

מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון
רשם הקבלנים

ב' סיוון תשפ"ג

22/05/2023

לכבוד,

קבלן / יזם

שלום רב,

טיפול משמעותי בעבירות בטיחות

מבוא

נייר עמדה זה כולל התייחסות להוראות סעיף 8א(א) לחוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות, התשכ"ט-1969 (להלן: "חוק רישום קבלנים") ותקנה 2 לתקנות רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות (ערעור מהימנות והתנהגות בניגוד למקובל), התשמ"ט-1988 (להלן: "התקנות").

רשם הקבלנים במשרד הבינוי והשיכון (להלן: "הרשם") הינו הגורם הרגולטורי המופקד על הוצאה לפועל של הוראות החוק והתקנות וכך גם בקשר לסעיפי אמצעי המשמעת שבו. בהתאם לסעיף 8א(3) לחוק רישום קבלנים, הרשם מוסמך לבטל את רישונו של קבלן שנהג דרך קבע בניגוד לנוהג המקובל במקצועו כפי שהוגדר בתקנות. כמו כן, סעיף 8א(א) לחוק מאפשר לרשם לנקוט אמצעי משמעת חלופי לביטול, במקרה שחומרת המעשה או המחדל של הקבלן אינה מצדיקה את ביטול הרישום. להלן סעיף 8א(א) לחוק רישום קבלנים:

8א. (א) נתקיימו בקבלן רשום התנאים המפורטים באחת הפסקאות (2) עד (7) שבסעיף 8א(א), רשאי הרשם, אם ראה שדרגת החומרה שבמעשה או במחדל אינה מצדיקה את ביטול רישום הקבלן בפנקס, לנקוט נגדו אחד או יותר מאמצעי משמעת אלה:

(1) התראה;

(2) נזיפה;

(3) קנס בשיעור שלא יעלה על הקבוע בתקנות;

(4) התליית תקפו של הרישום בפנקס לתקופה שיקבע.

התקנות מפרטות את הרכיבים המרכיבים את "הנוהג המקובל במקצוע". כך נקבע בתקנה 2(6) לתקנות:

6. קבלן מבצע את העבודות ברמה ובטיב התואמים את התחייבויותיו החוזיות ואת הדרישות המקצועיות של הענף שבו הוא רשום בפנקס;

בהתאם לכך, לרשם סמכות להטיל אמצעי משמעת על קבלן אשר אינו עומד בכללי בטיחות בעבודה אשר מהווים חלק מרכזי בדרישות המקצועיות של הענפים השונים במקצוע הקבלנות.

דין

במסגרת נייר עמדה זה, מבקש הח"מ להביא לידיעת ציבור הקבלנים את השיקולים השונים אשר יופעלו בקשר להטלת אמצעי משמעת על קבלן אשר בעניינו נערך שימוע בקשר לעבירות בטיחות, בניגוד לסעיף 8א(3) לחוק רישום קבלנים ולתקנה 2 לתקנות (להלן: "שימוע"). הח"מ מבקש להבהיר כי מטרת נייר עמדה זה לעודד קבלנים למסד תרבות ארגונית של הקפדה

מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון
רשם הקבלנים

על בטיחות באתרים בהם הם פועלים, אשר עשויה לעמוד לזכותם ככל שייערך בעניינם שימוע, ויביא לגידול מידי במאמצי הבטיחות הנחוצים בעולם הבנייה.

להלן מכלול השיקולים אשר ייבחנו במסגרת שימוע לפני הטלת אמצעי משמעת בקשר לעבירות בטיחות:

1. תיעוד לפעילות בטיחות, כמו גם תיעוד לפעולות מתקנות שבוצעו לאור ליקויי בטיחות קודמים, שבוצעה באתר ואמצעי בטיחות המשמשים את האתר;
 2. קיום תוכנית 'ארגון בטיחותי של אתר' בקשר לאתר הספציפי בו בוצעה העבירה;
 3. הקבלן מעסיק גורם ייעודי האמון על כלל פעילות הבטיחות של הארגון, בין אם השירות ניתן על ידי חברה חיצונית ובין אם על ידי עובד הקבלן;
 4. הקבלן מקיים סקר הנהלה תקופתי אודות מצב ניהול הבטיחות באתרי הבנייה ומציג פעולות מתקנות מתועדות באשר לממצאי הסקרים שערך;
 5. הקבלן מפעיל תכנית אכיפה פנימית, כדוגמת התכנית המפורטת בנספח א, או תוכנית בטיחות מתמשכת, כדוגמת "תכנית הכוכבים" המופעלת על ידי הסתדרות עובדי הבניין והתאחדות הקבלנים בוני הארץ ו/או כל תוכנית מתמשכת אחרת, בין אם התוכניות האמורות מנוהלות על ידי משרד חיצוני או על ידי עובד הקבלן, שלהם הכשרה והסמכה מתאימות. "תוכנית מתמשכת" משמעותה תוכנית הכוללת כלי מדידה ובקרה שוטפת על יישומה.
- לצד האמור, יודגש כי על הקבלן מוטלת האחריות לבחור וליישם אילו מאמצעי הבטיחות המפורטים בסעיפים 1-5, בהתאם לאופי עבודתו ואופי ומורכבות האתרים בהם הוא פועל, והכל מבלי לגרוע מכל דין וכלל מחייב בתחום הבטיחות בעבודה. יובהר כי לא די בעצם הפעלתו של אמצעי כזה או אחר, אלא הקבלן יידרש להוכיח, להנחת דעתם של הרשם והוועדה המייעצת, כי הוא מפעיל את אמצעי הבטיחות באופן הולם ואפקטיבי. כל מקרה שיובא בפני הרשם הוא ייחודי וייבחן לגופו. יחד עם זאת, הרשם רואה חשיבות בכך שציבור הקבלנים יכיר את הקווים המנחים הכלליים הנוגעים להחלטה אם ואילו אמצעי משמעת יטיל על קבלן המפר את הוראות הבטיחות בעבודה.
- במקרה של הפעלת אמצעי משמעת מסוג התליית הרישיון בפועל, תיקבע לקבלן תקופה, בהתאם לנסיבות הפרטניות של התנהלותה, שלאחריה הקבלן יידרש להראות לרשם את הדרך בה תוקנו הליקויים ויושמו הסעיפים לעיל. הדבר יילקח בחשבון בעת בחינה של בקשות להחרגה של אתרים מההתליה או לסיום ההתליה.
- יצוין כי נייר זה אינו עוסק בפעילות של אגף רשם הקבלנים אל מול מנהל הבטיחות ונהלי העבודה אגב פעילות זו ואין לפרשו ככזה.

~~בלבד רב
גריידי עמית
רשם הקבלנים~~

מדינת ישראל
משרד הבינוי והשיכון
רשם הקבלנים

נספח א' - מרכיבי תוכנית 'אכיפה פנימית'¹

1. התוכנית מפרטת את הערכת הקבלן את גורמי הסיכון בפעולות הבנייה, המשאבים המוקצים ואמצעי המניעה בהם הוא נוקט למזעורם ;
2. התוכנית כוללת עקרונות פעולה ונהלים למניעה ואיתור של ליקויי בטיחות ;
3. התוכנית מוטמעת בכל שדרת הניהול של הקבלן, ובכלל זה המנהל הכללי ;
4. האחריות על יישום התוכנית מופקדת בידי גורם ניהולי בכיר אצל הקבלן, בעל יכולת והרשאה לקבלת החלטות ניהוליות בתחומי כח אדם וכספים ;
5. התוכנית כוללת מנגנוני הדרכה ועדכון לכלל הגורמים הרלוונטיים לה ובכלל זה קבלני משנה ;
6. הקבלן נוקט אמצעי פיקוח, בקרה, מדידה וניהול סבירים על מנת להבטיח את יישומה האפקטיבי של התוכנית ;
7. התוכנית כוללת מנגנונים המאפשרים דיווח של עובדים ושל קבלני משנה המועסקים באתרים, אודות הפרות בטיחות, ובכלל זה מאפשרת דיווח גם באופן אנונימי.

¹ על פי עקרונות המפורטים בהנחיה 1.14 של פרקליט המדינה