

15.6.2023  
כ"ו סיון תשפ"ג

**-דחוף!-**

לכבוד  
מר יואב בן צור  
שר העבודה

**בדוא"ל**  
**- מבלי לפגוע בזכויות -**

שלום רב,

**הנדון: בקשה שלא לחתום על צו להרחבת הוראות ההסכם קיבוצי בענף הבנייה**  
**המטילות קנסות על עובדים**

הרינו פונים בשם עמותת "קו לעובד", בשם "מען – ארגון עובדים" ובשם "איגוד המנופאים מבית ההסתדרות הלאומית", בבקשה דחופה, כי כבודו **יימנע** מחתימה על צו להרחבת ההסכם הקיבוצי הכללי מס' 7025/2022, שלהבנתנו הוגש לכבודו בבקשה להרחיבו על כלל עובדי ענף הבנייה בישראל, ושכולל מנגנון קנסות מרחיק לכת אשר מטיל סנקציות על העובדים בגין אי עמידה לכאורה בהוראות הבטיחות, והכל כדלקמן:

1. ביום 15.5.2023 התקיים דיון בוועדת העבודה והרווחה של הכנסת בנוכחות כבודו, בו למדנו לראשונה על קיומו של הסכם קיבוצי חדש, שאמור לאפשר לקבלן להטיל קנסות משמעת על עובדי בנייה שלא נשמעו להוראות הבטיחות. עוד למדנו מהדיון, כי לכבודו הוגשה בקשה להרחיב את ההסכם בצו הרחבה ענפי; וכי גורמים שונים, בפרט מקרב הקבלנים, רואים בהרחבה כאמור בשורה ממשית (אם לא את הבשורה הממשית) שאמורה לכאורה לחולל שינוי בענף רווי התאונות.
2. כידוע, ביום 27.11.2018 חתמה ההסתדרות הכללית על הסכם קיבוצי כללי עם התאחדות קבלני בוני הארץ (7002/2019, נרשם ביום 17.4.2019), שעניינו הקמת ועדות בטיחות בענף אשר בסמכותן להטיל קנסות משמעת על עובדים שלא קיימו את הוראות המעסיק לשמירה על בטיחותם. הסכם זה תקף להבנתנו מאז יום חתימתו (להלן: "**הסכם קנסות הבטיחות המקורי**"). על אף שדעתנו אינה נוחה מהטלת קנסות על עובדים, הסדר זה תואם ברוחו את סעיף 16 לחוק ארגון הפיקוח על העבודה, תשי"ד-1954 בכך שהוא מייצר מנגנון יחסית מאוזן להטלת הקנס.
3. עם זאת, כפי שלמדנו לאחר הדיון ביום 15.5.2023, הצדדים להסכם המקורי ביקשו לעדכנו בהסכם קיבוצי חדש שנחתם ביום 12.6.2022 (7025/2022, נרשם ביום 18.9.2022), כך שהטלת הקנסות לא תהיה עוד בתחום אחריותה של ועדת הבטיחות (המורכבת מנציג העובדים, נציג המעסיקים ומומחה חיצוני), אלא בסמכותו המלאה והבלעדית של המעסיק עצמו (להלן: "**הסכם קנסות הבטיחות החדש**"). להבנתנו, הסכם זה טרם נכנס לתוקף והדבר מותנה בכניסתו לתוקף ראשית כל של הסכם קיבוצי נוסף שנחתם במקביל להסכם זה ושעניינו עדכוני שכר העובדים ומספר סוגיות נוספות (7024/2019, להלן: "**הסכם תוספות השכר**"). מכיוון שתוקפו של הסכם תוספות השכר עצמו הותנה בחתימה על צו הרחבה – שעדיין לא נחתם – המרחיב את הסכם תוספות השכר, הרי שהסכם זה טרם נכנס לתוקף.

4. להבנתנו, כפי שנמסר לנו על ידי נציגי משרד העבודה, הן הסכם תוספות השכר והן הסכם קנסות הבטיחות החדש, הוגשו לכבודו על מנת שירחיבם בצו הרחבה כך שיחולו על כלל העובדים והמעסיקים בענף.
5. מכאן פנייתנו אליך. אנו קוראים לכבודו להימנע מהרחבת הסכם קנסות הבטיחות החדש בצו הרחבה, בהיותו פוגעני ופסול, גם עבור העובדים שעליהם הוא אמור לחול ישירות באמצעות ההסכם הקיבוצי החדש, וביתר שאת הוא פוגעני ופסול ביחס לעובדים בענף הבנייה עליהם יחול צו הרחבה, קרי – עובדים שבמקומות עבודתם לא פועל ועד עובדים.

#### הסכם קנסות הבטיחות פסול כשלעצמו

6. עוד בטרם נתייחס להרחבת ההסכם הקיבוצי בצו הרחבה, נבהיר כי הסכם קנסות הבטיחות החדש מעורר אי נוחות ביחס לפגיעה האדירה שהוא כולל בזכויות העובדים, ומעורר שאלות בנוגע לתוקפו המשפטי.
7. ענף הבנייה מאופיין בריבוי קבלנים בשרשראות העסקה באתר ובשיעור גבוה למדי של עובדים לא-ישראלים בשכר נמוך, במיוחד בעבודות הרטובות. רוב עובדי הכפיים שעליהם יחול הסכם קנסות הבטיחות החדש, הם עובדים פלסטינים. האינטרסים של עובדים אלו לא קודמו בידי ההסתדרות הכללית במשך שנים ולא פעם זו חותמת על הסכמים המנוגדים להם (ר' למשל סעי' 20-05-45082 [קראקע נ' קרן קיימת לישראל](#) (פורסם בנבו, 14.3.2021).
8. כבר בשלב זה יאמר כי לטעמנו, עצם הטלת קנס על עובד, ודאי בענף כה מורכב שרבים מעובדיו הם עובדים מוחלשים, אינה ראויה. אמנם, סעיף 16 לחוק ארגון הפיקוח על העבודה, תשי"ד-1954 מקנה סמכות להמליץ למעסיק לנקוט אמצעים משמעתיים נגד עובד שאינו מקיים את כללי הבטיחות – וכך גם הסכם הבטיחות המקורי – אולם, הן סעיף 16 והן ההסכם המקורי מתנים את הליך הקנסות בקיומו של מנגנון מורכב ואובייקטיבי, בדיוק בהינתן מאפייני הענף ועובדיו. זאת בניגוד להסכם החדש, אשר בניגוד לעקרונות שהתווה המחוקק בסעיף 16 האמור, מעביר את הכוח להטלת הקנס לידי המעסיק, והוא לבדו.
9. ונדגיש, שמנגנון הערר שנקבע בהסכם החדש, ואף החובה על המעסיק להעביר את סכום הניכוי לקרן לעידוד ופיתוח ענף הבנייה בישראל, אינם מייצרים איזונים מספקים בהינתן מבנה הענף וזהות עובדיו. כבר היום קיימים פערים מהותיים ביחסי הכוחות שבין הקבלן לעובדיו (בפרט הלא-ישראלים, שהם למעלה ממחצית מהעובדים בענף). כך למשל, עובדים פלסטינים אינם מקבלים תלושי שכר ממעסיקיהם אלא דמוי-תלוש ממת"ש שברשות האוכלוסין וההגירה, באמצעות מעסיקיהם, לעיתים באיחור ניכר של חודשים כך שהם אינם מודעים לרכיבי השכר והניכויים ממנו. כמו כן, הם תלויים במעסיקיהם לשם היתרי עבודתם (לרבות לאחר ה"רפורמה" בענף, בהינתן הקושי המעשי לאתר מעסיק חלופי תוך פרק זמן קצר) וכבר היום רבים מהם נמנעים מלהשיג על הפרת זכויותיהם במהלך תקופת עבודתם.
10. יתרה מזאת, לא ברור מיהו אותו "מעסיק" שיהיה רשאי לנכות קנסות לפי סעיף 14 בהסכם החדש. אנו מניחים שהכוונה למעסיקים הישיר של העובדים, אולם ענף הבנייה מורכב מתבניות העסקה קבלניות,

כך שהעובדים נמצאים בתחתית שרשרת העסקה קבלנית ומורכבת שכוללת לעתים עשרות קבלנים מעל ראשם. בעוד שהעובדים נמצאים בתחתית השרשור, המחזיק במקום העבודה על פי דין הוא המנהל בפועל את מקום העבודה, ולא המעסיק הישיר של העובדים. העברת הסמכות להטלת קנסות בסעיף 14 להסכם הקנסות החדש ל"מעסיק" באתר עבודה רווי בהעסקה קבלנית, כשהמעסיק בפועל של העובדים באתר העבודה אינו המנהל של העובדים בפועל, ואינו מוכשר בבטיחות, שקולה להטלת סמכות להטיל קנסות בידי גורם בלתי מקצועי.

11. נוסף שהגם שההסכם החדש אינו מאפשר לקבלן להחזיק בניכוי אלא מורה להעבירו לקרן לעידוד ופיתוח ענף הבנייה בישראל, עדיין מדובר בגוף שמרבית פעולותיו אינן מיועדות לרווחת העובדים בעבודות הרטובות בענף הבנייה אלא לימי עיון והכשרות שנערכים למנהלי עבודה, עוזרי בטיחות או בעלי תפקיד אחרים באתרי הבנייה. כמו כן, בהינתן המנגנון החדש והשפעתו על רקע יחסי הכוחות המתוארים לעיל, קיים חשש שקנסות רבים לא יגיעו ליעדם על אף החובה החוקית לעשות זאת (תופעה מוכרת למרבה הצער, ור' לשם השוואה את ביקורתו של בית המשפט העליון על היעדר האכיפה של משרד העבודה בדבר אי-העברת ניכויים משכרם של מבקשי מקלט לחשבון הפקדון ברשות האוכלוסין וההגירה, בג"ץ 2293/17 גרסגהר נ הכנסת, ניתן ביום 23.4.2020).

12. משהמחוקק הקנה בחוק ארגון הפיקוח על העבודה את הסמכות להטלת קנס על גוף אובייקטיבי כגון ועדת הבטיחות, קיים לטעמנו קושי ממשי ב"הפרטת" הסמכות הזו לידי המעסיק, הן משפטי והן מוסרי, באמצעות הסכם בין התאחדות הקבלנים לבין ההסתדרות (אשר, אגב, אמנם דבררה בהרחבה את הסכם תוספות השכר, אולם נמנעה מלדברר את הסכם קנסות הבטיחות החדש<sup>1</sup>). בהקשר זה נציין, שלא אחת בשנים האחרונות העלו עובדים ועובדות טענות כנגד ההסתדרות על פעולה בניגוד לאינטרסים של העובדים אותם היא אמורה לייצג, שעלו לכדי "ייצוג בלתי הוגן".

13. בתי הדין לעבודה אף פסקו רבות בעניין הזה, ובחלק מהמקרים אף נשקלו פיצויים לטובת העובדים שההסתדרות נמנעה מלייצג באופן הוגן (ר' למשל דב"ע נב/ 12 – 4 [ההסתדרות הכללית ואח' נ' צים חברת השיט הישראלית בע"מ](#), פד"ע כו 3 (פורסם בנבו, 27.6.1993); ע"ע (ארצי) 7129-10-11 [אביבה חג'אג' נ' תנובה מרכז שיתופי לשיווק תוצרת חקלאית בע"מ](#) (פורסם בנבו, 7.4.2014). בהקשר זה, הסכם קנסות הבטיחות החדש שנחתם כתוספת להסכם תוספות השכר, ואשר ככל הידוע לנו לא דובר על ידי ההסתדרות עד לדיון שנערך ביום 15.5.2023, בניגוד לפרסומים על הסכם תוספות השכר אשר דווחו בהרחבה<sup>2</sup>, עשוי כשלעצמו להיות ייצוג בלתי הוגן של העובדים עליהם ההסתדרות אמונה.

14. זאת נוכח העובדה, כי ההסתדרות נתנה ידה להסכם חד צדדי אשר פוגע בזכויות העובדים אותם היא מתיימרת לייצג, ואפשרה ניכויים מהשכר מבלי שקיבלה כל שיפור באחריות המעסיקים או בהיקף חובתם-שלהם לשמור על בטיחות העובדים. בנסיבות בהן מוטלות חובות על העובדים המהוות פגיעה בשכרם, מכוח הסכם קיבוצי אשר לא דאג להטיל חובות גם על המעסיקים עצמם, בנושא שדווקא

<sup>2</sup> <https://www.davar1.co.il/384963>; ובפייסבוק ובאתר ההסתדרות החדשה: <https://www.facebook.com/histadrut/posts/pfbid02UjwKprxw9JxjiCUG4UEJpQ9m3mbeHpwQvEAZ2ZWVmdPjb4iDNGAfS3UqMqQpH1K1l>  
<sup>2</sup> <https://www.davar1.co.il/384963>; ובפייסבוק ובאתר ההסתדרות החדשה: <https://www.facebook.com/histadrut/posts/pfbid02UjwKprxw9JxjiCUG4UEJpQ9m3mbeHpwQvEAZ2ZWVmdPjb4iDNGAfS3UqMqQpH1K1l>

למעסיק עצמו יכולת ניהולית וכלכלית לשפר בו את מצב הדברים העגום – מדובר לטעמנו בהפרה של חובת הייצוג ההוגן של ארגון העובדים. יצוין כי בתי הדין לעבודה כבר הכירו בייצוג האינטרס של המעסיקים בידי ארגון עובדים, כייצוג לא הוגן (ראו: סב"א (ארצי) 62655-11-14 **הסתדרות העובדים הלאומית נ' הסתדרות העובדים הכללית החדשה**, בו נקבע כי ההסתדרות הלאומית פעלה כ"ארגון מטעם", שיתפה פעולה עם המעסיקים בענף הבניין וייצגה את האינטרסים שלהם, ולא את של העובדים)<sup>3</sup>.

15. ושוב נבהיר: הסכם קנסות הבטיחות החדש, המעביר את הכוח להטלת קנסות לידי הקבלן, הוא הסכם חד צדדי אשר מטיל חובות רק על העובדים מבלי להטיל חובות או אחריות על המעסיק או גורמים מטעמו באתר הבנייה. הוראות רבות אשר מופיעות בו ושלמראית עין מטילות חובות על המעסיק, ממילא קיימות כבר היום בחקיקת בטיחות ראשית ומשנית והן אינן מוסיפות עליה דבר (ר' למשל תקנות 3 ו-8 לתקנות הבטיחות בעבודה (ציוד מגן אישי), תשנ"ז-1997, וכן תקנה 9 לתקנות אלו שבה מטיל מחוקק המשנה כבר היום חובה על העובד להשתמש בציוד המגן שסופק לו, לשמור על תקינותו ולהחזירו למעסיק או לממונה על העבודה ככל שנתגלה בו פגם או נזק, לשם החלפתו; וכן תקנות 3 ו-4 לתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), תשנ"ט-1999). על כן, נראה שהחידוש העיקרי והמרכזי בהסכם זה הוא הטלת חובות על העובדים ונראה שאין בהוראות אלו דבר וכל מטרתן לייצר מצג שווא של איזון בין חובות המעסיקים ובין "חובות" העובדים לשמור על בטיחות באתרי הבנייה.

16. כמו כן, מנגנון הקנסות שנקבע בהסכם קנסות הבטיחות החדש – הטלת סנקציה על בסיס דיווחים שקיבל המעסיק מגורמים שונים מאתר, שאינם העובד והמעסיק ושאינם מיוצגים בידי הצדדים להסכם, ושסמכויותיהם ותפקידיהם נקבעו בחקיקה ובתקנות – מעלה שאלות משפטיות נכבדות בדבר הסמכויות שהוא מקנה לגופים שונים, ללא התאמה על פניו להסדרים חוקיים הקיימים – וזאת מעבר לאמור לעיל לגבי סעיף 16 לחוק ארגון הפיקוח על העבודה. כך למשל, בעוד שסעיף 25 לחוק זה קובע כי סמכויות עוזר בטיחות יהיו מוגבלות אך ורק לבדיקת התקיימות הוראות הבטיחות, דיווח למנהל העבודה על הפרת הוראות בטיחות מסוימות והודעה לעובד על הפרת הוראות בטיחות על ידו או כלפיו; סעיפים 14.2 ו-14.3 להסכם קנסות הבטיחות החדש עוסקים בהדרכת עובדים על ידו בדבר אופן השימוש בציוד המגן שסופק להם והנחייתם לעשות כן.

17. כך גם, כפי שקובעת תקנה 10 לתקנות הממונים על הבטיחות בעבודה – חובותיו של ממונה הבטיחות הן לייצג למעסיק בכל הנוגע לחוקים, לתקנות ולתקני בטיחות, לסייע לו בנוגע לבטיחות, גיהות, הנדסת אנוש ובריאות תעסוקתית, ולקדם את התודעה בנושאים אלו. ממוני הבטיחות בעבודה אינם גורמי פיקוח של המעסיק, וסעיף 14 להסכם קנסות החדש עשוי לייצר מראית עין שהם מהווים גורם מפקח על עובדים, דבר שנכון להיום אינו מוגדר כחלק מתפקידם ואינו מופיע בתקנות.

18. יובהר כי הוספת סמכויות לממוני הבטיחות בעבודה או לעוזרי הבטיחות אינה מצויה בסמכותם של ההסתדרות או של התאחדות הקבלנים – אפילו במסגרת הסכם קיבוצי – ובטח שלא הסכם שנחתם

<sup>3</sup> פסק דין מיום 27.11.2016. וראו בעניין אחר לאחרונה: סע"ש (תל אביב-יפו) 45082-05-20 **מוניר קראקע - קרן קיימת לישראל** (נבו 14.03.2021).

תוך הדרת ממוני הבטיחות ועוזרי הבטיחות, ובלי היוועצות עם הארגונים המקצועיים שמייצגים אותם כמו 'ארגון הממונים על הבטיחות וגיהות בישראל'.

### הרחבת הסכם קנסות הבטיחות החדש בצו הרחבה תפגע בעובדים ללא הצדקה ולא תפחית תאונות

19. אלא שלא קשר לתוקף והצדקת ההסכם, אין מקום להרחיבו בצו הרחבה על כלל העובדים בענף, לרבות עובדים שמתכונת העסקתם שונה בתכלית (למשל מהגרי עבודה המועסקים באמצעות תאגידי כוח אדם זר, ועובדי חברות ביצוע זרות, שממילא מועסקים בתנאים קשים במעין "גטאות" סיניים).

20. ראשית נציין כי קיים ספק רב אם סעיף 25(א)(4) לחוק הגנת השכר, תשי"ח-1958, מאפשר ניכוי קנס מכוח צו הרחבה: לפי לשון הסעיף ניתן לנכות קנס משכר רק אם הדבר מעוגן בהסכם קיבוצי (דהיינו, על דעת הארגון היציג של העובד) או מכוח חיקוק (דהיינו, מכוח חוק שהתקבל ברוב קולות בכנסת – לאבחנה בין חיקוק כמשמעותו בחוק הגנת השכר לבין צו הרחבה השוו סעיף 20(א)(3) לחוק; ממילא לטעמנו במשפט העבודה יש לנקוט בפרשנות מצמצמת לגבי הכוח לפגוע בזכויות עובדים), אולם לא נזכר בו צו הרחבה הניתן על דעת השר לבדו כמקור חוקי לקנס.

21. ההיגיון לכך ברור: במקום עבודה מאורגן קיים ועד עובדים וארגון עובדים יציג שמייצגים את העובד – הן במקרים קונקרטיים בהם לוועד ולארגון יש תפקיד המעוגן בהסכם הקיבוצי, והן בכל מקרה אחר של פגיעה בזכויות, אז הוועד והארגון מהווים כתובת וגורם מלווה עבור העובד. לעומת זאת צו ההרחבה נועד לחול על מקומות עבודה לא מאורגנים, בהם לא קיים ועד עובדים וארגון יציג. בהקשר זה נציין כי לוועדת פיקוח אין את היכולת ללוות את העובדים ברמה האישית כפי שנעשה על ידי ועדי עובדים, ולפיכך, בעוד שהיא מתאימה להחליף ועדות פריטטיות ואחרות בנוגע ליישום צווי הרחבה אחרים, הרי שהיא לא מספקת את ההגנה הפרטנית לעובד שמספק ועד עובדים וארגון יציג במקום העבודה, ולפיכך אינה מתאימה ליישום הוראות הכוללות פגיעה כה משמעותית בעובדים בדמות קנסות שמוטלים על דעת המעסיק בלבד.

22. כך או כך, הרחבת הסכם הבטיחות החדש בצו הרחבה על כלל הענף, תכניס תחת כנפיו עובדים שבמקומות העבודה שבהם הם עובדים אין ועד יציג שיסייע לשמירה על זכויותיהם, ואף עובדים שכבר היום מועסקים בתבניות העסקה מורכבות במיוחד: כך, נכון להיום מועסקים בישראל כ-7,000 מהגרי עבודה ("עובדים זרים") אצל חברות בנייה זרות מסין ומתורכיה, אשר מביאות את עובדיהן לישראל תוך החתמתם על ערבויות ובאמצעות סוכנויות תיווך הגובות מהעובדים דמי תיווך גבוהים. בישראל אין להם כל כח מיקוח שכן רגולציית העסקתם לא מאפשרת להם באמת להחליף מעסיק אם זכויותיהם הופרו, וניתן רק להניח שאלו לא יוכלו להלין על קנסות, שרק יחזקו את החברות על חשבונם. לצידם, מועסקים בישראל כ-15,000 מהגרי עבודה המועסקים באתרי הבנייה באמצעות תאגידי כוח אדם, הסדר מורכב ביותר שהתאמת מנגנון הקנסות החדש אליו אינו ברור כלל.

23. אלא שבכל אופן, הרחבת ההסכם בצו אינה מוצדקת, שכן היא לא תועיל למיגור תאונות העבודה הקטלניות ורק תשדר מסר ציבורי שגוי בדבר מקור האשם לתאונות ולאופן בו יש לטפל בהן.

24. כידוע לכל, ענף הבנייה רווי בתאונות עבודה ובפגיעה כמעט יומית בחייהם של עובדים, מרביתם עובדים מוחלשים משולי החברה הישראלית – מהגרי עבודה ועובדים פלסטינים – אשר מבצעים את

עבודות הכפיים (העבודות הרטובות) בענף, ונמצאים כאמור בתחתית שרשרת העסקה קבלנית ומורכבת שכוללת לעתים עשרות קבלנים מעל ראשם.

25. במובן זה, הטלת קנסות על עובדים היא בבחינת האשמת והענשת החוליה החלשה ביותר בשרשרת, בעלת הכוח המועט ביותר למנוע תאונות. די להביט באירועים שאירעו בשנה האחרונה – קריסת פיגום באתר בניה בגבעת זאב<sup>4</sup>, פגיעות רקטות באתרי בנייה שעבדו בזמן סבב "מגן וחץ" בניגוד לכאורה להוראות פיקוד העורף<sup>5</sup>, ותאונות קטלניות נשנות אצל אותה חברה שבכלל בהתליית רישיון אצל רשם הקבלנים<sup>6</sup> – כדי לראות שאלו אינם קשורים להתנהגות העובד ולא יושפעו ממנה ומהקנסות שיוטלו עליו בגין אי-חבישת קסדות לכאורה.

26. הדברים אינם נובעים אך מהתנהלות המעסיקים אלא גם מהאקלים הציבורי, המעודד בנייה מהירה בכל מחיר ומעודד הכלה של הפרות חמורות מצד קבלנים באמצעות אי-הטלת סנקציות ממשיות עליהם. נוכח הגידול בהתחלות הבנייה והגידול באוכלוסייה לאור שיעורי הילודה הגבוהים, ענף הבנייה מאופיין בדרישה בלתי פוסקת – לא רק מצד המעסיקים אלא מצד המדינה עצמה – לעמוד בדרישות הגוברות והולכות לבנות כמה שיותר יחידות דיור וכמה שיותר מהר. התמריצים המערכתיים הקיימים לתיעודף מהירות על פני בטיחות מובילים למירוץ נגד הזמן ולהתעלמות מהוראות בטיחות אשר נתפסות פעמים רבות על ידי קבלנים כ"מעכבות" את הפרויקט שלא לצורך.

27. מדובר באלמנטים שאינם מאפשרים בנייה בטיחותית והבטחת הגנה על חייהם של עובדים (בהקשר זה אנו קוראים למשרד העבודה לקדם את אימוץ תקנות הבנייה החדשות להטלת אחריות על יזמים וחברות הביצוע כדי להבטיח הרתעה אמיתית של הגורמים הראשיים שיכולים להוביל לשינוי תרבות הבנייה בישראל). אקלים זה מוצא את ביטויו גם בדיעבד, לאחר קרות התאונה – בהטלת סנקציות רפות ביותר, אם בכלל, מצד רגולטורים בעלי כוח השפעה ממשי (כמו החשב הכללי במשרד האוצר, או רשם הקבלנים במשרד הבינוי והשיכון).

28. אלו גורמים משמעותיים. לא רק שהם תורמים להבנת הסיבות להפרות הוראות בטיחות בענף הבנייה (שקנסות על עובדים, הצד החלש ביותר בשרשרת לא יטפלו בהן); אלא שהגורמים האלו משליכים גם על המידתיות בהטלת הקנסות ועל הנגישות של מנגנון העררים עליהם ושימותו.

29. לפיכך, וכפי שתואר לעיל בהרחבה, מנגנון הקנסות לא יפתור דבר. כאמור, מנגנון קנסות מכוח החלטת ועדת בטיחות קיים להבנתנו ביחס לעובדיהם של מעסיקים החברים בהתאחדות בוני הארץ מאז אפריל 2019 ומצב התאונות בענף לא השתפר ואף החמיר<sup>7</sup>. אין בכך הפתעה: גם ללא קשר לקנס, אין לעובד כל רצון לסכן את עצמו. אם עובדים אינם מקפידים על הנחיות הבטיחות, יש לראות זאת בקונטקסט הרחב של תנאי עבודתם והלחץ הגובר עליהם לספק כמה שיותר יחידות דיור.

30. בניגוד למנגנון הקנסות שמועלה על נס, לצערנו, דווקא בהסכמת ההסתדרות, בעיות היסוד שמאפשרות את הפרות הבטיחות החמורות אשר מובילות לאבידות בנפש – היעדר אחריות על יזמים באתר

<sup>4</sup> <https://news.walla.co.il/item/3545645>

<sup>5</sup> <https://www.davar1.co.il/433602>; <https://news.walla.co.il/item/3575992>

<https://www.haaretz.co.il/news/politics/2023-05-13/ty-article/00000188-152f-d8d1-aff8-bd7f83f60000>

<sup>6</sup> <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001402687>

<sup>7</sup> דו"ח קו לעובד, [סיכום שנת 2022 בבטיחות בעבודה](#).

(הדיונים בנושא תקועים במשרדי הממשלה שנים), היעדר מנגנוני מיון והכשרה של עובדים פלסטינים בענף (הפיילוט שנערך בנושא הסתיים והנושא תקוע כבר שנה בהיעדר תקציב), מיעוט סנקציות משמעותיות מצד הרגולטורים השונים במשרד הבינוי והשיכון ובמשרד האוצר בין היתר מתוך רצון לבנות ולבנות – ידועות ואינן מטופלות או מדוברות על ידי הגורמים החתומים על הסכם הקנסות החדש.

**במובן זה, הילול הסכם קנסות הבטיחות ובוודאי הרחבתו מהווים גם מסר ציבורי לא נכון, המטשטש את הבעיות האמיתיות ודוחק מסדר היום את הדיונים אודותיהן, שממילא מתנהלים בעצלתיים.**

31. ודוק: כבר היום עומדים לרשות המעסיקים בענף כלים להתמודד עם אותם מקרים שבהם עובד אינו מקיים הוראות בטיחות. מעסיק רשאי לפטר עובד, בכפוף לשימוע, מתן הודעה מוקדמת ותשלום פיצויי פיטורים. אלו מהווים אמצעי מספק ומאוזן ואין מקום להוסיף עליהם גם מנגנון קנסות שפוגע בוודאות וביציבות שכרם של העובדים.

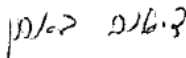
32. נוכח כל האמור, אנו סבורים כי מנגנון הקנסות וההסכם הקיבוצי אשר קובע אותו הוא אינו ראוי, פסול מיסודו, מזיק למאבק בתאונות העבודה וממילא לא יביא למטרה המיוחלת על אף פגיעה מובטחת בזכויות העובדים – הן במתכונתו הקיימת ביחס לעובדים המיוצגים על ידי ההסתדרות, הן בנוסח ההסכם החדש ובוודאי ביחס לעובדים שאינם עובדים המיוצגים על ידי ההסתדרות.

33. משכך, נבקש מכבודו שלא להרחיב את מנגנון הקנסות בצו הרחבה. אנו מפצירים בכבי השר לקדם את האמצעים שכן חיוניים להתמודדות עם התאונות בענף, כגון הגדלת תקני ותקציב מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית; יישום מנגנון המיון והכשרות הבטיחות לעובדים פלסטינים; ועבודה מול יתר משרדי הממשלה הרלוונטיים לשם שינוי הרגולציה ומדיניות האכיפה מצידם.




אלעד כהנא, עו"ד  
מחלקה משפטית  
קו לעובד תל אביב

בכבוד רב,



עו"ד דיאנה בארון,  
מנהלת מדיניות  
ציבורית, קו לעובד



איה ברטנשטיין, עו"ד  
מנהלת מחלקה משפטית  
מען – ארגון עובדים

**העתק:**

מר ישראל אוזן, מנכ"ל משרד העבודה  
עו"ד דבי אליעזר, לשכה משפטית, משרד העבודה  
עו"ד רבקה ורבנר, הממונה הראשית על יחסי עבודה  
מר יצחק מויאל יו"ר הסתדרות עובדי הבניין והתעשיות הנלוות  
מר ראול סרוגו, נשיא התאחדות קבלני בוני הארץ  
מר דוד יהלומי, מנכ"ל הקרן לעידוד ופיתוח ענף הבנייה  
עו"ד חנה שניצר-רהב, יועמ"ש האגף לאיגוד מקצועי, ההסתדרות החדשה  
כה"כ ישראל אייכלר, יו"ר ועדת העבודה והרווחה