

תקן ישראלי – ת"י 5688: בטיחות באירועים המוניים

ד"ר מיכאל מהרי"ק וד"ר אבי גריפל

ביום 17.7.1995, במהלך ההתכנסות להופעת הפרידה של להקת "משינה" שנערכה במסגרת "פסטיבל ערד", התקהלו צעירים ובני נוער רבים ליד שער הכניסה לאתר המופע. היערכות לקויה והחלטות שגויות גרמו להגברת הצפיפות והדחוק עד כדי אבדן שליטה. כתוצאה מן הפאניקה ההמונית שנוצרה במקום, נהרגו שלושה צעירים ונפצעו מאה ושמונה.

ביום 14.7.1997, באירוע הפתיחה של המכביה ה-15, התמוטט גשר ארעי שהוקם מעל לנחל הירקון לצורך מעבר המשלחות משטח הכינוס אל האיצטדיון הלאומי ברמת-גן. כתוצאה מן ההתמוטטות נהרגו ארבעה ספורטאים אוסטרליים ונפצעו כשבעים. האסון גרם לפגיעה קשה באמון הציבור, הן בישראל והן בקהילות היהודיות ברחבי העולם, ביכולתם של המארגנים לקיים בישראל אירוע ספורט בין-לאומי רחב היקף ברמת בטיחות נאותה, ויצר איום של ממש על המשך המימוש של רעיון המכביה. המושג "גשר המכביה" הפך מאז להיות ציון-דרך, סמל של תרבות ניהול שטחית ושל אווירת "יהיה בסדר" הידועה לשמצה.

אירועים אלה ולקחייהם נדונו רבות בשנים האחרונות בוועדות ממונות, באמצעי התקשורת, וכמובן גם על ידי הציבור הרחב. הכנת כלים לפיקוח על הבטיחות באירועים המוניים נמצאת, סוף-סוף, בשלב מתקדם: במקביל להכנת "הצעת חוק רישוי עסקים (תיקון – אירועים המוניים)", פותח במכון התקנים בשנתיים האחרונות תקן ישראלי לבטיחות באירועים המוניים (ת"י 5688). התקן יחול על אירועים המוניים המתקיימים בתוך מבנה, תחת כיפת השמים או באתרים אחרים, ומיועד לשמש את "מנהל האירוע" וכן ממלאי תפקידים ונושאים באחריות בתחום הבטיחות והבריאות באירוע. האחריות לעמידה בתקן תחול על ארגונים (הן ארגונים הקיימים דרך קבע והן כאלה המוקמים חד-פעמית) המתכננים ומקיימים אירועים המוניים.

התקן מחייב כי פעילות מערך הניהול של האירוע, ובפרט פעילותו של מנהל האירוע, יתנו ביטוי מובהק לארבעה עקרונות:

א. **אחריות כוללת**, ברורה ומתועדת של המנהלים בכל הרמות לבטיחות: כל מנהל של אתר או של פעילות, וכל קבלן וקבלן-משנה, אחראי לכל היבטי הבטיחות באתרים ובפעילויות הנתונים לסמכותו, ובפרט לבטיחותם של אנשים הקשורים להם (לרבות צופים, עוברי אורח ותושבים בסביבת אתר האירוע).

ב. **שליטה מרכזית** על הבטיחות באמצעות גוף יחיד, למניעת מקרים של "נפילה בין הכסאות". השליטה הבטיחותית תתבסס על רישום מלא, המתעדכן באופן שוטף, של כל האתרים והפעילויות הנוטלים חלק באירוע.

ג. **יתירות בניהול הבטיחות**: הן עמידה בדרישות כל דין וקבלת רישוי ואישורי פעולה, והן בדיקה מקצועית בפועל של האתרים והפעילויות. היתירות נדרשת מכיון שמערכות טכנולוגיות-אנושיות אינן יכולות להיות מושלמות.

ד. פעילות של "**שיפור מתמיד**", שעיקרה – קיום תהליך של תחקיר והפקת לקחים מכל אירוע, ומנגנון המאפשר יישום לקחים רלוונטיים הן במהלך האירוע והן באירועים הבאים.

ההגדרה והמימוש של עקרון אחריות המנהלים לבטיחות ושל עקרון השליטה המרכזית על הבטיחות מחייבים תשומת לב קפדנית במיוחד באירועים המוניים, עקב ריבוי הארגונים המעורבים בתכנונם ובביצועם (יזם, חברת הפקה, מפיק, מנהל אירוע, יועצים וקבלנים) והאופי הזמני והמוגבל של ההתקשרויות ביניהם.

תיקנון הבטיחות באירועים המוניים מורכב משלושה רבדים:

- א. הרובד העליון הוא הקמת מערכת לניהול הבטיחות באירוע. מערכת זו עוסקת במדיניות-בטיחות, בארגון, בתכנון, בהיערכות ובהקמה, בתפעול ובביצוע, ולבסוף – בהשבת האתר למצבו המקורי.
- ב. הרובד האמצעי הוא מיפוי מפורט של כל היבטי הבטיחות הספציפיים הרלוונטיים לאירועים המוניים, ושל החוקים, התקנות, התקנים והדרישות הקיימים לגבי כל אחד מהם.
- ג. הרובד התחתון של התקן הוא ריכוז של כל התקנים בכל היבטי הבטיחות הספציפיים הרלוונטיים לאירועים המוניים. ריכוז זה ייעשה בדרך של קביעת תקן ישראלי קיים כעונה לצורך, או הכנת תקן חדש כדי לגשר על פער מזוהה.

בשלב זה הוכנו שני הרבדים העליונים בלבד.

ברובד הראשון, הניהולי, התקן קובע כי תכנון הבטיחות באירוע ההמוני יהיה תהליך מובנה. הבסיס לתכנון יהיה רישום מפורט של תכולת האירוע. על פי מידע זה ייערך תכנון בטיחותי שיתייחס לשלושת המרכיבים של אתר האירוע ותוכנו – תשתית ומבנים קבועים באתר, תשתיות ומתקנים זמניים המוקמים לצורך האירוע בלבד ומפורקים בסיומו, ותכולת המופע-גופו. ייערך תהליך של ניהול סיכונים, שיתייחס לכל המרכיבים והפעילויות. במקביל ייערך תכנון של התגובה למצבי חירום העלולים להתפתח כתוצאה מקיומם של הסיכונים הנותרים. כל אלה ימצאו ביטוי ב"תוכנית בטיחות לאירוע", שתכתב לצורך תיעוד התכנון וקבלת הרישיון לאירוע.

במסגרת התכנון של אירוע המוני יבוצע, כאמור, תהליך שיטתי, רב-שלבי, של ניהול סיכונים – זיהוי סיכונים וטיפול בהם במטרה לבטלם, או לפחות להפחיתם במידת האפשר. שלבי תהליך ניהול הסיכונים (בהקשר של תקן זה) יהיו: (א) זיהוי גורמי-סיכון, (ב) הערכת סיכונים, (ג) בקרת סיכונים.

בצד מאפיינים "מקובלים" של מערכות ניהול בטיחות, תקן הבטיחות באירועים מציין את חשיבות האינטגרציה ובדיקת המישקים בין מרכיבים שונים של האירוע ההמוני. לדוגמה:

- נדרש לבדוק אם קיימות תוכניות לביצוע פעולות הרחבה, בינוי או שיפוץ באתר קבוע המיועד לביצוע האירוע שמועדן חופף למועד האירוע ההמוני, ואם קיימות תוכניות כאלה נדרש לבחון את השלכתן על בטיחות האירוע ולקבוע דרכים להפחתת הסיכונים הנגזרים מכך.
- נדרש לוודא כי תכולת המופע המתוכנן אינה יוצרת על תשתית ועל מבנים קבועים עומסים חריגים, שהתשתית והמבנים אינם מתוכננים ומאושרים לעמוד בהם.
- נדרש לבדוק אם קיים צימוד מסוכן, בזמן ובמקום, בין תהליכי הקמה של מתקנים זמניים לבין אימונים ותרגולים של משתתפי האירוע.
- נדרש לאתר סתירות בין דרישות של גורמים שונים, ולמצוא להן פתרון מוסכם בשלב התכנון.

הרובד השני של התקן החדש עוסק בהיבטי הבטיחות הספציפיים של אירועים המוניים, שהם רבים ומגוונים. חלק מן הנושאים הם ברורים מאליהם: בטיחות בתכנון ובעבודות הקמה, תפעול, תחזוקה ופירוק של מבנים ומתקנים; בטיחות של מכונות ומתקני משחקים; בטיחות קהל; בטיחות מזון; בטיחות בתעבורה; היערכות לאירועי חירום, וכדומה. בנוסף, קיימים גם נושאים פחות שגרתיים: פעילות ליד מקווי מים ובתוכם; פעילות בטבע; ספורט תחרותי או אתגרי; לוליינות, ריחוף ופעילות בגבהים; פעילות במתקני שעשועים; פעילות במתקני ספורט; ואף נוחיות, רחצה, טיפול בתינוקות, גישה לנכים והנחיות לטיפול בבעלי חיים.

רמת התחיקה והתקינה הקיימות בנושאים אלה אינה אחידה: בחלקם קיימות דרישות מפורטות, באחרים – דרישות ברמה כללית, וקיימים גם היבטים שבהם טרם נקבעו דרישות כלל. ברובד זה ניתנות הפניות לחוקים ולתקנות רלוונטיים, למסמכי דרישות התואמים את התחיקה בארץ – תקנים ישראליים והנחיות של רשויות, וכן לתקנים ולמסמכים זרים שאינם עומדים בסתירה לתחיקה הישראלית.

הרובד השני של התקן מציג גם דרישות ספציפיות. הקריטריונים להצגת דרישות מפורשות ברובד זה הן:

- הדרישה מתייחסת לגורם סיכון בולט, חמור או שכיח באירועים המוניים;
- הדרישה אמנם מופיעה בחוק, אך איננה מובלטת בו במידה מספקת;
- הדרישה היא חדשה, ועדיין אין לה ביטוי בחוק, בתקנות או בתקנים קיימים.

מעטה יידרש, למשל, שימוש בציוד חשמל מוגן מחדירת מים באירועים המוניים הנערכים תחת כיפת השמים בתקופת החורף. עד כה אולתר המיגון באמצעות יריעות ניילון וברזנט, בתקווה כי הרוחות-שבטרם-הגשם לא יתלשו את היריעות ויעיפון לכל רוח. כמו כן תידרש בדיקה של מבנים זמניים ע"י גורם מקצועי מורשה ובלתי תלוי, בנוסף לפיקוח המתכנן. במתקנים מתנפחים יידרשו חלונות שקופים ורוכסנים למילוט, ועוד.

עמידה בדרישות התקן תתאפשר, אם בארגון המעוניין בכך ימצאו שלושת אלה: **מנהל המחויב** לבטיחות ומממש את מחויבותו בגילוי רצוף של עניין ניהולי ובהקצאת משאבים מתאימים; **צוות מקצועי** וחכם, בעל ידע וניסיון בזיהוי סיכונים ובקביעת דרכים נכונות להפחתתם; ו**מערך ארגוני** בעל יכולת לפעולה יסודית ופרטנית למימוש המשימות שנקבעו.

ההקמה וההפעלה של מערכות לניהול בטיחות וגיהות תעסוקתית הולכת ומוטמעת בשנים האחרונות בתחומי התעשייה והשירותים בישראל. המטרה היא לנהל את הבטיחות בארגון באמצעות בקרה שיטתית ורצופה על הסיכונים הכרוכים בפעילותו, ולשלב את ניהול הבטיחות במערכת הניהול הקיימת. בעולם הייזום וההפקה של אירועים המוניים, הרעיון נמצא עדיין בחיתוליו. לכן יידרשו, ככל הנראה, הדרכה וליווי מקצועיים לצורך קליטתו והטמעתו של התקן בעולם זה.