

סוגיות בחינוך מיוחד ובשיקום, כרך 20, מס. 1 ע' 13-29
 © אחוה הוצאה לאור 2005

העדפה מתקנת והתאמות בתעסוקה לאנשים עם לקויות למידה בישראל

דינה פלדמן

תקציר: המאמר הנוכחי עוסק בהעדפה מתקנת ובהתאמות בתעסוקה לאנשים עם לקויות למידה בישראל. המאמר מגדיר מושגים אלה ברוח חוק השוויון לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998. חוק זה מגדיר את החזון ואת הבסיס החוקי למנגנון ההעדפה המתקנת ולהתאמות בתעסוקה לאנשים עם מוגבלות בכלל, ולאנשים עם לקויות למידה, בפרט. המאמר מתמקד בהתארגנות לקראת יישום פרק התעסוקה בחוק השוויון, בהסדרים שיאפשרו שילוב אנשים עם מוגבלות בעולם העבודה וברלוונטיות שלהם לאנשים עם לקויות למידה. נראה כי תנאי הכרחי לקידום הנושא, בהקשר לאנשים עם לקויות למידה, הוא הכרה בנחיצותו, הסדרתו מבחינת גוף הידע, המומחיות, סטנדרטיזציה של דרכי האבחון והקשר בין כל אלה לבין המעורבים בעולם החינוך, ההכשרה והעבודה, הלכה למעשה.

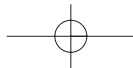
באופן מספק את אופי עיסוקיהם של לקויי הלמידה למגבלותיהם וליכולותיהם, משום שיכולותיהם נוגעות בתחומים אינטלקטואליים הנזקקים, לצורך מימושם, גם לכישוריהם הטכניים הפגועים (שם)" (עינת, 2004, עמ' 427-428).

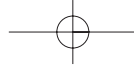
גישה דומה מבוטאת על-ידי שלם (2001), האומר: "החיבור בין ילדי החינוך המיוחד לבין הילדים לקויי הלמידה גורם עוול ללקויי הלמידה במישור החינוכי, במישור התקציבי ובמישור התדמיתי. ילד דיסלקטי הוא, לכל הדעות, ילד שצריך להתחנך בכיתה רגילה. בניגוד לילדים הסובלים מליקויים אחרים, הוא זקוק לטיפול ולהקלות שאפשר לספק במסגרת כיתות הלימוד הרגילות. הצירוף הזה לא רק מדביק סטיגמה מיותרת לילדים לקויי הלמידה, אלא גם מותיר אותם לא פעם ללא תקציבים לטיפול" (דגש שלי-ד.פ.) (שם, עמ' 19-18).

הנחת היסוד של העבודה הנוכחית שונה במאוד מנקודת מבטם של עינת (2004), וינקלר (2003) ושלם (2001), והיא מנסה לטעון כי כל האנשים עם מוגבלות, ללא יוצא מן הכלל, זכאים להשתלב בחברה הרגילה וכי הדרך וההתאמות הנדרשות לשם שילוב אנשים עם לקויות בחינוך, בהכשרה ובתעסוקה, היא אמנם בסופו של דבר ייחודית לכל אדם ואדם

מבוא

במאמרה "שילוב סטודנטים עם ליקויי למידה באקדמיה", כתבת עמלה עינת (2004): "הבעיה המרכזית נוגעת ביכולתם של בוגרי אקדמיה הסובלים מליקויי למידה הינה לממש וליישם את ידיעותיהם באופן עצמאי במסגרות תעסוקתיות רלוונטיות (דגש שלי-ד.פ.). בעיה זו תקפה אפילו לגבי אלה המסיימים את לימודיהם האקדמיים ברמת ציונים גבוהה (לעיתים הרבה מהממוצע), בין היתר הודות לזכויות יתר שונות שהם מקבלים לאורך שנות לימודיהם. במובן זה, האוכלוסייה עם לקויות הלמידה (לסוגיהם השונים) נבדלת באופן ברור וחד משמעי מכלל האוכלוסיות האחרות הראויות להעדפה מתקנת, שכן לגבי האחרונים - מיעוטים, נשים, נכים בגוף או בנפש - ניתן לתקן את מצב האפליה בפועל על-ידי סילוק התיוג השלילי חסר הבסיס הרציונלי, במקרה של מיעוטים ונשים, או על-ידי התאמת העיסוק למגבלת הנכות, מצד אחד, ולעקומת היכולות הבריאות של הנכים, מן הצד האחר. באשר לליקויי למידה כתסמין בלעדי, הפקת היכולות העיוניות הטובות שלהם מן הכוח אל הפועל נחסמת או נפגעת בגין הליקויים השונים, שאינם ניתנים לתיקון או לשיקום, אלא רק לעקיפה בעזרת טכניקות תמיכה ייחודיות, אישיות ברוב המקרים (וינקלר, 2003). כלומר, בדרך כלל יש קושי רב להתאים





בשם "לקות למידה", כאילו היא רלוונטית בעיקר למסגרות חינוך והשכלה ולצעירים, ולא למסגרות של בוגרים בתחומי חיים כמו: תעסוקה, תרבות ופנאי (וינקלר, 1998). והשלישי קשור לאמביוולנציה הרבה של האנשים עם לקות הלמידה ובני משפחתם כלפי הרעיון של היותם חלק מקבוצה רחבה יותר של אנשים עם לקויות (עינת, 2004; שלם, 2001).

החיבור בין שלושת היבטים אלה מקשה במידה רבה על קידום הנושא, הן בקרב האנשים עם הלקויות השונות עצמם והן בקרב מעצבי מדיניות, משימה שנציבות השוויון קיבלה על עצמה לבצע למרות זאת. על-פי זאת, מעורבים הארגונים ואנשי המקצוע המייצגים את האנשים עם לקות הלמידה בכל פעילות של נציבות השוויון, ולהם אף שני נציגים בוועדה המייעצת¹ של הארגונים שהוקמה על-פי חוק. מאמר זה מהווה נדבך נוסף במאמץ הכולל לקידום הידע על חוק השוויון והרלוונטיות שלו לציבור האנשים עם לקות למידה, בני משפחות, אנשי מקצוע, מעצבי מדיניות והציבור הרחב.

חוק שוויון לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח - 1998

חוק השוויון לאנשים עם מוגבלות מגדיר "אדם עם מוגבלות" כ"אדם עם לקות פיסית, נפשית או שכלית לרבות קוגניטיבית, קבועה או זמנית, אשר בשלה מוגבל תפקודו באופן מהותי בתחום אחד או יותר מתחומי החיים העיקריים". בהתאם לאת, ובהנחה כי לקות למידה נכללת בקבוצת המוגבלויות הקוגניטיביות, הרי שניתן לראות בה קבוצת יעד ברורה ביישום חוק השוויון.

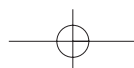
חוק השוויון רואה באדם עם מוגבלות אזרח שווה ערך לכל אזרח אחר, הזכאי למימוש זכויותיו ולכך שהשירותים הניתנים לו יסופקו מתוך התחשבות מרבית במהלך חייו התקין של האדם (פרק 7: קביעת זכאות), תוך הקפדה על כבוד האדם וחירותו ותוך הגנה על פרטיותו, וזאת במסגרת השירותים הניתנים והמיועדים לכלל הציבור, תוך ביצוע התאמות נדרשות לגבי זכויות ושירותים הניתנים על-ידי גוף ציבורי - דהיינו, באיכות נאותה, בתוך

ולכל לקות ולקות, אך רב המשותף בינה ובין הדרכים המוצעות לקידום ההשתלבות של ילדים ואנשים עם לקויות למידה. הנחת יסוד זו מתבטאת ברוח עקרונות חוק השוויון לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח - 1998, העוסק בכל סוגי המוגבלויות: הפיסית, הנפשית, השכלית והקוגניטיבית, ומנסה לקדם את השתלבותם הפעילה בכל תחומי החיים מבלי להטיל סטיגמה זה על זה. מציאות חדשה זו מהווה חוד חנית משמעותי לקידום השתלבותם המלאה של כ-15% מהאוכלוסייה המוכרים כאנשים עם לקויות למידה, אשר עד היום לא זכו, כמבוגרים, לכל תשומת לב ונאלצו "להתמודד לבדם ולרוב לעסוק בהכחשה או בהסתרת קשייהם" (וינקלר, 1998, עמ' 62).

מן הראוי, לכן, לחתור לזיהוי ולהכרת המשותף לא פחות מאשר השונה והמייחד בין הלקויות, וזאת כדי לקדם יחדיו מהלך חברתי כולל אשר מטרתו להגן על כבודו וחירותו של כל אדם עם לקות, ובתוך כך אדם עם לקות למידה. מדובר בעיגון זכותו של כל אדם להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, לקבלת מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי מלוא היכולת (סעיף 2 לחוק). החוק גם מדגיש את זכאותו של האדם עם מוגבלות לקבל החלטות הנוגעות לחייו, על פי רצונו והעדפותיו (סעיף 4 לחוק). כל זאת על בסיס ההכרה בעקרון השוויון, בערך האדם שנברא בצלם ובעקרון של כבוד הבריות (סעיף 1 לחוק).

חלקם של אנשים עם לקויות למידה בתהליך זה, על אף היותם חלק אינטגרלי מאוכלוסיית היעד של חוק השוויון, אינו מובן עדיין מאליו, לא לרשות המחוקקת, לא לרשות המבצעת ואף לא לאנשי המקצוע, כפי שראינו לעיל, או לאנשים עם לקות הלמידה עצמם. נוהגים להסביר זאת בשלושה אופנים עיקריים: הראשון קשור לקושי הרב של הרשויות להתמודד עם אוכלוסייה, אשר לא ניתן עדיין להגדירה במערכת אבחונית ומאבחנת מסודרת ותקפה. השני קשור לתפיסה הרווחת, והמתבטאת גם

¹ נציג אחד הוא של האנשים עם לקות הלמידה, ונציגה שנייה היא של המשפחות.



ונפגעי פעולות איבה, סטודנטים נושאי תעודת עיוור ואנשים עם מוגבלות המוכרים על-ידי הביטוח הלאומי כזכאים לשיקום מקצועי (המוסד לביטוח לאומי, 2003). דרך נוספת לטיפול השכלה אקדמית בקרב אנשים עם מוגבלות היא בסיוע בביצוע התאמות ופיתוח מערכי תמיכה ייעודיים הפועלים כיום, בהיקפים שונים, במוסדות להשכלה גבוהה לסטודנטים נושאי תעודת עיוור, באמצעות עמותת על"ה (נאור, 2004), לסטודנטים עם מוגבלות נפשית, כחלק מזכאות "סל שיקום" הממומנת על-ידי משרד הבריאות (חוק שיקום נכי נפש בקהילה, 2001) ולסטודנטים עם לקויות למידה, באמצעות תקציב המועבר מהות"ת למרכזי תמיכה באוניברסיטאות ובמכללות (עינת, 2004).

פעילות זו מהווה דוגמה מרשימה להתפתחות בנושא, אך באותה מידה גם לבדלנות הקיימת בין המערכות השונות, זאת למרות שברור כי יש ערך רב ללמידה הדדית ולשימוש רב תכליתי בתשתיות מקצועיות וטכנולוגיות. כך למשל, תלמידים עם לקויות למידה נעזרים רק במידה מוגבלת בתשתיות הטכנולוגיות של המרכז לסטודנטים העיוורים (על"ה), למרות שהיו יכולים להפיק ולתרום רבות להתפתחות הדדית הן בטכנולוגיות הקיימות והן במשאבים אנושיים.

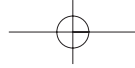
העדפה מתקנת בתעסוקה

הסדרי "ייצוג הולם" ו"העדפה מתקנת" תופסים מקום מרכזי בחוק השוויון בהיותם פרוסים על שלושה סעיפים שבו. בנוסף להחלת חובת הייצוג ההולם של אנשים עם מוגבלות בשירות המדינה, הוסיף וקבע המחוקק שתי הוראות חדשניות: סעיף 3 לחוק אשר נתן הכשר סטטוטורי לכל מעשה של העדפה מתקנת בקשר לאנשים עם מוגבלות, וסעיף 9 לחוק אשר החיל את חובת הייצוג ההולם על מעסיק פרטי של למעלה מ-25 עובדים, כהוראת שעה לתקופה בת שבע שנים⁴.

זמן סביר ובמרחק סביר ממקום מגוריו של האדם (סעיף 6-א': עקרונות במימוש החוק). חוק השוויון רואה במנגנון "העדפה מתקנת" אמצעי לגיטימי לקידום עקרונות אלה, ובסעיף 3 בפרק העקרונות קובע החוק מפורשות כי: **"אין רואים כהפליה פסולה פעולה שנועדה לתקן הפליה קודמת או קיימת של אנשים עם מוגבלות, או שנועדה לקדם את השוויון של אנשים עם מוגבלות"**. מנגנון ההעדפה המתקנת, המופיע בפתיח של החוק, מתייחס **לכל תחומי החיים²** ובכך מעלתו, אך אופן הופעתו בחוק, לדעת הארגונים, הינה במידה רבה אפולוגטית ועמומה ולא מובן, למעשה, למה התכוון המחוקק. יתרה מכך, בעקבות העובדה כי מתוך הצעת החוק הכוללת של חוק השוויון עברו רק חמישה נושאים³ - פרק העקרונות, פרק התעסוקה, פרק נגישות התחבורה הציבורית, פרק הקמת נציבות השוויון והוועדה המייעצת שלידה ופרק חמישי - הרי שטווח יישומו של מנגנון זה בשלב הנוכחי הינו מוגבל ורלוונטי בעיקר לנגישות כללית, לתחום התעסוקה בשוק הפתוח, אשר עליו נתמקד במיוחד בעבודה זו.

יש לציין כי בארצות רבות בעולם פועל מנגנון העדפה מתקנת גם בנושא שילובם של אנשים עם מוגבלות במוסדות להשכלה גבוהה, וזאת מתוך הנחה כי קיים קשר ישיר בין השכלה אקדמית ובין יכולת מוגברת להשתלב בשוק העבודה (נאון וברמן, 2004; רימרמן וכץ, 2004). אולם בישראל, "הראויים לקידום בהשכלה גבוהה באמצעות העדפה מתקנת נבחרים כיום על פי אמות מידה של: גיל, אזור מגורים, השכלת הורים, מספר הנפשות במשפחה ובעיות מיוחדות (כלכליות) של המועמד או של בני משפחתו, ולא בשל קיום מוגבלות" (האוניברסיטה העברית, 2004). לעומת זאת, מתבצעת פעילות ענפה בהגדלה ובחיזוק השתלבותם של אנשים עם מוגבלויות שונות בהשכלה גבוהה, באמצעות הענקת זכאות ללימוד חינם למספר קבוצות של אנשים עם מוגבלות, כגון נכי צה"ל

² בשלב זה עברו רק חמישה חלקים ראשוניים של החוק, ובהצעת החוק הנידונה בכנסת מונחים חלקים נוספים.
³ יתר הפרקים הינם: דיוור בקהילה וסיוע אישי, תרבות, פנאי וספורט, חינוך והשכלה, המערכת המשפטית, צרכים מיוחדים ומידע (הצעת חוק שוויון זכויות, 2000).
⁴ בימים אלו התקבל תיקון לחוק, אשר מאריך את תקופה של הוראה זו בחמש שנים נוספות.



הצוות הבין משרדי, אשר הוקם על-ידי היועץ המשפטי לממשלה לשם הכנת השירות הממשלתי לקליטת אנשים עם מוגבלות, ואשר כלל את נציגי נציבות שירות המדינה, משרד המשפטים ונציבות השוויון ונועץ עם נציגי משרדי הממשלה הרלוונטיים (כגון: משרד הרווחה, משרד הבריאות, משרד הביטחון והמוסד לביטוח לאומי) ונציגי ארגוני הנכים מכל תחום, סבר כי רצוי להימנע מסרבול, מעידוד הסטיגמות וההתדיינות המשפטית הכרוכים ביישום רשימה מפורטת של מצבי מוגבלות⁵, וכי ניתן להתמודד עם שאלת ההגדרה של אדם עם מוגבלות בדרך אחרת. זאת תוך הבחנה בין הפעולות העיקריות המתחייבות - העדפה מתקנת מחד גיסא, ואיסור ההפליה והזכות להתאמות מאידך גיסא (דוח הוועדה הבין משרדית לייצוג הולם של אנשים עם מוגבלות בשירות המדינה, 2003).

לעניין העדפה מתקנת, נוצר קונצנזוס כי יש צורך להתמקד באנשים עם מוגבלות חמורה, וזאת תוך התבססות על הגדרה, ככל שניתן, ברורה ושיימה. זאת, בשל שני שיקולים מרכזיים -

(1) מצב התעסוקה הקשה של אנשים עם מוגבלות חמורה, והחשש האמיתי כי הרחבת מעגל הזכאים להעדפה מתקנת תאפשר למעסיק לצאת ידי חובה בהעסקת אנשים עם מוגבלויות קלות באופן יחסי;

(2) מכשיר ההעדפה המתקנת הוא מכשיר שאינו נקי מספות, בהיותו מכשיר השולל תעסוקה מאנשים הכשירים לה, ולכן מן הראוי ליחדו למקרים החמורים יותר.

ההגדרה של "מוגבלות חמורה לצורך העדפה מתקנת", אשר אושרה על-ידי ועדת המשנה לייצוג הולם בשירות המדינה במסגרת ועדת חקיקה, חוק ומשפט ב-16 במרץ 2004 ואומצה על-ידי נציבות שירות המדינה (2004), קובעת כי: "לצורך העדפה מתקנת יוכר אדם עם מוגבלות, על-פי הגדרת חוק השוויון סעיף 5, אשר הוכר על-ידי גורם שהוסמך לכך על-ידי המדינה:

סעיף 9(ב) בפרק התעסוקה בחוק השוויון לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (להלן - חוק השוויון) מתייחס במפורש ל"העדפה מתקנת" וקובע כי "פעולות המעביד לפי סעיף זה, יכול שייעשו בתוכנית אשר תכלול הוראות בדבר העדפת העסקתם, או קידומם, של אנשים עם מוגבלות שהם כשירים לתפקיד או למשרה ושהם בעלי כישורים דומים לכישוריהם של מועמדים אחרים לתפקיד או למשרה. דהיינו, על מנת לזכות בהעדפה מתקנת חייבים המועמדים עם מוגבלות להיות קודם כל כשירים לתפקיד. אין מדובר בהקלות ובהגמשת הקריטריונים, אלא בהפעלת מערכת התאמות אשר תאפשר למועמד לבטא את היכולות הרלוונטיות לצורך מילוי התפקיד.

גישה זו מחייבת לכן השקעה מיוחדת בהכשרת האנשים בטרם חשיפה למעגל העבודה, עובדה המעמידה אתגרים נוספים הן למערכת החינוך, ובמיוחד החינוך המיוחד והמשולב, והן למערכת השיקום התעסוקתי, אשר אינן בנויות כיום עדיין להכין את עתודת המועסקים מקרב האנשים עם מוגבלות לתנאי השוק המודרני (דו"ח מבקר המדינה, 2002).

תנאי מקדים להבטחת זכאות לסיוע במנגנון ההעדפה המתקנת על בסיס חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 וחוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, הינו עמידה בקריטריון של "אדם עם מוגבלות". על פי ההגדרה בסעיף 5 לחוק השוויון, הרי שאדם עם מוגבלות הוא "אדם עם לקות פיסית, נפשית או שכלית לרבות קוגניטיבית, קבועה או זמנית, אשר בשלה מוגבל תפקודו באופן מהותי בתחום אחד או יותר מתחומי החיים העיקריים". בהגדרה זו יש שלושה מרכיבים: (1) הלקות; (2) המוגבלות בתפקוד בתחום חיים עיקרי; (3) ה"מהותיות" של המוגבלות, כלומר, היות האדם מוגבל באופן מהותי בתפקוד בתחום חיים עיקרי, מחמת הלקות. בעוד שניתן להגדיר בקלות יחסית את שני המרכיבים הראשונים, מורכבת יותר הינה המשימה לקבוע מבחני משנה מעשיים הנוגעים לשאלה מהי מוגבלות "מהותית".

⁵ בימים אלה פועלת ועדה ציבורית בראשות השופט חנוך, אשר מטרתה להמליץ על אופני עדכון הסעיפים.



זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות. סעיף 3 להחלטה מתייחס להעדפה מתקנת לאנשים עם מוגבלות חמורה בקבלה ובקידום בעבודה בשירות המדינה, כדלקמן:

א) בהתאם להוראות סעיף 15 א(ב) (3) לחוק המינויים, להטיל על כל משרד ויחידת סמך לתת עדיפות בקבלה ובקידום בעבודה למועמדים עם מוגבלות חמורה, ובלבד שמועמדים אלה כשירים לתפקיד הנדון וכישוריהם דומים לכישורים של מועמדים אחרים לתפקיד.

ב) החובה כאמור בפסקה א' תחול לגבי כל הליכי הקבלה והקידום בעבודה בשירות המדינה.

ג) להטיל על נציב שירות המדינה, בהתייעצות עם נציבות השוויון לאנשים עם מוגבלות ועם שר הרווחה, לקבוע הוראות בכל הקשור ליישום פסקאות א' ו-ב' לעיל, לרבות קביעת מבחנים לעניין מוגבלות חמורה, דרכי אבחון של המוגבלות החמורה והקמת ועדה אשר תדון במקרים חריגים שאינם עונים על המבחנים שנקבעו לעניין מוגבלות חמורה, והכל לפי המלצותיו של הצוות הבין משרדי (נציבות שירות המדינה-משפטים-תמ"ת), אליו יצטרף נציג שר הרווחה, ליישום חובת הייצוג ההולם לאנשים עם מוגבלות בשירות המדינה.

בכפוף להחלטת הממשלה, נקבעו הוראות וכללים ליישום החובה לפעול למתן ייצוג הולם לאנשים עם מוגבלות בשירות המדינה, לרבות קביעת מבחנים לעניין קביעת מוגבלות חמורה והקמת ועדות חריגים. כמו כן, נקבעו הוראות לעניין הטיפול בביצוע התאמות למועמדים עם מוגבלות במסגרת מבדקי קבלה לתפקיד בשירות המדינה, והוראות בנוגע למתן העדפה בקבלה לתפקיד למועמדים עם מוגבלות חמורה; ונקבעה ועדה אשר תפקידה לבחון בקשות להכרה, אשר בראשה עומדים ראש אגף בחינות ומכרזים בנציבות שירות המדינה, רופא שירות המדינה ואדם עם מוגבלות שהוא בעל ידע בתחום עבודת הוועדה. ההוראות מפורטות במסגרת פרק משנה 35.2 לתקשי"ר נציבות שירות המדינה. ההחלטה גם הורתה על מינוי ממוני שוויון לאנשים עם מוגבלות, אשר יפעלו

1. כבעל מוגבלות חמורה של 70% נכות רפואית ומעלה.

2. או עם מחלת נפש או פיגור שכלי של 40% ומעלה.

3. לרבות אדם עם מוגבלות שמיעה, הסובל מירידה של 50 דציבלים באוזן הטובה."

על מנת להבטיח כי גם אוכלוסיות אחרות אשר אינן נכללות בקבוצות אלו, ובתוכן אנשים עם לקויות למידה חמורות, יוכלו ליהנות מתהליך זה, הוכנס סעיף נוסף כדלקמן:

4. אדם עם מוגבלות, על פי הגדרת חוק השוויון, אשר אינו מוכר על-ידי הגורמים המוסמכים, המועמד לעבודה בשירות המדינה, יהיה רשאי לפנות לוועדת הערר של נציבות שירות המדינה ולהציג מסמכים של גורמים מוסמכים המעידים על הקשר בין המוגבלות והיעדר יכולת להיקלט במסלול הרגיל.

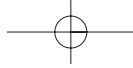
גורם מוסמך לעניין סעיף זה יהיה אחד מאלה:

א. מי שהוסמך לקבוע אחוזי נכות לצורך תשלום גמלה המשולמת לפי כל דין, או לצורך מתן פטור או זיכוי הניתנים לפי כל דין;

ב. גורם מאבחן מוסמך אשר נציב שירות המדינה הכיר בו, לאחר התייעצות עם נציבות השוויון לאנשים עם מוגבלות, כמי שמוסמך לקבוע מוגבלות חמורה לצורך זכאות למתן עדיפות לפי החלטת הממשלה.

מיהו, אם כן, הגורם המוסמך אשר יוכל לקבוע מהי מוגבלות חמורה בתחום לקויות הלמידה? כפי שידוע, בניגוד לשאר הלקויות, נושא האבחון בתחום זה טרם הוסדר דיו ולפיכך, ועל מנת שלא לעכב את צירוף האנשים עם לקויות למידה לתהליך, מתבצע תהליך תוך התבססות על גופי אבחון קיימים ובו בזמן על נסיון ליצור מומחיות כמו גם רצף ושפה אחידה בין מערכת התעסוקה ובין מערכת החינוך שקדמה לה, ככל שהדבר ניתן, וזאת על מנת לקבל החלטות תקפות גם על בסיס ניסיונה של מערכת החינוך וההיסטוריה הקודמת של התמודדות מערכתית ופרטנית עם כל מקרה ומקרה בתחום זה.

ביום ה-30 בנובמבר 2003 קיבלה הממשלה החלטה (מספר 1073), הנוגעת לקידום



להשתלב במתכונת תעסוקה שגרתית למרות ההתאמות וזקוקים להסדרים תעסוקתיים מיוחדים, כמו גם לליווי ותמיכה שוטפים, ולפיכך אין בערוצים המוצעים לעיל כדי לתת מענה לאופן שילובם במסגרת תעסוקה רגילה.⁶ כשלב ראשון בתחום זה מתבצעת "תוכנית איכות", המיועדת לקלוט כ-100 אנשים עם מוגבלות שכלית כעובדי מיחזור במשרדי הממשלה וביחידות הסמך, תחום שפוטנציאל הרווחים שלו רב.⁷

התאמות

מעבר לפעולות לעיל, מתחייבת מהחוק גם הסדרת חובת ביצוע התאמות (accommodations), אשר בלעדיהן חסומה, למעשה, המערכת החברתית בכלל והתעסוקה בשוק הפתוח בפרט, מפני אנשים עם מוגבלות. חובת ביצוע התאמות כלולה בפרק ד' של חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998, העוסק באיסור הפליה בתעסוקה, כדלקמן: "לא יפלה מעביד 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". "הפליה": "לרבות אי ביצוע התאמות, הנדרשות מחמת צרכיו המיוחדים של אדם עם מוגבלות אשר יאפשרו את העסקתו"; "התאמות": "לרבות התאמת מקום העבודה, הציוד שבו, דרישות התפקיד, שעות העבודה, מבדקי הקבלה לעבודה, הכשרה והדרכה, נהלי עבודה, והכל מבלי שהדבר יטיל על המעביד נטל כבד מדי"; "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". במרץ 2005 נחקק פרק הנגישות בחוק השוויון

לתפקוד המשרד או יחידת הסמך, לפי העניין, כמסגרת נגישה ומשלבת לעובדים עם מוגבלות ולאנשים עם מוגבלות הנדרשים לשירותי המשרד (דו"ח נציבות שירות המדינה, 2004).

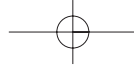
אולם הניסיון שנצבר בעולם מלמד כי אין די בהנחיות דלעיל ובהכנת תשתית מנהלית ליישום, כפי שכבר נעשה בשירות המדינה, על מנת לקדם, הלכה למעשה, את שילובם של אנשים עם מוגבלות בתעסוקה בכלל, ובשירות המדינה בפרט. לפיכך, הציע הצוות הבין משרדי שלושה מסלולי שילוב של אנשים עם מוגבלות בתעסוקה במסגרת העדפה מתקנת:

1. מסלול קליטה רגיל, קרי - כאשר אנשים עם מוגבלות מתמודדים עם מועמדים אחרים על קבלה לעבודה או על קידום בעבודה. כאן מדובר בהטלת חובת העדפה מתקנת של אנשים עם מוגבלות חמורה, בכל המשרות, במסלול הרגיל, כפי שמקובל כיום בנוגע לנשים ולבני מיעוטים. יצוין, כי כבר היום נכללת הנחיה בחוברת הנהלים לחברי ועדות מכרזים של נציבות שירות המדינה, המורה לתת עדיפות לאדם עם מוגבלות, בעל כישורים מקבילים לביצוע התפקיד, בקבלה למשרות בשירות המדינה.
2. באמצעות ייעוד משרות מיוחדות לאנשים עם מוגבלות - המלצה זו ניתנת למימוש רק בשירות המדינה. מדובר בהקצאת משרות ייעודיות בתחומים חדשים/נדרשים למערכת, כמו מידענים, מאבטחי איכות ומקדמים אסטרטגיים, שאינן בעלות זיקה לנושא אנשים עם מוגבלות, כמו גם רכזים ומפקחי נגישות, הנדרשים לשם קידום הרפורמה הנוגעת להגברת השילוב של אנשים עם מוגבלות בחברה, ומפקחים על האפוטרופוסים הנוגעים לתחום של חסרי ישע. הצעה להחלטת ממשלה בנושא מנוסחת בימים אלה על-ידי המשרדים הרלוונטיים.
3. המסלול השלישי אמור להתבצע במסגרת תעסוקה נתמכת לאנשים עם מוגבלות שכלית או נפשית חמורה, אשר מתקשים

⁶ אנשים משתי קבוצות אלה יוכלו להשתלב גם במסלולים האחרים, במידה ויהיו מתאימים לכך מבחינת יכולותיהם התעסוקתיות.

⁷ התוכנית פועלת על בסיס החלטת ממשלה מספר 938 מ-26 באוקטובר 2003.





חברים: נציג נציבות שירות המדינה שהוא היו"ר, נציג החשב הכללי, הסמנכ"ל הרלוונטי למשאבי אנוש, אדם עם מוגבלות בעל ידע בתחום עבודת הוועדה, או לבית הדין לעבודה על-פי סעיף 14 בחוק (הודעת נציבות שירות המדינה מספר סד/ 29 מיום 30 אפריל 2004).

הוצע כי מסגרת פעולה זו, הנוגעת לשירות המדינה, תשמש מודל אף לקליטת אנשים עם מוגבלות ושילובם במגזר הציבורי והפרטי, כאשר האחריות ליישום עקרונות אלה תהיה בידי משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה (להלן: התמ"ת). משרד התמ"ת שוקד היום על ניסוח מוסכם של תקנות למימון התאמות לעובדים עם מוגבלות במגזר הלא ממשלתי, כאשר במגזר זה החוק חל רק על מעבידי המעסיק יותר מ-25 עובדים.

על מנת שניתן יהיה לקדם תקנות אלו, היה צורך להגדיר מהן התאמות בתעסוקה לאנשים עם מוגבלות. לצורך כך יזמה נציבות השוויון לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים קבוצות עבודה, אשר כללו מועסקים עם מוגבלות, מועסקים בני משפחה, מעסיקים, אנשי מקצוע ובוחנים בתחום תעסוקת אנשים עם מוגבלות ומעצבי מדיניות ממשרדי הממשלה השונים. צירופם של בני משפחה קשור להנחיות חוק השוויון המתייחס לא רק לאדם עם מוגבלות, אלא אף לבני משפחתו המטפלים בו: בן זוג, הורה או ילד; בן זוג של הורה, בן זוג של ילד, אח או אחות או בני זוגם, סב, סבתא, נכד או נכדה - שעיקר פרנסתו של אדם עם מוגבלות הינה עליהם.

הקבוצות הגדירו את ההתאמות המרכזיות בהקשר לתעסוקה עצמה, ובהקשר למבדקי קבלה או לבחינות רישוי במקצועות השונים⁸. נציג את עקרונות הפעולה, הקווים המנחים וסוגי ההתאמות בשני תחומים אלה, תוך הדגמה של אותם חלקים הרלוונטיים במיוחד לאנשים עם לקויות למידה⁹:

התאמות בתעסוקה - עקרונות

⁸ תודה מיוחדת בתחום זה אני חבה לד"ר יהודית אלדור ולד"ר חיה לשם ממשרד החינוך, על שהעמידו לרשות את החומרים שהופקו על ידן הנוגעים להתאמות של תלמידים לקויי למידה במערכת החינוך. זו דוגמה מופת לשיתוף בין משרדי מועיל.

⁹ עבודת מטה נוספת מתוכננת גם לגבי הסדרת ההתאמות במהלך רכישת ההשכלה וההכשרה המקצועית.

(תיקון מס' 2) והוא מתייחס גם לחובת הנגישות במקומות העבודה מבחינת מבנים, תשתיות וסביבה, כמו גם השירות לציבור. סעיף 58 לחוק מתייחס באופן מפורש למקום המיועד להיות מקום עבודה, למעט שטחים שאינם מיועדים לשהיית אדם, לרבות הגישה לשטחים האישיים, המסדרונות והכניסה לחדרי העבודה. בכך הושלמה התשתית הכוללת לשילובם של עובדים עם מוגבלות בתעסוקה גם בהיבט זה.

כאן, להבדיל מתחום ההעדרה המתקנת, נקבע על-ידי ועדת המשנה של ועדת חוקה, חוק ומשפט לגבי עובדים בשירות המדינה, כי אין צורך בגיבוש הנחיות מיוחדות מעבר להגדרה של אדם עם מוגבלות, וזאת בשל המצב המשפטי, לפיו עת מדובר במעסיק ציבורי, חלים עליו איסור ההפליה וחובת ההתאמות, לא רק מכוח הוראות חוק מפורשות, אלא גם מכוח החובה של מעסיק ציבורי לפעול כלפי עובדיו והמועמדים לעבודה בהגינות, בסבירות ובשוויון: חובה נוספת זו המוטלת על מעסיק ציבורי, שלא להפלות מחמת מוגבלות ולבצע התאמות, חלה גם לגבי אדם עם כל מוגבלות ולא רק לגבי אדם עם מוגבלות כהגדרתה בחוק השוויון.

אשר על כן, נקבע כי הזכות להתאמות בבחינות ובמקום העבודה תחול לגבי כל מועמד לעבודה או לקידום בשירות המדינה, **המצהיר שהוא אדם עם מוגבלות ומציג תעודות מוסמכות** המעידות על כך, כאמור בפרק משנה 35.23. הוא זכאי לקבל מנציבות שירות המדינה **התאמה סבירה**, הנדרשת מחמת מוגבלותו, על מנת לאפשר לו לקיים את מבדקי הקבלה לעבודה, ביצוע תפקידו, תפקוד בעבודה וקידום בעבודה, לפי העניין. על מנת למנוע כפילויות, על העובד לציין האם פנה למוסד לביטוח לאומי, לגורם אחר מטעם המדינה או לגורם מבטח על מנת לקבל סיוע והתאמה ואם פנה, האם ובאיזו מידה נענה.

במידה ותיווצר מחלוקת על אופי ההתאמות הנדרשות, יוכל הפונה לפנות לוועדת ערר שתפעל בנציבות שירות המדינה, ובה יהיו



פעולה

ההתאמות מיועדות לאנשים שקשייהם בתפקוד במקום העבודה הם על רקע לקות כלשהי, כהגדרתה בחוק השוויון, התשנ"ח-1998, ואינם נובעים מגורמים אחרים כגון: היעדר ידע, אי יכולת, חוסר במוטיבציה וכו'. ההתאמות בתנאי העבודה יאפשרו לאנשים עם מוגבלות לעקוף את תחומי הקושי ולתת ביטוי הולם לכישרונות הקיימים ולידע שרכשו. ההתאמות יתבטאו בשינויים בסביבת העבודה, אך לא במהותה וברמתה. אופי ההתאמה ייקבע על פי הצרכים הספציפיים שמאובחנים אצל המועסק בעיתוי עכשווי.

קווים מנחים בקביעת התאמות בתעסוקה

ההתאמות בתעסוקה מהוות נקודת מפגש בין כמה גורמים: נגישות מקום העבודה, התאמות טכנולוגיות ומבניות הנדרשות על-פי סוג הלקות וחומרתה אצל המועסק, והמהות הנדרשת מעצם העיסוק על-ידי המעסיק. ההמלצות להתאמות בתעסוקה הן, לפיכך, תוצאה של הבנת הקשר שבין אופי הלקות לבין הכשרים הנדרשים לביצוע המטלות, והמידה שבה ההתאמות המוצעות מסייעות לעובד לעקוף/לפצות על הקושי הנובע מהלקות ומאפשרות לו לעמוד במטלות העבודה הניתנות על-ידי המעסיקים, וזאת מבלי שתיפגע המהות הנדרשת בתפקיד. התאמות, אם כן, הן אמצעי עזר אנושי, טכני וטכנולוגי סביר, שנועד לאפשר לאדם עם מוגבלות להביא לידי ביטוי את ידיעותיו וכישרויו על בסיס של שוויון הזדמנויות, וזאת מבלי להעניק לו יתרון מהותי לעומת אדם ללא מוגבלות שאינו זכאי להתאמות.

עקרונות כלליים בסיווג ההתאמות

ביצוע התאמות בתנאים הסביבתיים של מקום העבודה: מקום העבודה יהיה נגיש למועסק.

ביצוע התאמות באופן הצגת המשימות לעובד: המשימות יוגדרו ויוצגו באופן שיאפשר לעובד להבין את מטלות תפקידו ואת דרכי הפעולה, על-אף הלקות.

ביצוע התאמות באופן ביצוע המשימה על-ידי העובד¹⁰: ההתאמות יאפשרו לעובד לבצע את משימתו תוך מימוש הידע והיכולת המהותית הנדרשים למילוי התפקיד, כגון: התעלמות המעסיק משגיאות כתיב, שכתוב כתב יד לא קריא¹¹, מענה בכתב ברייל או באמצעות מתרגם לשפת סימנים.

התאמות בלוחות זמנים: ההתאמות יאפשרו לעובד שקצב הביצוע שלו איטי יותר, או מתחלק על פני יחידות זמן שונות מהמקובל, למלא את תפקידו.

התאמות במהות הגשת התוצרים: כגון, הגשת תוצרים בעל-פה במקום בכתב.¹²

סוגי התאמות בסביבה ובמתכונת העבודה

סוג ראשון: ההתאמות המכשירות את סביבת העבודה הפיסית, החושית והאנושית למועסקים עם מוגבלות, באופן שמאפשר להם לנוע באופן חופשי ובטוח במקום העבודה ולבטא את הישגיהם המקצועיים, מבלי שיהיה לכך השפעה על מועסקים ללא לקות, למשל: הבטחת סביבת עבודה מותאמת מבעוד מועד, בדרך ובתוך העבודה, הסברה והדרכה ראשונית למעסיקים ולמועסקים לגבי ההתאמות שאושרו למועסק.

סוג שני: ההתאמות קשורות לאופן ביצוע העבודה עצמה, אינן פוגעות במהות הנדרשת בה, אינן משפרות את הישגי אלה שאין להם לקות ולעומת זאת מסייעות בעליל לעובדים עם מוגבלות לבצע את עבודתם באמצעות שימוש בטכנולוגיות מסייעות/מחשב, או על-ידי הסכמה לגמישות בארגון העבודה, כגון: הארכת זמן תגובה, התעלמות משגיאות כתיב, הגדלת מסמכים, ועוד.

¹⁰ כיום, בעידן המחשב, המשופע בתוכנות עזר, סוגיה זו הולכת ומתבהרת כניחה יותר ויותר ובתנאי שתבצע הכשרה והתעדכנות בתחום המחשבים והתוכנות המסייעות בתחום.

¹¹ או לחילופין שימוש בטכנולוגיות המבצעות תיקונים אוטומטיים בכתיבה ממוחשבת.

¹² במידה ואין הדבר מהותי לביצוע התפקיד.

פתרונות	ביטויי הלקות המצדיקים את ההתאמה	סוג התאמה שני
גמישות בארגון המשימה	הפרעות קשב וריכוז. התעייפות מרובה כתוצאה מהלקות/ אמצעי הטיפול בה	פיצול המשימות לחלקים
	הפרעות קשב וריכוז.	גמישות בהפסקות
	איטיות בקריאה ובכתיבה; קשיים בהתארגנות. לקות ראייה.	זמן תגובה
ניתן לתיקון באמצעות תוכנות ייעודיות	לקות למידה או/ו ראייה	התעלמות משגיאות כתיב
	בעיות קריאה על רקע לקות ראייה, עיבוד חזותי לקוי וליקויים בקשב חזותי.	הגדלת פריטי מסמכים

סוג שלישי: מדובר בהתאמות אשר עלולות לפגוע באופן חלקי במהות העבודה ותוצריה ומתייחסות בעיקר לשינויים בתנאי העבודה אך לא בתוכנה, בעיקר להקראת חומרים או לשימוש בקלטות, בכתב ברייל ובשפת סימנים. סוג זה של התאמות מחייב גם השקעה כספית לאורך זמן, הן ברכישת אמצעי עזר והן בשכירת אנשי מקצוע מסייעים.

פתרונות	ביטויי הלקות המצדיקים את ההתאמה	סוג התאמה שלישי
כגון: שימוש בתוכנת תרגום	קריאה איטית במיוחד או קריאה משובשת עקב לקות ראייה, למידה	הקראה
שימוש במחשב	פער משמעותי בין יכולת ההבעה בעל פה ליכולת ההבעה בכתב; כתב יד בלתי קריא לחלוטין, לקות ראייה	הכתבה
שימוש במחשב	קשיים חמורים בתהליך הכתיבה	הקלטה
תרגום מחשובי לשפת ברייל	לקות ראייה	תרגום
תרגום לשפת סימנים	לקות שמיעה	

קבלת החלטה עקרונית בתחום זה. למשל, השאלה אם אדם עם מוגבלות יכול לשרת במשטרה כאשר אינו מסוגל לבצע משימות פיסייות או לירות בנשק, או החלטה לגבי אדם עם פיגור שכלי שאינו מסוגל לעבור את מבחני הקבלה לשירות המדינה.

סוג רביעי: מדובר בהתאמות המשנות את מהות העבודה במובנה הרחב ביותר, ומתייחסות לשינויים הן בתנאי העבודה והן בתוכנה. התאמות ברמה זו נדרשות במקרים נדירים בלבד, אשר לגביהם ההתאמות ברמות הקודמות אינן יעילות. ההתאמות כוללות בעיקר פטור ממילוי משימות שונות, ודורשות

ההליך הנדרש	ביטויי הלכות המצדיקים את ההתאמה	סוג התאמה רביעי
אישור ההתאמה דורש הנמקה ברורה על קשר בין הלכות לבין המשימה המתבקשת	ליקויים ספציפיים וחריגים המונעים מהעובד למלא חלק מהמשימות שאינן מהותיות לתפקיד	משימות שלא ניתן לבצען

לצורך הסדרת הנושא יזמה נציבות השוויון לאנשים עם מוגבלות מפגשים עם גורמים ממשלתיים האחראים על מבחני רישוי לסוגיהם ועל מבדקי קבלה לשירות המדינה, ובהם הסתבר כי שיעור הפונים בבקשה לזכות בהתאמות במבחני רישוי ובמבדקי קבלה לשירות המדינה מקרב אנשים עם לקויות למידה גבוהה לעין ערוך מאשר לגבי לקויות אחרות, כאשר לקויות ראייה ושמיעה, מהוות גורם שני במעלה בקרב הפונים בבקשה לזכות בהתאמות.

ניתן להסביר זאת על רקע השיעור הנמוך של אנשים עם מוגבלויות אחרות הפונים בבקשה לרישוי או לעבודה בשירות המדינה, וכן את היעדר הרצון לחשוף את הלכות לצורך התאמות מתוך חשש כי הדבר ישפיע על ההחלטה העקרונית לגבי התאמה כוללת למקצוע/תפקיד (כאן מדובר בעיקר בלקויות נפשיות, אך לא רק). הסבר נוסף קשור במסורת הנרחבת של היעזרות בהתאמות במבחנים, ובעיקר במבחני הבגרות, של תלמידים/סטודנטים עם לקויות למידה במהלך שנות הלימוד בתיכון ובאוניברסיטה, ולכן יש בידי הנבחנים תיעוד והוכחות לגבי הלכות ומודעות לצורך בהתאמות. מסורת זו אינה כה מפותחת לגבי לקויות אחרות, והיא בדרך כלל התגבשה לגביהן במסגרת החינוך המיוחד. הסבר אחר, המתאים בעיקר ללקויות החושיות, קשור בעובדה כי לגבי אלה קיימת סובלנות גבוהה יותר בקרב הבוחנים, והפתרונות הטכנולוגיים שהם מביאים עימם נראים ממוקדים, רלוונטיים ואינם דורשים היערכות לוגיסטית מיוחדת, ואילו לגבי אנשים עם לקויות למידה קיימת אי בהירות לגבי ההתאמות, חשדנות רבה לגבי אמינות ורלוונטיות הבקשות וההמלצות,

התאמות משותפות לכלל המוגבלויות:

הסברה ויצירת אקלים ארגוני משלב.

הדרכה ראשונית ואספקת מידע למעסיק.

עיצוב סביבת עבודה מותאמת לעובד הספציפי בתפקידו.

ליווי וייעוץ למועסק ולמעסיק.

התאמות אופייניות למועסקים עם מוגבלויות קוגניטיביות¹³

עקביות ובהירות המסרים, היעדים, המשוב ודרכי הפעולה, גמישות בהפסקות, הארכת זמן תגובה, חלוקת משנה של המשימות, שימוש בטכנולוגיות מסייעות/תוכנות מחשב, או לחילופין סיוע בהקראה, בשכתוב או בכתיבת החומר.

התאמות במבחנים לרכישת מקצוע ובמבחני קבלה לתעסוקה

הקריירה המקצועית של האדם כוללת אך לעיתים נדירות רק את החלק של ההכשרה המקצועית לסוגיה ואת החלק של הפעילות במסגרת התעסוקה עצמה. בין שני שלבים אלה קיימות תחנות נוספות, ובעיקר: בחינה לצורך קבלת רישוי לעסוק במקצוע כלשהו, מעבר מבדקי קבלה לגבי התאמת המועמד למסגרת ולתפקיד אליו הוא מיועד, מעבר בוועדת מכרזים/ראיונות קבלה. תחנות אלה יכולות להוות מכשול ממשי לאותם אנשים אשר מתקשים בסיטואציה זו, וביניהם רבים מקרב האנשים עם לקויות למידה.

¹³ יש לציין כי אף לא אחת מהתאמות אלה הינה ייחודית לאנשים עם מוגבלות קוגניטיבית/לקות למידה בלבד. ההתאמות נדרשות גם לגבי לקויות אחרות ובעיקר חושיות (ראייה) ונפשיות.

עקרונות כלליים בסיווג ההתאמות לבחינה

התאמות בתנאים הסביבתיים של הבחינה:
הבחינה תתקיים במקום נגיש¹⁴ ובמועד נגיש
לנבחן¹⁵.

התאמות באופן הצגת הבחינה לנבחן: הבחינה
תוגש באופן שיאפשר לנבחן להבין את מטלות
הבחינה ואת מה שנדרש ממנו על אף הלקות,
כגון: הקראת השאלות, מתן קלטת או מתן
שאלון בחינה עם דפוס מוגדל לאנשים עם
לקויות ראייה או/ו למידה.

התאמות באופן מתן התשובות על-ידי הנבחן:
השינויים יאפשרו לנבחן לענות על הבחינה
בדרך שהלקות לא תפגע בהערכת ידיעותיו על-
ידי הבוחן, כגון: התעלמות משיגאות כתיב,
שכתוב כתב יד לא קריא, מענה בכתב ברייל או
במחשב או באמצעות מתרגם לשפת סימנים.

התאמות בהקצאת זמן: יינתנו לנבחן שקצב
הביצוע שלו איטי או מוגבל בזמן עקב הלקות.

שינויים במהות הבחינה: כגון, בחינה בעל-פה
או בחינה בלוחות זמנים שונים מהנורמה,
שאינם מבטלים את תקפותה לנבא יכולת
תעסוקתית כללית או ספציפית.

סוגי ההתאמות בסביבה ובמתכונת הבחינה

סוג ראשון: ההתאמות מכשירות את סביבת
הבחינה הפיסית והאנושית לנבחן עם מוגבלות
באופן שאין להן השפעה על נבחנים חסרי
לקות, ומאפשרות לנבחנים עם מוגבלות לבטא
את הישגיהם, למשל: הדרכה ראשונית של
הבוחנים על ההתאמות שאושרו לנבחן ספציפי,
הבטחת סביבת בחינה מותאמת לנבחן הספציפי
והתאמת התנאים הפיסיים והחושיים בדרך
ובתוך אתר הבחינה.

סוג שני: ההתאמות קשורות לאופן ביצוע
הבחינה עצמה, מבלי שפוגעות במהות הנמדדת

ושוב עולה המשאלה לגבי הסדרת תחום זה
בהקדם (וינקלר, 1998).

התאמות לבחינות – עקרונות פעולה

ההתאמות יהיו מיועדות לאנשים שקשייהם
בתפקוד בבחינה הם על רקע של הלקות ואינם
נובעים מגורמים אחרים, כגון: היעדר ידע,
יכולת, מוטיבציה וכו'. ההתאמות בתנאי
הבחינה יאפשרו לאנשים עם מוגבלות לעקוף/
לפצות על תחומי הקושי, ולתת ביטוי הולם
לכישרונות קיימים ולידע שרכשו. ההתאמות
יכולות להתבטא בשינויים בתנאי המבחן, אך
לא במהותו או ברמתו, כאשר אופי ההתאמה
ייקבע על פי הקשיים הספציפיים שאובחנו
אצל הנבחן בעיתוי הסמוך לבחינה. השינויים
שיש לבצע במבחן ובתנאיו לא יבטלו את
תקפותו כמנבא התאמה לתפקיד המיועד.

קווים מנחים בקביעת התאמות בבחינה

ההתאמות בבחינה מהוות גם הן נקודת מפגש
בין ארבעה גורמים: נגישות **מקום המבחן**,
הנבחן (סוג הלקות ודרגת החומרה של
הלקות/קשיים), **הבוחן** (מוכנותו להתמודד עם
הסיטואציה) ו**הבחינה** (המהות הנבדקת בה).
ההמלצות להתאמות בבחינות הן תוצאה של
תהליך הלוך חשבון את הקשר שבין אופי
הלקות לבין הכשרים הנדרשים לביצוע מטלות
המבחן, המידה שבה ההתאמות המוצעות
מסייעות לעקוף את הקושי הנובע מהלקות
ומאפשרות לנבחן לעמוד במטלות המבחן
והמידה שבה רמת הבחינה נשמרת באופן
שההתאמה אינה פוגעת במהות הנבדקת,
והמבחן אכן בודק מה שהוא התכוון לבדוק.
ההתאמות נועדו לאפשר לאדם עם מוגבלות
להביא לידי ביטוי בבחינה את ידיעותיו
וכישוריו על בסיס של שוויון הזדמנויות, ואינן
באות להעניק לאדם עם לקות יתרון על פני
אדם ללא לקות שאינו מקבל התאמות.

¹⁴ אלמנט זה רלוונטי בעיקר לאנשים עם מוגבלות בתנועה ולכבדי ראייה.

¹⁵ רלוונטי מאוד לאנשים עם לקות למידה או לכאלה הסובלים מדיכאון, המתקשים במיוחד לתפקד בשעות הבוקר
המוקדמות.

על המוגבלות בעת התפקוד במקצוע באמצעות שימוש בטכנולוגיות מסייעות/מחשב, למשל: הארכת זמן בחינה, התעלמות משגיאות כתיב, שעתוק הבחינה, הגדלת פריטי שאלון הבחינה. על ידה. להתאמות מסוג זה אין השפעה על נבחנים שאין להם לקות. דהיינו, מתן התאמה למי שאין לו לקות אינה משפרת את הישגיו. לעומת זאת, ההתאמות עשויות לסייע לנבחנים עם מוגבלות לשפר את הישגיהם, וניתן להתגבר

פירוט נוסף	ביטויי הלקות המצדיקים את ההתאמה	סוג התאמה שני
	איטיות בקריאה ובכתיבה; קשיים בהתארגנות. לקות ראייה.	הארכת זמן בשיעור של 25% מזמן הבחינה.
	הפרעות קשב וריכוז. התעייפות מרובה כתוצאה מהלקות/אמצעי הטיפול בה.	פיצול הבחינה לשני חלקים באותו מועד או במועדים שונים.
	הפרעות קשב וריכוז.	גמישות בהפסקות.
	לקות למידה ו/או ראייה.	התעלמות משגיאות כתיב.
הנבחן יכתוב את הבחינה ויקריא אותה בפני הכותב את דבריו במחברת נפרדת, ללא שינוי ותיקון; שתי המחברות ייבדקו בצמידות.	רמה נמוכה של קריאות כתב היד.	שעתוק הבחינה.
הגדלת פריטי שאלון הבחינה.	בעיות קריאה על רקע לקות ראייה, עיבוד חזותי לקוי וליקויים בקשב חזותי.	הגדלת פריטי שאלון הבחינה.
	קושי בדלייה מהזיכרון ובשימור בזיכרון.	ארגון שונה של דף הנוסחאות הרגיל והמורחב.

סוג ההתאמה 3 מדובר בהתאמות אשר עלולות לפגוע באופן חלקי במהות הנמדדת על-ידי הבחינה, והן מתייחסות בעיקר לשינויים בתנאי הבחינה אך לא בתוכנה, כגון: הקראת שאלון

הבחינה על-ידי קורא ניטרלי או באמצעות קלטת, הכתבת התשובות לבוחן או לבא כוח ניטרלי או הקלטתן, שימוש במילון אלקטרוני או במחשב כיס.

התהליך הנדרש	ביטויי הלכות המצדיקים את ההתאמה	סוג ההתאמה 3
המקריא יהיה זמין לנבחן לצורך הקראה נוספת ללא הסבר של שאלות, מילים או מונחים.	קריאה איטית במיוחד או קריאה משובשת עקב לקות ראייה, למידה	הקראת שאלון הבחינה ע"י קורא ניטרלי או באמצעות קלטת
הנבחן יענה על שאלון הבחינה בשלמותו והבוחן או בא כוחו ירשום את דבריו במדויק, ללא שינוי ותיקון.	פער משמעותי בין יכולת ההבעה בעל פה ליכולת ההבעה בכתב; כתב יד בלתי קריא לחלוטין, לקות ראייה.	הכתבת תשובות: הנבחן מכתיב את התשובות לבוחן או בא כוח ניטרלי
אפשר להשתמש רק במילון אלקטרוני או מחשב כיס שאינו מדבר.	קשיים בשימוש אוטומטי במילון חישוב, הנובעים מקשיי שליפה, שימור בזיכרון וארגון.	שימוש במילון אלקטרוני או מחשב כיס
הנבחן יקליט את תשובותיו ישירות לקלטת.	קשיים חמורים בתהליך הכתיבה	הקלטת תשובות של הנבחן על גבי קלטת
תרגום לשפת ברייל	לקות ראייה	תרגום הבחינה
תרגום לשפת סימנים	לקות שמיעה	תרגום ההוראות

סוג רביעי: מדובר בהתאמות המשנות את המהות הנמדדת על-פי הבחינה, ומתייחסות לשינויים הן בתנאי הבחינה והן בתוכנה.

ההתאמות כוללות, למשל, הוצאת חלקים מהבחינה או מבחן בעל-פה במקום בכתב.

התהליך הנדרש	ביטויי הלקות המצדיקים את ההתאמה	סוג ההתאמה רביעי
אישור ההתאמה דורש הנמקה ברורה על קשר בין הלקות לבין החלק בבחינה שהוא קשה במיוחד עבור הנבחן.	ליקויים ספציפיים וחריגים, המונעים מהנבחן לענות על חלקים מהבחינה	שאלון מותאם, שהוצאו ממנו חלקים, הנגזר משאלון הבחינה הרגיל
	קשיים חמורים בכתיבה, קריאה, ארגון הידע ו/או הפרעה קשה בקשב ובריכוז שאינה מאפשרת לנבחן לעבוד באופן עצמאי ו/או להכתיב לבוחן ניטרלי	מבחן בעל-פה - הבוחן יבקש מהנבחן להשיב על כל השאלות המופיעות בשאלון החיצוני
ויתור על חלקים של בחינה	קשיים חמורים במיוחד בתחום ההבנה הכמותית וחשובים - למשל, נבחנים שאובחנו כדיסקלקולים אין יכולת בכתיבה וקריאה, מוגבלות שכלית שאינה מהותית לתפקוד, ועוד	ויתור על חלקים של בחינה פטור

המנויות בסעיף 2 לחוק פיצוי פיטורים, התשכ"ג-1963.

זאת במספר קטגוריות:

- (1) מעביד המעסיק עד 25 עובדים - 19,000 שקלים חדשים לעובד עם מוגבלות, ובלבד שהמעביד נשא בעלות של 1,000 שקלים לפחות בגין אותן התאמות;
 - (2) מעביד המעסיק יותר מ-25 עובדים ולא יותר מ-200 עובדים - 17,000 שקלים חדשים לעובד עם מוגבלות, ובלבד שהמעביד נשא בעלות של 3,000 שקלים לפחות בגין אותן התאמות;
 - (3) מעביד המעסיק יותר מ-200 עובדים - 15,000 שקלים חדשים לעובד עם מוגבלות, ובלבד שהמעביד נשא בעלות של 5,000 שקלים לפחות בגין אותן התאמות.
- על-אף האמור בתקנת משנה (א), השתתפות המדינה בעלותה של התאמה מסוג הדרכה

התאמות בתעסוקה בשוק הפתוח

נציבות שירות המדינה הצהירה, כאמור, על מחויבותה לבצע התאמות נדרשות למען קליטת עובדים עם מוגבלות בשירות המדינה. על מנת לקדם תחום זה גם במגזר העסקי, ועל-פי מחויבותם בסעיף 17 (ב) לחוק השוויון, נוסחו על-ידי משרד האוצר ומשרד התמ"ת תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות המדינה במימון ההתאמות), התשס"ג-2003. ההתאמות המונחות היום על שולחן שני השרים הרלוונטיים, מדברות על זכאותו של "אדם עם מוגבלות, כהגדרתו בחוק, שהוא עובד המועסק בהיקף של חצי משרה לפחות, למעט עובד כאמור המועסק לתקופה קצובה מראש הפחותה מ-12 חודשים (להלן - תקופה קצובה), אך לרבות עובד כאמור המועסק לתקופות קצובות רצופות שעולות ביחד על 12 חודשים; לעניין זה יראו רציפות בעבודה אפילו חלה בה הפסקה מחמת העילות

שהוגשה הבקשה; המנהל יודיע בהחלטתו על הזכות לערור על ההחלטה לבית הדין לעבודה. לאחר התקנת ההתאמה, ימסור המעביד למנהל אישור של מורשה לנגישות בתחום הנוגע בדבר על תקינות ההתאמה, בטיחותה והתאמתה לצורכי העובד, וכן קבלות או מסמכים אחרים לפי דרישת המנהל; ראה המנהל כי המעביד זכאי להשתתפות המדינה לפי תקנות אלה יעביר את סכום ההשתתפות לידי המעביד כנגד המצאת המסמכים והקבלות כנדרש;

אישור מורשה לנגישות כאמור בתקנת משנה (ג) לא יידרש לענין התאמה שהיא מסוג הדרכה ראשונית למעביד, וכן לענין התאמה אחרת שקבע המנהל לענין זה.

ניתן אפוא לראות כי אנשים עם לקויות למידה זכאים למימון ההתאמות הן במכשור והן בהדרכת המעסיקים וזאת במסגרת ההנחיות המופיעות בחקיקה הראשית והמתייחסות למבדקי קבלה, תנאי עבודה, קידום בעבודה, הכשרה או השתלמות מקצועית.

לסיכום: העדפה מתקנת וביצוע התאמות בתעסוקה לאנשים עם מוגבלות נועדו לקדם "ייצוג הולם" של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה. גיבושם ויישומם של מנגנונים אלו נמצאים עדיין בחיתוליהם (פלדמן ויהלום, 2004). במסגרת זו נכללים גם אנשים עם מוגבלות קוגניטיבית, שאנשים עם לקות למידה מהווים חלק מהם. כיום הוכנה תשתית בסיסית, המגדירה באופן יותר אופרטיבי תחום זה בכלל, ולקויות למידה בפרט, בנוגע למבדקי קבלה ולמבחני רישוי למקצוע, כמו גם להשתלבות בעולם העבודה. שירות המדינה נערך בצורה מסודרת לקליטת העובדים, אך עדיין לא כך מערכת התעסוקה בשוק הפתוח, הממתינה להתארגנות ולהנחיות משרד התמ"ת בנושא. כיום, ברור כי על המדינה מוטל להסדיר בהקדם את כל נושא הרישוי של מערך האבחון בתחום לקויות הלמידה, וזאת על מנת לאפשר סטנדרטיזציה, תקפות ואמינות שיתרמו רבות לא רק לקידום ההשתלבות בהכשרה ובתעסוקה, אלא אף להפחתת הסטיגמה

ראשונית למעביד, לא תעלה על 1,500 שקלים חדשים, ולא תעלה על 95% מעלות ההתאמה;

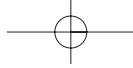
מעביד שהמדינה השתתפה בעלות ההתאמות שנשא בהן כאמור בתקנת משנה (א), תתחדש זכותו להשתתפות כאמור בתום חמש שנים מיום העברת סכום השתתפות המדינה לראשונה, ובלבד שנדרשת התאמה נוספת על אלה שכבר השתתפו במימנם והיא רלוונטית לתפקודו המשתנה של העובד ולביצוע עבודתו.

קיבל עובד עם מוגבלות או מעביד השתתפות במימון התאמה או חלק ממנה לפי כל דין אחר, לרבות חוק שיקום נכי נפש בקהילה, התש"ס - 162000, או מגוף ציבורי או באמצעותו, יופחת הסכום שקיבל כאמור מסכום השתתפות המדינה לפי תקנות אלה.

בקשה למימון רגיל תחול על התאמות כהגדרתן בסעיף 8(ה) לחוק שוויון, לרבות התאמות פיסיות, בין במקרקעין ובין במיטלטלין, ולרבות **מכשור, עזרים, התקנים, אמצעי מחשוב בחומרה ובתוכנה**, שינויים או התקנות במקרקעין ובמבנים, וכל אבזר, או אמצעי הנדרש לעובד עם מוגבלות במקום עבודתו, עקב צרכיו המיוחדים, לשם ביצוע העבודה לרבות תפקוד יומיומי במקום העבודה ככלל העובדים; וכן שירותי תרגום ותמלול הנדרשים לעובד עם מוגבלות שיש לו ירידה בשמיעה של 50 דציבלים ויותר באוזן הטובה יותר, וזאת לצורך קליטתו הראשונית במקום עבודה (להלן - שירותי תרגום ותמלול) **וכן היעזרות מעבידו של עובד עם מוגבלות שכלית, קוגניטיבית, או נפשית, בהדרכה ראשונית שנותן גורם הדרכה מקצועי בתחום המוגבלות הנוגעת בדבר, ב-3 החודשים הראשונים לעבודתו של העובד (להלן - הדרכה ראשונית למעביד);**

השתתפות המדינה תינתן רק לגבי התאמה שאישר המנהל; המנהל לא יאשר התאמה אלא אם שוכנע כי ההתאמה דרושה לשם שילובו של עובד עם מוגבלות במקום העבודה; החלטה מנומקת של המנהל תימסר בכתב למעביד ולעובד עם מוגבלות, תוך 45 ימים מיום

¹⁶ ס"ח התש"ס, עמ' 231.



שוים, זאת מתוך סולידאריות לערכי השוויון בינם לבין כלל החברה ובינם לבין האנשים עם לקויות אחרות, הזכאים ליהנות מתהליך זה, כמותם, הלכה למעשה.

בנושא. אך מבחן ההשתלבות האמיתי תלוי בראש ובראשונה באנשים עצמם, אשר ללא מורא ופחד יאבקו על זכותם לבטא את כישורונותיהם בחברה בכלל, ובשוק העבודה בפרט, כשוים בין

ביבליוגרפיה

הרצאה ביום עיון בנושא, שפיים, 29 בנובמבר. **חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998.**

חוק שיקום נכי נפש בקהילה, התשס"א-2001.
חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959.

נאון, ד. ברמן, א. (2004). בוגרי אוניברסיטאות עיוורים וכבדי ראייה: מעקב אחר השתלבותם בתעסוקה. דו"ח מחקר, ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים.

נאור, ז. (יוני, 2004). "עלה" והאוניברסיטה העברית - מודל של שותפות וביצוע עצמי - ניתוח מרכיבי הצלחה. הרצאה בכנס על "השכלה לעיוורים כמנוף בתעסוקה ושינוי במעמד חברתי", האוניברסיטה העברית, ירושלים.

נציבות שירות המדינה. (2004). קידום זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות בשירות המדינה. הודעה מספר 29/30 מיום 30 באפריל.

עינת, ע. (2004). שילוב סטודנטים עם לקויי למידה באקדמיה. אצל: ענת מאור (עורכת). העדפה מתקנת והבטחת ייצוג בישראל. הוצאת רמות-אוניברסיטת תל אביב. עמודים 427-428.

פלדמן, ד. יהלום, ש. (2004). העדפה מתקנת של אנשים עם מוגבלות בישראל. אצל: ענת מאור (עורכת). העדפה מתקנת והבטחת ייצוג בישראל. הוצאת רמות-אוניברסיטת תל אביב. עמודים 426-399.

רימרמן, א. כץ, ש. (2004). מדיניות התעסוקה המוגנת כלפי אנשים עם מוגבלויות קשות בארצות המערב ובישראל: סקירה ודיון. בטחון סוציאלי, 65. עמודים 111-135.

דו"ח הוועדה הבין משרדית לייצוג הולם של אנשים עם מוגבלות בשירות המדינה. (2003). ירושלים.

דו"ח מבקר המדינה. (2002). שילוב אנשים בעלי מוגבלות בחברה ובעבודה. דו"ח שנתי 52 לשנת 2001 ולחשבונות שנת הכספים 2000. משרד מבקר המדינה, ירושלים.

דו"ח נציבות שירות המדינה לוועדת הכנסת חוקה, חוק ומשפט - שנת עבודה 2003. (2004). חלק 4. נספח ב: עמודים 75-76, ירושלים.

האוניברסיטה העברית. (2004). העדפה מתקנת - ראויים לקידום. מדריך לנרשם. אתר האינטרנט של האוניברסיטה העברית, ירושלים.

הודעת נציבות שירות המדינה מספר סד/ 29 מיום 30 אפריל 2004: שילוב אנשים עם מוגבלות בשירות המדינה.

המוסד לביטוח לאומי. (2003). זכויות אנשים עם מוגבלויות בישראל - מדריך. הוצאת המוסד לביטוח לאומי - מינהל המחקר והתכנון, ירושלים.

הצעת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (תיקון) (נגישות), דיון בקהילה וסיוע אישי, תרבות פנאי וספורט, חינוך והשכלה, המערכת המשפטית, צרכים מיוחדים ומידע). התשס"א - 2000.

החלטת ממשלה מס' 1073. (2003). קידום זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות. 30 בנובמבר.

וינקלר, י. (1998). ליקויי למידה בעולם המבוגרים. אצל: פאול קירמאייר ועידו בסוק. גדיש - שנתון לחינוך מבוגרים. הוצאת משרד החינוך, התרבות והספורט, ירושלים, עמודים 65-57.

וינקלר, י. (2003). קשיים בתעסוקה של לקויי למידה הפונים לעבודה אחרי הכשרה אקדמית.



שלם, א. (2001). מי יאבחן את ליקויי הלמידה. תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות המדינה במימון ההתאמות), הד החינוך, 6, עמודים 18-21. התשס"ג - 2003.

המחברת:

ד"ר דינה פלדמן

נציבת שוויון לאנשים עם מוגבלות

משרד המשפטים

