

## תוכן עניינים

1	מבוא	1
2	מעורבות אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה	2
4	מקורות אפשריים לאפליית אנשים עם מוגבלות	4
7	זכויות, שוויון ואפליה	7
7	זכויות	4.1
8	שוויון	4.2
9	אפליה	4.3
9	כיצד מתמודדת החברה עם אפליית אנשים עם מוגבלות	9
10	מדיניות משפטית	5.1
21	נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות	5.2
22	עידוד העסקה ועבודה של אנשים עם מוגבלות	6
22	חוקים שמטרתם התמודדות עם נכות באמצעות תגמול כספי או שירות	6.1
24	החוק לשילוב נכים בעבודה "חוק לרון"	6.2
25	משפט משווה	7
25	ארצות הברית	7.1
27	נורבגיה	7.2
28	סיכום	8
31	ביבליוגרפיה	31

## מהם מאמצי החברה להקטנת האפליה של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה והאם אלה נשאו פרי?

### 1. מבוא

בשנת 2007 מדינת ישראל חתמה על "האמנה בדבר זכויות אנשים עם מוגבלויות"<sup>1</sup>, אמנה שמטרתה הגנה על זכויות אנשים עם מוגבלות בה התחייבו המדינות החתומות עליה לקדם שוויון זכויות של אנשים עם מוגבלות – בכלל זה כבוד, אוטונומיה, שילוב, נגישות, עבודה, חינוך בריאות, ביטחון סוציאלי ועוד.

למעשה האמנה מהווה חלק ממאמץ כלל עולמי לקדם שינוי תפיסה מעמדה הנוקטת במתן עזרה מתוך רחמים לאנשים עם מוגבלות לעמדה של מתן שוויון זכויות מלא. מדינת ישראל אשררה את האמנה בשנת 2012 ובהזדמנות זו גם מינתה את נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לגוף האחראי על יישום האמנה ושמירה על זכויות אנשים עם מוגבלות כפי שעוד נראה בהמשך.

על פניו נשאלת השאלה מדוע היה צורך באמנה המגנה על זכויות אנשים עם מוגבלות בשעה שמדינת ישראל הוקמה מלכתחילה כמדינת רווחה שזכויות חברתיות בסיסיות חרוטות על דגלה וכבר בהכרזת העצמאות<sup>2</sup> הובטחו קיום בכבוד וקבלת שירותים בסיסיים, כדוגמת הזכות לפרנסה ולתעסוקה, הזכות לחינוך, בריאות ושירותי רפואה, דיור ועוד.

יתכן וחלק מהתשובה נעוץ בעובדה שאותה הכרזת העצמאות לא קיבלה מעמד של נורמת על חוקתית במשפט הישראלי, למרות שהיא שימשה בעבר ועדיין משמשת כיום בסיס לפיתוח מגילת זכויות האזרח על ידי בית המשפט העליון אשר במרכזה עומדת הזכות לשוויון.<sup>3</sup>

מכל מקום, כאמור באמנה דלעיל, אין ספק שהזכות לשוויון חברתי היא זכות בסיסית הכוללת את הזכות להתפרנס בכבוד הן מבחינה "תנאי עבודה טכניים" כמו למשל הזכות למנוחה שבועית, שעות עבודה סבירות, פנסיה, חופש מחלה וכו' והן מבחינה רחבה יותר שלוקחת בחשבון גם יחס ראוי, הוגן ושוויוני לעובד. ישראל כמדינת רווחה מקצה תקציב משמעותי מאד לשמירה על זכויות חברתיות, זאת כפי שעולה למשל מהצעת תקציב המדינה למשרד הרווחה לשנת 2021 המסתכמת בסך של 12.3 מיליארד ₪ מהם סך כ- 7.9 מיליארד ₪ בהוצאה נטו (מתוכם סך של 670 מיליון שקלים הינו חד פעמי בגין משבר הקורונה). הצעת תקציב משרד הרווחה לשנת 2022 עולה לכדי כ- 5.12 מיליארד ₪, מתוכם כ- 7.9 מיליארד בהוצאה נטו, וכ- 7.2 מיליארד בהוצאה מותנית בהכנסה וסך כ- 130 מיליון ₪ הרשאה להתחייב<sup>4</sup>

ואולם, למרות האמור לעיל, חל צמצום מתמיד במדיניות הרווחה בישראל. כבר בשנת 1971 מחו הפנתרים השחורים נגד מצבם העגום ופערים חברתיים ובעקבות כך פורסם דו"ח העוני הראשון של

<sup>1</sup> האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אנשים עם מוגבלויות <https://www.gov.il/he/Departments/legallInfo/crpd>

<sup>2</sup> הכרזה על הקמת מדינת ישראל, ע"ר התש"ח 1

<sup>3</sup> שגית מור "עשרים שנה לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות – קווים לדמותה של מהפכה משפטית בהתאווות" **משפט וממשל** כ 267, 270-271 (2018) [להלן: שגית מור "עשרים שנה לחוק השוויון"].

<sup>4</sup> משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים "הצעת תקציב לשנות הכספים 2021-2022 ודברי הסבר מוגשים לכנסת ה-24", עמ' 3 (2018) <https://main.knesset.gov.il/about/documents/budget/Budget14-Welfare.pdf>

המוסד לביטוח לאומי. למרבה הצער פערים אלה המשיכו להתרחב עד אשר הגיעה מדינת ישראל לכך שמצב העוני הינו בין הגבוהים בהשוואה בין לאומית ולמעשה ישראל הגיעה למקום העליון בדירוג אי השוויון החברתי של המדינות המפותחות.<sup>5</sup> עם המשך הדרדרות המצב והגידול בחוסר השוויון והצדק חברתי פרצה בשנת 2011 המחאה החברתית הידועה בכינוי "מחאת האוהלים בגינה כונסה ועדת טרכטנברג בסופה ניתן דו"ח הועדה. מסקנות הועדה כפי שמופיעות בדו"ח התייחסו ליוקר המחיה והדיר, המיסים והשירותים החברתיים בכלל זה הקטנת חוסר השוויון תוך עידוד התעסוקה של אנשים מודרים לרבות אנשים עם מוגבלות ושילובם בשוק העבודה - תוך הקמת מרכזי הכוון תעסוקתי בהשקעה של 330 מיליוני ש"ח,<sup>6</sup> זאת לצד יצירת מערכת אכיפה של דיני העבודה הגברת האכיפה הקיימת באמצעות חקיקה.<sup>7</sup> בנוסף למאמצים ליצירת מדיניות כלכלית חברתית, קיים במדינת ישראל מערך דיני עבודה שמטרתו הסדרת יחסי עובד מעביד הכולל חוקים, הסכמים (קיבוציים ואישיים), צווי הרחבה (ענפיים וכלליים) וכמובן פסיקת בתי המשפט ובתי הדין לעבודה אשר מגדירים אפליה בתעסוקה כאסורה. מטרת עבודה זו הינה להראות שעל אף האמור לעיל, התופעה של אפליית אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה עדיין קיימת היום ואף אינה תופעה שלילית. כמו כן, אבקש לבדוק איך החברה מבקשת להקטין את התופעה והאם מאמצים אלה מצליחים. במהלך העבודה, אציג נתונים אודות תעסוקת אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה בישראל. לאחר מכן אסקור את המקורות האפשריים לאפליית אנשים עם מוגבלות בעבודה. לאחר מכן, אציג מושגים שונים, ובכלל זה שוויון, זכות ואפליה. עוד אציג כיצד מתמודדת החברה עם אפליית אנשים עם מוגבלות בעבודה תוך סקירת החוקים הרלבנטיים ובכלל זה חוק שוויון זכויות לאנשים, אציג את מוסד נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, אבדוק את הפעולות הננקטות לעידוד יציאת אנשים עם מוגבלות לעבודה והעסקתם ולבסוף, אנסה לסכם ולהסיק מסקנות ככל שניתן.

## 2. מעורבות אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה

לפני שניכנס לעובי הקורה יהיה מעניין לבדוק לאיזה נתח של האוכלוסייה מתייחסת העבודה: האוכלוסייה במדינת ישראל מונה 9,140,500 איש אשר מתוכם כ-1,566,100 עם מוגבלות, מכאן שמדובר ב-17% מהאוכלוסייה (21% מהאוכלוסייה הבוגרת מעל גיל 20).<sup>8</sup>

<sup>5</sup> יואב דותן "כבוד האדם, צדק סוציאלי וזכויות חברתיות חוקתיות תגובה על מאמרו של אהרן עבודה, חברה ומשפט יד 207, 211 (2015) (להלן: "יואב דותן")

<sup>6</sup> שם, בעמ' 141

<sup>7</sup> דו"ח הועדה לשינוי חברתי כלכלי (2011) - <https://www.hurvitz-institute.tau.ac.il/wp-content/uploads/2016/07/tracht.pdf>

<sup>8</sup> ליטל ברלב, יערה פור, ניב אורן "אנשים עם מוגבלות בישראל 2020 נתונים סטטיסטיים נבחרים" משרד המשפטים, נציבות שוויון הזדמנויות לאנשים עם מוגבלות, מאיירס- גיוינט- ברוקדייל (2020) <https://katr.net/64052b>