

גני משחקים ציבוריים ברשויות המקומיות

תקציר

ברחבי ישראל מצויים כ-20,000 גנים ציבוריים¹ ובהם פזורים מתקני משחקים מסוגים שונים. גן המשחקים² הוא אמצעי להכיר לילדים את סביבתם והוא מסייע בהתפתחותם התקינה ומקנה להם מקום משחק מוגדר ובטוח מחוץ לבית-המגורים. הרשויות המקומיות הן האחראיות לתכנון, להקמה, להפעלה, לתחזוקה ולשמירה על גני המשחקים בתחומן, בהתאם להוראות החוק והתקן³.

הממונה על התקינה במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן - הממונה על התקינה) יוזם ומבצע מדי שנה בדיקות תקינות בגני המשחקים ברשויות המקומיות באמצעות מכון התקנים הישראלי (להלן - מכון התקנים). החל מחודש מרס 2006 מפעיל הממונה על התקינה סמכויות אכיפה מינהליות⁴ המאפשרות לו להוציא צו מינהלי המצווה על רשות מקומית לתקן או לסלק מתקנים בגני משחקים שהליקויים בהם חמורים או קריטיים ומסכנים את הילדים וכן לסגור אתרי משחק מסוכנים. הפרה של הצו המינהלי עלולה לגרום את הפעלת מסלול הענישה הפלילי, לרבות נגד נושאי משרה שלא קיימו את חובתם.

פעולות הביקורת

בחודשים ינואר עד מאי 2008 בדק משרד מבקר המדינה את פעולות הרשויות המקומיות ומשרדי הממשלה הרלוונטיים לפיקוח על גני המשחקים הציבוריים שבתחומיהן מן ההיבטים האלה: תכנון, מימון, ביצוע, תחזוקה, בטיחות, דיווח ובקרה. כן נבחנו הפעולות שנוקטות הרשויות המקומיות לתיקון הליקויים, למניעת תאונות בגני המשחקים שבתחומיהן ולהבטחת כיסוי ביטוחי לנפגעים בהם.

1 הכוונה לגנים ברשויות המקומיות הממוקמים בשטחים ציבוריים פתוחים (שצפ"ם).

2 גן המשחקים כולל את אתר המשחקים ואת מתקניו.

3 תקן ישראלי ת"י 1498 - תקן רשמי מחודש החל על מתקני משחקים המיועדים לשימושם של ילדים, הכולל שמונה חלקים; הוא נכנס לתוקף בינואר 2006 (חלק 8 - באפריל 2006). תקן זה חל על מתקנים שאינם מונעים באמצעות מקור אנרגיה חיצוני אלא באמצעות גוף האדם המשתמש בהם. פרק 3.1 לת"י 1498 חלק 1 (2006) מגדיר מתקני מגרש משחקים כ"מתקנים ומבנים, לרבות רכיבים ואלמנטי מבנה, שילדים יכולים לשחק בהם או לשחק עליהם...". התקן החליף את התקן שהיה קיים משנת 1994.

4 בהתאם לסעיף 17ג(א) לחוק התקנים, התשי"ג-1953, אשר הוסף בתיקון מס' 7 מיולי 2005.

הבדיקה נערכה במשרד הפנים, בוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז חיפה, במשרד השיכון ובמחוז חיפה של המשרד, במרכז השלטון המקומי, בחברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ (להלן - משכ"ל), במכון התקנים וברשויות המקומיות האלה: עיר הכרמל, חיפה, בני ברק, רכסים, קריית אונו, אוס אל פחם, פרדס חנה-כרכור, קריית טבעון, מגדל העמק, מעלות, פורידיס ומועצה אזורית הגליל התחתון (להלן - הרשויות המקומיות שנבדקו). בדיקת השלמה נעשתה אצל הממונה על התקינה במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן - התמ"ת).

עיקרי הממצאים

תכנון, הקמה ומימון של גני משחקים

הגנים הציבוריים, ובכללם גני המשחקים, הם חלק מהשירותים הציבוריים שמעניקות הרשויות לתושבים. מכסת המינימום להקצאת שטחים ציבוריים פתוחים ברמה היישובית⁵ (להלן - שצ"פ) נקבעה ל-10 מ"ר לנפש⁶ והיא כוללת גם גני משחקים. בעיריות אוס אל פחם ובני ברק שטח השצ"פ לנפש קטן מ-3 מ"ר. נמצא כי קיים קשר בין מיעוט גני המשחקים בתחומי הרשויות המקומיות לבין אי-הקצאת שצ"פ באותן רשויות.

גני משחקים בחלק מהרשויות המקומיות שנבדקו, הוקמו באתרים שהגישה אליהם איננה מוסדרת, רצופת מכשולים ומסוכנת. בתקן אין הוראות בדבר נגישות לאתרי המשחקים לילדים שתנועתם מוגבלת ובעניין התאמת מתקני המשחקים לילדים שלהם צרכים מיוחדים ולאופן בדיקתם; ברשויות המקומיות שנבדקו לא נמצאו בגני המשחקים מתקנים המיועדים לילדים בעלי צרכים מיוחדים.

בבדיקות שערך הממונה על התקינה בשנים 2007-2008 בחמש מהרשויות המקומיות שנבדקו, נמצאו 11 גני משחקים שהוקמו מתחת לקו חשמל עילי. מיקום כזה לקוי ביותר, הופך את המתקנים באתר למסוכנים לשימוש ומחייב את סגירת הגן.

בתקן ובהוראות אחרות הנגזרות ממנו אין התייחסות להצללה בגני המשחקים ולמתקני שתייה לשימוש הילדים המשחקים. נמצא כי במרבית גני המשחקים שנבדקו אין מחסה מוצל, ובחלקם אין מי שתייה.

משרד הפנים ומשרד השיכון הקצו בשנים 2006-2007 תשעה מליון ש"ח לרכישת מתקני משחקים. גם מפעל הפיס מממן במסגרת פרויקט "פיס ירוק" רכישת מתקני משחקים. נמצא כי חלק מהרשויות המקומיות שקיבלו מימון לא תחזקו כראוי את גני המשחקים שהוקמו במימון זה וכתוצאה מכך פסל מכון התקנים את השימוש בהם והכריז עליהם כ"מסוכנים לשימוש". כפועל יוצא ירד המימון הציבורי לטמיון.

5 שטח פתוח יישובי- כלל השטח הפתוח העירוני.

6 משרד החינוך התרבות והספורט, משרד הפנים, משרד הבינוי והשיכון, משרד האוצר, תדריך תכנון להקצאת קרקע לצורכי ציבור (התשס"ה), עמ' 86-88.

התקנת מתקני משחקים

עד מועד סיום הביקורת, מאי 2008, לא היה תו תקן⁷ נפרד להתקנה של מתקני משחקים, ומכון התקנים לא הסדיר נוהל בנושא. רשויות לא הזמינו את מכון התקנים לבדוק חלק ממתקני המשחקים שהותקנו בהן; בחלק מגני המשחקים שבהם בדק מכון התקנים את ההתקנות, נמצאו מתקנים "לא מתאימים", אך לא הוזמנה בדיקה חוזרת שלהם, כנדרש.

תחזוקת גני משחקים

שמונה רשויות מקומיות בלבד החלו בהליך של "בירורים מוקדמים" לקבלת היתר לתו תקן לתחזוקת מתקני משחקים אך אף לא אחת מהן קיבלה היתר לתו תקן כזה. הרשויות המקומיות שנבדקו לא תיעדו את פעולות הבטיחות על פי דרישות התקן ולא התקינו נהלים לביצוע בדיקות התחזוקה הנדרשות בתקן.

בשנים 2006-2007 ביצע מכון התקנים, לפי הזמנת הרשויות המקומיות, בדיקות שנתיות⁸ ב-4,820 גני משחקים ב-334 ישובים. ב-2,236 מהם, 46.4% מאלה שנבדקו, נקבעו מתקנים "מסוכנים לשימוש". כ-150 רשויות מקומיות טרם הזמינו בדיקות שנתיות ממכון התקנים לגני משחקים ציבוריים שבהן.

22 מהנדסים מ-20 רשויות מקומיות בלבד הוסמכו לביצוע הבדיקות השנתיות על ידי מכון התקנים. קורס לבודקים שנתיים אשר היה אמור להיפתח בפברואר 2008 ובו היו אמורים להשתתף כ-40 מהנדסים מהרשויות המקומיות, לא נפתח עד מועד סיום הביקורת, מאי 2008, עקב מיעוט נרשמים.

ברשויות המקומיות שנבדקו עוסקים מחלקות שונות ובעלי תפקידים שאינם "בעלי כישורים"⁹, בתחזוקת גני המשחקים ובפיקוח על הטיפול בהם. חלק מהרשויות המקומיות שנבדקו אף לא הכשירו עובדים לביצוע בדיקות תפקוד חודשיות בגני המשחקים, ואחדות מהרשויות שנבדקו אינן מייצגות כלל תקציב לתחזוקתם.

הממונה על התקינה במשרד התמ"ת ערך בשנים 2006-2007 ובחודשים פברואר-אפריל 2008 בדיקות אכיפה¹⁰ ב-50 גני משחקים בחלק מהרשויות המקומיות שנבדקו. ב-95% מהגנים הללו נמצאו מתקני משחקים שנפסלו לשימוש או אתרי

7 בהתאם לסעיף 9(ב) לחוק התקנים, התשי"ג-1953, שר התמ"ת מוסמך לקבוע בצו כי אדם לא יוכל לייצר ולהתקין מצרך שלגבי המפרט שלו נקבע תקן רשמי, ולהשתמש בו, אלא אם "ניתן לו היתר מאת המכון לסמנו בתו תקן וסימנו בהתאם לתנאי ההיתר".

8 בדיקה שנתית של מתקן המשחקים - בחינה מדי 12 חודשים לכל היותר שבמסגרתה ייבדקו רמת הבטיחות הכוללת של המתקן, היסודות ופני המשטחים.

9 ראו בתקן, סעיף 8.2.2 לחלק 7.

10 ביקורת שמבצעת יחידת הממונה על התקינה במשרד התמ"ת מכוח סעיף 10 לחוק התקנים, התשי"ג-1953, על מנת לבדוק אם ממלאים אחר הוראות התקן הרשמי. את הבדיקות עושה בשטח מכון התקנים, וממצאיהן מובאים לידיעת הממונה והרשות המקומית הנבדקת כמו ממצאי הבדיקות השנתיות שעורך המכון ברשויות המקומיות, לפי הזמנתו.

משחקים מסוכנים לציבור המשתמשים עקב ליקויים קריטיים או חמורים שנתגלו בהם. מתקנים אשר נמצאו "מסוכנים לשימוש" לא סומנו בשלטי אזהרה, כמתחייב.

משכ"ל מקיימת מדי שנה עבור הרשויות המקומיות מכרז ל"אספקה, התקנה, שיפוץ ואחזקת מתקני משחקים". לשלוש מן החברות הזוכות במכרז לשנת 2008 אין היתר לתו תקן לתחזוקה והן נמצאות בהליכים של "בירורים מוקדמים" למעלה משנתיים.

היפגעות ילדים וביטוח

לפי נתונים¹¹ שאסף המרכז הלאומי לחקר טראומה ורפואה דחופה במכון גרטנר לחקר אפידמיולוגיה ומדיניות בריאות¹², בשנת 2006 אושפזו בבתי החולים שנבדקו 269 ילדים גילאי 0-17 עקב פגיעה בתחומי מגרש משחקים וגן ציבורי, מהם 120 ילדים שנפגעו מנפילה ממתקן המשחקים עצמו. מספר הפניות לחדר מיון כתוצאה מפגיעה בגלל נפילה ממתקני משחקים בשנת 2006 לבדה מוערך בכ-1,200.

ילדים שגילם צעיר מגיל גן חובה המשתמשים בגני המשחקים אינם מבוטחים בביטוח תאונות אישיות לתלמידים¹³, כמו גם קבוצות מסוימות של תלמידים שאין לרשות המקומית חובה לבטחם על פי החוק. פוליסות ביטוח צד ג' של אחדות מהרשויות המקומיות אינן חלות על ילדים אשר אינם מכוסים בביטוח תאונות אישיות.

אכיפה

במסגרת אכיפת תקן 1498 עורך הממונה על התקינה בדיקות מדגמיות יזומות ברשויות מקומיות באמצעות מכון התקנים. בשנים 2006 ו-2007 ערך הממונה בדיקות אכיפה ב-419 גני משחקים ב-67 רשויות מקומיות.

בשנת 2006 נמצאו מתקנים מסוכנים לשימוש בכל גני המשחקים שנבדקו על ידי הממונה על התקינה, ובשנת 2007 - ב-98.4% מהגנים שנבדקו (רק בשלושה לא נמצאו מתקנים מסוכנים). רשויות מקומיות לא סימנו בשלטי אזהרה את המתקנים שנפסלו בבדיקות הממונה, וגם לא סילקו את המתקנים ולא החליפו אותם במתקנים אחרים בעלי תו תקן.

11 הנתונים חלקיים ומוגבלים ל-10 בתי החולים שהשתתפו ברישום הטראומה בשנים 2003-2006. במסמך שהוכן על ידי מחלקת מידע ומחקר של הכנסת ביוני 2006 בנושא "בטיחות מתקני משחקים לילדים" הובאה הערכת המרכז לטראומה שלפיה "היחס בין פניות לחדר מיון לבין אשפוז הינו כ-1:10, כלומר אשפוז אחד על כל 10 פניות לחדר מיון".

12 המכון מסונף לביה"ס לבריאות הציבור באוניברסיטת תל אביב, והוא גוף עצמאי הפועל במסגרת קרן מחקרים רפואיים, פיתוח ותשתיות על יד המרכז הרפואי "שיבא". המכון ממומן בידי משרד הבריאות ומסתייע גם באחרים.

13 "ביטוח תאונות אישיות לתלמידים", מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי (2004), עמ' 119-144.

ממרס 2006 הפעיל הממונה על התקינה את מסלול האכיפה המינהלי בכל הקשור לבדיקות אכיפת ההתאמה לתקן של גני המשחקים. בשנת 2006 הוצאו צווים מינהליים¹⁴ נגד 16 רשויות מקומיות, ובשנת 2007 - נגד 23 רשויות מקומיות. בשל העובדה שעיריית בני ברק לא קיימה את הצו המינהלי, העביר הממונה ללשכה המשפטית של משרד התמ"ת המלצה להעברתה לטיפול במסלול האכיפה הפלילי. עד כה לא הוגש כתב אישום נגד העירייה או נושא תפקיד בה.

סיכום והמלצות

לגני משחקים חשיבות רבה ביותר לאוכלוסיה המתגוררת בישובים השונים. הם משמשים מיליוני ילדים בכל הגילאים מדי יום ביומו. הפעלה לא בטוחה של גני המשחקים גורמת לסיכון בריאותם וחיייהם של הילדים ועלולה לגרום לאסון. אף כי לא ניתן ליצור גן משחקים בטוח כלשהי, על הרשויות המקומיות לנקוט צעדים לצמצום את הסיכונים ככל האפשר בדרך של איתור מקום מתאים, תכנון מדוקדק מראש, רכישת מתקני המשחק מיצרנים בעלי תו תקן והתקנתם כדון, קיום מערך תחזוקת גנים רב-שנתי ופיקוח של גורם הממונה על האכיפה.

כדי לאפשר לילדים לשחק במרחב מוגדר ובטוח על הרשויות המקומיות להקים גני משחקים בשטחים ציבוריים קיימים בתחומיהן, ובמקום שאלו חסרים - להקצות לשם כך שטחים ציבוריים נוספים לרווחת הציבור.

כדי למזער את סכנת ההיפגעות של הילדים בגני המשחקים על הרשויות המקומיות להפעילם לפי החוק, התקן, הצווים והנהלים שמפורסמים מעת לעת על ידי הממונה על התקינה ומכון התקנים.

על הרשויות המקומיות להסדיר דרכי גישה נוחות ובטוחות לאתרי המשחקים. על הרשויות המקומיות להקים גני משחקים המותאמים לאנשים עם מוגבלות הן מבחינת דרכי גישה והן מבחינת מתקני המשחקים. על משרד התמ"ת ועל מכון התקנים לכלול בתקן הוראות בדבר התאמת מתקני המשחקים לילדים שלהם צרכים מיוחדים.

נוכח העובדה שחשיפת האוכלוסייה לקו חשמל עילי מסכנת אותה מחמת עצמת הקרינה ובגלל החשש מנפילת הכבלים לגן, על מינהל התכנון במשרד הפנים להנחות את הוועדות המחוזיות והמקומיות לתכנון ולבנייה ואת הרשויות המקומיות להימנע מהקצאת שטחים לאתרי משחקים מתחת לקווי חשמל עיליים; על משרד התמ"ת ועל הרשויות המקומיות לאתר גני משחקים שהוקמו מתחת לקווי חשמל עיליים ולפעול בשיתוף עם חברת החשמל להסרת המפגע או לפינוי הגנים.

14 בצו המינהלי נדרשת הרשות המקומית אשר בתחומה נמצאו מתקני משחקים מסוכנים לסגור באופן מיידי את המתקנים אשר נמצאו "מסוכנים לשימוש" או את גן המשחקים עצמו עד לתיקון כל הליקויים בהתאם לדרישות התקן.

ראוי שמשרד הפנים, משרד השיכון ומפעל הפיס, הגופים המממנים הקמת גני משחקים, ישקלו להתנות את הענקת הכספים בהתחייבות הרשויות המקומיות לתחזקם באופן שוטף לפי הוראות החוק והתקן.

על הרשויות המקומיות המקימות גני משחקים להפעיל מערך תחזוקה סדיר לטיפול בהם ולהכשיר כוח אדם מיומן לבדיקות התקופתיות הנדרשות על פי התקן.

על משרד הפנים - הגוף המאסדר (הרגולטורי), בשיתוף עם משרד התמ"ת - הגוף המקצועי המנחה והאוכף, להסדיר את הדיווח לציבור לגבי מצבם התקני של גני משחקים ולהנחות את הרשויות המקומיות (בחוזר מנכ"ל) להציב בכל גן משחקים שילוט המתעד את מועדי הבדיקות החודשיות והשנתיות שעשו ואת מועד הבדיקה התלת-שנתית שערכה מעבדה מאושרת, בדומה למידע שמצוי בכל מעלית.

מן הראוי שמשרד התמ"ת, היועץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה יפעלו לאכיפה יעילה של החוק ושל צווים מינהליים שהוצאו, בכדי לוודא שהרשויות המקומיות ונושאי המשרה בהן יבטיחו את מילוי הוראות החוק והתקן, ואת קיומם של גני משחקים בטוחים בטרם יגרם אסון.



מבוא

ברחבי ישראל מצויים כ-20,000 גנים ציבוריים¹⁵ ובהם פזורים מתקני משחקים¹⁶ מסוגים שונים. גן המשחקים¹⁷ הוא אמצעי להכיר לילדים את סביבתם; המשחק בגן ובמתקניו מאפשר להם לפתח מיומנויות מוטוריות, חברתיות, רגשיות וקוגניטיביות. את הגן יש למקם על פי עקרונות תכנון שמתאימים לכך בשטחים נגישים לציבור. יש לקבוע בהם אזורי משחק נפרדים לפי גיל הילדים; החלוקה המקובלת בתקן הישראלי היא מתקנים המיועדים לילדים עד גיל שלוש וילדים גדולים יותר.

במסגרת התכנון יש להגדיר את סוגי המתקנים, איכותם וייעודם, את המשתמשים בהם ואת צורכיהם. המתקנים צריכים להיות מאתגרים אך לא מסוכנים ולאפשר לילד לתפקד בביטחון במקום שנשמרים בו עקרונות בטיחות.

אף כי לא ניתן ליצור גן משחקים נטול סכנה כלשהי, על הרשויות המקומיות לנקוט צעדים לצמצם את הסיכונים ככל האפשר בדרך של איתור מקום מתאים, תכנון מדויק מראש, רכישת מתקני המשחק מיצרנים בעלי תו תקן והתקנתם כדיון, קיום מערך תחזוקת גנים רב-שנתי ופיקוח של גורם

15 הכוונה לגנים ברשויות המקומיות הממוקמים בשטחים ציבוריים פתוחים (שצפ"ם).

16 תקן ישראלי ת"י 1498 - תקן רשמי מחודש החל על מתקני משחקים המיועדים לשימושם של ילדים הכולל שמונה חלקים; הוא נכנס לתוקף בינואר 2006 (חלק 8 - באפריל 2006). תקן זה חל על מתקנים שאינם מונעים באמצעות מקור אנרגיה חיצוני אלא באמצעות גוף האדם המשתמש בהם. פרק 3.1 לת"י 1498 חלק 1 (2006) מגדיר מתקני מגרש משחקים כ"מתקנים ומבנים, לרבות רכיבים ואלמנטי מבנה, שילדים יכולים לשחק בהם או לשחק עליהם...".

17 גן המשחקים כולל את אתר המשחקים ואת מתקניו.

הממונה על האכיפה. ביוני 2006 התריעה ועדת החינוך התרבות והספורט של הכנסת על היפגעות ילדים רבים בגני משחקים כתוצאה מליקויי בטיחות רבים בהם בשל העדר מערך תחזוקה ברשויות המקומיות. "התוצאה המסתמנת היא רושם כללי של הפקרות, מצב קשה ביותר, כאשר גני המשחקים שאינם תקינים מהווים מלכודת מוות וסכנת נפשות לילדים שלנו"¹⁸.

המרכז הלאומי לחקר טראומה ורפואה דחופה במכון גרטנר לחקר אפידמיולוגיה ומדיניות בריאות (להלן - מכון גרטנר)¹⁹ אוסף נתונים על ילדים נפגעים המאושפזים בחלק מבתי החולים בארץ²⁰. בשנת 2006 אושפזו בבתי החולים שנבדקו 269 ילדים גילאי 0-17 שנפגעו במגרש משחקים ובגנים ציבוריים; 120 מהם נפגעו מנפילה ממתקן. ההערכה היא כי מספר הנפגעים גבוה בהרבה, וכי כ-1,200 ילדים שנפגעו עקב נפילה ממתקני משחקים מגיעים למיון בתי החולים מדי שנה.

בהתאם לסעיף 249(8) לפקודת העיריות (נוסח חדש) (להלן - הפקודה), הרשות המקומית היא האחראית לתכנון, להקמה, להפעלה ולשמירה על גני המשחקים שבתחומה. תקן ישראלי ת"י 1498 מינואר 2006 (להלן - התקן) הוא התקן הרשמי המחודש החל על המתקנים ועל אתרי המשחקים והוא החליף את התקן שהיה קיים משנת 1994.

הממונה על התקינה במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן - הממונה על התקינה) מר גריישה דייטש, יוזם ומבצע מדי שנה בדיקות תקינות ובטיחות במתקנים ובאתרי המשחקים ברשויות המקומיות באמצעות מכון התקנים הישראלי (להלן - מכון התקנים). חוק התקנים, התשי"ג-1953, מסמך את הממונה על התקינה להפעיל אמצעי אכיפה בגין הפרת חובת השמירה על תקן רשמי הפוגעת - או שיש הסתברות גבוהה שתפגע - בבריאות הציבור או בבטיחותו, להוציא במסגרת הפעלתם צו מינהלי שמורה לרשות מקומית לפעול לתקן או לסלק מתקנים בגני משחקים שהליקויים בהם הוגדרו חמורים או קריטיים ומהווים סכנה לילדים ולסגור אתרי משחק מסוכנים. הפרה של הצו המינהלי עלולה לגרור הפעלת מסלול ענישה פלילי, גם נגד נושאי משרה שהפרו את חובתם.

בחודשים ינואר עד מאי 2008 בדק משרד מבקר המדינה את פעולות הרשויות המקומיות לפיקוח על גני המשחקים הציבוריים שבתחומיהן מן ההיבטים האלה: תכנון, מימון, ביצוע, תחזוקה, בטיחות, דיווח ובקרה. כן נבחנו הפעולות שנוקטות הרשויות המקומיות לתיקון הליקויים, למניעת תאונות בגנים ולהבטחת כיסוי ביטוחי לנפגעים בהם. נבדקו משרד הפנים, הוועדה המחוזית לתכנון ובנייה מחוז חיפה, משרד הבינוי והשיכון בירושלים ובמחוז חיפה של המשרד, מרכז השלטון המקומי, החברה למשק וכלכלה של השלטון המקומי בע"מ (להלן - משכ"ל), מכון התקנים והרשויות המקומיות האלה: עיר הכרמל, חיפה, בני ברק, רכסים, קריית אונו, אום אל פחם, פרדס חנה-כרכור, קריית טבעון, מגדל העמק, מעלות, פוריידיס ומועצה אזורית הגליל התחתון (להלן - הרשויות המקומיות שנבדקו). בדיקת השלמה נעשתה אצל הממונה על התקינה במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן - התמ"ת).

18 מדברי היו"ר מיכאל מלכיאור בדיון בוועדת החינוך התרבות והספורט בכנסת ישראל מ-19.6.06.
19 המכון מסונף לביה"ס לבריאות הציבור באוניברסיטת תל אביב, והוא גוף עצמאי הפועל במסגרת קרן מחקרים רפואיים, פיתוח ותשתיות על יד המרכז הרפואי "שיבא". המכון ממומן בידי משרד הבריאות ומסתייע גם באחרים.
20 הנתונים חלקיים ומוגבלים ל-10 בתי החולים שהשתתפו ברישום הטראומה בשנים 2003-2006.

תכנון, הקמה ומימון של גני משחקים

הקצאת שטחים ציבוריים פתוחים לשימוש הציבור

בסעיף 249(8) לפקודה נקבע, בין היתר, כי בסמכות הרשות המקומית להתוות, לתכנן ולהסדיר גנים וגנינות לשימוש הציבור. על פי חוק התכנון והבנייה,²¹ רשאית הרשות המקומית להכין תכנית מתאר מקומית או תכנית מפורטת בתחום מרחבה שמטרתה, בין היתר, "פיקוח על פיתוח הקרקע במרחב התכנון המקומי..."²² ולוועדה המחוזית לתכנון ובנייה הסמכות לאשרה. הגדלת שטחים שנקבעו בתכנית בת תוקף לצורכי ציבור, בין היתר לגנים, היא בסמכות הוועדה המקומית לתכנון ובנייה.²³

בהתאם להחלטת ממשלת ישראל מ-8.1.97²⁴ בדבר "ייעול השימוש בקרקעות ליעד ציבורי", הוקמה ועדה בין-משרדית בנושא בראשות נציג משרד הפנים, שהכניח מסמך ובו פירטה את הדרכים והקריטריונים להקצאת קרקע לצורכי ציבור. הממשלה אימצה את המסמך בשנת 2001²⁵ והוא פורסם לראשונה לציבור המתכננים בהנחיית משרד הבינוי והשיכון, כ"תדריך תכנון להקצאת קרקע לצורכי ציבור" (להלן - התדריך) בספטמבר 2005. התדריך הוא הנחיה מקצועית למוסדות התכנון וליזמים השונים: משרדי הממשלה, מינהל מקרקעי ישראל, הרשויות המקומיות ויזמים פרטיים, החל עליהם מיום פרסומו.

בתדריך נקבעה מכסת מינימום להקצאת קרקע לשטחים ציבוריים פתוחים (להלן - שצפ"ם) ברמה היישובית,²⁶ 10 מ"ר לנפש; חמישה מ"ר מהם ברמה השכונתית, ומה שני מ"ר לנפש ל"גנינות משחק פנים שכונתיות"²⁷ לרבות מתקני משחקים. גם מכסת השטחים הפתוחים השכונתית באזורים שעוברים תהליכי התחדשות עירונית נקבעה לחמישה מ"ר לנפש.

הבדיקה העלתה כי באום אל פחם ובבני ברק שטח השצפ"ם האינטנסיביים²⁸ לנפש²⁹ הוא 1.1 ו-2.5 מ"ר בהתאמה והוא מגביל את אפשרות הקמתם של גני משחקים חדשים בהן.

לדעת משרד מבקר המדינה, ראוי למוסדות התכנון לתת את דעתם ליישום הוראות התדריך מספטמבר 2005 באמצעות הוספת שטחים נוספים לרווחת הציבור המיועדים להקמת גני משחקים לפני שהם מאשרים תכניות מתאר ותכניות מפורטות.

- 21 חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, סעיף 61א(ב).
- 22 סעיף 161(1) לחוק התכנון והבנייה.
- 23 סעיף 62א(3) לחוק התכנון והבנייה.
- 24 החלטה מס' 1316 של הממשלה.
- 25 החלטה מס' 2873 של הממשלה מ-28.1.01.
- 26 שטח פתוח יישובי - כל השטח העירוני הפתוח.
- 27 פרק 5 לתדריך, עמ' 88.
- 28 "שצ"פ אינטנסיבי" - חלק השטחים הפתוחים בתחומי הרשות אשר נעשות בו פעולות פיתוח וגינון; הוא כולל מתקני עזר כגון ברזיות, שירותים ומתקני משחקים. את הנתונים לגבי שטח השצפ"ם ברשויות המקומיות שנבדקו מסרו למשרד מבקר המדינה הרשויות עצמן.
- 29 הנתונים לגבי מס' התושבים ברשויות המקומיות נלקחו מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל מס' 58, 2007. לוח 2.15.

מנהל האגף להנחיות ותקנות תכנון ובנייה במשרד הפנים מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה מיולי 2008, כי מוסדות התכנון מיישמים בדרך כלל את הנחיות התדריך מאז פרסומו ופועלים בהתאם להחלטת הממשלה³⁰. עוד הדגיש כי "בימים אלה" יוצא לאור מסמך הכולל קווים מנחים לתכנון שצפויים בערים שאותו ערך משרד הפנים בשיתוף המשרד להגנת הסביבה ומשרד הבינוי והשיכון.

הממונה על מחוז חיפה במשרד הפנים ציין בתשובתו מיולי 2008, כי ביישוב אום אל פחם אכן נמצא כי חסרים שטחים ציבוריים פתוחים, והבעיה תיפתר במסגרת הכנת תכנית המתאר לו.

משרד הבינוי והשיכון השיב למשרד מבקר המדינה ביולי 2008, כי "ביישובי מגזר המיעוטים מרבית הקרקע בבעלות פרטית. לרשויות המקומיות ביישובים אלה אין יכולת לאכוף דרישה להפרשת 40% מהקרקעות לצרכי ציבור, קל וחומר לדרוש הקצאה על פי התדריך".

הקמת גני משחקים ברשות המקומית

בהתאם לפקודה, הרשות המקומית מוסמכת "לספק ולהתקין" גני משחקים בתחומה. באום אל פחם יש ארבעה גני משחקים בסך הכול,³¹ ומספר הילדים גילאי 0-14³² הוא 17,500; כלומר היחס הוא 4,375 ילדים לגן משחקים (להלן - היחס). בבני ברק ובעיר הכרמל היחס הוא 2,895 ו-1,420 בהתאמה. התברר גם כי קיים קשר בין מיעוט גני המשחקים לבין אי-הקצאת שצ"פים בתחומי הרשויות המקומיות. לדוגמה, באום אל פחם ובבני ברק שטח השצפ"ים האינטנסיביים לנפש הוא הקטן ביותר ומספר הילדים לגן משחקים הוא הגדול ביותר.

לדעת משרד מבקר המדינה, נוכח החשיבות של גני משחקים לפיתוח מיומנויות אצל ילדים, על הרשויות המקומיות שנבדקו לפעול להקמת גני משחקים בתחומיהן.

עיריית בני ברק השיבה ביולי 2008, כי היא מודעת לכך שמספר גני המשחקים בעיר אינו מספיק לצורכי ילדי העיר, ועל השרים "הממונים" להוסיף תקציב ומשאבים להקמת גנים נוספים.

הבדיקה העלתה כי מתקני משחקים ברשויות הנבדקות הותקנו עוד בשנות ה-80 וה-90 של המאה הקודמת (להלן - מתקנים ישנים), והללו לא עומדים בדרישות התקן. למשל, בבקורות שערך הממונה על התקינה במועצה מקומית קריית טבעון בשנים 2006-2007 בשמונה גני משחקים, נמצאו בכל הגנים מתקנים ישנים בלתי-תקינים.

המועצה המקומית קריית טבעון השיבה ביוני 2008, כי במאי באותה שנה הוסכם על סקירת כל מתקני המשחקים בתחומי המועצה באמצעות משכ"ל ועל שיפוץ ושדרוג המתקנים הלקויים עד אוקטובר 2008. לשם כך אושר תקציב בלתי רגיל (תב"ר) בסכום של 575,000 ש"ח.

30 החלטה מס' 2873 של הממשלה מיום 28.01.01.

31 הנתונים נמסרו למשרד מבקר המדינה מן הרשויות עצמן. אין התייחסות למספר המתקנים בכל גן וגן ולגודלו.

32 הנתונים לגבי מס' הילדים ברשויות המקומיות נלקחו מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל מס' 58, 2007. לוח 2.11.

עוד העלתה הבדיקה, כי בחלק מהרשויות המקומיות פירקו מתקני משחקים ולא התקינו במקומם חדשים. לדוגמה, מועצה מקומית פרדס חנה-כרכור סילקה מתקנים ישנים בשמונה גני משחקים מאחר שהשימוש בהם היה מסוכן, אך לא התקינה חדשים במקומם. עיריית חיפה סילקה במהלך 2007 מתקנים שלא עמדו בתקן בכמחצית מגני המשחקים בתחומה, ועד מאי 2008 לא התקינה אחרים בעלי תו תקן במקומם.

עיריית חיפה מסרה בתשובתה מיולי 2008, כי היא נמצאת בעיצומו של תהליך שיקום, שדרוג והתאמה לתקן של כל מתקני המשחקים בעיר. המועצה המקומית פרדס חנה-כרכור השיבה באוגוסט 2008 כי היא פועלת להתקין גני משחקים נוספים בתחומה במסגרת אילוצי התקציב, ומאז הביקורת נבנו בה שני גני משחקים חדשים.

גישה בטוחה לאתרי המשחקים

התדריך קובע בהנחיות לתכנון צורכי ציבור³³ כי "יש להבטיח נגישות לשטחי הציבור לאוכלוסיות ולמשתמשים המפורטים להלן, תוך שימת דגש על כללי הבטיחות..."; בין המשתמשים נכללים הולכי רגל, רוכבי אופניים ונוסעים בתחבורה ציבורית. עוד נקבע בסעיף "אמצעי בטיחות כללים" בחלק 7 לתקן, כי "הכניסה, היציאה ומסלולי החירום אל מגרש המשחקים וממנו, המיועדים לשימוש של הציבור ושל שירותי החירום, יהיו נגישים ונקיים ממכשולים בכל עת"³⁴. "חוסר גישה לאתר וקיומם של סיכונים" וכן "חוסר מחסום המונע יציאה ישירה לכביש" מוגדרים כליקויים חמורים³⁵ אשר הופכים את המתקנים באתר למסוכנים לשימוש ומחייבים את סגירת גן המשחקים.

הבדיקה במספר גני משחקים ברשויות המקומיות הנבדקות העלתה, כי דרך הגישה לחלק מאתרי המשחקים אינה נוחה ואינה בטיחותית. לדוגמה, מועצה מקומית פוריידיס הקימה אתר יחיד למתקני המשחקים הציבוריים בשטח פתוח שהגישה אליו איננה מוסדרת, רצופת מכשולים ומסוכנת (להלן - פארק פוריידיס). בגן "משעול הלוטם" שבמועצה מקומית טבעון נמצא כי אין מחסום המונע יציאת משתמשים לכביש³⁶. בעיר הכרמל, בגן המשחקים שהקימה העירייה ליד המתנ"ס, לא נחסמה היציאה לכביש, ושפת הגן גבוהה משפת הכביש בכחצי מטר. הגדר בגן משחקים בעיר חיפה בשכונת רמת ויז'ניץ מפורקת ומסוכנת לילדים המשתמשים בו.

33 חלק א' פרק 5, סעיף 5.2.3 בעמ' 33.

34 סעיף 8.2.4 לחלק 7 לתקן ישראלי 1498.

35 על פי "רשימת פגמים אופייניים" במתקני משחקים שהכין מכון התקנים שלפיה נדרש סימון שהמיתקן מסוכן לשימוש על פי התקן.

36 בדיקת אכיפה חוזרת מטעם הממונה על התקינה ב-24.09.07.

גני משחקים ציבוריים ברשויות המקומיות



הגישה לפארק פורידיס



היעדר מחסום בכניסה לגן,
הגבוהה מהכביש

הגן שליד המתנ"ס בעיר הכרמל



גן משחקים בשכונת ויז'ניץ בחיפה

משרד מבקר המדינה העיר לרשויות המקומיות חיפה, עיר הכרמל, פוריידיס וטבעון כי עליהן להסדיר את דרכי הגישה לגני המשחקים האמורים לטובת כל המשתמשים בהם.

עיריית חיפה השיבה כי הגדר בגן המשחקים בשכונת רמת ויז'ניץ הוקמה על ידי משרד השיכון, ולכן תישלח אליו פנייה להקים גדר תקנית.

משרד מבקר המדינה מעיר לעיריית חיפה כי האחריות לבטיחות הגן ולתקינות הגדר מוטלת עליה.

המועצה המקומית פוריידיס מסרה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מספטמבר 2008, כי לשטח שעליו מצויים מתקני המשחקים מספר דרכי גישה נוחות ובטוחות יותר.

משרד מבקר המדינה מציין כי בבדיקה חוזרת שנערכה ב-11.9.08 לא נמצאו דרכי גישה נוחות יותר; דרך הגישה העיקרית לפארק עדיין לא הוסדרה ולא הייתה בטיחותית.



הגישה לפארק פורידיס - 11.9.08

נגישות³⁷ גני המשחקים לאנשים עם מוגבלות

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות³⁸, התשנ"ח-1998 (להלן - חוק השוויון), מבוסס על עקרונות השוויון והשילוב בחברה של אנשים עם מוגבלות בכל תחומי החיים. בסעיף 19ב³⁹ לחוק השוויון נקבע ש"אדם עם מוגבלות זכאי לנגישות למקום ציבורי ולשירות ציבורי" כאשר ב"מקום ציבורי"⁴⁰ נכללים גם גן שעשועים, פארק או "כל מקום המשמש לבילוי ופנאי". הוראות בדבר

37 סעיף 19א לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998, מגדיר נגישות כ"אפשרות הגעה למקום, תנועה והתמצאות בו, שימוש והנאה משירות, קבלת מידע הניתן או המופק במסגרת מקום או שירות או בקשר אליהם, שימוש במתקניהם והשתתפות בתוכניות ובפעילויות המתקיימות בהם, והכל באופן שוויוני, מכובד, עצמאי ובטיחותי".

38 "אדם עם מוגבלות" מוגדר בסעיף 5 לחוק השוויון כ"אדם עם לקות פיסית, נפשית, או שכלית לרבות קוגניטיבית, קבועה או זמנית, אשר בשלה מוגבל תפקודו באופן מהותי בתחום אחד או יותר מתחומי החיים העיקריים".

39 כפי שתוקן בשנת 2005.

40 רשימת הכלולים בהגדרת "מקום ציבורי" מופיעה בתוספת הראשונה לחוק השוויון.

התאמה הדרגתית של מקומות ציבוריים לנגישות אנשים עם מוגבלות החל משנת 2006 והסמכות להתקין תקנות בעניין, מופיעות בחוק השוויון⁴¹ ובפרק ה'א לחוק התכנון והבנייה⁴².

התקן אינו כולל הוראות בדבר נגישות ילדים מוגבלי תנועה לאתרי המשחקים, בדבר התאמת מתקני המשחקים לאוכלוסייה שלה צרכים מיוחדים ובדבר אופן בדיקתם. מבדיקה שערך משרד מבקר המדינה עולה כי ברשויות המקומיות שנבדקו לא נמצאו גני משחקים עם מתקנים לילדים שלהם צרכים מיוחדים. בשנת 2005 פנתה עיריית קריית אונו למשרד הפנים בבקשה למימון רכישת מתקנים משולבים לגן משחקים הנמצא ב"פארק ורשה" השוכן ליד "בית נועם" שבו מתגוררים ילדים בעלי צרכים מיוחדים, אך נענתה בשלילה עקב עלותם הגדולה של המתקנים.

משרד מבקר המדינה העיר למשרד התמ"ת ולמכון התקנים כי עליהם לבחון את האפשרות לכלול בתקן הוראות בדבר נגישות לאתרי המשחקים והתאמת מתקני המשחקים לילדים מוגבלי תנועה ולילדים שלהם צרכים מיוחדים. משרד מבקר המדינה מוסיף ומעיר לרשויות המקומיות כי עליהן לפעול לרווחת ילדים עם מוגבלויות גם בלא שתוקן התקן, וכי עליהן לבחון דרכים להקמת אתרי משחקים ומתקני משחקים שישתרו ילדים בעלי צרכים מיוחדים.

הממונה על התקינה ומכון התקנים ציינו בתשובתם מיולי 2008, כי "לאחרונה" הוכנה הצעת רויזיה⁴³ לחלק 8 לתקן - "מתקני משחקים: אתר המשחקים" אשר מטרתה להתאים את אתר המשחקים גם לשימוש ילדים עם מוגבלות, והיא כוללת הוראות בדבר נגישות אוכלוסייה זו לאתרי המשחקים. בתשובה לפניית משרד מבקר המדינה בנובמבר 2008 הודיע מכון התקנים כי הצעת הרויזיה התפרסמה לביקורת ציבורית ביולי 2008.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שמשרד הפנים, משרד השיכון ומפעל הפיס, הגופים המממנים הקמת גני משחקים, ישקלו להקצות במסגרת המענקים לרשויות המקומיות כספים שייוחדו לרכישת מתקני משחקים המותאמים לילדים שלהם צרכים מיוחדים.

אתרי משחקים מתחת לקווי חשמל עיליים

בחלק 8 לתקן נקבע כי "אין לקבוע את מקום אתר המשחקים על שטח, שעובר מעליו קו חשמל עילי" (שאינו תת-קרקעי). מיקום כזה לקוי ביותר, הופך את המתקנים באתר ל"מסוכנים לשימוש" ומחייב את סגירת הגן.

41 סימן ג' לחוק השוויון- סעיפים 119-119ט.

42 חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, פרק ה'א, סעיף 1158.

43 "הצעת רויזיה"- הצעה, בקשה או החלטה של המכון לשנות הוראות קיימות בתקן בנושא מסוים או להוסיף להן. הצעה זו עוברת מספר שלבים, בחינות וביקורות במכון התקנים ואצל הממונה על התקינה עד לאישורה הסופי ופרסומה כהוראה מחייבת בתקן.

קווי חשמל⁴⁴ פולטים קרינה בלתי-מייננת⁴⁵ שהיא אנרגיה המשפיעה בצורות שונות על המערכות הביולוגיות של בני האדם. הארגון הבין-לאומי לסרטן קבע בחודש יולי 2001 כי מתקני חשמל הפולטים קרינה בלתי-מייננת וחושפים בני אדם לאורך זמן לשדה מגנטי העולה על שני מיליגאוס⁴⁶ הם גורם אפשרי לסרטן.

בסעיף 1 לחוק למניעת מפגעים סביבתיים (תביעות אזרחיות), התשנ"ב-1992, הוגדר זיהום על ידי קרינה בלתי-מייננת כמפגע סביבתי. בינואר 2006 פורסם חוק הקרינה הבלתי-מייננת, התשס"ו-2006. מטרת החוק היא להגן על הציבור ועל הסביבה מפני השפעות של חשיפה לקרינה כזו. לפי סעיף 32(ב) לחוק זה, יום תחולתו של החוק לעניין מתקני רשת חשמל⁴⁷ הוא שנתיים וחצי מיום פרסומו בינואר 2006. עד אותו יום נדרשו מפעילי מתקני רשת חשמל לנקוט אמצעי זהירות בהתאם להמלצות דו"ח ועדת מומחים.

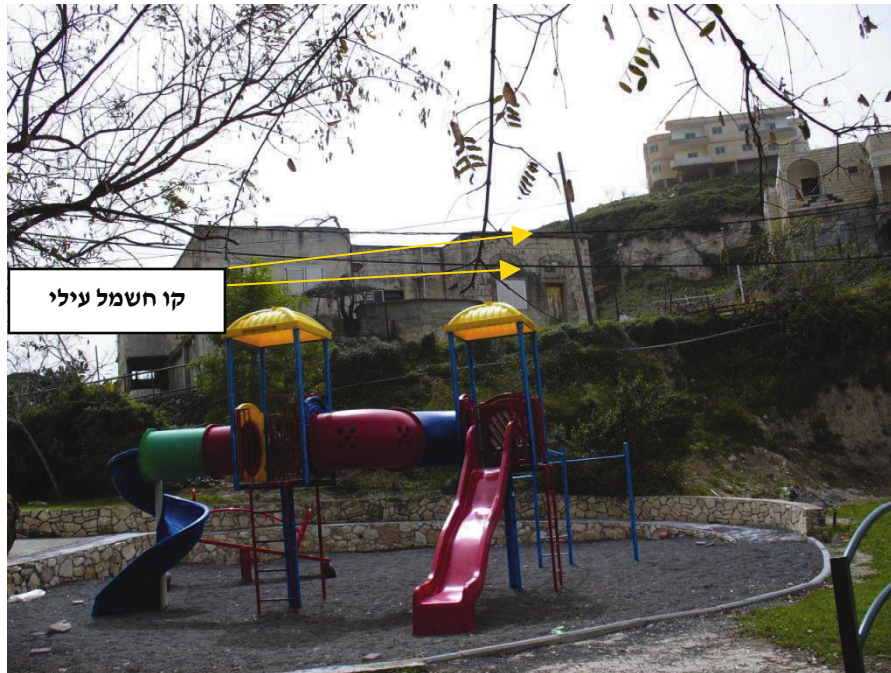
לבקשת משרד מבקר המדינה, עשה הממונה על התקינה בשנים 2007-2008 בדיקות מדגמיות בחלק מהרשויות המקומיות שנבדקו. הבדיקות העלו כי 11 גני משחקים בחמש רשויות מקומיות ממוקמים מתחת לקו חשמל עילי, וביניהם שלושה בעיר הכרמל, שלושה בבני ברק ושלושה במעלות-תרשיחא.

44 "קו חשמל" מוגדר בסעיף 1 לתקנות הבזק והחשמל (התקרביות והצטלבויות בין קווי בזק לקווי חשמל), התשמ"ו-1986, כ "מעגל חשמל המחבר מקור אספקה או מקור זינה, ישירות או דרך מבטח, עם לוח חלוקה אחד או יותר".

45 "קרינה בלתי-מייננת" מוגדרת בסעיף 2 לחוק הקרינה הבלתי מייננת, התשס"ו-2006, כ "פליטת גלים אלקטרומגנטיים שרמת האנרגיה שלהם פחותה מ-5 אלקטרונים לוולט, ושאינם יכולים לגרום ליינון", כלומר תהליך של יצירת יונים באמצעות ריאקציה כימית, חום, התפרקות חשמלית או קרינה.

46 מיליגאוס- אלפית הגאוס GAUSS - היא יחידת מדידה לקרינה מגנטית.

47 "מתקני רשת חשמל" מוגדרים בסעיף 32 לחוק הקרינה הבלתי מייננת כ "מתקנים המשמשים לייצור, להולכה, לחלוקה ולאספקה של חשמל כולל קו מתח עליון, קו מתח עילי ותת קרקעי...".



גן משחקים בתרשיחא

נוכח העובדה שחשיפת האוכלוסייה לקו חשמל עילי מסכנת אותה מחמת עצמת הקרינה ובגלל החשש מנפילת הכבלים לגן, משרד מבקר המדינה העיר למינהל התכנון במשרד הפנים, כי עליו להנחות את הוועדות המחוזיות והמקומיות לתכנון ולבנייה ואת הרשויות המקומיות להימנע מהקצאת שטחים לאתרי משחקים מתחת לקווי חשמל עיליים.

בתשובת מנהל האגף להנחיות ותקנות תכנון ובנייה במשרד הפנים צוין, כי האגף הונחה לבדוק ניסוח של הנחיה לוועדות המחוזיות לתכנון ולבנייה שעל פיה ייכלל אזכור של הוראות התקן בתכניות הסטטוטוריות שבהן מסומנים השצפי"ם.

לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד התמ"ת ועל הרשויות המקומיות לאתר את כל גני המשחקים שהוקמו מתחת לקווי חשמל עיליים, ולפעול בשיתוף עם חברת החשמל להסרת המפגע או לפינוי הגנים.

המנהל הכללי של חברת החשמל מר עמוס לסקר מסר בתשובתו מאוגוסט 2008, כי "חברת החשמל תסייע לרשויות המקומיות בחיפוש פתרונות לגבי מתקני משחק קיימים הנמצאים מתחת לקווי חשמל. בכל מקרה בו יסוכם על הסטת תוואי הקו יבוצע הדבר על חשבון הרשויות המקומיות ובכפוף להשגת האישורים וההיתרים על פי כל דין".

גני משחקים ציבוריים ברשויות המקומיות

עיריית בני ברק השיבה כי בשניים מתוך גני המשחקים שמוקמו מתחת לקו חשמל עילי פורקו מתקני המשחק עד להורדת כבלי החשמל ובגן השלישי הורד הכבל.

הצללה וברזי מים בגני המשחקים

בישראל ימי שמש רבים. מחקרים מראים כי חשיפה לקרינת השמש, בייחוד בחודשי הקיץ החמים שבהם נמצאים הילדים בחופשה ושוהים שעות ארוכות בגני המשחקים, יכולה לגרום תחלואה בסרטן בעתיד.

נמצא כי בתקן ובהוראות אחרות הנגזרות ממנו אין התייחסות לצורך בהצללת שטחים בגני המשחקים ובמתקני שתיית מים. הבדיקה העלתה כי רוב גני המשחקים שנבדקו לא היו מוגנים מקרינת השמש ולא היו בהם מתקנים לשתיית מים.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי כי משרד התמ"ת ומכון התקנים יבחנו אם יש להוסיף לתקן הוראות בדבר התקנת מתקנים לשתיית מים ואמצעי הצללה באתרי המשחקים, על פי קריטריונים שייקבעו על ידיהם. משרד מבקר המדינה מעיר לרשויות המקומיות כי גם בהעדרו של תקן מוטלת עליהן החובה לפעול לרווחת תושביהן, ובכלל זה לבחון האם אין מקום להקמת אמצעי הצללה ומתקני מים בגני המשחקים בתחומיהן.

מכון התקנים מסר בתשובתו, כי בחודש מרס 2006 אושרה הכנת רויזיה לחלק 8 לתקן - "מתקני משחקים: אתר המשחקים" במטרה לכלול בתקן דרישות נוספות מבעלי האתר וביניהן התקנת אמצעי הצללה וברזיות מים.

מימון הקמת גני משחקים וחידושם

1. משרד הפנים

המינהל לשלטון מקומי במשרד הפנים מפרסם מדי שנה לממונים על מחוזות משרד הפנים הנחיות להקצאת מענקי הפיתוח לאותה שנה עם נספח המפרט את עקרונות המימון של המשרד לרשויות המקומיות המקבלות מענקי איוון, ונספח קריטריונים מפורטים להקצאה לפרויקטים מועדפים (להלן - הנספחים).

פיתוח וחידוש של אתרי המשחקים והתקנת מתקני משחקים חדשים לא נכללים בתחומים המזכים את הרשויות במימון של המשרד במסגרת תקציב הפיתוח. משרד הפנים לא קבע קריטריונים לזכאות להקצאת כספים לפרויקטים הקשורים בגני משחקים ציבוריים.

הבדיקה העלתה כי אף שגני משחקים ציבוריים לא קיבלו ביטוי בנספחים, אישר משרד הפנים בשנים 2006 ו-2007 ל-18 רשויות מקומיות מימון לרכישת מתקני משחקים ופיתוח ושיקום אתרי המשחקים בסך כולל של כ-5.1 מליון ש"ח.

לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד הפנים להכליל בהנחיותיו לרשויות המקומיות קריטריונים לתמיכתו בהקמת גני משחקים ולרכישת מתקנים בעבורם ולפעול לפיהם באורח שוויוני.

משרד מבקר המדינה העיר למשרד הפנים, כי אף שהאחריות לתחזוקת הגנים מוטלת בראש ובראשונה על הרשויות המקומיות, נוכח ממצאי דוח זה ראוי כי משרד הפנים ישקול דרכים להבטיח את קיום החוק והתקן בהתחייבות הרשות המקומית לפעול לשמירת גני המשחקים בתחומה ולתחזוקם על פי הוראות החוק והתקן.

היטל שצפי"ם

סעיף 250 לפקודה מסמיך את מועצת העירייה להתקין חוקי עזר בתחומים שונים. סעיף 251 לפקודה מסמיך את המועצה לקבוע בחוקי העזר הוראות בדבר תשלום אגרות, היטלים או דמי השתתפות בקשר לדברים האמורים בסעיף 250. בהליך שהתקיים בבית המשפט העליון⁴⁸ נאמר כי במושגים "היטל" "אגרה" ו"דמי השתתפות" בסעיף 251 אין כוונה למס אלא לתשלומי חובה המשתלמים מתוך זיקה לשירות שהרשות מגישה לאזרח.

משרד הפנים מקדם חקיקת עזר לקביעת היטל למימון שצפי"ם ברשויות המקומיות אשר ייגבה רק בשכונות חדשות שלגביהן אושרו כל תכניות הבנייה אך טרם הוחל בהן.

משרד מבקר המדינה העיר בעבר⁴⁹ למשרד הפנים, כי ראוי שישקול נקיטת יוזמה לעיגון ההיטל בחקיקה ראשית.

היועץ המשפטי של משרד הפנים מסר בתגובה מיולי 2008, כי משרד הפנים פעל לעגן בחקיקה ראשית, באמצעות הצעת חוק העיריות, את סמכות הרשות המקומית להטיל היטל שצפי"ם. יחד עם זאת, לדבריו, עמדת המשרד היא כי אין מניעה לאשר חוקי עזר להטלתו גם על פי הדין הקיים, ויש נוהל בנושא שעל פיו בודק המשרד חוקי עזר להטלת היטלים.

2. משרד השיכון

תקציב הפיתוח של משרד הבינוי והשיכון (להלן - משרד השיכון) כולל סעיף תקציבי שייעודו "פעילות פיתוח"⁵⁰. נכללים בו, בין השאר, תקציבים לתשתיות לבנייה חדשה ותקציב ייחודי

48 עא 889/01 עיריית ירושלים נ' אל עמי ייזום השקעות בנייה בע"מ, נז (1) 340.
49 מבקר המדינה, דו"ח על הביקורת בשלטון המקומי (2005), "גביית אגרות בידי רשויות מקומיות", עמ' 177-231.
50 תקציב "פעולות פיתוח" לשנת 2007 היה 393,734 אלפי ש"ח, והתקציב שאושר לשנת 2008 הוא 526,799 אלפי ש"ח ב"הרשאה להתחייב".

לתשתיות לבנייה חדשה במגזרי המיעוטים⁵¹. תקציבים אלו משמשים את המשרד למימון בנייה של שכונות חדשות ברשויות המקומיות שבהן הוא מפתח גם את השצפ"ם. הפיתוח כולל, בין השאר, הקמת גני משחקים. בשנים האחרונות בנה המשרד, בין השאר, שכונות חדשות ביישובים האלה: אלעד, עיר הכרמל, מעלה אדומים, כרמיאל, באר שבע כפר יונה ונצרת.

הביקורת העלתה כי משרד השיכון תקצב בשנת 2001 בשכונת "דליה הצעירה" בעיר הכרמל שלושה גני משחקים בסכום של 173,000 ש"ח. בדיקה של הממונה על התקינה שנערכה באפריל 2008 העלתה כי בהעדר תחזוקה נאותה הפכו חלק ממתקני המשחק בגנים אלו "מסוכנים לשימוש" ועל העירייה לפרקם או למנוע שימוש בהם.

משרד השיכון מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה, כי בתום פיתוח הגינות הציבוריות (לרבות גני המשחקים) הן מועברות לאחריות הרשויות המקומיות; אחזקת גני המשחקים לאחר מכן איננה בתחום טיפולו ואחריותו של המשרד.

לדעת משרד מבקר המדינה, על משרד השיכון לבחון דרכים להבטיח כי כספי הציבור המועברים לבניית גני משחקים יקיימו את ייעודם, ובכלל זה עליו לשקול להתנות מסירת גני משחקים לרשות המקומית בהתחייבותה להקצות משאבים לאחזקה ולתפעול בטיחותי של הגנים ולשמירתם. בהעדר התחייבות כאמור בחלק מהרשויות כספים שמקצה המשרד יורדים לטמיון.

סעיף "פעולות שוטפות"⁵² בתקציבו של משרד השיכון כולל גם סעיף "שיקום שכונות והשלמת פיתוח בשכונות ותיקות"⁵³ שהסכום בו היה 10.5 מיליון ש"ח בשנת 2007 (להלן - פיתוח שכונות ותיקות). מנתוני משרד השיכון עולה, כי בשנים 2006-2007 הקצה מסעיף זה 3.9 מיליון ש"ח להקמת גני משחקים ל-21 רשויות מקומיות בלבד.

משרד השיכון מסר בתשובתו, כי במסגרת חלוקת תקציב פיתוח שכונות ותיקות יכולה כל רשות מקומית להציע את הפרויקט שהיא מעדיפה, על פי הסכום המגיע לה. "מרבית הרשויות מעדיפות בתקציבי הפיתוח של המשרד להשביח דרכים, שבילים ומדרכות במקום שטחים פתוחים ציבוריים".

משרד מבקר המדינה העלה כי הרשויות המקומיות פונות למשרד השיכון להקצאת סכומים לגני משחקים באקראי, והמשרד לא מפרסם מידע סדור בנוגע לאפשרויות המימון התקציבי לפיתוחם.

51 תקציב ה"תשתיות לבנייה חדשה" לשנת 2007 היה 195,000 אלפי ש"ח, והתקציב שאושר לשנת 2008 הוא 285,000 אלפי ש"ח ב"הרשאה להתחייב". תקציב ה"תשתיות לבנייה חדשה במגזרי המיעוטים" לשנת 2007 היה 26,000 אלפי ש"ח, והתקציב שאושר לשנת 2008 הוא 69,360 אלפי ש"ח ב"הרשאה להתחייב".

52 תקציב "פעולות שוטפות" לשנת 2007 היה 631,675 אלפי ש"ח, והתקציב שאושר לשנת 2008 הוא 734,826 אלפי ש"ח.

53 שכונות ותיקות הוגדרו בנוהל "השלמת פיתוח כללי בשכונות ותיקות" - הוראה מס' 03/08 מיום 1.11.03: "במגזר היהודי שכונות וישובים שנבנו על ידי המשרד או ביוזמתו משנות ה-50 ועד 31.1.93 בהם רמת הפיתוח ירודה ובולטת בחסרונה נוכח רמת הפיתוח של תקופות מאוחרות יותר. ביתר המגזרים שכונות שהוחל בבנייתן עד 1994 בהן בוצעה בנייה, ברובה פרטית, ללא פיתוח מסודר. בכל המגזרים התקציב אינו מיועד לפיתוח עבור בנייה חדשה."

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שמשרד השיכון יפרסם לרשויות המקומיות את מקורות המימון העומדים לרשותן לפיתוח גני משחקים לילדים ואת הקריטריונים לקבלת הכספים.

3. מפעל הפיס

מפעל הפיס (להלן - המפעל) הוקם בשנת 1951 לפי החלטת הממשלה כחברה מוגבלת בערכות בלא הון מניות. המטרות העיקריות של המפעל הן ביצוע הימורים והגרלות בקרב הציבור ושימוש בהכנסות למתן מענקים לשם השגת מטרות ציבוריות בתחומי הבריאות, החינוך, הרווחה, התרבות והאמנות ברשויות המקומיות⁵⁴. החל משנת 2000 החל המפעל להקצות משאבים כספיים להכשרת שטחים ירוקים בלב הערים כדי לשפר את איכות חיי התושבים באזור מגוריהם במסגרת פרויקט "פיס ירוק". מטרת הפרויקט לסייע במימון, בהקמה ובשדרוג פארקים וגינות ציבוריות כולל מתקני משחקים, טיילות, שבילי אופניים, משעולי בריאות ופארקים לבריאות הציבור, לפי אמות מידה שנקבעו.

המענקים שאותם אישר המפעל לרשויות המקומיות במסגרת פרויקט "פיס ירוק" לשנים 2006-2007 הסתכמו בכ-100 מיליון ש"ח. אחדות מהרשויות המקומיות שנבדקו קיבלו מהמפעל באותן שנים כספים ל-22 פארקים וגינות ציבוריות, כולל הקמת מתקני משחקים. עיריית בני ברק קיבלה כ-16 מיליון ש"ח, עיריית קריית אונו קיבלה 600,000 ש"ח, ומועצה מקומית רכסים - 360,000 ש"ח.

לדעת משרד מבקר המדינה על מפעל הפיס לשקול לאמץ נהלים המתנים את הענקת הכספים לרשויות המקומיות בקיום פעולות תחזוקה קבועות בגני המשחקים ובהבטחת שמירה על בטיחות המשתמשים בהם, הכול לפי הוראות התקן.

מפעל הפיס ציין בתשובתו למשרד מבקר המדינה מיולי 2008, כי בהנחיות אשר נשלחות לרשויות המקומיות בעניין הקמת פרויקטים מצוין במפורש כי על הרשות להבטיח מראש שיעמדו לרשותה האמצעים הדרושים לתפעול ולאחזקה של אותם פרויקטים שמומנו במסגרת "פיס ירוק".

לדעת משרד מבקר המדינה, על מרכז השלטון המקומי, הגוף המנחה והמדריך את הרשויות המקומיות, להביא לידיעתן את כל מקורות המימון הציבוריים העומדים לרשותן להקמת אתרי משחקים ולרכישה, לחידוש ולשיקום של מתקני המשחקים.

54 לעניין פסקה זו ראו מבקר המדינה, דוח שנתי 2007, 257, "היבטים בפעולות מפעל הפיס", עמ' 1022-897.

התקנת מתקני המשחקים ואחזקתם על ידי הרשות המקומית

כאמור, בסעיף 249(8) לפקודה נקבע כי סמכותה של עירייה "לספק, להתקין, להתוות, לתכנן, לשפר, לקיים, להסדיר גנים וגינות ומקומות מרגוע או נופש אחרים לשימוש הציבור, ולפקח עליהם...".

חוק התקנים, התשי"ג-1953 (להלן - החוק) קובע בסעיף 6, כי מכון התקנים הוא זה הרשאי לקבוע תקן⁵⁵ למצרך מסוים. הליך אישור תקן מתקיים בוועדה הטכנית⁵⁶ ואצל מנהל המכון, ועל מנת להפכו לתקן רשמי⁵⁷ יש צורך באישור שר התמ"ת. מכון התקנים פועל בנושא מתקני משחקים במספר מישורים כגון אלה: תקינה, בדיקות תקופתיות במתקני המשחקים, מתן אישורים (תווי תקן) ליצרנים, למתקנים ולאחראים לתחזוקת גני המשחקים והכשרה של בעלי מקצוע לבדיקתם (ראו להלן).

בהתאם לסעיף 9(ב) לחוק, שר התמ"ת מוסמך לקבוע בצו כי אדם לא יוכל לייצר ולהתקין מצרך שלגבי המפרט שלו נקבע תקן רשמי, ולהשתמש בו, אלא אם "ניתן לו היתר מאת המכון לסמנו בתו תקן וסימנו בהתאם לתנאי ההיתר" (להלן - היתר תו תקן).

בעוד התקן מגדיר אילו פעולות צריך לבצע על מנת שהמצרך יהיה תקין, תו התקן נועד לקבוע מנגנון אשר יבטיח את ביצוע הפעולות הנדרשות בתקן. מכון התקנים הכין נוהל תנאים מיוחדים (להלן - הנוהל) למתן היתר תו תקן ליצרני מתקני המשחקים (להלן - תו תקן ייצור) ונוהל נפרד לאלו האחראים לתחזוקת המתקנים (להלן - תו תקן תחזוקה). בנהלים מפורטים התנאים שעליהם לעמוד בהם והפעולות שעליהם לבצע על מנת לקבל היתר תו תקן למתקני המשחקים.

תווי תקן למתקני משחקים והתקנתם

1. הרשויות המקומיות מתקשרות עם יצרני מתקני המשחקים. עד מרס 2008 קיבלו תשע חברות היתר לתו תקן ייצור ושמותיהם מפורסמים באינטרנט לידיעת הציבור.

הבדיקה העלתה, כי חברה א' אשר התקינה מתקני משחקים במועצה מקומית רכסים בשנת 2007 ציינה בשלט, כי היא בעלת תו תקן ייצור מטעם מכון התקנים ואולם הבדיקה במכון התקנים העלתה כי במועד התקנת המתקנים ברכסים לא היה לה תו תקן ייצור של מכון התקנים, והרישום שהציגה היה מוטעה. הרשות המקומית לא וידאה שאכן היה לחברה תו תקן.

55 לפי סעיף 6 לחוק, תקן הוא "מפרט או כללים טכניים של תהליך עבודה, לרבות הגדרות טכניות...".
56 ועדה העוסקת באישור התקנים המקצועיים בתחום מסוים. חברים בה נציגים ממשרדי ממשלה ומגופים אחרים הקשורים לתחום הנבדק. הוועדה הטכנית מספר 490 מטפלת גם במתקני משחק ושעשוע.

57 לפי סעיף 8 לחוק, "השר רשאי, לאחר התייעצות עם נציגי היצרנים והצרכנים, להכריז בהכרזה שפורסמה ברשומות על תקן מסוים, כולו או חלקו, כעל תקן ישראלי רשמי (להלן - תקן רשמי) אם נוכח כי הדבר דרוש להשגת אחת המטרות האלה: (1) שמירה על בריאות הציבור. (2) שמירה על בטיחות הציבור. (3) הגנה על איכות הסביבה...".

משרד מבקר המדינה העיר לרשות המקומית רכסים כי היה עליה לבדוק במכון התקנים ולוודא שלחברה אכן היה תו תקן.

2. בדצמבר 2007 פנה הממונה על התקינה מר גריישה דייטש למנכ"ל מרכז השלטון המקומי מר דב קהת וליו"ר משכ"ל מר שאול מזרחי בנוגע להתקנת מתקני משחקים וציין כי "עצם פרסומו של צו התקנים בעניין מתקני משחקים למשחקי ילדים ככלל והתקנתם בפרט, אוסר ביצוע התקנת המתקנים שלא על ידי הגורמים בעלי היתר מכון התקנים".

הבדיקה העלתה, כי עד מועד סיום הביקורת, אפריל 2008, לא הוכן תו תקן נפרד להתקנה, והגורמים אשר קיבלו היתר לתו תקן ייצור, רשאים במסגרתו גם להתקין את המתקנים באתר המשחקים.

משרד מבקר המדינה העיר לממונה על התקינה ולמכון התקנים, כי עליהם להכין תו תקן התקנה בנפרד מתו תקן ייצור, כולל נספח התנאים המיוחדים להשגתו.

מכון התקנים השיב כי בשנת 2007 אישרה מינהלת תו תקן במכון מודל הכולל נספח תנאים מיוחדים, המאפשר הענקת תו תקן להתקנת מתקני משחקים. המכון מציין כי במועד מתן תשובתו כבר היה לחברה אחת תו תקן להתקנה, וחברות נוספות היו בהליך של "בירורים מוקדמים" לקבלתו.

3. מכון התקנים - בהיותו "מעבדה מאושרת" - בודק את התקנות מתקני המשחקים בגני המשחקים (להלן - בדיקות התקנה) לפי הזמנת המתקנים. הבדיקה אמורה לכלול גם את התאמת אתר המשחקים עצמו למשתמשים במתקנים. מתקן או אתר אשר יימצאו בהם ליקויים חמורים או קריטיים בעת בדיקת ההתקנה, יסווגו כ"לא מתאימים" ולפי הנוהל למתן היתר תו תקן ייצור הם חייבים לקבל אישור ממכון התקנים בבדיקה חוזרת בהזמנת המתקנים.

נמצא כי בבדיקות התקנה של מתקני משחקים חדשים שערך המכון בשנת 2007 לחברה ב' ב-201 אתרי משחקים, 40 מתקנים או אתרים נמצאו "לא מתאימים", ובבדיקות התקנה שערך המכון בשנת 2007 לחברה ג' ב-300 אתרי משחקים, 87 מתקנים או אתרים נמצאו "לא מתאימים".

הועלה כי לא בכל המקרים הוזמנה בדיקה חוזרת למתקנים שנמצאו "לא מתאימים" בבדיקת ההתקנה. לדוגמה, מתקני משחקים שהתקינה חברה ב' בגן משחקים בתרשיחא, נמצאו בדצמבר 2007 "לא מתאימים" ולא הוזמנה בדיקה חוזרת שלהם.

לדעת משרד מבקר המדינה, על מרכז השלטון המקומי להנחות את הרשויות המקומיות לעגן בהסכמי ההתקשרות עם חברה מתקינה ובפרוטוקול מסירת גן המשחקים לרשות את החובה להזמין בדיקת התקנה ממכון התקנים ולקבל מן המכון אישור שהאתר והמתקנים מתאימים לדרישות התקן.

תחזוקת מתקני המשחקים

התקן קובע כי הבעלים או המפעיל של מתקני המשחקים אחראים לתחזוקה ולבחינה של המתקן (להלן - המתחזק). בתקן הוראות כלליות לבטיחות מתקני המשחקים ושיטות בדיקה, מדידת להתנה ולפיקוח על המתקנים ומצוינות חובות התחזוקה של האחראים על גני המשחקים והוראות בנוגע למיקום אתריהם. בדצמבר 2004 פורסם צו חובת תו תקן על מתקני משחקים לילדים כולל תחזוקתם (להלן - חובת תו תקן) והוא נכנס לתוקף בינואר 2006.

על הרשויות המקומיות בעלות גני המשחקים חלה, על פי התקן, חובת תיעוד של "כל הפעולות שננקטו במסגרת ניהול הבטיחות"⁵⁸ (להלן - הפעולות); הן כוללות, בין היתר, את בדיקות התחזוקה ואת הוראות התפעול של מתקני המשחקים. עוד מחייב התקן נהלים כתובים זמינים למקרי חירום - תאונות, שרפות וכדומה.⁵⁹

הבדיקה העלתה כי כל הרשויות המקומיות שנבדקו לא קיימו את חובת התיעוד על-פי דרישות התקן ולא הכינו נהלים לביצוע הבדיקות הנדרשות בתקן; עד מועד סיום הביקורת, מאי 2008, רק שמונה מהן החלו בהליך של "כירורים מוקדמים" לקבלת היתר לתו תקן תחזוקה, אך אף לא אחת קיבלה היתר לתו תקן כזה.

עיריית קריית אנוו השיבה למשרד מבקר המדינה ביולי 2008, כי היא מתחזקת את גני המשחקים בתחומה באמצעות חברה בעלת תו תקן, המקיימת את התיעוד כנדרש. המועצה המקומית פרדס חנה-כרכור הודיעה למשרד מבקר המדינה כי תנהל תיק לכל גן משחקים שבאחריותה ובו יתועדו כל הפעולות על פי דרישות התקן.

משרד מבקר המדינה העיר למרכז השלטון המקומי כי עליו להנחות את הרשויות המקומיות לכלול במסגרת ההתקשרות עם חברות מתחזקות הוראות בדבר שמירת תיעוד הפעולות שהן מבצעות בגנים, במשרדי הרשות המקומית.

על פי הנוהל שקבע מכון התקנים, חייב המתחזק לדרוש למכון התקנים על כל גני המשחקים שהוא מתחזק. כן נקבע כי אחת לשנה יבצע בא-כוח המכון בדיקות בשליש מגני המשחקים. כלומר, עליו לבדוק את כל גני המשחקים ברשות מקומית בתוך 36 חודשים מיום החתימה על הסכם הפיקוח לפי חובת תו תקן (ראו להלן).

לפי התקן, בחינת תחזוקה ובטיחות יתקיימו בשלוש רמות: (1) בדיקת תפקוד חזותית כל חודש או לפי הוראות היצרן (להלן - הבדיקה החודשית). (2) בחינה שנתית עיקרית (להלן - הבדיקה השנתית) אשר תיערך מדי 12 חודשים לכל היותר בהזמנת המפעילים; ייבדקו רמת הבטיחות הכוללת של המתקן, היסודות ופני המשטחים. (3) בדיקת התאמת המתקנים לדרישות התקן הרלוונטי אחת ל-36 חודשים על ידי מעבדה מאושרת.⁶⁰ מבצעי הבדיקה החודשית לפי התקן הן

58 סעיף 8.2.3 לחלק 7.

59 סעיף 8.2.5 לחלק 7.

60 מעבדה מאושרת- מכון התקנים הישראלי או מי שאושר על ידי הממונה על התקינה, על פי סעיף 12 (א) לחוק התקנים, לבדוק את התאמת המתקנים לתקן ולתת תעודת בדיקה על כך.

הרשויות המקומיות בעלות המתקן⁶¹. נקבע כי הבדיקה השנתית תיעשה בידי "אנשים בעלי כישורים" שהינם, לצורך קיום הוראות התקן, "מהנדס מכונות קשוי או מהנדס אזרחי קשוי, שהוכשר במכון התקנים הישראלי לערוך את הבדיקות השנתיות". עוד מחייב התקן⁶² את מפעילי המתקנים לקבוע לכל גן משחקים "לוח זמנים נאות" לבדיקות התחזוקה.

בשנת 2006 ביצע מכון התקנים בדיקות שנתיות של 2,122 גני משחקים ב-211 יישובים⁶³, ובשנת 2007 בדק המכון 2,698 גני משחקים ב-205 יישובים. באותן בדיקות נבדקו 4,820 גני משחקים (מכ-20,000 גני המשחקים במדינה) ב-334 יישובים.

הביקורת העלתה כי ברשויות המקומיות שנבדקו נכללו כאלה שלא הזמינו בדיקות שנתיות בגני המשחקים בשנים 2006 ו-2007: מגדל העמק, פורידיס, רכסים, אום אל-פחם, מעלות-תרשיחא, עיר הכרמל, קריית טבעון ופרדס חנה-כרכור.

ממכון התקנים נמסר כי עד מועד סיום הביקורת במאי 2008, כ-150 רשויות מקומיות טרם הזמינו בדיקות שנתיות לגני המשחקים שבהן.

משרד מבקר המדינה העיר לרשויות המקומיות שנבדקו כי עליהן להזמין את מכון התקנים או מעבדה מאושרת אחרת כהגדרתה בחוק כדי לבצע את הבדיקות השנתיות בגני המשחקים או לחלופין להכשיר לשם כך מהנדסים עובדי הרשות המקומית או להתקשר עם חברות מורשות.

המועצה המקומית רכסים הודיעה בתשובתה למשרד מבקר המדינה מיולי 2008, כי הזמינה דרך משכ"ל סקר לכל מתקני המשחקים בגנים הציבוריים בתחומה אשר יתוצב בסעיף "אחזקה וטיפול במתקני משחקים בשנת 2009". כמו כן התחייבה לבצע בדיקות חודשיות כנדרש על ידי עובדי הרשות ובדיקות שנתיות תקופתיות על ידי "משרד מהנדסים". עיריית חיפה הסבירה בתשובתה, כי היא מקיימת הליך של בחירת קבלן בעל תו תקן לאחזקת גני המשחקים בתחומה באמצעות מכרז משכ"ל, ונוסף על כך, תפעל להכשרת בודק מוסמך מבין עובדיה לביצוע הבדיקות השנתיות. עיריית בני ברק הודיעה כי היא מכינה מכרז חדש לטיפול בגני המשחקים בתחומה. המועצה המקומית פרדס חנה-כרכור ציינה בתשובתה, כי החליטה לבצע את הבדיקות השנתיות על ידי "גורם מקצועי מוסמך".

מכון התקנים מסווג את הליקויים שנמצאו בבדיקות בגני המשחקים לשלוש דרגות חומרה: קל, חמור וקריטי. ביוני 2001 הכין המכון מסמך ובו רשימת ליקויים בגנים; היא כוללת ליקויים שבגנים מתקן נחשב ל"מסוכן לשימוש", כלומר, כל הליקויים המוגדרים "קריטיים" וחלק מהליקויים המוגדרים "חמורים".

61 סעיף 4.2 לחלק 7.

62 סעיף 7.1 לחלק 7.

63 יישובים בתוך מועצות אזוריות נספרו בנפרד. יישוב אשר נבדק גם בשנת 2006 וגם בשנת 2007 נספר פעם אחת בלבד.

בשנת 2006 מצא מכון התקנים מתקנים "מסוכנים לשימוש" ב-1,044 מ-2,122 גני משחקים שנבדקו בבדיקות שנתיים על פי הזמנת הרשויות המקומיות (49.2%). בשנת 2007 נמצאו מתקנים כאלו ב-1,192 גני משחקים מ-2,698 בהתאמה (44.2%). בסך הכול נמצאו ברשויות המקומיות בשנים 2006-2007 2,236 גני משחקים שבהם מתקנים "מסוכנים לשימוש", שהם 46.4% מכלל גני המשחקים שנבדקו בבדיקות שנתיים.

בסיום בדיקות התחזוקה בגני המשחקים מנפיק מכון התקנים למזמינים תעודת בדיקה עבור כל גן משחקים שנבדק. בתעודת הבדיקה מפורטים הליקויים שנתגלו בכל מתקן, לפי חומרתם.

הביקורת העלתה כי בתעודות הבדיקה של מכון התקנים שהונפקו לרשויות המקומיות שנבדקו, לא צוין בחלק מהמקרים כי המתקנים "מסוכנים לשימוש" אף שנמצאו בהם ליקויים חמורים המחייבים זאת.

משרד מבקר המדינה העיר למכון התקנים, כי עליו לציין בבהירות בתעודות הבדיקה כי המתקנים "מסוכנים לשימוש" ואם יש צורך בסילוק המפגע או המתקן או בסגירת האתר.

מכון התקנים ציין בתשובתו כי הוחלט לקבל את המלצת משרד מבקר המדינה ולציין בתעודות הבדיקה כי המתקנים "מסוכנים לשימוש".

לבקשת משרד מבקר המדינה, ביצע הממונה על התקינה במשרד התמ"ת בחודשים פברואר-אפריל 2008 בדיקות אכיפה⁶⁴ ב-26 גני משחקים ברשויות המקומיות האלה: עיר הכרמל, רכסים, מגדל העמק ומעלות תרשיחא. בדיקות אכיפה נוספות נערכו עוד בשנת 2006 בשמונה גני משחקים במועצה המקומית פרדס חנה-כרכור, ובשנת 2007 - ב-16 גני משחקים בעיריית בני ברק ובמועצה המקומית קריית טבעון (להלן - גני המשחקים שנבדקו).

מתוצאות הבדיקות עולה, כי ב-95% מגני המשחקים שנבדקו נמצאו מתקני משחקים שנפסלו לשימוש או אתרי משחקים מסוכנים לציבור המשתמשים בגנים. בעיר הכרמל, בכני ברק בפרדס חנה-כרכור, ובמגדל העמק, נמצאו מתקנים פסולים בכל הגנים, ובמעלות תרשיחא נמצאו מתקנים מסוכנים בשמונה מתשעת גני המשחקים שנבדקו.

רוב הליקויים המסוכנים לציבור המשתמשים בגנים שנתגלו כוללים סכנת הילכדות הראש באחד מחלקי המתקן או בגישה אליו, יסודות בולטים מעל פני שטח המתקן, כבל חשמל מעל שטח המשחק של מתקן, יסודות בטון בולטים מעל פני השטח ובמתקנים, שברים או סדקים במתקנים או בעץ, קרחות בגומי או בדשא ליד המתקנים, העדר מחסום המונע יציאה של המשחקים לכביש, העדר מעקים לפי דרישות התקן, סכנת היחלשות מחלקי המתקנים, שכבת חול או חצץ שאינה די עמוקה וכיסוי שטח שאינו בעל כושר בלימה הולם.

64 ביקורת שמבצעת יחידת הממונה על התקינה במשרד התמ"ת מכוח סעיף 10 לחוק התקנים, התשי"ג-1953, על מנת לבדוק אם ממלאים אחרי הוראות תקן רשמי. הבדיקות נערכות בשטח על ידי מכון התקנים וממצאיהן מובאים לידיעת הממונה והרשות המקומית הנבדקת.

דוח על הביקורת ברשויות מקומיות

ליקויים במתקני משחקים מוצגים בתמונות להלן:





גן "עליזה בגין" ברכסים - 20.11.07

משרד מבקר המדינה רואה בחומרה את מספר הליקויים שנתגלו בגני המשחקים שנבדקו ואת מידת חומרתם והעיר לרשויות המקומיות בעלות אותם גנים, כי עליהן לפעול לתיקון הליקויים בהקדם כדי שלא ייפגעו המשתמשים בהם.

המועצה המקומית פרדס חנה כרכור מסרה כי "יוחלפו מתקנים ויוסדרו מתקנים לקויים בגנים". עיריית בני ברק ציינה בתשובתה, כי תיקנה את הליקויים שנמצאו בשישה מגני המשחקים שנבדקו באמצעות חברה בעלת תו תקן תחזוקה. המועצה המקומית רכסים הודיעה בתגובה כי היא מתחייבת לתקן את כל הליקויים הטכניים שצוינו בדוח הביקורת וכי "הסירה את כל המכשולים הבולטים בשטח מגרשי המשחקים".

בדיקה חוזרת של משרד מבקר המדינה בגן המשחקים "עליזה בגין" ברכסים ב-13.8.08 העלתה, כי שביל הגישה לגן מקשה על הורים מלווים בעגלות ילדים להגיע אליו, והוא מוזנח ומלוכלך. בשטח הגן זכויות מנופצות, מכשולי אבנים, פסולת רבה וספסל שבור. משיחות עם תושבים במקום התברר כי הם נמנעים ממשחק בגן ומתקניו עקב ביב שופכין הגובל בקיר מתחם הגן, הדולף מפעם לפעם ומדיף ריח רע.



שביל הגישה לגן "עליזה בגין" ברכסים - 13.08.08



גן "עליזה בגין" ברכסים - 13.08.08

גני משחקים ציבוריים ברשויות המקומיות

מבדיקה חוזרת בשטח מתקני המשחקים בפארק פוריידס עולה כי בסביבת מתקני המשחקים צבר פסולת גדול המעיד על העובדה כי השטח לא נוקה זמן רב; לדעת משרד מבקר המדינה, אין המקום במצבו הנוכחי ראוי לשמש כאתר משחק לילדים.



ילדים משחקים במתקני המשחקים בפארק פוריידס



סביבת מתקני המשחקים בפארק פוריידיס - 11.09.08

התקן קובע כי "אם המתקן אינו בטוח, תימנע גישה של הציבור אליו"⁶⁵, ואם מתגלים בבדיקות פגמים העלולים לסכן את הבטיחות, הם יתוקנו ללא דיחוי ויימנע השימוש במתקן⁶⁶. נוהל תו תקן תחזוקה מחייב את המתחזק למנוע כניסת מבלים לאתר המשחקים במקרה שנתגלו בו ליקויים חמורים או קריטיים ולציין על גבי שלט כי האתר אינו שמיש⁶⁷. בהודעות מכון התקנים על תוצאות הבדיקות נכתב כי מתקן שנמצא "מסוכן לשימוש" מסומן על ידי שלט:

65 פרק 4.1, חלק 7.
66 פרק 7.2, חלק 7.
67 סעיף 5.3 לנוהל.



הבדיקה העלתה כי ברשויות שנבדקו אשר נמצאו בהן מתקנים "מסוכנים לשימוש", לדוגמה, רכסים, קריית טבעון ועיר הכרמל, לא סומנו המתקנים בשלטי אזהרה.

משרד מבקר המדינה העיר לרשויות המקומיות הללו כי עליהן להקפיד על קיום ההוראות ולציין בשלטי אזהרה בגנים את המתקנים שנפסלו כדי לא לסכן את המשתמשים בהם.

כוח אדם

1. בתקן נקבע, כי העובדים אשר מבצעים את הבדיקות ומנהלים את ענייני הבטיחות במתקני המשחקים יהיו "בעלי כישורים" כאשר "רמת הכשירות תשתנה לפי המשימה וייתכן שיהיה צורך בהדרכה. העובדים יקבלו מידע מתאים לגבי משימותיהם ולגבי האחריות והסמכות שלהם"⁶⁸. על הרשות המקומית להקצות כוח אדם לטיפול בגני המשחקים ולאחזקתם השוטפת בהתאם להוראות התקן ולחובת תו תקן.

הבדיקה העלתה כי מחלקות שונות ובעלי תפקידים שונים שאינם "בעלי כישורים" עוסקים בכל רשות מקומית שנבדקה בתחזוקת גני המשחקים ובפיקוח על הטיפול בהם. לדוגמה, במעלות-תרשיחא מחלקת התחזוקה היא זו המטפלת באופן שוטף בגני המשחקים ברשות המקומית, והפיקוח על הטיפול נמצא בידי מינהל ההנדסה. בבני ברק הטיפול השוטף הוא בידי מפקחי גנים חיצוניים, והפיקוח - בידי מחלקת גנים ונוף. במגדל העמק מטפל בגני המשחקים הממונה על הבטיחות, והפיקוח בידי אגף שיפור פני העיר, ובמועצה האזורית הגליל התחתון הטיפול השוטף הוא בידי אחראי מתקני משחקים הכפוף למחלקת תחזוקה ומשק. עוד עולה, כי חלק מהרשויות

68 סעיף 8.2.2, חלק 7.

המקומיות שנבדקו לא הכשירו עובדים לביצוע בדיקות חודשיות: מעלות-תרשיחא, אום אל פחם, עיר כרמל, בני ברק, רכסים, פרדס חנה- כרכור ופורידיס.

אף שהיעד של משרד התמ"ת הוא שהרשויות המקומיות תפעלנה לקיים את הוראות התקן ולהחיל על עצמן את תו התקן, הבדיקה העלתה כי משרד התמ"ת לא הנחה את משרד הפנים באשר לבעלי מקצוע נדרשים לריכוז הטיפול הנדרש בגני המשחקים בתחומיהן.

לדעת משרד מבקר המדינה, בטיחות גני המשחקים נמדדת בפעילות הרשות המקומית לא רק סמוך למועד הבדיקה השנתית אלא במהלך כל חיי הגנים. הדבר מחייב שמירה שיטתית על כללי הבטיחות בכל ימות השנה ופעולות תחזוקה שוטפת בגני המשחקים על כל הכרוך בכך.

המועצה המקומית פרדס חנה-כרכור מסרה בתגובה כי אחד מעובדיה אשר הוכשר כממונה בטיחות יבצע את הבדיקות החודשיות בגני המשחקים.

2. לפי תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), התשנ"ו-1996 (להלן - התקנות), על כל רשות מקומית שבה מועסקים 50 עובדים לפחות, למנות ממונה על הבטיחות ברשות המקומית⁶⁹. ממונה בטיחות חייב באישור כשירות על מנת לשמש בתפקידו. עיקרי התנאים לכשירות מפורטים בסעיף 3 לתקנות⁷⁰. תפקידו של הממונה ליעץ ולסייע להנהלת המפעל⁷¹ בכל הנוגע להטמעה וליישום של החוקים והתקנות בענייני בטיחות ולרכז את כל פעילות המפעל בנושא.

במידע שמסר למשרד מבקר המדינה באוקטובר 2007 יו"ר איגוד הממונים על הבטיחות ברשויות המקומיות מר צור נתן ציון, כי רק 68 רשויות מקומיות מכ-200 מינו ממוני בטיחות בתחומן. נמצא כי חלקם הגדול של ממוני הבטיחות שמונו אינו אחראי לבטיחות גני המשחקים ברשות ואחרים, העוסקים בכך, לא הוכשרו לתפקידם לפי דרישות התקן.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי שמשרד הפנים יבחן אם יש מקום להרחיב את תפקידי הממונה על הבטיחות ברשות המקומית לשמירת גני המשחקים ולעגן בנוהל את האמצעים שיעמדו לרשותו לביצוע הבדיקות הנדרשות, בתנאי שכישרויו והכשרתו יותאמו לפעילות זו.

3. רשות מקומית יכולה לבצע את הבדיקות השנתיות על ידי אחד מעובדיה שהוא מהנדס שהוכשר לכך במכון התקנים בקורס לבדיקות תקופתיות למתקני משחקים (בדיקות שנתיות). בחוזר מנכ"ל מס' 447 של מרכז השלטון המקומי מספטמבר-אוקטובר 2006 הוא ביקש את הרשויות להכשיר את מהנדס הרשות המקומית או מהנדס אחר מטעמה לביצוע בדיקות שנתיות למתקני משחקים במקום להשתמש לשם כך במעבדה מאושרת.

69 סעיף 4(2) והתוספת השנייה לתקנות.

70 עיקרי תנאי הכשירות: השכלה וניסיון כמפורט בתקנות, אישור כשירות והשתתפות מדי שנה בשמונה ימי השתלמויות לפחות.

71 לפי התקנות, "מפעל" הינו "כל מקום שחלה עליו חובת ממונה על בטיחות לפי תקנה 4". לפי תקנה זו והתוספת השנייה לתקנות, רשות מקומית המעסיקה מעל 50 עובדים מתאימה להגדרת "מפעל".

גני משחקים ציבוריים ברשויות המקומיות

מכון התקנים קיים, בשיתוף מרכז השלטון המקומי, שני קורסים להכשרת בודקי מתקנים שנתיים. השתתפו בהם 30 מהנדסים מ-23 רשויות מקומיות. שמונה מהמשתתפים לא עמדו בבחינות ולא קיבלו ממנו תעודות הסמכה.

קורס נוסף לבודקים שנתיים היה אמור להיפתח בפברואר 2008 ובו היו אמורים להשתתף כ-40 מהנדסים מהרשויות המקומיות. הבדיקה העלתה כי הקורס לא נפתח עד מועד סיום הביקורת, מאי 2008, עקב מיעוט נרשמים.

לדעת משרד מבקר המדינה, על המרכז לשלטון מקומי ומכון התקנים לפעול במשותף עם משרד הפנים להכשרת נציגי הרשויות המקומיות לביצוע הבדיקות השנתיות.

מכון התקנים ציין בתשובתו, כי כאשר הביקוש יצדיק פתיחת קורס להכשרת בודקים שנתיים, ייקבע לו מועד ומידע על כך יפורסם לציבור.

מרכז השלטון המקומי מסר בתגובה מיולי 2008, כי מאז שנת 2004 הוא פועל לאפשר לבודקים מוסמכים של הרשויות המקומיות לבצע את הבדיקות השנתיות. לאחר השינוי בתקן בתחילת 2006 החל שיתוף פעולה עם מכון התקנים לארגון קורסים להכשרת בודקים שנתיים של הרשויות המקומיות, אך המכון הפסיק את שיתוף הפעולה באורח חד-צדדי, ולפיכך אין בידי מרכז השלטון המקומי מידע אם וכיצד מקודם הנושא.

בפברואר 2007 שלח מנכ"ל מרכז השלטון המקומי לכל ראשי הרשויות המקומיות, לכל המנכ"לים ברשויות ולכל מהנדסי הערים מכתב בדבר צירוף הנדסאים לקורס לבדיקות שנתיות (להלן - המכתב). במכתב נאמר כי הרשויות המקומיות יכולות לרשום לקורס הנ"ל גם הנדסאים ולהכשירם כבודקים שנתיים לפי דרישות התקן.

הבדיקה העלתה כי עד מועד סיום הביקורת לא שונו הוראות התקן, לכן לא יכולים הנדסאים להשתתף בקורס ולהיות מוסמכים כבודקים שנתיים של גני משחקים.

משרד מבקר המדינה העיר למרכז לשלטון מקומי, כי נוכח מיעוט הנרשמים לקורסי ההכשרה, מן הראוי להסדיר עם מכון התקנים את סוגיית הכישורים הנדרשים להשתתפות עובדי הרשויות המקומיות בקורסים לבדיקות שנתיות ולהסמכתם.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה הודיע מכון התקנים, כי הצעת רוויזיה בתקן שעל פיה יוכלו גם הנדסאי בניין ומכונות לבצע בדיקות שנתיות למתקני משחק, הוגשה לממונה על התקינה להכרזה כתקן רשמי.

תקציב

על מנת לקיים את דרישות התקן ואת חובת תו התקן וכדי להבטיח את שלום ציבור המשתמשים בגני המשחקים יש לתחזקם באופן שיבטיח את בטיחותם. לשם כך הרשויות המקומיות נדרשות להקצות משאבים כספיים לבדיקות החודשיות והשנתיות.

משרד מבקר המדינה העלה כי הרשויות המקומיות אינן מתקצבות במסגרת תקציביהן השנתיים את תחזוקת גני המשחקים. לדוגמה, בעיר הכרמל, ברכסים, בפרדס חנה-כרכור ובבני ברק לא הוקצה תקציב לטיפול בגני המשחקים.

עקב אי-הקצאת תקציב לתחזוקת הגנים יורדים לטמיון הכספים שהושקעו ברכישתם, בהתקנתם ובבנייתם וגדל הסיכון שציבור המשתמשים בהם ייפגע בשל ליקויים שלא תוקנו. מן הראוי שמשרד הפנים יפעל במשותף עם הרשויות המקומיות לאיתור מקורות תקציביים לתחזוקת גני המשחקים.

שילוט

חלק 8 לתקן העוסק באתר המשחקים מחייב להציב לפחות בשני מקומות בכל אתר משחקים שילוט המציין לאיזה גיל מיועדים המתקנים. עוד מחייב התקן לציין בשילוט בכניסה לאתר כי "ילדים עד גיל 3 חייבים בהשגחת מבוגר".

מתקני משחקים והרשויות המקומיות המתחזקות נדרשים לרמה נוספת של שילוט לפי הוראות הנוהל לקבלת היתר לתו תקן ייצור ותחזוקה. בנוהל תו תקן ייצור⁷² נדרש היצרן-מתקין לסמן את אתר המשחקים בשלט אשר בו יצוינו שם בעל האתר, שם מתחזק האתר, ההיתר שקיבל ממכון התקנים לתחזוקה, מס' טלפון להודעה על ליקויים, תאריך הביקורת השנתית האחרונה בגן המשחקים ותאריך הביקורת שלאחריה. בנוהל תו תקן תחזוקה⁷³ על המתחזק לסמן בשלט את פעולות התחזוקה האחרונות שקוימו ואת תאריך פעולות התחזוקה שלאחריהן (ראו תמונה).

72 סעיף 5.2 לנוהל- סימון האתר.

73 פרק 5 לנוהל- שילוט.



לדעת משרד מבקר המדינה, על הרשויות המקומיות להסדיר את הדיווח לציבור לגבי

מתוצאות המכרז לשנת 2008 עולה כי שלוש מהחברות הזוכות נמצאות בהליכים של "בירורים

לדעת משרד מבקר המדינה, שנתיים ימים של "בירורים מוקדמים" הם פרק זמן ממושך; על מכון התקנים לקבוע פרק זמן מוגדר לקיומם שלאחריו יופסקו ההליכים לקבלת תו תקן ותימנע השתתפות החברות במכרז.

מכון התקנים מסר בתשובתו כי משך הזמן שנקבע ל"בירורים מוקדמים" הוא שישה חודשים, אך בסמכות ועדות המכון לדון בהקפאתו ולהחליט על כך, על ביטולו או על הארכתו, בהתאם לצורך.

משכ"ל ציין בתשובתו מיולי 2008 כי כל עוד מתיר מכון התקנים לחברות הנמצאות בהליך של "בירורים מוקדמים" לעסוק בהתקנה או בתחזוקה של מתקני משחקים, הרי שלא ניתן למנוע מהן להשתתף במכרז, כאמור. משכ"ל הוסיף כי זוכה במכרז אשר נמצא בהליך של "בירורים מוקדמים" מחויב בבדיקת המתקנים שסיפק בידי מכון התקנים.

נפגעים בגני המשחקים

על מנת שהילדים יפיקו את התועלת המרבית מגני המשחקים ויוסיפו לבקר בהם באופן קבוע, על מתקני המשחקים להיות אטרקטיביים ומאתגרים. על הילדים אמנם לקחת סיכונים שכן הדבר הוא חלק בלתי נפרד מהתפתחותם, אולם על המתקנים להיות בטוחים.

ועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת דנה ביוני 2006 בהיפגעות ילדים בגני משחקים⁷⁴. מהדיון עלה כי הסכנות בגנים נובעות מליקויי בטיחות חמורים בהעדר מערך תחזוקה סדיר ברשויות המקומיות (ראו לעיל).

ארגון "בטרם"⁷⁵ ומרכז השלטון המקומי קידמו בחודש דצמבר 2007 את התכנית "בטרם בעיר" שעיקרה הקמת ברית בין רשויות מקומיות המחויבות לקדם בתחומיהן בטיחות לילדים. ליבת התכנית היא בניית תשתית ומתן כלים לכך. תנאי להצטרפות רשות מקומית לתכנית הוא מינוי מנהל לבטיחות ילדים באותה רשות. עד סוף דצמבר 2007 נכללו בתכנית ופעלו לפיה תשע רשויות מקומיות, ועוד שבע השתתפו בניסוי המקדים.

מכון גרטנר הוא מסגרת מחקרית לאומית לחקר אפידמיולוגיה ומדיניות בריאות בישראל; הוא מסייע בקביעת מדיניות בריאות מושכלת ובפיתוחה. המרכז לחקר טראומה ורפואה דחופה (להלן - המרכז לטראומה) השייך למכון מרכז את הרישום הלאומי של נפגעי טראומה ממרכזי העל לטראומה וממספר מרכזי טראומה אזוריים בישראל (להלן - פרויקט הרישום)⁷⁶. פרויקט הרישום כולל נפגעי טראומה שאושפזו בבתי חולים, נפטרו בחדר מיון או הועברו לבית חולים אחר

74 פרוטוקול מס' 17 משיבת הוועדה מיום 19.6.06 בנושא "ליקויים בטיחותיים במתקני שעשועים", הצעה לדיון מהיר של חברת הכנסת אורית נוקד.

75 ארגון "בטרם" לבטיחות ילדים הוקם בשנת 1995, פועל כעמותה ומטרתו העלאת בטיחות הילדים על סדר היום הציבורי במדינת ישראל והובלת שינוי בתרבות הבטיחות והשמירה על חיי הילדים.

76 הנתונים חלקיים ומוגבלים ל-10 בתי החולים שהשתתפו ברישום הטרומה בשנים 2003-2007: חמישה מרשמי מרכזי העל בישראל, לא כולל סוראסקי (איכילוב); "רמב"ם", "הדסה", "שיבא", "בילינסון", "סורוקה" וחמישה מרכזים אזוריים: "הלל יפה", "קפלן", "אסף הרופא", "נהרייה" ו"שערי צדק".

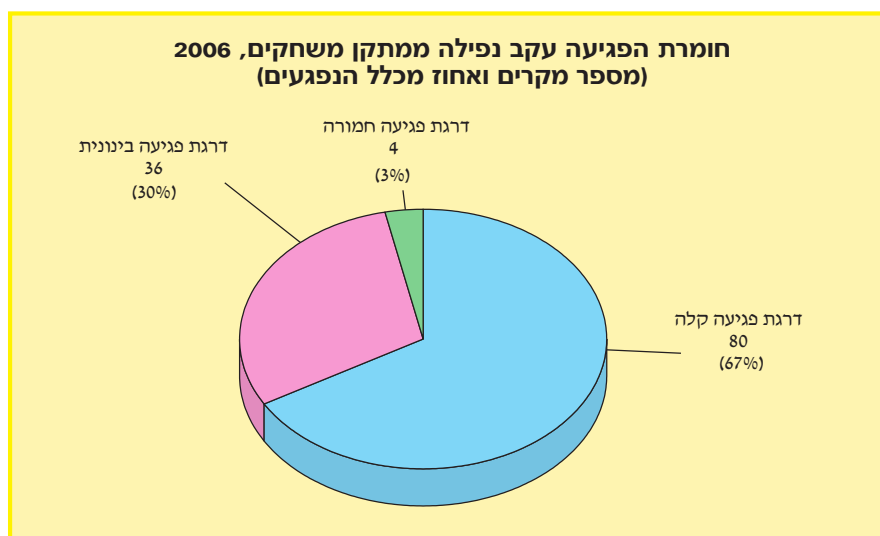
גני משחקים ציבוריים ברשויות המקומיות

בעקבות פציעה (להלן - המאגר) ואין הוא כולל נפטרים בשטח האירוע או בדרך לבית החולים. לדברי מנהל המרכז לטראומה, הרישום חל על יותר מ-50% ממספר המיטות בבתי החולים בישראל. גם גופים העוסקים בנושא היפגעות ילדים משתמשים בנתוני המאגר.

הבדיקה העלתה כי בשנת 2006 כלל המאגר נתונים על 269 ילדים עד גיל 17 אשר נפגעו בתחומי גן משחקים וגן או פארק ציבורי⁷⁷ ואושפזו בבתי החולים. 120 מהם נפגעו עקב נפילה ממתקן משחקים.

המרכז לטראומה העריך כי "היחס בין פניות לחדר מיון לבין אשפוז הינו כ-1:10, כלומר אשפוז אחד על כל 10 פניות לחדר מיון"⁷⁸. לפיכך, ניתן להעריך את הפניות לחדר מיון כתוצאה מנפילה ממתקני משחקים בשנת 2006 לבדה בכ-1,200 ויותר. וזאת - לאור העובדה שפרויקט הרישום כלל נתונים רק מחלק מבתי החולים בארץ.

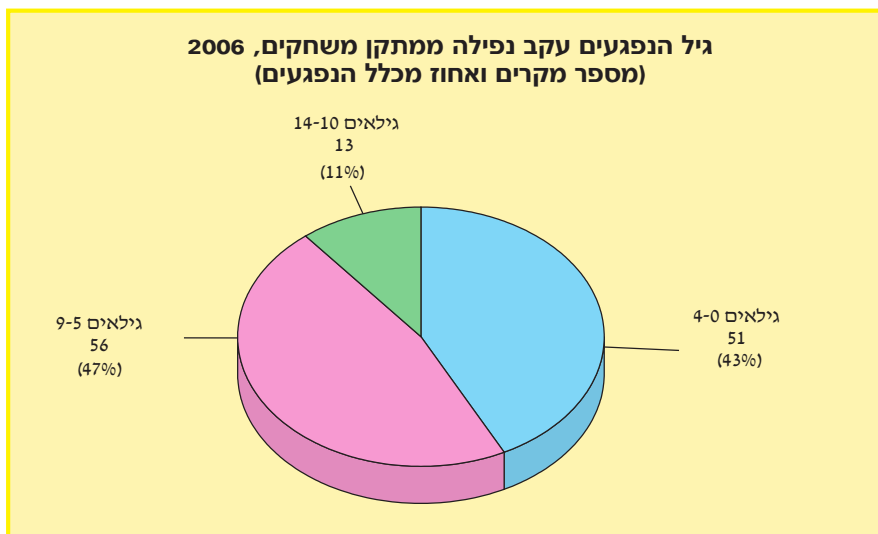
מבדיקת נתוני היפגעות הילדים שאושפזו עקב נפילה ממתקני משחקים בשנת 2006 עולה, כי שמונים (66.6%) נפגעו פגיעה קלה, שלושים ושישה (30%) נפגעו פגיעה בינונית, וארבעה (3.33%) נפגעו פגיעה חמורה. אף מקרה לא הסתיים במוות.



עוד עולה מהנתונים כי 51 מהילדים שאושפזו עקב נפילה ממתקני משחקים בשנת 2006 היו גילאי 4-0 (42.5%), 56 היו גילאי 5-9 (46.67%) ו-13 היו גילאי 10-14 (10.83%).

77 רוב רובן של הפגיעות אירעו בגני משחקים ציבוריים.

78 ממסמך של מחלקת מידע ומחקר של הכנסת, "בטיחות מתקני משחקים לילדים" שהוגש ביום 18.6.2006 לוועדת החינוך, התרבות והספורט שלה לקראת דיון ב-19.6.06.



מבדיקת נתוני היפגעות הילדים שאושפזו עקב נפילה ממתקני משחקים בשנת 2007 עולות תוצאות דומות.⁷⁹

ביטוח

1. בשנת הלימודים התשמ"ו החל משרד החינוך, התרבות והספורט (להלן - משרד החינוך) לבטח את התלמידים ביטוח תאונות אישיות⁸⁰. על פי החוק⁸¹, חובה על רשות מקומית לבטח את התלמידים הזכאים לחינוך חינוך הלומדים בתחומה. בדיון בוועדת החינוך, התרבות והספורט של הכנסת ביוני 2006 בהיפגעות ילדים בגני המשחקים דיווח מרכז השלטון מקומי כי היפגעות ילדים בגני משחקים מכוסה בביטוח סיכונים 24 שעות ביממה.

מהוראות החוק עולה, כי חובת ביטוח תאונות אישיות חלה רק על ילדים גילאי גן חובה ואילך, דהיינו ילדים שגילם צעיר מגיל גן אינם מבוטחים. כמו כן מצא מבקר המדינה⁸² כי אין חובה על הרשות המקומית לבטח קבוצות מסוימות של תלמידים: תלמידי מוסדות החינוך המוכר הבלתי רשמי בגילאי גן ובית ספר יסודי, תלמידים הלומדים במוסדות פטור ונערים שנשרו ממערכת

79 תוני המאגר לשנת 2007, שאינם סופיים, נמסרו למשרד מבקר המדינה על ידי מכון גרטנר בנובמבר 2008.

80 "ביטוח תאונות אישיות לתלמידים", מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי (2004), עמ' 144-119.

81 חוק לימוד חובה, התש"ט-1949 (תיקון לחוק משנת 1994).

82 ראו הערה 80.

גני משחקים ציבוריים ברשויות המקומיות

החינוך הרשמית הלומדים במסגרת היחידות לקידום נוער שמפעיל משרד החינוך ברשויות מקומיות. בחלק מהמקרים אין לרשות המקומית מידע אם תלמידים מבוטחים בידי גורמים אחרים.

לדעת משרד מבקר המדינה, מן הראוי כי המרכז לשלטון מקומי והרשויות המקומיות ייתנו את הדעת להעדר כיסוי ביטוחי מתאים בגני משחקים גם לילדים שגילם צעיר מגיל גן חובה ויבחנו דרכים להרחבת הכיסוי הביטוחי המקיף גם על ילדים שאינם בגיל גן חובה ועל תלמידים שלא חלה החובה לבטחם, כאמור.

2. הרשויות המקומיות נוהגות לבטח את עצמן, בין היתר, בביטוח צד שלישי (להלן - צד ג')⁸³ בגין אחריותן למקרי ביטוח בתחום שיפוטן. מקרי הביטוח מכסים את רוב סוגי ההיזק הגופני, מקרי המוות, המחלה, הנזק ואובדן הרכוש של צד ג', לרבות משתמשים במתקני משחקים בגנים ציבוריים. הביטוח מכסה לרוב גם הגנה בהליכים פליליים המתנהלים כנגד הרשות בעקבות מקרה ביטוח מכוסה שאירע בתקופת הביטוח.

מבדיקת פוליסת ביטוח צד ג' של המועצה המקומית פרדס חנה-כרכור (להלן - הפוליסה) עולה, לכאורה, כי הפוליסה לא חלה על ילדים שאינם מכוסים בביטוח תאונות אישיות,⁸⁴ דהיינו לילדים שגילם צעיר מגיל גן חובה אין כיסוי ביטוחי במקרה היפגעות.

משרד מבקר המדינה העיר למועצה המקומית פרדס חנה-כרכור, כי נוכח העובדה שילדים שגילם צעיר מגיל גן חובה משתמשים בגני המשחקים, עליה לפעול להכללתם בפוליסת הביטוח של המועצה.

המועצה המקומית פרדס חנה-כרכור הודיעה כי תבדוק את נושא ביטוחי הילדים שגילם צעיר מגיל חובה.

משרד מבקר המדינה העיר למרכז השלטון המקומי, כי עליו להבהיר לרשויות המקומיות שאי-קיום הוראות החוק ואי-עמידה בהוראות התקן בכל הקשור לרכישת מתקנים בעלי תו תקן, להתקנה, לבטיחות ולתחזוקה של אתרי המשחקים ומתקניהם עלולים לפגוע בכיסוי הביטוחי במקרה של תביעות נפגעים, כאשר נשקלת בבית המשפט מידת אחריותן של הרשויות המקומיות לעוולת רשלנות או להפרת חובה חקוקה שהובילו לפגיעה.

83 במסגרת הפוליסה מתחייבת חברת הביטוח לשפות את הרשות המקומית המבוטחת בעד הסכומים אשר תהא הרשות חייבת לשלם לצד שלישי בתור פיצויים על פי דין בגין מעשה או מחדל שהתרחש במהלך ביצוע תפקידם של נבחריה ועובדיה.

84 סעיף 3 ל"הרחבות ותנאים מיוחדים" בפוליסה לשנת 2007.

פיקוח ואכיפה בידי הממונה על התקינה

יחידת הממונה על התקינה במשרד התמ"ת הוקמה מכוח סעיף 5 לחוק התקנים⁸⁵. תפקידו העיקרי הוא הבטחת השמירה על תקן רשמי ולשם כך מוסמך הממונה "לערוך ביקורת על מנת לבדוק אם ממלאים אחרי הוראות חוק זה"⁸⁶ (להלן - בדיקות אכיפה). בדיקות האכיפה ייערכו באמצעות מכון התקנים או מי שהממונה אישרו⁸⁷.

אכיפת התקן בכל הקשור לגני המשחקים החלה לפני כ-12 שנים; במסגרתה עורך הממונה בדיקות מדגמיות יזומות ברשויות מקומיות באמצעות מכון התקנים. חלק ניכר מתקציב הממונה המיועד לבדיקות אכיפה של כל התקנים הרשמיים הקיימים מוקצה לאכיפת תקן 1498⁸⁸. לדוגמה, בשנת 2005 היה התקציב לבדיקות ההתאמה של מוצרים לתקנים רשמיים 700,000 ש"ח, ו-10% ממנו (כ-70,000 ש"ח) הופנו לבדיקות יזומות של גני משחקים⁸⁹.

בשנת 2006 בדק הממונה בבדיקות אכיפה 223 גני משחקים ב-33 רשויות מקומיות, ובשנת 2007-196 גני משחקים ב-34 רשויות מקומיות.

בשנת 2006 נמצאו מתקנים מסוכנים לשימוש בכל גני המשחקים שבדק הממונה (100%)⁹⁰, ובשנת 2007 נמצאו ב-98.4% מהגנים שנבדקו מתקנים מסוכנים לשימוש (רק בשלושה גני משחקים שנבדקו לא נמצאו מתקנים מסוכנים).

ביוני 2006 פנה שר התמ"ת במכתב לראשי הרשויות המקומיות בנושא "אכיפת התקן וביקורת אנשי משרדי בדבר תקינות מתקני משחקים ברשויות" והודיע להם כי לאור מסקנות ועדת החינוך התרבות והספורט של הכנסת, יגביר הממונה את רמת הפיקוח על הרשויות המקומיות; "בכוונתו לנקוט בסנקציות - אחרי קבלת אישור היועץ המשפטי לממשלה נגד ראשי רשויות, שבאחריותם ייצאו מתקנים מסוכנים".

מסלולי האכיפה

תיקון מספר 7 לחוק⁹⁰ (להלן - תיקון מס' 7) עיגן את מסלול האכיפה המינהלי (להלן - המסלול המינהלי). סעיף 17ג(א) לחוק קובע כי אם נוכח הממונה על התקינה לדעת כי הופרו הוראות חובת השמירה על תקן רשמי או אם "קיימת הסתברות גבוהה שתיגרם פגיעה כאמור, וטרם הוגש כתב אישום, רשאי הוא לצוות על מי שגרם לפגיעה או על מי שעומד לעשות כן, להפסיק את המעשה

- | | |
|----|--|
| 85 | לפי הסעיף, "שר המסחר והתעשייה ימנה את הממונה על התקינה (להלן - הממונה) במינוי שהודעה עליו פורסמה ברשומות". |
| 86 | ראו סעיף 10 לחוק. |
| 87 | סעיף 12(א) לחוק. |
| 88 | על פעילותה של יחידת הממונה על התקינה ראו: מבקר המדינה, דוח שנתי 53 (2003), עמ' 773-780. |
| 89 | ראו הערה 74. |
| 90 | חוק התקנים, תיקון מס' 7 משנת 2005. |

הגורם לפגיעה או להימנע מעשיית המעשה, הכל באופן שנקבע בצו" (להלן - צו מינהלי). בצו המינהלי נדרשת הרשות המקומית אשר בתחומה נמצאו מתקני משחקים מסוכנים לסגור באופן מיידי את המתקנים אשר נמצאו "מסוכנים לשימוש" או את גן המשחקים עצמו; לתקן את הליקויים שנמצאו במתקנים הנ"ל או לפנותם; להגיש אישורי מעבדה מאושרת המאשרים את התאמת כל המתקנים שנמצאו "מסוכנים לשימוש" להוראות התקן בתוך 45 יום מקבלת הוראת הצו על ידי הרשות; להמציא לממונה בתוך מספר חודשים תעודות בדיקה שנתית לכל גני המשחקים שבאחריות הרשות המקומית. תוקפו של צו מינהלי לפי סעיף 17ג(ב) לחוק יהיה לתקופה שיקבע הממונה ולא יותר מ-60 יום, והממונה רשאי להאריכו ל-30 יום נוספים באישור בית המשפט.

הפעלת המסלול המינהלי על ידי הממונה בכל הקשור לבדיקות אכיפת ההתאמה לתקן של גני המשחקים החלה במרס 2006. מהביקורת עולה כי בשנת 2006 הוצאו צווים מינהליים נגד 16 רשויות מקומיות⁹¹, ובשנת 2007 - נגד 23 רשויות מקומיות, בהתאמה.

משרד מבקר המדינה העלה כי עד מועד סיום הביקורת במאי 2008 לא קיימו הרשויות המקומיות קריית טבעון ובני ברק את הוראות הממונה והצו המינהלי. בקריית טבעון נמצאו בבדיקת אכיפה בחודש דצמבר 2006 מתקנים מסוכנים בשמונה גני משחקים שנבדקו על ידי הממונה. בחודשים אוגוסט וספטמבר 2007 נערכה בדיקה חוזרת באותם גני משחקים ושוב נמצאו בהם מתקנים מסוכנים⁹². לבני ברק הוצא צו מינהלי במאי 2007 לאחר שנפסלו לשימוש מתקנים בשמונה גני משחקים שנבדקו.

הפרה חוזרת ונשנית של הצו המינהלי עלולה לגרור אחריה מעבר למסלול הפלילי, דהיינו הטלת אחריות פלילית והגשת כתב אישום. בשל אי-קיום הוראות הצו המינהלי על ידי עיריית בני ברק, העביר הממונה בתחילת 2008 ללשכה המשפטית של משרד התמ"ת המלצה להעברתה למסלול האכיפה הפלילי.

נמצא כי עד למועד סיום הביקורת, מאי 2008, לא הוגש כתב אישום נגד עיריית בני ברק.

במכתב אשר שלח ביוני 2006 פרקליט המדינה דאז, מר ערן שנדר, לעו"ד תמר פינקוס, התובעת הראשית של משרד התמ"ת, הוא ציין בין היתר כי "יש לנקוט באכיפה פלילית כלפי רשות מקומית כאמצעי אחרון לאחר כישלון האכיפה המינהלית. אציין, כי ייתכנו, כמובן, חריגים שיצדיקו הגשת כתב אישום מיידי, וזאת במקרים חמורים במיוחד בהם נדרש מיצוי הדין עם האחראים לעבירה". בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה מפברואר 2007⁹³ נכתב כי האכיפה הפלילית נגד הרשויות המקומיות היא אמצעי אחרון לאחר כישלון האכיפה המינהלית או העדר אפשרות לקיימה.

91 לרשויות המקומיות שנבדקו בצפון הארץ לא הוצאו צווים מינהליים בשל מלחמת לבנון השנייה.

92 מועצה מקומית טבעון נכללה בין הרשויות בצפון שלא הוצא כנגדה צו מינהלי, למרות תוצאות הבדיקות.

93 סעיף 5 להנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס. 4.1108 בנושא "מדיניות העמדה לדין של רשויות מקומיות ושל נושאי תפקידים בהן בתחום איכות הסביבה".

משרד מבקר המדינה סבור כי נוכח חלוף הזמן, ומשנמצא כי במקרים רבים מסלול האכיפה המינהלי אינו יעיל, ראוי כי היועץ המשפטי לממשלה ופרקליט המדינה יתנו דעתם לסוגיית האכיפה הפלילית, ויבחנו אם הניסיון שנצבר משנת 2006 אינו מצדיק שינוי מדיניות בנושא.

רשות מקומית ונבחריה שאינם מקיימים את הוראות החוק והתקן לשמור על בטיחות גני המשחקים בתחומיהן ותחזוקתם, מסתכנים באחריות פלילית במקרה של היפגעות המשתמשים בהם⁹⁴.

תיקון מספר 7 הסדיר את האחריות הפלילית בגין פעולה שלא לפי תקן רשמי: המחוקק הוסיף בסעיף 9(א) לחוק הוראה מפורשת בדבר חובת שמירה על תקן רשמי, לרבות תחזוקה. כמו כן הוסיף סעיף 17(א) המטיל גם על נושא משרה⁹⁵ בתאגיד⁹⁶ לפקח ולעשות ככל שניתן למניעת עברות על תקנים רשמיים של התאגיד או עובד מעובדיו.

נמצא כי עד למועד סיום הביקורת, מאי 2008, לא הוגשו כתבי אישום כנגד נושאי משרה ברשויות המקומיות בגין אחריותם לשמירת התקן.

במכתבו האמור ציין פרקליט המדינה עוד, כי יש להקדים לרשויות המקומיות הודעת אזהרה בדבר אחריותן להפרת חוק התקנים על ידי פרסום הדברים בחוזר מנכ"ל משרד הפנים, לרבות עמדתו, שלפיה יש למצות את מסלול האכיפה המינהלי כתנאי מקדים לנקיטת האכיפה הפלילית.

הבדיקה העלתה כי עד מועד סיום הביקורת, מאי 2008, לא פרסם משרד הפנים בחוזר מנכ"ל לרשויות המקומיות הודעה בדבר אחריותן בגין הפרת חוק התקנים, בדבר מסלולי האכיפה השונים ובדבר עמדת פרקליט המדינה בנושא.

משרד מבקר המדינה העיר למשרד הפנים, למשרד התמ"ת ולמרכז השלטון המקומי כי עליהם לתאם את דרכי הדיווח והפרסום לרשויות המקומיות, כולל פירוש פעולות האכיפה במסלול המינהלי ובמסלול הפלילי וההודעה על אחריות הרשויות המקומיות במקרה של הפרת חוק התקנים והתקן.

הממונה על התקינה מסר בתשובתו למשרד מבקר המדינה כי יפעל להכנת מסמך תרשים זרימה של פעולות האכיפה ולהפצתו לכל הרשויות המקומיות.

94 בפסק דין שניתן בבית המשפט השלום ברחובות ב-29.12.03 הורשעו המועצה המקומית עומר וממונה על הבטיחות מטעמה בעברה של גרימת מוות ברשלנות לפי סעיף 304 לחוק העונשין. ילדה כבת שלוש וחצי שנים אשר שיחקה במתקן משחקים בתחומי גן ילדים שבאחריותה ביישוב נחנקה למוות כאשר ראשה נלכד בתוך אחד מריבועי המתקן (ת.פ. (רחובות) 2039/02 מדינת ישראל נ' מועצה מקומית עומר ואח', פדאור).

95 על פי הסעיף "נושא משרה" בתאגיד הינו מנהל פעיל בו, שותף או פקיד האחראי מטעם התאגיד על התחום שבו בוצעה העבירה, ובמקרים מסוימים, גם דירקטור.

96 סעיף 7 לפקודה קובע כי עיריה היא תאגיד ויהיו לה "קיום-תמיד וזכות לתבוע ולהיתבע בשמה המאוגד".

פיקוח משרד הפנים

הרשויות המקומיות מספקות לתושביהן מגוון שירותים מקומיים שהן חייבות או רשאיות להעניק, ושירותים ממלכתיים מטעם המדינה. למימון פעולותיהן הרשויות המקומיות תלויות, בין היתר, בכספי הממשלה. שר הפנים (להלן - השר) כבא כוחה של הממשלה מוסמך לפקח על פעולותיהן של הרשויות המקומיות בנושאים שונים, ועובדה זו מוצאת את ביטוייה במגוון של חוקים.⁹⁷ בהתבסס על חוקים מסוימים כגון חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968, וחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, משרד הפנים (להלן - המשרד) מפקח על הרשויות המקומיות ומפרסם נהלים, הנחיות והוראות. במקרים מסוימים החוק מקנה למשרד סמכות להתערב בניהולן ובביצוען של פעולות הרשות המקומית אם האחרונה אינה מסוגלת לספק שירותים נאותים לתושביה, ולשמש מאסדר (רגולטור). מנגד, בתחומים מסוימים יש לרשויות אוטונומיה בניהול ענייניהן והמשרד נמנע מלהתערב בהם.⁹⁸

ממצאי הביקורת העלו כי במקרים רבים הרשויות המקומיות הקימו גני משחקים בתחומיהן, אך לא פעלו לטיפולם, לתחזוקתם ולשמירה על בטיחות המתקנים בהם על פי הוראות החוק והתקן, ומשרד הפנים לא הנחה אותן לאתר מקורות מימון אשר יאפשרו להן לתחזק אותם כראוי.

היועץ המשפטי למשרד הפנים (להלן - היועץ המשפטי) ציין בתשובתו למשרד מבקר המדינה מיולי 2008, כי למרות שלמשרד הפנים הוקנו בחוק סמכויות כלליות להבטיח את התנהלות הרשויות המקומיות הרי "אין משמעות הדבר כי משרד הפנים אחראי כי כל רשות מקומית וכל עובד רשות מקומית באשר הוא, יקיים את כל הוראות הדין והנהול שנקבעו בחקיקה הישראלית". עוד הוסיף כי "משרד הפנים אינו אמור על פי הדין ובוודאי שאין ביכולתו מבחינה מעשית, להיות האחראי על התנהלות הרשויות המקומיות במישור רחב של תחומים אשר נמצא בתחום אחריותם של משרדי ממשלה וגופים ממשלתיים אחרים".

לדעת היועץ המשפטי, "תפקידו של משרד הפנים למלא תפקיד אחראי על התנהלות הרשויות המקומיות תוך דגש על התחומים הנמצאים בתחום טיפולו, כאשר הטיפול בהתנהלותן של הרשויות המקומיות בתחומים ספציפיים מוטלת על גורמי הממשלה השונים האמונים על תחומים אלו". היועץ המשפטי הוסיף עוד כי את מכלול הטענות שהועלו כנגד הרשויות המקומיות בנושא אי-קיום הוראות החוק והתקן בנושא גני המשחקים אין להפנות למשרד הפנים ולבקשו לפעול בתחום האמור אלא יש להפנות לרשויות המקומיות עצמן ולגורמי האכיפה המקצועיים המוסמכים במשרד התמ"ת.

97 פקודת העיריות [נוסח חדש], פקודת המועצות המקומיות [נוסח חדש], צו המועצות המקומיות (א), התשי"א-1950, צו המועצות המקומיות (ב), התשי"ג-1953, צו המועצות המקומיות (מועצות אזוריות), התשי"ח-1958 (להלן - צו המועצות האזוריות), שהותקנו מתוקף פקודה זו וחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

98 לעניין קטע זה ראו מבקר המדינה, דוחות על הביקורת בשלטון המקומי (2006), "יחסי גומלין בין הרשויות המקומיות ובין משרד הפנים", עמ' 37-83.

לדעת משרד מבקר המדינה נוכח הסיכון בשימוש במתקני משחקים ובאתרי משחקים לא תקינים, בשל החשש לחיי אדם בגלל פציעתם של כ-1,200 ילדים בשנה ולאור החשיבות לטפח את גני המשחקים ולשמור עליהם כאינטרס ציבורי מהמעלה הראשונה להגברת אמון הציבור ברשויות המקומיות, ראוי כי משרד הפנים יעשה שימוש בסמכויות הפיקוח שיש לו ויפעל כמאסדר על מנת לתאם ולאגם את ההוראות וההנחיות בנושא הבטיחות בגני המשחקים באמצעות חוזר מנכ"ל משרד הפנים אשר יישלח לרשויות המקומיות בתיאום עם משרד התמ"ת.

פעולות הממונה על התקינה להבטחת השמירה על קיום הוראות התקן באמצעות בדיקות האכיפה התקופתיות בגני המשחקים אינן מייתרות את הצורך בהפעלת סמכויות משרד הפנים לפיקוח על פעולות הרשויות המקומיות להספקת שירותים נאותים לתושביהן.

סיכום

לגני משחקים חשיבות רבה ביותר לאוכלוסייה המתגוררת ביישובים השונים. הם משמשים מיליוני ילדים בכל הגילאים מדי יום ביומו. הפעלה לא בטוחה של גני המשחקים גורמת לסיכון בריאותם וחיייהם של הילדים ועלולה לגרום לאסון. אף כי לא ניתן ליצור גן משחקים נטול סכנה כלשהי, על הרשויות המקומיות לנקוט צעדים לצמצום את הסיכונים ככל האפשר בדרך של איתור מקום מתאים, תכנון מדויק מראש, רכישת מתקני המשחק מיצרנים בעלי תו תקן והתקנתם כדיון, קיום מערך תחזוקת גנים רב-שנתי ופיקוח של גורם הממונה על האכיפה.

כדי לאפשר לילדים לשחק במרחב מוגדר ובטוח על הרשויות המקומיות להקים גני משחקים בשטחים ציבוריים קיימים בתחומיהן, ובמקום שאלו חסרים - להקצות לשם כך שטחים ציבוריים נוספים לרווחת הציבור.

כדי למזער את סכנת ההיפגעות של הילדים בגני המשחקים על הרשויות המקומיות להפעילם לפי החוק, התקן, הצווים והנהלים שמפורסמים מעת לעת על ידי הממונה על התקינה ומכון התקנים.

על הרשויות המקומיות להסדיר דרכי גישה נוחות ובטוחות לאתרי המשחקים. על הרשויות המקומיות להקים גני משחקים המותאמים לאנשים עם מוגבלות הן מבחינת דרכי גישה והן מבחינת מתקני המשחקים. על משרד התמ"ת ועל מכון התקנים לכלול בתקן הוראות בדבר התאמת מתקני המשחקים לילדים שלהם צרכים מיוחדים.

נוכח העובדה שחשיפת האוכלוסייה לקו חשמל עילי מסכנת אותה מחמת עצמת הקרינה ובגלל החשש מנפילת הכבלים לגן, על מינהל התכנון במשרד הפנים להנחות את הוועדות המחוזיות והמקומיות לתכנון ולבנייה ואת הרשויות המקומיות להימנע מהקצאת שטחים לאתרי משחקים מתחת לקווי חשמל עיליים; על משרד התמ"ת ועל הרשויות המקומיות לאתר גני משחקים שהוקמו מתחת לקווי חשמל עיליים ולפעול בשיתוף עם חברת החשמל להסרת המפגע או לפינוי הגנים.

ראוי שמשרד הפנים, משרד השיכון ומפעל הפיס, הגופים המממנים הקמת גני משחקים, ישקלו להתנות את הענקת הכספים בהתחייבות הרשויות המקומיות לתחזקם באופן שוטף לפי הוראות החוק והתקן.

על הרשויות המקומיות המקימות גני משחקים להפעיל מערך תחזוקה סדיר לטיפול בהם ולהכשיר כוח אדם מיומן לבדיקות התקופתיות הנדרשות על פי התקן.

על משרד הפנים - הגוף המאסדר (הרגולטורי), בשיתוף עם משרד התמ"ת - הגוף המקצועי המנחה והאוכף, להסדיר את הדיווח לציבור לגבי מצבם התקני של גני משחקים ולהנחות את הרשויות המקומיות (בחוזר מנכ"ל) להציב בכל גן משחקים שילוט המתעד את מועדי הבדיקות החודשיות והשנתיות שעשו ואת מועד הבדיקה התלת-שנתית שערכה מעבדה מאושרת, בדומה למידע שמצוי בכל מעלית.

מן הראוי שמשרד התמ"ת, היועץ המשפטי לממשלה ופרקליטות המדינה יפעלו לאכיפה יעילה של החוק ושל צווים מינהליים שהוצאו, בכדי לוודא שהרשויות המקומיות ונושאי המשרה בהן יבטיחו את מילוי הוראות החוק והתקן ואת קיומם של גני משחקים בטוחים בטרם יגרם אסון.

