "ההנחיות המקצועיות" למורשה הבטיחות בשיתוף יועצי האגף (שהיוו חלק משמעותי מכתובת התקן במכון התקנים) ומשטרת ישראל.

לפיכך, ולאור תמימות הדעים בעניין, מסמך ההנחיות המקצועיות הופץ להערות הציבור בספטמבר 24 למשך 30 ימים. במסגרת זו התקבלו מספר מצומצם של הערות. לחוק נוסף סעיף המקנה לשר סמכות לפרסם נוהל בעניין ולאחר שהחוק יעבור, המנחה המקצועי יפורסם ויהפוך להיות מחייב מתוקף הנוהל.

1. הצורך ברגולציה ובאסדרת העיסוק

א. הערה מאת "רווח נקי" הערכת תהליכי רגולציה

"מצויין בדו"ח כי כשלים רבים היו קשורים בניהול קהל. אולם מעבר לכך לא מובא פירוט בנוגע לגורמי השורש לאותם כשלים, ומהדוגמאות שניתנו לא משתמע שהן אכן נבעו מהיעדרו או מחוסר מומחיות של מורשה בטיחות באירוע. הניתוח אינו מגדיר או מאפיין בעיה סיסטמית ולא הוסבר הקשר בין היעדר אסדרה זו לבין האסונות שהתרחשו. אם כך, לא ברור על איזה צורך נועדה הרגולציה לענות?"

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

מתוקף תיקון 34 לחוק רישוי עסקים, החל אגף בכיר לאסדרת עיסוקים בתהליך סדור לבחינת אסדרת המקצוע "מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל" וזאת בהתאם למתודולוגיה המקצועית של האגף. יודגש כי במסגרת תיקון 34, הכריע המחוקק כי יש לאסדר את העיסוק. אחת התכליות העיקריות המאפשרות הגבלת עיסוק וצורך ברגולציה הינה במקרים בהם קיים סיכון לציבור. דהיינו, בעיסוקים בהם נדרשת רמה גבוהה של ידע ומקצועיות בכדי למנוע או להפחית את המסוכנות לציבור.

יחד עם העובדה כי המחוקק הכריע על כך שיש לאסדר עיסוק זה, יודגש כי במסגרת ניתוח הסיכונים נמצא כי באירועים מרובי קהל המתרחשים תחת כיפת שמיים קיימת מסוכנות ייחודית הנובעת משילוב של גורמי סיכון. כמפורט בפרק ד' בדו"ח אסדרת העיסוק.

ב. הערה מאת "רווח נקי" הערכת תהליכי רגולציה

מטרת הרגולציה לא הוגדרה באופן מדויק המאפשר לגזור ממנה יעדים והניתוח אינו כולל יעדים מדידים לבחינת הצלחת הרגולציה או מועד לבחינת עמידה בהם.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

כפי שהודגש מספר פעמים לאורך דו"ח אסדרת העיסוק, בחינת תחום האירועים ההמוניים הובילה למסקנה כי אירוע המוני כולל מגוון רחב של סיכונים. מטרת האסדרה, ככל אסדרה אחרת, היא לצמצם את ההסתברות לנזק. עוד יצוין כי האגף הבכיר לאסדרת עיסוקים פועל עפ"י מתודולוגיה ייעודית לאסדרת עיסוק ובכלל זה בחינת הרגולציה הקיימת ביחס לצרכי המשק. במסגרת זו נבחנת כל אסדרה, חדשה כישנה.

ג. הערה מאת חברת "לבטח" הנדסה ובטיחות

אסדרת העיסוק במקצוע לא תביא לשיפור הבטיחות באירועים המוניים. הפערים החשובים שקיימים כיום בתחום הינן בהנחיות הטכניות ובתהליכי אישור המערכות השונות שמרכיבות את האירוע. אנו ממליצים לטפל קודם באסדרת נושאים אלו.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

כמפורט בדו"ח אסדרת העיסוק, תפקידו של מורשה הבטיחות יהיה, בין היתר, לתכלל את בעלי המקצוע השונים הנותנים שירות באירוע. להרחבה בנושא, ראה פרק ד' בדו"ח אסדרת העיסוק. יצוין כי לעניין מערכות החשמל, הקונסטרוקציה, הגז וכד', יש בעלי מקצוע שעיסוקם מאוסדר בחקיקה אחרת. בנוסף, בכל הקשור להנחיות בטיחות, כפי שכתוב בפתחת פרק זה, המורשה יופנה לנוהל הנחיות מקצועיות.

2. סקירה בינלאומית

ד. הערה מאת "רווח נקי" הערכת תהליכי רגולציה

נערכה סקירה בינלאומית נרחבת לגבי ההתמודדות עם נושא האירועים ההמוניים במדינות מערביות רבות בהשוואה למצב הרגולטורי בישראל.

לא ברור מהסקירה מדוע מוצע דווקא להוסיף מקצוע נפרד של מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל? על אף שהודגש בסקירה שלא נמצא לכך מקביל באף מדינה מערבית, מדוע לא נבחנו במסגרת החלופות פתרונות הדומים למקובל בעולם, דוגמת מדריכים שונים למורשי בטיחות?

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

במסגרת בחינת החלופות נבחנה האפשרות ליצור מנגנון דומה לזה הקיים במדינות אחרות.

בחלק מהמודלים שנמצאו במדינות אחרות, נמצא כי גורמים מוניציפליים הם האחראיים על סיווג סוג האירוע וקביעת הסטנדרטים הבטיחותיים הנדרשים בו. בבדיקה שהתקיימה מול הרשויות המקומיות, ארגון המפיקים וגורמים שונים נוספים, לא נמצא אף גורם שייקח על עצמו את האחריות לסווג את האירועים ע"פ מודלים אחרים וכל פתרון אחר כדוגמת מדריכים שונים לא עומד בקנה אחד עם הדרישה החוקית לאסדרת העיסוק הקבועה בתיקון 34 לחוק רישוי עסקים.

יודגש כי כמו בכל עיסוק אחר, מטרת הסקירה הבינלאומית היא לבחון את צורת ההתמודדות של מדינות נבחרות בעולם עם אותה בעיה עליה מנסים להתגבר באסדרת העיסוק **תוך התאמת ההסדרים הקיימים במדינות אחרות למציאות בישראל**. עוד יודגש כי העובדה שהעיסוק לא מאוסדר בשום מקום אחר אין משמעותה העדר רגולציה. כפי שמפורט בדו"ח אסדרת העיסוק בפרק ג' בכל המדינות שנבחנו ישנה רגולציה כזו או אחרת בתחום כאשר בחלק מהחלופות שנמצאו בעולם, יש משום הכבדה רגולטורית משמעותית יותר בהשוואה לאסדרת עיסוק. יודגש כי ככל וקיימים במדינות אחרות מדריכים (כדוגמת המדריך הסגול), הם מהווים את התורה המקצועית אך אינם מחליפים רגולציה אחרת בתחום (שיכול שמפנה למדריך, בדומה להפנייה בחוק לתקן 5688).



3. מנגנון רגולטורי משולב- רישום ורישוי

ה. הערה מאת "רווח נקי" הערכת תהליכי רגולציה

כבר כיום יועצי בטיחות מעורבים ברבים מהאירועים ההמוניים בישראל גם כשאין דרישה חוקית לכך. למרות שמצוין כי האסדרה נובעת מתיקון 34 לחוק רישוי עסקים ושישנה הסכמה רחבה בגורם מתכלל בעל ידע מקצועי בניהול סיכונים ובניהול קהל, לא ברור מדוע נדרש דווקא מנגנון של רישום ורישוי?

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

כמפורט בדו"ח אסדרת העיסוק, פריט רישוי 7.7' מגדיר את החובה בהעסקת יועץ בטיחות ואף מגדיר את תנאי הסף הנדרשים לשם הכרה כ"בעל מקצוע" או "בעל מקצוע מסומך". מכך שלא ניתן לומר כי אין דרישה חוקית כיום ליועצי בטיחות באירועים המוניים.

במסגרת הליך תיקוף ותיקון תזכיר החוק בהתאם להערות הציבור, שונה המבנה הרגולטורי והוחלף לשני מדרגי רישוי.

ההחלטה לגבי משטר הרגולטורי הנדרש מושפעת במידה רבה מהשאלה באיזו מידה חלים בתחום העיסוק שינויים וחידושים טכנולוגיים או רגולטוריים, אשר משיקולים של בריאות ובטיחות הציבור נדרש להבטיח כי העוסקים בתחום מודעים ומכירים שינויים אלו. במידה ומדובר בתחום עיסוק בו חלים שינויים מרובים, יקבע מנגנון רגולטורי בדמות משטר של רישוי.

בפרק ה' בדו"ח אסדרת העיסוק, מופיע ניתוח שבוצע בנוגע לשינויים טכנולוגיים החלים בתחום. ניתן לראות כי מאפייני הסיכונים עימם מתמודד מורשה הבטיחות משתנים תקופתית ולכן הוחלט כי אסדרת מורשה הבטיחות תתבסס על רישוי כאשר אחת ל-5 שנים יידרש מורשה הבטיחות לחידוש הרישוי.

בנוסף, כמפורט בדו"ח אסדרת העיסוק בפרק ו' ישנה הסכמה רחבה כי ניסיון מקצועי מהווה פרמטר מרכזי המשפיע על רמת הכישורים של מורשה הבטיחות בהתמודדות עם סיכונים באירוע מרובה קהל. לפיכך, לאור הייחודיות שבעיסוק, נבחר מנגנון רישוי בשני מדרגים כאשר המדרג הראשון יתבסס על תנאי הכשרה ויעניק סמכויות מוגבלות למורשה הרשום (כזו שבעזרתה הוא יוכל להעניק שירות לכ- 70% מהאירועים ההמוניים המתקיימים בישראל) ולאחר צבירת ניסיון וביצוע התמחות כנדרש, ניתן יהיה לקבל רישיון עם סמכויות ללא הגבלה (מידע נוסף בעניין זה מוזכר בפרק ה' בדו"ח).

4. הכשרה

ו. הערה מאת "רווח נקי" הערכת תהליכי רגולציה

צוין כי המצב הקיים בשוק מתבסס על מספר נהלים ואין אחידות בדרישות הבטיחות באירועים המוניים וקיים קושי להפוך אותם ל"תורת הפעלה".

לא ברור מדוע נדרש לקבוע קורסי הכשרה ממשלתיים עבור מורשה הבטיחות ולא להסתפק למשל במדריך הדומה ל"מדריך הסגול" או ארגון הנהלים הנוכחיים?

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

כפי שצוין בדו"ח, אסדרת העיסוק החלה מתוקף תיקון 34 לחוק רישוי עסקים. ניתוח העיסוקים של מורשה הבטיחות התבסס בין היתר על ניתוח "המדריך הסגול הבריטי".

חשיבותו של קורס מפקח מקבלת משנה תוקף דווקא משום שעד כה לא בהכרח הייתה אחידות בדרישות הבטיחות והיה קושי ביצירת תורת הפעלה אחידה.

בפרק א' לדו"ח צוין, כי ישנה הסכמה רחבה כי קיים צורך בגורם מתכלל ומתאם בעל ידע מקצועי בתחום ניהול הסיכונים וניהול הקהל. עד כה לא הייתה הכשרה מפקחת בתחום ולא היה חוק שהסדיר את המקצוע. ולכן, ע"מ ליצור איש מקצוע בעל שפה משותפת ואחידות בדרישות הבטיחות, נדרש קורס הכשרה ממשלתי ומפקח עם דרישות סף ותכנים ייעודיים לעיסוק.

מטרת אסדרת העיסוק היא להבטיח כי האדם המבצע את הפעולה שיוחדה לו בחוק יהיה בעל המיומנות הנדרשת לביצוע פעולה זו וזאת במטרה לצמצם את פוטנציאל הנזק האפשרי לציבור הרחב. הדרך להבטיח זאת היא באמצעות הכשרה מפקחת שתבטיח כי לאדם המבצע יש את המיומנות הנדרשת. יודגש כי מדובר בהכשרה קצרה יחסית הלוקחת בחשבון את הידע וההכשרה הקודמת של הפונה.



ז. הערה מאת "האיגוד הישראלי להנדסת בטיחות"

אנו סבורים כי אנחנו גוף מקצועי עם ניסיון רב שנים ויכולות מוכחות בהכשרות והסמכות, סגל ברמה אקדמית עולמית ומתקנים מתאימים ולכן יש להגדיר בחוק גם אותנו כגוף המוסמך להכשיר מורשה בטיחות.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

מינהל להכשרות מקצועית ולפיתוח כוח אדם במשרד העבודה, הינו הרגולטור ליישום ההכשרה הייעודית.

כל גוף המאושר ע"י האגף ועומד בקריטריונים הרלוונטיים, יכול להגיש בקשה ללמד את הקורס, בהתאם לנהלי ההכרה של אגף בכיר להכשרה מקצועית.

5. תקן 5688

ח. הערה מאת "רווח נקי" הערכת תהליכי רגולציה

האם גורמי מקצוע נוספים צפויים לעבוד לפי התקן הוולונטרי של מכון התקנים?

ט. הערה מאת משרד הבט"פ

הצעת החוק מבקשת לתת מעמד מחייב להוראת תקן 5688, בהקשר זה נבקש להעיר כי התקן כולל הוראות מיושנות שאינן עומדות בהלימה להקמת הרשות הארצית לכבאות והצלה וכן להוראות דין קיימות.

י. הערה מאת משרד הפנים

האם כתיבת התקן הושלמה כולל החלק השלישי אשר אמור לעסוק בתקינה להקמת מתקנים לאירועים המוניים? כמו כן, נראה שיש קושי מהותי בהפניה אל התקן, באשר אינו נותן מענה לשאלה המהותית שעניינה מהם סידורי הבטיחות אשר מארגן האירוע נדרש לקיים.

יא. הערה מאת אגף מדיניות רגולציה במשרד ראש הממשל

בחוק התקנים, תשי"ג-1953 סעיף 7(ב)(1) כתוב כך: "בקביעת תקן, יאמץ המכון, ככלל, תקינה בין-לאומית או תקינה אשר נוהגת בקרב המדינות המפותחות עם שווקים משמעותיים או מסמכים בין-לאומיים אחרים הדומים במהותם לתקינה בין-לאומית הנוהגים בקרב מדינות מפותחות עם שווקים משמעותיים; בקביעת תקן כאמור יובא בחשבון אופי הסחר בין ישראל למדינות העולם".

האם התקן עונה לדרישות אלו?

עד כמה אפשר להסתמך על התקן בחקיקה שלנו?

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

לעניין זה, ראה הערה בתחילת פרק זה.

יב. הערה מאת "משרד הבט"פ"

ההגדרה "תקן" בסעיף 2, ראוי שתבהיר שהיא מתייחסת לכל חלקי התקן.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים - תזכיר החוק יתוקן בהתאם.

6. תפקיד ואחריות מורשה הבטיחות

יג. הערה מאת "רווח נקי" הערכת תהליכי רגולציה

בנספח א' לדו"ח (ניתוח עיסוקים) - נראה כי ישנו ניסיון להכליל גם רישיון עסק לתפקידי מורשה הבטיחות, שכן מורשה הבטיחות נדרש לסוגיות הקשורות במיקום ובתשתיות. זאת, ללא אישור משרד הפנים כנדרש בחוק ובאופן שאינו נובע מתיקון 34 המקורי.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

במסגרת התנאים לרישיון העסק, המורשה אינו אמור להיות אחראי על הכנת תיק הרישוי למעט בכל הנוגע להכנת תכנית בטיחות הכוללת שרטוט של האתר ואשר אמורה להיכלל בסופו של דבר בתיק הרישוי.

עמידה בשאר התנאים הנכללים בתיק הרישוי תהיה באחריות בעל העסק שמורשה הבטיחות יוכל ללוות אותו במידה ויידרש לכך ע"י בעל העסק.

יד. הערה מאת מר איציק ריכטמן

"יהיה רשאי לתת אישור על קיומם של סדרי הבטיחות".

צריך לרשום, יהיה רשאי לחתום על אישור, מי שנדרש לתת אישור זו המשטרה או לכל הפחות בעל העסק כהגדרתו בסעיף 2 לתזכיר החוק.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

המשמעות היא שמורשה הבטיחות נותן את האישור על קיומם של סידורי הבטיחות אך הדבר איננו בא להחליף את האישור שהמשטרה אמורה לתת לאירוע. ראו בהקשר זה תיקון מס' 34 לחוק רישוי עסקים לפיו "לא יינתן רישוי לעסק של עינוג ציבורי שהוא אירוע מרובה קהל המתקיים תחת כיפת השמים או שלא במבנה של קבע, אלא אם כן אישרה המשטרה כי לאירוע ניתן אישור לעניין קיום סידורי הבטיחות הדרושים לקיומו מאת מורשה הבטיחות".

טו. הערה מאת "חברת לבטח הנדסה ובטיחות"

הטלת אחריות על בעל המקצוע לאישור אירוע חייבת להתבסס על הנחיות טכניות מפורטות לגבי הדרישות.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

תזכיר החוק כולל פירוט ביחס לדרך בו יש לתת אישור על סידורי בטיחות ועל מה מתבססים כשעושים זאת. לעניין ההנחיות המקצועיות, ראה החלק הראשון בפרק זה.

7. פגיעה בחופש העיסוק

טז. הערה מאת "להב לשכת ארגוני העצמאיים והעסקים בישראל"

תזכיר החוק מאסדר מעמד מקביל בסמכויותיו למפיק בדמות מורשה בטיחות שתחומי פעילותו הינם חופפים לאלו בהם עוסק המפיק מקדמת דנא. הפעולות המנויות אשר ברצונו של המחוקק לאסדר אשר ייחד למורשה הבטיחות, מבצע המפיק כבר עשרות שנים ולפי הוראות התזכיר הנוכחי, לא יהא רשאי יותר לעסוק באותן הפעולות אלא אם הוא בעל ההשכלה וההכשרה המנויים בתזכיר. מדובר על פגיעה ישירה וקשה בחופש העיסוק של ציבור המפיקים בישראל אשר נלקחת מהם בהינף יד, עיקר עבודתם.

אנו מבקשים למתן אישור למפיקים הפועלים כיום בענף להמשיך ולעסוק בפעולות המיוחדות למורשה הבטיחות לפי התזכיר, בכך שתינתן להם האפשרות לעסוק כמורשי בטיחות בעצמם לאור הניסיון שצברו וזאת מבלי שיידרשו ללמוד את מקצועות ההנדסה לפי הוראות התזכיר.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

לעניין תכולת תפקידו של המורשה, ראה פרק ד' בדו"ח אסדרת העיסוק לעניין תפקידו של מורשה הבטיחות. יודגש כי מורשה הבטיחות אינו פוגע או לוקח חלק מעבודתו של המפיק זאת משום הרי כבר במצב החוקי כיום, על פי פריט רישוי 7.7ה', רק "בעל מקצוע" או "בעל מקצוע מוסמך" רשאי לעשות את התפקיד של יועץ הבטיחות והמפיק אינו יכול לשמש בתפקיד זה. חקיקה זו, מאסדרת תפקיד חדש שנועד להחליף את יועץ הבטיחות ולא את המפיק.

8. תנאי סף, ניסיון והגדרת המקצוע למורשה בטיחות

יז. הערה מאת גל סמדר- מהנדס בטיחות

מורשה הבטיחות נקבע ע"י רשם המהנדסים, מהנדס תואר שני בהנדסת בטיחות. מהנדס הרשום במדור הנדסת בטיחות מוסדר ויש על זה ייחוד התואר. רק מהנדס בטיחות יכול להיות מורשה בטיחות ולא אף מקצוע או מהנדס אחר.

יח. הערה מאת יובל בן אהרון

יש להוסיף הנדסאי או מהנדס רשום במרשם ההנדסאים והטכנאים המוסמכים או בפנקס המהנדסים לפי העניין במדור בטיחות.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

מקצוע "מורשה בטיחות באירועים מרובה קהל" הינו מקצוע חדש הנובע מהדרישה בתיקון 34 לחוק רישוי עסקים, ללא קשר למקצועות בטיחות הקיימים היום במסגרת החוק.

כיום מהנדס בטיחות הרשום במדור בטיחות, ללא הסמכה של ממונה על הבטיחות, לא יכול לשמש כ"יועץ בטיחות" באירועים המוניים כי הוא אינו עונה להגדרת "בעל מקצוע" או "בעל מקצוע מוסמך" כמפורט בפריט רישוי 7.7.ה' של משטרת ישראל.

עוד יודגש כי למהנדסים הרשומים בפנקס המהנדסים במדור בטיחות, אין ייחוד פעולות בחוק. יחד עם זאת, למהנדסים הרשומים במדור בטיחות ולהנדסאים שירשמו בעתיד בענף ומדור בטיחות, תידרש שנת ניסיון אחת בלבד כממונה על הבטיחות כדי להיכנס לקורס לעומת שנתיים לממונים על הבטיחות שאינם רשומים בענף או מדור בטיחות, במרשם המהנדסים או מרשם ההנדסאים והטכנאים המוסמכים.

י.ט. הערה מאת "האיגוד הישראלי להנדסת בטיחות"

בסעיף 25(2) "ייחוד התואר ואיסור התחזות" – לא יציג אדם את עצמו בתואר הדומה לתואר מורשה בטיחות רשום או רשוי.

נציין כי קיים דמיון רב עם התואר "מהנדס בטיחות רשוי" ואנו חוששים שניתן יהיה להניח כי מהנדס בטיחות אינו מורשה לעסוק בתחום הבטיחות – דבר העשוי לפגוע בציבור מהנדסי הבטיחות. לכן, ע"מ להבחין בין שני המונחים אנו מציעים כי הגדרת המקצוע החדש תהיה "מהנדס או מורשה בטיחות" (רשום או רשוי לפי העניין).

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

מהנדס בטיחות רשום שאינו עונה להגדרת "בעל מקצוע" או "בעל מקצוע מוסמך" כמפורט בפריט רישוי 7.7.ה' של משטרת ישראל, לא יוכל לעבור את ההכשרה הייעודית ולשמש כמורשה בטיחות.

מדובר על מקצועות שונים כאשר מורשה הבטיחות יהיה מוגדר עם ייחוד פעולות שאינן קשורות לסמכויות של מהנדס הבטיחות, ובכל מקרה, אין ייחוד פעולות למהנדס בטיחות. מהנדס בטיחות רשום אכן לא יהיה מורשה לבצע את הפעולות שייחודו בחוק למורשה הבטיחות ללא עמידה בתנאי הסף (בין היתר, היותו ממונה על הבטיחות) ומעבר של הכשרה.

יצוין כי מהנדס הרשום בפנקס המהנדסים במדור בטיחות והינו ממונה על הבטיחות, יידרש להוכיח ניסיון של שנה אחת בלבד בחמש השנים שקדמו להגשת מועמדותו לקורס, במקום שנתיים, כמפורט בסעיף 7(ג)(2) לחוק.

כ. הערה מאת "האיגוד הישראלי להנדסת בטיחות"

ניסיון מורשה בטיחות רשום – אנו סבורים כי יש להגדיר שגם מהנדס בטיחות או ממונה בטיחות בעל ניסיון של 5 שנים לפני כניסת החוק לתוקף, שבמהלכן בחן, תכנן ואישר לפחות 20 אירועים בהיקף של מעל 500 איש ו-10 אירועים בהיקף של מעל 2,500 איש.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

במסגרת הליך תיקוף ותיקון תזכיר החוק בהתאם להערות הציבור, שונה המבנה הרגולטורי והוחלף לשני מדרגי רישוי.

בהתאם לחלופות שנבחנו, נקבע כי מורשה בטיחות בדרג ההתחלתי יהיה עם סמכויות מוגבלות, יוכר על סמך ניסיון קודם של לפחות שנתיים כממונה על הבטיחות ומעבר בהצלחה קורס ייעודי של מינהל להכשרות מקצועית ולפיתוח כוח אדם במשרד העבודה. נבחנו מגוון חלופות במסגרת הליך ה-RIA וביחס לכל אחד מהמקרים נבחרה החלופה המתאימה ביותר המשקפת את האיזון שבין הצורך המקצועי להיתכנות ליישום בשטח.

כא. הערה מאת "האיגוד הישראלי להנדסת בטיחות"

ניסיון מורשה בטיחות רשוי- אנו סבורים כי יש להגדיר שגם מהנדס בטיחות או ממונה בטיחות בעל ניסיון של 10 שנים לפני כניסת החוק לתוקף, שבמהלכן בחן, תכנן ואישר לפחות 20 אירועים בהיקף של מעל 2,500 איש ו-10 אירועים בהיקף של מעל 7,500 איש.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

במסגרת הליך תיקון ותיקון תזכיר החוק בהתאם להערות הציבור, שונה המבנה הרגולטורי והוחלף לשני מדרגי רישוי.

ישנה הסכמה רחבה כי ניסיון מקצועי מהווה פרמטר מרכזי המשפיע על רמת הכישורים של מורשה הבטיחות בהתמודדות עם סיכונים באירוע מרובה קהל ולכן, קבלת רישיון בדרג הגבוה ללא הגבלת סמכויות, יינתן לאחר עמידה בתנאים של "דור מדבר" כפי שמופיע בפרק ז' בדו"ח האסדרה או ע"י ביצוע התמחות בהתאם למפורט בפרק ו' בדו"ח, "מאפייני ההתמחות לרישוי". נבחנו מגוון החלופות במסגרת הליך ה-RIA וביחס לכל אחד מהמקרים נבחרה החלופה המתאימה ביותר המשקפת את האיזון שבין הצורך המקצועי להיתכנות ליישום בשטח.

כב. הערה מאת חברת "לבטח" הנדסה ובטיחות

יש לאפשר גם להנדסאים או מהנדסי מכונות וחשמל לקבל הסמכה ולא רק לאלו שבתחומי האזרחות והאדריכלות.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

ככל שההערה נוגעת להוראת המעבר הקבועה הרי שעד היום יכלו לעסוק בתחום רק מי שהוגדר לפי פריט רישוי 7.7. ה לצו רישוי עסקים כ"בעל מקצוע" או כ"בעל מקצוע מוסמך" דהיינו ממונה על הבטיחות, הנדסאי בניין או הנדסאי אדריכלות הרשומים במרשם ההנדסאים במדור אדריכלות, הנדסת מבנים או ניהול הבנייה וכן מהנדסים אזרחיים או אדריכלים הרשומים בפנקס מהנדסים במדור הנדסת מבנים, ארכיטקטורה או ניהול הבנייה. ככל שההערה נוגעת לתנאי הסף לרישום במרשם מורשה בטיחות אירועים המוניים (כפי שכתוב בתזכיר) - יובהר כי גם הנדסאים ומהנדסים הרשומים בפנקס ההנדסאים או המהנדסים במדורים המצוינים בהערה (כמו גם בשאר המדורים), יוכלו להירשם לקורס ההכשרה ולהירשם במרשם, ובתנאי שהם ממונים על הבטיחות לפי תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות) בעלי אישור כשירות בתוקף וניסיון של שנתיים כממונה על הבטיחות.

9. ביטוח אחריות מקצועית

כג. הערה מאת "האיגוד הישראלי להנדסת בטיחות"

בהתאם לניסוח הנוכחי של תזכיר החוק, ניתן לקבוע בסבירות גבוהה ביותר שיהיה קושי רב עד בלתי אפשרי למצוא מבטח אשר יסכים לבטח את עיסוקם של אנשי המקצוע העוסקים בתחום או לחילופין יקבע המבטח תעריפים גבוהים.

כד. הערה מאת יצחק צוקר- חברת "המנתב"

כיועץ לחברת ביטוח, שום חברת ביטוח לא תבטח מורשה בטיחות, הן ביטוח מקצועי והן ביטוח צד ג'.

כל מורשה בטיחות שיעבוד ללא ביטוח מקצועי מעשיו הינם התאבדות בידיעה.

כה. הערה מאת בני יוסף- חברת "מירווח בטיחות והנדסה בע"מ"

יש להסדיר את נושא הביטוח המקצועי.

אף חברה לא מבטחת ממוני בטיחות בביטוח מקצועי ומי שכן מבטח משלם מחירים מופקעים.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

אסדרת העיסוק עוסקת בהגדרת תפקידו ועיסוקו של מורשה הבטיחות והגדרת המיומנות הנדרשת לשם בחינה ואישור על קיומם של סידורי הבטיחות הנדרשים באירועים מרובי קהל באופן מקצועי.

כבר כיום לפי הוראות המשטרה מועסקים בפועל "יועצי בטיחות" בכל אירועי עינוג ציבורי הכלולים בתחולת תיקון 34. לפיכך, לא מדובר בשינוי מהותי מהמצב הקיים אלא בהגדרה של התנאים לעיסוק במסגרת מחייבת. עם זאת, האגף הציף סוגיה זו באופן רשמי בפני רשות שוק ההון, המפקח על הביטוחים.

10. הוראת שעה- אירועי יום העצמאות



כו. הערה מאת "האיגוד הישראלי להנדסת בטיחות"

קיים סיכון רב באימוץ הנוסח המוצע במתכונת הצעת החוק הנוכחית שמורשה בטיחות רשוי לא יוכל לפקח באופן ראוי על מס' אירועים במרחקים גדולים למדי. אנו ממליצים כי מורשה הבטיחות יוגבל לתקופת הביניים לתכנון ולאשר אירועי יום העצמאות בתא שטח אשר יאפשר לו בדיקות וביקור לסירוגין בכל אירוע. על כן, יש להגדיר רדיוס פעילות (לדוג': 25 ק"מ).

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

התווסף להוראת שעה-אירועי יום העצמאות (סעיף 16) כי מורשה הבטיחות הרשוי בדרג הגבוה יידרש לשהות ברדיוס של 25 ק"מ סביב מקום האירוע.

כז. הערה מאת משרד הבט"פ

סעיף 16(א)- יש להבהיר בנוסח הוראת השעה כי זה יהיה בכפוף לכך שמורשה הבטיחות הרשום שינכח באירוע מצוי תחת הפיקוח של מורשה הבטיחות הרשוי אשר נתן אישור על קיום סידורי הבטיחות של האירוע.

סעיף 16(ב)- לא ברור מטרת ההוראה ומדוע היא נדרשת לתקופה כל כך ארוכה שעה שמדובר בהסדר חדש.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

במסגרת הליך תיקוף ותיקון תזכיר החוק בהתאם להערות הציבור, שונה המבנה הרגולטורי והוחלף לשני מדרגי רישוי.

סעיף 16(א)- בסיפא נכתב במפורש כי מורשה הבטיחות במדרג ההתחלתי שינכח באירוע יהיה תחת פיקוח של מורשה בטיחות במדרג הגבוה.

סעיף 16(ב)- כפי שמוסבר בדוח אסדרת העיסוק בפרק ד', ביום העצמאות ישנו ריכוז מיוחד של אירועים המוניים עם קהל העולה על 5000 איש. משום שמדובר בהסדר חדש, ולאור מאפייני הענף, ניכר כי ייקח זמן עד שיהיו מספיק מורשים בעלי רישיון כדי לעמוד בצורך ביום העצמאות. לפי הניתוח שביצע אגף בכיר לאסדרת עיסוקים, ידרשו 6 שנים (3 מחזורי התמחות) ליצירת מספר מספק של מורשים בעלי רישיון כדי לענות על צורך זה.

11. חקיקה ראשית וחקיקת משנה

כח. הערה מאת משרד הבט"פ

בהתאם לתיקון 34 לחוק רישוי עסקים, נראה כי ניתן לעגן את אסדרת העיסוק במקצוע מורשה בטיחות במסגרת חקיקת משנה ואין חובה לעשות כן בחקיקה ראשית שכן המחוקק כבר קבע בחקיקה ראשית את החובה לקבל אישור של מורשה בטיחות מוסמך לצורך מתן רישיון עסק/היתר זמני לעינוג ציבורי.

כמו כן, נבקש כי במקביל לקידום תזכיר החוק שבנדון, תקדם שרת הכלכלה תקנות בענין הבטיחות, בדגש על הצורך באישור מורשה בטיחות וזאת בהתאם להסדר הקבוע בסעיף 11א לחוק רישוי עסקים.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

ההחלטה לאסדר את העיסוק החדש בחקיקה ראשית ולא בחקיקת משנה נובעת מכך שהסעיף המסמך להתקנת תקנות שנקבע בחוק רישוי עסקים מאפשר רק במידה מוגבלת לאסדר במסגרת אותן תקנות את העיסוק ולבנות מקצוע. כך, במסגרת תקנות אלו ניתן היה לקבוע אך ורק את הוראת המעבר למי שכבר עוסק בתחום, אך כל נושא קביעת הניסיון ובניית המקצוע כמקצוע חדש כמו גם נושא הפלילות לא ניתן היה לקבוע במסגרת אותן תקנות.

כט. הערה מאת משרד רוה"מ- אגף רגולציה

בנוגע ל-"תורת הפעלה" של מורשה הבטיחות, "איד" הוא נדרש לבצע את תפקידו- אנו סבורים שהמקום של זה צריך להיות בתקנות מתוקף חוק רישוי עסקים ולא בחקיקה ראשית.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

המשרד מעוניין לאסדר את העיסוק בכללותו במסגרת חקיקה ראשית. יצוין כי חלק ה"איד" נכתב בצורה גמישה מספיק בחוק (כך למשל הוכנסו תוספות לחוק שמפרטות תכנית בטיחות ומה צריכה לכלול, טופס



אישור קיום סידורי בטיחות, תכני ההכשרה הנלמדים בקורס לצורך רישום במרשם ודוח סיכום והפקת לקחים שהמורשה אמור להגיש לאחר האירוע).

ל. הערה מאת משרד הפנים

אנו סבורים כי בהתאם לנהוג בחקיקה ובמבט צופה פני עתיד, נכון יהיה להוסיף ולקבוע, באופן מפורש, כי שר הכלכלה והתעשייה הינו השר הממונה על ביצוע החוק וכי יהיה רשאי להתקין תקנות לצורך ביצועו.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

הוסף סעיף מסמך להתקנת צו לשינוי הכשרות וכן תקנות לעניין אגרות רישום, רישוי, השתלמות ובחינה.

12. אירועים המוניים שאינם טעוני רישוי

לא. הערה מאת משרד הבט"פ

ההסדר המוצע לא נותן מענה לסוגי אירועים המוניים שחוק רישוי עסקים לא חל לגביהם המתקיימים לאורך השנה במרחב הציבורי. המשמעות היא כי מארגן אירועים אלו לא יוכל להסתפק באישור של "יועץ בטיחות" כלשהו שכישרו, הכשרתו או ניסיונו אינם ידועים או מוכחים. מדובר בנטילת סיכון בלתי סביר על חשבון בטיחות הציבור. לאור זאת, יש להרחיב את ההסדר המוצע, כך שיחול על כלל סוגי האירועים המוניים במרחב הציבורי (כגון: אירועי חופש ביטוי, אירועים בעלי צביון דתי, טקסים ממלכתיים).

לב. הערה מאת משרד הפנים

1. אין בעובדה שההסדר שנקבע בתיקון 34 לחוק רישוי עסקים מוגבל מטבעו לעסקים אשר נקבעו כטעוני רישוי לפי חוק רישוי עסקים, כדי לקבוע כשלעצמו כי אישור של מורשה בטיחות אינו יכול שיידרש לפי כל דין אחר. חוק רישוי עסקים מטבע הדברים קבע הוראות לגבי עסקים הטעונים אישור על פיו אולם לא קבע כל ממצא ובוודאי נורמה חקיקתית לגבי הנדרש או ליתר דיוק, אי הנדרש מאירועים שאינם מוסדרים במסגרת חוק רישוי עסקים. כך גם ביחס לאמירה, כי "בעל עסק אשר יהיה מעוניין בכך יוכל להסתייע במורשה בטיחות שכן עוסק זה הינו בעל המיומנויות הנדרשות לצורך תכלול כלל ההיבטים הנוגעים לאירוע מרובה קהל הנבחנו ע"י בעלי מקצוע בעלי התמחות ספציפית וזיהוי איתור מפגעים". נשאלת השאלה, איך בעל עסק שאינו טעון רישוי אכן יוכל להסתייע במורשה בטיחות המוצע, אם מלכתחילה אסדרת המקצוע של המורשה נעשית בהתייחס לאירועים טעוני רישוי?

2. דומה כי הסיכונים הנובעים מקיום אירוע המוני אחר, שאינו עסק טעון רישוי אינם נופלים מאלה בעסקים טעוני רישוי, ועל כן לא ברור על פני הדברים, הטעם לצמצום ותיחום הקשר המוצע במסגרת אסדרת העיסוק עצמה אך ורק לאירוע שעליו חל חוק רישוי עסקים, בין השאר בהגדרה ל-"אירוע מרובה קהל" ובהוראת סעיף 3 המוצע. בהקשר הזה, גם תקן 5688 שהוצע על ידכם להפכו למחייב במסגרת החקיקה, חל להבנתנו על כלל סוגי האירועים המוניים באשר הם. נבהיר כי אין בכך כדי לומר שכל אירוע המוני נדרש בהכרח באישור מורשה בטיחות לצורך עריכתו והסוגיה האמורה הינה בתחום אחריות משרדכם. מסגרת הדיון הנוכחית אינה מתוחמת לתקנות של שר הכלכלה והתעשייה מכוח חוק רישוי עסקים אלא במסגרת רחבה מזו, הנוגעת לחקיקה ראשית.

לג. הערה מאת יצחק צוקר- חברת "המנתב"

מה קורה עם אירועים דתיים, ממלכתיים, ביקורי אח"מים? האם הם פטורים?

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים- בהתאם לתיקון 34 לחוק רישוי עסקים הקובע כי מורשה הבטיחות יאשר קיומם של סידורי הבטיחות לעניין אירועים מרובי קהל מסוג "ענינו ציבורי". מעבר לכך, לא ניתן למפות, לסווג ולאפיין את כלל סוגי האירועים המוניים נוכח השונות הרבה במכלול הגורמים בין אירוע אחד למשנהו וכן הדינמיות של התחום המשתנה באופן תדיר.

יובהר ויודגש כי, מורשה הבטיחות שיעמוד בתנאים שיקבעו בחקיקה, ידע לתת מענה לכלל הסיכונים המאפיינים אירועים המוניים שאינם מוגדרים "ענינו ציבורי" למעט אירועים ספונטניים נעדרים זמן התארגנות מראש (כדוגמת הלוויה המונית).

יוזכר כי בכל מקרה, מאשרת האירוע הסופית הינה משטרת ישראל. במסגרת מתן ההיתר לאירוע רשאית המשטרה לדרוש ממארגני האירוע לשכור את שירותי מורשה הבטיחות גם באירוע שאינו כלול בתחולת



תיקון 34, זאת כתנאי למתן אישורה לאירוע. יודגש, כי פקודת המשטרה מאפשרת למשטרה במסגרת מתן ההיתר לקיום אירוע ממוארגני האירוע כל דרישה שלדעתה תורמת לשלום הציבור (כלומר כולל העסקת מורשה בטיחות).

אפשרות נוספת היא שמשרד הפנים, המשרד האחראי על חוק רישוי עסקים, יתקן את הגדרת "עינוג ציבורי" כך שתכלול סוגים נוספים של אירועים, כדוגמת אירועים דתיים או עצרות עם.

13. ניהול במרשם ורישום במרשם

לד. הערה מאת משרד הבט"פ

סעיף 6(ג) - נבקש כי מרשם בו מופיעים מורשי הבטיחות יהיה פתוח לעיון הציבור לגבי כל העוסקים בתחום מורשה הבטיחות ולא רק דרך שאילתא. בדרך המוצעת לא יהיה ניתן לדעת מי הם כלל מורשי הבטיחות הרשומים במרשם אלא רק ניתן לבדוק האם מאן דהוא רשום. כמו כן, מתזכיר החוק לא ברור אילו פריטים יש להזין ע"מ לקבל תוצאה.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

מטרת השאילתות המפורסמות לציבור היא לאפשר ללקוח לוודא כי מי שהציג את עצמו כמורשה, הוא אכן כזה. אין מטרת השאילתה להוות "ספר טלפונים" לבעלי מקצוע. הדבר אף יכול לעלות לכדי פגיעה בפרטיות וזוהי גם עמדת משרד המשפטים בעניין.

בנוסף, יצוין כי על הרישיונות המונפקים באגף מוטמע קוד QR ייחודי כך שהלקוח יכול לסרוק את הקוד ולקבל באופן מידי את תוצאת השאילתה ללא הצורך להקליד דבר.

לה. הערה מאת משרד הבט"פ

1. סעיף 7 בתזכיר החוק- יש להבהיר בסעיף כי יש צורך בהגשת בקשה כדי שרשם יוכל לרשום אדם שעומד בתנאים המוצעים במרשם מורשה הבטיחות.

2. אחד מהתנאים המצטברים לרישום במרשם כי אדם הוא בגיר. לטעמנו יש להעלות את הגיל המינימלי, שכן לא סביר שכל בגיר (מעל גיל 18) יוכל להירשם כמורשה בטיחות, שכן מדובר במקצוע רגיש המטיל אחריות רבה על העוסק בו. יש לקבוע גיל מינימלי של 25 שנים כפי שמופיע בחוקים אחרים כגון החוק להסדרת הביטחון בגופיים ציבוריים, תשנ"ח-1998.

3. סעיף 7(ג)(1)(א)- יש להבהיר כי הוא צריך ניסיון של שנתיים "לפחות".

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים-

1. יתווסף סעיף בנושא הגשת בקשה בתזכיר החוק.

2. בכל העיסוקים האחרים תנאי הגיל הוא גיל בגירות, קרי גיל 18. מעבר לכך, במקרה הזה ממלא נדרש לעמוד במספר תנאים מצטברים ועוקבים כך שברמה המעשית יוכלו מורשה הבטיחות להתחיל לעבוד ככאלה רק בגילאים מבוגרים יותר לאחר השלמת מסלול הנדסאי או מהנדס, צבירת ניסיון מתאים, קורס ממונה על הבטיחות, צבירת ניסיון כממונה בטיחות, וקורס מורשה בטיחות.

3. התזכיר החוק יתוקן בהתאם.

לו. הערה מאת מר איציק ריכטמן

"שלא יפחת מ 170 שעות ולא יעלה על 300 שעות"

לאחר ביצוע ההכשרות הראשונות ייתכן תהליך הפקת לקחים שיחייב שינוי במתכונת ההכשרה, אם דבר זה יתקבע בחוק יהיה קשה מאוד לתקן/ לשנות.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים- בהתאם לנהוג בחקיקות דומות ולהנחיה המשפטית, חקיקה מסוג זה כוללת את היקף ההכשרה ואת הרף המקסימלי שלה על מנת ליצור ודאות בקרב מי שמבקש לעבוד במקצוע.

לז. הערה מאת balssmike10

לגבי התנאים המוקדמים לרישום בפנקס, האם יירשם מי שהוא "פושט רגל"?

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים - תנאי הרישוי של מורשה בטיחות אירועים המוניים אינם כוללים התייחסות לעצם היות העוסק או המבקש רישיון בהליכי פשיטת רגל.



14. רישום ורישוי ומאמן רשוי

הערה כללית- במסגרת הליך תיקוף ותיקון תזכיר החוק בהתאם להערות הציבור, שונה המבנה הרגולטורי והוחלף לשני מדרגי רישוי.

לח. הערה מאת משרד הבט"פ

סעיף 8(א)- אין התייחסות למצב בו מאמן אישר כזב תקופת התמחות למורשה בטיחות- נבקש עבירה פלילית ככל שיתברר כי מאמן נתן אישור כזב.

כמו כן, יש להבהיר כי יש צורך בהגשת בקשה לקבלת רישיון.

סעיף 8(ב)- לא ברור אילו מסמכים נתבקש אדם המבקש להירשם כמורשה בטיחות במסגרת התמחות עצמאית כדי להוכיח את ניסיונו.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

סעיף 8(א)- נושא אישור כזב של תקופת התמחות יתווסף לתזכיר החוק כעילה נוספת לביטול רישיון של אותו מורשה ששימש כמאמן. האגף לא מוצא לנכון לקבוע עבירה פלילית במקרה כזה אך יודגש שביטול הרישיון יבטל גם את יכולתו של המורשה לאמן שכן הדבר מהווה כאמור עילה לביטול הרישיון ולכן אדם כזה לא יוכל להמשיך לשמש כמאמן.

סעיף 8(ב)- רשימת המסמכים והקריטריונים הרלוונטיים לעניין זה תפורסם לציבור ע"י הרשם באתר האינטרנט של האגף.

לט. הערה מאת ד"ר שאול בן דוד- חברת "בש"י הנדסת בטיחות, ביטחון ונגישות"

האם תבוצע השתלמות ייעודית למאמן? כיצד תישמר כשירותו של המאמן? מי יסמך אותו?

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

יוגדרו אמות מידה לאימון ובכלל זה הנחיות למאמן, אשר יפורסמו באתר האינטרנט של האגף. כמו כן, ינוהל על ידי האגף מאגר מאמנים. תזכיר החוק יתוקן כך שיפורטו בו דרישות האימון ומידת הפיקוח של האגף על המאמן.

מ. הערה מאת משרד הבט"פ

1. סעיף 11- נבקש לקבוע חובת עדכון על התקיימות המקרים המפורטים בסעיף וכן על החלטות הרשם למשטרת ישראל.

2. נבקש כי ככל שבית המשפט בהליך משפטי חלוט קבע כי מורשה הבטיחות התרשל במילוי תפקידו המקצועי, תהיה מוטלת על אותו מורשה הבטיחות חובת דיווח לרשם. יש לקבוע עבירה למקרים בהם מורשה הבטיחות לא ימסור מידע זה לרשם.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

1. לאור העובדה שהפנקס המקצועי יהיה פתוח לציבור, תוכל גם משטרת ישראל לוודא כי הרישיון בתוקף. באתר האינטרנט של האגף, יפורסמו אלה שיקבלו סנקציה כלשהי ביחס לרישיונם.

2. התווסף סעיף בתזכיר לפיו תחול על המורשה חובה לעדכן את הרשם ככל ונפתחים כנגדו הליכים פליליים ולאחר קביעה של בית המשפט בהליך פלילי או אזרחי ביחס לכך שהמורשה עבר עבירה הקשורה לתפקידו.

15. אישור על קיומם של סידורי הבטיחות

מא. הערה מאת משרד הבט"פ

נבקש כי מורשה הבטיחות ימסור את האישור על קיומם של סידורי הבטיחות למשטרת ישראל 7 ימים לפחות לפני מועד האירוע. ככל שלא קוימו סידורי הבטיחות נבקש כי מורשה הבטיחות יודיע על כך למשטרה לפחות 7 ימים לפני האירוע שלא קוימו סידורי הבטיחות.

מב. הערה מאת משרד הבט"פ

נבקש כי בתזכיר החוק שבנדון יקבע תיקון עקיף בחוק הבטיחות במקומות ציבוריים, תשכ"ג-1962 בו תעוגן הוראה, לפיה תנאי לקיום אירוע, שעליו חלות הוראות חוק הבטיחות, הוא כי הרשות המקומית או המארגן יקבלו, 7 ימים עובר למועד קיומו של האירוע, אישור על קיום סידורי הבטיחות הנדרשים באירוע מאת מורשה בטיחות רשום או רשוי, לפי העניין.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

חוק הבטיחות במקומות ציבוריים, תשכ"ג-1962, באחריות משרד הפנים. כמו כן, יודגש כי במסגרת המחקר שביצע האגף, על פניו, מדובר יהיה בהוראה שלא ניתן יהיה ליישם אותה. ברבים מהאירועים אין זמן התארגנות של 7 ימים מראש ובאירועים אחרים, יש משמעות שהאישור על קיומם של סידורי הבטיחות יינתן בסמוך ככל הניתן לכניסת הקהל וזאת כדי לוודא כי לא נעשים שינויים היכולים להשפיע על הבטיחות לאחר נתינת האישור.

מג. הערה מאת משרד הפנים

מציעים כי תשקלו לקבוע פרטים אלו בתקנות או לכל הפחות להסמיך את שר הכלכלה להוסיף או לשנות מן הרשימה בתקנות כדי לאפשר גמישות ברשימה שהיא מקצועית באופייה ובמידה ותימצא חסרה לא יידרש לתיקון הדבר בחקיקה ראשית.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

האגף מבקש לאסדר את העיסוק בכללותו במסגרת חקיקה ראשית. יצוין כי חלק ה"איד" נכתב בצורה גמישה מספיק בחוק. כך למשל הוכנסו תוספות לחוק שמפרטות תכנית בטיחות ומה צריכה לכלול, טופס אישור קיום סידורי בטיחות, תכני ההכשרה הנלמדים בקורס לצורך רישום במרשם ודוח סיכום והפקת לקחים שהמורשה אמור להגיש לאחר האירוע.

מד. הערה מאת משרד הפנים

1. לא ברורה ההתייחסות ברישא ל"רשות המקומית" ונבקש למחקה- ממילא הרישא נעשית כך נראה לשם הבהרה ועל כן אינה הכרחית.
 2. בהתייחס למשפט "מורשה בטיחות רשום או רשוי יתן אישור למשטרה או לגורם מוסמך אחר שנקבע על פי דין ולבעל העסק או מי מטעמו לעניין... לקיום האירוע".
 3. אם מדובר בחוק רישוי עסקים, המשטרה היא הגורם אשר נדרש לאשר על בסיס אישור מורשה הבטיחות. לפיכך לא ברור הצורך בהוראה ובמה היא מוסיפה או מבקשת לשנות מן הדין הקיים. כך גם ביחס למשפט "לא קוימו סידורי הבטיחות יודיע מורשה הבטיחות.... לקיום האירוע".
- אם מדובר בעסק טעון רישוי, לא תיתן המשטרה את אישורה לרשות הרישוי ומובן כי לא יונפק הרישיון. אם מדובר באירוע אשר אינו טעון רישוי- מה לנו בהודעה לרשות המקומית, שכן היא אינה רגולטור נדרש.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

יכול שהרשות המקומית ו/או משטרת ישראל ידרשו תנאים נוספים לקיומו של אירוע ומכאן שאין בחקיקה זו כדי לבטל התנאים הנוספים שידרשו כאמור.

אסדרת העיסוק מתייחסת לאירועים טעוני רישוי בלבד ומכאן הצורך בהודעה כי במקרה ולא קוימו סידורי הבטיחות יודיע המורשה לגורם הרלוונטי.

מה. הערה מאת מר איציק ריכטמן

1. סעיף 14(3)- "אלא אם כן סבר המורשה כי לא נדרשת חובת נוכחות כאמור; נדרש לאפשר סמכות למורשה הבטיחות לדרוש את נוכחות נוספת. המשפט הקיים כפי שהוא מהווה מכשול בפני מורשה בטיחות.
 2. סעיף 17- "לא קוימו סידורי הבטיחות יודיע מורשה הבטיחות הרשום או הרשוי למשטרה ולרשות המקומית כי לא מתקיימים סידורי הבטיחות למתן אישור לקיום האירוע."
- מה אם מורשה הבטיחות הוא שכיר בחברת הפקה, גם אז ייתן דו"ח למשטרה ולרשות המקומית? האם הודעה כאמור ניתן להעביר גם למשטרה הצבאית?

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

1. הוסף סעיף בתזכיר החוק לפיו חובת הנוכחות של בעלי המקצוע תהיה לכל הפחות בשלב ההקמה ובשלב הסופי שלפני מתן האישור על קיומם של סידורי בטיחות או בכל זמן אחר. המורשה יהיה רשאי לפטור את אותם בעלי מקצוע במקרים מסוימים מחובת נוכחות בכלל כשהוא סבור כי הדבר אינו נדרש.
2. תפקיד מורשה הבטיחות הינו לתת למשטרה אישור על קיומם של סידורי הבטיחות הנדרשים לאירוע. משום כך, כפיפותו המקצועית הינה לדרישות החוק ולמשטרת ישראל. לכפיפותו המנהלית, אין משמעות לעניין זה. תזכיר החוק מתייחס לאירועים המוגדרים "עינוג ציבורי". אירועים אלה מאושרים על ידי משטרת ישראל על פי חוק.

מו. הערה מאת "האיגוד הישראלי להנדסת בטיחות"

נוסח החוק לוקה בחסר מבחינה טכנית, אין הגדרה לגבולות או תחומי האירוע (כגון: בולענים בסמיכות לחניונים, אירועים משולבים הנערכים בסמיכות, הצבת מתקני קידום מכירות בסמיכות לצירי תנועה ועוד).

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

עולם האירועים מרובי הקהל הינו עולם מורכב ודינמי ואין אפשרות להקיף את כלל סוגי ומאפייני האירועים בתוך מסגרת החוק. יחד עם זאת, תכנית ההכשרה כוללת התייחסות לכלל הנושאים בדגש על מאפייני האתר, מאפייני האירוע, מאפייני הקהל, דרכי גישה ועוד. כמו כן, הוסף לתוספת הראשונה הדגש על מאפייני האירוע ומאפייני האתר. בנוסף, נכתב נוהל מקצועי שעל פיו יצטרך לפעול מורשה הבטיחות. להרחבה בעניין זה ראה החלק הראשון בפרק זה.

16. חובת נוכחות באירוע

מז. הערה מאת משרד הבט"פ

סעיף 15-

1. יש להבהיר כי חובת נוכחות מורשה בטיחות רשוי נדרשת בכל אירוע בו הוא נתן אישור על קיום סידורי הבטיחות.
 2. בהתאם למוצע, נבקש לתקן את הסעיף כך שבמקום המילים "נציג המשטרה" יירשם: "מפקד האירוע מטעם משטרת ישראל או מי שנקבע על ידו". בנוסף, נבקש כי מורשה הבטיחות יתריע על כל כשל בטיחותי או מפגע שזיהה גם לפני נציג הרשות המקומית האמון על הבטיחות במרחב הציבורי שבתחומה. כמו כן, נבקש כי מורשה הבטיחות יתריע אף בפני נציג משרד הכלכלה מתוקף אחריותו של המשרד.
- עמדה זו מתיישבת עם המוצע בסעיף 17 לתזכיר.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

1. מורשה הבטיחות בדרג הגבוה ינכח בכל אירוע בו נתן אישור על קיום סידורי הבטיחות כאשר מדובר באירוע בהיקף של מעל 5,000 משתתפים, זאת למעט באירועי יום העצמאות ולתקופת מעבר הדבר הוסדר בסעיף 16 לתזכיר החוק. תזכיר החוק תוקן כך שיהיה ברור שאותו מורשה בעל רישיון בדרג הגבוה שנתן את האישור על קיומם של סידורי הבטיחות הנדרשים לאירוע, הוא זה שיידרש להיות נוכח בעת האירוע עצמו.
2. לגבי שינוי תואר הגורם המשטרה- הסעיף יתוקן בהתאם. הגופים האמונים על מתן האישור והרישיון לאירוע הם המשטרה והרשות המקומית. משרד הכלכלה אינו חלק מהליך אישור האירוע. גם העברת התרעה לנציג הרשות המקומית אינו ישים שכן לאחר מתן האישור על ידי הרשות המקומית אין בהכרח בעת האירוע גורם אליו ניתן יהיה להעביר את ההתרעה. ולפיכך התרעה על כשל בטיחותי תופנה לנציג משטרת ישראל ובעל האירוע.

מח. הערה מאת "מר יצחק ריכטמן"

סעיף 15- "על מורשה הבטיחות הרשוי להיות נוכח בכל אירוע בהיקף של מעל ל- 5000 משתתפים, מתחילתו ועד סופו".



מה כאשר האירוע מתחלק למספר אתרים שונים באותה עיר נניח כמו פסטיבל ערד או פסטיבל כרמיאל וכו'?

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

בהקשר הזה האירוע ייבחן על פי גידור ותייחוס האירוע. כאשר התייחוס כולל מספר במות, תכנית בטיחות ורישיון עסק אחד, ייחשב האירוע כאירוע אחד. כמו כן, תוקן תזכיר החוק ונוספה האפשרות כי המשטרה תדרוש נוכחות של מורשה הבטיחות גם אם כמות המשתתפים נמוכה יותר במקרים בהם מורכבות האירוע ומאפייניו יידרשו זאת.

17. דוח סיכום, מסקנות והפקת לקחים

מט. הערה מאת משרד הפנים

סעיף 18-

1. נראה כי כל הטופס בתוספת הרביעית אליו מפנה הסעיף מנוסח בצורה שגויה- לא כאל טופס דו"ח מסכם בלבד אלא גם כצ'קליסט שיש לבדוק לפני קיום האירוע. בפתח לטופס נכתב כי "עויתקים יועברו לגורמים הבאים: בעל העסק/מנהל האירוע, מורשה הבטיחות, מנהל אבטחה, מפיק טכני"- וזאת כאשר מורשה הבטיחות הוא אשר ממלא את הטופס.

2. בהמשך כולל הטופס את הטבלה בנוגע ל"פעולות שנקטו" ודוק, כי אם הדבר לא בוצע, למשל לא התקבלו כל האישורים האמורים בטבלה- מלכתחילה מורשה הבטיחות לא היה רשאי לתת אישור לעניין קיום סידורי הבטיחות.

בהתייחס להצעה כי "בעל העסק יעביר את הדו"ח לידיעת הרשות המקומית"- בדברי ההסבר הנכם כותבים "דו"ח סיכום זה יועבר לבעל העסק שיעביר אותו לרשות המקומית שהנפיקה רישיון העסק לצורך ביצוע הליכי הפקת לקחים משלה". דברים אלו אינם עולים בקנה אחד עם האחריות המוטלת על הרשות המקומית בהקשר זה. אלא להיפך- בהתאם להוראת סעיף 3 לחוק רישוי עסקים, הגורם הרגולטורי הראשי הנדרש לאשר את עמידת העסק היא המשטרה, כאשר המחוקק הוסיף וקבע כי המשטרה רשאית לאשר כן על יסוד אישור מורשה הבטיחות. לפיכך אין כל מקום להביא את הדו"ח "לידיעת הרשות המקומית", באופן אשר משמיע כי לרשות האחריות והידע בנושא, אלא לכל היותר, ככל הנדרש, ואיננו מחוויים עמדה בנושא למשטרה.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

1. מטרת הטופס המופיע בתוספת הרביעית היא לבצע בקרה על תהליך מתן האישור ולכן ישנה טבלה שנראית כמו צ'קליסט בה יש לסמן את הפעולות שבוצעו לרבות הערות ביחס לכך, אך בכל מקרה אין זה בהכרח אומר שיינתן אישור על קיומם של סידורי בטיחות מאת מורשה הבטיחות. הטופס עודכן בהתאם.

2. הרשות המקומית היא חלק מהליך האירוע כגוף המנהלי המעניק את רישיון העסק. ללא רישיון עסק, לא ניתן לקיים את האירוע ומשכך, היא מהווה חלק מרכזי בהליך אישור האירוע. במסגרת הדיונים הרבים שקיים האגף, להליך סדור של בקרה והפקת לקחים יש משמעות רבה לבטיחות הציבור והרשות המקומית, כנותנת רישיון העסק הזמני לכל אירועי "עינוג ציבורי" המתקיימים בתחומה על ידי גופים שונים, הינה הגוף הנכון לנהל זיכרון ארגוני מעין זה המתואר בדו"ח אסדרת העיסוק.

18. דרישת אזרחות ותושבות

נ. הערה מאת משרד הכלכלה והתעשייה-הלשכה המשפטית תחום בינלאומי

למדינת ישראל יש מחויבויות בינ"ל הנוגעות לסחר בשירותים ובהן יש מחויבויות שהמדינה נטלה על עצמה ביחס לפתיחת השוק לזרים.

דרישת אזרחות או תושבות כפי שהיא מופיעה בתזכיר חוק זה מהווה חסם סחר מאחר שזרים לא יכולים להתאזרח בישראל שלא דרך חוק השבות או נישואים.

אנו סבורים כי יש להימנע מדרישת האזרחות/התושבות המוצעת בתזכיר החוק וכי יש למצוא את האופן המקצועי ביותר לשמירה על איכות ספקי השירותים הפועלים בישראל, מבלי להשתמש באפליה על בסיס



לאומי. שימוש באפליה על מנת להגן על השוק המקומי מצר את צעדינו בנוגע להסכמים עתידיים ובעייתיים
אף בסקירות בינלאומיות, במיוחד לאור העובדה שישנם אמצעים אחרים בהם המדינה יכולה לנקוט ע"מ
לעודד תעסוקה מקומית, הכשרה מקצועית וכיו"ב.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

בכל אסדרות העיסוק באגף קיים התנאי של תושבות או אזרחות וזאת בהתאם למדיניות הקיימת. יודגש
כי בשונה מרוב אסדרות העיסוקים, עיסוק זה מורכב מתנאי סף הכוללים דרישות לבעלי עיסוקים שונים,
כגון הנדסאים או ממנה על הבטיחות. עיסוקים אלה כוללים בעצמם דרישות של אזרחות או תושבות.
בנוסף, על פי כללי מינהל להכשרות מקצועיות ולפיתוח כוח אדם, לקורס יוכלו להתקבל אך ורק תושבי
או אזרחי ישראל. לפיכך, בכל מקרה, לא יוכלו לקבל רישיון אלה שאינם תושבי או אזרחי מדינת ישראל.

19. הוראת מעבר - "דור מדבר"

נא. הערה מאת ד"ר שאול בן דוד-חברת "בש"י הנדסת בטיחות, ביטחון ונגישות"

הניסיון הנדרש המפורט לקבלת רישיון מורשה בטיחות כדור מדבר מהווה סף כניסה גבוה ביחס
למציאות. דרישה זו מהווה חסם בפני בעלי מקצוע מצוינים, בעלי ניסיון רב, שלא עומדים בדרישה
מסיבות שונות כגון: מיעוט אירועים באזור מגוריו.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

לאחר בחינה נוספת של הניסיון הנדרש ל-"דור מדבר", הוחלט להגדיל את טווח השנים בהן יש להוכיח
את הניסיון הנדרש מ-7 ל-10 שנים. כמות האירועים והתמחיל לא ישתנו מתוך הבנה שכמות האירועים
וההיקפים שהוגדרו מהווים את הניסיון המקצועי הנדרש על מנת לקבל באופן מידי רישיון ללא הגבלת
סמכויות ולשמש כמאמן למורשה בטיחות בעל הרישיון ההתחלתי. בצורה זו נשמר האיזון שבין הצורך
המקצועי בניסיון נרחב לבין חופש העיסוק של אלה שעוסקים בתחום כיום, עוד לפני שהמקצוע אוסדר
בחקיקה. יודגש כי מתווה זה גובש על בסיס המחקר שבוצע בקרב העוסקים בתחום היום ונמצא כי רובם
של העוסקים כיום יוכלו לעמוד בדרישות אלה.

20. חובת השתתפות בהשתלמויות

נב. הערה מאת מר איציק ריכטמן

מה קורה אם באותה שנה שהמורשה נדרש לבצע את ההשתלמויות, אין הוא יכול להשתתף (גם אם אותה
השתלמות התקיימה במספר מחזורים באותה שנה), וזאת מסיבות רבות ומגוונות כגון: טיסה לחו"ל
לשליחות, תאונה שדרשה ממנו שיקום רפואי מתמשך, ועוד.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

הרציונל של השתלמויות כתנאי לשימור כשירות הוא הצורך להיות מעודכן מקצועית לצורך חידוש
הרישיון. יצוין כי התקופה בה ניתן לעבור את ההשתלמויות לשימור הכשירות היא תקופה יחסית ארוכה
בת שנה וככל שיש למורשה הבטיחות קושי או מניעה לעבור השתלמויות זו הרי שהתוצאה היא שלא יחודש
לאדם זה רישיונו בתום תוקפו. מיד לאחר שתוסר המניעה יוכל אותו מורשה לעבור השתלמויות ורישיונו
יחודש מיד לאחר מכן.

נג. הערה מאת ד"ר שאול בן דוד-חברת "בש"י הנדסת בטיחות, ביטחון ונגישות"

ממליץ על חידוש רישיון למורשה בטיחות בהתאם למתווה הבא:

ביצוע לפחות אירוע אחד של מעל 5,000 משתתפים ועוד 3 אירועים מעל 500 משתתפים בשנה וכל זאת
ב-5 השנים. כלומר, סה"כ 5 אירועים מעל 5,000 משתתפים ו-15 אירועים מעל 500 משתתפים.

**התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים - מטרת שימור הכשירות הוא לוודא כי העוסק מבצע את עבודתו
בהתאם לדרישות ולרענן את זכרונו באשר לדרישות אלה יחד עם עדכון לגבי שינויים טכנולוגיים ובתקנים
רלוונטיים.**

21. תוספת ראשונה: תכנית בטיחות

נד. הערה מאת "משרד הבט"פ"

סעיף (ט)(5) לתוספת- נבקש כי ייכתב "אמצעות בטיחות אש והצללה" כהגדרתם בחוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012 ולא "מערכות האש" כפי שמופיע עכשיו.
התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים- תזכיר החוק תוקן בהתאם.

22. הגדרת "אירוע מרובה קהל"

נה. הערה מאת משרד הפנים

"אירוע מרובה קהל"- "עינוג ציבורי שהוא אירוע מרובה קהל כמשמעותו לפי סעיף 3(ב) לחוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968" ההגדרה אינה ברורה, הואיל ואין בסעיף 3(ב) לחוק התייחסות ל"מרובה קהל".

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

אסדרת העיסוק מתייחסת לאירועים מסוג "עינוג ציבורי", כפי המוגדר בתיקון 34 לחוק רישוי עסקים. חוק רישוי עסקים מסדיר את התנאים למתן רישיון עסק באירועים מסוג "עינוג ציבורי" וככל שנדרשות הבהרות לעניין זה, יש לפנות לגורם האחראי על יישום חוק זה. יודגש כי ישנו קושי ממשי באפיון וסיווג כלל סוגי האירועים בשל המנעד הרחב של גורמי הסיכון המשתנים מאירוע לאירוע. לפיכך, ההצמדות לאירוע עינוג ציבורי היא הכרחית אך לגורם המאשר (משטרת ישראל/הרשות המקומית) יש את הסמכות לקבוע גם באירועים מסוג אחר כי נדרשת נוכחותו של מורשה הבטיחות.

23. בעל העסק או מארגן האירוע

נו. הערה מאת משרד הפנים

ככל שמדובר בחוק רישוי עסקים, המשטרה היא אומנם הגורם המאשר, ורשות הרישוי הגורם המנפיק את הרישיון, אולם האחריות להתקשר עם מורשה בטיחות ולהניח אישור בטיחות מוטלת על מארגן האירוע בלבד. כמובן כי ככל שמדובר באירוע שלא טעון קבלת רישיון רגולטורי, דומה כי האחריות לכך גם כן מוטלת על המארגן.

לפיכך, יש לקבוע מפורשות "ביקש מארגן אירוע..." ולא בהכרח בעל העסק.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

במקרה של אירוע שאינו טעון רישוי האסדרה אינה חלה עליו. בכל מקרה, בעל העסק (כהגדרתו בחוק זה) הוא זה שמחויב להתקשר עם מורשה בטיחות שכן הוא האחראי על האירוע.

24. בטיחות העובדים בשלב ההקמה

נז. הערה מאת יצחק צוקר-חברת "המנתב"

משרד הכלכלה לא מכפיף אתר אירוע תחת כיפת השמיים למסגרת של "מפעל לכל דבר ו/או חצר מפעל ו/או אתר בנייה". המשמעות היא כי במהלך ימי ההקמה של אתר אירוע אין קיום תנאי בטיחות לעובד.

מי אחראי? האם למורשה הבטיחות יש אחריות מחוקקת? האם כלי עבודה החייבים מזכר בטיחות במקום המוכרז כמפעל לכל דבר יהיו חייבים גם באירוע המוני ומורשה הבטיחות יהיה אחראי לכך?

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

חקיקת הבטיחות בעבודה ממשיכה לחול במקביל לקבוע בתזכיר חוק זה ואין זה מסמכותו של מורשה הבטיחות לבחון היבטים של בטיחות בעבודה בכל שלבי האירוע, לרבות באירוע עצמו, וכן בשלבי ההקמה ו/או הפירוק של האירוע. תפקידו של מורשה הבטיחות הוא לבחון את הסיכונים ואת היבטי הבטיחות ולתכלל אותם ביחס לבטיחותם של קהל והמשתתפים (כגון: שחקנים, זמרים, פעלולנים וכד') באירוע. יודגש כי ביחס לאחרונים, אחריותו של מורשה הבטיחות תהיה גם בזמן החזרות לאירוע.

25. אחריות המפיק והיזם

נח. הערה מאת "להב לשכת ארגוני העצמאיים והעסקים בישראל"

אנו קוראים לנצל את ההזדמנות הייחודית שנוצרה עם יצירת אסדרה לבטיחות אירועים מרובי קהל ולאסדר במסגרת מארג בטיחות הציבור ולהגדיר בחקיקה ראשית מיהו המפיק, מי רשאי לעסוק בהפקה ומהי ההכשרה הנדרשת לכך.

נט. הערה מאת יצחק צוקר-חברת "המנתב"

האחריות לאירוע תחת כיפת השמיים נשארה בידי המשטרה. אין התייחסות על המפיק או היזם ואחריותם ואיש במערכת לא דורש להגדיר את הידע והניסיון שלהם.

התייחסות אגף בכיר לאסדרת עיסוקים

מתוקף תיקון 34 לחוק רישוי עסקים, המנדט של אגף בכיר לאסדרת עיסוקים הינו לאסדר את העיסוק "מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל" ולא מקצועות או עיסוקים אחרים, ככל שיהיו חופפים לתחום.

נספח א' - ניתוח עיסוקים

ניתוח עיסוקים של מורשה בטיחות באירועים מרובי קהל

כאמור בפרק י', במסגרת תיקוף דו"ח אסדרת העיסוק ותזכיר החוק, הוחלט כי המסגרת המקצועית המחייבת של מורשה הבטיחות תיכתב ותוגדר כתוספת לחוק כמסמך הוראות מקצועי ולא בהפנייה לתקן 5688. אנו מוצאים לנכון להשאיר את ניתוח העיסוקים כאן כפי שפורסם במקור.

תקן 5688:

המסגרת המקצועית המחייבת של המורשה הבטיחות כפי שתקבע בחקיקה, תוגדר בתקן 5688. תקן זה יתוקף מחדש ע"י מכון התקנים ומנהל התקינה במשרד הכלכלה והתעשייה.

התקן, שכאמור שואב השראה מהמדריך הסגול הבריטי, כולל התייחסות מעמיקה, רצינית ומקיפה ולמעשה מהווה את תורת המקצוע תוך התייחסות לכלל הדרישות הבטיחותיות הנדרשות לשם קיום סידורי הבטיחות באירוע מרובה קהל, לרבות הדרישות המקצועיות שידרשו ממורשה הבטיחות. יחד עם זאת, התקן, שנכתב בשנת 2006, אינו מעודכן (בין היתר, חסרה בו גם התייחסות ממוקדת לעניין סדרי הבטיחות הנדרשים בהקשר של ניהול תנועת הקהל) ועל כן נדרש לתקפו מחדש ולהתאימו למסגרת החקיקה החדשה.

ניתוח עיסוק זה מפרט מה על מורשה הבטיחות לבצע בטרם ייתן אישור על קיומם של סידורי הבטיחות הנדרשים לשם קיומו של האירוע, בהתאם לדרישות תיקון 34 לחוק רישוי עסקים. ההפניה לתקן היא לצורך הגדרת התורה המקצועית לפיה יבצע המורשה את הפעולות המצוינות כאן (הגם שהתקן כולל גם את המרכיבים האחרים בתורה

כללי

תפקידי מורשה הבטיחות באירועים מרובי קהל (להלן – מורשה בטיחות) יהיו כדלקמן:

1. ניהול סיכונים ותכנון תנועת הקהל-

א. הכנת תכנית בטיחות לאירוע הכוללת: מאפייני האירוע, פירוט תשתיות, ניהול סיכונים שיבוצע בתהליך רב שלבי, מובנה ושיטתי (זיהוי, הערכה, בקרה) תכנית חירום, שרטוט מאפייני האירוע ועוד.

ב. תכנון תנועת הקהל (לרבות, דרכי גישה, פתחי יציאה, מעברים וכד').

ג. סקירת מפגעים באתר, לפני מתן אישור על קיום סידורי הבטיחות לאירוע.

2. תכלול-

א. ליווי תהליכי התכנון, ההקמה והאירוע (חובת נוכחות מעל 5000 משתתפים).

ב. הגדרת המורשים הנדרשים לתכנון בהתאם לסמכויות בחוק ובתקנות תוך ווידוא קיומם של האישורים הנדרשים.

ג. גורם מסייע וממליץ לבעל העסק, או מי מטעמו, בכל שלבי האירוע.

במסגרת שני תפקידים אלה, יבצע המורשה:

א. יכין תכנית בטיחות הכוללת שרטוט לאירוע המבוסס על ניתוח וניהול כלל הסיכונים במתחם האירוע ובדרכי הגישה אליו בהתייחס לכל קהלי היעד הכוללת ניהול תנועת קהל לאורך כל שלבי האירוע, פריסת המבנים והמתקנים הארעיים באתר האירוע ודגשים להקמתם ותפעולם בהיבט של בטיחות הקהל והמשתתפים באירוע.

ב. ניהול הסיכונים יבוצע בתהליך רב שלבי, מובנה ושיטתי (זיהוי, הערכה, בקרה).

- ג. ליווי תהליכי התכנון, ההקמה, והפירוק של אתר האירוע לצורך שמירה על בטיחות הקהל והמשתתפים באירוע.
- ד. ביצוע בדיקת תקינות, שלמות ותוקף של אישורי הבטיחות של כלל האמצעים והתשתיות שהוקמו לטובת האירוע או שבוצע בהם שינוי מהותי לצורך האירוע ע"י קבלני/גורמי הביצוע השונים, עפ"י הדין והתקנה החלה בישראל.
- ה. ביצוע סקר מפגעים חזותי לזיהוי כשלים מבעוד מועד במתחם האירוע לצורך שמירה על בטיחות הקהל והמשתתפים באירוע בהתאם למאפייני האירוע.
- ו. כתיבת דו"ח מסקנות ולקחים והעברתו לבעל העסק שיעביר את הדו"ח לרשות המקומית הרלוונטית.

תחולה

מורשה הבטיחות, יבצע את תפקידיו המפורטים להלן בהתייחס לבטיחות הקהל והמשתתפים באירוע:

- קהל הצופים באירוע
 - המשתתפים באירוע (שחקנים, זמרים, נגנים, פעלולנים וכו')
- מורשה הבטיחות, יהיה אחראי על בחינת הסיכונים וניהולם בתחומים הבאים:

- סיכונים הנובעים ממאפייני האירוע
- סיכונים הנובעים ממאפייני הקהל
- סיכונים הנובעים ממאפייני האתר⁹⁶

מורשה הבטיחות לא יהיה אחראי על פעילותם של כוחות הביטחון וההצלה כגון:

- אבטחה והתגוננות מפני פח"ע (תחומים שיהיו באחריות מנהל אבטחת האירוע (מנב"ט)).
- רפואת חירום
- ניהול קהל במצבי חרום (למעט בתחום הכנת התשתית שתאפשר פינוי הקהל באופן יעיל ומהיר).
- כיבוי אש (למעט פעילות מניעתית והצבת אמצעים ומערכות לגילוי, זיהוי וכיבוי אש כנדרש).

סוגי הסיכונים וניהולם

הדגש העיקרי בפעילות מורשה הבטיחות הינו תהליך רב שלבי מובנה ושיטתי לניהול כלל הסיכונים במתחם האירוע ובדרכי הגישה אליו. ניהול הסיכונים ע"י מורשה הבטיחות יתבסס על המרכיבים הבאים:

- הכנת סקר סיכונים בהתאם למאפייני האירוע, האתר והקהל.
- הכנת תכנית בטיחות הכוללת שרטוט לאירוע המבוסס על ניתוח וניהול כלל הסיכונים במתחם האירוע.
- ביצוע בדיקת שלמות ותוקף של כלל האישורים שהתקבלו מגורמי הביצוע.
- ביצוע סקירת מפגעים טרם האירוע.

יודגש כי מורשה הבטיחות יפעל כחלק מצוות מטה מטעם בעל העסק או מי מטעמו שיכלול גם את המנב"ט, מהנדס תנועה (במידת הצורך), אחראי על בריאות הציבור (במידת הצורך) וכו'. במסגרת צוות זה יהיה מורשה הבטיחות אחראי על זיהוי הסיכונים, הערכתם, קבלת אישורי ביצוע ובקרה של כלל הסיכונים בקיום האירוע. בניתוח וניהול

⁹⁶ סמיכות למקווה מים, ליער, שיפועים, דרכי גישה וכו'

הסיכונים יתייחס מורשה הבטיחות לסיכונים שיפורטו בניתוח מרחב הסיכונים שיפורט להלן, כאשר פעילותו בתחומי הסיכון השונים על פי הפירוט הבא :

סיכוני ליבה - סיכונים שקיימים בכל סוגי האירועים מרובי הקהל

סוגי סיכונים	הגדרה	ידע נדרש	גורם ממנו יתקבל אישור
ניהול קהל	מניעת מצבי הצטופפות והידחקות במקומות מסוימים שעלולים להסתיים בהימחצות, דריסה, מחנק וכו'. יצוין כי אופי הסיכונים משתנה בהתאם למאפייני האתר ומאפייני הקהל.	ניהול קהל	מורשה הבטיחות (מומחה בניהול קהל)
יציבות מבנים ומתקנים ארעיים	במות, יציעים ומתקני הצללה - מניעת סיכונים הנובעים מהקמת מבנים ומתקנים ארעיים שלא בהתאם לדרישות החוק/התקן שעלולים להסתיים בנפילה/קריסה של מבנה או מתקן	יציבות מבנים (קונסטרוקציה)	הנדסאי מבנים רשום, מהנדס מבנים (קונסטרוקציה) רשום או רשוי, לפי עניין
יציבות מבנים ומתקנים ארעיים	מתקני הרמה - מניעת סיכונים הנובעים משימוש במתקני הרמה שאינם עומדים בדרישות החוק/התקן שעלולים להסתיים בנפילת מתקן ההרמה או הציוד שחובר אליו	תקינת מתקני הרמה	בודק מתקני הרמה ⁹⁷
יציבות מבנים ומתקנים ארעיים	מתקני תאורה ⁹⁸ והגברה – מניעת סיכונים הנובעים מתליית אמצעי תאורה והגברה על גבי מבנים שאינם מתאימים לעומס הצפוי (עמודי תאורה/ גשרי תאורה וכו') או באופן לא מתאים בהתאם לדרישות החוק/ התקן בנפילה/קריסה של הציוד או המבנה עליו הותקן	יציבות מבנים (קונסטרוקציה)	מהנדס מבנים (קונסטרוקציה) רשום או רשוי
חשמל	מניעת סיכונים הנובעים משימוש לא נכון במערכות יצור חשמל (גנרטורים) או מפריסת כבלי חשמל שלא בהתאם לדרישות החוק/התקן ועלולים להסתיים בהתחשמלות או בקצר שעלול לגרום להתלקחות בדיקה והפעלה, כבלים ומוליכים, תוף כבל מאריך, לוחות חשמל, שקעים תקנים וקופסאות פיצול, רטיבות, גנרטורים, מכל דלק לגנרטור, מיקום, גידור ותאורה, תדלוק)	בדיקת מערכות חשמל	בודק חשמל (בהתאם להספק המערכות)
אש ומניעת דלקות ⁹⁹	מניעת סיכונים הנובעים משימוש בחומרים שאינם עומדים בדרישות החוק/ התקן שעלולים להסתיים בהתלקחות ו/או נקיטת אמצעי מניעה להפחתת סיכוני אש ¹⁰⁰ . הצבת מערכות לכיבוי אש בכמות ובמיקום הנדרש. מיזוג, אוורור וחימום	הכרת התקינה העוסקת בכיבוי אש לסוגיה	מורשה הבטיחות

⁹⁷ הסמכה של מכון התקנים

⁹⁸ תאורת חירום, תאורת במה, אורות סטרובוסקופיים, על סגול

⁹⁹ מערך כיבוי אש, אש גלויה לרבות ריתוך, הדלקת נרות, כתובות אש לפידים משואות

¹⁰⁰ למשל שימוש בחומרים מעכבי בעירה

		סילוק אדים ועשן, מערכת חימום ומיזוג אוויר באוהלים ובניה קלה, טמפי נאותה	
בטיחות בעבודה	הבטחת בטיחותם של העובדים בשלבי ההקמה, תפעול האירוע והפירוק (לרבות המשתתפים באירוע)	כללי בטיחות בעבודה	ממונה על הבטיחות (שלב זה אינו נמצא תחת אחריות מורשה הבטיחות)
גישת לאירוע - מעגל קרוב	סיכונים הנובעים מדרכי גישה בעייתיות למקום האירוע שעלולים לגרום לנפילות, חבלות וכו'	ידע בניהול קהל	בדרכי גישה ארעיות – מהנדס אזרחי. בדרכי גישה קיימות – מורשה הבטיחות
	סיכונים יחודיים של נגישות לאירוע לבעלי מוגבלות	הכרת התקינה העוסקת בנגישות	מורשה נגישות

סיכונים עיקריים - סיכונים שקיימים בחלק ניכר מסוגי האירועים מרובי הקהל

סוגי סיכונים	הגדרה	ידע נדרש	גורם ממנו יתקבל אישור
חומרים מסוכנים ¹⁰¹	מניעת סיכוני התלקחות/התפוצצות כתוצאה מהתקנת מערכות בהם נעשה שימוש / אחסון גפ"מ שלא בהתאם לדרישות החוק/התקן	הכרת תקינת מערכות גפ"מ	טכנאי גפ"מ בסיווג רלוונטי
	מניעת סיכוני התלקחות/הרעלה כתוצאה משימוש / אחסון חומ"ס ¹⁰² שלא בהתאם לדרישות החוק/התקן	תקנות חומ"ס	אגף חומ"ס המשרד להגנת הסביבה
אפקטים מיוחדים	זיקוקים - מניעת סיכונים הנובעים משימוש בזיקוקים	רישיון להפעלת זיקוקים ופירוטכניקה ¹⁰³	חבלן משטרה
	מערכות לייזר – מניעת סיכונים הנובעים משימוש במערכות לייזר	מפעיל מערכות לייזר	מורשה הבטיחות
	פירוטכניקה אחרת – סיכונים הנובעים משימוש באש קרה		אישורי כב"ה
גישה לאירוע - מעגל רחוק	סיכונים הנובעים מדרכי הגישה לאירוע באמצעות רכב ותח"צ. סיכונים בהקצאת והפעלת מגרשי חניה ארעיים בהם קיימים סיכונים שונים (לרבות דריסה).	ניהול תנועה	מהנדס תנועה

¹⁰¹ לרבות גפ"מ, דלק, רעלים, חומרי הדברה וחומרים מסוכנים אחרים כהגדרתם בחוק

¹⁰² חומרי הדברה וחומרים מסוכנים אחרים כהגדרתם בחוק.

¹⁰³ בעל הסמכה ממנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, בהתאם לתקנות חומרי נפץ (מסחר, העברה, ייצור, החסנה ושימוש), תשנ"ד-1994 ו/או הסמכה ע"פ הוראות סעיף 12.4 לתקן 1249

		סיכונים בהפעלת מערך היסעים לאירוע	
בריאות הציבור	תקנות בריאות הציבור	דוכני מזון – מניעת סיכוני הרעלת מזון	משרד הבריאות
		סניטציה - שירותים ניידיים אשר הקמתם ו/או תפעולם אינם בהתאם לדרישות תקנות בריאות הציבור ועלולים לגרום לתחלואה.	
		פסולת - העדר תשתית לאצירת פסולת ו/או ליקויים בפינוי הפסולת שעלולים לגרום לתחלואה	

סיכונים מיוחדים- סיכונים שקיימים באירועים ספציפיים

סוגי סיכונים	הגדרה	ידע נדרש	גורם ממנו יתקבל אישור
טביעה	סיכונים יחודיים לאירועים המתקיימים בסמיכות למקווי מים (ים, אגם, בריכה וכו') – דורש בד"כ מניעת גישה או הפעלת מערך הצלה		מורשה הבטיחות / מערך הצלה
רעש	סיכוני פגיעה בשמיעה הנובעים משימוש במערכות הגברה שאינן עומדות בתנאי החוק / התקן		מהנדס אקוסטיקה
אירועים מתמשכים	סיכונים יחודיים באירועים מתמשכים (פסטיבלים) בהם מתאפשרת גם לינה		מורשה הבטיחות
מצבי מזג אוויר קיצוני	סיכונים שנובעים ממצבי מזג אוויר קיצוני (למשל התמודדות עם מצבי חמסין שעלולים לסכן את הקהל)		מורשה הבטיחות
תחרויות אקסטרים וספורט אתגרי	סיכונים יחודיים לאירועים מעין אלו		גורם מקצועי ומורשה בטיחות בהיבט של בטיחות הקהל
סיכונים וטרינריים	סיכונים הנובעים משימוש בבעלי חיים במהלך האירוע וכו'		משרד החקלאות- השירות הווטרינרי
מתקני שעשועים	סיכונים שנובעים משימוש במתקנים מתנפחים אן מתקני שעשועים ארעיים ("נינג'ה") שלא בהתאם לחוק/תקן		גורם מקצועי/בודק מתקני שעשועים ¹⁰⁴
אלכוהול	סיכונים הנובעים משימוש באלכוהול במהלך האירוע		מורשה הבטיחות

פירוט פעילות המורשה לפי שלבי האירוע

בהתאם לאמור לעיל, להלן פירוט העיסוקים של מורשה הבטיחות במהלך האירוע על כל שלביו:

¹⁰⁴ הסמכה של מכון התקנים

תהליך	תיאור	גורם מבצע	הערות
1	הכרה וניתוח של פרויקט הפקת האירוע		
1.1	הכרת מרכיבי ההפקה-גיבוש האירוע מבחינת תוכן + היבטים טכניים	הכרת מאפייני האירוע, האתר והקהל עם כלל הגורמים הרלוונטיים	מורשה הבטיחות + צוות ההפקה יוגדרו דגשי בטיחות לכלל הגורמים בהתייחס למאפייני הפרויקט והפחותת מאפיינים בעלי פוטנציאל סיכון
1.2	סיור שטח	ביצוע סיור עם כלל הגורמים הרלוונטיים לטובת הכרת השטח והכנת שרטוט ראשוני ותוכנית בטיחות.	מורשה הבטיחות + בעל העסק הכנת רשימה של כל בעלי המקצוע הרלוונטיים בהתאם לאופי האירוע.
2	ניהול הסיכונים		
2.1	זיהוי גורמי הסיכון	זיהוי, איתור ומיפוי הסיכונים בכל מרכיב הפקה שפורט ב-1.2	מורשה הבטיחות ניתוח הסיכונים יתייחס לכלל גורמי הסיכון באירוע בהיבט של בטיחות הקהל והמשתתפים.
2.2	הערכת הסיכונים	ביצוע הערכת הסיכונים שאותו ב-2.1	מורשה הבטיחות בהתאם לתקינה הרלוונטית רשימת התקנים הרלוונטיים מפורטת בנספח א' להלן
2.3	בקרת הסיכונים	הגדרת האמצעים להתמודד עם הסיכונים שפורטו ב-2.2 והגדרת הפעילות הבטיחותית הנדרשת בכל שלב של ההפקה	מורשה הבטיחות בהתאם לתקינה הרלוונטית. רשימת התקנים הרלוונטיים מפורטת בנספח א' להלן
3	הכנת תכנית לניהול הבטיחות		
3.1	הכנת תכנית ניהול הבטיחות ושרטוט	הכנת תכנית לניהול בטיחות לכל שלב בפרויקט בהתאם לממצאי שלב 2. הכנת שרטוט של האתר. התוכנית תחתם ע"י מורשה הבטיחות והמהנדס/הנדסאי האזרחי.	מורשה הבטיחות תכנית לניהול הבטיחות לשלב ההקמה של תשתית האירוע, האירוע עצמו ולשלב הפירוק בהתייחס לבטיחות הקהל והמשתתפים. מבנה תכנית הבטיחות מפורט בנספח ב' להלן. שרטוט ראשוני ייחתם ע"י מורשה הבטיחות והמהנדס/הנדסאי האזרחי. מורשה הבטיחות יתקף את השרטוט עד לשלב הרישוי הסופי של האירוע, יחתום על השרטוט הסופי ויחתים את המהנדס/הנדסאי האזרחי ובודק החשמל. לשיקול דעת המורשה לעניין חתימת שאר בעלי המקצוע באירוע.
4	רישוי האירוע		

4.1	ליווי בעל העסק בתהליך הרישוי	תכנית הבטיחות (כאמור בסעיף 3)	מורשה הבטיחות	כיום יש לכל רשות מקומית נוהל רישוי אירועים.
		תכנית האבטחה	מנב"ט	
		תכנית תנועה והיסעים (באירועים מעל 5,000 איש)	מהנדס תנועה	
4.2	ליווי בעל העסק בתהליך הרישוי	הגשת תיק הרישוי לרשות המקומית והצגת המרכיבים הרלוונטיים לגורמים השונים, עד קבלת אישור עקרוני מהרשות המקומית לקיום האירוע	בעל העסק	הרשות המקומית תהא אחראית לריכוז האישור העקרוני לקיום האירוע מכל גורמי החירום (כולל משטרה, כב"ה ומד"א) ותגדיר את התנאים לקיומו
ליווי הקמת האירוע				6
6.1	ליווי תהליך ההקמה	באחריות בעל העסק לוודא כי העבודה באתר מבוצעת בהתאם לתקנות בטיחות בעבודה.	ממונה על הבטיחות	יש לציין כי כיום לא חלה חובה חוקית למינוי ממונה על הבטיחות במתחמים בהם מוקמת תשתית ארעית.
סיום עבודות הקמה				7
7.1	קבלת אישורים	קבלת תיעוד ואישורים מכל הקבלנים ובדיקתם	מורשה הבטיחות	המורשה יקבל תיעוד ובדיקות של העבודות שבוצעו - כל קבלן בהתאם לדרישות החוק והתקינה הרלוונטיים (ראה נספח א' להלן)
7.2	ביצוע סקירת מפגעים מקיף	ביצוע סקירת מפגעים לשם איתור כשלים / נקודות תורפה בטיחותיות באתר /דרכי גישה לאתר.	מורשה הבטיחות	המורשה יבצע סקר מפגעים (בדיקה חזותית) באתר האירוע ובסביבתו הקרובה במטרה לאתר נקודות תורפה בטיחותיות – ראה נספח ג' להלן.
7.3	אישור תחילת חזרות	לאחר סיום כלל הבדיקות - מתן אישור לבעל העסק או מי מטעמו לתחילת חזרות.	מורשה הבטיחות	יש להחיל אישור לתחילת חזרות לפני אישור מורשה הבטיחות.
רישוי סופי של האירוע				8
8.1	העברת האישורים לבעל העסק וממנו לרשות המקומית	ליווי בעל העסק בקבלת רישיון עסק סופי מהרשות המקומית.	מורשה הבטיחות + בעל העסק	

8.2	ליווי גורם הרישוי בסיור באתר ¹⁰⁵		מורשה הבטיחות	
8.3	תכנית בטיחות מפה מצבית מעודכנת ואישור על קיומם של סידורי הבטיחות באירוע	הגשה לרשות המקומית תוכנית בטיחות ומפה מצבית הכוללת חתימה של מורשה בטיחות, קונסטרוקטור ובודק חשמל.	מורשה הבטיחות + בעל העסק	רישיון עסק זמני יינתן אך ורק לאחר הגשת תוכנית בטיחות ומפה מצבית חתומה ע"י מורשה הבטיחות, קונסטרוקטור ובודק חשמל. כמו כן, אישור חתום ע"י מורשה הבטיחות על קיומם של סידורי הבטיחות באירוע.
9	פעילות בזמן האירוע ¹⁰⁶			
9.1	בדיקת פריסת גורמי החירום	בדיקה שכלל גורמי החירום פרוסים באתר	בעל העסק	
9.2	בקרה על תנועת הקהל	בקרת תנועת הקהל אל האירוע, כניסה לאירוע, בתוך אתר האירוע ויציאת הקהל מהאירוע והמלצה לבעל העסק והמנב"ט לגבי פעולות שיש לנקוט במידת הצורך (במקרי התקהלות יתר, "קריסת קהל" וכו')	מורשה הבטיחות/ב על העסק והמנב"ט	מורשה הבטיחות יהיה נוכח באירועים שהיקפם 5,000 איש ויותר או בהיקפים נמוכים יותר ע"פ שיקול דעתה של משטרת ישראל. באירועים בהם מורשה הבטיחות אינו נוכח, בקרה וניהול תנועת הקהל ייעשו ע"י בעל העסק או מי מטעמו.
9.3	סיוע בהפעלת תכנית חירום (במידת הצורך)	סיוע לבעל העסק בהפעלת תכנית חירום (כולל מתי ואיך להפעיל תכנית חירום)	בעל העסק בסיוע מורשה הבטיחות	

¹⁰⁵ הרשות המקומית רשאית ע"פ החלטתה לבקר באתר כחלק מתהליך הרישוי.
¹⁰⁶ כיום ע"פ הוראות המשטרה קיימת חובה של נוכחות מורשה בטיחות רק באירועים מעל 5,000 איש

נספח א' – רשימת תקנות ותקנים לפי גורמי סיכון¹⁰⁷

סיכון	פירוט	תקינה רלוונטית	מועד אחרון	עדכון
ניהול קהל	צפיפות מותרת	תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות) (תיקון מס' 3) התשס"ח – 2008	2008	
	מעברים, כניסות ויציאות	תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות) (תיקון מס' 3) התשס"ח – 2010	2008	
		פריט 7.7 ה' משטרת ישראל	2020	
		תקן 5688 חלק 2	2006	
יציבות מבנים ומתקנים ארעיים	במות ויציעים	ת"י 412 עומסים במבנים	1998	
		940 חלק 1 תכן גאוטכני: גאוטכניקה וביסוס בהנדסה אזרחית	2011	
		1139 פיגומים חלק 1: דרישות תפקוד ותכן כללי	2020	
		ת"י 412 עומסים במבנים	1998	
מתקני תאורה והגברה	מתקני תאורה והגברה	ת"י 414 – עומס רוח	2018	
		ת"י 1158 כללי תכן של מתקני הרמה	2010	
		ת"י 5697 במות הרמה	2019	
		ת"י 1139 חלק 2 פיגומים: פיגומים תלויים ממוכנים (פת"ם) - דרישות, בטיחות, חישובי תכן, קריטריונים ליציבות, מבנה בדיקות	2019	
חשמל	גנרטורים	התקנת גנרטורים למתח נמוך תש"ז-1987	1989	
	כללי	הארקות ואמצעי הגנה מפני חשמול במתח עד V 1000 תשנ"א-1991	2003	
		הארקות יסוד תשמ"א-1981	1981	
		מעגלים סופיים הניזונים במתח עד V 1000 תשמ"ה-1984	1996	
		התקנת לוחות במתח עד V1000 תשנ"א-1991	2008	
		התקנת מובלים והתיל בהם במתח נמוך תשס"ג-2002	2002	
		התקנת מוליכים תש"ל-1970	1995	
		התקנת כבלים במתח נמוך תש"ס-2000	2002	
		מתקן חשמל ארעי באתר בניה במתח נמוך תשס"ג-2002 (ראה גם תקן 1419)	2002	
		התקנת רשתות חשמל עיליות עד V1000 תשנ"ה-1995	2000	

¹⁰⁷ רשימה זו מובאת כדי להוות נקודת ייחוס בלבד. הרשימה המלאה מופיעה בתקן 5688.

2002	התקנת מערכות אל פסק סטטיות במתח נמוך תשנ"ג-1993		
	העמסה והגנה של מוליכים מבודדים וכבלים במתח עד V1000 תשע"ד-2014		
2011	921 חלק 1 (תגובות בשרפה של חומרי בנייה : דרישות כלליות)	כללי	אש ומניעת דלקות
1999	921 חלק 6 (תגובות בשרפה של חומרי בנייה : דרישות לבתי עינוג ולבנייני התקהלות ציבורית)		
2017	1001 חלק 1.1 -בטיחות אש בבניינים : מערכות מיזוג אוויר ואוורור		
2010	הוראות נציב כבאות והצלה. הוראה 535 בטיחות אש באירועים ציבוריים. יוני 2010		
2011	הוראות נציב כבאות והצלה. הוראה 538 מניעת שריפות במחנה והתפשטותן. יוני 2011		
2011	הוראות נציב כבאות והצלה. הוראה 524 בטיחות באירועים שנעשה בהם שימוש באש – משואות, סיסמאות אש ותהלכות לפידים. מרץ 2007		
2019	כלל החוקים והתקנות העוסקים בבטיחות בעבודה בענף הבניה, כולל תקנים לצידוד מגן וכללים לעבודה בגובה	כללי	בטיחות בעבודה
1988	מפרט 297 : כללי בטיחות בעבודה		
1998	1227 חלק 1 עומסים בגשרים : גשרי דרך	דרכי גישה	גישה לאירוע - מעגל קרוב
2002	תקנות התכנון והבניה		
2008	1918 חלק 1 נגישות הסביבה הבנויה : עקרונות ודרישות כלליות	נגישות	
2012	1917 חלק 2 נגישות הסביבה הבנויה : הסביבה שמחוץ לבנין		
2015	2481 חלק 70 מעליות : דרישות בטיחות לבנייה ולהתקנה- יישומים מיוחדים לנגישות עבור אנשים, לרבות אנשים עם מוגבלות		
2015	תקן 158 מיתקנים לגזים פחמימניים מעובים (גפ"מ) על חלקיו	גפ"מ	חומרים מסוכנים
2019	ת"י 70 מכלים מיטלטלים למילוי חוזר, לגזים פחמימניים מעובים גפ"מ		
1993	חוק החמרים המסוכנים, תשנ"ג-1993	אחרים	
1996	תקנות רישוי עסקים (מפעלים מסוכנים), תשנ"ג-1993		
1996	תקנות החומרים המסוכנים (סיווג ופטור), תשנ"ו-1996		
2018	4373 – חלק 1 מוצרים פירוטכניים : זיקוקין די-נור, קטגוריות מונחים - F1-F3	זיקוקים	אפקטים מיוחדים



1996	תקנות חומרי נפץ (מסחר, העברה, ייצור, החסנה ושימוש), תשנ"ד-1994		
2021	60825 חלק 1 בטיחות מוצרי לייזר : מיון הציוד ודרישות	מערכות לייזר	
2011	הוראות נציב כבאות והצלה. הוראה 524 בטיחות באירועים שנעשה בהם שימוש באש – משואות, סיסמאות אש ותהלכות לפידים. מרץ 2007	אחר	
לא רלוונטי	לא רלוונטי	גישת רכב ותח"צ	גישה לאירוע - מעגל רחוק
		היסעים	
		מגרשי חניה	
לא רלוונטי	תקנות בריאות הציבור	מניעת סיכוני הרעלת מזון	בריאות הציבור
		סניטציה	
		פסולת	
2010	תקנות הסדרת מקומות רחצה (בטיחות בבריכות שחיה), תשס"ד-2004	כללי	טביעה
2008	חוק הסדרת מקומות רחצה, תשכ"ד-1964		
2011	תקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש), תשנ"ג-1992	כללי	רעש
2012	1349 חלק 1 - אקוסטיקה - תיאור של רעש סביבתי ומדידתו : גדלים ונהלים בסיסיים		
2010	5032 אקוסטיקה- קביעת רמות הספק קול של מקורות רעש באמצעות לחץ קול- שיטת סקירה המשתמשת במשטח מדידה עוטף מעל משטח מחזיר		
2018	פריט 7.7 ה' משטרת ישראל	כללי	אירועים מתמשכים
2019	פריט 7.7 ה' משטרת ישראל	כללי	מצבי מזג אוויר קיצוני
לא רלוונטי	תקנות בריאות הציבור	סיכוני תחלואה	סיכונים וטרנרים
2019	5515 - ציוד ספורט מכשירי התעמלות - דרישות בטיחות כלליות ושיטות בדיקה	פציעה של המשתתפים והקהל	תחרויות אקסטרים וספורט אתגרי
2010	תקן ישראלי 5378 "מתקני משחק מתנפחים-דרישות בטיחות ושיטות בדיקה"		מתקני שעשועים

2010	1498 חלק 1 - מתקני משחקים: דרישות בטיחות כלליות ושיטות בדיקה	פציעה של המשתתפים והקהל	
2008	1604 חלק 1 - מכונות ומבנים של ירידים וגני שעשועים - בטיחות		
2014	1605 חלק 1 מגלשות מים: דרישות בטיחות ושיטות בדיקה		
2008	4591 חלק 1 - ציוד אימונים נייח: דרישות בטיחות כלליות ושיטות בדיקה		

נספח ב' - תכנית הבטיחות באירוע מרובה קהל¹⁰⁸

תכנית לניהול הבטיחות באירועים מרובי קהל תכלול את הפרקים הבאים, בהתייחס למספר מאפיינים וביניהם אופי האירוע, מיקום האירוע וסוגי הפעילות באירוע :

פרק א' - כללי

- תיאור כללי שבו יפורטו נושאים אלה :
- תיאור האירוע – ז'אנר, מיקום, מועד, צפי מס' משתתפים וכו'
- תכנית עבודה כללית – שלבי תהליך ההפקה המתוכננים
- מספר המשתתפים במופע ותפקידיהם

פרק ב' - תיאור מערך הבטיחות

בו יפורטו נושאים אלה :

- מבנה ארגוני של הפקת הפרויקט ובעלי התפקידים העיקריים
- המבנה הארגוני של מערך הבטיחות ואופן שילובו במערך הארגוני של ההפקה ;
- מערך הטיפול והתגובה לאירועי בטיחות ולמצבי חירום ;

פרק ג' - פירוט התשתית והמתקנים הארעיים לצורך האירוע

פירוט המתקנים ארעיים שיוקמו לצורך האירוע – לרבות :

- תשתית הופעה - במה, טריבונות, תפאורה, מולטי-מדיה, תאורה והגברה
- תשתיות לניהול, ויסות ושליטה תנועת הקהל באירוע :
- כניסות
- מיקום שטח הכלת הקהל, גודל שטח ההכלה.
- מספר הכניסות באירוע, מיקום הכניסות, רוחב הכניסות, האם עומד / לא עומד בדרישות.
- מיקום מובילי הקהל באירוע, סוג מוביל הקהל (מחסומים/ גידור לחץ/ מחסומים כפולים מחוזקים H).
- שיטת בניית המוביל (קו ישר / נחש / 90 מעלות לכניסה).
- תנועת הקהל באירוע
- קהל עומד : האם ישנה חלוקה למתחמים באירוע? , גידור לחץ בקדמת במה, מחסומים בקדמת במה, אין גידור כלל בקדמת במה.
- קהל יושב : חלוקה לגושים (גודל כל גוש, מרחק בין גוש לגוש).
- שילוב בין מתחמי ישיבה לקהל עומד, הפרדה בין קהלים (יושב ועומד).
- סדרי נגישות לאנשים עם מוגבלות.
- יציאת קהל משטח האירוע
- מיקום פתחי היציאה, מספר פתחי היציאה, רוחב כולל של פתחי היציאה.

¹⁰⁸ רשימה זו מובאת כדי להוות נקודת ייחוס בלבד. הרשימה המלאה מופיעה בתקן 5688.

- חלוקה לפתחי יציאה בשגרה והגדרת פתחי יציאת חירום (שימוש בחירום בלבד).
- אבטחה ובטיחות קהל – מערך גידור, שערי חירום, וכו'
- רווחת הקהל – שירותים, דוכנים וכו'
- תשתיות תומכות – תשתית חשמל/ מים /אחרת נדרשת
- תרשים סביבה (שרטוט) המפרט את פריסת התשתית והמתקנים הארעיים לעיל.

פרק ד' - ניהול הסיכונים

בפרק זה יפורטו נושאים אלה:

- זיהוי גורמי סיכון;
- הערכת סיכונים;
- ניתוח שיטות ואמצעים לבקרת סיכונים;
- קבלת החלטות ובחירת הדרך לבקרת סיכונים;

פרק ה' – רישיונות, היתרים וכשירויות

בנוסף לדרישות רישוי על פי חוק יש לוודא קיומם של כל ההיתרים, אישורים, רישיונות, הסמכות, וכשירויות, הנוגעים לבטיחות המשתתפים באירוע וקהל הצופים. יובהר כי מתן האישורים והסמכות להעניק אישור כלשהו משתנות מעת לעת ומרשות לרשות.



נספח ג' – נוהל ביצוע סקירת מפגעים¹⁰⁹

כללי

במסגרת ההכנות לאירוע מורשה הבטיחות יבצע שני סקרי מפגעים אשר יתתייחסו באופן ישיר לסכנות כלפי הקהל והמשתתפים:

סקר המפגעים ראשוני - סקר שיבוצע טרם תחילת העבודות בשטח ויתייחס לכל הפרמטרים הרלוונטיים לשלב זה לרבות: דרכי גישה, מאפייני השטח וקיומם מפגעים ועצמים בשטח, אפשרות למפגעי מזג אוויר, סכנות באזור מקווה מים וכדומה.

סקר המפגעים סופי - סקר שיבוצע על ידי מורשה הבטיחות באירוע, כתנאי מקדים למתן אישור ביצוע חזרות או מיד לאחר סיום העבודות באתר (להלן: "הסקר"). הסקר יכלול לכל הפחות מיפוי המפגעים בתחומים המנויים בנספח זה¹¹⁰. מורשה הבטיחות רשאי לבצע את הסקר באופן הדרגתי, דינמי ומתפתח ככל שתהליך הפקת האירוע מתקדם. הנושאים העיקריים בהם יעסוק הסקר מפורטים במסמך זה.

עקרונות ביצוע הסקר

- מורשה הבטיחות יכין רשימה מפורטת של כלל המבנים והמתקנים שהוקמו/שונים לקראת האירוע, כך שניתן יהיה לוודא כי הסקר כלל את כלל המבנים והמתקנים הרלוונטיים.
- בכל אירוע מורשה הבטיחות יבנה רשימה מקצועית ומפורטת המתייחסת לכלל הפרמטרים שנדרש לבדוק בהתייחס לכלל התשתית הקיימת באירוע. רשימה זו תתוּק בקלסר האירוע אשר יכלול אישורים ואסמכתאות לכל פרמטר לבדיקה.
- הסקר יבוצע בראייה בלבד - במהלך ביצוע הסקר יעבור מורשה הבטיחות על פרמטרים שניתן לבדוק בראייה. פרמטרים שלא ניתן לוודא תקינותם בראייה ימצא המהנדס אסמכתאות רלוונטיות לפי דרישת מורשה הבטיחות.
- במידה ומורשה הבטיחות איתר מפגע במהלך ביצוע הסקר במבנה/מתקן, מורשה הבטיחות ידווח על כך לבעל העסק. כל מפגע שיאותר יתועד.
- בתום הסקר יעביר מורשה הבטיחות לבעל העסק את רשימת התקלות הדורשות תיקון, בטרם יינתן אישור על קיומם של סדרי הבטיחות באירוע.
- לאחר תיקון המפגע יבצע מורשה הבטיחות סקר מפגעים ספציפי לעניין המפגע עצמו בלבד ויאשר את תיקונו בראייה. במידה ולא ניתן לאשר את התיקון בראייה, ימצא מהנדס מטעם הקבלן או גורם מוסמך אחר מטעמו אישור על תיקון המפגע לשביעות רצונו של מורשה הבטיחות.

נושאים ופרמטרים לבקרה במסגרת הסקר

יובהר כי הרשימה הינה רשימה חלקית בלבד ועל מורשה הבטיחות במהלך ביצוע סקר המפגעים לבדוק ולבחון כל מפגע מכל סוג שהוא העלול לגרום לפגיעה בצוות, בקהל או בכל גורם אחר בסביבת האירוע.

¹⁰⁹ רשימה זו מובאת כדי להוות נקודת ייחוס בלבד. הרשימה המלאה מופיעה בתקן 5688.
¹¹⁰ הנספח מתבסס על פקודת הבטיחות בעבודה (נוסח חדש) תשי"ל – 1970 וכן על תקן 5688 לאירועים המוניים.

מובהר בזאת, כי רשימת הנושאים והפרמטרים המפורטת להלן אינה גורעת מכל חוק, תקנה, תקן, רישיון או רישוי הנדרש לצורך קיום אירוע רב משתתפים. על מורשה הבטיחות לוודא עמידה בכל החוקים, התקנות, תקנים רישיונות, היתרים הנדרשים לצורך קיום האירוע.

גישה למקום האירוע

- לכל מקום שאדם צריך לעבוד / לשהות / ללכת בו יותקנו ויקוימו דרכי גישה ככל שהדבר מעשי במידה סבירה;
- המעברים, השטחים הציבוריים, שבילי הגישה והמדרגות יהיו ללא הפרעה של חמרים, חפצים, ציוד או כלים;
- מקום שבו מבצע עובד את עבודתו יותקן ויקויים במצב בטוח.

סיכוני אש ומניעת דלקות

- מורשה הבטיחות יוודא עמידה בדרישות שירותי הכבאות בהתייחס להיערכות להפחתת סיכוני אש ומניעת דלקות לרבות תכנון הפעילות, שימוש בחומרים תקינים והקמת מערך כיבוי אש הכולל חילוץ ופינוי קהל.
- בכל מקרה של עבודה באש גלויה יש לדאוג לקיום אמצעי כיבוי זמינים.

בטיחות קהל

- נוהל סקר המפגעים בנושא בטיחות קהל יוכן על ידי מורשה הבטיחות ובאחריותו.
- ניהול בטיחות קהל כולל הבטחת תנועת קהל זורמת נוחה וללא הפרעות ותך מתן סיוע לאוכלוסיות חריגות.
- סקר המפגעים בנושא בטיחות קהל יבוצע בהתאם לחוק לתקנות, לנהלים הרלוונטיים לרבות נהלי מד"א, כב"ה וכדומה.
- סקר המפגעים בנושא ניהול קהל ייתן דעתו גם למקרים בהם נפח הקהל גדול מהצפוי, צפיפות, מאחרים וכדומה.

בסקר המפגעים לעניין ניהול הקהל מורשה הבטיחות יתן דעתו לכל הפחות על הנושאים הבאים:

- תפוסת קהל וסדרנות
- אמצעי ניתוב וריסון קהל
- מחסומי לחץ
- הכוונה ושליטה בתנועת קהל
- טיפול באוכלוסיות מיוחדות
- אפשרויות פינוי המוני לרבות שערי חירום
- מעקב ותצפיות על התנהגות קהל
- נוחיות לאנשים עם מוגבלות

מורשה הבטיחות יוודא עמידה בכל החוקים התקנות הנהלים הנדרשים כפי שיתפרסמו מעת לעת.



בטיחות מכונות מכשירים וציוד

- תימנע גישת אנשים שאינם מורשים לכל מקום בו נשקפת להם סכנה ממכונה או ציוד.
- יותקן שילוט אזהרה מתאים וקריא עם הנחיות בשפה הרלוונטית למשתמשים במכשירים ובציוד וכן להרחקת קהל.
- כל ציוד המחובר למכונה (צינורות, כבלים וכדומה) יותקנו באופן שיקטין את הסכנה הנשקפת לקהל ולעוברי אורח
- באירועים הנמשכים יותר מיום אחד ייבדקו כל המכונות המכשירים והציוד מדי יום.

חומרים מסוכנים לרבות דלקים, רעלים, גז"מ וחומרי הדברה

- במידה ויש הכרח לעבוד, לאחסן, להוביל, להשתמש או לפנות חומרים מסוכנים, דלקים רעלים וחומרי הדברה באירוע המוני, ייעשה הדבר לפי הוראות כל דין ותוך נקיטת כל האמצעים למניעת חשיפה של הקהל וצוות העובדים לחומרים אלו.
- עבודות הדברה יבוצעו על פי כל דין ועל ידי מדביר מוסמך.
- מורשה הבטיחות יוודא כי חומרים מסוכנים מאוחסנים כהלכה לרבות קיומו של מכל תקני לאחסון כל נוזלים מסוכנים במידה ונוזלים מסוג זה קיימים בשטח האירוע.

בטיחות בחשמל

- מתקני חשמל מחייבים תכנון בהתאם להוראות חוק החשמל ותקנותיו.
- עבודות חשמל יבוצעו בהתאם לדרישות החוק ותקנותיו ועל ידי חשמלאים בעלי רישיון בהתאם לדרישות החוק והתקנות.
- אין להפעיל מתקן חשמלי או מערכת חשמלית ללא בדיקה שנערכה על ידי חשמלאי בודק בעל רישיון מתאים.
- תוצאות הבדיקה יסוכמו במסמך חתום על ידי הבודק
- כל שינוי, חיבור או תוספת של אביזר למתקן החשמל מחייב בדיקה נוספת.
- במהלך ביצוע הסקר מורשה הבטיחות יבדוק בראייה ויוודא מול חשמלאי בודק את הפרמטרים הבאים :
- כבלים ומוליכים הנמצאים על הקרקע יוגנו באמצעות הגנות מתאימות
- לוח חשמל ראשי יגודר על מנת למנוע גישת קהל ועובדים לא מורשים
- הגנה מפני רטיבות
- גנרטורים – ווידוא בדיקה תקופתית בהתאם לחוק החשמל ותקנותיו.
- בנוסף, על מורשה הבטיחות לוודא עמידה בכל החוקים והתקנות הרלוונטיים (ראה נספח א').

תכנון ובדיקה של מבנים ומתקנים

- תכנון המבנים והמתקנים יבוצע רק על ידי אנשי מקצוע מורשים על פי חוק המהנדסים והאדריכלים.
- כל המבנים והמתקנים יתאימו לדרישות תקנות התכנון והבנייה.
- כל המבנים והמתקנים יוקמו על פי תקנים רלוונטיים כפי שיעודכנו מעת לעת.
- בסקר המפגעים לגבי המבנים והמתקנים בשטח האירוע ייתן מורשה הבטיחות את הדעת לעניין המפגעים הבאים:
 - סיכוני התמוטטות, קריסה כולל יכולת עמידה בעומס של הרצפה והקרקע ובלאי טבעי של מבנים ומתקנים
 - תקלות, שברים ונזקים למבנים ולמתקנים העלולים להיגרם משימוש שגוי וכדומה.
 - נפילות, נפילה מגובה ונפילה לבורות כולל שיפועים באתר
 - עמידה בלחצי רוחות חזקות לרבות אוהלים, מגדלים, מחיצות במות וכיוצא באלו – בהתייחס לתנאי מזג אוויר צפויים לרבות בשלבי ההקמה והפירוק
 - עמידה בלחצי תנועות קהל.
 - סיכוני דלקה לרבות סוג ואופי החומרים שנעשה בהם שימוש (לרבות חומרים דליקים).
 - פגיעה מעצמים שעלולים להתנתק או ליפול לרבות תעלות שנחפרו וכיוצא באלו.
 - הילכדות, היחתכות, צביטה גזירה וכיוצא באלו.
 - פגיעה מרסיסים ועצמים שעלולים לעוף.
 - כוויות עקב מגע עם חומרים חמים או קרים
 - כל גורם נוסף העלול לגרום לפגיעה באדם.
- במהלך הסקר מורשה הבטיחות יקפיד גם על הנושאים הבאים: משטחים - כל רצפה, דרגה, מדרגות, מסדרון ומדרכת מעבר יהיו ממבנה טוב ויקוימו כראוי.

מדרגות:

- למדרגות שהן בבניין או משמשות ליציאה מבניין יותקן ויקויים מעקה של ממש למשען יד.
- במדרגות שהן פתוחות לצד אחד יהיה המעקה כאמור לאותו צד; אם הן פתוחות לשני צדדיהן, או שמחמת המבנה שלהן או מצב המשטח של השלבים או מחמת נסיבות מיוחדות אחרות, עלולות הן במיוחד לגרום לתאונות, יותקן להן ויקויים מעקה כאמור לשני צדדיהן.
- צד פתוח של מדרגות יוגן גם על ידי שיוותקן ויקויים פס תחתון או אמצעי יעיל אחר.
- פתחים ברצפות - כל פתח שברצפה יגודר לבטח; הוראה זו לא תחול במידה שמחמת מהות הפעולה אין הגידור מעשי.
- סולמות - כל סולם יהיה ממבנה טוב ויקויים כראוי.

- שמשיות ואמצעי הצללה - יעוגנו או יקובעו לקרקע באופן שימנע את גרירתם, הינתקותם או קריסתם בשל לחץ של קהל, רוחות עזות או הצטברות של עצמים מכבידים עליהם.

אוויר

כאשר אירוע המוני מתקיים במבנה סגור שאינו מבנה של קבע, יש להבטיח שהמקום מאוורר על ידי החדרת אוויר צח, סילוק אדים ועשן, הפעלת מנוע שריפה פנימית, מערכות מיזוג אוויר באוהלים ובמבני בנייה קלה, שמירה על טמפרטורה נאותה.

תאורה

- תאורת חירום – לרבות בשערים, ביציאות ובפתחי המילוט. מורשה הבטיחות יוודא קיומם של גופי תאורה עצמאיים על פי דרישות התקנים הישראליים הרלוונטיים.
- תאורת במה – מורשה הבטיחות יוודא כי לא קיים מגע או קרבה בין ציוד תאורה העלול להתחמם לכל חפץ הנמצא בסביבתו.

לייזר ופירוטכניקה

- לייזר והקרנה – מורשה הבטיחות יוודא שימוש בלייזר העונה על דרישות תקן ישראל 60825. וכן על פי דרישות החוק, התקנות והוראות היצרן. מורשה הבטיחות יוודא קיומו של אישור בטיחות בר תוקף להפעלת מוצר לייזר.
- זיקוקי דינור ופירוטכניקה - מורשה הבטיחות יוודא כי הפעלה תעשה על ידי מפעילים מוסמכים בלבד בהתאם לדרישות החוק, התקנות, התקנים והנחיות שירותי הכבאות הרלוונטיים לאותה עת. בסיום המופע יוודא מורשה הבטיחות כי לא נותרו נפלים בשטח.

בטיחות בפעילויות מיוחדות

באירועים בהם מתקיימות פעילויות מיוחדות¹¹¹ שעלולות להיות בהן סיכונים מיוחדים למשתתפים יינקטו אמצעי בטיחות מיוחדים נוספים. בין היתר יובאו בחשבון:

- סוג הפעילות
 - מקום ביצוע הפעילות
 - זמן ומשך הפעילות
 - אופיים ומספרם של המשתתפים בפעילות
 - תנאי הסביבה או מזג האוויר בעת קיום הפעילות.
- פעילות באתרי רחצה יקוימו ההוראות הבאות:
- מורשה הבטיחות יוודא כי מדובר באתר המיועד ומאושר לרחצה על פי כל החוקים, התקנות ודרישות הרשות המקומית.

¹¹¹ פעילות ליד מקווה מים או בתוכו, ספורט תחרותי או אתגרי, מופעי ראווה ופעילויות לא שגרתיות אחרות.

- מורשה הבטיחות יוודא כי קיימים גורמי הצלה מוסמכים במשך כל זמן בו עשויים להיות מתרחצים.
- מורשה הבטיחות יוודא נוכחות אמצעי החייאה ועמידה בדרישות מד"א.
- אין לקיים אירוע ליד מקווה מים מזוהמים העלולים לפגוע בבריאות הציבור אלא אם הדבר אושר על ידי מורשה הבטיחות וגישת הקהל נמנעת לחלוטין באמצעים אשר יגדיר מורשה הבטיחות.

ספורט תחרותי או אתגרי

- במידה וקהל הוא חלק פעיל באירוע, יכין מורשה הבטיחות תכנית הערכת סיכונים בשלב תכנון האירוע הכוללת הסיכוי להיפגע והחומרה הצפויה של הפגיעה.
- בטיחות קהל צופה – בטיחות הקהל תובטח מפני פגיעה הנובעת ממגע לא מתוכנן בין הצוות המבצע והצופים וכן מפני פגיעה מעצמים ורסיסים ומחלקי מתקן שעלולים להתנתק.

מופעי ראוה מירוצים ולליינות בגבהים

- מורשה הבטיחות יוודא כי כל הציוד תקין ושלם וידרוש אסמכתאות לעניין עמיד הציוד בכל התקנים הרלוונטיים.
- כל ציוד או אביזרים המשמשים לקיום האירוע (מופעי ראוה, לוליינות וכדומה) ייבדקו באופן יסודי. מורשה הבטיחות יוודא עמידה בכל החוקים התקנות התקנים והרישיונות הרלוונטיים.

פעילות עם מתקני שעשועים ומתקני ספורט עממיים

- מורשה הבטיחות יוודא עמידה בכל התקנים הרלוונטיים במקרה של מתקנים רב פעמיים.
- במקרה של מתקנים חד פעמיים כגון גשר חבלים, אומגה, מבנה העשוי מסנדוז וכדומה יוודא מורשה הבטיחות את תקינותם בראייה ובמגע וכן ידרוש אסמכתאות ואישורים המעידים על תקינותם של מבנים אלה ממהנדס בעל רישיון המתמחה בהנדסה אזרחית.
- מתקנים מתנפחים – מורשה הבטיחות יוודא עמידה בכל התקנים והנהלים הרלוונטיים. כמו כן יוודא מורשה הבטיחות כי המתקן נבדק מדי יום טרם הפעלתו וידרוש אסמכתאות ואישורים על מנת לוודא תקינותו ותקינות מיקום הצבתו ביחס לשטח וביחס למתקנים אחרים בשטח האירוע.



נספח ד' – שינויים טכנולוגיים ורגולטוריים בתחום אירועים מרובי קהל

סיכון	פירוט	תקינה רלוונטית	מועד עדכון אחרון	תכיפות עדכון ממוצעת	תכיפות שינויים טכנולוגיים
ניהול קהל	צפיפות מותרת	תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות) (תיקון מס' 3) התשס"ח 2008–	2008	-	לא רלוונטי
	מעברים, כניסות ויציאות	תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות) (תיקון מס' 3) התשס"ח 2010–	2008	-	לא רלוונטי
		פריט 7.7 ה' משטרת ישראל	2018	אחת ל-5 שנים	
		תקן 5688 חלק 2	2006	-	
יציבות מבנים ומתקנים ארעיים	במות וציעים	ת"י 412 עומסים במבנים	1998	-	במות מתרוממות מסתובבות וכו' , הוספת תפאורה, הוספת מסכים . אחת ל-15 שנים
		940 חלק 1 תכן גאוטכני: גאוטכניקה וביסוס בהנדסה אזרחית	2011	-	
		1139 פיגומים חלק 1: דרישות תפקוד ותכן כללי	2020	אחת ל-5 שנים	
	מתקני תאורה והגברה	ת"י 412 עומסים במבנים	1998	אחת ל-10 שנים	גידול מתמיד בהיקף הציוד. מחייב התמודדות עם עומסים גבוהים
		ת"י 414 – עומס רוח	2018	אחת ל-5 שנים	
	מתקני הרמה	ת"י 1158 כללי תכן של מתקני הרמה	2010	-	גידול מתמיד בהיקף הציוד. מחייב התמודדות עם עומסים גבוהים
		ת"י 5697 במות הרמה	2019	אחת ל-7 שנים	
		ת"י 1139 חלק 2 פיגומים: פיגומים תלויים ממוכנים (פת"ם) - דרישות, בטיחות, חישובי תכן, קריטריונים ליציבות, מבנה בדיקות	2019	-	
חשמל	גנרטורים	התקנת גנרטורים למתח נמוך תשמ"ז-1987	1989	-	גידול מתמיד בהספקים הנדרשים. מחייב התמודדות עם עוצמות זרם גבוהות



לא רלוונטי	-	2003	הארקות ואמצעי הגנה מפני חשמול במתח עד V 1000 תשנ"א-1991	כללי	
	-	1981	הארקות יסוד תשמ"א-1981		
	-	1996	מעגלים סופיים הניזונים במתח עד 1000 V תשמ"ה-1984		
	אחת ל-10 שנים	2008	התקנת לוחות במתח עד V1000 תשנ"א- 1991		
	-	2002	התקנת מובלים והתיוול בהם במתח נמוך תשס"ג-2002		
	אחת ל-15 שנים	1995	התקנת מוליכים תש"ל-1970		
	-	2002	התקנת כבלים במתח נמוך תש"ס-2000		
	אחת ל-5 שנים	2002	מתקן חשמל ארעי באתר בניה במתח נמוך תשס"ג-2002 (ראה גם תקן 1419)		
	-	2000	התקנת רשתות חשמל עיליות עד V1000 תשנ"ה-1995		
	קיימת טיוטות לשינויים בתקינה מ-2013 שטרם אושרו	2002	התקנת מערכות אל פסק סטטיות במתח נמוך תשנ"ג-1993		
		העמסה והגנה של מוליכים מבודדים וכבלים במתח עד V1000 תשע"ד-2014			
שינויים טכנולוגיים במערכות גילוי וכיבוי אש, שימוש בחומרים מעכבי בעירה וכו' (אחת ל-5 שנים)	-	2011	921 חלק 1 (תגובות בשרפה של חומרי בנייה : דרישות כלליות)	כללי	אש ומניעת דלקות
	-	1999	921 חלק 6 (תגובות בשרפה של חומרי בנייה : דרישות לבתי עיגול ולבנייני התקהלות ציבורית)		
	-	2017	1001 חלק 1.1 -בטיחות אש בבניינים : מערכות מיזוג אוויר ואוורור		
	-	2010	הוראות נציב כבאות והצלה. הוראה 535 בטיחות אש באירועים ציבוריים. יוני 2010		
	-	2011	הוראות נציב כבאות והצלה. הוראה 538 מניעת שריפות במחנה והתפשטותן. יוני 2011		



	אחת ל-5 שנים	2011	הוראות נציב כבאות והצלה. הוראה 524 בטיחות באירועים שנעשה בהם שימוש באש – משואות, סיסמאות אש ותהלכות לפידים. מרץ 2007		
בטיחות בעבודה	משתנה לעיתים תכופות (אחת לשנתיים)	2019	כלל החוקים והתקנות העוסקים בבטיחות בעבודה בענף הבניה, כולל תקנים לציוד מגן וכללים לעבודה בגובה	כללי	
		1988	מפרט 297: כללי בטיחות בעבודה		
גישה לאירוע - מעגל קרוב	לא רלוונטי	1998	1227 חלק 1 עומסים בגשרים: גשרי דרך	דרכי גישה	
	-	2002	תקנות התכנון והבניה		
	אחת ל-10 שנים	2008	1918 חלק 1 נגישות הסביבה הבנויה: עקרונות ודרישות כלליות	נגישות	
	-	2012	1917 חלק 2 נגישות הסביבה הבנויה: הסביבה שמחוץ לבנין		
	אחת ל-10 שנים	2015	2481 חלק 70 מעליות: דרישות בטיחות לבנייה ולהתקנה-יישומים מיוחדים לנגישות עבור אנשים, לרבות אנשים עם מוגבלות		
חומרים מסוכנים	-	2015	תקן 158 מיתקנים לגזים פחמימניים מעובים (גפ"מ) על חלקיו	גפ"מ	
	אחת ל-5 שנים	2019	ת"י 70 מכלים מיטלטלים למילוי חוזר, לגזים פחמימניים מעובים גפ"מ		
	-	1993	חוק החמרים המסוכנים, תשנ"ג-1993	אחרים	
	-	1996	תקנות רישוי עסקים (מפעלים מסוכנים), תשנ"ג-1993		
	משתנה בהתאם לשינויים ברשימת החומרים המסוכנים	1996	תקנות החומרים המסוכנים (סיווג ופטור), תשנ"ו-1996		
אפקטים מיוחדים	חלים שינויים תכופים בסוגי הזיקוקים ובמערכות ההפעלה (אחת לשנה)	2018	4373 – חלק 1 מוצרים פירוטכניים: זיקוקין די-נור, קטגוריות מונחים - F1-F3	זיקוקים	
	-	1996	תקנות חומרי נפץ (מסחר, העברה, ייצור, החסנה ושימוש), תשנ"ד-1994		



מערכות לייזר	60825 חלק 1 בטיחות מוצרי לייזר : מיון הציוד ודרישות	2021	אחת ל-5 שנים	חלים שינויים תכופים במערכות (אחת לשנה - שנתיים)
אחר	הוראות נציב כבאות והצלה. הוראה 524 בטיחות באירועים שנעשה בהם שימוש באש – משואות, סיסמאות אש ותהלכות לפידים. מרץ 2007	2011	אחת ל-5 שנים	חלים שינויים טכנולוגיים בסוגי האפקטים (אחת לשנה- שנתיים)
ג'שה לאירוע -מעגל רחוק	ג'שת רכב ותח"צ היסעים מגרשי חניה	לא רלוונטי	לא רלוונטי	לא רלוונטי
בריאות הציבור	מניעת סיכוני הרעלת מזון סניטציה פסולת	תקנות בריאות הציבור	לא רלוונטי	לא רלוונטי
טביעה	כללי	תקנות הסדרת מקומות רחצה (בטיחות בבריכות שחיה), תשס"ד-2004	2010	לא רלוונטי
		חוק הסדרת מקומות רחצה, תשכ"ד- 1964	2008	אחת ל-10 שנים
רעש	כללי	תקנות למניעת מפגעים (מניעת רעש), תשנ"ג-1992	2011	אחת ל-5 שנים
		1349 חלק 1 - אקוסטיקה - תיאור של רעש סביבתי ומדידתו: גדלים ונהלים בסיסיים	2012	-
		אקוסטיקה- קביעת רמות הספק - 5032 לחץ קול של מקורות רעש באמצעות קול- שיטת סקירה המשתמשת במשטח מדידה עוטף מעל משטח מחזיר	2010	-
אירועים מתמשכים	כללי	פריט 7.7 ה' משטרת ישראל	2018	אחת ל-5 שנים
מצבי מזג אוויר קיצוני	כללי	פריט 7.7 ה' משטרת ישראל	2019	אחת ל-5 שנים

סיכונים וטרינרים	סיכוני תחלואה	תקנות בריאות הציבור	לא רלוונטי	לא רלוונטי	לא רלוונטי
תחרויות אקסטרים וספורט אתגרי	פציעה של המשתתפים והקהל	5515 - ציוד ספורט מכשירי התעמלות - דרישות בטיחות כלליות ושיטות בדיקה	לא רלוונטי	לא רלוונטי	לא רלוונטי
מתקני שעשועים	פציעה של המשתתפים והקהל	תקן ישראלי 5378 "מתקני משחק מתנפחים-דרישות בטיחות ושיטות בדיקה"	2010	אחת ל-5 שנים	בתחום זה חלים שינויים רבים בשנים האחרונות בגין כניסת מסלולי הנינג'ה למיניהם
			2010	אחת ל-5 שנים	
			2008	אחת ל-5 שנים	
			2014	-	
			2008	אחת ל-10 שנים	

נספח ה' - בטיחות באירועים מרובי קהל בצה"ל

1. כללי

מבק"א – גוף שנוצר לאחר איחוד מז"י ואט"ל (2016) ומשמש כיום אחראי על כל נושא הבטיחות המבצעית ביבשה + אחראי על כל הבטיחות האדמיניסטרטיבית בכלל צה"ל (כולל חיל האוויר וחיל הים)



מפקח העבודה הארצי בצה"ל – בהתאם להוראות חוק ארגון הפיקוח על העבודה התשי"ד 1954 אחראי ליטוש התקנות מתוקף חוק זה. בתוקף תפקידו אחראי על הבטיחות והגהות בכל צה"ל **כולל אירועים מרובי קהל**.

2. תפיסת הבטיחות בעבודה בצה"ל

התפיסה הצה"לית של נושא הבטיחות הינה לקיים את הוראות החוק כלשונן –

- סעיף 25 בחוק קובע כי שר העבודה ראוי להורות למעביד על מינוי אדם מאומן להיות ממונה הבטיחות במפעל במידה והחליט כי "היקף המפעל, תהליך העבודה ומידת הסיכון מצדיקים זאת"
- ממונה הבטיחות (לפי **תקנות הממונים על הבטיחות התשנ"ו 1996**) הינו אך ורק אחד מאלו:

○ תנאי סף -

- בעל תואר מוכר בתחום הטכנולוגיה או ההנדסה בעל ניסיון של שנתיים לפחות במקצועו
- טכנאי או הנדסאי שרכש 3 שנות עבודה במקצועו
- מי שהוכיח להנחת דעתו של מפקח עבודה ראשי כי הוא ראוי להיות ממונה על בטיחות ובלבד שהינו בעל השכלה שוות ערך עבר קורס ממונים על הבטיחות או שווה ערך ובעל ניסיון מקצועי של 3 שנים לפחות בתחום הבטיחות והגהות או אם חלים עליו הוראות מעבר

○ השכלה של קורס ממונה על הבטיחות שאושר ע"י ממונה על הבטיחות. בקורס זה הממונה לומד בקורס זה ניתוח סיכונים והערכת סיכונים בתחום הבטיחות בכל התחומים הרלוונטיים.

○ שימור כשירות – השתלמות מדי שנה ב-8 ימי השתלמות תקופתיים

○ ממונה בטיחות במפעל המושתת **לענף ספציפי** (כמפורט בתוספת השלישית לתקנות) חייב בנוסף:

- ניסיון של שנתיים לפחות בענף הרלוונטי
- השתלמות ענפית (תוך שנה ממועד מינויו) כפי שקבע מפקח עבודה ארצי

○ בכל מפעל, מינוי הממונה על הבטיחות הינו **מינוי אישי** – המעביד מחויב במילוי טופס (מפורט בתוספת הרביעית) בחתימת המעביד והמועמד. הטופס מועבר לאישור מפקח עבודה אזורי ורק לאחר אישורו הממונה נכנס לתפקידו.

● אחד מתפקידיו של ממונה הבטיחות הינו הכנת תכנית בטיחות אשר תכניה מפורטים בתקנות **תכנית לניהול הבטיחות התשע"ג 2013**

● בנוסף הממונה אחראי על הדרכת עובדים בנושאי בטיחות לפי תקנות מסירת מידע והדרכת עובדים התשנ"ט 1999.

3. תפיסת הבטיחות באירועים מרובי קהל בצה"ל

לפי התפיסה הצה"לית אירועים מרובי קהל מטופלים כמו כל תחום בטיחות אחר - דהיינו אירוע המוני הינו אחד הענפים המחייבים ממונה בטיחות בעל התמחות ענפית (למרות שאירועים מרובי קהל אינם מפורטים בתוספת השלישית לתקנות הממונים). **המשמעות:**

● בצה"ל ממונה בטיחות באירוע המוני חייב להיות ממונה בטיחות כשיר (שעמד בכללי ממונה בטיחות) שעבר השתלמות ענפית (בצה"ל פותח קורס השתלמות ענפית לנושא בטיחות באירועים המוניים שעוסק בהערכת הסיכונים הספציפיים לאירוע מרובה קהל כולל ניהול קהל) וצבר ניסיון של שנתיים כמתמחה אצל ממונה בטיחות שעוסק בתחום.

● לכל אירוע המוני מתמנה ממונה בטיחות לפרויקט. במסגרת זו, ה"מפיק" (היחידה או מפיק חימום שנשכר ע"י צה"ל) חייב למלא טופס בו הוא מציינ מיהו ממונה הבטיחות לאירוע ולקבל אישור של מפקח העבודה בצה"ל לממונה שנבחר.

● ממונה הבטיחות באירוע אחראי על:

○ הכנת תכנית בטיחות בהתאם לתכולה המפורטת בתקנות (נושאים רלוונטיים לאירוע)

○ הדרכת כלל העובדים באירוע בדגש על צוותי העבודה וצוותי הסדרות

○ נוכחות באירוע בזמן הפעילות

רשימת הנושאים והתחומים של פעילות ממונה הבטיחות משתנה לפי סקר הסיכונים.

למה ממונה בטיחות ולא מהנדס/הנדסאי בנין:

● הנדסאי/מהנדס בניין אינו לומד לבצע סקר סיכונים והערכת סיכונים של אירוע

● הנדסאי/מהנדס בניין אינו מכיר את מכלול החקיקה הרלוונטית ומיהם הגורמים המעורבים

● הדרישה שאיש הבטיחות יהיה מתחום הבניין אינה רלוונטית – בעצם הדרישה היא שהוא יבצע פיקוח על הבנייה שאינה אמורה להיות תפקידו (באירועים בהם יש בינוי ארעי משמעותי יש צורך בפיקוח נפרד)

במילים פשוטות – כדי להכשיר הנדסאי/מהנדס בניין להיות ממונה בטיחות באירועים המוניים יש ללמד אותו מה שממילא מלמדים ממונה על הבטיחות

4. אירועים המוניים בצה"ל

בצה"ל קיימת פקודת מטכ"ל שמגדירה אירוע מרובה קהל כאירוע שיש בו מעל 200 איש ו/או אירוע שמפקח עבודה קבע שיש בו משום סיכונים המחייבים הגדרתו כאירוע המוני (הסיבה אירוע החלפת מפקד כנף בו נכחו 150 איש שבו נפל מסך לד גדול ונפצעו שני פועלי במה). המשמעות היא שגם אירועים שבאזרחות אינם מחייבים רישוי (למשל אירועים באתר סגור) יכולים להיות מוגדרים כאירוע המוני.

בממוצע רב שנתי יש בצה"ל כ- 1500-1600 אירועים בשנה המוגדרים כאירועים מרובי קהל כולל:

- בסיסים פתוחים (ביום העצמאות האחרון היו 140 א' איש בתל נוף ובקודם כ-130 א' איש בב"ח חיפה)
- אירועים במסגרת יחסי צבא-קהילה (אירועים ליתומי/אלמנות צה"ל, מסיבות מתגייסים וכו')
- אירועים בנוכחות קהל אזרחי (השבעות, מסדר כנפיים וכו')
- אירועים חיליים/יחידתיים – עצרות חליות/אוגדתיות, ימי ספורט וכו'

בצה"ל יש היום כ-400 ממוני בטיחות שרובם עברו השלמה ענפית לאירועים המוניים וגם עברו התמחות שנתיים בתחום.