

תאונות עבודה במשק הישראלי

מוגש לאגף לקידום שוויון בהסתדרות החדשה



יוני 2018

ד"ר רובי נתנזון

ינאי ויס

רון ליזר

5.....	תקציר מנהלים.....
8.....	סקירה כללית ותמונת מצב נוכחית.....
10.....	דמי פגיעה.....
15.....	קצבאות נכות כתוצאה מתאונת עבודה.....
17.....	קצבת תלויים.....
18.....	תאונות קטלניות ומוות במקום העבודה.....
20.....	אכיפה.....
23.....	סקירה היסטורית.....
38.....	ניתוח עלויות כלכליות של תאונות עבודה.....
39.....	עלויות ישירות לארגון ולמשק.....
40.....	עלויות עקיפות לארגון.....
29.....	עובדים שאינם ישראלים.....
31.....	הסכמי עבודה בלטרליים.....
32.....	דמי פגיעה לעובדים שאינם ישראלים.....
35.....	ענף הבניין.....
38.....	גורמים מרכזיים לתאונות קטלניות במשק ובענף הבניין בפרט.....
43.....	השוואה בינלאומית.....
49.....	המלצות למדיניות.....
51.....	נספח א' - הגדרות, זכאות, זכויות.....
53.....	נספח ב' - ארגונים ומוסדות העוסקים בתחום.....

רשימת תרשימים ולוחות

9	תרשים 1: מספר מקבלי דמי פגיעה, 2011-2016
9	תרשים 2: תשלומים למקבלי דמי פגיעה לפי סוג הגמלה, מיליונים, 2011-2016
10	תרשים 3: מקבלי דמי פגיעה לפי גורם הפגיעה 2014
11	תרשים 4: ממוצע ימי אי-כושר לעבודה של מקבלי דמי פגיעה לאחר תאונת עבודה 2014
11	תרשים 5: מקבלי דמי פגיעה לפי ענפי תעסוקה של שכירים, 2016
12	תרשים 6: ממוצע ימי אי-כושר לעבודה לנפגע לפי עצמאים וענפי תעסוקה של שכירים, 2016
13	תרשים 7: מקבלי דמי פגיעה לפי מעמד בעבודה, 2016
14	תרשים 8: דמי פגיעה ממוצעים ליום לפי מעמד בעבודה, נח, 2016
14	תרשים 9: מקבלי דמי פגיעה לפי גיל, 2016
15	תרשים 10: מקבלי קצבת נכות צמיתה, 2011-2016
15	תרשים 11: מקבלי קצבת נכות זמנית, 2011-2016
16	תרשים 12: מקבלי קצבת נכות קיימים וחדשים, לפי סוג הנכות, 2016
16	תרשים 13: מקבלי קצבת נכות קיימים וחדשים, לפי מקום הפגיעה, 2016
17	תרשים 14: מקבלי קצבת נכות קיימים, לפי סוג הפגיעה, 2016
17	תרשים 15: מקבלי קצבת תלויים, לפי מעמד בעבודה, 2016
18	תרשים 16: מקבלי קצבת תלויים לפי הרכב משפחתי, 2016
19	תרשים 17: מספר הרוגים בנסיבות של תאונות עבודה, לפי ענף, חציון ראשון 2017
20	תרשים 18: מספר הרוגים בנסיבות של תאונות עבודה, לפי נסיבות התאונה, חציון ראשון 2017
21	תרשים 19: מספר ביקורי מפקחים במקומות עבודה בשנה שחלפה, 2009-2015
21	תרשים 20: מפקחים לכל 10,000 מועסקים, 2009-2015
22	תרשים 21: מספר ביקורים במקומות עבודה פר מפקח בשנה, 2009-2015
24	תרשים 22: מקבלי דמי פגיעה בעקבות תאונות עבודה, באלפים 1995-2016
24	תרשים 23: מקבלי דמי פגיעה כאחוז מכלל המועסקים, אחוזים, 2000-2016
25	תרשים 24: שיעור מקבלי דמי פגיעה ל-1,000 מועסקים, 1995-2016
26	לוח 2: מקבלי דמי פגיעה, לפי מספר ימי אי כושר, אחוזים מסך המקבלים, 2016-2006
27	תרשים 25: מקבלי קצבת נכות צמיתה בעקבות תאונות עבודה, 2000-2016
27	תרשים 26: מקבלי קצבת נכות צמיתה כאחוז מכלל המועסקים, אחוזים 2000-2016
28	תרשים 27: מקרי מוות בתאונות עבודה, 1995-2016
30	תרשים 30: שיעור משרות שכיר בענף החקלאות, הייעור והדיג, לפי ארץ מוצא, 2016
32	תרשים 31: שיעור מקבלי דמי הפגיעה, סטאטוס מועסק, אחוזים, 2012-2016
33	תרשים 32: תשלומי זכויות עבודה סוציאליות על ידי מעסיק ישראלי לעובדיו הפלסטינים, אחוזים
33	תרשים 33: אחוז המועסקים הפלסטינים שמשוכנעים כי מעסיקיהם הישראלים משלמים את מלוא שכר עבודתם
34	תרשים 34: ממוצע ימי אי-כושר עבודה לעובדים זרים, פלסטינים תושבי השטחים המועסקים בישראל ותושבי ישראל, שנת, 2012-2016
35	תרשים 35: הרוגים בתאונות עבודה בכלל ענפי המשק, ובענף הבנייה בפרט, ושיעור ההרוגים בתאונות עבודה בענף הבנייה מכלל המשק, 2013-2016
36	תרשים 36: מקבלי דמי פגיעה לאחר תאונות עבודה בענף הבנייה, ושיעור ההרוגים בתאונות עבודה בענף הבנייה מכלל המשק (אחוזים), 2010-2016
37	תרשים 37: מספר הרוגים בתאונות עבודה בענף הבנייה, לפי נסיבות האירוע, 2016
37	תרשים 38: שלב הבנייה בו התרחשה תאונת העבודה הקטלנית שהובילה למוות בענף הבניין, 2016
42	תרשים 40: אחוז המועסקים הפלסטינים בישראל שקיבלו הכשרה בטיחותית בעבודתם או אמצעי בטיחות הנחוצים כדי למלא את עבודתם, לפי ענף תעסוקה

43	תרשים 41: היקפי בנייה בישראל (באלפי מטר מרובע), 2010-2016
44	תרשים 42: פציעות תעסוקתיות קטלניות בשנה ל-100,000 עובדים, 2011
45	תרשים 43: פציעות תעסוקתיות קטלניות בשנה ל-100,000 עובדים, ענף הבניין, 2011
45	תרשים 44: פציעות תעסוקתיות קטלניות בשנה ל-100,000 עובדים, ענף החקלאות, 2011
46	תרשים 45: פציעות תעסוקתיות קטלניות בשנה ל-100,000 עובדים, ענף תעשייה, 2011
46	תרשים 46: תאונות עבודה שאינן קטלניות לכל 100,000 עובדים, חקלאות, לפי מדינה, 2014
47	תרשים 47: תאונות עבודה שאינן קטלניות לכל 100,000 עובדים, תעשייה, לפי מדינה, 2014
47	תרשים 48: תאונות עבודה שאינן קטלניות לכל 100,000 עובדים, בניין, לפי מדינה, 2014
48	תרשים 49: מפקחים לכל 10,000 מועסקים, 2014
48	תרשים 50: כמות ביקורות במקומות עבודה בשנה למפקח, 2015

תקציר מנהלים

- תאונות עבודה מוגדרת בהתאם לחוק הביטוח הלאומי עבור שכיר כ"תאונה שאירעה תוך כדי עבודתו ועקב עבודתו אצל מעבידו או מטעמו – תוך כדי עיסוקו במשלח ידו ועקב עיסוקו במשלח ידו". עבור עצמאיים תאונת עבודה מוגדרת כתאונה שהתרחשה "תוך כדי עיסוקו במשלח ידו ועקב עיסוקו במשלח ידו". החוק מגדיר מספר קצבאות המשולמות לנפגעי תאונות העבודה כאשר העיקריות שבהן הן דמי פגיעה, קצבת נכות כתוצאה מתאונות עבודה וקצבת תלויים הניתנת לאלמנות וליתומים של הרוגים כתוצאה מתאונות עבודה.
- מחקר זה התמקד בהשלכות של תאונות עבודה על המשק בכללותו תוך שימת דגש על ענף הבינוי ועל האוכלוסייה הערבית בישראל. בין היתר נמצא כי 60% מההרוגים היו בענף הבינוי כאשר קרוב ל-50% מהם הינם עובדים פלסטינים המועסקים בישראל. **הממצא המרכזי הוא הערכת מרכז מאקרו לכלכלה מדינית כי עלות תאונות העבודה לענף הבינוי מוערכת בפגיעה ישירה של 18 מיליון ₪ בשנה לעסקים כתוצאה מתשלומי קצבאות ובכ-200-72 מיליון ₪ נוספים כתוצאה מעלויות עקיפות דוגמת אובדן לקוחות, אובדן ציוד, תפוקה נמוכה, אובדן שעות עבודה של עובדים אחרים, גיוס עובדים והוצאות משפטיות. מעבר לזאת העלות הישירה המוערכת למדינה כתוצאה מתשלומי קצבאות עומד על 442 מיליון ₪ לענף הבינוי בלבד.**
- נכון לשנת 2016 מספר מקבלי דמי הפגיעה עמד על 71,357, ירידה של 3.6% בהשוואה לשנת 2015. סך כל ימי האי-כושר במשק הגיעו ל-2.8 מיליון ובממוצע ל-39.2 ימי היעדרות לנפגע ממקום עבודה. כתוצאה מכך, העלות הישירה המוערכת למשק כתוצאה מתשלומי קצבאות לנפגעי תאונות עבודה בשנת 2016 היא של 4.5 מיליארד ₪. העלויות העקיפות משמעותיות אף יותר. מתוך העלות הישירה העלות המשמעותית ביותר היא בגין קצבאות נכות לנפגעי תאונות עבודה, עלות אשר עמדה באותה שנה על 3.5 מיליארד ₪.
- מתוך מקבלי דמי הפגיעה, 27% קיבלו כתוצאה מתאונת דרכים. מתוך הנפגעים במקום העבודה עצמו, גורמי הפגיעה העיקריים הם נפילה (26%) וגוף נופל או מכה (16%). הגורם למספר הרב ביותר של ימי היעדרות בממוצע הוא מחלות מקצוע עם 53.8 ימי היעדרות ממוצעים לעובד, כתוצאה מנפילה מספר ימי ההיעדרות הממוצע הוא 41.5. מספר ימי ההיעדרות כתוצאה מתאונות דרכים נמוך מהממוצע ועומד על 37.1 ימי היעדרות לעובד בממוצע. הענפים המסוכנים ביותר הם הבינוי (49.1 ימי היעדרות בממוצע) והתחבורה (43.7 ימי היעדרות בממוצע).
- לאור העובדה שעצמאים לא זכאים להחזר עבור 12 הימים הראשונים לאחר תאונת העבודה, שיעור העצמאים מקרב מקבלי דמי הפגיעה (8%) נמוך משיעורם בשוק העבודה (12.6%). כמו כן, מספר ימי ההיעדרות הממוצע של עצמאים, כמו גם גובה ההחזר היומי של דמי הפגיעה גבוהים משמעותית מזה של שכירים, דבר המעיד על כך שדיווח של עצמאים נעשה רק עבור פציעות חמורות יותר.
- מספר מקבלי דמי הפגיעה נמצא בירידה תלולה מאז סוף שנות ה-90. לאורך השנים שונתה החקיקה והקשיחה את תנאי הזכאות. כתוצאה מכך ירד שיעור הזכאים לדמי פגיעה מ-3% מקרב המועסקים במשק בשנת 2000 ל-1.77% מכלל המועסקים בשנת 2016. כמו כן, ניתן לראות כי ישנה עלייה בחלק היחסי של מקבלי דמי הפגיעה לתקופה המקסימלית של 90 יום בהשוואה למקבלי הקצבה לפרקי זמן קצרים יותר, דבר המעיד על כך שפניות לביטוח לאומי נעשות עבור פגיעות חמורות יותר בהשוואה לעבר.

- לעומת זאת, ישנה מגמה של עלייה במספר הזכאים לקצבאות נכות כתוצאה מתאונות עבודה, עלייה שאף גבוהה יותר מהעלייה בשיעור המועסקים במשק 68% ממקבלי הקצבה הקיימים, נכון לשנת 2016 היו זכאים לה כתוצאה מפגיעה במקום העבודה עצמו ולא כתוצאה מתאונת דרכים. 74% מהמקבלים הללו, זכאים לקצבת הנכות כתוצאה מחבלה במקום העבודה. כמו כן, בישראל 4,754 הינם בנות ובני זוג ויתומים של הרוגים כתוצאה מתאונות עבודה.
- מספר ההרוגים כתוצאה מתאונות עבודה ב-2016 עמד על 58 הרוגים. מתוכם קרוב ל-60% היו מועסקים בענף הבניין. קרוב ל-50% מההרוגים בענף הבניין הינם עובדים פלסטינים המועסקים בישראל. 40% מההרוגים במשק כתוצאה מתאונות עבודה נהרגו כתוצאה מנפילת עצם. למעשה, מספר ההרוגים במשק כתוצאה מתאונות עבודה נמצא ללא שינוי החל מתחילת שנות ה-2000.
- ליקויים רבים נמצאו בתחום האכיפה עבור מקומות עבודה מסוכנים באופן כללי ועבור מקומות עבודה בענף הבניין באופן ספציפי. אמנם מספר המפקחים עלה בשנים האחרונות, אך לא בשיעור מספק, ומספר הביקורים שהם עורכים במקומות העבודה נמוך בהשוואה בינלאומית ועומד על 13 אתרים בשנים בממוצע.
- שיעור מקבלי דמי הפגיעה של עובדים שאינם ישראלים נמוך משיעור המועסקים הזרים במשק. בעוד שבשנת 2016 1.9% מהעובדים הישראלים במשק היו זכאים לדמי פגיעה, רק 1.1% מהעובדים הפלסטינים היו זכאים לדמי פגיעה וכ-0.5% מהעובדים הזרים היו זכאים לדמי פגיעה. השיעור הנמוך של מקבלי דמי הפגיעה, חרף העובדה שעובדים שאינם ישראלים מועסקים בענפים עתירי סיכון, עשוי להצביע על תת דיווח בקרב עובדים אלו. ממוצע ימי אי כושר תעסוקתי של עובדים פלסטינים המועסקים בישראל גבוה מזה של עובדים תושבי ישראל ומזה של עובדים זרים, דבר היכול להעיד על כך שפניות של עובדים פלסטינים לביטוח הלאומי מתרחשות רק עבור פציעות חמורות יותר, ובמקרים רבים של פציעות קלות יותר הם אינם מדווחים על תאונות העבודה.
- מהשוואה בינלאומית עולה כי מצבה של ישראל עגום במיוחד בענף הבנייה, שם שיעור התאונות הקטלניות ל-100,000 מועסקים בענף הבניין קרוב ל-30, הגבוה ביותר מבין נתוני ארגון הסחר הבינלאומי. לעומת זאת בענף החקלאות שיעור התאונות הקטלניות בישראל ל-100,000 מועסקים נמוך בהשוואה בינלאומית. בכל הנוגע לתאונות לא קטלניות, ניתן לראות כי מספר הנפגעים בענפי הבניין, חקלאות ותעשייה גבוה בישראל בהשוואה למדינות מרכזיות אחרות.
- נמצא כי הגורמים המובילים לתאונות עבודה הם מחסור בהכשרה בטיחותית ובאמצעי בטיחות במשק בכלל ובענף הבנייה בפרט. כך, קרוב ל-50% מהמועסקים הפלסטינים בישראל העידו ב-2018 כי אינם מקבלים כלל הכשרות או ציוד בטיחות במקום עבודתם. כמו כן, נמצאו בדו"חות שונים של מבקר המדינה ליקויים חמורים בתחום האכיפה של ליקויי בטיחות במקומות עבודה. גורמים נוספים שיכולים להשפיע על שיעור תאונות העבודה הם לחץ ועייפות בעבודה, כמו גם בתחום הבניין, עלייה בהיקף הבנייה בישראל בשנים האחרונות.
- שתי הבעיות המרכזיות בתחום תאונות העבודה בישראל הן דיווח חסר על תאונות עבודה בענפים שונים ובקרב קבוצות אוכלוסייה שונות ומספר התאונות הקטלניות בישראל. מסתמן כי בקרב אוכלוסיות כמו האוכלוסייה הערבית, העובדים הפלסטינים המועסקים בישראל, עובדים זרים, כמו גם אוכלוסיית העצמאיים ישנו דיווח חסר בכל הנוגע לתאונות עבודה. בנוסף, מספר תאונות העבודה הקטלניות, בעיקר בענף הבניין, גבוה מאוד בהשוואה בינלאומית. חשוב לציין כי להפחתת תאונות העבודה פוטנציאל ליצור רווח משמעותי למשק ולחסוך עלויות משמעותיות. רק בענף הבניין מדובר בפוטנציאל

לחיסכון ישיר ועקיף לחברות של בין 218-90 מיליון ₪ בשנה ולמדינה מדובר בחיסכון של עד 442 מיליון ₪. צעדי המדיניות האפשריים לצורך פתרון בעיות אלו הם :

- **הגברת המודעות למיציא זכויות** – רבים מהמועסקים במשק ככל הנראה לא מודעים לזכויות המגיעות להם מכוח חוק הביטוח הלאומי ובוחרים להמשיך לעבוד ו/או לא לדווח על תאונת עבודה גם כאשר זו התרחשה. לצורך הגברת הדיווח בקרב אוכלוסיות דוגמת המועסקים הערבים בישראל ועובדים שאינם ישראלים (עובדים פלסטינים ועובדים זרים) חשוב להגביר את המודעות אודות מיציא הזכויות הן בקרב מועסקים והן בקרב מעסיקים.
- **הכשרה בטיחותית** – בכדי לצמצם את מספר ההרוגים במשק הישראלי כתוצאה מתאונות עבודה, נדרש שינוי מהותי בכלל מערך ההדרכות והכשרות הבטיחותיות. כצעד ראשוני נדרשת הרחבה משמעותית במספרן של ההכשרות הבטיחותיות ובאיכותן. את ההכשרות יש לבצע הן בקרב העובדים אך יתרה מזאת, בקרב מנהלי אתרי בניין, מפעלים, מעסיקים בענף החקלאות וכו'.
- **חקיקה** – קידום חקיקה שלא תאפשר לעובד להתחיל להיות מועסק מבלי שעבר הכשרה בטיחותית בסיסית בענפים עתירי סיכון דוגמת ענף הבנייה. במסגרת החקיקה נדרש לנסח דרישות בטיחות חדשות שמטרתן לצמצם את הסיכונים בסביבת העבודה, תוך התאמת הדרכות הבטיחות לתקני הבטיחות הבינלאומיים.
- **שיפור תרבות ארגונית** – יצירת תמריצים למנהלי עבודה לבצע נוהל בחינה של תאונות "כמעט ונפגע" (תאונות שלא גרמו למוות או פגיעה אך היו קרובות לכך) במטרה לאתר גורמי סיכון מרכזיים במקום העבודה, לצד תדריכי "כמעט ונפגע" לכלל העובדים אחת לפרק זמן מוגדר.
- **אכיפה** – אחד הליקויים המשמעותיים ביותר המובילים למספר הרב של התאונות הקטלניות במשק הוא היעדר אכיפה יעילה ומסודרת. בין היתר נקבע בדו"ח מבקר המדינה כי נדרש לייצר חקיקה ברורה העומדת בתווי תקן בינלאומיים. על החקיקה בנוגע לאכיפה לכלול ההשלכות של אי עמידה בתקני בטיחות המסכנים חיים במקומות עבודה. כלומר, נדרשת החרפה בענישה בקרב מעסיקים שלא מקיימים את הוראות הבטיחות במקום העבודה.

סקירה כללית ותמונת מצב נוכחית

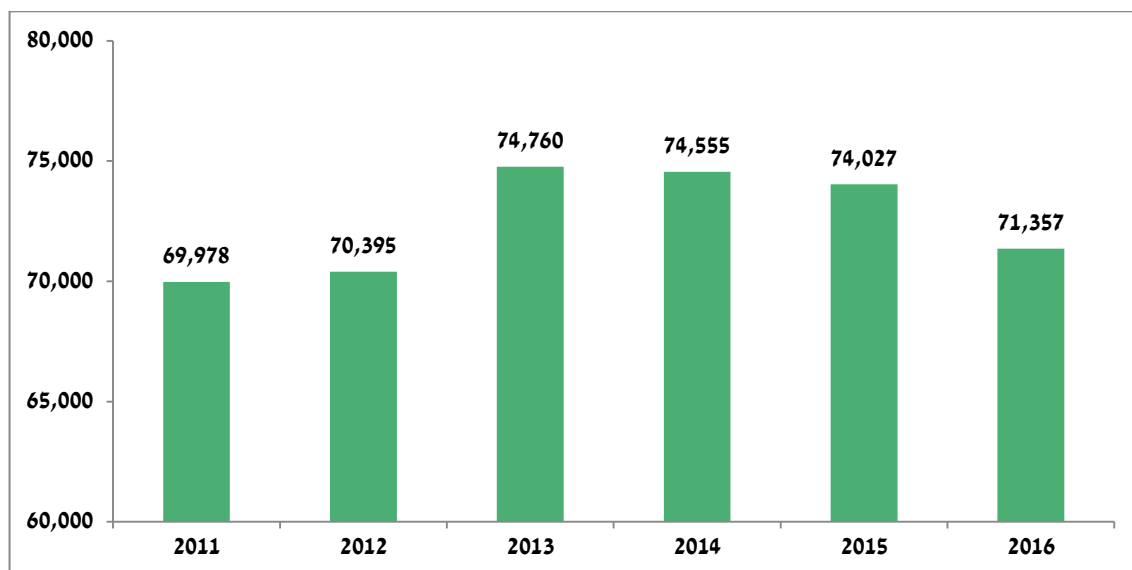
חוק הביטוח הלאומי במדינת ישראל מגדיר תאונת עבודה עבור שכירים כ"תאונה שאירעה תוך כדי עבודתו ועקב עבודתו אצל מעבידו או מטעמו – תוך כדי עיסוקו במשלח ידו ועקב עיסוקו במשלח ידו". כלומר, תאונה עבודה יכולה להתרחש במהלך העבודה, כתוצאה מהעבודה, או בדרך לעבודה וממנה. עבור עצמאיים תאונת עבודה מוגדרת בחוק הביטוח הלאומי כתאונה שהתרחשה "תוך כדי עיסוקו במשלח ידו ועקב עיסוקו במשלח ידו". מבוטחים בביטוח לאומי אשר תאונת העבודה שלהם הובילה לכך שאינם מסוגלים לעבוד זכאים לקבל דמי פגיעה בעד פרק הזמן בו לא עסקו בכל עבודה ובכל פרק זמן בו נדרשו לטיפול רפואי לשיקום או להחלמה ועד לתקופת הזכאות המקסימלית.

דמי פגיעה משולמים, בהתאם לחוק הביטוח הלאומי, החל מיום לאחר תאונת העבודה ובתנאי שהיעדרות העובד ממקום עבודתו לאור תאונת העבודה היא לכל הפחות 12 ימים. עבור שכירים, דמי הפגיעה עבור 12 הימים הראשונים לאחר תאונת העבודה משולמים על ידי המעסיק ויתר תקופת הזכאות משולמת על ידי הביטוח הלאומי. עבור עצמאיים לא מתקבלים תשלומים עבור 12 הימים הראשונים. משך תקופת הזכאות המקסימלית לדמי פגיעה הוא 91 ימים (13 שבועות). גובה דמי הפגיעה היומי עומד על 75% מהשכר היומי הממוצע שניתן לעובד בשלושת החודשים הקודמים לתאונת העבודה.

בנוסף, עובדים שבתום תקופת הזכאות כושר עבודתם נפגע זכאים לקבל קצבת נכות שמשולמת בעקבות תאונות עבודה. קצבת נכות זמנית משולמת למי שהוכרו עבורו 9% נכות. לקצבת נכות צמיתה זכאים מי שהוכרו כבעלי 20% נכות ויותר. אותם נפגעים המצויים בדרגת נכון שבין 20%-9% עשויים להיות זכאים למענק חד פעמי בהתאם לחומרת הפציעה ולאופייה. בנוסף, הביטוח הלאומי מכיר בתשלומים נוספים בהתאם למצב המשפחתי של הנפגע. מי שהוכר כבעל נכות של 100% ימשיך להיות זכאי לקבלת 75% משכר עבודתו לפני תאונת העבודה. אחוז נכות נמוך יותר יזכה את העובד בחלק היחסי משכר עבודתו.

בהתאם לנתוני המוסד לביטוח לאומי, מספר מקבלי דמי הפגיעה בשנת 2016 עמד על 71,357 מבוטחים, ירידה של 3.7% בהשוואה לשנת 2015, אז עמד מספר מקבלי דמי הפגיעה על 74,027. מספר ימי האי-כושר הכולל במשך בשנת 2016 עמד על 2,796,847. דהיינו, בממוצע, מדובר ב-39.2 ימי היעדרות לנפגע. נתון זה משקף עלייה של 1.2% במספר ימי האי-כושר הכולל בהשוואה לשנת 2015 ועלייה של קרוב ל-5% במספר ימי האי-כושר הממוצע לעובד בהשוואה לשנת 2015. כלומר, מספר ימי ההיעדרות הממוצע של עובד עלה בשנת 2016 בהשוואה לשנת 2015. בפרק זה נציג נתונים עיקריים בנוגע למאפיינים המרכזיים של הזכאים לדמי פגיעה – זכאות לפי גורם פגיעה, ענף תעסוקה, מעמד תעסוקתי (שכיר או עצמאי), מין וגיל.

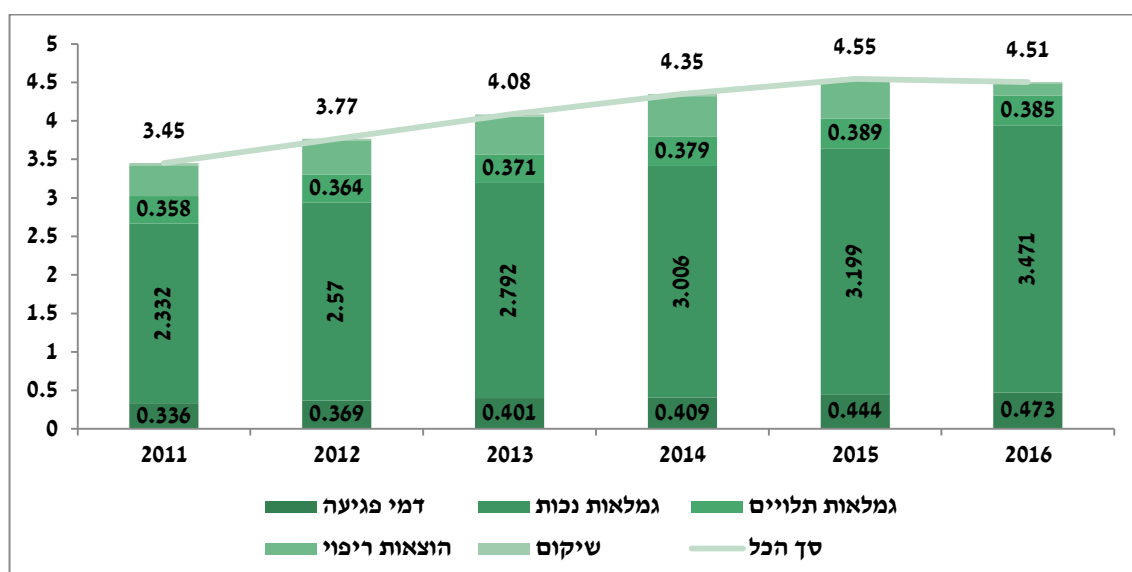
תרשים 1: מספר מקבלי דמי פגיעה, 2011-2016



מקור: ביטוח לאומי, דו"ח שנתי 2016

בשנת 2016 סך התשלומים שהועברו עבור הזכאים בדמי פגיעה, גמלאות נכות, גמלאות תלויים, הוצאות ריפוי והוצאות שיקום נאמדו ב-4.5 מיליארד ₪. תשלומים עבור גמלאות הנכות היוו 77.1% מכלל תשלומי הפגיעה של הביטוח הלאומי, כאשר התשלומים עבור דמי פגיעה מהווים 10.5% מסך התשלומים בלבד. בין השנים 2011-2015 ניתן לראות כי ישנה עלייה מתונה בסך ההוצאה של הביטוח הלאומי בגין תשלומי דמי פגיעה. עם זאת, בשנה 2016 נרשמה ירידה של 0.32% ביחס לשנת 2015. הסיבה לירידה זו היא ההפחתה בתשלומי גמלאות הנכות, קצבאות התלויים, כמו גם ההפחתה בהחזרים על הוצאות ריפוי ושיקום אשר ירדו מ-482 מיליון ₪ בשנת 2015 ל-150 מיליון ₪ בלבד בשנת 2016. לעומת זאת, ההוצאה על דמי הפגיעה עלתה בכ-28 מיליון ₪ בין 2015 ל-2016. תשלומי גמלאות הנכות עלו בין השנים 2011-2016. לעומת זאת, ישנה ירידה בגמלאות התלויים, ובתשלום על הוצאות ריפוי ושיקום.

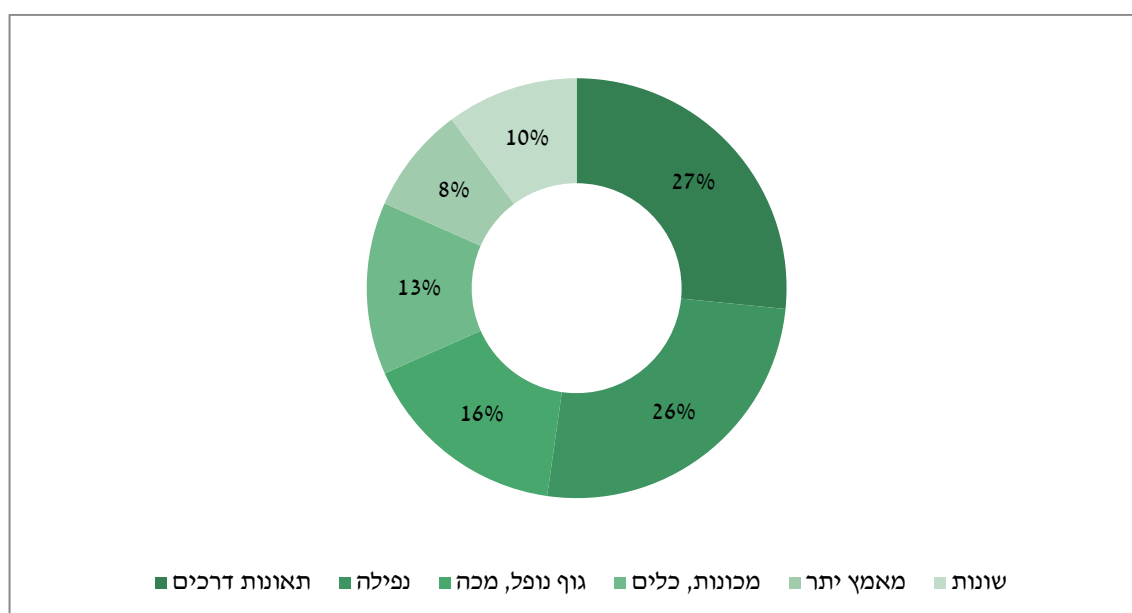
תרשים 2: תשלומים למקבלי דמי פגיעה לפי סוג הגמלה, מיליונים, 2011-2016



מקור: ביטוח לאומי, דו"ח שנתי 2016

דמי פגיעה בחלוקה לגורם הפגיעה

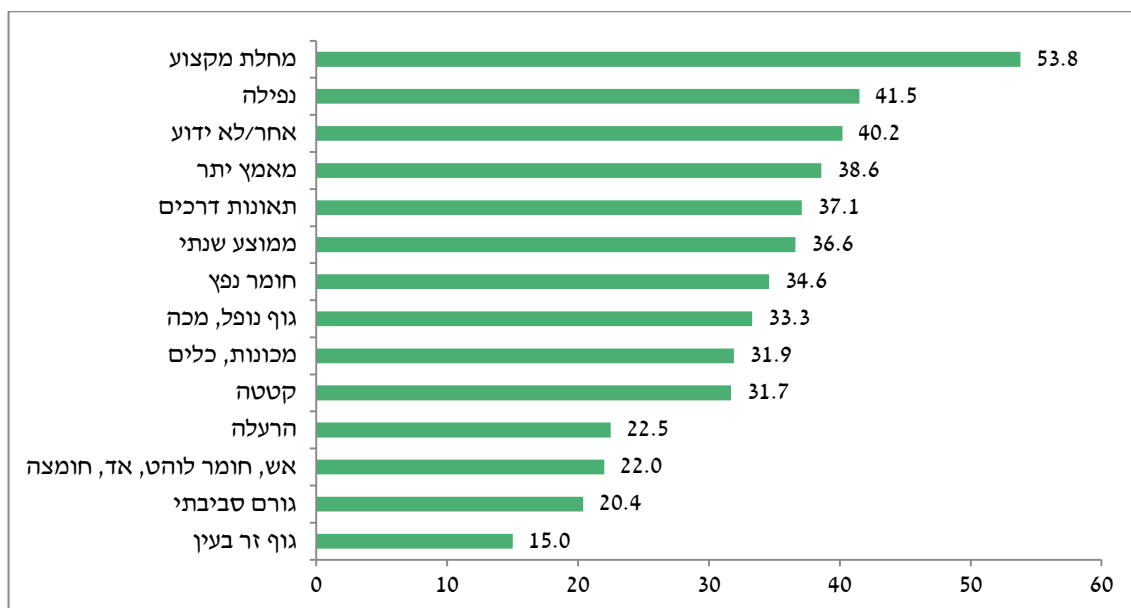
הנתונים העדכניים ביותר בנוגע לסיבות לתאונות העבודה כפי שדווחו לביטוח הלאומי מתייחסים לתאונות העבודה שהתרחשו בשנת 2014. שתי הסיבות המובילות לתאונות עבודה שאינן קטלניות, שבגינן מתרחשות מעל למחצית מתאונות העבודה במשק, הן תאונות דרכים ונפילות. 27% ממקבלי דמי הפגיעה עברו תאונת דרכים, וכ-26% מקבלים דמי פגיעה כתוצאה מנפילה. סיבות שכיחות נוספות לתאונות עבודה הן פגיעה מגוף נופל ומכה מעצם (16%), פגיעה ממכונות או כלי עבודה (13%) ומאמץ יתר (8%). בהקשר זה חשוב לציין כי 73% מתאונות העבודה התרחשו במקום העבודה עצמו ו-18% התרחשו בתאונת דרכים בדרך אל ומהעבודה.

תרשים 3: מקבלי דמי פגיעה לפי גורם הפגיעה 2014

מקור: ביטוח לאומי, סקירה שנתית 2016

מחלות מקצוע היא אחת הסיבות הפחות שכיחות לתאונות עבודה. ב-2016 מספר תאונות העבודה שנגמרו כתוצאה ממחלת מקצוע הוא 133 ואלו עמדו על 0.2% מכלל תאונות העבודה באותה שנה. יחד עם זאת, מספר ימי האי-כושר הממוצע כתוצאה ממחלות מקצוע הוא הגבוה ביותר ועמד ב-2016 על 53.8 ימי אי-כושר בממוצע. גורמי פגיעה שמובילים למספר גבוה יחסי של ימי היעדרות הן נפילות (41.5 ימי אי-כושר בממוצע), מאמץ יתר (40.2 ימי אי-כושר בממוצע) ותאונות דרכים (37.1 ימי אי-כושר בממוצע). סך הכל, מספר ימי האי-כושר במשק הרבה ביותר נגרם כתוצאה מנפילות (29% מכלל ימי האי-כושר במשק) ותאונות דרכים (27% מכלל ימי האי-כושר במשק).

תרשים 4: ממוצע ימי אי-כושר לעבודה של מקבלי דמי פגיעה לאחר תאונת עבודה 2014

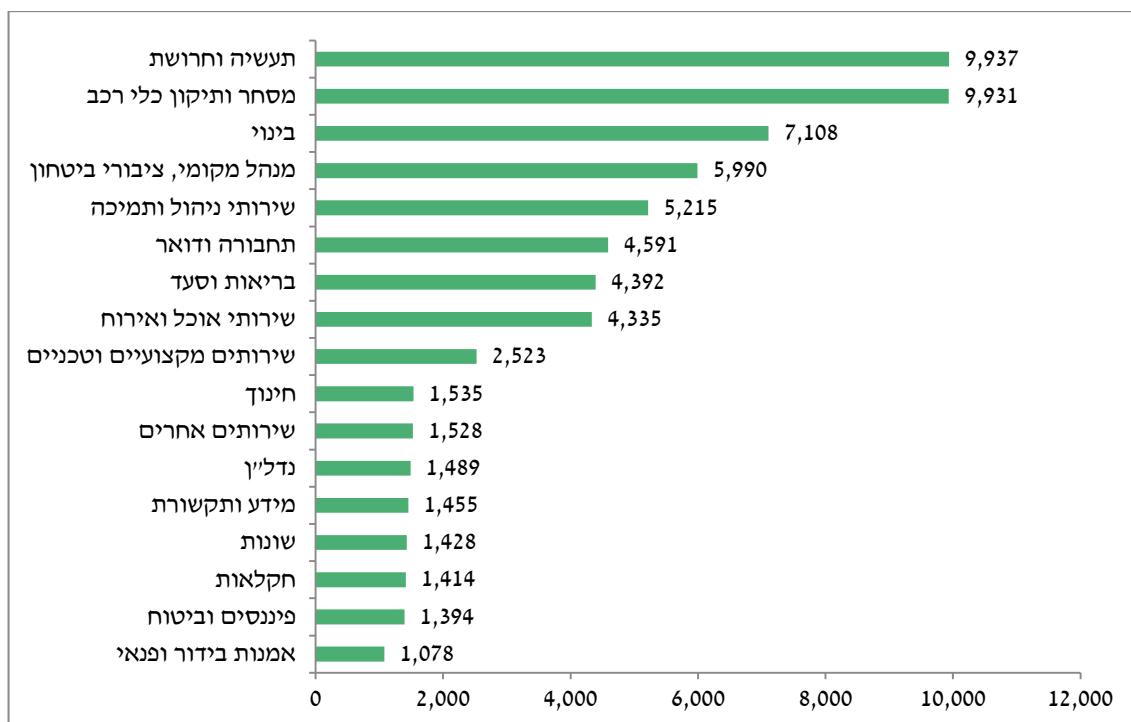


מקור: ביטוח לאומי, סקירה שנתית 2016

דמי פגיעה בחלוקה לענף תעסוקה

נכון לשנת 2016 שני הענפים המובילים בכמות מקבלי דמי פגיעה הינם ענפי התעשייה והחרושת, והמסחר ותיקון כלי הרכב, עם קרוב ל-10,000 מקבלי דמי פגיעה בכל ענף, כ-14% מכלל מקבלי דמי הפגיעה בכל ענף. גם בענף הבינוי מספר רב של מקבלי דמי פגיעה עם מעט יותר מ-7,000 מקבלי דמי פגיעה, המהווים כ-10% מכלל מקבלי דמי הפגיעה.

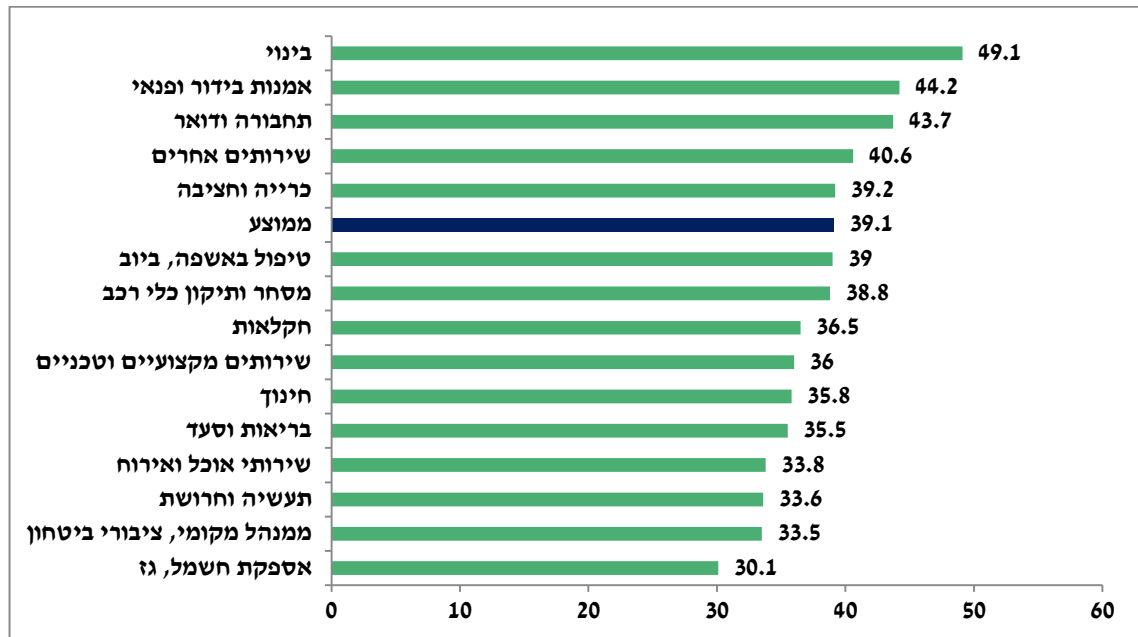
תרשים 5: מקבלי דמי פגיעה לפי ענפי תעסוקה של שכירים, 2016



מקור: ביטוח לאומי, סקירה שנתית 2016

ככל שמספר ימי האי-כושר הממוצע בענף משקף מדד לחומרת התאונה, הענף בו מתרחשות התאונות החמורות ביותר הוא ענף הבינוי. בממוצע מספר ימי האי-כושר בענף זה עומד על 49.1 ימים. גם בענפי האומנות, הבידור והפנאי והתחבורה והדואר מספר ימי האי-כושר גבוה יחסית. ניתן לשער בנוגע לענף התחבורה כי מספר ימי אי הכושר הרב בענף הוא תוצר של תאונות דרכים. בהשוואה לענפים אלו, מספר ימי האי-כושר לנפגעי תאונות עבודה בענף הכרייה והחציבה עומד על 39.2 ימים (זהה לממוצע ימי ההיעדרות במשק), בענף החקלאות על 36.5 ימים ובענף התעשייה והחרושת על 33.6 ימים, מתחת לממוצע ימי ההיעדרות במשק.

תרשים 6 : ממוצע ימי אי-כושר לעבודה לנפגע ענפי תעסוקה של שכרים, 2016

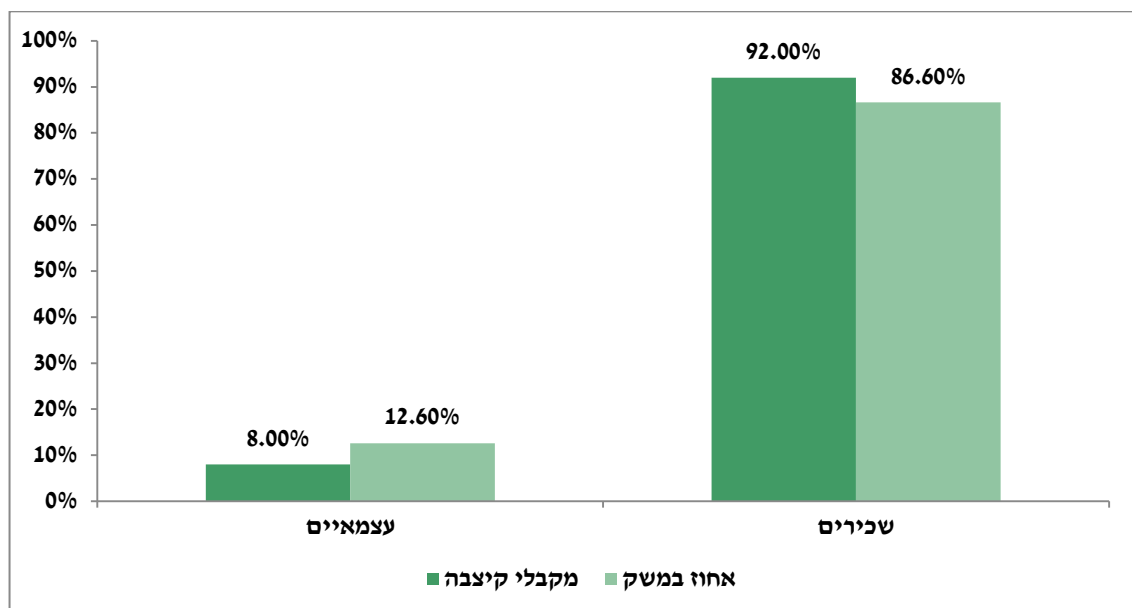


מקור: ביטוח לאומי, סקירה שנתית 2016

דמי פגיעה בחלוקה למעמד המועסק

עצמאיים אינם זכאים לתשלומי דמי פגיעה עבור 12 הימים הראשונים לאחר תאונת העבודה. נתון זה יכול להסביר את העובדה כי שיעור העצמאיים הזכאים לדמי פגיעה נמוך משיעורם באוכלוסייה. בהתאם לנתוני הלמ"ס ב-2016 שיעור השכירים במשק עמד על 86.6% מהמועסקים ושיעור העצמאיים עמד על 12.6% מהמועסקים. נתוני הביטוח הלאומי מראים כי רק 6,014 עצמאיים קיבלו בשנת 2016 דמי פגיעה. אלו מהווים 8.4% מכלל הזכאים לדמי פגיעה.

תרשים 7: מקבלי דמי פגיעה לפי מעמד בעבודה, 2016



מקור: ביטוח לאומי, סקירה שנתית 2016

לוח 1: מקבלי דמי פגיעה וממוצע ימי אי-כושר לפי מעמד בעבודה, 2016

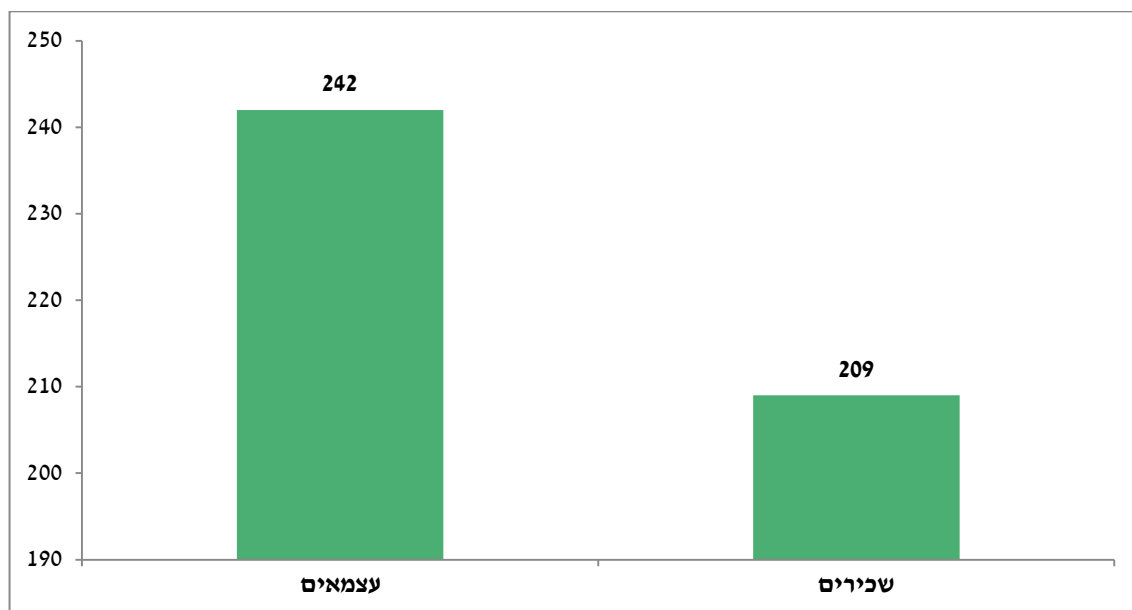
ממוצע ימי אי-כושר	מקבלי דמי פגיעה		מעמד בעבודה
	אחוזים	מספרים מוחלטים	
39.2	100%	71,357	כלל המקבלים
37.8	91.6%	65,343	שכירים
54.3	8.4%	6,014	עצמאיים

מקור: ביטוח לאומי, דו"ח שנתי 2016

בעוד מממוצע ימי-אי כושר בקרב שכירים עומד על 37.8 ימים למועסק, ממוצע ימי-אי כושר בקרב עצמאיים הוא 54.3. נתון זה יכול להצביע על העובדה כי עצמאיים פונים לקבלת דמי פגיעה מביטוח לאומי רק עבור פציעות חמורות יותר בהשוואה לשכירים, וכי יתכן ובמקרים רבים בהם הפגיעה קלה יותר, יעדיפו להמשיך לעבוד על פני פניה לקבלת פיצוי מהמוסד לביטוח לאומי.

דמי הפגיעה היומיים הממוצעים נאמדו בשנת 2016 על כ-242 ₪ לעצמאי (עליה ריאלית של 3% בהשוואה ל-215), המהווים 76% מהשכר הממוצע ליום עבור עובד עצמאי. לעומת זאת ממוצע דמי הפגיעה היומיים לשכיר בשנת 2016 עמדה על 209 ₪ (עליה ריאלית של 4.5% בהשוואה ל-205), המהווים 66% מהשכר הממוצע ליום עבודה עבור שכיר.

תרשים 8: דמי פגיעה ממוצעים ליום לפי מעמד בעבודה, נח, 2016

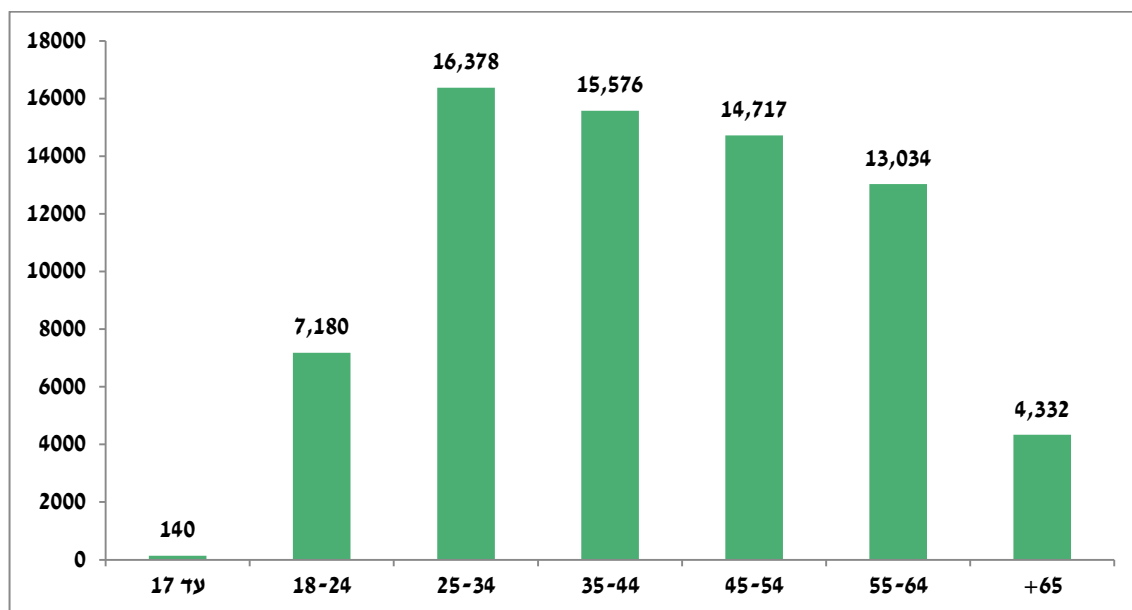


מקור: ביטוח לאומי, סקירה שנתית 2016

דמי פגיעה בחלוקה למין ולגיל

שיעור הנשים הזכאיות לדמי פגיעה נמוך משמעותית משיעור הגברים ועומד בשנים 2011-2016 במוצע על 31.3% מכלל הזכאים לדמי פגיעה. הסיבה לשיעור הזכאות הנמוך של נשים בהשוואה לגברים יכולה להיות נעוצה בעובדה שנשים מועסקות פחות במקצועות בהם יש סיכון גבוה לתאונות עבודה. מבחינה של גיל הפגיעה עולה, כצפוי, כי רוב מקבלי דמי הפגיעה נמצאים בגילאי 25-54 ומהווים כ-65% מכלל מקבלי דמי הפגיעה. כמו כן, ניתן לראות כי עובדים צעירים יותר (החל מקבוצת הגיל של 25-34) זכאים יותר לדמי פגיעה.

תרשים 9: מקבלי דמי פגיעה לפי גיל, 2016

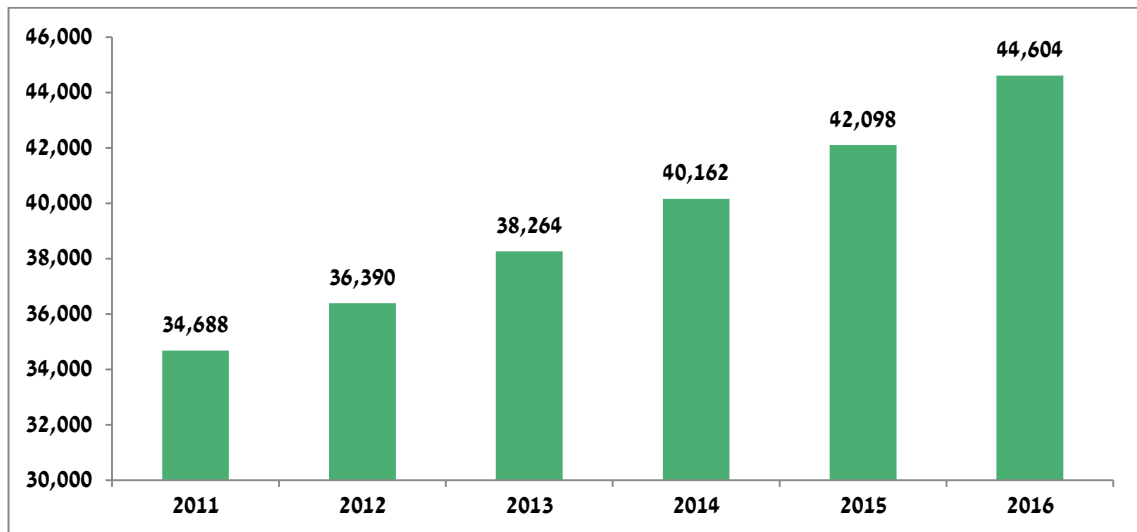


מקור: ביטוח לאומי, סקירה שנתית 2016

קצבאות נכות כתוצאה מתאונת עבודה

כאמור, קצבת נכות צמיתה ניתנת עבור נפגעי תאונות עבודה שבתום תקופה הזכאות לדמי פגיעה נקבעת עבורם רמת נכות של לפחות 20%. בין השנים 2011-2016 גדל בכל שנה מספר מקבלי קצבת הנכות הצמיתה בכ-5.1% בממוצע. כפי שיוצג בהמשך, גידול זה משקף גם עלייה באחוז מכלל המועסקים במשק. בשנת 2016 מספר מקבלי קצבת הנכות הצמיתה בעקבות תאונה עבודה היה 44,604 מועסקים. 61.8% מתוכם הוגדרו כבעלי דרגת נכות נמוכה (עד 39% נכות), ורק 9.1% הוגדרו כבעלי דרגות נכות גבוהות (מעל ל-80% נכות).

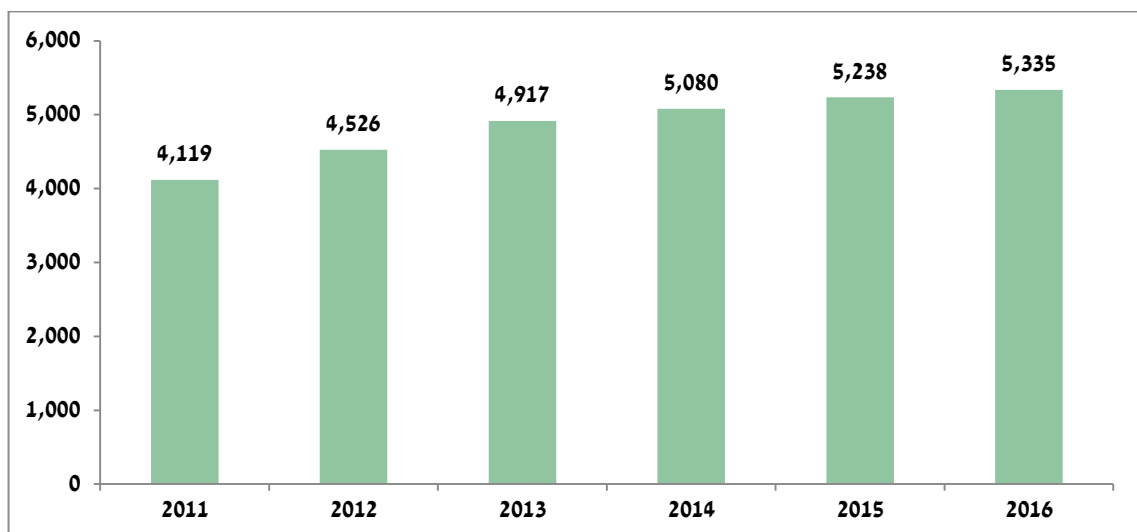
תרשים 10: מקבלי קצבת נכות צמיתה, 2011-2016



מקור: ביטוח לאומי, סקירה שנתית 2016

כמו כן, כפי שצוין לעיל, קצבת נכות זמנית משולמת למי שהוגדרו עבורו 9% נכות ויותר. מספר מקבלי קצבה זו עלה באופן מתון יחסי (בממוצע 5.3% בשנה) בין השנים 2011-2016 ועמד על 5,335 נפגעים נכון לשנת 2016.

תרשים 11: מקבלי קצבת נכות זמנית, 2011-2016



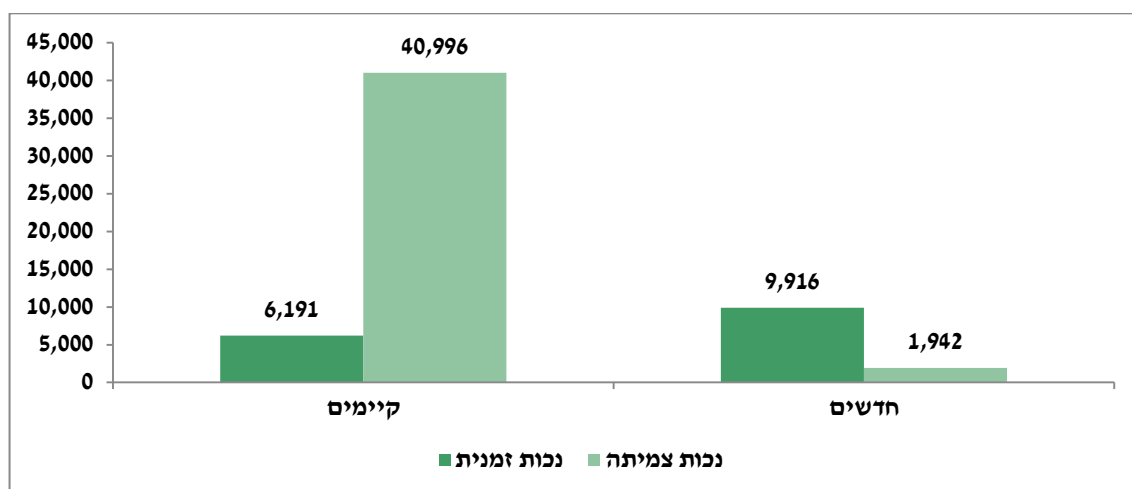
מקור: ביטוח לאומי, סקירה שנתית 2016

קצבת הנכות החודשית הממוצעת עמדה על 3,536 ₪ לשכיר, ועל 3,736 ₪ לעצמאי בשנת 2016. גובה הקצבה כאחוז מהשכר הממוצע ירד. נכון לשנת 2016 מהווה קצבת הנכות הצמיתה הממוצעת 37% מהשכר הממוצע של שכירים ועל כ-39% מהשכר הממוצע עצמאיים.

גמלאות נכות כתוצאה מתאונות עבודה בחלוקה לפי מקבלים חדשים וקיימים

כצפוי, מספר מקבלי קצבת הנכות הצמיתה הקיימים גבוה באופן משמעותי ממקבלי הקצבה החדשים. כך, בשנת 2016 קיבלו מעט יותר מ-59,000 נפגעים קצבאות נכות זמנית או צמיתה. כ-95% ממקבלי קצבת הנכות הצמיתה הינם מקבלים קיימים ורק 5% הם מקבלים חדשים. לעומת זאת, מרבית מקבלי קצבת הנכות הזמנית הינם חדשים (כ-61%).

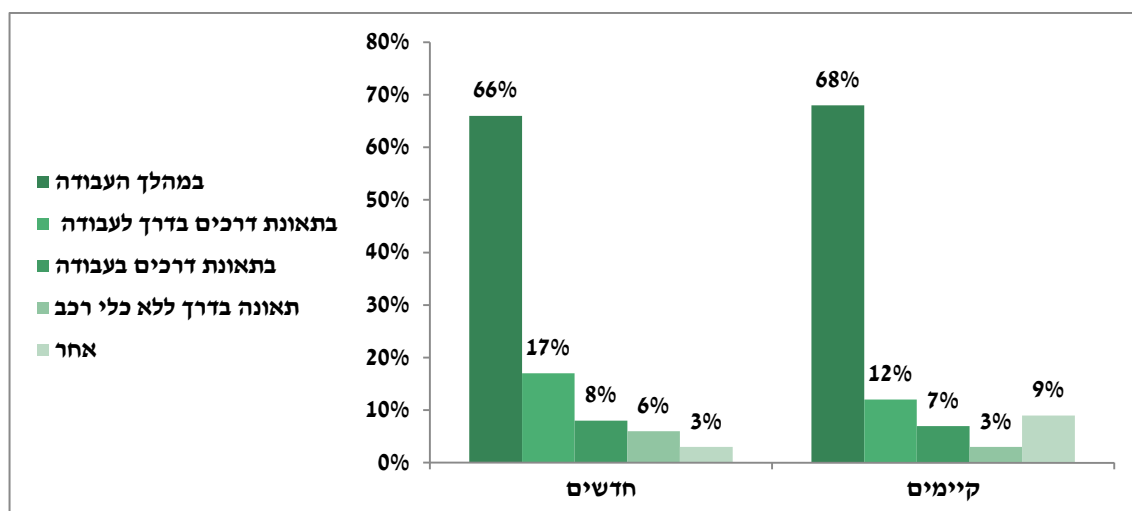
תרשים 12: מקבלי קצבת נכות קיימים וחדשים, לפי סוג הנכות, 2016



מקור: ביטוח לאומי, דו"ח שנתי 2016

ניתן לראות כי הרכב המקבלים החדשים של קצבת נכות, לא שונה באופן מהותי מהרכב המקבלים הקיימים של קצבת הנכות. רוב מוחלט של הזכאים נפגעו כתוצאה מתאונות עבודה במקום העבודה (66%-68%). יתר הנפגעים נפגעו כתוצאה מתאונות דרכים מסוג כלשהו.

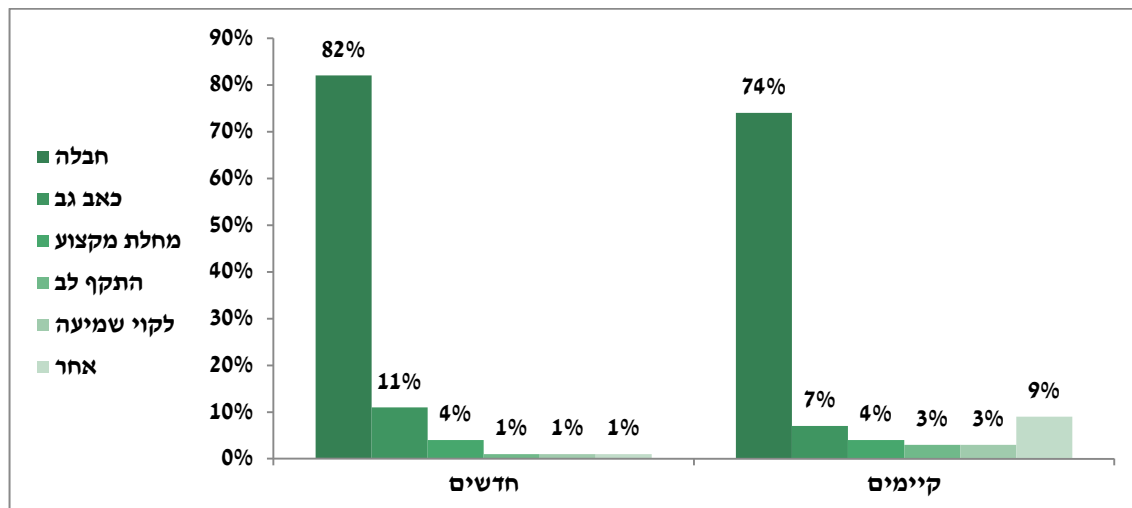
תרשים 13: מקבלי קצבת נכות קיימים וחדשים, לפי מקום הפגיעה, 2016



מקור: ביטוח לאומי, דו"ח שנתי 2016

מרבית מקבלי קצבת הנכות החדשים נפגעו מחבלה (82%). מדובר בשיעור גבוה יותר משעור הנפגעים הקיימים העומד על 74%. שיעור של 11% ממקבלי קצבת הנכות החדשים קיבלו זאת לאור כאבי גב. גם כמקרה זה מדובר בשיעור נפגעים גבוה יותר שיער הנפגעים הקיימים כתוצאה מכאב גב העומדים על 7%.

תרשים 14: מקבלי קצבת נכות קיימים, לפי סוג הפגיעה, 2016



מקור: ביטוח לאומי, דו"ח שנתי 2016

קצבת נכות בחלוקה למעמד המועסק

שיעור מקבלי קצבת הנכות הצמיתה שמועסקים כשכירים מהווים כ-88% מכלל מקבלי קצבה זו, מעט גבוה משיעור השכירים באוכלוסייה הכללית, המהווה נכון לשנת 2016 86.6% כפי שהוצג לעיל. גם שיעור מקבלי קצבת הנכות הזמנית של שכירים (91%) גבוה משיעורם באוכלוסייה.

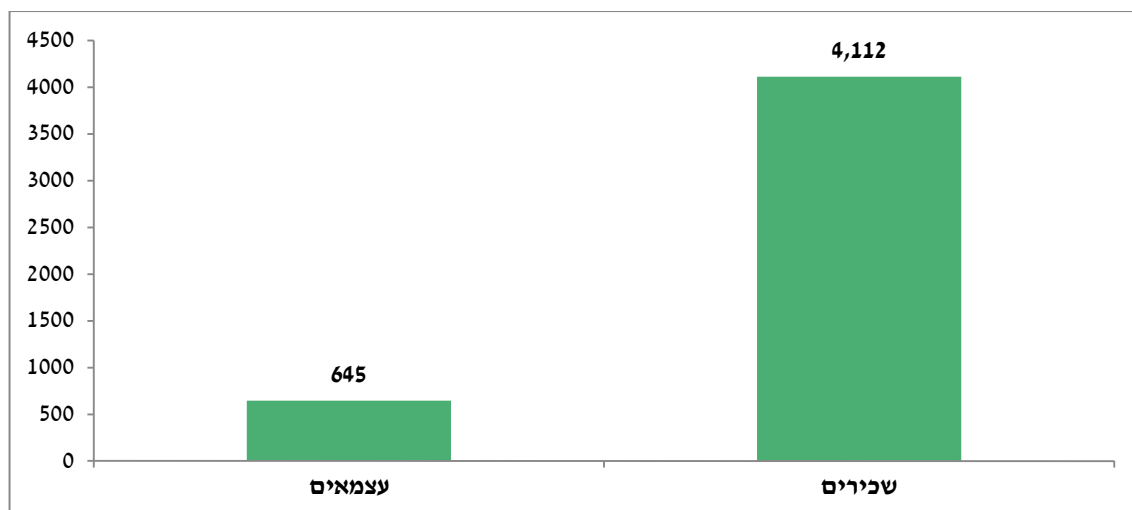
תוספת תלויים לקצבת נכות

בנוסף לקצבת הנכות הרגילה, נפגעים אשר עברו תאונת עבודה זכאים לא פעם גם לתוספת תלויים בנוסף לקצבת הנכות שלהם. בין היתר נקבע כי הורה יקבל תוספת עבור שני ילדיו הראשונים ועבור בן או בת זוג המרוויחים, נכון לשנת 2018, פחות מ-5,646 ₪ בחודש. הזכאים לקצבת תלויים מלאה הם אלו שהוכרו כ-כבעלי 75% נכות ומעלה או במידה ונקבעה עבורם נכות חלקית, כאשר שכרם עולה על 2,080 ₪ בחודש, וזאת במטרה לתמרץ נפגעים אלו לעבודה חלקית. גובה התוספת המקסימלית הינו 939 ₪ לילד ו-1,175 ₪ לבן/בת זוג.

קצבת תלויים

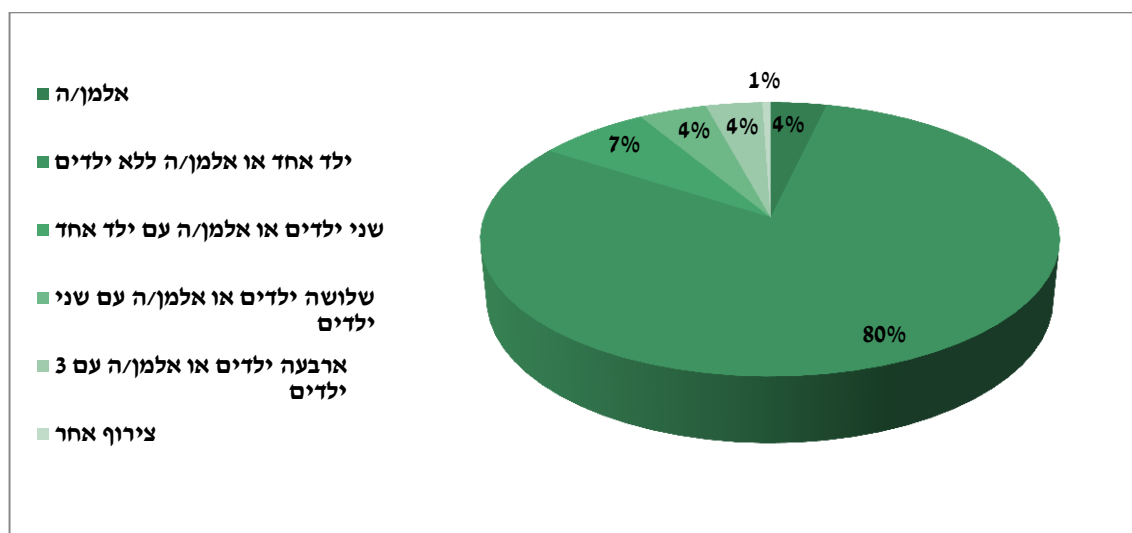
קצבת התלויים הינה קצבה המיועדת לאלמן/אלמנה כאשר בן או בת זוגו נפטר בתאונת עבודה או בעקבותיה. עבור יתומים, או במצבים בהם ההורה הנותר אינו זכאי מסיבות שונות לקבלת הקצבה, יקבלו ילדיו של העובד שנפטר את הקצבה באופן ישיר. אם לא הותיר העובד אחריו אלמנה וילדים יהיו התלויים האחרים, הוריו, סביו, ואחיו של הנפטר זכאים לקצבת תלויים. כמות מקבלי קצבת התלויים השכירים בשנת 2016 היתה 4,112 מקבלים, לעומת 645 מקבלים עצמאים. סך הכל בשנת 2016 קיבלו 4,754 בני משפחה קצבאות תלויים.

תרשים 15: מקבלי קצבת תלויים, לפי מעמד בעבודה, 2016



מקור: ביטוח לאומי, סקירה שנתית 2016

תרשים 16: מקבלי קצבת תלויים לפי הרכב משפחתי, 2016



מקור: ביטוח לאומי, סקירה שנתית 2016

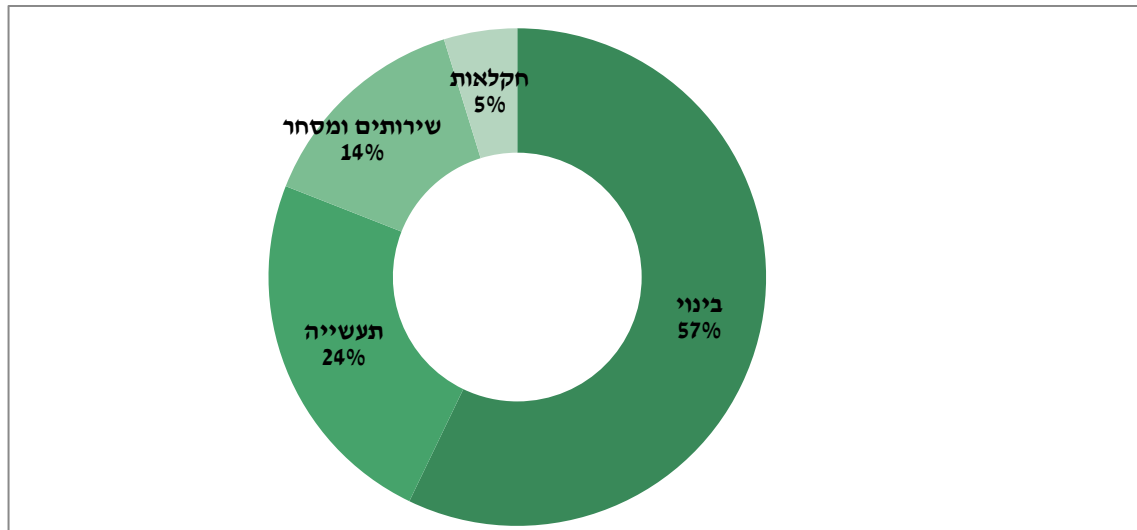
קצבת התלויים החודשית הממוצעת היא 6,397 ₪ לשכיר, ו-6,799 ₪ לעצמאי בשנת 2016. באופן דומה לקצבת הנכות כתוצאה מתאונת עבודה, גם קצבת התלויים עלתה במונחים ריאליים ביחס לשנת 2015, אולם אחוזה מהשכר הממוצע ירד.

תאונות קטלניות ומוות במקום העבודה

אחת הסיבות שנושא תאונות העבודה מצוי בשנים האחרונות בכותרות הוא מספר ההרוגים בתאונות העבודה בישראל. מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במשרד הרווחה והשירותים החברתיים בשיתוף עם הביטוח הלאומי מספקים נתונים מרכזיים אודות הרוגים בתאונות עבודה. נתונים המסכמים את המחצית הראשונה של שנת 2017 (בין ינואר ליוני) מראים כי בתקופה זו נהרגו 29 אנשים במקומות עבודתם בשל תאונות עבודה, כשל רפואי או תאונת דרכים. 21 הרוגים נהרגו בכ-20 תאונות עבודה ו-8 נהרגו כתוצאה מכשל רפואי ו/או תאונות דרכים. 57% (עובדים) מההרוגים עבדו בענף הבינוי, 24% (5 עובדים) מההרוגים עבדו בענף התעשייה, 14% (3 עובדים) עבדו בענף השירותים והמסחר, ו-5% (עובד 1 עובד)

עבדו בענף החקלאות. לאורך כל שנת 2016 נהרגו במקום עבודתם כתוצאה מתאונת עבודה כ-58 עובדים. כ-62% מההרוגים (26 עובדים) עבדו בענף הבינוי, 23% (13 עובדים) עבדו בתעשייה, 10% (6 עובדים) עסקו בשירותים ומסחר וכ-5% (3 עובדים) עסקו בחקלאות. הנתונים של 2016 לא משקפים שינוי משמעותי בהשוואה לשנים אחרות בכל הקשור לענפי התעסוקה המסוכנים ביותר.

תרשים 17: מספר הרוגים בנסיבות של תאונות עבודה, לפי ענף, חציון ראשון 2017

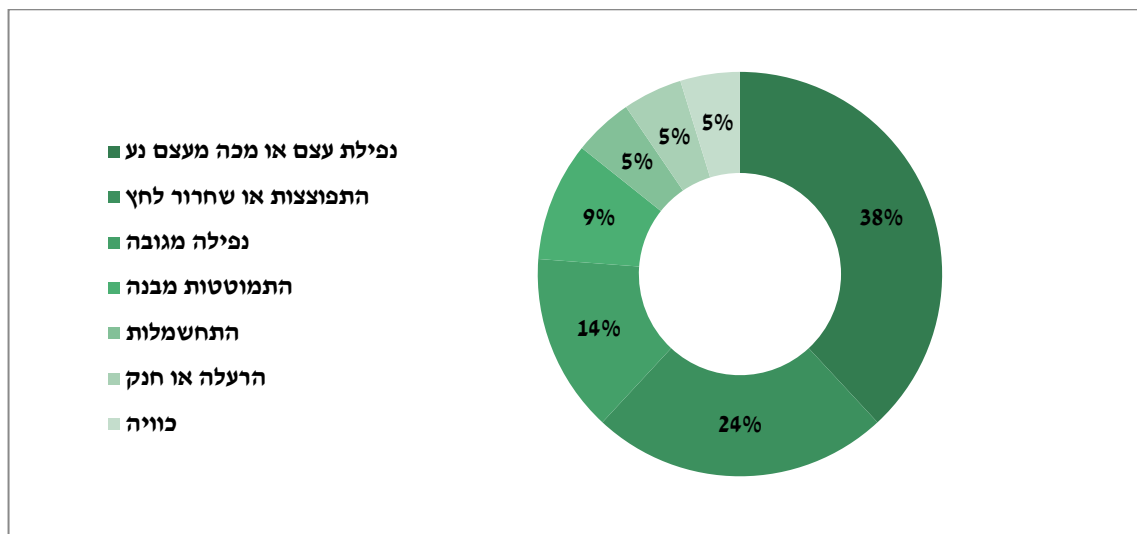


מקור: מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית

לאור הנתונים העגומים בענף הבנייה הוחלט במנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית להתמקד בהגברת האכיפה והבקרה בקרב חברות בנייה. ממצאים מרכזיים נוספים מעידים בין היתר כי בענף הבנייה שיעור ההרוגים שהינם עובדים זרים גבוה. ב-2016 כ-58% מההרוגים בענף הבנייה (21 עובדים) היו עובדים זרים. כ-80% מהעובדים הזרים (17 עובדים) היו פלסטינים המועסקים בישראל. לעומת זאת, בכל שאר הענפים מספר העובדים הזרים שנהרגו עומד על 23% (5 עובדים) בלבד.

הגורמים לתאונות העבודה הקטלניות מגוונים. 8 עובדים נהרגו כתוצאה מנפילת עצם או ממכה מעצם נע, 5 עובדים נהרגו במהלך התפוצצות או שחרור לחץ, 3 עובדים נוספים נהרגו בעקבות נפילה מגובה, 2 עובדים נהרגו בהתמוטטות או קריסת חלקי מבנה, עובד אחד מהתחשמלות, ועובד אחד מהרעלה או חנק, ועובד נוסף מכוויה.

תרשים 18: מספר הרוגים בנסיבות של תאונות עבודה, לפי נסיבות התאונה, חציון ראשון 2017



מקור: מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית

אכיפה

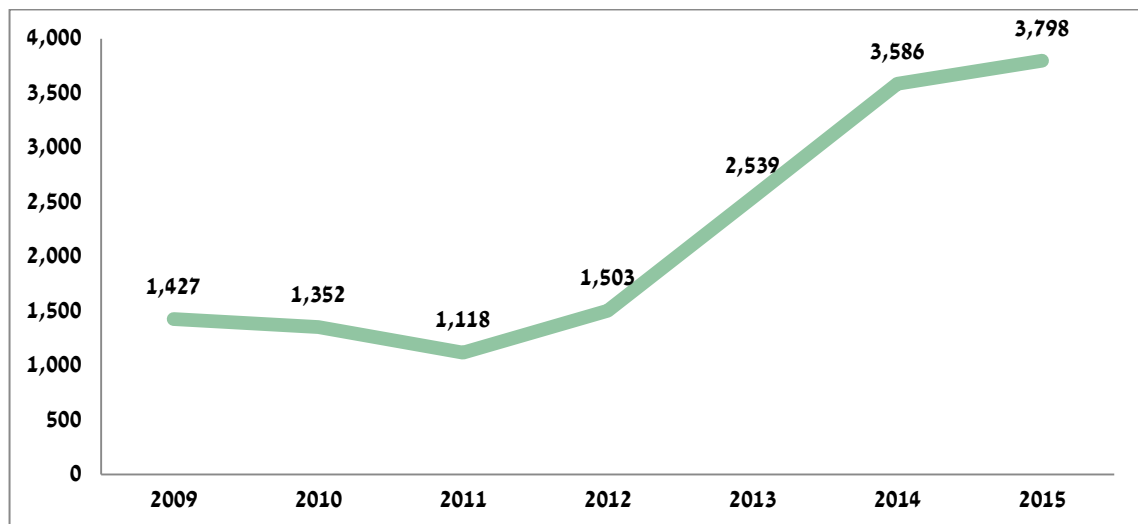
מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית אחראי על חקירת תאונות העבודה ומסירת ממצאי החקירה למעסיק, תוך מתן מסקנות והמלצות לצעדים נדרשים למניעת אירועים דומים. המנהל מחויב להעביר דיווח על הנפגע לביטוח הלאומי. לאור התחזקות השיח הציבורי בכל הנוגע לתאונות עבודה קטלניות בשנים האחרונות, ובמטרה לשפר את תהליך התחקור של הגורמים לתאונות אלו, החל מחודש אוגוסט 2016 ובהתאם לחקיקת הכנסת בנושא, מחויבת המשטרה להעביר דיווח למנהל על כל תאונת עבודה בה נגרם מוות או פציעה קשה. בהתאם לחקיקה העבודה במקום עבודה בו התרחשה תאונה קטלנית מופסקת למינימום של 48 שעות, במהלכן המשטרה חוקרת את נסיבות האירוע, והמנהל בוחן האם הוראות הבטיחות נאכפו כנדרש. המנהל מרכז מידע בנושא הפקת לקחים מתאונות עבודה, ומפיק דו"ח תאונות עבודה שנתי בשיתוף עם המוסד לבטיחות ולגהות.

למנהל סמכות אכיפה בשני מישורים; אכיפה מנהלית, המיושמת על ידי המחוזות והאגפים במשרד, ואכיפה פלילית המיושמת על ידי יחידת החקירות. אכיפה מנהלית כוללת ביקורות של מפקחי העבודה של המנהל במקומות עבודה בענפי המשק השונים. למפקחים הסמכות להיכנס לכל מקום עבודה בו קיים חשד כי מתבצעת עבודה, לבצע ולערוך בדיקות במקום העבודה, להטיל צווי בטיחות וצווי שיפור, לאשר ולפסול בעלי תפקידים בבטיחות ולהטיל קנסות מנהליים על המפרים של צווי השיפור. כלומר, האכיפה המנהלית כוללת בין היתר גם מתן צווי עשה, אשר הפרתם לפי חוק יכולה להוביל לאיסור שימוש בגורמים מסכנים (מכונות, מכשירים וכו'), לאיסור עבודה ולקנסות מנהליים.

לעומת המישור המנהלי, המישור הפלילי מאפשר למנהל הבריאות והבטיחות התעסוקתית אחראיות כוללת בכל התחום של מיצוי הדין עם מפרי חוקי בטיחות באמצעות ענישה. בין היתר, מטרת הענישה היא להוות הרתעה למעסיקים שאינם עומדים בתקני הבטיחות הנדרשים כחוק. סמכויות החוקרים כוללות כניסה לכל מקום בו מתבצעת עבודה, ניהול חקירה פלילית על הפרת חוקי בטיחות בעבודה, גביית עדויות, המלצה לתביעה על המשך טיפול בתיק חקירה והגשת תביעה פלילית.

בין השנים 2009-2001 ניתן לראות כי ישנה ירידה מתונה במספר הביקורים של המפקחים. עם זאת, החל משנת 2011 ניתן לראות כי מספר ביקורי המפקחים במקומות עבודה בישראל עולה. בשנת 2009 כמות הביקורים של מפקחים במקומות עבודה היתה בערך כ-1,400 ביקורים לשנה. לעומת זאת, בשנת 2015 כמות הביקורים היתה קרובה ל-3,800 ביקורים בשנה. עם זאת, לצד עליה בכמות הביקורים, עלו גם מספר מקומות העבודה בישראל, ועל כן ישנו חשש כי חרף העלייה במספר הביקורים של המפקחים, נתון זה משקף תמונת חלקית בלבד.

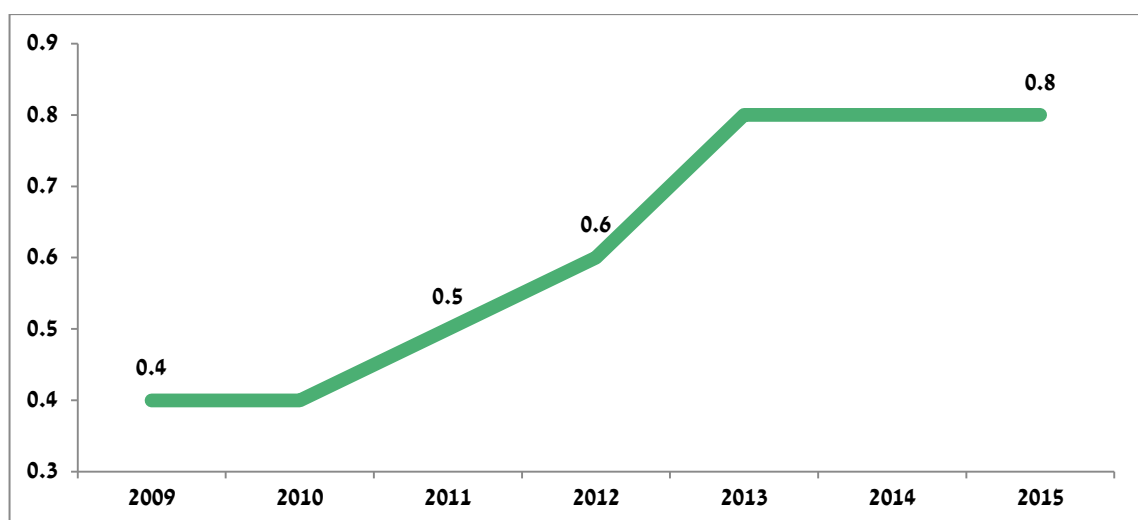
תרשים 19: מספר ביקורי מפקחים במקומות עבודה בשנה שחלפה, 2009-2015



מקור: ILOSTAT

סביר כי העלייה במספר הביקורים של המפקחים מתואמת עם העלייה במספר המפקחים. כמות המפקחים לכל 10,000 מועסקים בישראל הכפילה עצמה תוך 6 שנים. ב-2009 היו 0.4 מפקחים לכל 10,000 מועסקים בעוד שבשנת 2015 היו 0.8 מפקחים לכל 10,000 מועסקים. כמות מפקחים מספקת הינה חיונית על מנת להבטיח אכיפת החקיקה בתחום תאונות עבודה ואף בכדי ליצור הרתעה כלפי מעסיקים לשמור את נהלי העבודה הבטיחותיים.

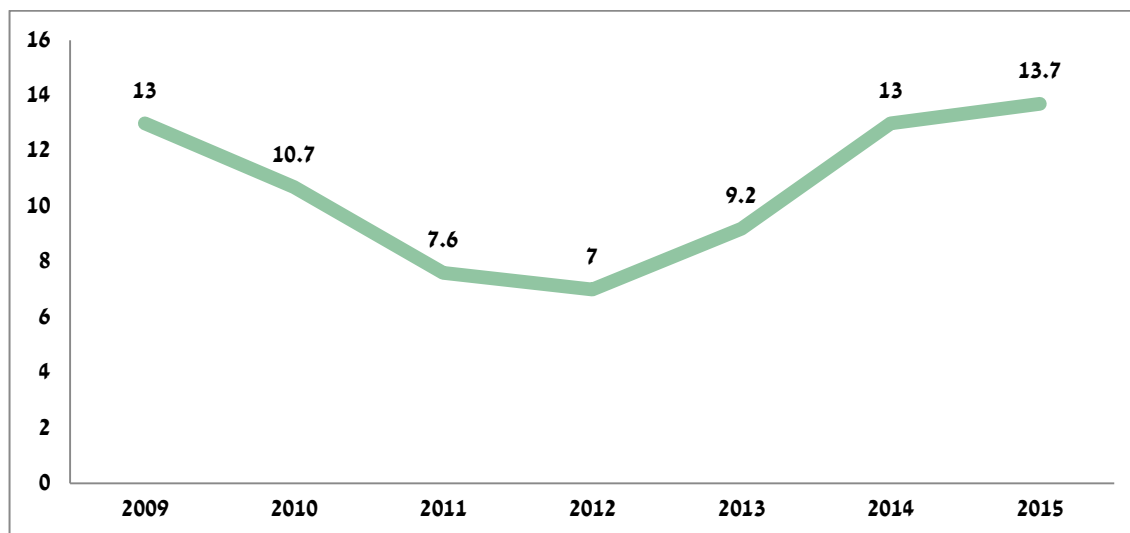
תרשים 20: מפקחים לכל 10,000 מועסקים, 2009-2015



מקור: ILOSTAT

מספר ביקורי המפקחים ירד בין השנים 2009 ל-2012 מ-13 ביקורים ל-7 ביקורים בשנה. בשנים האחרונות עלה מספר הביקורים מ-7 בשנת 2012 ל-13.7 בשנת 2015. בהשוואה בינלאומית לא מדובר בשינוי משמעותי, כפי שיוצג בהמשך.

תרשים 21: מספר ביקורים במקומות עבודה פר מפקח בשנה, 2009-2015



מקור: ILOSTAT

ביקורת על החקיקה והאכיפה

ביקורת על תאונות העבודה בישראל באופן כללי, ותאונות העבודה הקטלניות באופן פרטי עלתה לכותרות העיתונים ונמצאת בקדמת השיח התקשורתי. כפי שיוצג בפרק על ארגונים ומוסדות, בדו"ח מבקר המדינה לשנת 2016 עלתה ביקורת חריפה כלפי הטיפול בתאונות עבודה בישראל של שני ארגונים מרכזיים שעיסוקם תחום זה: מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, והמוסד לבטיחות ולגהות.

הביקורת שעלתה כלפי מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית נוגעת למספר תחומים. ראשית, הפיקוח והאכיפה דלים ואינם מספקים. בדו"ח נטען כי המנהל לא מילא את תפקידו העיקרי - פיקוח על מקומות עבודה ואכיפה בהם בכדי להבטיח שהמעסיקים מבצעים את הפעולות הדרושות להגנה מרבית על בטיחותם של העובדים ובריאותם. בנוסף, תדירות הביקורים של מפקחי המנהל במקומות עבודה הייתה נמוכה - תדירות ממוצעת של ביקור אחד במקום עבודה כל 4 שנים, בין השנים 2011-2013. המפקחים ביקרו בפחות ממחצית מאתרי הבנייה שהיו מוכרים למנהל בין השנים 2009-2014. שנית, המנהל לא הטיל כמעט קנסות מנהליים על מעסיקים שהפרו הוראות הקבועות בחוקים הרלוונטיים - בשנת 2013 כלל לא הוטלו קנסות ובשנת 2014 הוטלו עשרה קנסות בלבד. שלישית, פעילות המנהל בתחום אכיפת חובתם של מפעלים להקים ועדת בטיחות הייתה דלה – בהתאם לנתוני הדו"ח בשנים 2013-2014 פנו בכתב מפקחי המנהל לשישה מפעלים בלבד בדרישה להקים ועדת בטיחות והוציאו רק 14 צווים למפעלים לתיקון הפרות בעניין זה¹.

¹ משרד הכלכלה והתעשייה http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_537/1986e269-7871-4a40-a1a5-e639fca550f6/222-safety.pdf מתוך דו"ח מבקר המדינה 2016
<http://www.mevaker.gov.il/he/reports/pages/search.aspx?k=%D7%AA%D7%90%D7%95%D7%A0>

הביקורת שעלתה מדו"ח מבקר המדינה (2016) כלפי המוסד לבטיחות ולגהות התמקדה בכך שפעילותו אינה אפקטיבית. המוסד לא פעל באופן אקטיבי כדי לאתר מקומות עבודה שלא פעלו בהם באופן סדיר ועדות בטיחות, והמעורבות שלו בוועדות אלו היתה דלה – מעורבות בפחות מ-10% מהועדות הקיימות במפעלים החייבים בהקמת ועדת בטיחות. בנוסף, המוסד ביקר בשיעור נמוך יותר במפעלים ובאתרי בנייה קטנים בהשוואה לגדולים, וזאת אף על פי שדווקא במפעלים קטנים ובאתרי בנייה קטנים הסיכון לתאונות עבודה גדול יותר.

כחלק מתהליך ההתמודדות עם הביקורת, בינואר 2018 נכנס לתוקף "צו להגברת האכיפה של דיני העבודה (שינוי התוספת השנייה לחוק) התשע"ז-2017"² עליו חתום שר העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, חיים כץ. מטרתו של צו זה היא להעלות את רף הבטיחות במקומות עבודה, בדגש על בטיחות במשטחי עבודה, בעבודה בגובה, בטיחות בשימוש בעגורנים, בחפירות ובהריסות, במכונות הרמה ובאבזרי הרמה. סעיפי הבטיחות קשורים לעמידה בדרישות החוק לגבי אספקת ציוד בטיחות מתאים לעבודה בכלל ולעבודה בגובה בפרט, מצב הציוד המכאני באתר, בדיקת קיומם האפשרי של קווי חשמל, מים, ביוב, גז וכדומה, בטרם ביצע עבודות חפירה. הקול העולה מפרסום זה הוא שחסר לעובדים ולמנהלים באתרי הבנייה הדרכה, והכשרה, לטענתם, בחסות המדינה. התאחדות בוני הארץ מקדמת דיונים עם נציגי ממשלה, רשויות, מזמיני עבודות ציבוריות ורגולטורים על מנת למצוא פתרונות אפקטיביים להפחתת תאונות העבודה בענף הבניין.

מאז החקיקה נכנסה לתוקף, הקבלנים בשטח חשים את שינוי המדיניות. ניתן להבחין בכך מתוך כתבה שפורסמה בגיליון החדש של "בוני הארץ"³ (השייך להתאחדות בוני הארץ) מפקחים מגיעים לאתרי עבודות הבניין, מצלמים ומעבירים אל מנהלי העבודה קנסות על הפרות של דרישות בטיחות. סכומי הקנסות יכול להגיע לעשרות אלפי שקלים על כל סעיף בטיחות שהופר. קנסות מופחתים מוטלים על מעסיקים שלא עברו עבירות כאלו בחמש השנים האחרונות. ביקורת נוספת מדו"ח מבקר המדינה (2018) נוגעת באופן ספציפי יותר לתחום הבנייה ומפורטת בפרק "ענף הבנייה".

סקירה היסטורית

לאורך העשורים האחרונים הוחרפו תנאי הזכאות לקבלת דמי פגיעה. ראשית, הועלתה הדרישה בנוגע למספר ימי ההיעדרות מעבודה. עד שנת 1996 כולל, מספר ימי ההיעדרות המינימלי מעבודה לצורך זכאות לקבלת דמי פגיעה עמד על 3 ימים. החל משנת 1997 נקבעו מספר ימי ההיעדרות המינימליים לצורך קבלת דמי פגיעה על 9 ימים. החל משנת 2005, במסגרת תיקון לחוק ביטוח לאומי שבוצע בחוק ההסדרים של אותה שנה, נקבע מספר ימי ההיעדרות המינימליים על 12 ימי היעדרות. מעבר לכך, הקשחת הדרישה למינימום ימי היעדרות, משך הזכאות לקצבה קוצר באופן משמעותי. עד שנת 2002 מי שנפגעו בעבודה היו

http://www.mevaker.gov.il/%2Fhe%2Freports%2Freport_537

² רשומות- קובץ התקנות 7829, 26 ביוני 2017 <https://www.chamber.org.il/media/156581/7829.pdf>

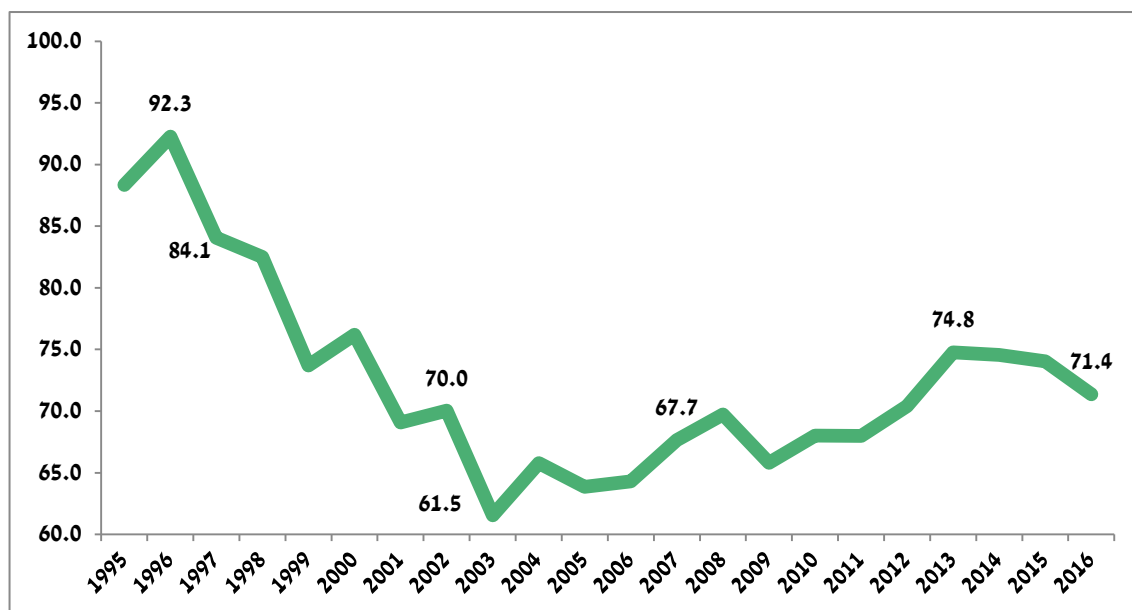
³ עו"ד ורד צרפתי-זבולון, סגנית נשיא התאחדות בוני הארץ ויו"ר הארגונים המקומיים, "קנסות על עבירות בטיחות" <http://acb.org.il/2018/03/14/%D7%92%D7%99%D7%9C%D7%99%D7%95%D7%9F-351-%D7%94%D7%94%D7%AA%D7%90%D7%97%D7%93%D7%95%D7%AA-%D7%9E%D7%9E%D7%A9%D7%99%D7%9B%D7%94-%D7%9C%D7%99%D7%99%D7%93%D7%A2-%D7%90%D7%AA-%D7%94%D7%A6%D7%99%D7%91>

זכאים לתשלום דמי פגיעה לתקופה מריבית של 181 ימים (26 שבועות). החל מ-2002 קוצצה התקופה המקסימלית בחצי ל-91 יום (13 שבועות).

לצד זאת, החל משנת 2005 נקבע כי תשלום דמי הפגיעה עבור 12 הימים הראשונים יוסט על המעסיק והוא לא יזכה להחזר מביטוח לאומי עבור ימים אלו. כמו כן נקבע באותה שנה כי עצמאיים לא יהיו זכאים לדמי פגיעה עבור 12 הימים הראשונים לפגיעתם כלל. שינויי חקיקה נוספים כוללים שינויים בזכאות לקצבת נכות ומענק נכות. כך, עד התיקון לחוק הביטוח הלאומי של שנת 2005 מענק נכות מעבודה וקצבת נכות זמנית החלו להיות משולמות מדרגת נכות בסך 5%. החל משנת 2005 דרגת הנכות המינימלית המזכה בקצבת נכות זמנית היא 9%.

בהתאם לשינויי החקיקה, ניתן לראות כי בין השנים 1995-2016 ניכר שינוי משמעותי בכמות מקבלי דמי הפגיעה. ראשית, המגמה בין השנים 1996-2003 ניכרת מגמת ירידה משמעותית בכמות מקבלי דמי הפגיעה. בעוד שבשנת 1996 מספר הזכאים לדמי פגיעה עמד על 92,300 נפגעים, בשנת 2003 עמד מספר הזכאים לדמי פגיעה על 61,500 נפגעים. מגמה זו היא ככל הנראה תוצר של הקשחת הדרישה בנוגע למספר ימי ההיעדרות המינימליים מעבודה לצורך קבלת דמי הפגיעה. משנת 2004 ועד שנת 2013 נצפתה מגמה של עליה מתונה במספר הזכאים לדמי פגיעה, מגמה אשר התייצבה בשנים האחרונות. בעוד שבשנת 2013 מספר הזכאים עמד על 74,800, בשנת 2016 מספר הזכאים לדמי פגיעה עמד על 71,400.

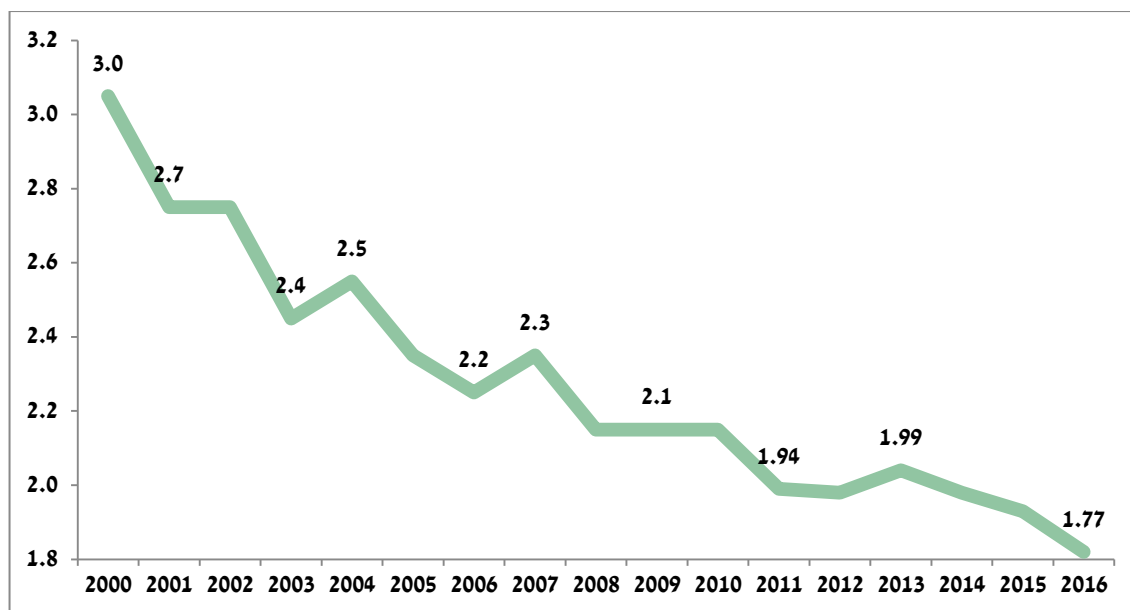
תרשים 22: מקבלי דמי פגיעה בעקבות תאונות עבודה, באלפים, 1995-2016



מקור: המוסד לבטיחות ולגהות

חרף העלייה המתונה במספר מקבלי דמי הפגיעה החל משנת 2003, מדובר בשחיקה משמעותית של מספר המקבלים ביחס למספר המועסקים במשק. בעוד שבשנת 2000 כ-3% מכלל המועסקים במשק היו זכאים לדמי פגיעה, בשנת 2016 אחוז הזכאים עמד על 1.77% מכלל המועסקים במשק. מגמה זו הינה תוצר ישיר של הקשחת תנאי הזכאות לדמי הפגיעה.

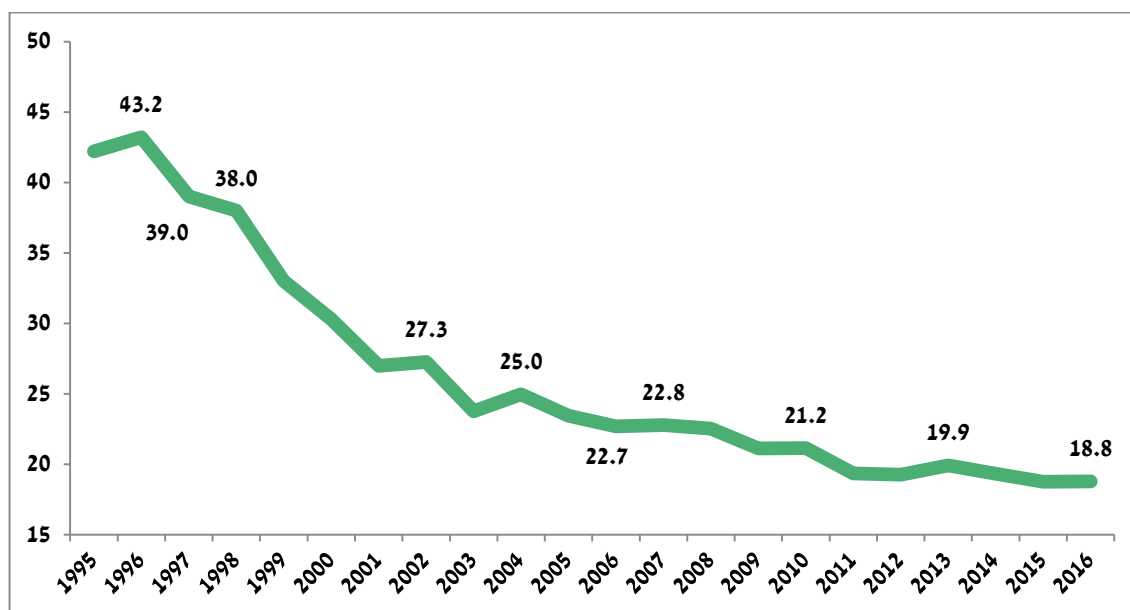
תרשים 23: מקבלי דמי פגיעה כאחוז מכלל המועסקים, אחוזים, 2000-2016



מקור: עיבוד מרכז מאקרו לכלכלה מדינית לדו"חות השנתיים של הביטוח הלאומי, 2006-2016

עדות נוספת לשחיקה באחוז הזכאים לדמי פגיעה ביחס למספר המועסקים היא הירידה החדה במספר מקבלי דמי פגיעה לכל 1,000 עובדים במשק. בשנת 1995 קיבלו דמי פגיעה 43.2 עובדים על כל 1,000 מועסקים. לעומת זאת בשנת 2016 קיבלו דמי פגיעה רק 18.8 עובדים על כל 1,000 מועסקים.

תרשים 24: שיעור מקבלי דמי פגיעה ל-1,000 מועסקים, 1995-2016



מקור: המוסד לבטיחות וגהות

בין השנים 2006-2016 ניתן לראות כי שיעור הזכאים לדמי פגיעה למשך הזמן המקסימלי, 91 יום, נמצא במגמת עלייה. בעוד שבשנת 2006 שיעור הזכאים לדמי פגיעה ל-91 יום מתוך כלל הזכאים לדמי פגיעה באותה שנה עמד על 7.9%. בשנת 2016 לעומת זאת מדובר היה ב-11.4% מתוך כלל הזכאים לדמי פגיעה. לעומת זאת, שיעור הזכאים לדמי פגיעה במשך 1-14 ימים נמצא במגמת ירידה. בעוד שבשנת 2006 מדובר היה ב-36.4% מתוך כלל הנפגעים, בשנת 2016 היה מדובר ב-31.2% מכלל הנפגעים בלבד. מגמה זו יכולה

להעיד על העובדה כי, בין היתר, לאור ההקשחה בתנאי הזכאות לדמי פגיעה, נפגעים בתאונות קלות פונים פחות לביטוח לאומי במטרה לקבל דמי פגיעה, בעוד פגיעות קשות ממשיכות להיות מדווחות.

באופן דומה, גם בחינת מספר הזכאים לקצבת נכות צמיתה לאור תאונות עבודה מעידה על המגמה במסגרתה תאונות קלות יותר מדווחות פחות, אך תאונות קשות ממשיכות להיות מדווחות לביטוח לאומי ואף בשיעורים עולים. בין השנים 2000-2016 קיימת מגמה של עלייה קבועה במספר הזכאים לקצבת נכות צמיתה כתוצאה מתאונות עבודה. מגמה זו אינה מפתיעה, שכן תנאי הזכאות לקצבת נכות צמיתה כתוצאה מתאונות עבודה לא שונו. מעבר לזאת, ניתן לראות כי ישנה מגמה של עלייה באחוז הזכאים לקצבת הנכות הצמיתה מתוך כלל המועסקים במשק. הדבר יכול לנבוע ממודעות גוברת, או לחילופין מהעובדה ששיעור תאונות העבודה בעלת פגיעה ארוכת טווח נמצא במגמת עלייה.

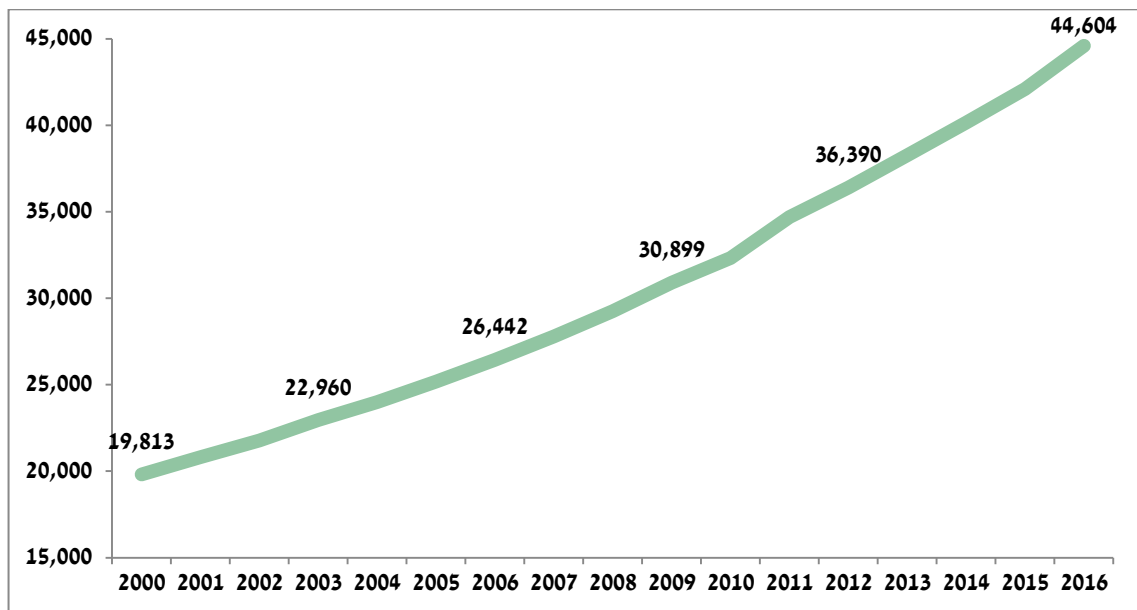
לוח 2: מקבלי דמי פגיעה, לפי מספר ימי אי כושר, אחוזים מסך המקבלים, 2006-2016

שנה	אחוז מקבלי הקצבה בחלוקה למספר ימי אי כושר מתוך כלל הזכאים							
	0	1-14	15-30	31-45	46-60	61-75	76-90	91 ויותר ⁴
2006	0.1%	36.4%	24.1%	11.3%	7.1%	5.0%	8.1%	7.9%
2007	0.1%	36.3%	24.1%	11.3%	6.9%	5.1%	8.0%	8.1%
2008	0.1%	35.6%	23.8%	11.4%	7.1%	5.1%	8.4%	8.5%
2009	0.1%	35.2%	23.5%	11.3%	7.3%	5.3%	9.0%	8.3%
2010	0.1%	34.4%	23.8%	11.0%	7.1%	5.1%	10.0%	9.5%
2011	0.0%	34.4%	23.5%	11.0%	7.1%	5.3%	9.9%	9.7%
2012	0.0%	34.6%	22.8%	11.3%	7.2%	5.2%	9.3%	9.4%
2013	0.0%	34.2%	22.9%	11.1%	7.4%	5.2%	9.7%	9.1%
2014	0.0%	36.3%	21.5%	10.8%	7.1%	5.2%	9.8%	9.1%
2015	0.0%	33.5%	22.0%	11.2%	7.3%	5.6%	10.4%	9.9%
2016	0.0%	31.2%	21.8%	11.5%	7.6%	5.8%	10.6%	11.4%

מקור: הביטוח הלאומי, דו"ח שנתי 2016

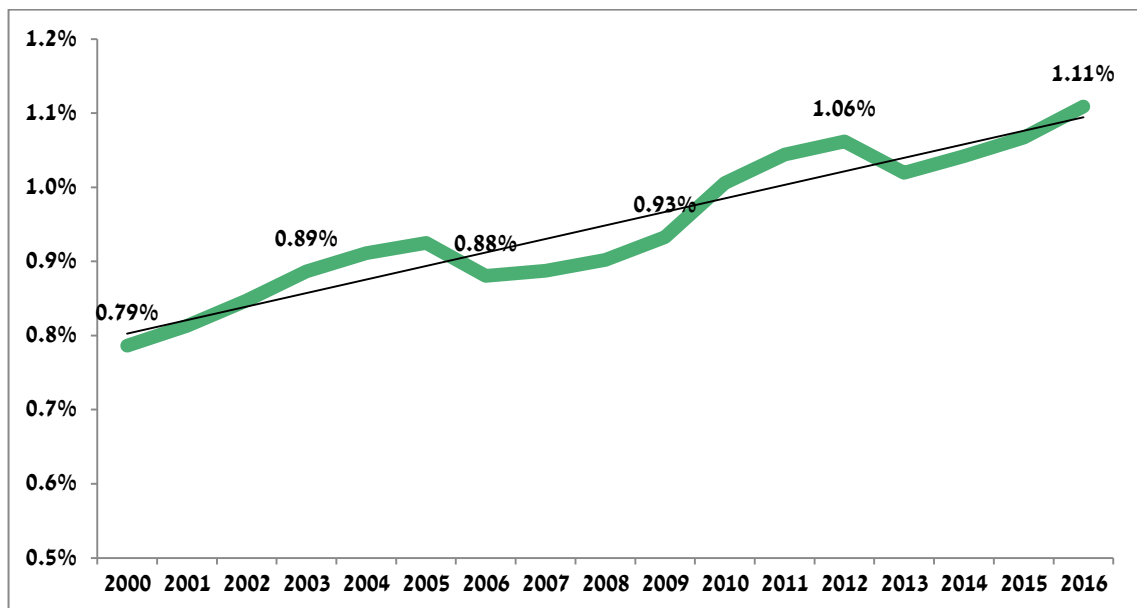
⁴ נפגעים על 31.1.2002 שקיבלו דמי פגיעה לאחר מועד זה

תרשים 25: מקבלי קצבת נכות צמיתה בעקבות תאונות עבודה, 2000-2016



מקור: עיבוד מרכז מאקרו לכלכלה מדינית לדו"חות השנתיים של הביטוח הלאומי, 2006-2016

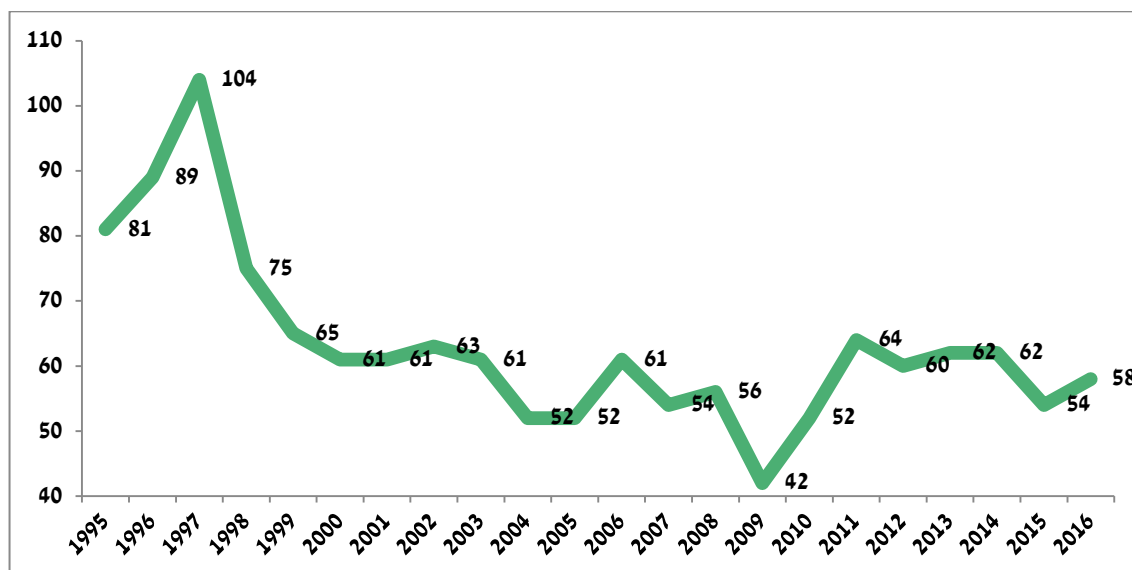
תרשים 26: מקבלי קצבת נכות צמיתה כאחוז מכלל המועסקים, אחוזים 2000-2016



מקור: עיבוד מרכז מאקרו לכלכלה מדינית לדו"חות השנתיים של הביטוח הלאומי, 2006-2016

כמות מקרי המוות השנתיים שהתרחשו במקום העבודה ירד משמעותית משנת 1996 בה נהרגו 104 עובדים. משנת 1999 המגמות אינן יציבות ונעות בין 64 ל-42 הרוגים בשנה. בשנים 2009-2011 ניכרת עליה מ-42 הרוגים ל-64 הרוגים בשנה, ובשנים האחרונות, 2014-2016 מתרחשת ירידה מתונה במספר מקרי המוות בתאונות עבודה.

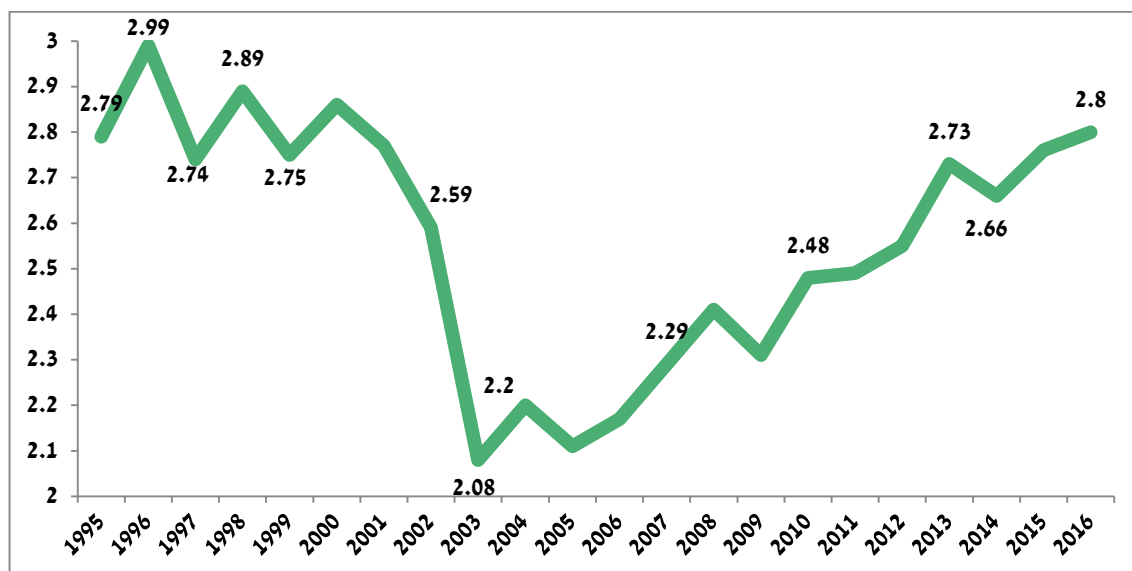
תרשים 27: מקרי מוות בתאונות עבודה, 1995-2016



מקור: המוסד לבטיחות ולגהות

בשנת 1996 מספר ימי ההיעדרות במשק כתוצאה בתאונות עבודה עמד על קרוב ל-3 מיליון ימי היעדרות. עם זאת בין השנים 1996-2003 נרשמה ירידה משמעותית במספר ימי ההיעדרות במשק, ככל הנראה כתוצאה מהקשחת התנאים לזכאות לדמי פגיעה. בשנת 2003 מספר ימי ההיעדרות הכוללים במשק עמד על מעט מעל 2 מיליון ימים בשנה. עם זאת, מאז 2005 ישנה עלייה במספר ימי ההיעדרות הכוללים במשק, עלייה המתואמת עם עליית מספר העובדים במשק. נכון לשנת 2016 מספר ימי ההיעדרות ממקום העבודה בעקבות פגיעה הגיע ל-2.8 מיליון ימים.

תרשים 28: ימי היעדרות עקב תאונות עבודה במיליונים, 1995-2016

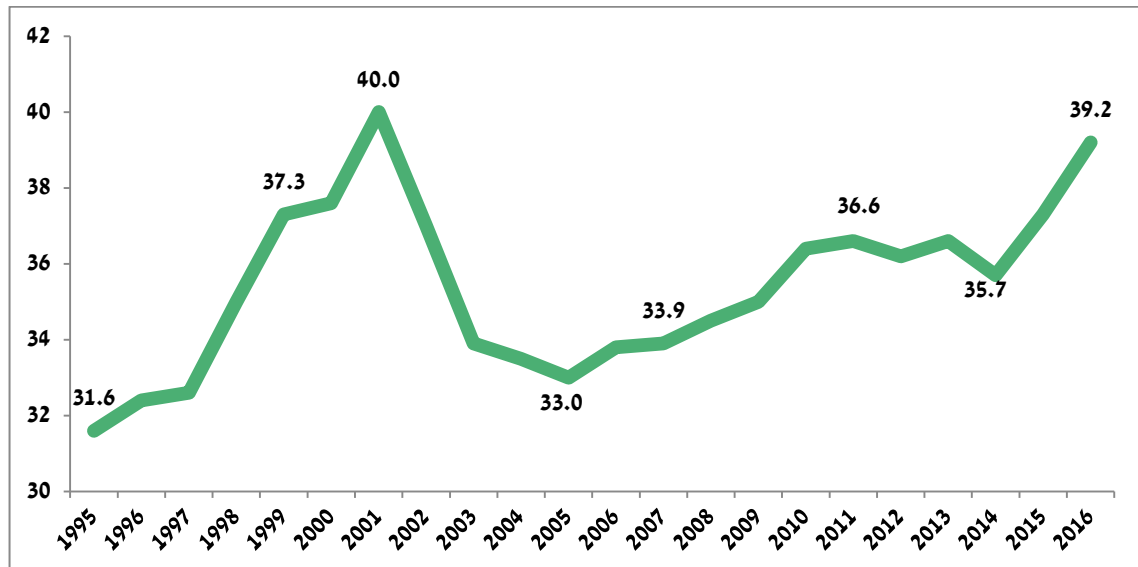


מקור: המוסד לבטיחות ולגהות

כאשר בוחנים את מספר ימי ההיעדרות הממוצע לעובד, ניתן לראות כי בשנת 1995 מספר ימי ההיעדרות הממוצע עמד על 31.6 ימים. עד שנת 2001 נרשמה עלייה תלולה בממוצע מספר ימי ההיעדרות אשר הגיעה באותה שנה ל-40 ימי היעדרות בממוצע לעובד. בשנת 2002 ישנה ירידה חדה הנובעת בין היתר משינוי

החקיקה בשנה זו, שכללה קיצור התקופה המרבית לתשלום דמי פגיעה מ-26 שבועות ל-13 שבועות. משנת 2005 ישנה מגמת עליה כללית בממוצע מספר ימי ההיעדרות למועסק אשר עמדו ב-2016 על 39.2 ימי היעדרות.

תרשים 29: ממוצע ימי היעדרות לתאונת עבודה, 1995-2016



מקור המוסד לבטיחות ולגהות

לסיכום, הסקירה ההיסטורית מלמדת כי ישנה ירידה ושחיקה חדה במספר מקבלי דמי הפגיעה כתוצאה מתאונות עבודה לאור סדרה של הקשחות בתנאי הזכאות החל מסוף שנות ה-90 ועד 2005. עם זאת, לא קיימת שחיקה במספר הזכאים לקצבת נכות צמיתה, שכן לא נרשמו הקשחות בזכאות לקצבה זו, ואף ייתכן כי המודעות לזכאות לקצבה זו נמצאת במגמת עלייה. בכל הקשור לתאונות עבודה קטלניות, ניכר כי ישנה מגמת קיפאון החל מתחילת שנות ה-2000 במסגרתה מספר ההרוגים עומד בממוצע על 61 הרוגים בשנה.

עובדים שאינם ישראלים

את קבוצת העובדים שאינם ישראלים ניתן לחלק לעובדים זרים ולעובדים פלסטינים המועסקים בישראל. המדינה מאפשרת למהגרי עבודה עם אשרה לעבוד רק במקצועות בהם קיים מחסור משמעותי בעובדים מקומיים. אישורים אלו ניתנים בבניין, בחקלאות ובסיעוד. המחסור בעובדים מקומיים נגרם מכיוון שהאוכלוסייה המקומית לא מוכנה לעבוד במקצועות ובענפי משק בעלי ערך מוסף ושכר נמוכים או בעבודות מלוכלכות, מסוכנות וקשות (DDD - Difficult-Dirty-Dangerous).

נכון לשנת 2018 שוהים בישראל 91,338 עובדים זרים חוקיים ולפי הערכות עוד כ-18,404 עובדים זרים שאינם חוקיים⁵. הענפים המרכזיים בהם מועסקים העובדים הזרים החוקיים בישראל הינם סיעוד בניין

⁵ זרים שהיו בעבר עובדים זרים חוקיים, בהתאם להגדרה של עובדים זרים חוקיים לעיל, אך כרגע אינם עונים על קריטריון אחד לפחות של הגדרה זו. הפילוח לענפים נעשה בהתאם להיתר העבודה שהיה לעובד הזר בהיותו עובד חוקי ואינו מצביע בהכרח על היותו מועסק באותו ענף בתקופת מעמדו כעובד לא-חוקי. אין בידי רשות האוכלוסין וההגירה מידע על השיוך הענפי בפועל של העובדים הלא-חוקיים.

במקצועות אלו, מאפשרת רפיון בכל הקשור הן למיצוי זכויותיהם, והן להקפדה על תעסוקתם הבטוחה וכתוצאה מכך גם לתאונות מרובות. בפועל, ככל הנראה מדובר במגמה כפולה.

הסכמי עבודה בילטרליים

בשנים האחרונות חתמה ישראל על הסכמי עבודה בילטרליים. הסכם בילטרלי לגיוס עובדים זרים הוא הסכם הנחתם בין המדינה המגייסת למדינת המוצא, שמטרתו ליצור מנגנון גיוס ישיר ולהבטיח הליך גיוס מובנה, קבוע, שקוף ומפוקח השומר על זכויות העובדים, הכשרתם והכנתם למצופה להם בישראל. הסכם בילטרלי מקנה למדינות החתומות עליו באותו ענף בלעדיות לגיוס העובדים הזרים מרגע שנתחם.⁷

הסכמים בענף החקלאות נחתמו עם תאילנד ועם סרי לנקה בשנת 2010 עבור עובדי חקלאות זמניים. בענף הבניין כולל מנגנון הגיוס בחינות מיון מקצועיות. בענף זה חתמה ישראל על הסכם בילטרלי עם בולגריה בשנת 2011, עם מולדובה בשנת 2012 ועם רומניה בשנת 2014. בשנת 2017 נחתם הסכם לאפשרות העסקה של עובדים מסין ומפורטוגל באמצעות חברות ביצוע. חברות אלו נושאות באחריות המעסיק כלפי העובדים, ובין היתר על דמי ביטוח לאומי וכלל התשלומים הסוציאליים.⁸ בענף הסיעוד נחתם הסכם פיילוט עם נפאל וסרי-לנקה שעתיד להתרחב בשנת 2018. באופן כולל מהווים עובדים זרים המעוגנים תחת הסכם בילטרלי מעט יותר מ-30% מסך העובדים הזרים בישראל נכון לשנת 2017, אולם מספרם עשוי לגדול מכיוון שיש למדינות עמן נחתם הסכם בלעדיות על הענפים הרלוונטיים.⁹

העובדים הזרים המועסקים בענף הסיעוד מועסקים ישירים על ידי מטופליהם. לכן, על המטופלים לשאת בחובות המעסיק כלפי עובד הסיעוד בהתאם לדיני העבודה בישראל. בין היתר עליהם להסדיר לעובד הזר ביטוח רפואי וביטוח לאומי. בענף החקלאות ההסדר דומה, כאשר החקלאי הוא הנושא בחובות המעסיק לדאוג לצרכי העובד ובין היתר לביטוח רפואי ולביטוח לאומי.¹⁰ לעומת ענפי הסיעוד והחקלאות בהם למעסיק הישיר חובת דאגה לעובד הזר, בענף הבניין תאגידי כוח אדם מורשים נושאים ברוב חובות המעסיק. נכון לשנת 2018 קיימים בישראל 38 תאגידי כוח אדם מורשים בתחום הבניין.¹¹ על התאגיד חלים דיני העבודה ככל מעסיק בישראל, בין היתר מחויבים התאגידיים במתן דמי ביטוח לאומי, דמי הבראה ודמי מחלה של העובד הזר. בשלושת הענפים המרכזיים כפופים המעסיקים להסכמים הבילטרליים עליהם חתומה ישראל בכל ענף.

⁷ רשות האוכלוסין וההגירה (2016), "עובדים זרים בישראל 2016".

https://www.gov.il/BlobFolder/reports/foreign_workers_in_israel_2016_report/he/foreign_workers_march_2016_report_0.pdf

⁸ נוהל ניסיוני להעסקת עובדים זרים בענף הבניין על ידי חברות ביצוע זרות

https://www.gov.il/BlobFolder/policy/foreign_construction_companies_procedure/he/9.4.0002_0.pdf

⁹ נתוני זרים בישראל, ינואר 2018, <https://www.chamber.org.il/media/157992/%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%A0%D7%99-%D7%96%D7%A8%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%99%D7%A0%D7%95%D7%90%D7%A8-2018.pdf>

¹⁰ רשות האוכלוסין וההגירה (2016), "עובדים זרים בישראל 2016".

https://www.gov.il/BlobFolder/reports/foreign_workers_in_israel_2016_report/he/foreign_workers_march_2016_report_0.pdf

¹¹ רשימת קבלני כח אדם בעלי היתר להעסיק עובדים זרים בענף הבניין - שנה"ע 2018

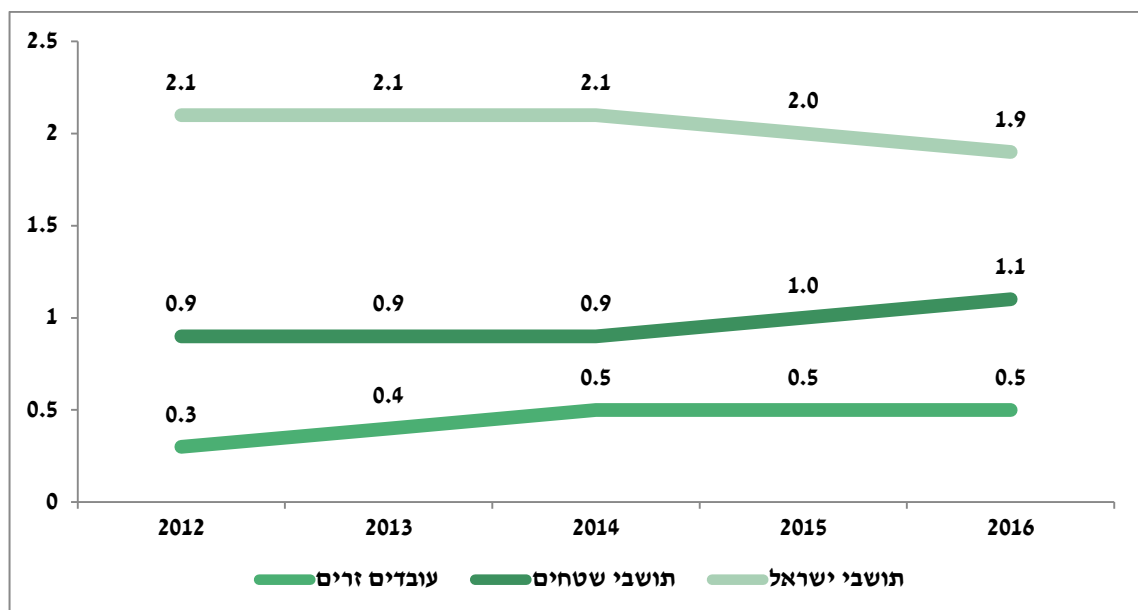
https://www.gov.il/BlobFolder/policy/authorized_corp_constructions/he/corp_march18.pdf
https://www.gov.il/he/Departments/policies/authorized_corp_constructions

בנוסף, ישראל חתומה על אמנות עבודה בינלאומיות דו צדדיות עם מדינות מערביות. לרוב ממדינות אלו מגיעים לישראל עובדים המוגדרים "מומחים" לתחום מסוים. האמנות מבטיחות בין היתר טיפול רפואי לעובדים ממדינות אלו. לעיתים ישנם סעיפי ביטוח רפואי וחיוב דמי ביטוח מעט שונים בין מדינה למדינה, בהתאם להסכם שנחתם עמה. בין המדינות החתומות על הסכמים דו צדדים ניתן למצוא את אוסטרליה, אורוגוואי, איטליה, בולגריה, בלגיה, בריטניה, גרמניה, דנמרק, הולנד, נורבגיה, סלובקיה, פולין, פינלנד, צ'כיה, צרפת, קנדה, רומניה, שבדיה, שוויץ.

דמי פגיעה לעובדים שאינם ישראלים

שיעור מקבלי דמי פגיעה בקרב עובדים זרים ועובדים פלסטינים ביחס לשיעורם בכוח העבודה נמוך בהשוואה לזכאות של עובדים ישראלים. נתון זה מטריד, שכן העובדים הלא ישראלים מועסקים בענפי עבודה מסוכנים כבניין וחקלאות בייצוג ייתר. כך, ניתן לראות כי שיעור תושבי ישראל הזכאים לדמי פגיעה עמד ב-2016 על 1.9% מכלל המועסקים תושבי ישראל. לעומת זאת שיעור הזכאים בקרב העובדים הפלסטינים עמד על 1.1% מכלל המועסקים הפלסטינים בישראל ורק-0.5% מהעובדים הזרים המועסקים בישראל קיבלו דמי פגיעה.

תרשים 31: שיעור מקבלי דמי הפגיעה, סטאטוס מועסק, אחוזים, 2012-2016



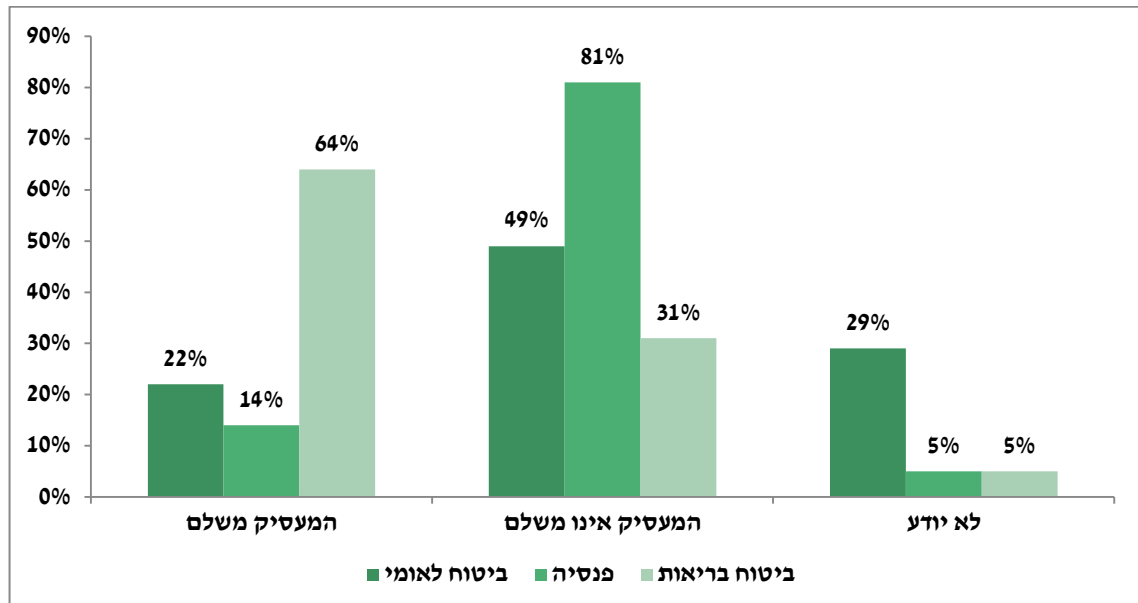
מקור: ביטוח לאומי, ביטוח נפגעי עבודה

השיעור הנמוך של מקבלי דמי הפגיעה בקרב עובדים שאינם ישראלים עשוי להצביע על תת דיווח של תאונות עבודה של עובדים זרים ועובדים פלסטינים בישראל. הסיבות האפשריות לתת הדיווח יכולות להיות היעדר מידע ומודעות על הזכויות המגיעות להם, חשש מפוטורים אם יתלוננו או יעדרו מעבודתם, ובמידה שמעמדם לא חוקי, חשש ששהותם תתגלה לרשויות האכיפה.

בסקר שנערך על ידי מרכז מאקרו לכלכלה מדינית (2018) בקרב עובדים פלסטינים בישראל, ניתן לראות כי מרבית הפלסטינים תושבי השטחים המועסקים בישראל לא מודעים לכך שהם מקבלים זכויות סוציאליות. 81% מהנשאלים השיבו כי אינם מקבלים הפרשות לפנסיה, 5% נוספים אינם יודעים אם הם מקבלים. 24% מהנשאלים השיבו כי מעסיקם אינו מפריש עבורם דמי ביטוח לאומי, 29% אינם יודעים

אם מעסיקם מפריש עבורם לביטוח לאומי. 31% העידו כי אינם מקבלים ביטוח בריאות, 5% נוספים אינם יודעים. עם זאת, בפועל, חרף העובדה כי רבים מהם מעידים שהם אינם מקבלים ביטוח לאומי וביטוח בריאות, העובדים הפלסטינים המועסקים בישראל באופן חוקי מקבלים את זכויותיהם כמצוין בחוק.

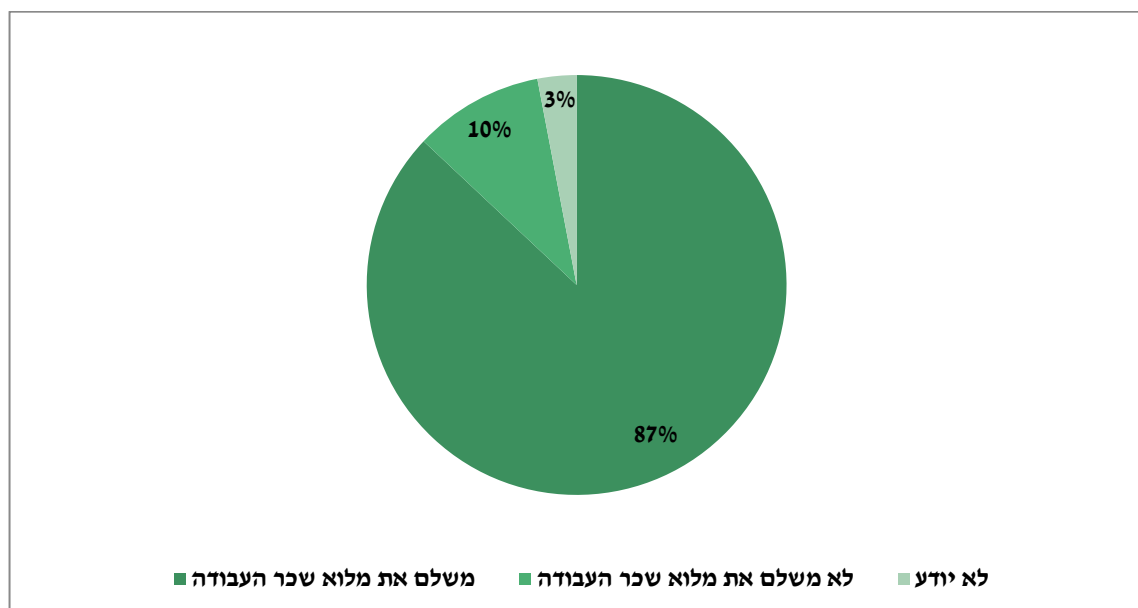
תרשים 32: תשלומי זכויות עבודה סוציאליות על ידי מעסיק ישראלי לעובדיו הפלסטינים, אחוזים



מקור: מרכז מאקרו לכלכלה מדינית (2018), סקר עובדים פלסטינים

למרות שמרבית הפלסטינים אינם מקבלים את הזכויות הסוציאליות המגיעות להם 87% בטוחים כי מעסיקם משלם עבורם את מלוא שכר העבודה. ממצא זה מראה כי ישנו פער מהותי בין הזכויות המגיעות לעובדים, למודעות שלהם לזכויותיהם.

תרשים 33: אחוז המועסקים הפלסטינים שמשוכנעים כי מעסיקהם הישראלים משלמים את מלוא שכר עבודתם

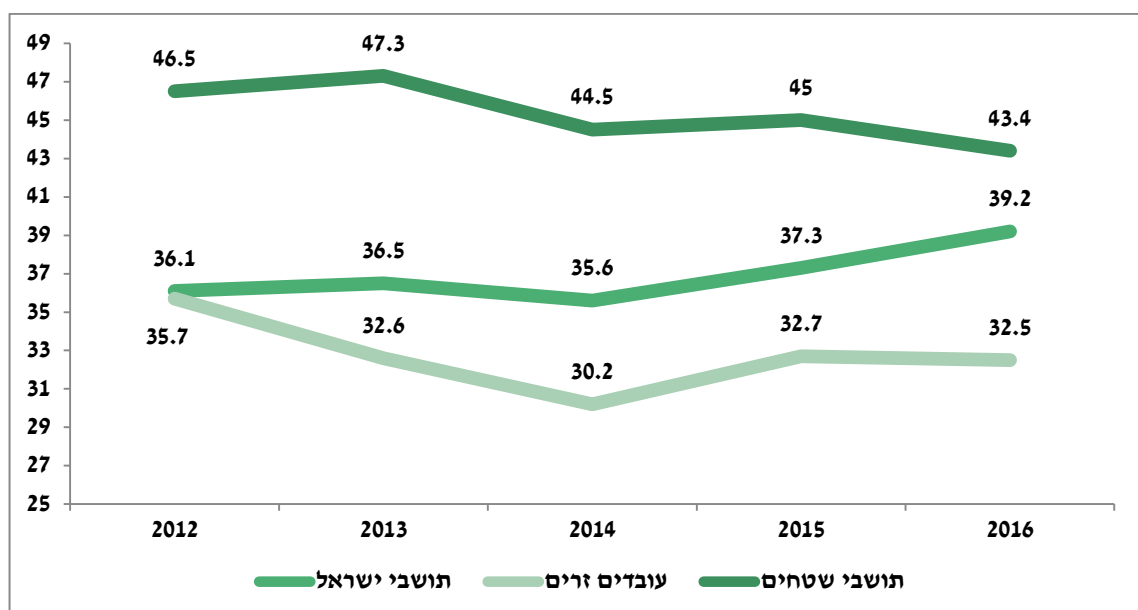


מקור: מרכז מאקרו לכלכלה מדינית (2018), סקר עובדים פלסטינים

עובדים זרים שכן פונים לטיפול רפואי והגשת תביעה, זוכים לתשלום ישיר של הביטוח הלאומי עבור הוצאות הטיפול החד פעמי בחדר מיון. החל מאפריל 2008 גם פלסטינים תושבי השטחים המועסקים בישראל זכאים לתשלום מהביטוח הלאומי עבור טיפול בחדר מיון. עובד זר מבוטח בביטוח נפגעי עבודה אף אם מעמדו לא חוקי. גמלת תאונת העבודה תשולם לעובד הזר רק ממועד יציאתו מישראל¹².

ממוצע ימי האי-כושר לעובד זר שנפגע בתאונת עבודה נמוך מזה של תושב ישראלי בין השנים 2012-2016. בשנת 2012 נאמד הפער בימי אי הכשירות בין עובדים זרים לישראלים כ-0.4 יום. פער זה גדל ובשנת 2016 נאמד כ-6.7 ימים. לעומת זאת ממוצע ימי אי-כושר של פלסטינים תושבי השטחים המועסקים בישראל גבוה באופן משמעותי ביחס לנתון במקביל עבור תושבי ישראל. בשנת 2012 ממוצע ימי האי כושר של פלסטינים המועסקים בישראל היה גבוה בממוצע ב-10.4 ימים. בשנת 2016 פער זה מצטמצם ונאמד כ-4.2 ימים בלבד¹³. הסיבה שיכולה להסביר את הפער הוא שענף ההעסקה המרכזי של העובדים הפלסטינים הינו בניין, וענף זה הינו כפי שיוצג בפירוט בפרקים הבאים, ענף בעל שיעור התאונות גבוה ביחס לענף החקלאות.

תרשים 34: ממוצע ימי אי-כושר עבודה לעובדים זרים, פלסטינים תושבי השטחים המועסקים בישראל ותושבי ישראל, שנת, 2012-2016



מקור: ביטוח לאומי, ביטוח נפגעי עבודה

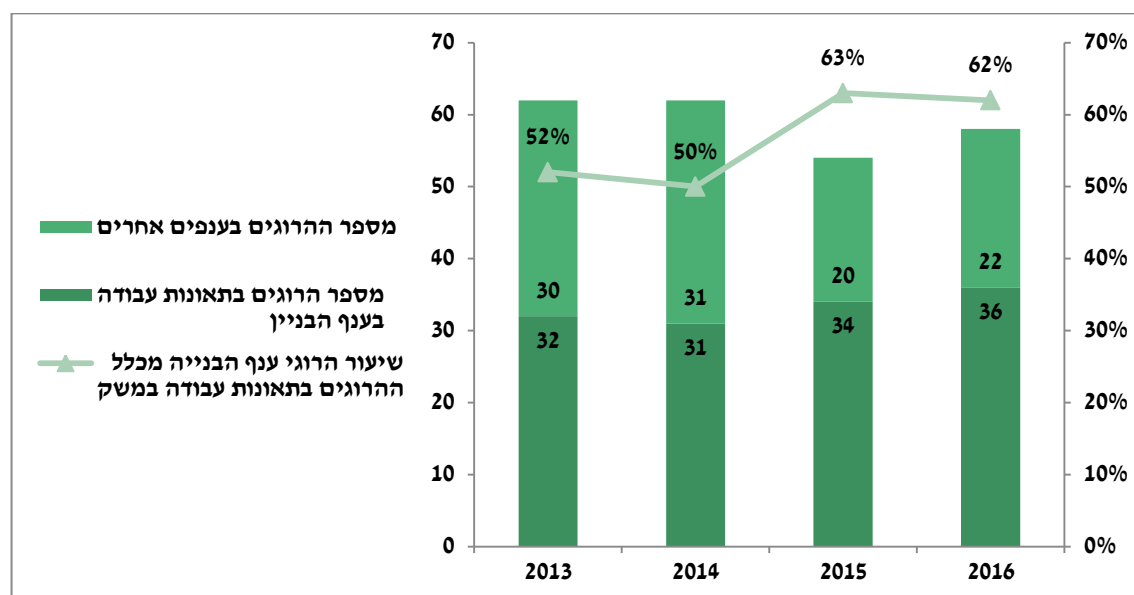
¹² ביטוח לאומי, ביטוח נפגעי עבודה - https://www.btl.gov.il/Publications/Skira_shnatit/2016/Documents/chap-3-08-avoda.pdf

¹³ ביטוח לאומי, ביטוח נפגעי עבודה - https://www.btl.gov.il/Publications/Skira_shnatit/2016/Documents/chap-3-08-avoda.pdf

ענף הבניין

חלק משמעותי ממקרי המוות בתאונות עבודה בישראל מתרחש בענף הבנייה. בשנים 2013-2016 חלה ירידה במספר ההרוגים בתאונות עבודה מכלל המשק, לצד עליה במספר ההרוגים בענף הבניין. מגמות אלו יוצרות עליה של שיעור ההרוגים בתאונות עבודה בענף הבניין ביחס לכלל ההרוגים בתאונות עבודה במשק שעמדה בשנת 2016 על 62% מכלל מקרי המוות כתוצאה מתאונות עבודה

תרשים 35: הרוגים בתאונות עבודה בכלל ענפי המשק, ובענף הבנייה בפרט, ושיעור ההרוגים בתאונות עבודה בענף הבנייה מכלל המשק, 2013-2016

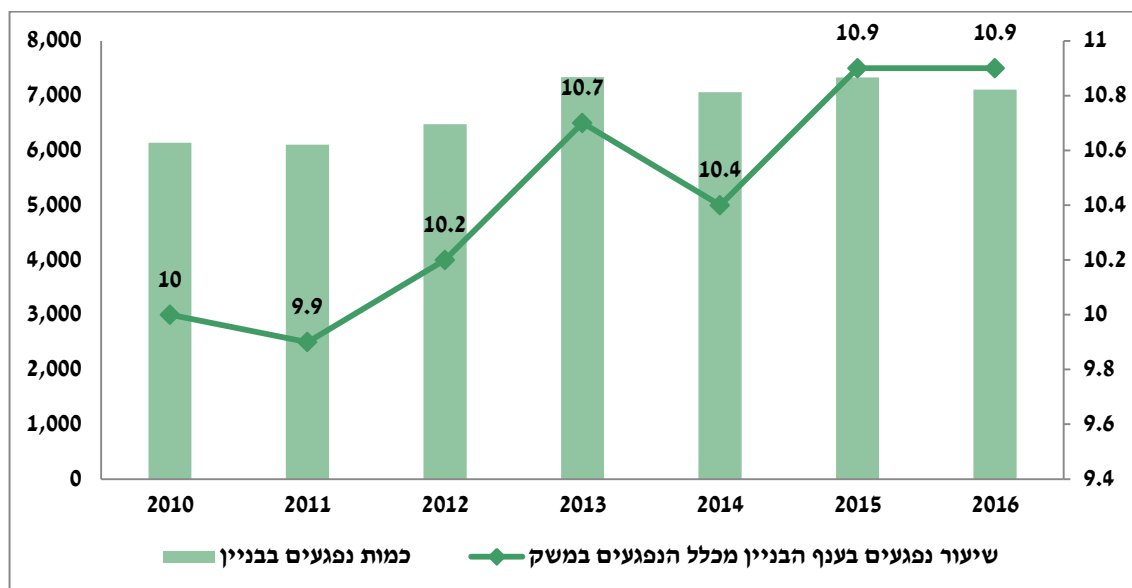


מקור: דו"ח מבקר המדינה, "משרד הבינוי והשיכון- רישום קבלנים והיבטים בהבטחת האיכות והבטיחות בענף הבנייה", 2018

מספר מקבלי דמי פגיעה לאחר תאונות עבודה בענף הבניין עלה בין השנים 2010-2016 ביותר מאלף נפגעים לשנה ועמד על מעט יותר מ-7,000 זכאים בשנת 2016. שיעור הנפגעים בענף הבניין עמד על 11% מכלל הנפגעים בשנת 2016, למרות שרק 5.1% מהמועסקים במשק מועסקים בענף זה¹⁴ (גם בענף התעשייה שיעור הנפגעים, 15.2% מכלל הנפגעים, גבוה משיעורם מתוך כלל המועסקים במשק, 11.6%).

¹⁴ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "12.12 מועסקים ושכירים, לפי ענף כלכלי (סיווג 2011) קבוצת אוכלוסייה ומין" http://www.cbs.gov.il/shnaton68/st12_12x.pdf

תרשים 36: מקבלי דמי פגיעה לאחר תאונות עבודה בענף הבנייה, ושיעור ההרוגים בתאונות עבודה בענף הבנייה מכלל המשק (אחוזים), 2010-2016



מקור: המוסד לביטוח הלאומי, דו"חות שנתיים 2010-2016

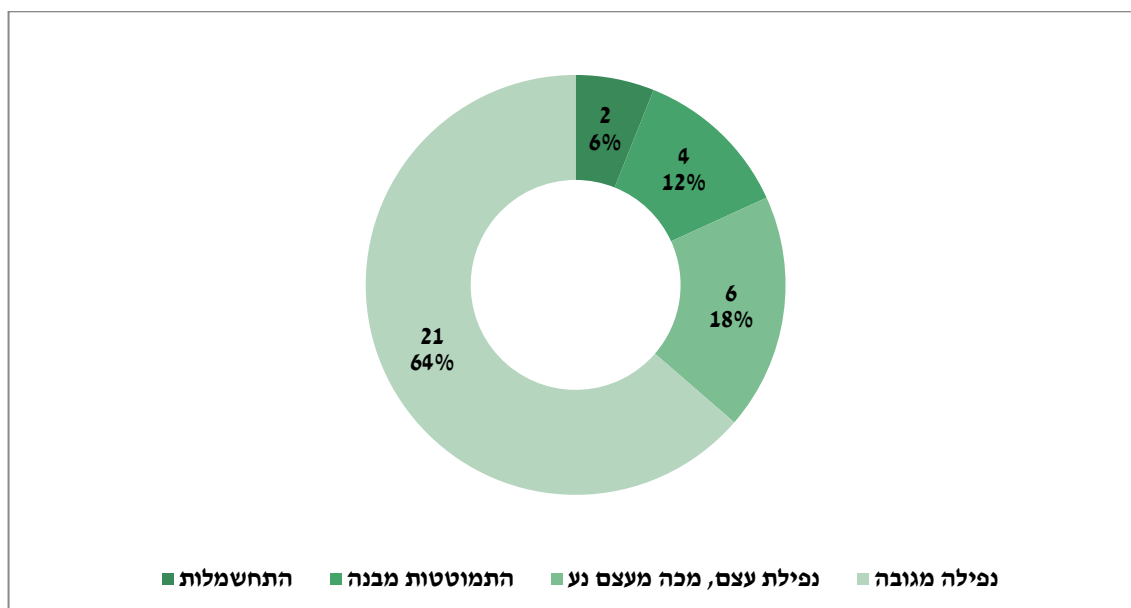
חומרת הפגיעות בענף הבניין היא הקשה ביותר במשק. בדו"ח תאונות עבודה לשנים 2012-2016¹⁵ עולה כי ישנו הבדל בשיעורי ההיעדרות ובכמות ימי ההיעדרות מהעבודה בשל תאונות עבודה, בין ענפי התעשייה והבנייה. בעוד שבעבור פציעות קלות יותר, פציעות שגוררות פחות מ-30 ימי היעדרות, שיעור ההיעדרות בענף התעשייה גבוה מזה של ענף הבניין, בפציעות חמורות יותר, פציעות שגוררות מעל 60 יום היעדרות, שיעור ימי ההיעדרות בענף הבנייה גדול פי שניים מהשיעור בענף התעשייה. כלומר, חומרת הפציעות בענף הבניין גבוהה משמעותית מחומרת הפגיעות בענף התעשייה.

בשנת 2016, 60% מתאונות העבודה שהובילו למות העובד (לא כולל הרוגים כתוצאה מתאונות דרכים) התרחשו בענף הבניין. 21 מהתאונות התרחשו כתוצאה מנפילה מגובה, 6 כתוצאה מנפילת עצם, או פגיעת עצם נע, 4 אירועים התרחשו כתוצאה מהתמוטטות או קריסת מבנה או חלק ממבנה, ושתי תאונות נוספו התרחשו בעקבות התחשמלות.

¹⁵ נועם רענן, רן כהן, מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים; נטליה גיטלסון, עדי ברנה, מנהל המחקר והתכנון המוסד לביטוח לאומי, "דו"ח תאונות עבודה ותחלואה תעסוקתית, תמונת מצב 2012-2016" עמ' 5

<http://employment.molsa.gov.il/Employment/SafetyAndHealth/ResearchAndProjects/Reports/Reports/AccidentReport2012-2016.pdf>

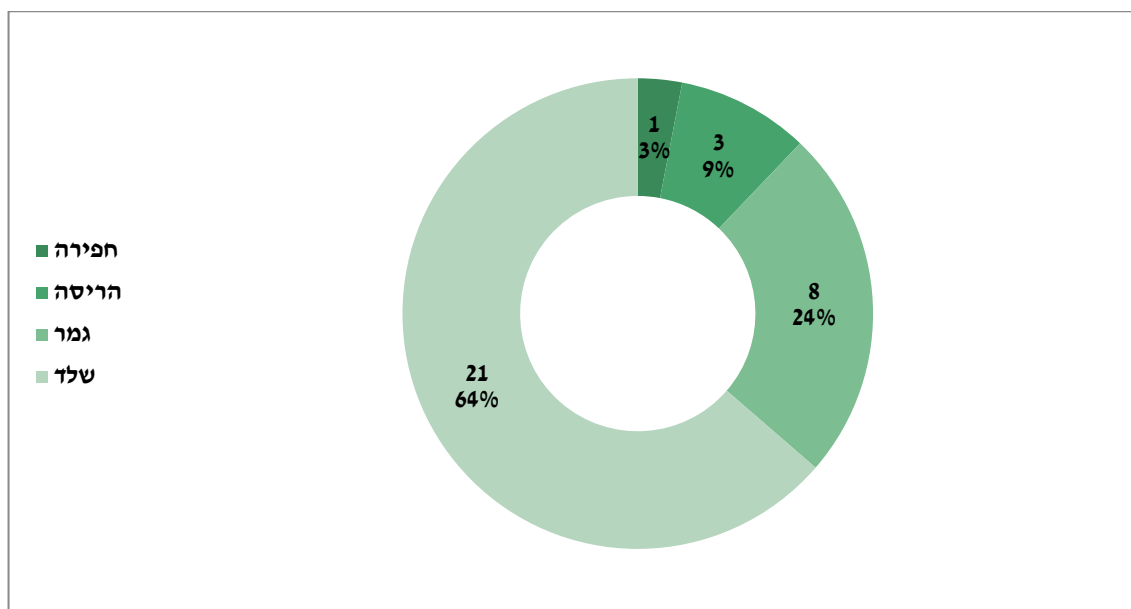
תרשים 37: מספר הרוגים בתאונות עבודה בענף הבנייה, לפי נסיבות האירוע, 2016



מקור: מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית

כשני שלישי מתאונות העבודה שהובילו למוות בענף הבנייה נגרמו במהלך שלב השלד, השלב המסוכן ביותר עבור העובדים. בשלב זה נעשה תהליך יציקות, עמודים וקירות. כרבע נוסף מהתאונות התרחשו בעת עבודות הגמר. בשלב הגמר נעשות פעולות של ריצוף, חיפוי, התקנות ואיטום. 9% נוספים התרחשו במהלך עבודות הריסה, ו-3% נוספים במהלך חפירה.

תרשים 38: שלב הבנייה בו התרחשה תאונת העבודה הקטלנית שהובילה למוות בענף הבניין, 2016



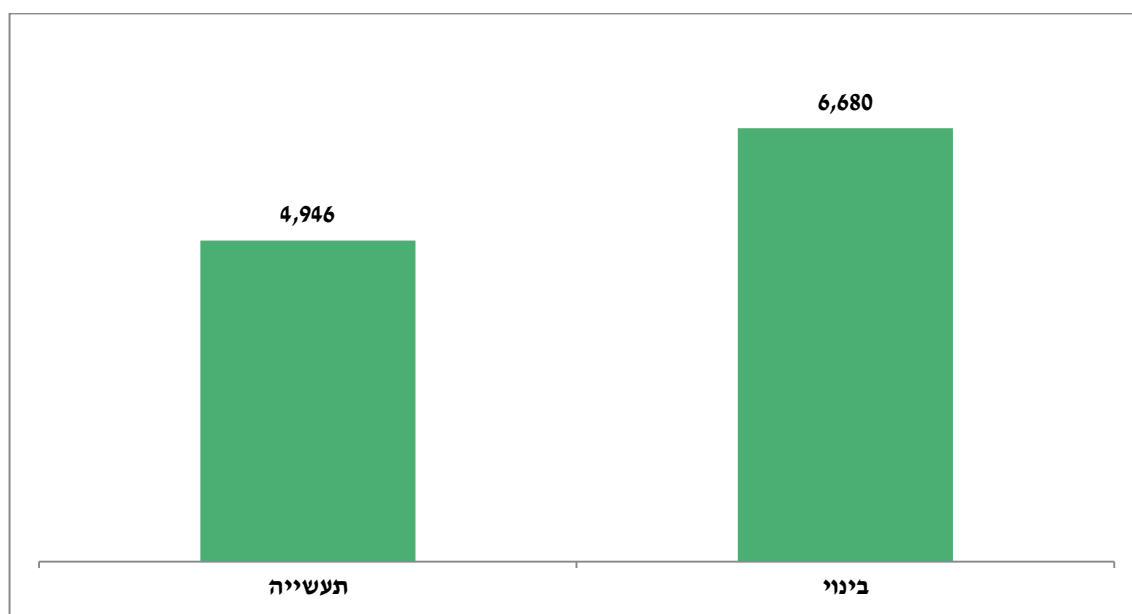
מקור: מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית

המצב בישראל לא שונה ממדינות אחרות בעולם, גם שם מוגדר ענף הבניין כענף עתיר סיכונים. במדינות מפותחות עובדים בענף זה חשופים פי 3 או 4 לתאונות עבודה קטלניות ביחס לעובדים בענפים אחרים.

שיעור גבוה יותר של עובדים בענף זה עשוי להיפגע מחשיפה לחומרים מסוכנים, ולפגיעה בבריאותם. במדינות מתפתחות הסיכון של עובדים בענף זה גבוה פי 3 עד 6 ביחס לעובדים בענפים אחרים.¹⁶

נתון נוסף שעשוי להצביע על חומרת הפגיעה בענף הבניין לעומת התעשייה הוא גובה התשלום הממוצע לנפגע. כאמור גובה הפיצוי תלוי בשכר העובד, ובכמות ימי אי הכושר שנעדר מעבודתו. השכר הממוצע בענף התעשייה בשנת 2015 נאמד כ-13,145 ש"ח לעומת 8,830 ש"ח בענף הבנייה.¹⁷ למרות שבענף התעשייה השכר הממוצע גבוה פי 1.48 ביחס לשכר הממוצע בענף הבניין, בענף הבינוי מקבלים הנפגעים בממוצע פי 1.4 תשלומים לאחר תאונת עבודה מהנפגעים בענף התעשייה.

תרשים 39: תשלום ממוצע לנפגע, לפי ענף, 2015



מקור: מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית

ניתוח עלויות כלכליות של תאונות עבודה בענף הבינוי

אחת הטענות המרכזיות הנשמעות בכל הקשור לתאונות בענף הבינוי היא מחסור בהקצאת משאבים בפעולות מניעה ואכיפה של תאונות עבודה. עם זאת, לתאונות עבודה בכלל ולתאונות עבודה בענף הבינוי בפרט השלכות כלכליות חמורות הן על מעסיקים והן על המדינה. הקצאת משאבים לפעולות מניעה ואכיפה יובילו לחיסכון ארוך טווח משמעותי למשק. ראשית, ישנן שלוש קצבאות עיקריות המהוות את עיקר הנטל הישיר לארגונים ולמשק – דמי פגיעה, קצבאות נכות וקצבאות תלויים.

עלויות ישירות לארגון ולמשק

העלויות הישירות לארגון כוללות בעיקר טיפול רפואי ופיצויים לנפגע. חוק הביטוח הלאומי מבטיח תשלום דמי פגיעה לעובד שנפגע בתאונת עבודה החל מיום לאחר תאונת העבודה ובתנאי שהיעדרות

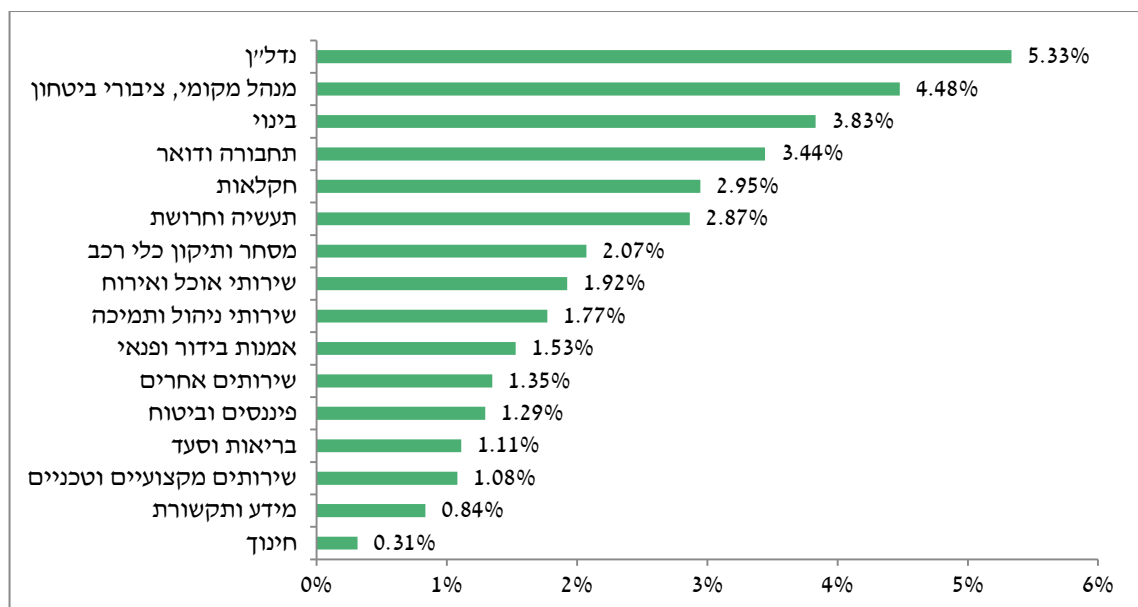
¹⁶ ILO, http://www.ilo.org/empent/Eventsandmeetings/WCMS_310993/lang--en/index.htm, מתוך נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירחון שכר ותעסוקה, ינואר 2015, "לוח 13.1 - שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר במחירים שוטפים, לפי ענף כלכלי ראשי - סיווג 2011", <http://www.cbs.gov.il/reader>, http://www.cbs.gov.il/archive/201501/y_labor/e1_13.pdf

העובדה ממקום עבודתו לאור תאונת העבודה היא לכל הפחות 12 ימים. עבור שכירים, דמי הפגיעה עבור 12 הימים הראשונים לאחר תאונת העבודה משולמים על ידי המעסיק ויתר תקופת הזכויות משולמת על ידי הביטוח הלאומי.

גובה דמי הפגיעה היומי עומד על 75% מהשכר היומי הממוצע שניתן לעובד בשלושת החודשים הקודמים לתאונת העבודה. על פי תקנות אלו על המעסיק לשלם את דמי הפגיעה בתמורה להנחה או לתוספת עמלה שזה הביטוח הלאומי מזכה אותו.

כפי שניתן לראות, למעט ענף הנדל"ן שהינו ענף קטן יחסית, אחד הענפים עם שיעורי הנפגעים הגבוה ביותר הוא ענף הבינוי, כאשר 3.83% מכלל המועסקים בענף היו זכאים לדמי פגיעה ב-2016, אף יותר מאחוז הנפגעים בענף התחבורה והדואר, שם סביר כי מרבית הנפגעים הם תוצר של תאונות דרכים. מעבר לזאת, כפי שצוין לעיל, מספר ימי ההיעדרות הממוצע של מועסקים בענף הבינוי הוא הגבוה ביותר במשק ועומד על 49.1 דבר היכול להעיד על חומרת הפגיעות בענף.

תרשים 40: אחוז מקבלי דמי פגיעה בענף מכלל המועסקים בענף, 2016



מקור: עיבוד מרכז מאקרו לכלכלה מדינית לנתוני הלמ"ס והביטוח הלאומי

מחישוב של מרכז מאקרו עולה כי העלות הכלכלית למשק כתוצאה מתשלומי דמי פגיעה בענף הבינוי בלבד הוא 75 מיליון ₪ בשנה. השכר הממוצע בענף הבינוי עמד בשנת 2016 על כ-9,550 ₪ בחודש. מתוך הנחה כי מרבית הנפגעים הינם פועלים המועסקים בעבודות "רטובות", עבודות שהן מצד אחד מסוכנות יותר ומצד שני הערכה היא כי השכר בהן נמוך יותר, ההערכה היא כי השכר החודשי בקרב הנפגעים עומד על כ-75% מהשכר הממוצע בענף, כלומר על כ-7,160 ₪ בחודש ועל 286.4 ₪ ליום עבודה (25 ימי עבודה בחודש). גובה דמי הפגיעה היומיים, המחושבים כ-75% מהשכר היומי הממוצע הם 214.83 ₪ ליום. סך הכל ההערכה היא כי העלות למשק כאשר נלקחים בחשבון כלל ה-7,108 זכאים לדמי פגיעה בענף הבינוי עומדים על 75 מיליון ₪ בשנה.

בעוד 12 הימים הראשונים משולמים על ידי המעסיק, יתר הימים משולמים על ידי המדינה. כלומר העלויות לארגונים ולחברות בענף הבינוי מוערכת בכ-18 מיליון ₪ בשנה רק עבור דמי פגיעה ועבור

המדינה בכ-57 מיליון ₪ בשנה. בעוד אחוז הנפגעים בענף הבינוי מכלל הנפגעים במשק עומד על 10%, ההערכה היא כי הסכום אותו המדינה משלמת מהווה 12% מכלל התשלומים של דמי הפגיעה בשנת 2016. נתון זה מעיד אף הוא על חומרת הפגיעות בענף.

מעבר לתשלומים עבור דמי פגיעה קיימים גם תשלומים עבור קצבאות נכות וקצבאות תלויים. הביטוח הלאומי אינו מפרסם תשלומים של קצבאות אלו כתלות בענף הפגיעה ולכן בוצעה הערכה לאחוז המקבלים של קצבאות אלו מענף הבינוי. ניתן לראות כי בשנים 2007-2016 אחוז מקבלי דמי הפגיעה בענף הבינוי מכלל המקבלים עומד על כ-9.5% בממוצע. לכן, לצורך ביצוע ההערכה בדבר הזכאים לקצבאות נכות וקצבאות תלויים, ההערכה היא כי אחוז דומה של זכאים נמצאת בענף הבנייה. הנחה זו הינה הנחה שמרנית, שכן התאונות בענף הבנייה חמורות יותר לפי מדדים שונים משאר התאונות. כפי שניתן לראות, אמנם רק 9.5% מהנפגעים מועסקים בבינוי, אך שיעור ההיעדרות שלהם גבוה יותר ועומד על 14.1% מכלל ההיעדרויות במשק נכון ל-2016.

לוח 3: זכאות לדמי פגיעה בענף הבינוי ביחס לכלל המשק, 2007-2016

שנה	מספר זכאים לדמי פגיעה	מספר זכאים לדמי פגיעה בענף הבינוי	אחוז זכאים לדמי פגיעה בענף הבינוי ביחס לכלל המשק	מספר ימי האי-כושר הכולל בענף הבינוי	אחוז מכלל ימי האי-כושר הכוללים
2016	71,357	7,108	10.0%	349,202	14.1%
2015	74,027	7,333	9.9%	342,004	14.1%
2014	74,555	7,061	9.5%	323,071	13.9%
2013	74,760	7,993	10.7%	333,416	13.9%
2012	69,693	6,481	9.3%	300,114	13.6%
2011	67,556	6,104	9.0%	284,454	13.5%
2010	68,011	6,141	9.0%	283,258	13.5%
2009	65,814	6,103	9.3%	279,331	13.9%
2008	69,734	6,404	9.2%	289,055	13.7%
2007	67,657	6,282	9.3%	269,732	12.4%

מקור: עיבוד מרכז מאקרו לכלכלה מדינית לנתוני הביטוח הלאומי

כלומר, ההערכות הן כי העלויות השירות למדינה כתוצאה מהתשלומים הנ"ל עמדו ב-2016 על כ-347 מיליון ₪ עבור קצבאות נכון ועל כ-38.5 מיליון ₪ עבור קצבאות תלויים בענף הבנייה. כלומר, בעוד העלות הישירה לעסקים נמוכה יחסית ועומדת על 18 מיליון ₪ בשנה, העלות למדינה הינה משמעותית ועומדת על כ-442 מיליון ₪ בשנה. בראייה רב שנתית ניתן לראות כי ההוצאה חזויה רק לעלות בשנים הקרובות. בעוד שבשנת 2016 סך התשלומים המועברים למקבלי קצבאות בביטוח לאומי עמד על 4.5 מיליארד ₪, בשנת 2010 סך הקצבאות ששולמו עמדו על כ-3.5 מיליארד ₪. ככל שתמשיך מגמה זו, וללא תכנית לאומית למניעה ולאכיפה של תאונות עבודה בענף הבינוי בפרט ובמשק בכלל צפוי כל העלויות הללו הולכות לגבור ולהוות נטל כלכלי משמעותי הן לארגונים עצמם והן למדינה.

עלויות עקיפות לארגון

לצד העלויות הישירות שמקורן בתשלומי קצבאות ישנן עלויות עקיפות למשק הכוללות את אובדן ההכנסה הנוכחי והעתיד של הנפגע, הוצאות רפואיות ושיקומיות במימון ממלכתי, זמן ומשאבים

המושקעים על ידי בני משפחת הנפגע בטיפול בו, אובדן תפוקה ביתית של הנפגע, אובדן תפוקה לחברה כולה כתוצאה ממוות בטרם עת ואובדן ימי עבודה.

עלויות תאונות העבודה העקיפות גבוהות באופן משמעותי מהעלויות הישירות של תאונות העבודה. בחישובים שנערכו בבריטניה נמצא שהעלויות העקיפות גבוהות פי 8 עד 36, ובארה"ב פי 3 עד 10 מהעלויות הישירות על הארגון. ככל שארגון משקיע יותר במניעת תאונות ובהעלאת רמת הבטיחות, כך נגרמות לו פחות תאונות עבודה ופחות פגיעות בצידוד ובמתקנים. מבחינה כלכלית ההשקעה בבטיחות כדאית לארגון כל עוד עלות ההשקעה השולית בבטיחות קטנה מהחיסכון הנגרם לארגון בשל עליה ברמת הבטיחות¹⁸.

העלויות העקיפות כוללות בין היתר הוצאות המכוסות בביטוח כגון נזק למבנה, נזק לצידוד, או לסחורה, עיכובים ביצור, הוצאות משפטיות, אבדן צידוד חירום, שכירת צידוד חילופי, וכן הוצאות שאינן מכוסות בביטוח כגון זמן חקירת תאונה, שכר עבודה לעובד שנפגע, שכר לשעות עבודה של עובדים אחרים שעבודתם הופסקה, גיוס והכשרת מחליף, תפוקה נמוכה של נפגע עם חזרתו לעבודה, אבדן הזמנות ולקוחות, כנסות מהרשויות ופגיעה במורל העובדים¹⁹.

בנוסף, קיים **אובדן שעות עבודה של עובדים אחרים** עקב התאונה. פינוי הנפגע, שיחות בטיחות לאחר התאונה, זמן המוקדש להשבת סביבת העבודה למצב תקין, זמן לגיוס מחליף והדרכתו, וכן זמן המוקדש על ידי מנהלי העבודה להיבטים משפטיים וכלכליים של התאונה. שלישית, נזק שמעט קשה יותר להעריך את היקפיו הוא פגיעה במוניטין שעשויה לגרום לביטול חוזים עתידיים, הפסד הזמנות ולעיתים אף לקוחות²⁰.

ככל שבענף הבנייה בישראל העלויות הישירות עומדת על כ-18 מיליון ₪ בשנה, האובדן למשק בכללותו יכול להגיע בהתאם למחקרים אלו ולתחזית בארה"ב, לסכום של בין 72 מיליון ₪ בשנה ל-200 מיליון ₪ בשנה.

גורמים מרכזיים לתאונות קטלניות במשק ובענף הבניין בפרט

1. חוסר בהכשרה בטיחותית ובאמצעי בטיחות – בכדי להבטיח את שלומם של עובדים בכלל, ושל עובדי בניין בפרט, יש בין היתר להבטיח מתן הדרכות והכשרות בטיחות לעובדים כמו גם אמצעי בטיחות בסיסיים. בענף הבניין נדרש להבטיח כי תכנון המבנה יהיה תקין ובטיחותי. מדו"ח מבקר המדינה (2018) עולה כי מנהל התכנון לא יישם את החלטת הממשלה והמועצה הארצית לתכנון ולבנייה, לעגן את פרקי קוד הבנייה בחקיקה. העיכוב בהחלטת הממשלה הינו של למעלה מ-11 שנים. קוד הבנייה נועד להבטיח מערכת הוראות, הכוללת בין היתר את הסף המינימלי הנחוץ כדי להבטיח את האיכות והבטיחות הנדרשים לתכנון וביצוע של מבנים ומקומות ציבוריים. קוד בנייה הינו דבר מקובל במרבית

¹⁸ ד"ר אבי גריפל, מתוך הכנס הארצי ה-11 לבטיחות לגהות ולבריאות בתעסוקה, "כמה זה עולה לנו? עלות תאונות העבודה ברמת הארגון וברמת המשק", 13.5.2004 https://www.osh.org.il/uploadfiles/kenes11_takzirim_contents.htm

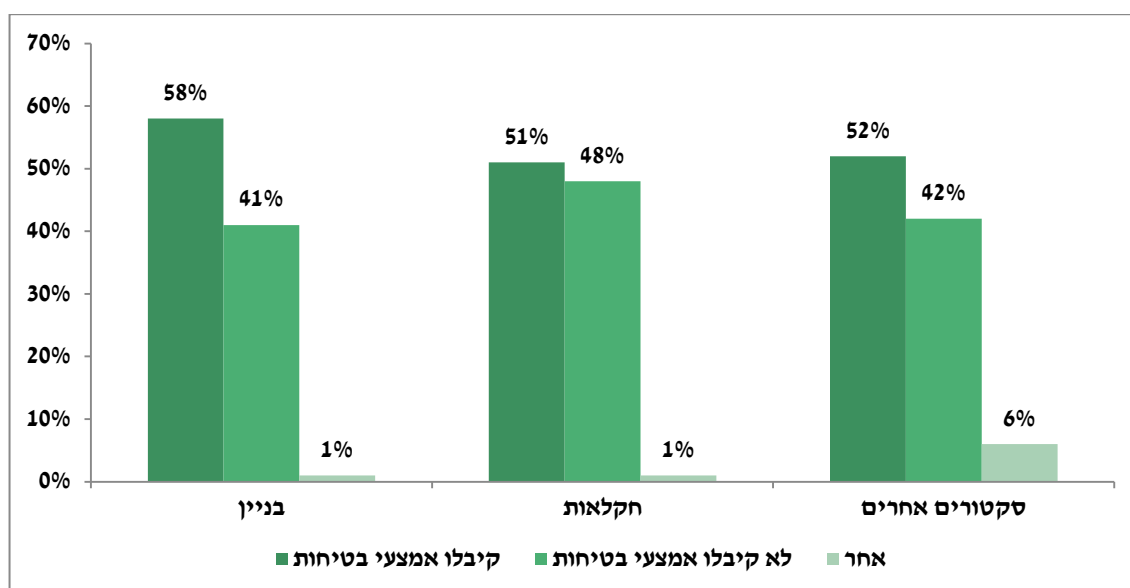
¹⁹ ד"ר אבי גריפל, מתוך הכנס הארצי ה-11 לבטיחות לגהות ולבריאות בתעסוקה, "כמה זה עולה לנו? עלות תאונות העבודה ברמת הארגון וברמת המשק", 13.5.2004 https://www.osh.org.il/uploadfiles/kenes11_takzirim_contents.htm

²⁰ ד"ר אבי גריפל, מתוך הכנס הארצי ה-11 לבטיחות לגהות ולבריאות בתעסוקה, "כמה זה עולה לנו? עלות תאונות העבודה ברמת הארגון וברמת המשק", 13.5.2004 https://www.osh.org.il/uploadfiles/kenes11_takzirim_contents.htm

המדינות המערביות. מרבית קודי הבנייה בעולם עוסקים בנושאי בטיחות באש, נגישות, איטום, מתקני תברואה ועוד²¹.

הכשרה בטיחותית ונתינת אמצעי בטיחות נמצאים במחסור. דוגמה לכך עולה מסקר שנערך במרכז מאקרו לכלכלה מדינית (2018), בו רואיינו עובדים פלסטינים. מהסקר עולה תמונת מצב מדאיגה בכל הקשור לבטיחות העובדים בתעסוקה. 41% מהנשאלים המועסקים בענף הבניין השיבו כי אינם מקבלים הכשרה בנושא בטיחות או אמצעי בטיחות הנחוצים למילוי עבודתם. בענפים אחרים המצב אף חמור יותר, 48% מהמועסקים בחקלאות לא קיבלו את אמצעי הבטיחות הנחוצים, ו-42% בסקטורים אחרים לא קיבלו אמצעי בטיחות.

תרשים 40: אחוז המועסקים הפלסטינים בישראל שקיבלו הכשרה בטיחותית בעבודתם או אמצעי בטיחות הנחוצים כדי למלא את עבודתם, לפי ענף תעסוקה



מקור: מרכז מאקרו לכלכלה מדינית (2018), סקר עובדים פלסטינים

2. אכיפה לקויה, עונשים קלים – במערך האכיפה מצויים ליקויים משמעותיים. בדו"ח מבקר המדינה בשנת 2018 עולה כי משרד הבינוי ורשם הקבלנים²² לא אוכפים באופן יעיל ואפקטיבי מפגעים בטיחותיים בעיקר באתרי בנייה, ואינם בעלי מנגנון איסוף ראיות והכנת כתבי אישום נגד קבלנים מפרי חוק. התוצאה של אלו היא אי הגשת צווי הפסקת עבודה מנהליים כנגד קבלנים לא רשומים. במוצע הרשם הוציא פחות משמונה צווים בשנה, בין השנים 2013-2016 חולקו בסך הכל 30 צווים. מספר הצווים הינו זעום בהתחשב בכמות המשוערת של קבלני הבנייה הפעילים שאינם רשומים, הנאמד כ-20,000 קבלנים. בנוסף, למרות שמנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית הוציא במוצע 590 צווים בשנה בין השנים 2013-2016 רשם הקבלנים לא נקט בשום אמצעי משמעותי כנגד אותם קבלנים, בכדי למנוע את הפרות הבטיחות.

²¹ משרד הבינוי והשיכון, שיווק פיתוח ובנייה, קוד הבנייה הישראלי

https://www.gov.il/he/Departments/Topics/israeli_building_code

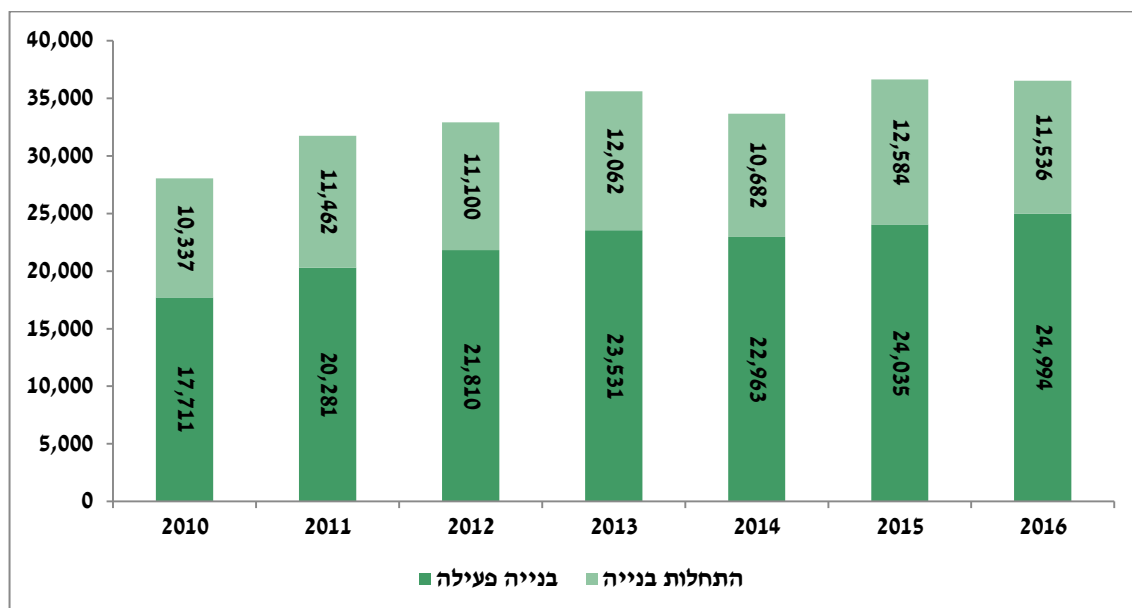
²² רשם הקבלנים ממונה על ידי שר הבינוי והשיכון מכוח חוק רישום קבלנים לעבודות הנדסה בנאיות (1969). על הרשם לקבוע מי זכאי להירשם על פי עמידה בתנאי החוק.

חרף העלייה במספר ביקורי המפקחים במקומות עבודה, נטען בדו"ח מבקר המדינה מ-2018 כי הביקורים באתרי הבנייה המוכרים אינם מספקים. בשנת 2016 ביקרו מפקחי מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית בפחות מ-50% מן האתרים המוכרים להם.

3. לחץ בעבודה כגורם לתאונות עבודה – לחץ בעבודה הינו גורם משמעותי בגרימה של בעיות בריאות בקרב עובדים וכן גורם לתאונות עבודה. לחץ ומתח פסיכולוגי בעבודה מעלים את סיכויי לבעיות לב, לעליה של לחץ דם, לקשיי שינה ואף לחרדה. לחץ בעבודה והשלכותיו מעלים את שיעור ההיעדרויות מהעבודה, מעלים את שיעור תחלופת העובדים, מעלים עלויות ביטוח, ומורידים את הפרודוקטיביות של העובדים. עבודה תחת לחץ עשויה לאפיין את כלל המקצועות וכלל הדרגים בחברה, מהעובד הפשוט ועל המנכ"ל. כחלק מפעילות מרכז המידע של המוסד לבטיחות ולגהות ומשרד התעשייה המסחר והתעסוקה, פורסם מסמך אסטרטגי להפחתת לחץ במקום העבודה²³.

4. עליה במספר התחלות בנייה – בשנים האחרונות קיימת עליה במספר התחלות הבנייה ובבנייה פעילה. תוך 6 שנים עלו מספר התחלות הבנייה בלמעלה ממיליון מטר מרובע, מה שהוביל לעליה משמעותית של היקפי בנייה בישראל; עליה של למעלה מ-10 מיליון מטר מרובע של התחלות והמשך בנייה תוך 6 שנים, מ-2010-2016. ייתכן והעלייה במספר הנפגעים בענף הבניין מקושרת גם לעלייה בהיקפי העבודה בענף.

תרשים 41: היקפי בנייה בישראל (באלפי מטר מרובע), 2010-2016



מקור: מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית

השוואה בינלאומית

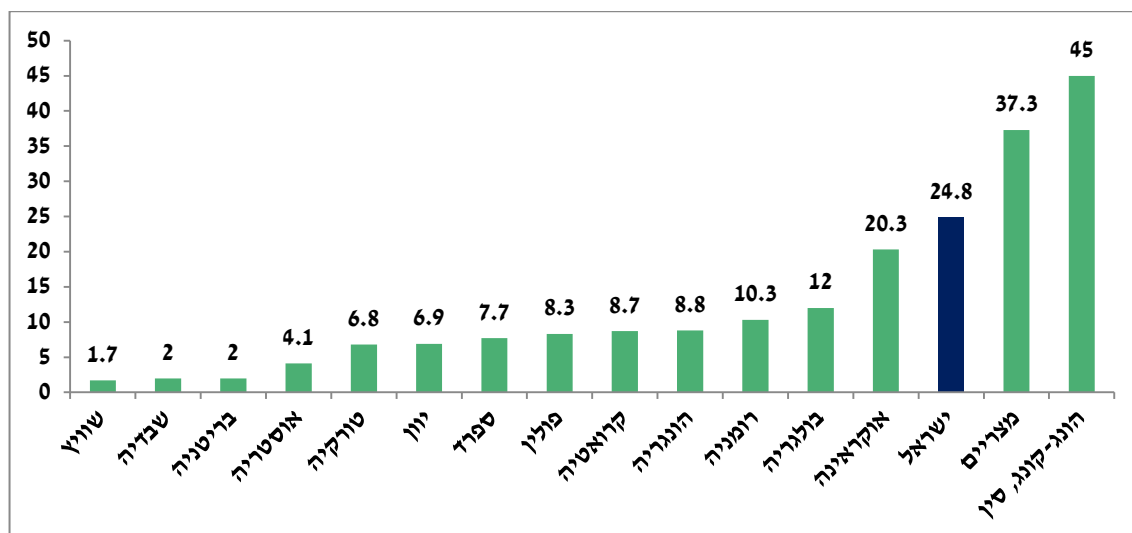
מדינות העולם האומדות את מצב הבטיחות והבריאות במקומות העבודה משתמשות במדדים מעט שונים זה מזה. אחד הפערים נובע מכך שישנן מדינות שמחשיבות פגיעה בריאותית במקום העבודה כתאונת

²³ המוסד לבטיחות ולגהות

http://oldsite.osh.org.il/info_inner_stress_1.asp?cat59=59&srchstr=%EC%E7%F5&subject=0&searchType=1&categories=59,&CurrentPage=1#

עבודה ומדינות אחרות לא. חרף הפער באופן יצירת המדדים, הפערים ככל הנראה אינם גדולים ומאפשרים יצירה של השוואה בינלאומית והסקת מסקנות אודות מצבה של ישראל בהשוואה בינלאומית. לצורך מחקר זה נעשה, הנתונים הישראליים מוצגים כנתונים של הביטוח הלאומי. בשנת 2015 נאמדו כמות הפציעות הקטלניות בישראל על 24.8 פציעות לכל 100,000 עובדים. כמות זו הינה מבין הגבוהות בהשוואה בינלאומית.

תרשים 42: פציעות תעסוקתיות קטלניות בשנה ל-100,000 עובדים, 2011

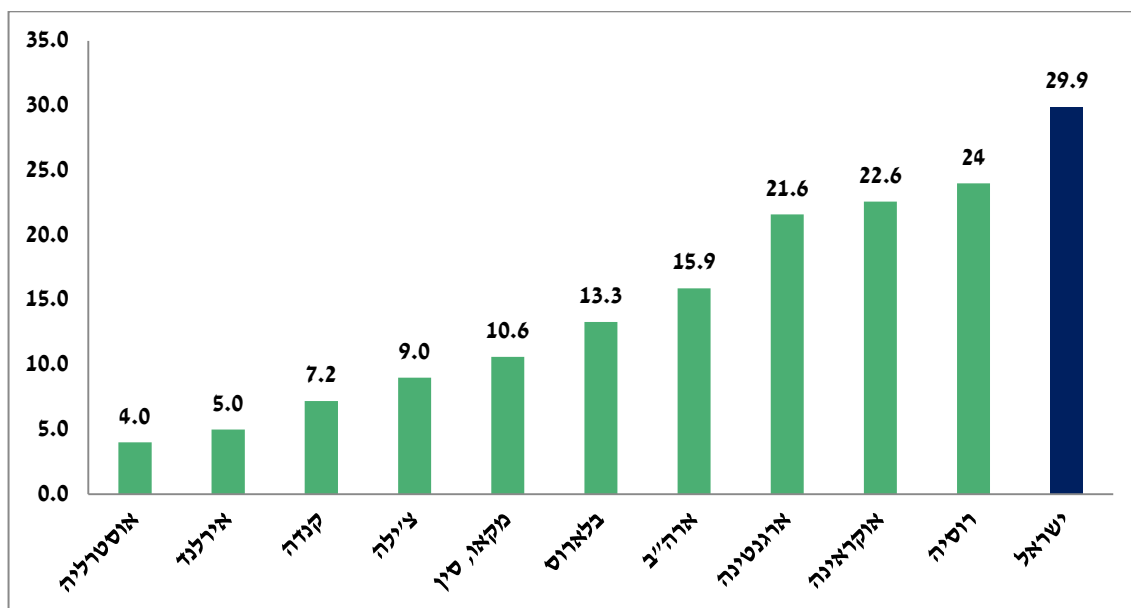


מקור: ארגון הסחר הבינלאומי ILO

מבין המדינות עבורן היה את המידע הרלוונטי לשנת 2011 (השנה המעודכנת ביותר כלפי הנתונים של ישראל), ישראל מובילה במספר ההרוגים בתאונות עבודה קטלניות ל-100,000 עובדים בענף הבניין. קרוב ל-30 עובדים לכל 100,000 מועסקים נהרגו בשל תאונת עבודה בענף הבניין בישראל, בשנת 2011. לעומת זאת, בארה"ב מספר ההרוגים ל-100,000 מועסקים עמד על כמחצית ממספר ההרוגים בישראל, כ-15.9. בקנדה המספר אף נמוך יותר ועומד על 7.2 הרוגים ל-100,000 איש.

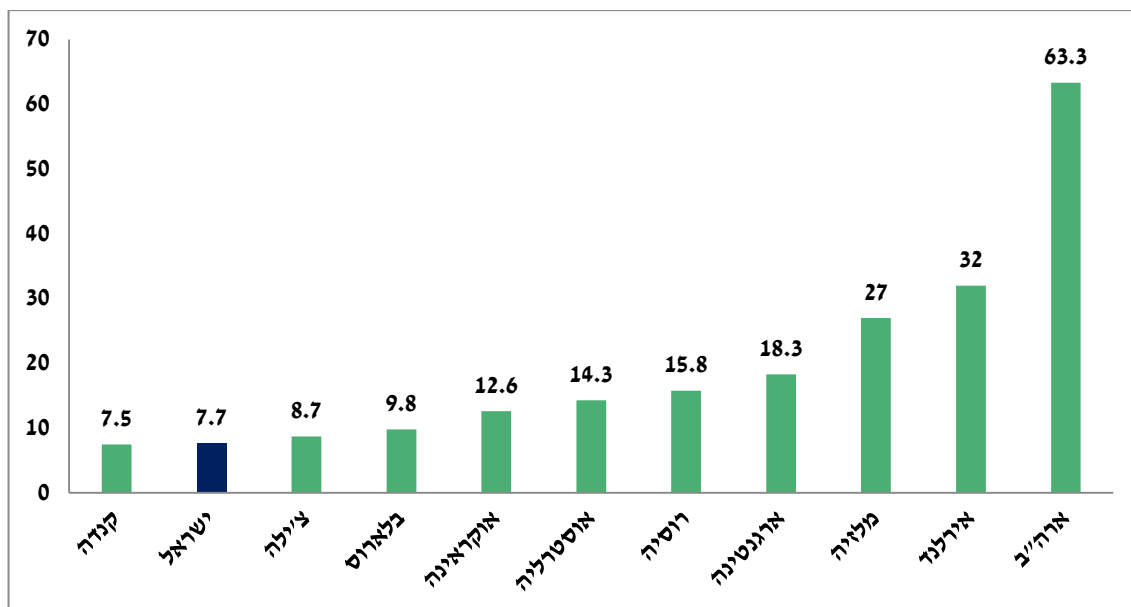
בהשוואה לנתונים המדאיגים בענף הבניין, ההשוואה הבינלאומית מעודדת בכל הנוגע לענף החקלאות. מספר ההרוגים ל-100,000 מועסקים בענף החקלאות עומד על 7.7, בעוד באוסטרליה מדובר ב-14.3 הרוגים ובארה"ב על 63.3 הרוגים לכל 100,000 מועסקים. בענף התעשייה, הנתונים מראים על מספר נמוך אף יותר של הרוגים, כאשר בישראל מספר ההרוגים עומד על 4.2 לכל 100,000 מועסקים בתעשייה. עם זאת, הנתונים עבור מדינות מערביות דוגמת ארה"ב, אוסטרליה, קנדה ואירלנד כולן עם פחות תאונות ל-100,000 מועסקים.

תרשים 43: פציעות תעסוקתיות קטלניות בשנה ל-100,000 עובדים, ענף הבניין, 2011



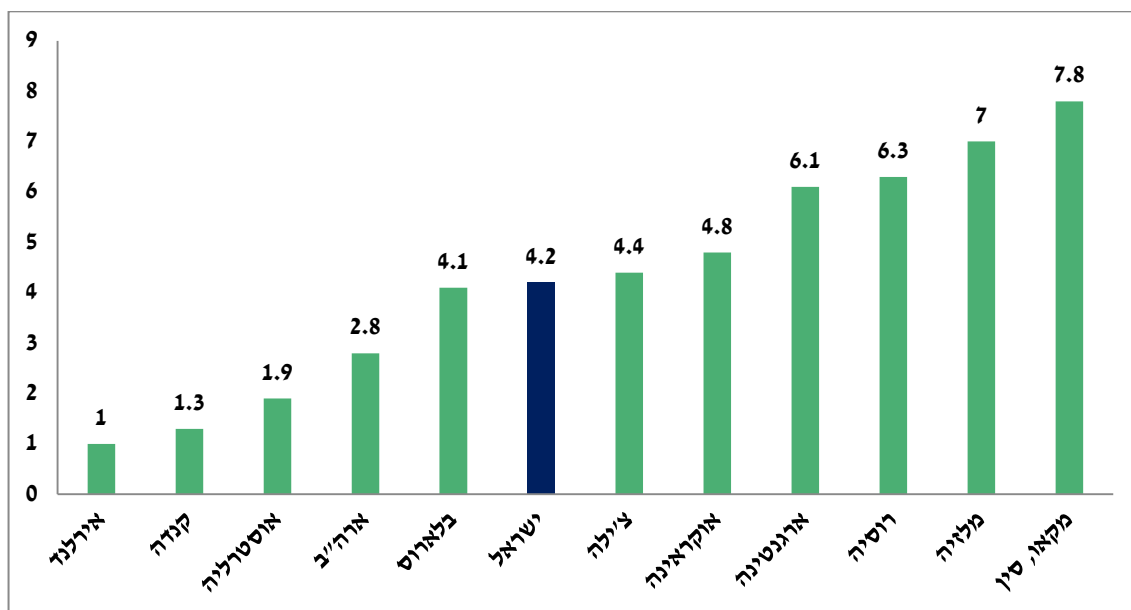
מקור: ארגון הסחר הבינלאומי ILO

תרשים 44: פציעות תעסוקתיות קטלניות בשנה ל-100,000 עובדים, ענף החקלאות, 2011



מקור: ארגון הסחר הבינלאומי ILO

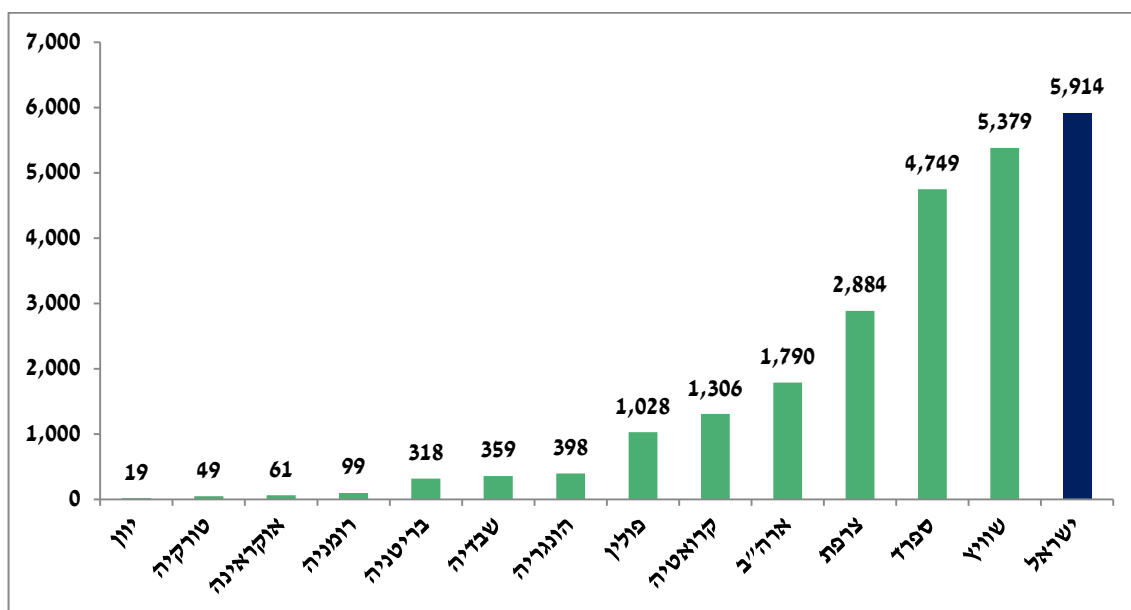
תרשים 45: פציעות תעסוקתיות קטלניות בשנה ל-100,000 עובדים, ענף תעשייה, 2011



מקור: ארגון הסחר הבינלאומי ILO

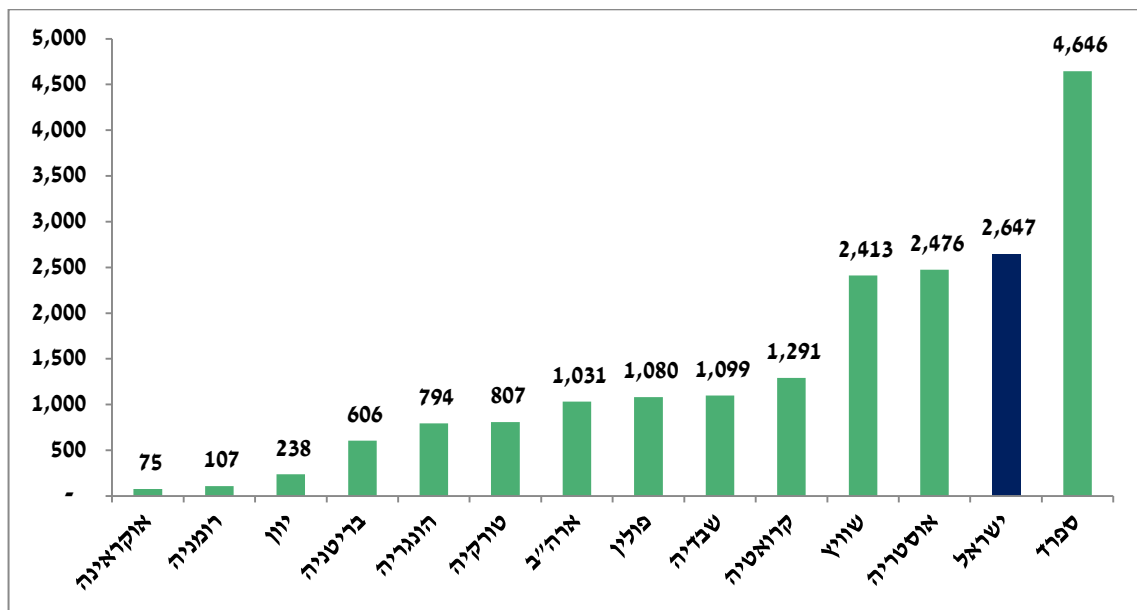
בשלושת הענפים המוצגים לעיל, בניין, חקלאות ותעשייה, כאשר בוחנים את התאונות הלא קטלניות בהשוואה בינלאומית עולה כי מספר התאונות הללו בישראל גבוה ביחס למדינות אחרות. בענף החקלאות מספר תאונות העבודה הלא קטלניות עומד על 5,914 לכל 100,000 מועסקים, בענף התעשייה על 2,647 לכל 100,000 מועסקים ובענף הבניין על 5,616 לכל 100,000 מועסקים.

תרשים 46: תאונות עבודה שאינן קטלניות לכל 100,000 עובדים, חקלאות, לפי מדינה, 2014



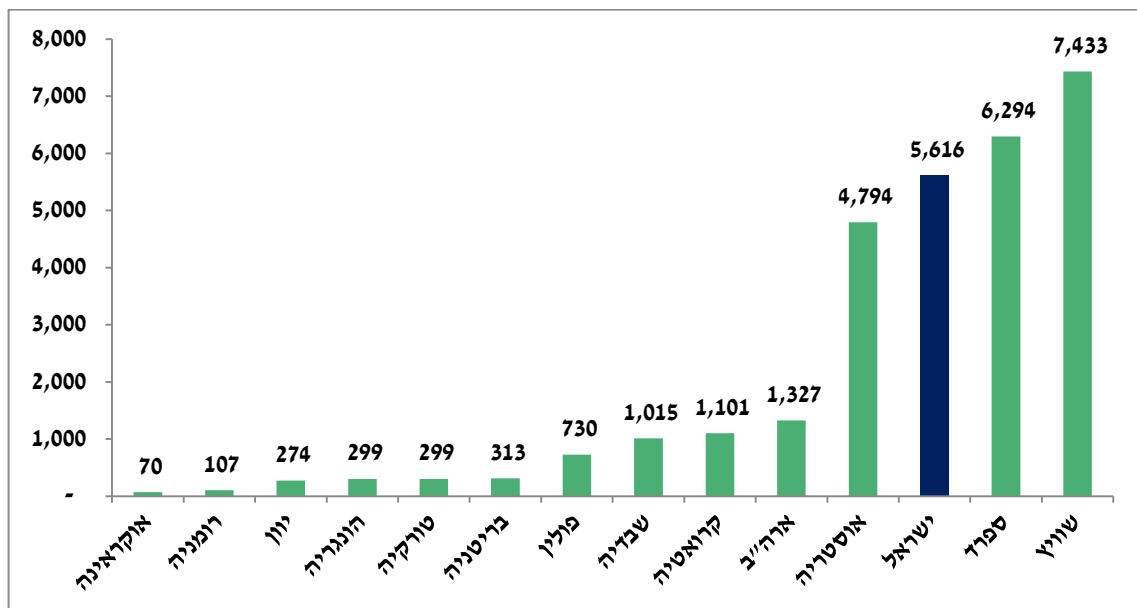
מקור: ארגון הסחר הבינלאומי

תרשים 47: תאונות עבודה שאינן קטלניות לכל 100,000 עובדים, תעשייה, לפי מדינה, 2014



מקור: ארגון הסחר הבינלאומי

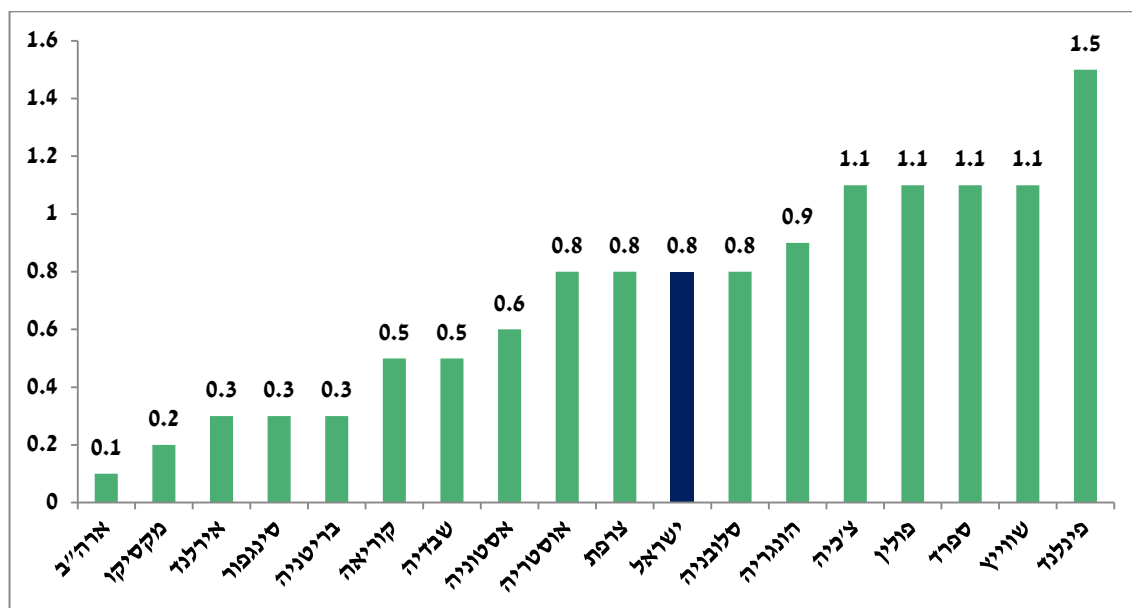
תרשים 48: תאונות עבודה שאינן קטלניות לכל 100,000 עובדים, בניין, לפי מדינה, 2014



מקור: ארגון העבודה הבינלאומי

נכון לשנת 2014 כמות המפקחים בישראל לכל 10,000 מועסקים שווה בישראל בצרפת ובאוסטריה ועומדת על 0.8 מפקחים ל-10,000 מועסקים. יחד עם זאת מכיוון שבשראל שיעור תאונות העבודה גבוה משמעותית ביחס למדינות אלו, ייתכן שכמות המפקחים עדיין נמצאת בחוסר בהתחשב בנחיצות. עם זאת, ניתן לראות כי מספר תאונות העבודה לא בהכרח קשור למספר המפקחים. גורמים נוספים כמו מודעות לבטיחות בעבודה ותרבות עבודה מסודרת יכולים להשפיע גם כן על מספר תאונות העבודה במדינה.

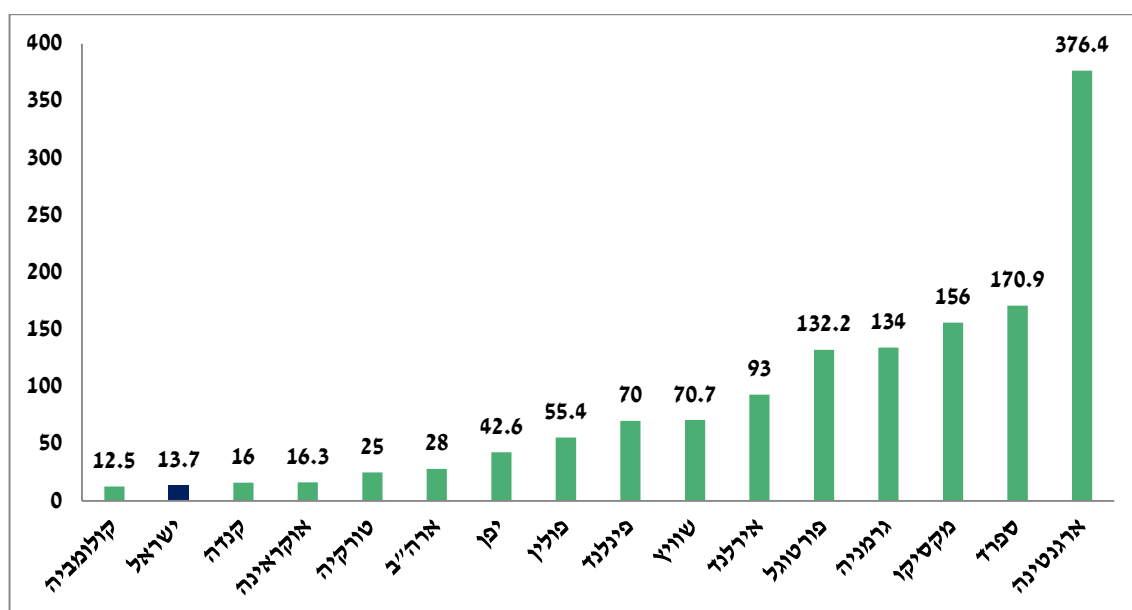
תרשים 49: מפקחים לכל 10,000 מועסקים, 2014



מקור: ארגון העבודה הבינלאומי

כמו כן, ייתכן כי הפער אינו בהכרח בכמות המפקחים אלא בהיקף העבודה ובכמות הביקורות שמפקח מבצע. בישראל מספר הביקורות הממוצעות שמפקח מבצע הן 13.7 בשנה. בארה"ב, למרות שמספר המפקחים לכל 10,000 מועסקים נמוך באופן משמעותי, ניתן לראות כי מספר הביקורות הממוצעות שמפקח מבצע כפולה מזו בישראל ועומד על 28 ביקורות בשנה. מדינות כמו שווייץ, פינלנד ופולין הינן מדינות בהן גם מספר המפקחים לכל 10,000 מועסקים גבוה בהשוואה בינלאומית וגם מספר הביקורות הממוצעות בשנה עומד על בין 50 ל-70 ביקורות בשנה. לעומת זאת, בספרד מספר המפקחים ל-10,000 מועסקים גבוה, עם זאת מספר תאונות העבודה הלא קטלניות הינו מהגבוהים. ייתכן וישנו קשר הפוך – מספר רב של מפקחים הוא תוצר של מספר רב של תאונות עבודה.

תרשים 50: כמות ביקורות במקומות עבודה בשנה למפקח, 2015



מקור: ארגון העבודה הבינלאומי

המלצות למדיניות

כעולה מהנתונים השונים במחקר זה ניכרות שתי בעיות מרכזיות בתחום תאונות העבודה בישראל. ראשית, נראה כי בענפים שונים ובקרב קבוצות אוכלוסייה שונות ישנו דיווח חסר בכל הנוגע לתאונות עבודה ועל כן מתן הפיצויים לאוכלוסיות אלו נמצא גם הוא בחסר. באופן ספציפי יותר ניתן לראות כי בקרב מועסקים ישראלים שיעורי הדיווח על תאונות עבודה גבוה באופן משמעותי בדיווח על תאונות עבודה בקרב עובדים שאינם ישראלים – עובדים פלסטינים המועסקים בישראל ועובדים זרים. עם זאת, נתונים אלו מעידים ככל הנראה כי ישנו מחסור בדיווח על תאונות עבודה גם בקרב אוכלוסיות אחרות בישראל, וסביר להניח כי גם בקרב ערביי ישראל, המועסקים במקצועות מסוכנים יותר, ככל הנראה ישנו דיווח חסר בנוגע לתאונות עבודה. כמו כן, לאור פערי חקיקה בין שכירים לבין עצמאיים, יש יסוד סביר להניח כי גם עצמאיים בוחרים לא פעם שלא לדווח על תאונות עבודה ועל כן היכולת שלהם לקבל פיצויים פחותה בהשוואה לשכירים.

שנית, בעיה מרכזית נוספת בכל הנוגע לתאונות עבודה בישראל הוא מספר תאונות העבודה הקטלניות הרב, בעיקר בענף הבניין בהשוואה בינלאומית. כפי שנותח לעיל, הסיבות העיקריות שאותרו ככאלו שמובילות לתאונות עבודה קטלניות הן מחסור בהכשרה בטיחותית ובמתן אמצעי בטיחות. כך, בין היתר, רבים מהמועסקים פלסטינים בישראל העידו ב-2018 כי הם לא זכו כלל להכשרה בטיחותית או לאמצעי בטיחות בסיסיים ממקום עבודתם. מכיוון שרבים מהם מועסקים בענף הבניין, ישנו חשד סביר כי גם בקרב עובדים ערבים ישראלים ישנו מחסור במודעות לאמצעי בטיחות והכשרות בטיחות. לצד זאת, דו"חות של מבקר המדינה לאורך השנים האחרונות מצאו שורה של ליקויים חמורים בקרב מפקחי תאונות העבודה ומצאו כי הגופים המרכזיים שמטרתם למנוע תאונות עבודה מבצעים את תפקידם בחוסר. בין היתר נמצא כי האכיפה לקויה והעונשים הניתנים קלים אם קיימים כלל.

אי לכך, ההמלצות למדיניות, מתחלקות למספר תחומים ועוסקות הן בהגברת המודעות למיצוי זכויות של מועסקים במשק הישראלי, בעיקר בקרב אוכלוסיות מיעוט כמו גם הגברת האכיפה וביצוע של מספר צעדים לצורך צמצום מספר התאונות הקטלניות בעיקר בענף הבניין, שם הליקויים שנמצאו הם החמורים ביותר, גם במונחים אבסולוטיים וגם בהשוואה בינלאומית. צעדי המדיניות הנדרשים הם:

- **הגברת המודעות למיצוי זכויות** – רבים מהמועסקים במשק ככל הנראה לא מודעים לזכויות המגיעות להם מכוח חוק הביטוח הלאומי ובוחרים להמשיך לעבוד ו/או לא לדווח על תאונות עבודה גם כאשר זו התרחשה. לצורך הגברת הדיווח בקרב אוכלוסיות דוגמת המועסקים הערבים בישראל ועובדים שאינם ישראלים (עובדים פלסטינים ועובדים זרים) חשוב להגביר את המודעות אודות מיצוי הזכויות בשני ערוצים שונים. ראשית, חשוב להגביר את המודעות לזכויות העובדים בקרב מעסיקים, ושנית, ישנה חשיבות להגביר את המודעות למיצוי זכויות בקרב המועסקים. הגברת המודעות יכולה להתרחש באמצעות קמפיינים פרסומיים ובאמצעות הדרכות של נציגי המוסד לביטוח ולגהות ושל נציגי מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית במקומות עבודה בהם ישנו סיכוי לדיווח חסר, כלומר בעיקר בענפים עתירי סיכון.
- **הכשרה בטיחותית** – בכדי לצמצם את מספר ההרוגים במשק הישראלי כתוצאה מתאונות עבודה, נדרש שינוי מהותי בכלל מערך ההדרכות והכשרות הבטיחותיות. כצעד ראשוני נדרשת הרחבה משמעותית במספרן של ההכשרות הבטיחותיות ובאיכותן. את ההכשרות יש לבצע הן בקרב העובדים

אך יתרה מזאת, בקרב מנהלי אתרי בניין, מפעלים, מעסיקים בענף החקלאות וכו'. ההכשרות למנהלי אתרי הבניין צריכות לשים דגש על האחריות של מנהל האתר לבטיחות העובדים בו. בהקשר זה חשוב לציין כי סביר להניח שהתקצוב למערכת המפקחים בישראל לא ישתנה באופן דרמטי בשנים הקרובות ועל כן קידום ההכשרה הבטיחותית מקבלת תפקיד משמעותי של שינוי נורמות התנהגות בענפים עתירי סיכון.

- **חקיקה** – בכדי לקדם את תחום ההכשרה הבטיחותית נדרש לקדם חקיקה שלא תאפשר לעובד להתחיל להיות מועסק מבלי שעבר הכשרה בטיחותית בסיסית בענפים עתירי סיכון דוגמת ענף הבנייה. במסגרת החקיקה נדרש לנסח דרישות בטיחות חדשות שמטרתן לצמצם את הסיכונים בסביבת העבודה, תוך התאמת הדרכות הבטיחות לתקני הבטיחות הבינלאומיים. על ההכשרה לכלול הדרכות לשימוש במכשירים מסוכנים ולעבודה בגובה.
 - **שיפור תרבות ארגונית** – כאמור לעיל, אחת הדרכים לשפר את התרבות הארגונית היא קיום ההדרכות. עם זאת, ישנן דרכים נוספות לקדם תרבות ארגונית של בטיחות ומודעות לתאונות עבודה. בין היתר, ניתן לייצר תמריצים למנהלי עבודה לבצע נוהל בחינה של תאונות "כמעט ונפגע" (תאונות שלא גרמו למוות או פגיעה אך היו קרובות לכך). מטרתו של נוהל זה הינה לאתר גורמי סיכון מרכזיים במקום העבודה וכתוצאה מכך להפחית את מקרי הפגיעה. כלומר, נוהל זה יפנה את תשומת ליבו של מנהל העבודה לנקודות התורפה של מערך הבטיחות ותאפשר לו לשפר אותן. באמצעות העברה של תדריכי "כמעט ונפגע" לכלל העובדים אחת לפרק זמן מוגדר, יאפשרו העלאת המודעות לפגיעות אפשריות של העובדים.
 - **אכיפה** – אחד הליקויים המשמעותיים ביותר המובילים למספר הרב של התאונות הקטלניות במשק הוא היעדר אכיפה יעילה ומסודרת. בין היתר נקבע בדו"ח מבקר המדינה כי נדרש לייצר חקיקה ברורה העומדת בתווי תקן בינלאומיים. על החקיקה בנוגע לאכיפה לכלול ההשלכות של אי עמידה בתקני בטיחות המסכנים חיים במקומות עבודה. כלומר, נדרשת החרפה בענישה בקרב מעסיקים שלא מקיימים את הוראות הבטיחות במקום העבודה. בנוסף יש ליישם ללא דיחוי את ההמלצות שעלו מדו"ח מבקר המדינה (2018) בתחום הבניין.
- בכל הנוגע למפקחים, חרף העלייה בכמות המפקחים בשנים האחרונות נדרש להמשיך ולהעלות את מספר המפקחים כמו גם להגביר את מספר מקומות העבודה בהם הם מבקרים בשנה. כיום, מפקח ישראלי מבקר במוצע בכ-13 מקומות עבודה בשנה, נתון הנמוך משמעותית מהשוואה בינלאומית למספר מדינות מרכזיות. כלומר, נדרש העלאה במספר המפקחים כמו גם במספר מקומות העבודה בהם מבקר מפקח בשנה. כמו כן, נדרש להגביר את איכות הפיקוח וכמות אתרי הבניין שבאחריותו של כל מפקח.

המבוטח וחובת המבוטח

ביטוח תאונות עבודה ניתן באמצעות הביטוח הלאומי לכל עובד שכיר, לכל עובד ששכרו נקבע על פי חוק, כגון חבר כנסת, ולכל עצמאי הרשום במוסד לביטוח לאומי. חובת התשלום של דמי הביטוח של עובד שכיר מוטלת על מעסיקו, אולם זכות העובד לגמלה אינה נפגעת בשל חוב של המעסיק בדמי הביטוח. אם עובד מועסק במספר מקומות על כל מעסיק לשלם עבורו את דמי הביטוח. חובת התשלום של דמי הביטוח עבור עובד עצמאי, עובד שעת, ועובד שמעסיקו אינו תושב ישראל מוטלת על העובד עצמו. אם קיים חוב בתשלום דמי הביטוח תפגע זכותו של העובד לגמלה; אי קבלת גמלה, או קבלת גמלה מופחתת לפי סכום החוב וזמן הפיגור בתשלום.

פגיעה בעבודה

פגיעה בעבודה עברה זכאי העובד הנפגע בגמלה, נגרמת עקב תאונת עבודה, או מחלת מקצוע. תאונת עבודה הינה תאונה שנגרמה תוך כדי ועקב עבודה, כולל פגיעות בדרך לעבודה, או בחזרה מן העבודה לבית העובד, או המקום בו הוא לן, ואף במקום בו הוא סועד בשעת הפסקה. כמו כן, תקיפה תוך ועקב העבודה, כולל תקיפה מינית תיחשב כפגיעה בעבודה, במידה ונגרם נזק גופני או נפשי המצריך טיפול רפואי. תאונה שנגרמה בדרך לעבודה בזמן נהיגה ברשלנות תיחשב תאונת עבודה רק אם נפטר העובד, נעשה נכה, או שאינו מסוגל לעבוד עשרה ימים לפחות. מחלת מקצוע הינה אחת מרשימה מוגדרת של מחלות שהמטופל חלה בה עקב עבודתו. עובד זר ששוהה בארץ שלא כחוק אינו זכאי לביטוח לאומי.

דמי הפגיעה

המוסד לביטוח לאומי ישלם למבוטח שנפגע בעבודה כפיצוי על אובדן שכר או הכנסה שנגרמו בעקבות תאונת עבודה או מחלת מקצוע בתנאי שהעובד אינו מסוגל לעבוד, לא בעבודתו, ולא בעבודה מתאימה אחרת כתוצאה מהפגיעה, בהתאם לאישור הרפואי שיונפק. תשלום דמי הפגיעה משולמים עבור פרק הזמן בו העובד לא היה מסוגל לעבוד ונזקק לטיפול רפואי, ולכל היותר עבור 13 שבועות. הנמנים ממחרת יום הפגיעה. דמי הביטוח מועברים לחשבון הבנק של העובד, כפי שדיווח בתביעתו. גובה דמי הפגיעה היומי הינו 75% מממוצע יומי של הכנסת של העובד בשלושת החודשים שקדמו לחודש בו נפגע העובד. מקסימום דמי פגיעה יומיים הינם 1,097.88. מדמי הפגיעה מנוכים דמי ביטוח לאומי ודמי ביטוח בריאות. הפרוצדורה מחייבת עובד שכיר על מנת שיוכל לקבל את דמי הפגיעה היא החתמת המעסיק על הטפסים הרלוונטיים.

הגבלת שכר טרחה למייצגים

כיום ניתן לקבל שירות ייעוץ והכנה לוועדות הרפואיות חנים באמצעות מרכזי "יד מכוונת". במידה והעובד מעוניין לערער על החלטת הביטוח הלאומי בבית הדין לעבודה ניתן לקבל ייצוג וסיוע משפטי חנים מלשכות הסיוע המשפטי של משרד המשפטים. שכר הטרחה נקבע כאחוזים מהקצבה (כ-10% עבור סיוע בהגשת תביעות, ובים 11%-23% עבור שירותים נוספים של עורכי דין, כייצוג בוועדות רפואיות וכדומה),

²⁴ ההגדרות נלקחו מהאתר הרשמי של המוסד לביטוח לאומי, אלא אם צוין אחרת

וישולם רק לאחר שהעובד יתחיל לקבל את הקצבה בפועל. בנוסף ניתן לגבות מהעובד דמי פתיחת תיק בעלות של עד 800 ₪.

טיפול רפואי

עובד שנפגע בעבודה זכאי לטיפול רפואי חנם עבור כל טיפול הנובע כתוצאה מהפגיעה. הטיפול ניתן למבוטחי קופות החולים בלבד, ולא באמצעות טיפול פרטי, למעט במקרי פגיעה ספציפיים (לדגמה עזרה ראשונה ודחופה שהעובד לא היה יכול לקבל את הטיפול באמצעות קופת החולים).

גמלאות נכות

אם נותרה לעובד שנפגע בעבודתו נכות בעקבות הפגיעה הוא עשוי להיות זכאי לקצבת נכות או מענק. כדי לקבל זאת על העובד לעבור וועדה רפואית. בוועדה הרפואית מורכבת מרופא אחד או שניים שנקראים פוסקים רפואיים, הממונים על ידי שר הרווחה ואינם עובדי המוסד לביטוח לאומי. הרופאים ממונים על ידי רופא המועסק תחת המוסד לביטוח לאומי והם מותאמים לסוג הפגיעה של העובד. הוועדה הרפואית תקבע באם העובד זכאי ובאיזה שיעור לגמלת נכות, וכן אם הנכות היא זמנית או לצמיתות. החלטת הוועדה מושבת לעובד באמצעות הדואר. גם עובד שחזר לעבודתו או אף לא נעדר מעבודתו יכול להגיש תביעה לגמלת נכות. ניתן להגיש בקשה זו כ-12 חודשים לאחר הפגיעה. גם במקרה זה קיימת הגבלה על שכר הטרחה שניתן לגבות מהעובד.

תאונות עבודה

האחריות המעסיק לדווח למפקח העבודה האזורי על כל תאונת עבודה שפגעה בעובד ומנעה את הגעתו לעבודה ליותר משלושה ימים או שגרמה למות העובד, או אם נפגע העובד ומת מפגיעתו מאוחר יותר כתוצאה מהפגיעה²⁵.

אם תאונת עבודה הסתיימה במוות של אדם, משטרת ישראל אמונה על חקירת האירוע. משטרת ישראל אחראית על סיווג האירוע כתאונת עבודה, אירוע פלילי, או אובדנות, בנוסף לזיהוי הנפגע, איתור ועדכון של משפחתו. במידה והחקירה מובילה לכך שהמקרה מסווג כתאונת עבודה, המשטרה מדווחת על האירוע למנהל הבטיחות. תפקיד מפקחי מנהל הבטיחות הוא להעביר למשטרה חוות דעת מקצועית של מפקחי המנהל באשר לגורמים שהובילו לפגיעה. כדי לעשות כן המפקחים מגיעים לזירת האירוע לבחון את הנסיבות שהובילו לתאונה ולבצע אכיפה שתבטיח את בטיחותם של יתר העובדים²⁶.

²⁵ אתר משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים, תעסוקה, בטיחות ובריאות תעסוקתית, ניהול בטיחות, תאונות עבודה, דיווח.

<http://employment.molsa.gov.il/Employment/SafetyAndHealth/SafetyManagement/WorkAccidents/Pages/WorkAccidentReport.aspx>

²⁶ מקור: נועם רענן, רן כהן, מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים; נטליה גיטלסון, עדי ברנה, מנהל המחקר והתכנון המוסד לביטוח לאומי, "דו"ח תאונות עבודה ותחלואה תעסוקתית, תמונת מצב 2012-2016"

<http://employment.molsa.gov.il/Employment/SafetyAndHealth/ResearchAndProjects/Reports/Reports/AccidentReport2012-2016.pdf>

בישראל, קיימים מספר ארגונים מרכזיים העוסקים בתחום נפגעי פעולות העבודה. בעוד חלק מהתפקידים של הארגונים שונים, חלקם דומים, ונדרש שיתוף פעולה מלא ביניהם בכדי למצות את הזכויות המגיעות לנפגעי תאונות עבודה כמו גם במניעה ובצמצום של מספר נפגעי תאונות העבודה. שלושת המוסדות העיקריים הם המוסד לביטוח לאומי, המוסד לבריאות ולגהות המשמש כתאגיד ציבורי במטרה לקדם את תנאי הבטיחות בעבודה והגהות המקצועית, ומנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית תחת משרד העבודה והשירותים החברתיים. לצד ארגונים אלו, ישנה התייחסות נרחבת לנפגעי תאונות עבודה גם בהסתדרות, תחת האגף לשוויון לקידום שוויון וארגון נפגעי ואלמנות תאונות עבודה בישראל.

המוסד לביטוח לאומי

המוסד לביטוח לאומי הוקם בהתאם לחוק הביטוח הלאומי שהתקבל בכנסת בשנת 1953. תפקידו של המוסד לביטוח לאומי הוא להבטיח בסיס קיומי למי שנקלע למצוקה כלכלית זמנית או ממושכת. תכניות הביטוח הלאומי מסייעות בביטוח זקנה ושאיירים, אימהות, ילדים, נכות כללית, סיעוד, אבטלה, פשיטות רגל, פירוק תאגידי ונפגעי עבודה. פרט לגמלאות כספיות מעניק הביטוח הלאומי הכשרה מקצועית לנכים, אלמנות ונפגעי איבה, וכן שירותי סיעוד וייעוץ לקשישים. בנוסף אחראי הביטוח הלאומי על הבטחת הכנסה, וסיוע בפיתוח שירותי רווחה לאוכלוסיות עם צרכים מיוחדים כקשישים, נכים, נוער וילדים במצוקה.²⁷

כחלק מעבודת הביטוח הלאומי בתחום נפגעי עבודה, ישנו איסוף משמעותי של נתונים בתחום, הכוללים בין היתר את כמות הנפגעים בכל שנה, את שיעור הגמלה המתקבלת, את חומרת הפגיעה המתבטאת בין היתר בכמות ימי אי הכושר בו עובדים נעדרו מעבודתם בשל תאונת העבודה, את הגמלה אותה קיבל עובד, ועוד.

המוסד לבטיחות ולגהות

המוסד לבטיחות ולגהות הוקם בשנת 1954, מתוקף חוק ארגון הפיקוח על העבודה התשי"ד 1954. מטרת המוסד היא קידום תנאי בטיחות בעבודה וגהות מקצועית. לצורך קידום מטרתו המוסד מבצע פעילויות הסברה והדרכה, עורך ומפרסם מחקרים בתחום ומעניק תעודות הצטיינות הנוגעות לבטיחות במקום העבודה. למוסד לבטיחות ולגהות מרכז מידע מקצועי הכולל מחקרים, דו"חות ומידע רב הנוגע לתאונות עבודה ובטיחות עובדים. בשנים האחרונות המוסד לבטיחות ולגהות עושה מאמץ להעלות לסדר יומו את נושא הלחץ בעבודה כגורם משמעותי בגרימה לתחלואת עובדים, ולתאונות עבודה. נושא זה יזכה להתייחסות נרחבת יותר בהמשך המחקר.

מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית

מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית הוקם מכח ארגון הפיקוח על העבודה (שנת 1945) ומכוח פקודת הבטיחות בעבודה (שנת 1970), במטרה לצמצם את מספר הנפגעים בתאונות עבודה ואת חומרת פגיעתם. מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית משמש כיום כאגף במשרד העבודה, הרווחה והשירותים

²⁷ המוסד לביטוח לאומי, אודות, <https://www.btl.gov.il/about/Pages/default.aspx>

החברתיים. תפקידי המנהל הם קביעת מדיניות בכל הנוגע לבטיחות בעבודה, בריאות העובדים, פיקוח ואכיפה, הסמכה ורישוי של גורמים בתחום הבטיחות והבריאות, מתן היתרים ואישורים לשימוש בחומרים או עזרים מיוחדים כאחסון דלק ונפט, שימוש בחומרי נפץ וכדמה, וכך עידוד פעילויות לקידום הבטיחות בעבודה.

האגף לקידום השוויון בהסתדרות

האגף לקידום שוויון בהסתדרות הוקם בשנים האחרונות על מנת לקדם שוויון בין כל חלקי החברה ולמען כלל האוכלוסיות השונות בישראל. האגף עוסק בארבע סוגיות מרכזיות – מובטלים, עובדים בעלי מוגבלויות, צירוף חברים חדשים להסתדרות וחיזוק מרחבי ההסתדרות, בעיקר באזורים זהם מתגוררות אוכלוסיות מוחלשות, הישובים הערביים והפריפריה. לצד אותן סוגיות האגף עוסק גם בנושאים נוספים כגון המאבק בריבוי תאונות העבודה בענף הבניין, זכויות העובדים הזרים, המאבק נגד תופעות של אפליה בשוק העבודה.

בהקשרים של תאונות עבודה, האגף לקידום שוויון בהסתדרות עושה מאמץ תקשורתי להעלות את הנושא למודעות ולקדם צעדים לטובת הפחתה של תאונות עבודה בעיקר בתחום הבניין. דוגמאות עדכניות לכך הן קריאת האגף להסרה של צו איסוף פרסום על חקירת אסון קריסת החניון ברחוב הברזל בתל אביב, או ייעוץ להסתדרות עובדי הבניין והעץ.

ארגון נכי נפגעי ואלמנות תאונות עבודה בישראל

ארגון זה הוקם בשנת 1956 כעמותה, ועוסק בייצוג הנפגעים והאלמנות בפני רשויות המוסד לביטוח לאומי ומוסדות אחרים, מלווה את שיקומם, עוזר בחזרה לתעסוקה והשתלבות בחברה, מרכז מידע בנושא זכויות נפגעים, ואף יוזם חקיקה לטובתם בוועדות הכנסת.

ביבליוגרפיה

- http://www.ilo.org/empent/Eventsandmeetings/WCMS_310993/lang--en/index.htm, ארגון העבודה הבינלאומי ILO (2014),
- ארגון העבודה הבינלאומי ILO, נתונים סטטיסטיים ILOSTAT, "Safety and health at work",
http://www.ilo.org/ilostat/faces/wcnav_defaultSelection;ILOSTATCOOKIE=XLYRWuBq4yPEOnFMQU_v9V_KikSD4SmOpjOJ5d_TFt-ePhzGOg6ZO!-82771033?_afzLoop=337446594218797&_afzWindowMode=0&_afzWindowId=null#!%40%40%3F_afzWindowId%3Dnull%26_afzLoop%3D337446594218797%26_afzWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dhlhqttaef0_4
- דו"ח מבקר המדינה (2018), דו"ח שנתי 68, "משרד הבינוי והשיכון- רישום קבלנים והיבטים בהבטחת האיכות והבטיחות בענף הבנייה",
http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_627/39e5a92d-d2f8-4549-8954-a30ab713b5e8/205-kablanim.pdf
- דו"ח מבקר המדינה (2016), דו"ח שנתי 66, "משרד הכלכלה והתעשייה- בטיחותם של העובדים ובריאותם",
http://www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_537/1986e269-7871-4a40-a1a5-e639fca550f6/222-safety.pdf
- ד"ר אבי גריפל (2004), הכנס הארצי ה-11 לבטיחות לנהות ולבריאות בתעסוקה, "כמה זה עולה לנו? עלות תאונות העבודה ברמת הארגון וברמת המשק",
https://www.osh.org.il/uploadfiles/kenes11_takzirim_contents.htm
- ד"ר רובי נתנון, ינאי ויס, (2018) מרכז מאקרו לכלכלה מדינית, "The Working Conditions of Palestinian Workers in Israel – Survey Report (סקר עובדים פלסטינים).
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "לוח 12.12 מועסקים ושכירים, לפי ענף כלכלי (סיווג 2011) קבוצת אוכלוסייה ומין",
http://www.cbs.gov.il/shnaton68/st12_12x.pdf
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2015), ירחון שכר ותעסוקה, "לוח 13.1 -שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר במחירים שוטפים, לפי ענף כלכלי ראשי - סיווג 2011",
http://www.cbs.gov.il/archive/201501/y_labor/e1_13.pdf
- המוסד לביטוח לאומי, אודות, <https://www.btl.gov.il/about/Pages/default.aspx>
- המוסד לביטוח לאומי, ביטוח נפגעי עבודה - https://www.btl.gov.il/Publications/Skira_shnatit/2016/Documents/chap-3-08-avoda.pdf
- המוסד לביטוח לאומי, דוח שנתי 2016 - https://www.btl.gov.il/Publications/Skira_shnatit/2016/Documents/chap-3-08-avoda.pdf
- המוסד לבטיחות ולגיהות, אודות, <https://www.osh.org.il/heb/general/effort/article,408>
- המוסד לבטיחות ולגיהות, לחץ בעבודה,
http://oldsite.osh.org.il/info_inner_stress_1.asp?cat59=59&srchstr=%EC%E7%F5&subject=0&searchType=1&categories=59,&CurrentPage=1#
- המוסד לבטיחות וגיהות (2001-2016), מרכז מידע, "זכאים לקבלת דמי פגיעה כתוצאה מתאונות עבודה 2001-2016",
https://www.osh.org.il/UploadFiles/04_2017/zakaim_2001_2016.pdf
- המוסד לבטיחות וגיהות (2001-2016), מרכז מידע "דו"ח מקבלי דמי פגיעה כתוצאה מתאונות עבודה 1995-2006",
<http://employment.molsa.gov.il/Employment/SafetyAndHealth/ResearchAndProjects/Reports/Reports/AccidentCompensationReport1995-2006.pdf>
- כנסת ישראל (2017), "רשומות- קובץ התקנות" תקנה 7829, 26 ביוני 2017
<https://www.chamber.org.il/media/156581/7829.pdf>
- מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, אודות,
<http://employment.molsa.gov.il/About/Units/Pages/SafetyAndHealth.aspx>
- משרד הבינוי והשיכון, שיווק פיתוח ובנייה, קוד הבנייה הישראלי
https://www.gov.il/he/Departments/Topics/israeli_building_code

משרד העבודה והשירותים החברתיים, תעסוקה, בטיחות ובריאות תעסוקתית, ניהול בטיחות, תאונות עבודה.
<http://employment.molsa.gov.il/Employment/SafetyAndHealth/SafetyManagement/WorkAccidents/Pages/default.aspx>

נועם רענן, רן כהן, מנהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים; נטליה גיטלסון, עדי ברנה, מנהל המחקר והתכנון המוסד לביטוח לאומי, "דו"ח תאונות עבודה ותחלואה תעסוקתית, תמונת מצב 2012-2016" עמ' 5

<http://employment.molsa.gov.il/Employment/SafetyAndHealth/ResearchAndProjects/Reports/Reports/AccidentReport2012-2016.pdf>

עו"ד ורד צרפתי-זבולון (2018), גיליון 351 של "בוני הארץ", סגנית נשיא התאחדות בוני הארץ ויו"ר הארגונים המקומיים, "קנסות על עבירות בטיחות"

<http://acb.org.il/2018/03/14/%D7%92%D7%99%D7%9C%D7%99%D7%95%D7%9F-351-%D7%94%D7%94%D7%AA%D7%90%D7%97%D7%93%D7%95%D7%AA-%D7%9E%D7%9E%D7%A9%D7%99%D7%9B%D7%94-%D7%9C%D7%99%D7%99%D7%93%D7%A2-%D7%90%D7%AA-%D7%94%D7%A6%D7%99%D7%91>

רשות האוכלוסין וההגירה (2018), "נתוני זרים בישראל", האגף לתכנון מדיניות,
<https://www.chamber.org.il/media/157992/%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%A0%D7%99-%D7%96%D7%A8%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C-%D7%99%D7%A0%D7%95%D7%90%D7%A8-2018.pdf>

רשות האוכלוסין וההגירה (2018), "רשימת תאגידים מורשים לשנת 2018", אגף תאגידים ולשכות, "רשימת קבלני כח אדם בעלי היתר להעסיק עובדים זרים בענף הבניין - שנה"ע 2018",

https://www.gov.il/he/Departments/policies/authorized_corp_constructions

רשות האוכלוסין וההגירה (2017), "נוהל ניסיוני להעסקת עובדים זרים בענף הבניין על ידי חברות ביצוע זרות"
https://www.gov.il/BlobFolder/policy/foreign_construction_companies_procedure/he/9.4.0002_0.pdf

רשות האוכלוסין וההגירה (2016), "עובדים זרים בישראל 2016".
https://www.gov.il/BlobFolder/reports/foreign_workers_in_israel_2016_report/he/foreign_workers_march_2016_report_0.pdf