

דוח מבקר המדינה | שבט התשפ"ד | ינואר 2024



מערכת הביטחון

# בריאות תעסוקתית בצה"ל - ביקורת מעקב





## בריאות תעסוקתית בצה"ל - ביקורת מעקב

### רקע

בריאות תעסוקתית היא ענף במדע שנועד לשמור על שלומו של האדם בעבודתו באמצעות מניעת סיכונים תעסוקתיים. ענף הבריאות התעסוקתית מאגד שני תחומים: גיהות תעסוקתית ורפואה תעסוקתית. הגיהות התעסוקתית עיסוקה בהערכת סיכונים במקומות עבודה ובמעורר החשיפה של עובדים לגורמי סיכון תעסוקתיים; והרפואה התעסוקתית עיסוקה במניעת נזקים רפואיים העלולים להיגרם מגורמי סיכון תעסוקתיים (עקב חשיפה לחומרים כימיים, לתהליכים פיזיקליים וכד'), באבחון מחלות מקצוע וטיפול בהן ובהחזרת עובדים שנפגעו והשתקמו או שחלו והחלימו למעגל העבודה.

הוראת פיקוד עליון (הפ"ע) בנושא המטה המקצועי במטה הכללי קובעת כי קצין הרפואה הראשי (קרפ"ר) הוא המנחה המקצועי בצה"ל בתחום רפואה מונעת - גיהות. פקודת הארגון של מפקדת קרפ"ר (מקרפ"ר) קובעת כי מתפקידי מקרפ"ר לקבוע את עקרונות הרפואה המונעת בצה"ל ולספק שירותי רפואה תעסוקתית לכלל חיילי צה"ל. בפקודה זו צוינו בין היתר ארבעה תפקידים של מינהל הבריאות התעסוקתית במקרפ"ר: (א) לשמש גורם מטה מקצועי בנושא בריאות חיילים ומניעת תחלואה שמקורה בחשיפת חיילים לחומרים מסוכנים במקומות עבודה; (ב) לגבש הנחיות מקצועיות ולגבש את המדיניות בצה"ל בתחומי הבריאות התעסוקתית; (ג) לעקוב אחר ביצוע הוראות קרפ"ר בנושא בריאות תעסוקתית ולבצע בקרה בנושא; (ד) לבצע ניטורים, סקרי סיכונים, פיקוח, בקרה ואישור לגבי מזהמים כימיים ומזהמים פיזיקליים<sup>1</sup>, אמצעי לחימה ואמצעי סיוע ללחימה בצה"ל.



נתוני מפתח

**2.58**  
מיליון

מספר הנשים והגברים שמתו ברחבי העולם בשנת 2021 ממחלות מקצוע<sup>2</sup>

**1,683**

מספר בני האדם שחלו במחלות מקצוע בישראל בשנת 2018; כ-46% מהם חלו במחלות מקצוע בתחום מערכת השמע

**91%**

שיעור הדיווחים של חיילים ביחידות לוחמות בשנים 2017 - 2020 על תסמינים האופייניים לחשיפה לרעש עקב שימוש באמל"ח בפעילות אימונים או בתרגילים, לעומת 9% בפעילות מבצעית

**פי שלושה**

שיעור הגידול בדיווחי החיילים שהתלוננו על תסמינים האופייניים לחשיפה לרעש עקב שימוש באמל"ח בשנים 2017 - 2020 (מ-232 ל-700)

**72%**

שיעור החיילים ביחידות לוחמות שהתלוננו על תסמינים האופייניים לחשיפה לרעש עקב שימוש באמל"ח ודיווחו כי במסגרת אימונים הם לא השתמשו כלל באמצעי מיגון לשמיעה או שלא השתמשו בהם לפי ההוראות

**136**

המספר השנתי הממוצע של החיילים שהוכרו כנכי צה"ל בגין פגיעה בשמיעה בשנים 2017 - 2021 - עלייה בשיעור של כ-10% לעומת מספרם השנתי הממוצע בשנים 2010 - 2015

**10.7**  
מיליון ש"ח

הסכום השנתי הממוצע ששילם משהב"ט עבור מכשירי שמיעה לנכים בשנים 2017 - 2021 - פי 1.6 מהסכום השנתי הממוצע בשנים 2010 - 2015

**48%**

שיעור דוחות ניטור הרעש שבהם נדרשו תיקונים (26 מתוך 54 דוחות) בין אפריל 2022 לפברואר 2023

2 ד"ר סמי סעדי, תאונות עבודה ומחלות מקצוע בסימן עלייה, המוסד לבטיחות וגהות, (ספטמבר 2021), עמ' 6.



## פעולות הביקורת

בחודשים ספטמבר 2022 עד מרץ 2023 ערך משרד מבקר המדינה ביקורת מעקב בנושא הבריאות התעסוקתית בצה"ל<sup>3</sup> (הדוח הקודם). להלן הנושאים העיקריים שנבדקו בביקורת המעקב: איוש תפקידים במינהל הבריאות התעסוקתית וההשפעה על פעילותו בהיבטים של מיפוי גורמי סיכון, בקרה ופיקוח; שימור מידע וידע בתחום הבריאות התעסוקתית בצה"ל וניהולם; שימור השמע של חיילי צה"ל; בדיקות סינון שמיעה ללוחמים ולמועמדים לשירות ביטחון; הנחיות מטכ"ל ליות לקליטת חומרים מסוכנים בצה"ל וניטור סביבתי תעסוקתי. הביקורת נעשתה בצה"ל - במקרפ"ר, בדגש על מינהל הבריאות התעסוקתית. בדיקות השלמה בוצעו באגף כוח אדם בצה"ל ובמשרד הביטחון (משהב"ט) - במינהל ההרכשה והייצור (מנה"ר) ובאגף שיקום נכים.



## תמונת המצב העולה מן הביקורת



**הכרה בנכי צה"ל בגין פגיעה בשמיעה ותשלום בגין מכשירי שמיעה** - בדוח הקודם עלה כי בשנים 2010 - 2015 מספר החיילים הממוצע שהוכרו בשנה כנכי צה"ל בגין פגיעה בשמיעה היה 124, ואילו **בביקורת המעקב נמצא** כי בשנים 2017 - 2021 עלה מספרם הממוצע ל-136 בשנה (עלייה בשיעור של כ-10%). עוד עלה כי בשנים שנבדקו בביקורת הקודמת שילם משהב"ט 6.8 מיליון ש"ח בממוצע בשנה עבור מכשירי שמיעה לנכים, ואילו בשנים שנבדקו בביקורת המעקב שילם משהב"ט סכום גבוה פי 1.6 (10.7 מיליון ש"ח בממוצע לשנה)<sup>4</sup>.



**איוש תפקידים במינהל הבריאות התעסוקתית** - בדוח הקודם עלה כי אוישו שלושה תקנים בלבד מתוך השבעה שתוכננו לשלב הראשון (כ-43%). **בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה מועטה**: כל שבעת התקנים (100%) שתוכננו לשלב הראשון אוישו. לגבי השלב השני, שתוכנן לשנים 2019 - 2020, עלה בביקורת המעקב כי מתוך שמונת התקנים שתוכננו לדרג הנפרס הועמד תקן אחד בלבד באגף המודיעין (כ-13%), אך הוא לא אויש, ושאר שבעת התקנים (באגף התקשוב, באגף ההנדסה והבינוי במשהב"ט, באגף הטכנולוגיה והלוגיסטיקה (אט"ל), בפיקוד צפון, בפיקוד דרום, בפיקוד מרכז ובפיקוד העורף) לא הועמדו. מכאן שנכון למועד סיום הביקורת מאוישים שבעה תקנים מתוך שמונה שהועמדו ומתוך 15 שתוכננו בסך הכול.



**השפעות האיוש החסר על פעילות מינהל הבריאות התעסוקתית בהיבטים של מיפוי גורמי סיכון, בקרה ופיקוח** - בדוח הקודם עלה שלא נערך מיפוי מלא של גורמי



3 מבקר המדינה, **דוח שנתי 70ב** (2020), "בריאות תעסוקתית בצה"ל", עמ' 2455.

4 סכומים אלו אינם כוללים את התגמולים ששולמו למי שהוכרו כנכי צה"ל.



סיכון בריאותיים תעסוקתיים ביחידות צה"ל, והלכה למעשה התקיים טיפול בתחום הבריאות התעסוקתית רק ביחידות שבהן כבר בוצע בעבר מיפוי סיכונים. נוסף על כך, מקרפ"ר לא ביצעה בקרה על יישום הנחיותיה לאיסור שימוש במתקן, בציווד או בחומר, ובמינהל הבריאות התעסוקתית לא קיימו ביקורות מטכ"ליות בתחום הבריאות התעסוקתית. **בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה מועטה:** החל משנת 2022 מינהל הבריאות התעסוקתית מבצע ביקורות מטכ"ליות ביחידות צה"ל ופועל בתחומים של הערכת סיכונים ופרסום הנחיות, אולם בשל אי-איושם של שמונת תקני הבריאות התעסוקתית בדרג הנפרס, לא מתקיים מיפוי וניטור מלא בכל יחידות צה"ל של כלל גורמי הסיכון העלולים להשפיע על בריאות המשרתים והאזרחים עובדי צה"ל. כתוצאה מכך נפגעת יכולתו של מינהל הבריאות התעסוקתית למנוע תחלואה ולקיים בקרה ופיקוח על יישום הנחיות ועל תיקון הליקויים.

**שימור מידע וידע בתחום הבריאות התעסוקתית בצה"ל וניהולם** - בדוח הקודם עלה שמקרפ"ר הפסיקה את הפיתוח של מערכת המידע לתחום הבריאות התעסוקתית (מב"ת), ולמעט פיתוח והטמעה חלקית של מודול הגיהות, לא פותחו ולא הוטמעו המודולים של המערכת. עוד עלה בדוח הקודם כי לא היה לצה"ל מנגנון לשיתוף מידע וידע בתחום הבריאות התעסוקתית, ובמקרפ"ר לא היה מאגר מידע בנוגע לתחלואה או לתביעות בגין תחלואה לצורך למידה רוחבית. **בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה מועטה:** מקרפ"ר לא פיתחה מערכת מידע אינטגרטיבית לתחום הבריאות התעסוקתית הכוללת מודול רפואה תעסוקתית ומודול ניטור וגיהות. מצב זה אינו מאפשר תחקור ועיבוד מידע מבוסס נתונים לצורך לימוד והסקת מסקנות, ולכן חסר לעוסקים בתחום הבריאות התעסוקתית בצה"ל כלי תומך בקבלת החלטות. כן נמצא כי אומנם קיימים מנגנונים לשיתוף במידע וידע, אולם לא קיים מאגר מידע בנוגע לתחלואה, אין רשם מחלות מקצוע, אין נתונים על ימי מחלה ועל מספר החיילים ואזרחים עובדי צה"ל שחלו במחלות מקצוע, אין מעקב אחר התפתחות התחלואה במחלות מקצוע ואין למידה רוחבית של הנושא.

**שימור השמע של חיילי צה"ל** - בדוח הקודם עלה שמפקדים בצה"ל אינם ממלאים בקפידה את הוראת קרפ"ר בנוגע לשימור השמע. **בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה מועטה:** מקרפ"ר יזמה הדרכה למפקדים ולטירוני לוחמים בנוגע לנזקי רעש ולשימוש באמצעי מיגון והעלטה לאתר צה"ל לומדות בנושאים אלה. כמו כן, מקרפ"ר הכינה מסמך שניתח את נתוני הדיווח על חשיפה לרעש עקב שימוש באמל"ח וכלל המלצות לפעולה. עם זאת, נמצא שבשנים 2017 - 2020 עלה פי שלושה מספר דיווחי החיילים שהתלוננו על תסמינים האופייניים לחשיפה לרעש עקב שימוש באמל"ח (מ-232 ל-700). עוד נמצא כי הגם שבאימונים ניתן להגן על חיילים מרעש מזיק באופן אקטיבי באמצעות אמצעי מיגון והטמעת הוראות והדרכה, מספר הדיווחים על חשיפה לרעש באימונים גבוה פי עשרה ממספר הדיווחים על חשיפה לרעש בפעילות מבצעית, נתון הדומה לזה שעלה בדוח הקודם. נוסף על כך, כ-72% מהחיילים ביחידות לוחמות שהתלוננו על תסמינים האופייניים לחשיפה לרעש עקב שימוש באמל"ח ודיווחו שבמסגרת אימונים הם לא השתמשו באמצעי מיגון כלל או שלא השתמשו בהם לפי ההוראות, ומתוכם 27% השתמשו באימונים באמצעי מיגון לא תקינים. מכאן שאין הקפדה מספקת על מילוי הוראות קרפ"ר בנושא. הדבר מסכן את בריאותם של חיילי צה"ל ובמיוחד את החיילים הנמצאים בהכשרות ובאימונים.



**בדיקות סינון שמיעה ללוחמים -** בדוח הקודם עלה כי חיילי המערך הלוחם אינם מוגדרים כעובדים ברעש מזיק, ולכן אינם נדרשים לבצע בדיקות סינון שמיעה. **בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה מועטה:** להערכתה המקצועית של מקרפ"ר אין להגדיר לוחמים כעובדים ברעש מזיק. עם זאת, במהלך ביקורת המעקב, בפברואר 2023, החלה מקרפ"ר בביצוע עבודת מטה לבחינת מכשור הקיים בח"ל לביצוע בדיקות סינון שמיעה ללוחמים באופן עצמאי. אולם עד למועד סיום ביקורת המעקב לא הסתיימה עבודת המטה, ולדברי ראש מינהל הבריאות התעסוקתית, הנושא מתעכב מפאת סוגיות של ביטחון מידע והיבטים של סנכרון נתונים. סוגיות אלה נמצאות בבדיקה עם היצרנים ועם גורמי צה"ל.

**בדיקות סינון שמיעה למועמדים לשירות ביטחון (מלש"בים) -** בדוח הקודם עלה כי בתהליכי הצו הראשון, למעט מלש"בים המתמיינים לתפקידים ייחודיים, יתר המלש"בים אינם עוברים בדיקת שמיעה מכל סוג. בפברואר 2019 אישר סגן מפקד יחידת מיטב באכ"א לבצע פיילוט לבדיקות סינון שמיעה בלשכת הגיוס בבאר שבע, ובמועד סיום הביקורת הקודמת מקרפ"ר נערכה לביצוע הפיילוט. **בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה מועטה:** לא בוצע הפיילוט האמור בשל חוסר תיאום בין מקרפ"ר לאכ"א. עוד עלה בביקורת המעקב כי ניתוח תוצאות בדיקות סינון שמיעה ובדיקות שמיעה שנעשו בקרב 3,823 מלש"בים מזרוע הים, מחיל המודיעין ומזרוע האוויר והחלל העלה כי שיעור הבדיקות אשר מצריכות סעיף ליקוי המוריד פרופיל רפואי ופוסל משירות ביחידות שדה (פרופיל רפואי 72 ומטה) היה במוצע 0.71% (0.13% התאימו לפרופיל 64 ו-0.58% התאימו לפרופיל 72). זאת לעומת ממצאים של פיילוט אחר, שנעשה בספטמבר 2016 בלשכת הגיוס תל השומר, בקרב 200 מלש"בים שנבדקו בבדיקות סינון שמיעה, ושבו נמצא ששיעור הנכשלים בבדיקה והחייבים בבירור אודיולוגי<sup>5</sup> מקיף היה 8%. ממצאים אלה מעלים ספק בנוגע לגבי מידת היות תוצאות בדיקות סינון שמיעה ובדיקות שמיעה שנעשו בקרב כ-3,823 מלש"בים מדגם המייצג את כל שכבות אוכלוסיית המלש"בים בצה"ל, ולא ניתן לומר באופן מוחלט שלא קיים צורך בבדיקות סינון שמיעה לכלל המלש"בים.

**הנחיות מטכ"ל ליות לקליטת חומרים מסוכנים בצה"ל -** בדוח הקודם עלה שבניגוד להוראת אט"ל, בעלי הסמכות המקצועית בזרועות, בפיקודים ובאגפים אינם מוסרים למינהל הבריאות התעסוקתית מידע על אודות חומרים מסוכנים (חומ"ס) לפני קליטתם בצה"ל, והמינהל אינו מאשר שימוש בחומ"ס או פוסל את השימוש בו. עוד עלה בדוח הקודם כי ההוראה שזים המינהל בשנת 2014, שמטרתה לקבוע נוהל לאישור חומ"ס בצה"ל ולמנוע נזקים בריאותיים ותחלואה עקב חשיפה לחומ"ס, לא נכנסה לתוקף. כמו כן עלה כי תהליכי הרכש אפשרו הכנסת חומ"ס שיש בהם סיכון בהיבט של בריאות תעסוקתית, בשל חוסר מעורבות של הגורמים המקצועיים במינהל בשלבי הרכש השונים. **בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה מועטה:** לא התקיימה עבודת מטה להקמת מינהל חומ"ס, אשר תשמש גורם מתכלל בכל הקשור להיבטים של בריאות תעסוקתית, בריאות סביבתית, איכות הסביבה, בטיחות ורכש ואשר תאפשר פיקוח מיטבי על הכנסת חומרים בכלל וחומ"ס בפרט לשימוש בצה"ל, ועל כן הוראה בעניין לא נכנסה לתוקף. עוד עלה בביקורת המעקב כי אומנם מינהל הבריאות התעסוקתית פועל כדי להיות משולב בתהליך הקטלוג בשלב הרכש, אך על פי התכנון לא תהיה לו הסמכות לאשר שימוש

5 ענף במדע החוקר את השמיעה, את מערכת שווי המשקל והפרעות קשורות.




בחומ"ס או לפסול את השימוש בו מטעמים של בריאות תעסוקתית. יתרה מזאת, לדברי מינהל הבריאות התעסוקתית, שינויים אלה במערכת הקטלוג נמצאים בפיתוח, והטמעתם הייתה צפויה להיעשות בסוף אפריל 2023, אך המועד הזה חלף, וכעת מועד הטמעתם תלוי בסדר העדיפויות של הגורמים המפתחים. לאור זאת, הפיקוח על רכש חומ"ס הוא חלקי ועלול לסכן את בריאותם של חיילי צה"ל.


**דוחות הניטור -** ניטור הוא מדידה של רמות החשיפה לגורמי סיכון בסביבת העבודה העלולים לפגוע בבריאות, הערכת רמות החשיפה ומעקב אחריהן. הוראות קרפ"ר מחייבות ביצוע ניטור של רמת החומ"ס באוויר וכן ניטור של מפלסי רעש (ניטור רעש) במקומות הרלוונטיים. הניטור מבוצע על ידי ספקים חיצוניים. דוחות הניטור שהם מגישים אמורים לספק מידע מוסמך ומהימן על רמת החשיפה של העובדים לגורמי הסיכון בסביבת העבודה. כדי שהטיפול בחריגות יתבצע בעמדות העבודה ובתהליכי העבודה שבהם נמדדה החריגה, יש להקפיד על דיוק תיאור העמדות, התהליכים והעובדים שנבדקו. בדוח הקודם עלו ליקויים בנוגע לדוחות הניטור: נמצאו אי-דיוקים בדוחות; היו עיכובים בהעברת הדוחות ליחידות; במקרפ"ר לא הקפידו שהמלצות ספקי הניטור והנחיותיהם למפקדי היחידות לגבי תיקון הליקויים יהיו ברורות ובנות ביצוע. **בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן במידה מועטה:** מינהל הבריאות התעסוקתית מבצע מעקב אחר דוחות הניטור, אולם המעקב אינו מלא. כמו כן, על פי ניתוח נתוני דוחות ניטור הרעש, ב-48% מהדוחות שהמינהל הזין את נתוניהם נדרשו תיקונים, וכ-12% מהדוחות נמסרו למינהל יותר משלושה חודשים לאחר ביצוע הניטור ועל כן הגיעו ליחידות מאוחר יותר משלושה חודשים.



**התקשרות לביצוע ניטורי רעש -** בדוח הקודם עלה שבמשך יותר משנה, ממרץ 2017 עד מאי 2018, לא התקיימה התקשרות בין משהב"ט לספק לצורך ביצוע ניטורי רעש בצה"ל. **בביקורת המעקב נמצא כי הליקוי תוקן באופן מלא:** למנה"ר קיים הסכם עם ספק לביצוע ניטורי רעש. הסכם זה בתוקף עד אוגוסט 2024.

## עיקרי המלצות הביקורת

מומלץ כי אג"ת ישלים את העמדת התקנים ואיושם בדגש על מדורי הבריאות התעסוקתית בזרועות, בפיקודים ובאגפים, זאת נוכח אי-ההעמדה של שבעה תקנים מתוך השמונה שתוכננו לדרג הנפרס ומתוך ה-15 שהועמדו בסך הכול למינהל הבריאות התעסוקתית, ונוכח אי-איוש התקן האחד שהועמד לאגף המודיעין. 

מומלץ למקרפ"ר ובפרט למינהל הבריאות התעסוקתית להשלים את המיפוי והניטור בכל יחידות צה"ל של כלל גורמי הסיכון העלולים להשפיע על בריאות המשרתים ואזרחים עובדי צה"ל. זאת כדי שמינהל הבריאות התעסוקתית יוכל לבסס את פעילותו בתחום זה על מידע מלא המתאר את התהליכים ואת הפעילויות המתבצעים ביחידות צה"ל וכן לזהות את הסיכונים שאליהם נחשפים המשרתים והאע"צים כדי לצמצם את הסיכון שלהם לחלות במחלות תעסוקתיות. 





מומלץ למקרפ"ר, לאגף התקשוב, לאט"ל ולזרוע האוויר והחלל לפעול לקידום פיתוח מערכת מידע אינטגרטיבית בתחום הבריאות התעסוקתית שתאפשר תחקור, עיבוד ותכלול של מידע ונתונים כדי לספק תמונת מצב כוללת ולשמש כלי תומך בקבלת החלטות, לרבות בנוגע לתחלואת מחלות מקצוע בצה"ל. כמו כן, על מקרפ"ר להרחיב את מנגנון שיתוף המידע והידע כך שישכלול את כלל תחומי הבריאות התעסוקתית ויאפשר למידה מיטבית.



מומלץ כי מקרפ"ר תבחן את מכלול הגורמים לעלייה החדה במספר הדיווחים על ירידה בשמיעה: האם מפקדים מממשים את אחריותם וממלאים את ההוראות המקצועיות בתחום מניעת נזקי רעש? האם ההדרכות בנושא נזקי רעש כוללות את כל הדגשים הרלוונטיים? האם ההדרכות מתבצעות לכל המפקדים והטירונים? האם החיילים משתמשים ב"לומדת גורמי סיכון במטווחים" וב"לומדת רעש"? לפי ממצאי בדיקה זו על מקרפ"ר להנחות את הגורמים הרלוונטיים לטפל ולסייע בגיבוש מדיניות כדי להפחית את נזקי הרעש הנגרמים לחיילים עקב שימוש באמל"ח.



מומלץ כי מינהל הבריאות התעסוקתית במקרפ"ר יסיים את עבודת המטה בנושא השימוש בטכנולוגיות ובמכשור לצורך בדיקת סינון שמיעה ללוחמים באופן עצמאי ואת בדיקת דרכי הפעולה האפשריות ומשמעיותיהן. לאחר סיום עבודת המטה מומלץ כי המינהל יציג את ממצאיו לקרפ"ר לצורך קבלת החלטה בנדון. יש להביא בחשבון שחשיפתם של חיילי המערך הלוחם לרעש מזיק עלולה לסכן את בריאותם, לפגוע בכשירותם המבצעית ולחשוף את משהב"ט לתביעות להכרה בנכות. על כן, על האגפים והזרועות בצה"ל להקפיד כי מפקדים יממשו את אחריותם למניעת הפגיעה בחיילים עקב חשיפה לרעש מזיק.



מומלץ כי מקרפ"ר, בשיתוף אכ"א, תבחן אם נתוני בדיקות סינון שמיעה שנעשו בקרב 3,823 מלשבים"ם מזרוע הים, מחיל המודיעין ומזרוע האוויר והחלל הינן מדגם המייצג את כל אוכלוסיית המלש"בים במדינת ישראל. אם יימצא כי המדגם לא ייצג, מומלץ לבצע מדגם נוסף מקרב כלל אוכלוסיית המתגייסים, ובהתאם לתוצאותיו להחליט על הצורך בבדיקת סינון שמיעה לכלל המלש"בים. זאת ועוד, מומלץ לצה"ל לבדוק את עלות ביצוע בדיקות סינון שמיעה לכלל המלש"בים מול עלות התביעות המוגשות לאגף השיקום בגין ירידה בשמיעה, נוכח ממצאי הביקורת הקודמת שלפיהם קיים תת-דיווח על מצב השמיעה של כלל המלש"בים, ונוכח עמדת אגף שיקום נכים בנוגע לחשיבות הרבה בביצוע בדיקות שמיעה למלש"בים. חשיבותן הרבה של בדיקות אלה היא בכך שהן מאפשרות לאתר פגיעות שמיעה קודם הגיוס, לצמצם את הפגיעה בחיילים ולהפחית את היקף התביעות המוגשות לאגף שיקום ואת עלותן (רק עלות מכשירי השמיעה מסתכמת בכ-10.7 מיליון ש"ח בשנה).



מומלץ כי, אג"ת ואט"ל יפעלו לקידום עבודת מטה להקמת מינהלת חומ"ס לתכלול היבטים של בריאות תעסוקתית, בריאות סביבתית, איכות הסביבה, בטיחות ורכש. עוד מומלץ כי אט"ל יבחן את אופן שילובו של מינהל הבריאות התעסוקתית בתהליכי הכניסה של חומ"ס לצה"ל, לרבות בתהליכי הרכש, כדי לקיים את הוראתו שלפיה בעלי הסמכות המקצועית בזרועות, בפיקודים ובאגפים יעבירו למינהל את כל המידע שברשותם לצורך אישור חומ"ס לשימוש ללא מגבלה או בכפוף למגבלות מסוימות או לפסילת השימוש בו.

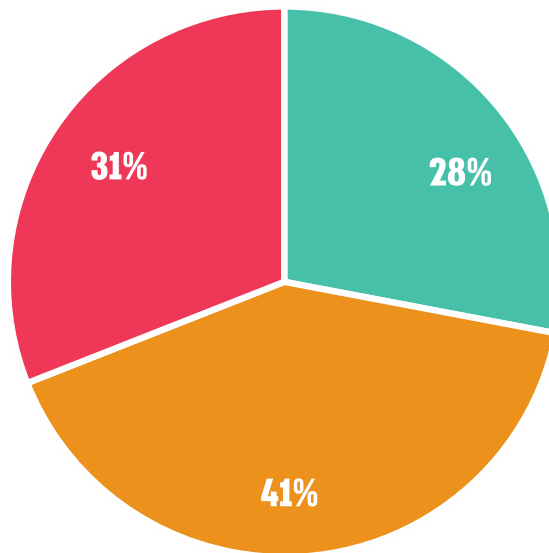




מומלץ כי מינהל הבריאות התעסוקתית יקפיד על ביצוע תהליכי מעקב מלאים אחר דוחות הניטורים, בדגש על הזנת כל הערכים הנדרשים. עוד מומלץ כי המינהל יוודא כי ספקי הניטור יגישו את דוחותיהם כנדרש ובסמיכות לביצוע הניטור, כדי שיהיה אפשר להעבירם בהקדם ליחידות. כמו כן מומלץ כי מנה"ר, בשיתוף מינהל הבריאות התעסוקתית, יבצעו בקרה על העמידה בהסכם ההתקשרות עם ספקי הניטור מבחינת משך הזמן המרבי להעברת דוחות הניטור למינהל.



**התקנת אמצעי מיגון שמיעה באימונים ביחידות לוחמות, 2017 – 2020<sup>6</sup>**



- אמצעי המיגון מותקנים באופן תקין
- אמצעי המיגון מותקנים שלא לפי ההוראות
- לא הותקנו אמצעי מיגון ושמיעה

על פי נתוני מינהל הבריאות התעסוקתית, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

6 המידע התקבל מתשאול חיילים לפני תחילת הבדיקה.



## סיכום

בריאות תעסוקתית נועדה לשמור על בריאות האדם בעבודתו. צה"ל אחראי לשמור על מצבם הבריאותי התקין של חייליו ושל האע"צים, משום שבין היתר מצבם הבריאותי משפיע על כשירותם ועל כוונתו של צה"ל ומוכנותו. נוסף על כך, לתחלואה תעסוקתית השפעות כלכליות הן על הפרט והן במישור הלאומי, כגון השפעה על עלויות השיקום, על הטיפול הרפואי, ועל התגמולים למי שהוכרו כנכי צה"ל.

בביקורת המעקב נמצא כי רובם המכריע של הליקויים שעלו בדוח הקודם תוקנו במידה מועטה או לא תוקנו: איוש התפקידים במינהל הבריאות התעסוקתית לא הושלם. טרם הועמדו שבעה מתוך 15 התקנים שתוכננו לבעלי התפקידים הייעודיים בתחום הבריאות התעסוקתית (כ-47%), והפער נמצא בעיקר בדרג הנפרס (שבעה תקנים מתוך שמונה לא הועמדו, ותקן אחד הועמד אך לא אויש); בשל אי-איושם של שמונת תקני רמ"די הבריאות התעסוקתית בדרג הנפרס, לא מתקיים מיפוי וניטור מלא בכל יחידות צה"ל של כלל גורמי הסיכון העלולים להשפיע על בריאות החיילים והאע"צים ואין ביכולתו של מינהל הבריאות התעסוקתית לקיים בקרה אחר יישום ההנחיות; בנושא שימור המידע והידע בתחום הבריאות התעסוקתית בצה"ל וניהולם נמצא שעדיין אין במקרפ"ר מערכת מידע לניהול כלל תהליכי העבודה בתחום. מערכת זו אמורה להיות כלי תומך בקבלת החלטות; לגבי שימור השמע של חיילי צה"ל אין הקפדה על מילוי הוראות קרפ"ר - נמצא שבשנים 2017 - 2020 עלה פי שלושה מספר דיווחי החיילים שהתלוננו על תסמינים האופייניים לחשיפה לרעש עקב שימוש באמל"ח (מ-232 ל-700), וכ-72% מהחיילים ביחידות לוחמות דיווחו שבמסגרת אימונים הם לא השתמשו באמצעי מיגון כלל או שלא השתמשו בהם לפי ההוראות, ומתוכם 27% השתמשו באימונים באמצעי מיגון לא תקינים. אי-הקפדה זו מסכנת את בריאותם של חיילי צה"ל בכלל ובמסגרות ההכשרה והאימונים בפרט; לעניין בדיקות סינון שמיעה ללוחמים, במהלך ביקורת המעקב החלה מקרפ"ר לבצע עבודת מטה לבחינת מכשור הקיים בחו"ל, אולם בדיקה זו טרם הסתיימה; בדיקות סינון שמיעה למועמדים לשירות ביטחון אינן מתקיימות ואף לא בוצע פיילוט לבדיקות סינון שמיעה; למינהל הבריאות התעסוקתית אין סמכות לאשר חומ"ס לשימוש או לפסול את השימוש בהם מטעמים של בריאות תעסוקתית; המעקב והבקרה של מינהל הבריאות התעסוקתית אחר דוחות הניטור אינו מלא. ליקוי אחד תוקן באופן מלא: קיים הסכם ההתקשרות בין מנה"ר ובין ספק לביצוע ניטורי רעש, והוא בתוקף עד אוגוסט 2024.

מומלץ כי צה"ל יפעל לתיקון הליקויים שעלו בביקורת המעקב כדי לצמצם את הנזקים הבריאותיים ולהפחית את התחלואה בקרב החיילים והאע"צים עקב חשיפה לחומ"ס. חשוב להשלים את הקמתו של הדרג הנפרס במינהל הבריאות התעסוקתית, מאחר שמהלך זה יאפשר למינהל למלא את ייעודו, ובין היתר יאפשר לבחון את הדרכים למניעת פגיעה בעקבות החשיפה לרעש עקב שימוש באמל"ח.



## מידת תיקון עיקרי הליקויים שעלו בדוח הקודם

מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב				הליקוי בדוח הביקורת הקודם	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה מועטה	לא תוקן		
		←		אוישו שלושה תקנים מתוך שבעה (כ-43%)	איוש תפקידים במינהל הבריאות התעסוקתית
		←		לא נערך מיפוי מלא של גורמי סיכון בריאותיים תעסוקתיים ביחידות צה"ל, והלכה למעשה התקיים טיפול בתחום הבריאות התעסוקתית רק ביחידות שבהן כבר בוצע בעבר מיפוי סיכונים. נוסף על כך, מקרפ"ר לא ביצעה בקרה על יישום הנחיותיה לאיסור שימוש במתקן, בציוד או בחומר, ובמינהל הבריאות התעסוקתית לא קיימו ביקורות מטכ"ליות בתחום הבריאות התעסוקתית	השפעות האיוש החסר על פעילות מינהל הבריאות התעסוקתית בהיבטים של מיפוי גורמי סיכון, בקרה ופיקוח
		←		מקרפ"ר הפסיקה את הפיתוח של מערכת המידע לתחום הבריאות התעסוקתית, ולמעט פיתוח והטמעה חלקית של מודול הגיהות, לא פותחו ולא הוטמעו המודולים האחרים. זאת ועוד, לא היה לצה"ל מנגנון לשיתוף מידע וידע בתחום הבריאות התעסוקתית, ובמקרפ"ר לא היה מאגר מידע בנוגע לתחלואה או לתביעות בגין תחלואה לצורך למידה רוחבית	שימור מידע וידע בתחום הבריאות התעסוקתית בצה"ל וניהולם
		←		המפקדים אינם ממלאים בקפידה את הוראת קרפ"ר בנוגע לשימור השמע	שימור השמע של חיילי צה"ל
		←		חיילי המערך הלוחם אינם מוגדרים כעובדים ברעש מזיק, ולכן אינם נדרשים לבצע בדיקות סינון שמיעה	בדיקות סינון שמיעה ללוחמים



מידת תיקון הליקוי כפי שעלה בביקורת המעקב				הליקוי בדוח הביקורת הקודם	פרק הביקורת
תוקן באופן מלא	תוקן במידה רבה	תוקן במידה מועטה	לא תוקן		
		←		בתהליכי הצו הראשון, למעט מלש"בים המתמיינים לתפקידים ייחודיים, המלש"בים אינם עוברים בדיקת שמיעה מכל סוג	בדיקות סינון שמיעה למועמדים לשירות ביטחון
		←		בניגוד להוראת אט"ל, בעלי הסמכות המקצועית בזרועות, בפיקודים ובאגפים אינם מוסרים למינהל הבריאות התעסוקתית מידע על אודות חומ"ס לפני קליטתו בצה"ל, והמינהל אינו מאשר או פוסל את השימוש בחומ"ס. ההוראה שיום המינהל בשנת 2014, שמטרתה לקבוע נוהל לאישור חומ"ס בצה"ל ולמנוע נזקים בריאותיים ותחלואה עקב חשיפה לחומ"ס, לא נכנסה לתוקף. תהליכי הרכש איפשרו הכנסת חומ"ס שיש בהם סיכון בהיבט של בריאות תעסוקתית	הנחיות מטכ"ליות לקליטת חומרים מסוכנים בצה"ל
←				במשך יותר משנה, ממרץ 2017 עד מאי 2018, לא התקיימה התקשרות בין משהב"ט לספק לצורך ביצוע ניטורי רעש בצה"ל	התקשרות לביצוע ניטורי רעש
		←		עלו ליקויים בנוגע לדוחות הניטור: נמצאו אי-דיוקים בדוחות; היו עיכובים בהעברת הדוחות ליחידות; במקרפ"ר לא הקפידו שהמלצות ספקי הניטור והנחיותיהם למפקדי היחידות לגבי תיקון הליקויים יהיו ברורות ובנות ביצוע	דוחות הניטור

