

א. מבוא:

תכליתה של מדינת רווחה, היא לדאוג לכלל האזרחים לזכויות חברתיות בסיסיות, המבטיחות התקיימות בכבוד ואפשרות לקבל שירותים בסיסים אלמנטריים כגון חינוך, בריאות, תעסוקה ועוד. על מערכת בתי המשפט ומערכת החקיקה לדאוג לקבלת זכויות אלה, תוך שיתוף פעולה הדוק ומסונכרן. כל אדם בעל זכות, באשר היא, מקימה חובה על אחר, על המדינה, על הרשות לעגן זכות זו, וכך ניסו אף לעגן זכויות חברתיות במסגרת חקיקת חוקי היסוד.

החברה במדינת ישראל, כשם שכל חברה בעולם, נאלצת להתמודד יום ביומו עם השאלה, מהי ההגנה החוקית והחוקתית שיש ליתן לזכויות אדם וזכויות אזרח, כאשר כל הבחנה הנעשית בין בני אדם, על יסוד שיקולים זרים, כמוהה כהפליה¹. נוסף על התמודדות זו, מדינת ישראל נאלצת להתמודד אף עם שאלת המעמד של הזכויות החברתיות של אזרחיה, אשר אינן מעוגות שחור על גבי לבן.

חקיקתם של חוקי היסוד בשנת 1992, העלו לשיח ציבורי את המודעות כלפי זכויות אדם, לרבות זכויות העובד, הזכות לשוויון ומניעת אפליה בעבודה. חקיקה זו באה לעגן ולצקת תוכן לזכויות ליברליות המשתמעות מתוך חוק יסוד כבוד האדם וחירותו, לרבות הזכות לחיים, הזכות לכבוד, הזכות לקניין והזכות לפרטיות².

יחד עם זאת, וכפי שנאמר לעיל, יש לשים לב לעובדה, כי זכויות חברתיות מוכרות מתוך פרשנות שבתי המשפט יצקו לתוכן, ולא כיוון שעוגנו בצורה מפורשת במסגרת חוק יסוד. כפי שיפורט בהמשך, על מנת שלכל אזרח תהיה נגישות לאותן זכויות חברתיות, ובאופן זה למימוש הצדק החברתי, הרי שיש לאפשר נגישות זו לכלל האזרחים, באופן שווה, לרבות הקצאת משאבים רלוונטים. אולם, וכפי שיוסבר, עוד בטרם תהא נגישות, הבעיה הינה בעובדה כי הזכויות החברתיות כלל לא מעוגנות בצורה חקיקתית מפורשת, מה שמקשה מאוד על אכיפתן³.

על מדינת רווחה, כמפורט בדוח ועדת טרכטנברג, להציב יעדים חברתיים להגדלת התעסוקה, לשילוב אנשים עם מוגבלויות בעבודה, להקטין את העוני ואי השוויון ובהתאם לכך לפעול לשילוב כלל הקבוצות המופלות, במסגרות העבודה, בין אם אפלייתן על בסיס מינן, גיל וכו'. תחושת אי שוויון גורמת לתחושה של אי צדק, או במילים אחרות אי צדק חברתי, על בסיסו התנהלה המחאה בקיץ של שנת 2011, ובעקבותיה נכתב דוח זה. זאת ועוד, על המדינה ליצור מערכת אכיפה של חוקי העבודה, שעות עבודה ושכר מינימום⁴.

¹ טלי ברקוביץ שילוב אמיתי של נכים בתעסוקה או בוקה ומבלוקה **סוגיות בחינוך מיוחד ובשיקום**, 23 (1) : 76-88, 2008.

² אמיר פז-פוקס "מדוע זכויות על-ספר נשארות על-ספר?" נגישות לזכויות חברתיות- רקע תיאורטי נגישות לצדק חברתי בישראל (קבץ) : מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, ירושלים, 2009. ע' 32.

³ ראה הערה 2 לעיל, עמ' 35.

⁴ **Hidavrut.gov.il** - דוח טרכטנברג, עקרונות למדיניות הכלכלית- חברתית.

אכיפה זו של חוקי העבודה, צריכה להיעשות גם באמצעות משרד התמ"ת, אשר עליו לקנוס מעסיקים שיפעלו בניגוד לחוקי העבודה יתרה מכך, יש צורך בחקיקה אשר תגביר את אכיפה זו, שכן עובדים רבים, כלל אינם מודעים לתנאי עבודתם⁵.

מערכת יחסי העובד מעביד במדינת ישראל, מתנהלת על פי מערכת חקיקה רחבה הקובעת את ההסדרים שבין העובד למעביד. המעביד, הינו זה שידו על העליונה, ברוב המקרים, בשל היותו מחזיק בהון הכלכלי, ומצב זה, בדרך כלל יאפשר לו להיחשף לידע ומידע גדול יותר ברמה החוקתית, כיצד עליו לפעול, בניגוד לעובד, שלא תמיד מודע לזכויותיו. על מנת להגן על זכויות העובד, קיימת "חקיקת מגן", אשר אינה מאפשרת למעסיק, כביכול, לעשות ככל העולה על רוחו, ומחייבת אותו, להתנהל כלפי העובד בפרמטרים מסוימים. אולם, וכפי שאף הפסיקה משקפת, מעסיקים מתנהלים כראות עיניהם, האכיפה אינה חדה מספיק והסנקציות גם כן דלות ולא מרתיעות. תפקידה של מדינת רווחה, כשם שמדינת ישראל, לאכוף חוקי עבודה וליתן לאזרחיה ביטחון חברתי-משפטי, ולא להשאיר את העובד להילחם על זכויותיו, בגפו, מול המעסיק⁶.

**"...מקום עבודתו של אדם, שבו הוא מבלה לכל הפחות שליש מיומו, אינו
אמצעי השתכרות בלבד, כי אם מקום שממנו הוא מבקש להפיק סיפוק
והגשמה עצמית"⁷.**

השתלבותו של אדם במעגל העבודה, הינה השתלבות בעלת חשיבות יתרה, הן בהיבט של רכימת קשרים חברתיים, הן בהיבט הכלכלי המאפשר פרנסה והשתכרות המעניקה ביטחון לאדם והן בהיבט של התקיימות בכבוד כאמור בחוק יסוד כבוד האדם וחירותו.

בעבודתי זו אבדוק האם מדינת ישראל, כמדינת רווחה עיגנה את הזכויות החברתיות, וככל שלא, האם נתנה לכך מענה חלופי שאינו במסגרת חקיקה. בהמשך, אקח את עולם העבודה כמקרה בוחן לאופן בו מדינת ישראל, מעצם היותה מדינת רווחה נלחמת באי השוויון בעולם העבודה והאם היא מאפשרת נגישות לעבודה לאוכלוסיות מוחלשות, על בסיס גיל, מוגבלות ומין, האם מתקיים צדק חברתי באופן המאפשר שוויון הזדמנויות בעולם העבודה.

⁵ שם.

⁶ מימי אייזנשטט "זה חוקי? מה אני יכול לעשות? אנא עזרה!" – האינטרנט ככלי למיצוי זכויות עובדים נגישות לזכויות חברתיות- רקע תיאורטי נגישות לצדק חברתי בישראל (קבץ): מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, ירושלים, 2009, ע' 341-375.

⁷ ע"ע (ארצי) 164/99 דן פרומר נ' רדגארד בע"מ, פד"ע לד 294. מדברי הנשיא אדלר.

1. צדק חברתי:

...”זכויות האדם אינן אמורות להאפיל על רווחת האדם ועל הצדק החברתי. אסור שזכויות האדם ישמשו רק את האדם השבע”⁸...”.

כאמור לעיל, תכליתה של מדינת רווחה, היא לדאוג לכלל האזרחים לזכויות חברתיות בסיסיות, המבטיחות התקיימות בכבוד ואפשרות לקבל שירותים בסיסיים אלמנטריים כגון חינוך, בריאות, תעסוקה ועוד. השאיפה הינה כי לכל אזרח תהיה נגישות שווה למשאבים ולשירותים אלה ובאופן שיחולק בצורה ראויה כאשר אופן חלוקת המשאבים האלה לכל אזרח ואזרח בצורה שוויונית מרכיבה את הביטוי ”צדק חברתי”⁹.

הנגישות לצדק חברתי אינה מסתיימת בהכרה באותן זכויות חברתיות, אלא, יש לבחון האם אותם אנשים בעלי זכויות אלה, יכולים בפועל לממש אותן, משמע, מהם המנגנונים הקיימים למטרה שתאפשר לכל אזרח הסובל ממצוקה להגן על זכותו זו ובאופן זה תתאפשר לו הנגישות לצדק החברתי. נגישות לצדק, כאמור, היא לאפשר לכל אזרח הזקוק למשאב מסוים, להגיע לאותו משאב, כאשר לעיתים, נמנעת מאותו אזרח הנגישות, למשל אם אותו שירות מוצב רק באזור מסוים ומרוחק בארץ ורק לקבוצה אחרת. חברה הטוענת לפעול על פי ערכים של צדק ושיוויון צריכה לאפשר לכל אזרח נגישות פתוחה לאותם משאבים. הבעיה הינה שלא תמיד הנגישות מתאפשרת לכל, בין אם בשל חוסר במשאבים, בין אם בשל אי ידיעה בדבר הזכויות המגיעות לאזרח ובין אם בשל הבנת ההסדרים החברתיים והמערכות האחראיות על מתן המשאבים הללו, כגון שירותי בריאות, המוסד לביטוח לאומי וכו’¹⁰. אולם, הבעיה אינה סובבת דווקא את הנגישות למשאבים אלה, לאור העובדה, שהבעיה מקורה בעובדה כי הזכויות החברתיות כלל לא עוגנו במסגרת חוק יסוד, ומשכך, אכיפתן קשה ביותר¹¹. היו מספר ניסיונות להעביר חוק יסוד זכויות חברתיות, אולם, כיוון שדווקא המפלגות הקטנות היו אלה שניסו לקדם חקיקה זו, לה היה די בכך על מנת להוציאה לפועל, בסופו של יום¹².

בתי המשפט נמנעו מלפתוח את הדלת לזכויות חברתיות בצורה גורפת, וזאת על מנת שלא להתערב במדיניות החברתית והכלכלית הקיימת. דוגמא לכך, יתן היה לראות במסגרת **פסק דין עמותת מחויבות נ’ שר האוצר**, עליו פורט ביתר במסגרת פרק א’ לעבודה זו, ובו, בית המשפט, כאמור, דחה את העתירה אודות קיצוץ בקצבאות של אוכלוסיות חלשות¹³.

לכל אזרח תהיה זכות אשר חשובה לו יותר או חשובה לו פחות, כאשר הזכויות החברתיות הבסיסיות עליהן מושתת מדינת רווחה, כדוגמאת הזכות לחינוך והזכות לבריאות הינן זכויות אשר

⁸ בג”ץ 164/97 **קונטרס בע”מ נ’ משרד האוצר אגף המכס והמע”מ**, נב(1) 289, עמ’ 340 לפס”ד של השופט זמיר.

⁹ גל גיוני מבוא: נגישות לצדק חברתי בישראל (קבץ): מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, ירושלים, 2009. עמ’ 11.

¹⁰ ראה הערה 21 לעיל, ע’ 13-15.

¹¹ ראה הערה 2 לעיל, עמ’ 35.

¹² ראה הערה 2 לעיל, עמ’ 36.

¹³ ראה הערה 15 לעיל.

חשובות לכלל הציבור באופן שווה. לעומת זאת, למשל, הזכות לקניין תהיה חשובה בעיקר למי שבבעלותו קניין.