

תוכן עניינים

1. מבוא 1
2. שוויון ואפליה 1
 - 2.1. זכויות טבעיות, פוליטיות וחברתיות 1
 - 2.2. זכות השוויון 2
 - 2.3. שוויון הזדמנויות בעבודה: 2
3. חוקי שוויון בישראל 2
 - 3.1. מדיניות חברתית 3
 - 3.2. חוקי מגן במשפט ישראלי 3
 - 3.3. חוק שוויון הזדמנויות בעבודה 4
- 4.3.4. האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אנשים עם מוגבלויות 4
4. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות: 5
 - 4.1. היסטוריה חקיקתית 5
 - 4.2. פרקים עיקריים 5
 - 4.3. התפתחות הפסיקה 6
5. אפליית בעלי מוגבלויות: 7
 - 5.1. נתונים 7
 - 5.2. סיבות אפשריות לאפליית בעלי מוגבלויות 8
6. השפעת משבר הקורונה על בעלי מוגבלות 8
7. סיכום 9

עד כמה משולבים אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה בישראל ?

1. מבוא

הכרזת העצמאות קבעה שישראל מושתתת על שוויון זכויות חברתי ומדיני.¹ זוהי התשתית הנורמטיבית ההיסטורית לזכויות במשפט הישראלי² וממנה עולה שישראל הוקמה כמדינת רווחה שחרטה על דגלה מתן זכויות חברתיות בסיסיות לאזרחיה. כך שיחקה מגילת העצמאות תפקיד מרכזי בניסוח מגילת זכויות האזרח מפי ביה"מ העליון כשבמרכז עומדת הזכות לשוויון.³ ישראל מקדישה לזכויות חברתיות תקציב לא מבוטל: ב-2019 עמד זה על 189,313,680,000 ₪⁴ וב-2020 על 196,341,514,000 ₪.⁵ ואולם, בעשורים האחרונים חל צמצום במדיניות הרווחה וגידול בפערים חברתיים שהובילו את ישראל למקום גבוה בדירוג אי השוויון החברתי של המדינות המפותחות⁶ ומאז הצטרפותה לארגון ה-OECD ב-2009 מצב העוני נשאר בין הגבוהים בהשוואה בין לאומית.⁷ ב-2011 פרצה המחאה החברתית על רקע חוסר צדק חברתי בעקבותיה נקבעו יעדים חברתיים לרבות **שילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה**.⁸ על יחסי עבודה בישראל חולשת מערכת הכוללת חקיקה (להלן: "חוקי המגן"), הסכמים קיבוציים וצווי הרחבה, חוזי עבודה ופסיקה שהתפתחה למערכת דיני שוויון של ממש ומגדירה אפליה כאסורה אך עדיין קיימת אפלייה של בעלי מוגבלויות בתעסוקה. בעבודה אעמוד על קיום אפליית אנשים עם מוגבלות בשוק עבודה. אציג את המושגים זכות, שוויון, שוויון הדמנויות ואפליה, אסקור את מערכת חוקי השוויון בישראל תוך התייחסות לחוקים הדנים באנשים עם מוגבלות ואציג נתונים אודות שילובם של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה. לבסוף, אתייחס לסיבות לאפליה הקיימת ואנסה לסכם ולהסיק מסקנות ככל שניתן.

2. שוויון ואפליה

2.1. זכויות טבעיות, פוליטיות וחברתיות

המושג "זכויות אדם" השגור כיום בפי כל הופיע יחסית מאוחר בהיסטוריה. ראשיתו בליברליזם במאה ה-17 שהעמיד את הפרט במרכז החשיבה המדינית וניסה להסביר את מקור כוחה של המדינה תוך תיחום גבולותיו. כיום נהוג לחלק את זכויות האדם לשלוש קטגוריות: זכויות טבעיות המוקנות לאדם באשר הוא אדם ומקורן בכבוד האנושי, ללא קשר בכוח השלטון שאינו ראוי לשלול אותן. הפילוסוף ג'ון לוק מנה את הזכות לחיים, חירות וקניין כזכויות 'טבעיות' של כל אדם כלפי כל שלטון.⁹ בהמשך, נוספו זכויות נוספות (חופש הדת, הביטוי, העיסוק, המצפון ועוד) ועוגנו במסמכי יסוד של מדינות שעברו מהפכות גדולות.¹⁰

¹ הכרזה על הקמת מדינת ישראל, ע"ר התש"ח 1

² שגית מור "עשרים שנה לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות – קווים לדמותה של מהפכה משפטית בהתאוות" **משפט וממשל** כ 267, 270-271 (2018) [להלן: "עשרים שנה לחוק השוויון"].

³ ר' ה"ש 2, 271

⁴ מפתח תקציב שירותים חברתיים <https://next.obudget.org/i/budget/C2/2020>

⁵ שם

⁶ יואב דותן "כבוד האדם, צדק סוציאלי וזכויות חברתיות חוקתיות תגובה על מאמרו של אהרן עבודה, **חברה ומשפט** יד 207, 211 (2015)

⁷ המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון **ממדי העוני והפערים החברתיים – דו"ח שנתי** (2019)

https://www.btl.gov.il/Publications/oni_report/Documents/oni2018.pdf

⁸ דו"ח הועדה לשינוי חברתי כלכלי (2011) <https://www.hurvitz-institute.tau.ac.il/wp-content/uploads/2016/07/tracht.pdf>

⁹ רות גביון "דרך ארץ דת ומדינה, אסופת מאמרים והרצאות בנושא יהדות, שלטון וערכים

דמוקרטיים" 97-107 (תשס"ב) <http://www.daat.ac.il/daat/ezrachut/demokratia/zhuyot-2.htm>

¹⁰ ר' מגילת הזכויות (Bill Of Rights) באנגליה שלאחר המהפכה המפוארת מ-1689 רחוקת ארה"ב, שם

זכויות פוליטיות או אזרחיות¹¹ משמעותן שהאדם חלק מחברה מאורגנת במדינה. מדובר בזכויות טבעיות בהן אין המדינה יכולה לפגוע ללא הצדקה כגון הזכות לבחור ולהיבחר, להתאגד פוליטית, לפקח על השלטון ולבקר אותו וכד'.¹² כיום נחשבות אלה אינהרנטיות למשטר דמוקרטי וקיימת דרישה לשוויון מוחלט בכל הנוגע בהן.¹³

זכויות חברתיות נועדו להבטיח קיום בסיסי וניצול הזדמנויות וכוללות הזכות לתעסוקה, למשפחה (ותאים משפחתיים אלטרנטיביים), בריאות, חינוך, רווחה חברתית, קיום אנושי בכבוד ועוד. מדובר בזכויות כלכליות חברתיות הנשלטות ע"י נורמות של "שוק חופשי" וברירת המחדל לגביהן אינה של שוויון מלא אלא מינימום של זכות.¹⁴

חוקים אודות זכויות אדם עוסקים בעיקר בהגנה מפני פגיעה של המדינה בפרט. לעומת זאת, זכויות חברתיות מטילות על המדינה "מאין חובות" שעליה לספק לאזרחיה תוך השקעת משאבים כלכליים.¹⁵ למרות חשיבות הנושא, לא זכו זכויות אדם לעיגון חוקתי בישראל, למעט בחוק – יסוד: כבוד האדם וחירותו¹⁶ מ-1992 שהעלה את המודעות לזכויות אלה. זכויות אחרות לא זכו לעיגון, למעט אולי השוויון שנעשו נסיונות להגן עליה במסגרת חוקי מגן כמפורט בהמשך.

2.2. זכות השוויון

שוויון הינה זכות מרכזית בדמוקרטיה, "מנשמת אפו של המשטר החוקתי שלנו..."¹⁷ ונהוג להבחין בין שוויון פורמלי - מתן יחס שווה לבעלי מעמד זהה - לשוויון מהותי - השוואת התנאים הקיימים בין מגזרים שונים תוך התייחסות בנתוני הפתיחה השונים שלהם. החוק מאמץ כיום את שתי הגישות ומעגן שוויון פורמלי תוך מאמץ להבטיח שוויון מהותי ע"י העדפה מתקנת.¹⁸

2.3. שוויון הזדמנויות בעבודה:

שוויון הזדמנויות משמעותו הכרה בכך שכל בני האדם נולדים שווים. לכל אחד זכות להזדמנות שווה לממש את הפוטנציאל שלו ויש לבחון אותו רק על סמך יכולותיו וכישוריו, ללא התייחסות לפרמטרים נוספים כגון דת, לאום, מין או מוגבלות.¹⁹ בשוק העבודה אפליה מהווה הפרת עיקרון שוויון ההזדמנויות אך למרבה הצער היא נפוצה בעולם ובישראל וקיימת בכל תחומי החיים.

3. חוקי שוויון בישראל

להלן נסקור חוקים שונים העומדים חוצץ בין אפליה לשוויון הזדמנויות ותחילה נבדוק את המדיניות החברתית בנושא אפליית בעלי מוגבלות.

¹¹ יואב דותן "כבוד האדם, צדק סוציאלי וזכויות חברתיות חוקתיות תגובה על מאמרו של אהרן עבודה, חברה ומשפט יד 207, 209 (2015)

¹² הי"ש 9 לעיל.

¹³ הי"ש 11, 209

¹⁴ שם

¹⁵ לירון דוד החיפוש אחר "סעדים חברתיים" מעשי משפט 109-130 (2011).

¹⁶ ס"ח התשנ"ב 150

¹⁷ הצעת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ו – 1996, ה"ח 628 (דברי מבוא)

¹⁸ שם.

¹⁹ שפרמן קרין תמר "אבני דרך בחקיקה ובפסיקה" פרלמנט גיליון 57 גיליון מיוחד לרגל יום האישה הבין-לאומי (2008)