

27 באוגוסט 2023

י' אלול התשפ"ג

לכבוד

שר העבודה יואב בן צור

**משרד העבודה**

באמצעות אימייל

א' נ',

**הנדון: פנייה להקמתה לאלתר של וועדת איתור למשרת מפקח עבודה ראשי במשרד העבודה ואי הארכת כהונת מפקח עבודה ראשי הנוכחי**

הרינו לפנות אליך, כארגונים אזרחיים האמונים על קידום בטיחותם ובריאותם של העובדים בישראל, בבקשה להקים לאלתר וועדת איתור לאיוש משרת מפקח עבודה ראשי וראש מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד העבודה בחודש נובמבר הקרוב, עם פקיעת כהונתו של מפקח עבודה ראשי הנוכחי, אינג' חזי שורצמן.

**להלן פרטי ונימוקי הפנייה:**

1. כידוע לך בוודאי, בנובמבר הקרוב תפקע תקופת כהונתו בת 4 השנים של מפקח העבודה הראשי במשרד העבודה, אשר אמון על פיקוח על חקיקת הבטיחות והגהות בישראל ואכיפתה, ומשמש גם כראש מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית. מכאן שבימים אלה יש להידרש לשאלת מינוי מפקח עבודה ראשי ממועד פקיעת הכהונה ואילך.
2. לא ניתן להפריז בחשיבותו של נושא תפקיד מפקח העבודה הראשי, אשר בטיחותם ובריאותם של העובדים בישראל נתונות בידי - בפרט בטיחותם של מאות אלפי עובדים העוסקים בעבודות המסכנות את בריאותם וחייהם - בענפי הבנייה, התעשייה, השירותים והמסחר והחקלאות. רבים מעובדים אלה הם עובדים מוחלשים, חלק ניכר מהם אינם ישראלים, הינם מועסקים בתבניות העסקה קבלניות ואינם מאוגדים ומיוצגים על ידי ארגוני עובדים. לפיכך, מפקח עבודה ראשי נדרש להיות בעל יכולות מצוינות בתחומים המקצועיים הספציפיים בהם עוסק מנהל הבטיחות, להחזיק בהבנה ויכולת מעמיקות בניהול תהליכי רגולציה ואכיפה, בכישורי ניהול מצטיינים ומעל לכל – ביושרה בלתי מתפשרת שתבטיח את דבקתו במחויבותו הבלעדית להגנת בטיחותם ובריאותם של העובדים בישראל, נוכח לחצים מתמידים מצד בעלי עניין.
3. למרבה הצער, במהלך 4 שנות כהונתו של אינג' שורצמן בתפקיד מפקח עבודה ראשי, תפקודו של מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית לקה בחסר, בלשון המעטה, והפגיעה בבטיחותם ובריאותם של עובדים האמירה. מספר תאונות העבודה הקטלניות הגיע בשנה זו לשיא שלא היה כמותו מאז שנת 2019 (קודם

לפריצת מגפת הקורונה), נוכח אוזלת יד הולכת וגוברת בתחום האכיפה, החקירה והתביעה, הרגולציה, ואחריות הדיווח הציבורית.

4. להלן יציגו בקצרה מספר ביטויים מרכזיים לכשלים אלה, אשר גבו, רק מתחילת חודש זה – שעוד פחות שבוע נותר לסיומו - את חייהם של 10 עובדים:

- **עלייה ניכרת במספר תאונות העבודה הקטלניות:** מתחילת שנה זו 2023 ועד 24.8.2023 נהרגו על פי תיעוד הארגונים הח"מ 54 עובדים בתאונות עבודה, לעומת 48 עובדים שנהרגו בפרק הזמן המקביל אשתקד - עלייה ניכרת של 12.5% במספר ההרוגים במהלך שנה. נתונים אלה מהווים נתוני שיא שלא היו כמותם מאז שנת 2019, טרום מגפת הקורונה.

- **ירידה דרסטית ומתמשכת במספר צווי הבטיחות המוטלים במקומות העבודה בגין ליקויי בטיחות:** מתחילת שנה זו ועד סוף חודש יולי 2023 חלה ירידה של 12.5% במספר צווי הבטיחות שהוטלו, הן בענף הבנייה והן בענף התעשייה (כל אחד בנפרד), לעומת פרק הזמן המקביל בשנה שעברה. ירידה זו משלימה ירידה כוללת של 42% במספר הצווים שהוטלו השנה (עד סוף חודש יולי) לעומת פרק הזמן המקביל לפני שנתיים. זאת, כאמור, על אף העלייה המשמעותית שחלה השנה במספר תאונות העבודה הקטלניות לעומת השנה שעברה, ועל אף שגם בשנים הקודמות נותר מספר תאונות העבודה הקטלניות ללא שינוי לעומת השנים שקדמו להן. דהיינו, לא ניתן לטעון כי הירידה במספר צווי הבטיחות המוטלים נובעת משיפור במצב הבטיחות באתרי העבודה בישראל, שכן שיפור שכזה לא חל בשנים האחרונות – להיפך.

- **ירידה דרסטית במספר כתבי האישום המוגשים על ידי משרד העבודה לבית הדין לעבודה בגין הפרות בטיחות תעסוקתית,** מ-29 כתבי אישום שהוגשו בשנת 2019 ל-5 כתבי אישום בלבד בשנת 2022. זאת, על רקע פעילות דלה עד בלתי קיימת של מחלקת החקירות של מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית.

- **העדר שקיפות הולך וגובר ביחס לנתוני תאונות עבודה קטלניות וכן נתוני פעילות המנהל, וכן עיוות נתונים שנועד לכאורה ליצור מראית עין משופרת של מצב בטיחות העובדים,** ולמצער – להסתיר מהציבור את תמונת המצב לאשורה. כך, מהדוח השנתי של מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית לשנת 2022 הושמט מספר חסר תקדים של 23 תאונות עבודה קטלניות, מסך של 73 תאונות העבודה הקטלניות - דהיינו כשליש מסך תאונות הקטלניות העבודה הקטלניות שהתרחשו בשנה זו. זאת, בין השאר על רקע השמטת תאונות עבודה מובהקות המהוות בנוסף גם תאונות דרכים, הגדרתן של תאונות עבודה מובהקות כאירועים רפואיים שלכאורה אינם מהווים תאונות עבודה (לרבות מותם של עובדים ממכת חום), אי מנייתן של תאונות עבודה שהתרחשו בהתנחלויות שבאזור יהודה ושומרון, ותאונות נוספות שהושמטו מסיבות שאינן ידועות לנו. בהקשר זה יצוין, כי כחלק ממגמת העדר השקיפות המחמיר, בדוח השנתי של מנהל הבטיחות לשנת 2022, בניגוד לדוחות של השנים הקודמות, לא צוינו הסיבות למנייתם של אירועי מוות במקומות עבודה כתאונות עבודה, ומכאן כי אין באפשרותנו הציבור אפילו לדעת את הסיבה לכך, וזאת תוך פגיעה חמורה באמון הציבורי. בהקשר זה יש לחדד עוד, כי הגם שפערים בנתוני הספירה בין הארגונים האזרחיים הח"מ למנהל

הבטיחות התעסוקתית התקיימו גם בשנים קודמות, מעולם לא היו פערים אלה כה קיצוניים ומעולם לא הובילו להצגת מגמות רב שנתיות שונות על ידי המנהל לעומת הארגונים.

כביטוי נוסף להעדר שקיפות כאמור, **בשנה זו (2023), לראשונה מזה 4 שנים, לא פרסם מנהל הבטיחות התעסוקתית דוח חצי שנתי (לחודשים ינואר – יוני 2023)** אודות נתוני תאונות העבודה הקטלניות שהתרחשו בשנה זו ואודות נתוני פעילותו, ואף סירב לפניית לקבלת מידע זה. כך, באופן חסר תקדים, בשלב זה הציבור אינו מידוע על ידי משרד העבודה אודות מצב בטיחות העובדים בישראל בשנה זו ואודות פעולות הממשלה להגנה על העובדים.

• **התנהלות רשלנית תוך זלזול בדרישות החוק, החלטות ממשלה וכללי המנהל התקין:** כך, למשל, מתנהל מנהל הבטיחות במהלך שנים אלה ללא גיבוש ופרסום מדיניות פיקוח ואכיפה העומדת בכללי הדין, וזאת על אף קיומה של החלטת ממשלה מאוגוסט 2021, המחייבת אותו לגבש ולפרסם מדיניות שכזו ביחס לענף הבנייה, ועל אף חובתו על פי חוק כגוף אכיפה מינהלי לגבש ולפרסם מדיניות כזו בכל תחום בו הוא מבצע אכיפה. בהקשר זה יצוין, שלאחרונה פירסם מנהל הבטיחות מסמך להערות הציבור שכותרתו 'תכנית אכיפה (דגשים לפיקוח ואכיפה) בענף הבנייה' – ברם, מסמך זה אינו מהווה לא מבחינה פורמלית ולא מבחינה מהותית מדיניות פיקוח ואכיפה, לא בענף הבנייה ולא בכלל.

כדוגמה חמורה נוספת להתנהלות רשלנית כאמור, בימים אלה התברר מפסק דינו של בית הדין האזורי לעבודה בבאר שבע שמפקחי מנהל הבטיחות התעסוקתית מטילים, כעניין שבשגרה, צווי בטיחות, מבלי שהוסמכו לכך על ידי מפקח העבודה הראשי כנדרש בחוק. הפרת חוק חמורה ושיטתית זאת, מהווה לא רק פגיעה קשה בעקרון החוקיות המחייב את זרועות המדינה, אלא עשויה גם לאיין את תוקפן של פעולות אכיפה שבוצעו בחוסר סמכות – כפי שהביאו במקרה דנן לזיכוי הנאשמת מעבירה של הפרת צו בטיחות שהוטל (ת"פ 30683-03-22 מ"י נ' 'בית קטן בערבה חולון' ואח', פס"ד מיום 20.8.23).

5. לכשלים חמורים אלה מצטרף מכשול חמור נוסף להארכת כהונתו של אינג' שורצמן, והוא מצב של ניגוד עניינים נרחב בו הוא נתון, אשר הלכה למעשה מונע ממנו למלא את תפקידו כנדרש, הנובע מהעסקתו של בנו, מר נמרוד שורצמן, מזה כשנתיים, בקרן לעידוד הבנייה, מיסודן ובניהולן של התאחדות הקבלנים בוני הארץ וההסתדרות הכללית החדשה. זאת, בעוד חלק ניכר מהעניינים להם נדרש מפקח עבודה ראשי במסגרת עיסוקו נוגעים לעניינים בהם לשלושת הגופים הללו אינטרסים מובהקים אשר עשויים לעמוד בסתירה לאינטרס הציבורי ברגולציה והצורך באכיפה, וזאת בעניינים שונים העומדים על הפרק בימים אלה. כך, למשל, בסוגיות הנוגעות לאחריות משפטית לבטיחות ולאינטרסים כלכליים של חברות קבלניות ויזמיות נדל"ן, לאסדרה הנוגעת לעובדים המאוגדים בהסתדרות כגון מנהלי עבודה ועגורנאים, ולאינטרסים של הקרן לעידוד הבנייה כגוף בסוגיות של הכשרות מקצועיות והיטלים כלכליים.

מכאן, שהמשך כהונתו של אינג' שורצמן כרוך או בפעולתו בניגוד עניינים – בניגוד לכללי המנהל הציבורי ולאינטרס הציבורי - או במניעתו מלעסוק בסוגיות נרחבות וחיוניות לעבודת מנהל הבטיחות, וזאת במיוחד בתקופה זו בה וועדת העבודה והרווחה של הכנסת נדרשת לדון בתיקונים הנרחבים

והחיוניים המוצעים לתקנות הבטיחות בעבודה (עבודות בנייה), אשר הונחו לאחרונה על שולחנה. כל אחת מאפשרויות אלה מונעות ממר שורצמן למלא את תפקיד מפקח העבודה הראשי באופן הראוי והנחוץ.

מצב בטיחותם ובריאותם התעסוקתית של העובדים בישראל הינו רעוע. מאות אלפי עובדים יוצאים מדי יום לעבודות מסוכנות, וחלקם, למרבה הצער, אינם שבים לביתם בסוף יום עבודה כשהם שלמים ובריאים. יש מהם שאינם שבים כלל. הסכנה לפגיעה בבטיחות ובריאות במקום העבודה מרחפת בעיקר מעל ראשן של קבוצות אוכלוסייה המרוחקות ממוקדי כוח ונעדרות משאבים כלכליים ותעסוקתיים: אזרחים ערבים, תושבי הרשות הפלסטינית, חברי הפריפריה הגיאוגרפית והחברתית, מהגרי עבודה ומבקשי מקלט. מדובר באנשים היוצאים לעמל יומם המפרך, לפרנס ולהתפרנס, לעתים קרובות כשהם נטולי ההשכלה וההכשרה הנדרשות והיכולת המעשית לעמוד על זכותם לעבודה בטוחה. הם ראויים לכך שעל משמרת בריאותם ושלמות גופם יופקד בעל התפקיד המצוין ביותר.

נוכח כל האמור, ונוכח הזמן הקצר שנותר עד סיום הכהונה הנוכחית של מפקח העבודה הראשי, אנו פונות אליך בבקשה להימנע מהארכת כהונתו של אינג' שורצמן, ולפעול לאלתר למינויה ולתחילת פעולתה של וועדת איתור לתפקיד מפקח עבודה ראשי וראש מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית.

בכבוד רב,

ד"ר הדס תגרי, עו"ד

עו"ד דיאנה בארון

מנהלת מדיניות ציבורית  
קו לעובד



ד"ר הדס תגרי, עו"ד

מייסדת ומנהלת  
הקבוצה למאבק בתאונות בניין ותעשייה

העתקים :

מר ישראל אוזן, מנכ"ל משרד העבודה  
עו"ד דבורה ספיר אליעזר, יועצת משפטית, משרד העבודה  
חה"כ ישראל אייכלר, יו"ר וועדת העבודה והרווחה, כנסת ישראל