

לכבוד
מר שמואל הולנדר
נציב שירות המדינה

שלום וברכה,

הנדון: אי יישום סעיף 15א לחוק שירות המדינה בנוגע לאנשים עם מוגבלות

מעל עשור עבר מאז חקיקת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998, ומאז קביעת חובת הייצוג ההולם של אנשים עם מוגבלות בשירות המדינה, בסעיף 15א לחוק שירות המדינה, (מינויים), תשי"ט-1959 (להלן: "חוק שירות המדינה"). במרוצת השנים היינו עדים למספר צעדים חשובים למימוש החובה על פי ס' 15א, בהם החלטת ממשלה מס' 1073 ועדכון הוראות התקשי"ר בכל הנוגע לזכות להתאמות במקום העבודה ובנוגע למתן העדפה מתקנת לאנשים עם מוגבלות חמורה. עיקר הפעילויות הנוספות שננקטו על ידי נציבות שירות המדינה (להלן: "הנציבות") פורטו במבוא לדו"ח בנוגע לייצוג הולם של אנשים עם מוגבלות לשנת 2007.

אולם לאור החובות הקיימות בס' 15א לחוק שירות המדינה, ולאור הכלים אשר החוק מעניק לנציבות כדי לקדם את הייצוג ההולם, וכן לאור הפעילות האקטיבית והמבורכת של הנציבות בכל הנוגע לקידום הייצוג ההולם של נשים ושל האוכלוסייה הערבית בשירות המדינה – ניכרת לצערנו ההזנחה של סוגיית חובת הייצוג ההולם של אנשים עם מוגבלות בשירות המדינה וזאת כפי שיפורט להלן.

ככל הידוע לנו, עד היום פרסמה הנציבות דו"ח אחד בלבד משנת 2007 בנוגע לייצוג ההולם של אנשים עם מוגבלות. בזמן שאתר האינטרנט של הנציבות מכיל מספר רב של דו"חות בהן דו"חות לשנת 2008 בנוגע לייצוג הולם של נשים, בני האוכלוסייה הערבית ובני קהילת יוצאי אתיופיה, הרי שלא מופיע ולו דו"ח אחד בנוגע לייצוג של אנשים עם מוגבלות. אף מסקנות הנציבות מהדו"ח של שנת 2007 בדבר העמידה ביעד של הייצוג ההולם כפי שאלו באות לידי ביטוי במכתבה של הגב' מרקוביץ למטה מאבק הנכים מיום 23.7.2009 (מצורף), מציבות סימן שאלה בנוגע לפעילות נוספת של הנציבות לקדם ייצוג הולם של אנשים עם מוגבלות בשירות המדינה.

על רקע דברים אלה, נבקש לקבל מידע בנוגע ליישום ואכיפה של סעיף 15א בנוגע לנושאים הבאים:

1. **חובת הגשת דו"ח שנתי - ס' 15א(ז) מחייב את נציב שירות המדינה (להלן: "הנציב") להגיש אחת לשנה דו"ח לממשלה ולוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת הן באשר**

לפעולות שננקטו כדי לקדם את הייצוג ההולם והן בנוגע לנתונים באשר לייצוג הולם בשירות המדינה. **מלבד הדו"ח לשנת 2007, בנוגע לייצוג הולם של אנשים עם מוגבלות לא ידוע לנו על פרסום דוח מעודכן בעניין זה.** ברי, כי על מדיניות הנציבות להיות אחידה בנוגע לדו"חות השונים המתפרסמים על ידה בנוגע לייצוג הולם, וכי ההתייחסות לאנשים עם מוגבלות חייבת להיעשות על פי אמות המידה המקצועיות הנהוגות בנציבות ביחס לכל קבוצת אוכלוסין אחרת. במידה והוגשו דו"חות נוספים ראוי כמובן שיפורסמו באתר האינטרנט של הנציבות, יחד עם יתר הדוחות.

2. **המלצות בדבר יעדים** – ס' 15א(ד) מורה לנציב להגיש בפני הממשלה אחת לשנה המלצות בדבר יעדים שעל הממשלה לקבוע בכל הנוגע לייצוג הולם. במכתבה של הגב' מרקוביץ מיום 23.7.2009 צוין כי אין מקום לקביעת יעדים לאור העמידה ביעד הכמותי. כפי שנפרט בהמשך, אין כל מקום למסקנה אופטימית זו, בוודאי במצב שבו לא ברור כלל האם אלו המועסקים מהווים ייצוג לכל סוגי המוגבלויות, על כל דרגותיהן.

כפי שיפורט, העסקת אנשים עם מוגבלות מחייבת יותר מאשר קבלתם לעבודה, ובכלל זה דורשת העסקת אנשים עם כל סוגי המוגבלויות, ביצוע התאמות על מנת לאפשר העסקה, פיצול משרות על מנת להעסיק אנשים עם כושר עבודה מופחת וכדומה. דווקא לכן קיימת לדעתנו חשיבות עצומה בהתווית אמות מידה לביצוע החובה, ופירוטה. **לשם כך יש להציג הגדרת יעד מנומקת ומגובה בנתונים בכל הנוגע להעסקה של אנשים עם מוגבלות.** ככל שהוגשו המלצות, נבקש לדעת מתי הגיש לאחרונה הנציב המלצות לממשלה בנוגע לייצוג אנשים עם מוגבלות וכן מה היה תוכן ההמלצות.

3. **נתונים חסרים בדו"ח ייצוג ההולם של אנשים עם מוגבלות** – לאחר בחינת הדו"ח משנת 2007, אנו סבורים כי חסרים נתונים רבים ומשמעותיים בפילוח הנתונים, אשר בלעדיהם לא ניתן לגבש המלצות בדבר יעדים:

א. **פילוח על פי חומרת המוגבלות** – על פי החלטת הממשלה יש לתת עדיפות בקבלה ובקידום בעבודה למועמדים בעלי מוגבלות חמורה (הוראה 35.252 לתקשי"ר). ואילו הדו"ח משנת 2007 מגדיר בצורה רחבה יותר אנשים עם מוגבלות (20% נכות רפואית באגף השיקום או 40% נכות רפואית בביטוח הלאומי). לאור ההחלטה לתת דגש מיוחד על בעלי המוגבלות החמורה ולאור הקושי של בעלי מוגבלות חמורה להשתלב בתעסוקה, על הדו"ח לערוך פילוח על פי חומרת המוגבלות.

ב. **פילוח על פי סוג המוגבלות** – אנשים עם מוגבלויות שונות מתמודדים עם חסמים שונים בקבלה ובקידום בשירות המדינה. על כן יש חשיבות בהפקת נתוני הייצוג ההולם גם על פי פילוח של סוג המוגבלות – קרי מוגבלות נפשית, מוגבלות פיזית, לקות חושית, מוגבלות שכלית ואוטיזם. יודגש כי ניתן לגזור נתון זה מסעיף הלקות בביטוח הלאומי וזאת מבלי לפגוע בצנעת הפרט.

ג. **פירוט ההתאמות שניתנו** – העסקת אנשים עם מוגבלות אינה אפשרית פעמים רבות ללא ביצוע התאמות. נתונים על אודות ההתאמות שנעשו, ישלימו את התמונה לגבי יישום החובה להעסיק אנשים בכל סוגי המוגבלות, על כל דרגותיהן.

ד. **שיעור מועסקים בחלוקה לדרגות משרה ובחלוקה לדירוגים** – נתון זה אשר מופיע בדו"חות בנוגע לייצוג הולם של נשים ושל האוכלוסייה הערבית נעדר מהדו"ח הנוגע לאנשים עם מוגבלות. חובת הייצוג ההולם מתייחסת במפורש לייצוג הולם בכלל הדרגות ובכלל המקצועות ויש חשיבות בבחינת מאפייני ההעסקה של אנשים עם מוגבלות הן בחלוקה לדרגות שכר והן בחלוקה לאופי התפקידים.

ה. **השוואת נתונים לשנים קודמות** – בדו"ח משנת 2007 אין כל בחינה של מגמת השילוב של אנשים עם מוגבלות בשירות המדינה לאורך העשור האחרון מאז חקיקת חובת הייצוג ההולם.

ו. **מתקבלים חדשים לעבודה בשירות המדינה** – יש להקדיש פילוח נפרד למספר ולשיעור האנשים עם מוגבלות מכלל המתקבלים החדשים לעבודה בשירות המדינה.

ז. **חלוקה לפי השכלה** – מנתוני ועדת לרון עולה כי מרבית מקבלי קצבת הנכות הם ללא תעודת בגרות או תעודת גמר ממשלתית, (דו"ח לרון עמ' 36). לנתון ההשכלה חשיבות רבה בניתוח השתלבותם של אנשים עם מוגבלות, ובניסיון לנתח מיהם האנשים שמשתלבים בשירות המדינה מתוך קבוצת כלל האנשים עם מוגבלות. על כן יש לערוך פילוח של העובדים לפי רמת השכלה.

ח. **חלוקה לפי מחוזות מגורים/עבודה** – שאלת מיקום העבודה ביחס למקום המגורים הועלתה כחסם משמעותי בעת הגדרת היעדים לייצוג הולם של האוכלוסייה הערבית (חוסר נש"ם מס' 2/2009). כך גם לעניין אנשים עם מוגבלות יש לברר את השפעת מקום המגורים על ההשתלבות בשירות המדינה, תוך דגש על מרכז ופריפריה.

ט. **זכייה במכרזים** – לאור חובת ההעדפה מתקנת לאנשים עם מוגבלות חמורה במכרזים, יש לכלול נתונים לגבי מספר ושיעור האנשים עם מוגבלות חמורה אשר הגישו מועמדות למכרזים ואשר זכו במכרז.

יודגש, להוציא סעיפים א-ג, יתר הפילוחים המפורטים לעיל מופיעים בדו"חות השנתיים של הנציבות בנוגע לייצוג הולם של נשים ושל האוכלוסייה הערבית.

4. **העסקת אנשים עם מוגבלות שכלית ונפשית במסגרת תעסוקה נתמכת** – מתוקף החלטת הממשלה לשים דגש מיוחד על העסקתם של אנשים עם מוגבלות חמורה בשירות המדינה, ובהמשך להמלצה ג7. של דו"ח הוועדה הבינמשרדית מיום 5.8.03, נבקש לקבל נתונים על מספר העובדים בשירות המדינה עם מוגבלות שכלית ונפשית המועסקים במסגרת תעסוקה נתמכת ביחסי עובד ומעביד עם המדינה. במידה ומספר העובדים במסלול זה הינו נמוך נבקש לדעת מהן המלצות הנציבות בדבר הצורך לפתוח פתח לאנשים עם מוגבלות חמורה המועסקים במסלול של תעסוקה נתמכת, להשתלב במסגרת שירות המדינה.

כארגונים הפועלים שנים רבות לקידום השתלבותם של אנשים עם מוגבלות בחברה, אנו רואים חשיבות ממעלה ראשונה ביישום הוראות חובת הייצוג ההולם בנוגע לאנשים עם מוגבלות. כפי שידוע לכם בוודאי, דרכם של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה רצופה דעות קדומות לצד קשיים שחובה על המעסיק לתת עליהם מענה. בנסיבות אלו ברור כי לא ניתן להסתפק בחובה המנוסחת באופן כללי, ויש להקפיד על ייצוג אנשים עם מוגבלויות שונות, בכל דרגות החומרה. משכך, ועל מנת לצמצם תופעה של טוקנזים בהעסקת אנשים עם מוגבלות, קיים משנה חשיבות בהנחיית הנציבות את רשויות המדינה באשר לדרישות הקונקרטיות הנובעות מן החובה הכללית הקבועה בחוק, ובתוך כך בהצבעה על פרמטרים ברורים ואמות מידה קונקרטיות לביצוע החובה. ועוד, ללא עמידת הנציבות בחובותיה עצמה הן בפרסום עקבי של דו"חות מקיפים והן בגיבוש המלצות להגדרת יעדים, תיוותרנה הוראות ס' 15א בנוגע לאנשים עם מוגבלות על הנייר בלבד.

נודה על התייחסותך לאמור מוקדם ככל האפשר ונשמח להיפגש בכדי לקדם את נושא מתן ייצוג הולם לאנשים עם מוגבלות בשירות המדינה.

בכבוד רב,

יותם טולוב, עו"ד
ב"כ ארגון 'זכות'

ערן תמיר, עו"ד
ב"כ מטה מאבק הנכים בישראל

העתק:

מר אחיה קמארה, נציב שוויון זכויות אנשים עם מוגבלות.