

9 בנובמבר, 2025

לכבוד

חה"כ מיכל וולדיגר, יו"ר ועדת העבודה והרווחה

חברי ועדת העבודה והרווחה

שלום רב,

הנדון: התנגדות להצעת חוק זכויות לאנשים עם מוגבלויות המועסקים כמשתקמים, התשפ"ג-2023,

לקראת דיון ביום 10.11.2025

אנו ארגון בזכות, המרכז לזכויות אדם של אנשים עם מוגבלויות והקליניקה לזכויות אנשים עם מוגבלויות בפקולטה למשפטים באוניברסיטה העברית בירושלים מביעים בזאת את התנגדותנו הנחרצת להצעת החוק שבנדון, אשר תביא לעיגון נורמות פסולות הפוגעות קשות בזכויות אדם ובכבוד האדם של אנשים עם מוגבלויות.

התעסוקה היא מרכיב מרכזי בחייהם של אנשים עם מוגבלויות, כפי שהיא לכל אדם. אין חולק על כך ששילובם של אנשים עם מוגבלויות בשוק העבודה הפתוח הוא קריטי להשתלבותם המלאה כשותפים שווים בחברה. אולם הדבר אינו יכול להיעשות תוך פגיעה בזכויותיהם הבסיסיות של אנשים עם מוגבלויות – זכותם לכבוד, לשוויון ולהשתתפות שוויונית בחברה – ותוך הנצחת הסדרים המעגנים בחקיקה ראשית שלילה ארוכת טווח של זכויות בסיסיות מעובד אך ורק מחמת מוגבלותו.

אנשים עם מוגבלויות הם כיום הקבוצה היחידה לה נערכים מבחני "יכולת עבודה" ואשר מתאפשר לשלם לה שכר הנמוך, לעיתים משמעותית, משכר המינימום הקבוע בחוק.¹ הצעת החוק שבנדון מוסיפה חטא על פשע וקובעת כי בין מי שיקבע לגביו שהוא 'משתקם', כהגדרתו בהצעת החוק, לבין מעסיקו לא יחולו יחסי עבודה.

הצעת החוק אינה עומדת בסטנדרטים הקבועים בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, התשנ"ח-1998, שכן השילוב אותו מבקשת הצעת החוק לקדם אינו שוויוני, ויוצר מעמד נפרד של עובדים עם סט נפרד של זכויות, וזאת בהתבסס על מוגבלותם.

הצעת החוק מנוגדת להוראות האמנה הבינלאומית בדבר זכויות אנשים עם מוגבלויות, אותה ישראל אישרה בשנת 2012. הוראות האמנה קובעות כי המדינות החברות מתחייבות, בין השאר, להגן על זכותם של אנשים עם מוגבלויות לתנאי עבודה שוויוניים ואוסרות הפליה של אנשים עם מוגבלויות בשל מוגבלותם. בהתאם לדברי הפרשנות של האמנה, מתן פטור מתשלום שכר מינימום לאנשים עם מוגבלויות בשל מוגבלותם מהווה הפליה אסורה.²

כפי שנכתב בדברי ההסבר, הצעת החוק שבנדון נועדה להחליף את חוק המשתקמים אשר נחקק בשנת 2007 כהוראת שעה לחמש שנים, ולאחר הארכה נוספת בת חמש שנים, למעשה פג תוקפו בשנת 2017. כך שבפועל לא ברור המצב החוקי בתחום זה כיום, או כיצד ועל פי אלו דברי חקיקה פועלים הגופים הרלוונטיים.

¹ קידר וגל, תהליך עיצוב המדיניות של שכר מינימום מותאם: ישראל כחקר מקרה, ביטחון סוציאלי מס' 102, 2016, עמ' 112.

² General comment No. 8 (2022) on the right of persons with disabilities to work and employment (para.57)



תכלית חקיקתו של החוק בשעתו, כמו גם תכליתה של הצעת החוק שבנדון, היתה לעודד מעסיקים להעסיק אנשים עם מוגבלויות אשר נקבע כי יכולת התעסוקה שלהם מופחתת. לאור הקושי הטמון בפגיעה בזכויות עובדים המובנה בחוק, הסיבה לחיקוקו של החוק כהוראת שעה בזמנו, היתה לבחון האם יישום החוק הגשים את תכלית חקיקתו או שמא גרם דווקא לפגיעה נוספת בזכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות ולהדרתם מהחברה. **אולם מסקנות משרד הרווחה מתקופת יישומו של חוק המשתקמים, מידת הצלחתו והשפעתו על שילובם של אנשים עם מוגבלויות בשוק העבודה, על השקפות מעסיקים, מידת הפרסום והמודעות אליו בציבור הרלוונטי וכן הלאה, לא פורסמו עד היום.** למעשה, לא נערך עד היום מחקר מעמיק על אודות יישומו של חוק המשתקמים בכל 18 השנים מאז נחקק כהוראת שעה. זאת ועוד, מדוח חלקי שפורסם על ידי המטה לשילוב אנשים עם מוגבלויות בתעסוקה בשנת 2017,³ וכן מדברים שעלו בדיון הקודם שהתקיים בוועדת העבודה והרווחה ביום 20.5.2024, עולה כי קבוצה מאד קטנה של אנשים עם מוגבלויות משולבת בשוק העבודה החופשי באמצעות ההסדר המוצע בהצעת החוק. **משמע הסדר זה לא רק שכרוך בפגיעה קשה בזכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות, אלא שהוא אינו משיג את תכליתו ואינו מביא לשילוב בהיקף משמעותי של אנשים עם מוגבלויות בשוק העבודה.**

יש צורך להסדיר את סוגיית העסקתם של אנשים עם מוגבלויות באופן רחב ולא טלאי על טלאי, על מנת להבטיח השתלבות הוגנת ושוויונית בשוק העבודה, מבלי לפגוע בזכויותיהם כעובדים ובסטנדרטים בסיסיים של תנאי עבודה הוגנים. בתוך כך יש לבחון מודלים חלופיים לעידוד מעסיקים לשילוב אנשים עם מוגבלויות במקומות עבודה בשוק הפתוח באמצעות פתרונות שונים מתחום המיסוי⁴ או כל פיתרון אחר שיהיה אפקטיבי מצד אחד ולא כרוך בפגיעה בזכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות מצד שני.

עו"ד אמאני זבידה

הקליניקה לזכויות אנשים עם מוגבלויות

המרכז לחינוך משפטי קליני

האוניברסיטה העברית

ד"ר עדית סרגוסטי

בזכות

המרכז לזכויות אדם של אנשים עם מוגבלויות

³ "השתלבותם בתעסוקה של אנשים עם מוגבלויות שנקבע מעמדם כמשתקמים", דוח המטה לשילוב אנשים עם מוגבלויות בשוק העבודה אשר פורסם ביום 15/1/17.

⁴ השפעת שכר מינימום מותאם על זכותם של אנשים עם מוגבלויות להשתתפות שוויונית בחברה ופתרונות מיסוי חלופיים לעידוד מעסיקים להעסקתם פרופ' צילי דגן ד"ר מיה גפן הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר אילן אלול תשפ"ב ספטמבר 2022.