

הטיפול בהסרת לוחות אזבסט בצה"ל ובמשרד הביטחון

תקציר

אזבסט מוגדר כאבק מזיק וכחומר מסוכן לבריאות, והוכח כמסרטן בבני אדם. יצוין, שהאזבסט הפריך הוא המסוכן יותר לבריאות ויש להסירו. הליקויים שעלו בדוח זה מצביעים על כך, שעל אף הידע על הסכנה לבריאותם של חיילי צה"ל החשופים למפגע האזבסט הפריך, עד מועד סיום הביקורת, פברואר 2006, טרם השלים צה"ל את פרויקט הסרת אזבסט זה מבסיסיו, שהחל כבר ב-1998.

משרד מבקר המדינה רואה בחומרה רבה את הסחבת בהסרת לוחות האזבסט בצה"ל. כדי למזער את הסיכון לבריאותם של חייליו, על צה"ל להשלים את כל הבדיקות והפעולות הדרושות כדי לוודא שמפגע האזבסט יסולק ממחנותיו, וזאת במסגרת תכנית עבודה מתקצבת, עם יעדים כמותיים ולוחות זמנים, כשהשיקול המנחה חייב להיות בריאות החיילים.

הדוח אמנם מתייחס לנעשה בצה"ל ובמשרד הביטחון (להלן - משהב"ט). אולם, היקפו של מפגע זה המסכן את בריאותו של הציבור, הוא רחב יותר ואינו נמצא רק בצה"ל. יתרה מזו, משרד מבקר המדינה מדגיש, כי צה"ל הוא למעשה הגורם היחיד במדינה המתמודד באופן כולל עם בעיית האזבסט, ובכך הוא משמש כחלוץ ההולך לפני המחנה בנוגע לסילוק מפגע זה מבסיסיו; בנוגע להתוויית מדיניות ולקביעת נהלים בהקשר זה, הדבר נעשה בשיתוף פעולה עם המשרד להגנת הסביבה¹. על המשרד להגנת הסביבה, כמשרד האחראי על תחום המפגעים הסביבתיים, ללמוד לעומק את הנתונים ואת דרכי ההתנהלות של צה"ל בנושא המפגעים מאזבסט, כעולה, בין היתר, מדוח זה של מבקר המדינה; ולהפיק את הלקחים המתאימים ביחס למדיניות ולדרכי הטיפול שצריכים לנקוט משרדי הממשלה והרשויות המקומיות, שבמסגרתם שווה אוכלוסייה שנדרשת לשירותים שמוסדות אלה מספקים, כדי למנוע סכנה לבריאות הציבור.

לאחר שבמשך כארבע שנים לא בוצעה הנחיית הגורמים המקצועיים בצה"ל משנת 1998 להסיר אזבסט פריך מבסיסי צה"ל שבהם אותר אזבסט כזה, מינה סגן הרמטכ"ל, אלוף (מיל') משה יעלון, באפריל 2002 ועדת חקירה לבדיקת הנושא. שנה לאחר מכן הורה הפרקליט הצבאי הראשי (להלן - פצ"ר), אלוף (מיל') מנחם פינקלשטיין, למשטרה הצבאית החוקרת (להלן - מצ"ח) לפתוח בחקירה לבירור סוגיית הטיפול בהסרת האזבסט בצה"ל. בהמשך, במאי 2005, הביא הפצ"ר, תא"ל אביחי מנדלבליט, לידיעת מבקר המדינה את השתלשלות העניינים בצה"ל בעניין זה, תוך ציון, שמבנים רבים ברחבי המדינה מכילים אזבסט, ועל כן מדובר בבעיה לאומית. בדוח זה נבדקה השתלשלות העניינים בצה"ל ובמשהב"ט.

1 החל מיוני 2006 שונה השם של המשרד לאיכות הסביבה למשרד להגנת הסביבה.

בחודשים יולי 2005 עד פברואר 2006 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על תהליך הסרת לוחות אזבסט ממחנות צה"ל ברחבי הארץ ועל טיפול משהב"ט במבנים שלו המכילים אזבסט. הביקורת נערכה בצה"ל, במשהב"ט ובמשרד להגנת הסביבה.

להלן הממצאים העיקריים:

א. בשנת 1999 החל צה"ל לנקוט צעדים למניעת חשיפתם של חיילים השוהים במבנים המכילים אזבסט. המימוש בפועל של צעדים אלה החל רק בשנת 2002, כשצה"ל החל בפרויקט להסרת האזבסט שהתגלה בבסיסיו. עם זאת, עד פברואר 2006, מועד סיום הביקורת, הפרויקט טרם הסתיים.

ב. מערך היבשה של צה"ל טרם השלים את פרויקט הסרת האזבסט מבסיסיו. בהתאם לנתוני מרכז הבינוי של צה"ל, הנכונים לנובמבר 2005, בין השנים 2002-2005 הוסרו רק כ-76% מלוחות האזבסט הפריך שאותרו. לדברי גורמי מרכז בינוי, הסיבה לכך היא בעיקר תת-תקצוב של הפרויקט. מצב זה נמשך גם בשנת 2006, שבה הוקצב כ-16% בלבד מהסכום הנדרש להסרת האזבסט שנוטר. תת-התקצוב מתקיים אף על פי שבדיון שנערך בשנת 2002 בהקשר זה, הנחה סגן הרמטכ"ל, אלוף (מיל') גבי אשכנזי, כי "ינתן תקציב כמה שיידרש על מנת לסיים את הטיפול בנושא".

ג. המלצות ועדת חקירה, שמינה סגן הרמטכ"ל בשנת 2002 כדי לחקור את המחדל בהסרת האזבסט בצה"ל ושאומוצו על ידי, לא בוצעו במלואן. כמו כן, מצ"ח לא השלימה את החקירה, שבה החלה בנושא זה, ולא מוצה הדין עם אותם בעלי התפקידים שנמצאו אחראים.

ד. מיפוי המחנות השייכים למפקדת הזרוע לבניין הכוח ביבשה (להלן - מז"י) נערך בסיוע מפקח אזבסט חיצוני לצה"ל. מפקח זה המליץ להסיר לוחות אזבסט שנמצא בהם ריכוז גבוה של סיבי אזבסט (מעל ל-20%), גם אם מצבם הפיזי טוב ועל אף שהם אינם מהסוג הפריך. מצב זה שונה מההנחיות הקיימות בצה"ל ושעל פיהן פעלו במהלך כל הפרויקט, דהיינו, הסרת אזבסט מהסוג הפריך בלבד. מאחר שגורמי הבינוי בצה"ל והוועדה הטכנית לאבק מזיק שבמשרד להגנת הסביבה טרם הכריעו בסוגיה הנוגעת להסרתם של לוחות אזבסט קשיחים בעלי ריכוז גבוה של סיבי אזבסט, גם זו אחת הסיבות שבעטיה מתעכבות עבודות להסרתם של חלק מלוחות האזבסט במחנות צה"ל השייכים למז"י.

ה. חיל האוויר והחלל קבע סדר עדיפויות לטיפול בלוחות האזבסט, אך לא ניהל מעקב אחר התקדמות הטיפול. כתוצאה מכך, אין בידי נתונים אודות הטיפול במפגעי האזבסט שבבסיסיו.

ו. בחיל האוויר והחלל ובחיל הים סברו, שאין צורך לנקוט את הפעילות הנחוצה לזיהוי ריכוז סיבי אזבסט במבנים שבבסיסיהם. זאת, בניגוד להנחיות הגורמים המקצועיים בצה"ל ובמשרד להגנת הסביבה. בעקבות הביקורת הודיע צה"ל, כי חיל האוויר והחלל וחיל הים החלו לנקוט את הפעילות הנחוצה האמורה.

ז. תוצאות בדיקות שבוצעו במבני מינהלת תכנית טנק שבמשהב"ט (להלן - מנת"ק) הצביעו על ריכוז גבוה של סיבי אזבסט פריך. למרות זאת, העברתם של העובדים במנת"ק למבנים אחרים התעכבה כעשרה חודשים, כשחלק מהעובדים נבע מדיונים וממחלוקות פנים-משרדיים בנוגע לחלופות למעבר. גם לאחר שהתגלה מקרה

זה, אגף מיבצעים לוגיסטיים ונכסים, האחראי לעניין הבטיחות והגהות במשהב"ט, לא יזם כל פעולה במבנים אחרים שבמשהב"ט המכילים קירות ותקרות אזבסט, כדי לוודא, שאין בהם מקרים נוספים של אזבסט פריך.



רקע

על פי חוברת מידע לציבור שפרסם בדצמבר 2003 המשרד להגנת הסביבה² (להלן - חוברת המידע), אזבסט הוא שם כולל לקבוצת מינרליים טבעיים בעלי מבנה גבישי של סיבים דקים, ארוכים ונפרדים. לאזבסט תכונות ייחודיות, כגון: חסינות מפני אש וחום, יעילות בבידוד תרמי, בלאי נמוך וחוזק. נוסף לאלה, מחירו הנמוך עודד את השימוש בו בארץ ובעולם משך כ-100 שנה במגוון רחב של מוצרים, שהכילו אזבסט בריכוזים שונים. על פי החוברת האמורה, האזבסט מוגדר כאבק מזיק וכחומר מסוכן לבריאות. סכנה זו באה לידי ביטוי רק כאשר האזבסט במצב התפוררות ומשחרר סיבים לאוויר. חדירת סיבי אזבסט למערכת הנשימה עלולה לגרום למחלות ריאה קשות שאינן ניתנות לריפוי ומופיעות לאחר תקופת חביון ארוכה, הנעה בין שנים מספר ועד 30 שנה ואף יותר לאחר החשיפה הראשונית. כמו כן, האזבסט הוכח כמסרטן בבני אדם.

לדברי מנכ"לית המשרד להגנת הסביבה, ד"ר מיקי הרן, יש להבחין בין אזבסט-צמנט לבין אזבסט מהסוג הפריך, שהוא רק יותר, נוטה יותר להתפורר ולפזר סיבי אזבסט באוויר, וככזה הוא מסוכן לבריאות ודורש הסרה³. עוד לדבריה, על פי המידע שבידי המשרד להגנת הסביבה, המשרד סבר שהשימוש בלוחות אזבסט פריך היה אופייני בעיקר⁴ במחנות צה"ל.

בירורים שנערכו במסגרת הביקורת עם מנכ"ל המפעל שייצר בעבר גם לוחות אזבסט פריך העלו, בין היתר, כי לא רק צה"ל עשה שימוש בלוחות אזבסט פריך, אולם, אין בידיו מידע אודות גורמים אלה. עובדה זו, לדעת משרד מבקר המדינה, מעמידה בסימן שאלה את סברת המשרד להגנת הסביבה.

בהתייחסותו לממצאי הביקורת הודיע המשרד להגנת הסביבה באפריל 2006, כי נוכח הפער בין הנתונים על ייצור לוחות אזבסט פריך שהתקבלו בשנת 2003 מהמפעל שייצר לוחות אלה בעבר (10,000 מ"ר), לבין הנתונים על הסרת לוחות אזבסט פריך בצה"ל (מעל 40,000 מ"ר), ונתונים חדשים שקיבל המשרד מהמפעל, שלפיהם יוצרו כ-40,000 מ"ר מלוחות אלה, החליט המשרד לערוך במהלך שנת 2006 סקר מדגמי במספר מוסדות ציבור במגזר האזרחי על מנת לבחון, האם קיימים בהם לוחות אזבסט פריך.

2 ראו הערת שוליים מס' 1.

3 על פי חוברת המידע, "אזבסט פריך" הוא חומר המכיל אזבסט (מעל 1% משקלית), הניתן לפירור, כתישה, או צמצום לאבקה על ידי לחץ ידני כשהוא יבש. פוטנציאל שחרור סיבי אזבסט מחומר המכיל אזבסט פריך, גדול באופן ניכר מזה של אזבסט-צמנט.

4 לדברי מנכ"לית המשרד להגנת הסביבה, אזבסט מהסוג הפריך, נוסף לקיומו בצה"ל, הוטמן גם בקרקעות בגליל המערבי, שם פעל מפעל שייצר לוחות אזבסט. כמו כן, הוא התגלה במספר מבנים במגזר האזרחי כבידוד אקוסטי וקיים במפעלים תעשייתיים כבידוד תרמי.

אזבסט בדין הישראלי

אזבסט הוא חומר מסוכן⁵, חומר מסרטן⁶ ואבק מזיק⁷; במקרים שסיביו משתחררים לאוויר, הוא מפגע לבריאות⁸ ומזהם אוויר⁹. התמקדות בנושא האזבסט ובעיקר על היבטיו התעסוקתיים, ניתן למצוא בתקנות הבטיחות בעבודה (גהות תעסוקתית ובריאות הציבור והעובדים באבק מזיק), התשמ"ד-1984 (להלן - התקנות). מטרת התקנות היא, בין היתר, לצמצם את היקפי הסיכונים מעבודה באזבסט.

בהתאם לתקנות הוקמה במחצית שנות השמונים ועדה טכנית לאבק מזיק (להלן - ועדה טכנית) במינוי המנכ"ל של המשרד להגנת הסביבה ושל משרד התעשייה מסחר ותעסוקה. תפקידיה, בין היתר, להמליץ בפני השרים בנוגע להיבטים הטכניים של העבודה או השימוש באבק מזיק, בנוגע להסמכת מעבדות ובדקי מעבדה ולהפיץ הנחיות לגבי עבודה או שימוש באבק מזיק מבחינה טכנית ומבחינת הסביבה ולגבי עבודות בנייה באזבסט. עוד נקבע בתקנות, כי "לא יבצע אדם עבודת בניה באזבסט אלא באישור הוועדה הטכנית"¹⁰. התקנות הותקנו מכוח פקודת הבטיחות בעבודה [נוסח חדש], התש"ל-1970, ומכוח פקודת בריאות העם, 1940, והן חלות על המדינה כולה, לרבות רשויות צה"ל ומערכת הביטחון.

הטיפול באזבסט בצה"ל

על פי חוברת הדרכה למפקד, שפרסמה בנובמבר 2002 מפקדת קצין הרפואה הראשי בצה"ל (להלן - מקרפ"ר), קיימים בצה"ל מספר סוגים של מוצרים המכילים אזבסט, וביניהם מחיצות בין חדרים, המכילות כ-7% אזבסט; גגות מאזבסט-צמנט, המכילים עד 10% אזבסט, ו"לוחות פיקל", המכילים כ-40% אזבסט, ששימשו לתליית מפות ועזרי מטה צה"ליים בעזרת נעיצת סיכות. לוחות אלה הותקנו גם כמחיצות בקירות, בתקרות וכד'. "לוח פיקל", בהשוואה למוצרי האזבסט האחרים, הוא אזבסט מהסוג הפריך, הרך, נוטה יותר להתפורר ולפזר סיבי אזבסט באוויר, וככזה על פי אותה החוברת - הוא מסוכן יותר לבריאות.

בשל הסיכון הבריאותי הקיים בחשיפה של חיילי צה"ל השוהים במבנים המכילים אזבסט פריך ובתוקף אחריותו לבריאות חייליו, החל צה"ל בשנת 1998 למפות "לוחות פיקל". בשלב זה מופו כ-10,000 מ"ר של "לוחות פיקל". כפי שיפורט בהמשך, המימוש בפועל של הצעדים להסרתם החל רק בשנת 2002, במסגרת פרויקט שיום צה"ל להסרת "לוחות פיקל" מכל יחידותיו. עם זאת, עד פברואר 2006, מועד סיום הביקורת, הפרויקט טרם הסתיים.

בחודשים יולי 2005 עד פברואר 2006 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת על תהליך הסרת לוחות אזבסט ממחנות צה"ל ברחבי הארץ ועל טיפול משרד הביטחון (להלן - משהב"ט) במבנים שלו המכילים אזבסט. הביקורת נערכה בצה"ל: במרכז בינוי, במינהל הבטיחות ובמקפ"ר שבאגף

-
- 5 לפי חוק החומרים המסוכנים, התשנ"ג-1993; ולפי תקנות החומרים המסוכנים (סיווג ופטור), התשנ"ו-1996, אם הוא מכיל 10% של אזבסט.
 - 6 אזבסט מסוגים מסוימים נמצא ברשימת החומרים, שלגביהם חלות תקנות הבטיחות בעבודה (איסור עבודה בחומרים מסרטנים מסוימים), התשמ"ה-1984.
 - 7 לפי תקנות הבטיחות בעבודה (גהות תעסוקתית ובריאות הציבור והעובדים באבק מזיק), התשמ"ד-1984.
 - 8 לפי פקודת בריאות העם, 1940.
 - 9 לפי חוק למניעת מפגעים, התשכ"א-1961.
 - 10 על פי התקנות, עבודת בנייה כוללת גם הסרה.
 - 11 כפי שמפורט בהמשך, כמות לוחות "פיקל" גדלה לכ-46,000 מ"ר.

לוגיסטיקה, רפואה ומרכזים¹² (להלן - אלר"ם), באגף התכנון (להלן - אג"ת), בענף תשתיות ובינוי שבמפקדת הזרוע לבניין הכוח ביבשה (להלן - מז"י), בחיל המודיעין (להלן - חמ"ן) ובמרכז הבינוי של חיל האוויר והחלל (להלן - חיל האוויר) ושל חיל הים; במשהב"ט: באגף מיבצעים לוגיסטיים ונכסים (להלן - אגף אמו"ן); ובמשרד להגנת הסביבה.

1. הטיפול בהסרת "לוחות פיקל" בצה"ל בשנים 1998-2002

בשנת 1992 הנחה מינהל הבטיחות באלר"ם, שאין להשתמש ב"לוחות פיקל". במרס 1998 בוצע בחמ"ן סקר "לוחות פיקל", ובו אותרו כ-3,500¹³ מ"ר "לוחות פיקל" ביחידות של חמ"ן. בעקבות הסקר הנחה באותו חודש ראש ענף בריאות תעסוקתית במקרפ"ר את קצין המודיעין הראשי בצה"ל (להלן - קמנ"ר), תא"ל (מיל') דוד צור, לסלק באופן מיידי את הלוחות ולפנות חיילים מחדרים שבהם התגלו סיבי אובסט בכמויות גבוהות מהמותר. בהמשך להנחיה זו, פרסם מפקד מרכז בינוי באלר"ם (להלן - מרכז בינוי) הנחיות זמניות לטיפול ב"לוחות פיקל" עד להסרתם (כגון כיסוי הלוחות ביריעות ניילון). במהלך השנים 1999-2001 פרסם אגף בינוי שבמשרד הביטחון ארבעה מכרזים להסרת "לוחות פיקל", אולם משהב"ט לא הוציא הזמנות בעקבות מכרזים אלה, כיוון שהצעות המחיר שקיבל מהספקים היו גבוהות מהאומדן, וכיוון שחמ"ן לא הגדיל את התקציב ששריין לפעילות זו. כתוצאה מכך, רק במרס 2002 נבחר קבלן, והוא החל במאי 2002 בעבודות להסרת "לוחות פיקל" בחמ"ן. מכאן, שמשך ארבע שנים לאחר שהוחלט על הסרת הלוחות בחמ"ן, המשיכו חיילי חמ"ן לשהות במבנים שהוגדרו כמסוכנים לבריאותם, ובחלק מהמקרים - אף במבנים שיועדו לפינוי מיידי.

באוקטובר 2001, לאחר שהתברר לקצין הרפואה הראשי בצה"ל (להלן - קרפ"ר), תא"ל (מיל') ד"ר גיורא מרטנוביץ, שקמנ"ר לא מילא את חובות נציגיו והוראות מרכז בינוי, הוא אסר "באופן מיידי על שהיית חיילים במקומות שהוגדרו כמסוכנים וכמיועדים לפינוי מיידי". כמו כן, הוא התריע בפני ראש אלר"ם וראש אגף המיבצעים שבצה"ל על הסכנה המיידית להיווצרות נזקים בריאותיים קשים בעתיד לחיילים בשל החשיפה לאובסט, וביקש להעלות את הנושא בדחיפות לרמטכ"ל.

כעבור שישה חודשים, באפריל 2002, מתוקף סמכותו לפי הוראת פיקוד עליון, מינה סגן הרמטכ"ל, אלוף (מיל') משה יעלון, ועדת חקירה (להלן - וח"ק), ש"מתפקידה לבחון את אופן טיפול גורמי הצבא בקיום הנחיות חיל הרפואה בנוגע להסרת לוחות אובסט, לאור הסיכון הבריאותי הנובע מהם"¹⁴. סגן הרמטכ"ל ציין, שעל הווח"ק לפעול בהתאם לסמכויות המוקנות לה בחוק השיפוט הצבאי, התשט"ו-1955, ועל פי הוראת פיקוד עליון.

באוגוסט 2002 הגישה הווח"ק את מסקנותיה ואת המלצותיה לסגן הרמטכ"ל, אלוף (מיל') גבי אשכנזי. להלן מסקנותיה העיקריות:

- "לוחות פיקל" היא תופעה רחבה ולוחות אלה מצויים ביחידות רבות בצה"ל מלבד בחמ"ן;
- הטיפול בנושא אינו מערכתי, ולא קיים גורם המרכז את הנושא מתוך ראייה כוללת;
- תהליך פירוק הלוחות שהוא מורכב ומסובך, התבצע תוך כדי לימודו הן בצה"ל והן במגזר האזרחי, דבר שגרם להחמרת הדרישות שגורמי המשרד להגנת הסביבה הכתיבו לצה"ל, וממילא תרם למשך הזמן הארוך שנדרש לטיפול בנושא;

12 החל מ-1.1.06 שונה השם של אגף הטכנולוגיה והלוגיסטיקה (אט"ל) לאלר"ם.

13 הנתונים לקוחים מתוך נספח ג' לדוח ועדת חקירה, שמינה סגן הרמטכ"ל. עוד בנושא זה, ראו בהמשך.

14 ההנחיה משנת 1998 להסיר "לוחות פיקל" התייחסה אמנם רק ליחידות חמ"ן, אולם, בעקבות מיפוי שערך מרכז בינוי באותה שנה ושבו התגלו כ-10,000 מ"ר של לוחות אובסט התברר, כי מדובר בבעיה כלל-צה"לית. לכן, הווח"ק מונתה לבחון את אופן הטיפול של גורמי הצבא, ולא רק של גורמי חמ"ן.

- ההנחיות, ההוראות והפקודות, שנתנו גורמי מקרפ"ר בנוגע לטיפול ב"לוחות פיקל", לא נתפסו כפקודות לביצוע, ומה גם שניתנו על ידי מפקדים מדרג נמוך;
 - תחושת הסכנה והדחיפות בסילוק "לוחות פיקל" נמוגה נוכח העובדה, שגורמי מקרפ"ר לא היו עקביים בדרישתם לפנות חיילים מחדרים שהיוו סכנה ליושביהם, למרות שידעו את משמעות הדבר;
 - עקב האמור לעיל קיים חשש, כי חיילים נחשפו לסיבי אזבסט ברמות גבוהות מהמותר.
- למסקנות הווח"ק צורפה דעת מיעוט של אחד מחבריה, רע"ן בריאות תעסוקתית במקרפ"ר, ובה נאמר בין היתר:
- חשיפת חיילים לאבק אזבסט נגרמה עקב אי-מילוי פקודה; המפקדים הבינו היטב הן את הסכנות הבריאותיות החמורות מהאזבסט, והן את הפקודות שנתנו גורמי חיל הרפואה להסרת המפגע. לכן, כל ניסיון לטעון אחרת מהווה עיוות של המציאות;
 - קיים חשד לכאורה, כי גורם בחמ"ן הסתיר משך כשנה דוח, שבו צוין, כי מצב "לוחות הפיקל" בפקוד הצפון הוא גרוע, ודורש את פינויים המידי. לכן לדעתו, יש להמליץ על חקירתו, ואם החשד יאומת, להעמידו לדין, או להעביר את הנושא לפרקליטות הצבאית;
 - בסיום חוות דעתו ערך רע"ן בריאות תעסוקתית במקרפ"ר השוואה בין פרשת הצלילות בקישון לבין המקרה דנן וסיכם, שהמקרה הנוכחי חמור יותר מקודמו, וכי אם הייתה נערכת חקירה על ידי גורם חיצוני, אין לו ספק שמסקנותיה והמלצותיה היו קשים הרבה יותר מאלה של הווח"ק.
- המלצות הווח"ק כללו, בין היתר, המלצות אופרטיביות לטיפול ב"לוחות פיקל" והמלצות מערכתיות, כגון הצורך בפרסום נהלים רלוונטיים על ידי אלר"ם וקביעת גורם מתכלל שיגבש תכניות עבודה לצה"ל, יתאם בין הגורמים המעורבים בהסרת "לוחות פיקל" ויקיים בקרה על הביצוע.
- סגן הרמטכ"ל אימץ את המלצותיה של הווח"ק תוך ציון, ש"אופן הטיפול שהוצג על ידי הווח"ק מצביע על חוסר התייחסות מתאימה לנושא והשתהות רבה מדי במתן מענה לאיום". עוד ציין את "החשיבות לפעול להסרת הסיכון הבריאותי של לוחות האזבסט, המסכן את חיילי צה"ל בשירותם הצבאי" (ההדגשות במקור). כמו כן, הוא הנחה את אלר"ם, בין היתר, להמשיך בתהליך להסרת לוחות האזבסט ולדווח לו כל חודש על סטטוס ההסרה. עוד הנחה סגן הרמטכ"ל, כי "אין לעצור הטיפול בהסרת לוחות האזבסט עקב בעיה תקציבית וינתן תקציב כמה שידרש על מנת לסיים הטיפול בנושא"¹⁵.

בביקורת עלה, כי הנחיותיו האמורות של סגן הרמטכ"ל בנוגע לתקצוב הסרת לוחות האזבסט בוצעו באופן חלקי בלבד, ולא הועמד מלוא התקציב שנדרש (בנושא זה ראו בהמשך); לא נמצא, שברמת המטה הכללי קוימו מעקב ובקרה אחר מימוש העניין. כמו כן, לא רק שלא נקבע גורם מתכלל לטיפול בנושא האזבסט, אלא בדיון שהתקיים כשנה וחצי לאחר מכן, בינואר 2004, בראשות ראש מחלקת תכנון אסטרטגי באג"ת סוכם, בין היתר, כי "למקרפ"ר אחריות להוצאת ההנחיות המקצועיות בהיבטים בריאותיים, ולמרכז בינוי האחריות להגדיר נוהלי עבודה וטיפול באזבסט כנגזרת מהוראות מקרפ"ר", וכי "אין צורך בהגדרת גורם מטכ"לי אחד שיישא באחריות לנושא".

15 ההנחיה ניתנה בדיון בהקשר למסקנות הווח"ק, שבו נכחו נציגי הגורמים הבאים: מז"י, חיל האוויר, חיל הים, אג"ת, אמ"ן ואלר"ם.

לדעת משרד מבקר המדינה, יש לראות בחומרה רבה את אי-מימוש החלטת סגן הרמטכ"ל בסוגיה הנוגעת בסיכון בריאות החיילים; לא נמצא שנערכה בדיקה של הסיבות לכך.

בהתייחסותו לממצאי הביקורת הודיע צה"ל במאי 2006, כי הוא משלים כתיבת הוראת פיקוד עליון המסדירה את תחומי האחריות של הגופים בנושא איכות הסביבה, ובכלל זה מגדירה, כי האחריות הכוללת לנושא אובסט תהא של אלר"ם, משום שבו מצויים בעלי המקצוע האמונים על הטיפול בלוחות האובסט ובהסרתם.

נוכח חוות דעת המיעוט דלעיל, פנה הקרפ"ר בספטמבר 2002 לפרקליט הצבאי הראשי (להלן - פצ"ר), אלוף (מיל') מנחם פינקלשטיין, בהצעה, "כי יש מקום להתערבותה של הפרקליטות הצבאית, הן בתהליך עצמו והן בבחינת המסקנות שהתקבלו".

לאחר סבב דיונים, לרבות עם הרמטכ"ל ועם סגן הרמטכ"ל, הורה הפצ"ר באפריל 2003 למפקד המשטרה הצבאית החוקרת (להלן - מצ"ח) לפתוח בחקירה לבירור סוגיית הטיפול בלוחות אובסט בחמ"ן. רק כעבור יותר משנה, ביולי 2004, סיכמה מצ"ח את השתלשלות האירועים. בחקירתה התייחסה מצ"ח, בין היתר, לחשדות בנוגע לממלאי תפקידים בחמ"ן, שבמעשיהם עיכבו את הטיפול באובסט בחיל. עם זאת, סיכום החקירה לא כלל המלצות אישיות, משום שכפי שצוין בהתייחסות צה"ל ממאי 2006 לממצאי הביקורת, אופי הטיפול בסוגיית האובסט כולל גורמים רבים בצבא ומחוצה לו ומהווה בעיה מערכתית. לכן, חקירה פלילית, ובפרט חקירת מצ"ח, איננה הכלי המתאים לטיפול בנושא, שכן אפשרויות הפעולה בעקבות החקירה, אינן מתאימות לטיפול בתופעה מעין זו.

במאי 2005 הביא הפצ"ר, תא"ל אביחי מנדלבלט, לידיעת מבקר המדינה את השתלשלות נושא האובסט בצה"ל בקובעו, כי מחומר החקירה שנאסף בידי הווח"ק עלה לכאורה, "כי רשלנות ניכרת היא שהובילה להשתהות בפינוי לוחות הפיקל בחיל המודיעין". עוד הוא ציין, שמבנים רבים ברחבי המדינה מכילים אובסט, ועל כן מדובר בבעיה לאומית¹⁶.

מפנייתו עולים הפרטים הבאים:

- "במחדלים מעורבים גורמים רבים בתוך הצבא ומחוצה לו"¹⁷, וכי התופעה המסוכנת אינה נחלת הצבא בלבד וקיימת בגופים רבים נוספים ומסכנת לא רק חיילים, כי אם גם אזרחים.
- מחקירת מצ"ח עלה, כי קיים מחדל רחב היקף ומתמשך בפינוי לוחות אובסט, המקיף יחידות רבות בכלל צה"ל.
- היות שמבנים רבים ברחבי המדינה עשויים או מכילים אובסט, הבעיה היא לאומית וקיימת סכנה בריאותית לגבי רבים מאזרחיה.

לסיכום תת-פרק זה, משרד מבקר המדינה מעיר, כי לצד זיהוי הבעיה כמערכתית, היה על מצ"ח להשלים את החקירה ועל צה"ל למצות את הדין עם אותם בעלי התפקידים שנמצאו אחראים.

16 בדוח זה נבדקה השתלשלות העניינים בצה"ל ובמשהב"ט.

17 התייחסות הפצ"ר היא למשהב"ט ולמשרד להגנת הסביבה.

2. הטיפול בצה"ל בלוחות אזבסט משנת 2002 ואילך

א. הגורמים המעורבים בתהליך הסרת לוחות האזבסט בצה"ל

- מרכז בינוי על מרחביו - מפרסם נוהלי עבודה לטיפול באזבסט ומנהל את הפרויקט באמצעות מרחבי הבינוי העובדים מול יחידות צה"ל¹⁸. מפקחי האזבסט של צה"ל¹⁹ ממפים, כל אחד במרחבו, את מבני האזבסט;
- מדור איכות הסביבה באג"ת - מגבש את מדיניות צה"ל בנושא איכות הסביבה, לרבות אזבסט, ומרכז עבודות מטה בין צה"ל לבין המשרד להגנת הסביבה וגורמים אזרחיים;
- מקרפ"ר - מפרסמת נהלים והנחיות מקצועיים, היבטים בריאותיים, ומוסמכת להוציא צווי פינוי לחיילים השוהים במבנים, שריכוז סיבי האזבסט בהם גבוה מהמותר;
- אגף בינוי על מחוזותיו - מפרסם מכרזים והסכמי מחירים, והמחוזות מוציאים צווי התחלת עבודה לקבלנים;
- אגף אמו"ן - אחראי להתקשרויות עם משרדים שמעסיקים מפקחי אזבסט ועם מעבדות ניטור;
- האגף לאבק מזיק שבמשרד להגנת הסביבה - מרכז את נושא האזבסט ברמה הארצית, מפרסם נהלים והנחיות מקצועיים לעבודה באזבסט לסוגיו; הוועדה הטכנית משמשת כסמכות הבלעדית למתן אישורים להתחלת עבודות באזבסט.

ב. הוראות צה"ל בנושא אזבסט

הווח"ק בהמלצותיה קבעה, כי על צה"ל לפרסם נהלים רלוונטיים בכל הנוגע לטיפול באזבסט. בעקבות זאת, פרסמו גורמי צה"ל השונים הוראות ונהלים בעניין זה:

בהוראת קרפ"ר מאוקטובר 2002, שעניינה מניעת חשיפת חיילי צה"ל לסיבי אזבסט, צוין, בין היתר, כי בצה"ל קיימים מבנים רבים הבנויים מאזבסט או המכילים מוצרי בנייה מאזבסט (קירות, מחיצות, לוחות הפרדה, לוחות לתליית מפות, גגות ועוד). עוד צוין, כי חשיפה נשימתית לסיבי אזבסט מסוכנת לבריאות ועלולה לגרום לפגיעה בתפקוד הריאה ולמחלות קשות, כמו סרטן הריאה וסרטן קרומי הריאה, ובחשיפה כרונית - למחלת האזבסטוזיס. בנוגע ל"לוחות פיקל" נקבע, שהם אסורים לשימוש. ההוראה הטילה על מפקדי צה"ל את האחריות למניעת חשיפה של חיילים לסיבי אזבסט. בתוקף אחריות זו נקבע, כי יש לאתר ולמפות את מבני האזבסט ביחידות ולוודא את תחזוקתם הנאותה, בהתאם לנוהלי התחזוקה של מרכז בינוי; ואשר ל"לוחות פיקל", עליהם לוודא, כי הם כלולים במסגרת התכנית הצה"לית להסרתם.

הוראת מפקד מרכז בינוי ממרס 2004 קובעת, בין היתר, כי אם יתגלו לוחות אזבסט-צמנט, יש לוודא את תחזוקתם הנאותה, ואם יתגלו "לוחות פיקל", יש להזמין את מרחב הבינוי על מנת להסירם, ועד להסרתם - יש לנקוט מספר פעולות מניעה. גם הוראה זו מטילה על מפקדי צה"ל את האחריות לוודא את הכללתם של לוחות האזבסט שאותרו בתכנית ההסרה של צה"ל.

גם חיל האוויר וחיל הים פרסמו הוראות המתבססות על הוראות מקרפ"ר והוראות מרכז בינוי בנוגע לנושא האזבסט.

18 לחיל האוויר ולחיל הים יחידות בינוי עצמאיות, המנהלות פעילות זו ביחידות השייכות להם.

19 מפקחי אזבסט, השייכים ליחידות הבינוי הצה"ליות. כמו כן, קיימים מפקחי אזבסט במגזר האזרחי, שבהם מסייע צה"ל בעת הצורך (להלן - מפקחי אזבסט חיצוניים).

ג. דגימות לבדיקת סוג סיבי האזבסט

על פי הנחיות מרכז בינוי, כפי שניתנו למרחבי הבינוי ביוני 2004, בהמשך לביצוע מיפוי לאיתור לוחות אזבסט, יש לשלוח למעבדה²⁰ דגימה²¹ מלוח החשוד כמכיל אזבסט, על מנת לבדוק את הסוגים של סיבי האזבסט ואת אחוז ריכוזם (להלן - בדיקות צובר). גם יו"ר הוועדה הטכנית ציינה בפני נציגי משרד מבקר המדינה, כי הדרך היחידה לדעת את הנתונים הללו, היא בדיקת צובר. על פי תוצאות בדיקה זו ועל פי פריכותו של לוח האזבסט, יש לקבוע את המשך הטיפול.

בביקורת עלה, שלא קיימת אחידות בנושא בדיקות צובר: שעה שמפקחי האזבסט של צה"ל שולחים דגימות לבדיקות צובר רק למעבדות שזכו במכרז של משהב"ט, מפקחי האזבסט החיצוניים יכולים לשלוח את הדגימות גם למעבדות אחרות, שהוסמכו מטעם הוועדה הטכנית. יצוין, שחלק ממפקחי האזבסט החיצוניים שולחים, בידיעת הוועדה הטכנית, חלק מהדגימות גם למעבדות בחו"ל. כיוון שקיים שוני בין השיטות לבדיקת צובר, קיים גם שוני בין תוצאות המעבדות, דבר המשפיע על קבלת החלטה בשאלה האם קיים צורך להסיר את האזבסט, או לא.

בדיקת צובר היא חולייה חשובה בתהליך קבלת ההחלטה בדבר הפעולות שיש לנקוט בטיפול בלוח המכיל סיבי אזבסט. לכן, לשיטת ביצוע בדיקה זו ולתוצאותיה השלכה רבה על אופן המשך הטיפול בלוחות. מאחר שכאמור, האזבסט הוגדר כחומר מסוכן לבריאות ומסרטן, משרד מבקר המדינה העיר, כי יש חשיבות לכך, שהוועדה הטכנית תדון בסוגיה האמורה בהקדם ותיתן הנחיות בהתאם.

בתגובתו לממצאי הביקורת הודיע המשרד להגנת הסביבה, כי רק בפברואר 2006 העלתה נציגת צה"ל בוועדה הטכנית סוגיה זו, ובעקבותיה מתכוון המשרד לערוך בדיקה מקצועית ויסודית של הנושא. לאחר גיבוש ההמלצות, תכנס הוועדה הטכנית במטרה לקבל החלטות בדבר השיטה המיטבית לביצוע בדיקות צובר.

ד. סטטוס העבודות להסרת לוחות אזבסט במחנות צה"ל של מערך היבשה

(1) כאמור, העבודות להסרת "לוחות פיקל" החלו במאי 2002. בשנה זו, לדברי מפקחי האזבסט של צה"ל, ההנחיה של מרכז בינוי הייתה, להתמקד בהסרה של "לוחות פיקל" שמופז במחנות צה"ל, משום שהם היו המחולל לכלל פרויקט האזבסט, ואובחנו בזמנם על ידי הגורמים המקצועיים בצה"ל ומוחצה לו כמקור העיקרי לסכנה לבריאות החיילים. במהלך הפרויקט התגלו "לוחות פיקל" שהותקנו גם בתקרות ובמחיצות, וצה"ל הורה להסיר גם אותם. כתוצאה מכך, כמות לוחות האזבסט שאותרה במחנות צה"ל האמורים גדלה לכ-46,000 מ"ר. יצוין, כי נתון זה אינו סופי ועשוי להשתנות, אם במסגרת שיפוץ מבנים יתגלו לוחות אזבסט נוספים.

מנתוני מרכז בינוי הנכונים לנובמבר 2005 עלה, כי מ-46,150 מ"ר של "לוחות פיקל" שאותרו בצה"ל, הוסרו החל ממאי 2002 ועד נובמבר 2005 כ-35,158 מ"ר (כ-76%). עלות הפרויקט מסתכמת בכ-24.6 מיליון ש"ח²²; לדברי גורמי מרכז בינוי, אי-השלמת התקציב הנדרש בהיקף של כ-6.2 מיליון ש"ח היא הסיבה לעיכוב בהסרת לוחות האזבסט שהתגלו עד כה. במקביל להשלמת התקציב הנדרש להסרת לוחות האזבסט ציינו אותם גורמים, שיש להעמיד גם תקציב עבור ביצוע עבודות שיפוץ ואחזקה למבנים אלה. זאת, מאחר שבתום עבודות ההסרה נדרש לשפץ את המבנים.

בהתייחסותו ממאי 2006 לממצאי הביקורת הודיע צה"ל למשרד מבקר המדינה, כי מתוך הפער האמור החליט ראש מטה אלר"ם לתקצב מיליון ש"ח לנושא האזבסט בשנת 2006, כחלק מתכנית

20 שהוסמכה לצורך זה על ידי המשרד להגנת הסביבה.

21 דגימות שמפקח אזבסט לוקח ממספר מקומות מהלוח החשוד כמכיל אזבסט.

22 לרבות עלות העבודות שטרם תוקצבו ועלויות הפיקוח וביצוע בדיקות מעבדה.

רב-שנתית לפירוק לוחות אובסט, וכי קיים קושי לקבוע לוח זמנים מדויק לכל הפרויקט, מאחר שמתגלים "לוחות פיקל" חדשים במהלך שיפוץ והריסה של מבנים.

לדעת משרד מבקר המדינה, הקצבה בשיעור של 16% בלבד מהדרוש אינה מתיישבת עם הצורך החיוני והדחוף להסיר את לוחות האובסט שאותרו ועם קביעתו של סגן הרמטכ"ל משנת 2002 שהוזכרה לעיל, ולפייה "אין לעצור הטיפול בהסרת לוחות האובסט עקב בעיה תקציבית ויינתן תקציב כמה שיידרש על מנת לסיים את הטיפול בנושא".

(2) בשונה מהמיפוי בשאר יחידות צה"ל, שבהן הוא בוצע על ידי מפקחי אובסט של מרכז בינוי, במז"י נערך מיפוי המחנות השייכים לה על פי קביעת מרכז בינוי בסיוע מפקח אובסט חיצוני. משיחות עם מפקחי אובסט בצה"ל עלה, כי מפקח חיצוני שולח לבדיקות צובר דגימות מלוחות החשודים כמכילים אובסט²³, ואם התוצאות מצביעות על ריכוז גבוה של סיבי אובסט (מעל ל-20%), הוא ממליץ להסירם, גם אם מצבם הפיזי טוב ועל אף שהם לא תואמים להגדרת "אובסט פריך"²⁴. גישה זו, אליבא דאותם מפקחים, היא חדשה ושונה מההנחיות הקיימות בצה"ל, ושעל פיהן פעלו במהלך כל הפרויקט, דהיינו, הסרת "לוחות פיקל" בלבד.

בביקורת עלה, כי מאחר שסוגיה זו טרם הוכרעה בין גורמי הבינוי בצה"ל לבין הוועדה הטכנית, מתעכבות עבודות להסרתם של לוחות האובסט השנויים במחלוקת²⁵ במחנות צה"ל השייכים למז"י. כך למשל, בבדיקות צובר שנערכו במחצית 2005 בפנימייה הצבאית שבמפרץ חיפה ובבסיס הטירונים "דותן", השייכים למרחב בינוי של פיקוד הצפון, התגלו סיבי אובסט בריכוזים של 30%-40%. לדברי מפקח האובסט של המרחב, הלוחות אינם במצב פריך על פי ההגדרה דלעיל ולכן הם לא הוסרו, אף שהמפקח החיצוני המליץ על הסרתם.

עוד עלה, כי לסוגיה האמורה שני היבטים נוספים: האחד, כיצד יש להגדיר בחוזה עם הקבלן את סוג האובסט המוסר: האם כ"אובסט פריך", אף על פי שאינו תואם להגדרה של "אובסט פריך", ואז מחיר הסרתו הוא כ-500 ש"ח למ"ר; או אובסט-צמנט, שעל פי ההגדרה מכיל עד 10% סיבי אובסט (אף על פי שבלוחות האמורים קיים ריכוז גבוה יותר של סיבים), ואז מחיר הסרתו הוא כ-80 ש"ח למ"ר. השני, אם החלטת הגורמים האמורים תהא, כי יש להסיר גם לוחות עם ריכוז גבוה של סיבי אובסט אף שאינם פריכים, אזי יש להשלים את הסרתם של לוחות כאלה מכלל מחנות צה"ל, משום, שכאמור, ההנחיה הקיימת, ושעל פיה פועלים, היא הסרה של "לוחות פיקל". לדברי נציגי מרכז בינוי, לדבר גם השלכה תקציבית רחבת היקף.

בהתייחסותו לממצאי הביקורת הודיע המשרד להגנת הסביבה באפריל 2006, כי מדובר בסוגיה חדשה לחלוטין, שהמשרד לא היה מודע לה בעבר, וכי הוא מתכוון לסייע לצה"ל להכין תכנית מקצועית לטיפול בלוחות אובסט קשיחים המכילים סיבי אובסט בריכוז גבוה.

משרד מבקר המדינה העיר, כי חילוקי הדעות בנוגע ללוחות האובסט שיש להסיר והעיכוב בהסרתם יוצרים מצב שיש בו כדי לסכן את בריאותם של חיילי צה"ל השוהים במבנים המכילים לוחות כאלה. לכן, הכרחי שהגורמים המקצועיים בצה"ל בשיתוף הוועדה הטכנית יכריעו ללא דיחוי בסוגיה, כשהשיקול המרכזי שיעמוד נגד עיניהם יהיה מניעה מחשיפת חיילי צה"ל לסכנה שבסיבי האובסט. כמו כן, ראוי, שההתחייבות האמורה של המשרד להגנת הסביבה לסייע לצה"ל לתורגם לתכנית עבודה משותפת, הכוללת יעדים אופרטיביים ולוחות זמנים.

23 לאו דווקא מלוחות שנראים פריכים וחשודים כמכילים אובסט.

24 ראו הערת שוליים מס' 3.

25 לוחות עם ריכוז סיבי אובסט גבוה, אך אינם פריכים על פי ההגדרה של "אובסט פריך".

ה. סטטוס העבודות להסרת לוחות אזבסט ממחנות חיל האוויר וחיל הים

לחיל האוויר ולחיל הים יחידות בינוי עצמאיות. על פי הנחיית ראש מטה חיל האוויר, בפברואר 2001 סיימו יחידות הבינוי האזוריות של חיל האוויר למפות את כל מבני האזבסט של החיל. בנוסף לכך, בדצמבר 2004 פרסם מערך הבינוי של החיל הוראות עבודה עם מוצרי אזבסט-צמנט ואזבסט פריך. בהוראות אלה צוין בנוגע לזיהוי אזבסט, בין היתר, כי "במידה והרכב המבנה אינו מזוהה בוודאות ... יש לבצע 'בדיקת צובר'".

יצוין, שהמיפוי שערך חיל האוויר אמנם מפורט, אולם, אין אחידות בנתונים שבו, וחלק מהיחידות לא כללו נתונים אודות שטח לוחות האזבסט שהתגלו במבנים השונים. מהמיפוי עלה, כי בחיל קיימים מבנים רבים המכילים תקרות וקירות מאזבסט, וכן מבנים, שגגות האזבסט שלהם ישנים ומתפוררים. בעקבות המיפוי קבע חיל האוויר סדרי עדיפויות לטיפול במבנים המכילים אזבסט.

בביקורת עלה, כי חיל האוויר לא עקב אחר התקדמות הטיפול בלוחות האזבסט לפי סדרי העדיפויות שהוא קבע. כתוצאה מכך, אין בידיו נתונים אודות הטיפול בלוחות אלה.

בהתייחס לחיל האוויר, הגיב צה"ל לממצאי הביקורת ביולי 2006, כי עד נובמבר 2006 יעדכן החיל את סטטוס הטיפול בלוחות האזבסט על פי המיפוי שבוצע, ויקבע עד ינואר 2007 סדר עדיפויות לטיפול, כולל תכנית עבודה.

מנתוני חיל הים הנכונים לנובמבר 2005 עלה, כי בשנים 2003 עד 2005 הסיר החיל כ-12,000 מ"ר של אזבסט-צמנט וכ-700 מ"ר של "לוחות פיקל". במועד הביקורת נותרו בבסיסיו כ-96,500 מ"ר אזבסט, מהם כ-17,500 מ"ר של קירות ותקרות פנים והיתר גגות²⁶.

עוד עלה, כי בשני החילות האמורים קיימת תפיסה של גורמי הבינוי, ולפיה קירות, תקרות ומחיצות מאזבסט, כנושאי משקל, עשויים מאזבסט קשיח - כלומר אזבסט-צמנט - וככאלה אינם מהסוג הפריך. לפיכך, חילות אלה לא שלחו לבדיקות צובר דגימות מלוחות האזבסט, שהם גילו בקירות ובתקרות הפנים, על מנת לבחון את סוגי האזבסט שבהם ואת ריכוזם, וממילא לא נקטו כל פעולה הנדרשת כמתחייב מתוצאות הבדיקה²⁷. יצוין, שהדבר עומד בניגוד להנחיית מרכז בינוי למפקחי האזבסט, ולפיה גם בתקרות ובמחיצות מאזבסט קיים צורך לבצע בדיקות צובר²⁸, על מנת לבחון את סוגי הסיכונים שבהן ואת ריכוזם, ועל פי התוצאה לקבוע את המשך הטיפול בהן.

בהתייחסותו לממצאי הביקורת השיב צה"ל, כי בעקבות הביקורת החלו חיל האוויר וחיל הים לבצע בדיקות צובר כמתבקש.



26 גגות גליים מאזבסט-צמנט, שניתן לזהותם בטיבית עין.
 27 למשל בדיקת פריכות הלוחות.
 28 בשונה מגג אזבסט-צמנט.

משרד מבקר המדינה רואה בחומרה את הסחבת הננקטת בהסרת לוחות האזבסט במערך היבשה, המתמשך משנת 1998: החל מאי-ביצוע ההנחיה להסרת "לוחות פיקל" מבסיסי חמ"ן, דרך העיכוב בהסרתם של לוחות אזבסט פריכים מכלל צה"ל. כל אלה הביאו למצב, שגם כעבור ארבע שנים מתחילת הפרויקט, טרם הסתיימה הסרת המפגע מצה"ל. הסיבה העיקרית לכך היא, אי-העמדת התקציב הנדרש לטובת הנושא, למרות קביעת סגן הרמטכ"ל. ליקוי זה נמשך גם בשנת 2006.

התפיסה שהייתה קיימת בחיל האוויר ובחיל הים, שלפיה אין צורך לקיים את הבדיקה הנחוצה לזיהוי ריכוז סיבי אזבסט בבסיסהם, לא תאמה להנחיות של הגורמים המקצועיים בצה"ל ובמשרד להגנת הסביבה. נוכח תשובת צה"ל, עליהם להשלים את בדיקות הצובר הנדרשות, על מנת לקבוע את סוג לוחות האזבסט שבבסיסהם, ואם קיים צורך בהסרתם.

לדעת משרד מבקר המדינה, בהתחשב בכך שמדובר בחומר שמסכן בודאות את בריאותם של חיילי צה"ל, יש צורך בפעילות מרוכזת לסיום הסרת האזבסט שאובחן כמסוכן. לפעילות זו יש לקבוע סדר עדיפויות, לוח זמנים, תקציב, וכן פיקוח ובקרה מרכזיים, בעיקר נוכח כשלי ההתנהלות עד כה.

עם זאת יודגש, כי צה"ל הוא למעשה הגורם היחיד במדינה המתמודד באופן כולל עם בעיית האזבסט, ובכך הוא משמש כחלוץ ההולך לפני המחנה בנוגע לסילוק מפגע זה מבסיסיו; בנוגע להתוויית מדיניות ולקביעת נהלים בהקשר זה, הדבר נעשה בשיתוף פעולה עם המשרד להגנת הסביבה. על המשרד להגנת הסביבה, כמשרד האחראי על תחום המפגעים הסביבתיים, ללמוד לעומק את הנתונים ואת דרכי ההתנהלות של צה"ל בנושא המפגעים מאזבסט, כעולה, בין היתר, מדוח זה של מבקר המדינה; ולהפיק את הלקחים המתאימים ביחס למדיניות ולדרכי הטיפול שצריכים לנקוט משרדי הממשלה והרשויות מקומיות, שבמסגרתם שוהה אוכלוסייה שנדרשת לקבל שירותים מאותם מוסדות, כדי למנוע סכנה לבריאות הציבור.

היערכות משרד הביטחון לטיפול בלוחות אזבסט

על פי הוראת משהב"ט, אגף אמו"ן נושא באחריות לעניין הבטיחות והגהות במשהב"ט. למשהב"ט עשרות מבנים הפרוסים ברחבי הארץ המאוישים בעובדי המשרד²⁹. על פי דוח של אגף אמו"ן הנכון לינואר 2006, בחלק מהמבנים שברשותו קירות וגגות מאזבסט.

1. בדצמבר 2002 פנתה ראש תחום יחידות צבאיות במשהב"ט לאגף אמו"ן בבקשה להסיר אזבסט ממבנה השייך למשהב"ט שבו משרתים חיילים, או לחלופין, לפנות את החיילים ממבנה זה. בינואר 2003 התייחס ראש חטיבת משק ואספקה באגף אמו"ן לפנייה וציין, בין היתר, כי בבדיקה שערך לא נמצאו "לוחות פיקל", כלומר אזבסט פריך, בכל מתקני משהב"ט, וכי לוחות מסוג זה לא היו כלל בשימוש במשהב"ט. משרד מבקר המדינה העיר, כי האמור אינו תואם את המצב בפועל.

במאי 2005 התבצעו עבודות תשתית תקשורת, שכללו קידוח בקירות המכילים אזבסט במבנים של מינהלת תכנית טנק (להלן - מנת"ק). באותו חודש פנה נאמן הבטיחות של מנת"ק לממונה על הבטיחות באגף אמו"ן וציין, בין היתר, כי העבודות התבצעו בנוכחות עובדי מנת"ק וללא שימוש

29 חלק ממבנים אלה מאוישים גם על ידי חיילי צה"ל, כגון מבנה השייך למינהלת תכנית טנק ומבנה השייך ליחידות צבאיות שמחוץ לסדר הכוחות של צה"ל.

באמצעי הגנה, וכי ראש מנת"ק הורה לעצור את ביצוע העבודות עד לתיאום המשכן על פי הוראות הגורמים המקצועיים לעבודה באזבסט.

באותו חודש, חיילת המשרתת במנת"ק התלוננה על כך בפני המשרד להגנת הסביבה. למחרת פנתה הממונה על אזבסט במשרד להגנת הסביבה לראש מדור איכות הסביבה באג"ת והנחתה אותו, בין היתר, כי יש לפעול בטווח המידי ל"פינוי החיילים השוהים באותם צריפים". תוצאות בדיקת צובר שבוצעה באותו חודש הצביעו על ריכוז גבוה של סיבי אזבסט. מפקחת אזבסט של צה"ל, שסייעה למשהב"ט, פנתה לממונה על הבטיחות באגף אמו"ן ביוני 2005 והודיעה לו, כי הואיל ומדובר באזבסט פריך, יש להסיר את הלוחות בעזרת קבלן מורשה לאזבסט פריך תוך ביצוע ניטור, על פי הנחיות המשרד להגנת הסביבה.

ראש החטיבה לסיוע לוגיסטי שבאגף אמו"ן החליט באוקטובר 2005 לשלוח בדיקת צובר נוספת מאותם מבנים לאותה מעבדה בה בוצעה הבדיקה הראשונה. לדבריו, בדיקה זו בוצעה, בין היתר, כדי שעובד המעבדה גם ינתח את התוצאות שיתקבלו. בנובמבר 2005 התקבלו תוצאות המעבדה, שהצביעו אף על אחוז גבוה יותר של סיבי אזבסט מאשר בבדיקה הקודמת. בניתוח התוצאות שצורף צוין, בין היתר, כי קיים סיכון להמשיך ולעבוד באזור מסוים של המבנים בשל היותם עשויים אזבסט פריך.

מאחר שמשרדי מנת"ק שוכנים בצריפים רעועים, קיימת דרישה מצד מנת"ק זה שנים מספר לעבור למבנים חלופיים. בפועל, וללא קשר לדרישה האמורה, רק תוצאות בדיקת הצובר השנייה החישו את מעבר משרדי מנת"ק. אולם, דיונים מתמשכים בין גורמי מנת"ק לבין אגף אמו"ן בנוגע למקום שאליו יועתקו המשרדים, נמשכו עד פברואר 2006, המועד שבו הנחה מנכ"ל משהב"ט על אכלוס מידי של עובדי מנת"ק בבניין משהב"ט שבתל השומר. בפועל, בשל הצורך בהתאמת תשתיות המבנה, הועתקו לשם משרדי מנת"ק רק באפריל 2006. יוצא אפוא, שמשך כעשרה חודשים לאחר שתוצאות בדיקת צובר הראשונה שבוצעה במבני מנת"ק הצביעו על סכנה לבריאות השוהים במבנים אלה, לוחות האזבסט לא הוסרו מחד, ומאידך, המשיכו אנשי מנת"ק לשהות שם, כשבחלק מתקופה זו התעכב המעבר בשל דיונים מתמשכים בנוגע לחלופות למעבר.

משרד מבקר המדינה העיר, כי היעדר טיפול נאות בלוחות האזבסט הפריך, תוך השארת אנשי מנת"ק במשך חודשים רבים במשרדים שבהם התגלה אזבסט מסוג זה, למרות הסכנה הבריאותית הנובעת מכך, מצביעים על התנהגות בלתי אחראית ובלתי מקצועית מצד המעורבים במשהב"ט.

עוד יוער, כי גם לאחר שהתגלה אזבסט פריך במנת"ק, אגף אמו"ן לא יזם כל פעולה במבנים אחרים שברשותו המכילים קירות ותקרות אזבסט, כדי לוודא, שאין מקרים נוספים של אזבסט פריך. יצוין, שבארכיון מקרים³⁰ שבהם נשלחו בדיקות צובר ממבנים שבהם התגלה אזבסט, היוזמה לכך באה מצד העובדים במבנים אלה, שגילו מודעות לנושא האזבסט.

2. במסגרת קורסים והשתלמויות שעורך המשרד להגנת הסביבה, הכשיר משהב"ט שמונה מפקחי אזבסט³¹. בביקורת עלה, כי תוקף הסמכתם של חמישה מהם פג, משום שלא השתתפו

30 צריפי אגף הכספים לשעבר, צריף מועדון הגמלאים, צריפי מינהל פיתוח אמצעי לחימה ותשתית טכנולוגית (מפא"ת) וצריפי מנת"ק.

31 שבעה השייכים לאגף הבינוי ואחד לאגף אמו"ן. לדברי נציגי אגף בינוי, מפקחי האזבסט השייכים לאגף הבינוי אינם עוסקים בנושא זה בפועל, אלא עברו את הקורס כדי להגביר את המודעות ואת החשיפה לנושא האזבסט למקרה שיתמודדו איתו במהלך עבודתם השוטפת.

בקורס רענון³² שמעביר המשרד להגנת הסביבה מדי שנה בשנה, על מנת לחדש את תוקף ההסמכה שלהם.

בדיון על ממצאי הביקורת שנערך באפריל 2006, הנחה מנכ"ל משהב"ט את סמנכ"ל וראש אגף אמו"ן, מר ויקטור בר גיל, להכין תכנית רב-שנתית לפינוי מתקנים שבהם מותקנים לוחות אזבסט, לרבות משמעותיות תקציביות. כמו כן, הוא הנחה להכין ולהפיץ הנחיות בדבר אופן הטיפול והאחזקה של מתקנים, שבהם מותקנים לוחות אזבסט.



האזבסט מוגדר כאבק מזיק וכחומר מסוכן לבריאות, ואף הוכח כמסרטן בבני אדם. הליקויים שעלו בדוח זה מצביעים על כך, שעל אף הידע על הסכנה לבריאותם של חיילי צה"ל החשופים למפגע האזבסט הפריך, עד מועד סיום הביקורת טרם השלים צה"ל את פרויקט הסרת אזבסט זה מבסיסיו, שהחל כבר ב-1998.

משרד מבקר המדינה רואה בחומרה רבה את הסחבת בהסרת לוחות האזבסט בצה"ל. כדי למזער את הסיכון לבריאותם של חייליו, על צה"ל להשלים את כל הבדיקות והפעולות הדרושות כדי לוודא שמפגע האזבסט יסולק ממחנותיו, וזאת במסגרת תכנית עבודה מתקצבת, עם יעדים כמותיים ולוחות זמנים, כשהשיקול המנחה חייב להיות בריאות החיילים.

פעילות הגורמים המעורבים במשהב"ט בטיפול באזבסט הייתה חלקית ולקויה. על משהב"ט לוודא, שבין מבני האזבסט שברשותו אין מקרים של אזבסט פריך, כדי לא לסכן את בריאותם של השוהים בהם.

32 לדברי יו"ר הוועדה הטכנית, המארגנת את קורסי הרענון הללו, קיימת חשיבות רבה להשתתפות מפקחי האזבסט בקורס, כיוון שבמהלכו הם מתעדכנים במידע ובהנחיות חדשות של המשרד להגנת הסביבה בנוגע לטיפול באזבסט לסוגיו.