



מדינת ישראל, משרד המשפטים  
STATE OF ISRAEL, MINISTRY OF JUSTICE  
دولة إسرائيل

נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות  
Commission for Equal Rights of People with Disabilities  
مندوبية مساواة للمعاقين

**דו"ח ביניים: תעסוקת אנשים עם מוגבלות בישראל (2002-2005) ובעולם  
מבט השוואתי – 31 מאי 2007<sup>1</sup>**

**רקע**

בדו"ח האחרון שפרסמה נציבות השוויון בסוף שנת 2006, המבוסס בעיקרו על הסקר החברתי של הלמ"ס, בלט במיוחד ההיקף הגדול של אנשים, כ- 600 אלף, המצהירים כי יש להם מוגבלות "המפריעה מאוד לתפקודם היום יומי", וכן 760 אלף נוספים המצהירים על מוגבלות מתונה יותר. הדו"ח גם הבליט את מצבם הכלכלי והנפשי העגום בהשוואה ליתרת האוכלוסייה ואת רמת שילובם המצומצמת בתחומים שונים ומגוונים בחיי החברה. ממצא בולט נוסף היה כי מרבית המבוגרים עם מוגבלות הם בגילאי עבודה והם מהווים כחמישית מפוטנציאל כוח העבודה של ישראל

עוד דווח כי שיעורם של אנשים עם מוגבלות בתעסוקה הנו נמוך בהרבה מיתר חלקי האוכלוסייה ובמיוחד בקרב אנשים עם מוגבלות חמורה. מה שמעלה את הסיכון לעוני ולהדרה חברתית. יש בכך בזבוז עצום של כוח אדם פוטנציאלי אשר מקטין בסופו של דבר את רמת הרווחה של החברה כולה.

**שאלות**

הנתונים בהמשך מנסים להתמודד עם מספר שאלות תוך התמקדות באוכלוסייה בגילאי עבודה:

**1. האם שיעורם של אנשים עם מוגבלות בישראל חריג בהשוואה לארצות מערב אחרות?**  
האם שיעור של 720 אלף עובדים עם מוגבלות, מתוכם כ- 280 אלף עם מוגבלות חמורה מתוך 3.8 מיליון תושבים בגילאי עבודה שכיח גם בארצות מפותחות אחרות?

**2. האם מצב התעסוקה של אנשים עם מוגבלות בישראל דומה לזה בארצות אחרות?**  
בדו"ח 2006 נמצא כי לאנשים עם מוגבלות בישראל שיעורי תעסוקה נמוכים מאוד בהשוואה ליתר האוכלוסייה. האם ובאיזו מידה זה גם המצב בארצות אחרות?

**3. האם חלו בשנים האחרונות שינויים במצב התעסוקה של אנשים עם מוגבלות בישראל ואם כן מה כיוונם?**

בשנים האחרונות אנו עדים לעיסוק ציבורי אינטנסיבי הרבה יותר מאשר בעבר במצבם של אנשים עם מוגבלות. הדבר בא לידי ביטוי בספר החוקים: בשנת 1998 נחקק חוק שוויון לאנשים עם מוגבלות, התש"ן – 1998 אשר מכוחו הוקמה נציבות השוויון ובשנת 2005 הושלם פרק הנגישות של החוק. במקביל לחקיקה ותחילת הפעילות של הנציבות התקיימו דיונים ציבוריים<sup>2</sup> וקמו ארגונים אזרחיים וולונטריים רבים הפעילים בתחום המוגבלויות<sup>3</sup>. נשאלת השאלה האם שינויים אלו קשורים גם לשינוי כלשהו בשיעורי התעסוקה של אנשים עם מוגבלות.

**הערה מתודולוגית על השוואות בינלאומיות**

בכל השוואות נתונים בין ארצות קיימות בעיות מתודולוגיות מורכבות הקשורות בין היתר להגדרות שונות הנהוגות בכל מדינה (כולל ההגדרה הבסיסית של אנשים עם מוגבלות), שוני במקורות הנתונים ומאפייניהם ומספר השנים המועט עבור קיים מידע על אנשים עם מוגבלות. יחד עם זאת, הנתונים הקיימים מאפשרים לספק לכל הפחות תשובות חלקיות ובהחלט מעניינות.

<sup>1</sup> הוכן עבור הנציבות על ידי ד"ר אליהו בן משה

<sup>2</sup> למשל, וועדת לרון

<sup>3</sup> ע"פ אלון וגדרון, 2007 60% מ- 515 הארגונים הפעילים בתחום זה הוקמו בשש שנים האחרונות.



מדינת ישראל, משרד המשפטים  
STATE OF ISRAEL, MINISTRY OF JUSTICE  
دولة إسرائيل

נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות  
Commission for Equal Rights of People with Disabilities  
مندوبية مساواة للمعاقين

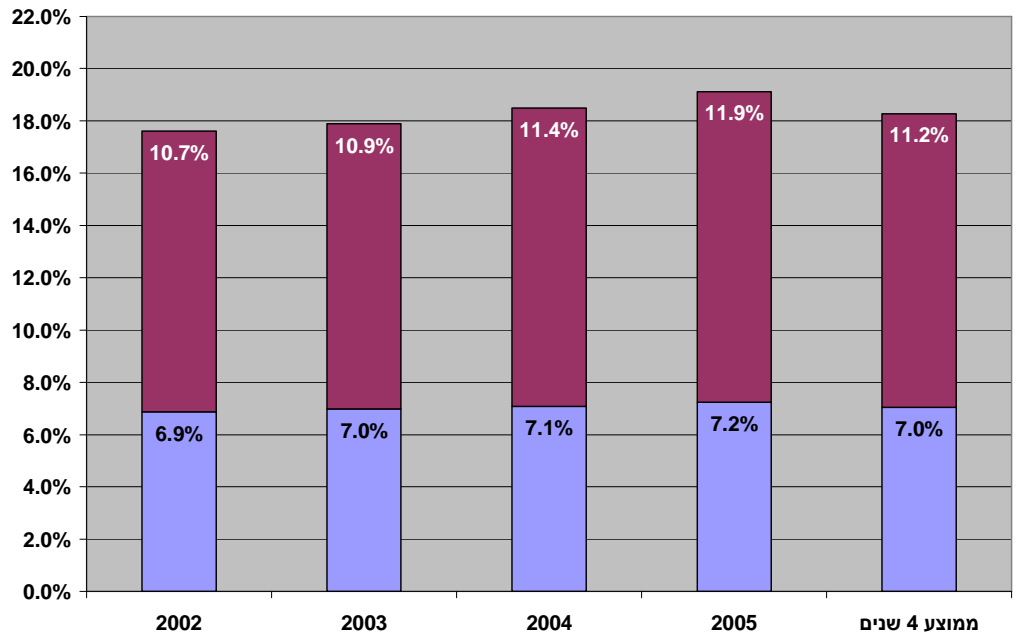
התשובות

1. חלקם של אנשים עם מוגבלות בכלל האוכלוסייה

ישראל

ע"פ הסקר החברתי שנעשה ע"י הלמ"ס שיעורם של אנשים עם מוגבלות בקרב האוכלוסייה בגילאי עבודה (בני 20-64) בישראל נאמד בשנים האחרונות (ממוצע לשנים 2002-2005) בקצת יותר מ- 18% (ראה גרף 1), מתוכם 7% אנשים עם מוגבלות שסוגה כחמורה ו- 11.2% אנשים עם מוגבלות מתונה. נתונים אלה מבוססים על הגדרה עצמית של מוגבלות בתשובה לשאלה בנוגע לקיום "בעיה בריאותית או פיסית שמפריעה בתפקוד היום יומי והקיימת לפחות 6 חודשים". להלן הפריסה ע"פ שנים:

גרף 1: אנשים עם מוגבלות חמורה ומתונה בישראל, 2002-2005  
(מקור: הסקר החברתי של הלמ"ס)



נתוני הגרף מצביעים על יציבות יחסית בשיעורים אם כי מסתמנת מגמת עלייה על פני 4 השנים האחרונות, בעיקר בשיעור האנשים עם מוגבלות מתונה. ייתכן כי מגמה זו מקורה במגמה מקבילה של הזדקנות איטית של האוכלוסייה בגילאי עבודה (גידול בחלקם של בני 55-64 שהם בעלי שיעורי מוגבלות גבוהים יחסית), תהליך שצפוי להימשך גם ב- 10-15 השנים הבאות.

ישראל ביחס לארצות אחרות

בגרף 2 מוצגים נתונים דומים של 14 ארצות מערביות אחרות שנאספו בסוף שנות ה-1990, ממוינים בסדר יורד לפי שיעור כלל האנשים עם מוגבלות באוכלוסייה בגילאי עבודה (20-64).<sup>4</sup>

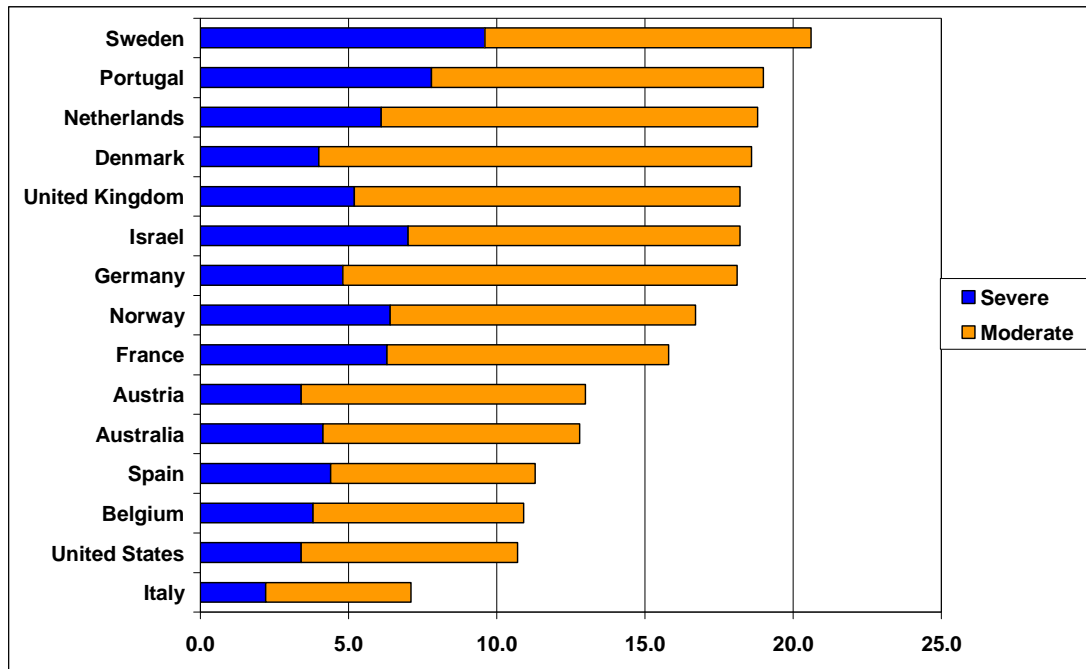
<sup>4</sup> הנתונים נלקחו מפרסום של OECD בשם Transforming Disability into Ability שפורסם בשנת 2003 הכולל נתונים השוואתיים לגבי מספר מדינות בתוך ה-OECD מעודכנים למחצית השנייה של שנות ה-1990.



מדינת ישראל, משרד המשפטים  
STATE OF ISRAEL, MINISTRY OF JUSTICE  
دولة إسرائيل

נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות  
Commission for Equal Rights of People with Disabilities  
مندوبية مساواة للمعاقين

גרף 2: אנשים עם מוגבלות בישראל (2002-05) וארצות נבחרות (1996-1998)  
(מקור הנתונים: בישראל: הסקר החברתי של הלמ"ס; בארצות אחרות: סקרים מקבילים לסקר הישראלי – ראה טקסט)



הגרף מראה כי יש שוני רב בשיעור האנשים עם מוגבלות בארצות השונות והוא נע סביב ממוצע של קצת יותר מ-15%, ממנימום של 7% (באיטליה) לשיעור מרבי של יותר מ-20% (בשוודיה). בנוגע לאנשים עם מוגבלות חמורה השיעור הממוצע הוא 5.2% לעומת 7% בישראל ונע בין קצת יותר מ-2% לבין כמעט 10% ולגבי אנשים עם מוגבלות מתונה הממוצע 10.1% לעומת 11.2% בישראל, והוא נע מ-5% לכמעט 15%.

ניתן איפה לראות כי שיעור האנשים עם מוגבלות בישראל נמצא בתוך הטווח של הארצות שבגרף, בסמוך לארצות כגון אנגליה וגרמניה, דנמרק ונורבגיה. לאור ההבדלים הקיימים בניסוח השאלות בארצות השונות ובעיות אחרות (ראה הערה מתודולוגית לעיל) לא נראה כי ניתן לייחס חשיבות למיקום המדויק של מדינה כלשהי בהתפלגות, כולל מיקומה של ישראל.

הסתכלות על שיעורי המוגבלות לפי שתי קבוצות גיל (בני 20-49, ובני 50-64) מובילה למסקנה דומה. שיעור האנשים עם מוגבלות בישראל בקרב בני 20-49 מגיע לכ-14% (מוגבלות חמורה ומתונה גם יחד) לעומת ממוצע של 11% בארצות המשתתפות בהשוואה, כאשר טווח ההשתנות נע בין 4% באיטליה לבין כ-15% בארצות כגון: דנמרק, שוודיה והולנד. בקבוצת הגיל המבוגרת יותר השיעור הממוצע על פני כל הארצות יותר מכפול (27%) והוא נע בין 14% באיטליה לכמעט 35% בפורטוגל, כאשר בישראל הוא היה 32%. שיעור הנשים עם מוגבלות בגילאי העבודה בארצות שמשותפות בהשוואה גבוהה במקצת מזה של גברים עם מוגבלות בכ-2% בממוצע (16% לעומת 14%) אם כי ישנן ארצות בהן ההבדלים הם אפסיים או אפילו הפוכים (לנשים שיעור מוגבלות נמוך מזה של הגברים). גם בישראל שיעורי המוגבלות של נשים בגילים 20-64 (ממוצע לשנים 2002-2005) גבוהים בכ-2% מאלה של גברים: 19.5% לעומת 17.1%.



מדינת ישראל, משרד המשפטים  
STATE OF ISRAEL, MINISTRY OF JUSTICE  
دولة إسرائيل

נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות  
Commission for Equal Rights of People with Disabilities  
مندوبية مساواة للمعاقين

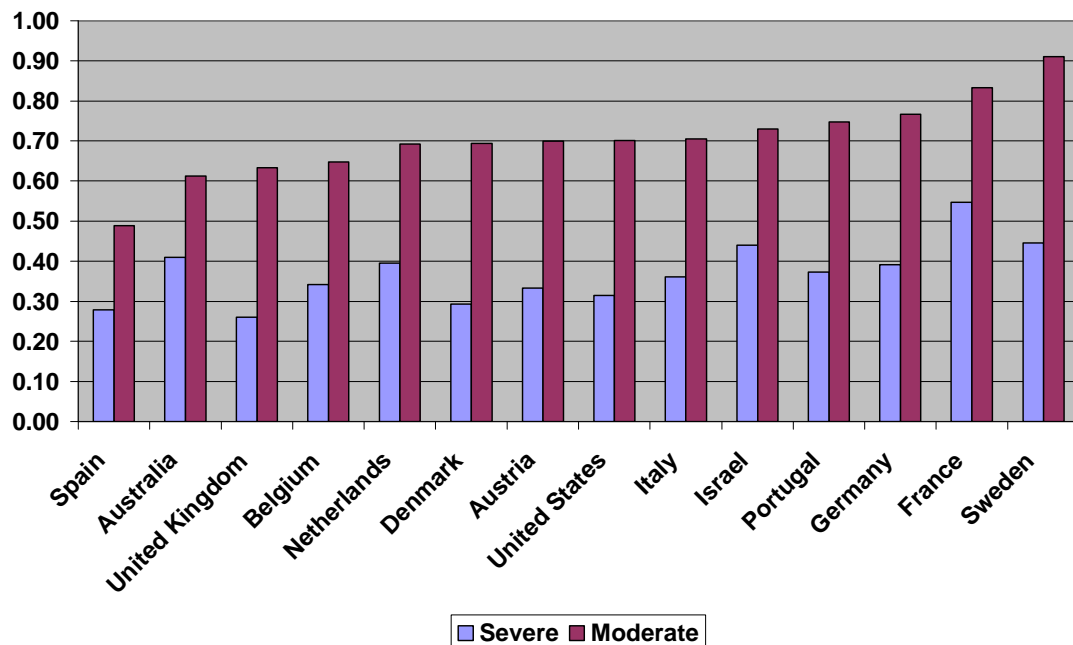
ניתן לסכם ולומר כי שיעורי המוגבלות בישראל ללא ספק דומים לשיעורי המוגבלות שנמדדו בארצות מערב אחרות, ואינם חריגים במובן כלשהו.

2. שיעורי תעסוקה של אנשים עם מוגבלות

בגרף 3 מוצגים שיעורי תעסוקה (מועסקים מתוך כלל בני 20-64) של אנשים עם מוגבלות לפי חומרת המוגבלות המדווחת, יחסית לשיעור התעסוקה של אנשים ללא מוגבלות.

גרף 3: שיעורי תעסוקה (מועסקים יחסית לכלל בני 20-64) של אנשים עם מוגבלות (חמורה ומתונה)  
יחסית ליתרת האוכלוסייה (ללא מוגבלות)

(מקור הנתונים - בישראל: הסקר החברתי של הלמ"ס; בארצות אחרות: סקרים מקבילים לסקר הישראלי - ראה טקסט)



ניתן לראות כי כמו בישראל בכל הארצות הנסקרות שיעור המועסקים בקרב אנשים עם מוגבלות נמוך באופן ניכר מזה של יתר האוכלוסייה כאשר שיעור התעסוקה הממוצע של אנשים עם מוגבלות חמורה מהווה פחות מ- 40% מהשיעור הקיים ביתר האוכלוסייה ושל אנשים עם מוגבלות מתונה כ- 70% מהשיעור ביתר האוכלוסייה. טווח ההשתנות של יחס זה בין הארצות לגבי אנשים עם מוגבלות חמורה נע בין כ- 30% בארצות כגון ספרד, בריטניה ודנמרק ועד למעלה מ- 40% בארצות כגון צרפת, שוודיה, אוסטרליה וישראל. כך גם לגבי אנשים עם מוגבלות מתונה הנע בין 50% בספרד לכ- 90% בשוודיה (ממוצע של 70% לכל הארצות שבגרף) כאשר בישראל הממוצע הנו של 73%.

נראה אם כן כי שיעור המועסקים בישראל בקרב אנשים עם מוגבלות דומה לזה שבארצות מערב אחרות כאשר אנשים עם מוגבלות חמורה מועסקים בשיעור של פחות מחצי מזה של אנשים ללא מוגבלות ולגבי אנשים עם מוגבלות מתונה שיעור תעסוקה נמוך ב- 30% מזה של אנשים ללא מוגבלות. מדובר אם כן בבוטנציאל עצום של כוח עבודה בלתי מנוצל.



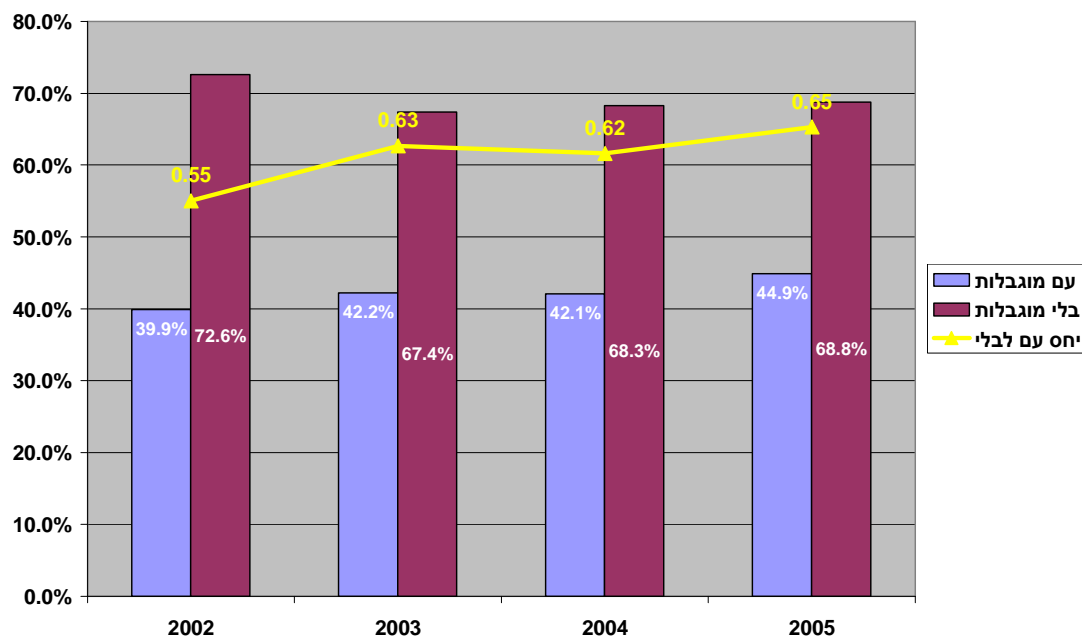
מדינת ישראל, משרד המשפטים  
STATE OF ISRAEL, MINISTRY OF JUSTICE  
دولة إسرائيل

נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות  
Commission for Equal Rights of People with Disabilities  
مندیوبية مساواة للمعاقين

3. מגמות שינוי בישראל

ממצאי הסקרים החברתיים של שנים האחרונות מצביעים על מגמה (מובהקת מבחינה סטטיסטית<sup>5</sup>) של עלייה בשיעור המועסקים שהם אנשים עם מוגבלות ועם זאת עלייה גם ביחס של שיעורי התעסוקה של אנשים עם מוגבלות לאלה ללא מוגבלות: עלייה מ- 55 למאה ל- 65 למאה. מגמת העלייה הנה בעיקר בקרב גברים, כאשר לגבי נשים עם מוגבלות המגמה אינה מובהקת סטטיסטית.

גרף 4: שיעורי תעסוקה של אנשים עם מוגבלות ויתר האוכלוסייה והיחס ביניהם – 2002-2005 (מקור הנתונים: הסקר החברתי של הלמ"ס)



ניתן לראות עלייה של 4.8% בשיעורי התעסוקה בקרב אנשים עם מוגבלות מתונה ועלייה של יותר מ- 4.5% בקרב אנשים עם מוגבלות חמורה<sup>6</sup>

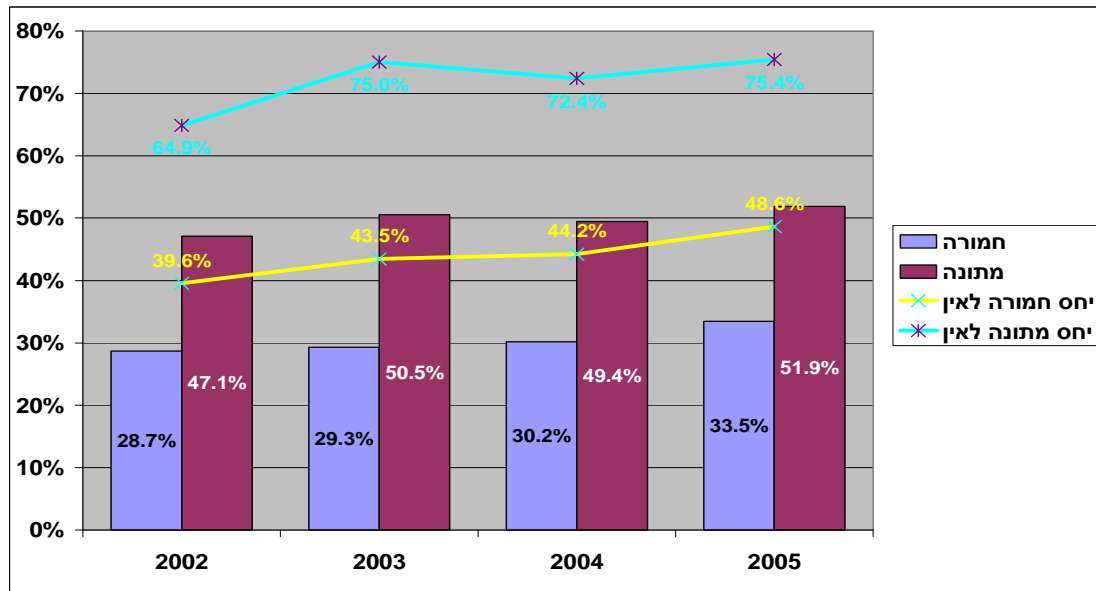
<sup>5</sup> נבחן ההבדל בין השיעור ב- 2002 לזה שב- 2005 ונמצא כי הוא מובהק ברמת מובהקות של 5%  
<sup>6</sup> השינוי בין 2002 ל- 2005 בשיעורי התעסוקה של אנשים עם מוגבלות חמורה נמצא מובהק ברמה של 6% וזה של אנשים עם מוגבלות מתונה ברמה של 5%.



מדינת ישראל, משרד המשפטים  
STATE OF ISRAEL, MINISTRY OF JUSTICE  
دولة إسرائيل

נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות  
Commission for Equal Rights of People with Disabilities  
مندوبية مساواة للمعاقين

גרף 5: שיעורי תעסוקה של אנשים עם מוגבלות חמורה ומתונה, ויתר האוכלוסייה והיחס לשיעור התעסוקה של יתר האוכלוסייה – 2002-2005  
(מקור הנתונים: הסקר החברתי של הלמ"ס)



בחינת שיעורי התעסוקה לפי קבוצות גיל, מראה כי שיעורי התעסוקה של אנשים עם מוגבלות בגילים צעירים יותר (25-49) גבוהים יחסית ליתרת האוכלוסייה בהשוואה לשיעורי התעסוקה של בני 50-64 דבר אשר עשוי להצביע על כך שאנשים עם מוגבלות מתקשים במיוחד להחזיק בעבודתם בגילים היותר מבוגרים: לדוגמא, לפי נתוני 2005, בקרב גברים עם מוגבלות חמורה בני 50-64 שיעורי התעסוקה שלהם מהווים רק 32% משיעורי התעסוקה של אנשים ללא מוגבלות באותה קבוצת גיל, בעוד בין בני 25-49 אחוז זה הוא 53%.

**הערה מתודולוגית על השינוי בשיעורי תעסוקה**

למרות שהעלייה בשיעורי התעסוקה של אנשים עם מוגבלות נראית מובהקת מבחינה סטטיסטית יש לזכור כי ממצאים אלה הן רק תוצאת ביניים. הסקת מסקנות יותר מוחלטות מחייבת ניתוח מעמיק יותר. יחד עם זאת, בשלב זה ניתן להעריך כי ייתכן מאוד כי לפנינו מגמת שינוי חיובי בשיעורי התעסוקה של אנשים עם מוגבלות בישראל שאולי קשורה למאמצים והפעילות בתחום זה במהלך השנים האחרונות. עם הפרסום הצפוי של נתוני הסקר החברתי של שנת 2006 תיבדק עקביות מגמה מסתמנת זו.