

ירושלים, י"ד בכסלו תשע"ט  
22 בנובמבר 2018  
סימוכין 2018112202069

# דוח הערכת השפעת הרגולציה (RIA)

חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות (תיקון  
מס' 7) (טיפול בליקויי בטיחות), התשע"ט-2018

נובמבר 2018

כתיבה: נוריאל קורץ, עו"ד אילן רויזמן  
עריכה: נתנאל לפידות

## תוכן

- 3..... חלק א – הגדרת תכלית והצורך בהתערבות.....
- 3..... א. רקע.....
- 3..... ב. זיהוי הבעיה וסיבותיה.....
- 3..... ג. תכליות ויעדים.....
- 4..... חלק ב – ניסוח וניתוח חלופות.....
- 4..... א. הפרה של פקודת ביטוח עבודה.....
- 6..... ב. התליית רישיון לאחר תאונת עבודה.....
- 9..... חלק ג – השוואה בין חלופות ובחירה.....
- 9..... א. הפרה של פקודת ביטוח עבודה.....
- 10..... ב. התליית רישיון לאחר תאונת עבודה.....
- 12..... חלק ד – שיח עם בעלי עניין, עם מומחים ועם יחידים וקבוצות מהציבור.....

## חלק א – הגדרת תכלית והצורך בהתערבות

### א. רקע

הערך של קדושת החיים, חייו של כל אדם, הם ערך יסוד בחברתנו.

#### חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות התשכ"ט-1969

חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות, התשכ"ט-1969 (להלן: "החוק"), קובע כי רק קבלן הרשום בפנקס הקבלנים רשאי לבצע עבודות הנדסה בנאיות בהתאם להיקפן הכספי או מהותן המקצועית כפי שנקבעו בתקנות<sup>1</sup>. רשם הקבלנים מנהל את פנקס הקבלנים, ומחליט אם לאשר את רישומו של קבלן, לבטל את רישומו, לשנות את הסיווג שניתן לקבלן או לנקוט נגדו אמצעי משמעת במקרים המתאימים. אמצעי המשמעת כוללים התראה, נזיפה, קנס והתלייה של הרישום בפנקס, בפועל או על תנאי.

סעיף 8 לחוק מונה שורת מקרים שקיומם מבטל את הזכות להירשם בפנקס הקבלנים, כגון פשיטת רגל או פירוק חברה, הרשעה בעבירה שיש בה לערער מהימנותו של אדם או תאגיד והפרה דרך קבע של הנוהג המקובל במקצוע. כמו כן, בהתאם לסעיף 8א לחוק, אם נתקיימו בקבלן התנאים המפורטים בסעיף 8, רשאי הרשם לנקוט נגד הקבלן אמצעי משמעת, חלף ביטול רישומו בפנקס הקבלנים, אם ראה הרשם שדרגת החומרה במעשה או במחדל אינה מצדיקה את ביטול הרישום.

תזכיר החוק הנדון מבקש להקנות לרשם הקבלנים סמכויות נוספות לנקיטת אמצעי משמעת ולביטול הרישום בפנקס, במקרים המתאימים, לגבי קבלנים שהתנהלותם מסכנת את ביטחון הציבור.

### ב. זיהוי הבעיה וסיבותיה

בשנים האחרונות אנו עדים לתאונות עבודה רבות באתרי בנייה, הגובות חיי אדם וגורמות לנזקי גוף חמורים, הן בקרב פועלי הבניין והן בקרב עוברי אורח. נוכח תופעה זו, מתבקש כי משרדי הממשלה השונים הנוגעים בדבר יפעלו יחד לצורך צמצום ומיגור ליקויי הבטיחות ויצירת סביבת עבודה בטוחה באתרי הבנייה בישראל.

### ג. תכליות ויעדים

היעד החשוב ביותר שייבחן להערכת החלופות הוא פוטנציאל התזכיר להשפיע באופן שיפחית את מספר תאונות העבודה המתרחשות באתרי הבנייה. יעד זה הוגדר מתוך ההבנה שתפקיד המדינה

<sup>1</sup> בהתאם לסעיף 14(א) לחוק ולתקנות רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות (היקף כספי ומהות מקצועית), התשמ"ד-1984, עבודות בענף ראשי בהיקף כספי של כ-85 אלף ₪ ומעלה או עבודות בענף משנה בהיקף של כ-45 אלף ₪ ומעלה – מותרות לביצוע רק לקבלן הרשום בענף המתאים. כמו כן, עבודות הנוגעות לשלד של מבנה מותרות רק לקבלן רשום.

להניח את המסד הרגולטורי להבטחת סביבת עבודה בטוחה ושמירה על בריאותם וחייהם של העובדים באתרי הבנייה. עם זאת, בבחינת החלופות נדרש לבחון את ההכבדה על הקבלן, ולבחון האם החלופות שומרות על איזון בו השוק מצליח לתפקד ביעילות ומתאפשר לקבלן להמשיך בפעילותו הכלכלית.

## חלק ב – ניסוח וניתוח חלופות

### א. הפרה של כללי הבטיחות בעבודה

#### א.1. חלופה 0 - המצב הקיים:

במצב הקיים כיום קובע החוק כי רשם הקבלנים רשאי לבטל את רישונו של קבלן או לנקוט נגדו אמצעי משמעת, במקרה של הפרה דרך קבע של הנוהג המקובל במקצוע.

#### תועלות:

מתן כלי לרשם הקבלנים לנקוט בצעדי ענישה, במנעד הנע מקל לחמור, כנגד קבלנים אשר אינם מקיימים תנאים בסיסיים לקיום עסקי (פשיטת רגל, כניסה להליכי פירוק), הם או מנהליהם הורשעו בעבירה שיש בה בכדי לערער את מהימנותם או הפרו דרך קבע את הנוהג המקובל במקצוע.

#### עומסים (נטל רגולטורי):

המבחן הקיים – הפרה דרך קבע של הנוהג המקובל במקצוע – הינו מבחן רחב, הקובע רף גבוה מאוד לצורך נקיטת צעדים משמעותיים בגין הפרה של כללי הבטיחות. המצב הנוכחי דורש לקבוע כי הקבלן מפר דרך קבע את הנוהג המקובל במקצוע, הכולל בתוכו גם את קיום כללי הבטיחות, ובכך אינו מאפשר לרשם הקבלנים לפעול במקרים שהם, כשלעצמם חמורים מאוד, אך לא בהכרח מתמשכים או מבססים את התנאי של "דרך קבע".

כמו כן, אין בחוק כיום הסדרה של תפקידו של מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית (להלן: "מינהל הבטיחות") ביחס לרשם הקבלנים ושל פירוט החומרים שעל המינהל להעביר לרשם לגבי קבלנים המפרים את כללי הבטיחות ומסכנים את שלום הציבור.

#### א.2. חלופה 1 - חוות דעת על כל התנהלות הקבלן:

במקרים בהם ראש מינהל הבטיחות מצא כי קבלן הפר את כללי הבטיחות בעבודה באופן שיש בו לסכן את הציבור, תועבר לרשם חוות דעת מקצועית מטעמו של ראש מינהל הבטיחות, אשר תפרט את התנהלות הקבלן, בהיבטי בטיחות בעבודה, במשך השנתיים האחרונות, בצירוף התשתית הראייתית המלאה המתייחסת להתנהלות הקבלן באותה תקופה. על סמך חוות דעת זו, ישקול הרשם אם לנקוט נגד הקבלן אמצעי משמעת עד כדי ביטול הרישום.

#### תועלות:

מצב זה יגביר את כוח ההרתעה והפעולה של המדינה כנגד קבלנים אשר אינם נוקטים פעולות למניעת לקויי בטיחות, ובכך מסכנים את חייו ובריאותו של האדם הנמצא באתר הבנייה. בנוסף, חלופה זו בונה ממשק ברור ומסודר לפעולה בין רשם הקבלנים למינהל הבטיחות.

עומסים (נטל רגולטורי):

חלופה זו דורשת ממינהל הבטיחות לייצר תשתית מקצועית וראייתית ביחס לכל ההפרות של כללי הבטיחות, לרבות אלה שאירעו אך אינן מסכנות חיי אדם ואינן נמצאות במוקד העניין. כמו כן, מאחר שחוות דעת ראש מינהל הבטיחות תכלול את כל ההפרות שאירעו במשך שנתיים, גם הקבלנים יידרשו להתמודד עם טענות הנוגעות לאותו חלק מן ההפרות שאינן במוקד העניין.

### **3.א. חלופה 2 - הרחבת נהלי הבטיחות:**

מבחינת הגדרת הכללים שהפרתם עשויה להוביל להפעלת מנגנון רשם הקבלנים, ניתן לקבוע הגדרה רחבה, שתותיר בידי ראש מינהל הבטיחות את שיקול הדעת להתייחס לאי אילו מקורות נורמטיביים בהם מעוגנים כללי בטיחות בעבודה, ואילו בחוק רישום קבלנים לא תיקבע רשימת חקיקה סגורה, עליה ניתן יהיה להסתמך.

תועלות:

מצב זה יגביר את כוח ההרתעה והפעולה של המדינה כנגד קבלנים המפרים את כללי הבטיחות.

עומסים (נטל רגולטורי):

חלופה זו, המאפשרת לראש מינהל הבטיחות שיקול דעת רחב מאוד להתייחס למקורות נורמטיביים שונים ובלתי מוגבלים ולקבוע על סמך כך באיזה אופן הפר הקבלן את כללי הבטיחות, אינה קובעת באופן ברור, שיאפשר לקבלנים ודאות בקיום הכללים. החלופה תכביד על הקבלנים באופן שאינו מידתי, ועלולה להוביל להתדיינות מסורבלת בין הקבלן למינהל הבטיחות בנוגע לשיקול הדעת שהופעל.

### **4.א. חלופה 3 – הטלת סנקציה יחידה (ביטול רישיון):**

מוצע לקבוע כי במקרה שהקבלן נמצא אחראי להפרות בטיחות, רשם הקבלנים יוכל להורות רק על ביטול הרישיון, ולא על אמצעי משמעת פחותים בחומרתם.

תועלות:

מצב זה יגביר את כוח ההרתעה והפעולה של המדינה, אך תצמצם את שיקול דעת רשם הקבלנים כך שיוגבל לתוצאה יחידה של ביטול הרישיון.

עומסים (נטל רגולטורי):

חלופה זו תוביל להגבלת שיקול דעתו של הרשם במקרים שאינם חמורים בהכרח, באופן שיצדיק ביטול כליל של הרישיון (למשל, כי מדובר בהליך ראשון נגד הקבלן, או במקרה שהקבלן יודע

להראות שהוא נשא באחריות והפיק לקחים שיבטיחו שהאירוע לא יישנה). מעבר לכך, לפי כללי המשפט המנהלי, רשות שמוסמכת לנקוט אמצעי חריף נגד הפרט, חייבת לשקול גם הטלת אמצעים פחות חמורים מבחינת הפגיעה בפרט, שיהיו מידתיים וסבירים בנסיבות המקרה הפרטני.

**א.5. חלופה 4 - קבלת חוות דעת מקצועית על הפרות ספציפיות:**

במקרים שבהם ראש מינהל הבטיחות מצא כי קבלן הפר את פקודת הבטיחות בעבודה או את חוק ארגון הפיקוח על העבודה, והתקנות שהותקנו מכוחם, באופן שיש בו לסכן חיי אדם, עליו להעביר לרשם הקבלנים חוות דעת מקצועית, המסבירה את המסוכנות הנלמדת מהתנהלותו של הקבלן בצירוף כלל התשתית הראייתית המתאימה להפרות. כמו כן, מנגנון זה קובע כי ראש מינהל הבטיחות יוכל להעביר לרשם את המידע הנוגע להפרות הקבלן, רק לאחר שלקבלן ניתנה הזדמנות להשיג על ממצאי מינהל הבטיחות, ובמקרה שלא הוגשה השגה או שההשגה נדחתה.

תועלות:

מצב זה יגביר את כוח ההרתעה והפעולה של המדינה כנגד קבלנים שאינם מקיימים את כללי הבטיחות בעבודה, ובכך מסכנים את חייו ובריאותו של האדם הנמצא בשטח אתר הבנייה. כמו כן, חלופה זו מגבירה את ודאות הקבלנים ביחס לכללים בהם עליהם לעמוד. בנוסף, החלופה מגבילה את סמכויות רשם הקבלנים, כך שנקיטת אמצעי המשמעת תקום רק לאחר שהקבלנים יוכלו למצות את טענותיהם ביחס לצווי הבטיחות ולהשיג על עליהם, בהתאם לקבוע בחוק ארגון הפיקוח על העבודה. החלופה מייצרת ממשק ברור וסדור לפעולה בין רשם הקבלנים למינהל הבטיחות.

עומסים (נטל רגולטורי):

חלופה זו מסדירה את ממשק העבודה בין מינהל הבטיחות לרשם הקבלנים כך שיועבר מידע רלוונטי לרשם הקבלנים אשר יוכל להפעיל את סמכותו ולנקוט אמצעי משמעת כנגד קבלנים אשר מפרים את פקודת הבטיחות בעבודה. חלופה זו מאפשרת, אולי לראשונה, אכיפה משמעותית וברת קיימא של רשם הקבלנים אל מול קבלנים להם צווי בטיחות. במצב הקיים עד כה, לא היו בידי הרשם כלים מספקים לפעולה מול קבלנים, ועל כן אחריותו בתחום לא באה לכדי מיצוי והנושא נותר פרוץ וללא טיפול מספק של הממשלה. חלופה זו אמנם אינה מקילה משמעותית על הנטל הרגולטורי אל מול קבלנים, אך היא מאפשרת דה פקטו את הפעילות מולם. לעיתים מחיר של הקטנת נטל רגולטורי גדול מהרווח, כאשר רק הגדלת פעולה רגולטורית מאפשר דה פקטו פעילות של הרשות המבצעת כפי שהתכוון לכך המחוקק.

**ב. התליית רישיון לאחר תאונת עבודה**

**ב.1. חלופה 0 – המצב הקיים:**

במצב הקיים כיום חוק רישום קבלנים אינו מסמיך את רשם הקבלנים לנקוט אמצעי משמעת כנגד קבלן אשר באתר הבנייה שבאחריותו אירעה תאונת עבודה חמורה המצריכה חקירה, אלא רק לאחר שהתקיים נגד הקבלן הליך פלילי שהסתיים בהרשעה.

תועלות:

אין

עומסים (נטל רגולטורי):

אין

### **ב.1. חלופה 1 - התלייה ללא הגבלת זמן במקרה מוות:**

במקרה שבאתר בנייה שנמצא תחת אחריות קבלן אירעה תאונת עבודה שגרמה למותו של אדם יתלה רשם הקבלנים את רישומו של הקבלן בפנקס עד שמינהל הבטיחות ימצא שהקבלן מסוגל לעבוד באופן שאינו מסכן את ביטחון הציבור.

תועלות:

הגברת ההרתעה והאפשרות לפעול, באופן מניעתי, בעניינו של קבלן שאירעה באתר בנייה שבאחריותו תאונת עבודה שהסתיימה במקרה מוות. כמו כן, החלופה תתמרץ קבלנים להשתמש במנגנוני הבטיחות הנחוצים על מנת למנוע מקרי מוות (רתמות, מערכות לבלימה ומניעה של נפילות וכו').

עומסים (נטל רגולטורי):

חלופה זו אינה מוגבלת בזמן, ועשויה לגרום להכבדה גבוהה על הקבלנים, בכך שתימנע מהם היכולת לעבוד בכל האתרים שברשותם לזמן ממושך ולא ידוע, ובכך ייפגע גם המשק.

### **ב.2. חלופה 2 - התלייה במקרה של מוות או פציעה חמורה**

במקרה שבאתר בנייה שנמצא תחת אחריות קבלן אירעה תאונת עבודה שגרמה למוות או פציעה חמורה של אדם, יתלה רשם הקבלנים את רישומו של הקבלן בפנקס לתקופה של חודש ימים או עד שראש מינהל הבטיחות ימצא שהקבלן מסוגל לעבוד באופן שאינו מסכן את ביטחון הציבור, לפי המוקדם מבניהם.

תועלות:

הגברת ההרתעה והאפשרות לפעול, באופן מניעתי, בעניינו של קבלן שאירעה באתר בנייה שבאחריותו תאונת עבודה שהסתיימה בפציעה חמורה או מוות. כמו כן, החלופה תתמרץ קבלנים להשתמש במנגנוני הבטיחות הנחוצים על מנת למנוע מקרי מוות ופציעה חמורה.

עומסים (נטל רגולטורי):

מניעת כלל פעילותו של קבלן לתקופה של עד חודש.  
כמו כן, קושי בהגדרת "פציעה חמורה" עשוי להוביל להתדיינות סביב חומרת הפציעה, ולפגוע  
ביכולת לפעול באופן מיידי בעקבות תאונת העבודה.

### **3.3. חלופה 3 - התלייה במקרה מוות**

במקרה שבאתר בנייה שנמצא תחת אחריות קבלן אירעה תאונת עבודה שגרמה למוות של אדם  
יתלה רשם הקבלנים את רישיון הקבלן לתקופה של חודש ימים או עד שראש מינהל הבטיחות  
ימצא שהקבלן מסוגל לעבוד באופן שאינו מסכן את ביטחון הציבור, לפי המוקדם מבניהם.  
תועלות:

הגברת ההרתעה והאפשרות לפעול, באופן מניעתי, בעניינו של קבלן שאירעה באתר בנייה  
שבאחריותו תאונת עבודה שהסתיימה במוות. כמו כן, החלופה תתמרץ קבלנים להשתמש במנגנוני  
הבטיחות הנחוצים על מנת למנוע מקרי מוות. חלופה זו אף מתמקדת במקרים חמורים במיוחד,  
שגרמו למוות, כך שהיא מידתית.  
עומסים (נטל רגולטורי):

מניעת כלל פעילותו של קבלן, בכל אתרי הבנייה שבאחריותו, לתקופה של עד חודש.



## חלק ג – השוואה בין חלופות ובחירה

### א. הפרה של פקודת ביטוח עבודה

#### א.1. סיכום יתרונות/חסרונות של החלופות והשוואה ביניהן:

1. בחלופה 0, המצב הקיים, במקרה של הפרה של הנהוג המקובל במקצוע רשם הקבלנים רשאי לבטל את רישיונו של קבלן או לנקוט נגדו אמצעי משמעת. המצב הנוכחי אינו נותן מענה במצב בו קיימת הפרת כללי הבטיחות במצבים שאינם מתמשכים או מבססים את התנאי של "דרך קבע". כמו כן, אין הסדרה של תפקידו של מינהל הבטיחות ביחס לרשם הקבלנים ופירוט החומרים שעליו להעביר לרשם הקבלנים.
2. חלופה 1, המציעה העברת חוות דעת של ראש מינהל הבטיחות על כל התנהלות הקבלן, מגבירה את כוח ההרתעה והפעולה של המדינה לפעול כנגד קבלנים שמאפשרים לקויי בטיחות ובכך מסכנים את חייו ובריאותו של האדם הנמצא בשטח הבנייה. כמו כן חלופה זו בונה ממשק ברור ומסודר לפעולה בין מינהל הבטיחות לרשם הקבלנים. עם זאת חלופה זו מכבידה רבות על מינהל הבטיחות שיידרש לייצר תשתית מקצועית וראייתית ביחס להפרות, גם בכאלה שלעצמן אינן מסכנות חיי אדם ואינן נמצאות במוקד העניין, וכן הכבדה על הקבלן שיידרש להתמודד עם הפרות שאינן מוקד העניין.
3. חלופה 2, המציעה הגדרת הכללים שהפרתם עשויה להוביל להפעלת מנגנון רשם הקבלנים, מגבירה את כוח ההרתעה והפעולה של המדינה כנגד קבלנים שמאפשרים לקויי בטיחות, גם כאלה שלא בדרך קבע, להתקיים בשטח ובכך מסכנים את חייו ובריאותו של האדם הנמצא בשטח הבנייה. עם זאת, חלופה זו מכבידה על הקבלנים בכך שאינה מגדירה באופן חד וברור את נהלי הבטיחות, דבר שיוביל להתדיינות מסורבלת ותקשה הן על הפיקוח וכן על יכול הציות של הקבלנים.
4. חלופה 3, המציעה הטלת סנקציה יחידה (ביטול רישיון), מגבירה את כוח ההרתעה והפעולה של המדינה לפעול כנגד קבלנים אשר אינם מבטיחים תנאי עבודה בטיחותיים. עם זאת, חלופה זו תוביל להגבלת שיקול דעתו של הרשם במקרים שאינם חמורים בהכרח באופן שיצדיק ביטול כליל של הרישיון. מעבר לכך, לפי כללי המשפט המנהלי, רשות שמוסמכת לנקוט אמצעי חריף נגד הפרט, חייבת לשקול גם הטלת אמצעים פחות חמורים מבחינת הפגיעה בפרט, שיהיו מידתיים וסבירים בנסיבות המקרה הפרטני.
5. חלופה 4, המציעה שראש מינהל הבטיחות יעביר לרשם הקבלנים חוות דעת מקצועית על הפרות ספציפיות, מגבירה את כוח ההרתעה והפעולה של המדינה לפעול כנגד קבלנים שאינם מקיימים את כללי הבטיחות בעבודה. כמו כן חלופה זו בונה ממשק ברור ומסודר לפעולה בין רשם הקבלנים למינהל הבטיחות, ומאפשרת לרשם הקבלנים להפעיל את שיקול דעתו ואופן הפעלת אמצעי הענישה והמשמעת כנגד הקבלנים. חלופה זו אמנם אינה מקילה משמעותית על הנטל הרגולטורי אל מול הקבלנים, אך היא מאפשרת דה פקטו את הפעילות מולם.

## **א.2. החלופה הנבחרת:**

החלופה הנבחרת היא חלופה 4 המציעה שראש מינהל הבטיחות יעביר לרשם הקבלנים חוות דעת מקצועית על ההפרות ספציפיות. חלופה זו נבחרה מתוך הבנה שמטרת החוק היא צמצום כמות תאונות העבודה דרך הגברת השפעת האכיפה של מינהל הבטיחות ורשם הקבלנים. כמו כן, חלופה זו מבהרת ומסדרת את המידע הנדרש להעברה ממינהל הבטיחות לרשם הקבלנים על מנת להפעיל את מנגנון האכיפה.

## **ב. התליית רישיון לאחר תאונת עבודה**

### **ב.1. סיכום יתרונות/חסרונות של החלופות והשוואה ביניהן:**

1. חלופה 0, המצב הקיים, אין אפשרות לרשם הקבלנים לנקיטת סנקציות כנגד קבלן במקרה של תאונת עבודה ללא הרשעה.
2. חלופה 1, מציעה התלייה ללא הגבלת זמן במקרה מוות. חלופה זו יוצר את האפשרות לפעול, באופן מניעתי, בעניינו של קבלן שאירעה באתר בנייה שבאחריותו תאונת עבודה שהסתיימה במקרה מוות. כמו כן, החלופה תתמרץ קבלנים להשתמש במנגנוני הבטיחות הנחוצים על מנת למנוע מקרי מוות. לבסוף, חלופה זו מציבה רף הרתעתי גבוה כנגד תאונות עבודה. עם זאת, חלופה זו מכבידה מאוד על הקבלנים בכך שהיא תימנע מקבלן את יכול לעבוד לזמן ממושך ולא ידוע, דבר שההשפעות המשקיות שלו הינן מרחיקות וזאת בהליך מנהלי וללא הליך משפטי לבירור העובדות, התנאים שהובילו לתאונה והאשם התורם של כל אחד מהגורמים המעורבים.
3. חלופה 2, המציעה התלייה למשך שלא יעלה עד חודש ימים במקרה של פציעה חמורה או מוות, יוצרת יכולת הגברת ההרתעה והאפשרות לפעול, באופן מניעתי, לתקופה מוגבלת בעניינו של קבלן שאירעה באתר בנייה שבאחריותו תאונת עבודה שהסתיימה בפציעה חמורה או מוות. פעולה זו תהווה מכשיר הרתעתי וכן תתמרץ קבלנים להשתמש במנגנוני הבטיחות הנחוצים על מנת למנוע מקרי מוות ופציעה חמורה. עם זאת, חלופה זו תגביר את הנטל על הקבלנים בכך שכלל אתרי הבנייה של הקבלן שרישיונו מותלה אינם יכולים לפעול למשך חודש. כמו כן קושי בהגדרת "פציעה חמורה" עשוי להוביל להתדיינות סביב חומרת הפציעה, ולפגוע ביכולת לפעול באופן מיידי בעקבות תאונת העבודה.
4. חלופה 3, המציעה התלייה למשך שלא יעלה עד חודש ימים במקרה מוות, הגברת ההרתעה והאפשרות לפעול, באופן מניעתי, בעניינו של קבלן שאירעה באתר בנייה שבאחריותו תאונת עבודה שהסתיימה במוות. חלופה זו מציבה רף ערכי גבוה ומייחדת סנקציה משמעותית וחריגה באופיה המינהלי, מניעת פעילות כלכלית, של אדם או תאגיד, למשך של יעלה על חודש ימים בכלל הפעילות.

## **ב.2. חלופה נבחרת:**

**מדינת ישראל**  
משרד הבינוי והשיכון  
אגף בכיר תכנון אסטרטגי ומדיניות



החלופה הנבחרת היא חלופה 3 המציעה התלייה רישיון הקבלן במקרה של תאונת עבודה אשר הסתיימה במותו של אדם. ההתלייה תהיה בתוקף ל-30 ימים מיום שראש מינהל הבטיחות הודיע לרשם הקבלנים על התאונה, או עד שראש מינהל הבטיחות, לפי שיקול דעתו המקצועי, ימצא שהקבלן מסוגל להמשיך לעבוד באופן שאינו מסכן את שלום הציבור – לפי המוקדם מבין השניים. חלופה זו נבחרה מתוך הבנה שמטרת החוק היא צמצום כמות תאונות העבודה באמצעות שימוש בכלים מינהליים תוך איזון בין נקיטת אמצעים משמעותיים על מנת להילחם בתאונות העבודה בענף הבנייה לבין שמירה על הפעילות הכלכלית של ענף הבניה. כמו כן חלופה זו שמה רף ערכי חד וברור בדבר קדושת החיים של כל אדם וחוסר הטולרנטיות כלפי תאונות עבודה המסתיימות במותו של אדם.

**חלק ד – שיח עם בעלי עניין, עם מומחים ועם יחידים וקבוצות מהציבור**

עבודת הצוות כללה בחינה של חוק רישום קבלנים מהיבט של טיפול בליקויי בטיחות, תוך מתן דגש מרכזי לניתוח אפקטיביות הכלים הקיימים לרשם הקבלנים בחוק הקיים לפיקוח ואכיפה כנגד קבלנים אשר אירעה תאונת עבודה באתר הבנייה תחת אחריותם. הצוות שם לנגד עיניו כערך עליון את קדושת החיים.

לאחר למידת מערכת החוקים הקיימת, מנגנוני הפיקוח והאכיפה הקיימים ומצב אתרי הבנייה כיום, הוצגו לידי הצוות הבעיות הקיימות במצב הנוכחי והועלו חלופות אפשריות לתיקון. בשלב זה התייעץ הצוות עם 'הסתדרות העובדים החדשה', ארגון העובדים הגדול והוותיק בישראל, בכדי לקבל תמונה רחבה על המצב מנקודות מבט אחרות ותוך בחינת חלופות ורעיונות שהוצעו על-ידם, במטרה לשפר את המצב הקיים.

בסוף תהליך זה גובשו הצעות לתיקון החוק אשר מבוססת על הליך התייעצות בין הגופים השונים שלקחו חלק בישיבות הצוות ובוצעו תיקונים בהתאם להערותיהם. חברי הצוות סבורים כי החלופה שגובשה לבסוף מציעה שיפור משמעותי באכיפת טיפול בבעיית לקויי הבטיחות בשטחי הבנייה ושמירת על חיי אדם.