



טיוטה להיוועצות

'חוק ארגון הפיקוח על העבודה (תיקון מס' 11 - הוראת שעה התשע"ט-2018)'
מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית

כתיבה : **רון כהן**, מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית
עריכה : **רון גילרון**, אגף אסטרטגיה ותכנון מדיניות

אוגוסט 2020



רקע כללי

בעקבות החלטת ממשלה מס' 2118, מתאריך 22.10.14, שעניינה 'הפחתת הנטל הרגולטורי', נדרשים כלל משרדי הממשלה לבצע תכניות להפחתת הנטל הרגולטורי. דו"ח זה הינו טיוטת היועצות המציגה את עיקרי הנושאים ואת כיווני הפעולה הנשקלים במשרד, להפחתת הנטל הרגולטורי בתחום מינוי עוזרי בטיחות, במסגרת חוק ארגון הפיקוח על העבודה (תיקון מס' 11 - הוראת שעה, התשע"ט-2018).

בשלהי 2018, חוקק בכנסת תיקון לחוק¹ המחייב מינוי של בעל תפקיד המוגדר כ'עוזר בטיחות' באתרים בהם מתבצעות עבודות בנייה, ואשר עונים על התנאים שנקבעו בחוק.

תפקיד עוזר הבטיחות לבדוק את קיומן של הוראות הבטיחות באתר הבנייה, לדווח למנהל העבודה על הפרות של הוראות הבטיחות, וכן להודיע לעובד על הפרות בטיחות שביצע או הנוגעות לעבודתו. כמו כן, קובע החוק הוראות לעניין תיקון הליקויים עליהם דיווח עוזר הבטיחות.

מאז כניסת החוק לתוקף התברר כי היבטים מסוימים שלו מקשים על גיוס עוזרי בטיחות בהיקף הנדרש, ומונעים את יישומו באופן שישרת את התכלית לשמה נועד בצורה מיטבית. מיפוי ראשוני שביצע מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית העלה כי יתכן וניתן להקל בחלק מן העומסים והדרישות הכרוכות בהכשרתם, גיוסם ומינויים של עוזרי הבטיחות, מבלי לפגוע ברמת הבטיחות באתרים. ההקלה הנשקלת בעומסים תוכל להגדיל את היצע עוזרי הבטיחות בשוק ולהקל על גיוסם – באופן שישרת את שתי התכליות: הן של חיזוק האסדרה בתחום², והן של הבטחת שלומם של העובדים בענף.

תכליות אלה עולות בקנה אחד גם עם יעדים אחרים של המשרד, ובראשם הגדלת שיעורי התעסוקה – בעיקר נוכח מגפת הקורונה והמשבר התעסוקתי שנגרם בעקבותיה. לדעת המשרד, עדכון תנאי הכניסה לתפקיד עוזר הבטיחות, כמו גם פתיחת מסלולי הסמכה נוספים, עשויים לתמרץ כניסה של כח אדם ישראלי איכותי לענף, ובכלל זה הנדסאים, חיילים משוחררים, חרדים ובני מיעוטים - אוכלוסיות שיש חשיבות לאומית בשילובן בשוק העבודה, והוראות החוק כיום מונעות מהם להשתלב בתפקיד עוזר הבטיחות.

הנה כי כן, היעדים של הפחתת נטל רגולטורי, שמירה על בטיחותם של העובדים, והגדלת שיעורי התעסוקה במשק בכלל, עשויים להתלכד במקרה זה. לאור כל זאת, ובהמשך להחלטת הממשלה שהוזכרה לעיל, מבקש מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית לפתוח בהליך לבחינת עדכונו של החוק שבנדון, ומבקש להתייעץ עם הציבור ובעלי מקצוע ועניין רלוונטיים באשר לכיווני הפעולה האפשריים בהקשר זה.

¹ חוק ארגון הפיקוח על העבודה (תיקון מס' 11 'הוראת שעה') https://www.nevo.co.il/law_word/law14/law-2761.pdf

² ראו בהקשר זה 'תקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בנייה)' - דו"ח הערכת השפעת נטל רגולטורי.



חלק א' – פעילות הרגולטור: הסבר כללי ונתונים בסיסיים

א. אינטרס ציבורי ועיקרי הפעילות של הרגולטור בתחום

מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד העבודה, הרווחה ושירותים החברתיים (להלן: "מינהל הבטיחות" או "הרגולטור") פועל בעיקר מכח פקודת הבטיחות בעבודה, 1970 - התש"ל, ומכח חוק ארגון הפיקוח על העבודה, 1954 – התשי"ד.

פעילותו העיקרית של המינהל כוללת פיקוח על ההוראות, החוקים והתקנות הנוגעות לבטיחות ובריאות העובדים, במטרה להבטיח את שלומם.

בהתאם לכך, המינהל אחראי על קביעת המדיניות בנושא בטיחות בעבודה, בריאות העובדים, ועל פיקוח ואכיפת דיני הבטיחות בעבודות בנייה. לצורך כך קבע המינהל בחקיקה ובנהלים משלימים, דרישות הנוגעות לאופן בו עבודת בנייה צריכה להתנהל, ובכלל זה מאסדר את תחום הכלים טעוני הבדיקה בהם עושים שימוש באתרים, הסמכת בעלי תפקיד בתחום הבטיחות הפועלים בהם, ועוד.

על רקע היקף התאונות הקטלניות בענף הבניין, והמאמץ אותו מוביל מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית בשנים האחרונות להקטנת שיעורי ההיפגעות בו, מוביל המינהל שורת פעולות - החל מתיקוני חקיקה (כגון איסור העסקת בני נוער באתרי בנייה, חובת מינוי עוזר בטיחות, העסקת מפעילי מנוף באמצעות חברות כח אדם ייעודיות ותחת היתר בטיחות ועוד), דרך פרסום טיוטת תקנות נרחבת לעדכון האסדרה בבטיחות בבנייה, וכלה בהגברת פעולות פיקוח ואכיפה ברחבי המדינה, חיזוק שיתופי הפעולה עם רגולטורים משלימים, והנהגת מדיניות של שקיפות אודות פעולות אלה והעלאת תוצריהן אל אתר האינטרנט של המינהל.

כחלק מפעילותו השוטפת של המינהל, נאספות תובנות והערות מצד בעלי מקצוע ועניין שונים, מן המינהל ומחוצה לו, בנוגע לטיב האסדרה שהוא מבצע והרגולציה עליה הוא אמון.

ההערות שהתקבלו בנוגע לחוק עוזר בטיחות' מאז קבלתו בכנסת בשלהי 2018, הביאו את מינהל הבטיחות להקדים ולנתח את השפעת החוק על ענף הבינוי. הערות אלה, כפי שיתואר להלן, כללו התייחסות למידה שבה החוק עונה על צרכי הענף, עיוותים שנגרמו בשל החלתו, יתרונותיו שיש לחזקם, וכן לשינויים המקרו-כלכליים שחלו במדינה בחודשים האחרונים.

טיטות דוח זה תעסוק אפוא בכיווני פעולה אפשריים שנועדו לטייב את מאפייני עבודתו של עוזר הבטיחות, הנסיבות בהן יש למנותו, כשירותו המקצועית, וקביעת מועדי העסקתו המחייבת.



ב. מבנה ארגוני של הרגולטור – מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית

משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים כולל בתוכו את יחידת הסמך "זרוע העבודה", בראשה עומד הממונה על זרוע העבודה. מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, בראשו עומד ראש המינהל ומפקח עבודה ראשי, הינו חלק מזרוע העבודה והוא מבוסס על חמישה צירים מרכזיים:

- **בטיחות** - אגף זה מרכז תחתיו את מומחי התוכן בנושאי הבטיחות עליהם אמון המינהל (בנייה, חקלאות, כלים טעוני בדיקה ועוד);
- **בריאות תעסוקתית** - אגף זה מרכז תחתיו את מומחי התוכן בנושא הבריאות התעסוקתית (רופא ראשי, מעבדת גיהות);
- **חקירות** - אגף זה מרכז תחתיו את תחום החקירות הפליליות בגין הפרת חוקי ותקנות הבטיחות בעבודה;
- **רישוי והסמכות** - תחום זה מרכז תחתיו את כלל פעילות ההסמכה והרישוי של בעלי תפקיד שונים בתחומי הבטיחות המוזכרים בחקיקה, הסמכת מוסדות הכשרה וכיו"ב;
- **מחוזות המינהל** – אלו אמונים על הוצאתה לפועל של מדיניות הפיקוח והאכיפה המוגדרת על ידי מטה המינהל, ובהם מועסקים מרבית מפקחי המינהל.



חלק ב' – כיווני פעולה אפשריים

א. סיכום הפעילות שבוצעה במשרד ועם בעלי העניין

לצורך התנעת תהליך בחינת הפחתת הנטל בנוגע לחוק עוזר בטיחות, התקיימו עד כה הדיונים שלהלן (הרשימה כוללת את הדיונים המרכזיים שהתקיימו):

- פגישת עבודה בראשות הממונה על הזרוע, בה נדונו סוגיות הקשורות לחובות מינוי עוזר בטיחות, העומסים העיקריים שזוהו על ידי הצוות המקצועי במינהל הבטיחות, ודרכי ההתמודדות האפשריות עמם.
- דיון פנימי עם וועדת הבנייה של המינהל, המורכבת מראשי צוותים במחוזות המינהל השונים.
- דיון מקוון עם מנהלי בטיחות של חברות בנייה מובילות, בו נדונו העומסים השונים.
- דיון מקוון עם התאחדות בוני הארץ.
- דיון עם עמותת המרכזת פעילות בנושא בשיתוף עם כ-20 חברות בנייה במטרה להגדיל את מספר הישראלים המועסקים בענף הבינוי ולטייב את כשירותם המקצועית.

ב. רשימת העומסים שמופו על ידי הרגולטור ופירוט העומסים הרגולטוריים

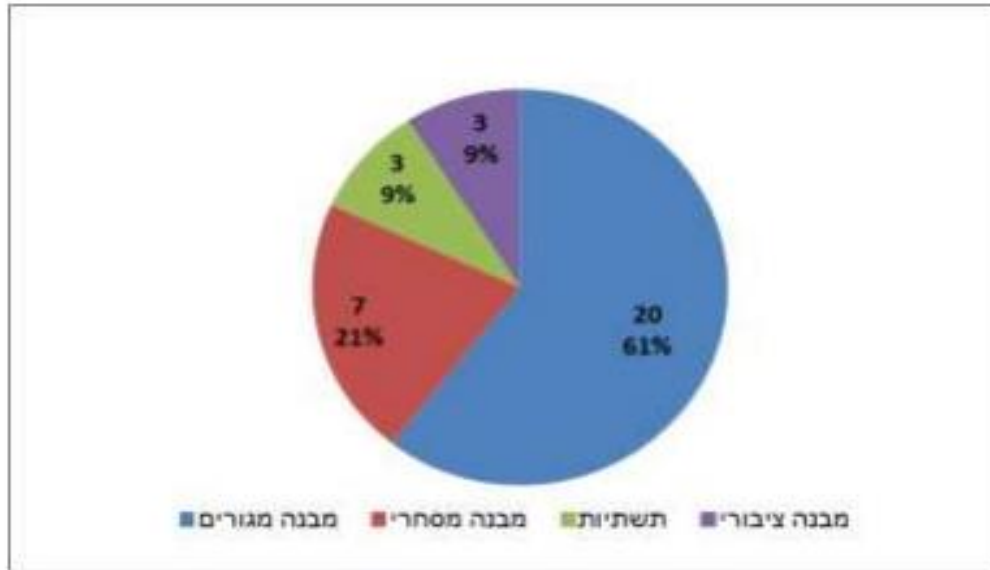
במסגרת הליך ההיוועצות וקבלת ההערות מבעלי העניין השונים עד כה, מופו ארבעה עומסים במישור הדרישות (התוכן המהותי של הרגולציה). נציג אותם להלן:

עומס 1: חוסר בהירות בנוגע למאפייני אתרי הבנייה שבהם נדרש למנות עוזר בטיחות:

סעיף 1א.25 לחוק קובע כי עוזר בטיחות ימונה באתר בו נבנה מבנה אשר גובהו מעל 7 מטרים ושטחו מעל 1000 מ"ר. מאפיינים אלה מתאימים למתאר הקמתם של מבנים באתרים בהם מבוצעת בנייה רוויה (הקמת בנייני מגורים) - בהם מתרחשות כ-60% מתאונות העבודה בענף הבינוי. הן הוחלו במטרה להבטיח כי עוזר בטיחות ימונה בראש ובראשונה באתרים בעלי הסיכון הגבוה ביותר להתרחשותה של תאונה קטלנית. הנתונים מוצגים בתרשים 1 מטה:



תרשים מס' 1: תאונות קטלניות בענף הבינוי (2016) לפי סוג המבנה³



הגם שלשון החוק עונה על מאפייני בנייה רוויה, ממידע שריכוז מנהל הבטיחות, עולה כי בשטח שורר חוסר בהירות באשר לאופן יישומו, ובפרט ביחס לשאלה מאיזו נקודה "סופרים" את גובה המבנה: האם מינוי עוזר בטיחות מחויב מרגע ההגעה לגובה של 7 מטרים, או מראשית שלב ההתקמות באתר.

מוצע אפוא לעדכן את הנוסח הקיים בחוק, ולקבוע כי דרישת המינוי תהא לגבי אתרים בהם מוקם מבנה מסוג 'בנייה רוויה' (בנייה מתייחסת כאמור למבני מגורים), ובנייה צמודת קרקע הכוללת יותר משני מבנים באתר שלגביו התקבלה הודעה על פעולת בנייה (למשל בנייה של שורת קוטג'ים על ידי קבלן).

בהקשר זה נבקש לחדד, כי אין משמעות ההצעה הנ"ל שהסיכונים בסוגי בנייה אחרת (שאינה בנייה למגורים, כגון מרכזי מסחר וכיו"ב) הינם בטלים. ואולם, בבואנו להטיל נטל על המפוקחים, השיקולים העומדים לפנינו כוללים גם הטלה מידתית של הנטל כך שימוקד בסקטור בו נגרמות מרבית התאונות (כמפורט לעיל), בשים לב לשאר כלי הפיקוח והאכיפה העומדים לרשות המינהל - כגון הטלת חובה למנות מנהל עבודה נוסף, ממונה בטיחות, שת"פ עם רשם הקבלנים במשרד הבינוי והשיכון ורגולטורים משלימים נוספים וכיו"ב - כמו גם פעילות המשלימה בשטח.

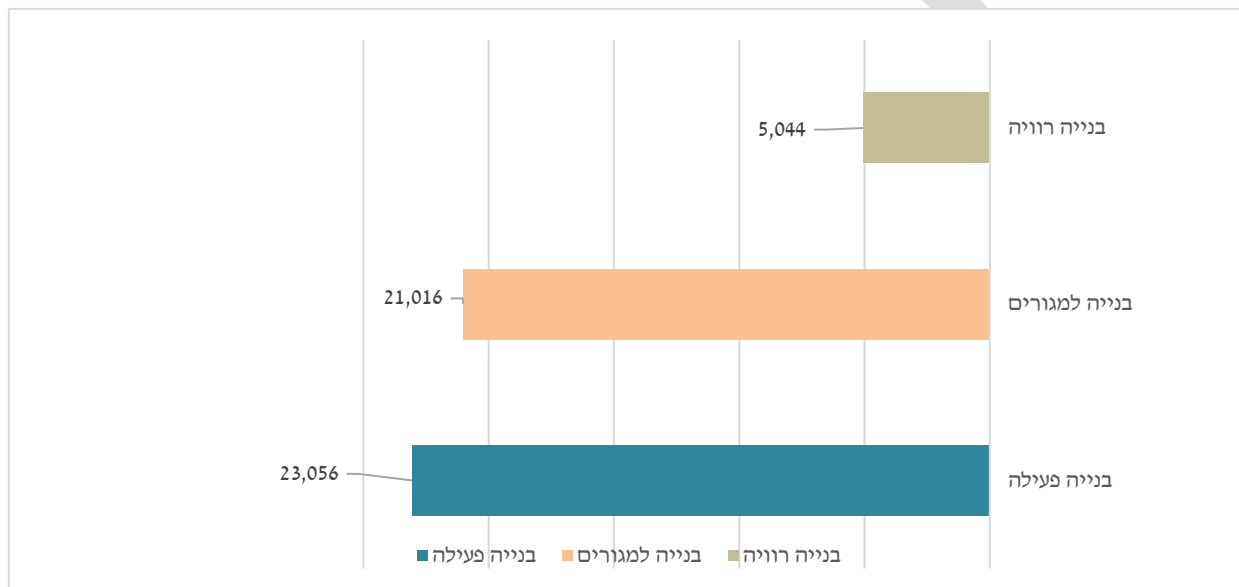
לדעת המינהל, יש בכל אלו כדי לאפשר ניהול סיכונים רגולטורי הממקד את הדרישה לחובת מינוי עוזר בטיחות בסקטור הבנייה למגורים, ומתן מענה משלים, במנותק מדרישת המינוי לעוזר בטיחות, בפעילויות אחרות של ענף הבינוי, על בסיס הכלים הנוספים העומדים לרשות המינהל, אר פורטו לעיל.



על מנת לחדד את משמעויותיה המעשיות של ההצעה, בוצע ניתוח על בסיס נתוני הלמ"ס,⁴ בשיתוף עם המחלקה הכלכלית של התאחדות בוני הארץ, במטרה למפות את מספר המבנים שנמצאים בסטטוס של 'בנייה פעילה'.⁵

הניתוח מראה כי שבישראל נבנים בכל רגע נתון כ-5,044 מבנים (המספר מתייחס הן לבנייה לגובה, כגון מגדל מגורים, והן לבנייה של שורת צמודי קרקע על ידי קבלן יחיד). מאחר ובכל אתר בנייה, יכולים להבנות מספר מבנים, הרי שמספר האתרים שלגביהם יידרש עוזר בטיחות לפי ההצעה שלעיל, נאמד בכ-3,531 אתרי בנייה.⁶ תרשים מספר 2 מטה מציג את מספר המבנים הרלוונטים שנכנסים תחת תחולת ההגדרה המוצעת:

תרשים מספר 2: בנייה פעילה בישראל לשנת 2019



עומס 2: עלות כלכלית עודפת בשל מועד מינוי עוזר הבטיחות

סעיף 25ב(א) לחוק קובע כי "מבצע בנייה ימנה עוזר בטיחות שיסייע למנהל העבודה באתר הבנייה...". משמעות הדבר היא כי מינוי עוזר הבטיחות מתבצע, הלכה למעשה, מיד עם מינויו של מנהל העבודה באתר ועד לסיום עבודות הבנייה.

תכלית מינוי העוזר הייתה לסייע למנהל העבודה בניהול שוטף של הבטיחות באתר בעת ביצוע עבודות בנייה שרמת מורכבותן גבוהה, היות ותשומת לבו של מנהל העבודה מוקדשת לעתים קרובות לנושאים אחרים, כגון עמידה בליווי הפרויקטאלי. ואולם, במועד מינויו של מנהל העבודה, עבודות הבנייה עצמן נמצאות בשלב

⁴ הניתוח בוסס על בסיס נתוני הלמ"ס ולא נתוני מינהל הבטיחות, על רקע ההנחה שקיים פער לטובת הלמ"ס בתמונת המציאות של פעולות הבנייה.

⁵ בנייה פעילה-הקמת מבנה שטרם הסתיימה

⁶ מקובל להעריך ככלל אצבע, שהיחס בין מספר המבנים למספר האתרים הוא 1:1.3



מקדמי בלבד. טיבן והיקפן הוא כזה שמנהל העבודה מסוגל להתמודד עם היבטי הבטיחות שלהן בכוחות עצמו, כך שמינוי עוזר בשלב מוקדם זה הינו מיותר, ומשית עלות עודפת על הענף.

על כן, שוקל המינהל לעדכן את הנוסח הקיים בחוק כך שמועד מינויו של עוזר בטיחות יעודכן להחל מהיום ה-45 ממועד ההודעה הראשונה שהתקבלה על פעולת בנייה⁷, ומינויו יוכל להיות מוסר עם קבלת טופס אכלוס ('טופס 4').

התייעצויות שהתקיימו לעניין זה עם מנהלי בטיחות של חברות מובילות במשק, הראו שככלל אצבע, בלו"ז פרויקטאלי של הקמת מבנה מגורים, 60 הימים הראשונים (וגם זה בהינתן שאין עיכובים בלו"ז מסיבות שונות כגון סגר, חגים ומועדים יהודיים/מוסלמים ואחרים ועוד) מוקדשים לרוב לעבודות חפירה בהם יש באתר מנהל עבודה ומספר מצומצם ביותר של רכבי עבודה, ונוכחות קטנה ביותר של עובדים נוספים בשטח האתר.

על כן לדעת המינהל, תקופת בת 45 ימים כפי שמוצע, מספקת את האיזון הנדרש בין הטלת הנטל של מינוי בעל תפקיד נוסף בתחום הבטיחות, לבין המועד בו קיימת הצדקה ורציונאל מקצועיים לתחילת עבודתו, בדגש על מורכבותן ההולכת וגדלה של עבודות הבנייה באתר בשלב זה, המצריכות לתת סיוע בידי מנהל העבודה האמון על הבטיחות באתר.

עומס 3: עיוותים שנוצרו עקב הדרישות הנוגעות לכשירותו המקצועית של עוזר הבטיחות

תקנה 25ג' לחוק מפרטת את תנאי הכשירות המינימליים הנדרשים למינויו של עוזר הבטיחות. כשירות זו כוללת עמידה בתנאים שלהלן, במצטבר: (1) בגיר; (2). בעל ניסיון של שנתיים לפחות בעבודות בניה; (3). בעל תעודת הסמכה לאחר מעבר קורס של 45 שעות לפחות.

תנאי כשירות אלה יצרו, הלכה למעשה, אפיק כניסה אחד יחיד להסמכה כעוזר בטיחות, והביאו לשורת חסמים ועיוותים בשוק, כמפורט להלן:

3.1. קושי בקליטתם של בעלי השכלה טכנולוגית, בדגש על הנדסאי אזרחי, לאתרי הבנייה השונים:

תנאי הכשירות הנוכחיים יוצרים חסם בפני כניסתם של הנדסאים לתפקיד עוזר הבטיחות. על מנת לצבור ניסיון של שנתיים בעבודות בנייה טרם הסמכתו כעוזר בטיחות, על הנדסאי שכזה להיות מועסק לרוב בחברת בניה, שאין לה כמעט כל תמריץ כלכלי או מקצועי להעסיקו בשלב זה, מאחר והוא אינו יכול לשמש לא כעוזר בטיחות, לא כמנהל עבודה, ולא כממונה בטיחות – בשל תנאי הסף של כל אחת מההסמכות האלה. בשולי הדברים יצויין כי חסם זה קיים גם ביחס לסוגיות שאינן תחת אסדרת הבטיחות בעבודה, כמו תפקידי תכנון וביצוע הקשורים לעולמות התכנון והבנייה, וזאת לאור ההיצע הקיים בשוק אל מול מי שנכנס כ"גיוניור" לענף.

נוצר אפוא עיוות בשוק, שבמסגרתו מי שממלאים את תפקיד עוזר הבטיחות הם בעיקר פועלים, ולא בעלי השכלה טכנולוגית. יצויין, כי ברמה הלאומית קיימת עדיפות להמרצת שילובם של בעלי השכלה הטכנולוגית בענף הבנייה, על מנת שיוכלו להתמודד עם אתגרי התיעוש בענף בעשורים הבאים, בנוסף לאתגרי הבטיחות.

⁷ כמשמעה בתקנה 2 ליתקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בניה) תשמ"ח 1988



3.2. פיטורים/צמצום היקף העסקת מנהלי עבודה/ממוני בטיחות המועסקים באתרי בנייה:

טרם כניסתו של החוק לתוקף, חלק מהחברות העסיקו באופן וולונטרי ממונה בטיחות או מנהל עבודה נוסף בהיקף של משרה מלאה. משעה שהתווספה החובה למנות גם עוזר בטיחות, נוצר מצב בו שלושה בעלי תפקידים עוסקים בבטיחות: מנהל העבודה, ממונה הבטיחות (במקרה שהוא מועסק במשרה מלאה באתר שלא על פי דרישת המינהל אלא ביוזמת המעסיק), ועוזר הבטיחות.

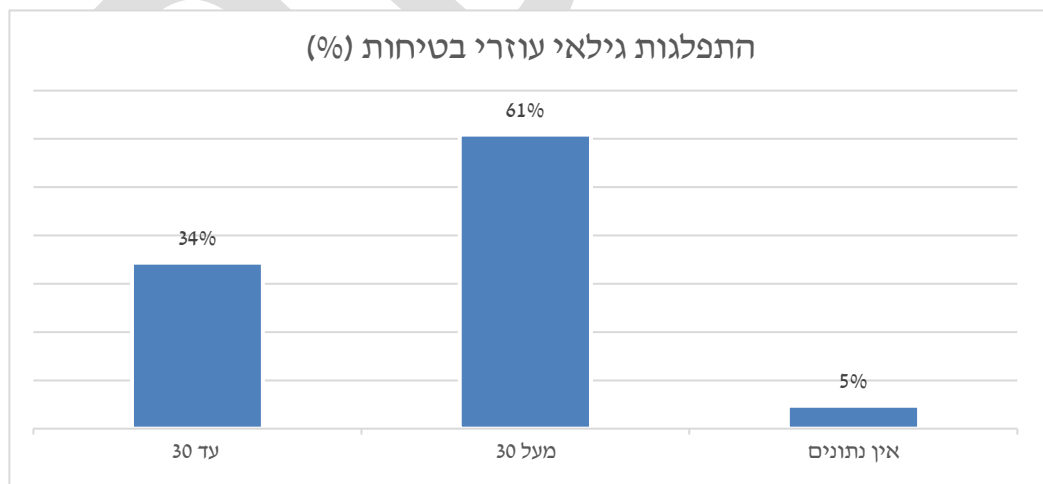
מציאות חדשה זו הובילה חברות לצמצם או לא ליזום כלל העסקת ממונה בטיחות / מנהל עבודה נוספים באתר במשרה מלאה - על אף שכשירותם המקצועית עולה עשרות מונים על זו של פועל בניין מן השורה שהוסמך כעוזר בטיחות.

גם שליחתו של ממונה בטיחות לקורס עוזרים לפני שצבר שנתיים ניסיון בעבודה, או לקורס שאת תכולתו למד בהיקף נרחב פי כמה במהלך הסמכתו כממונה, היא חסם ותמריץ שלילי עבור המעסיק שמינה אותו באופן וולונטרי.

3.3. חסמים בפני כניסתן של אוכלוסיות שעד כה מקומן נפקד באופן יחסי מעבודה באתרי בנייה:

תחומי אחריותו של עוזר הבטיחות מוגבלים וניתן להכשירו להם באופן מזורז יחסית. יחד עם זאת, אוכלוסיות כגון חיילים משוחררים, חרדים וכיו"ב, אשר ניתן להעסיקן באתרי בנייה באמצעות הסמכתם כעוזרי בטיחות, אינן יכולות לקבל הסמכה זו בשל תנאי הסף הנוכחיים של שנתיים ניסיון בעבודות בנייה.

כפי שעולה מנתוני המינהל המוצגים בגרף מס' 1 מטה, 30% מעוזרי הבטיחות הינם בני פחות מ-30. עדכון אפשרי של החוק ויצירת מסלולי הכשרה נוספים צפויה לאפשר כניסתם של צעירים ישראליים נוספים לענף הבינוי, יעד ראשון במעלה על רקע מגפת הקורונה, והחשש מהתהוותו של 'דור אבוד' המתאפיין באבטלה כרונית של צעירים⁸.



גרף מס' 1- התפלגות גילאים עוזרי בטיחות (%)

⁸ ראו למשל את דוח שירות התעסוקה:

<https://www.taasuka.gov.il/he/InfoAndPublications/ResearchAndReviews/Documents/coronaunemploymentcomparion040820.pdf>



מדיניות זרוע העבודה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים היא, לתקן ולהתאים, היכן שניתן, את מסלולי ההכשרה, כך שתתאפשר כניסתן של אוכלוסיות נוספות (ובפרט אוכלוסיות יעד) לשוק העבודה ובפרט שלא תינזק אחת ממטרות הליבה של הזרוע (במקרה זה הבטחת שלומם של המועסקים באתר). כאמור, מדיניות זו מקבלת משנה תוקף נוכח המשבר הכלכלי והתעסוקתי שנוצר עקב מגפת הקורונה.

על רקע החסמים שפורטו לעיל, בוחן המינהל את האפשרות לעדכן את סעיף 25 לחוק ("תנאי כשירות") כך שלתנאי הכשירות המקצועית הקיימים כיום בחוק, יתווספו האפיקים הבאים:

- (1) מסלול לבגירים חסרי ניסיון בעבודות בנייה, ובלבד שעברו קורס שהיקפו לא יפחת מ-80 שעות (10 ימי הכשרה, לעומת 45 שעות שהם 5 ימים סה"כ לבעלי ניסיון כפי שמוגדר כיום).
 - (2) הכרה שוות ערך כעוזר בטיחות, ללא מעבר קורס, למי שמחזיק הסמכה תקפה כממונה בטיחות (ובלבד שאינו מנוי באתר⁹), או כמנהל עבודה (ובלבד שלא התקבלה לגביו הודעה על מינוי מנהל עבודה¹⁰).
 - (3) הכרה שוות ערך למי שסיימו את חובות לימודיהם כהנדסאי אזרחי ומעלה.
- בהקשר של אפיק מספר (3) לעיל, מוצע להכניס כתוספת לחוק נוסח כתב מינוי אשר, יחייב את מבצע הבנייה, בבואו למנות כעוזר בטיחות בעל השכלה כהנדסאי אזרחי ומעלה, ליידע את העוזר בחובותיו של הקבלן המבצע בהקשר לתפקידו של העוזר, כמו גם באשר לחובות ותפקידי העוזר כמפורט בחוק. כתב המינוי ידרוש חתימתם של שני הגורמים (מבצע הבנייה וההנדסאי שמבקש להיות מועסק כעוזר בטיחות באתר), והוא יצורף לפנקס הכללי באתר.

עומס 4: דרישות הנוגעות לתחולת עיסוקו של עוזר הבטיחות

סעיף 25ד(ב) לחוק קובע כי עוזר הבטיחות יועסק רק בתפקידיו הנקובים בחוק. כלומר, לא ניתן להעסיק את העוזר בתפקידים שמבצע הבנייה יזדקק לסיוע ממנו, כדוגמת תיאומי שטח אל מול ספקים וקבלני משנה וכיו"ב.

מוצע לעדכן את דרישה זו, כך שיתאפשר למי שמחזיק בהסמכה מקבילה כמנהל עבודה/ממונה בטיחות, ועומד בכלל דרישות החוק ובכלל זה התנאים המוצעים שפורטו בסעיף 3.3 לעיל, להיות מועסק גם בתפקידים אחרים באתר ולא רק כאלה הנמנים על רשימת החובות של עוזר הבטיחות.

⁹ כמשמעה ב' תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ממונים על הבטיחות), תשנ"ו-1996.

¹⁰ הודעה כמשמעה בתקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בנייה) תשמח 1988.



ד. עומסים נוספים ונושאים רוחביים

כפי שצוין בראשית הדברים, מינהל הבטיחות פועל נמרצות לתיקון נרחב של אסדרת הבטיחות בעבודות בנייה. טיטות תקנות שפורסמה בנושא¹¹ ונמצאת בשלבי עיבוד הערות הציבור בימים אלו, קובעת כי מנהל עבודה יהא בעתיד אמון אך ורק לביצוע תפקידו כמוגדר בתקנות הבטיחות בעבודה השונות. זאת בניגוד למצב כיום, בו מנהל העבודה אמון לא רק על נושאי בטיחות, אלא גם על הביצוע בשטח.

עם כניסת התיקון המוצע הנ"ל לתוקף (בעוד כשלוש-ארבע שנים), צפויים חלק ממנהלי העבודה להציע שירותיהם בשוק החופשי כמנהלי ביצוע (תפקיד שאינו מוגדר רגולטורית אולם עדיין יידרש בשוק), כשרק חלקם ימשיכו לשמש 'מנהלי בטיחות'. התיקון ליחוק עוזר בטיחותי כפי שהוצג במסמך זה, יוצר מענה למחסור אפשרי שיווצר באותה נקודת זמן בכמות מנהלי עבודה שישימשו מנהלי בטיחות. הוא יאפשר הסמכתם של כשירים נוספים לתפקיד עוזר בטיחות בעתיד הקרוב, כך שבעוד כשלוש-ארבע שנים לכל המאוחר (מועד כניסתן הצפויה לתוקף של תקנות הבטיחות החדשות) יעמוד לרשות הרגולטור מאגר גדול אלטרנטיבי של 'עוזרי בטיחות', שבאמצעות הכשרה מתאימה יוכלו למלא את הגירעון שיווצר במנהלי בטיחות בשל עזיבתם הצפויה של חלק ממנהלי העבודה לתפקיד מנהלי הביצוע.

חלק ג' – משמעויות כלכליות של אפיקי ההפחתה המוצעים

ככל שיתקבלו הצעות המנהל שפורטו בחלק ב' לעיל, צפוי למשק חיסכון כלכלי משמעותי אשר יישען על:

- א. טיוב והגדרה מעודכנת של תחולת אופי הבנייה לגביהן נדרש מינוי עוזר בטיחות
- ב. דחייה של חובת מינוי עוזר הבטיחות כך שתחול רק מהיום ה-45 מרגע ההודעה על פעולת בנייה
- ג. הכרה שוות ערך בבעלי השכלה של הנדסאי אזרחי ומעלה ככשירים להיות ממונים כעוזרי בטיחות

לטיטות דו"ח זה מצורף שאלון מיפוי עומסים, שנועד, בין היתר, לקבל את עמדות בעלי המקצוע והעניין למיפוי העומסים שבוצע על ידי המשרד, וכן לאמוד ולכמת במידה המדוייקת ביותר האפשרית את עלויות ההפחתות האפשריות. מידע זה, ככל שיתקבל על ידי המינהל באמצעות השאלון, יוטמע לדו"ח ההפחתה הסופי.

חלק ד' – אבני דרך ולוחות זמנים לביצוע

תיקון 'חוק ארגון הפיקוח על העבודה (תיקון מס' 11 - הוראת שעה התשע"ט-2018)' מוצע לביצוע לפי אבני הדרך הבאות:

עד 11/20 יסתיים שלב עיבוד הערות בעלי העניין למסמך היועצות זה;
במהלך 11/20 תגובש טיטות חוק אשר תועבר אל הכנסת להמשך חקיקה.

¹¹ https://www.tazkirim.gov.il/s/tzkirim?language=iw&tzkir=a093Y00001RdQg5QAF&fireglass_rsn=true