



"משתחררים מהדעות הקדומות - אל תגבילו אותנו": סטיגמות, השתלבות, חסמים ואפליה - משולחן העבודה של נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

אברמי טורם, גבי אדמון-ריק, עו"ס יונית אפרתי,
רוצי שוולב, טובה רקנטי, איריס גוראל

תקציר

תיאור תפקידה של נציבות השוויון לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים בתחום קידום התעסוקה והרקע הלגאלי לפעילות זו. זיהוי החסמים העיקריים. אסטרטגיות הפעולה - פעילות תקשורתית לשינוי עמדות, הפעלת כלים של תיווך ופתרון בעיות וגם כלים משפטיים, לפי הצורך.

מבוא

עבודה והשתתפות בשוק התעסוקה מהוות מרכיב מרכזי בזהותו של כל אדם, בהערכתו העצמית, ביכולתו לתרום לקהילה, למצות את עצמו ולהרוויח את לחמו. עם זאת, אנשים עם מוגבלות רבים בישראל ובעולם אינם מצליחים להשתלב בשוק התעסוקה והנתונים הסטטיסטיים מעידים על

אברמי טורם, נציב זכויות לאנשים עם מוגבלות, משרד המשפטים; **ד"ר גבי אדמון-ריק**, מרכזת פרויקטים; **עו"ס יונית אפרתי**, מנהלת מחלקת שילוב בקהילה; **עו"ס עו"ד רוצי שוולב**, מנהל תחום שילוב בתעסוקה; **עו"ד טובה רקנטי**, ממונה על היחידה המשפטית לפניות הציבור; **אדר' איריס גוראל**, ממונת נגישות ארצית. הצילומים במאמר לקוחים מסרטוני הקמפיין של הנציבות.

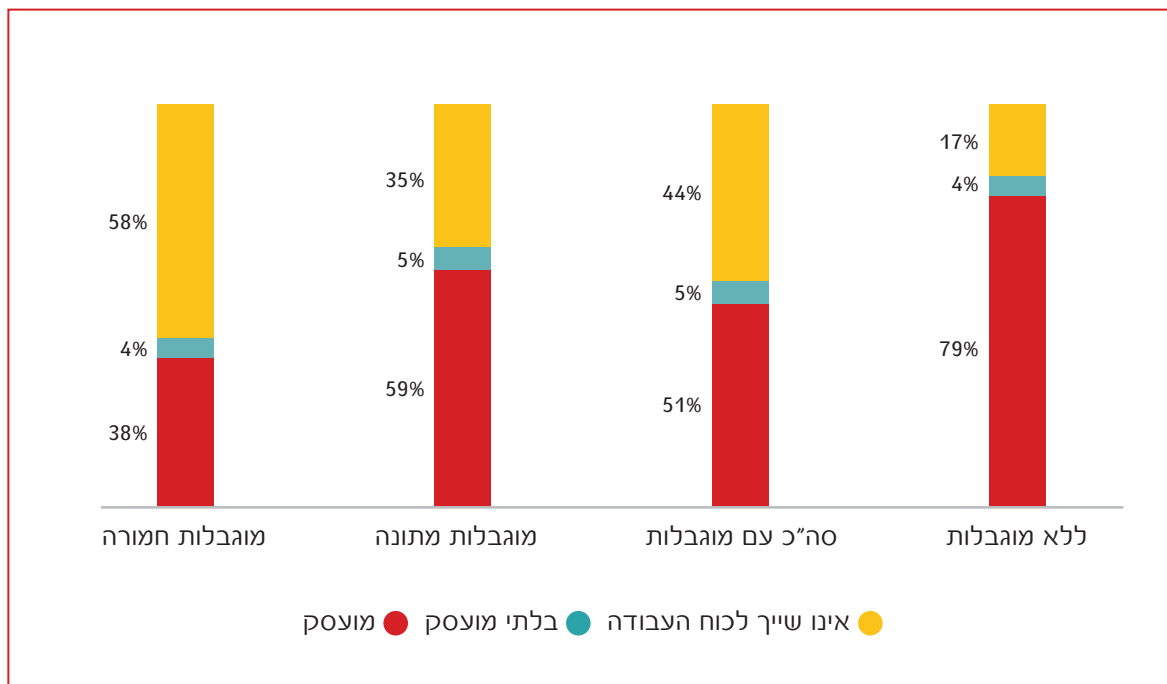
מפעילותנו בנושא, ולהסביר באלה נושאים תוכלו להיעזר בנו ולפנות אלינו.

הנתונים הסטטיסטיים

לפי דו"ח הנתונים הסטטיסטי שמפיקה נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות במהלך 15 השנים האחרונות חל שיפור משמעותי בשיעורי התעסוקה של אנשים עם מוגבלות. ממצב שבו היו משולבים בשוק העבודה בשנת 2002 רק 40% מהאנשים עם מוגבלות, הגענו לפי הנתונים של 2015 למצב שבו 51% מהאנשים עם מוגבלות (בגילאי עבודה 20–64) משולבים בשוק העבודה. ניתן לייחס את השיפור למגוון פעולות שנקטו משרדי הממשלה, לחקיקה, לשירותים התומכים בתעסוקה ולתוכניות השונות. עם זאת, הואיל ובמשך תקופה זו גם שיעורי התעסוקה הכלליים עלו, הפער בין שיעורי התעסוקה של אנשים עם מוגבלות לאנשים ללא מוגבלות נשמר – בעוד שיעור התעסוקה בקרב אנשים ללא מוגבלות עומד על 78%, השיעור של 51% מועסקים בקרב אנשים עם מוגבלות הוא נמוך ואינו מספק.

פערים גדולים בשיעורי התעסוקה וברמות השכר. הדבר קשור לחסמים שונים שהעיקרי ביניהם הוא דעות קדומות, בורות וסטיגמות. מעסיקים רבים מתקשים להבין כי האדם העומד בפניהם, גם אם הוא בעל הכישורים וההשכלה הנדרשים, יכול להשתלב אצלם בעסק כעובד יעיל התורם למקום העבודה, אם רק יינתנו לו ההתאמות הנדרשות. לעיתים קרובות, במעט נכונות, הבנה וגמישות ניתן לאפשר לאדם עם מוגבלות לא רק לזכות בתפקיד אלא גם להצליח בו ולתרום למקום העבודה. נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות רואה את תחום התעסוקה כתחום מרכזי בפעילות לקידום שוויון ולמניעת הפלייתם של אנשים עם מוגבלות. הנציבות עוסקת בתחום התעסוקה מכיוונים שונים, מבצעת פעילות לשינוי עמדות, מקדמת מדיניות להסרת חסמים, מיידעת אנשים עם מוגבלות אודות זכויותיהם, מקדמת חקיקה רלוונטית, אוכפת את חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ואת תיקון 15 העוסק בייצוג הולם בגופים ציבוריים ופועלת בכלים משפטיים כנגד גילויי אפליה. במאמר זה ביקשנו לפרוש בפניכם

תרשים 1: בני 20–64 מועסקים, מובטלים ושאינם שייכים לכוח העבודה, לפי חומרת המוגבלות, 2015 (באחוזים)¹



1. מתוך "אנשים עם מוגבלות בישראל 2017", דו"ח סטטיסטי בהפקת נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות והמרכז לחקר מוגבלויות מאירס-ג'וינט-ברוקדייל.

חקיקה

נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות פועלת ליישום חוק שוויון זכויות אנשים עם מוגבלות תשנ"ח-1998 (להלן: "החוק"). לפי החוק, מעסיק אינו רשאי להפלות אדם הכשיר לביצוע התפקיד מחמת מוגבלותו – בקבלה לעבודה, בתנאים, בהכשרה או בפיטורין. החוק מגן מפני אפליה גם על מי שנחשב אדם עם מוגבלות ועל בני משפחתו של אדם עם מוגבלות המטפלים בו. אי מתן התאמות שיאפשרו את העסקתו של אדם עם מוגבלות ואת שילובו במקום העבודה, מהווה אפליה. יש לבחון את כשירותו של מועמד עם מוגבלות לתפקיד מתוך ההנחה שבוצעו עבורו ההתאמות הנדרשות לו.

התאמות יכולות להיות קשורות באביזרים תומכים, בהיבטים פיזיים, בהתאמת שעות העבודה, בנהלים וכיוצא באלו. מעסיק מחויב במתן ההתאמות, כל עוד הן אינן פוגעות בדרישות המהותיות של התפקיד ובשעה שלא מדובר ב"נטל כבד מדי". מעסיק, שאינו מעסיק ציבורי, יכול לקבל מימון מהמדינה בהשתתפות בהוצאות ההתאמות. גובה המימון ותנאיו מפורטים בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות המדינה במימון התאמות).

החוק גם עוסק בחובות של מעסיקים בהקשר ליעדי "ייצוג הולם" של אנשים עם מוגבלות במקומות העבודה. לפי החוק, כל גוף המעסיק מעל 25 עובדים נדרש לפעול להעסקת אנשים עם מוגבלות בארגון. בשנת 2016 הייתה נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות מעורבת בתיקון משמעותי בחוק זה (המכונה תיקון 15), שקובע כי כל מעסיק ציבורי גדול צריך למנות ממונה תעסוקה האמון על קידום הנושא, ומעסיק ציבורי גדול (המעסיק 100 עובדים לפחות) ובין היתר שירות המדינה, מחויבים בייצוג הולם של 5% אנשים עם מוגבלות. תיקון חקיקה זה מצטרף להסכם הקיבוצי ולצו ההרחבה בעניינם של אנשים עם מוגבלות שהוצאו בשנת 2014, וקבעו כי מעסיקים פרטיים של יותר ממאה עובדים מחויבים לפעול לקידום הייצוג ההולם בהיקף של 3% מקרב עובדיהם.

נתונים אודות מידת עמידתם של גופים ציבוריים וגופים ממשלתיים עתידיים להתפרסם בקרוב. הליך איסוף הנתונים ועיבודם נערך על-ידי המוסד לביטוח לאומי. בסיום ההליך יועברו הנתונים הנוגעים לגופים הציבוריים אל נציבות שוויון

קיימים פערים מגדריים ומגזריים בתחום התעסוקה. על-פיהנתונים האחרונים, בקרב נשים עם מוגבלות שיעור התעסוקה עומד על 46%, לעומת 74% בקרב נשים ללא מוגבלות. לעומת זאת, בקרב גברים עם מוגבלות, שיעור התעסוקה עומד על 57% אל מול 84% בקרב גברים ללא מוגבלות. בחברה הערבית, שיעורי התעסוקה נמוכים עוד יותר כאשר בקרב אנשים עם מוגבלות בחברה הערבית רק 27% מהאנשים מועסקים, לעומת 60% מהאנשים ללא מוגבלות באותן קהילות.

הפערים בין אנשים עם מוגבלות לאנשים ללא מוגבלות אינם מסתיימים בשיעורי התעסוקה. קיימים גם פערים בהיקפי המשרות וברמות שכר. כך, בשנת 2015 27% מהאנשים עם מוגבלות עבדו במשרה חלקית, לעומת 16% מקרב אנשים ללא מוגבלות. בהיבט השכר, 39% מכלל האנשים עם מוגבלות מרוויחים פחות מ 5,000 ש"ח, וזאת לעומת 32% בקרב אנשים ללא מוגבלות. כמוכן שקיים קשר בין הנתונים.

יותר אנשים עם מוגבלות עובדים בעבודה שאינה קשורה ללימודיהם (42%) לעומת אנשים ללא מוגבלות (33%). מבחינת משלחי היד, הנתונים מעידים על כך שבמרבית משלחי היד אין הבדלים משמעותיים בין אנשים עם מוגבלות לאנשים ללא מוגבלות. בקרב עובדים בלתי מקצועיים, בעלי מלאכה ועובדי מכירות ושירותים שיעור אנשים עם מוגבלות גבוה במקצת משיעור אנשים ללא מוגבלות, ואילו בקרב משלחי היד האקדמיים נמצאים רק 19% מהאנשים עם מוגבלות לעומת 25% מהאנשים ללא מוגבלות.

נתון נוסף אשר יש לו השלכה על הפעילות בתחום התעסוקה הוא שיותר אנשים עם מוגבלות חוששים מאוד לאבד את עבודתם לעומת אנשים ללא מוגבלות, ורבים יותר מהם מעריכים כי הסיכוי למצוא עבודה ברמת ההכנסה הנוכחית, אם יאבדו את העבודה הקיימת, קטנים או כלל לא קיימים: (51%) לעומת אנשים ללא מוגבלות (38%).

נתונים אלה נובעים מחסמים שונים, החל מסטיגמות של הסביבה והמעסיקים, דרך תפיסות עצמיות, המשך בריבוי גורמים מטפלים, במקומות עבודה ובתפקידים שאינם מותאמים למוגבלויות השונות. כחלק מעבודתנו בנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, אנו פועלים להתרת חסמים אלה, ובמתן מענה כוללני ופרטני להגברת שילובם של אנשים עם מוגבלות בתעסוקה.

לקבל קצבה מאחר והגיע לתקרת השכר, הזכאות לקצבה תימשך, ולכן גם אם יגיע יום ויפסיק לעבוד או ששכרו יפחת – יוכל לשוב ולקבל את הקצבה, מבלי להידרש לבדיקות זכאות מחדש.

”משתחררים מהדעות הקדומות - אל תגבילו אותנו!”

למרות החקיקה, השירותים הרבים והעשייה המגוונת, עדיין נתקלים אנשים עם מוגבלות לא פעם בקושי להשתלב בשוק העבודה. הדבר קשור לא אחת לדעות קדומות מצד המעסיקים והסביבה, אם בהליך קבלה לעבודה או במהלך העבודה עצמה. היכרות מצומצמת עם אנשים עם מוגבלות מובילה להכללות שגויות בהן חוסר אמונה ביכולות האדם, ראיית האדם אך ורק בהקשר של מוגבלות ללא יכולת הפרדה וראיית כישוריו, יכולותיו והתאמתו לתפקיד.

כחלק מהמאבק בדעות הקדומות הללו, המשפיעות על חייהם של אנשים עם מוגבלות, השיקה נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בדצמבר 2017 קמפיין ציבורי שמטרתו שינוי עמדות, תחת הסיסמה ”משתחררים מהדעות הקדומות – אל תגבילו אותנו!”. מטרת הקמפיין הייתה להעביר מסר כי כאשר מתמקדים בכישוריהם של האנשים ומבצעים את ההתאמות הנכונות, מרוויחים עובדים מצוינים שיכולים לתרום למקום העבודה כמצופה מכל עובד אחר ואף יותר. בקמפיין השתתפו שלושה אנשים עם מוגבלות והסרטונים הקצרים שיקפו את המפגש עם המעסיק בראיון העבודה ואת ההשתלבות שלהם בעבודה היום. המשתתפים כללו את אוהד יפרח, העובד בחברת גט בתור מנהל צוות בדיקות עם המנהל שלו בוריס קורנפלד שסיפר שאוהד הוא מנהל מצוין שדוחף את כל החברה קדימה. משתתף נוסף היה עמית מנדלסון, מתכנן ערים עם תואר שני העובד בחברה להגנת הטבע בתור אקולוג טבע עירוני שהתראיין עם המנהל שלו יעל זילברשטיין – ברזידה מנהלת יחידת סקרי הטבע העירוני שסיפרה על המקצועיות של עמית ועל כך שלדעתה אין סיבה לא לתת הזדמנות שווה לאנשים עם מוגבלות. הסרטון השלישי הציג את עבודתה של שירלי ענבי, מורה לספרות העובדת במשרד החינוך בבית ספר ביאליק רוגוזין בתל אביב. שירלי התראיינה יחד עם מנהל בית הספר אלי נחמה שהצביע על האמירה החינוכית הטמונה

זכויות לאנשים עם מוגבלות, והנתונים הנוגעים למשרדי ממשלה יועברו לנציבות שירות המדינה. הנתונים יפורסמו מדי שנה באתר האינטרנט של נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ונציבות שירות המדינה. הפרסום יכלול מידע האם המעסיקים עומדים ביעד (5% ומעלה), רמת הייצוג ההולם היא בינונית (בין 3.5%–5%), רמה נמוכה (בין 2%–3.5%) או אי עמידה בייצוג ההולם כלל (פחות מ-2%).

נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות העבירה לכל המעסיקים מידע אודות חובותיהם, פרסמה מידע וערכה הדרכה בתוך משרדי הממשלה בנושא זה. בהמשך, תפעיל הנציבות הליכי פיקוח ואכיפה כלפי הגופים המחויבים בחוק.

חסמים ומדיניות

חסמים המונעים השתלבות או התקדמות בעבודה קשורים לאופי המבני או הבירוקרטי של שוק העבודה, למשל, דרך קבלת ההתאמות בתהליכי המיון, היקף המשרה, או מנגד, הקושי לפיצול משרה לחלקי משרה על-מנת לאפשר העסקה גם לעובד שיכול לעבוד רק מעט שעות ברצף. קושי נוסף הינו דרישות הסף הדורשות ותק וניסיון, אשר מהוות לא אחת חסם בפני אנשים עם מוגבלות אשר לא ניתנה להם ההזדמנות לצבור את הניסיון. נציבות השוויון פועלת מול הגופים השונים על-מנת ליצור שינויים מבניים אלה ואחרים, ובפרט היא עובדת עם נציבות שירות המדינה לבניית מנגנונים שיאפשרו להסיר את החסמים בתהליכי הקליטה והמיון לשירות המדינה.

ישנם חסמים הקשורים לאדם עם מוגבלות ולתפיסותיו שלו את עולם התעסוקה ואת עצמו. אחד מהם הוא הקושי בהבנת חוק לרון המתקן. החוק מעורר לא פעם חשש ואי בהירות בקרב אנשים עם מוגבלות, לא תמיד בצדק, ועל-כן חשוב להסביר מעט גם במאמר זה. ראשית יש להבהיר – החוק אינו ”פוגע” בקצבה – אדם שיוצא לעבוד ירוויח תמיד יותר מאדם באותו מצב שאינו עובד. הקצבה תקוזז בהתאם לגובה המשכורת ותופסק בהגעה לתקרת משכורת המשתנה בהתאם לאדם – כך למשל, יחיד ללא בת זוג וילדים, שדרגת אי-כושרו היא 100%, יוכל להמשיך ולקבל קצבה מסוימת עד שכר של 11,105 ש”ח (נכון ליום 1.3.18). כמו-כן, ביציאה לעבודה אין סכנה של ”אובדן” הקצבה לצמיתות. גם אם הפסיק זכאי



והיום עמית מנדלסון הוא אקולוג טבע עירוני בחברה להגנת הטבע



שירלי ענבי

מורה לספרות

ספרים זה עולם ומלואו ואני רוצה להעביר את זה הלאה.

איך אנחנו יכולים לעזור?

אחד מתפקידיה החשובים של נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות הוא לטפל בפניות הציבור ובבעיות העולות מהן. בשנים האחרונות הייתה עלייה חדה במספר הפניות בתחום התעסוקה. בשנת 2017 טיפלה נציבות השוויון ב־759 פניות. מתוכן, 19% באפליה כולל פיטורין, 16% עסקו בהסכמי העסקה, ייצוג הולם והעדפה מתקנת, 30% בזכויות בני משפחה, ו־20% בהתאמות. בתהליך הטיפול בפנייה, נבחן המקרה לגופו, ניתן מידע לפונה אודות זכויותיו ובמקרים הרלוונטיים

בשילוב אדם עם מוגבלות בתוך צוות הוראה ועל הדוגמה האישית ששירלי נותנת לתלמידים. הקמפיין שהוקרן בערוצי הטלוויזיה המסחריים, בערוצי הדיגיטל (יוטיוב ופייסבוק) כמו גם במדיה בערבית וברוסית, חשף את הנושא לציבור הרחב. הקמפיין פנה למעסיקים וגם לאנשים עם מוגבלות כאשר הוא מציג את האפשרויות, מעודד להתקדם ומעלה את המודעות לכך כי לאנשים עם מוגבלות זכויות על־פיחוק במקום העבודה, ואם הזכויות מופרות ניתן לפנות לנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.

מקרה נוסף שטופל ביחידה לפניות הציבור הוא עניינו של עובד ותיק בגוף ציבורי, שבמסגרת התייעלות סגר חלק מסניפיו ונייד את העובדים לסניפים אחרים, באמצעות הסעות מסודרות מטעמו. להבדיל מחבריו, שעברו למקום עבודה חדש, יצחק עמד בפני פיטורין. נוכח גילו ומצבו הבריאותי טען המעסיק כי בוודאי ישמח לקבל פיצויים ולפרוש פרישה מוקדמת, אלא שיצחק רצה להמשיך לעבוד ולתרום. כשסירב לפרוש נשלח לביקור בסניף המיועד לו, שם גילה כי אינו נגיש לצרכיו. רק בהתערבות נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות הוסדר המשך העסקתו של יצחק, ככל עובד, תוך התחייבות של המעביד לדאוג להנגשת הסניף ולהעמדת הסעות המתאימות לצרכיו.

לסיכום, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות פועלת בכלים שברשותה לקידום תעסוקת אנשים עם מוגבלות ולמניעת הפלייתם. הנתונים הסטטיסטיים והחוויית של האנשים עם מוגבלות הפונים אלינו ושאלנו נפגשים עמם מעידים על כך שהאתגר עדיין גדול וכי עדיין ארוכה הדרך להשתלבות מלאה של אנשים עם מוגבלות בשוק התעסוקה ללא חסמים וללא אפליה. זהו מאבק משותף של כל הגורמים העוסקים בתחום, ורק ביחד נוכל להגיע לשינוי משמעותי גם בתחום הזה.

מתבצע בירור מול המעסיק. פעמים רבות מביאים הבירור והמעורבות של נציבות השוויון להסרת האפליה או החשש לה, לאספקת ההתאמות ולפתרון המצב לשביעות רצון הפונה. במקרים שאין הדבר כך, ויש די ראיות להוכחת האפליה, בוחנת נציבות השוויון הגשת תביעה ובמקרים הרלוונטיים אף מגישה תביעות. כך לדוגמה, בשנת 2017 מתוך 140 הפניות שהוגשו בתחום האפליה בתעסוקה ברוב המקרים ניתן סיוע לפונים עד לפתרון הבעיה, ב-17 מהפניות נבחנה הגשה של תביעה ומתוכן הוכנו 7 תיקים בתחום התעסוקה. דוגמה לתיק שטופל השנה על-ידי נציבות השוויון הוא אדם אשר פוטר בהליך מזורז במסגרת הליך הבראה של הדואר. האדם עבד במחלקת המיון בדואר בחצי משרה בשכר נמוך וזכה להערכה רבה ממנהליו הישירים. בכל זאת, במסגרת הליך הצמצומים הוא פוטר. נציבות השוויון הגישה צו לסעד זמני להשבה לעבודה בבית הדין לעבודה. הטענות היו שהאדם פוטר תוך אפליה ותוך התעלמות מובהקת מחובותיה של חברת הדואר לקדם ייצוג הולם של אנשים עם מוגבלות בקרב עובדיה על-פי תיקון 15 (ייצוג הולם גופים ציבוריים). הנציבות הצביעה על כך שהחברה פיטרה עובדים עם מוגבלות משמעותית תוך שהיא משאירה בעבודה עובדים שאינם עם מוגבלות ושהיו אף הם מיועדים לפיטורים. החברה הודיעה שלא בחנה בעצמה חלופות העסקה לאותו אדם. בעקבות הדיון הושגה הסכמה כי הפיטורין יבוטל והאדם יועסק במשרה חליפית של מיון דואר בסניפים. כמו כן שולם לו פיצוי ומענק כספי.

מעוניינים להכיר את זכויותיכם?

נתקלתם בחסם או באפליה?

מוזמנים לפנות למוקד פניות הציבור של נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.

במייל: pniotnez@justice.gov.il או בטלפון 02-5088001.