

"לך תדע מה זו הפליה"

המאבק בתופעת ההפליה של אנשים עם מוגבלות

בתעסוקה

נתן חנינה¹

עבודה מהווה מרכיב משמעותי בהגדרת האדם את עצמו, את הערכתו העצמית ואת יכולתו להיות חלק חשוב ותורם לקהילה שבה הוא חי, למצות את יכולותיו ולהתפרנס בכוחות עצמו. על אף כל זאת, אנשים רבים עם מוגבלות נתקלים בחסמים העלולים להקשות על השתלבותם בשוק העבודה.

במקרים רבים הקושי נובע מהפליה שלרוב מתרחשת עקב היעדר מפגש של מעסיקים עם אנשים עם מוגבלות. חוסר היכרות זה מוביל לעיתים לדעות קדומות, לפחד, לרתיעה, לריחוק ולהימנעות מהעסקתם. הפליית אנשים עם מוגבלות בתעסוקה באה לידי ביטוי הן בקבלתם לעבודה, הן בתנאי העסקתם, בקידומם ואף בפיטוריהם (מדד הנגישות העירוני – דורפמן, אזנה, חסון, 2020), (העסקת אנשים עם מוגבלות במשבר הקורונה, צוריאל, 2020).

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (1998) מטיל אחריות על החברה בנוגע לתפיסת המוגבלות, ובאחריותה לאפשר לאנשים עם מוגבלות, באמצעות הסרת חסמים, לממש את זכותם להשתתפות שוויונית במדינה. החוק מורה לחברה הישראלית לראות באנשים עם מוגבלות קבוצה בעלת יכולת ובעלת זכות לחיי כבוד על בסיס עצמאות וזכויות אדם.

סעיף 8 בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות אוסר על מעסיק להפלות אדם עם מוגבלות הכשיר לבצע את תפקידו, מחמת מוגבלותו. איסור ההפליה חל בכל שלבי ההעסקה: "לא יפלה מעסיק בין עובדיו או בין דורשי עבודה, מחמת מוגבלותם, ובלבד שהם כשירים לתפקיד או למשרה הנדונים בכל אחד מאלה: קבלה לעבודה, לרבות מבדקי קבלה, תנאי עבודה, קידום בעבודה, הכשרה או השתלמות מקצועית, פיטורין או פיצויי פיטורין, הטבות ותשלומים הניתנים לעובד בקשר לפרישה מהעבודה". נוסף על כך, אי-ביצוע התאמות הנדרשות מחמת צרכיו המיוחדים של אדם עם מוגבלות אשר יאפשרו את העסקתו, אף

1 נתן חנינה, מנהל תחום שילוב בתעסוקה, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, משרד המשפטים.

הוא נחשב הפליה. בהקשר זה חשוב לציין שהפליית בן משפחה בשל מוגבלות של בן משפחתו, גם היא אסורה על פי חוק, ונציבות שוויון זכויות מטפלת גם בפניות של בני משפחה של אדם עם מוגבלות שהופלו בתעסוקה בשל מוגבלות בן משפחתם.

אף על פי שחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות מגדיר באופן ברור שהפליה מחמת מוגבלות אסורה, כעמים רבות כשמתרחשת הפליה – אנשים עם מוגבלות מתקשים לזהות אותה ולא תמיד יודעים אילו כלים עומדים לרשותם על מנת להתמודד עימה.

מאמר זה עוסק בחשיבות העלאת המודעות לזיהוי ההפליה. המאמר מציג את המורכבות בזיהוי תופעת ההפליה הן מהזווית הסובייקטיבית, הן מהזווית האובייקטיבית – בין תחושת ההפליה למורכבות ההוכחה, את התשתית החוקית למניעת הפליה של אנשים עם מוגבלות, את הפעילות שנעשית בנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לטיפול בתופעת ההפליה, ולבסוף ההמלצות למיגור ולצמצום התופעה.

נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים אמונה על יישום חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ואמנת האו"ם בדבר זכויות אנשים עם מוגבלות. בין שאר פעילויותיה, הנציבות פועלת לקידום תעסוקת אנשים עם מוגבלות. מתוקף סמכויותיה, הנציבות פועלת למניעת הפליה בתעסוקה ולקידום שוויון בתעסוקה באמצעות חקיקה וקידום מדיניות; אכיפה ופיקוח על עמידת גופים ציבוריים ביעדי הייצוג ההולם; טיפול בפניות הציבור וסיוע לפרט במאבק על זכויותיו; הגשת תביעות אזרחיות ותביעות פליליות; פעילויות הסברה להגברת מודעות והפצת ידע בנושא זכויות בתעסוקה.

התשתית החוקית לקידום תעסוקת אנשים עם מוגבלות

ומניעת הפליה

בשנים האחרונות חל שינוי באופן תפיסת המוגבלות במעבר מהתפיסה הרפואית, שבה ההתמקדות הייתה בלקותו של האדם ובדרישה כי האדם יותאם לסביבתו, אל התפיסה החברתית שבבסיסה ההנחה כי החסמים אינם באדם עצמו אלא בסביבה שאינה מותאמת לאדם עם מוגבלות וביחס החברה כלפיו. תפיסה זו מהווה בישראל את הבסיס לחקיקה שעוסקת בשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ובמניעת הפליה.

סעיף 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות מצוין שחוק זה נועד "להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות, לעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, וכן לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי מלוא יכולותיו". כפי שהוזכר

בתחילת המאמר, סעיף 8 בחוק עוסק במניעת הפליה בתעסוקה ומפרט את המקרים שבהם היא אסורה:

בקבלה לעבודה, לרבות מבדקי קבלה, בתנאי העבודה, בקידום בעבודה, בהכשרה או בהשתלמות מקצועית, בפיטורין או במתן פיצויי פיטורין, במתן הטבות ותשלומים הניתנים לעובד בקשר לפרישה מהעבודה. לעניין סעיף זה, אי מתן התאמה אף הוא נחשב הפליה. התאמה כוללת מלבד התאמה פיזית גם התאמה של דרישות התפקיד, התאמת שעות העבודה, התאמת מבדקי קבלה לעבודה, התאמת הליכי ההכשרה וההדרכה והתאמת נוהלי עבודה. מכיוון שאי מתן התאמות נחשב הפליה על פי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, המחוקק הכיר בצורך להקל על מעסיקים לספק התאמות לעובד עם מוגבלות על ידי השתתפות המדינה באמצעות תקנות מימון התאמות (התשס"ו-2006) בחלק מעלויות המימון שלהן, ובמידה מסוימת אף לתמרץ אותם לעשות כן. על יישום מתן ההתאמות מופקד המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות קובע כי מעסיק אינו חייב לבצע התאמות שמהוות נטל כבד מדי².

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות אוסר לפטר עובד מחמת מוגבלותו. עם זאת, חשוב לציין שעל עובדים עם מוגבלות חלים חוקי העבודה והם עשויים ככל עובד אחר להיות מכופרים אם אינם ממלאים את עבודתם כנדרש מעצם הגדרת תפקידם.

סעיף 9 בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות מגדיר ייצוג הולם להעסקת אנשים עם מוגבלות, וקובע כי על גופים במגזר הציבורי המעסיקים 100 עובדים לפחות חלה חובת הייצוג ההולם בשיעור שלא לא יפחת מ-5% של עובדים עם מוגבלות משמעותית.

סעיף 15 (א) לחוק שירות המדינה (מינויים תשי"ט-1959) העוסק בייצוג הולם של אנשים עם מוגבלות בשירות המדינה קובע כי לא יראו ייצוג הולם במשרד או ביחידת סמך המעסיקים 100 עובדים לפחות, אלא אם כן 5% לפחות מקרב העובדים במשרד או ביחידה הם עובדים עם מוגבלות משמעותית.

צו הרחבה לעידוד והגברה של התעסוקה של אנשים עם מוגבלות (2014) קובע כי על מעסיקים במגזר הפרטי המעסיקים 100 עובדים לפחות, חלה חובת הייצוג ההולם בשיעור שלא יפחת מ-3% עובדים עם מוגבלות. הנציבות אוכפת את חובת הייצוג ההולם בגופים ציבוריים, ובמסגרת כלי האכיפה המנהליים החדשים, תוכל הנציבות להטיל עיצומים כספיים על גופים ציבוריים אשר מפרים את חובתם זו.

2 "נטל כבד מדי" – נטל בלתי סביר בנסיבות העניין, בהתחשב, בין היתר, בעלות ההתאמה וטיבה, בגודל העסק ובמבנהו, בהיקף הפעילות, במספר העובדים, בהרכב כוח האדם, ובקיומם של מקורות מימון חיצוניים או ממלכתיים לביצוע ההתאמה.

נוסף על החקיקה, מדינת ישראל אשררה בשנת 2012 את אמנת האו"ם בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – 2006).

במרכז האמנה עומד עקרון ההכלה (inclusion), שפירושו חברה פתוחה ונגישה לכול, המאפשרת לאנשים עם מוגבלות להיות חלק ממנה בחופשיות וללא הגבלות.

סעיף 27 באמנה העוסק בעבודה ותעסוקה קובע כי "מדינות שהן צדדים באמנה מכירות בזכותם של אנשים עם מוגבלויות לעבוד על בסיס שווה עם אחרים, כלולה בכך הזכות להתכנס מעבודה שנבחרה או נתקבלה באופן חופשי בשוק עבודה ובסביבת עבודה שהם פתוחים, משלבים ונגישים לאנשים עם מוגבלויות. המדינות שהן צדדים תגנה על מימוש הזכות לעבוד ותקדמנה אותה (לרבות עבור אנשים שמוגבלותם נגרמה במהלך העבודה) על ידי נקיטת צעדים ראויים, באמצעות חקיקה בין השאר, על מנת לאסור הפליה בשל מוגבלות בקשר לכל עניין הנוגע לכל צורות התעסוקה, לרבות תנאי גיוס, קבלה לעבודה והעסקה, המשכיות העסקה, קידום קריירה ותנאי עבודה בטיחותיים ובריאים".

"חוק שוויון הזכויות, כמו גם אמנת האו"ם, ביקשו אפוא לשנות את התפיסות המפלות שרווחו, בין היתר, בתפיסת המרחב הציבורי, בשוק העבודה ובקרב נותני שירות, שלפיהן שילובם של אנשים עם מוגבלות הוא עניין של חסד או רצון טוב. חוק שוויון הזכויות קובע כי אין מדובר בחסד אלא בחובה – חובה העומדת מול זכותם של אנשים עם מוגבלות לשוויון, לחופש מסטריאוטיפים ומהפליה, ולשילוב מלא בכל תחומי החיים" (הלברסברג, אדמון-ריק, 2018).

השפעת ההפליה על השתתפותם של אנשים עם מוגבלות

בשוק התעסוקה

בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2021 כ-18% מאזרחי מדינת ישראל הם אנשים עם מוגבלות (כ-1.7 מיליון), מחצית מהם בגילי עבודה (18-64); בקרב בני 20 ומעלה כ-492,100 אנשים מתמודדים עם מוגבלות חמורה, כ-665,700 מתמודדים עם מוגבלות מתונה; שכיחות המוגבלות עולה עם הגיל, בעוד שבטווח הגילים 20-34, כ-8% מהאנשים מגדירים את עצמם כמתמודדים עם מגבלה, ובטווח הגילים 55-64 כ-30% מהאנשים מגדירים את עצמם כמתמודדים עם מגבלה.

על אף המאמצים הרבים להעלאה ולהשוואה של שיעורי התעסוקה של אנשים עם מוגבלות לשיעורי התעסוקה של אנשים ללא מוגבלות, שיעורי התעסוקה של אנשים

עם מוגבלות נמוכים באופן משמעותי ביחס לשיעורי תעסוקת אנשים ללא מוגבלות. מסקר אנשים עם מוגבלות בישראל 2022 עולה כי בשנת 2021 עמדו שיעורי התעסוקה של אנשים עם מוגבלות על 53%, כ-25% פחות משיעורי התעסוקה בקרב אנשים ללא מוגבלות. הנתונים מצביעים גם על פער ברמות השכר, 29% מבין האנשים עם מוגבלות משתכרים עד 5,000 שקל, לעומת 22% עובדים ללא מוגבלות (סקר אנשים עם מוגבלות בישראל 2022 – נתונים סטטיסטיים נבחרים, מכון ברוקדייל ונציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות).

הסיבות לפערים שהוצגו נעוצות בעובדה שאנשים עם מוגבלות נתקלים בחסמים רבים בבואם להשתלב בשוק העבודה: היעדר ניסיון תעסוקתי, פערי השכלה³, פערי הכשרה מקצועית, חוסר אמונה אישית ביכולות, סביבת עבודה לא מותאמת ולא נגישה (פלדמן, להב, חיימוביץ, 2007), חשש של מעסיקים להסתבך משפטית בפיטורי עובדים עם מוגבלות והפליה אשר מהווה את אחד החסמים המשמעותיים בקושי של אנשים עם מוגבלות להשתלב בשוק העבודה (סופר פורמן, בן רבי, 2020).

ממצא שהוצג בדוח מדד הנגישות העירוני 2020 ממחיש את השפעת תופעת ההפליה על תעסוקת אנשים עם מוגבלות במהלך משבר הקורונה. הדוח הראה שככל שאנשים הרגישו יותר תחושת סלידה כלפי אנשים עם מוגבלות, כך הם האמינו שהיה יותר לגיטימי לפטר עובדים עם מוגבלות לפני שמפטרים עובדים ללא מוגבלות, ושעדיף להשקיע משאבים בעובדים ללא מוגבלות מאשר בהעסקת עובדים עם מוגבלות. מסקר שנערך על ידי מכון ברוקדייל עבור נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות עלה שבשנת 2021, 44% מן האנשים עם מוגבלות העריכו שאם יפוטרו הם יתקשו למצא עבודה, לעומת 29% מן האנשים ללא מוגבלות.

מלבד העובדה שהפליית אנשים עם מוגבלות מהווה חסם משמעותי בקבלתם לעבודה, היא גורמת להם לחשוב שמעסיקים אינם מתייחסים אליהם באופן הוגן, משפיעה על רצונם להשתלב במעגל העבודה, משפילה אותם ופוגעת בדימוי העצמי שלהם (שגית מור, 2012).

מחקר שביצעה לוריא ל' (2018) בדק את רמת ההיענות של מעסיקים בזימון מועמדים לראיון עבודה באמצעות שליחת קורות חיים פיקטיביים של שני מועמדים בעלי מאפיינים זהים, כשהבדל המהותי והיחיד ביניהם הוא שבקורות החיים של אחד המועמדים צוין שהמועמד עם מוגבלות חמורה, ובקורות החיים השניים לא צוין שלמועמד יש מוגבלות. המחקר הראה שהמועמד ללא המוגבלות זומן ל-34 ראיונות, ואילו המועמד עם המוגבלות החמורה זומן ל-10 ראיונות בלבד. ממצאים דומים חזרו על עצמם (אם כי ברמת מובהקות

3 רק 21% מבין האנשים עם מוגבלות בעלי השכלה אקדמית לעומת 36% מהאנשים ללא מוגבלות.

נמוכה מעט) כשלמעסיק נשלחו קורות חיים שצוין בהם כי למועמד יש מוגבלות מתונה, מועמד ללא מוגבלות זמן ל-44 ראיונות לעומת 16 זימונים לראיונות של מועמדים עם מוגבלות מתונה.

בהתאם לכך, אנשים רבים עם מוגבלות חוששים מהשלכות חשיפת המוגבלות בפני המעסיקים, גם כשהם זקוקים להתאמות לצורך ביצוע תפקידם. עקב כך הם אינם מקבלים אותן, מה שעלול לפגוע בסיכויי הצלחתם בעבודה. אי ההצלחה תורמת להערכה נמוכה בקרב מעסיקים של מסוגלותם של אנשים עם מוגבלות להשתלב בהצלחה בשוק העבודה (Houtenville and Kalargyrou, 2012).

בין האובייקטיבי לסובייקטיבי - בין תחושת ההפליה

למורכבות ההוכחה

במקרים רבים, במיוחד בשלבי הקבלה לעבודה, קיים קושי לאבחן ולזהות את ביטוייה של ההפליה, שכן חלק מביטוייה סמויים וקשה להעריך את מידתם. גם במקרים שבהם יודעים לזהות אמירות והחלטות שונות של מעסיקים כהפליה, לא תמיד ברור מה ניתן לעשות מולה. הקושי לזהות הפליה נעוץ בעובדה שמעסיקים רבים לא יאמרו לעובד עם מוגבלות שהם אינם מקבלים אותו לעבודה או מפטרים אותו כסיבות שקשורות למוגבלות, אלא ינסו להציג את סיבת אי הקבלה או הפיטורין מסיבות שמציגות את התאמת העובד או המועמד למשרה. חשוב לציין, שלא רק אנשים עם מוגבלות מתקשים לזהות הפליה בתעסוקה. במקרים רבים גם אנשי המקצוע וההשמה המלווים אותם אינם מודעים לה, במיוחד כשהיא מתרחשת בשלב ההתמודדות על משרה.

באופן אישי, אני יכול להעיד על כך בעצמי, כמי שעסק בקידום ובליוי תעסוקתי של אוכלוסיות מגוונות ואנשים עם מוגבלות בפרט. בבואי להציע מועמדים עם מוגבלות למשרות שונות, נחשפתי לשלל סיבות שמעסיקים ניפקו לאי התאמת מועמדים עם מוגבלות להעסקה אצלם, לדוגמה: "מועמד עם מוגבלות אינו מתאים למשרה", "העסקתי בעבר אדם עם מוגבלות שלא הצליח בתפקיד", ומנגד, "מעולם לא העסקתי אדם עם מוגבלות ולכן מראש אני מעדיף שלא להיכנס לזה", "אין לי יכולת לספק את ההתאמות הנדרשות", "אין לי זמן לחנוך ולהשגיח עליו", "אני לא מבין במה זה כרוך", "לא נראה לי שהוא יהיה מסוגל לבצע את המטלות הנדרשות", "הוא ייעדר הרבה מהעבודה". באופן שעשוי להפגיע, ברוב המכריע של המקרים, לאף אחת מהאמירות וההחלטות שלא לקבל את המועמד לעבודה לא יוחסה הפליה, לא על ידי המועמדים ולא על ידי אנשי המקצוע בארגון שבו עבדתי, שנתקלו באמירות דומות. ייתכן שאנשי המקצוע בגופי

הליווי וההשמה מתקשים לזהות הפליה מכיוון שעיסוקם מכוון בעיקר לאדם ולהליכי השיקום שלו, לקידום התעסוקתי שלו ולאיתור מעסיקים שמוכנים להעסיק אנשים עם מוגבלות. מועמדים שנחשפו לאמירות מפלות הגיבו במורת רוח, אכזבה ותסכול על אי קבלת המשרה שחפצו בה, ובמקרים רבים לא זיהו אותן כאמירות מפלות. המעטים שכן חשבו כי לא התקבלו לעבודה בגלל הפליה, לא מצאו לנכון לפעול כנגד המעסיק כי לא העריכו שזה יועיל או לא ידעו כיצד ניתן לעשות זאת.

במקרים רבים קיים קושי להוכיח משפטית כי התקיימה הפליה. בתי המשפט בישראל מודעים לקושי זה. בבג"ץ מחמלי (בג"ץ 6069/10, 2014), הרכב השופטים קבע כי "דרישה לפיה עובד עם מוגבלות יהיה חייב להראות כי מוגבלותו שימשה אחד השיקולים לקבלת החלטתו של המעסיק בעניינו – עלולה להציב בפני העובד מכשול ראייתי משמעותי, שכן מטבעה של אפליה שהיא אינה משאירה, על פי רוב, עקבות ברורים".

הטיפול המשפטי לפניות הפליה בתעסוקה

למרות הקושי האמור בזיהוי ההפליה, הדוגמאות הבאות של תיקי התביעה שנוהלו בנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, מתארות מקרים שבהם זוהתה והוכחה הפליה בכל אחד מהשלבים המנויים בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.

אי קבלה לעבודה: אישה שמתמודדת עם מוגבלות נפשית הגישה את מועמדותה לעבודה למשרת אחות בחברה שעוסקת במתן שירותי דיור מוגן לקשישים. במהלך הליכי המיון לעבודה, האישה שיתפה את המראינת שהיא מתמודדת עם מוגבלות נפשית. לאור התרשמות חיובית שהותירה בריאיון, החברה הודיעה לה שהחליטה לקבל אותה לתקופת ניסיון על מנת לבחון את התאמתה לתפקיד המיועד. לאחר מספר ימים הודיעה לה החברה שהמשרה אינה רלוונטית יותר.

האישה פנתה לנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. לאחר בדיקת הנציבות מול החברה, ולאור תשובתם אשר כללה שלל טיעונים לאי התאמתה למשרה המיועדת, כגון "המועמדת לא תעמוד בדרישות התפקיד", "ואין לה את הניסיון המקצועי הנדרש", הנציבות הגישה בשם האישה תביעה נגד החברה. בית המשפט קבע שהתביעה נמצאה מוצדקת ופסק על החברה הנתבעת פיצוי בגובה 35 אלף שקל נוסף על הוצאות בית משפט.

אי מתן התאמות: מנהל מחסן בסופרמרקט נפצע במהלך עבודתו ולא יכול היה להמשיך לבצע משימות שהיו כרוכות במאמץ פיזי. הוא ביקש ממנהליו בסניף שבו עבד לבחון ביצוע תפקידים אחרים בשילוב משימות שביצע בתפקידו, שאינן מצריכות מאמץ פיזי. הרשת שבה עבד, כמתחייב בסעיף 8 בחוק השוויון, לא בחנה את האפשרות להתאים

את דרישות התפקיד ופעלה להביא לסיום העסקתו בחברה. החברה המעסיקה טענה כי אין אצלה משרות שאינן פיזיות בסניפים. לאחר שבוצעה חקירה על ידי צוות החוקרים של הנציבות, הוכח שיש ברשת תפקידים שאינם מצריכים מאמץ פיזי. התביעה הוגשה בשם העובד על ידי נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. תיק זה עדיין מתנהל בבית המשפט.

פיטורים: אישה עם גמגום החלה לעבוד בחברה בתפקיד של טיפול בלקוחות ופוטרה זמן קצר לאחר שהחלה לעבוד בחברה. לאחר חמישה ימים של עבודה, שבמהלכם לא הופנתה כלפיה כל טענה מצד המעסיק, מצד צוות העובדים ומהלקוחות, הודיעו לה שהוחלט לפטרה. האישה פנתה לנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. במהלך הטיפול בתיק עלה שבניגוד למתחייב על פי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, לא נעשתה איתה שיחה על מנת לבחון אם היא זקוקה להתאמות ואף לא הליך שימוע טרם פיטוריה. נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות הגישה תביעה בעניינה נגד החברה שבה הועסקה. לאחר דיון בבית המשפט, נערך הליך גישור בין הצדדים ובו הוסכם כי יינתן לה פיצוי בגובה 19 אלף שקל בגין הפליה.

במקרה אחר, אישה עם מוגבלות התקבלה לעבוד כמוכרת בחנות, ועבדה שם במשך מספר שבועות. מספר ימים לאחר ששיתפה מוכרת אחרת כי היא מקבלת קצבת נכות, היא נקראה למנהלת החנות ונדרשה להסביר מדוע היא מקבלת קצבת ביטוח לאומי. לאחר שהמנהלת גילתה כי מדובר בקצבה על רקע נכות נפשית, השתנה היחס כלפיה והיא הפסיקה לקבל משמרות, נדרשה למבדקים נוספים ובסופו של דבר נאלצה לעזוב את מקום העבודה.

האישה פנתה לנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, שייצגה אותה והגישה תביעה בשמה בטענה כי התנהלות זו, הן הדרישה למתן פרטים על אודות המוגבלות והן הדרישות הנוספות שהוצבו בפניה לאחר שהתגלה כי היא אדם עם מוגבלות, מהווה הפליה אסורה על פי חוק השוויון. בית המשפט מצא את התביעה מוצדקת וכסק על בעלי הסניף שבו עבדה פיצוי כספי בגובה 45 אלף שקל.

הפליית בן משפחה של אדם עם מוגבלות: אישה שביקשה להתקבל לעבוד בגני תקשורת כתומכת הוראה זומנה לראיון עבודה אך מייד לאחר מכן הריאיון בוטל מכיוון שהמעסיק קבע שהיא לא תוכל להיות מקצועית משום שהיא אם לילד על הרצף האוטיסטי. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות אוסר להפלות אדם בשל מוגבלותו של בן משפחתו. הנציבות הגישה בשמה תביעה על הפליית בן משפחה. בעקבות תביעת הנציבות הושגה פשרה, ובמסגרתה סוכם על פיצוי בגובה 38 אלף שקל.

הטיפול בפניות בנושא הפליה בתעסוקה מצריך מהצוות המשפטי בנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לשקול מהו הערוץ המיטבי שנכון לפעול בו. הגשת תביעה בשם

אדם עם מוגבלות היא משמעותית, בפרט לאנשים שמעוניינים בהמשך עבודתם אצל אותו מעסיק. מניסיון שהצטבר בנציבות, במקרים מסוימים פניית הגורמים המשפטיים למעסיק והבאה לידיעתו כי התנהלותו מפלה ומהווה עבירה על החוק – מנעו הפליה. דוגמה שממחישה זאת היא במקרה שבו פנו לנציבות שני מתמחים בעריכת דין שנאלצו, בשל מוגבלותם, לעבוד בחלקיות משרה. שני המתמחים פנו בעניין זה ללשכת עורכי הדין וזו סירבה לאפשר להם התמחות בחלקיות משרה, בהתבסס על תקנות הקובעות כי שעות ההתמחות יכללו מינימום של 36 שעות שבועיות. בעקבות הליך ממושך שקיימה הנציבות מול לשכת עורכי הדין ויידוע לשכת עורכי הדין שחובת המעסיק לתת התאמות אשר נחוצות הן בשל המוגבלות והן בשל דרישות התפקיד, הוחלט לאפשר למתמחים עם המוגבלות שאינם יכולים לעבוד במשרה מלאה להתמחות בחלקיות משרה, תוך הארכת תקופת ההתמחות כך שתכלול את סך השעות שנדרשו בתקנות.

מלבד הטיפול המשפטי במקרים של הפליה, הנציבות פועלת בדרכים נוספות:

הסברה ושינוי עמדות ויידוע זכויות: הנציבות מובילה פעילויות רבות שנועדו לקידום מודעות, שינוי עמדות ויידוע זכויות: כנסים, קמפיינים, דוגמת "משתחררים מהדעות הקדומות – אל תגבילו אותנו!", פרסום מידע רב ועדכני באתר הנציבות באינטרנט וברשתות החברתיות, דוגמת פרסום נתוני הייצוג ההולם להעסקת עובדים עם מוגבלות בשירות הציבורי, הפקת עלוני מידע, מפגשי היכרות עם אנשים ועובדים עם מוגבלות במיזם "שוויון בסלון", הרצאות בנושא זכויות בתעסוקה לאנשים עם מוגבלות, בני משפחה, ארגונים ומעסיקים, פעולות הסברה והדרכה לבעלי תפקידים, ימי עיון לגורמים שמעניקים שירותי ליווי תעסוקתיים לאנשים עם מוגבלות, הובלת שולחנות עגולים ופעילות ענפה לציון היום הבין-לאומי לאנשים עם מוגבלות.

טיפול בפניות הציבור ותביעות משפטיות: בשנת 2021 טופלו בנציבות כ-7,000 פניות ציבור, 14% מתוכן בנושאי תעסוקה. 28% מהתיקים שנוהלו היו בנושאי תעסוקה. בתקופת משבר הקורונה חל גידול של כ-44% בהיקף הפניות לנציבות בנושא תעסוקה, כשמתוכן 16% סווגו כפניות בנושא הפליה. במהלך השנים טופלו בנציבות עשרות תיקים בנושא תעסוקה. בחלק גדול מהם נפסק על המעסיקים מתן פיצויים ובחלק מהמקרים החזרה של עובדים לעבודה.

בחמש השנים האחרונות, מתוך 34 תיקי תביעה שנוהלו על ידי נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, 17 נפסקו לטובת התובעים, 9 נסגרו בפשרה לפני תביעה ו-5 תיקים עדיין מתנהלים בבתי המשפט.

אכיפת חובת ייצוג הולם במגזר הציבורי: הנציבות מבצעת פעילות אכיפה בקרב הגופים הציבוריים החייבים בייצוג הולם בתעסוקה. מעקב ובקרה אחר העמידה בדרישות החוק למינוי ממונה תעסוקה לאנשים עם מוגבלות בגופים ציבוריים והכנת תוכנית לקידום

העסקת אנשים עם מוגבלות. בשנת 2021 נשלחו 72 מכתבי התראה ו-31 צווים לגופים שלא עמדו בדרישות החוק. בסיום התהליך, כל הגופים שלא עמדו ביעד הייצוג ההולם, עמדו בחובותיהם החוקיות לתוכנית שנתית ומינוי ממונה. נוסף על כך, הנציבות שותפה בצוות מטה ממשלתי שעוסק בקידום תעסוקת אנשים עם מוגבלות בשלטון המקומי.

פעולות לקידום תעסוקה בשירות המדינה: הנציבות פועלת בעבודה משותפת עם נציבות שירות המדינה לזיהוי חסמים בתחום התעסוקה ולקידום פעילות ומדיניות להגדלת תעסוקת אנשים עם מוגבלות בשירות המדינה. בכלל זה, התקיים כנס חשיפה למשרות בשירות המדינה, הוקם פורום לקידום שילוב עובדים עם מוגבלות במרכזים רפואיים ממשלתיים, ונערכו פעולות להגברת השתלבות אנשים עם מוגבלות בתוכניות העתודה של המדינה.

פעולות לקידום שוויון זכויות בתעסוקה לאנשים עם מוגבלות מהחברה החרדית: ערך החסד המאפיין ציבורים רבים בחברה החרדית לעיתים אינו תואם את תפיסת שוויון הזכויות בתעסוקה.

העסקה הנובעת מחסד אינה מקנה לעובד זכויות עובד וזכויות שהוגדרו בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, ובמקרים רבים עלולה להוביל להפליה בתעסוקה.

על מנת לזהות את חסמי התעסוקה של אנשים עם מוגבלות מהחברה החרדית ולקדם להם מענים מותאמים, הנציבות מובילה פורום מקצועי בין-מגזרי העוסק בתעסוקת אנשים עם מוגבלות מהחברה החרדית. הפורום פועל לזיהוי חסמים ובדרכים להנגשת מידע בנושא זכויות בערוצים הנפוצים בחברה החרדית; נעשות פעולות להרחבת הידע של אנשי מקצוע בתחום הליווי התעסוקתי בנושא זכויות בתעסוקה ומניעת הפליה; מתן הרצאות לאנשים עם מוגבלות ולבני משפחותיהם; ניהול קבוצת ידע להתייעצויות של אנשי מקצוע ושיתוף מידע; הפקת עלון מידע מותאם לחברה החרדית.

קידום התעסוקה בחברה הערבית: סקר שבוצע על ידי מכון ברוקדייל ונציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (אנשים עם מוגבלות בישראל, נתונים סטטיסטיים נבחרים, 2021), מצביע על כך ששיעורי התעסוקה של אנשים עם מוגבלות מהחברה הערבית נמוכים ביחס לשיעור התעסוקה של אנשים ללא מוגבלות מהחברה הערבית, ואף ביחס לאנשים עם מוגבלות שאינם מהחברה הערבית. הנציבות שמה לה למטרה לקיים פעילויות ממוקדות בחברה הערבית על מנת לזהות חסמים ומענים מותאמים לאוכלוסיית אנשים עם מוגבלות המשתייכים לחברה זו: הפקה ופרסום של עלון זכויות בתעסוקה בשפה הערבית, השתתפות בשולחנות עגולים לזיהוי חסמי תעסוקה של אנשים עם מוגבלות מהחברה הערבית, הרצאות בשפה הערבית לאנשים עם מוגבלות ובני משפחתם, הטמעת שינוי להעלאת הייצוג ההולם ברשויות הערביות.

המלצות לצמצום תופעת ההפליה בתעסוקה של אנשים

עם מוגבלות

ציבור המעסיקים: קידום מדיניות להעלאת שיעורי התעסוקה, במיוחד בענפים שבהם הייצוג של אנשים עם מוגבלות נמוך. הרחבת חובת הייצוג ההולם בגופים פרטיים בהתאם לחובות בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. הנגשת מידע למעסיקים על אודות אנשים עם מוגבלות: איסור ומניעה של הפליה, סוגי התאמות, השתתפות המדינה במימון התאמות, חובת ייצוג הולם, היכרות עם תוכניות הסיוע של המדינה להעסקת עובדים עם מוגבלות. שיתוף הצלחות באמצעות פרסום סיפורי הצלחה מפי מעסיקים שמעסיקים עובדים עם מוגבלות. רתימת מעסיקים שמעוניינים להיות שותפים להובלת תהליכים להסרת חסמי תעסוקה המקשים על אנשים עם מוגבלות להשתלב בשוק העבודה. פרסום שירותי הליווי והתמיכה למעסיקים שמעוניינים בליווי של איש מקצוע: במקרים מסוימים איש המקצוע יכול להיות "כתובת" לפנות אליה כשנדרשים התייעצות, צורך במידע או סיוע בתיווך הן של צורכי העובד, הן של המעסיק.

ציבור האנשים עם המוגבלות: הנגשת מידע לאנשים עם מוגבלות בנושא זכויות בתעסוקה, זיהוי הפליה והנגשת הכלים הקיימים להתמודדות עימה, הנגשה והתאמה של ההכשרות המקצועיות לאנשים עם מוגבלות, הרחבת תוכניות הסיוע והליווי ליזמות עסקית, פרסום תוכניות הליווי התעסוקתי, כך שיותר אנשים עם מוגבלות יוכלו לבחור אם להסתייע בהן.

הציבור הרחב: הפחתת סטיגמות באמצעות היכרות של אנשים עם מוגבלות בכל שלבי החיים: הגדלת מספר התלמידים עם מוגבלות המשולבים במערכת החינוך הכללית, הגדלת היקף המשרתים בשירות צבאי ובשירות לאומי, הגדלת מספר הסטודנטים במוסדות להשכלה גבוהה.

אנשי השיקום והליווי התעסוקתי: העלאת המודעות לנושא ההפליה בקרב גורמי ההשמה: הדרכות והשתלמויות לגורמי מקצוע בנושא זיהוי הפליה וכלים להתמודדות עימה⁴.

פעולות נוספות: צמצום מודלי תעסוקה סגרגטיביים: המסגרות הסגרגטיביות (לרוב במפעלים מוגנים) אינן מאפשרות "מפגש" של ציבור המעסיקים ואנשים עם מוגבלות, ובכך מונעות היכרות עם יכולותיהם ואת ההתאמות הנדרשות לאנשים עם מוגבלות בשוק

⁴ נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, בשיתוף משרדי הבריאות והרווחה, מובילה כנס ייעודי לארגוני הליווי התעסוקתיים, שיכלול מידע בנושא הפליית אנשים עם מוגבלות בתעסוקה וכלים להתמודדות עימה.

העבודה. יש להסדיר באמצעות חקיקה את התעסוקה במפעלים המוגנים, את הזכויות של מקבלי השירות בהם והגדלת היקף האנשים המשולבים במסלולי תעסוקה בשוק החופשי.

מניעת הפליה מגזרית: על מנת להכיר את התפיסות המובילות להפליית אנשים עם מוגבלות במגזרים השונים, נדרש לקדם מחקר שיבחן את המאפיינים ואת התפיסות הייחודיות שמובילים להפליה במגזרים השונים בחברה הישראלית.

לסיכום

על אף המודעות ההולכת וגוברת לתעסוקה שוויונית, חלק מהמעסיקים מתקשים לראות בעיני רוחם כיצד אנשים עם מוגבלות יכולים להצליח בעבודה בארגונים שאותם הם מנהלים. במהלך עבודתי בנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות נחשפתי למקרי ההפליה שהופנו אליה, והבנתי עד כמה המודעות לה ולהשפעות שלה כחסם משמעותי למימוש שוויון זכויות בתעסוקה נמוכה, הן בקרב אנשים עם מוגבלות, הן בקרב מעסיקים והן בקרב גורמי הליווי.

הזיהוי וההוכחה שבוצעה הפליה עשויים להיות מורכבים, אך עם זאת בתיקים רבים שנוהלו בנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, הוכחה הפליה ולרוב נפסקו פיצויים לטובת האנשים שהופלו.

טיפול בערוצים המשפטיים, נוסף על השבת הצדק לאדם הפרטני, יש בהם כדי לייצר הרתעה ולמנוע הפליה. לצד זאת, יש לטפל בגורמים המובילים לדעות קדומות ולהפליית אנשים עם מוגבלות בתעסוקה כגורם מניעתי, הן בקרב המעסיקים עצמם והן בקרב הציבור הרחב.

דעות קדומות אינן גזירת גורל. באמצעות הכרת התופעה, יידוע זכויות, קידום מודעות והגנה על זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות, ניתן יהיה לצמצם את היקפן ואת תופעת הפליית אנשים עם מוגבלות בתעסוקה, ולהביא להעסקה שוויונית שלהם.

"כשאתה משנה את הצורה שבה אתה מסתכל על דברים, הדברים שאתה

מסתכל עליהם משתנים"

(ויין דייר)

ביבליוגרפיה

- חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התשנ"ח 1998). נדלה מתוך:
https://www.gov.il/he/Departments/General/equal_rights_law_and_commission
- דורפמן, ד. אזנח, מ. חסון, י. (2020). דוח מדד הנגישות העירוני. נדלה מתוך:
https://www.gov.il/he/Departments/publications/reports/urban_accessibility_index_2020_dwnld
- צוריאל, ק. (2020). העסקת אנשים עם מוגבלות במשבר הקורונה. נדלה מתוך:
https://www.gov.il/he/Departments/publications/reports/employers_survey_corona
- תקנות מימון התאמות (התשס"ו-2006). נדלה מתוך:
https://www.gov.il/he/departments/legalInfo/adjustments_funding_regulations
- סעיף 15 (א) חוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959. נדלה מתוך:
https://www.gov.il/he/Departments/legalInfo/state_service_law_article_15a
- אמנת האו"ם (2006) בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות (Convention on the Rights of Persons with Disabilities). נדלה מתוך:
https://www.gov.il/he/Departments/General/crpd_hebrew_fulltext
- הלברסברג, י. אדמון-ריק, ג. (2018). המשפט כמוביל שינוי עמדות בחברה הישראלית באשר לזכויות אנשים עם מוגבלויות. נדלה מתוך:
https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/article_realizing_right_to_equality_2018
- ברלב, ל. נגר אידלמן, ר. קונסטנטינוב, ו. אנשים עם מוגבלות בישראל (2021), נתונים סטטיסטיים נבחרים, מכון מאירס ג'וינט ברקודיל, בוצע עבור נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, משרד המשפטים. נדלה מתוך:
https://www.gov.il/he/Departments/publications/reports/statistic_reports_and_surveys
- מור, ש. (2012). שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות בתעסוקה – מתיקון הפרט לתיקון החברה. נדלה מתוך:
<https://www.kshalem.org.il/knowledge/%D7%A9%D7%95%D7%95%D7%99%D7%95%D7%9F-%D7%96%D7%9B%D7%95%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%9C%D7%90%D7%A0%D7%A9%D7%99%D7%9D-%D7%A2%D7%9D-%D7%9E%D7%95%D7%92%D7%91%D7%9C%D7%95/%D7%99%D7%95%D7%AA-%D7%91%D7%AA%D7%A2>
- פלדמן, ד. דניאלי-להב, יעל. חיימוביץ', ש. "נגישות החברה הישראלית לאנשים עם מוגבלות בפתח המאה ה-21", (2007). נדלה מתוך:
https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/accessibility_israeli_company

סופר פורמן, ח. בן רבי, ד. (2020). אנשים עם מוגבלות, חסמים וצורכי סיוע לתעסוקה מנקודת מבטם. נדלה מתוך:

<https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/disabilities-research-2020-publications>

רותם, ש. (2020). אפליית מועמדים עם מוגבלות בקבלה לעבודה – מחקר היענות (אוניברסיטת תל אביב, 2018). נדלה מתוך:

<https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/disabilities-research-2020-publications>

בג"ץ מחמלי – 2014 (בג"ץ 6069/10). נדלה מתוך:

https://supremedecisions.court.gov.il/Home/Download?path=HebrewVerdicts\10/690/060/k43&fileName=10060690_k43.txt&type=4

צו הרחבה לעידוד והגברת התעסוקה של אנשים עם מוגבלות (2014). נדלה מתוך:

https://www.gov.il/he/Departments/legalInfo/employment_extension_order

דיווח לוועדת העבודה והרווחה על פעילותה של נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בשנת 2021. נדלה מתוך:

https://www.gov.il/he/departments/publications/reports/annual_activity_report_knesset_2021

Houtenville, A. and Kalargyrou, V. (2012); People with Disabilities: Employers Perspectives on Recruitment Practices, Strategies, and Challenges in Leisure and Hospitality. Retrieved from:

https://www.researchgate.net/publication/254084430_People_with_Disabilities_Employers'_Perspectives_on_Recruitment_Practices_Strategies_and_Challenges_in_Leisure_and_Hospitality