



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

השתלבות אנשים עם מוגבלות בעבודה - מסמך עדכון -

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: פלורה קוך דבידוביץ'

אישור: שרון סופר, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

ח' בכסלו תשע"ב

4 בדצמבר 2011

תמצית

מסמך זה, שנושאו הוא ההשתלבות של אנשים עם מוגבלות בעבודה, נכתב לבקשת חה"כ חיים כץ, יו"ר ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת לקראת דיון בנושא, והוא עדכון של מסמך קודם, שנכתב במרכז המחקר והמידע של הכנסת במרס 2010 לבקשת חה"כ אילן גילאון. בחלקו הראשון של המסמך יוצגו נתונים עדכניים על אופן ההשתלבות של אנשים עם מוגבלות בתעסוקה בישראל ועיקרי החקיקה בישראל בתחום זה. חלקו השני של המסמך הוא סקירה של החקיקה וההסדרים שנועדו להגביר את השתלבותם של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה בגרמניה. סקירה זו נערכה בשנת 2010 לבקשתו של חה"כ אילן גילאון. יצוין כי הנתונים על המצב בישראל מבוססים ברובם על הדוח שפרסמה לאחרונה נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, "אנשים עם מוגבלות בישראל" לשנת 2010, על נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ועל ממצאי משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה. מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה גם לגורמים נוספים, ובהם נציבות שירות המדינה ומשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.

הממצאים המרכזיים במסמך:

- לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998, אדם עם מוגבלות הוא "אדם עם לקות פיזית, נפשית או שכלית, לרבות קוגניטיבית, קבועה או זמנית, אשר בשלה מוגבל תפקודו באופן מהותי בתחום אחד או יותר מתחומי החיים העיקריים".
- השתלבותם של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה תלויה בכמה גורמים, ובהם: המצב בריאותי ורמת המוטיבציה שלהם לעבוד; היצע העבודה; רמת ההשכלה; נכונות המעסיק להתאים את סביבת העבודה לצורכי העובד.
- בשנת 2008 חיו בישראל כ-1.5 מיליון אנשים (בכל הגילים) המגדירים את עצמם בעלי מוגבלות, שהם כ-21% מכלל האוכלוסייה בישראל. המוגבלות של כ-46% מהם מוגדרת כמורה ושל כ-54% מוגדרת מתונה.
- כ-726,000 מכלל האנשים עם מוגבלות בישראל הם בגיל עבודה (20-64), והם כ-17% מכלל האוכלוסייה בישראל בגיל זה. 31% מכלל האנשים עם מוגבלות הם בגיל זיקנה ו-21% הנוספים הם ילדים עד גיל 17.
- מנתוני נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לשנת 2010 עולה כי בשנת 2008 היה שיעור המשתתפים בכוח העבודה מכלל בעלי המוגבלות החמורה 43%-ו-62% מכלל בעלי המוגבלות המתונה, לעומת 76% בשאר האוכלוסייה.
- שיעור המועסקים מכלל האנשים עם מוגבלות גילאי 20-64 בשנת 2008 היה כ-50% בלבד, נמוך משיעור המועסקים בכלל האנשים שאינם סובלים מבעיה בריאותית כרונית (כ-72%) וכן משיעור המועסקים בקרב בעלי בעיה בריאותית כרונית ללא מוגבלות (כ-67.8%).
- שיעורי האבטלה בקרב בעלי המוגבלות החמורה ובעלי המוגבלות המתונה הם כ-10% ו-9% בהתאמה, שיעורים גבוהים משיעור האבטלה בשאר האוכלוסייה (5.8%).
- ממוצע שכר העבודה של מועסקים עם מוגבלות הוא כ-5,344 ש"ח, נמוך בכ-1,200 ש"ח מממוצע השכר מעבודה של עובדים ללא מוגבלות.
- לרמת ההשכלה יש השפעה על מידת ההשתלבות בעבודה בכלל האוכלוסייה ועל מידת ההשתלבות של אנשים עם מוגבלות בפרט. 14.5% מכלל האנשים עם מוגבלות הם בעלי תעודת



בגרות, לעומת 23.5% מכלל האוכלוסייה שאינה מוגדרת עם מוגבלות. כ-13% מהאנשים עם מוגבלות הם בעלי השכלה אקדמית, לעומת כ-25.1% מכלל האוכלוסייה ללא מוגבלות.

- במחקר שערך משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה לבחינת המאפיינים הסוציו-דמוגרפיים והתעסוקתיים של אנשים עם מוגבלות בשנת 2009 נמצא, כי שיעור העובדים עם מוגבלות בעלי משלח יד אקדמי או ניהולי הוא 13% לעומת 22.1% בקרב אנשים ללא מוגבלות. נוסף על כך, 20.5% מכלל העובדים עם מוגבלות הם בעלי משלח יד בלתי מקצועי או סמי-מקצועי – פי-שניים מהשיעור המקביל בקרב עובדים ללא מוגבלות (10.5%).
- החקיקה בישראל מכוונת לעידוד ההשתלבות של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה ולעידוד מעסיקים להעסיק אנשים עם מוגבלות, בין היתר באמצעות ההסדרים האלה: תקנות שכר מינימום (שכר מותאם לעובד עם מוגבלות בעל יכולת עבודה מופחתת), התשס"ב-2002, שמטרתן לעודד העסקת אנשים עם מוגבלות; תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות המדינה במימון התאמות), התשס"ו-2006, המסדירות השתתפות של המדינה במימון ההוצאות הנדרשות להתאמת סביבת העבודה לצרכיו של עובד עם מוגבלות; סעיפי תקנון שירות המדינה ועוד.
- המלצות הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה בראשות השופט (בדימוס) אפרים לרון (ועדת לרון) אומצו על-ידי הממשלה בשנת 2005, אך לא כולן יושמו עד כה, וחלקן יושמו רק חלקית, כגון תמרוץ עובדים; שיפור המסגרת הארגונית לסיוע להעסקת נכים ולהשמתם; תעסוקה נתמכת והקמת המינהל לשירותי שיקום.

1. רקע

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998, מגדיר אדם עם מוגבלות **"אדם עם לקות פיזית, נפשית או שכלית, לרבות קוגניטיבית, קבועה או זמנית, אשר בשלה מוגבל תפקודו באופן מהותי בתחום אחד או יותר מתחומי החיים העיקריים"**.¹

מחקרים מצביעים על כך שתהליך ואופן ההשתלבות של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה מושפעים מכמה גורמים, ובהם: מצבו הבריאותי של אדם ורמת המוטיבציה שלו לעבוד; היצע העבודה; נכונות המעסיק להתאים את סביבת העבודה לצרכיו של העובד וגורמים נוספים. יש לציין כי מדינות נוקטות צעדים שונים לקביעת אופן השילוב ורמת השכר של אנשים עם מוגבלות. בשנת 2010 פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת, לבקשת חה"כ אילן גילאון, לגורמי ממשלה בגרמניה בבקשת מידע על ההסדרים הנהוגים שם לעידוד ההשתלבות של אנשים עם מוגבלות בתעסוקה. המידע שהתקבל מצביע על כך שהמדיניות בגרמניה היא העדפת שיקום של אדם עם מוגבלות על מתן קצבה, וקצבה ניתנת רק במקרים שבהם התהליך השיקומי נכשל. נוסף על כך, גרמניה דוגלת במדיניות של מעורבות בשוק העבודה, ביצירת מקומות עבודה ובקביעת מכסות להעסקת אנשים עם מוגבלות. רמת השכר של אנשים עם מוגבלות בגרמניה (בשנת 2010) היא כ-60% מהשכר של מועסקים אחרים, ובעקבות התערבות המדינה בשוק העבודה חל צמצום ניכר בפער השכר בין שתי קבוצות האוכלוסייה.²

¹ סעיף 5 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998.

² שנטל וסרשטיין ולאה ענבר, השתלבות נכים כלליים בעבודה וכדאיותה, המוסד לביטוח לאומי, יוני 2009.



בישראל חלו מאז הקמת המדינה שינויים ניכרים בגישת המדינה והחברה כלפי אנשים עם מוגבלות, ומשנת 1998 ואילך המדיניות והחקיקה בנושא מתבססות על חקיקת שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ועל זכותו של אדם עם מוגבלות להשתתף באופן פעיל בכל תחומי החיים. המדיניות כיום היא של שילוב בין שתי גישות – איסור להפלות אדם עם מוגבלות, והתמקדות במתן מענה לצרכים המיוחדים של אוכלוסיית האנשים עם מוגבלות. עם זאת יש לציין כי עדיין ניכרים עיכובים וקשיים באכיפת מדיניות זו.³

2. נתונים כלליים

מדוח נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות⁴ (להלן: הנציבות) "אנשים עם מוגבלות בישראל" לשנת 2010 עולה כי בשנת 2008 חיו בישראל כ-1.5 מיליון אנשים (בכל הגילים) המגדירים את עצמם בעלי מוגבלות, והם כ-21% מכלל האוכלוסייה בישראל.⁵ המוגבלות של כ-46% מכלל האנשים עם מוגבלות (כ-695,000) מוגדרת חמורה,⁶ ושל כ-54% (כ-808,000) מוגדרת מתונה.⁷ כ-580,000 איש נוספים דיווחו על בעיה בריאותית כרונית ללא מוגבלות.⁸ יצוין כי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה עומדת לערוך סקר מקיף ראשון בישראל לבחינת היקף התופעה; ממצאי סקר זה יתקבלו ככל הנראה לא לפני שנת 2012.

כמעט כמחצית מכלל האנשים עם מוגבלות בישראל (כ-726,000) הם בגיל העבודה (20–64), והם כ-17% מאוכלוסיית ישראל בגיל העבודה. 31% מהאנשים עם מוגבלות הם בגיל זיקנה ו-21% נוספים הם ילדים עד גיל 17.

בהקשר זה יצוין כי נתונים עדכניים מהסקר החברתי לשנת 2010 שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לרגל היום הבין-לאומי למען זכויות אנשים עם מוגבלות בשנת 2011 מצביעים על כך של-15% מבני 20 ומעלה בישראל יש מוגבלות חמורה כלשהי: 17% מהנשים ו-13% מהגברים; 14% מהיהודים ו-19% מהערבים.⁹

³ א' רימרמן, ש' אברמי וט' ארטן-ברגמן, מדיניות כלפי אנשים עם נכויות: מחקיקה סוציאלית לחקיקת זכויות, מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, 2007.

⁴ נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות הוקמה בשנת 2000 כגוף מרכזי הפועל מטעם משרד המשפטים. תפקידה של הנציבות, בין היתר, לפעול למניעת אפליה נגד אנשים עם מוגבלות ולעודד את השתלבותם ואת השתתפותם הפעילה בחיי החברה, וכן לייצג לשרים בהתקנת תקנות לפי החוק ולייצג אנשים עם מוגבלות בתביעות על הפרת הוראות פרק התעסוקה בחוק. באתר האינטרנט של משרד המשפטים, <http://www.justice.gov.il/MOJHeb/NetzivutNEW/Odot/Shaar>, כניסה: 25 באפריל 2010.

⁵ כותבי דוח נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לשנת 2009 מציינים כי אף שיש הגדרות אובייקטיביות למונח "מוגבלות" (כגון הגדרות המשמשות לקביעת זכאות להשתתף בתוכניות תמיכה שונות), מחקרים מראים כי הגדרות אלה אינן מספקות לצורך חקר המוגבלות כתופעה. מחקרים רבים מצביעים על כך שמוגבלות היא תופעה רב-ממדית המשתנה במהלך חיי האדם, ועל כך שמדידה של מוגבלות מחייבת היעזרות בהערכה עצמית של בעלי המוגבלות אשר למצבם. שימוש בהגדרה עצמית מאפשר לזהות טוב יותר מיהם האנשים המתקשים בתפקוד היומיומי בגין לקות מתמשכת כלשהי, אשר רובם אינם זקוקים לסיוע כספי ישיר מהמדינה אלא להתאמה סביבתית שתאפשר להם להשתלב בקהילה ובחברה. ראוי לציין כי מדידת תופעת המוגבלות מורכבת במיוחד במקרים של השוואה בין-לאומית. משרד המשפטים – נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, אנשים עם מוגבלות בישראל 2009: מוגבלות והשתלבות בחיי החברה בישראל – מבט השוואתי רב-שנתי, כתבו אליהו בן-משה, ליאורה רופמן וישראל הבר.

⁶ אנשים המדווחים כי הבעיה מפריעה להם מאוד בתפקוד השוטף.

⁷ אנשים המדווחים כי הבעיה מפריעה להם בתפקוד השוטף.

⁸ אנשים שהבעיה לא כל כך מפריעה להם או כלל אינה מפריעה להם. משרד המשפטים, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, אנשים עם מוגבלות בישראל – 2010: מוגבלות והשתלבות בחיי החברה בישראל, מבט השוואתי רב שנתי, 2011.

⁹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הודעה לעיתונות, 1 בדצמבר 2011, באתר האינטרנט, http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa_template.html?hodaa=201111306

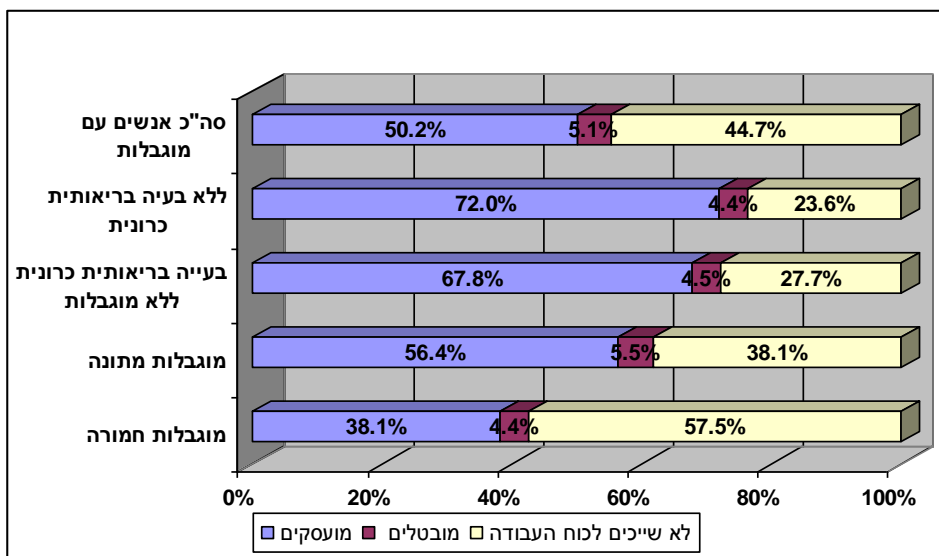


3. המבנה התעסוקתי של קבוצת האנשים עם מוגבלות

מחקרים מצביעים על שוני בין המבנה התעסוקתי של קבוצת האנשים עם מוגבלות לבין זה של שאר האוכלוסייה, שבא לידי ביטוי בין היתר במיעוט משתתפים בכוח העבודה (כלומר מועסקים בפועל או מחפשים עבודה באופן פעיל) ומספר גדול של משתתפים בכוח העבודה שאינם מועסקים (כלומר מובטלים שאינם מצליחים למצוא עבודה). ממצאי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מצביעים על כך שבכל קבוצת גיל שיעור המועסקים מכלל האנשים עם מוגבלות נמוך מהשיעור המקביל בכלל האנשים ללא מוגבלות. בתרשים שלהלן מוצגים שיעורי המועסקים, הלא-מועסקים, ומי שאינם משתייכים לכוח העבודה בפילוח לפי מידת המוגבלות.

תרשים מס' 1: שיעור המועסקים, המובטלים והלא-משתייכים לכוח העבודה לפי מידת המוגבלות,

2008¹⁰



מן התרשים שלעיל עולה כי שיעור המועסקים מכלל האנשים עם מוגבלות גילאי 20–64 בשנת 2008 היה כ-50% בלבד, נמוך הן משיעור המועסקים בקרב האנשים שאינם סובלים מבעיה בריאותית כרונית (כ-72%) והן משיעור המועסקים בקרב בעלי בעיה בריאותית כרונית ללא מוגבלות (כ-67.8%).¹¹

בשנת 2008 היו שיעורי המשתתפים בכוח העבודה (בגיל העבודה) בקרב האנשים עם מוגבלות חמורה ומוגבלות מתונה כ-56% ו-81%, בהתאמה, מהשיעור המקביל בקרב אנשים ללא מוגבלות.

אשר לשיעור האבטלה מציינים בנציבות כי אומנם שיעור המובטלים בכלל האוכלוסייה בגיל העבודה אינו מצביע על הבדלים ניכרים בין הקבוצות בפילוח לפי רמת המוגבלות, אך חישוב שיעור המובטלים מכלל המשתייכים לכוח העבודה בלבד מצביע על שיעורי אבטלה גבוהים במידה ניכרת בקרב האנשים עם מוגבלות, ובפרט בקרב אלו שמוגבלותם מוגדרת חמורה: בשנת 2008 כ-10% מכלל האנשים עם

¹⁰ משרד המשפטים – נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, אנשים עם מוגבלות בישראל 2010 – מוגבלות והשתלבות בחיי החברה בישראל, מבט השוואתי רב-שנתי, כתבו אליהו בן משה, ליאורה רופמן וישראל הבר, 2011.

¹¹ שיעור המועסקים בגיל העבודה בפילוח לפי מידת מוגבלות בשנים 2002–2008 ראו בנספח.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מוגבלות חמורה ו-9% מכלל האנשים עם מוגבלות מתונה היו מובטלים, לעומת כ-6% מהאנשים ללא מוגבלות.

יצוין כי רמת ההשכלה משפיעה על אופן ההשתלבות של אנשים בשוק העבודה ובפרט על אופן ההשתלבות של אנשים עם מוגבלות. לפי נתוני משרד התמ"ת לשנת 2011, המתייחסים לקבוצת האוכלוסייה בגיל העבודה (20–64), רק 14.5% מכלל האנשים עם מוגבלות הם בעלי תעודת בגרות, לעומת 23.5% משאר האוכלוסייה. עוד נמצא כי כ-13% מכלל האנשים עם מוגבלות הם בעלי השכלה אקדמית, לעומת כ-25.1% משאר האוכלוסייה. בהקשר זה יודגש כי נתוני משרד התמ"ת מצביעים על ייצוג חסר של עובדים עם מוגבלות במשלחי יד אקדמיים או ניהוליים בהשוואה לעובדים ללא מוגבלות (כ-13% לעומת 22.1%). נוסף על כך נמצא כי 20.5% מכלל העובדים עם מוגבלות עוסקים במשלח יד בלתי מקצועי או סמי-מקצועי – פי-שניים מהשיעור המקביל בקרב שאר העובדים (10.5%).¹²

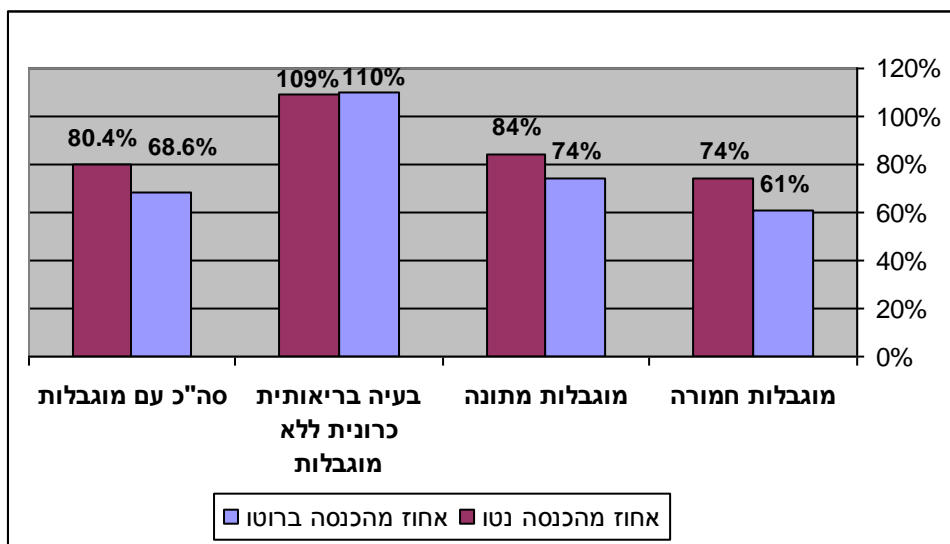
3.1 רמת ההכנסה של אנשים עם מוגבלות

מנתוני משרד התמ"ת שפורסמו בשנת 2011 עולה כי ממוצע השכר מעבודה של אנשים עם מוגבלות בשנת 2009 היה 5,344 ש"ח, נמוך בכ-1,200 מממוצע השכר מעבודה של אנשים ללא מוגבלות.¹³

נתוני הנציבות מצביעים על פער ניכר בין ההכנסה הממוצעת לנפש של אנשים עם מוגבלות לזו של שאר האוכלוסייה, המתרחב ככל שרמת המוגבלות חמורה יותר. נוסף על כך מציינים בנציבות כי בשנים 2008–2009 לא נרשמו שינויים ניכרים בפער זה. בתרשים שלהלן מוצגת ההכנסה הממוצעת לנפש (ברוטו ונטו) בפילוח לפי מידת המוגבלות.

תרשים מס' 2: הכנסה לנפש (ברוטו ונטו) של אנשים עם בעיית בריאות כרונית לפי מידת המוגבלות

וכשיעור מהכנסת אנשים ללא בעיית בריאות, 2008¹⁴



¹² משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – מינהל מחקר וכלכלה, אנשים עם מוגבלות בישראל בעשור האחרון – דיוקן נתונים סטטיסטי: מאפיינים סוציו-דמוגרפיים ותעסוקתיים, גרסה מעודכנת לפרסום – 2009, פברואר 2011.

¹³ ש.ס.

¹⁴ משרד המשפטים – נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, אנשים עם מוגבלות בישראל 2010 – מוגבלות והשתלבות בחיי החברה בישראל, מבט השוואתי רב-שנתי, כתבו אליהו בן משה, ליאורה רופמן, ישראל הבר, 2011.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מן התרשים שלעיל עולה כי ההכנסה הממוצעת לנפש של אנשים עם מוגבלות (גם ברוטו וגם נטו) נמוכה מזו של אנשים ללא בעיית בריאות כרונית והיא כ-69% מהכנסת הברוטו וכ-80% מהכנסת הנטו של אוכלוסייה זו. ההכנסה הממוצעת לנפש ברוטו של אנשים עם מוגבלות חמורה, לפי התרשים, היא 61% בלבד מההכנסה המקבילה של אנשים ללא בעיה כרונית, וההכנסה הממוצעת לנפש נטו של אנשים עם מוגבלות היא כ-74% מההכנסה המקבילה של אנשים ללא בעיית בריאות כרונית. אשר לאנשים עם מוגבלות המוגדרת מתונה נמצא כי הכנסתם הממוצעת לנפש ברוטו היא 74% מזו של אנשים ללא בעיית בריאות כרונית והכנסתם הממוצעת לנפש נטו היא כ-84% ממנה.

בתרשים בולטת הקבוצה של אנשים עם בעיה בריאותית כרונית ללא מוגבלות; נמצא כי לקבוצה זו הכנסות גבוהות לא רק בהשוואה לזו של אנשים עם מוגבלות אלא אף בהשוואה לזו של אנשים ללא בעיה בריאותית כרונית. בנציבות מציינים כי ייתכן שהנתונים מצביעים על כך שלקבוצה זו יכולות שמאפשרות לה לא רק לגבור על המוגבלות אלא גם להגיע למצב כלכלי עדיף.¹⁵

אשר לפילוח קבוצת האנשים עם מוגבלות לפי תחומי תעסוקה מציינים במשרד התמ"ת כי שיעור העצמאים בקבוצה זו גבוה מעט מהשיעור המקביל בקרב אנשים ללא מוגבלות, 14.8% לעומת 12.2% בהתאמה. חלקם של העובדים עם מוגבלות בענף הבנקאות והשירותים העסקיים הוא 12.6%, קטן מחלקם של העובדים ללא מוגבלות בענף זה (16.7%).¹⁶

4. עיקרי החקיקה בישראל בנושא שילוב אנשים עם מוגבלות בשוק התעסוקה

החקיקה הקיימת בישראל מכוונת לעידוד ההשתלבות של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה ולעידוד מעסיקים להעסיק אנשים עם מוגבלות. האחריות ליישום החוקים בתחום זה מוטלת על משרדי הממשלה – משרד המשפטים, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד הביטחון ומשרד הבריאות, ועל גופים שונים, ובהם המוסד לביטוח לאומי, נציבות שירות המדינה והמטה לשילוב עם אנשים עם מוגבלות שבמשרד התמ"ת.¹⁷ להלן סקירה של כמה הסדרים מרכזיים הקבועים בחקיקה הישראלית בכל הקשור להשתלבות אנשים עם מוגבלות בעבודה.¹⁸

- **חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998**, מגדיר את זכותם של אנשים עם מוגבלות לשוויון, אוסר הפליית אנשים עם מוגבלות בתעסוקה, מחייב מעסיקים לבצע התאמות לעובדים עם מוגבלות, מחייב את שר התמ"ת לקדם תעסוקה של אנשים עם מוגבלות ועוד.¹⁹
- **תקנות שכר מינימום (שכר מותאם לעובד עם מוגבלות בעל יכולת עבודה מופחתת), התשס"ב-2002**: המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה החל להפעיל את תקנות שכר המינימום

¹⁵ משרד המשפטים – נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, אנשים עם מוגבלות בישראל 2010 – מוגבלות והשתלבות בחיי החברה בישראל, מבט השוואתי רב-שנתי, כתבו אליהו בן משה, ליאורה רופמן, ישראל הבר, 2011.

¹⁶ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה – מינהל מחקר וכלכלה, אנשים עם מוגבלות בישראל בעשור האחרון – דיוקן נתונים סטטיסטי: מאפיינים סוציו-דמוגרפיים ותעסוקתיים, גרסה מעודכנת לפרסום לשנת 2009, פברואר 2011.

¹⁷ מר בני פפרמן, מנהל המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, מכתב, 22 באפריל 2010.

¹⁸ יש לציין כי מדובר בסקירת חקיקה אשר חלה על כלל האנשים עם מוגבלות, ולא נכללת בה חקיקה ייחודית לקבוצות אוכלוסייה ספציפיות כגון נכי צה"ל, נפגעי עבודה ואחרים.

¹⁹ עו"ד ליאורה רופמן, ממונה תחום בכיר שילוב בקהילה בנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות שבמשרד המשפטים, מכתב, 28 במרס 2010.



בנובמבר 2006. על-פי תקנות אלה, שמטרתן לעודד העסקת אנשים עם מוגבלות,²⁰ עובד עם מוגבלות רשאי לפנות למשרד התמי"ת בבקשה שייקבע לו שכר עבודה – נמוך משכר מינימום הקבוע בחוק – בהתאם ליכולת העבודה שלו בפועל.²¹ יצוין כי התקנות אינן מונעות מאדם עם מוגבלות לעבוד בשכר מינימום או בשכר גבוה ממנו. ב-20 בינואר 2010 נכנסו לתוקף שינויים בתקנות אלה, בין היתר בנושאים האלה: פרק הזמן לטיפול בבקשה עד קבלת החלטת המנהל בעניין העובד; קביעת שש מדרגות שכר מינימום מותאם במקום שלוש מדרגות שנקבעו בנוסח הקודם של התקנות.²² בהקשר זה יש לציין כי בשנת 2007 התקבל בכנסת חוק זכויות לאנשים עם מוגבלות המועסקים כמשתקמים (הוראת שעה), התשס"ז-2007, המסדיר את זכויותיהם ואת מעמדם התעסוקתי של עובדים עם מוגבלות שנקבע להם מעמד משתקמים. על-פי חוק זה, קביעת מעמד משתקם תיעשה באותו אופן שבו נקבעת יכולת העבודה של אדם עם מוגבלות, כפי שהוגדר בתקנות שכר המינימום. החוק קובע גם כי בין מעסיק ובין עובד שנקבע מעמדו כמשתקם לא מתקיימים יחסי עובד-מעביד, והעובד זכאי לגמול תעסוקה הקבוע בחוק, בהתאם ליכולת העבודה שנקבעה לו ולזכויות נוספות הקבועות בחוק.²³

■ **תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות המדינה במימון התאמות), התשס"ו-2006:** מאז 21 ביולי 2007 המטה מטפל בבקשות של מעסיקים להשתתפות המדינה במימון התאמות של סביבת העבודה לעובדים עם מוגבלות. על-פי התקנות, מעסיק או מעסיק-לעתידי של אדם עם מוגבלות ב-1/3 משרה לפחות ולתקופה שאינה פחותה מ-12 חודשים זכאי להשתתפות המדינה במימון התאמות.²⁴ סכומי השתתפות המדינה בהתאמות מותנים בסוג הבקשה ובמספר הכולל של עובדים במקום שמעסיק אנשים עם מוגבלות שבעבורם ההתאמה נדרשת, ובתנאי שעלות ההתאמה אינה נמוכה מ-1,000 ש"ח.²⁵ על-פי רוב סכומי ההשתתפות הם 3,000–19,000 ש"ח לכל עובד עם מוגבלות שההתאמה נעשית בעבורו.²⁶ יש לציין כי גם המעסיק נדרש להשתתף במימון ההתאמה, בהתאם לגודל העסק או לסוג ההתאמה. לאחרונה גובשה טיוטת תקנות חדשה, שמטרתה בין היתר להפחית את הנטל הכספי המוטל על המעסיק; להפחית את העלות המינימלית המזכה בהשתתפות בהתאמה; לפשט את הליך הטיפול בבקשה

²⁰ יש לציין כי שכר מינימום מותאם בנוי בצורה מדורגת ושווה לתפוקה היחסית של האדם עם המוגבלות לעומת התפוקה של עובד ממוצע אחר או גבוה ממנו, וכך יוצר מצב שבו אדם עם מוגבלות יקבל שכר יחסי שאינו נמוך מהתפוקה היחסית שלו. מר בני פפרמן, מנהל המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, מכתב, 22 באפריל 2010.

²¹ השכר המותאם נקבע על בסיס הערכת יכולת העבודה של העובד בהשוואה ליכולת העבודה של עובד אחר באותו תפקיד. ההערכה נעשית על-ידי מאבחן מקצועי. האבחון לצורך ההערכה מתקיים במקום העבודה, והוא תקף לתפקיד המסוים שהעובד ממלא ואשר בגינו הוא עובר את האבחון. אם לפי האבחון נקבעת לעובד יכולת עבודה שאינה יותר מ-19% מהיכולת של עובד שאינו עם מוגבלות, נקבע לו מעמד משתקם והוא זכאי לאחת משתי דרגות של גמול תעסוקה:

1. בעבור יכולת עבודה שאינה עולה על 9% המשתקם זכאי לגמול תעסוקה שלא יפחת מ-9% משכר המינימום;
2. בעבור יכולת עבודה שבין 9.1% ל-19% המשתקם זכאי לגמול תעסוקה שלא יפחת מ-19% משכר המינימום. שם.

²² שם.
²³ אתר האינטרנט של המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה, <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/86CE789D-1B45-4758-8F96-FADF7A13ADC1.htm>, כניסה: 20 באפריל 2010.

²⁴ בין סוגי ההתאמות במקום העבודה שאפשר להגיש בקשה להשתתפות המדינה במימון: התאמת דרישות התפקיד, שעות העבודה, מבדקי קבלה לעבודה, הכשרה והדרכה ונוהלי עבודה; שירותי הדרכה למעסיק; שירותי תרגום ותמלול; התאמות פיזיות ועוד. שם.

²⁵ פרט למקרים שנדרשת בהם הדרכה ראשונית.

²⁶ בתנאים מסוימים אפשר להגדיל את היקף ההשתתפות. מר בני פפרמן, מנהל המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, מכתב, 22 באפריל 2010.



ולהגמישו ולהרחיב את הזכאות להשתתפות במימון מוגדל. נוסח סופי של התקנות יועבר ללשכה המשפטית של משרד המשפטים לקראת סוף מאי 2010.²⁷

- **תיקון מס' 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות** (להלן: פרק הנגישות) שהתקבל בשנת 2005 קובע כי חובה להנגיש לאנשים עם כל סוגי המוגבלות כל מקום ושירות הפתוחים לציבור.
- בשנת 2009 נכנסו לתוקף שני תיקוני חקיקה: **תיקון 109 לחוק הביטוח הלאומי** (להלן: חוק לרון), שנועד להקל על מקבלי קצבת נכות כללית לצאת לעבודה באמצעות הפחתה הדרגתית של הקצבה בהתאם להכנסה וללא אובדן זכויות נלוות; **תיקון לתקנות התכנון והבנייה** (להלן: תקנות נגישות מקום ציבורי חדש), שנועד להבטיח שכל מקום ציבורי חדש יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות.²⁸

5. העסקת אנשים עם מוגבלות בשירות המדינה

להלן עיקרי החקיקה ותקנות שירות המדינה (התקשי"ר) בדבר העסקת אנשים עם מוגבלות בשירות המדינה:

- **סעיף 15 לחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959**, קובע כי בקרב העובדים בשירות המדינה, בכל הדרגות והמקצועות, בכל משרד ובכל יחידת סמך, יהיה ייצוג הולם של אנשים עם מוגבלות. סעיף זה גם מחייב את משרדי הממשלה, את יחידות הסמך ואת נציבות שירות המדינה לנקוט את האמצעים הנדרשים כדי לאפשר ולעודד ייצוג הולם, ובכלל זה ביצוע התאמות כמתחייב על-פי **חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998**.
- **סעיף 35.21 לתקשי"ר – איסור הפליה של אנשים עם מוגבלות – חובת ייצוג הולם: חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998**, אוסר על המדינה כמעביד להפלות אדם מחמת מוגבלותו. איסור הפליה על-פי חוק השוויון חל גם על מי שהיה בעבר אדם עם מוגבלות, על מי שנחשב אדם עם מוגבלות ועל בני משפחתו של אדם עם מוגבלות המטפלים בו.
- **סעיף 35.22 לתקשי"ר – הזכות להתאמות בבחינות ובמקום העבודה:** על-פי סעיף זה, מועמד לעבודה או לקידום בשירות המדינה המצהיר שיש לו מוגבלות וממציא מסמכים המעידים על כך זכאי לקבל מנציבות שירות המדינה התאמה סבירה²⁹ הנדרשת מחמת מוגבלותו כדי לאפשר לו לקיים את מבדקי הקבלה לעבודה והקידום בה, לפי העניין. עוד נקבע בסעיף זה כי אדם עם

²⁷ מר בני פפרמן, מנהל המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, מכתב, 22 באפריל 2010.

²⁸ משרד המשפטים – נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, אנשים עם מוגבלות בישראל 2009 – מוגבלות והשתלבות בחיי החברה בישראל, מבט השוואתי רב-שנתי, כתבו אליהו בן-משה, ליאורה רופמן וישראל הבר, 2011.

נוסף על החוקים שהוזכרו יש לציין את החוקים האלה: **חוק שיקום נכי נפש בקהילה, התש"ס-2000 (פרט א' בתוספת)**, המעודד עובדים עם מוגבלות נפשית לעבוד על-ידי השתתפות במימון שיקום מקצועי; **תקנה 3(א5) לתקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993**, המקנה פטור ממכרז, בתנאים מסוימים, להתקשרות עם חברה ממשלתית שרוב גדול מעובדיה הם מקבלי קצבת נכות; **תקנה 3(א15) לתקנות חובת המכרזים (התקשרויות מערכת הביטחון), התשנ"ג-1993**, המקנה למשרד הביטחון פטור ממכרז, בתנאים מסוימים, לגבי עסקה עם חברה ממשלתית שרוב גדול מעובדיה הם מקבלי קצבת נכות; **תקנות הביטוח הלאומי (שיקום מקצועי), התשט"ז-1956**, הקובעות קריטריונים לשיקום מקצועי על-ידי המוסד לביטוח לאומי; **חוק שירות התעסוקה, התשי"ט-1959 (סעיפים 42, 42, 42, 63א), האוסר על שירות התעסוקה להפלות אנשים עם מוגבלות בהשמה בעבודה ואוסר על אדם שזקוק לעובד שלא לקבל אדם עם מוגבלות; סעיפים 88, 90, 203, 204 ו-205 לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (שיקום מקצועי).** חוק הביטוח הלאומי והתקנות על-פיו מעודדים אנשים עם מוגבלות לעבוד על-ידי השתתפות במימון הכשרה מקצועית. עו"ד ליאורה רופמן, ממונה תחום בכיר שילוב בקהילה בנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות שבמשרד המשפטים, מכתב, 28 במרס 2010.

²⁹ התאמה שאינה בבחינת נטל כבד מדי על המעביד. התקשי"ר, סעיף 35.225.



הכנסת

מוגבלות זכאי לקבל מהמקום שהוא מועסק בו התאמה סבירה הנדרשת מחמת מוגבלותו כדי לאפשר לו למלא את תפקידו במקום עבודתו.³⁰

▪ **סעיף 35.25 לתקשי"ר – העדפת מועמדים עם מוגבלות חמורה:** בהתאם להחלטת הממשלה מס' 1073, מ-30 בנובמבר 2003, קבע נציב שירות המדינה הוראות שעניינן מתן עדיפות בקבלה לעבודה ובקידום בעבודה למועמדים עם מוגבלות חמורה.³¹

נציבות שירות המדינה נקטה שורת צעדים לעידוד השילוב של אנשים עם מוגבלות בתעסוקה, ובהם הנחיית משרדי הממשלה ויחידות הסמך לשפר את תהליכי קליטת האנשים עם מוגבלות בעבודה ולדאוג להתאמות במבחני קבלה לעבודה; עריכת בדיקות נגישות בקריות הממשלתיות החדשות; היערכות להטמעת חוק זכויות לאנשים עם מוגבלויות המועסקים כמשתקמים (הוראת שעה), התשס"ז-2007, בשירות המדינה, פרסום הנחיות מפורטות ועוד.³²

6. המלצות הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה

הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה בראשות השופט (בדימוס) אפרים לרון (ועדת לרון) קמה בהמשך לשתי החלטות הממשלה בנושא זה³³ ועסקה בין היתר בבחינת הסוגיות האלה: תעסוקה; נגישות; חינוך וסיוע במעבר מלימודים לעבודה; פעילות חברה ופנאי.³⁴ הממשלה קיבלה את המלצות ועדת לרון בדבר עידוד התעסוקה של אנשים עם מוגבלות וקבעה כי מנכ"ל משרד הרווחה ישמש יו"ר ועדת מעקב אחר יישומן.³⁵ להלן תמצית ההמלצות המרכזיות של ועדת לרון בדבר עידוד תעסוקת אנשים עם מוגבלות, ופרטים על יישומן.

▪ **רפורמה בשיטת תשלום הקצבאות:** ועדת לרון מצאה כי מצב שבו הגדלת שכרו של אדם עם מוגבלות מביאה ברוב המקרים להקטנת הכנסתו הכוללת (עקב הקטנת קצבת הנכות וההטבות הנלוות אליה) פועל כתמריץ שלילי להשתלבות בשוק העבודה. לפיכך המליצה לקבוע כי תשלום הקצבה יופסק בהדרגה, כך שהכנסתו הכוללת של מקבל הקצבה תגדל. **חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 109) (קידום השתלבותם של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה), התשס"ז-2007**, שנכנס לתוקף ב-1 באוגוסט 2009 ונועד להסיר את החסמים להשתלבות בשוק העבודה, קבע בין השאר כי ההכנסה הכוללת של אדם עם מוגבלות מעבודה ומקצבה תהיה גדולה מהכנסתו מקצבה בלבד.³⁶ יש לציין כי יישום התיקון נתקל

³⁰ בין ההתאמות: התאמה של מבנה מקום העבודה; הציוד שבו; דרישות התפקיד; שעות העבודה; הכשרה; הדרכה; נוהלי עבודה ועוד.

³¹ מועמד ייחשב אדם עם מוגבלות חמורה לעניין קבלה או קידום לעבודה אם מתקיים בו אחד מהתנאים האלה: הוכרו לו 70% נכות לפחות לפי **תקנות הביטוח הלאומי (קביעת דרגת נכות לפגעי עבודה), התשס"ז-1956**, או לפי **תקנות הנכים (מבחנים לקביעת דרגת נכות), התש"ל-1969**; הוא סובל ממחלת נפש או מפיגור שכלי בשיעור 40% לפחות על-פי קביעת גורם שהוסמך לכך; בשמיעתו חלה ירידה של 50 דציבלים או יותר על-פי קביעת גורם מוסמך; ועדה לבחינת בקשות להכרה כאדם בעל מוגבלות חמורה קבעה כי יש לו מוגבלות לפי **חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998**, וכי מוגבלותו אינה נופלת בחומרתה מחומרת המוגבלות של אדם עם נכות בשני הסעיפים הראשונים. סעיף 35.25 לתקשי"ר.

³² מר נאדר אלקאסם, מרכז בכיר ייצוג הולם, בקרה וביקורת באגף בכיר לתכנון ובקרה של נציבות שירות המדינה, מכתב, 10 במרס 2010.

³³ החלטת הממשלה מס' 1537, 3 במרס 2002; החלטת הממשלה מס' 2124, 30 ביוני 2002.

³⁴ דוח הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה, מרס 2005.

³⁵ שם.

³⁶ ההפחתה מהקצבה תחל בהכנסה של 21% מהשכר הממוצע במשך ותימשך עד 93% מהשכר הממוצע. ההכנסה המרבית המזכה בקצבת נכות הוגדלה ל-60% מהשכר הממוצע במשך לנכים קשים ול-45% לנכים קשים פחות. נכה המשתכר מעבודה מסכום זה עד 90% מהשכר הממוצע יקבל "קצבת עידוד". החוק קובע עוד כי מקבל קצבת נכות שעבד וחדל



בקשיים ונדרשות השלמות שקביעתן נמצאת בשלבי טיפול שונים,³⁷ ומספר האנשים עם מוגבלות ששולבו בשוק העבודה מאז כניסת החוק לתוקף מזערי יחסית לגודל האוכלוסייה שמדובר בה.

▪ **הקלות בקליטת אנשים עם מוגבלות בתעסוקה ושיפור המסגרת הארגונית לטיפול בקליטתם:** ועדת לרון המליצה ליצור כמה מנגנונים להקלת הקליטה של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה, ובהם: הפעלת התקנות בדבר התאמות במקומות העבודה; הפעלת התקנות בדבר שכר מינימום מותאם; הקמת קרן שתסייע למעסיקים המבקשים לקדם יוזמות מיוחדות להעסקת נכים; הגברת המודעות לחשיבות העסקת אנשים עם מוגבלות ועוד.³⁸

כאן המקום לציין כי מנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות נמסר שלא כל ההמלצות של ועדת לרון יושמו, וחלק מההמלצות יושמו רק חלקית, למשל ההמלצות בנושא תמרוץ עובדים; שיפור המסגרת הארגונית לסיוע להעסקת נכים ולהשמתם, תעסוקה נתמכת והקמת המינהל לשירותי שיקום. עוד נמסר מהנציבות כי דרוש מחקר שוטף לליווי כלל הפרויקטים המבוצעים היום.³⁹

7. חקיקה והסדרים המיועדים לשפר את ההשתלבות של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה בגרמניה

בשנים האחרונות מופעלות בגרמניה תוכניות מדיניות חדשות והסדרי חקיקה שמטרתם לקדם את ההכשרה המקצועית של אנשים עם מוגבלות ולהגביר את יכולתם להשתלב בשוק העבודה שם. עם זאת, מחקרים מציינים כי בשל מחסור בנתונים עדיין אין אפשרות להעריך את מידת היעילות של התוכניות המיושמות. בין החוקים המרכזיים הקשורים לקידום ההעסקה של אנשים עם מוגבלות:

- **ספר החוקים הסוציאלי 9⁴⁰** – נכנס לתוקף בשנת 2001 ומשקף את שינוי המדיניות שחל בגרמניה – מעבר מגישת הסעד הננקטת כלפי אנשים עם מוגבלות לגישה המקדמת השתתפות שוויונית שלהם בכל תחומי החיים. החוק מבטיח זכויות סוציאליות שונות לאנשים עם מוגבלות ובין היתר קובע הטבות שנועדו למנוע הפליה ולסייע לאנשים עם מוגבלות לקיים אורח חיים עצמאי.⁴¹
- **חוק השוויון⁴²** – נכנס לתוקף בשנת 2006 ומגן על אנשים עם מוגבלות מפני הפליה על רקע מוגבלותם, בין היתר בשוק העבודה.
- **חוק קידום ההכשרה המקצועית של אנשים עם מוגבלות חמורה והשתלבותם בשוק העבודה⁴³** – נכנס לתוקף בשנת 2006 ונועד לסייע לאנשים צעירים עם מוגבלות חמורה להשתלב בשוק העבודה.

לעבוד, או שהכנסתו פחתה בתוך 36 חודשים מיום שהפסיק לקבל את קצבת הנכות, יוכל לחזור ולקבל קצבה בשיעור הקודם ללא בדיקות חדשות או חוזרות.

³⁷ עו"ד ליאורה רופמן, ממונה תחום בכיר שילוב בקהילה במשרד המשפטים – נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, מכתב, 28 במרס 2010.

³⁸ שם.

³⁹ עו"ד ישראל הבר, משרד המשפטים – נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, מכתב, 4 בדצמבר 2011.

⁴⁰ Neuntes Buch Sozialgesetzbuch - SGB IX – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen.

⁴¹ M. Kock, "Disability Law in Germany: An Overview on Employment, Education and Access", *German Law Journal* Vol. 05, No. 11, 2004.

⁴² Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG).



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

▪ **החוק הפדרלי לשוויון הזדמנויות לאנשים עם מוגבלות**⁴⁴ – נכנס לתוקף בשנת 2002 ומבטיח נגישות של מקומות ציבוריים, מבני ציבור, תחבורה ציבורית ועוד לאנשים עם מוגבלות. חוק זה קובע גם כי שפת הסימנים היא שפה רשמית בגרמניה.

▪ **אמנת האו"ם בדבר זכויות אנשים עם מוגבלות** (Convention on the Rights of Persons with Disability) – גרמניה חתמה על אמנת האו"ם בדבר זכויות אנשים עם מוגבלות משנת 2006, הקובעת סטנדרטים בין-לאומיים של זכויות אזרחיות וחברתיות לאנשים עם מוגבלות.⁴⁵ האמנה קובעת בין היתר כי על המדינות החתומות עליה לקדם את מימוש הזכויות התעסוקתיות של אנשים עם מוגבלות, ובהן איסור הפליה בקבלה לעבודה, בתנאי ההעסקה, במסלולי הקידום ובתחומים נוספים.⁴⁶

▪ בשנת 1994 תוקנה חוקת גרמניה וכיום היא אוסרת הפליה על רקע מוגבלות.

יש לציין כי הרשויות המופקדות על ההגנה על זכויות אנשים עם מוגבלות בגרמניה, על קידומן ועל אכיפת השמירה עליהן הן המשרד לענייני אינטגרציה ומשרד התעסוקה הפדרלי. בשנת 2007 הביא המשרד לענייני אינטגרציה ליצירת 8,433 מקומות עבודה נוספים, שהועסקו בהם 31,339 אנשים עם מוגבלות, לעומת 10,109 מקומות עבודה שעבדו בהם 27,436 אנשים עם מוגבלות בשנת 2005.⁴⁷

תנאי ההעסקה של אנשים עם מוגבלות בגרמניה

בגרמניה דרגת המוגבלות של אדם נמדדת על סולם של 20–100 נקודות. אדם שנקבעה לו דרגת נכות של 50 נקודות ומעלה מועלה מוגדר אדם עם מוגבלות קשה. אדם שדרגת המוגבלות שנקבעה לו היא 30 נקודות ומעלה ומתקשה למצוא מקום עבודה או להחזיק במשרה לאורך זמן זכאי למעמד מיוחד, המקביל למעמד של אדם עם מוגבלות קשה, המזכה בסיוע בחיפוש עבודה ובחלק מההטבות והזכויות הניתנות לאנשים עם מוגבלות חמורה.⁴⁸

אנשים עם מוגבלות זכאים למגוון הטבות המיועדות לקדם את השתלבותם בשוק העבודה, ובהן: ייעוץ בבחירת מקצוע; שירותי השמה והכשרה מקצועית; מענקים להכשרה ומענקים למעסיקים. מי שנקבעה לו דרגת מוגבלות חמורה זכאי להטבות ולזכויות מיוחדות, ובהן:

1. **היכללות במכסות העסקה**: כלל המעסיקים במשק, הן במגזר הציבורי והן במגזר הפרטי, המעסיקים 20 עובדים או יותר, מחויבים להעסיק ב-5% מהמשרות הקיימות אנשים עם מוגבלות חמורה.⁴⁹ יש לציין שחלק ממקומות העבודה הפדרליים מחויבים להעסיק אנשים עם מוגבלות חמורה ב-6% מהמשרות

⁴³ Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen.

⁴⁴ Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen.

⁴⁵ יצוין כי ישראל חתמה על אמנה זו ב-31 במרס 2007.

⁴⁶ Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

Academic Network of European Disability experts (ANED), "Germany-ANED Country Profile", April 2009, retrieved from <http://www.disability-europe.net/en/countries/Germany>, April 20th 2010.

⁴⁷ מכסות ההעסקה נקבעו בספר החוקים הסוציאלי 9. הגב' אנה לומן, הטבות למעסיקים של עובדים עם מוגבלות חמורה, הפרלמנט של גרמניה, 2010, התקבל בדואר אלקטרוני מאת מר קוליה ברטש, הפרלמנט של גרמניה, 15 באפריל 2010.

⁴⁸ M Kock, **Disability Law in Germany: An Overview on Employment, Education and Acces** Vol. 05, No. 11, 2004.

⁴⁹ עם זאת יש לציין כי מעסיקים אינם מחויבים ליצור מקומות עבודה נוספים בעבור אנשים עם מוגבלות חמורה או להחליף עובדים שאינם מוגדרים אנשים עם מוגבלות בעובדים עם מוגבלות חמורה. הגב' אנה לומן, הטבות למעסיקים של עובדים עם מוגבלות חמורה, הפרלמנט של גרמניה, 2010, התקבל בדואר אלקטרוני מאת מר קוליה ברטש, הפרלמנט של גרמניה, 15 באפריל 2010.



הקיימות. מעסיקים שאינם עומדים במכסה מחויבים בתשלום קנס חודשי בגין כל מקום עבודה שלא אויש כאמור. דרגות הקנס הקבועות:

- מי שמעסיק אנשים עם מוגבלות חמורה רק ב-3% מהמשרות ייקנס ב-105 יורו לחודש;
 - מי שמעסיק אנשים עם מוגבלות חמורה רק ב-2%-3% מהמשרות ייקנס ב-180 יורו לחודש;
 - מי שמעסיק אנשים עם מוגבלות חמורה ב-2% ומטה מהמשרות ייקנס ב-260 יורו לחודש.⁵⁰
- ההכנסות מקנסות אלה משמשות למתן הטבות העסקה לאנשים עם מוגבלות ולמעסיקיהם. יש לציין כי על-פי נתוני משרד התעסוקה הפדרלי של גרמניה לשנת 2000, ממוצע ההעסקה של אנשים עם מוגבלות חמורה בשנה זו היה 3.7% בלבד.⁵¹

2. איסור הפליה: החוק בגרמניה קובע כי מוגבלות של מועמד אינה יכולה לשמש סיבה לאי-העסקתו. מעסיק שאינו עומד בחובה זו עשוי להיתבע ולהיות מחויב בפיצוי המועמד.

3. תנאי העסקה הולמים: החקיקה בגרמניה קובעת כי אנשים עם מוגבלות חמורה יועסקו בתנאים שבמסגרתם יוכלו לעשות שימוש מקסימלי בכישוריהם. לפיכך מעסיקים מחויבים להתאים את סביבת העבודה להעסקת אנשים עם מוגבלות חמורה. במקרים שבהם התאמת סביבת העבודה היא נטל כלכלי שהמעסיק אינו יכול לעמוד בו ימומנו כל ההוצאות או חלקן בכספי הקנס שהוזכר לעיל בגין אי-עמידה במכסות.

4. זכויות ייחודיות: עובדים עם מוגבלות חמורה זכאים לשבוע חופשה נוסף בשנה בתשלום, ועל-פי בקשתם יהיו פטורים מעבודה בשעות נוספות. זכויות אלה נקבעו כדי להבטיח שעובד עם מוגבלות שומר על בריאותו וכדי להוסיף לו זמן פנוי להשתלבות בתחומי חיים נוספים.

5. מענק אינטגרציה למעסיקים: אנשים עם מוגבלות חמורה המתקשים למצוא מקום תעסוקה עקב מצבם הבריאותי, גילם או סיבות אחרות זכאים לסיוע נוסף בתעסוקה, שבא לידי ביטוי במתן מענקים למעסיקים אותם. במקרים מסוימים המענק הוא בשיעור 70% מהשכר המשולם לעובד למשך שלוש שנים; בעבור העסקת בעלי אנשים עם מוגבלות חמורה שגילם מעל 50 ניתן מענק לתקופת 60 חודשים, ומענק ל-96 חודשי העסקה ניתן בעבור העסקת עובדים עם מוגבלות שגילם מעל 55. בהקשר זה חשוב לציין כי מעסיקים זכאים למענק רק אם הם עומדים במכסות ההעסקה המפורטות לעיל.⁵²

⁵⁰ הגבי' אנה לומן, הטבות למעסיקים של עובדים עם מוגבלות חמורה, הפרלמנט של גרמניה, 2010, התקבל בדואר אלקטרוני ממר קוליה ברטש, הפרלמנט של גרמניה, 15 באפריל 2010.

⁵¹Academic Network of European Disability experts (ANED), "Germany-ANED Country Profile", April 2009, retrieved from <http://www.disability-europe.net/en/countries/Germany>, April 20th, 2010.

⁵² הגבי' אנה לומן, הטבות למעסיקים של עובדים עם מוגבלות חמורה, הפרלמנט של גרמניה, 2010, התקבל בדואר אלקטרוני מאת מר קוליה ברטש, הפרלמנט של גרמניה, 15 באפריל 2010.



טבלה מס' 1: ממצאי נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לשנת 2010 – שיעור המועסקים לפי

מידת המוגבלות בגיל העבודה, 2008–2002

ממוצע –2002 2008	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	מידת המוגבלות/שנה
31.2%	38.1%	30.9%	28.1%	33.4%	30.2%	29.2%	28.7%	חמורה
51.7%	56.4%	53.1%	53.5%	52.1%	49.4%	50.5%	47.1%	מתונה
69.8%	67.8%	74.6%	69%	67.9%	67.9%	71%	70.4%	בעיה בריאותית ללא מוגבלות
69.1%	72%	70.3%	69.5%	69.3%	68.3%	66.9%	67.7%	ללא בעיה בריאותית כרונית
44%	50.2%	45.4%	43.3%	45%	42.1%	42.2%	39.9%	סך הכול – עם מוגבלות
36.2%-	33.9%-	38%-	38.2%-	33.1%-	35.4%-	35.1%-	39.7%-	הפרש בין "מוגבלות חמורה" ל-"ללא בעיה"
16.2%-	14.5%-	15.4%-	15.4%-	16.1%-	16.4%-	15.4%-	20%-	הפרש בין "מוגבלות מתונה" ל-"ללא בעיה"

טבלה מס' 2: שיעורי האבטלה בקרב האנשים עם מוגבלות בגיל העבודה, 2008–2002

ממוצע –2002 2008	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	מידת המוגבלות/שנה
20%	10.4%	17.8%	23.4%	20%	24.1%	25.3%	19.1%	חמורה
12.4%	8.9%	12%	9.9%	11.4%	15.8%	14.1%	14.8%	מתונה
7.5%	6.2%	4.9%	9.8%	8.4%	8.4%	6.7%	8%	בעיה בריאותית ללא מוגבלות
8%	5.8%	6.9%	7.1%	7.6%	9.2%	9.8%	10%	ללא בעיה בריאותית כרונית
14.6%	9.3%	13.4%	13.9%	14.1%	18.3%	17.5%	16.1%	סך הכול – עם מוגבלות
12%	4.6%	10.9%	16.4%	12.4%	14.9%	15.5%	9.1%	הפרש בין "מוגבלות חמורה" ל-"ללא בעיה"
4.4%	3.1%	5.1%	2.8%	3.8%	6.6%	4.3%	4.9%	הפרש בין "מוגבלות מתונה" ל-"ללא בעיה"

