

תוכן עניינים

מבוא	2
פרק 1. סקירה של תופעת חיסכון כלכלי בבטיחות עובדים	4
פרק 2. עקרונות המוסר – תועלתנות, זכויות ומידות טובות	12
פרק 3. פתרונות חדשים לבעיית המוסר	22
סיכום	28
ביבליוגרפיה	30

מבוא

ענף בנייה¹ נחשב לענף תעסוקה מסוכן ומדי שנה נפגעים כאלפי עובדים בענף במדינות מערביות רבות (OECD, 2007: 108-109). התמודדות עם אתגרי הבטיחות בענף הבנייה קשורים לנושא ניהול הסיכונים שבו על הצוות הניהולי לזהות, להתמודד ולמנוע סכנות בטיחות. ככל שהארגון משקיע משאבים רבים יותר בניהול הסיכונים כך פוחת הסיכוי לתאונות עבודה. אולם ישנן עדויות רבות לכך שארגונים נוטים להפחית את ההשקעות בבטיחות העובדים וזה בתורו יוצר נפגעים רבים בענפי תעשייה מסוכנים כמו ענף הבנייה (Carden, Boyd, & Valenti, 2015: 139-140).

תהליך מצער זה מתרחש גם בישראל, כאשר לאורך שנים המדינה ומוסדותיה העלימו עין מבעיות הבטיחות בענף הבנייה, מפאת הרצון של המדינה לזרז נגישות לדירות, והיעדר משאבים מצד המדינה כלפי תכניות פיקוח ואכיפה באתרי הבנייה; והן מתוך עצימת עין של המדינה כלפי תאגידי הבנייה שהעדיפו להפחית בעלויות הבטיחות לטובת רווחים אישיים של ההנהלה (דראל, 2018). הערכה היא כי בישראל חצי מההרגים בכלל תאונות העבודה בישראל מקורם מאתרי הבנייה ובכל שנה נהרגים בממוצע בין 30-40 עובדים בענף הבנייה (המוסד לביטוח לאומי, 2017: 10; מרכז המחקר והמידע כנסת ישראל, 2015: 13-14, 16).

למרות המצב הקיים מתגבשת הנחת יסוד לפיה ניתן להתמודד עם בעיות הבטיחות באתרי הבנייה באמצעות שימוש בכלים קיימים כמו כוחות השוק החופשי, שימוש בחוקים וקידום תכניות אכיפה פנים ארגוניות. עם זאת ישנם טענות והוכחות כי כלים אלה שאכן קיימים במציאות, אינם יעילים בבואם להתמודד עם בעיית הבטיחות באתרי הבנייה. תהליך זה מוביל לדילמות מוסריות רבות כדוגמת פגיעה בעובדים ואף בעוברי אורח לצד אתרי הבנייה; חשיפה של הארגון לתביעות משפטיות וסכנה כלפי יציבות הארגון; והתעלמות של המנהלים מבעיות הבטיחות חרף העובדה כי מנהלים באתרי הבנייה מודעים וחשופים לבעיות הבטיחות. לפיכך נשאלת השאלה **מהן הדילמות מוסריות בחיסכון על בטיחות עובדים במקומות עבודה – בדגש על ענף הבנייה?**

המטרה היא לבחון את הדילמות המוסריות של עקרונות המוסר - התועלתנות, הזכויות והמידות טובות, בנושא בטיחות עובדים במקום העבודה בדגש על ענף הבנייה – שמאופיין בנפגעים רבים. לצורך כך יבוצע מחקר בנושא בטיחות העובדים באתרי הבנייה. הפרק הראשון יציג את תופעת החיסכון הכלכלי בבטיחות עובדים. הפרק יתאר בהרחבה הגדרות סביב תופעת ניהול הסיכונים, יוצגו נתונים אמפיריים כלפי תאונות עבודה בענף הבנייה בישראל ובעולם ויוצגו שלושה כלים אנליטיים – השוק, החוק ותכניות אכיפה פנים ארגוניות, המאפשרים מצד אחד לספק פתרון לבעיה, אך מצד שני יוצגו גם החולשות של כל מאפיין אנליטי שפוגעות ביעילותו.

הפרק השני בעבודה יתאר את הדילמות המוסריות בדגש על עיקרון התועלתנות, הזכויות והמידות הטובות. כבר כעת ניתן לשער כי מצד אחד עיקרון התועלתנות מגשים את עצמו בכך שחיסכון בהשקעה בבטיחות מאפשר להפחית בעלויות הדירות ולזרז את תהליך הבנייה, אך מצד שני התהליך פוגע בעובדים ובעוברי האורח, חושף את הארגון לתביעות משפטיות ואף עלול לערער את יציבות הארגון. התמקדות בעיקרון הזכויות מגלה כי ישנה פגיעה בזכויות של העובדים לחיים ובריאות; והתמקדות בעיקרון המידות הטובות

¹ "ענף הבנייה" מוגדר כענף שבו נכללות עבודות בנייה המשמשות לבניית מבנים ובניינים, לעבודות הנדסה אזרחית, ובכלל כל סוג של בניית מבנים ומבנים חדשים, בנייה של תוספות למבנים קיימים, שיפוץ ותיקון של מבנים קיימים, והקמת מבנים ארעיים. בנייה באופן כללי כוללת בין היתר בנייה של מגורים, בניית משרדים, מבני מסחר, מבני תעשייה, מבנים ציבוריים, מבנים לשימוש חקלאי, עבודות הנדסה אזרחית כמו סלילת כבישים ורחובות, הקמת גשרים, כריית מנהרות ועוד (לשכה מרכזית לסטטיסטיקה, 2018).

פרק 1. סקירה של תופעת חיסכון כלכלי בבטיחות עובדים

מטרת הפרק היא לתאר את תופעת החיסכון הכלכלי בבטיחות עובדים, הגדרת התופעה, מגמות והשלכות החיסכון כמו תאונות עבודה ונפגעים. כמו כן הפרק יציג פתרונות לבעיית החיסכון הכלכלי בבטיחות עובדים באמצעות יישום של כלים אנליטיים כמו השוק החופשי, החוק ותכניות אכיפה ארגוניות המאפשרים לזהות בעיות מוסריות לצד הצגת המגבלות של אותם הכלים.

על מנת להבין את בעיית החיסכון הכלכלי בבטיחות עובדים ראוי דווקא להתחיל באירועים האקטואליים שהתרחשו בזמן האחרון בישראל. במהלך חודש אוקטובר נובמבר 2018, הכריזה ההסתדרות העובדים בישראל על סכסוך עבודה ושבתה כללית במשק מתוך הצגת סולידריות כלפי עובדי ענף הבנייה בעקבות ריבוי מקרי תאונות העבודה בענף וריבוי ההרוגים שמספרם נאמד ב-40-30 הרוגים בשנה. אולם הייתה זאת דווקא הסתדרות העובדים בישראל שאחראית באופן עקיף על ריבוי ההרוגים בענף הבנייה והרשלנות הקיימת בענף זה בתחום מניעת תאונות העבודה. ההסתדרות היא זאת שאפשרה את יבוא העובדים הזרים לענף הבנייה בישראל, היא העלימה עין בנושא צמצום זכויות העובדים בענף והיא מעולם לא התגייסה למאבק של עובדי הענף המועסקים בשעות עבודה רבות ובתנאי העסקה שנויים במחלוקת; וזאת מתוך הצורך הכלכלי של חברות הבנייה ודרישות הציבור בישראל להוזיל את מחירי העסקת העובדים והדירור ולרז את בנייתם. מה שנוצר בפועל הוא חיסכון כלכלי והעלמת עין בסוגיית בטיחות העובדים (אדיב, 2018).

תופעת חיסכון כלכלי בבטיחות עובדים נקשרת לניהול סיכונים במקום העבודה. ניהול הסיכונים באופן כללי כולל את תהליכי התכנון, איתור, ניתוח, ניטור ובקרה של סיכונים במטרה לצמצם ככל שניתן את הסיכונים. בהקשר של בטיחות במקום העבודה ובריאות העובדים, התהליך מחייב זיהוי סיכונים בבטיחות, ניתוח השפעת סיכונים הבטיחות, היענות לסיכונים באמצעות הקמת מנגנוני פיקוח ובקרה בכדי למנוע ולמזער את ייתכנות והשפעות תקריות הבטיחות על העובדים ועל הארגון. לכן המטרה הכוללת של ניהול סיכונים היא לצמצם את ההסתברות ואת ההשפעה של אירועים מאיימים על בטיחות ובריאות העובדים כדוגמת תאונות עבודה (Carden, Boyd, & Valenti, 2015: 139).

טענה נפוצה גורסת כי תאונות עבודה נקשרות ברובן המכריע להיבטים כלכליים כדוגמת השקעה נמוכה בבטיחות העובדים, העדפה של עובדים זמניים מאשר עובדים קבועים והרצון של הארגון להפחית בעלויות לטובת הגברת הרווחים. בהקשר זה ישנו דיון נרחב האם על הארגון להשקיע משאבים רבים לטובת צמצום גורמי הסיכון בעבודה, ומהו גבול ההשקעה. דיון זה התפתח בעיקר לאחר תהליכי ההפרטה הגדולים כאשר ענפי תעשייה רבים הועברו מידי הממשלה לידיים פרטיות במטרה ליעל את השירות, המוצר והעלויות. בעוד שהמדינה פעלה מתוך כוונה לספק שירותים לאזרח תוך התייחסות נמוכה לעלות התהליך, המעבר לידיים פרטיות התבסס על הצורך ליעל את התהליך במובנים שונים – כלכליים ואיכות השירות (Egan, Petticrew, Ogilvie, Hamilton, & Drever, 2008: 862).

במצב זה החברות הפרטיות שמו דגש על רווחים ועל האופן שבו ניתן לצמצם את העלויות ולהגביר את הרווחים. לאורך השנים התפרסמו מחקרים למכביר כי תהליכי ההפרטה הגבירו לכאורה את תופעת תאונות העבודה ויצרו תנאי עבודה בלתי הולמים שיצרו פציעות והרוגים במקומות העבודה. עם זאת טענות אלא לא תמיד לוו בנתונים מהימנים שכן לרוב מתנגדי ההפרטה הם אלה שטענו כי הדבר יעודד תאונות עבודה. מצד שני ארגונים פרטיים רבים השקיעו משאבים רבים לטובת בטיחות העובדים מתוך ידיעה כי פגיעה בבטיחות העובדים תפגע ביעילות הארגון (Egan, Petticrew, Ogilvie, Hamilton, & Drever, 2008: 862).