



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

שירותי ההצלה בחופי הים בישראל

כ' חשוון תשע"ח

9 בנובמבר 2017

כתיבה: ד"ר אילה אליהו

אישור: אורלי אלמגור לוטן, ראש צוות

גרסה לפני עריכה לשונית

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

תוכן

| | |
|----|---|
| 3 | תמצית |
| 4 | <u>1. חלוקת הסמכויות</u> |
| 6 | <u>2. מערך החופים וזמני הרחצה</u> |
| 6 | 2.1. חופי הרחצה |
| 7 | 2.2. זמני הרחצה |
| 7 | 2.2.1. עונת הרחצה |
| 8 | 2.2.2. שעות הרחצה |
| 8 | 2.2.3. סגירת חופים בעונת הרחצה |
| 9 | 2.3. פיתוח חופים חדשים |
| 12 | <u>3. שירותי ההצלה בחופים</u> |
| 12 | 3.1. המצילים |
| 13 | 3.2. מגישי עזרה ראשונה |
| 14 | 3.3. השיטור הימי |
| 15 | <u>4. תקציב הפעלת החופים ושירותי ההצלה</u> |
| 15 | 4.1. עלות הפעלת חוף מוכרז |
| 15 | 4.2. החופים כמשאב ציבורי |
| 17 | 4.3. סיוע משרד הפנים לרשויות המקומיות בכל הנוגע לחופי רחצה |
| 18 | <u>5. מערך הפיקוח על שירותי ההצלה בחופים</u> |
| 18 | 5.1. הפקחים ברשויות המקומיות |
| 19 | 5.2. קנסות |
| 20 | 5.3. מערך הפיקוח של משרד הפנים |
| 22 | <u>6. מקרי טביעה למוות בחופים</u> |
| 24 | <u>7. תביעות במקרי טביעה</u> |
| 25 | <u>8. נספח: פירוט מקרי הטביעות למוות בחופים, לפי רשויות מקומיות</u> |



מסמך זה מוגש לחבר הכנסת ג'מעה אזברגה, והוא עוסק בשירותי ההצלה בחופי הים בישראל. המסמך עוסק במערך החופים בישראל וזמני הפעלתם; בשירותי ההצלה הניתנים על ידי המצילים ועל ידי השיטור הימי, וכן בממשקים ביניהם; ובמערך הפיקוח על שירותי ההצלה בחופים. כמו כן, במסמך מוצגים נתונים על מקרי הטביעה למוות בחופים וכן מידע באשר לתביעות משפטיות במקרי טביעה.

לצורך בדיקת הנושא, מרכז המחקר של הכנסת והמידע פנה אל הגופים הבאים לקבלת מידע: אגף אתרי רחצה במשרד הפנים; הרשויות המקומיות שבתחומן חופי רחצה (באמצעות פורום רשויות החוף של מרכז השלטון המקומי);¹ ומשטרת ישראל. מבין הרשויות המקומיות אליהן נשלחה הפנייה, שמונה רשויות ענו לפניית מרכז המחקר והמידע. המסמך כולל התייחסות גם לדוח מבקר המדינה משנת 2014 בנושא הפיקוח על חופי הרחצה בישראל. נציין, כי המסמך אינו כולל נתונים על חופי צפון ים המלח והטביעות בהם, הנמצאים באחריותו של המנהל האזרחי ולא של משרד הפנים.²

תמצית

מהמסמך עולות, בין היתר, הנקודות הבאות:

- שירותי ההצלה בחופים המוכרזים הם באחריות הרשויות המקומיות; בחופים הלא מוכרזים – ההצלה נעשית על-ידי יחידת השיטור הימי. הפיקוח על כל החופים, ועל שירותי ההצלה בחופים המוכרזים, הוא בסמכות משרד הפנים.
- **בשנת 2017 היו בישראל 149 חופים מוכרזים; אורך רצועת החוף הכוללת שלהם היא כ-19 ק"מ, שהם 6% מסך רצועת החוף בארץ.** בשנים האחרונות נפתחו מספר חופים חדשים, אולם הגידול במספר החופים אינו תואם את הגידול בהיקף האוכלוסייה בישראל ובתיירות הנכנסת לארץ בשנים אלו. **למשרד הפנים יש תוכנית לפיתוח 24 חופים חדשים בשנים 2015-2020;** אולם, היקפי היישום של התכנית עד כה מעידים על קושי בפתיחת חופים חדשים, ועל פער בין התכנון לבין פתיחה בפועל של חופים.
- ככלל, **ברוב החופים בישראל עונת הרחצה נמשכת שישה חודשים**, בין החודשים מאי עד אוקטובר; בחלק מהחופים הושג לאחרונה הסדר עם המצילים, המאפשר הארכה של עונת הרחצה בחודשיים נוספים; וכ-30 חופים פתוחים לאורך כל השנה. שעות הרחצה משתנות במהלך עונת הרחצה, ויש שונות רבה בשעות הרחצה בין הרשויות השונות.
- **המצילים אחראים על בטיחות המתרחצים בחופים המוכרזים בלבד, על אף שבחלק מהחופים עומדים לרשותם אופנועי ים המאפשרים להרחיב את טווח ההצלה גם מעבר לחוף המוכרז.** לצד אופנועי הים, למצילים יש מגוון אמצעי הצלה אחרים, אך אין להם מערכת קשר המאפשרת להם להתקשר ישירות לגופי הצלה אחרים כמו המשטרה ומד"א. מספר רשויות מציינות כי יש קשיים בתקשורת ופערי מידע בין המצילים ומנהלי החופים לבין גופי הצלה אחרים.
- **יש רשויות המצביעות על מחסור בכוח אדם למילוי התקנים למצילים:** כך לדוגמה, בטבריה מועסקים 12 מצילים בעוד שהתקן דורש 33 מצילים; זאת, בין השאר, מפני שבחופים הפרטיים

¹ קרנית גולדווור, יועצת ומרכזת תחום איכות הסביבה במרכז השלטון המקומי בישראל, דוא"ל, 10 באוגוסט 2017.

² דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה לשנת 2016 (666), ע' 102-105.



שבתחומי הרשות (8 מתוך 11 חופים) מועסק מציל אחד בלבד באישור משרד הפנים. כמו כן, מכמה רשויות נמסר, כי גיוס כוח אדם באמצעות חברות קבלן פוגע באיכות כוח האדם.

- השיטור הימי פרוס בחמישה בסיסים ברחבי הארץ - שלושה בים התיכון, אחד בכנרת ואחד בים סוף, והוא אחראי (בין יתר תפקידיו) על הצלת מתרחצים מחוץ לחופים המוכרזים. במטרה מציינים כי פריסת הבסיסים אינה מספיקה, וכי זמן התגובה של היחידות לאירועי חירום של מתרחצים בים אינו מהיר דיו. כמו כן, אין נהלים המסדירים את העבודה של השיטור הימי מול המצילים בחופים המוכרזים.
- לפי ההוראות, הרשויות המקומיות חייבות למנות פקחים לפיקוח על קיום ההוראות הנוגעות לחופים. אולם, נראה שיש מחסור בכוח אדם לפיקוח על החופים, הן בחופים המוכרזים והן בחופים האסורים לרחצה, שגם בהם נדרש פיקוח; כמו כן, ההוראות אינן מגדירות תקן למספר הפקחים הנדרש בכל חוף. כמה רשויות מקומיות מטילות קנסות על מי שרוחץ בים בניגוד להוראות, אולם נראה כי הדבר אינו שכיח.
- משרד הפנים מפעיל מערך פיקוח על הרשויות המקומיות בכל הנוגע להפעלת חופי הרחצה ושירותי ההצלה. אולם, לרשותו של משרד הפנים עומדים רק שני פקחים המפקחים על כל חופי הארץ, והם אינם עובדים בסופי שבוע - זמני הפעילות העמוסים של החופים; לעיתים, הביקורת הראשונה בחוף אינה מתבצעת סמוך לפתיחת עונת הרחצה אלא מאוחר יותר, ולעיתים חולף זמן רב עד לביקורת השנייה; ליקויים רבים עליהם מצביעים הפקחים אינם מתוקנים באופן מיידי; ונראה שלמשרד הפנים אין אמצעי פיקוח יעילים על תיקון הליקויים על ידי הרשויות. כמו כן, למשרד הפנים אין סנקציות אפקטיביות שניתן להפעיל כלפי הרשויות כאשר הן אינן מתקנות כראוי את הליקויים שנמצאו בביקורת.
- בחמש השנים האחרונות היו בממוצע כ-33 טביעות למוות בכל שנה בחופים, כאשר בשנת 2016 טבעו למוות 43 בני אדם. בשנת 2016, רק 14% מהטביעות אירעו בחופים מוכרזים בשעות פעילות שירותי ההצלה; 86% מסך הטביעות למוות אירעו בחופים מוכרזים בשעות שאין שירותי הצלה או מחוץ לעונת הרחצה, או בחופים אסורים לרחצה או חסרי סטטוס. משרד הפנים אוסף מידע על טביעות למוות מהרשויות המקומיות, אך אינו אוסף באופן שיטתי מידע על טביעות שלא הסתיימו במוות. נוסף על כך, אין נוהל המסדיר את התקשורת בין משרד הפנים לבין מד"א לצורך קבלת מידע מקיף על טביעות למוות וטביעות אחרות.
- הרשויות המקומיות נתבעות לעיתים לשלם פיצויים בסכומים גבוהים עקב מקרי טביעה, מה שמטיל עליהן עול כלכלי; עול כלכלי נוסף הוא דרישת חברות הביטוח להעלות את פרמיית הביטוח עבור הרשויות בשל החשש מתביעות עתידיות.

1. חלוקת הסמכויות

מתן שירותי ההצלה בחופי הים והפיקוח עליהם נעשים על-ידי מספר גורמים:

משרד הפנים אחראי על אסדרת שירותי ההצלה באמצעות חוקים, צווים ונהלים, המתייחסים להיבטים השונים של שירותי ההצלה בחופים: מקומות הרחצה המוכרזים והאסורים; תקופת עונת הרחצה ושעות הפעילות של שירותי ההצלה; אופן ההפעלה של שירותי ההצלה; התקנים וההכשרות של מנהלי החופים, הפקחים, המצילים ומגישי העזרה הראשונה, ועוד. המשרד גם מקצה לרשויות המקומיות תקציב מסוים



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

לציוד הצלה ולתחזוקת החופים. כמו כן, המשרד אמון על הפיקוח על עמידת הרשויות המקומיות בהסדרים להפעלת החופים ושירותי הצלה.³ יצוין, כי הפיקוח על ארבעה חופים בצפון ים המלח, שנמצאים באיזור יהודה ושומרון, הוא באחריות יחידת הפיקוח במינהל האזרחי.⁴

הרשויות המקומיות אחראיות על הפעלת חופי הרחצה, לרבות הפעלת שירותי הצלה בחופים וכל יתר השירותים הניתנים בחוף. במסגרת סמכותן, הרשויות אחראיות על שירותי הצלה בחופים המוכרזים, ובכלל זאת ההפעלה והתחזוקה של תחנות הצלה, העסקת המצילים ומגישי העזרה הראשונה, והעסקת פקחים. בנוסף, הרשויות המקומיות אחראיות על כל שאר השירותים הניתנים בחוף - בטיחות, ניקיון, מלתחות, מקלחות ושירותים, הסדרת הספורט ומשחקי הכדור, הסדרת השייט, הגבלת כניסת בעלי חיים ועוד. בתוך כך, חלק מהרשויות מחוקקות חוקי עזר שקובעים הוראות לניהול החוף. כמו כן, **הרשויות אחראיות על תכנון וקידום פתיחת חופים חדשים בתחומן. בשנת 2017, 25 רשויות מקומיות הפעילו חופי רחצה ברחבי הארץ.**⁵

חלק מן הרשויות המקומיות מעסיקות זכיינים חיצוניים להפעלת החופים (למשל, במועצות האיזוריות מטה אשר וחוף אשקלון).⁶ חלק מהחופים מופעלים על ידי בתי מלון (למשל, חלק מחופי הכנרת וים המלח).⁷ כמה חופים מופעלים באופן מלא או חלקי על ידי החברה הכלכלית המקומית (למשל, טבריה והמועצה האיזורית עמק חפר).⁸ רשות הטבע והגנים (להלן רט"ג) אחראית על תפעולם של ארבעה חופים הנמצאים בתחומן של רשויות מקומיות שונות (אכזיב, בית ינאי, פלמחים וגן לאומי אשקלון).⁹ הזכיינים המפעילים את החופים חייבים לדאוג לשירותי הצלה בהתאם לתקן משרד הפנים, לעזרה ראשונה ולאחזקת החוף.

במשטרת ישראל יש יחידת שיטור ימי, לה תפקידים שונים, ובהם אכיפת החוק הפלילי ושמירה על הסדר הציבורי בים. בכל הנוגע להצלת מתרחצים, השיטור הימי אחראי על חילוץ והצלת חיי אדם בחופי רחצה לא מוכרזים, ואיתור והצלת מתרחצים רחוק מהחוף. השיטור הימי פרוס בחמישה בסיסים ברחבי הארץ, שאחראים על תפעול הכוח; בניין הכוח וקביעת נהלי העבודה נעשים על-ידי גוף מטה.¹⁰

ההצלה בחופי הרחצה מבוססת על ההוראות הבאות:

- חוק הסדרת מקומות רחצה, התשכ"ד-1964;¹¹

³ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 21 באוגוסט 2017.

⁴ [דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה לשנת 2016 \(ב66\)](#), ע' 105-102.

⁵ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 21 באוגוסט 2017.

⁶ [אתר מועצה אזורית מטה אשר](#). תאריך כניסה: 25 באוקטובר 2017; [אתר מועצה אזורית חוף אשקלון](#). תאריך כניסה: 25 באוקטובר 2017.

⁷ אשר אלמלם, מנהל חופים ומציל ראשי עיריית טבריה, שיחת טלפון, 13 בספטמבר 2017; [דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה לשנת 2014 \(א65\)](#), ע' 1085.

⁸ [אתר מועצה אזורית עמק חפר](#). תאריך כניסה: 25 באוקטובר 2017.

⁹ לגבי שמורת טבע חוף דור הבונים יש מחלוקת בין רט"ג למשרד הפנים: החוף לא היה מוכרז אך היו בו הרבה מתרחצים; רט"ג ביקשה להפוך אותו לחוף מוכרז, אך לא הגיעה להסכמה עם משרד הפנים בנוגע לגביית דמי הכניסה לחוף (רט"ג ביקשה להמשיך ולגבות תשלום למרות ששר הפנים קבע ב-2016 שהכניסה לחופים המוכרזים תהיה בחינם); כיום מצוין באתר רט"ג שהמקום סגור לרחצה ואין בו שירותי הצלה, אולם באוגוסט 2017 הודיע שר הפנים שהחוף יהיה מוכרז עד סוף עונת הרחצה של שנת 2017. עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017; [אתר רשות הטבע והגנים, חוף הבונים](#). תאריך כניסה: 25 באוקטובר 2017.

¹⁰ יובל קרטא, היחידה לשיטור ימי, משטרת ישראל, דוא"ל, 27 בספטמבר 2017.

¹¹ [חוק הסדרת מקומות רחצה](#), התשכ"ד-1964.



- צו הסדרת מקומות רחצה (סדרים ואיסורים במקומות רחצה מוכרזים), התשע"ו-2016 (להלן: הצו);¹²
- צו הסדרת מקומות רחצה (מקומות רחצה אסורים ומוכרזים בים התיכון, בים כנרת, בנהר הירדן, בים המלח ובים סוף) (תיקון), התשע"ז-2017¹³ - צו זה מתעדכן מעת לעת בהתאם לשינויים במעמדם של החופים.
- חוקי עזר של הרשויות המקומיות.¹⁴
- הוראת המשטרה: מערך השיטור הימי – ייעוד ותפקידים, יוני 2000.¹⁵

2. מערך החופים וזמני הרחצה

2.1. חופי הרחצה

בישראל יש חופי רחצה בארבעה "ימים": הים התיכון, הכנרת, ים המלח, וים סוף.¹⁶ אורכם הכולל של החופים הוא 306 ק"מ. בכל הנוגע לרחצה, החופים מתחלקים לסוגים שונים:

- חופים מוכרזים לרחצה (סה"כ כ-19 ק"מ, 6% מסך החופים) – חופים שמותר להתרחץ בהם בזמן שיש שירותי הצלה (למעשה, לאחר סיום שירותי ההצלה, חוף מוכרז הופך לחוף חסר סטטוס, וראו להלן).¹⁷
- חופים אסורים לרחצה (כ-162 ק"מ, 53% מסך החופים) – חופים שהרחצה בהם אסורה בכל עת, כפי שכתוב על השלטים המוצבים בכניסה אליהם. ייתכן שהשיעור הגבוה יחסית של חופים אסורים לרחצה נובע מכך שחלק מהחופים אסורים לכניסה בשל היותם באחריות הצבא: בראשון לציון, למשל, שבעה מתוך שמונה קילומטרים של חוף הם באחריות מערכת הביטחון.¹⁸
- חופים חסרי סטטוס (כ-126 ק"מ, 41% מסך החופים) – חופים שאינם מוכרזים לרחצה אך גם לא אסורים לרחצה. לקטגוריה זו שייכים כל החופים שאינם מופיעים בצו הסדרת מקומות רחצה (מקומות רחצה אסורים ומוכרזים בים התיכון, בים כנרת, בנהר הירדן, בים המלח ובים סוף) (תיקון), התשע"ז-2017. יצוין, כי בניגוד לחופים המוכרזים ולחופים האסורים, אשר נמדדים באופן מדויק לצורך הכרזתם בצו הנ"ל, אין כיום מדידה מדויקת מספיק של החופים חסרי הסטטוס; במשרד הפנים נעשית כעת עבודה למדידה מדויקת שלהם.¹⁹

בשנת 2017 היו בישראל 149 חופים מוכרזים, שהתחלקו בין 25 רשויות מקומיות. הרשויות בעלות מספר החופים הגבוה ביותר הן מועצה אזורית תמר (ים המלח, 16 חופים); חיפה (14 חופים); תל אביב-יפו (13

¹² צו הסדרת מקומות רחצה (סדרים ואיסורים במקומות רחצה מוכרזים), התשע"ו-2016 (צו זה הוא המעודכן ביותר והוא מבטל את הצווים הקודמים מהשנים 1965 ו-1988).

¹³ צו הסדרת מקומות רחצה (מקומות רחצה אסורים ומוכרזים בים התיכון, בים כנרת, בנהר הירדן, בים המלח ובים סוף) (תיקון), התשע"ז-2017.

¹⁴ אתר משרד הפנים, מינהל לשלטון מקומי, חוקי עזר. תאריך כניסה: 2 בנובמבר 2017.

¹⁵ משטרת ישראל, הוראת המשטרה: מערך השיטור הימי – ייעוד ותפקידים, יוני 2000.

¹⁶ משרד הפנים, מיפוי חופי רחצה. תאריך כניסה: 25 באוקטובר 2017.

¹⁷ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 22 באוקטובר 2017.

¹⁸ עיריית ראשון לציון, חוף הים. תאריך כניסה: 25 באוקטובר 2017.

¹⁹ מרק וויין, מפקח חופי רחצה במחוז חיפה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 22 באוקטובר 2017; עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 25 באוקטובר 2017.



חופים); איגוד ערים כנרת (12 חופים); וטבריה (11 חופים). בכל חוף מוכרז יש **תחנת הצלה**, כאשר על פי הצו, יש להציב תחנת הצלה אחת לכל מקום רחצה מוכרז שאורכו עד 150 מטרים, וניתן להאריך את מקום הרחצה המוכרז שבו נמצאת תחנת ההצלה עד לאורך של 225 מטרים לכל היותר.²⁰

על פי הצו, בכל רשות מקומית יש למנות **מנהל חופים**, שתפקידו לתפעל אותם ולוודא שבעלי התפקידים בהם ממלאים את משימותיהם כנדרש. על מנהל החופים לעבור הכשרה מתאימה בשנה הראשונה למינויו, לפי התכנים המפורטים בצו.²¹ כל הרשויות המקומיות (8) שענו לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת דיווחו כי יש בהן מנהל חופים (חמש מתוכן ציינו במפורש שהמנהל עבר את ההכשרה המתאימה).

על הרשות המקומית להציב בחופים שלטים לשמירה על בטיחות המתרחצים, לפי הפירוט הבא: הנחיות כלליות לרוחצים במקום מוכרז; ציון הימים והשעות של הרחצה המותרת; ציון מקום הרחצה המוכרז וגבולותיו; איסור על הרחצה במקום אסור לרחצה; ציון שהרחצה מסוכנת או אסורה כאשר אין שרותי הצלה;²² וכן שלטים המזהירים מפני סכנות שונות בחוף כגון זרמים מסוכנים, מים עמוקים, סכנת החלקה וטביעה, זיהום ים ועוד. על פי הצו, **ההודעה על סטטוס החוף בשלט (מקום רחצה מוכרז, מקום אסור לרחצה וכדומה) תהא מנוסחת בעברית, ערבית ואנגלית; אולם, מידע נוסף יופיע רק בעברית בליווי איורים ("אייקונים")** (למשל, על כותרת השלט "מקום המיועד לפעילות ספורט במים" להופיע בשלוש השפות, אך האזהרות המציינות שהמקום אסור לרחצה ואין שירותי הצלה צריכות להופיע רק בעברית עם איורים מתאימים).²³

2.2. זמני הרחצה

2.2.1. עונת הרחצה

ברוב החופים (בים התיכון ובכנרת), שירותי ההצלה אינם ניתנים במשך כל השנה, אלא רק **בעונת הרחצה**, המוגדרת בצו כתקופה של **שישה חודשים**, מא' באייר ועד כ"ט בתשרי בכל שנה (ככלל, מקביל לחודשים מאי עד אוקטובר).

עם זאת, בחופי ים המלח (15 חופים) וים סוף (4 חופים) עונת הרחצה נמשכת **כל השנה**;²⁴ כמו כן, חלק מהרשויות ביים התיכון (8 חופים בתל אביב, הרצליה, ראשון לציון ונתניה) מפעילות חופים **מסוימים** במשך **כל השנה** - סה"כ, כ-30 תחנות הצלה בכל הארץ (כולל ים סוף וים המלח) פעילות במשך **כל השנה**.²⁵ תחנות נוספות (למשל בכנרת) מתחילות את פעילותן במהלך חופשת הפסח, שבה מגיעים לחופים מבקרים רבים, וזאת לפני המועד הקבוע בצו.

לאחרונה חל שינוי במסגרת עבודה זו בחלק מהחופים: בשנת 2016 נחתם הסכם עבודה חדש עם חלק מן המצילים ("דור ב'"), על פיו המצילים יעסקו בהצלה **שמונה חודשים בשנה במקום שישה חודשים**, כלומר

²⁰ [צו הסדרת מקומות רחצה \(סדרים ואיסורים במקומות רחצה מוכרזים\)](#), התשע"ו-2016. לפעמים יש אי בהירות לגבי המעמד של חוף שבו יש שתי תחנות הצלה (או יותר) - האם הוא נחשב לחוף אחד או לשניים (או יותר).

²¹ [צו הסדרת מקומות רחצה \(סדרים ואיסורים במקומות רחצה מוכרזים\)](#), התשע"ו-2016, תוספת שנייה, ע' 14.

²² לפי קביעת חוק העזר העירוני - חלק מחוקי העזר קובעים שבשעות שאין שירותי הצלה הרחצה מסוכנת, ואחרים קובעים שבשעות אלה הרחצה אסורה. ר' להלן.

²³ [צו הסדרת מקומות רחצה \(סדרים ואיסורים במקומות רחצה מוכרזים\)](#), התשע"ו-2016.

²⁴ שם.

²⁵ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 21 באוגוסט 2017. [אתר משרד הפנים, רשימת החופים הפועלים בפסח ולפני עונת הרחצה 2017](#). תאריך כניסה: 2 בנובמבר 2017.



יעבדו חודש לפני וחודש אחרי עונת הרחצה שהיתה נהוגה עד כה. מכיוון שמדובר רק בחלק מן המצילים, חלק מן החופים יהיו פתוחים לפי המתכונת החדשה של שמונה חודשים בשנה, וחלקם לפי המתכונת הקודמת של שישה חודשים בשנה.²⁶

שינוי זה הוא מענה לטענות הנשמעות מצידן של הרשויות המקומיות (למשל, תל אביב), בדבר הצורך בהארכת עונת הרחצה לשם שמירה על בטיחות המתרחצים, ובייחוד בחודשי האביב והסתיו הסמוכים לפתיחת עונת הרחצה ולסגירתה. אולם, לא מדובר בפתרון מקיף מפני שרק חלק מן המצילים ותחנות ההצלה פועלים לפי מתכונת חדשה זו. היעדר שירותי הצלה בחופשת הפסח בחופים רבים הוא בעייתי נוכח מזג האוויר האביבי בעונה זו ולאור זאת שבחופשה מגיעים לים נופשים רבים. כך למשל, בשנת 2016 אירעו בחופי חיפה שני מקרי טביעה במהלך חופשת הפסח, מעט לפני פתיחת העונה.²⁷

2.2.2. שעות הרחצה

הצו קובע ששירותי ההצלה בעונת ההצלה יינתנו בשעות מוגדרות - שמונה שעות ביום לפחות, כאשר הרשויות המקומיות יכולות לקבוע את שעת ההתחלה ושעת הסיום, ויכולות להוסיף שעות מעבר לשמונה השעות המינימליות. ברוב החופים, שעות הפעילות משתנות במהלך עונת הרחצה, כאשר בחודשים יולי-אוגוסט שעות הרחצה ממושכות יותר, ובשאר חודשי עונת הרחצה השעות מצומצמות יותר. שעות פעילות שירותי ההצלה מוצגות בחוקי העזר המקומיים, באתרי האינטרנט של הרשויות ובשילוט בחופים.

יש שונות רבה בין שעות הפעילות של הרשויות השונות: כך לדוגמה, בחודשי יולי-אוגוסט נקבעו השעות הבאות ברשויות שונות:

- בחדרה - 10 שעות פעילות ביום, מ-8:00 עד 18:00;²⁸
- באילת - 11 שעות פעילות ביום, מ-8:00 עד 19:00;²⁹
- בהרצליה ובראשון לציון - 12 שעות פעילות ביום, מ-7:00 עד 19:00 (הרצליה) ומ-8:00 עד 20:00 (ראשון לציון).³⁰

בתשובת עיריית תל-אביב למרכז המחקר והמידע של הכנסת צוין, כי רצוי היה להרחיב את שעות פעילות שירותי ההצלה מהזריחה ועד לשקיעה.³¹

2.2.3. סגירת חופים בעונת הרחצה

כל החופים המוכרזים אמורים להיות פתוחים במשך כל עונת הרחצה. אולם, לפעמים נסגרים מספר חופים למשך כל העונה או חלק ממנה. בסמכותו של ראש רשות מקומית לאסור על הרחצה במקום רחצה מוכרז לתקופה שלא תעלה על 14 ימים, ולא יותר מאשר לתקופה מצטברת של 21 ימים בתקופת הרחצה; סגירה לתקופה ארוכה יותר דורשת אישורו של מפקח רחצה ארצי. את המקום האסור צריך לסמן בצורה ברורה

²⁶ מרק וויין, מפקח חופי רחצה במחוז חיפה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 22 באוקטובר 2017; עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 22 באוקטובר 2017.

²⁷ מאיר ברק, מנהל תפעול אגף חופים, עיריית חיפה, דוא"ל, 1 בספטמבר 2017.

²⁸ [חוק עזר לחדרה](#) (הסדרת מקומות רחצה), התשכ"ט-1969.

²⁹ [חוק עזר לאילת](#) (רחצה על שפת הים), התש"ם-1980.

³⁰ [עיריית הרצליה, חופי רחצה](#); [עיריית ראשון לציון, חוף הים](#). תאריך כניסה: 25 באוקטובר 2017.

³¹ טל פילטר, סגן מנהל אגף החופים והמציל הראשי בעיריית תל אביב יפו, דוא"ל, 26 באוגוסט 2017; שיחת טלפון, 11 בספטמבר 2017.



על ידי שילוט ולהציב פקחים למניעת כניסת אנשים למים בשעות הרחצה. ניתן לאסור על הרחצה בחוף מטעמי בטיחות, ביטחון, והגנה על בריאות הציבור.³² על פי משרד הפנים והרשויות המקומיות שענו לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, הסיבות העיקריות לסגירת חופים בשנים 2016 ו-2017 היו:

- תברואה – למשל, שני חופים בחיפה נסגרו בשנת 2016 ליומיים בשל זיהום.³³
- עבודות בחוף – למשל, חוף קלאב מד אכזיב היה סגור בעונות 2016 ו-2017 בשל עבודות בחוף; חוף הרצל בנתניה היה סגור בעונת 2016 בשל עבודות בחוף.³⁴
- עלייה או ירידה של מפלס המים – כפי שקרה בכמה חופים בכנרת ובים המלח.³⁵

2.3. פיתוח חופים חדשים

אחד הפערים הבולטים בקשר לחופים בישראל הוא מספרם הנמוך של החופים המוכרזים ביחס לכלל החופים. מספר החופים המוכרזים המצומצם והעומס בחופים אלה בשיא עונת הרחצה מוביל חלק מן המתרחצים לרחצה מסוכנת בחופים אסורים. בעיה זו צוינה בתשובותיהם של נציגי רשויות מקומיות שונות לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, בדוח מבקר המדינה לשנת 2014, ובמחקר שהכין מכוון גיאוקרטוגרפיה למשרד הפנים בשנת 2013.³⁶

על פי דוח מבקר המדינה לשנת 2014, בשנים 1982-2002 הצטמצם מספר החופים המוכרזים בים התיכון מ-102 ל-91, בעוד שאוכלוסיית ישראל גדלה באותה תקופה בשיעור של יותר מ-50%. בין השנים 2008-2012 גדלה אוכלוסיית ישראל בכ-6.8% נוספים, ואורך החופים המוכרזים בים התיכון גדל ב-6.9%, כך שהפער בין גודל האוכלוסייה לאורך החופים לאורך הים התיכון נותר דומה.³⁷ נתונים אלה מתייחסים רק לאוכלוסיית ישראל, ואינם לוקחים בחשבון את מגמת הגידול בתיירות לישראל, מ-1.1 מיליון איש ב-1990 ל-2.8 מיליון איש ב-2015.³⁸ נראה כי בשנים האחרונות (2015-2017) מספר החופים המוכרזים נמצא במגמת עלייה מתונה: מספר החופים המוכרזים עלה מ-142 ב-2015, ל-147 ב-2016, ול-149 ב-2017.³⁹

כאמור, נכון לשנת 2017 רק 6% מסך החופים בישראל מוכרזים לרחצה, ושאר החופים הם אסורים לרחצה או חסרי סטטוס. יש שונות רבה בין הרשויות באשר לשיעור החופים המוכרזים מתוך אורך החופים של הרשות - יש רשויות שיש להן רצועת חוף ארוכה מאוד ומעט חופים מוכרזים, ויש אף רשות בעלת רצועת חוף של כ-3,000 מ' שאין בה חופים מוכרזים כלל (טירת הכרמל). להלן שיעור החופים המוכרזים מתוך סה"כ אורך החופים בכל רשות.

³² [צו הסדרת מקומות רחצה \(סדרים ואיסורים במקומות רחצה מוכרזים\)](#), התשע"ו-2016.

³³ מאיר ברק, מנהל תפעול אגף חופים, עיריית חיפה, דוא"ל, 1 בספטמבר 2017.

³⁴ [אתר משרד הפנים, רשימת חופי רחצה מוכרזים לרחצה לשנת 2017](#). תאריך כניסה: 25 באוקטובר 2017; עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 21 באוגוסט 2017.

³⁵ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 21 באוגוסט 2017; אשר אלמלם, מנהל חופים ומציל ראשי בעיריית טבריה, דוא"ל, 6 באוקטובר 2017.

³⁶ [דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה לשנת 2014 \(א65\)](#), ע' 1074-1075; אשר אלמלם, מנהל חופים ומציל ראשי בעיריית טבריה, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017; טל פילטר, סגן מנהל אגף החופים והמציל הראשי בעיריית תל אביב יפו, דוא"ל, 26 באוגוסט 2017; שיחת טלפון, 11 בספטמבר 2017.

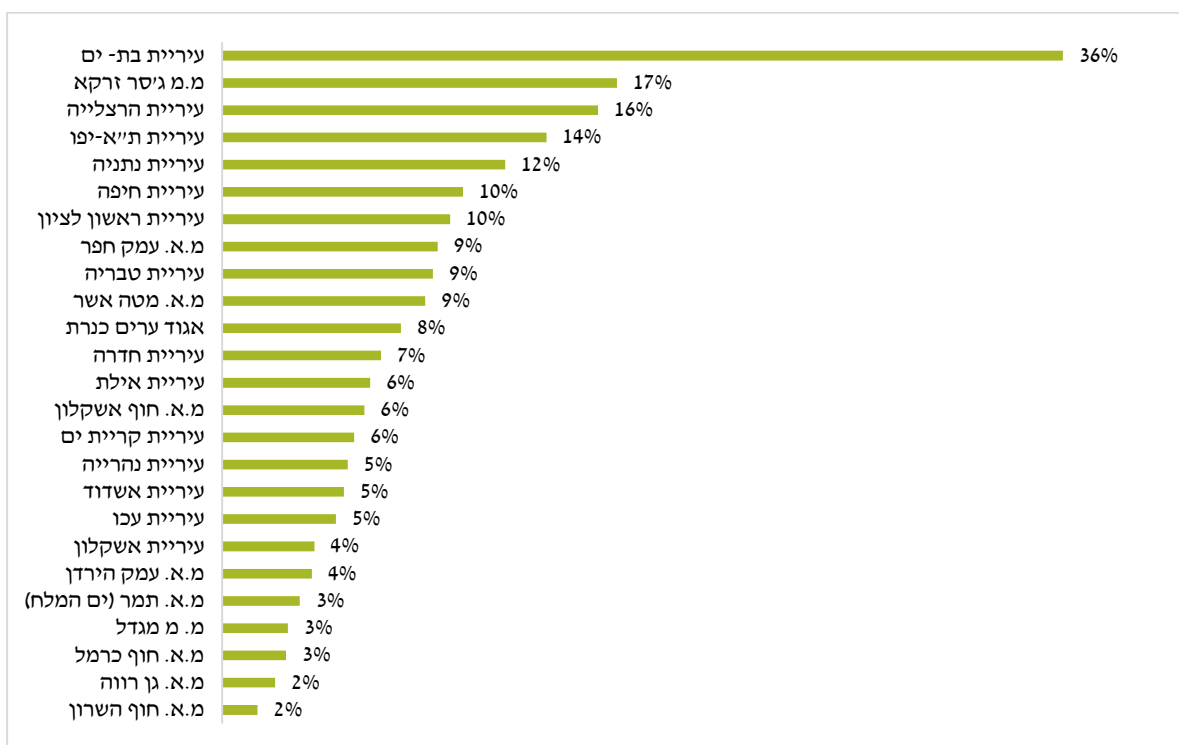
³⁷ [דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה לשנת 2014 \(א65\)](#), ע' 1074-1075.

³⁸ להוציא משברים נקודתיים בתחילת שנות ה-2000 ובמהלכן. [הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תיירות ושירותי הארחה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תיירות ושירותי הארחה 2000-2012](#), אוקטובר 2013; [הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, תיירות ושירותי הארחה 2015](#), ינואר 2017.

³⁹ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 21 באוגוסט 2017.



שיעור החופים המוכרזים מתוך סה"כ אורך החופים בכל רשות, 2017⁴⁰



מהטבלה עולה, כי רק ב-7 רשויות שיעור החופים המוכרזים מתוך סך אורך החופים מגיע ל-10% או יותר – מדובר בעיקר בערים גדולות כתל אביב יפו, חיפה, ראשון לציון, נתניה ובת ים (יוצאת מכלל זה היא ג'סר אלזרקא, שאורך החוף הכולל שלה הוא כ-900 מ', הקצר ביותר מכל הרשויות, ולכן החוף המוכרז שבה תופס נתח משמעותי מכלל אורך החוף); בשאר הרשויות שיעור החופים המוכרזים מתוך סך אורך החופים נמוך מ-10%, ויורד עד לשיעור של 2 או 3 אחוזים בכמה מועצות אזוריות ובמועצה מקומית אחת (מגדל).

משרד הפנים מצהיר כי הוא מעודד את הרשויות לפתח חופים חדשים, ופועל מול משרד האוצר כדי להשיג לכך תקציבים. על פי תוכנית הפיתוח של משרד הפנים לשנים 2015-2020, המשרד ממליץ על פתיחת 24 חופים מוכרזים חדשים, וחלקם כבר נפתחו לפי התוכנית. עלות ההקמה של כל חוף היא שני מיליון שקלים, כך שסך עלות התוכנית (הקמה בלבד, ללא תפעול) הוא 48 מיליון שקלים. להלן התוכנית לפתיחת חופים חדשים לשנים 2015-2020:⁴¹

- **בשנת 2015** - נפתחו שלושה חופים (יצוין כי אחד מהם, חוף קלאב מד אכזיב, שנפתח ב-2015 לפי משרד הפנים, עדיין נמצא בשיפוצים והיה סגור לרחצה בעונות הרחצה 2016-2017).
- **בשנת 2016** - נפתחו חמישה חופים.
- **בשנת 2017** - תוכננו להיפתח שישה חופים, אך בפועל נראה כי התכנון לא יצא אל הפועל: לפי תשובת משרד הפנים שהועברה למרכז המחקר והמידע של הכנסת בספטמבר 2017, שניים מהחופים הללו טרם הוכרזו (אגוד ערים כנרת, קריית ים), ואחד מהם יפתח רק ב-2018 (נתניה);

⁴⁰ ש.ם.

⁴¹ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.



ושלושה חופים מתוכננים טרם הוקמו בגלל בעיות תקציביות ברשויות (טבריה, חוף הכרמל, אילת).

• בשנים 2018-2020 - מתוכננים להיפתח 10 חופים.

כלומר, בשנים 2015-2017 נפתחו בפועל שמונה חופים, ועוד 16 חופים אמורים להיפתח עד לשנת 2020. עם זאת, משרד הפנים מציין כי אם לא יימצא מקור תקציבי להקמת חופים אלה ואחזקתם, ספק אם הרשויות המקומיות יפעלו לפתיחתם; כאמור, שלושה חופים שהיו אמורים להיפתח ב-2017 טרם הוקמו בגלל בעיות תקציביות ברשויות.⁴²

נראה, כי הקושי העיקרי בפתיחת חופים חדשים הוא עלות ההפעלה השוטפת של החוף, המוטלת על הרשויות המקומיות, ומרתיעה אותן מפתיחת חופים חדשים: על פי משרד הפנים, עלות אחזקה ותפעול של חוף מוכרז בעונת הרחצה היא 800,000 – 1,200,000 מיליון ש"ח.⁴³ גם בדוח המבקר מ-2014 צוין כי נדרש תקציב ייעודי או פיתוח מנגנון כלכלי כדי לעודד את הרשויות המקומיות לפעול לתוספת חופים מוכרזים.⁴⁴ יצוין, כי החופים יכולים לספק לרשויות גם מקורות הכנסה, בעיקר ברשויות איתנות, אולם לא מצאנו מידע או הערכות באשר להיקף ההכנסות שחופי רחצה יכולים להניב לרשויות.⁴⁵

קושי זה משתקף בתשובות של חלק מהרשויות לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת: בעיריית חיפה ציינו כי הרשות מודעת לצורך בחופים חדשים לאור העובדה שמתרחצים רבים מגיעים לחופים האסורים לרחצה, אך היא אינה מתכננת לפתוח חופים חדשים בגלל עלות אחזקתם.⁴⁶ בעיריית תל אביב ציינו כי יש צורך ברור בפתיחת חופים חדשים אך הדבר אינו נעשה בגלל העדר תקציב. רשויות אחרות דיווחו על הכנות לפתיחת חופים: באיגוד ערים כנרת ציינו שתוכנית המתאר לחופי הכנרת כוללת תכנון של שני חופים חדשים, והאיגוד פועל להכרזתם כחופים מוכרזים;⁴⁷ ובטבריה ציינו כי נעשות הכנות לפתיחת שני חופים חדשים, וזאת בעקבות קבלת תקציב מיוחד לכך ממשרד הפנים.⁴⁸ נציג עיריית אילת ציין שבשנים 2016 ו-2017 העירייה לא הגישה בקשה להכרזה על חופים, למרות המודעות לצורך בפתיחת חופים חדשים.⁴⁹

גורמים נוספים שככל הנראה מקשים על פתיחת חופים חדשים הם הנהלים המורכבים לפתיחת חופים חדשים, ופרק הזמן הארוך שנדרש להשלמת התהליך, שנמשך לפעמים שנתיים.⁵⁰ גם בדוח המבקר מ-2014 צוין שתהליך ההכרזה על חוף חדש צריך להפוך ליעיל יותר ומהיר יותר.⁵¹

⁴² עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.

⁴³ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 21 באוגוסט 2017; מאיר ברק, מנהל תפעול אגף חופים, עיריית חיפה, דוא"ל, 1 בספטמבר 2017; אשר אלמלם, מנהל חופים ומציל ראשי בעיריית טבריה, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.

⁴⁴ [דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה לשנת 2014 \(א65\)](#), ע' 1075.

⁴⁵ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 7 בנובמבר 2017.

⁴⁶ מאיר ברק, מנהל תפעול אגף חופים, עיריית חיפה, דוא"ל, 1 בספטמבר 2017.

⁴⁷ דנה בכר, מנהלת אגף מינהלת הכנרת, רשות ניקוז כנרת, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.

⁴⁸ אשר אלמלם, מנהל חופים ומציל ראשי בעיריית טבריה, דוא"ל, 6 באוקטובר 2017.

⁴⁹ ערן שריקי, מנהל מחלקת חופים והצלה, עיריית אילת, דוא"ל, 30 באוגוסט 2017.

⁵⁰ אשר אלמלם, מנהל חופים ומציל ראשי בעיריית טבריה, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.

⁵¹ [דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה לשנת 2014 \(א65\)](#), ע' 1077-1078.



3. שירותי ההצלה בחופים

3.1. המצילים

על פי הצו, תפקידי המצילים הם להבטיח את שלומם של המתרחצים במקום רחצה מוכרז; לפקח שהמתרחצים לא יתרחצו במקום או בזמן אסורים לרחצה (אם קבעו המצילים מקום או זמן אסורים לרחצה בתחומי מקום הרחצה המוכרז או בשעות הפעילות של שירותי ההצלה); להגיש עזרה ראשונה במקרה הצורך עד להגעת מגיש עזרה ראשונה; ולדאוג לתקינות תחנת ההצלה, וציוד ההצלה והעזרה הראשונה בתחנה.

טווח אחריות המצילים: כאמור, על פי הצו המצילים אחראים רק על החוף המוכרז שבו הם נמצאים. עם זאת, בפועל, נראה כי למצילים יש אמצעים לסיוע בהצלה גם מחוץ לתחום החוף המוכרז: חלק ניכר מתחנות ההצלה מצוידות באופנועי ים, שמטרתם היא להגדיל את טווח ההצלה גם אל השטח שמחוץ לחופים המוכרזים. ממשד הפנים אף נמסר שאופנועי הים ממוקמים בקצוות של שטח הרחצה המוכרז, כדי לאפשר הצלה יעילה מעבר לשטח זה.⁵²

הכשרת המצילים: על פי הצו, על המצילים להיות בעלי תעודת מציל מטעם משרד הכלכלה,⁵³ לפי דרגות שונות: מציל אחראי, משנה ועוזר. על המצילים לעבור הכשרה בעזרה ראשונה טרם העסקתם, ולעבור השתלמות ריענון בעזרה ראשונה בכל שנה טרם תחילת עונת הרחצה (תכני ההכשרה בעזרה ראשונה ותכני הריענון מפורטים בצו).⁵⁴

כל הרשויות המקומיות שענו לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת דיווחו כי המצילים שעובדים אצלם הם בעלי הכשרה מתאימה. שבע רשויות מתוך שמונה ציינו כי המצילים מקבלים ריענון בעזרה ראשונה פעם בשנה בהתאם לצו, ואילו רשות אחת (ג'סר אלזרקא) ציינה כי הריענון מתקיים אחת לשנתיים.

התקן למצילים: הצו קובע תקנים שונים למצילים בחופי ה"ימים" השונים: ביום התיכון וביום סוף נדרשים 3 מצילים לפחות בכל תחנת הצלה, כשאחד מהם לפחות בדרגת מציל אחראי ואחד מהם בדרגת מציל משנה; בכנרת נדרשים 2 מצילים לפחות בכל תחנת הצלה, כשאחד מהם לפחות בדרגת מציל משנה; ובים המלח נדרש מציל אחד לפחות בכל תחנת הצלה, בדרגה שלא תפחות מדרגת מציל עוזר.⁵⁵ לעיתים הרשויות מבקשות ממפקח הרחצה הארצי אישור להפעיל תחנות הצלה עם מספר נמוך יותר של מצילים (בדרך כלל שניים במקום שלושה), והאישור ניתן עבור תקופות שבהן אין עומס של מתרחצים בחוף, כלומר לא בשיא עונת הרחצה ולא בסופי שבוע.⁵⁶ בעיריית טבריה מציינים שהתקן למצילים עבור 11 החופים של הרשות הוא 33 מצילים, אך בפועל יש להם רק 12 מצילים. אחת הסיבות לפער זה היא שהחופים הפרטיים בטבריה (8 מתוך 11 חופים מוכרזים) מבקשים ומקבלים בכל שנה אישור להפעיל את החוף עם מציל אחד בלבד.⁵⁷

העסקת המצילים: כמה רשויות ציינו שיש להן מחסור במצילים, וקושי בגיוס כוח אדם איכותי. **בתל אביב** למשל מתנהלים בשנים האחרונות סכסוכי עבודה בין העירייה למצילים, והדבר מוביל לקשיים בגיוס

⁵² עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 22 באוקטובר 2017. ר' גם [דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה לשנת 2014 \(א65\)](#), ע' 1081.

⁵³ כיום תחום ההכשרה המקצועית נמצא בסמכותו של משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים.

⁵⁴ [צו הסדרת מקומות רחצה \(סדרים ואיסורים במקומות רחצה מוכרזים\)](#), התשע"ו-2016.

⁵⁵ שם.

⁵⁶ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017; שיחת טלפון, 25 באוקטובר 2017.

⁵⁷ אשר אלמלם, מנהל חופים ומציל ראשי בעיריית טבריה, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.



מצילים לעבודה, ולשביתות מצילים.⁵⁸ בנוסף לחוסר במצילים ביחס לתקן, עיריית **טבריה** אינה מעסיקה מערך מצילים קבוע, אלא היא מגייסת את המצילים בכל שנה מחדש דרך חברות קבלן; הדבר מוביל לכך שקשה לשמור על כוח אדם איכותי (לשמור על מצילים איכותיים ולהעניק לכלל המצילים הכשרות איכותיות), ושהעירייה תלויה בקבלנים שגובים מחירים גבוהים.⁵⁹ גם **באיגוד ערים כנרת** מציינים שהמצילים אינם עובדי הארגון אלא מגויסים באמצעות חברות קבלניות שזכו במרכז למתן שירותי הצלה ועזרה ראשונה.⁶⁰

אמצעי בטיחות בשימוש המצילים:

- **ציוד הצלה:** בכל תחנת הצלה חייב להימצא ציוד הצלה כמפורט בצו. הציוד כולל בין השאר: מערכת כריזה, דגלי סימון, גלגלי הצלה, חסקה, משוטים ומערכת קשר המקשרת את התחנה עם כל תחנות ההצלה באותו מקום, כל צוותי החוף וכוחות הצלה אחרים (ראו להלן). כמו כן, בתחנת ההצלה חייב להימצא ציוד עזרה ראשונה הכולל ערכת החייאה וערכת טראומה. כאמור, חלק מתחנות ההצלה מצוידות באופנועי ים.
- **דגלי סימון בשעות הרחצה:** על המציל לסמן את מצב הים בשעות הרחצה באמצעות דגלי סימון מעל תחנת ההצלה: דגל לבן מסמן שהרחצה מותרת; דגל אדום מסמן שהרחצה מותרת בהגבלה; דגל שחור מסמן שהרחצה אסורה, ויש להורות למתרחצים לצאת מן המים.
- **מערכת כריזה:** המערכת משמשת את המצילים לקרוא לאנשים שמתרחצים בצורה מסוכנת, להנחות אותם לעבור למקום פחות מסוכן או לצאת מן המים. קושי בשמיעת מערכת הכריזה עלול להגביר את סכנת הטביעה.
- **מערכת קשר:** על כל תחנת הצלה להיות מצוידת במערכת קשר המקשרת בין כל תחנות ההצלה באותו מקום, כל צוותי החוף וכוחות הצלה אחרים (מד"א, משטרה, מכבי אש). אולם, לפי תשובותיהן של חלק מן הרשויות המקומיות (תל אביב, אילת), **אין כיום בתחנות ההצלה מערכת קשר המאפשרת קשר ישיר בין המצילים לבין מד"א והמשטרה; כאשר יש מקרה טביעה שמצריך התערבות של מד"א או המשטרה, על המצילים להתקשר למוקד החירום הארצי (100 למשטרה או 101 למד"א). חלק מנציגי הרשויות המקומיות מעידים, שהדבר גורם לעיכוב בהגעת צוותי החירום אל השטח, בשל קשיים בתקשורת מול המוקדנים במוקדי החירום; מספר רשויות (תל אביב, אילת, ראשון לציון) אף קוראות לפיתוח נהלי עבודה מסודרים מול המשטרה ומד"א, או לפיתוח מערכת קשר ישירה בין כל שירותי הצלה.⁶¹**

3.2. מגישי עזרה ראשונה

ליד כל תחנת הצלה צריכה להיות תחנת עזרה ראשונה. בתחנת העזרה הראשונה צריך להיות מגיש עזרה ראשונה אחד לפחות, שעליו לעבור בכל שנה ריענון בעזרה ראשונה, ועל התחנה לכלול ציוד כפי שמפורט בצו. עם זאת, ראש הרשות המקומית, בתאום עם מפקח הרחצה הארצי, רשאי להתיר לתחנת עזרה ראשונה לשרת יותר מתחנת הצלה אחת, בתנאי שתחנת העזרה הראשונה לא תשרת יותר מקטע חוף רצוף

⁵⁸ טל פילטר, סגן מנהל אגף החופים והמציל הראשי בעיריית תל אביב יפו, דוא"ל, 26 באוגוסט 2017; שיחת טלפון, 11 בספטמבר 2017; עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 22 באוקטובר 2017.

⁵⁹ אשר אלמלם, מנהל חופים ומציל ראשי בעיריית טבריה, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.

⁶⁰ דנה בכר, מנהלת אגף מינהלת הכנרת, רשות ניקוז כנרת, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.

⁶¹ טל פילטר, סגן מנהל אגף החופים והמציל הראשי בעיריית תל אביב יפו, דוא"ל, 26 באוגוסט 2017; שיחת טלפון, 11 בספטמבר 2017; ערן שריקי, מנהל מחלקת חופים והצלה, עיריית אילת, דוא"ל, 30 באוגוסט 2017.



שאורכו עד 450 מטרים, ובאופן שמיקומה יאפשר מתן עזרה ראשונה באופן יעיל לכל תחנות הרחצה שהיא אמורה לשרת.⁶²

3.3. השיטור הימי

יחידת השיטור הימי של משטרת ישראל פרוסה בחמישה בסיסים בארץ, שמיקומם נקבע על פי מיקומי הנמלים והמרינות: שלושה בסיסים בים התיכון (נמל חיפה, המרינה בתל אביב והמרינה באשקלון); אחד בכנרת (דגניה) ואחד בים סוף (המרינה באילת).⁶³ כל בסיס מצויד באופנועי ים, סירות וספינות, המתאימים לחילוץ והצלה במים רדודים ובעומק הים. הסירות והספינות מצוידות בציוד הצלה הכולל מערכות ניווט ותצפית לאיתור בני אדם וכלי שיט; סולמות לחילוץ; מנופים לחילוץ גופות ואמצעי הצלה נוספים כמו גלגלי הצלה. בבסיסים משרתים ימאי משטרה המקבלים הכשרה עיונית ומעשית בת שלושה שלבים: ימאי מוסמך, מתקדם ובכיר.

כאמור, חמשת הבסיסים אחראים על הפעלת הכוח, וגוף המטה של היחידה לשיטור ימי אחראי על בניין הכוח וקביעת הנהלים. המשטרה מציינת, כי פריסת הבסיסים המצומצמת יחסית על פני כ-300 ק"מ של חופים מובילה לזמני תגובה ארוכים של השיטור הימי, ולכך שבחלק מהחופים אין נוכחות משטרתית למשך פרקי זמן ארוכים. יוצאי דופי הם הבסיסים בכנרת ובאילת, שם זמן התגובה של השוטרים מהיר יותר, בשל השטח המצומצם שעליו אחראים בסיסים אלה.

פעולות ההצלה מבוצעות במסגרת סיורים שגרתיים בים, המתוכננים בהתאם לפעילות הצפויה בגזרה ובהתאם לעונות השנה (בקיץ יש היערכות מיוחדת וכן בשבתות), או בעקבות קריאות ספציפיות המתקבלות לגבי מקרי חירום בים, וזאת דרך מוקד 100. פעולות ההצלה (של בני אדם) מתחלקות לאירועי הצלה (הצלת בני אדם בסכנה חמורה), אירועי סיוע (סיוע לבני אדם הזקוקים לעזרה), ואירועי חיפוש (איתור נעדרים).

בשנת 2016 אירעו בסה"כ 523 אירועי הצלה של בני אדם, 461 אירועי סיוע לבני אדם, ו-206 אירועי חיפוש נעדרים.⁶⁴ מנתוני השיטור הימי שנמסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת נראה, כי נפח הפעילות בכנרת ובאילת גבוה יחסית לזה של בסיסי הים התיכון, הן לגבי אירועי הצלה והן לגבי אירועי סיוע. כך למשל, בשנת 2016, מספר אירועי ההצלה בכנרת ובאילת היה 365 ו-98, בהתאמה, בעוד שמספר האירועים האלה בחיפה, תל אביב ואשקלון היה 33, 26 ו-1, בהתאמה. אולם, חשוב לציין שהכנרת ואילת הם אתרי נופש בהם יש קהל מתרחצים גדול יחסית, הפרוש, כאמור, על שטח לא גדול. הדבר מאפשר לאנשי השיטור הימי באתרים אלה זמן תגובה מהיר יותר, ולכן סביר שהם משתתפים במספר רב יותר של אירועים.

כאמור, המצילים בחופים אמונים על בטיחות המתרחצים בחופים המוכרזים (6% משטח החופים, כאמור), ואילו שוטרי השיטור הימי – בשאר החופים, דהיינו החופים האסורים והחופים חסרי הסטטוס (94% מכלל החופים בארץ).

למרות זאת, אין נהלי עבודה המסדירים את שיתוף הפעולה בין שני גופים אלה, ואין אמצעי קשר המאפשרים תקשורת מהירה בין הצדדים.⁶⁵ כאמור, בצו נאמר שלמצילים צריכה להיות מערכת קשר

⁶² [צו הסדרת מקומות רחצה \(סדרים ואיסורים במקומות רחצה מוכרזים\)](#), התשע"ו-2016.

⁶³ יובל קרטא, היחידה לשיטור ימי, משטרת ישראל, דוא"ל, 27 בספטמבר 2017; שיחת טלפון, 24 באוקטובר, 2017.

⁶⁴ ש.ם.

⁶⁵ ש.ם.



לתקשורת ישירה עם גופי ההצלה השונים ובהם המשטרה, אך מערכת כזו אינה בנמצא. כאשר יש מקרה חירום ונדרשת מעורבות של השיטור הימי – אם מדובר בחוף מוכרז, על המצילים להתקשר למוקד המשטרה, ואם מדובר בחוף לא מוכרז, על האזרחים הזקוקים לסיוע להתקשר למשטרה. כמה רשויות (למשל אילת, בה כאמור יש מספר גבוה יחסית של מקרי הצלה של השיטור הימי) מציינות שרצוי שיהיו נהלי עבודה המסדירים את שיתוף הפעולה בין הגופים; באיגוד ערים כנרת מציינים שנהלי עבודה מול גופי ההצלה נמצאים בהכנה.⁶⁶ עם זאת, רוב הרשויות ציינו שברמת השטח יש ממשק עם השיטור הימי במקרה הצורך, וחלקן אף ציינו שבפועל יש תקשורת טובה.

4. תקציב הפעלת החופים ושירותי ההצלה

4.1. עלות הפעלת חוף מוכרז

על פי משרד הפנים, עלות ההפעלה השנתית של חוף רחצה מוכרז היא בין 800,000 ל-1,200,000 ש"ח, ועלות זו מוטלת על הרשות המקומית. עם זאת, מתשובות הרשויות שהתקבלו במרכז המחקר והמידע של הכנסת נראה כי יש פערים גדולים יותר בעלויות ההפעלה של החופים. כך לדוגמה, בעיריית טבריה המפעילה שלושה חופים ציינו שהעלות השנתית היא כ-600,000 ש"ח לחוף.⁶⁷ עלות ההפעלה כוללת שכר לצוות החופים (מצילים, פקחים ומגישי עזרה ראשונה), ציוד למצילים ולחופים, נקיון ותחזוקה.

במקביל לכך, החופים מניבים הכנסות ממקורות שונים (למשל, ארנונה של בתי עסק; פרסום של בתי עסק; הפעלת מסעדות וקיוסקים; השכרת כסאות נוח, מיטות שיזוף ושמשיות; והפעלת חנות לציוד וביגוד ימי)⁶⁸ שמועברות לפעמים לרשות המקומית ולפעמים למפעיל חיצוני. לדברי משרד הפנים, קיימים עסקים רווחיים ברשויות איתנות כגון תל אביב, אשדוד, הרצליה, ראשון לציון וחיפה, אך אין בידי המשרד הערכות של הרווח מארנונה או מבתי עסק בחופים אלה.⁶⁹ ככלל, מאז שנת 2016 חל איסור לגבות דמי כניסה לחופים.⁷⁰ עם זאת, בחופים הפרטיים בכנרת ובחופי הרט"ג (המוגדרים כגנים לאומיים) גובים דמי כניסה.⁷¹

4.2. החופים כמשאב ציבורי

משרד הפנים קובע שיש להתייחס אל החופים כאל משאב ציבורי הפתוח לכולם.⁷² בהתאם לכך, הרשויות המקומיות סבורות שהן צריכות לקבל מהמדינה תקציב גבוה יותר למימון החופים, שנמצאים בתחומן אך בפועל משתמשים בהם תושבים רבים שאינם תושבי הרשות.⁷³ להלן מוצגים נתונים שהועברו למרכז המחקר והמידע של הכנסת ממשרד הפנים, על מספר המבקרים המוערך בחופי הרשות, בהשוואה למספר תושבי הרשות. הנתונים מתייחסים לחלק מן הרשויות בלבד, ובפרט לרשויות חלשות (לפי הגדרת משרד

⁶⁶ דנה בכר, מנהלת אגף מינהלת הכנרת, רשות ניקוז כנרת, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.

⁶⁷ בטבריה יש כ-11 חופים, אך רק שלושה מהם מופעלים על ידי העירייה, והשאר על ידי מפעילים פרטיים. אשר אלמלם, מנהל חופים ומציל ראשי בעיריית טבריה, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.

⁶⁸ אשר אלמלם, מנהל חופים ומציל ראשי בעיריית טבריה, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.

⁶⁹ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 7 בנובמבר 2017.

⁷⁰ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 22 באוקטובר 2017.

⁷¹ אשר אלמלם, מנהל חופים ומציל ראשי בעיריית טבריה, שיחת טלפון, 13 בספטמבר 2017; [אתר רשות הטבע והגנים, מחירו](#) 2017 – דמי כניסה לשמורות טבע וגנים לאומיים. תאריך כניסה: 7 בנובמבר 2017.

⁷² [אתר משרד הפנים, אתרי רחצה](#). תאריך כניסה: 7 בנובמבר 2017.

⁷³ ר' למשל אשר אלמלם, מנהל חופים ומציל ראשי בעיריית טבריה, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.



הפנים, וראו להלן). נדגיש, כי הנתונים של מספר המבקרים מתייחסים לביקורים בחופי הרשות, כאשר כל מבקר (לרבות תושבי הרשות עצמם) יכול לבקר בחופים כמה פעמים, ובהתאם – ייספר כמה פעמים.

מספר המבקרים המוערך בחופי הרשות, בהשוואה למספר תושבי הרשות, 2017⁷⁴

| מספר תושבי הרשות | מספר המבקרים המוערך בחופי הרשות | שם הרשות |
|------------------|---------------------------------|-----------------|
| 11,300 | 80,000 | מ.א. חוף השרון |
| 14,000 | 80,000 | גיסר אלזרקא |
| 1,746 | 1,000,000 | מ. מקומית מגדל |
| 27,000 | 1,000,000 | מ.א. חוף כרמל |
| 47,000 | 1,000,000 | עכו |
| 50,000 | 1,000,000 | קריית ים |
| 53,000 | 1,000,000 | נהריה |
| 84,000 | 1,000,000 | חדרה |
| 41,700 | 1,200,000 | טבריה |
| 14,700 | 2,000,000 | מ.א. חוף אשקלון |
| 15,000 | 2,000,000 | מ.א. עמק הירדן |
| 24,500 | 2,000,000 | מ.א. מטה אשר |
| 39,500 | 2,000,000 | מ.א. עמק חפר |
| 129,400 | 2,000,000 | בת ים |
| 67,000 | 3,000,000 | אילת |
| 270,000 | 3,000,000 | חיפה |

⁷⁴ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.



מהטבלה עולה שבכל הרשויות יש פער גדול בין מספר תושבי הרשות לבין מספר המבקרים המוערך ברשות, ומכאן יש מקום להניח שחלק ניכר מהמבקרים אינם תושבי הרשות.

4.3. סיוע משרד הפנים לרשויות המקומיות בכל הנוגע לחופי רחצה

משרד הפנים מעביר לרשויות המקומיות תמיכה כספית מסוימת לצורך תחזוקה ופיתוח של חופי הרחצה:

1. **שיפוי לרשויות על אובדן הכנסה מדמי כניסה לחוף - תקציב של 7 מיליון ש"ח לשנה.** תקציב זה, שנכנס לבסיס התקציב לשנים 2016-2017, נועד לשפות רשויות על אובדן הכנסה מתשלום דמי הכניסה לחופים, בעקבות ביטול ההיתר לגביית דמי כניסה לחופים ב-2016. **בשנתיים אלו שש רשויות** קיבלו תקציב זה: עיריית טבריה, מועצה אזורית מטה אשר, עיריית נהריה, עיריית עכו, מועצה אזורית חוף הכרמל, ומועצה אזורית חוף אשקלון (בממוצע כ-1.16 מיליון ש"ח לרשות). לפי משרד הפנים, **החל משנת 2018 התקציב יחולק לרשויות חלשות עבור תחזוקת החופים**.⁷⁵

2. **רכישה, החלפה וחיידוש של ציוד הצלה - תקציב של 7.5 מיליון ש"ח לשנה.** התקציב הוא מתוך תקציב הפיתוח של המנהל לשלטון מקומי, ואינו בבסיס התקציב. בשנת 2017, התקציב חולק **לכל הרשויות שיש בתחומן חופי ים מוכרזים - 26 רשויות**, ולשתי רשויות נוספות שקיבלו תקציב לשילוט עבור מקומות אסורים לרחצה (מועצה אזורית גליל עליון ועיריית טירת הכרמל). הרשויות שיש בתחומן חופים מוכרזים קיבלו בין 115,000 ל-555,000 ש"ח כל רשות. משרד הפנים ציין, כי התקציב אינו עונה על כל הצרכים של הרשויות.⁷⁶

תקציב זה מחולק לרשויות על פי מספר מדדים: מצב סוציו אקונומי; מספר החופים; מוכנות החופים לרחצה; מצב מתקני החופים; אורך החופים המוכרזים; אורך החופים האסורים לרחצה והחופים חסרי הסטטוס; ופרויקטים מיוחדים.⁷⁷ נראה, שרשויות שיש להן **פרויקטים מיוחדים** (נסיגת הכנרת; נסיגת ים המלח; נזקי סערה; פיתוח חופים חדשים; הקצאה מיוחדת להצלת חיים; אופנועי ים; החלפת מגדל הצלה) מקבלות תקציב גדול יותר.

3. **פיתוח חופים חדשים וסיוע באחזקת חופים ברשויות חלשות - תקציב של 10 מיליון ש"ח לשנה,** לשנים 2017-2018 בלבד. מדובר בתקציב מיוחד שניתן לבקשת יו"ר ועדת הפנים והגנת הסביבה של הכנסת, **חה"כ דוד אמסלם**.⁷⁸ בשנת 2017, **16 רשויות** קיבלו מענקים מתקציב זה, בין 200,000 ל-1,200,000 ש"ח לכל רשות.

גם תקציב זה מחולק לפי מדדים: מספר החופים בהפעלה ישירה של הרשות המקומית; מספר החופים המוכרזים; אורך החופים המוכרזים; אורך החופים האסורים לרחצה וחסרי הסטטוס; הערכה של מספר המבקרים בחופים; מספר התושבים ברשות המקומית; פיתוח חופים חדשים; פרויקטים מיוחדים (כנ"ל). יצוין, כי חיפה קיבלה מענק למרות שהיא נכללת ברשימת הרשויות האיתנות של משרד הפנים.⁷⁹

⁷⁵ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 22 באוקטובר 2017; דוא"ל, 7 בנובמבר 2017.

⁷⁶ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017; 7 בנובמבר 2017.

⁷⁷ שם.

⁷⁸ משרד האוצר, אגף תקציבים, **הסכמים פוליטיים בעלי משמעות תקציבית**, דצמבר 2016.

⁷⁹ **משרד הפנים, הודעות לעיתונות, רשימת 24 הרשויות האיתנות.**



כלומר, סה"כ התקציב שהועבר על ידי משרד הפנים לתחזוקת החופים בשנת 2017 היה 24.5 מיליון ש"ח. כאמור, סכום זה אמור להצטמצם ל-14.5 מיליון ש"ח החל משנת 2019.

בנוסף, משרד הפנים מקצה בכל שנה כ-2 מיליון ש"ח להסברה על רחצה בטוחה בכל אמצעי התקשורת לפני פתיחת עונת הרחצה.⁸⁰

יצוין, כי גם משרד התיירות מסייע במקרים מסוימים לפיתוח החופים, למשל פיתוח חופי המלונות בים המלח, והחוף המונגש בכנרת.⁸¹

5. מערך הפיקוח על שירותי ההצלה בחופים

5.1. הפקחים ברשויות המקומיות

על פי הצו, על ראש הרשות למנות פקחים לקיום הוראות הצו. יצוין, כי הצו מתייחס אך ורק לחופים מוכרזים - "צו הסדרת מקומות רחצה (סדרים ואיסורים במקומות רחצה מוכרזים)", התשע"ו-2016. על הפקחים ללוש מדים מתאימים ולפעול לאכיפת הוראות החוק, הצו וחוקי העזר של הרשות המקומית.⁸² הרשויות המקומיות מסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת מידע חלקי בלבד לגבי אופן התנהלות הפיקוח. למשל, נציגת איגוד ערים כנרת ציינה כי האיגוד דורש מהמצילים בכל תחנת הצלה למלא טופס מיוחד בכל בוקר כדי לאתר ליקויים בזמן אמת ולאפשר תיקון מהיר של התקלות.⁸³ עיריית טבריה מסרה כי החופים בתחומה מאובטחים ומפוקחים על ידי חברות אבטחה.⁸⁴

תקן הפקחים: בצו העדכני (2016) לא נקבע תקן של מספר הפקחים הנדרש, אלא מופיעה הוראה כללית שיש למנות פקחים לקיום הוראות הצו; וזאת לאחר שבצו הקודם, מ-1965, היו הגדרות תקנים, שקבעו שבמקום רחצה מוכרז יש להציב בימות החול סדרן או פקח אחד, ובשבתות ובמועדים שני סדרנים או פקחים;⁸⁵ על פי מרק וויין, מפקח חופי רחצה במחוז חיפה של משרד הפנים, הוראת התקן הוסרה מהצו כדי להקל על הרשויות מבחינה כלכלית.⁸⁶

על פי תשובותיהן לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, נראה שהרשויות המקומיות מקצות לחופים פקחים רבים יותר בעונת הרחצה מאשר בשאר השנה: בחיפה ציינו שיש 32-34 פקחים בעונת הרחצה ו-8 בשאר השנה;⁸⁷ בתל אביב ציינו שיש כ-40 פקחים בעונה וכ-25 שלא בעונה.⁸⁸

מספר רשויות ציינו כי אין מספיק כוח אדם לאכיפה בחופים, כאשר רשות אחת אף התייחסה לצורך בהגדרה מחדש של התקן לפקחים: נציגת איגוד ערים כנרת ציינה כי בחודשים האחרונים ביצע האיגוד הערכה של מספר התקנים הנדרשים לתפקידי המפקחים או הסדרנים, כולל הערכה תקציבית, אך מספר

⁸⁰ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 21 באוגוסט 2017.

⁸¹ לילך שלי, ראש לשכת שר התיירות, דוא"ל, 29 באוקטובר 2017.

⁸² צו הסדרת מקומות רחצה (סדרים ואיסורים במקומות רחצה מוכרזים), התשע"ו-2016.

⁸³ דנה בכר, מנהלת אגף מינהלת הכנרת, רשות ניקוז כנרת, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.

⁸⁴ אשר אלמלם, מנהל חופים ומציל ראשי בעיריית טבריה, דוא"ל, 6 באוקטובר 2017.

⁸⁵ צו הסדרת מקומות רחצה (סדרים ואיסורים במקומות רחצה מוכרזים), התשכ"ה-1965.

⁸⁶ מרק וויין, מפקח חופי רחצה במחוז חיפה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 22 באוקטובר 2017.

⁸⁷ מאיר ברק, מנהל תפעול אגף חופים, עיריית חיפה, דוא"ל, 1 בספטמבר 2017.

⁸⁸ טל פילטר, סגן מנהל אגף החופים והמציל הראשי בעיריית תל אביב יפו, דוא"ל, 26 באוגוסט 2017; שיחת טלפון, 11 בספטמבר 2017.



הפקחים או הסדרנים יתוגבר לפי התוכנית רק כאשר תינתן לכך תוספת תקציב מהאוצר.⁸⁹ מעיריית אילת נמסר כי הגופים המפקחים על קיום חוק העזר הם סיירת תיירות, משטרת תיירות (שוטר ופקח) והשיטור העירוני, אך לדבריהם "אין כיום הצבה ונוכחות קבועה של גורמי האכיפה בשעות הרחצה לאורך החופים המוכרזים";⁹⁰ מעיריית טבריה נמסר שיש להגביר את הפיקוח כדי להתמודד עם הלכלוך הרב בחופים וכדי לתת מענה "לוונדליזם ולפורעי חוק ושיכורים המשתוללים בחופים".⁹¹

כמה רשויות ציינו כי **המחסור בכוח האדם בתחום הפיקוח מתעורר בייחוד ביחס לחופים האסורים לרחצה, שכן הצו מתייחס לעבודת הפקחים רק בחופים המוכרזים**. מטבע הדברים, הרשויות המקומיות מעדיפות לרכז את הפקחים בחופים המוכרזים, אולם על פי משרד הפנים הן אמורות להקצות כוח אדם גם לפיקוח על החופים האסורים.⁹² עיריית חיפה למשל ציינה שהפקחים פועלים רק בחופים המוכרזים, ושאינן כוח אדם לאכיפה בחופים הלא מוכרזים. אולם, נוכח מספרם המועט של החופים המוכרזים, לחופים הלא מוכרזים מגיעים מאות אלפי מבקרים, המתרחצים באופן מסוכן.⁹³

5.2. קנסות

על פי חוק הסדרת מקומות רחצה משנת 1964, ניתן להטיל קנסות על מי שמתרחץ במקום אסור, מי שמאפשר לקטין להתרחץ במקום אסור, מי שמפר את הוראות המציל ומי שמשחית שלט המגביל את הרחצה. על פי החוק, הקנסות שייגבו בעקבות עבירות לפי חוק זה, או לפי חוקי עזר של רשות מקומית שנקבעו על פיו, ישולמו לקופתה של הרשות המקומית.⁹⁴ **אולם, בצו הסדרת מקומות רחצה משנת 2016 לא מוזכרת האפשרות להטיל קנסות.**⁹⁵ כמו כן, כאמור, **בצו הנ"ל אין התייחסות לאיסורים והגבלות בחופים אסורים לרחצה, אלא רק להגבלות בחופי רחצה מוכרזים.**

בחלק מחוקי העזר של הרשויות המקומיות (למשל, חדרה, בת ים, ראשון לציון, אשדוד, מועצה אזורית חוף השרון, מועצה אזורית תמר [ים המלח]), מוזכרת האפשרות להטיל קנסות על מי שאינו נשמע להוראות (במועצה אזורית תמר הקנס הוא 1,400 ש"ח, ואילו בשאר הרשויות הקנס הוא 600 ש"ח). בחוקי עזר של רשויות נוספות לא נזכר כל קנס, ובאחרים מצוין שסעיף העונשין, שהופיע בעבר בחוק העזר, בוטל. הרשויות המקומיות לא התייחסו בתשובתן לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת לאיסוף קנסות בפועל; עם זאת, ממשרד הפנים נמסר כי **חלק מן הרשויות המקומיות אוכפות את איסורי הרחצה באמצעות קנסות**, ובהן נתניה, תל אביב, ראשון לציון ואשדוד.⁹⁶

באיגוד ערים כנרת מציינים שחוק העזר של האיגוד משנת 2014 אינו כולל קנסות, ושהוא מתייחס אך ורק להגבלות על הרחצה במקום רחצה מוכרז, ולא לאיסור רחצה במקום אסור. **האיגוד הגיש למשרד הפנים בקשה לאשר קנס (בסך 3,600 ש"ח) על רחצה במקום מוכרז בזמן שאין שירותי הצלה, אך הבקשה**

⁸⁹ דנה בכר, מנהלת אגף מינהלת הכנרת, רשות ניקוז כנרת, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017; 6 בנובמבר 2017.

⁹⁰ ערן שריקי, מנהל מחלקת חופים והצלה, עיריית אילת, דוא"ל, 30 באוגוסט 2017.

⁹¹ אשר אלמלם, מנהל חופים ומציל ראשי בעיריית טבריה, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.

⁹² עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 22 באוקטובר 2017.

⁹³ מאיר ברק, מנהל תפעול אגף חופים, עיריית חיפה, דוא"ל, 1 בספטמבר 2017.

⁹⁴ חוק הסדרת מקומות רחצה, התשכ"ד-1964.

⁹⁵ רק בפרק העוסק בשלטים, בשלט האוסר על הרחצה במקום אסור לרחצה, מופיע הכיתוב "הרוחצים צפויים לקנסות גבוהים".

⁹⁶ מרק וויין, מפקח חופי רחצה במחוז חיפה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 22 באוקטובר 2017; עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 25 באוקטובר 2017.



מתעכבת בגלל הצורך לתקן את החוק שמכוחו הוקם איגוד ערים כנרת, "חוק הסדרת הטיפול בחופי הכנרת, תשס"ח 2008", שבו אין הוראה עונשית שקובעת מה דינו של מי שמפר הוראת חוק עזר. תיקון החקיקה אושר בקריאה ראשונה במליאת הכנסת ב-6 בנובמבר 2017, וממתין להמשך הליכי החקיקה. לאחר סיום הליכי החקיקה וכאשר הבקשה תאושר ניתן יהיה לבצע אכיפה בנושא רחצה, וזאת במקומות מוכרזים בלבד.⁹⁷

5.3. מערך הפיקוח של משרד הפנים

משרד הפנים אחראי על הפיקוח על חופי הרחצה, כדי לוודא שהרשויות המקומיות מקיימות את הוראות החוק והצו. מערך הפיקוח כולל את מפקח הרחצה הארצי, מפקחי הרחצה המחוזיים - האחראים על התאום שבין המשרד לבין הרשויות המקומיות, וכן שני פקחים לפיקוח על החופים - האחד אחראי על מחוז צפון וחיפה, והשני אחראי על מחוז מרכז, תל אביב והדרום.

שני הפקחים לפיקוח על החופים עורכים ביקורות בכל החופים המוכרזים פעמיים לפחות בכל עונת רחצה - כדי לוודא את קיום הוראות החוק, ובחופים האסורים לרחצה לפחות פעם אחת - בעיקר כדי לוודא שקיים השילוט המתאים. בנוסף, בחופים הפעילים גם בחורף מתבצעת לפחות ביקורת אחת. בכל ביקורת מצוינים הליקויים שנמצאו במערך ההצלה בחופים; הליקויים מדווחים להנהלת החוף, שנדרשת לתקנם מיידית, ותיקונם נבדק בביקורת הבאה (שיכולה להיערך בחלוף תקופה לא קצרה, ראו להלן).⁹⁸

בנוסף, הרשויות נדרשות לערוך סקרי סיכונים ולהעבירם למשרד הפנים לפני פתיחת עונת הרחצה בכל שנה. מטרת הסקרים היא לוודא שהחופים בטוחים לרחצה, ושטופלו המפגעים בחוף כתוצאה מסערות החורף. בנוסף, נוכח הדינמיות של הים, בכל בוקר עם פתיחת תחנת ההצלה עורכים המצילים סקר סיכונים, מסמנים בדגל שחור מקומות שמסוכן או אסור להתרחץ בהם ומוודאים שלא יכנסו לשם מתרחצים.⁹⁹ לדברי משרד הפנים, כל הרשויות העבירו סקרי סיכונים בשנת 2017, גם אם לא כולן העבירו אותם בזמן, כלומר לפני פתיחת עונת הרחצה.¹⁰⁰ יצוין, כי מבקר המדינה הצביע בדוח מ-2014 על כך שמשרד הפנים לא דרש מכל הרשויות לעמוד בחובת מסירת סקרי הסיכונים לפני פתיחת העונה.¹⁰¹

פעולה נוספת שנועדה לשמור על ביטחונם של המתרחצים בים היא ההסברה לרחצה בטוחה שמבצע משרד הפנים לפני כל עונת רחצה בכל אמצעי התקשורת, בהשקעה של כ-2 מיליון ש"ח בשנה.¹⁰² **ייתכן שראוי להגביר את מאמצי ההסברה ולהרחיב אותם לתקופה ארוכה יותר במהלך השנה**, וזאת נוכח המקרים הרבים שבהם מתרחצים נכנסים לים במקום אסור, או נכנסים לים כשאינם יודעים לשחות.

⁹⁷ דנה בכר, מנהלת אגף מינהלת הכנרת, רשות ניקוז כנרת, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017; הכנסת ה-20, הצעת חוק הסדרת הטיפול בחופי הכנרת (תיקון מס' 2), התשע"ח-2017; אתר הכנסת, הודעות הכנסת, אושר בקריאה ראשונה: החמרת ענישה על פגיעה בחופי הכנרת. תאריך כניסה: 7 בנובמבר 2017.

⁹⁸ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 21 באוגוסט 2017.
⁹⁹ שם.

¹⁰⁰ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 22 באוקטובר 2017.

¹⁰¹ דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה לשנת 2014 (א65), ע' 1071-1072.

¹⁰² עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.



בעיות במערך הפיקוח של משרד הפנים על החופים:

- **שני פקחים אינם מספיקים לביצוע עבודת הפיקוח** – משרד הפנים מודע לבעיה ומציין שיש צורך בתגבור הפקחים בעונת הרחצה.¹⁰³
 - על פי חוק שעות עבודה ומנוחה תשי"א-1951, **הפקחים אינם עובדים בסופי השבוע**, בהם יש עומס מיוחד בחופים. משרד הפנים מודע לבעיה ומציין שיש צורך בהעסקת הפקחים בסופי השבוע; אף על פי כן, למיטב הבנתנו המשרד לא הגיש למשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בקשה לקבלת היתר העסקה ביום המנוחה עבור הפקחים.¹⁰⁴
 - בדוח הביקורת של הפקחים בחופים לשנת 2016 חסרים פרטי הביקורת במספר חופים, מה שמעלה את השאלה האם חופים אלו נבדקו. משרד הפנים מסר בתשובה לשאלתנו בעניין זה שכל החופים נבדקו כנדרש, אך ייתכן שהדוח אינו מלא.¹⁰⁵
 - מדוח הביקורת של הפקחים בחופים לשנת 2016 עולה, **שחלק ניכר מן הביקורות לא נערכו מיד עם פתיחת עונת הרחצה אלא מאוחר יותר**: הביקורות הראשונות בעונת הרחצה נערכו בין אמצע/סוף מאי לבין תחילת אוגוסט/אמצע ספטמבר, והביקורות החוזרות התבצעו כעבור זמן ניכר ולפעמים רק לקראת סוף עונת הרחצה. וזאת, בניגוד להמלצת דוח מבקר המדינה לערוך את הביקורת הראשונה סמוך ככל שניתן לפתיחת עונת הרחצה. משרד הפנים הבהיר בתגובה שהביקורות נקבעות על פי מגבלות כוח האדם.¹⁰⁶
 - **ליקויים רבים שנמצאו בביקורות בחופים לא תוקנו**: ליקויים רבים שנמצאו בביקורת הראשונה בחוף נמצאו גם בביקורת השנייה. על פי דוחות הפקחים לעונת הרחצה 2016, ניתן לראות כי מתוך כלל החופים שנבדקו ב-24 רשויות, ברוב החופים תוקנו רק חלק מן הליקויים שנמצאו (11 רשויות) או שהם לא תוקנו כלל (8 רשויות). רק ברשויות מעטות לא נמצאו כלל ליקויים (4 רשויות), ורק ברשות אחת תוקנו כל הליקויים שנמצאו.¹⁰⁷ במספר מקרים, הליקויים דווחו להנהלת החוף אך על פי הדוח לא התקבלה תגובה ולא נעשה דבר; במקרים אחרים התקבלה תגובה מהרשות המקומית אך נראה כי היא אינה משקפת התמודדות רצינית עם הליקויים. לדברי משרד הפנים, הרשויות נדרשות לתקן ליקויים מהותיים ומסכני חיים באופן מיידי; ליקויים פחות חמורים (למשל תחזוקת מבנים כמו סוכת המציל או השירותים), שאינם מתוקנים מיד, נבדקים על ידי הפקחים בתחילת עונת הרחצה הבאה. עם זאת, משרד הפנים מציין כי אין בידי שום כלי אכיפה או סנקציה נגד רשות מקומית שאינה מקיימת את הוראות החוק (כלומר, שאינה מתקנת את כל הליקויים בחופים באופן מיידי).¹⁰⁸
- המשרד מציין כי הסנקציות העיקריות שבהן ניתן להשתמש ביחס לרשויות שאינן מתקנות את הליקויים הן מניעת התמיכה הכספית של המשרד, או סגירת החוף המוכרז בעונת הרחצה. אולם המשרד אינו מעוניין למנוע את התמיכה הכספית שכן היא נועדה לרכישת ציוד הצלה, והפסקתה עלולה לפגוע בחיי אדם; המשרד אף אינו מעוניין בסגירת החוף, שכן גם פעולה זו יכולה לסכן חיי אדם מכיוון שהמתרחצים עשויים להמשיך ולהתרחץ בחוף גם כאשר הוא סגור; יתר כל כן, לדברי

¹⁰³ ש.ם.

¹⁰⁴ ש.ם.

¹⁰⁵ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017; שיחת טלפון, 25 באוקטובר 2017.

¹⁰⁶ דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה לשנת 2014 (א65), ע' 1083.

¹⁰⁷ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 21 באוגוסט 2017.

¹⁰⁸ ש.ם.



משרד הפנים, פעולה זו עשויה שלא להיחשב לסנקציה בעיני הרשות שכן כאשר החוף סגור היא אינה צריכה להפעיל אותו, וכך חוסכת כסף. גם המבקר הצביע על בעיה זו, אך הוא ציין דווקא כי איום בסגירת החוף עשוי להיות אפקטיבי; כדוגמה הביא מקרה בו שבה אזהרה שנתן משרד הפנים לרשות מקומית מסויימת בדבר סגירת החוף הביאה לתיקון מיידי של הליקוי. יצוין גם, כי למשרד הפנים יש כלי אכיפה כלליים ביחס לרשויות המקומיות (אם העירייה לא ממלאת את חובותיה, למשל בתיקון ליקויים, המשרד יכול לתקן את הנדרש במקום העירייה ולחייב אותה לשלם על התיקון), אך המשרד אינו נוהג להשתמש בסמכות זו.¹⁰⁹

נראה שהביקורת של מבקר המדינה מ-2014 תקפה ברובה גם היום, ועיקרה הוא שאין מעקב מספק אחרי הטיפול בממצאי הבקרה של הפקחים: גם כאשר נמצאו ליקויים חמורים לא היתה תגובה הולמת של משרד הפנים; והמפקחים המחוזיים שדיווחו לרשויות המקומיות על הליקויים לא הכתיבו להן לוח זמנים לתיקון הליקויים.¹¹⁰

6. מקרי טביעה למוות בחופים

שירותי ההצלה בחופים והפיקוח על מערך ההצלה והחופים נועדו לאפשר לתושבים רחצה בטוחה. עם זאת, בכל שנה מתרחשים עשרות מקרי טביעה למוות בחופים השונים, וכן מקרי טביעה שגורמים לפגיעה חמורה כגון נכות. בכל דיווח על מקרה טביעה למוות, משרד הפנים שולח את הפקח האיזורי לחוף שבו אירעה הטביעה לתיעוד האירוע, ובסיומה של כל עונת רחצה מעבירות הרשויות המקומיות למשרד הפנים את הנתונים על הטביעות למוות במהלך העונה. מבקר המדינה ציין כי לדברי משרד הפנים, איסוף המידע על מקרי הטביעה משמש אותו בין היתר לטיפול בתביעות משפטיות.¹¹¹

משרד הפנים אינו אוסף מידע על מקרים שבהם בני אדם טבעו אולם לא קיפחו את חייהם בטביעה, על אף שגם למידע זה יש חשיבות בהבנת תמונת המצב של החופים המסוכנים. יצוין, כי חלק מהנתונים על הטביעות למוות מתקבלים ממד"א (שכן רוב מקרי הטביעה מתרחשים לאחר שעות שירותי ההצלה או בחופים לא מוכרזים), אך לא הוסדרה מסגרת עבודה משותפת עם מד"א לשם העברת המידע, וזאת, לדברי משרד הפנים, בשל התנגדותה של מד"א.¹¹²

גם חלק מן הרשויות המקומיות מציינות שהמידע שברשותן על מקרי טביעה שמתרחשים בתחומי החופים שלהן הוא חסר: למשל, עיריית אילת מציינת שבמקרים רבים היא אינה מקבלת מידע על טביעות מעבר לשעות שירותי ההצלה, או בחופים אסורים לרחצה, וכן על תאונות צלילה ושייט.¹¹³

בשנת 2016 טבעו למוות בחופים 43 איש.¹¹⁴

- 9 אנשים בחיפה;
- 6 בחוף הכרמל;

¹⁰⁹ פקודת העיריות [נוסח חדש], סעיף 141 (א).

¹¹⁰ דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה לשנת 2014 (א65), ע' 1083.

¹¹¹ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 25 באוקטובר 2017. [דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה לשנת 2014 \(א65\)](#), ע' 1073.

¹¹² עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, שיחת טלפון, 22 באוקטובר 2017. ר' גם [דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה לשנת 2014 \(א65\)](#), ע' 1073.

¹¹³ ערן שריקי, מנהל מחלקת חופים והצלה, עיריית אילת, דוא"ל, 30 באוגוסט 2017.

¹¹⁴ לנתונים המלאים על מספר הטביעות בחופים ברשויות המקומיות ב-2016, בהשוואה למספר החופים בכל רשות, ר' בנספח.

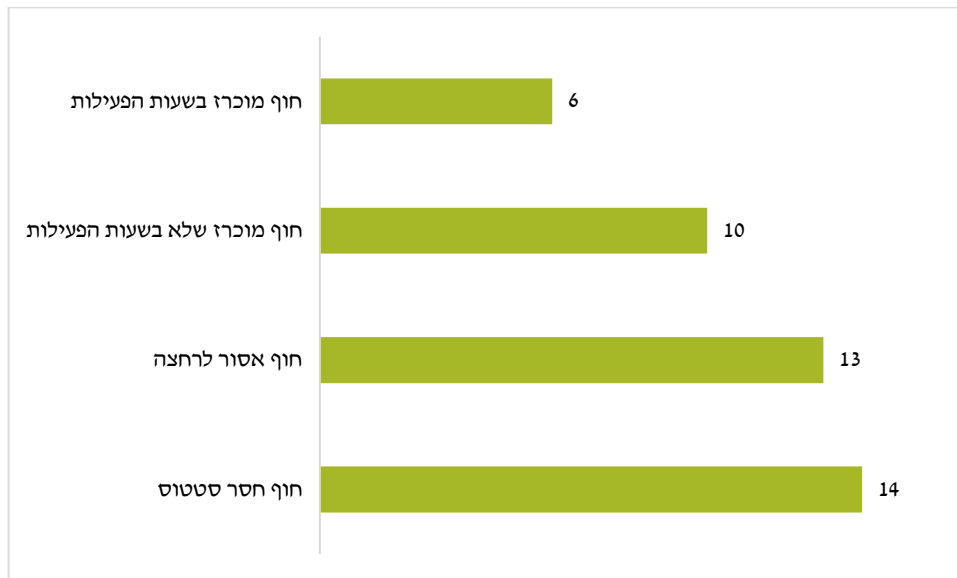


- 5 בחדרה ;
- 4 בנתניה ;
- 3 בבת ים ובמועצה אזורית מטה אשר ;
- אדם אחד במועצה אזורית תמר, תל אביב יפו, איגוד ערים כנרת, הרצליה, אשדוד, אשקלון, מועצה אזורית עמק חפר, נהריה, עכו, מועצה אזורית חוף אשקלון, ג'סר אלזרקא, ומועצה אזורית גן רווה.

בשאר הרשויות המקומיות לא היו טביעות למוות ב-2016.

רוב הטביעות למוות מתרחשות כאשר החוף אסור לרחצה או כאשר אין שירותי הצלה בחוף – מחוץ לשעות הפעילות של שירותי הצלה או בעת שביתת מצילים. יצוין, כי שביתות מצילים יוצרות מצב מסוכן מאוד למתרחצים, שכן הרשויות בדרך כלל לא עושות די כדי להבהיר למתרחצים שאין שירותי הצלה והרחצה מסוכנת. להלן נתונים על מספר הטביעות בחופים בשנת 2016, לפי סוג החוף: חוף מוכרז בשעות הפעילות; חוף מוכרז שלא בשעות הפעילות; חוף אסור לרחצה; חוף חסר סטטוס.

מקרי טביעה למוות בשנת 2016 לפי סוג החוף¹¹⁵



מהתרשים עולה כי רק 14% מהטביעות אירעו בחופים מוכרזים **בשעות פעילות שירותי הצלה**; 86% מסך הטביעות למוות בשנת 2016 אירעו בחופים מוכרזים **בשעות שאין שירותי הצלה או מחוץ לעונת הרחצה, או בחופים אסורים לרחצה או חסרי סטטוס.**

לגבי מקרי הטביעה למוות שאירעו בשעות פעילות שירותי הצלה, נראה כי לפחות בחלק מן המקרים מדובר בטביעה שנגרמה עקב בעיה רפואית שהיתה למי שטבעו (כגון אירוע לב). לדוגמה, ב-2016 אירעו בחיפה שלושה מקרי טביעה בחופים מוכרזים בשעות פעילות שירותי הצלה, כאשר בשני מקרים מדובר בגברים בגיל מבוגר (78 ו-86) שסבלו מאירוע לב במים; במקרה הנוסף מדובר באדם (תייר, שייתכן ולא הבין את הנחיות הרחצה) שטבע, חולץ מן המים ונפטר בבית החולים יום למחרת הטביעה.¹¹⁶

¹¹⁵ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.

¹¹⁶ מאיר ברק, מנהל תפעול אגף חופים, עיריית חיפה, דוא"ל, 1 בספטמבר 2017.

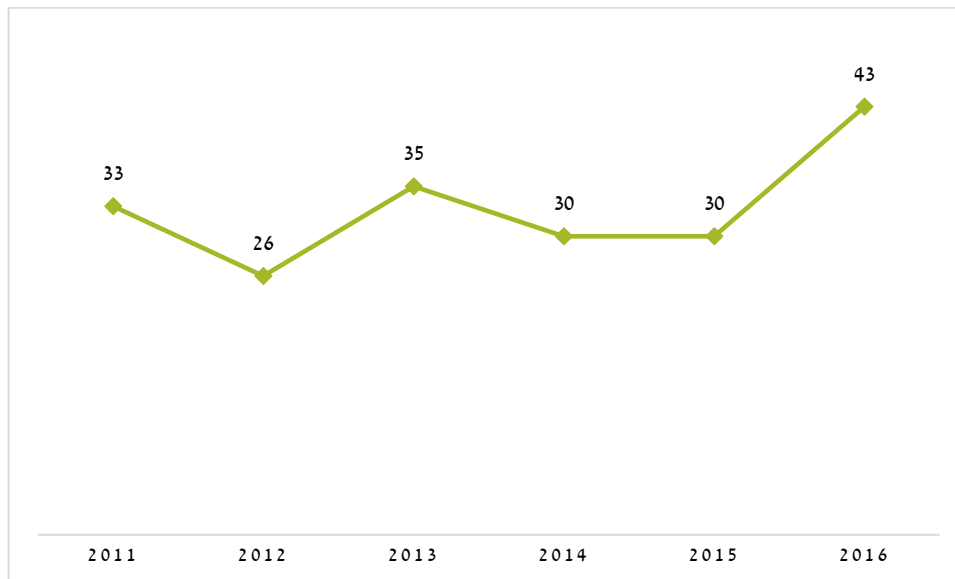


הכנסת

מרכז המחקר והמידע

להלן נתונים על סך הטביעות בחופים בשנים 2011-2016.

מספר טביעות למוות בחופים בשנים 2011-2016¹¹⁷



מהתרשים עולה כי בשנים 2011-2016 היתה תנודתיות במספר מקרי הטביעה למוות, כאשר היו בממוצע כ-33 מקרי טביעה למוות בשנה. בשנת 2016 מספר הטביעות היה גבוה מן הממוצע (43); ממשרד הפנים נמסר כי לדברי המצילים ומנהלי החופים, בעונת הרחצה 2016 הים התיכון היה גבוה מהרגיל, מה שגרם לזרמים חזקים ולריבוי טביעות למוות בחופים.¹¹⁸

7. תביעות במקרי טביעה

לשירותי ההצלה, לפיקוח עליהם ולנהלים המסדירים אותם יש חשיבות רבה ביחס לאחריות של הגופים השונים - הרשויות המקומיות, מפעילי החופים ומשרד הפנים - לבטיחותם של המתרחצים ולשלומם. על פי מבקר המדינה,¹¹⁹ הסמכויות שהוקנו לרשויות המדינה להסדרת החופים, ההיכרות שיש לרשויות המדינה עם הסיכונים ברחצה בים והכלים למתן מענה לסיכונים אלה, מטילות על המדינה אחריות לבטיחות המתרחצים, ולכן אי הפעלת הסמכויות על ידי רשויות המדינה עשויה לחשוף אותה לתביעות נזיקין.

ואכן, גופים שונים - רשויות מקומיות, מפעילי חופים ומארגני אירועים בחופים, המדינה וגופי הצלה שונים - נתבעים על רשלנות בשירותי ההצלה בעקבות מקרי טביעה למוות, ונדרשים מהם פיצויים בסכומי כסף גבוהים. במספר מקרים פסקו בתי המשפט שהמדינה לא פיקחה כנדרש על החופים שבהם התרחשו הטביעות, וחייבו את הרשויות לפצות את משפחות הטובעים בסכומים ניכרים.¹²⁰

¹¹⁷ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.

¹¹⁸ ש.ם.

¹¹⁹ דוח הביקורת השנתי של מבקר המדינה לשנת 2014 (א65), ע' 1079.

¹²⁰ רע"א 3238/13, חוף רסטל (כנרת) נ' ח'לאילה סמיחה, תשע"ג; תא (חי"י) 787/99, ארי כץ נ' עיריית הרצליה, תשס"ז; אז (חי"י) 862/02, פלוני נ' עיריית ראשון לציון, תשס"ח; תא (חי"י) 494/03, עזבון המנוח מריח אפקאר ז"ל נ' תנועת הצופים הערבים והדרוזים, תשס"ו.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

תביעות אלה מכבידות מאוד על הרשויות מבחינה כלכלית, הן כאשר עולות דרישות לתשלומי פיצויים, והן בעקבות עליית תשלומי הביטוח עבור הרשויות. כיום מתקיימת בדיקה של הנושא על ידי "פורום רשויות החוף" מול משרד האוצר וחברות הביטוח.¹²¹

בתי המשפט קובעים שרשויות המדינה או מפעילי החופים אחראים לטביעה בעיקר במקרים שבהם לא היו שירותי הצלה בזמן הטביעה, אך הדבר לא היה ברור דיו למתרחצים: אם באופן קבוע - החוף היה אסור לרחצה אך היה חסר שילוט או שהשילוט היה לקוי; החוף היה אסור לרחצה אך בפועל הוא שימש כחוף לרחצה ומפעילי החוף לא מנעו זאת מפני שהם נהנו מהגעת המתרחצים לחוף; החוף היה אסור לרחצה אך הוא היה סמוך למקום רחצה מוכרז ונראה גם הוא כמקום מוכרז; החוף היה אסור לרחצה אך נערך בו אירוע ומארגני האירוע לא הבהירו למשתתפים באופן מספיק ברור שהרחצה אסורה; ואם באופן זמני – היתה שביתת מצילים בחוף מוכרז, והרשות המקומית לא עשתה די כדי להבהיר למתרחצים שהכניסה למים אסורה.¹²²

לעומת זאת, במקרים שבהם היה ברור שהחוף אסור לרחצה, או שלא הוכח קשר בין נסיבות המוות לבין התרשלות מצד המדינה ביחס למצב החוף, דחו בתי המשפט את התביעות נגד רשויות המדינה.¹²³ כמו כן, גם כאשר בתי המשפט מקבלים את התביעות נגד רשויות המדינה, ומטילים עליהן את האחריות לטביעה, הם אינם מתעלמים מאחריותם של הטובעים ומשפחותיהם לשלומם האישי, ומפחיתים, במקרים מסוימים, מסכומי הפיצויים סכום מסוים המקביל לשיעור האחריות של הטובע ביחס למקרה הטביעה.

8. נספח: פירוט מקרי הטביעות למוות בחופים, לפי רשויות מקומיות

להלן הנתונים על מספר הטביעות למוות בחופים ב-2016, בכל הרשויות המקומיות.

הטביעות למוות בחופים, לפי רשויות מקומיות, 2016¹²⁴

| מספר הטביעות | הרשות המקומית (מספר החופים ב-2016) |
|--------------|------------------------------------|
| 1259 | חיפה (14) |
| 6 | חוף הכרמל (5) |
| 5 | חדרה (4) |
| 4 | נתניה (8) |
| 3 | בת ים (8) |

¹²¹ טל פילטר, סגן מנהל אגף החופים והמציל הראשי בעיריית תל אביב יפו, דוא"ל, 26 באוגוסט 2017.

¹²² רע"א 3238/13, תוף רסטל (כנרת) נ' חילאילה סמיחה, תשע"ג; תא (חי) 787/99, ארי כץ נ' עיריית הרצליה, תשס"ז; אז (חי) 862/02, פלוני נ' עיריית ראשון לציון, תשס"ח; תא (חי) 494/03, עזבון המנוח מריח אפכאר ז"ל נ' תנועת הצופים הערבים והדרוזים, תשס"ו.

¹²³ תא (בי"ש) 2591/06, עזבון המנוח אלמטאלקה שריף ז"ל נ' עיריית אשקלון, תשס"ח; תא (ת"א) 59660-06-14, עזבון המנוח ג' פי ז"ל נ' המועצה האיזורית גן רוה, תשע"ז.

¹²⁴ עאטף חיראלדין, מנהל תחום אתרי רחצה, משרד הפנים, דוא"ל, 14 בספטמבר 2017.

¹²⁵ מעיריית חיפה נמסר כי בשנת 2016 אירעו בחופי חיפה 10 טביעות למוות. מאיר ברק, מנהל תפעול אגף חופים, עיריית חיפה, דוא"ל, 1 בספטמבר 2017.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

| מספר הטביעות | הרשות המקומית (מספר החופים ב-2016) |
|--------------|------------------------------------|
| 3 | מטה אשר (5) |
| 1 | מ.א. תמר (ים המלח) (16) |
| 1 | תל אביב יפו (13) |
| 1 | איגוד ערים כנרת (10) |
| 1 | הרצליה (7) |
| 1 | אשדוד (7) |
| 1 | אשקלון (6) |
| 1 | מ.א. עמק חפר (4) |
| 1 | נהריה (3) |
| 1 | עכו (2) |
| 1 | מ.א. חוף אשקלון (2) |
| 1 | גיסר אלזרקא (1) |
| 1 | קריית ים (1) |
| 1 | מ.א. גן רווה (1) |
| 0 | טבריה (11) |
| 0 | ראשון לציון (6) |
| 0 | מ.א. עמק הירדן (5) |
| 0 | אילת (4) |
| 0 | מ.א. חוף השרון (1) |
| 0 | מ.מ. מגדל (1) |
| 43 | סה"כ |

