



הקליניקה לפרקטיקה ומדיניות סביבתית



חשיפה תעסוקתית של עובדי ניקיון לכימיקלים מסוכנים - סקירת מצב והמלצות – מסמך לדיון

כתיבה: הגר מזרחי ורועי לאור

הנחייה אקדמית: עו"ד הדר יוהס-פלד, עו"ד גלית עופר, פרופ' אורן פרז

פרויקט משותף לקליניקה לפרקטיקה ומדיניות סביבתית בפקולטה למשפטים
באוניברסיטת בר-אילן והקואליציה לבריאות הציבור

מבוא

חשיפה לזיהום סביבתי היא מנת חלקם של כל בני האדם בעולם המערבי. אורח החיים המודרני, לצד התפתחויות טכנולוגיות והמעבר אל הערים – כל אלה הגבירו בעשורים האחרונים את הסיכונים הסביבתיים, אשר מתבטאים בין היתר בתחלואה ובנזקים גופניים. התגובה לזיהום אינה זהה אצל כולם: מחקרים מראים כי היא תלויה במשך החשיפה, בריכוז החומרים אליהם נחשפים, בגיל הנחשף ובגורמים נוספים. ההשפעה עשויה להיות שונה גם בין גברים לנשים: דו"ח שפרסמה הקואליציה לבריאות הציבור בשנת 2012, ואשר בדק את השפעת החשיפה לזיהום סביבתי מהפך המגדרי, הצביע על הבדלים באופן שבו מגיבים נשים וגברים לזיהום סביבתי, כלומר בהיקף התחלואה ובאופייה.¹

בדיקה משפטית בסיסית שערכנו, העלתה כי המתאם בין מגדר לתחלואה אינו מתבטא כיום בחקיקה או ברגולציה. מכאן נולד שיתוף פעולה בין הקליניקה לפרקטיקה ומדיניות סביבתית באוניברסיטת בר אילן והקואליציה לבריאות הציבור, במטרה להפוך את מסקנות הדו"ח האמור להמלצות אופרטיביות, שישקפו את ההבדלים המגדריים בחשיפה לזיהום סביבתי.

בחרנו לבדוק חשיפה לזיהום סביבתי במקום העבודה, ובפרט בתחום תעסוקתי שבו יש רוב נשי מוצק – עבודת ניקיון. במסמך זה נסקור את הגורמים המזהמים אליהם חשופים עובדי ניקיון כחלק מעבודתם היומיומית ונסה למצוא פתרונות משפטיים ואחרים להגברת בטיחותם של העובדים במקום העבודה. שאיפתנו היא ששיפור מצבם של כלל עובדי הניקיון במדינת ישראל יוביל לשיפור גם במצבן של נשים עובדות ניקיון.

ברצוננו להודות לקואליציה לבריאות הציבור ולרונית פיסו, מנכ"לית הקואליציה, על היוזמה, התמיכה וההערות הבונות.²

1. עובדי ניקיון

העבודה בתחום הניקיון היא עבודה פיזית, אינטנסיבית, המאופיינת בחשיפה למגוון חומרי ניקוי ומזוהה בעיקר עם עובדים ממעמד סוציו-אקונומי נמוך. רוב העובדים בתחום הניקיון הם חסרי השכלה או בעלי השכלה חלקית, שעברית אינה שפת אמם, המתגוררים באזורי פריפריה; עולים חדשים או כאלה המתאפיינים מבחינה דמוגרפית בהשתייכות לקבוצות מיעוט.³ הנחת מוצא נוספת היא, כי רוב עובדי הניקיון הם נשים - קבוצה מוחלשת כשלעצמה.⁴

מבחינת מאפייני ההעסקה, ניתן לחלק את עובדי הניקיון ל-3 קבוצות:

- אלה העובדים בבתים פרטיים והפיקוח עליהם ועל תנאי העסקתם כמעט ואינו אפשרי (העסקתם אינה מדווחת לרשויות ובמקרים רבים לא משולם עליהם ביטוח לאומי);

¹ דו"ח הקואליציה לבריאות הציבור (2012): **מה ידוע על זיהום סביבתי ותחלואת נשים?** הדו"ח זמין לצפייה בכתובת האינטרנט: <http://www.phc.org.il/4873>

² תודה לד"ר לילך לוריא ולמשתתפי השולחנות העגולים שסייעו בהערותיהם בכתובת העבודה.

³ לנתונים נוספים ניתן לפנות למסמך של מרכז המחקר של הכנסת - **העסקת עולים עובדי קבלן ונותני שירותים** הזמין בכתובת האינטרנט: <http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m02784.pdf>.

⁴ נתוני הלמ"ס מאגדים יחדיו עובדי ניקיון במבנים, עובדי מטבח ועובדי מכבסות מתוכם 63.2% הן נשים (נכון לשנת 2008). עם זאת, להערכתנו, שיעור הנשים המועסקות בניקיון גבוה בהרבה הואיל ורבות מהן עובדות בבתים פרטיים ואינן מדווחות. את נתוני הלמ"ס ניתן למצוא בכתובת האינטרנט: http://www.cbs.gov.il/saka_y/02_17.pdf

- אלה המועסקים כעובדים באופן ישיר במקומות בהם הם מבצעים עבודת ניקיון - מיעוט מקרב עובדי הניקיון ("העסקה ישירה");
 - עובדים אשר מועסקים דרך חברות קבלן, בד"כ בתנאי שכר והעסקה מהגרוועים בתחום הניקיון והמשק בכלל – הקבוצה עליה נמנות רוב עובדי הניקיון.
- מוסכם על הכול כי עובדי הניקיון הן אוכלוסייה מוחלשת שכמעט ואינה זוכה להגנה. רוב העובדים אינם מאוגדים, אינם מודעים לזכויותיהם ואינם מסוגלים לממש אף הגנות שמגיעות להן מכוח החוק.

2. הסכנות העומדות בפני עובדי ניקיון

מעבר להיבט הפיזי של עבודת הניקיון, הכולל סיכונים כמו החלקה או פגיעות שרירים ושלד, ישנם מאפיינים ייחודיים לתחלואת עובדי הניקיון הנובעים מחשיפה סביבתית לחומרים המכילים כימיקלים מסוכנים. כימיקלים אלה עלולים לגרום לגירויים, כוויות, צלקות ודלקות עור. בנוסף, קיימת חשיפה לגורמים כמו עובש, חיידקים או חומרים אחרים שנמצאים בסביבת העבודה ומהווים זיהום סביבתי כשלעצמם. חשיפה זו מועצמת מעצם העובדה שחומרי ניקיון נתפסים לרוב כחומרים בשימוש מועט, וככאלה שאין בהם סיכון גבוה במיוחד.⁵

פגיעות השכיחות בקרב עובדי ניקיון:⁶

א. הפגיעה המיידית של שימוש בחומרי ניקיון מתבטאת באקזמה, המתפתחת בעיקר בידיים, ונגרמת מחשיפה לרטיבות, גורמים גנטיים וחשיפה לחומרי ניקוי. עובדי ניקיון רבים סובלים מדלקות עור בגלל חומרי הניקוי, כתגובה לחומר ממנו עשויות כפפות המגן או כתוצאה מחשיפה ממושכת לרטיבות. בין התסמינים של דלקות העור ניתן למנות עור יבש, אדום, מתקלף, מגרד, סדוק או מכוסה בועות. בישראל ההערכה היא כי שכיחות דלקות העור התעסוקתיות היא 7% מכלל העובדים.⁷

ב. גירוי מערכת הנשימה והעיניים, אלרגיות ואסתמה בשל חשיפה הן לכימיקלים בחומרי הניקוי והן לאלרגניים פטרייתיים בסביבת העבודה.^{9,8}

ג. סכנת הרעלה, בעיקר מכלור.

ד. חשיפה להפרשות אדם וחיות וכתוצאה מכך למיקרו אורגניזמים תוך סכנת הידבקות במחלות.

Smolinske SC., Kaufman MM. **Consumer perception of household hazardous materials.** Clin Toxicol 5 (Phila). 2007;45(5): pp. 522-5.

⁶ מתוך אתר האינטרנט של הארגון לבטיחות בעבודה האמריקאי בעמוד העוסק בתעשיית הניקיון תחת הכותרת " cleaning chemicals". המידע זמין בכתובת האינטרנט:

http://www.osha.gov/dcsp/products/topics/cleaningindustry/hazards_solutions.html#cleaning

⁷ ד"ר עקיבא טרטנר ע"פ נתונים שהציג בסימפוזיון בין-לאומי למחלות עור ממוגעות ולמחלות עור איריטנטיות ממוגעות, נובמבר 2005, פאפוס, קפריסין.

⁸ Zock JP. et al. **The use of household cleaning sprays and adult asthma: an international longitudinal study.** Respir Crit Care Med. 2007;176(8): pp. 735-41

⁹ Medina-Ramón M. et al. **Asthma, chronic bronchitis, and exposure to irritant agents in occupational domestic cleaning: a nested case-control study.** Occup Environ Med. 2005;62(9): pp. 598-606.

ה. פגיעות נוספות כוללות הפרעות בקצב הלב בעקבות שימוש בתרסיסים¹⁰ והשפעות על המערכת האנדוקרינית¹¹.

ו. הפרעות בתפקוד, אובדן ימי עבודה ולעיתים גם הפסקת עבודה, פגיעה ביחסים חברתיים ותוך-משפחתיים עד כדי התפתחות הפרעות נפשיות.^{12, 13}

כימיקלים מסוכנים נבחרים הנמצאים בחומרי ניקוי:¹⁴

- א. כלורו פנול (Chlorinated phenols) – נמצא בחומרי ניקוי לשירותים ורעיל למערכת הדם והנשימה.
- ב. דיאתילן גליקול (Diethylene glycol) – נמצא בחומרים לניקוי חלונות – מדכא של מערכת העצבים.
- ג. פנולים (Phenols) – מצויים בחומרי חיטוי ורעילים למערכת הדם והנשימה.
- ד. אתוקסילט נונילפנול (Nonyphenol ethoxylate) – דטרגנט נפוץ באבקות כביסה וחומרי ניקוי רב תכליתיים, אסור לשימוש באירופה, עשוי להתפרק למרכיבים רעילים.
- ה. פורמלדהיד (Formaldehyde) – מצוי בתרסיסים ומטהרי אוויר – גורם לגירוי מערכת הנשימה ובעל תכונות קרצינוגניות.
- ו. מסיס נפט (Petroleum solvents) – מצוי בנוזלי רצפה וגורם נזק לרקמות ריריות.
- ז. פרבלורואתילן (Perchloroethylene) – מסיר כתמים שגורם לנזק בכבד ובכליות.
- ח. בוטיל סלוסולב (Butyl cellosolve) – מצוי במגוון חומרי ניקוי. גורם נזק למח העצם, מערכת העצבים, כליות וכבד.
- ט. אמוניה – מצויה בחומרי ניקוי רבים, מסוכנת כשלעצמה ויכולה לגרום לכוויות כימיות ולנזק למערכת הנשימה. במקרים של ערבוב עם חומרי ניקוי מסוימים (בעיקר אקונומיקה) עשויה ליצור אדי גז כלוריני שגורמים לנזק מיידי לעיניים ולמערכת הנשימה.

3. המצב החוקי בישראל

בסקירת המצב החקיקתי בישראל יש להבחין בין כמה רמות חקיקה: חקיקה ראשית (בסמכות הכנסת), חקיקת משנה (בסמכות השר הממונה), תקינה (לדוגמה – תקינה של מכון התקנים הפועל

¹⁰ Mehta AJ. et al. Heart rate variability in association with frequent use of household sprays and scented products in SAPALDIA. *Environ Health Perspect.* 2012;120(7): pp.958-64.

¹¹ Dunagan SC, Dodson RE, Rudel RA, Brody JG. **Toxics Use Reduction in the Home: Lessons Learned from Household Exposure Studies.** *J Clean Prod.* 2011(5): pp. 438-444.

¹² כל אלו הן תופעות המדווחות על ידי עובדים שסובלים מפגיעות עוריות, הפגיעה השכיחה ביותר בעקבות חשיפה לכימיקלים

¹³ Lazarov A, Rabin B, et al. **Medical and psychosocial outcome of patients with occupational contact dermatitis in Israel.** *Acad Dermatol Venereol.* 2006. 20(9):pp. 1061-5.

מכוח המדינה), הסכמים קיבוציים (של ההסתדרות למשל) וצווי הרחבה (שניתנים ע"י שר הכלכלה ומרחיבים את תחולתם של הסכמים קיבוציים) וכן הנחיות (כמו של המוסד לבטיחות וגהות), תקנונים ונהלים פנימיים.

חקיקה ראשית:

פקודת הבטיחות בעבודה (נוסח חדש), תש"ל-1970

השר הממונה על אכיפת פקודת הבטיחות בעבודה הוא שר הכלכלה (לשעבר התמ"ת). הפקודה עוסקת בשמירה על בריאות, בטיחות ורווחת העובדים בכל הנוגע לסביבת העבודה, שימוש בחומרים מסוכנים והפעלה של ציוד כבד. הפקודה מסמיכה את משרד הכלכלה להפעיל פקחים מטעמו, שיערכו בדיקות וביקורות סביבתיות ורפואיות. הפרת הוראות הפקודה עלולה לגרור אחריה העמדה לדין פלילי ועונשים של מאסר וקנסות. הפקודה אינה מתייחסת באופן ספציפי לעובדי ניקיון.

פרק א' עוסק בפרשנות הפקודה ותחולתה, וכולל הגדרות הרלוונטיות לעובדים בכלל ולעובדי ניקיון בפרט. הקושי המרכזי בפקודה נוגע להגבלת תחולתה ל"מפעל". הפקודה מגדירה "מפעל בדרך כלל" כ"חצרים שבהם או בגדרם או מסביב להם עובדים בני-אדם בעבודות כפיים בתהליך המשמש לעשיית מצרך או חלק של מצרך, שינוי, תיקונו, עיטורו, גימורו, ניקויו, רחיצתו, פירוקו, הריסתו או הכשרתו למכירה, או הכרוך באלה, ונתקיימו בחצרים שתי אלה: (1) פעולת המפעל היא דרך משלח-יד או לשם השתכרות; (2) אם מועבדים שם עובדים שכירים - יש למעבידם זכות גישה או זכות שליטה".¹⁵

אופי העבודה המתוארת מתאים לכאורה לחברות ניקיון, ואולם ישנה בעייתיות בעצם זיהוי המפעל כמקום שבו נעשית עבודת כפיים בתהליך המשמש לעשיית מצרך וכו'. חלק מעובדי הניקיון, עובדים במוסדות שונים – בין אם אלה מוסדות ציבור, משרדים פרטיים וגופים שאינם בעלי אופי יצרני. גם סעיף 3 המפרט מפעלים שאינם עונים להגדרה בדרך כלל, לא מספק הגדרה מתאימה. פרק ו' עוסק בתחולת והרחבות מיוחדות, המאפשרות להחיל את הפקודה גם על גופים שאינם עומדים בהגדרת מפעל כמשמעותו בסימן א' של פרק א'. סעיף 173 מאפשר לשר לקבוע תקנות בטיחות ובריאות גם במפעל או במקום עבודה שאינו מפעל – וכך למעשה להחיל את פקודת הבטיחות בעבודה גם על חברות המספקות שירותי ניקיון.

פקודת הבטיחות בעבודה חלה גם על עובדי קבלן ועובדים שאינם שכירים. סעיף 1 מגדיר עובד: "לרבות עובד עצמאי"; סעיף 4 מטיל אחריות גם ביחס לעובדי קבלן - "א) במקום שבו עובד אדם ברשותו של תופש המקום או לפי הסכם עמו בעבודה שהייתה עושה את המקום למפעל אילו היה אותו אדם עובדו של התופש, יראו אותו כמפעל לעניין פקודה זו. (ב) "תופש המקום", לעניין סעיף זה - לרבות בעל המקום". ניתן להסיק מכך, כי האחריות לבטיחות עובד קבלן חלה גם על מזמין השירות.

לשון הפקודה, כמתואר לעיל, אינה ברורה דיה ואינה מתאימה לצורות ההעסקה והגדרות התפקידים המקובלות כיום, לפחות בכל הנוגע לעובדי הניקיון (וייתכן שגם ביחס לענפי שירותים אחרים). הדבר

¹⁴ מתוך המדריך לחומרים בעלי רעילות מופחתת של אגודת הבריאות והסביבה בנובה-סקוטיה קנדה. המידע זמין בכתובת האינטרנט: <http://www.lesstoxicguide.ca/index.asp?fetch=household>. רשימה תמציתית של חומרים רעילים המצויים בחומרי ניקוי מצורפת בנספח ב'.

¹⁵ פקודת הבטיחות בעבודה (נוסח חדש), תש"ל-1970, סעיף 2 ("מפעל בדרך כלל").

חורג מעבודה זו, אולם ייתכן שיש מקום לחדד הגדרות כך שיחילו את הפקודה מפורשות על עובדי ניקיון העוברים מ"מפעל" ל"מפעל", ואת האחריות על מעסיקם הישיר ועל בעל המפעל גם יחד.

הוראות ספציפיות הרלוונטיות להעסקה של עובדי ניקיון ושימוש בחומרים מסוכנים:

א. **סעיף 154(א)** קובע כי יינקטו כל האמצעים הדרושים כדי להגן על העובדים מפני נשימת אבק, אדים או זיהום אחר אשר נפלטים בקשר לתהליך פלוני ועלולים לפגוע בהם, ולמנוע את הצטברותם בחדר העבודה. נראה כי סעיף זה הנו הרלוונטי ביותר לעניין בריאות, בטיחות ורווחת עובדי ניקיון.

ב. **אדים מסוכנים** (פרק ג', סימן ח'): סעיפים 88-89 מתייחסים לעבודה במקום מוקף ("חדר, תא, מכל, בור, מעבר לאדים, צינור או חלל מוקף וכיו"ב) בו עלולים להיות אדים מסוכנים שאדם לא יעמוד בהם. עולה השאלה האם ההגדרה רלוונטית לעבודה עם חומרי ניקיון. מחד גיסא, מדובר בחומרים המיועדים לשימוש יומיומי ולכן ריכוזיהם נמוכים יותר. מנגד, ברי כי אותם חומרים – כאשר החשיפה אליהם היא ממושכת ובמינונים גבוהים – יכולים להביא לפגיעות גופניות ולתחלואה.

ג. **הגנה על עיניים** (סעיף 160) – השר רשאי לקבוע כי תהליך מסוים גורר סיכון מיוחד של פגיעה בעיניים על-ידי חלקיקים או רסיסים הניתזים תוך התהליך, וכי יש לספק לעובדים משקפי מגן נאותים או סוככים יעילים כדי להגן על עיניהם.

ד. **פיקוח** – פרק ח' לפקודה עוסק בסמכויות המפקח, ובפרט בסמכותו לעניינים רפואיים (סעיף 210). בין היתר נקבע כי מפקח שהוא רופא רשאי לבצע בדיקות רפואיות הדרושות לעניין תפקידו.

ה. **עבירות ועונשין** - פרק ט' מטיל אחריות פלילית על הפרות של הפקודה במעשה שעשוי לסכן את העובד או זולתו, בפגיעה בהתקנים או בהיעדר שימוש בציוד מגן שחלה עליו חובת שימוש וזאת מצד העובד, המעביד, המנהל והשותפים למחדל¹⁶.

חוק ארגון הפיקוח על העבודה, תשי"ד - 1954

חוק הפיקוח קובע בין היתר את סמכויות פקחי משרד הכלכלה, ומסדיר את פעילות המוסד לבטיחות וגהות בעבודה - תאגיד ציבורי הפועל מכוח חוק ששירותיו ניתנים ללא מטרת רווח (מלכ"ר). בין תפקידי המוסד, כפי שהוגדרו על ידי המחוקק: לנהל פעולות הסברה והדרכה; לערוך ולפרסם מחקרים; לסייע לבחירת נאמני בטיחות ולהקמתן של ועדות בטיחות, להדריכם ולעודדם בפעולתם; לסייע לשירות הפיקוח בפעולותיו; ליעץ לשר הכלכלה בעניינים הנוגעים לבטיחות ולגהות. החוק מאפשר לשר

¹⁶ על כך הפקודה מפרטת עונש של ששה חודשי מאסר או קנס של 10,000 שקלים, ובעבירה שהייתה עשויה לגרום מוות או חבלת גוף מאסר שנה וקנס של 20,000 שקלים. כמו-כן נקבע עונש על כל יום שבו נמשכת העבירה (סעיף 225). הסכומים נכונים ליום 01.08.2013 ומתעדכנים מעת לעת.

להפעיל, בנוסף לפקחים, גם ועדות בטיחות (סעיפים 10-17) שיהיו מורכבות מנציגים של העובדים ומנציגי המעביד, וכן נאמני בטיחות שיפעלו מטעמו (סעיפים 18-25)¹⁷.

בחוק נקבע תקציב בסך 32 מיליון שקלים בשנה המיועד לפעולה מונעת ומחקר בתחום הבריאות והבטיחות בעבודה (סעיף 34ב).

חוק החומרים המסוכנים, תשנ"ג-1993

הממונה על אכיפתו הוא השר להגנת הסביבה. החוק קובע כי לשם עיסוק ברעלים נדרש היתר רעלים. עוד נקבע, בין היתר כי יש לאחסן רעלים תחת מנעול ובריח, בנפרד מחומרים שאינם רעלים (סעיף 6א); יש לציין בבירור את המילה "רעל" על מכלים המכילים רעלים בעברית, אנגלית וערבית (סעיף 6ב). סיווג הרעלים וקביעת הוראות בדבר השימוש בהם נעשים בתקנות. לצד העונשים הקבועים בחוק זה (קנס ועונש מאסר), החוק מאפשר גם להגיש קובלנות אזרחיות בגין הפרתו (סעיף 15ב). מתוך רשימת החומרים המשמשים בחומרי ניקוי המפורטת בפרק 2 בנייר זה לעיל (עמ' 3), רק שני חומרים מופיעים בחוק החומרים המסוכנים: פנולים ואמוניה; תקנות החומרים המסוכנים (סיווג ופטור), התשנ"ו-1996 מעניקות פטור לחלק מהחומרים המצויים ברשימה¹⁸.

חוק עבודת נשים, תשי"ד-1954

בסמכות שר הכלכלה. בנגזרת הרלוונטית לעבודתנו זו, של הגנה על בטיחות ובריאות האשה, עוסק החוק בעיקר בזכויות נשים בהיריון (איסור עבודה במקומות שיסכנו את ההריון או האישה ההרה) וקביעת גיל הפוריות. בחוק אין כל התייחסות להשפעות מיוחדות של חומרים מסוכנים על נשים.

חקיקת משנה :

תקנות הבטיחות בעבודה (ניטור סביבתי וניטור ביולוגי של עובדים בגורמים מזיקים), תשע"א-2011

תקנות שהותקנו על-ידי שר הכלכלה בשנת 2011, ובהן מעוגן עניין הזיהומים הסביבתיים והביולוגיים בעבודה. התקנות קובעות בין היתר כי מקום שבו נעשה שימוש בחומרים מזיקים, המעביד יפעל להורדת הסיכון לחשיפה לגורם מזיק ככל האפשר (סעיף 2), לרבות קיום אמצעי אוורור (ס"ק 1) ואספקת בגדי עבודה מתאימים להגנה מפני חשיפה (ס"ק 4). עוד נקבע כי המעביד יהיה חייב לבצע בדיקות סביבתיות-תעסוקתיות כדי לבחון קיומם של גורמים מזיקים טעוני ניטור (המפורטים בתקנות) (סעיף 4), ולנקוט בכל הפעולות הסבירות כדי שלא לחרוג מערכי החשיפה המותרים (סעיף 3).

גורמים מזיקים מוגדרים בסעיף 1 לתקנות כ"גורמים כימיים ופיזיקליים מזיקים, הנמצאים במקום העבודה, ואשר העובדים עלולים להיחשף אליהם בזמן העבודה והם רשומים בספר, בתוספת הראשונה

¹⁷תפקידי ועדות הבטיחות הינם לברר נסיבות של תאונות עבודה ולהמליץ על אמצעים למניעתן, לעמוד על תנאי הבטיחות והגהות ולהמליץ על אמצעים לשיפורם, לבקר את פעילות נאמני הבטיחות, ועוד. תפקידי נאמני הבטיחות הינם לעמוד על תנאי הבטיחות במפעל ולפעול לשיפורם; להדריך את העובדים ולייעץ להם בכל הנוגע לבטיחות ולגהות; להתריע בפני המעביד על ליקויים ועוד.

¹⁸כך, למשל, ניתן פטור לדיאתילן גליקול עד 10 ק"ג; פרבלורואתילן עד 5 ק"ג.

או בתוספת השנייה¹⁹.¹⁹ מרבית החומרים המסוכנים הקיימים בחומרי ניקיון אינם מופיעים בתוספת הראשונה והשנייה לתקנות אלה, ועל כן התקנות אינן רלוונטיות לגביהם. עם זאת, **ניתן להשתמש בהן כבסיס לחקיקה עתידית המתמקדת בעבודה עם חומרים שעלולים לפגוע בבריאות**, ובפרט כאשר החשיפה עליהם היא ממושכת וקבועה כמו בעובדי ניקיון.

תקנות הבטיחות בעבודה (ציוד-מגן אישי), תשנ"ז-1997

תקנות אלו אינן מתייחסות במפורש לעובדי ניקיון, אך ישנם כמה סעיפים רלוונטיים. סעיף 3 לתקנות מחייב את המעביד לספק ציוד מגן אישי, כפי שמפורט בתוספת לתקנות. למשל:

א. בעניין הגנת פנים ועיניים - סעיף 4 לתוספת מחייב שימוש במשקפי מגן - ("ד") כל עבודה אחרת שלא פורטה והעלולה לסכן את הפנים או העיניים.

ב. בעניין הגנת דרכי הנשימה - סעיף 5 מחייב שימוש במסכות נשימה - 5.1. עבודה במקומות מוקפים, ליד תנורים תעשייתיים המופעלים בגז ובמקומות שבהם עלול להימצא גז, אבק, נדפים, עשן, אוירוסול טיפתי, אדים רעילים, אבק רדיואקטיבי, גורמים ביולוגיים מזיקים או חוסר חמצן; 5.12. עבודה כל שהיא עם גורמים מזיקים באוויר בריכוז העולה על רמת תקרת החשיפה המותרת לפי תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (ניטור סביבתי וניטור ביולוגי של עובדים בגורמים מזיקים), התשנ"א-1990;

ג. בעניין הגנת כפות הידיים - סעיף 6 מחייב שימוש בכפפות - 6.4. טיפול בחומצות, בתמיסות בסיסיות, בחומרים ביולוגיים מזיקים ובחומרים אחרים העלולים להזיק לעור;

ד. בעניין הגנת העור - סעיף 9 מחייב שימוש במשחות מגן לעור - 9.1. עבודה בתהליכים שבהם קיימת סכנת פגיעה בעור ואין לגביהם דרישה לציוד מגן אישי אחר;

ה. בעניין הגנה כללית של הגוף - סעיף 10 המחייב ביגוד מתאים - 10.1. עבודה עם חומצות, תמיסות בסיסיות, חומרים ביולוגיים מזיקים, חמרי חיטוי וחומרי ניקוי משתכים;

סעיף 8 לתקנות קובע כי על הממונה על העבודה לוודא שהעובד משתמש בציוד מגן אישי כראוי.

תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים), תשנ"ט-1999

על המעביד חלה החובה למסור לעובדים מידע מדויק בנוגע לסיכונים בעבודתם ולהדריך בשימוש בטוח של חומרים אלו. על המעביד לדאוג לסימון ושילוט מתאים (סעיף 8 לתקנות) ולמסירת תמצית מידע בכתב (סעיף 7 לתקנות).

תקנות הבטיחות בעבודה (גיליון בטיחות, סיווג, אריזה, תיווי וסימון של אריזות), תשנ"ח-1998

¹⁹ הספר אליו מתייחסות התקנות הוא & Threshold Limit Values for Chemical Substances and Physical Agents, Biological Exposure Indices – ACGIH, כתוקפו מזמן לזמן לפי עדכונו השנתי.

תקנות אלה חלות על החומרים המופיעים בחוק החומרים המסוכנים, ובלבד שריכוזיהם עולים על סף הקבוע בתקנות החומרים המסוכנים (סיווג ופטור), התשנ"ו-1996. התקנות מחייבות יצרן, יבואן, סוכן או משווק של חומר מסוכן לוודא כי אריזת החומר היא בהתאם לדרישות התקן, לסמן את אריזת החומר בהתאם לתקן ולצרף אליו גיליון בטיחות שבו מידע בדבר הרכב החומר המסוכן, הסיכונים הכרוכים בו והפעולות שיש לנקוט כדי למנוע את נזקיו (תקנות 3-4). במישור הרלוונטי לנו, של ההעסקה - תקנה 4(א) מפרטת הנחיות להכנת גיליון בטיחות. התקנות מחייבות את המעסיק להחזיק ברשותו גיליון בטיחות של כל חומר מסוכן שמקום העבודה עוסק בו (תקנה 3(ב)), להביא את תוכן הגיליון בפני העובדים ולמסור להם עותקים שלו לפי בקשתם (תקנה 6).

תקנות העבירות המנהליות (קנס מינהלי-בטיחות בעבודה), תשנ"ו-1995

תקנות העבירות המנהליות מאפשרות להטיל קנס מינהלי²⁰ בגין עבירות על סעיפים בפקודת הבטיחות בעבודה, בחוק ארגון הפיקוח על העבודה, ובתקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים). העבירות שבגינן ניתן להטיל קנס מינהלי מפורטות בתקנות.

תקינה:

בישראל עיקר התקינה נעשית ע"י מכון התקנים הישראלי. מעמדם של התקנים הוא כשל חוק²¹ – כל יצרן וספק העושה שימוש בחומרים שעליהם חל התקן, מחויב לעמוד בהם. התקנים הרלוונטיים לעניין שימוש בחומרים מסוכנים הם ת"י 2302 העוסק בחומרים ותכשירים מסוכנים; ות"י 692 העוסק בבדיקת חומרי ניקוי על בסיס חומרים פעילי שטח סינתטיים. סיווג חומרי הניקוי תלוי בריכוז, כמות ותערובת החומרים.

תו ירוק - תו ירוק מוענק על ידי מכון התקנים למוצר שפגיעתו בסביבה פחותה (משפר את היעילות האנרגטית, מפחית את השימוש בחומרים מסוכנים, ניתן לשימוש חוזר ועוד). מוצרים העומדים בתנאי תו ירוק מוגדרים כ"מוצרים ירוקים". לפי אתר מכון התקנים, "התו ניתן לאחר הערכה כללית של איכותו הסביבתית של המוצר בהשוואה למוצרים אחרים מאותה קטגוריה. התו מקנה זהות חיובית למוצרים. מוצר יהיה כשיר לקבלת התו אם הוא מייעל את השימוש במקורות אנרגיה, מפחית שימוש בחומרים מסוכנים, משתמש בחומרים ממוחזרים, ניתן לשימוש חוזר, מפחית את כמות האריזות או שהוא בעל רגישות למניעת מפגעים סביבתיים בכל דרך שהיא".²²

הגדרת מכון התקנים אינה מחייבת כי התו ניתן גם למוצרים שפגיעתם בבריאות פחותה. עם זאת, ניתן להסיק את הדבר מרשימת הדרישות לקבלת תו ירוק – הימנעות משימוש בחומרים החשודים כמסרטנים וחובת סימון אריזות מחמירה בנוגע לפירוט מרכיבי המוצר וסכנות פוטנציאליות בשימוש.

בשולחן עגול בנושא חשיפת עובדי ניקיון לחומרים מסוכנים שערכנו באוניברסיטת בר אילן ב-24/12/2012, אמר ראש מנהלת תפעול תו ירוק במכון התקנים, בני בראון, כי האישורים ניתנים לפי

²⁰ הקנס נכון ליום 01.08.2013 הינו כ-3,000 ₪ והסכום מתעדכן מעת לעת.

²¹ ס' 9 לחוק התקנים, התשי"ג-1953.

²² מתוך אתר מכון התקנים הישראלי (מהו תו ירוק?): http://www.sii.org.il/sip_storage/FILES/7/2227.pdf

בקשה. קרי, החברות מגישות את המוצר לאישור כמוצר עם "תו ירוק". משמעות הדבר היא שאם החברות יעשו את ההתאמות הנחוצות – הן יוכלו לבקש תו ירוק גם למוצרים נוספים, כאלו שפגיעתם בבריאות פחותה.

הסכמים קיבוציים וצווי הרחבה:

הסכם קיבוצי הוא הסכם שנערך בין ארגון עובדים לבין מעביד או ארגון מעבידים, והוגש לרישום למשרד הכלכלה. מדובר בהליך שנועד להסדיר את מערכת היחסים בין המעבידים והעובדים, באופן שלא יקפח את זכויות העובד, בהסכמה מרבית וללא סכסוכי עבודה. ההליך מוסדר באמצעות חוק הסכמים קיבוציים, תשי"ז-1957. שר הכלכלה רשאי להרחיב את ההסכם הקיבוצי, ולהחילו על קבוצות עובדים שאינן כלולות בהסכם כאשר ישנם מקרים בהם צווי הרחבה כוללים את כל העובדים בישראל. אלה הצווים וההסכמים הרלוונטיים לעניינו:

צו הרחבה בענף הניקיון והתחזוקה מ-1979

ע"פ סעיף ח' להסכם הקיבוצי בענף, המעסיק מחויב לדאוג להבטחת רמת גהות ובטיחות נאותה לעובדים כנדרש מאופי העבודה, טיב המכשור והחומרים שבעזרתם מבוצעת העבודה. בנוסף, על המעסיק למסור לעובדים את כל המידע הדרוש על מנת למנוע פגיעתם מחומרים העלולים לגרום לנזק גופני ולספק להם ציוד מגן מתאים (לרבות כפפות). העובדים מחויבים להשתמש בציוד זה ולמנוע פגיעות גופניות ככל האפשר. הסכם העבודה הקיבוצי בענף הניקיון והתחזוקה, חל באופן ישיר על מעסיקים החברים באיגוד הארצי של חברות הניקיון. חלק מהוראות ההסכם הורחבו גם למעסיקים שאינם חברים. עם זאת צו ההרחבה לא חל על כל עובד ניקיון באשר הוא, אלא על כל עובד ניקיון העובד בחברת ניקיון. כך למשל חברה לניקיון ושמירה, שרוב העובדים בה הם שומרים לא תוגדר כחברת ניקיון, וצו ההרחבה לא יוחל על עובדי הניקיון שבה.²³

הנחיות:

בישראל עיקר ההנחיות ניתנות על ידי המוסד לבטיחות וגהות בעבודה, שסמכותו מעוגנת בחוק ארגון הפיקוח על העבודה. דו"ח של המוסד מינואר 2010 מפרט את הסכנות העומדות בפני עובדי ניקיון.²⁴

4. המצב החוקי בעולם

בעולם ישנו מגוון רחב של יוזמות הן מצד ארגונים כגון ארגון העובדים הבינלאומי, ה- *International Labour Organization (ILO)*, והן מצד מדינות המנסות להסדיר את בטיחותם של עובדי ניקיון, לרבות חשיפתם לכימיקלים במקום העבודה. להלן סקירה של מבחר ניירות מדיניות והחקיקה הקיימת בנושא, שתוכל לסייע בניסוח מדיניות בנושא עובדי ניקיון.

²³ ע"ע 324/05 ריבה אצילדייב נ' עמישב שרותים בע"מ (פורסם בנבו, 27.3.2006).

²⁴ ד"ר מירב פז, **כיצד נדאג לעובדי הניקיון?** (המוסד לבטיחות וגיהות, ינואר 2010). ראו באתר האינטרנט של המוסד לבטיחות וגיהות: http://osh.org.il/uploadfiles/nl_1001_menakim.htm

א. אירופה

באירופה, ארגוני העובדים מסייעים בניסוח מדיניות ואכיפה של תקנות הבטיחות בעבודה. מאז 1996 פועלת באיחוד האירופאי הסוכנות האירופאית לבטיחות ובריאות בעבודה (European Agency for Safety and Health at Work):

1. התקנה העיקרית שהוציא הארגון היא Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989, הקובעת כללי מסגרת לבטיחות בעבודה. בהקשר של בטיחות עובדי ניקיון חשוב לציין כי התקנה מחייבת בשמירה על בטיחות עובדי הניקיון לא רק את קבלן הניקיון אלא גם את מזמין השירות, מה שמגביר את המחויבות כלפי העובד.

2. תקנות נוספות מגינות על עובדים מחשיפה לקרצינוגנים (2004/37/EC), מספקות סביבת עבודה בטוחה לעובד (89/654/EEC), מספקות הגנה לעובדים זמניים (91/383/EEC), מספקות הגנה ספציפית לעובדות בהריון, לאחר לידה או מיניקות (92/85/EEC), ומספקות הגנה לעובדים צעירים עד גיל 18 (94/33/EC).

3. עיקר הפעילות של הסוכנות בפועל היא יצירת בסיסי מידע והפצתם, הדרכת עובדים ומדיניות.

4. עוד עוסקת הסוכנות ביצירת תקני בטיחות שיאפשרו לבחור במכרזים חברות שמקפידות על בטיחות בעבודה.

ניתן לראות שהתקינה האירופאית אינה שונה באופן מהותי מהתקינה הישראלית, אם כי היא ספציפית יותר ומכוונת ישירות לעובדי ניקיון. התקינה מחייבת ביצוע שינויים בשיטות העבודה בהתאם להתפתחויות טכנולוגיות, מחייבת להתחשב ביכולותיו האינדיווידואליות של העובד, באם יש עובדים מכמה חברות שעובדים באותו מקום על החברות לשתף פעולה על-מנת לדאוג לבטיחות העובדים, כל עובד רשאי לבקש בדיקה רפואית מהמעביד בכל תקופת זמן, ובאופן מפורש נאמר בדירקטיבה שקבוצות שונות בעלות מאפייני סיכון מיוחדים זכאיות להגנה הייחודית והמתאימה להן מהמעביד²⁵. עם זאת, בסיס המידע שיוצרת הסוכנות האירופאית לבטיחות ובריאות בעבודה הוא רחב ומאפשר למדינות החברות באיחוד האירופאי ליצור תוכניות עצמאיות להגברת הבטיחות בעבודה של עובדי ניקיון. בנוסף חשוב לציין את תקינת הבטיחות האחידה שמאפשרת להכניס למכרזים תנאי סף של בטיחות ביתר קלות.

ב. ארה"ב

בארה"ב המינהל לבריאות ובטיחות בעבודה (Occupational Safety and Health Administration) הוא האחראי ליצירת התקנות המחייבות בנושא בטיחות העובד. המינהל קבע תקנות המתייחסות באופן ספציפי לעובדי ניקיון לרבות הוראות שימוש בחומרים מסוכנים, חובת אמצעי הגנה, סימון חומרים מסוכנים והענקת מידע לעובד²⁶. בנוסף המינהל מייצר מאגרי מידע לעובד ולמעביד – מידע שמובא במגוון שפות ובאמצעים מופשטים כך שהוא מובן לכל.

²⁵ Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989, Article 15
²⁶ דף לדוגמא מצורף בנספח א'.

במקביל הסוכנות להגנת הסביבה (EPA) מנהלת תוכניות ליצירת חומרי ניקוי נקיים יותר באמצעות יצירת מאגרי ידע לגבי תחליפים ותוכנית לסימון מוצרים ירוקים כדי לעודד רכישה של מוצרים ידידותיים יותר. בנוסף, יצרה הסוכנות קווים מנחים לעידוד רכישה של מוצרים ירוקים ע"י המדינה (Environmentally Preferable Purchasing) כך שגופים המבצעים רכישה של מוצרי ניקוי יכולים להעריך בקלות את היתרונות שברכישה ירוקה על פני מוצרי ניקוי רגילים.²⁷ ראוי לציין כי ה-EPA מדרג את חומרי הניקיון הן על פי השפעתם על הסביבה והן על פי השפעתם על בריאות המשתמש וזאת בניגוד לתו התקן הישראלי המתייחס במישרין לאפקט הסביבתי בלבד.

5. פרויקטים נבחרים²⁸

בחרנו להביא מספר פרויקטים שנוצרו בשנים האחרונות על-ידי ארגונים (ממשלתיים ושאינם ממשלתיים) ברחבי העולם ויכולים להוות בסיס לקביעת מדיניות בנושא.

א. יצירת תקינת ניקיון (צ'כיה) – ארגון הניקיון הצ'כי (Czech Association of Cleaning) יצר מנגנון המאפשר הענקת תו איכות לחברות שרוכשות ידע מקצועי בתחום ומיישמות סטנדרטים של הגנה על עובדי ניקיון. הדבר מאפשר העדפת חברות המעניקות ערך להגנה על העובד הן ע"י גורמים פרטיים והן במכרזי מדינה.

ב. רכישת חומרי ניקיון (דנמרק) – IKA – איגוד הקמעונאים הדני יצר רשימה של קווים מנחים לרכישה של חומרי ניקוי הממוקדים בבטיחות השימוש. ההנחיות אינן מחייבות אך אומצו מרצון ע"י גורמים ממשלתיים, דבר שמעודד יצרנים ליצר חומרים העומדים בתנאי ההנחיות.

ג. העצמת העובדים (גרמניה) – יצירת תערוכה אומנותית בנושא נשים שעובדות בניקיון, דעותיהן, סיפורן האישי וכו'. בתערוכה חולקו עלונים לגבי תנאי העסקה לפי החוק. התערוכה נעשתה בתקציב נמוך אך הוצגה בכ-20 מקומות בגרמניה וזכתה לחשיפה גבוהה.

ד. יצירת מאגר מידע בנושא כפפות The GISBAU glove database (גרמניה) – מאגר שפועל מעל ל-10 שנים בחסות תאגיד הביטוח הגרמני BG BAU. מטרתו של הפרויקט לספק מידע לבעלי עסקים לגבי כפפות המתאימות לפעולות ניקיון שונות וזאת במטרה שיבחרו לעובדיהם כפפות המתאימות לעבודה ובכך יצמצמו את הפגיעה בעובדים.

ה. יצירת פורטל לניהול חומרים מסוכנים (גרמניה) – שיתוף פעולה בין ארגון הבטיחות בעבודה האירופאי (EU-OSHA) והמכון לבטיחות בעבודה של צפון וסטפליה (LFA) ומטרתו ליצור מאגר מידע מסודר לגבי חומרים מסוכנים שיאפשר למנהלי עבודה בתחום הניקיון לקבל מידע מסודר, מהימן וזמין בו יוכלו להיעזר בכדי להדריך את עובדיהם, להעריך סיכונים במקום העבודה ולהיות מודעים לדרישות החוק לגבי שימוש בחומרי הניקוי המדוברים.

²⁷ פרטים נוספים ניתן לקבל באתר ה-EPA בכתובת: <http://www.epa.gov/epp/pubs/cleaning.htm>

²⁸ ניתן לעיין בפירוט מלא של הפרויקטים ובפרויקטים נוספים באתר הרשות האירופאית לבטיחות בעבודה בכתובת: <https://osha.europa.eu/en/publications/reports/TEWE09006ENC>

1. אמנה בנושא תנאי עבודה (הולנד) – יצירת הסכם בין המעבידים הגדולים והמדינה במסגרתו המדינה ערכה מחקרים מקיפים באשר לפגיעות האפשריות בעובדי ניקיון והגישה רשימת המלצות לצמצום פגיעות אלו, המעבידים התחייבו ליישם את ההמלצות ובתמורה קיבלו ירידה חדה בהיעדרויות מהעבודה של עובדיהם.

6. ארבעה צירים לצמצום הפגיעה בעובדים

כפי שראינו, החוק הישראלי מספק לעובדי הניקיון הגנה חוקית הדומה למקובל בעולם. לכאורה, ישנה הגנה חוקית ותקינה מפורטת לבטיחות וגהות, במישורים השונים של החומרים המסוכנים, ובכל זאת על פניו נדמה שהדברים לא מחלחלים לשטח. ניתן להציע כמה השערות מדוע זהו המצב:

1. הגנה על הסביבה ולא על הבריאות - ניכר כי תקנים סביבתיים מגנים על "הסביבה" ולא על בריאות אדם באופן ישיר. כך, למשל, באישור תו תקן למוצר "ירוק", בודקים אם חומר מסוכן לפי הסכנה שבהתפשטות שלו לחלל האוויר או שפיכתו לאדמה, ולא בודקים עד כמה רעיל הוא אם נושמים אותו אנשים העובדים עם חומרים מסוכנים.

2. אופן ההעסקה - העובדה שמדובר בתחום בלתי מקצועי, שבו אין הכשרה מוסדרת, וכפועל יוצא – אין איגוד מקצועי; ההעסקה היא בעיקר באמצעות חברות קבלן, ותחלופת העובדים והקבלנים – גבוהה.

3. אופי המועסקים – מאחר שמדובר לרוב באוכלוסיות חלשות – רוב נשי, מעמד סוציו-אקונומי נמוך, עולים חדשים, בני מיעוטים אתניים או לאומיים, מבוגרים מאוד או צעירים מאוד וכו' – מדובר באוכלוסיית עובדים שצפויה יותר להיות נעדרת מודעות, ואף אם יש לה מודעות – אין לה כוח ממשי לדרוש הגנה. עוד ראוי לציין, כי קיים קשר בין מעמד סוציו אקונומי לבין מידת תחלואתו (ככל שהמעמד נמוך יותר, התחלואה גבוהה יותר), וכך גם יחס ישר לסכנה בהחמרת מצב בריאותי.

4. אכיפה – עיקר האחראיות לקבלת ציוד מגן וכדומה מוטלת כיום על העובד ולא על המעסיקים, דבר אשר מקשה על האכיפה. ההגנות המוצעות בחוק נובעת מחובות כלליות בפקודת הבטיחות בעבודה ואין כוללות התייחסות מפורשת לעובדי הניקיון, מצב אשר מותיר את האכיפה עמומה ופחות מחייבת. בנוסף, ניכר כי מדובר בנושא שהעניין הציבורי בו מועט ועל כן ייתכן שהאינטרס מצד משרד הכלכלה לאכוף את ההגנות הקיימות אינו רב.

לדעתנו יש לרכז את מרב הפעילות סביב ארבעת הצירים הבאים:

א. מזעור החשיפה לחומרים מסוכנים – מעבר לשימוש בחומרים הבטוחים יותר לשימוש, למשל חומרים בעלי תו תקן ירוק. בנוסף סבורים אנו כי הוספת תקן בריאות לתו הירוק תחזק את מעמדו ותיטיב עם הנחשפים לחומרי ניקוי.

ב. יצירת תנאים מועדפים לחברות שמטמיעות סטנדרטים של בטיחות בעבודה – הגנה על עובדים וחברות באמצעות עידוד רכישה "טובה" של מוצרים ירוקים ובמקביל מניעת ניצול באמצעות הימנעות מהעסקת עובדים לא חוקיים שהם ברובם עובדים שאינם מיומנים ושאינם מסוגלים לעמוד על זכויותיהם. תנאים שכאלה ניתן ליצור באמצעות העדפת חברות שרוכשות מוצרים בעלי תו תקן ירוק, מוכיחות העסקה חוקית ומתן הגנה על עובדיהם במכרזים. הדבר יתאפשר באמצעות

יצירת תקנים למדידת טיב ההעסקה והבטיחות שחברת הניקיון מספקת לעובדיה ותקנים אלו ישמשו כחובה במכרזי מדינה וכתקן מומלץ למכרזים של חברות פרטיות.

ג. **עידוד הטמעת מערכות ניהול בטיחות ובריאות בחברות ניקיון** – יש לגרום למעסיקים להגדיל את תחושת האחריות העצמית לבריאות העובדים בניקיון. ניתן לעשות זאת ע"י קביעת נורמות מחמירות יותר וכן סנקציות עונשיות על הפרתן (כפי שנעשה למשל בחוק למניעת הטרדה מינית), וניתן גם לפעול בדרכים חיוביות יותר, מעין "חינוך מחדש" באמצעות יצירת בסיסי ידע ושיתוף מידע, ותמיכה בהדרכות לעובדים. לשם כך ניתן להקים מאגר המאגד בתוכו את כלל החברות שעוסקות בשירותי ניקיון ובאמצעות מאגר זה להפיץ ידע קיים מהארץ ומהעולם, מערכי הדרכה ותוכניות להפקת לקחים באשר לבטיחות העובדים או להשתמש במנגנונים שהוכחו כאפקטיביים בתחומים אחרים כדוגמת התקנון למניעת הטרדה מינית (ראו הרחבה בפרק 7.ד. להלן).

ד. **הגברת ההכרה העצמית בקרב העובדים** – הגברת מודעותם של העובדים לסכנות המקצועיות וליכולתם למנוע פגיעה, חיזוק מעמדם של העובדים בעיני הציבור ובעיני עצמם כך שיוכלו לעמוד על זכויותיהם לקבל מקום עבודה בטוח וזאת בשיתוף כמה שיותר גורמים כולל ארגונים חברתיים, ממשלתיים וארגוני עובדים. לשם כך ניתן לשאוב השראה מפרויקטים שבוצעו בחו"ל וכוללים סדנאות העצמה, תערוכות ודיווח עיתונאי לגבי מצבם התעסוקתי של עובדי ניקיון.

7. יישום העקרונות

א. שינוי מכרזים

לדעתנו, יש להוסיף שני אלמנטים למכרזי רשויות המדינה בכדי לשפר את בטיחות העובדים בניקיון. הראשון הוא העדפה לחברות המשתמשות בחומרי ניקיון בטיחותיים ובריאים יותר המצמצמים את חשיפת עובדי הניקיון לכימיקלים. בטווח הארוך אנו מקווים שבכך יקבעו נורמות שיחולו על כלל התעשייה, וניתן יהיה לפתח מנגנון של תקני בטיחות בנושא כימיקלים שיאפשרו לזהות חברות שמשתמשות בחומרים בריאים יותר ביתר קלות. האלמנט השני הוא הוספת חובות ספציפיות בנושאי בטיחות של עובדי ניקיון במכרזים. כמובן שכל קבלן ניקיון שניגש למכרז של רשויות המדינה מחויב לכבד את החוק לרבות פקודת הבטיחות בעבודה, אך לדעתנו יש לשקול לקבוע במכרזים מחויבות יתר (Beyond Compliance) לעניין בטיחות העובדים.

ב. יצירת מסמך אחיד לגבי עובדי ניקיון – הנחיות מנהליות

במהלך כתיבת מסמך זה זיהינו בעייתיות בכך שהחוקים והתקנות הרלוונטיים אינם מתייחסים באופן ברור, ממצה וחד משמעי לנושא בטיחותם של עובדי הניקיון. על-כן, יש לדעתנו צורך בניסוח הנחיות מנהליות על-ידי משרד הכלכלה, אשר ירכזו את חובות המעביד וזכויות העובד לעניין בטיחות בעבודה. המסמך יהיה מחייב ויכלול את כל החובות המפורטות בחוקים ובתקנות השונות, לרבות הוראות ספציפיות והפניות לגורמים הרלוונטיים. כך יוכל המעביד לקבל את מרב המידע באופן נגיש ומסודר.

ג. הנגשת המידע לעובדים ולמעסיקים

יצירת מערכי מידע לעובד ולמעביד לגבי הסכנות שבשימוש בחומרי ניקיון, דרכים למזעור נזקים פוטנציאליים ויצירת מדיניות חברה בנושא. מערכים אלו ניתן להפיץ באמצעות האינטרנט, עלונים ועוד. כמובן שעל המידע לשקף את צרכי קהל היעד, כלומר שימוש במגוון שפות ובאמצעים ויזואליים במידע המופץ לעובדים, ושימוש במערכי הדרכה מובנים על מנת להעביר את המידע למעסיקים. לדעתנו העניין ניתן לביצוע באמצעות המוסד לבטיחות וגיהות וארגוני עובדים. אפשרות נוספת היא לפרסם עלון שיופץ עם שוברי התשלום של המוסד לביטוח לאומי המיועדים לעובדי ניקיון. אפשרות זו רלוונטית לעובדים במשק בית, אשר שוברי התשלום שלהם מגיעים אל המעסיק.

ד. שינויים בחוקים הרלוונטיים

(1) יש מקום לערוך שינויים בפקודת הבטיחות בעבודה כך שתורחב הגדרתו של מפעל ותחול באופן ברור ושאינו משתמע לשתי פנים על כל מקום עבודה, כמו גם על מזמין השירות.

(2) יש לבחון את הצורך והאפשרות לערוך שינויים בחקיקה הקיימת, כך שתתייחס באופן מפורש גם לסיכונים שבשימוש בחומרי הניקוי, ויידרשו לגביהם סימונים ואמצעי זהירות מתאימים, בדיקות תקופתיות של העובדים, וכד'. את החומרים ניתן יהיה לסווג על-פי משך השימוש המומלץ ובכך לחייב מעסיקים של עובדי ניקיון הנחשפים לכימיקלים לאורך זמן בחובות זהירות חמורות.

(3) יש לשקול להרחיב את סמכויות הפיקוח לגורמים נוספים בכדי להתמודד עם מצוקת כוח האדם במשרד הכלכלה, וזאת באמצעות הרחבת חובת הפיקוח על בטיחות בעבודה לכלל פקחי משרד הכלכלה ללא תלות במטרת הביקור במקום העבודה (כך שאם פקח יגיע לבדוק את אכיפת שעות העבודה המותרות, יוכל לבדוק גם את רמת הבטיחות במקום העבודה).

(4) יש מקום לבחון הוספת בדיקות רפואיות תקופתיות יזומות של עובדי ניקיון. בדיקות אלו יכולות להתבצע ביוזמתו של רשם המחלות התעסוקתיות ובהמשך כחובה של המעסיק. הדבר יאפשר לזהות תחלואה אישית של עובדי ועובדות ניקיון בנוסף למגמות בתחלואה שמשקפות את מצב הבטיחות בעבודה של עובדי הניקיון.

(5) קביעת חובה לפרסום תקנון או הנחיות במקום העבודה, בדומה לחובה החלה בחוק למניעת הטרדה מינית, תשנ"ח-1998. החוק למניעת הטרדה מינית מטיל חובה על מעביד המעסיק יותר מ-25 עובדים לקבוע תקנון שבו יובאו עיקרי הוראות החוק בדבר הטרדה מינית והתנכלות במסגרת יחסי עבודה ויפורטו בו דרכי הגשת התלונות. על המעביד לפרסם את התקנון בין עובדיו.

בדומה, ניתן לקבוע חובה לקבוע תקנון או הנחיות המפרטים את הוראות הבטיחות במקום העבודה, ולפרסמם במקום העבודה. תקנות ארגון הפיקוח על העבודה (מסירת מידע והדרכת עובדים) קובעות אמנם חובה למסור לעובד תמצית בכתב של מידע בדבר הסיכונים בעבודה, לכל המאוחר ביום תחילת עבודתו, ולבצע הדרכה בדבר מניעת סיכונים והגנה מפניהם לפחות אחת לשנה. אולם, נדמה כי לא די בכך, ופרסום הנחיות, הוראות ואזהרות במקום בולט במקום העבודה ובשפות שונות, תגביר את המודעות של העובדות והעובדים לסיכונים הקיימים ולאמצעי הבטיחות הנדרשים להגנה מפניהם.

ה. פיתוח תחום הרפואה התעסוקתית

יש לעודד רישום ומעקב רפואי אחר עובדי ניקיון והכללת הכימיקלים שבחומרי ניקוי בחוק החומרים המסוכנים. ביולי 2011 הוקם רשם מחלות תעסוקתיות שאוסף נתונים מרופאים תעסוקתיים ומנתח מגמות. בין מטרות הרשם לנטר מגמות תחלואה על רקע תעסוקתי, לאתר עובדים ועבודות בסיכון מוגבר לתחלואה לשם פעולות מניעה, ולספק מידע זמין, עדכני ומהימן למקבלי החלטות ולציבור הרחב²⁹. מכנס שערך הרשם ביום 27/2/2013 עולה כי הדיווחים המתקבלים אינם משקפים נאמנה את מצב התחלואה³⁰. יש לדרוש מהרשם לשלוח רענון לרופאים תעסוקתיים לגבי סימפטומים של מחלות מקצוע הקשורות בניקיון.

ו. עידוד מחקר

לדעתנו, על משרד הכלכלה לערוך מחקרים נוספים העוסקים בהשפעה של חשיפה לחומרים מסוכנים וחומרי ניקוי על עובדי ניקיון בכלל, ובפרט על נשים העובדות בתחום. זאת, מכוח התקציב המוקנה בסעיף 34 לחוק ארגון הפיקוח על העבודה. כך, למשל, יש מקום לבחון כיצד משפיעה חשיפה ממושכת לחומרים מסוכנים – גם אם הם בריכוזים נמוכים; לבחון מהן הסכנות העיקריות העומדות בפני עובדי ניקיון וכיצד ניתן לצמצם אותן.

ז. העצמת עובדי ניקיון

ניתן לפתח, בשיתוף עם ארגונים חברתיים, תכניות להעצמה אישית של עובדי ניקיון. עובדת שמודעת לזכויותיה ויכולה לעמוד על שלה תהיה בסיכון נמוך יותר לפגיעה תעסוקתית.

ח. שינוי תודעתי כללי - ניתוק הזיקה בין חומרים מסוכנים לניקיון

ייתכן שיש מקום לשנות את האופן בו נקשר השימוש בחומרי ניקיון עם שמירה על הבריאות והגנה מפני זיהום ומחלות. בקרב רבים "ריחה של האקונומיקה" נתפס כאינדיקציה לניקיון, בעוד שמדובר למעשה באדים מסוכנים שאינם בריאים לאדם. ניתוק הזיקה בין כימיקלים לבין בריאות וניקיון יכול להביא לשינוי הדרגתי לטובת שימוש בחומרי ניקוי אלטרנטיביים – טבעיים או מסוכנים פחות – שיכולים להיות בריאים יותר.

8. סיכום

כפי שניתן לראות, ניצבים אנו בפני בעיה סבוכה במיוחד הכוללת רבדים שונים המעצימים את קשיי פתרונה – היעדר אפקטיביות של שינוי סטטוטורי ומוחלשות מובנית של אוכלוסיית היעד. כך למשל המחשבה האינטואיטיבית שהנחתה אותנו בתחילת העבודה הייתה שהחקיקה לוקה בחסר ותיקון חקיקתי עשוי להוות פתרון לבעיה. עם זאת מצאנו כי החקיקה הנדרשת קיימת ברובה אך עדיין איננה נותנת מענה משום שהיא איננה ממוקדת לעובדי ניקיון, ואינה נאכפת דיה.

²⁹ מתוך אתר משרד הבריאות, רשם המחלות התעסוקתיות.

http://www.health.gov.il/UnitsOffice/HD/ICDC/Occupational_diseases/Pages/default.aspx

³⁰ הכנס השני של הרשם למחלות תעסוקתיות בשיתוף האיגוד לרפואה תעסוקתית, 27/02/2013. אולם סורסקי, בית החולים שיבא, תל השומר.

<http://www.health.gov.il/NewsAndEvents/ConferencesAndSeminars/Documents/cenes27022013.pdf>

כזכור, התחלנו את הבדיקה בהנחת מוצא של רוב נשי, בשאיפה למצוא מענה להבחנות המגדריות בגורמי התחלואה. מצאנו, כי לא רק שאין התייחסות לכך, גם הטיפול בתחלואה הענפית כולה, בלי חלוקה מגדרית, אינו מספק.

הנדבך השני הוא ששוק הניקיון הינו שוק תחרותי במיוחד עבור הקבלנים ונראה למתבונן מבחוץ שהשיקול היחיד העומד בבסיס הבחירה בין הגורמים המתחרים הוא העלות למזמין העבודה. עומדת לפנינו אוכלוסייה של עובדי הניקיון שהיא ברובה שילוב של אוכלוסיות מוחלשות גם כך – עולים חדשים, עובדים זרים, אנשים חסרי השכלה ושעברית אינה שפת האם שלהם ובעיקר נשים. צירוף הגורמים האלה מוביל לכך שבנוסף לתנאי שכר קשים ועבודה פיזית לא פשוטה, המעסיק עלול לפעול לצמצום עלויות על חשבון בטיחות העובד. זהו מצב בלתי נסבל, בפרט כאשר מדובר על עבודה בסביבה מסוכנת לבריאות. למעביד - כל מעביד - יש חובה מוסרית כלפי העובד לספק סביבת עבודה חפה מסיכונים, בה העובד יודע שהוא בטוח. מעבר לחובה המוסרית הפשוטה, ולאחריות המשפטית הנובעת מדיני הניקיון, סביבה בטוחה משרתת כלכלית הן את המעביד, הן את העובד והן את המשק הישראלי: עובדים חולים או כאלה הסובלים מנכויות כתוצאה מתאונות עבודה או מחלות מקצוע, יהוו עול כלכלי על החברה כולה.

בניסוח מסמך זה השתדלנו שלא לנקוט באמצעי קיצון שיפגעו במעסיקים ועשויים לגרום לזעזוע של המערכת, אלא לציין חלופות שיושמו בהצלחה בעולם ולהערכתנו ניתן ליישמן באופן מידי ובעלות מזערית למזמין העבודה ולחברות הקבלניות. המסמך מציע מספר חלופות לשיפור מעמדם וביטחונם במקום העבודה של עובדי ניקיון ועיקרן צמצום החשיפה לכימיקלים מסוכנים, עידוד הטמעה של ניהול סיכונים בחברות ניקיון תוך יצירת בסיס מידע ומערכי הדרכה, והעדפת חברות המקנות עדיפות לבטיחות עובדי הניקיון. מעבר לכך אנו מציעים שינוי תפיסתי הכולל הן שינוי בתפיסה הציבורית של שימוש בחומרי ניקיון והן הגברת הערך העצמי של עובדי הניקיון עצמם תוך יצירת מסגרת ייחוס ענפית, מסגרת שעשויה להתהוות אף לאיגוד מקצועי לעניין שמירה על בטיחות עובדי הניקיון.

Protect Yourself:

Cleaning Chemicals and Your Health

Working with cleaning chemicals can cause:

- Coughing
- Wheezing
- Red, Itchy Eyes
- Skin Rashes
- Skin and Eye Burns
- Shortness of Breath
- Sore Throat
- Headaches or Dizziness
- Nosebleeds
- Asthma

If you have health problems that you think are caused by using cleaning chemicals, tell your supervisor and ask to see a doctor.



What You Need to Know

Do not mix cleaning products that contain bleach and ammonia. Dangerous gases can be released and can cause severe lung damage.

Your employer is required to provide a safe workplace that includes:

- Sufficient ventilation (airflow) when using cleaning chemicals.
- Protective clothing, gloves, and safety goggles, when needed.
- Labels on containers of cleaning chemicals.
- Training on the hazards of cleaning chemicals you are using and safe work practices.

Your employer must train you to:

- Know the hazards of cleaning chemicals BEFORE using them.
- Know how to use and store cleaning chemicals safely.
- Know how and when to dilute cleaning chemicals you are using.
- Know what to do if there is a spill or other emergency.
- Know how to obtain and use hazard information on labels and material safety data sheets (MSDS).
- Know how and when to use protective clothing, gloves, and safety goggles.

Remember

- Wash your hands after using cleaning chemicals and before eating, drinking, or smoking.

Green Cleaners

What are they?

- Cleaning products certified by independent organizations as safer to use and less harmful to your health and the environment.
- Cleaners with "green" in their name do not mean it has been certified.

Are Green Cleaners Effective at Cleaning?

- Many have met performance standards for its intended use.
- Also, many green cleaners are "fragrance-free" but still clean effectively. "Clean" does not have an odor!

Safety Reminder

- You may need to use protective clothing, gloves or safety goggles with some certified green cleaners. Ask your employer.

This guidance document is not an OSHA standard or regulation but it contains recommendations that are advisory in nature and intended to assist employers and workers in providing a safe and healthful workplace. The mention of any nongovernmental organization in this document does not constitute an endorsement by NIOSH or OSHA of that organization, its products or services.



נספח ב' – סיכום רשימת הכימיקלים המסוכנים שמצויים בחומרי ניקוי מתוך מסמכי הסוכנות האירופאית לבטיחות בעבודה. מקור:

https://osha.europa.eu/en/publications/literature_reviews/cleaning_workers_and_OSH

Examples of chemical substances present in cleaning products	Products that may contain these substances	Possible health effects to human
Acids (such as sulphuric, acetic, citric, hydrochloric or phosphoric acid)	Chemical cleaning products, mainly toilet cleaning products	Corrosive action;
		burns on skin; dermatitis; in case of eye-contact: reduced vision or blindness (e.g. due to hydrochlorid acid)
		Skin, eye and mucous membrane irritation; respiratory problems; possible asthma
Alkaline agents (e.g. ammonium hydroxide, sodium hydroxide, silicates, carbonates)	Substances present in degreasing cleaning products	Skin, eye and mucous membrane irritation; intoxication
Hypochlorite, aldehydes, quaternary ammonium compounds	Disinfectant	Sensitisation, mucous membrane irritation
Solvents (e.g. toluene, alcohols, glycol ethers such as 2-butoxyethanol)	Substances present in floor cleaners, degreasing cleaning products, disinfectants, detergents, waxes	Irritative to skin, respiratory system; Neurotoxic or reproductive toxic agents
Fatty acid salts, organic sulphonates	Detergents; Soap	Skin, eye and mucous membrane irritation
Formaldehyde	Used as preserving agent or disinfectant in floor cleaners, waxes, detergents, etc.	Mainly allergic action, sensitization
Complexing agents, e.g. EDTA, Nitrioltriacetic acid (NTA)	Dissolving cleaners	Skin, eye and mucous membrane irritation
Film formers, polishes (wax, acryl polymers, polyethylene)	Surface care products	Sensitizing action
Ethanolamine	Anti-corrosion; Surfactant used in floor care products, general purpose, glass and bathroom cleaners	Skin sensitization; Irritation of respiratory ways and lung; link to occupational asthma