

## תוכן עניינים

1. מבוא ..... 3
2. זכות לשוויון כזכות חוקתית ..... 5
3. הבחנה לא שוויונית ולא מוצדקת בין זכויות פוליטיות לבין זכויות חברתיות ..... 9
4. מערכת הביטחון הסוציאלי בישראל - המצב הרצוי והמצב המצוי ..... 17
5. מדיניות צמצום ההתערבות באספקת הגנה חברתית ופגיעה בשוויון ..... 22
6. סיכום ..... 27

## 1. מבוא

המהפכה החוקתית שהתרחשה בישראל בעקבות חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו וחוק יסוד: חופש העיסוק הביאה לשינוי דרסטי במעמדה ובתחולתה של הזכות לשוויון והפכה אותה לזכות חוקתית שנגזרת מהזכות לכבוד המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו.

כפי שמציין השופט אהרון ברק בספרו **כבוד האדם – הזכות החוקתית ובנותיה**<sup>1</sup>, החקיקה הישראלית מכירה בזכות לשוויון בהקשרים שונים. כך למשל, בחוק שיווין זכויות האישה, התש"א-1951 נקבע כי "דין אחד יהיה לאשה ולאיש לכל פעולה משפטית; וכל הוראת חוק המפלה לרעה את האשה, באשר היא אישה, לכל פעולה משפטית – אין נוהגים לפיה"<sup>2</sup>. הוראה חשובה נוספת נמצאת בחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988, והיא קובעת כי "לא יפלה מעביד בין עובדיו או בין דורשי עבודה"<sup>3</sup>.

על המאפיינים ועל התכונות השליליות ביותר של תופעת ההפליה ופגיעה בשוויון עמד בית המשפט העליון בפסק דינו בבג"ץ 953/87 פורז' נ' ראש עיריית תל אביב יפו<sup>4</sup>:

"... השוויון הוא ערך יסודי לכל חברה דמוקרטית ... הפרט משתלב למירקם הכולל ונושא בחלקו בבניית החברה, בידועו שגם האחרים עושים כמוהו. הצורך להבטיח שוויון הוא טבעי לאדם. הוא מבוסס על שיקולים של צדק והגינות. המבקש הכרה בזכותו, צריך להכיר בזכותו של הזולת לבקש הכרה דומה. הצורך לקיים שוויון הוא חיוני לחברה ולהסכמה החברתית שעליה היא בנויה. השוויון שומר על השלטון מפני השרירות. **אכן, אין לך גורם הרסני יותר לחברה מאשר תחושת בניה ובנותיה, כי נוהגים בהם איפה ואיפה. תחושת חוסר השוויון היא מהקשה שבתחושות. היא פוגעת בכוחות המאחדים את החברה. היא פוגעת בזהותו העצמית של האדם."**

במסגרת העבודה הזאת אבקש לדון בשאלת הזכות לשוויון בראי מערכת הביטחון הסוציאלי במדינת ישראל. כפי שמציין פרופ' דניאל גוטליב<sup>5</sup> במאמרו "הביטחון הסוציאלי בישראל: מטרות ואתגרי מדיניות"<sup>6</sup>, מערכת הביטחון הסוציאלי היא הכלי המרכזי שבאמצעותו ניתן להבטיח לאזרחים ביטחון כלכלי מינימלי מפני סיכונים רבים: החל מהסיכונים של העדר הכנסה ופגיעות בהכנסה מעבודה עקב נסיבות אישיות שונות במהלך חיי בני אדם ועד לסיכונים שכרוכים בשינויים כלכליים המהירים המתרחשים בעידן הגלובליזציה ועל רקע האי-שוויון הכלכלי המעמיק<sup>7</sup>.

אין זה סוד שמערכת זו נמצאת במשך שנים רבות תחת ביקורת חריפה בגין ליקויים רבים בעבודתה אשר גורמים לפגיעה חמורה בזכויות האזרחים לשוויון ולכבוד. בשנים האחרונות הולכת וגוברת המודעות

<sup>1</sup> אהרון ברק, **כבוד האדם – הזכות החוקתית ובנותיה**, נבו הוצאה לאור בע"מ, תשע"ד-2014.

<sup>2</sup> סעיף 1א(1) לחוק.

<sup>3</sup> סעיף 2(א) לחוק.

<sup>4</sup> בבג"ץ 953/87 פורז' נ' ראש עיריית תל אביב יפו, פ"ד מב(2) 309, 322.

<sup>5</sup> סמנכ"ל מחקר ותכנון של המוסד לביטוח לאומי, פרופסור חבר בבית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית של האוניברסיטה העברית.

<sup>6</sup> דניאל גוטליב, **הביטחון הסוציאלי בישראל: מטרות ואתגרי מדיניות**, ביטחון סוציאלי מס' 100, שבט תשע"ז, ינואר 2017.

<sup>7</sup> שם, בעמ' 25.

## 2. זכות לשוויון בזכות חוקתית

במאמר "שוויון זכויות כלפי ערבים בישראל"<sup>8</sup> מסביר השופט (בדימוס) של בית המשפט העליון יצחק זמיר כי עיקרון השוויון "הקלאסי", כפי שהוא מנוסח בדרך כלל בחוקות של רוב המדינות ובאמנות בינלאומיות וכפי שהוא מקובל גם בישראל, בא לידי ביטוי בקביעה כי כל אפליה של אדם בשל השתייכותו קבוצתית (כלומר בשל מין, גזע דת, לאום וכיוצא באלה) הינה בלתי חוקית.<sup>9</sup>

עוד מציין יצחק זמיר במאמר נוסף "השוויון בפני החוק"<sup>10</sup>, השוויון הוא אחד מערכי-היסוד של כל מדינה מתוקנת. השוויון הוא המכנה השותף לכל זכויות היסוד של האדם ולכל הערכים האחרים שביסוד הדמוקרטיה.<sup>11</sup>

יחד עם זאת, כפי שמציין השופט אהרון ברק בספרו **כבוד האדם – הזכות החוקתית ובנותיה**<sup>12</sup>, השוויון הוא זכות מורכבת מאוד, כאשר למורכבות זאת קיימות שתי סיבות: ראשית, כל בני האדם הינם שונים זה מזה, ולכן נשאלת השאלה איך ניתן לקיים שוויון בין שונים? שנית, אין הסכמה באשר לתוכן הנורמטיבי של השוויון, ובמקרים רבים את התוכן הזה מגדירים במונחים של צדק והגינות.<sup>13</sup>

יצחק זמיר במאמרו "השוויון בפני החוק"<sup>14</sup> מצביע על מספר מקורות של עקרון השוויון: תורת המוסר, עיקרי הדת, פילוסופיה המדינית, גישות פסיכולוגיות, תיאוריות סוציולוגיות ועוד. באשר למערכת המשפט, הרי שהיא מציבה את עקרון השוויון בדרגה העליונה של הנורמות המשפטיות.<sup>15</sup>

במדינת ישראל, על אף שאין לה חוקה, קיבל השוויון ביטוי מפורש של ערך כללי. כתוצאה מכך, בתי המשפט לא הגבילו את עצמם לתחומים שבהם חובת השוויון הוסדרה בחקיקה, אלא פעלו מאז ומתמיד מתוך תפיסה כי השוויון הוא עיקרון כללי ועשו שימוש בעיקרון זה לצורך פרשנות חוקים, להשלמת חסר בחקיקה ולפיתוח הלכתי של המשפט.<sup>16</sup>

באשר למשמעות השוויון מתעוררת השאלה: האם הוא כשלעצמו מהווה זכות משפטית חדשה ועצמאית, או שהוא רק מחזק זכות אחרת, או שהוא משמש כמכשיר לבירור או יישום זכויות משפטיות?<sup>17</sup> למשל, מה תפקידו של עקרון השוויון כאשר אדם מתנגד לפגיעה בזכות הקניין שלו במקרה של הפקעת המקרקעין שבעלתו מטענה שהוא מופלה ביחס לאחרים, או איך צומחת לאדם זכות משפטית כלשהי כשהוא טוען למשל שהוא סורב לקבל טובת הנאה מסוימת בעוד שטובת הנאה זו ניתנה לאחר?

אביחי דורפמן במאמרו "כיבוד האדם והמשפט החוקתי הישראלי"<sup>18</sup>, מדגיש את מחויבותה החוקתית של המדינה להתייחס אל נתיניה כאל יצורים שווים (נוסף על היותם חופשיים) ולהכיר בהם ככאלה. נשאלת השאלה – מה נחשב להתייחסות שוויונית של המדינה כלפי כל נתיניה? לטענת

<sup>8</sup> יצחק זמיר, שוויון זכויות כלפי ערבים בישראל, משפט וממשל ט (תשס"ו).

<sup>9</sup> שם, בעמ' 12.

<sup>10</sup> יצחק זמיר, השוויון בפני החוק, משפט ומנהל ה' (תש"ס).

<sup>11</sup> שם, בעמ' 165.

<sup>12</sup> אהרון ברק, כבוד האדם – הזכות החוקתית ובנותיה, נבו הוצאה לאור בע"מ, תשע"ד-2014.

<sup>13</sup> שם בעמ' 691.

<sup>14</sup> יצחק זמיר, השוויון בפני החוק, משפט ומנהל ה' (תש"ס).

<sup>15</sup> שם, בעמ' 167.

<sup>16</sup> שם, בעמ' 170.

<sup>17</sup> שם, בעמ' 172.

<sup>18</sup> אביחי דורפמן, כיבוד האדם והמשפט החוקתי הישראלי, עיוני משפט לו (2013) 111-161.