לקראת ישיבת הלובי למאבק בתאונות עבודה, ביום 27.5.2019:

המלצות לצעדים דחופים לצמצום תאונות העבודה בענף הבניה

כתבה: עו"ד גדיר ניקולא

נכתב בתאריך: 24.5.2019

תמונת מצב: ענף הבניה הוא הענף התעסוקתי המסוכן ביותר בישראל, הוא אחראי על כ60% מתאונות העבודה הקטלניות והקשות המתרחשות בשוק העבודה בישראל, למרות שמספר המועסקים בענף הוא כ-8% בלבד מכלל המועסקים במשק. **מתחילת השנה נהרגו בתאונות עבודה בענף הבנין 20 עובדים, ונפצעו עוד 72 עובדים באורח קשה ובינוני** (בכל הענפים נהרגו מתחילת השנה: 35 עובדים ונפצעו 115 עובדים באורח קשה ובינוני).

ההדרדרות נמשכת: למרות המאבק והמודעות הציבוריים שגברו משמעותית בשנים האחרונות, אלא שהנתונים העובדתיים עודם חמורים ואף מחמירים. **מספר ההרוגים בתאונות בנין, מתחילת השנה ועד כתיבת שורות אלו (24.5), הוא המספר הגובה ביותר לעומת מספרם בתקופות המקבילות מאז 2016, ומהווה עליה של כ-37% בממוצע.**

מספר ההרוגים בתאונות עבודה בבנין בהשוואה בין תקופות מקבילות בשנים 2016-2019:
2016 - 16 הרוגים (ב16 תאונות קטלניות)
2017 - 13 הרוגים (ב13 תאונות קטלניות)
2018 - 15 הרוגים (ב15 תאונות קטלניות)
2019 - 20 הרוגים (ב16 תאונות קטלניות)

מדיניות של 'אפס הרתעה' וסחבת מתמשכת בביצוע החלטות: הימשכות הקטל באתרי הבניה ואף החמרתו כפי שמשקפים הנתונים לעיל, הם תוצאה ישירה למחדלן ארוך השנים של רשויות המדינה הרלוונטיות בתחומי הפיקוח, האכיפה, החקירה, מיצוי הדין וההרתעה. ולמרות ההצהרות וההבטחות הרבות בשנתיים האחרונות מצדן של רשויות המדינה, ששיאן הגיע ב-6 לנובמבר 2018 כחלק מההסכמות עם הסתדרות העובדים, אלא שמעט מאוד התקדם ויושם. כשלונם המרכזי של רשויות המדינה מתבטא כיום בשני היבטים:

א. הימנעות מנקיטה בצעדים המקדמים הרתעה ואכיפה בטווח הקצר והמיידי;

ב. סחבת מתמשכת בביצוע החלטות. **בטבלה בהמשך רשימת התחייבויות משרדי הממשלה במסגרת ההסכם עם ההסתדרות, ומידת הביצוע/היישום בשטח.**

קו לעובד הגנה על זכויות העובדים
סניף נצרת מרכז הבשורה - איזור המעיין, נצרת 16126
ת.ד.2694, טל 04 6082228 פקס 153 4 6082228
סניף תל-אביב נחלת בנימין 75 | סניף חיפה הרצל 18

عنوان العامل للدفاع عن حقوق العمال
فرع الناصرة مركز البشارة التجاري، منطقة العين، الناصرة 16126
ص.ب 2694، هاتف 04 6082228 فاكس 153 4 6082228
فرع تل ابيب نحالات بنيامين 75 | فرع حيفا هرتسل 18

عنوان العامل • www.kavlaoved.org.il/ar • nazareth@kavlaoved.org.il

א. צעדים דרושים המקדמים הרתעה ואכיפה בטווח הקצר והמיידי

תיקון חקיקה שיאפשר למינהל הבטיחות לסגור למשך 30 יום לפחות אתרי בניה בהם נשקפת סכנה לחיי העובדים, ו/או בשל הפרה חוזרת של צווי בטיחות.

אחד הגורמים המרכזיים לרמת הבטיחות הירודה, המאפיינת את אתרי הבניה במדינה, הוא היעדר כלי הרתעה אפקטיביים בידי מפקחי מינהל הבטיחות. אתרי בניה הנסגרים בשל ליקוי בטיחות רבים, חוזרים לעבודה לאחר ימים ספורים עם הודעת הקבלנים למינהל הבטיחות כי הליקויים תוקנו. הקנסות הכספיים (שהחל מינואר 2018 הוסמך מינהל הבטיחות להטילם בגין ליקויי בטיחות), התבררו ככלי לא אפקטיבי ליצירת ההרתעה הנדרשת. בניגוד להצהרות שר העבודה לכלי התקשורת, אשר הציגו הטלת מאות קנסות בסכומי עתק, סקירה לקנסות שמפורסמים באתר האינטרנט של המשרד מראה, כי בתום שנה וחמישה חודשים מאז נכנס החוק לתוקף, הטיל מינהל הבטיחות על 58 קבלנים בלבד 103 קנסות בגין ליקויי בטיחות, וזאת ב-71 אתרי בניה.

יחידת המשטרה הארצית 'פלס' תחקור את כל התאונות הקטלניות והקשות. שאר התאונות יחקרו על ידי תחנות המשטרה ומינהל הבטיחות במשרד העבודה.

חמישה חודשים מאז הקמתה, יחידת המשטרה הארצית 'פלס' לחקירת תאונות העבודה, חקרה 3 תאונות עבודה בלבד. שלושתן קטלניות ובענף הבנין. בתשובת המשטרה מיום 19.3, לפניית 'קו לעובד' אודות סוג תאונות העבודה שכן יחקרו על-ידי היחידה, נמסר כי יחידת 'פלס' תחקור "אירועים בעלי מאפיינים ייחודיים, לדוגמא תאונות מורכבות המערבות קריסת תשתיות, או מצריכות ידע ומשאבים רבים, בהתאם לשיקול הדעת של הפיקוד".
היחידה שהחלה לפעול לאחר עיכוב של שנתיים וחצי, מאז דרשו פרקליט המדינה והיועץ המשפטי לממשלה את הקמתה, אינה מממשת את יעודה. הקמת היחידה נדרשה כדי לייעל ולטייב את החקירות המשטריות בתחום תאונות העבודה, וזאת על רקע הכשלים בחקירות הפליליות שמנהלת משטרת ישראל לתאונות אלו, המשתקפים במיעוט החקירות הפליליות (ב-20% מתאונות העבודה אליהן נקראת המשטרה נפתחת חקירה פלילית), בסגירה של למעלה ממחצית מהתיקים הפליליים בעילה של 'היעדר ראיות', ובמיעוט כתבי האישום המוגשים בענין. מצב זה של היעדר חקירות ומיצוי דין עם האחראים למות העובדים ו/או פציעתם, הוא 'אור ירוק' להמשכות ההפקרות.

רשם הקבלנים יגביר ויזרז את השימוש בכלי המשמעתי בידיו כלפי קבלנים שהפרו את הוראות הבטיחות, בנוסף לתיקון חקיקה מיידי המרחיב את סמכויות הרשם בתחום הבטיחות.

רשם הקבלנים שלל רשיונותיהם של שני קבלנים בלבד בשל עבירות בטיחות, והצעת החוק שעסקה בהרחבת סמכויותיו מוקפאת מאז פיזור הכנסת היוצאת (ראו טבלה בהמשך). רק לאחרונה החל רשם הקבלנים במשרד הבינוי והשיכון להשתמש בסמכותו הקבועה בחוק רישום הקבלנים והזמין חברות קבלניות לישיבות שימוע. עד כה נשללו רשיונותיהם של שני קבלנים בלבד: "מורשד גלובוס פיקוח ובנייה בע"מ" ו"פרנאס פרנאס בע"מ".
שני מקרים בודדים אלו לא יכולים לפצות על עשרות שנים של הזנחה בהם משרד רשם הקבלנים לא נקף אצבע. על מנת לחולל שינוי אמיתי וליצור הרתעה אפקטיבית בקרב ציבור הקבלנים, על הרשם לפעול במהירות ובנחישות, כך שלא להסתפק במקרים בודדים ו/או 'הנוחים' שבהם מעורבים חברות קבלניות שבקושי מוכרות בענף. רשם הקבלנים נדרש לגלות אומץ ולפעול לפי קריטריונים ברורים ושקופים, כך שגם חברות מרכזיות ומוכרות בענף, ששמן עולה חזור ונשנה ברשימת 'המובילות' במספר ההרוגים ו/או 'השיאניות' במספר צווי הבטיחות שצברו בגין ליקויי הבטיחות שבאתריהן, יידרשו לתת דין וחשבון בפני רשם הקבלנים וישלמו את מחיר ההפקרות גם ברישיונותיהן.

'מרכיב הבטיחות' במכרזים ציבוריים עבור פרויקטים לבינוי ופיתוח תשתיות, יופרד מסעיף העלות הכוללת ויתומחר בעלות מינימום.

קבלנים הניגשים למכרזים ציבוריים בתחום הבינוי ופיתוח התשתיות, מתחרים ביניהם על המחיר הזול ביותר על מנת לזכות במכרז. תחרות מחירים זו כוללת תחרות על עלויות הבטיחות באתרי העבודה, שאינם מופיעים כסעיף נפרד אלא כחלק מהעלות הכוללת. הפרדת מרכיב הבטיחות מיתר הסעיפים של המכרז ותמחורו במחיר סף שלא

קו לעובד הגנה על זכויות העובדים
סניף נצרת מרכז הבשורה - איזור המעיין, נצרת 16126
ת.ד.2694, טל 6082228 04 פקס 6082228 4 153
סניף תל-אביב נחלת בנימין 75 | סניף חיפה הרצל 18
عنوان العامل للدفاع عن حقوق العمال
فرع الناصرة مركز البشارة التجاري، منطقة العين، الناصرة 16126
ص.ب 2694، هاتف 6082228 04 فاكس 6082228 4 153
فرع تل ابيب نحالات بنيامين 75 | فرع حيفا هرتسل 18
عنوان العامل • www.kavlaoved.org.il/ar • nazareth@kavlaoved.org.il

ניתן לגרוע ממנו, כפי שנהגה לאחרונה החברה הממשלתית נתיבי ישראל, תקדם משמעותית את תנאי הבטיחות בפרויקטים הציבוריים שגבו בשנים האחרונות עשרות קורבנות מקרב העובדים. הצעה זו, נדחתה לאחרונה על-ידי משרד האוצר "מחשש לעלייה במחירי הדירות".

⇦ זירוז החלת התקן האירופי לפיגומים דרך תוכנית סיוע וסבסוד לקבלני הפיגומים.

כשני שליש מהתאונות הקטלניות והקשות הם בשל 'נפילה מגובה'. דוח של מרכז מחקר ומידע של הכנסת (ממאי 2018) חשף כי 25% מהתאונות הקטלניות התרחשו בשל פיגומים לא תקניים, וכי ב-70% מאתרי הבניה המפוקחים על-ידי המינהל נמצאו פיגומים לא תקניים. אימוץ התקן האירופי לפיגומים בישראל, אמור לתרום משמעותית בצמצום היקף תאונות העבודה בשל נפילה מגובה, אולם בינואר השנה, ובלחץ קבלני הפיגומים שחששו מעלויות המהלך, החליטה ועדת העבודה של הכנסת על החלה הדרגתית שתמשך 3 שנים, עד אימוץ מלא של התקן האירופי. תוכנית ממשלתית לסיבסוד החלת התקן קיימת מזה שנים אך אינה מותאמת לקבלני הפיגומים (רק לחלק מהקבלנים המבצעים). על משרד האוצר לפעול לאלתר לתיקון תנאי התוכנית והגדלת היקפי התמיכה כך שיהיה ניתן להביא את 'השטח' לאימוץ מהיר לתקן האירופי לפיגומים.

ב. התחייבויות משרדי הממשלה במסגרת ההסכם עם ההסתדרות, ומידת יישומן

התחייבות	יישום
60 תקנים למינהל הבטיחות הוחלט כי עד ינואר 2019, יוקצו 60 תקנים נוספים למינהל הבטיחות במשרד העבודה, לשם הגברת הבטיחות בענף הבניה.	**רק 17 תקנים אוישו, בתום חצי שנה מאז חתימת ההסכם.** (לפי תשובת מינהל הבטיחות לתקשורת)
פיגומים לפי התקן האירופי תוך שנה וחצי הובטח אימוץ הדרגתי, שיושלם תוך שנה וחצי, לתקן האירופי לפיגומים.	**החלה הדרגתית שתימשך 3 שנים (עד ינואר 2022) לו"ז כפול ממה שהובטח.**
רשתות מגן לעבודה בגובה הובטח כי יוקם צוות מקצועי בהובלת מנהל הבטיחות ובהשתתפות משרד הבינוי והשיכון וההסתדרות, שיגיש לשר העבודה המלצות תוך 3 חודשים, להטמעת החובה להתקין רשתות מגן מתאימות באתרי הבניה.	**לא בוצע.** המשרדים לא עמדו בהבטחה. הוקמה ועדת היגוי, אך טרם גובשו המלצות.
קמפיין הגברת מודעות הובטח קמפיין ציבורי להעלאת המודעות במימון משותף של משרד העבודה וההסתדרות בסך כולל 2 מיליוני ש"ח.	**לא בוצע.**
קו חם לעובדים ולציבור לתלונות על ליקויי בטיחות הובטח כי משרד העבודה יקים עד חודש יוני 2019, קו חם טלפוני ואנטרנטי במינהל הבטיחות, לדיווחים על הפרות של כללי בטיחות בעבודה באתרי בניה.	**משרד העבודה לא יעמוד בהתחייבות.** משרד העבודה עדין נמצא בשלבים ראשוניים להקמת הקו, כפי שמסר לאחרונה לתקשורת.
עגורנאים יועסקו דרך חברות ייעודיות הובטח כי משרד העבודה יפעל לקידום הצעת חוק ממשלתית להעסקת מנופאים על ידי חברות ייעודיות.	**בוצע.** חקיקה עברה בסוף דצמבר 2018.
רשיונות למנופאים ומאגר לזיהוי הובטח כי עד סוף הרבעון הראשון של 2019, תתאפשר כניסת מנהלי העבודה למאגר ממוחשב הכולל תמונות פנים, במטרה לזהות עגורנאי צריח מוסמכים לצורך מניעת זיופים.	**לא עמדו בלוחות הזמנים, השינוי יכנס בתוקף ב15.6.** המאגר שהוקם לא כולל תמונות פנים, בניגוד למה שהובטח. הנחיה החדשה מחייבת נשיאת רשיונות נהיגה כאמצעי יחיד לזיהוי על ידי מנהל העבודה באתר. רשיונות חדשים יונפקו רק למי שאין להם רשיון נהיגה.

קו לעובד הגנה על זכויות העובדים
סניף נצרת מרכז הבשורה - איזור המעיין, נצרת 16126
ת.ד.2694, טל 6082228 04 פקס 6082228 4 153
סניף תל-אביב נחלת בנימין 75 | סניף חיפה הרצל 18

عنوان العامل للدفاع عن حقوق العمال
فرع الناصرة مركز البشارة التجاري، منطقة العين، الناصرة 16126
ص.ب 2694، هاتف 6082228 04 فاكس 6082228 4 153
فرع تل ابيب نحالات بنيامين 75 | فرع حيفا هرتسل 18

nazareth@kavlaoved.org.il • www.kavlaoved.org.il/ar • عنوان العامل

תיקוני חקיקה בענין תחזוקה ותקינות מנופים משרד העבודה יפעל להסדרת האחריות הסטטוטורית של כלל היבטי תחזוקת המנוף ותקינותו.	**לא בוצע.**
קריטריונים חדשים להרחבת מספר בודקי המנופים משרד העבודה יפעל לקביעת קריטריונים חדשים שיבטיחות הרחבת מספר בודקי המנופים המוסמכים בישראל.	**לא נקבעו קריטריונים חדשים** אך משרד העבודה טען לאחרונה שהצליח להעלות את מספר הבודקים מ-6 ל-13 בודקים.
אתתים משרד העבודה יגביר את הפיקוח להבטחת היות האתתים באתרי הבנייה מוסמכים כדין.	**לא בוצע.**
השתלמות בטיחות בסיסית לעובדים מנהל הבטיחות יגבש ויאכוף החלת חובת השתלמות בטיחות בסיסית, לכל עובד באתרי הבנייה תוך קביעת גופים המורשים לבצע את ההשתלמות. ביצוע ההשתלמות יהא באחריות ומימון המעסיקים.	**לא בוצע.**
עוזרי בטיחות משרד העבודה יקדם הצעת החוק למינוי עוזרי בטיחות, שתפקידם לסייע בתחום הבטיחות למנהלי העבודה באתרי בניה גדולים.	**שינוי חקיקתי בוצע אך ספק אם ניתן ליישמו בזמן** החוק עבר ויכנס לתוקף ב- 28.5.2019. החוק חל על אתר בניה שבו מוקם מבנה שגובהו מעל 7 מ' ושטחו גדול מאלף מ"ר. לשם כך דרושים כ-7000 עוזרים. אך ההכשרות לעובדים החלו לפי מספר שבועות, כך שיהיו רק מאות בשלב ראשון.
ממוני בטיחות בחברות גדולות הובטח כי מבצע בניה הרשום כקבלן בסיווג ג5, יהיה חייב במינוי ממונה בטיחות במשרה מלאה.	**לא ידוע על ביצוע.**
הרחבת מעל האחריות שיכלול מזמין עבודה הובטח כי שר העבודה יקדם תיקון חקיקה שירחיב את מעגל האחריות לתחום הבטיחות ויכלול את מזמין עבודת הבנייה.	**לא בוצע.**
אכיפת חוק שעות עבודה באתרי הבניה הובטח כי משרד העבודה יקיים מבצע אכיפה מוגברת להבטחת הקפדה על תקרת שעות העבודה המותרות לפי דין באתרי בניה, לרבת של עגורנאים, כדי לצמצם מקרים של תאונות המתרחשות עקב עייפות עובדים באתר.	**לא בוצע.**
משרד הבינוי והשיכון / רשם הקבלנים הובטח כי משרד הבינוי יקדם תיקון לחוק רישום קבלנים, שירחיב את סמכויות רשם הקבלנים לפתוח בהליכי משמעת נגד קבלנים שהפרו כללי בטיחות, בהתאם להמלצת מנהל הבטיחות במשרד העבודה, וכן סמכות התליית רשיון מיידית בנסיבות חמורות.	**לא בוצע.** פורסמה הצעת חוק לעיון הציבור, אך לא קודמה בשל פיזור הכנסת.
משרד האוצר / מכרזים ציבוריים החשב הכלכלי יפרסם תוך 30 יום, הוראת תכ"מ שתחייב הכללת מפרט בטיחות במכרזי בינוי ותשתית של הממשלה, כפי שיעודכן מעת לעת, ואשר יכלול בין היתר חובת התקנת רשתות מגן לעבודה בגובה. החשב הכללי יגבש ויפעיל, במהלך 30 הימים הקרובים בהיוועצות עם מינהל הבטיחות, תנאים להכרה כקבלן מוכר לעבודות בנייה עבור הממשלה, על בסיס הפרות בטיחות קודמות של הקבלן.	**בוצע.** פורסם מפרט בטיחות המחייב במכרזים ציבוריים לבינוי ותשתיות. ולעניין קבלן מוכר- ב30.1 פורסמו נהלים חדשים שנכנסו לתוקף ב15.2 לפיהם: קבלנים שבאתרי בניה בביצועם הוטלו שני צווי סגירה בשנה - מוטלים במקרים של מוות או פציעה קשה ו/או הפרות בטיחות – יושעו מהרשימה למשך שנה ובכך לא יוכלו להשתתף במכרזים ממשלתיים.

קו לעובד הגנה על זכויות העובדים
סניף נצרת מרכז הבשורה - איזור המעיין, נצרת 16126
ת.ד.2694, טל 6082228 04 פקס 6082228 4 153
סניף תל-אביב נחלת בנימין 75 | סניף חיפה הרצל 18

عنوان العامل للدفاع عن حقوق العمال
فرع الناصرة مركز البشارة التجاري، منطقة العين، الناصرة 16126
ص.ب 2694، هاتف 6082228 04 فاكس 6082228 4 153
فرع تل ابيب نحالات بنيامين 75 | فرع حيفا هرتسل 18

nazareth@kavlaoved.org.il • www.kavlaoved.org.il/ar • عنوان العامل