

יוני 2018

דוח צללים

#1

יישום אמנת האו"ם בדבר זכויותיהם
של אנשים עם מוגבלויות בישראל



// מוגש מטעם הפורום האזרחי לקידום האמנה הבינלאומית בדבר
זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות //

כתיבה: רון דרך, רוני רוטלר ויותם טולוב
עריכה: יותם טולוב

עריכה לשונית: אסנת יחזקאל-להט
תרגום לאנגלית: ברכה בורוכוף
פישוט לשוני: נועה ביתן
עיצוב גרפי: הגר ארגמן

הארגונים החתומים על הדוח:

1. בזכות
2. בית איזי שפירא
3. אבני דרך לחיים
4. אופק לילדינו – ארגון ארצי של הורים לילדים עם עיוורון ולקות ראייה
5. אלווין ישראל
6. אלו"ט – אגודה לאומית לילדים ובוגרים עם אוטיזם
7. אלומות – פעילים עם מוגבלות לשינוי חברתי
8. אלמנארה
9. אס"י – פעילי הקהילה האוטיסטית בישראל
10. אפי-אספרגר ישראל
11. אנוש – העמותה הישראלית לבריאות הנפש
12. אקים ישראל – הארגון הארצי לאנשים עם מוגבלות שכלית ולמשפחותיהם
13. ביחד
14. בית הגלגלים
15. בקהילה – שילוב אנשים עם אוטיזם בחברה
16. בקול – ארגון כבדי שמיעה ומתחרשים
17. ידיד – מרכזי זכויות בקהילה
18. לינק20 – התנועה לקידום צעירים עם מוגבלות

חברי הפורום:

אודלי-ה פיטוסי, איאד ראבי, איילת דיין, אסנת יחזקאל-להט, בוקי קמחי, גיא אקוקה, דוד מרקו, חיה גרשוני, יואב קריים, יותם טולוב, יעל וייס-ריינד, לירון דוד, מירב גילי הירש, מלכי איציק, נועה ביתן, עבאס עבאס, עמאר סבאג', רון דרך, רוני רוטלר, שוש קמינסקי, שנית סוקולובסקי-יואש, שרה סדובניק.

- ביוזמת קרן משפחת רודרמן
19. לשמ"ה – לשילוב מתמודדים והעצמה בבריאות הנפש
 20. מילבת – מעניקים איכות לחיים
 21. המכון לקידום החירש
 22. המרכז לעיוור בישראל
 23. משפחות בריאות הנפש
 24. המשפט בשירות הזקנה
 25. נכה לא חצי בן אדם
 26. פורום הורים לילדים עם שיתוק מוחין
 27. קואליציית הורים לילדים עם צרכים מיוחדים
 28. קול הזכויות
 29. הקליניקה לזכויות אנשים עם מוגבלויות – הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר-אילן
 30. הקליניקה לזכויות אנשים עם מוגבלות – המרכז לחינוך משפטי קליני, האוניברסיטה העברית
 31. הקליניקה לזכויות זקנים – הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת חיפה
 32. הקליניקה לזכויות ניצולי שואה וא/נשים בזקנה – הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת תל אביב
 32. קשר – הבית של המשפחות המיוחדות

הדוח הופק על ידי בזכות.

התרגום לערבית באדיבות אלמנארה והפישוט הלשוני באדיבות אקים. הדוח נכתב בסיוע המרכז להעצמת האזרח.

פתח דבר

שלום לכם,

דמיינו לכם עולם בו יוסי, אדם עם מוגבלות שכלית, מקבל תמיכה ראויה ומחליט את החלטותיו, מקבל נגישות מלאה ללימודים גבוהים ומעשיר את נפשו ואת יכולת השתכרותו כאחד.

דמיינו לכם עולם בו סיגלית, אישה עם צרכים סיעודיים, גרה לבד כפי שרצתה כל חייה, מקבלת עזרה בשעות ובזמנים המתאימים לה, ואיש אינו מחליט עבורה מתי תכבה את הטלוויזיה, מתי תלך לישון ובאילו חוגים תשתתף.

דמיינו לכם עולם בו שי, בחור עם אוטיזם הזקוק לתמיכה אינטנסיבית, מקבל את כל הליווי והתמיכה להם הוא זקוק כדי לקבל החלטות על חייו וכדי לגור בקהילה ככל אדם.

דמיינו לכם עולם בו מוחמד ומייסה מסמנים לילדיהם השומעים סיפור "לילה טוב", ועושים זאת בשלוות נפש מלאה כי יש מי שמסייע להם להעניק לילדיהם את כל מה שהם זקוקים לו ומלווה אותם במימוש זכותם הטבעית להורות.

דמיינו לכם שבעולם כזה כל אדם עם מוגבלות יכול להיות שותף מלא בקהילה, לתרום לה ולהיתרם ממנה כפי רצונו.

דמיינו שאפשר להפסיק לדמיין, כי ישראל ממלאת אחר דרישות האמנה הבינלאומית בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות, הופכת לחברה שוויונית ונגישה וממלאת בכך גם את חובותיה כמדינה יהודית ודמוקרטית כפי שמצוין בסעיף הפותח של חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות:

"זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות ומחויבותה של החברה בישראל לזכויות אלה, מושתתות על ההכרה בעקרון השוויון, על ההכרה בערך האדם שנברא בצלם ועל עקרון כבוד הבריות."

'הפורום האזרחי לקידום האמנה הבינלאומית בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות' נוסד על ידי בזכות ובית איזי שפירא בעקבות אשרורה של אמנה זו על ידי ממשלת ישראל בשנת 2012. בפורום שותפים כ-30 ארגונים המייצגים נשים, גברים, ילדות וילדים עם מוגבלות מכל חלקי החברה הישראלית ופועלים למימוש זכויותיהם.

הפורום פועל ליישום מלא של האמנה וכן להטמעת ערכיה בקרב ציבור האנשים עם מוגבלות, אנשי מקצוע, מקבלי החלטות והציבור הרחב.

לרגל ציון עשרים שנה לחקיקת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בישראל, החלטנו לפרסם דוח שמצביע על הפערים בין דרישות האמנה למציאות בישראל וכולל המלצות ברורות לממשלת ישראל לצמצום פערים אלה. השנה החלטנו

להתמקד בארבע זכויות מתוך הזכויות הכלולות באמנה:

 הזכות לכשרות משפטית (סעיף 12)

 הזכות לחיים עצמאיים ושילוב בקהילה (סעיף 19)

 הזכות למשפחה והורות (סעיף 23)

 הזכות לעבודה ותעסוקה (סעיף 27)

במקביל החל הפורום לעבוד על הדוח לשנת 2019. הנושאים שייכללו בדוח הבא הם: חינוך (סעיף 24), בריאות (סעיף 25) ומנגנון יישום ופיקוח על האמנה ברמה הלאומית (סעיף 33).

אנו תקווה כי דוח זה יהיה ראשון בסדרה של דוחות שבהם נציג את התקדמות מדינת ישראל ביישום הוראות האמנה ואת הפערים המרכזיים שנותר לצמצם בין דרישות האמנה למציאות בישראל. בכך נסייע להגיע למימוש מלא של זכותם של אנשים עם מוגבלות להשתתפות מלאה, שוויונית ומכובדת בחברה הישראלית.

מנהלי הפורום,

יואב קריים, אודלי-ה פיטוסי

ראשי פרקים

1
ממצאים מרכזיים

עמוד 5

6
רשימת מקורות

עמוד 74

2
כשרות משפטית –
סעיף 12

- תקציר
- הדוח

עמוד 7

7
תקציר הדוח בערבית

עמוד 81

3
חיים עצמאיים ושילוב
בקהילה – סעיף 19

- תקציר
- הדוח

עמוד 24

8
תקציר הדוח
בעברית פשוטה
(הנגשה עבור אנשים עם
מוגבלות שכלית)

עמוד 96

4
משפחה והורות –
סעיף 23

- תקציר
- הדוח

עמוד 42

9
תקציר הדוח באנגלית

עמוד 109

5
תעסוקה – סעיף 27

- תקציר
- הדוח

עמוד 56

לכך שהממשלה נוקטת פעולות מעטות ביותר כדי לצמצם את הפער בין דרישות האמנה לבין המציאות בישראל בתחומים של חיים ודיור בקהילה, משפחה ותעסוקה. כפי שיפורט בדוח ניתן להצביע על ארבע מגמות בנוגע לזכויות הללו, אחת חיובית ושלוש שליליות:

שיפור

הזכות לכשרות משפטית היא הזכות שנמצאת במגמת השיפור הבולטת ביותר, והדוח מציין לטובה את הפעולות שנוקט משרד המשפטים לתיקון החוק ולשינוי המדיניות בנושא.

הפרה

הזכות לחיים עצמאיים בקהילה היא הזכות המופרת ביותר מבין הזכויות שנבחנו בדוח זה. על אף כמה ניצני שינוי, קיים פער משמעותי והרה גורל בין דרישות האמנה באשר לזכות זו לבין המציאות בישראל, מציאות שמוכתבת על ידי המדיניות של משרדי הרווחה והבריאות. זהו גם התחום שבו ישראל נמצאת בפער הגדול ביותר ביחס למדינות מערביות אחרות בהן יש הכרה נורמטיבית בזכות לחיים עצמאיים בקהילה וניתנים שירותים בפועל למימושה.

התעלמות

אין זכר למדיניות ממשלתית בתחום של משפחה והורות וחסרה עשייה של ממש לפיתוח זכות זו בישראל. הדבר בא לידי ביטוי בהיעדר נתונים, כמפורט בדוח, ובהיעדר מענים שיאפשרו לאנשים עם מוגבלות לממש את זכותם למשפחה ולהורות.

קיפאון

מדינת ישראל עסקה לא מעט בזכות לתעסוקה של אנשים עם מוגבלות, והדבר בא לידי ביטוי בחקיקה, בפיתוח שירותים ובדוחות מחקר רבים. עם זאת נראה כי החסמים מפני שילוב של אנשים עם מוגבלות בתעסוקה נותרו בעינם בשני העשורים האחרונים. בשונה מעבודת הממשלה בנוגע לאוכלוסיות אחרות בתחום התעסוקה (כגון בחברה הערבית והחרדית), מדינת ישראל לא הצליחה לקדם שינוי של ממש בשילוב אנשים עם מוגבלות בתעסוקה.



ממצאים מרכזיים

דוח זה מתמקד בארבע זכויות מהותיות לחייהם של אנשים עם מוגבלות המעוגנות באמנה: הזכות לכשרות משפטית (סעיף 12), הזכות לחיים עצמאיים ושילוב בקהילה (סעיף 19), הזכות למשפחה והורות (סעיף 23) והזכות לתעסוקה (סעיף 27).

ממצאי הדוח מובילים למסקנה המרכזית שלנו:

אין במדינת ישראל תוכנית לאומית ליישום ולהטמעה של האמנה ולקידום זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות. היעדר תוכנית לאומית המתכללת את עבודת כל משרדי הממשלה בנוגע לכל הזכויות שבאמנה עבור אנשים עם כל סוגי המוגבלויות בחברה, גורם לקשיים גדולים ונמשכים במימוש זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות בישראל. אנו קוראים לראש הממשלה להורות על גיבוש תוכנית לאומית ליישום האמנה בהובלת נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ובהשתתפות כל משרדי הממשלה לצד החברה האזרחית הכוללת אנשים עם מוגבלות. ללא תוכנית כזו אנשים עם מוגבלות ימשיכו לסבול מהפליה, מהדרה ומשלילת זכויות.

בחינת ארבע הזכויות שבלב דוח זה מצביעה על ממצאים מטרידים הואיל ובארבעתן יש פער גדול בין דרישות האמנה לבין המציאות בישראל. בנוסף, להוציא את הזכות לכשרות משפטית שבה ניכר שיפור מבטיח, אנו עדים

סעיף 12 //

הכרה

שווה

בפני

החוק



הכרה שווה בפני החוק

/ תקציר סעיף 12 /

הזכות

אנשים עם מוגבלות, כמו קבוצות מודרות אחרות לאורך ההיסטוריה, סובלים משלילה ומהגבלה של כשרותם המשפטית, כלומר הזכות לקבל החלטות ולהיות שווה בפני החוק. סעיף 12 נועד לקדם את הזכות של כל אדם לקבל החלטות על חייו, לנהל את רכושו, לקבוע היכן יגור, עם מי יגור, אילו מערכות יחסים יקיים ובמה יעסוק. כדי להבטיח זכות זו, יש לקדם שימוש בחלופות לאפוטרופסות ובראשן הכרה בקבלת החלטות נתמכת כדי להבטיח את הזכות של כל אדם לשוויון ולאוטונומיה.

מגמות חיוביות

מדינת ישראל, בהובלת משרד המשפטים, נקטה בשנים האחרונות צעדים משמעותיים לקידום היישום של זכות זו. יתרה מזאת, מבין כל הזכויות שמעוגנות באמנה ובוודאי במסגרת דוח זה, זו הזכות שהושקעו בה המאמצים המרביים מצד ממשלת ישראל למימוש ההוראות שבאמנה. בתוך כך נציין את המגמות החיוביות הבאות:

1. רפורמה חקיקתית

תיקון 18 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות משנת 2016 הוא תיקון מהותי ביותר אשר מעגן את הזכות לתמיכה בקבלת החלטות, מכיר במרכזיות רצונו של האדם, מגביל את סמכויותיו של האפוטרופוס, מבטל את המונח 'חסוי', מבטל את האפשרות למינוי 'כללי' (מינוי אפוטרופוס על כלל ענייניו של האדם) וכולל הוראות חשובות נוספות.

2. קידום קבלת החלטות נתמכת

מדינת ישראל מקדמת את הפתרון של קבלת החלטות נתמכת. בעקבות תיקון החקיקה, החל פיילוט במחוז ירושלים והדרום, מנוסחות תקנות ונערכת פעילות הסברה בקרב אנשי מקצוע.

3. הגברת הפיקוח על ידי האפוטרופוס הכללי

האפוטרופוס הכללי הכיר באחריותו לפקח על פעילות האפוטרופוסים בתחומים האישיים (כל מה שאינו כספי) ומפתח כלי פיקוח בתחום. בתוך כך התפרסמו לראשונה נהלים לתאגידי אפוטרופוס וניכרת הגברת הפיקוח עליהם.

4. הקמת צוות בין-משרדי

החלטת ממשלה 2394 (מיום 12.2.17) הנוגעת להפחתת הרגולציה בתחום האפוטרופסות הביאה להקמת צוות בין-משרדי לקידום רפורמות נוספות בתחום האפוטרופסות. עבודת הוועדה עודנה בעיצומה.

7. תאגידי אפוטרופסות – מדינת ישראל אינה נותנת מענה ראוי לאנשים רבים שממונה להם אפוטרופוס חיצוני, בין היתר בהשתת המימון לשירות האפוטרופוס על האדם ובאיכות הירודה של המענה שנותנים אפוטרופוסים חיצוניים.

8. היעדר בחינה תקופתית של מינויי אפוטרופסות.

9. היעדר מידע בתחום – המידע בתחום האפוטרופסות אינו נאסף ואינו מפורסם. כפועל יוצא קשה לנתח מגמות בתחום ולבחון את היישום של שינוי החוק.

10. אנשים רבים עם מוגבלות, בעיקר מוגבלות שכלית, נפשית ואוטיזם, אינם מנהלים את חייהם בעצמם אלא כפופים להחלטות של אחרים, בייחוד של ועדות מקצועיות, גורמי טיפול ובני משפחה.

11. קיימת דרישה מצד גורמים שלישיים כגון בנקים, רופאים ומערכי דיור, למנות אפוטרופוס על אנשים עם מוגבלות כתנאי סף למתן שירותים.

12. קיימת פגיעה מוגברת בזכות של אנשים עם מוגבלות לנהל את רכושם.

13. טרם פותח שירות תמיכה בקבלת החלטות.

המלצות



קבלת החלטות נתמכת

- יש לעגן את הזכאות לקבלת שירות תמיכה בקבלת החלטות במימון המדינה.
- על בתי המשפט ומערכת הרווחה לקדם הכרה ושימוש בקבלת החלטות נתמכת תוך צמצום השימוש במינויי אפוטרופסות.

5. שינוי פרדיגמטי

ישנו שינוי דרמטי בגישת המדינה לתחום האפוטרופסות תוך אימוץ הערכים שבבסיס סעיף 12. הדבר בא לידי ביטוי במאמצים הרבים שמשקיעים כלל הגופים בממשלה – אגף ייעוץ וחקיקה, האפוטרופוס הכללי, משרד הרווחה והאגף לסיוע משפטי – לצמצום השימוש באפוטרופסות ובקידום החלופות לאפוטרופסות.

ההפרות המרכזיות של הוראות האמנה

לצד השינויים הדרמטיים לחיוב, דוח זה מצביע על שורה של פערים בהטמעה של הזכות לכשרות משפטית בישראל:

1. היקף מינויי האפוטרופסות בישראל רחב ונמצא במגמת עלייה.

2. יש פער גדול לרעה בין הוראות החוק (הישן והחדש) לבין הפרקטיקה הנוהגת בתחום.

3. טרם בוטל מעמד 'פסול הדין' בחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות.

4. בתי הדין השרעיים אינם כפופים לתיקון לחוק ולא ברור עד כמה המגמות החדשות מוטמעות בפסיקותיו.

5. ניתן משקל מכריע הן בחוק והן ביישום של החוק לעקרון 'טובתו של האדם' ולא ל'רצונו'.

6. הפרה שיטתית של הזכות להליך הוגן – הליכים משפטיים בתחום כוללים הפרה שיטתית של הזכות להליך הוגן ובתוך כך של הזכות להישמע, להמצאת מסמכים, לקיום דיון ולייצוג משפטי.

2. לקבוע נהלים ברורים בנוגע לצדדים שלישיים (בנקים, רופאים, מערכי דיור ועוד) הדורשים מינוי אפוטרופוס.
3. לפרסם מדי שנה בשנה דוח על ממצאי הפיקוח.
4. לקדם רפורמה בתחום תאגידי אפוטרופוסות שעיקריה: מימון השירות על ידי המדינה; הקפדה על יחס (case-load) של לא יותר מ-25 אנשים לרכז טיפולי; הגברת הפיקוח על התאגידים.
5. להימנע מלהורות על מינוי אפוטרופוס כתנאי למימוש צוואה.

הזכות להליך הוגן

על בתי המשפט להכיר באדם שעניינו נדון כצד להליך ולקיים את הזכות להליך הוגן, ובתוך כך להחיל חובת המצאת מסמכים לאדם בנוגע להליך המתנהל בעניינו וחובה לקיים דיון בהשתתפות האדם תוך הנגשת הדיון והתאמתו לצרכיו.

על המפקח על הבנקים לפרסם הנחיות ברורות

ברוח האמנה והתיקון לחוק אשר משתיתות את השירות הבנקאי על התאמות והנגשה ולא על הגבלה והדרה של אנשים עם מוגבלות.

על המוסד לביטוח לאומי לפתח שירות תמיכה לניהול כספי הקצבה

שיחליף את מנגנון מקבלי הגמלה הקיים כיום.

תיקוני חקיקה נדרשים בחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופוסות

1. ביטול מעמד 'פסול הדין' (סעיפים 8-10).
2. קביעה כי כל אדם שמלאו לו 18 שנים הוא בעל כשרות משפטית וכי מינוי אפוטרופוס אינו מגביל את כשרותו המשפטית של האדם (סעיף 2).
3. החלפת מבחן 'טובתו' של האדם במבחן 'הזכויות, הרצונות וההעדפות' של האדם.
4. חובת קיום דיון ושמיעת האדם בכל הליך הנוגע לאפוטרופוסות, כולל החלטות זמניות.
5. הבטחת הליך הוגן ובתוך כך הזכות להישמע בדיון ולייצוג משפטי חינם.
6. הגבלת משך מינוי אפוטרופוס.

ועדות מקצועיות

על משרדי הרווחה, הבריאות והחינוך לקדם שינוי בכל הוועדות המקצועיות הפועלות מטעמם במגוון נושאים (חינוך, דיור, תעסוקה, פנאי) כך שהאדם עצמו יהיה מקבל ההחלטות על חייו, ואנשי המקצוע יהיו אלה המסייעים לו בבירור זכויותיו ובהמשגת ההתאמות להן הוא זקוק כדי לממש את רצונו והעדפותיו.

על משרד המשפטים

1. לקדם תוכנית לצמצום ההיקף של מינויי האפוטרופוסות מדי שנה בשנה תוך הגדרת יעד להפחתת היקף המינויים.
2. לעגן את הזכות לייצוג משפטי חינם בידי המדינה בכל הליך שנוגע לאפוטרופוסות.
3. לפרסם ולאכוף נהלים בנוגע לכשרות משפטית של כל אדם, כולל אנשים תחת אפוטרופוסות.
4. להכשיר שופטי משפחה ולקדם מנגנוני בקרה לשם הטמעת החוק בהחלטות של בתי המשפט.

על האפוטרופוס הכללי

1. לפרסם מידע, בשיתוף עם הנהלת בתי המשפט, על היקף המינויים ומשך המינויים של אפוטרופסים מדי שנה בשנה.

מבוא

סעיף 12, המתואר לא פעם כ"שער הכניסה" ליתר הזכויות באמנה, מעגן את הזכות לכשרות משפטית מלאה עבור אנשים עם מוגבלות. כשרות משפטית היא ההכרה הניתנת לכל אדם מעל גיל 18 כשווה בפני החוק וככשיר לבצע פעולות משפטיות – ולפיכך היא המפתח למימוש זכויות אזרחיות, פוליטיות, כלכליות, חברתיות ותרבותיות. המאבק לשוויון של קבוצות מודרות בהיסטוריה האנושית – נשים, שחורים, מיעוטים אתניים – כלל תמיד דרישה לכשרות משפטית מלאה. אדם שכשרותו המשפטית הוגבלה לא יוכל לרוב לבחור היכן לגור, כיצד להשתמש בכספו, אם תבוצע בגופו פרוצדורה רפואית ועם מי להיות בזוגיות. המנגנון הנפוץ ביותר להגבלת כשרות משפטית הוא מוסד האפוטרופסות. צמצום השימוש באפוטרופסות לצד חיזוק האוטונומיה והבחירה של האדם, הם שעומדים במרכז פרק זה.

"מדינות שהן צדדים שבות ומאשרות כי לאנשים עם מוגבלויות הזכות להכרה בכל מקום, כבני אדם בפני החוק."

1 / 12

1. הכרה במעמד המשפטי של כל אדם מוגבלות

הכרה בכל אדם כנושא זכויות וחובות.

חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב-1962 (להלן: "חוק הכשרות") קובע בסעיף 1 כי כל אדם בשר לזכויות ולחובות מגמר לידתו ועד מותו.

אין פער.



המלצות // אין



"מדינות שהן צדדים מכירות בכך שאנשים עם מוגבלויות הינם בעלי כשרות משפטית שווה לזו של אחרים, בכל היבטי החיים."

2 / 12

2. ביטול מעמד 'פסול דין'

לא ניתן לשלול כשרות משפטית של אדם.

חוק הכשרות כולל אפשרות להכריז על אדם כפסול דין. בכך נשללת כשרותו המשפטית והוא משול לקטין. בפועל נעשה שימוש מועט בהוראה זו ומשרד המשפטים מצהיר על כוונתו לקדם תיקון חקיקה לביטול מעמד 'פסול הדין' ואף ציין זאת במפורש בהצעת החוק שהגיש בנושא.

החוק הישראלי טרם ביטל את מעמד 'פסול הדין'.





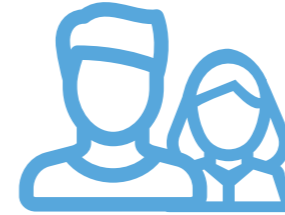
המלצות // יש לקדם תיקון חקיקה לחוק הכשרות המשפטית שיכלול את ביטול סעיפים 8-10 לחוק הכשרות המשפטית (סעיפי 'פסול הדין').

3. הכרה בכשרות המשפטית של אנשים עם מוגבלות לקבל החלטות במגוון תחומי חייהם

אנשים עם מוגבלות, בין אם מונה להם אפוטרופוס ובין אם לאו, הם אלה שצריכים לקבל החלטות על חייהם.

אנשים עם מוגבלות בכלל, ובפרט אנשים תחת אפוטרופוס, מתמודדים תדיר עם שלילת זכותם לקבל החלטות על חייהם. עקב כך מרבית ההחלטות החשובות בחייהם של אנשים רבים עם מוגבלות מתקבלות על ידי ועדות מקצועיות (ועדות אבחון, סל שיקום, השמה ועוד), גורמי טיפול (כגון מדריכים במסגרות מגורים) או בני משפחה. למשל, ברבנות לעיתים יבקשו אישור של אפוטרופוס כדי לרשום לנישואין והשתתפות בפעילות פנאי תותנה לעיתים בחתימת אפוטרופוס.

אנשים רבים עם מוגבלות בישראל, בייחוד מוגבלות שכלית, נפשית, אוטיזם ואנשים עם מחלות דמנטיות, אינם נהנים מהאפשרות לקבל החלטות בתחומי חיים רבים.



סה"כ
מינויים חדשים

12,659

4,512

מינוי אפוטרופוס להתערבות רפואית דחופה

⋮

410

מינוי אפוטרופוס רק לרכוש

2,068

מינוי אפוטרופוס לעניינים אישיים

⋮

5,669

מינוי אפוטרופוס לעניינים אישיים ולרכוש



המלצות // 1. יש לתקן את סעיף 2 לחוק הכשרות המשפטית ולהבהיר כי כל אדם שמלאו לו 18 שנים הוא בעל כשרות משפטית וכי מינוי אפוטרופוס אינו מגביל את כשרותו המשפטית.

2. על משרדי הרווחה, הבריאות והחינוך לקדם שינוי בכל הוועדות המקצועיות הפועלות מטעמם במגוון נושאים (חינוך, דיור, תעסוקה, פנאי) כך שהאדם עצמו יהיה זה שמקבל החלטות על חייו, ואנשי המקצוע יהיו אלה שמסייעים לו בבירור זכויותיו ובהמשגת ההתאמות להן הוא זקוק כדי לממש את רצונו והעדפותיו.

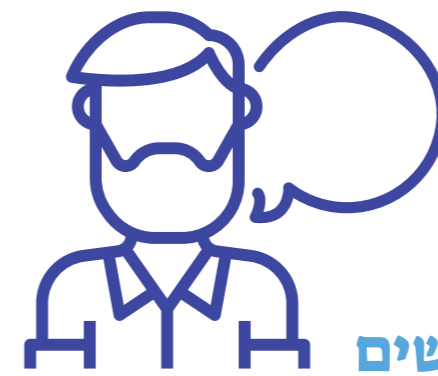
3. על משרד המשפטים לפרסם ולאכוף נהלים המבהירים לצדדים שלישיים את זכותו של כל אדם עם מוגבלות, גם אדם שמונה לו אפוטרופוס, לכשרות משפטית.

4. הכרה בזכות לתמיכה בקבלת החלטות

יש לעבור ממנגנון של קבלת החלטות חלופי (אפוטרופסות) למנגנון של תמיכה בקבלת החלטות.

תיקון 18 לחוק הכשרות המשפטית הכיר לראשונה בתמיכה בקבלת החלטות כחלופה מועדפת לאפוטרופסות בתנאים שהוגדרו בחוק. בעקבות התיקון החל פיילוט ממשלתי בנושא תמיכה בקבלת החלטות וגובשה טיוטת נהלים בנושא. בשנתיים האחרונות מונו עשרות תומכים בקבלת החלטות על ידי בתי המשפט. בכך עשתה מדינת ישראל כברת דרך דרמטית ביישום סעיף 12(3) לאמנה. עם זאת טרם הוכרעה השאלה אם מדינת ישראל תפתח שירות של תמיכה בקבלת החלטות.

התיקון לחוק הוא צעד חשוב של מדינת ישראל לעבר דרישות האמנה היות שההכרה בתמיכה בקבלת החלטות כדרך המלך תואמת את דרישות האמנה. עם זאת יש עדיין פער גדול בין החוק החדש לבין היישום שלו בשטח, והדבר בא לידי ביטוי בכך שמאז התיקון לחוק היו אלפי מינויים של אפוטרופוסים לעומת כמה עשרות מקרים בהם מונה תומך החלטה.



אני נתקלתי לאורך השנים בהרבה אנשים שנראים אולי מוזרים. אבל בכל מקרה אסור לשלול מבן אדם את הזכות הבסיסית לנהל את העניינים שלו. ואם הוא יגיע למצוקה אז שיטפלו לו במצוקה. למה לגרום לו להיות במצוקה עם זה ששמים עליו אפוטרופוס עוד אחרי שהוא במצוקה?

ברוך, בן 60, ירושלים, תחת אפוטרופסות של תאגיד

"מדינות שהן צדדים תנקוטנה אמצעים הולמים כדי להבטיח לאנשים עם מוגבלויות גישה לתמיכה שהם עשויים להזדקק לה, על מנת לממש את כשרותם המשפטית."

"מדינות שהן צדדים תבטחנה כי כל האמצעים הנוגעים למימוש הכשרות המשפטית יכללו הגנות הולמות ומועילות למניעת ניצול לרעה, בהתאם למשפט הבינלאומי של זכויות האדם. הגנות אלה תבטחנה כי אמצעים הנוגעים למימוש הכשרות המשפטית יכבדו את הזכויות של האדם, את רצונו ואת העדפותיו; יהיו נטולי ניגוד עניינים והשפעה בלתי הוגנת; יהיו מידתיים ומותאמים לנסיבותיו של האדם; יחולו לפרק זמן קצר ככל האפשר ויהיו כפופים לביקורת סדירה של רשות או גוף שיפוטי מוסמכים, עצמאיים וחסרי פניות. היקף ההגנות ייקבע באופן יחסי לדרגת ההשפעה של אמצעים אלה על זכויותיו וענייניו של האדם."

4 / 12

המלצות //

1. על בתי המשפט ומערכת הרווחה לקדם שימוש הולך וגובר בכלי של תמיכה בקבלת החלטות תוך צמצום השימוש באפוטרופסות. בתוך כך יש להבטיח כי תישמר הפרדה מבנית ומהותית בין שירותי תמיכה בקבלת החלטות לבין מי שמספקים שירותי אפוטרופסות. בה בעת יש לתת את הדעת להקמת מנגנונים לפיקוח ולבירור תלונות גם על חלופות לאפוטרופסות.



2. יש לעגן את הזכות לקבל שירות תמיכה בקבלת החלטות במימון המדינה.

5. צמצום השימוש באפוטרופסות

יש להימנע ככל הניתן ממינויי אפוטרופסות וכל מינוי צריך להיות רק כמוצא אחרון המוגבל הן במשך זמן המינוי והן בהיקף המינוי.

מדי שנה בשנה ישנם כ-14,000 מינויי אפוטרופוסים בישראל וכמעט אין ביטול של מינויי אפוטרופסות. עקב כך ב-15 השנים האחרונות מספר האנשים תחת אפוטרופסות הכפיל את עצמו והגיע לכ-60,000 איש. מדובר בגידול עצום של מספר האנשים תחת אפוטרופסות לאורך השנים.

יתרה מזאת, מרבית המינויים הם גורפים לכל ענייניו של האדם והם קבועים (כלומר ללא הגבלת זמן) וללא בחינה מחודשת. למרות זאת אין מחקר מטעם המדינה שמנסה לנתח את המגמה של מינויי אפוטרופסות ולגבש המלצות בהתאם. לצד זאת, החוק החדש קבע עקרונות חדשים – עקרון הצורך ועקרון השימוש בחלופה הפוגענית פחות, דבר אשר אמור לצמצם את מספר המינויים, היקף תחומי המינוי ומשך המינויים.

קיים מספר רב מדי של מינויי אפוטרופסות בישראל. למעט שינוי החוק



ופעולות הסברה שהתגברו בשנה האחרונה לא נעשה מאמץ לניטור, ניתוח וצמצום של מספר מינויי האפוטרופסות.



המלצות //

1. על משרד המשפטים בשיתוף עם משרד הרווחה לקדם תוכנית מעשית לצמצום מספר מינויי האפוטרופסות מדי שנה בשנה, תוך הגדרת יעד להפחתת מספר מינויי אפוטרופסות, וכן להגביר את המודעות לחלופות לאפוטרופסות.

2. על האפוטרופוס הכללי בשיתוף עם הנהלת בתי המשפט לפרסם מידע על מספר המינויים ומשך המינויים מדי שנה בשנה, וזאת כצעד ראשון לניטור מידת היישום של העקרונות שבתיקון לחוק ((מינוי מוגבל בזמן ולהיקף תחומים מינימלי).



6. הגנה על הכשרות המשפטית של אנשים עם מוגבלות מפני צדדים שלישיים

על המדינה לפעול כדי למנוע מצדדים שלישיים (ציבוריים ופרטיים כאחד) להגביל את הזכות של אנשים עם מוגבלות להפעיל את כשרותם המשפטית.

ישנם לא מעט גופים שמחייבים מינוי אפוטרופוס. שלוש דוגמאות בולטות ונפוצות: בנקים מקפויאים חשבונות בנק עד מינוי אפוטרופוס; רופאים מסרבים לבצע הליך רפואי ללא מינוי אפוטרופוס; מערכי דיור מתנים קליטה של דייר במינוי אפוטרופוס. חרף זאת אין מדיניות ממשלתית למתן מענה לחסמים אלו. בנוסף, לא פעם נעשה שימוש באיום למנות אפוטרופוס הן כלפי אנשים עם מוגבלות והן כלפי בני משפחתם כדרך לחייב אותם לשתף פעולה עם דרישות גורמים ממסדיים.

מינוי אפוטרופוס ננקט לא פעם כדי להיענות לדרישה של צד שלישי המתנה את מתן השירות שלו במינוי.



"היו חובות ארנונה ישנים על דירות שירשתי. פקידת סעד בעיר מגוריי שבכלל לא הכירה אותי, יזמה 'לסייע' לי 'לטפל' בחובות האלה וכך נכנסתי אל תוך תסריט הזוי וקפקאי. ללא ידיעתי אותה פקידת סעד פנתה לבית המשפט בבקשה דחופה להכריז עליי כחסויה ולמנות עליי תאגיד אפוטרופסות לרכוש. לא המציאו לי את הבקשה ולא ידעתי על ההליכים. לא התבקשתי להגיב לבקשה ואפילו לא התקיים דיון. בית המשפט אישר את הבקשה מיד, יום אחד אחרי שהיא הוגשה, והכול ללא ידיעתי. וכך נשללו ממני זכויות יסוד, העלימו ממני את כל רכושי, ונשללה ממני חירותי הכלכלית. האפוטרופוס שמינו לי התעלל בי קשה אישית וכלכלית. השפיל אותי, סירב לשמוע לקולי והתעשר על חשבוני. מינו אותו לטפל בחובות ישנים על נכסיי, חובות קטנים, מצב שהיה אפשר לפתור בנקל. אך במקום זה, ללא

ידיעתי, האפוטרופוס מכר אחת מהדירות שירשתי. מאחורי הגב שלי. בניגוד מוחלט לרצוני. ללא ידיעתי. ובחצי מהמחיר הריאלי של הדירה. לא רציתי ולא היה כל צורך למכור את הדירה. האפוטרופוס מצא לו קונה, הכין חוזה מכירה והגיש אותו לאישור בית משפט. מעולם לא הודיעו לי שמוכרים את הבית שלי. לא שלחו לי העתק של הבקשה להגיב לה. בית המשפט והאפוטרופוס הכללי אשרו את מכירת הבית. אך אני, שאני בעלת הנכס החוקית, אף אחד אפילו לא חשב לראוי לבקש לדעתי, האם אני מסכימה למכור את הדירה שלי או לא. ככה לקחו ממני בית. וזה רק חלק מהנזקים שהאפוטרופוס עשה לי.

שנים אני עוברת סיוט מתמשך מהמצב הזה. נרמסו זכויותיי, מיררו את חיי. נגזר עליי נזק אישי, נפשי וכלכלי רב מאוד. וכל זה כי מערכת שהיא חזקה מאוד לקחה לידיה הזכות לפעול בחיי בן אדם - והחיים שלי - בכוח, מעל ראשי, בחוסר רגישות או היגיון ובלי שיישמע קולי.

||

עופרה, בת 45, תל-אביב

// המלצות //

על משרד המשפטים לקבוע נהלים ברורים בנוגע למקרים כגון אלו שתוארו לעיל אשר יחייבו צדדים שלישיים (מומלץ להתחיל מבנקים ואנשי מקצועות הרפואה). על הנהלים להבטיח את הזכות לכשרות משפטית ואיסור הפליה לצד התייחסות לחשש של צדדים שלישיים מתביעות רשלנות.



7. מעבר ממבחן 'טובתו' למבחן 'רצונו'

כל התערבות בכשרותו המשפטית של אדם צריכה להיות מבוססת על רצונו ולהעדפותיו של האדם. מבחן 'טובתו של אדם' עומד בניגוד להוראות סעיף 12(4) לאמנה.

התיקון לחוק קבע מדרג שצריך להנחות את פעולות האפוטרופוס, כאשר כל אפוטרופוס מחויב לפעול בהתאם לרצון ולהעדפות של האדם. במקרים של 'פגיעה של ממש' ברצון ובהעדפות של האדם מחויב האפוטרופוס לפעול בהתאם ל'טובתו' של האדם קרי מכלול הזכויות, האינטרסים והצרכים של האדם.

חוק הכשרות המשפטית מושתת עדיין על עקרון 'טובתו של אדם' בניגוד לדרישת האמנה. עם זאת התיקון לחוק נותן מקום בולט יותר מבעבר לרצון האדם.



// המלצות //

יש לתקן את חוק הכשרות המשפטית ולהחליף את מבחן 'טובתו של אדם' הן בהליכי מינוי אפוטרופוס והן בהוראות הנוגעות לתפקיד האפוטרופוס במבחן 'הזכויות, הרצונות והעדפות' של האדם תוך נתינת הדעת למנגנוני התערבות במקרי קיצון של סיכון ממשי לנזק משמעותי.



8. הליך הוגן

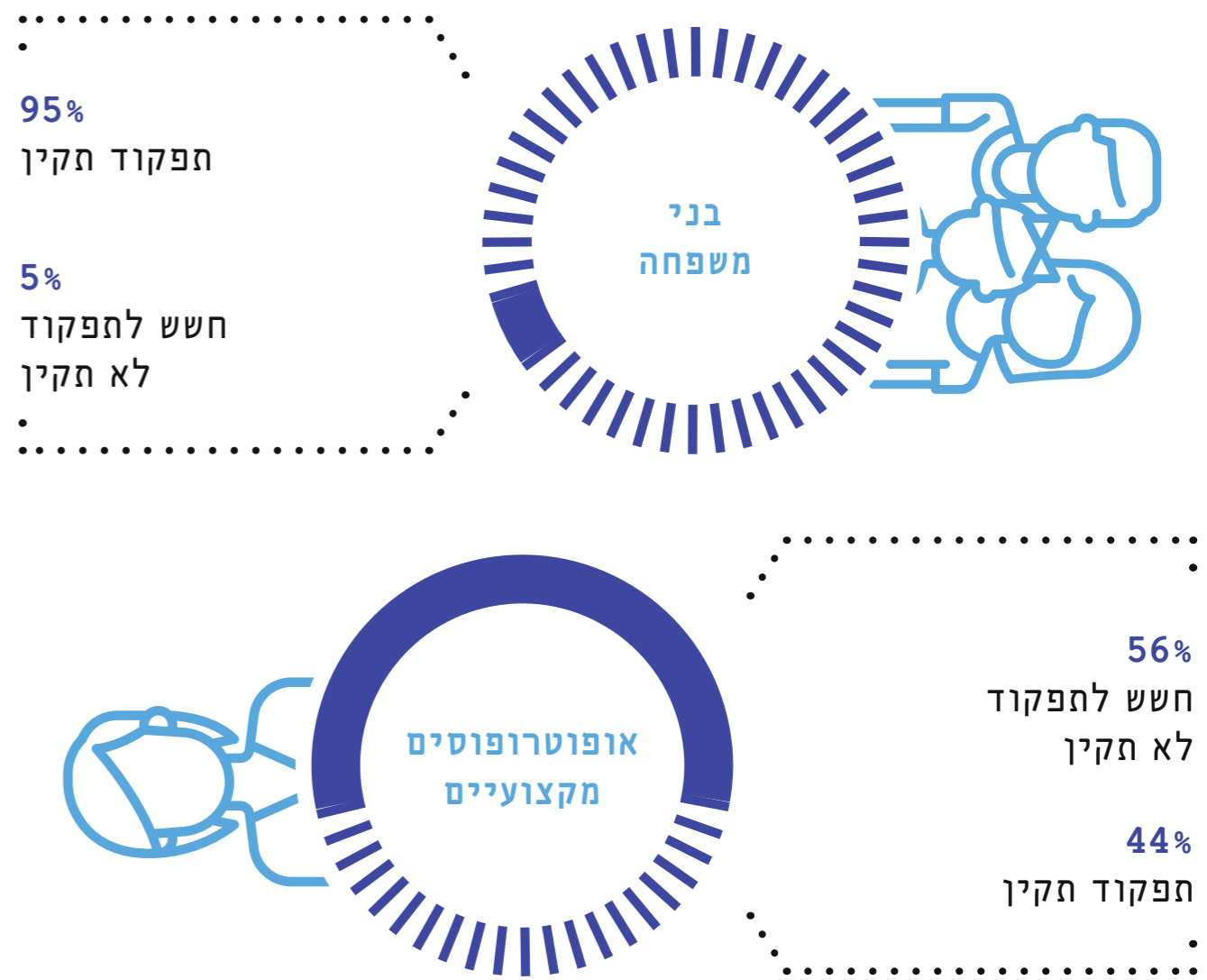
מספר מקרים עם חשש לתפקוד לא תקין של אפוטרופוס

הבחנה בין אפוטרופוסים שהם בני משפחה לאפוטרופוסים מקצועיים

יש לנקוט את כל אמצעי ההגנה בהליך המשפטי המשפיע על כשרותו המשפטית של האדם ובתוך כך על הליך הוגן, שמיעת האדם וייצוגו המשפטי כדי לעמוד על זכויותיו ורצונו.

הליכי מינוי אפוטרופוסות אינם עומדים בכללים בסיסיים של הליך הוגן. על אף שהחוק מחייב את שמיעת האדם, במרבית המקרים בית המשפט אינו שומע את האדם ואף אינו מקיים דיון במעמד האדם בטרם ההחלטה על המינוי. אדרבה, לאחרונה התקבלה החלטת ממשלה לדחות תיקון חקיקה שנועד להרחיב את חובת שמיעת האדם בהליכי אפוטרופוסות וזאת בשל שיקולים תקציביים. כמו כן עמדת משרד הרווחה היא שאין חובה לתת את התסקיר לאדם עצמו אלא רק לבית המשפט, ובית המשפט אינו שולח את המסמכים לאדם. במיעוט המקרים ניתן ייצוג משפטי של הסיוע המשפטי. בהקשר זה תצוין לטובה עבודת הסיוע המשפטי שהתרחבה מאוד בשנים האחרונות בתחום ההגנה על כשרות משפטית של אנשים תוך מתן זכות לייצוג גם ללא מבחני הכנסה. עם זאת הייצוג של הסיוע המשפטי עדיין אינו ייצוג חובה בכלל המקרים. בנוסף, במספר בתי משפט (בעיקר במרכז הארץ) כמו גם בבתי הדין השרעיים ניתנים צווי מינוי אפוטרופוס על סמך בקשה שצורפה לה תעודה רפואית. זאת ללא שניתנה לאדם הזדמנות להגיב לבקשה ובטרם הוגש תסקיר.

הליכים במסגרת חוק הכשרות המשפטית מפירים במובהק את הזכות להליך הוגן ובתוך כך מדירים את האדם מהליך הרה גורל על חייו.



* מתוך ממצאי מחקר פיילוט של מכון ברוקדייל לפיקוח על אפוטרופוסים לעניינים אישיים

המלצות //

- על בתי המשפט להכיר באדם שעניינו נדון כצד להליך של מינוי אפוטרופוס ובתוך כך להחיל חובה להמצאת מסמכים לאדם וחובה לקיים דיון בהשתתפות האדם תוך הנגשת הדיון והתאמתו לצרכיו.





**43 שנים הייתי
בסוף ההמנון**

**אדם חופשי כמו
שלנו 'התקווה'**

**שמשתיים ב'להיות חופשי בארצנו!' עד שמונה לי בכפייה
אפוטרופוס. נכון, אני רחוק מלהיות צדיק ומטלית שכולה
תכלת, אני אדם שלמרות כל מגבלותיי, ואני מכיר בהן,
אדם שהיה חופשי... אני משוכנע שאם זה היה קורה לאדם
אחר מהישוב, אבל אני בעוונותיי עם עבר פסיכיאטרי, אני
משוכנע לחלוטין שאם אדם ללא עבר כמוני שקיבל ירושה,
בתור בן יחיד, היו אומרים לו 'אדוני היקר תודה רבה! אתה
חופשי לדרכך ולעשות כרצונך'. אני לחלוטין לא מצדיק
את מה שעשיתי, אבל עבורי אני אדם מת חי. מאדם שהיה
נוהג לבלות, לראות הצגות בתאטרון הבימה, קונצרטים,
מוזאוני הפכתי לכלי בידיים של אפוטרופוס מהמגזר
הפרטי ... ומדוע שכר טרחה כל כך גבוה! עבורי זה עונש.
מאדם חופשי נהפכתי לאסיר! חמישה דיונים מורטי עצבים
בבתי משפט על מה? לא על רצח חלילה ולא על שום עבירה
פלילית. אני תוהה וכנראה שאני צודק. זכותי הייתה גם
לתרום את כל ירושתי לאגודה למלחמה בסרטן או לכל גורם
אחר! עדיין זה לא מצדיק שלילת חופש מוחלטת!**

אוהד, בן 43, מרכז הארץ

2. יש לקדם תיקון לחוק הכשרות המשפטית המורה כי בית המשפט לא יקבל החלטות קבועות או זמניות לעניין מינוי אפוטרופוס ללא שיתקיים דיון בנוכחות האדם.
3. על משרד המשפטים לעגן את הזכות לייצוג משפטי חנם בידי המדינה בכל הליך שנוגע לאפוטרופוסות.

9. הגנות הולמות ומועילות למניעת ניצול לרעה – תאגידי אפוטרופוסות

כל אמצעי שהמדינה מקדמת ואשר משליך על כשרותו המשפטית של האדם צריך להיות הולם את צרכיו של האדם ואת קידום רצונו והעדפותיו ולמנוע ניצול.



אלפי אנשים בישראל נמצאים תחת מינוי של אפוטרופוס מקצועי (כלומר מישהו שאינו מסביבתו של האדם ואשר מקבל על כך תשלום), על פי רוב תאגידי אפוטרופוסות. לאורך השנים הצטברו עדויות וממצאים קשים על התנהלותם של אפוטרופוסים מקצועיים רבים המעידים על אי-עמידה בהנחיות האפוטרופוס הכללי. למשל, מחקר ראשוני שבוצע ב-2017 על ידי מכון ברוקדייל עבור האפוטרופוס הכללי במסגרת פיילוט לפיקוח על עניינים אישיים העלה ליקויים רבים בתפקוד של אפוטרופוסים מקצועיים. התמונה המצטיירת מהשטח היא כי אפוטרופוסים רבים אינם נמצאים בקשר עם האנשים שתחת המינוי שלהם ואינם זמינים עבורם. בנוסף לממצאי מחקר זה התפרסמו בשנים האחרונות לא מעט פרשיות של אי-סדרים, מרמה וניצול. כמו כן במרבית תאגידי האפוטרופוסות התשלום על השירות מוטל על האדם למעט במקרים בהם מדובר באדם חסר אמצעים, זאת למרות שמדובר במינוי שנכפה על האדם. הסדרי שכר הטרחה לאפוטרופוסים המקצועיים אף כוללים תמריצים שמייצרים ניגוד עניינים (קבלת אחוזים על הליך משפטי או מכירת נכס יוצרים תמריץ שלא בהכרח משרת את האדם). עוד קיים תמריץ להוציא את האדם מביתו להשמה חוץ-ביתית כדי להעביר את האחריות על האדם מהאפוטרופוס למסגרת מגורים טוטאלית, דבר המרחיק את האדם מסביבתו הטבעית ובניגוד לרצונו. בהקשר זה יצוין לטובה נוהל תאגידי



אפוטרופסות שפורסם לראשונה ב-2016 ושיצר לראשונה סטנדרט אחיד גם אם לא מיטבי. בה בעת תצוין לטובה ההחלטה של המדינה לממן את שירות האפוטרופסות עבור 'חסרי אמצעים'.

ההסדר בדבר תאגידי אפוטרופסות, השיטה בה מימון התאגידים מושג על האדם המצוי תחת האפוטרופסות והאיכות הירודה של השירות שמספקים חלק מהתאגידים אינם מתיישבים עם הדרישה להגנות הולמות.



מקום מגורים של אנשים תחת אפוטרופסות לפי סוג האפוטרופוס



המלצות //

על משרד המשפטים בהובלת האפוטרופוס הכללי לקדם רפורמה בתחום תאגידי אפוטרופסות שעיקריה:

- קביעת אחריות המדינה למימון השירות.
- קביעת מנגנון תגמול לאפוטרופוס שמעודד קבלת החלטות עניינית ללא ניגוד עניינים.
- עיגון בחקיקת משנה של החובות החלות על אפוטרופוסים בכלל ועל אפוטרופוסים מקצועיים בפרט, לרבות קביעת יחס של אחראי ל-25 אנשים לכל היותר תוך העברת האחריות לקשר השוטף עם האדם מהמבקר לאחראי.
- פיתוח מנגנון של בירור תלונות תוך הגברת הפיקוח על האפוטרופוסים המקצועיים.
- איסור על הוצאת אדם מביתו על ידי תאגיד אפוטרופוס ללא קבלת אישור מבית המשפט תוך בירור עמדתו של האדם, להמצאת מסמכים לאדם וחובה לקיים דיון בהשתתפות האדם תוך הנגשת הדיון והתאמתו לצרכיו.



10. פיקוח ובקרה

כל אמצעי אשר משליך על כשרותו המשפטית של האדם חייב להיות כפוף לביקורת סדירה של רשות או גוף שיפוטי מוסמך, עצמאי וחסר פניות.



* מתוך ממצאי מחקר פיילוט של מכון ברוקדייל לפיקוח על אפוטרופוסים לעניינים אישיים

בתי המשפט אינם יוזמים על פי רוב בחינה מחודשת של תיקי אפוטרופוסות. גם הפיקוח של האפוטרופוס הכללי הוא חלקי וחסר בשל היחס הבעייתי בין מספר המפקחים למספר תיקי האפוטרופוסות. כמו כן אין הדרכה וליווי של אפוטרופוסים, דבר היוצר פער בין הוראות החוק לפעילות האפוטרופוסים בפועל. יצוין לטובה תחילתו של מערך הדרכה מקוון לאפוטרופוסים שהאפוטרופוס הכללי השיק לאחרונה. לבסוף, אין שקיפות בנוגע לתלונות נגד אפוטרופוסים שנמצאו מוצדקות ולסנקציות שננקטו נגדם. יצוין לטובה פיילוט שהחל לפני שנתיים באפוטרופוס הכללי לפיקוח על אפוטרופוסים בתחום העניינים האישיים (כל ההיבטים שאינם רכושיים).

הפיקוח על אפוטרופוסים חלקי ולא מספק ואין ביקורת סדירה על עצם הצורך במינוי. בנוסף הפיקוח אינו שקוף לציבור.



המלצות //

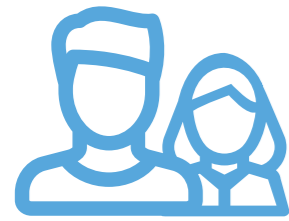
- יש לקדם תיקון חקיקה שיגביל כברירת מחדל את משך מינוי האפוטרופוס ל-3 שנים, כך שיתחייב דיון משפטי חוזר להארכת המינוי. זאת, למעט בנסיבות מיוחדות שיפורטו על ידי בית המשפט.
- על האפוטרופוס הכללי לפרסם מדי שנה בשנה דוח על הפיקוח שיכלול פילוח של המינויים וכן פירוט בנוגע לתלונות – מספר התלונות, נושאי התלונות והצעדים שננקטו באפוטרופוס הכללי בנושא.
- על המדינה לספק לאפוטרופוסים הדרכה וליווי תוך מתן דגש על זכויותיו של האדם תחת האפוטרופוסות וחובותיו של האפוטרופוס כלפי האדם.



אני ובעלי היקר מונינו להיות אפוטרופוסים של מתן כשהיה בן 18 על פי בקשתנו. הבקשה הייתה חלק מתהליך רגיל שעוברים הורים כמונו במסגרת החינוכית שמתן למד בה אז. מתקרבים לגיל 18. עושים אסיפת הורים ומפגשים שעיקרם: פטור מהצבא ותהליך מינוי אפוטרופוסות. וכמו שכל ההורים עשו תהליכים אלה אז, גם אנו נשבינו ועשינו את התהליך הזה למינוי אפוטרופוסות. היום אני כועסת מאוד על עצמי על שעשיתי זאת. רואה בזה את אחת מהטעויות הכי גדולות בחיים שלי... אני, האימא של מתן, האדם שהכי יקר לי והכי אוהבת אותו, גרמתי במו ידיי לשלילת הזכות הכי בסיסית שלו כאדם: הזכות לחירות...



רונית, אימא של מתן, ירושלים

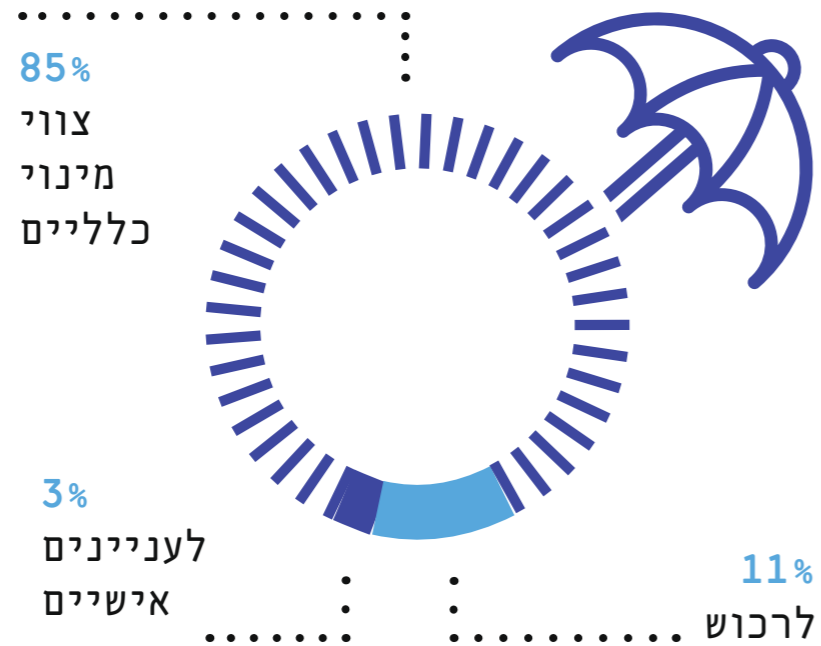


סה"כ אנשים תחת אפוטרופסות

60,016



היקף מינויי האפוטרופסות הרשומים באפוטרופוס הכללי (2016)



גילאי אנשים תחת אפוטרופסות (2017)

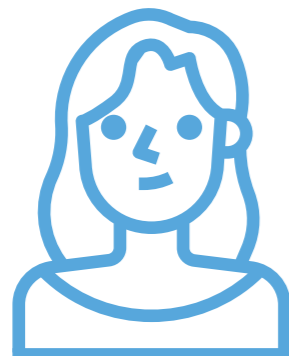
5.5%

עד גיל 20



39%

מגיל 20 עד 60



21%

מגיל 60 עד 80



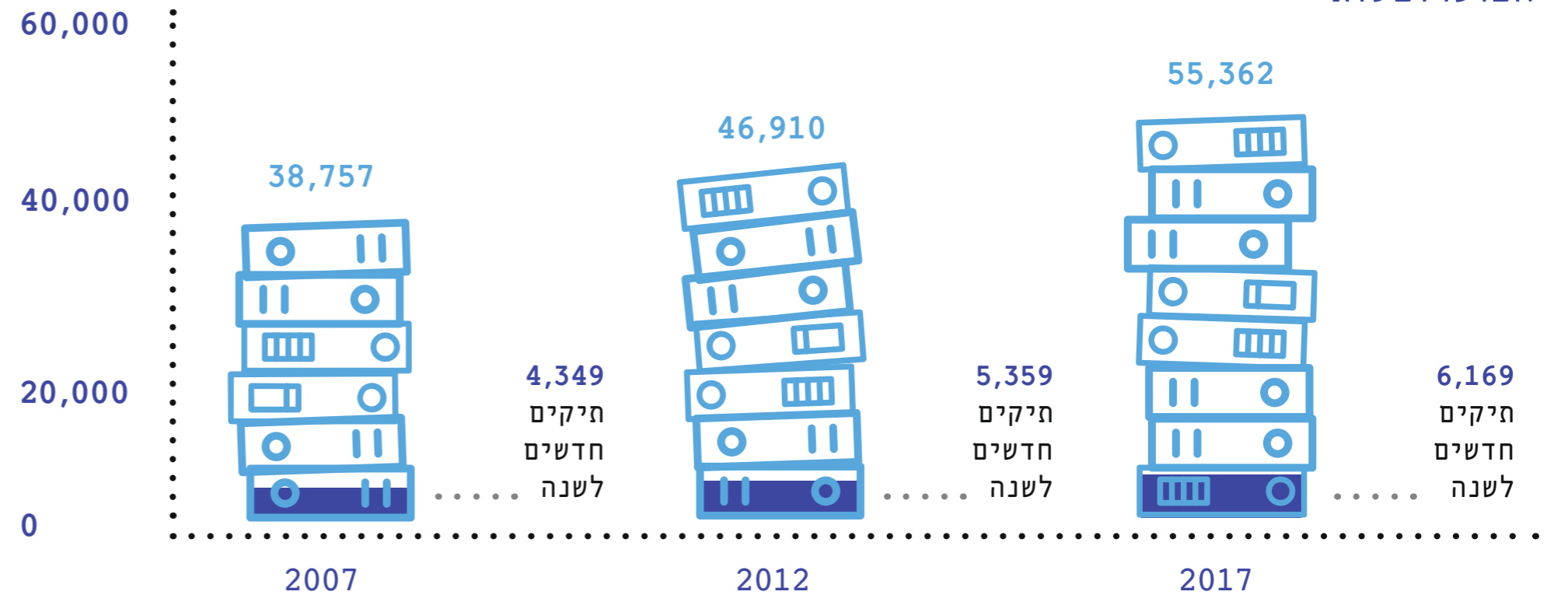
33%

מגיל 80 עד 120



גידול במספר האנשים תחת אפוטרופסות בעשור האחרון

סה"כ מספר תיקי אפוטרופסות*



* לעיתים נפתח תיק אחד על כמה מינויי אפוטרופסות ותיקים שאינם של רכוש פעמים רבות אינם רשומים באפוטרופוס הכללי. לפיכך בפועל מספר מינויי האפוטרופסות גדול בהרבה.



2017



2012



2007

אחוז דוחות הדיווח שהגישו אפוטרופוסים לאפוטרופוס הכללי

11. זכויות רכושיות של אנשים עם מוגבלות

על המדינה לקדם את הזכות של אנשים עם מוגבלות לנהל את כספם ורכושם.

לעיתים קרובות נשללת הזכות של אנשים עם מוגבלות לנהל את רכושם בהתאם לרצונם. למשל, כפי שצוין לעיל, בנקים שוללים באופן שרירותי וסטיגמטי את הזכות של אנשים עם מוגבלות לנהל חשבונות בנק ומפנים אותם להליכי אפוטרופסות. כמו כן, כאשר יש חשש לניצול כלכלי או ראיות להתנהגות כלכלית 'בזבזנית' גוברת הנטייה למנות אפוטרופוס, במקום להפעיל סנקציה כלפי הגורם המנצל או לאתר גורמי תמיכה וסיוע בתחום הכלכלי. בנוסף, לא פעם האפוטרופוס הכללי מתנה מימוש צוואה במינוי אפוטרופוס על יורש עם מוגבלות. זאת ועוד, המוסד לביטוח לאומי מגביל אף הוא, על סמך התרשמות של ועדה רפואית, את הזכות של אנשים לנהל את קצבאותיהם וזאת באמצעות מינוי מקבל גמלה.

הזכות של אנשים עם מוגבלות לנהל את רכושם וכספם מופרת מדי יום ביומו.



// המלצות

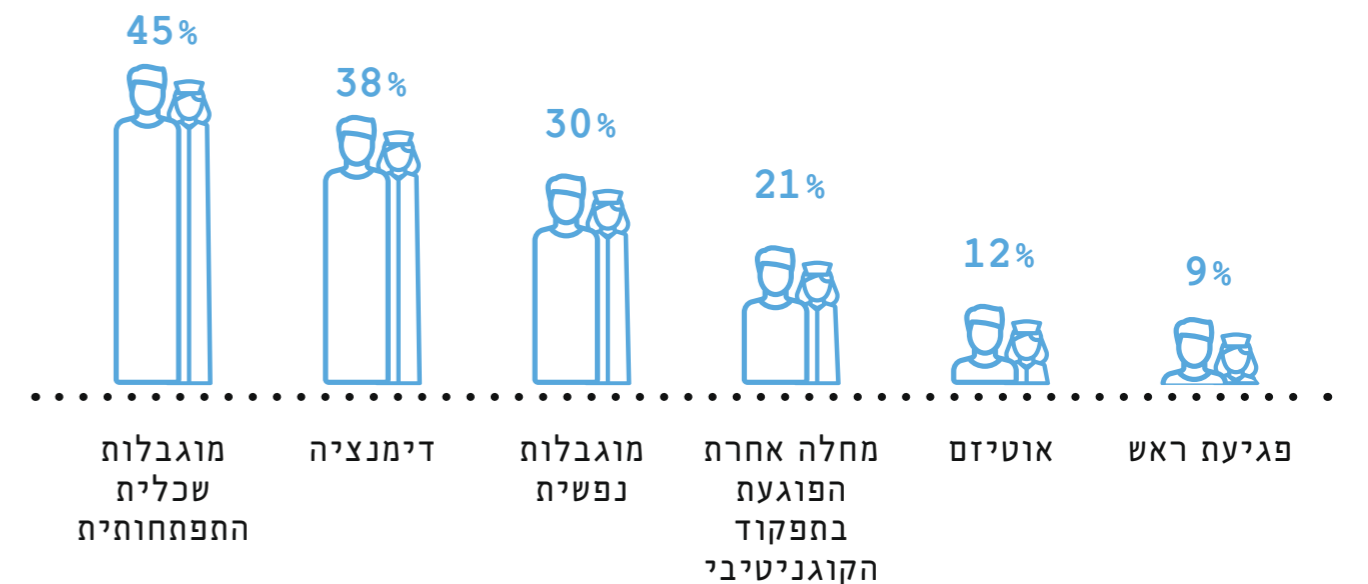
1. על המפקח על הבנקים לפרסם הנחיות ברורות ברוח האמנה והתיקון לחוק אשר משתיתות את השירות הבנקאי על התאמות והנגשה ולא על הגבלה והדרה של אנשים עם מוגבלות.
2. על המוסד לביטוח לאומי לפתח שירות תמיכה בניהול של כספי הקצבה שיחליף את מנגנון מקבלי הגמלה.
3. על האפוטרופוס הכללי להימנע מלהורות על מינוי אפוטרופוס כתנאי למימוש צוואה.



”בכפוף להוראות סעיף זה, תנקוטנה מדינות שהן צדדים את כל האמצעים ההולמים והמועילים להבטחת הזכות השווה של אנשים עם מוגבלויות להיות בעלי רכוש או לרשתו, לקבוע את ענייניהם הכספיים ולקבל גישה שווה להלוואות בנקאיות, משכנתאות וסוגי אשראי כספי אחרים, ויבטיחו כי לא יישלל רכושם של אנשים עם מוגבלויות באופן שרירותי.”

5 / 12

סוגי המוגבלויות של אנשים שמונה להם אפוטרופוס



* מתוך ממצאי מחקר פיילוט של מכון ברוקדייל לפיקוח על אפוטרופסים לעניינים אישיים

סעיף 19 //

חיים

עצמאיים

ושילוב

בקהילה



מגמות חיוביות

בשנים האחרונות גוברת בישראל ההכרה בדבר הצורך לפתח מענים לחיים בקהילה לכלל האנשים עם המוגבלות. בתוך כך נציין את המגמות החיוביות הבאות:

1. שינוי מדיניות בנוגע לאנשים עם מוגבלות שכלית

ועדת מומחים בינלאומית שמינה שר הרווחה המליצה בשנת 2011 על סגירת כלל המוסדות בישראל שבהם חיים מעל 4 אנשים (לדעת חלק מחברי הוועדה – מעל 6 אנשים) תוך עשר שנים. כצעד ראשון החל משרד הרווחה בתהליך להעברת 900 אנשים עם מוגבלות שכלית ממוסדות למגורים בקהילה, ועד כה כ-350 יצאו ממוסדות לשלוחות (דירות בקהילה שמופעלות על ידי המוסד) ולמסגרות קטנות יותר. בנוסף משרד הרווחה מתקצב מסגרות דיור בקהילה בדמי אחזקה חודשיים גבוהים יותר מהניתן להוסטלים ולמוסדות.

2. מדיניות בתחום בריאות הנפש

משרד הבריאות קידם לאורך השנים צמצום של שיעור האנשים המאושפזים בבתי חולים פסיכיאטריים וכעת מצהיר על רצונו לסגור את המגורים הטיפוליים ולפרק את ההוסטלים תוך פיתוח מענים בקהילה לאנשים עם צורך בתמיכה אינטנסיבית יותר.

3. 'דיור נתמך'

שירות זה, ש'ג'וינט ישראל מעבר למוגבלות' פיתח בשיתוף עם משרדי הממשלה, מיישם לראשונה בישראל את המודל של סל סיוע אישי, גם אם בקנה מידה מוגבל של פיילוט.

4. מנהל מוגבלויות

זהו שינוי מבני במשרד הרווחה אשר מבטא תפיסה חוצת מוגבלויות המסמנת לראשונה אפשרות של פיתוח ומתן שירותים על בסיס הצרכים של האדם ולא על בסיס סיווג המוגבלות.

חיים עצמאיים ושילוב בקהילה

/ תקציר סעיף 19 /

הזכות

אנשים עם מוגבלות נאבקים ברחבי העולם על זכותם לחיות חיים עצמאיים בקהילה כתנועת נגד למגמת המיסוד וההדרה מהקהילה. הזכות לחיים בקהילה המעוגנת בסעיף 19 כוללת הכרה בכך שכל אדם עם מוגבלות, בכל רמות התפקוד, זכאי לחיות בקהילה, לעצב את חייו על פי בחירותיו, להיות חלק מהחברה הכללית ככל האדם וכל זאת בעזרת תמיכות מותאמות שיינתנו לו.

מתגוררים במסגרות מוסדיות.

8. מדינת ישראל רואה במוסדות מענה לגיטימי לאנשים עם מוגבלות.
9. המגורים במרבית מסגרות הדיור כוללים הגבלות על האוטונומיה והבחירה של האדם.
10. שירותי הדיור אינם מותאמים לצורכי האדם, ולרוב האדם הוא שיצטרך להתאים את עצמו למסגרת המגורים.
11. מדינת ישראל לא קבעה תקנות בנוגע לכוח אדם בדיור בקהילה וזאת בניגוד להתחייבות המדינה בבג"ץ.
12. על רקע הבדידות והבידוד מהם סובלים אנשים רבים עם מוגבלות, לא ניתנות תמיכות מספקות שיאפשרו חיבור לקהילה וחיבור לקבוצות של אנשים עם מוגבלות בתוך הקהילה.
13. השירותים הציבוריים ופעילות הפנאי בקהילה אינם נגישים דיים לחלק ניכר מהאנשים עם מוגבלות, דבר המציב חסם להשתתפות והכללה.
14. אין מענה למימון הדיור עצמו בהיעדר סיוע ריאלי בשכר דירה ובשל מגבלות הדיור הציבורי. עקב כך אנשים רבים עם מוגבלות נאלצים לוותר על עצמאותם ולהתגורר במסגרות מוסדיות שמספקות להם ביטחון לקורת גג או להתגורר אצל בני משפחותיהם, לרוב הורים, שלא על בסיס רצון אלא בהיעדר חלופה וזאת על חשבון זכותם לחיים עצמאיים בקהילה.
15. אין למדינת ישראל תוכנית אסטרטגית רב-שנתית לפיתוח שירותי דיור בקהילה ולקידום המגמה של אל-מיסוד.
16. אזרחים ותיקים עם מוגבלות מופלים לרעה בשל גילם ומופנים למוסדות תוך פגיעה בזכויותיהם וזאת בשל היעדר מימון לשירותי תמיכה בקהילה.

הפרות מרכזיות של הוראות האמנה

על אף ניצני השינוי, הזכות לחיים בקהילה היא אחת הזכויות המופרות ביותר בישראל עבור אנשים עם מוגבלות, והפער בין האמנה והמציאות בעולם המערבי לבין המציאות בישראל הוא גדול ביותר. כפי שעולה מדוח זה, הזכות לחיים בקהילה אינה ממומשת בישראל לא בספר החוקים ולא בפועל בהיקפים מספקים בשירותים שמדינת ישראל מעניקה לאנשים עם מוגבלות. כך עולה מהדוח כי:

1. אין בישראל הכרה חוקית בדבר הזכות לחיים בקהילה.
2. אין בישראל הכרה בזכות לשירותים של סל סיוע אישי ותקציב אישי למרות שאלו מוגדרים כמפתח למימוש הזכות לחיים בקהילה.
3. השירותים הניתנים בתחום הדיור בקהילה אינם עומדים בדרישות הליבה של האמנה – בחירה, שילוב ותמיכה אישית.
4. קיימת מדיניות מפלה בין מוגבלויות שונות, דרגות תפקוד שונות וקבוצות גיל שונות, בכל הנוגע לשירותי דיור בקהילה.
5. צעירים רבים עם מוגבלות נותרים ללא מענה במעבר מגיל חינוך חובה לחיים הבוגרים בכל הנוגע לקידום חיים עצמאיים בקהילה.
6. שירותי דיור בקהילה עבור אנשים עם מוגבלויות מורכבות כגון אנשים במצב סיעודי ואנשים עם אבחנה כפולה כמעט אינם קיימים, דבר המביא להסללה למוסדות או לטיפול על ידי בני משפחה וללא תמיכה של המדינה.
7. מרבית האנשים עם מוגבלות המקבלים שירותי דיור ממדינת ישראל

הבדידות שלהם.

5. יש לקדם תוכנית הסברה ואכיפה של נגישות השירות מתוך תפיסה שללא שירותים נגישים לא יתאפשרו חיים בקהילה.

6. יש לקדם פתרונות דיור עבור אנשים עם מוגבלות כגון דיור ציבורי או תוכנית כמו 'מחיר למשתכן' ייעודית עבורם.

7. יש לבטל אבחנות מבוססות גיל המפלות להלכה או למעשה אזרחים ותיקים עם מוגבלות בזכאות לחיים בקהילה.

אל-מיסוד

1. על פי האמנה, מוסדות מהווים הפרה של הזכות לחיים בקהילה.

2. על מדינת ישראל לעגן בחקיקה ובתקנות את הזכות לחיים ודיור בקהילה עבור כל אדם, כולל אנשים עם צורך בתמיכה אינטנסיבית, לפתח שירותים בהתאם אשר יתנו מענה מלא לכל האנשים עם מוגבלות בישראל, ובתוך כך, להפסיק הפניות חדשות של אנשים עם מוגבלות למוסדות ולהפסיק לפתוח מוסדות חדשים.

3. על מדינת ישראל לקדם תוכנית אל-מיסוד שתכלול בשלב ראשון צמצום דרסטי של מספר המוסדות בישראל והפסקה של פתיחת מוסדות חדשים.

4. על מדינת ישראל לוודא כי תהליך האל-מיסוד יבוא לצד פתיחה של שירותי דיור בקהילה שייתנו מענה לכל האנשים עם המוגבלות בכל רמות התמיכה הנדרשות וזאת כדי להבטיח כי יינתן מענה הולם לאנשים הנמצאים במוסדות בטרם סגירתם ולאנשים בקהילה המבקשים תמיכה בדיור.

17. למרות דוח המומחים הבינלאומי משנת 2011 ולמרות ההחלטה על הוצאת אנשים ממוסדות, בפועל במקביל להוצאתם של 350 אנשים ממוסדות קיימים הוקמו מוסדות חדשים ומוסדות קיימים הורחבו.

18. אין מענה מספק לדיור עבור אנשים עם צרכים סיעודיים המעסיקים עובד סיעודי. בנוסף, המענה הקיים אינו כולל מימון של כל ההוצאות הנובעות מהעסקתו של מלווה מסוג זה. כמו כן המערכות המיועדות לתמוך במצבי משבר של סיום העסקה או חופשה של העובד הסיעודי אינן מתפקדות, עובדה המרתיעה אנשים מלגור בדיור עצמאי על אף יכולותיהם.

המלצות

קידום חיים בקהילה

1. יש לעגן את הזכות לחיים עצמאיים בקהילה בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. הזכות לחיים עצמאיים בקהילה צריכה להיות גורפת, לכל אדם עם מוגבלות, ללא קשר לסוג המוגבלות ולחומרתה.

2. יש לבטל את סמכותן של ועדות מקצועיות (כגון ועדת אבחון או סל שיקום) לקבוע או לשלול זכאות לחיים בקהילה. בה בעת יש לפתח מנגנונים לקביעת אופי התמיכות לדיור בקהילה שבהם לבחירתו של האדם יהיה משקל מכריע בעיצוב התמיכה שהוא יקבל.

3. יש לבסס את שירותי הדיור בקהילה על סל סיוע אישי ותקציב אישי המותאמים ללצרכיו ולרצונותיו של האדם ואשר יינתנו לאנשים בכל רמות התפקוד ובכל מעגלי החיים, לרבות דיור, תעסוקה, השכלה, פנאי וקשרים חברתיים.

4. יש לפתח מענים לבידוד החברתי של אנשים עם מוגבלות ולחווית

מבוא

סעיף 19 מעגן את זכותו של כל אדם עם מוגבלות לחיות חיים עצמאיים תוך הכללה מלאה בקהילה, זאת ללא קשר לסוג המוגבלות שלו, לרמת התפקוד שלו ולאינטנסיביות של התמיכות להן הוא זקוק. הזכות לחיים בקהילה היא אבן יסוד במאבק למען שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ברחבי העולם, ובמרבית העולם המערבי היא הביאה לסגירת מוסדות ולפיתוח מענים לחיים בקהילה. הסעיף מונה שלושה עקרונות מצטברים לחיים עצמאיים בקהילה: בחירה של האדם, תמיכה באדם והכללתו בחברה הכללית.

1. הכרה בזכות לחיים עצמאיים ושילוב בקהילה ועיגונה בחוק

הכרה בזכות של כל אדם לחיים בקהילה ולשירותי דיור בקהילה המבוססים על שלושה עקרונות: בחירה, תמיכה אישית ושילוב מלא. זכות זו מוקנית לכל אדם ללא קשר לסוג המוגבלות, רמת התפקוד ומידת התמיכות לה הוא נדרש. כפי שמפורט במסמך הפרשנות לסעיף 19, המבחן לעמידה בדרישה לחיים בקהילה הוא מהותי. למשל, מסגרת מגורים שיש בה ריכוז בלתי-פרופורציונלי של דיירים עם מוגבלות המתגוררים יחד או מסגרת בה ניתן שירות קבוצתי ולא פרטני, אינן יכולות להיחשב כדיור בקהילה גם אם הן ממוקמות בלב שכונת מגורים.

ראשית, עצם הזכות לחיים עצמאיים בקהילה של אנשים עם כל סוגי המוגבלויות אינה מעוגנת בחוק כלל. למשל, חוק הסעד (טיפול באנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית) נותן עדיפות לדיור בקהילה אך אינו מקנה לאדם את הזכות לכך. עבור אוכלוסיות של אנשים עם מוגבלות כגון אנשים עם מוגבלות פיזית ואנשים עם אוטיזם אין כלל חקיקה המעגנת את הזכות לשירותי דיור בקהילה.

בפועל הזכות לדיור עצמאי בקהילה מוכרת רק בנוגע לאנשים בתפקוד גבוה והזכאות לה נקבעת על ידי ועדות מקצועיות ואינה זכות המוקנית לאדם. גם במקרים בהם ניתן שירות דיור בקהילה הוא לרוב אינו עומד במבחנים המהותיים שהאמנה מציבה – בחירה, תמיכה והכללה. בהיעדר סל סיוע אישי המאפשר תמיכה אישית, סדר היום מוכתב על ידי המסגרת ומרבית ההחלטות על סדר היום בדיור מוכתבות על ידי הצוות של מערך הדיור. נוסף לכך התמיכה ניתנת באופן מסגרות ועל האדם להתאים את עצמו למגבלותיה. כמו כן מרבית המסגרות מאופיינות בריכוז בלתי-פרופורציונלי של אנשים עם מוגבלות הגרים יחד. זאת ועוד, המכרזים של משרדי הממשלה בתחום קובעים הנחיות בנוגע לשגרת היום-יום במוסדות כגון חובה לצאת למסגרת תעסוקתית, דבר המגביל עוד יותר את הבחירה של האדם במסגרת המגורים. בנוסף, אין תקינה מחייבת באשר להיקף כוח האדם הנדרש במסגרות



**"מדינות שהן צדדים לאמנה
זו מכירות בזכות השווה של
כל האנשים עם מוגבלויות
לחיות בקהילה [...] ותנקוטנה
אמצעים בני-תועלת והולמים
כדי לאפשר לאנשים עם
מוגבלויות הנאה מלאה
מזכות זו, שילוב מלא בקהילה
והשתתפות מלאה בה [...]"**

1 / 19

בקהילה המותאם לצורכי האדם, וזאת בניגוד להחלטת בג"צ (2917/11) אקים נ' מדינת ישראל), ואין כל דרישות סף או הכשרות לעובדים ולמדריכים. היעדר תקינה כאמור אינו מאפשר דיור בקהילה לאנשים עם מוגבלות ברמות תפקוד נמוכות כמו אנשים עם צרכים סיעודיים ואנשים עם ריבוי מוגבלויות (כגון מוגבלות שכלית ונפשית או אוטיזם ומוגבלות שכלית).

לבסוף, קיימת מדיניות נפרדת ובלתי-שוויונית בין המוגבלויות השונות. כפועל יוצא, אנשים שהתפקוד שלהם והצרכים שלהם דומים אך אבחנתם שונה, מקבלים שירותים שונים בתכלית בתחום הדיור (דיור בקהילה מול מוסד). בישראל יש גם אוכלוסיות שאינן זוכות לכל מענה בקהילה ואף המענה המוסדי שניתן להן אינו הולם את צרכיהן – צעירים במצב סיעודי, אנשים עם פגיעות ראש, אנשים עם ריבוי מוגבלויות כגון אנשים עם מוגבלות נפשית ופיזית או מוגבלות שכלית ונפשית ואנשים עם מוגבלות שכלית או אוטיזם שהם במצב סיעודי.

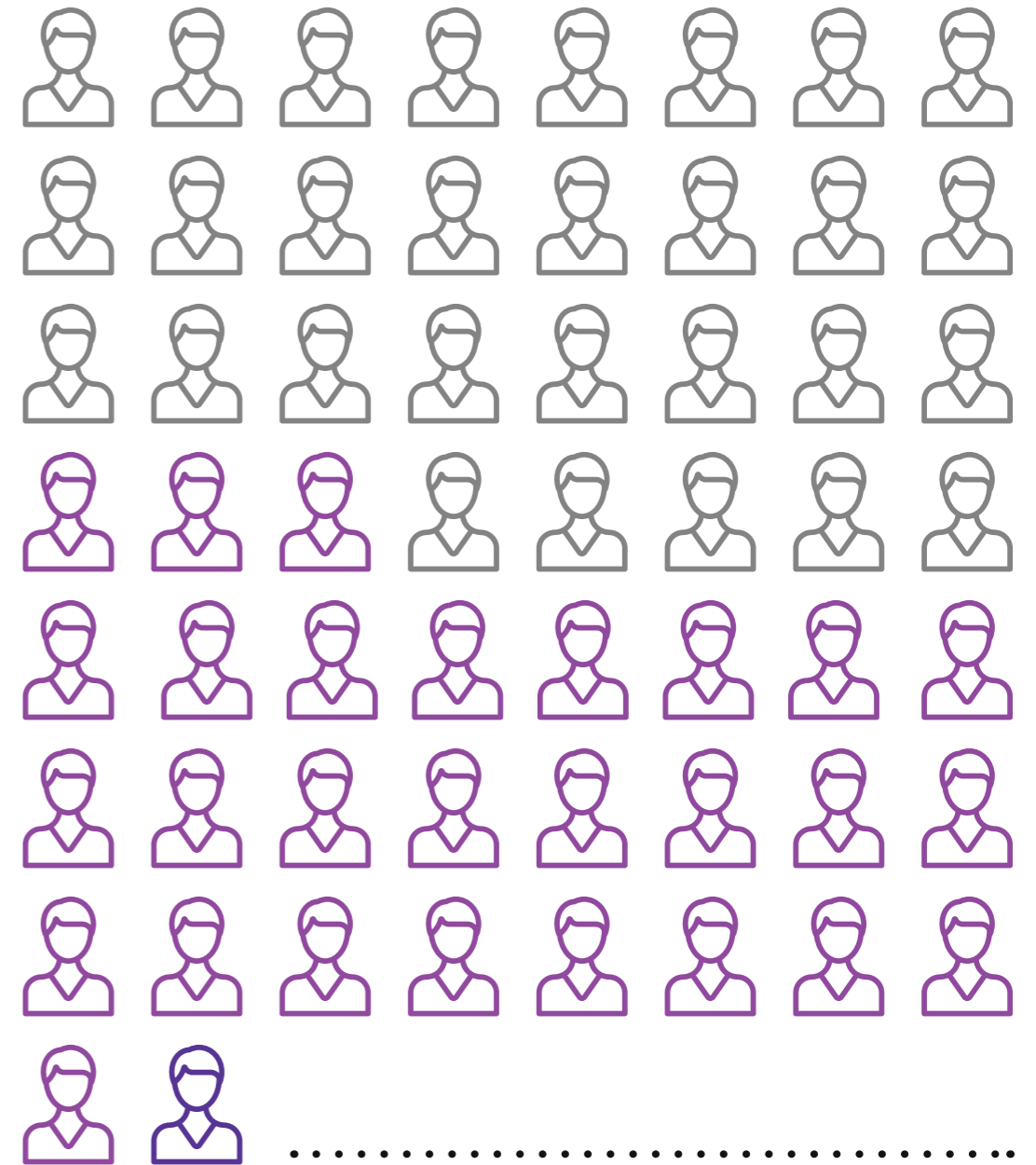
כמו כן, אזרחים ותיקים עם מוגבלות מופנים – אף אם הדבר מנוגד לרצונם – לפתרונות מוסדיים וזאת בשל מימון המאפשר פתרון מוסדי בלבד ואינו מאפשר מתן שירותים אישיים לפי רצון האדם בקהילה. בהקשר זה הזדקנות האוכלוסייה מציבה אתגר בכל הנוגע לפיתוח שירותי תמיכה הולמים. למשל אנשים עם מוגבלות נפשית לא יתקבלו לדיור מוגן לאזרחים ותיקים ומנגד לא יקבלו מענה לצרכים שלהם במסגרות של סל שיקום.

החוק הישראלי אינו מכיר בזכות לחיים בקהילה ומרבית השירותים הניתנים בתחום אינם עומדים בדרישות האמנה. בנוסף קיימת בתחום מדיניות מפלה בין המוגבלויות.



סיוע בשכר דירה מטעם משרד השיכון (2013)

58,000 אנשים עם מוגבלות זכאים למענק סיוע בשכר דירה



24,031 (41%) מימשו את זכאותם

1,043 (4%) מתוכם ערבים

המלצות //

על מדינת ישראל לקדם חקיקה המעגנת את הזכות לחיים עצמאיים בקהילה באמצעות סל סיוע אישי. עיגון הזכות לחיים בקהילה צריך להיות גורף, לכל אדם, ללא קשר לסוג המוגבלות שלו ולרמת התמיכה לה הוא נדרש. על התמיכה ועיגון הזכויות להתייחס למכלול חייו של האדם – דיור, תעסוקה, השכלה, בריאות, זוגיות ופנאי.



2. בחירה

לכל אדם הזכות לבחור איך, איפה ועם מי הוא יחיה. הבחירה נוגעת לכל היבטי החיים במקום המגורים כגון אורח החיים ושגרת היום-יום.



אי-מימוש של זכות הבחירה

בישראל, לאדם עם מוגבלות יש השפעה מזערית על ההחלטה באיזו מסגרת הוא יתגורר או אם הוא יוכל לנהל חיים זוגיים במסגרת מגוריו. זאת משום שאופי מסגרת המגורים בה הוא מתגורר נגזר מרמת התפקוד שלו ומסוג המוגבלות שלו ולא מצרכיו, העדפותיו או רצונותיו. כמו כן, בהיעדר היצע של שירותי דיור, יש לאדם מעט בחירה לגבי סוג המסגרת שבה הוא יגור. בנוסף, בהיעדר סל סיוע אישי אין לאדם אפשרויות רבות לדיור עצמאי בקהילה – עליו להסתדר בכוחות עצמו ובתמיכת משפחתו או לעבור למגורים בדיור מוגן. יתרה מזאת, הן בנוגע לאנשים עם מוגבלות והן בנוגע לאזרחים ותיקים הפתרונויות המוסדיים ממומנים על ידי המדינה ואילו הפתרונויות בקהילה אינם ממומנים על ידי המדינה או ממומנים באופן חלקי בלבד.

מגבלות על אפשרויות הבחירה בתוך מסגרת המגורים

מרבית מסגרות הדיור, בין אם המוסדיות ובין אם בקהילה, אינן מאפשרות בחירה של ממש לאדם ומפעילות סדר יום קפדני וזאת בשל היעדר סל סיוע אישי ותקציב אישי. עקב כך האדם מחויב לצאת למסגרת תעסוקתית, להשתלב בסדר היום של המסגרת ולהתאים את עצמו לארוחות ולפעילות הפנאי של המסגרת, או שהוא מחויב להכין 'תוכנית שיקום' ולעמוד בה. לעיתים עליו אף לבקש רשות כדי לצאת מהמסגרת ולהביא חברים לתוכה. בנוסף האדם אינו יכול לבחור עם מי להתגורר ובמקרים רבים אנשים נאלצים לחלוק חדר עם אדם שלא בחרו בו כשותף לחיים, או נמנעת מהם הזכות לקיים חיים זוגיים או לממש זכויות לקיום יחסים אינטימיים. יתרה מזאת, ההתייחסות במסגרות הדיור לבחירה היא לא פעם מהשפה אל החוץ. אף אם



"מדינות שהן צדדים לאמנה זו מכירות בזכות השווה של כל האנשים עם מוגבלויות לחיות בקהילה עם אותן אפשרויות בחירה ככל האחרים..."

1. תהא לאנשים עם מוגבלויות הזדמנות לבחור את מקום מגוריהם והיכן ועם מי יגורו, בשוויון עם אחרים, וכי לא יחויבו להתגורר בהסדר מגורים מסוים"

2 / 19

מועברים לדיירים תכנים המתייחסים לבחירה, בפועל ניתן להם חופש פעולה מזערי לבחור ולנהל את שגרת יומם בהתאם לרצונותיהם. בתוך כך הפיקוח של משרדי הממשלה אינו שם דגש על בחירה כמדד לאיכות השירות הניתן במסגרות הדיור.



המדינה מגבילה את האוטונומיה והבחירה של האדם באופי שירותי הדיור הניתנים לאנשים עם מוגבלות.



המלצות //

1. על משרדי הרווחה והבריאות לעבור מדיור המבוסס על מסגרות לדיור המבוסס על סל סיוע אישי. מעבר זה יבטיח היצע רחב יותר של אפשרויות בחירה.

2. על משרדי הרווחה והבריאות לבטל את סמכות הוועדות המקצועיות השונות (ועדות אבחון, ועדות שיקום, ועדות החלטה) בכל הנוגע לקביעת הזכאות לדיור ולקביעת אופי הדיור, לצד פיתוח מנגנון לקביעת זכאות לסל סיוע אישי, כאשר בחירתו של האדם היא השיקול המכריע בתהליך.

3. על משרדי הרווחה והבריאות להכיר, במסגרת הזכות לחיים בקהילה, בזכות הבחירה של האדם ובתוך כך בזכותו לבחור את סל הסיוע והתמיכות שיאפשרו לו לחיות באופן עצמאי ובהכלה, ובזכותו לחיות בזוגיות ולקיים חיי משפחה.

4. על משרדי הממשלה לפתח שירותים חדשים ומגוונים בתחום ההשכלה, הבריאות התעסוקה והפנאי לאנשים עם מוגבלות, כדי לאפשר להם בפועל בחירה, השתתפות וחיים מלאים בקהילה, וזאת מעבר לשירותים בתחום הדיור.

5. על משרדי הרווחה והבריאות להימנע מהפלייתם של אזרחים ותיקים עם מוגבלות בשל גילם באופן שיבטיח סל שירותים אישי שיאפשר גם להם להזדקן בקהילה ולמנוע את הסלתם למוסדות.



גלית, צפון הארץ.

התחושה שלי, אחרי לא מעט שנים של חיים בדיור מוגן, היא שהחשיבה עלינו - אנשים עם מגבלה - היא חד-ממדית ופטרנליסטית להחריד... ההתעקשות שתמורת ליווי אינטנסיבי אנחנו חייבים לחיות 'בקרוב' בני מינינו', כאילו כל האנשים עם נכויות אוטומטית מתחברים זה אל זה, היא חסרת בסיס... יש צורך בהגדלת מגוון הפתרונות המוצעים לנו, במקום לסווג אותנו לשתי קטגוריות שמצויות בשני קצוות הסקאלה של עצמאות ותפקודיות, עם כלום באמצע... תפקודיות היא ספקטרום, ולא ייתכן שיינתנו רק שני מענים - לבעלי תפקוד גבוה ולבעלי תפקוד נמוך מאוד. מיטת הסדום הזו מזיקה לרבים ודוחקת אותנו לקטגוריות שלא תואמות את מצבנו: מעט מדי סיוע - או סיוע פטרנליסטי, במחיר של אובדן פרטיות, של אפס קרדיט ואפס כבוד ליכולות אינדבידואליות.

3. שירותי תמיכה וסל סיוע אישי

שירותי דיור בקהילה צריכים להיות אינדיבידואליים. סל סיוע אישי ותקציב אישי כוללים, לצד התמיכה האישית, שירותי תמיכה ותיווך מגוונים כגון מתורגמן לשפת סימנים, מקריא, תמיכות טכנולוגיות ומכשירי נידודות. מטרת התמיכות היא לאפשר חיים עצמאיים ומשולבים בקהילה ולמנוע בידוד והפרדה מהקהילה.

בישראל ניתן למנות שני סוגי שירותים אשר תומכים בחיים בקהילה: דיור מוגן ודיור נתמך. הדיור המוגן של משרד הרווחה (בשונה מהדיור המוגן במשרד הבריאות) מושתת על דירה בה מתגוררים כשישה אנשים, לרוב שניים בחדר. השירות בדיור המוגן הוא קבוצתי ומותיר מקום מוגבל לבחירה של הפרט. זוגות נאלצים לחלוק דירה עם דיירים נוספים, דבר הפוגע בתא המשפחתי ובאינטימיות הזוגית, זאת במקומות שמתירים לזוגות לקיים זוגיות בפועל. בנוסף אין די מסגרות דיור מוגן בקהילה ורבים אינם מופנים לדיור בשל המוגבלות שלהם או בשל תורי המתנה ארוכים. יתרה מזאת, השירותים לעיתים קרובות אינם נגישים לאנשים עם מוגבלות, למרבה האבסורד. למשל, במשרד הבריאות שירותי סל שיקום לא יכללו תרגום לשפת סימנים או נגישות פיזית. לבסוף, משרד הבריאות אומנם מעניק שירותי דיור מוגן יחידני, בשונה ממשרד הרווחה, אולם השירות אינו כולל את עלות השכירות, חסם משמעותי עבור אנשים רבים והוא אינו נותן מענה לאנשים אשר זקוקים לתמיכה אינטנסיבית יותר.

שירות הדיור הנתמך מגשים באופן המרבי את דרישת האמנה לסל סיוע אישי. אולם מדובר בתוכנית הפועלת בהיקף מצומצם, ללא עיגון בחקיקה, המיועדת בעיקר לאנשים ברמת תפקוד גבוהה תוך מגבלה על היקף שעות התמיכה ובהנחה שיש לאדם מקום מגורים במימון עצמי.

אין בישראל עיגון של שירותי תמיכה וסל סיוע אישי בתקציב אישי שיבטיחו חיים בקהילה.



"2. תהא לאנשים עם מוגבלויות גישה למגוון שירותי תמיכה קהילתיים תוך-ביתיים, תלויי דיור ואחרים, לרבות סיוע אישי שנדרש כדי לתמוך בחיים בקהילה ובשילוב בה, וכדי למנוע בידוד או הפרדה מהקהילה וכדי להצליח לקיים חיי משפחה."

3/19



המלצות // במסגרת עיגון הזכות לחיים בקהילה, על מדינת ישראל להבטיח כי שירותי הדיור בקהילה וסל הסיוע האישי יהיו מותאמים לצרכים ולרצונות של האדם ויינתנו בכל רמות התפקוד ובכל גיל.

4. שירות ממוקד אדם

שירותי התמיכה והסיוע האישי צריכים להיות מותאמים לרצונות ולצרכים של האדם ולא לאינטרסים של נותן השירות.



ככלל, בהיעדר סל סיוע אישי ותקציב אישי, שירותי הדיור אינם מבוססים על תפיסה ממוקדת-אדם לפיה רצונותיו של האדם הם שעומדים במרכז של בניית תוכנית התמיכה. בהיעדר סל סיוע אישי השירותים הם קבוצתיים וניתנים בהתאם לצרכים מערכתיים. זאת ועוד, ההחלטות בנוגע לדיור מתקבלות על ידי אנשי המקצוע במסגרת ועדות מקצועיות על בסיס שיקולים שונים, חלקם טיפוליים וחלקם מבוססים על ההיצע והאפשרויות של המערכת. השירותים עצמם מחייבים את האדם להתאים את עצמו אליהם ומתייחסים לאנשים עם מוגבלות כמקשה אחת וכצורכים שירותים אחידים.



אופי שירותי הדיור בישראל אינו פרטני ובפועל התמיכה שהאדם יקבל תושפע משיקולים שונים כגון מוגבלות האדם והיצע השירותים באזור מגוריו, ולא דווקא מרצונו ומהעדפותיו.



המלצות // על משרדי הרווחה והבריאות להגדיר סל סיוע אישי מודולרי, נרחב ומגוון שיעמוד לרשות האדם ולבחירת האדם ויאפשר חיים בקהילה.

5. מניעת בידוד ובדידות

התמיכות שניתנות לאנשים עם מוגבלות צריכות לתת מענה לחשש מפני בידוד חברתי ובדידות. הבדידות יכולה לבוא לידי ביטוי הן במגורים במוסדות המבודדים את האדם מהקהילה והן בבדידות שנוצרת ממגורים בקהילה ללא רשת תמיכה וללא תיווך לקהילה ולקבוצות השייכות של האדם.

אנשים עם מוגבלות ומשפחותיהם נדרשים להכריע בין מגורים במוסדות אשר מובילים לבידוד מהקהילה לבין מגורים עצמאיים שנותנים מענה חסר לבדידות ולצורך בקבוצת שייכות. הבדידות בקהילה נובעת גם מההפליה וההדרה של אנשים עם מוגבלות מהמרחב הציבורי.

אנשים עם מוגבלות סובלים הן מבידוד חברתי והן מבדידות. זאת משום שלא ניתנות להם תמיכות מספקות שיאפשרו הן חיבור לקהילה והן חיבור לקבוצות שייכות.



"אני מעוניין להיות בדירה עצמאית, ועם גישה מלאה לחשבון בנק שלי, ועם כרטיס אשראי, בלי מדריכים שבאים אליי בכלל. אם תהיה לי שאלה, אז אתייעץ עם ההורים, או עם תומכים... אבל אני זה שאקבע בסוף מה לעשות... זה החיים שלי, ואני אעשה מה שטוב לי..."



כפיר, תל אביב

המלצות //

1. על משרדי הרווחה והבריאות לקדם שירותי תמיכה תוך התייחסות לסוגיית הבידוד והבדידות ואשר יגבירו את החיבור בין האדם לסביבתו במעגלי הקרבה השונים ובין האדם לקבוצות השייכות שלו.

2. על מדינת ישראל לקדם פעילות הסברה למיגור הסטיגמה וההדרה מצד החברה כלפי אנשים עם מוגבלות.



6. זמינות ונגישות שירותים בקהילה לאנשים עם מוגבלות

הכרה בזכות לחיים עצמאיים בקהילה צריכה להתבטא לא רק בצמצום מספר הדיירים במסגרות הדיור ולא רק בנוכחות הפיזית שלהם בקהילה אלא גם בנגישות של המרחב הציבורי ושל שירותים ציבוריים שמאפשרים חיים בקהילה, לרבות נגישות של קופות חולים, ספריות, מתנ"סים, תחבורה ציבורית, בתי מסחר, שירותי דת, גינות ציבוריות, אירועים קהילתיים ועוד. כדי להבטיח זמינות ונגישות של שירותים יש להקפיד על פריסה ארצית שלהם בדגש על פריפריה ולעמוד על כך שהשירותים יהיו בני-השגה מבחינה כלכלית.

מדינת ישראל עדיין לא השלימה את התקנת תקנות הנגישות במכלול התחומים ובוודאי שלא השלימה את ביצוע הוראות התקנות. עקב כך בפועל מבנים ושירותים ציבוריים רבים אינם נגישים. כמו כן ישנו לחץ רב מצד אנשי מקצוע, ספקי שירותים והחברה הכללית לכך שאנשים עם מוגבלות יצרכו שירותים במסגרות סרגטיביות ויעודיות עבורם. בנוסף, רווחת הסתייגות של שכנים משילובם של אנשים עם מוגבלות בקהילתם (תופעת נימבי). כפועל יוצא, אנשים עם כל סוגי המוגבלויות נאלצים לשלם מחיר כלכלי, בריאותי וחברתי כאשר הם מתגוררים בקהילה או לחלופין להידחק אל מחוץ לכותלי הקהילה.

שירותים רבים בקהילה אינם נגישים וזמינים דיים או בכלל עבור אנשים עם מוגבלות.

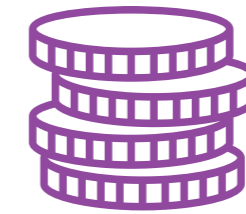


"3. שירותים קהילתיים ומתקנים המיועדים לכלל האוכלוסייה יהיו זמינים לאנשים עם מוגבלויות באופן שווה, ויתנו מענה לצורכיהם."

4/19

המלצות // 1. על משרדי הממשלה בהובלת נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לערוך מיפוי של נגישות השירותים שנדרשים לצורך חיים מלאים ומוכללים בקהילה בכל מעגלי החיים ולקדם תוכנית אכיפה של נגישות שירותים אלה.

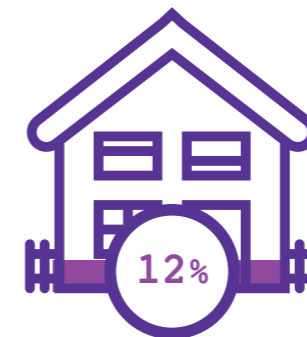
הוצאה שנתית של משרד הרווחה על דיור בקהילה בהשוואה למוסדות (2017)



2.114
מיליארד

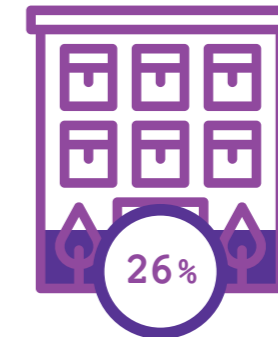
סך כל
ההוצאה
(משרד
הרווחה)

דיור
בקהילה



268
מיליון

מוסדות
קטנים






562
מיליון

מוסדות
גדולים



1.283
מיליארד

דיור בקהילה (עד 6 אנשים)  מוסדות קטנים (6-25) 
מוסדות גדולים (25 ומעלה) 

7. נגישות לדיור



2. יש להשתית את החיים בקהילה על נגישותם של שירותים אוניברסליים הנמצאים בקהילה כגון קופת חולים.

3. יש לפעול להטמעת עמדות חיוביות בחברה הכללית כלפי אנשים עם מוגבלות ולהסרת חסמים חברתיים ותפיסתיים בפני קבלה והשתתפות של אנשים עם מוגבלות בחיי הקהילה



מימוש הזכות לחיים בקהילה כולל את הדיור עצמו. פתיחת מסגרות דיור באזורים מסוימים בהם יש ריכוז גבוה במיוחד של אנשים עם מוגבלות (בדירה, בבניין, בשכונה) חוטא לעקרון השילוב וההכללה בקהילה. על הדיור להיות בר-השגה, וכפועל יוצא על המדינה לסבסד לאנשים נטולי אמצעים את הדיור.



הקריטריונים לזכאות לדיור ציבורי בישראל מצומצמים מאוד. אנשים בודדים עם מוגבלות נפשית, שכלית, חושית, אוטיזם ופיזית (שאינם מתניידים בכיסא גלגלים) זכאים לסיוע זה. הם אומנם זכאים לסיוע בשכר דירה, אך סכום הסיוע רחוק מאוד מלהספיק למימון שכר דירה, אפילו של חדר אחד בדירה באזורי הפריפריה. הדבר מקשה על אנשים עם מוגבלות ליהנות משירותי דיור נתמך או מדיור מוגן של משרד הבריאות (לאנשים עם מוגבלות נפשית).



בשל הסכום הנמוך שניתן לסיוע בשכר דירה והקריטריונים הצרים לזכאות לדיור ציבורי, בחירתם של אנשים עם מוגבלות מוגבלת והם נאלצים לרוב להתגורר במסגרות קבוצתיות כגון דיור מוגן, הוסטל ומוסדות, וזאת במקום מגורים עצמאיים בקהילה.



המלצות // על סל הסיוע האישי לכלול תמיכה בדיור בגובה ראלי למחירי הדיור בשוק

8. אל-מיסוד

מוסדות מהווים הפרה של הזכות לחיים בקהילה. בהערה הכללית של ועדת האו"ם נקבעה רשימת מאפיינים לזיהוי מסגרת כמוסדית: בידוד והפרדה מהקהילה, היעדר שליטה של האדם על ההחלטות היומיומיות בחייו, היעדר בחירה לגבי זהות השותפים לדיור, שגרה וסדר יום שאינם מוכתבים על ידי רצון האדם, גישה פטרנליסטית של נותני השירותים, ריכוז בלתי-פרופורציונלי של אנשים עם מוגבלות המתגוררים באותה סביבה, פיקוח וניטור של פעולות האדם על ידי גורם חיצוני ומעל 5 דיירים במסגרת.

בישראל מרבית האנשים המקבלים שירותי דיור מהמדינה נמצאים במוסדות. יש כשמונים מוסדות גדולים בהם מתגוררים יחד עשרות רבות ולעיתים גם מאות אנשים עם מוגבלות. נוסף למוסדות הגדולים קיימים בישראל עוד עשרות מוסדות קטנים יותר (הוסטלים ובתים קבוצתיים) בהם מתגוררים עד כ-30 דיירים. מוסדות אלה מוגדרים על ידי המדינה כ'דיור בקהילה' בניגוד למקובל בעולם ובניגוד לאמור באמנה. מדינת ישראל רואה במוסדות אלו מסגרות מגורים לגיטימיות, הנמצאות על רצף של "פתרונות מגורים" אפשריים עבור אנשים עם מוגבלות. מבחינת המדינה, אנשים על קצה הרצף התפקודי צריכים להתגורר במסגרות שהן על קצה הרצף של פתרונות המגורים, כלומר במוסדות גדולים.

החיים בחלק ניכר מהמוסדות כוללים שורה ארוכה של הפרות זכויות בהן סגרגציה, פגיעה בזכות לפרטיות, לאוטונומיה ובחירה, פגיעה בזכות להכללה בחברה ולשמירה על קשר עם בני המשפחה, פגיעה בחופש התנועה, פגיעה בזכות לזוגיות ועוד. רק בשנה האחרונה נחשפו מקרים קשים של התעללויות והזנחות של אנשים עם מוגבלות ואזרחים ותיקים במוסדות.

בנוסף, ניתן להצביע על מגמה של אימוץ המינוח 'דיור בקהילה' גם במסגרות שעונות להגדרה של מוסדות, למשל שלוחות של מוסדות שפועלות בזיקה מלאה לסדר היום ולתפיסת העולם של המוסד. לאחרונה ניכרת מגמת מיסוד



אין מה להשוות. דיור בקהילה יאפשר לאדם לחיות חיים שווים. מוסד הינו דבר גרוע מכל הבחינות. הכנת אוכל לכולם, מקלחות לכולם... אין פרטיות. שני אנשים בחדר זה לא מתכון לפרטיות. אנשים שנמצאים במוסד אינם מתערים בקהילה. אין להם שכנים. הם לא יוצאים למתנ"ס לפעילות. הם במוסד על כל המשתמע מכך. אם אדם רגיל לא היה מוכן לגור במוסד אז למה שהבן שלי יגור במוסד?



רון, אבא של צעיר בן 20 עם מוגבלות, מרכז הארץ



במשרד הבריאות עבור אנשים עם מוגבלות נפשית – בשנה הקרובה צפויים להיפתח שני מוסדות גדולים חדשים (כפרים אקולוגיים) וכן קיים חשש לפיתוח מסגרות גדולות של מעל 25 איש (קהילות משקמות).

בהקשר זה נציין לטובה את תוכנית משרד הרווחה להעברת 900 אנשים עם מוגבלות שכלית ממוסדות לקהילה וכן את תוכנית משרד הבריאות לצמצום ההוסטלים ולהרחבת המענים בקהילה. עם זאת, במקביל קיים תהליך עבור אנשים מכל המוגבלויות של פתיחת הוסטלים וייעוד תקציבים לדיור המוסדי על פני דיור בקהילה. עוד נדגיש כי ועדת מומחים בינלאומית במינוי שר הרווחה המליצה בשנת 2011 על תהליך סגירה של כל המסגרות בהם מתגוררים מעל 4 אנשים (לדעת חלק מחברי הוועדה מעל 6 אנשים) תוך עשר שנים. הדוח מעולם לא אומץ ואף לא הופץ.



מרבית האנשים עם מוגבלות בישראל המתגוררים בדיור שאינו בבית הוריהם, מתגוררים במוסדות. מדינת ישראל ממשיכה לראות במגורים במוסדות פתרון לגיטימי.

המלצות // 1. על פי האמנה, מוסדות מהווים הפרה של הזכות לחיים בקהילה.

2. על מדינת ישראל לעגן בחקיקה ובתקנות את הזכות לחיים ודיור בקהילה עבור כל אדם (כולל אנשים עם צורך בתמיכה אינטנסיבית), לפתח שירותים בהתאם אשר יתנו מענה מלא לכל האנשים עם מוגבלות בישראל, ובתוך כך להפסיק הפניות חדשות של אנשים עם מוגבלות למוסדות ולהפסיק לפתוח מוסדות חדשים.

3. על מדינת ישראל לקדם תוכנית אל-מיסוד שתכלול בשלב ראשון צמצום דרסטי של מספר המוסדות בישראל והפסקה של פתיחת מוסדות חדשים.

4. על מדינת ישראל לוודא כי תהליך האל-מיסוד יבוא לצד פתיחה של שירותי דיור



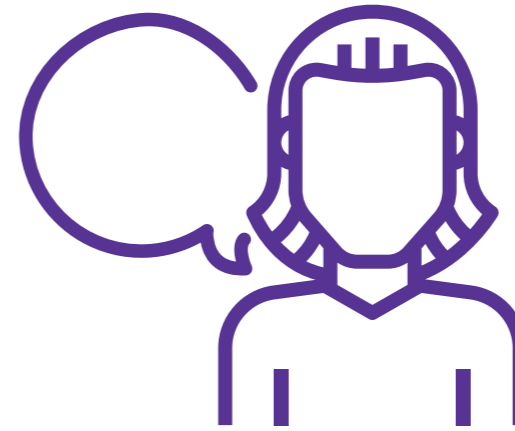
בקהילה שיתנו מענה לכל האנשים בכל רמות התמיכה הנדרשות וזאת כדי להבטיח כי יינתן מענה הולם לאנשים הנמצאים במוסדות בטרם סגירתם ולאנשים בקהילה המבקשים תמיכה בדיוור.

9. חובת המדינה לקדם תוכנית לאומית לחיים בקהילה

הזכות לחיים עצמאיים בקהילה מחייבת את המדינה לנקוט צעדים חקיקתיים, מנהליים, תקציביים וחינוכיים. לשם כך על המדינה לפעול לפיתוח שירותים בקהילה ולאמץ אסטרטגיה של אל-מיסוד הכוללת שינוי מבני של אופן מתן השירותים, אופן השקעת המשאבים, מבנה מערך הפיקוח והתמודדות עם חסמים לשילוב בקהילה וכן התוויית לוח זמנים ברור ליישומה. בה בעת על המדינה לשתף אנשים עם מוגבלות וארגוני זכויות של אנשים עם מוגבלות בכל השלבים של תהליך קידום דיוור בקהילה ואל-מיסוד, דהיינו תכנון, יישום, הערכה וניטור של התהליך.

אין למשרדי הרווחה והבריאות תוכנית אסטרטגית למעבר של אנשים ממוסדות לקהילה, להפסקת ההפניה למוסדות ולסגירת מוסדות תוך הבטחת האפשרות למימוש הזכות לחיים בקהילה עם מימון בצידה. אומנם יש מספר תוכניות ממוקדות שכוללות אלמנטים של אל-מיסוד כגון 'מעבר ה-900' בנוגע לאנשים עם מוגבלות שכלית ופיתוח קהילות משקמות בנוגע לאנשים עם מוגבלות נפשית. אולם אלו תוכניות חלקיות ומצומצמות אשר כוללות מציאות של דלת מסתובבת, דהיינו שאנשים יוצאים ממוסדות גדולים למסגרות קטנות יותר בזמן שהמוסדות הגדולים ממשיכים לקלוט דיירים חדשים. כמו כן אין עדיין מספיק עשייה חינוכית, לא בקרב קהילת האנשים עם המוגבלות ולא בקרב כלל הציבור, להכלה של אנשים עם מוגבלויות בקהילה ולזכותם זו.

אין למדינת ישראל תוכנית להבטחת הזכות לחיים בקהילה של אנשים עם מוגבלות ולאל-מיסוד.



"אני גר הרבה מאוד שנים במוסד בצפון. מאז 2008 אני רוצה לצאת לדירה עצמאית. התחלתי תהליך שהיה ארוך ורק עכשיו זה קורה (2017). אני רוצה להתחיל חיים חדשים מחוץ למוסד. להחליט בעצמי. לחיות מחוץ למעון לא קל מבחינה כלכלית. אבל יותר קל בשביל הנפש"

יורי, צפון הארץ



חלוקה לפי סוגי מוגבלויות וסוגי מסגרות דיור
 2017 (משרד הרווחה)
 2016 (משרד הבריאות)

סך כל
האנשים
הגרים
במסגרות דיור

34,144



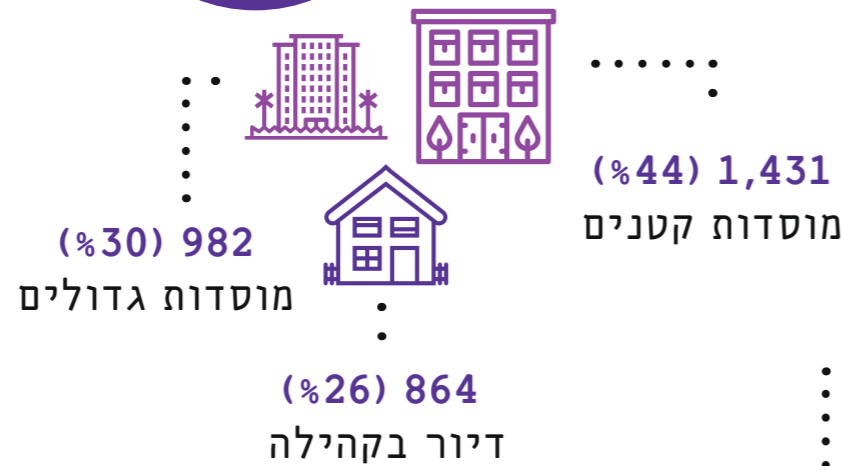
המלצות //

על משרדי הרווחה והבריאות לגבש ולהוציא לפועל תוכנית לאומית של מעבר אנשים עם מוגבלות ממוסדות לקהילה שתכלול גם תוכנית חינוכית לשינוי עמדות בקרב האנשים עם המוגבלות והציבור הרחב. תהליך זה חייב לבוא בד בבד עם פיתוח והרחבה של שירותים נאותים ומותאמים לכל אדם, שנדרשים לצורך חיים מלאים ומוכללים בקהילה בכל מעגלי החיים, לרבות דיור, תעסוקה, חינוך, משפחה, בריאות, חברה ופנאי. על אנשים עם מוגבלות וארגוני זכויות של אנשים עם מוגבלות להיות שותפים מלאים לכל השלבים של בניית התוכנית ומימושה.



שיקום

(מוגבלות
פיזית ו/או
חושית)



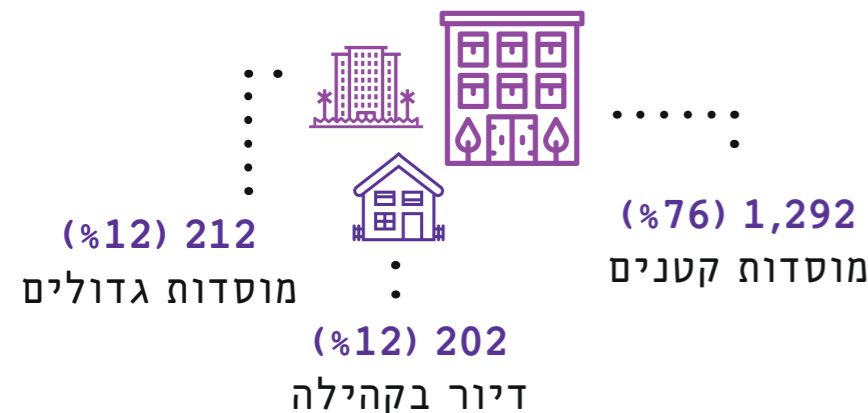
**מוגבלות
נפשית**



**מוגבלות
שכלית**



אוטיזם



* המספרים מתייחסים למספר דיירים והאחוזים הם ביחס לכל מוגבלות.

סעיף 23 //

כבוד

לבית

ולמשפחה



מגמות חיוביות

1. ניצני הכרה בזכות למשפחה

בשנים האחרונות ניתן לזהות בישראל ניצנים של הבנה שתחום המשפחה אמור להיכלל במסגרת עיגון זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות.

2. תמיכת המדינה במשפחות "מיוחדות"

קיימת תמיכה ממשלתית תקציבית בהורים לילדים עם מוגבלות ("גמלת ילד נכה"), ניתנים שירותים בתחום (מרכזי משפחות, מעונות לגיל הרך ועוד) ויש הכרה בחופשת מחלה בגין טיפול בילד עם מוגבלות.

3. חוק האומנה

חוק האומנה לילדים, התשע"ו-2016, מתייחס באופן ספציפי לצרכים המיוחדים של ילדים עם מוגבלות.

הפרות מרכזיות של הוראות האמנה

הפרות מרכזיות של הוראות האמנה

כפי שמפורט בהמשך, נושא המשפחה וההורות זוכה בעיקר להתעלמות מצד מדינת ישראל. בתוך כך:

1. אנשים עם מוגבלות ובעיקר, אך לא רק, אנשים עם מוגבלות נפשית או שכלית, מתקשים מאוד לממש את זכויות המשפחה שלהם בזוגיות ונישואין וכן בהבאת ילדים לעולם ובגידולם, לרבות אימוץ ילדים.

2. לא קיימת בישראל מדיניות מובהקת ומוצהרת בדבר מימוש זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות בתחום המשפחה ומרבית החוקים והתקנות בתחום מתעלמים מנושא הזוגיות וההורות.

כבוד לבית ולמשפחה

/ תקציר סעיף 23 /

הזכות

כתוצאה מקשיים פיזיים, שכליים ונפשיים, ולא פחות חשוב מכך – כתוצאה מסטיגמה שלילית, אנשים בוגרים וילדים עם מוגבלות סובלים משלילה ומחוסר תמיכה באשר לזכותם להקמת משפחה. מתוך הכרה בחשיבותה של המשפחה ובמקומה המרכזי בחייהם של אנשים בכלל ושל אנשים וילדים עם מוגבלויות בפרט, ומתוך הכרה בקשיים ובחסמים העומדים בפניהם בתחום זה, מעגן סעיף 23 את הזכות למשפחה על היבטיה השונים – זוגיות, נישואין, הורות ומסגרת משפחתית של ילדים עם מוגבלות.

* תודה לסטודנטים של הקליניקה לזכויות אנשים עם מוגבלויות באוניברסיטת בר אילן שסייעו בכתיבת פרק זה: רבקה פורמן, ליאור לרנר, אורי רוס, ואלישבע אמיתי.

ותוך התאמה לצורכיהם.

2. על המדינה (משרדי הרווחה והבריאות) לאפשר גם לאנשים המתגוררים במסגרות בפיקוח המדינה לקיים יחסים זוגיים אינטימיים (בין אם כזוג נשוי ובין אם לאו) ולהינשא כרצונם.

הבאת ילדים לעולם, מידע מותאם על פוריות ומשפחה, ושימור פוריות

1. על מדינת ישראל (משרדי הרווחה והבריאות) לגבש מדיניות אשר תאפשר לאנשים עם מוגבלות לקבל את ההתאמות הדרושות להם על מנת לממש את זכותם להחליט בעצמם על הבאת ילדים לעולם, תוך התחשבות בזכויותיהם של הילדים ובזכויות המשפחה המורחבת שעשויה להידרש לגידול הילדים בפועל.

2. על המדינה (משרד המשפטים) לבחון מחדש את החוקים והנהלים העוסקים בסיוע להבאת ילדים לעולם ולהסיר את ההפליה הטמונה בהם כלפי אנשים עם מוגבלות, לרבות בהליכים של אימוץ ילדים.

3. על מדינת ישראל (משרדי הרווחה והבריאות) לגבש מדיניות אשר תאפשר לאנשים עם מוגבלות לקבל מידע נגיש על הבאת ילדים לעולם וכלים לתכנון המשפחה.

4. על המדינה (משרדי הרווחה והבריאות) להדגיש בפני מנהלי מוסדות את החובה לקבל את הסכמת האדם בכל החלטה שקשורה להתערבות בפוריות.

הזכות להיות הורים

סיוע להורים, אפוסטרופסות על ילדים, אי-הפרדה בין הורים לילדים על רקע המוגבלות, משמורת על ילדים ואימוץ ילדים

1. על המדינה לגבש מדיניות אשר תמנע את הפגיעה בזכות להורות על רקע המוגבלות כשיקול יחיד וכמו כן לפתוח שירותי תמיכה וליווי למימוש זכות זו.

3. מדינת ישראל אינה מקצה משאבים לתמיכה בזכותם של אנשים עם מוגבלות למשפחה, לזוגיות ולהורות. פעמים רבות, פנייה של הורים עם מוגבלות לקבלת סיוע מרשויות הרווחה מובילה לפיקוח ולחדירה מוגזמים שלהן לתחומי הסמכות ההורית, ובמקרים קיצוניים אף להוצאת ילדים מהבית.

4. אין הכרה מספקת במעמד ובחשיבות של "המשפחה המיוחדת". כפועל יוצא השירותים הניתנים לילדים עם מוגבלות מפוצלים ולא מתואמים; המידע על הזכויות ועל שירותים אינו זמין ואינו שקוף; וועדות מקצועיות בנוגע לילדים עם מוגבלות אינן כוללות נציגות הורים.

5. בהיעדר היצע של שירותים זמינים ומקיפים במסגרת קופות החולים, משפחות מיוחדות רבות פונות לטיפולים פרטיים. הדבר מביא לפגיעה ביציבות הכלכלית של המשפחה, להזנחה של האחים הנוספים ואף לשיעורי גירושין גבוהים ביחס לאוכלוסייה הכללית.

6. בהיעדר מענה הולם של דיור בקהילה עבור אנשים עם מוגבלות, הם מורחקים ממשפחתם ומנותקים ממנה בשל המעבר למסגרת מגורים רחוקה.



המלצות

על מדינת ישראל לגבש מדיניות אשר תוביל להתאמה ולהנגשה של תחום המשפחה גם לאנשים עם מוגבלות. הדבר נדרש ביתר שאת במדינת ישראל, מדינה המעודדת ומקדמת זוגיות וילודה באופן מובהק ואשר הקמת משפחה נחשבת בה כמעט להכרח חברתי. בתוך כך:

נישואים ומערכות יחסים

1. היות והנישואים בישראל כפופים לדין הדתי, על מדינת ישראל (משרד הפנים, המשרד לשירותי דת) לפעול לכך שהשירותים שמספקים מוסדות הדת השונים יהיו נגישים לאנשים עם כל סוגי המוגבלויות, על בסיס רצונם

2. על המדינה (משרדי הרווחה והבריאות) לגבש מדיניות סיוע הולם לאנשים עם מוגבלות שהם הורים, בדגש על התאמת הסיוע לסוג המוגבלות, וכן לספק להם הדרכה בנקודות מפגש ראשונות של הורים כגון טיפת חלב, המכון להתפתחות הילד ולשכת הרווחה העירונית לצורך התערבות מוקדמת ככל הניתן במקרים המתאימים. כמו כן יש להגדיל את המשאבים הכלכליים של ההורים לצורך טיפול בילדיהם ולהתחשב בצרכיה של המשפחה המורחבת, ככל שהיא מעניקה להורים סיוע ותמיכה.

3. על המדינה לפתוח בפני אנשים עם מוגבלות המבקשים לאמץ או לשמש כאומנה את הזכות לעשות כן, ללא הפליה ביחס לזוגות או יחידים אחרים.

**הזכות של ילדים עם מוגבלות לגדול בקרב משפחתם
מניעת נטישה, הזנחה והפרדה, ואספקת מידע, שירותים ותמיכה לצורך כך**

1. על המדינה (משרד הרווחה) להגדיל את המשאבים – בכסף ובעין – שהיא מקדישה למשפחות בהן חי ילד עם מוגבלות, לקדם פיתוח של מרכזי משפחה עם צוותים מקצועיים לליווי, מיצוי זכויות ותמיכה במשפחות, ולקדם חקיקה לעיגון זכויות אלו.

2. על המדינה (משרד הרווחה) לפעול להפסקה של הוצאת ילדים עם מוגבלות מבית הוריהם על רקע חילוקי דעות ותפיסות עולם שונות בין מערכת הרווחה להורים בנוגע לבחירות ההורים בתחומי החינוך והדיוור בקהילה.

מבוא

סעיף 23 מעגן את הזכות למשפחה על היבטיה השונים – זוגיות, נישואין והורות – וזאת מתוך הכרה בחשיבותה של המשפחה ובמקומה המרכזי בחייהם של אנשים עם מוגבלות, ומתוך הכרה במשפחה כיחידה הטבעית והיסודית של החברה, הזכאית להגנה מצד החברה והמדינה. סעיף 23 משקף עקרונות של אמנות בינלאומיות אחרות הכוללות הגנה על מוסד המשפחה, ולכן יש לקרוא אותו לאור מטרת-העל של האמנה – ביעור הפליה נגד אנשים עם מוגבלות, תוך קידום הגנה עליהם והבטחת זכויותיהם, מתוך הבנה כי מניעת התאמה או הנגשה סבירה מהווה הפליה פסולה, וכן מתוך הבנה כי הגישה של אנשים עם מוגבלות למערכות יחסים, לנישואים וכן להולדה וגידול של ילדים, אינה מובנת מאליה.

1. הזכות להינשא, לרבות הזכות לקיים מערכת יחסים (זוגיות)

אנשים עם מוגבלות בגיל הנישואין (18 ומעלה) זכאים להינשא ולהוליד ילדים בהסכמה חופשית ומלאה של שני בני הזוג.

א. הנישואים בישראל מוסדרים על ידי הדין האישי-דתי, ולכן המדינה הסתייגה מסעיף זה. בפועל, ברוב המקרים אנשים עם מוגבלות אינם נתקלים בסירוב מוסדי לרישום נישואים. על פי ההלכה היהודית הקריטריון הקובע הוא יכולתם של בני הזוג להגיע להחלטה חופשית ומרצון על נישואיהם, ואף הדין השרעי אינו מונע נישואים, משיקולי חסד. עם זאת, בשל חשש הקשור לכשרותם המשפטית, אנשים עם מוגבלות נתקלים לעיתים בהתנגדות או בהתערבות-יתר של האפוטרופוסים בנישואים.

ב. על פי רוב, המגורים במוסדות המופעלים על ידי המדינה אינם מאפשרים זוגיות אינטימית וחיי משפחה, והתקנות העוסקות במוסדות מורות על הפרדה מגדרית.

בפועל, הדרך שבה חיים אנשים עם מוגבלות – ובעיקר אלו החיים במוסדות ותחת אפוטרופסות – מגבילה את גישתם לקיים זוגיות ולהינשא, וכן לקיים יחסים אינטימיים מרצון וכצורך פיזי ורגשי, גם ללא מערכת זוגית קבועה.



"1. מדינות שהן צדדים תנקוטנה אמצעים בני-תועלת והולמים לביעור הפליה כנגד אנשים עם מוגבלויות בכל הקשור לנישואין, משפחה, הורות ומערכות יחסים, בשוויון עם אחרים, כך שיובטח כי: 1. (א) תוכר זכותם של אנשים עם מוגבלויות בגיל הנישואין להינשא ולהקים משפחה, בהסכמה חופשית ומלאה של בני הזוג המיועדים"

1 / 23

המלצות //

על אף הסתייגותה מסעיף זה, על מדינת ישראל (משרד הפנים, המשרד לשירותי דת) לפעול לכך שהשירותים שמספקים מוסדות הדת השונים יהיו נגישים לאנשים עם כל סוגי המוגבלויות, על בסיס רצונם ותוך התאמה לצורכיהם; על המדינה (משרדי הרווחה והבריאות) לאפשר גם לאנשים המתגוררים במסגרות מאורגנות כגון מוסדות והוסטלים לקיים יחסים זוגיים אינטימיים ופרטיים, ולהינשא כרצונם.



2. הזכות להביא ילדים לעולם

לאנשים עם מוגבלות יש זכות להחליט על הבאת ילדים לעולם ועל עיתוי ההבאה. המדינה צריכה לספק לאנשים עם מוגבלות את האמצעים שהם זקוקים להם כדי לממש את הזכות הזו.

לא קיימת מניעה חוקית מפורשת בפני אנשים עם מוגבלות להביא ילדים לעולם.

א. אולם בפועל הבאת ילדים לעולם איננה אפשרית עבור אנשים המתגוררים במערכי דיור מטעם שירותי הרווחה, אשר אינם מותאמים לגידול ילדים, ומערכי הדיור מסרבים לקלוט או לאפשר את המשך שהותו של אדם עם מוגבלות שהוא הורה לילד ומעוניין לגדלו.

ב. חלק ניכר מהחוקים והנהלים העוסקים בסיוע להבאת ילדים לעולם מסייגים את הסיוע במקרים מסוימים של מוגבלות – ובעיקר מוגבלות שכלית ונפשית.

ג. לא ניתנים כל אמצעים מיוחדים אשר אמורים לסייע לאנשים עם מוגבלות לממש את זכותם להביא ילדים לעולם.

ד. במקרים מסוימים תינוקות מנותקים מאימותיהם מיד לאחר הלידה וזאת ללא סיבה פרט לכך שלאם יש מוגבלות וחשש של רשויות הרווחה מפני הגידול העתידי של הילד.

על אף חוסר המניעה החוקית להביא ילדים לעולם באופן טבעי (כלומר שלא בטיפולי פוריות), בפועל מוכוונים אנשים עם מוגבלות, ובעיקר אנשים עם מוגבלויות נפשיות ושכליות-התפתחותיות, שלא להביא ילדים לעולם. בנוסף, אנשים המתגוררים במערכי דיור מטעם שירותי הרווחה אינם יכולים לגדל ילדים במערך הדיור בשל המדיניות הנהוגה במקומות אלה. זאת ועוד, אנשים הזקוקים לסיוע רפואי בתחום הפוריות והבאת ילדים לעולם נדחים

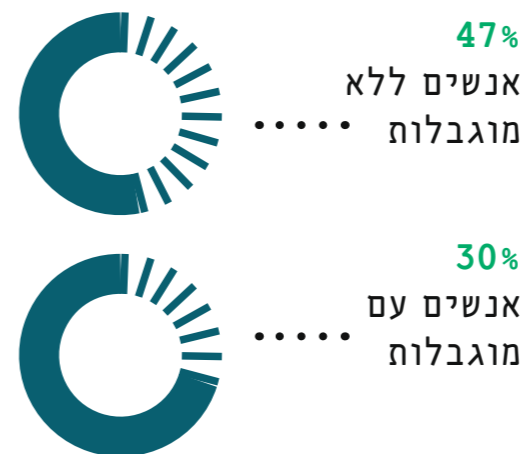


"ב" תוכר זכותם של אנשים עם מוגבלויות להחליט בחופשיות ובאחריות על מספר ילדיהם ועל המרווחים ביניהם, ולקבל גישה למידע אשר מותאם לגילם ולחינוך אודות פוריות ותכנון המשפחה, וינתנו האמצעים הדרושים כדי לאפשר להם לממש זכויות אלה"

2/ 23

הורים עם מוגבלות

אנשים מעל גיל 20 עם ילדים בגילים 0-17



סה"כ
315,000
אנשים עם מוגבלות עם ילדים עד גיל 17

106,000
מתוכם הם עם מוגבלות חמורה

לעיתים בשל מוגבלותם, בין השאר על בסיס הוראות החוק החלות בעניינים אלה. כמו כן המדינה אינה פועלת לספק לאנשים עם מוגבלות אמצעים מיוחדים שיסייעו להם במימוש רצונם להביא ילדים לעולם.



הפכתי לאימא מיוחדת בחדר

קטן של הרופאה ההתפתחותית במכון להתפתחות הילד. בגיל שבעה חודשים קיבלנו אבחנה שלמאיה שיתוק מוחין ובשנייה אחת החוויה של פגות סוערת ותקווה להשלמת הפער במהלך הזמן, הפכו לסיפור אחר ושונה מאוד. סיפור חיים. לא ידעתי כלום על אימהות מיוחדת.

מאיה בת 17 היום. ילדה מעוררת השראה, מקסימה ואהובה, שיושבת בכיסא גלגלים, ושנזקקת ותזדקק עד סוף חייה לעזרה בכל. בכול בוקר מנקרות בי המחשבות הטורדניות - מה יהיה עם הגב או העיניים, למה יש לה כאבים ואיך להקל, מתי לעשות ניתוח, איך לקנות כיסא חדש/מנוף/סדים, איך לקבל סיוע במימון מטפלת, וגם - מה יהיה איתה אחרי גיל 21, מה יהיה אחרי שלא נהיה, איפה היא תגור, מי ידאג לה. השגרה שלנו מורכבת מפגישות עם מטפלים, בדיקות שגרתיות, פרוצדורות שקשורות בביטוח לאומי או בהחזקת המטפלת. להיות הורה מיוחד זה לג'נגל תמיד בו-זמנית כמה כדורים באוויר ולהתפלל שהיותר חשובים לא ייפלו ויתנפצו על הארץ. זה לנהל קשרים ענפים עם כמה משרדים

המלצות //

על מדינת ישראל (משרדי הרווחה והבריאות) לגבש מדיניות אשר תאפשר לאנשים עם מוגבלות לקבל את ההתאמות הדרושות להם על מנת לממש את זכותם להחליט בעצמם על הבאת ילדים לעולם. על המדינה (משרד המשפטים) לבחון מחדש את החוקים והנהלים העוסקים בסיוע להבאת ילדים לעולם ולהבטיח שכל הגבלה של הזכאות לא תהיה מבוססת על המוגבלות בלבד.



3. הזכות לקבל מידע מותאם בנוגע להבאת ילדים לעולם

לאנשים עם מוגבלות יש זכות לקבל מידע מותאם ומונגש על פוריות (לרבות מיניות) והבאת ילדים לעולם. המדינה צריכה לספק לאנשים עם מוגבלות את האמצעים שהם זקוקים להם כדי לממש את הזכות הזו.

קיים חוסר בתוכניות מותאמות לאנשים עם מוגבלות בנוגע לפוריות ותכנון המשפחה, והחינוך המיני הניתן במסגרות החינוך המיוחדות מיועד לעיתים לשכנע צעירים עם מוגבלות שלא להביא ילדים לעולם.

בתוך כך תודגש הפגיעה בנשים עם מוגבלות בכל הנוגע להורות - הן בדרישה מהן לערוך בדיקות גנטיות והן בחוסר הנגישות של מהלך ההיריון והלידה (כגון נגישות של הלידה עצמה ליולדת עם מוגבלות).

אנשים עם מוגבלות לרוב אינם נחשפים למידע מותאם ומונגש על פוריות, מיניות והבאת ילדים לעולם.



ממשלתיים בו-זמנית: משרד הבריאות, משרד החינוך, ביטוח לאומי, משרד הרווחה, ועוד היד נטויה. זה לדאוג כל הזמן. ולהרגיש כל הזמן קצת אשמים על מה שלא קידמנו או עשינו. להיות משפחה מיוחדת זה לנסוע רק למקומות נגישים ושאין בהם יותר מדי דוחק ורעש. זה לתכנן כל נסיעה כמו מבצע צבאי ובדרך כלל להשקיע יותר זמן בהכנות מאשר בנסיעה עצמה. להיות הורה מיוחד זה עולם ומלואו שיש בו סיפוק ואושר, כאב וצער, תסכול, אכזבה ולחצים צולבים אינסופיים. ממש כמו הורים רגילים, רק בערך פי 80...



איילה, אימא של מאיה

"1.ג) תישמר פוריותם של אנשים עם מוגבלויות, לרבות ילדים, בשוויון עם אחרים."



המלצות // על מדינת ישראל (משרדי הרווחה והבריאות) לגבש מדיניות אשר תאפשר לאנשים עם מוגבלות לקבל מידע נגיש על פוריות, מיניות, הבאת ילדים לעולם ותכנון משפחה וכן להנגיש את השירותים הנלווים למהלך ההיריון והלידה.

4. הזכות ללדת ולהיות פורה

יש לשמר ולא לחבל בפוריות של אנשים וילדים עם מוגבלות.

בישראל לא קיימים חוקים או פרקטיקות המאפשרים עיקור או הפלה כפויים במקרה של מוגבלות. עם זאת פעמים רבות נשים המתגוררות במוסדות (ובעיקר נשים עם מוגבלות שכלית) מקבלות באופן שגרתי אמצעי מניעה. יתרה מזאת, הנהלים העוסקים בעניין מאפשרים לעשות זאת לעיתים גם ללא קבלת הסכמתן המפורשת של הנשים.

קיים ספק לגבי שיתופן של נשים המתגוררות במוסדות בהחלטות בנוגע לאמצעי המניעה שניתנים להן.



המלצות // על המדינה (משרדי הרווחה והבריאות) להדגיש את הזכות לשימור הפוריות בפני מנהלי מוסדות על מנת לוודא כי הפרקטיקה הנוהגת בהם אינה סותרת את הזכות הזו, ולהדגיש את החובה להסביר לאדם ולקבל את הסכמתו בכל החלטה הקשורה להתערבות בפוריות ובשימוש באמצעי מניעה.

5. הזכות להיות הורים – אפוטרופסות על ילדים, משמורת על ילדים ואימוץ ילדים

יש להבטיח את זכותם ומעמדם של הורים עם מוגבלות בנוגע לילדיהם הטבעיים: אפוטרופסות ומשמורת עליהם, וכן את זכותם לאמץ ילדים, והכול בכפוף לטובת הילד כשיקול המכריע.

החוקים העוסקים בגידול ילדים על ידי הוריהם הטבעיים אינם מגבילים במפורש את הורותם של אנשים עם מוגבלות לילדיהם הטבעיים. עם זאת, פעמים רבות ההורות מוגבלת או נשללת לחלוטין בהתאם לחוקים אלה, כאשר ההורה הוא עם מוגבלות ובשל קשיים הנובעים מהמוגבלות (ובעיקר קשיים הנובעים ממוגבלות שכלית-התפתחותית ונפשית), בשם שמירה על טובת הילד כשיקול מכריע. יש להדגיש שעקרון 'טובת הילד' מפורש פעמים רבות כמנוגד למוגבלות. למשל, בסכסוכי משמורת בין הורים מהווה המוגבלות של אחד מההורים סיבה למנוע או להגביל את משמורתו על ילדיו. כמו כן החוקים והתקנות העוסקים באימוץ ילדים (כמו גם באומנה) נותנים עדיפות להורים המוגדרים כ"בריאים", והלכה למעשה סיכוייהם של אנשים עם מוגבלויות לאמץ הם קלושים.

הלכה למעשה, זכויותיהם של הורים עם מוגבלות בכל הנוגע לילדיהם הטבעיים נמצאות פעמים רבות בסיכון, וזכויותיהם בכל הנוגע לאומנה ולאימוץ ילדים בשוויון עם אחרים כמעט אינן ניתנות למימוש.



המלצות //

על המדינה (משרד המשפטים, משרד הרווחה) להכיר בתופעה של פגיעה ושלילה של ההורות על רקע מוגבלות, ולגבש מדיניות ברוח האמנה. מדיניות זו תכלול הנחיות לשופטים בנוגע לפרשנות החקיקה הקיימת, ומתן הדרכה לגורמים המקצועיים המעורבים בתהליכי אומנה ואימוץ, ובפרט לעו"ס משפחה ברשויות השונות ולשופטים בבתי המשפט לנוער ובבתי המשפט לענייני משפחה.



**"2. מדינות שהן צדדים
תבטחנה את זכויותיהם
של אנשים עם מוגבלויות
ואת חובותיהם, בכל הנוגע
לאפוטרופסות, מעמד החסוי,
נאמנות, אימוץ ילדים או
מוסדות דומים, ככל שקיימים
מושגים אלה בחקיקה
הלאומית; בכל מקרה טובת
הילד תהיה עליונה. מדינות
שהן צדדים תענקנה סיוע הולם
לאנשים עם מוגבלויות לצורך
מילוי חובותיהם בקשר לגידול
ילדים."**

6. סיוע להורים והנגשת ההורות

יש להעניק להורים עם מוגבלות סיוע ותמיכה שיעזרו להם לגדל את ילדיהם.

למעט תוכניות מעטות ומצומצמות היקף שמקורן בדרך כלל בגופים וולונטריים לא קיימת מדיניות רשמית לתמיכה בהורים עם מוגבלות ולמתן עזרה מכוונת מוגבלות בכל הנוגע לגידול ילדיהם. כמו כן מערכות הבריאות והחינוך אינן ערוכות להעניק טיפול לילדים להורים עם מוגבלות ולשמר קשר מיטיב עם הורים אלו, וסל השירותים העומד לרשותם של ההורים מטעם לשכות הרווחה מצומצם, סטנדרטי ואינו תואם מוגבלות. יתרה מזאת, הורים עם מוגבלויות נפשיות ושכליות-התפתחותיות אשר אינם זוכים לתמיכה מאסיבית מצד משפחתם המורחבת ו/או הקהילה, הם מועמדים כמעט ודאיים להגבלה או לאיבוד של סטטוס ההורות שלהם ושל המשמורת על ילדיהם.

המדינה אינה מעניקה להורים עם מוגבלות סיוע הולם לצורך מילוי חובותיהם בקשר עם גידול ילדיהם.



// המלצות //

על המדינה (משרד הרווחה) לגבש מדיניות של סיוע הולם לאנשים עם מוגבלות, בדגש על התאמת הסיוע לסוג המוגבלות ומתן הדרכה בנקודות מפגש ראשונות של ההורים כגון טיפת חלב, המכון להתפתחות הילד, מערכות החינוך ולשכת הרווחה העירונית, לצורך התערבות מוקדמת ככל הניתן במקרים המתאימים, וכן להגדיל את המשאבים הכלכליים של ההורים לצורך טיפול בילדיהם. במקרים של תהליכים להוצאת ילד מחזקת הוריו, יש לערב גורמים האמונים על תחום הזכויות של אנשים עם מוגבלות, אשר יבחנו את טובת הילד ומשפחתו ויהוו גורם מכריע נוסף על רשויות הרווחה.



"אני אם לשתי בנות ויש לי תסמונת אספרגר, שהיא תסמונת על רצף האוטיזם. אנשים שיש להם תסמונת

אספרגר מתבטאים לפעמים באופן שונה וקיצוני, ומי שלא מכיר אותם זקוק לתרגום כדי להבין אותם. לדוגמה, פעם אחת נרדמתי ודילגתי על ארוחה לתינוקת, שישנה גם. אמרתי לעובדת הסוציאלית שאני כל היום ישנה ולא מביאה אוכל לתינוקת. היא לא ניסתה להבין אותי והתלוננה לפקידת הסעד. מקרה דומה נוסף קרה לי בגלל שהבת שלי צריכה פיזיותרפיה, ואני לא ידעתי שצריך לקבוע תור מראש. כשבאתי איתה למרכז להתפתחות הילד הם סירבו לטפל בתינוקת, ולאחר מכן כתבו לפקידת הסעד שבגלל שהם יודעים שיש לי אספרגר ובגלל שהגעתי בלי להתקשר קודם - הם לא מוכנים לטפל בה כלל. בגלל דברים כאלה החליטו שאני לא יכולה לגדל את הילדות שלי, זאת למרות שהפסיכיאטרית שלי כתבה שאין לי שום בעיה לגדל ילדים, רק צריך לעזור לסביבה להבין אותי.

לאה, אימא של גאולה ורבקה

7. זכויות של ילדים עם מוגבלות לגדול בקרב משפחתם למניעת נטישה, הזנחה והפרדה, ואספקת מידע, שירותים ותמיכה לצורך כך

המדינה צריכה להבטיח כי לילדים עם מוגבלות תהיה אפשרות לחיות בקרב משפחתם, וזאת על מנת למנוע תופעות כגון נטישה, הזנחה והפרדה מההורים. לצורך כך על המדינות לספק מידע, שירותים ותמיכה מקיפים לילדים ולמשפחות.

בישראל לא קיימת מדיניות רשמית המונעת מהורים לגדל את ילדיהם (עם המוגבלות) בביתם, וההנחיות של משרד הרווחה אף מעודדות הורים לעשות כן. אולם למרות קיומם של אמצעי סיוע ותמיכה להורים לילדים עם מוגבלות אין אחידות באספקתם, ופעמים רבות הם מבוססים על מדידות של המוגבלות בהתאם למודל הרפואי, חלף התייחסות לתפקוד ולצרכים. עקב כך הורים לילדים עם מוגבלות עדיין נאלצים להקדיש לגידולם משאבים רבים, כלכליים ואחרים, שהם "שקופים" בעיני המדינה, באופן שמוביל לעיתים את המשפחה לבחור בהשמת הילד במסגרת חוץ-ביתית.

המדינה אינה מספקת שירותים ותמיכה בהיקף אשר יבטיח את זכויותיהם של ילדים עם מוגבלות לחיות בקרב משפחתם. בשל כך נופל חלק ניכר מהנטל על המשפחה עצמה, והשלכותיו תלויות במשאבים השונים של כל משפחה ומשפחה.



**"3. מדינות שהן צדדים
תבטחנה זכויות שוות לילדים
עם מוגבלות בכל הנוגע לחיי
משפחה. במטרה לממש זכויות
אלה, וכדי למנוע הסתרה
של ילדים עם מוגבלות,
נטישתם, הזנחתם והפרדתם,
תתחייבנה מדינות שהן צדדים
לספק מידע, שירותים ותמיכה
מוקדמים ומקיפים לילדים עם
מוגבלות ולמשפחותיהם."**

5/ 23

המלצות // על המדינה (משרד הרווחה ומשרד החינוך) להגדיל את המשאבים – בכסף ובעין – שהיא מקדישה למשפחות בהן חי ילד עם מוגבלות.



8. אי-הפרדה בין הורים לילדים על רקע מוגבלות

על המדינה להבטיח כי ילדים לא יופרדו מהוריהם ללא החלטה שיפוטית אשר מסתמכת על טובת הילד. בכל מקרה אין להפריד ילד מהוריו רק בשל מוגבלות – של הילד, של אחד ההורים או של שניהם.

החוקים אשר על פיהם מוגדרת ומוגבלת הורות אינם מגדירים את המוגבלות (של הילד או של ההורים) כסיבה א-פריוורית להפרדה. עם זאת, פעמים רבות מוגדרת טובת הילד כנוגדת אינהרנטית את מוגבלותו של ההורה, ובייחוד במקרים בהם המוגבלות מעלה קשיים מהתחום הנפשי והשכלי. עוד תופעה בעייתית היא העובדה כי בדרך כלל לא מתקיימת הפרדה בין הגורם הסוציאלי המטפל בענייני הילד לבין הגורם הסוציאלי המטפל בענייניו של ההורה, ומדובר פעמים רבות באותו/ה עו"ס. עקב כך הורה אשר ילדו מועמד להוצאה מהבית נדרש לשתף פעולה עם אותו גורם אשר ממליץ על הוצאתו מהבית, וכל בקשת עזרה או התאמה יכולה להתפרש לרעתו.

הלכה למעשה, ואף שהדבר אינו מופיע במפורש בחקיקה, מופרדים ילדים מהורים עם מוגבלות בשל המוגבלות.



**"4. מדינות שהן צדדים
תבטחנה כי לא יופרדו ילדים
מהוריהם בניגוד לרצון ההורים,
אלא אם כן תקבענה רשויות
מוסמכות הכפופות לביקורת
שיפוטית, כי הפרדה כזו דרושה
לטובתו של הילד, וזאת בהתאם
לחוק ולהליכים החלים בהקשר
זה. בשום מקרה, לא יופרד ילד
מהוריו אך ורק בשל מוגבלותו
של הילד, או של הורה אחד, או
של שני ההורים."**

6/23

המלצות //

על רשויות החוק והרווחה להפנים את הוראותיה של האמנה ואת זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות לשוויון גם בתחום המשפחה, וליישם אותן במסגרת פרשנותם של החוקים העוסקים בהגבלת ההורות, תוך מתן סיוע הולם להורים עם מוגבלות, בייחוד בשלבים המוקדמים של אחרי הלידה והגיל הרך, סיוע אשר ימנע נסיבות שיצדיקו הפרדה משפטית בין ההורה לבין הילד.



9. זכותו של ילד עם מוגבלות לגדול בקרב המשפחה המורחבת ובסביבה משפחתית

כאשר המשפחה הטבעית אינה מסוגלת לטפל בילד עם מוגבלות, המדינה צריכה לאפשר לו לגדול בקרב המשפחה המורחבת, ואם הדבר לא ניתן – במסגרת הקהילה בסביבה משפחתית, ולא במוסד.

הנהלים והפרקטיקה הפסיקתית אכן קובעים העדפה של השמה של ילדים בקרב המשפחה המורחבת, ואם הדבר אינו אפשרי – במסגרת משפחתית בקהילה. במסגרת חוק האומנה אף הוסדר תשלום ממשלתי לבני משפחה המשמשים כמשפחת אומנה. עם זאת, קיימת לעיתים חשדנות כלפי בני משפחה המעוניינים לשמש כמשפחת אומנה, והתשלומים המגיעים להם כמשפחת אומנה (כמו למשפחות אומנה אחרות) מתאחרים מאוד בשל סחבת בירוקרטית, המקשה עליהם למלא את המשימה המיוחדת שקיבלו על עצמם.

על אף האמור לעיל, לא נעשה "כל מאמץ" – כלשון האמנה – על מנת לקדם את הטיפול החלופי בילדים עם מוגבלות במסגרת המשפחה המורחבת.



"5. במקרה שבו המשפחה הקרובה אינה מסוגלת לטפל בילד עם מוגבלויות, תעשינה מדינות שהן צדדים כל מאמץ לספק טיפול חלופי במסגרת המשפחה המורחבת, ואם לא ניתן לספקו כך, אזי במסגרת הקהילה בסביבה משפחתית."

7/23

ילדים עם מוגבלות

13% מהילדים בישראל הם עם מוגבלות



364,000 ילדים עם מוגבלות בגילאי 0-18

1.5 מיליון

אנשים בישראל נמצאים במעגל המשפחתי (אחים, הורים, סבים ודודים) שבו יש לפחות ילד אחד עם מוגבלות.



המלצות // על מנת לקדם ולעודד באופן מהותי את השמתם של ילדים עם מוגבלות בקרב המשפחה המורחבת, על המדינה להקל את הפרוצדורות הכרוכות בטיפול חלופי זה.

סעיף 27 //

עבודה

ותעסוקה



מגמות חיוביות

1. המדינה הכירה באחריותה לקידום שוויון בתעסוקה לאנשים עם מוגבלות הן באמצעות הסמכויות של נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בתחום (הגשת תלונות, הגשות חוות דעת בהליכים) והן בהקמת המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה (כיום במשרד העבודה והרווחה).

2. המדינה קידמה ייצוג הולם של אנשים עם מוגבלות בתעסוקה במגזר הפרטי באמצעות ההסכם הקיבוצי וצו ההרחבה, ובמגזר הציבורי באמצעות תיקון 15 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.

3. מדינת ישראל פעלה בשנים האחרונות בחקיקה כדי לצמצם את התמריץ השלילי ליציאה לעבודה בשל הפחתת קצבת הנכות.

4. מדינת ישראל יזמה וקידמה בשנים האחרונות מספר תוכניות ומרכזים להכוונה, הכשרה והשמה עבור אנשים עם מוגבלות שמטרתם להביא לשילוב הפונים אליהם בשוק העבודה החופשי.

הפרות מרכזיות של הוראות האמנה

על פי נתוני הלמ"ס משנת 2015 עולה כי רק כ-50% מהאנשים עם מוגבלות חמורה מועסקים, בשמתוך המועסקים 41% מרוויחים עד 5,000 ש"ח ברוטו בחודש. למרות מערך חקיקה ענף יחסית, מדינת ישראל נופלת ביישום והאכיפה של חוקים אלה, ומכאן נובעות רוב ההפרות של האמנה בתחום זה, כפי שיפורט להלן.

1. הפליה במקומות העבודה

ישנה פסיקה מועטה ביותר בנושא הפליה ו/או הפרת זכויות של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה, והסכומים שפוסקים בתי הדין בגין פגיעות אלה

עבודה ותעסוקה

/ תקציר סעיף 27 /

הזכות

הזכות להתפרנס בכבוד בשוק העבודה היא חלק מן הזכות הבסיסית לחיים עצמאיים. השתתפות בשוק העבודה מובילה לנראות גבוהה של האוכלוסיות המשתתפות בו ותורמת רבות לקידום זכויותיהן ולביעור דעות קדומות. ממצאי פרק זה הם כי למרות חקיקה ענפה, שילובם של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה תקוע ומאמצי המדינה בנושא אינם ניכרים דיים.

* תודה לסטודנטים של הקליניקה לזכויות אנשים עם מוגבלויות באוניברסיטה העברית שסייעו בכתיבת פרק זה: אורה סטוקר, נוי כץ, דור מלמד ועזריה שורק.

נמוכים ואינם מייצרים הרתעה.

2. תוכניות הכוונה והשמה

המדינה משקיעה משאבים בעיקר בתוכניות הכשרה סגרגטיביות לאנשים עם מוגבלות במקום להנגיש תוכניות הכשרה כלליות. זאת ועוד, התוכניות הייעודיות פועלות באופן לא אחיד ולא מתואם ואינן נותנות מענה מספק בפריפריה הגיאוגרפית והחברתית.

3. ייצוג הולם

נכון לשנת 2016 רק 16% מהמעסיקים הפרטיים המחויבים בייצוג הולם של 3% עומדים בחובתם. במקביל, המדינה טרם פרסמה נתונים בדבר עמידת המגזר הציבורי בחובת הייצוג ההולם. (בסמוך למועד פרסום דוח זה פרסמה נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות נתונים חלקיים בנוגע לשנת 2016 הנוגעים לייצוג הולם בגופים ציבוריים ושמצביעים על כך ש45% מהגופים שנבדקו עומדים עמידה מלאה ביעד של 5% ייצוג הולם).

4. התאמות במקום העבודה

שר העבודה והרווחה טרם התקין תקנות המסדירות את הליכי הבקשה והקבלה של התאמות במקום עבודה, את הגדרת הקריטריונים ואת הליכי האכיפה של חובת ההתאמות. בנוסף, יש מודעות נמוכה והכרה חלקית בלבד באשר להתאמות לאנשים עם מוגבלויות בלתי-נראות. כמו כן, אין די פרסום בקרב מעסיקים בנוגע למימון התאמות על ידי המדינה, והליך ביצוע ההתאמות אינו משתף את העובדים עם המוגבלות עצמם או מאפשר התאמות אינדיבידואליות.

5. חוק המשתקם

חוק זכויות לאנשים עם מוגבלות המועסקים כמשתקמים (הוראת שעה), התשס"ז-2007 (להלן: "חוק המשתקם") לא השיג את מטרתו לשילוב אנשים עם מוגבלות עם יכולת עבודה נמוכה.

6. מפעלים מוגנים והעובדים כמשתקמים

בין 15,000 ל-20,000 אנשים עם מוגבלות מוסללים למסגרות תעסוקה סגרגטיביות של מפעלים מוגנים ולמעשה מודרים משוק העבודה. יתרה מזאת, תנאי העיסוק בחלק גדול מהמפעלים המוגנים מחפירים והפיקוח בהם לקוי. זאת ועוד, למרות שמטרתם המוצהרת של המפעלים המוגנים היא שיקומית, כמעט אין מעבר ממפעלים מוגנים לשוק העבודה.

7. כללי

המערך הקיים לשילובם של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה בכל ההיבטים הנ"ל אינו נותן מענה מספק לשילוב של אנשים עם מוגבלות נפשית, שכלית ואוטיזם בשוק העבודה, הן מבחינת הכשרה ותוכניות המותאמות להם והן מבחינת שמירה על פרטיותם.

המלצות

1. מאבק בהפליה בתעסוקה

על נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות להרחיב את פעילותה בתביעות נגד הפליה ובהעלאת מודעות לאיסור הפליה של אנשים עם מוגבלות.

2. תוכניות הכוונה והשמה

על מדינת ישראל להשקיע משאבים בהנגשת תוכניות הכשרה לתעסוקה לאוכלוסייה הכללית ובקידום שילובם של אנשים עם מוגבלות בתוכניות אלה. כמו כן עליה להקים גוף שיתאם בין תוכניות הכוונה, ההכשרה וההשמה השונות לאנשים עם מוגבלות ולוודא כי תוכניות אלה ייפרסו בכל הארץ ויונגשו גם עבור אוכלוסיות פריפריאליות ובראשן החברה הערבית, הסובלת מהפליה כפולה.

3. ייצוג הולם במגזר הפרטי

על מדינת ישראל לבצע אכיפה מוגברת של החובה לייצוג הולם של אנשים

הנותנות מענה לרצונות וצרכים מגוונים לרבות תעסוקה, רכישת מיומנויות, השכלה, פנאי וחברה, עבור המיעוט שלא נמצאה לו עבודה בשוק הפתוח או שאינו מעוניין לצאת לעבודה.

8. כללי

התמודדות המדינה עם שילובם של אנשים עם מוגבלות נפשית, שכלית ואוטיזם בתעסוקה – על המדינה לפעול לפיתוח שירותי תמיכה בתעסוקה שיאפשרו שילוב בשוק העבודה של אנשים עם כל סוגי המוגבלויות בכל רמות התפקוד, תוך התחשבות במורכבויות הדרושות, לרבות הזכות לפרטיות של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה ופיתוח מיומנויות.

עם מוגבלות במקומות עבודה תוך שימוש בתמריצים ובסנקציות שבחוק כלפי מעסיקים שאינם עומדים בחובה זו.

4. ייצוג הולם במגזר הציבורי

על המדינה ליצור תמריצים להעסקת אנשים עם מוגבלות גם במגזר הציבורי ולהקצות משאבים לביצוע התאמות במגזר הציבורי. כמו כן על נציבות שירות המדינה ונציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לפרסם ללא דיחוי נתונים בדבר עמידתו של המגזר הציבורי (הן ממשלה והן גופים ציבוריים גדולים שאינם משרדי ממשלה) בחובה לייצוג הולם, ולפעול לאכיפה של הזכות לייצוג הולם באמצעות צווים.

5. התאמות במקום העבודה

על שר העבודה והרווחה להתקין תקנות שיגדירו את הליך הבקשה, הקבלה והאופי של התאמות במקום העבודה. כמו כן על המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה לפעול להעלאת מודעות בקרב המעסיקים לחובת מתן התאמות וליצור הליך המשתף אנשים עם מוגבלות בביצוע ההתאמות.

6. חוק המשתקם

על משרד העבודה והרווחה לבחון מדוע אנשים עם יכולת עבודה מופחתת באופן משמעותי אינם משתלבים בשוק העבודה על בסיס חוק המשתקם ולגבש מדיניות להגברת השילוב של אנשים הנמצאים במפעלים מוגנים בשוק העבודה. כמו כן, על שר העבודה והרווחה להתקין תקנות ברורות לקריטריונים אחידים ושקופים לקביעת יכולת עבודה לקביעת שכר לפי חוק המשתקם.

7. מפעלים מוגנים

מפעלים מוגנים מהווים הפרה של הזכות לתעסוקה מרצון ולחיים עצמאיים. יש לפעול לפיתוח מענים חלופיים לאנשים השוהים בהם כיום שעיקרם – מעבר של הרוב המוחלט לתעסוקה בשוק הפתוח ופיתוח תוכניות סיוע אישי

מבוא

סעיף 27 לאמנה מעגן את זכותם של אנשים עם מוגבלות לעבודה ותעסוקה, ולהתפרנס מעבודה שנבחרה באופן חופשי בשוק העבודה, בהתאם ליכולתם ולרצונם. הסעיף מכיר בזכותם של אנשים עם מוגבלות ליחס שוויוני במקומות העבודה ובחובתה של המדינה לפעול ולחתור לשילובם של אנשים עם מוגבלות תוך יצירת הזדמנויות, מניעת הפליה וביצוע התאמות הדרושות לשילוב זה.

1. איסור הפליה



איסור על הפליה בשל המוגבלות בכל שלבי ההעסקה.

סעיף 8 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות אוסר על הפליה של אנשים עם מוגבלות מחמת מוגבלותם בכל שלבי ההעסקה. לפי החוק, אי-ביצוע התאמות לפי החוק, בכל שלבי התעסוקה, מהווה הפליה. כמו כן עובד הטוען להפליה די שיוכיח "הפליה לכאורה" על מנת להעביר את נטל ההוכחה שלא הייתה הפליה אל כתפי המעביד.

אף על פי כן, ישנה פסיקה מועטה ביותר בנושא הפליה או הפרת זכויות של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה, ובפסיקה הקיימת הסכומים שנפסקים נמוכים או שלא נפסקים כלל פיצויים. משמעות הדבר היא כי לא נוצרת הרתעה יעילה על פגיעה בזכויותיהם של אנשים עם מוגבלות במקום העבודה.

נוסף לכך, בניגוד לניצנים של מודעות להתאמות עבור עובדים עם מוגבלות במקום העבודה עצמו, עדיין אין הסדרה של נגישות בהליכי הגיוס והמיון של מועמדים עם מוגבלות לעבודה.

כמו כן, אומנם נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות היא הגוף הממשלתי המוסמך להגיש תביעות אזרחיות בנושא הפליה במקום העבודה או לתת קנסות בשל הפליה ופגיעה בזכויות של אנשים עם מוגבלות, אך חסרים נתונים או מידע על מספר התביעות שהוגשו בפועל.

העמידה בדרישות האמנה חלקית. אומנם ההוראות בחוק עומדות בדרישות האמנה, אולם האכיפה של איסור ההפליה במקרים פרטניים ובהליכים משפטיים חלקית בלבד.



"1. מדינות שהן צדדים מכירות בזכותם של אנשים עם מוגבלות לעבוד בשוויון עם אחרים. כלולה בכך הזכות לקבל הזדמנות להתפרנס מעבודה שנבחרה באופן חופשי בשוק עבודה ובסביבות עבודה שהם פתוחים, משלבים ונגישים לאנשים עם מוגבלות. מדינות שהן צדדים תגנה על מימוש הזכות לעבוד ותקדמנה אותה, לרבות עבור אנשים שמוגבלותם נגרמה במהלך העבודה, על ידי נקיטת צעדים הולמים, לרבות באמצעות חקיקה, בין היתר על מנת:

(א) לאסור הפליה בשל מוגבלות בקשר לכל עניין הנוגע לכל צורות התעסוקה, לרבות תנאי גיוס, קבלה לעבודה והעסקה, המשכיות העסקה, קידום קריירה ותנאי עבודה בטיחותיים ובריאים;" _____ **1/27**

המלצות // 1. על נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לפרסם נתונים על תביעות שהוגשו וקנסות שהוטלו בנושא תעסוקה של אנשים עם מוגבלות, וכן לפעול להעלאת המודעות לגבי זכויות של אנשים עם מוגבלות בתעסוקה ויכולתם להגיש תביעות ולפנות לנציבות לצורך קבלת ייצוג וסיוע.

2. יש להנגיש את הליכי הגיוס והמיון של מועמדים עם מוגבלות ולהתקין תקנות באשר לפרסום וניסוח מודעות דרושים, אשר יוגבלו לדרישות המהותיות של התפקיד בלבד, וכך גם להגביל את השימוש בהליכי מיון המדירים אנשים עם מוגבלות לא נראית למינימום ההכרחי, על מנת שלא יהוו חסם או הפליה של אנשים עם מוגבלות, גם במגזר הפרטי וודאי שבמגזר הציבורי.



2. הגנה על זכויות סוציאליות של אנשים עם מוגבלות ותקנות שכר מינימום מותאם

הזכויות הסוציאליות של אנשים עם מוגבלות צריכות להיות שוות לאלו של עובדים ללא מוגבלות.

בישראל קיים מערך חוקי מקיף המגן על זכויות סוציאליות של עובדים. חוקים אלה חלים על עובדים עם מוגבלות המועסקים בשוק העבודה החופשי. כמו כן חוק שוויון הזדמנויות בעבודה וחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות אוסרים על הפליה על רקע מוגבלות. עם זאת אנשים עם מוגבלות המועסקים בהתאם לתקנות שכר מינימום (שכר מותאם לעובד עם מוגבלות בעל יכולת עבודה מופחתת) מקבלים שכר הנמוך משכר המינימום לפי אבחון יכולת העבודה שלהם.

בנוסף, חוק המשתקם הוא בגדר "הוראת שעה" משנת 2007 שאמורה לעמוד בתוקף 10 שנים, ושר העבודה והרווחה אמור לדווח לוועדת העבודה והרווחה מדי שנה בשנה על מידת השתלבותם של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה ועל היקף העסקתם. בפועל, החוק אינו בתוקף ולא הוסקו מסקנות באשר



"1(ב) להגן על זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות, בשוויון עם אחרים, לתנאי עבודה הוגנים וטובים, לרבות הזדמנויות שוות וגמול שווה עבור עבודה שוות ערך, לתנאי עבודה בטיחותיים ובריאים, לרבות הגנה מפני הטרדה, ותיקון עוולות;" 2/ 27

ליישומו בעשור האחרון והצלחתו בשילוב אנשים ברמת תפקוד נמוכה בשוק העבודה.

תקנות שכר מינימום מותאם מעגנות שוני בין השכר של אנשים עם מוגבלות לבין השכר של האוכלוסייה הכללית. לא פעם מדובר בהפרה של דרישת האמנה לגמול שווה עבור עבודה שווה.



המלצות //

על מדינת ישראל לבחון מחדש את המנגנון של שכר מינימום מותאם בשל החשש כי הוא מפלה אנשים עם מוגבלות וגוזר עליהם עבודה בשכר מופחת. בין היתר יש לשקול השתתפות של המדינה בהשלמת השכר המותאם לשכר מינימום. כמו כן על המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה לפרסם את מסקנותיו לאור הנתונים שנאספו במשך העשור האחרון באשר לעובדים הן מכוח שכר מינימום מותאם והן מכוח חוק המשתקם כדי לבחון את הצלחת ההסדרים הללו לקדם שילוב של אנשים עם מוגבלות מורכבת בשוק העבודה.



3. התאגדות מקצועית

לאפשר לאנשים עם מוגבלות התאגדות מקצועית בשוויון עם אחרים.

בישראל קיים חופש התאגדות מוכרת כזכות חוקתית. עם זאת, בפני עובדים עם מוגבלות קיימים חסמים בירוקרטיים המקשים עליהם להצטרף לארגוני העובדים השונים.

אין ייצוג מספק לאנשים עם מוגבלות בארגוני העובדים השונים



"1(ג) לוודא כי אנשים עם מוגבלות יוכלו לממש זכויותיהם בתחומי העבודה והתאגדות מקצועית, בשוויון עם אחרים."

הפועלים בישראל ואין בהסכמים הקיבוציים בענפים השונים התייחסות לצורך בהתאמות, בהעדפה מתקנת ובייצוג הולם עבורם.



המלצות // יש לקדם במסגרת ארגוני העובדים המובילים בישראל העדפה מתקנת, מודעות לייצוג הולם וביצוע התאמות עבור אנשים עם מוגבלות.

4. הנגשת תוכניות הכשרה והשמה לאנשים עם מוגבלות

על המדינה לבצע את ההתאמות הדרושות על מנת לאפשר לאנשים עם מוגבלות גישה לתוכניות הכלליות לציבור להדרכה טכנית ותעסוקתית, לשירותי השמה ולהכשרה תעסוקתית מתמשכת.

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירותי הכשרה מקצועית), התשע"ה - 2014 מחייבות ביצוע התאמות נגישות בשירותי הדרכה והכשרה של משרד הכלכלה (כיום משרד העבודה והרווחה). למרות זאת המדינה אינה משקיעה משאבים או מאמצים בהנגשת תוכניות ההכשרה הכלליות לציבור ותחת זאת משקיעה משאבים רבים בתוכניות ייעודיות וסגרגטיביות לאנשים עם מוגבלות. לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי, במסגרת תוכניות השיקום השונות שהמוסד מפעיל השתלבו בעשור הקודם (1999 עד 2012) כ-90,000 אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה. כמו כן, בשנים האחרונות משרד העבודה והרווחה מפעיל מספר תוכניות להכוונה הכשרה, אבחון, שיקום והשמה של אנשים עם מוגבלות בתעסוקה, לרבות מרכז "רבדים" ותוכנית "רמפה", כמו גם תוכניות שיקום בהשכלה הגבוהה ושיתופי פעולה שונים עם ארגונים חברתיים בנושא. עם זאת, מתוך הציבור הערבי והחרדי אחוזי האנשים עם מוגבלות הניגשים לתוכניות השונות



"1 (ד) לאפשר לאנשים עם מוגבלויות גישה בפועל לתוכניות כלליות להדרכה טכנית ותעסוקתית, לשירותי השמה ולהכשרה תעסוקתית ומתמשכת;"

4/ 27

ומשתלבים בהן בפועל נמוכים יותר במידה ניכרת.

נוסף לכך, יש מחסור בנתונים עדכניים ובמעקב בתחום זה. כמו כן, הדיווחים הקיימים אינם כוללים נתונים בדבר חלוקה לסוג המוגבלות וסוג מסגרת התעסוקה, וכך לא מתאפשר מעקב ציבורי יעיל.

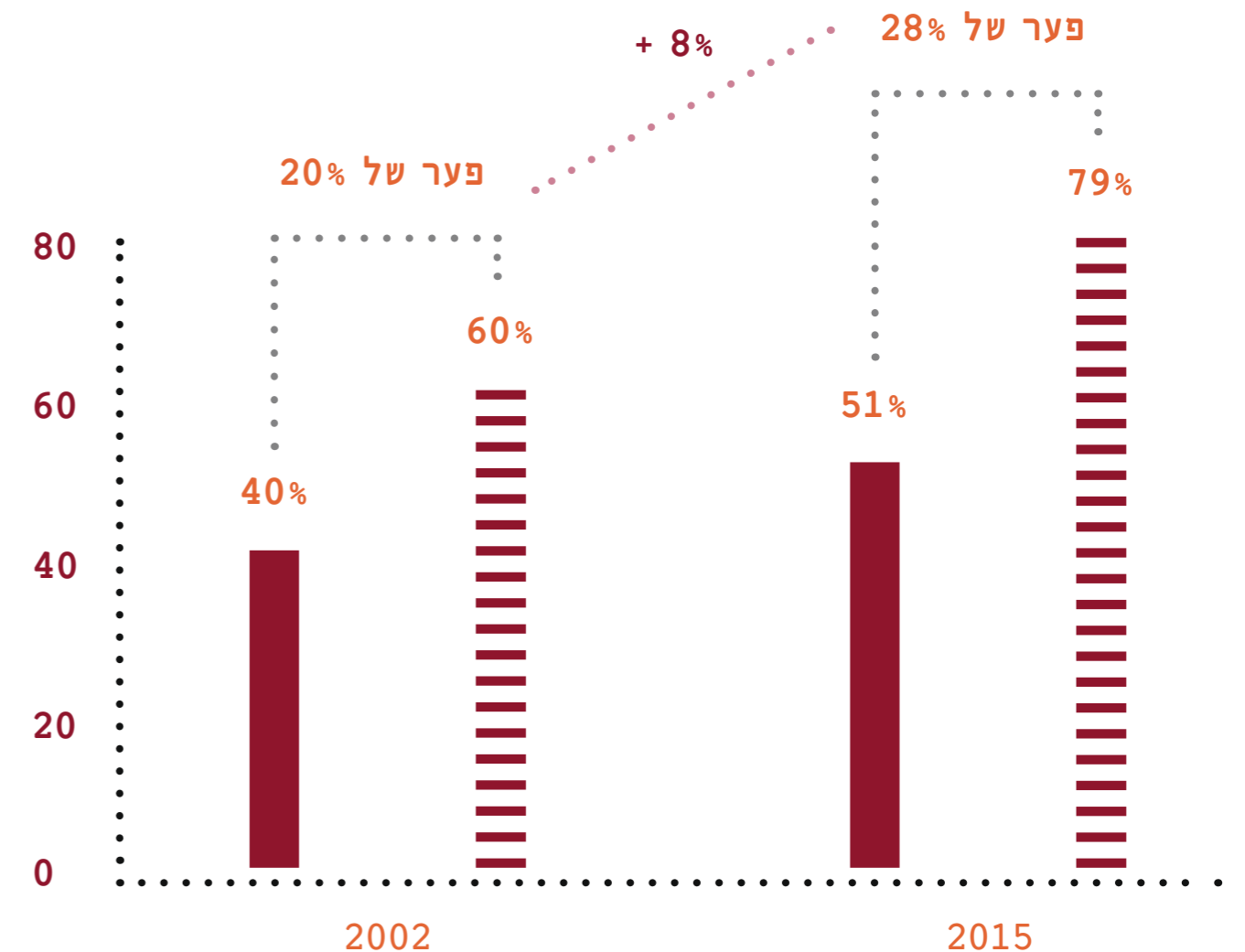
זאת ועוד, למרות שהוקם המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה, למעשה מעט מהתוכניות והמיזמים בתחום זה מפוקחים או מנוהלים על ידו ועל כן אין גוף אחד שיכול לנהל מעקב ופיקוח יעיל אחר פעילותן של התוכניות השונות.

מדינת ישראל משקיעה משאבים רבים בפיתוח ובהפעלה של תוכניות הכשרה והשמה ייעודיות וסגרגטיביות עבור אנשים עם מוגבלות, על חשבון השקעת משאבים בהנגשת תוכניות ההכשרה וההשמה הקיימות עבור כלל הציבור, עבור אנשים עם מוגבלות. כמו כן, התוכניות הייעודיות השונות אינן באות לידי ביטוי מספק בקרב אוכלוסיות מוחלשות כגון ערבים וחרדים ובאזורי פריפריה, וחסרים תכנים, פרסומים ומתן שירותים בשפה הערבית. יתרה מזאת, המחסור החמור בנתונים אינו מאפשר מעקב וביקורת על יעילות התוכניות הללו.



שיעור העסקה של אנשים עם מוגבלות חמורה ובינונית

בהשוואה לאנשים ללא מוגבלות בעשור האחרון



● אנשים עם מוגבלות
⊖ אנשים ללא מוגבלות

המלצות // 1. על משרד העבודה והרווחה לקדם את הנגשתן של תוכניות ההכשרה המקצועית המיועדות לכלל הציבור ולפעול לשילוב אנשים עם מוגבלות בתוכניות הללו.

2. על מנת שהתוכניות הייעודיות השונות יהיו יעילות יותר עבור כלל אוכלוסיית האנשים עם מוגבלות בישראל, יש לתכלל את פעילותן תחת גוף אחד, אשר ינטר את פעילותן ויפקח עליה וכן יפרסם נתונים בדבר ההכשרות הללו. הגוף המתאים לכך הוא המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה.



3. יש צורך בפריסה של מרכזים ותוכניות להכשרה מקצועית בפריפריה ובפרט בקרב החברה הערבית, בתרגום תכנים, פרסומים ומתן שירותים לערבית ובהעלאת מודעות לתוכניות הללו.

5. קידום תעסוקה

על המדינה לפעול באופן יזום לקידום שילובם של אנשים עם מוגבלות בכל שדרות שוק העבודה.

לצד החובה לייצוג הולם והתאמות (ראו התייחסות נפרדת בהמשך) מדינת ישראל לא הגדירה תוכנית לאומית לקידום תעסוקה של אנשים עם מוגבלות. כמו כן המדינה כלל לא הגדירה יעד של השתלבות בשוק העבודה החופשי ואנשים רבים עם מוגבלות מוסללים למפעלים מוגנים. בתוך כך נדגיש שני מאמצים נוספים של המדינה לקדם תעסוקה בשוק העבודה:

1. תעסוקה נתמכת – משרד הרווחה ומשרד הבריאות מפעילים שירותי תעסוקה נתמכת שנועדו לסייע לאנשים עם מוגבלות להשתלב בשוק העבודה באמצעות תמיכה וליווי פרטניים. רוב המועסקים בתעסוקה מסוג זה הם אנשים עם מוגבלות נפשית.

2. הסרת תמריצים שליליים – מדינת ישראל ניסתה בעשור האחרון באמצעות שני תיקוני חקיקה (תיקון 109 ו-187 לחוק הביטוח הלאומי) להקטין את התמריץ השלילי של אנשים עם מוגבלות ליציאה לעבודה בשל ההפחתה בקצבת הנכות. עד כה תיקונים אלו לא הצליחו להביא לשינוי של ממש בהיקף התעסוקה בקרב מקבלי קצבת נכות.

1. תעסוקה נתמכת – התעסוקה הנתמכת אינה מקדמת למעשה יציאה של



**"1(ה) לקדם הזדמנויות
תעסוקה וקידום קריירה עבור
אנשים עם מוגבלויות בשוק
העבודה, וכן סיוע במציאת
תעסוקה, קבלתה, התמדה בה
וחזרה אליה;"**

5/ 27

אנשים ממפעלים מוגנים לשוק החופשי. בנוסף, אנשים עם מוגבלות שכלית ואוטיזם כמעט אינם מופנים לעבודה נתמכת או מושמים בה. לבסוף, הנתונים של תעסוקה נתמכת מראים כי יש תחלופה גבוהה במקומות העבודה וכי ממוצע משך העבודה הוא כשנה לכל היותר.



2. הסרת תמריצים שליליים – מדינת ישראל טרם הצליחה להתמודד עם התמריץ השלילי ליציאה לעבודה בשל צמצום גובה קצבת הנכות בעת יציאה של אנשים עם מוגבלות לעבודה.

שיעור אבטלה של אנשים עם מוגבלות (2015)



* לא מועסקים/לא קשורים לכוח העבודה

המלצות // 1. תעסוקה נתמכת – על המדינה לחזק את מנעד הסיוע והתמיכה במסגרת של תעסוקה נתמכת כך שיתאפשר לאנשים שנמצאים היום בביתם או במפעלים מוגנים להשתלב בשוק העבודה.

2. הסרת תמריצים שליליים – על המוסד לביטוח לאומי לקדם מחקר שיבחן את הסיבות לכך שתיקוני החקיקה לא הצליחו להתמודד עם התמריץ השלילי ליציאה לעבודה בשל צמצום גובה קצבת הנכות בעת יציאה של אנשים עם מוגבלות לעבודה ובהתאם למסקנותיו לקדם צעדים להסרת תמריץ שלילי זה.



6. קידום עסקים עצמאיים

הנגשת מסלולים לסיוע בהקמה, שימור וקידום של עסקים פרטיים לאנשים עם מוגבלות.



בישראל יש מספר תוכניות בשיתוף ובמימון המדינה לסיוע וליווי לאוכלוסייה הכללית בהקמה ובקיום של עסקים קטנים, אך תוכניות אלה אינן מונגשות או

"1(ו) לקדם הזדמנויות לעיסוק עצמאי, ליזמות, לפיתוח אגודות שיתופיות ולהקמת עסק עצמאי."

6/27

מביאות בחשבון את החסמים העומדים בפני אנשים עם מוגבלות המעוניינים לפתוח עסק עצמאי.

המדינה לא הפנתה כלל משאבים על מנת לעמוד בהוראת סעיף זה והיא אינה מספקת כל מענה, סיוע, תמיכה או תקציבים לאדם עם מוגבלות המעוניין להקים ולקיים עסק עצמאי.



המלצות // על המדינה להקצות משאבים להנגשת תוכניות קיימות להקמת עסקים קטנים ולמתן ליווי ייעודי לאנשים עם מוגבלות בהקמת עסקים כאלו.

7. העסקה של אנשים עם מוגבלות במגזר הציבורי

על המדינה לעודד ולקדם העסקה של אנשים עם מוגבלות במגזר הציבורי.

כבר משנת 1998 קבע חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות כי מעסיק ציבורי המעסיק מעל 25 עובדים מחויב בייצוג הולם. ב-2016 תוקן החוק והוגדרה חובה מדויקת לייצוג הולם – 5% ממצבת כוח האדם של מעסיק ציבורי המעסיק לפחות 100 עובדים צריכים להיות אנשים עם מוגבלות משמעותית, וכל מעסיק ציבורי המעסיק לפחות 25 עובדים חייב במינוי ממונה על תעסוקה לאנשים עם מוגבלות.

בפועל, מאז 1998 נציבות שירות המדינה עשתה מעט מאוד כדי לקדם ייצוג הולם של אנשים עם מוגבלות בשירות המדינה, ולהוציא דוחות שפורסמו בשנים 2005 ו-2010 לא פורסמו דוחות בדבר עמידת השירות הציבורי



"1(ז) להעסיק אנשים עם מוגבלויות במגזר הציבורי";

7/27

בחובת הייצוג ההולם. גם כעת, לאחר תיקון חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות והדרישה ל-5% ייצוג הולם בקרב מעסיקים ציבוריים גדולים, לא פורסם דיווח על שנת 2017.

כמו כן, תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות במימון התאמות) אינן חלות על גופים ציבוריים. זאת ועוד, הוראות התקשי"ר (תקנון שירות המדינה) בנושא אינן תואמות את חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, בין היתר בקביעת הגדרה מצומצמת בהרבה לאדם עם מוגבלות.

קושי נוסף טמון בהליכי המיון למשרות במגזר הציבורי, הכוללים לרוב מיונים בדינמיקה קבוצתית, מבחנים השלכתיים, בחינות פסיכוטכניות ועוד. מתכונת המיונים מקשה או אינה מאפשרת לאנשים עם מוגבלות שכלית, נפשית או אוטיזם להתקבל למשרות רבות.

בהיעדר נתונים על היקף הייצוג ההולם של אנשים עם מוגבלות בשירות הציבורי, קשה לבחון את מידת השילוב בו של אנשים עם מוגבלות. אולם בהיעדר מסלול מובהק להתאמות ובהיעדר הנגשה של הליכי המיון והקבלה עבורם אנו מעריכים כי מדינת ישראל אינה עומדת בדרישת סעיף זה.



המלצות //

1. על נציבות שירות המדינה (בנוגע למשרדי ממשלה ויחידות הסמך) ונציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (בנוגע ליתר הגופים הציבוריים) לפרסם דוחות שנתיים מפורטים בדבר הייצוג ההולם של אנשים עם מוגבלות במגזר הציבורי.

2. על המדינה לקדם הסדרה נורמטיבית הן של מימון התאמות במקום העבודה והן של הנגשת מיונים למשרות ציבוריות.



לקראת השחרור לריאיון עבודה אני מתקשרת שפתיים ושומעת בסיוע מכשיר שמיעה. כשהגעתי לריאיון הפנו אותי למבחן ממוחשב ולאחר מכן ישבתי לריאיון עם הממונה מטעם הרשת. הריאיון היה חיובי ביותר עד השלב בו סיפרתי על לקות השמיעה. בשלב זה כל היחס של המראיין השתנה והוא התרכז בעיקר בנושא זה. הוא התחיל לשאול אותי שאלות בנושא - 'כיצד תשמעי את מערכת הכריזה? כיצד תתמודדי עם העבודה מול הלקוחות' ושאלות דומות. אני השבתי כי יש דרכים די פשוטות להתמודד עם הלקות, כמו למשל לשלוח לי הודעות סמס, לדבר אליי כשהפנים מופנות אליי כך שאוכל לקרוא שפתיים (כמו למשל המראיין, שעד אותו שלב כלל לא שם לב ללקות השמיעה), אך נראה היה שהמראיין לא השתכנע. זמן קצר לאחר מכן, מאחר שלא קיבלתי תשובה מהרשת, פניתי כדי לקבל תשובה בעניין דרך חברה שעבדה שם והיא בדקה והשיבה לי שלא התקבלתי מאחר ומעריכים כי אני אתקשה עם מערכת הכריזה. זה היה ריאיון העבודה הראשון שלי אחרי הצבא ומאוד נפגעת ולקח זמן רב עד שאזרתי אומץ לשוב ולנסות להתקבל למקום עבודה אחר.

7. ייצוג הולם והעדפה מתקנת של אנשים עם מוגבלות במגזר הפרטי

על המדינה לקדם ייצוג הולם והעדפה מתקנת של אנשים עם מוגבלות במגזר הפרטי.

על פי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, מעסיק עם יותר מ-25 עובדים מחויב בייצוג הולם של אנשים עם מוגבלות. בהתאם להסכם הקיבוצי ולצו ההרחבה לעידוד ולהגברת התעסוקה של אנשים עם מוגבלות, כל מעסיק במשק של מעל ל-100 עובדים מחויב בייצוג הולם של לפחות 3% אנשים עם מוגבלות. כמו כן, החוק קובע כי יש לבצע העדפה מתקנת כדי להביא לייצוג הולם.

לפי נתוני המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה, נכון לשנת 2016 רק 16% מהמעסיקים הפרטיים המחויבים בייצוג הולם לפי צו ההרחבה (שמעסיקים מעל 100 עובדים) עומדים בחובתם לייצוג הולם של 3% עובדים עם מוגבלות.



"1(ח) לקדם העסקה של אנשים עם מוגבלויות במגזר הפרטי באמצעות מדיניות ואמצעים הולמים, אשר עשויים לכלול תוכניות, תמריצים ואמצעים אחרים להעדפה מתקנת;"

8/27

המלצות //

על המדינה לאכוף את חובת הייצוג ההולם במגזר הפרטי באמצעות פרסום נתונים על העמידה בדרישות החוק, עידוד מעסיקים על ידי מתן תמריצים להעסקת אנשים עם מוגבלות, סיוע בחיבור בין מעסיקים לעובדים עם מוגבלות והפעלת סנקציות על מעסיקים שאינם עומדים בדרישות החוק.



8. התאמות במקום העבודה

הזכות לשוויון בתעסוקה כוללת חובת ביצוע התאמות.

בהתאם לסעיף 8 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, אי-ביצוע התאמות במקום העבודה מהווה הפליה. עוד בהתאם לתקנות זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות המדינה במימון התאמות), המדינה תשתתף במימון התאמות המבוצעות עבור עובד עם מוגבלות במקום עבודה פרטי. לפי דוח המדינה, משנת 2007 עד שנת 2015 השקיעה המדינה כ-21 מליון ₪ בהתאמות במקומות עבודה (ב-960 בקשות מעסיקים להתאמות).

כמו כן, המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה מציע הדרכות, ליווי וייעוץ למעסיקים בנושא.

עם זאת, מעסיקים רבים אינם יודעים על זכאותם להשתתפות המדינה במתן התאמות. בנוסף, לא הותקנו תקנות המסדירות את הליכי קבלת ההתאמות במקום עבודה ואת הליכי האכיפה של חובת ההתאמות. התקנות היחידות שהותקנו בנושא זה עוסקות במימון התאמות (בעיקר רכישת ציוד) אך לא בהליך הקביעה מהי התאמה נחוצה וסבירה. כפועל יוצא יש שימוש מוגבל בזכות להתאמות ואלו כמעט שאינן משרתות אנשים עם מוגבלות בלתי-נראית. לבסוף, כל השיח על התאמות מבוצע מול המעסיק ולא מול העובד, מצב הפוגע בהשתתפותו של העובד עם המוגבלות בדיון לגביו וביכולתו להעביר את ההתאמות ממקום עבודה אחד לאחר. כמו כן מצב זה מרתיע אנשים רבים מפנייה למעסיק בנושא, מחשש לפרטיותם.

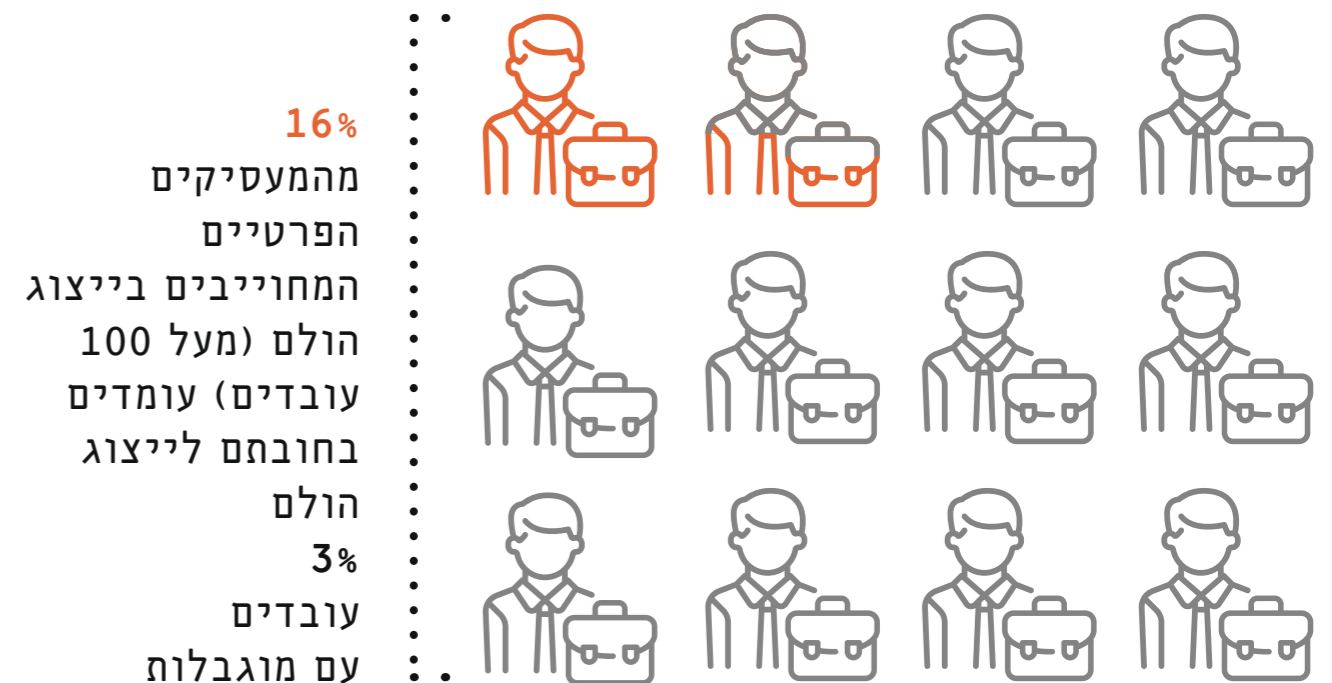
החוק תואם את דרישת האמנה. בפועל נעשה שימוש מועט בבקשות להשתתפות המדינה במימון התאמות וקיימים קשיים רבים למיצוי הזכות להתאמות.



"1(ט) להבטיח מתן התאמה סבירה לאנשים עם מוגבלויות במקום העבודה";

9/27

ייצוג הולם בקרב מעסיקים פרטיים, נחוני משרד הכלכלה (2016)



המלצות // 1. על משרד המשפטים להתקין תקנות להליך של בקשת התאמות וקביעת התאמה סבירה.

2. על המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה לקדם העלאת מודעות של מעסיקים לחובת מתן התאמות ולהכשיר את גורמי המקצוע שייתנו מענה לבירור ההתאמה המתאימה.



3. על המעסיקים לשתף עובדים ומועמדים עם מוגבלות בהליכי הבקשה והביצוע של ההתאמות עבורם וכן לאפשר בקשת התאמות ללא חשיפת פרטים אישיים עבור עובדים עם מוגבלות החוששים לפרטיותם.

9. תוכניות לקידום ניסיון בתעסוקה

על המדינה להסיר את החסמים העומדים בפני אנשים עם מוגבלות שלא רכשו ניסיון תעסוקתי באמצעים שונים שיאפשרו את קליטתם בשוק העבודה הפתוח.

אנשים עם מוגבלות שאין להם ניסיון קודם בעבודה ניצבים פעם אחר פעם בפני חסמים למציאת עבודה הדורשת ניסיון מעבר לשאר החסמים הניצבים בפניהם בעת קבלה לעבודה. הדבר בא לידי ביטוי הן במשרות בכירות והן במשרות זוטרות. בנוסף, מעטים האנשים שעוברים מתעסוקה מוגנת לשוק העבודה הפתוח, והניסיון שנצבר במסגרות תעסוקה סגרגטיביות אינו מסייע במציאת עבודה. בהקשר הזה נציין לטובה את משרד המשפטים אשר מעסיק סטודנטים עם מוגבלות ו'ובזכות זאת הם צוברים ניסיון בשוק העבודה.

להוציא חריגים מעטים, לא נעשה די מאמץ לשלב אנשים עם מוגבלות בתוכניות שיאפשרו צבירת ניסיון.



"10(י) לקדם רכישת ניסיון עבודה על ידי אנשים עם מוגבלויות בשוק העבודה הפתוח;"

10/ 27



המלצות // על מדינת ישראל לפתח תוכניות לקידום מתמחים, סטודנטים ועובדים עם מוגבלות בשוק העבודה לצורך צבירת ניסיון. כמו כן על המדינה להסדיר את זכויותיהם, את תנאי עבודתם ואת הליווי שיקבלו במהלך תקופת ההתמחות.

10. מפעלים מוגנים

סעיף 27 על כל סעיפיו מורה על קידום תעסוקה של אנשים עם מוגבלות בשוק החופשי, בסביבת עבודה פתוחה ומשלבת. עוד אוסר הסעיף על עבודה שאינה מרצון. על כן מסגרות סרגטיביות בהן אנשים עם מוגבלות עובדים ללא שכר, תוך החרגתם מחוקי המגן של דיני העבודה ובוודאי כאשר הדבר נעשה בכפייה ושלא בבחירה, מהוות הפרה של האמנה.

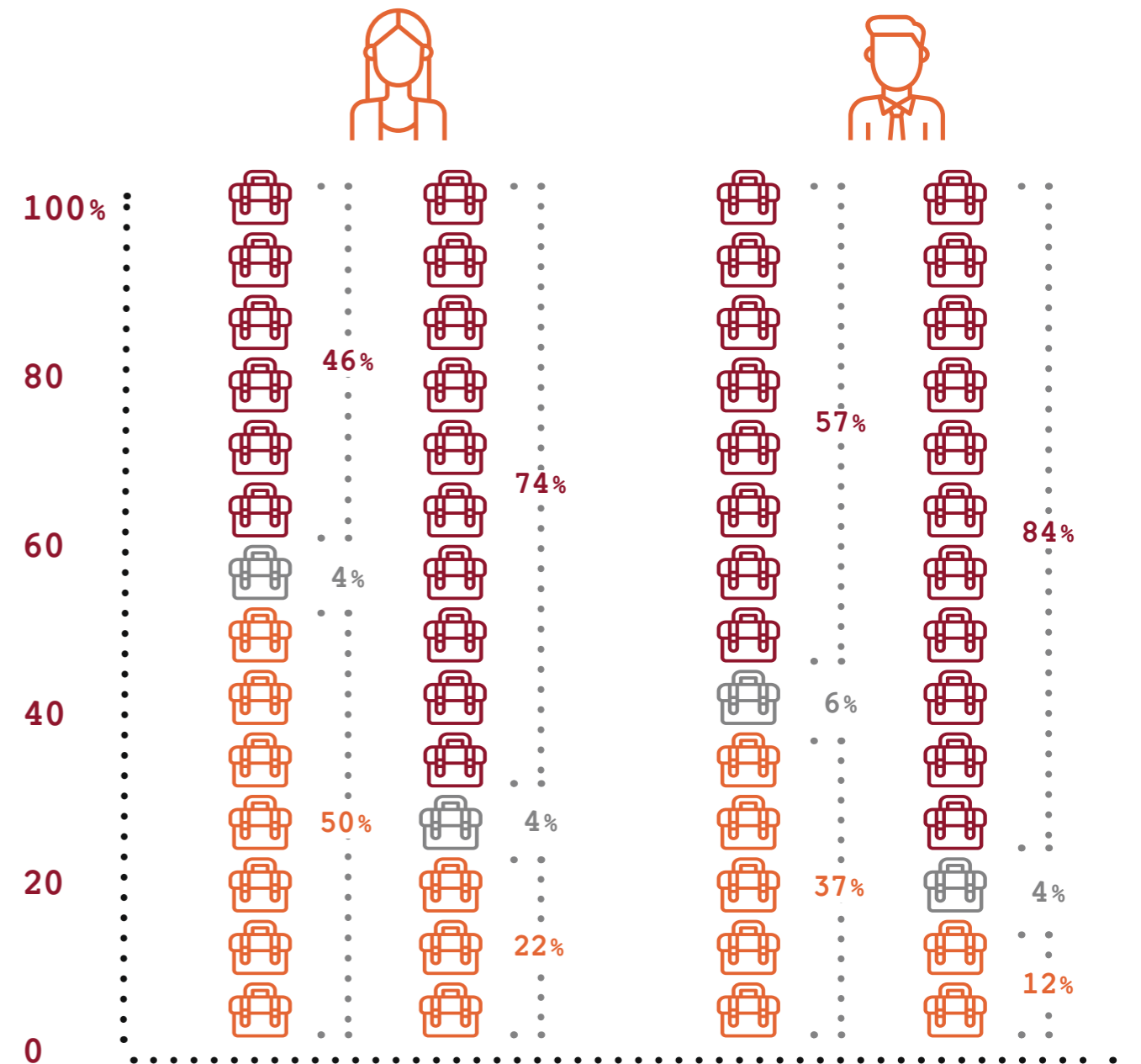
בין 15,000 ל-20,000 אנשים עם מוגבלות 'מועסקים' במפעלים מוגנים, חלק ניכר מהם בניגוד לרצונם או מחוסר חלופה תעסוקתית ובתמורה, אם בכלל, לשכר זעום. אנשים רבים מחויבים לעבוד במפעלים המוגנים מתוקף החלטות של ועדות מקצועיות או מתוקף חיוב של מסגרת הדיור להוציא את הדיירים למסגרות תעסוקתיות במהלך היום. אולם מפעלים מוגנים אינם כלולים בשוק העבודה ולא חלים בהם חוקי התעסוקה. יתר על כן, הפיקוח על מפעלים מוגנים לוקה בחסר ומאפשר פגיעות מהותיות בזכויותיהם של המועסקים בהם. לא זו בלבד אלא שאחוז המועסקים שעובר לעבוד במסגרות עבודה משלבות יותר אפסי.

חרף זאת, המדינה, למרות הצהרותיה בעניין, לרבות בפני האו"ם ובהחלטות ממשלה, לא קידמה רפורמות שיצרו נידוד מעבודה מוגנת לעבודה נתמכת או מעבודה נתמכת לשוק החופשי, לא התקינה תקנות לצורך העניין ולא מפקחת באופן מספק על מפעלים מוגנים.

מפעלים מוגנים במתכונתם הנוכחית מהווים הפרה של הזכות לתעסוקה ולחיים בכבוד.



תעסוקה ואבטלה של אנשים עם מוגבלות לפי רמת מוגבלות ומגדר (2015)



סה"כ אנשים עם מוגבלויות / ללא מועסקים / מועסקים / לא קשורים לכוח העבודה

// המלצות

1. על מדינת ישראל לפעול לפיתוח שירותי תמיכה וסיוע בתעסוקה שיאפשרו שילוב בשוק העבודה של אנשים עם כל סוגי המוגבלויות בכל רמות התפקוד.

2. על המדינה להקים מנגנון של נציב קבילות (אומבודסמן) למעקב ומתן מענה לתלונות על הפרות זכויות אדם בכל מסגרות התעסוקה הייעודיות לאנשים עם מוגבלות. סמכויותיו יכללו גם מפעלים מוגנים.

3. על המדינה לפעול לסגור את המפעלים המוגנים במתכונתם הנוכחית. בה בעת יש לפתח עבור אנשים שאינם מעוניינים להשתלב בשוק העבודה או שלא ניתן למצוא עבורם מסגרת תעסוקתית שירות שונה במהותו ממפעלים מוגנים. שירות זה יכלול פעילויות פנאי, השכלה ותעסוקה ללא המאפיינים התעשייתיים שמאפיינים מפעלים מוגנים, במטרה להעשיר ולקדם את המשתתפים בפעילות.

4. יש לבטל פרקטיקות המחייבות אנשים שאינם מעוניינים להשתלב בשוק העבודה או שלא ניתן למצוא עבורם מקום עבודה בשוק החופשי להיכנס נגד רצונם למפעלים מוגנים. אנשים אלה זכאים, כחלק מן הזכות לחיים בקהילה, לסיוע אישי שיאפשר להם לממש את רצונותיהם ויכולותיהם ברכישת מיומנויות, השכלה ופנאי.



אני עבדתי הרבה שנים במפעל מוגן. המנהל שם כל הזמן היה מתנכל לי. הוא היה צועק עליי, מאיים עליי, מטיל עליי עונשים וקנסות. לא היה לי עם מי לדבר בעניין. אני קיבלתי שכר שעתי של כ-10 ש"ח. מעולם לא קיבלתי תלושי משכורת, למרות שביקשתי כמה פעמים ולא הבנתי אף פעם למה חודש אחד קיבלתי ככה וחודש אחר קיבלתי ככה. אנחנו עבדנו בחדר ללא מאוורר עם מכונות אריזה וניילון שפולטות חום והמנהל סירב לפתוח חלונות או להדליק מזגנים. המפעל לא היה מותאם לעבודה של אנשים עם לקויות ראייה. כמה פעמים קרה שמעדתי על ארגזים וחפצים שונים שהושארו על הרצפה, כמו עובדים אחרים. מעולם לא קיבלתי כל הדרכה, טיפול, ליווי או הנחיה מאז תחילת עבודתי במפעל. אף פעם לא הציעו לי או דיברו איתי על האפשרות לעבוד במקומות אחרים, אולי רגילים. אף פעם לא בדקו את יכולת העבודה שלי ככל הידוע לי. לבסוף מנהל העבודה סילק אותי בבושת פנים מהמפעל, נעל מאחוריי את הדלת ולא נתן לי לשוב למפעל. ולי מאז אין עבודה או תעסוקה.



רשימת מקורות

סעיף 12

והכשרות המשפטית לאנשים עם מוגבלויות. מעשי משפט, ו', 45-65.

סגל-רייך, מ' וטרבלסי, ש' (עורכים) (2016). אוגדן מקצועי בתחום הכשרות המשפטית, גיליון מס' 1 – אוגוסט 2016. נדלה מ- <http://www.justice.gov.il/Units/SiuaMishpaty/Documents>

סגל-רייך, מ' ושינדלר, מ' (2015). אפקט הפרפר: מפרקטיקה של אפוטרופסות בזקנה אל קבלת החלטות נתמכת באמצעות עריכת דין לשינוי חברתי. מעשי משפט, ז, 129-147.

סיכום פעילות לשנת 2016 של מערך הפיקוח על אפוטרופוסים ומנהלי עזבון (טרם פורסם).

Kanter, A.S., & Tolub, Y. (2017). The fight for personhood, legal capacity, and equal recognition under law for people with disabilities in Israel and beyond. *Cardozo Law Review*, 39(557), 560-608. Retrieved from <https://ssrn.com/abstract=3131795>

Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 1 (2014)

מחקרים ודוחות

טולוב, י' (2015). חלופות לאפוטרופסות בתחום הכלכלי. נדלה מ- <http://bizchut.org.il/he/2115>

טולוב, י' (2016). מגמות בעולם ובארץ בתחום האפוטרופסות בהשפעת האמנה בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות. נדלה מ- <http://bizchut.org.il/he/wp-content/uploads/2016>

טולוב, י' ואפרתי, י' (עורכים), (2016). תמלול הכנס "סעיף 12 – עוברים מאפוטרופסות לקבלת החלטות נתמכת". נדלה מ- www.justice.gov.il/Units/NetzivutShivyon/SiteDocs/Section12ConferenceDEC15.pdf

טולוב, י' וקנטר, א' (2014). של מי החיים שלי? המאבק להשבת האוטונומיה

Implementation of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Retrieved from <http://www.justice.gov.il/Units/YeutzVehakika/InternationalLaw/>
Rimmerman, A. (2017). Disability and Community Living Policies
Cambridge, UK: Cambridge University Press.

חקיקה, תקנות ונהלים

חוק הסעד (טיפול באנשים עם מוגבלות שכלית-התפתחותית),
התשכ"ט-1969.
חוק שיקום נכי נפש בקהילה, התש"ס-2000.

סעיף 23

Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General
comment No. 23

מחקרים ודו"חות

אלפסי-הנלי, מ' (2016). השתתפות של הורים לילדים עם מוגבלות בשוק
העבודה, מאפיינים וחסמים. נדלה מ- <http://www.economy.gov.il/Research/Documents/X13232.pdf>

אלפסי-הנלי, מ' (2016). משפחות מיוחדות: הורים לילדים עם מוגבלות –
מאפיינים וקשיים בחיי היומיום. נדלה מ- <http://employment.molsa.gov.il/Research/Documents/X13231.pdf>

חקיקה, תקנות ונהלים

חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב-1962.
נוהל לתאידי אפוטרופוס ולאפוטרופוסים מקצועיים, 2017.
תקנות הכשרות המשפטיות והאפוטרופסות (סדרי הדין וביצוע), התש"ל-1970.

סעיף 19

Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General
comment No.5 (2017)

מחקרים ודוחות

ברלב, ל', קרן-אברהם, י', הבר, י' ואדמון-ריק, ג' (2015). אנשים עם
מוגבלות בישראל 2015. נדלה מ- <http://www.justice.gov.il/Units/NetzivutShivyon/sitedocs/book-heb.pdf>
זעירא, ג' (2014). נתונים על מקבלי מענקי סיוע בשכר דירה ממשרד הבינוי
והשיכון. נדלה מ- <https://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/mo3339.pdf>

תשובה על בקשה לפי חוק חופש המידע - 2017, בזכות (טרם פורסם).

Blanck, p., Haveman, M., Levy, J., Quinn, G., Rimmerman,
A., & Soffer, M. (2011). Integrated Community Living for
People with Intellectual Disabilities (ID) in Israel. Retrieved
from <http://bizchut.org.il/he/wp-content/uploads/2016/06/Report-final-version-October-31-2011.pdf>
State of Israel (2017). Initial Report Concerning the

נאון, ד' (2009). מבוגרים בעלי מוגבלות בישראל. ירושלים: מאירס-ג'וינט-ברוקדייל.

ריבקין ד' ומילשטיין, ו' (2015). תכנית 'מסד נביות' לליווי הורים עם מוגבלויות במסגרת מכון אדלר: מחקר הערכה. נדלה מ- [http://brookdaleheb.jdc.org.il/_Uploads/PublicationsFiles/Hebrewreport\(1\).pdf](http://brookdaleheb.jdc.org.il/_Uploads/PublicationsFiles/Hebrewreport(1).pdf)

שטרוסברג, נ', נאון, ד' וזיו, ע' (2008). ילדים עם צרכים מיוחדים באוכלוסייה הבדואית בנגב: מאפיינים, דפוסי שימוש בשירותים והשלכות הטיפול בהם על האמהות. ירושלים: מאירס-ג'וינט-ברוקדייל.

מאמרים

מרום, ר' (2015). מיניות זוגיות ומוגבלות קוגניטיבית. בתוך מ' חובב, א' דובדבני וק' פלדמן (עורכים), מהדרה להכלה (עמ' 259-282).

אמ"צ (משפחה, ת"א) 52364-12-16 היועץ המשפטי לממשלה נ' רקפת (פורסם בנבו, 20.3.18)

אמ"צ (משפחה, ת"א) 52364-12-16 היועץ המשפטי לממשלה נ' רקפת (פורסם בנבו, 20.3.18)

רביב-כרמי, ד' (2016). "אני לא מפלצת, גם לי מגיע להיות אמא": אימהות עם מוגבלות - סקירת ספרות. נדלה מ- <http://www.beitissie.org.il/kb/wp-content/uploads/2016/10/-----.pdf>

גור, א', סופר, מ', גרינשטיין-וייס, מ' ורימרמן, א' (2016). בתי אב בהם מתגורר ילד או בוגר עם מוגבלות שכלית-התפתחותית. נדלה מ- http://www.kshalem.org.il/uploads/pdf/article_2377_1479202717.pdf

גרוס-אנגלנדר, י' (2013). דוח המשפחות המיוחדות: נתונים וסוגיות נבחרות 2013-2014. נדלה מ- <https://www.kesher.org.il>

גרוס-אנגלנדר, י' (2015). לא יכול להיות - תמונת מצב: משפחות מיוחדות בישראל 2015. נדלה מ- <https://www.kesher.org.il/wp-content/uploads/2017>

דבורי לוי, ע' (2015). מיניותם של גברים ונשים עם מוגבלות שכלית: תפיסות ההורים. עבודת גמר לתואר מוסמך, אוניברסיטת תל אביב. נדלה מ- http://www.kshalem.org.il/uploads/pdf/article_1662_1424089629.pdf

ויגודה, מ' (15.6.2010). חוות דעת בנוגע להתאמתו של הדין העברי לאמנה הבינלאומית בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות. המחלקה למשפט עברי במשרד המשפטים.

ושלר, ד' (2009). חוויות החיים בצל הורה בעל מגבלה שכלית. עבודת גמר לתואר מוסמך, אוניברסיטת בן גוריון בנגב.

ליפשיץ, ח', חגואל, ח', ארגוב-גוטסמן, ל' ושחף, א' (2015). עמדות הורים של בוגרים בעלי מוגבלות שכלית כלפי סטטוס יחידאות/זוגיות של ילדם. נדלה מ- http://kshalem.org.il/uploads/pdf/article_6687_1451205982.pdf

חוק הסכמים לנשיאת עוברים (אישור הסכם ומעמד הילוד), התשנ"ו-1996.
 חוק שיפוט בתי דין רבניים (נישואין וגירושין), התשי"ג-1953.
 חוק תרומת ביציות, התש"ע-2010.
 נוהל "שימוש באמצעי מניעת הריון ומעקב אחר מחזור חדשי רפואי" של
 האגף לטיפול באנשים עם מוגבלויות שכלית-התפתחותית במשרד הרווחה
 (פרק ב', מס' 2.7.6, שנת הפצה: 2007, עדכון: מאי 2015).

"מדיניות הטיפול ביילודים הלוקים במחלות ובתסמונות המלוות בפיגור ו/או בעלי נכות מוגדרת" (משרד הרווחה, תאריך פרסום: 16.8.02, תאריך תחולה: 1.10.92).

תקנות הפיקוח על מעונות (החזקת חוסים במעונות ללוקים בשכלם), התשכ"ז-1967.

פסקי דין

אמ"צ (משפחה תל אביב) 42099-01-15 היועץ המשפטי לממשלה נ' האם.

א"פ 13-06-21169 א.ק. ואח' נ' ת.ז.נ.מ. ואח' (פורסם בנבו, 29.7.13)

בע"מ 1118/14 פלונית נ' משרד הרווחה והשירותים החברתיים (פורסם בנבו, 1.4.15).

בע"מ 10791/05 פלוני נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח' (פורסם בנבו, 9.2.06).

עמש (תל אביב יפו) 3/14 פלונית נ' היועץ המשפטי לממשלה (פורסם בנבו, 9.2.15).

רוטלר, ר' (2018). אמהות ישראלית וטכנולוגיות פריון בראי זכויותיהן של נשים עם מוגבלות. ביטחון סוציאלי, 103. נדלה מ- https://www.btl.gov.il/Publications/Social_Security/bitahon103/Pages/rotler.aspx

שפיגלמן, כ"נ (2015). קולן של אמהות עם מוגבלות פיזית. עיונים בשפה ובחברה, 7, 169-184. נדלה מ- http://hw.haifa.ac.il/images/stories/files/menthal_health/year_2015_2016/Puplication/ShpigelmanArtical.pdf

Dorfman, D. (2015). The inaccessible road to motherhood – The tragic consequence of not having reproductive policies for Israelis with disabilities, Columbia Journal of Gender and Law, 30(1), 49-83. Retrieved from http://www.shekel.org.il/_Uploads/dbsAttachedFiles/20160911113205950.pdf

חקיקה, תקנות ונהלים

הנהלים העוסקים במתן וקבלת תרומות זרע (משרד הבריאות).

הצעת חוק זכויות למשפחות של אנשים עם מוגבלות, התשע"ד-2014.
 חוק אימוץ ילדים, התשמ"א-1981.

חוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 ונהלים שהוצאו מכוחו.
 חוק האומנה לילדים, התשע"ו-2016.

חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב-1962.
 חוק הנוער (טיפול והשגחה), התש"ך-1960.

Social_Security/bitahon102/Pages/naon.aspx

נאון, ד', הרן, ד', סופר-פורמן, , פינטו, א' ופריאור, ר' (2017). גורמים המקדמים ומעכבים השתלבות בעבודה של מקבלי קצבת נכות כללית לאחר תיקון 109 לחוק ביטוח לאומי (חוק לרון). נדלה מ- https://www.btl.gov.il/Publications/research/Documents/mechkar_124.pdf

נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (2015). דו"ח פעילות לשנת 2015. נדלה מ- <http://www.justice.gov.il/Units/NetzivutShivyon/publications/Pages/PirsumiNetzivot.aspx>

נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (2017). דו"ח פעילות לשנת 2016 וחציון ראשון 2017. נדלה מ- <http://www.justice.gov.il/Units/NetzivutShivyon/publications/Pages/PirsumiNetzivot.aspx>

קרן-אברהם, י' וריבקין, ד' (2016). "עבודה נתמכת" – תכנית תעסוקה בשוק החופשי לאנשים עם מוגבלות של אגף השיקום במשרד הרווחה והשירותים החברתיים: מחקר הערכה. נדלה מ- http://brookdale.jdc.org.il/wp-content/uploads/2018/01/RR-729-16_Hebrew_report1.pdf

חקיקה תקנות ונהלים

חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

חוק זכויות לאנשים עם מוגבלות המועסקים כמשתקמים (הוראת שעה), התשס"ז-2007.

חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988.

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998.

סעיף 27

מחקרים ודוחות

אלפסי-הנלי, מ' (לא ידוע). מעקב אחר יישום צו ההרחבה להגדלת מספר העובדים עם מוגבלויות בעסקים המעסיקים 100 עובדים ויותר. נדלה מ- <http://employment.molsa.gov.il/Research/Documents/X13411.pdf>

זוהר, ג' (2016). דו"ח השוואתי על ייצוג הולם לאנשים עם מוגבלות בתעסוקה בשוק החופשי בישראל והעולם – מבט השוואתי. נדלה מ- <http://www.justice.gov.il/Units/NetzivutShivyon/publications/news/Pages/Disabilities-Affirmative-Action-Report.aspx>

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2016). לקט נתונים מתוך הסקר החברתי 2016 לרגל היום הבין-לאומי למען זכויות אנשים עם מוגבלות. נדלה מ- http://www.cbs.gov.il/www/hodaot2017n/11_17_355b.docx (2016).

מפעלים מוגנים בישראל: דו"ח משפטי- בחינת חוקיות ההסדרים הקיימים והצעת חלופות. הקליניקה לזכויות אנשים עם מוגבלות- האוניברסיטה העברית, 2016.

נאון, ד', הרן, ד', סופר-פורמן, ח' והדר, י' (2016). אתגרים בשילוב אנשים עם מוגבלות במעגל העבודה – סקירה של ארבע קבוצות יעד. ביטחון סוציאלי, 102. נדלה מ- <https://www.btl.gov.il/Publications/>

נוהל 81.003, מפעל מוגן שיקומי, משרד הבריאות- שירותי שיקום בקהילה-
תעסוקה, 2009.
תע"ס 6.10 (הוראות משרד הרווחה והשירותים החברתיים) מפעל תעסוקה
לעיוורים ולקויי ראייה, 2009.
תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות המדינה במימון
התאמות), התשס"ו-2006.
תקנות שבר מינימום לעובד עם מוגבלות בעל יכולת עבודה מופחתת,
התשס"ב-2002.

مختص

التقرير

باللغة

العربية

מقدمة

تخیلوا عالماً يعيش فيه يوهي، شخص بإعاقه عقلية، يتلقى دعماً لائقاً ويتخذ قراراته. ينال إتاحة تامة للدراسة العليا. ويثري نفسه كما قدرته على المعيشة. تخیلوا عالماً تعيش فيه هيغالييت، امرأة ذات احتياجات تمريضية، تسكن بمفردها كما رغبت طيلة حياتها. تتلقى معونة غير ثابتة بحسب ساعات، ولا أحد يقرر لها متى تطفئ التلفزيون، متى تخلص إلى النوم وفي أي دورات تشتترك.

تخیلوا عالماً يعيش فيه شاي، وهو شاب مع توحد، ويحتاج إلى دعم مكثف، ويحصل على المرافقة والدعم الذي يحتاجه لاتخاذ قرارات بشأن حياته والعيش في مجتمع مثل أي شخص آخر.

تخیلوا عالماً يقرأ فيه محمد وميساء بلغة الإشارة قصة "ليلة سعيدة"، لأولادهما الذين يسمعون، ويفعلان ذلك بسعادة تامة لأن هناك من يساعدهما لمنح أولادهما كافة الاحتياجات، ويرافقهما في تطبيق حقهما الطبيعي في الأبوة.

تخیلوا أنه في عالم كهذا، يمكن لكل شخص ذي إعاقه أن يكون شريكاً كاملاً في المجتمع، يُفيد ويستفيد كما يحلو له.

تخیلوا أنه من الممكن التوقف عن التخیل، بأن إسرائيل تمتثل لمتطلبات الميثاق الدولي لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، وأن تصبح الدولة مجتمعاً متساوياً ومتاحاً، وتفي بالتزاماتها كدولة يهودية وديمقراطية، كما ينصّ عليه قانون تكافؤ حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في إسرائيل:

"إن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والتزام المجتمع الإسرائيلي بهذه الحقوق، تقوم على الاعتراف بمبدأ المساواة، والاعتراف بقيمة الإنسان الذي خلق بصورة ومبدأ الكرامة الإنسانية".

المنتدى المدني للنهوض بالميثاق الدولي بشأن حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وتنفيذه في إسرائيل، أسسه كل من "بزخوت" و"بيت إيزي شابير"، بعد تصديق حكومة إسرائيل على هذا الميثاق في عام 2012. ويشترك في هذا المنتدى حوالي 30 منظمة تمثل النساء، الرجال، الفتيات والأطفال ذوي الإعاقة من جميع قطاعات المجتمع الإسرائيلي، وتعمل على تطبيق حقوقهم.

يعمل المنتدى على التطبيق التام للميثاق، وترسيخ قيمه في أوساط جمهور ذوي الإعاقة، مهنيين، صنّاع القرارات والجمهور الواسع.

بمناسبة الذكرى السنوية العشرين لسنّ قانون مساواة الحقوق للأشخاص ذوي الإعاقة في إسرائيل، قررنا نشر تقرير يشير إلى الفجوات بين متطلبات الميثاق وبين الواقع في إسرائيل، ويتضمن توصيات واضحة إلى حكومة إسرائيل لتقليص الفوارق. وقررنا هذا العام التركيز على أربعة حقوق:



الحق في التأهيل القانوني (المادة 12)



الحق في العيش المستقل والاندماج في المجتمع (المادة 19)



الحق في الأسرة والوالدية (المادة 23)



الحق في العمل (المادة 27)

وفي المقابل، بدأ المنتدى عمله على إعداد التقرير لعام 2019. والمواضيع التي ستدرج في التقرير التالي هي: التعليم (المادة 24)، الصحة (المادة 25) وآلية التطبيق والمراقبة على المستوى العالمي (المادة 33).

ويحدونا الأمل بأن يكون هذا هو التقرير الأول ضمن سلسلة من التقارير التي سنعرض فيها التقدم الذي أحرزته إسرائيل في تنفيذ أحكام الميثاق والفوارق الرئيسية المتبقية لتقليصها. وبذلك، نساعد المجتمع الإسرائيلي للتوصل إلى تطبيق كامل لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في المشاركة التامة والمتساوية والكرامة في المجتمع الإسرائيلي.

إدارة المنتدى

يوآف كريم أودليا فيتوسي

الأربع فجوة كبيرة بين متطلبات الميثاق وبين الواقع في إسرائيل. بالإضافة إلى ذلك، باستثناء الحق في التدريب القانوني الذي يشهد تحسنا واعدًا، إننا نرى أن الحكومة تتخذ الإجراءات القليلة لتقليص الفجوة في مجالات الحياة والإسكان في المجتمع، الأسرة والعمل. وكما هو مفصّل في التقرير، يمكن تحديد أربعة مستويات مختلفة حيال هذه الحقوق، واحد إيجابي وثلاثة سلبية:

تحسّن - الحق في الأهلية القانونية هو الحق الواقع بمدى التحسّن الأبرز، ويشير التقرير إيجابًا إلى عمل الحكومة، الذي تنسّقه وزارة العدل لتعديل القانون وتغيير السياسة في هذا الموضوع.

انتهاك - الحق في الحياة في المجتمع هو الحق الأكثر انتهاكا للحقوق المبيّنة في هذا التقرير. وعلى الرغم من بوادر التغيير، ثمة فجوة كبيرة ومصيرية بين متطلبات الميثاق وبين الواقع في إسرائيل، بقيادة وزارتي الرفاه والصحة. وهذا هو أيضا المجال الذي تعاني فيه إسرائيل من أكبر فجوة بالنسبة للبلدان الغربية الأخرى، حيث يوجد اعتراف معياري بالحق في العيش في المجتمع، وتقديم الخدمات العملية لتطبيقها.

تجاهل - لا يوجد ذكر للسياسة الحكومية في مجال الأسرة والوالدية، ويبدو أن الحكومة تتجاهل هذه المسألة إلى حد كبير. والافتقار إلى أي عمل حقيقي لتطوير هذا الحق في إسرائيل، وهذا ما يتم التعبير عنه في غياب المعطيات وغياب التجاوب الذي يمكن ذوي الإعاقة من تنفيذ حقهم في الأسرة والوالدية.

تثبيت - كثيرا ما عالجت دولة إسرائيل حق ذوي الإعاقة في العمل، وهذا انعكس في التشريعات، وتطوير الخدمات وفي العديد من التقارير البحثية. ومع ذلك، يبدو أن العوائق التي تحول دون الاندماج في العمل ظلّت دون تغيير على مدى العقدين الماضيين. وخلافا لعمل الحكومة بما يتعلّق بالسكان الآخرين في هذا المجال (كما هو الحال في المجتمع العربي واليهودي المتزمت)، لم تنجح دولة إسرائيل في إحداث تغيير حقيقي في دمج ذوي الإعاقة في سوق العمل.



النتائج الرئيسية

يتركز هذا التقرير في 4 حقوق مصيرية في حياة الأشخاص ذوي الإعاقة. الواردة في الميثاق: الحق في الأهلية القانونية (المادة 12)، الحق في الحياة المستقلة والاندماج في المجتمع (المادة 19) الحق في العائلة والوالدية (البند 23) والحق في العمل (المادة 27).

وتؤدي النتائج التي خلص إليها التقرير إلى استنتاجنا المركزي - لا

وتؤدي النتائج التي خلص إليها التقرير إلى استنتاجنا المركزي - لا يتوفر برنامج وطني في دولة إسرائيل لتنفيذ الميثاق واستيعابه وتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. إن عدم وجود مشروع وطني الذي يشمل عمل جميع الوزارات الحكومية، حيال جميع الحقوق الواردة في الميثاق لكافة أنواع الإعاقات في المجتمع، يؤدي إلى فوارق واسعة ومستمرة في تطبيق حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في إسرائيل.

إننا ندعو رئيس الوزراء ليصدر تعليماته بوضع خطة وطنية لتنفيذ الميثاق، بقيادة مفوضية مساواة حقوق الأشخاص مع إعاقة، وبمشاركة جميع الوزارات الحكومية إلى جانب المجتمع المدني الذي يضمّ الأشخاص ذوي الإعاقة. وبدون مثل هذه الخطة سيظل ذوو الإعاقة يعانون من التمييز والإجحاف والحرمان من الحقوق. إن دراسة الحقوق الأربعة التي في صميم هذا التقرير تدلّ على نتائج مثيرة للقلق، حيث توجد في الحالات

לضمان هذا الحق، ينبغي التقليل الفعلي للاستخدام الشائع للوصاية وتنمية الدعم في اتخاذ القرارات.

الاتجاهات الإيجابية

اتخذت دولة إسرائيل في السنوات الأخيرة، خطوات هامة في هذا المجال ونشير بشكل إيجابي للإجراءات التي تقودها وزارة العدل للتقدم في تنفيذ هذا الحق. ومن بين جميع الحقوق الواردة في الميثاق وبالتأكيد في إطار هذا التقرير، فإن هذا الحق هو استثمار لأقصى الجهود التي تبذلها حكومة إسرائيل لتنفيذ أحكام الميثاق. وفي هذا المجال نشير إلى الاتجاهات الإيجابية التالية:

1. الإصلاح التشريعي

إن التعديل 18 لقانون الأهلية القانونية والوصاية لعام 2016 هو تعديل جوهري وهام للغاية، الذي يشمل الحق في دعم اتخاذ القرارات، ويعترف بمركزية الإرادة للإنسان، ويحدّد من صلاحيات الوصي، ويُلغى عبارة "تحت الوصاية" ويُلغى إمكانية تعيين "وصي عام" وكذلك تعليمات هامة أخرى.

2. تشجيع اتخاذ القرارات المدعومة

تعزز دولة إسرائيل حلّ صنع القرار المدعوم. وفي أعقاب تعديل التشريع، تم إطلاق نموذج تجريبي في لواء القدس والجنوب، وقد صيغت أنظمة وأجريت أنشطة إعلامية في أوساط المهنيين.

3. زيادة الرقابة من قبل الوصي العام

اعترف الوصي العام بمسؤوليته عن الإشراف على الشؤون الشخصية وتطوير أدوات الرقابة في المضمّار. وفي الوقت ذاته، تمّ نشر الأنظمة لهيئات الوصاية لأول مرة، وتزايد الإشراف عليها.

4 - إنشاء فريق مشترك من الوزارات

أدى قرار الحكومة رقم 2394 بشأن تخفيض التنظيم، إلى إنشاء فريق مشترك من الوزارات، لتعزيز مزيد من

الاعتراف المتساوي أمام القانون

/ ملخص المادة 12 /

الحق

**يعاني ذوو الإعاقة، كثيرهم من الفئات
المضطهدة على مرّ التاريخ، من النفي
وتقييد أهليّتهم القانونية، أي الحق في
اتخاذ القرارات والمساواة أمام القانون.
والهدف من المادة 12 هو تعزيز حق كل
فرد في اتخاذ قرارات بشأن حياته، وإدارة
ممتلكاته، وتحديد مكان سكناه،
ومع من، وأي علاقات ينشئ وبماذا يعمل.**

الإصلاحات في مجال الوصاية.

- 7- هيئات الوصاية - إن دولة إسرائيل لا تقدّم الإجابة المناسبة لكثير ممن تعيّن لهم وصيا خارجيا بضمنها المشاركة في تمويل خدمة الوصيّ على الإنسان وبالجودة السيئة للاستجابة التي يقدّمها الأوصياء الخارجيون.
- 8 - عدم إجراء فحص دوري لتعيينات الوصاية.
- 9- عدم وجود معلومات في المجال - لم يتم جمع أي معلومات، والقليل الذي يتم جمعه في مجال الوصاية لا ينشر. ونتيجة لذلك، يصعب تحليل الاتجاهات في هذ المضمار ودراسة تنفيذ التغيير في القانون.

10 - لا يدير كثير من الأشخاص ذوي الإعاقة، ولا سيّما الإعاقة العقلية، النفسية والتوحد، حياتهم ويخضعون لقرارات الآخرين، خاصة اللجان المهنية وعناصر المعالجة وأفراد الأسرة.

11 - هناك مطلب من أطراف ثالثة، مثل البنوك، الأطباء ومنظمي الإسكان، لتعيين أوصياء لذوي الإعاقة كشرط أساسي لتقديم خدماتهم.

12- هناك انتهاك متزايد لحق ذوي الإعاقة في إدارة ممتلكاتهم.

13 - ولم يتم بعد تطوير خدمة لدعم اتخاذ القرارات في إسرائيل.

توصيات

1 - دعم صنع القرار:

أ. ينبغي إدراج الحق في الحصول على خدمات الدعم باتخاذ القرارات التي تمّولها الدولة.

ب. يجب على المحاكم وهيئات الرفاه تشجيع الاعتراف واستخدام اتخاذ القرار المدعوم وتقليص استخدام تعيينات الوصاية.

2. التعديلات التشريعية المطلوبة في قانون الأهلية القانونية والوصاية:

أ. إلغاء وضع "غير كفؤ" (المادة 8-10).

5. تغيير نموذجي

ثمة تغيير جذري في مقارنة الدولة لمجال الوصاية مع تبني القيم الكامنة في المادة 12. وينعكس ذلك في الجهود الكبيرة التي تستثمرها جميع الهيئات الحكومية - فرع الإرشاد والتشريع، الوصاية العامة، وزارة الرفاه، وقسم المساعدة القضائية لتقليص استخدام الوصاية وتطوير البدائل للوصاية.

الانتهاكات المركزية لأحكام الميثاق

إلى جانب التغييرات الجذرية الإيجابية، يشير هذا التقرير إلى سلسلة من الثغرات في اتّباع الحق في التأهيل القانوني في إسرائيل:

1 - تعيينات الوصاية في إسرائيل واسعة النطاق وآخذة في الازدياد.

2- توجد فجوة مسيئة وكبيرة بين أحكام القانون (القديم والجديد) والممارسة المتبعة في هذا المجال.

3 - لم تلغ بعد مكانة "غير كفؤ" الواردة في قانون الأهلية القانونية والوصاية.

4. لا تخضع المحاكم الشرعية لتعديل القانون، وليس واضحا إلى أي مدى ستدخل التوجّهات الجديدة في مضمون أحكامها.

5 - إعطاء ترجيح حاسم في القانون وفي تطبيق القانون، لمبدأ "مصلحة الإنسان وليس "إرادته".

6. الانتهاك المنهجي للحق في محاكمة عادلة - الإجراءات القضائية في المجال تتضمن الانتهاك المنهجي للحق في المحاكمة العادلة، وبالتالي الحق في الاستماع، عرض الوثائق، إجراء مناقشة والتمثيل القانوني.

وتنفيذ الحق في الإجراءات العادلة، بما فيها تطبيق واجب تقديم الوثائق إلى الشخص وواجب عقد جلسة بمشاركة الشخص بإتاحة النقاش.

7 - ينبغي على مراقب المصارف نشر توجيهات واضحة وفقا لروح الميثاق وتعديل القانون الذي يرسخ الخدمة المصرفية على الملاءمة والإتاحة، بدلا من التقييد وإهمال الأشخاص ذوي الإعاقة.

8. يجب على مؤسسة التأمين الوطني تطوير خدمة الدعم لإدارة أموال المخصصات لاستبدال آلية الحاصلين على بدل التقاعد الحالي.

ب. البتّ في أن أي شخص تجاوز سنّ الثامنة عشرة يعتبر مؤهلا قانونيا، وأن تعيين وصيّ لا يحدّ من الأهلية القانونية للشخص (المادة 2).

ج. استبدال اختبار "مصلحته" للشخص، باختبار "الحقوق، الرغبات والتفضيلات".

د. واجب عقد جلسة نقاش والاستماع إلى الشخص في كل إجراء يتعلق بالوصاية، بما في ذلك القرارات المؤقتة.

هـ. ضمان إجراء منصف بما فيه الحق بالاستماع إليه في الجلسة والتمثيل القانوني المجاني.

و. تحديد مدّة تعيين الوصي.

3 - اللجان المهنية - يجب على وزارات الرفاه، الصحة والتعليم أن تشجع التغيير في جميع اللجان المهنية العاملة من قبلها في مختلف المواضيع (التعليم، الإسكان، العمل والترفيه) بحيث يكون الشخص نفسه صانع القرار في حياته، والأخصائيون هم الذين يساعدونه باستيضاح حقوقه، وتسهيل ما يحتاج إليه لتحقيق إرادته وتفضيلاته.

4- يتوجب على وزارة العدل:

أ- تشجيع خطة لتقليص نطاق تعيينات الوصاية كل عام، مع وضع هدف لخفض نطاق التعيينات.

ب- إرساء الحق في التمثيل القانوني المجاني من قبل الدولة في أي إجراءات تنطوي على الوصاية.

ج- نشر وتنفيذ الإجراءات المتعلقة بالأهلية القانونية لأي شخص بما في ذلك الأشخاص الخاضعين للوصاية.

د- تدريب قضاة الأسرة ومراقبة شمل القانون في قرارات المحاكم.

5- يتوجب على الوصي العام:

أ- نشر المعلومات، بالتعاون مع إدارة المحاكم، بشأن نطاق التعيينات ومدّتها كل سنة.

ب- وضع إجراءات واضحة بشأن أطراف الثالثة (بنوك، أطباء، تنظيمات سكنية، إلخ) تتطلب تعيين الوصي.

ج- نشر تقرير سنوي عن نتائج الرقابة.

د- تشجيع خطة الإصلاح في مجال هيئات الوصاية. وأهم بنودها: تمويل الخدمة من قبل الدولة؛ نسبة (حالة- التحميل) من 25 شخصا إلى مُركّز علاجي، زيادة الإشراف على التنظيمات.

هـ. الامتناع عن طلب تعيين وصيّ كشرط لتطبيق وصيّة الوفاة.

6 - الحق في الإجراءات العادلة - يجب على المحاكم الاعتراف بشخص تردّ قضيتّه كطرف في الإجراءات،

המגתם. ופי בלורה חיותה ופقا לחיותה. أن يكون جزءا من المجتمع كأي إنسان، وذلك كله بمونة المساعدات الممنوحة له.

الاتجاهات الإيجابية

ازداد في السنوات الأخيرة الاعتراف في إسرائيل بضرورة تطوير الاستجابات للحياة المجتمعية لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة. ونشير بضمنها إلى الاتجاهات الإيجابية التالية:

1. تغيير السياسة المتعلقة بالأشخاص ذوي الإعاقات الذهنية
أوصت لجنة خبراء دولية عينها وزير الرفاه في عام 2011 بإغلاق جميع المؤسسات في إسرائيل حيث يعيش أكثر من 4 أشخاص ذوي الإعاقة (في رأي بعض أعضاء اللجنة - أكثر من 6 أشخاص) في غضون 10 سنوات. وكخطوة أولى، بدأت وزارة الرفاه عملية نقل 900 شخص ذوي الإعاقات ذهنية من المؤسسات إلى مساكن في المجتمع، وقد غادر حتى الآن نحو 350 شخصا من المؤسسات إلى فروع وأطر أصغر. كما أن وزارة الرفاه تخصص الميزانيات لأطر الإسكان في المجتمع بتكاليف الصيانة الشهرية الأعلى من المعدل للنزل والمؤسسات.

2 - سياسة الصحة العقلية

شجعت وزارة الصحة على مرّ السنين على تقليص نسبة الأشخاص الذين يتعالجون في مستشفيات الأمراض النفسية، وتعلن الآن عن رغبتها بإغلاق المساكن العلاجية وتفكيك النزل إلى جانب تطوير حلول في المجتمع للأشخاص الذين يحتاجون للدعم المكثف.

3. "السكن المدعوم"

العيش المستقل والاندماج المجتمعي

/ موجز المادة 19 /

الحق

يكافح ذوو الإعاقة في جميع أنحاء العالم على حقهم في العيش بحياة مستقلة في المجتمع كحركة مضادة للميل نحو إضفاء طابع المؤسسة والاستبعاد من المجتمع. الحق في الحياة في المجتمع المشمول في المادة 19 يتضمن الاعتراف بأن لكل شخص مع إعاقة، على جميع مستويات الأداء، الحق في العيش في

6 - إن خدمات الإسكان المجتمعي للأشخاص ذوي الإعاقة المعقدة، كالأشخاص في حالة الرعاية التمريضية المتواصلة، والذين يعانون من تشخيص مضاعف، تكاد تكون معدومة، مما يؤدي إلى تدني خدمات المؤسسات أو العلاج من جانب أفراد الأسرة وبدون دعم الدولة.

7 - يعيش معظم الأشخاص ذوي الإعاقة الذين يحصلون على خدمات الإسكان من دولة إسرائيل في أطر مؤسسية.

8- ترى دولة إسرائيل أن المؤسسات هي الحلّ المشروع للأشخاص ذوي الإعاقة.

9 - يشمل العيش في معظم أطر الإسكان قيودا على استقلالية الفرد واختياره.

10 - لا تتكيف خدمات الإسكان مع احتياجات الشخص، وغالبا ما يتعيّن على الشخص أن يتكيف مع الإطار السكني.

11 - لم تصدر دولة إسرائيل أنظمة تتعلق بالقوى البشرية للإسكان في المجتمع، وهذا يتعارض مع التزام الدولة بمحكمة العدل العليا.

12- في ضوء الوحدة والانعزال الذي يعاني منه كثير من الأشخاص ذوي الإعاقة، لا يُقدم الدعم الكافي لتمكين التواصل مع المجتمع، كما هو حال تواصل المجموعات ذوي الإعاقة داخل المجتمع.

13 - لا يتاح بما يكفي لعدد كبير من ذوي الإعاقة الوصول إلى الخدمات العامة والأنشطة الترفيهية في المجتمع، مما يضع حاجزا أمام المشاركة والاندماج.

14 - لا توجد استجابة لتمويل السكن نفسه، في غياب المساعدة الواقعية للإيجار والقيود المفروضة على الإسكان العام. ونتيجة لذلك، يضطر كثير من الأشخاص ذوي الإعاقة إلى التخلي عن استقلالهم والعيش في أطر مؤسسية التي توفر المأوى الآمن أو الإقامة مع أسرهم، ومعظمهم من الأهالي، على أساس رغبتهم، ولكن بانعدام البديل، على حساب حقهم في العيش المستقل في المجتمع.

15 - تفتقد دولة إسرائيل إلى خطة استراتيجية لسنوات عديدة لتطوير خدمات الإسكان في المجتمع دون إضفاء الطابع المؤسسي عليها.

وهو خدمة تم تطويرها من قبل صندوق الإعاقة بالتعاون مع الوزارات الحكومية، التي تطبّق للمرة الأولى في إسرائيل نموذج رزمة المساعدة الشخصية، وإن كان النموذج على نطاق محدود.

4. مديرية الإعاقة

هذا التغيير الهيكلي في وزارة الرفاه، يعبر عن تصور يتجاوز الإعاقات، والذي يعطي للمرة الأولى إمكانية تطوير الخدمات على أساس احتياجات الفرد وليس على أساس تصنيف الإعاقات.

الانتهاكات المركزية لأحكام الميثاق

بالرغم من بوادر التغيير، فإن الحق في العيش في المجتمع هو أحد أكثر الحقوق انتهاكا في إسرائيل بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة، والفجوة بين الميثاق والواقع في العالم الغربي وبين الواقع في إسرائيل كبيرة جدا. وكما يتضح من هذا التقرير، فإن حقّ الحياة في المجتمع لا يُطبّق في إسرائيل، لا في كتاب القوانين ولا على النطاق الفعلي الكافي للخدمات التي تقدمها دولة إسرائيل. وهذا ما ورد في التقرير:

1- لا يوجد في إسرائيل اعتراف قانوني بحقّ الحياة في المجتمع.

2 - لا تعترف إسرائيل بخدمات رزمة المساعدات الشخصية والميزانيات الشخصية، رغم أنها مبيّنة كمفتاح لتطبيق حقّ العيش في المجتمع.

3 - إن الخدمات المقدمة في مجال الإسكان لا تلبّي المتطلبات الأساسية للميثاق - الاختيار والاندماج والدعم الشخصي.

4 - هناك سياسة تمييزية بين أشكال الإعاقة، ومستويات الأداء الوظيفي المختلف، والفئات العمرية المتنوعة، في ما يتعلّق بخدمات الإسكان.

5 - لا يزال أعداد من الشباب ذوي الإعاقة دون استجابة في انتقالهم من التعليم الإلزامي إلى حياة البالغين في ما يتعلّق بتعزيز العيش المستقل في المجتمع.

ה. ינבגי دعم برنامج توعوي لتطبيق الإِتاحة للخدمات في إسرائيل، انطلاقا من المفهوم أنه إذا لم تتوفر الإِتاحة للخدمات، فلن تكون الحياة المجتمعية ممكنة.

و. يتوجب تعزيز حلول الإسكان المخصصة للأشخاص ذوي الإعاقة، مثل الإسكان العام أو "السعر للسكان".

ز. يנבגי إلغاء التشخيصات القائمة على السن والتي تميّز نظريا أو عمليا المواطنين المسنّين ذوي الإعاقة وحقّهم في الحياة المجتمعية.

2 - عدم المأسسة:

أ. تشكل المؤسسات انتهاكا للحق في الحياة في المجتمع بموجب الميثاق.

ب. يجب على دولة إسرائيل أن تدرج في التشريعات والأنظمة الحق للسكن في المجتمع لكل شخص (بما في ذلك الأشخاص الذين يحتاجون إلى دعم مكثف)، ولتطوير الخدمات بطريقة ملائمة والتي من شأنها أن توفر استجابة كاملة لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة في إسرائيل، وفي الوقت نفسه، يجب وقف الإحالات الجديدة للأشخاص ذوي الإعاقة إلى المؤسسات والكفّ عن افتتاح مؤسسات جديدة.

ج. يتوجب على دولة إسرائيل أن تسعى لوضع خطة لعدم المأسسة، وتشمل في المرحلة الأولى تقليصا جذريا لعدد المؤسسات في إسرائيل ووقف افتتاح مؤسسات جديدة.

د. يجب على دولة إسرائيل التأكيد بأن تأتي عملية عدم المأسسة مصحوبة بافتتاح خدمات الإسكان في المجتمع، والتي من شأنها توفير حلّ لجميع الأشخاص ذوي الإعاقة في جميع مستويات الدعم المطلوبة، وذلك من أجل ضمان المعاملة اللائقة للأشخاص الذين في المؤسسات، قبل إقفالها، وللأشخاص في المجتمع الذين يطلبون الدعم للإسكان.

16- يتعرض كبار السن من ذوي الإعاقة للتمييز بسبب سنّهم، ويحاولون إلى المؤسسات انتهاكا لحقوقهم بسبب نقص التمويل اللازم لخدمات الدعم المجتمعي.

17 - رغم تقرير الخبراء الدوليين لعام 2011، ورغم قرار إخلاء الأشخاص من المؤسسات، وقد جرى فعلا، إذ تمّ إخلاء 350 شخصا من المؤسسات القائمة، فقد أنشئت مؤسسات جديدة وتوسعت مؤسسات قائمة.

18 - ولا توجد استجابة كافية للسكن الملائم لذوي الاحتياجات التمريضية الذين يشغلون عامل ترميض. بالإضافة إلى ذلك، فإن الاستجابة القائمة لا تشمل جميع النفقات الناجمة عن تشغيل مرافق من هذا النوع، ولا تعمل الأنظمة المخصصة لدعم حالات الأزمة المتعلقة بإنهاء الخدمة أو الإجازة لعامل الترميض، مما يثني الناس عن العيش في مساكن مستقلة رغم قدراتهم.

توصيات

1- تعزيز الحياة المجتمعية:

أ. يجب إدراج الحق في الحياة في المجتمع ضمن قانون تكافؤ حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وينبغي أن يكون الحق في الحياة في المجتمع شاملا لكل شخص ذو إعاقة، بصرف النظر عن نوع الإعاقة وشدّتها.

ب. يנבגי إلغاء سلطة اللجان المهنية (مثل لجنة التشخيص أو رزمة إعادة التأهيل) لتحديد أو لحرمان الحق في الحياة المجتمعية. وفي الوقت ذاته، يנבגי وضع آليات لتحديد طبيعة الدعم السكني في المجتمع، الذي سيكون فيه الثقل الحاسم لاختيار الشخص في تشكيل الدعم الذي سيحصل عليه.

ج. يجب اعتماد الخدمات السكنية في المجتمع على رزمة المساعدات الشخصية، والميزانية الذاتية، وفقا للاحتياجات والرغبات التي تمنح للأفراد على جميع المستويات، وفي كافة المراحل الحياتية، بما في ذلك السكن، العمل، التعليم، الترفيه والتواصل الاجتماعي.

د. يجب تطوير الردود على العزلة الاجتماعية للأشخاص ذوي الإعاقة وخبرتهم بالوحدة.

الزواج، الأبوة والإطار الأسري للأطفال ذوي الإعاقة.

اتجاهات إيجابية

1. بوادر الاعتراف بالحق في الأسرة

لوحظت في السنوات الأخيرة، البوادر التي من الممكن أن تحدث في إسرائيل، وتدل على الإدراك بأن المجال العائلي يفترض أن يدرج في إطار حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

2 - دعم الدولة للأسر "الخاصة"

هناك دعم من ميزانية الحكومة لأولياء أمور الأطفال ذوي الإعاقة ("مخصصات الطفل ذو الإعاقة")، وتقديم الخدمات في المجال (المراكز الأسرية، حضانات للطفولة المبكرة، وغيرها)، والاعتراف بالإجازة المرضية لعلاج طفل ذو إعاقة.

3 - قانون الحضانة

قانون الحضانة للأولاد- 2016، يتطرق على وجه التحديد إلى الاحتياجات الخاصة للأطفال ذوي الإعاقة.

الانتهاكات المركزية لأحكام الميثاق

وكما هو مبين أدناه، فإن دولة إسرائيل تتجاهل إلى حد كبير مسألة الأسرة والأبوة. بناء عليه:

1. الأشخاص ذوو الإعاقة وخاصة، ليس حصراً، ذوو الإعاقة الذهنية أو النفسية، يجدون صعوبة بالغة في ممارسة حقوق أسرهم والزواج وإنجاب الأطفال وتربيتهم، بما في ذلك تبني الأطفال.
2. إسرائيل ليس لديها سياسة واضحة ومعلنة بشأن ممارسة حقوق ذوي الإعاقة في مجال الأسرة ومعظم

احترام المنزل والأسرة

/ ملخص المادة 23 /

الحق

نتيجة للصعوبات الجسدية، العقلية والنفسية، ولا يقل أهمية- نتيجة للوصمة السلبية، يعاني البالغون والأطفال ذوو الإعاقة من الحرمان ونقص الدعم لحقهم في إنشاء أسرة. وإدراكاً لأهمية الأسرة ومكانتها المركزية في حياة الناس عامة، والأشخاص والأطفال ذوو الإعاقة بصفة خاصة، واعترافاً بالصعوبات والعقبات التي تواجههم في هذا المجال، فإن المادة 23 في الميثاق ترسخ الحق في الأسرة من مختلف جوانبها - التزاوج،

ב. יחב עלו الدولة (وزارة الرفاه والصحة) تمكين الأشخاص المقيمين في الأطر التي تراقبها الدولة من إقامة علاقات زوجية حميمية (سواء كزوجين أو لا) والتزاوج كما يحلو لهما.

2. إنجاب الأطفال، وتوفير المعلومات حول الخصوبة والأسرة، والحفاظ على الخصوبة

أ. يجب على دولة إسرائيل (وزارة الرفاه والصحة) صياغة سياسة من شأنها السماح لذوي الإعاقة وحصولهم على الملاءمة والمتطلبات من أجل ممارسة حقهم بأنفسهم حول إنجاب الأطفال، مع الأخذ بعين الاعتبار حقوق الأطفال وحقوق الأسرة الكبيرة، التي قد يطلب منها تربية الأطفال بالفعل.

ب. يجب على الدولة (وزارة العدل) إعادة النظر في القوانين والأنظمة المتعلقة بالمساعدة في إنجاب الأطفال، وإزالة التمييز الكامن في هذه القوانين تجاه ذوي الإعاقة، وخاصة إجراءات تبني الأطفال.

ج. يجب على دولة إسرائيل (وزارتي الرفاه والصحة) صياغة سياسة تمكن الأشخاص ذوي الإعاقة من الحصول على معلومات متاحة بشأن إنجاب الأطفال ووسائل تنظيم الأسرة.

د. يجب على الدولة (وزارتي الرفاه والصحة) التأكيد على مديري المؤسسات بضرورة الحصول على موافقة الشخص في أي قرار يتعلق بالتدخل في الخصوبة.

3 - الحق في الأبوة

مساعدة الوالدين، الوصاية على الأطفال، عدم الفصل بين الوالدين والأطفال بسبب الإعاقة، حضانة الأطفال، تبني الأطفال.

أ. يجب على الدولة أن تضع سياسة تحول دون المس بحق الأبوة على أساس الإعاقة كاعتبار وحيد، كذلك فتح خدمات الدعم والمرافقة لتطبيق هذا الحق.

ب. ينبغي على الدولة (وزارتي الرفاه والصحة) أن تضع سياسة لتقديم المساعدة الملائمة للأشخاص ذوي الإعاقة، مع التركيز على مواءمة المساعدة مع نوع الإعاقة، والتدريب في نقاط الاجتماع الأولى، مثل مركز رعاية الأم والطفل، معهد نمو الطفل، ومكتب الرفاه البلدي، من أجل التدخل المسبق بقدر الإمكان، في الحالات الملائمة، مثل زيادة الموارد الاقتصادية للوالدين بهدف العناية بأطفالهم، مع مراعاة احتياجات الأسرة الكبيرة، طالما أنها توفر للوالدين المساعدة والدعم.

القوانين والأنظمة في هذا المجال تتجاهل موضوع الزواج والأبوة.

3 - لا تخصص دولة إسرائيل الموارد لدعم حقّ ذوي الإعاقة في الأسرة والتزاوج والأبوة. وكثيرا ما يؤدي توجّه الآباء ذوي الإعاقة للحصول على المساعدة من سلطات الرفاه إلى فرض الرقابة والتدخل المفرط في صلاحيتهم الأبوية، وفي الحالات القصوى يؤدي إلى إبعاد الأطفال عن المنزل.

4 - لا يوجد اعتراف كاف بمكانة وأهمية "الأسرة الخاصة". ونتيجة لذلك، فإن الخدمات المقدّمة للأطفال ذوي الإعاقة مقسّمة وغير ملائمة؛ والمعلومات عن الحقوق والخدمات غير متاحة وغير شفّافة؛ ولا تشمل اللجان المهنية للأطفال ذوي الإعاقة تمثيلا للوالدين.

5 - وفي غياب عرض الخدمات المتاحة والشاملة في إطار صناديق المرضى، فإن العديد من الأسر الخاصة تتوجه طلبا للحصول على معالجات خاصة. وهذا يؤثر على الاستقرار الاقتصادي للأسرة، وإهمال الإخوة الآخرين، وحتى إلى ارتفاع معدلات الطلاق مقارنة مع عامة السكان.

6 - وفي حالة عدم وجود استجابة ملائمة للإسكان في المجتمع بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة، يتم إقصائهم عن أسرهم وانقطاعهم عنهم بسبب الانتقال إلى إطار سكن بعيد.

توصيات

يجب على دولة إسرائيل أن تبلور سياسة تؤدي إلى الملاءمة والإتاحة لنطاق الأسرة للأشخاص ذوي الإعاقة. هذا مطلب مُلحّ في إسرائيل، وهي الدولة التي تشجع وتعزز التزاوج والولادة بشكل واضح، وأن تربية الأسرة فيها تعتبر ضرورة اجتماعية. وبضمن ذلك:

1 - الزواج والعلاقات الزوجية

أ. بما أن الزواج في إسرائيل خاضع للقانون الديني، فعلى دولة إسرائيل (وزارة الداخلية، وزارة الشؤون الدينية) العمل كي تصبح الخدمات التي تقدمها المؤسسات الدينية المختلفة متاحة للأشخاص مع جميع أنواع الإعاقات، على أساس رغباتهم وملائمة لاحتياجاتهم.

ג. תזלל الدولة العقبات للأشخاص ذوي الإعاقة الراغبين في تبني أو استخدام الوصاية للقيام بذلك دون تمييز فيما يتعلق بالأزواج أو الأفراد الآخرين.

4- حقوق الأطفال ذوي الإعاقة في النمو وسط أسرهم، ومنع التخلي الإهمال والانفصال، وتوفير المعلومات والخدمات والدعم لهذا الغرض

أ. على الدولة (وزارة الرفاه) أن تزيد من مواردها- المالية والعينية- التي تخصصها للأسر التي لديها طفل ذو إعاقة، من أجل النهوض بتطوير المراكز الأسرية، وضمّ موظفين مهنيين للمرافقة واستغلال الحقوق ودعم الأسر، فضلا عن التشريع الذي يرمي إلى ترسيخ هذه الحقوق.

ב. يجب على الدولة (وزارة الرفاه) اتخاذ الإجراءات لوقف إبعاد الأطفال ذوي الإعاقة عن بيوت والديهم بسبب الاختلافات في وجهات النظر والمفاهيم الحياتية المختلفة بين جهاز الرفاه والآباء بشأن خيارات الوالدين في مجال التعليم والإسكان في المجتمع.

בשׂאן הַזֶּה המְסֻאֶלֶת לֹא תֵבְדּוּ וַאֲזַחֶה בְּמֵאָה יִכְפִּי.

הַאֲתַאְהָתִים הַאִיבִיאִיִּת

- 1- הַאֲעֻרָאֵם בְּמִסְאֻלִיִּת הַדּוֹלֶה לְתַעֲרִיזַת הַמִּסְאֻוֶּאֶה בְּפִרְסַת הַעֲמֵל לְזוֹי הַאִיעָאָה, אִן כָּאן בַּאֲסֻתְחָאֵם סֻלְחִיִּת מְפּוֹזִיִּת מִסְאֻוֶּאֶת חֻקּוֹת הָאֲשֻׁחַס זְוִי הַאִיעָאָה בְּהַמְּגָל (תְּקִדִּים הַשְּׂכָאוּי, תְּקִדִּים הַתְּקָרִיר בְּפִי הַאֲעֻרָאֵם) אוֹ בַּאֲנִשְׂאָ הַאֲדָרָה לְאִדְמָג הָאֲשֻׁחַס זְוִי הַאִיעָאָה בְּפִי הַעֲמֵל (חָלִיָּא וְזָרְתָא הַעֲמֵל וְהַרְפָּאָה).
- 2- תַּעֲרִיזַת הַתְּמִשִּׁיל הַמְּנַסֵּב בְּפִי הַקְּטָע הַחַסַּס עַן טְרִיק הַאֲתַאֲפָאָק הַחֻמָּעִי וְאִמֵּר תּוֹסִיעֵה, וּפִי הַקְּטָע הָעָאֵם בּוֹאֲסֻטָּה הַתְּעִדִּיל 15 לְקָאנוֹן הַמִּסְאֻוֶּאֶה בְּפִי הַחֻקּוֹת לְאֲשֻׁחַס זְוִי הַאִיעָאָה.
- 3- סִנֵּת דּוֹלֶה אִסְרָאִיל בְּפִי הַסְּנוֹת הָאֲחִירָה, תְּשֻׁרִיעָא לְלַחַד מִן הַתְּחֻפִּיז הַסֻּלְבִי לְלִחְרוֹג אִלֵּי הַעֲמֵל בְּסִבֵּב תְּקִלִּיס מִחֻסָּסַת הַאִיעָאָה.
4. וְקַד בָּאֲדַרְת דּוֹלֶה אִסְרָאִיל וְרוֹגַת בְּפִי הַסְּנוֹת הָאֲחִירָה לְעֵדֵד מִן הַבְּרָאֵם וּמְרָאֵז הַתּוֹחִיֵה, הַתְּדִרִיב וְהַתְּקִיִּיק לְזוֹי הַאִיעָאָה בְּהַדְּפ דְּמָג הַמְּתַקְּדִיִּים אִלֵּי סוֹק הַעֲמֵל הַחֵר.

הַאֲנִתְהָאָתִים הַמְּרָאֵזִית לְאֲחֻקָּאֵם הַמִּיִּתָאֵף

וּפִקָּא לְמַעֲטִיָּאֵם מִכְּתֵב הַאֲחֻסָּאֵם הַמְּרָאֵזִי מִן 2015 תִּבְיֵן אִנֵּה תֵם תּוֹזִיפִם חּוֹאֲלִי 50% פִּקְט מִן הַזֵּיִן יַעֲאֻנוֹן מִן הַאִיעָאָתִים הַשְּׂדִידָה, מִן בֵּיִן הָעָאֵמִלִּים בְּכֻסֵּב 41% נְחוֹ 5000 שִׁיכֵל אִגְמָלִי בְּפִי הַשְּׁחֵר. וְעַלֵּי הַרְגֵם

הַעֲמֵל וְהַחֻתְּל

/ מִלְחַס הַמָּאֵדָה 27 /

הַחֻף

הַחֻף בְּפִי כְּסֵב הַאִיעִישׁ הַכְּרִיִם בְּפִי סוֹק הַעֲמֵל הוּא חֵזֵק מִן הַחֻף הָאֲסָאֵס בְּפִי הַאִיעִישׁ הַמְּסֻתָּל. וְתוֹדִי הַמְּשָׂרְכֵת בְּפִי סוֹק הַעֲמֵל אִלֵּי רִפְעַת מְסֻתוֹי הַסֻּכָּאן הַמְּשָׂרְכִיִן בְּפִיֵה וְתִסְהֵם אִלֵּי חַד כְּבִיר בְּפִי הַנְּהוֹזֻס בְּחֻקּוֹתֵהֵם וְהַקְּזָאָה עַלֵּי הָאֲנִפְקָר הַמְּסֻבֶּקֶת. אִן הַנִּתְאֵג הַתִּי תֵם הַתּוֹכֵס אִלֵּיהָ בְּפִי הַזֶּה הַפֻּסֵל הִי אִנֵּה עַלֵּי הַרְגֵם מִן הַתְּשֻׁרִיעָאֵם הַוָּאֵסֶה הַנְּטָאֵף. בָּאִן אִדְמָג זְוִי הַאִיעָאָה בְּפִי סוֹק הַעֲמֵל מְעַטֵּל, וְהַגְּהוֹד הַתִּי תִבְזַלְהָ הַדּוֹלֶה

الأهداف المعلنة للمصانع المحمية هي إعادة التأهيل، فإنه لا يكاد يجري انتقال من المصانع المحمية إلى سوق العمل.

7- عام – البرامج القائمة لدمج الأشخاص ذوي الإعاقة في سوق العمل، في جميع الجوانب المذكورة أعلاه، لا تلبي تلبية كافية إدماج الأشخاص ذوي الإعاقة النفسية، العقلية والتوحد في سوق العمل، سواء من حيث التدريب والبرامج الملائمة لهم أو من حيث المحافظة على خصوصيتهم.

توصيات

1 - مكافحة التمييز في العمل

يجب على مفوضية مساواة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (فيما يلي "المفوضية") أن تزيد نشاطها في الدعاوى ضد التمييز وتزيد الوعي.

2 - برامج التوجيه والتنفيذ

يوصى بأن تستثمر دولة إسرائيل الموارد والجهود الرامية إلى تيسير برامج التدريب على العمل للسكان كافة، وتعزيز دمج الأشخاص ذوي الإعاقة في هذه البرامج. كما يوصى بإنشاء هيئة تنسق بين مختلف برامج التوجيه، التدريب والتنفيذ الخاصة بذوي الإعاقة، وأن يتم نشر البرامج وإتاحتها لصالح السكان من الضواحي، وخاصة للمجتمع العربي (الذي يعاني من التمييز المضاعف).

3 - التمثيل المناسب في القطاع الخاص

يجب على دولة إسرائيل أن تفرض التطبيق الواسع للالتزام بتمثيل الأشخاص ذوي الإعاقة، على النحو الواجب في أماكن العمل، باستخدام الحوافز والعقوبات المدرجة في القانون ضد المشغلين الذين لا يمثلون لهذا الالتزام.

4- التمثيل الملائم في القطاع العام

جب على الدولة خلق حوافز لتشغيل ذوي الإعاقة في القطاع العام أيضا، وتخصيص الموارد لإجراء التلاؤم في القطاع العام. وعلى مفوضية خدمات الدولة ومفوضية مساواة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، نشر البيانات الفورية بشأن امتثال القطاع العام (كل من الحكومة والمؤسسات العامة الكبيرة غير الوزارية)، والعمل على

من عمليات التشريع الموسّعة، فإن دولة إسرائيل فشلت بالتنفيذ والتطبيق لهذه القوانين، ومن هنا تأتي معظم الانتهاكات للميثاق في هذا المجال، على النحو المفصل أدناه:

1. التمييز في أماكن العمل

هناك أحكام قضائية قليلة جدا بموضوع التمييز و/ أو خرق لحقوق ذوي الإعاقة في سوق العمل، وأن المبالغ التي أقرها القضاء في المحاكم فيما يتعلق بهذا المسّ متدنية ولا تشكل رادعا.

2. مشاريع التوجيه والتطبيق

تستثمر الدولة معظم مواردها في برامج منفصلة لذوي الإعاقة بدلا من إتاحة البرامج التدريبية العامة. إن البرامج المخصصة تعمل بشكل غير متساو وغير متناسق ولا تلبي ما يكفي للضواحي الجغرافية والاجتماعية.

3 - التمثيل الملائم

حتى حلول عام 2016، فقد كان 16% فقط من أرباب العمل في القطاع الخاص والملتزمين بالتمثيل الملائم البالغ 3% يقومون بواجبهم. وفي المقابل، لم تنشر الدولة بعد معطيات تتعلق بامتثال القطاع العام لواجب التمثيل الملائم.

4 - التنسيقات في مكان العمل

لم يُصدر بعد وزير العمل والرفاه الأنظمة التي ترتب إجراءات الطلب والقبول للتنسيق في مكان العمل، وتحديد المعايير وإجراءات التنفيذ لواجب التنسيق. بينما يتوفر وعي ضئيل واعتراف جزئي بالتنسيق مع الذين يعانون من إعاقات غير مرئية. وإلى جانب ذلك، فإن النشر غير كاف في أوساط أصحاب العمل حيال تمويل التنسيقات التي تقوم بها الدولة، وعملية تنفيذ التنسيقات لا تُشرك المستخدمين ذوي الإعاقة بأنفسهم أو تسمح بالتنسيقات الذاتية.

5- قانون التأهيل

قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، العاملين كمتأهلين (أمر الطوارئ)، 2007 ("قانون التأهيل") لم يحقق هدفه بإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة مع القدرة المنخفضة على العمل.

6 – المصانع المحمية والعمال كمؤهلين

حوالي 20,000 شخص من ذوي الإعاقة يتم توجيههم إلى الأطر المنفصلة للمصانع المحمية، وعمليا يُستبعدون من سوق العمل. شروط التشغيل في عدد كبير من المصانع المحمية مُخرّبة، والمراقبة فيها معطلة. رغم أن

تنفيذ الحق في التمثيل الملائم عن طريق الأوامر.

5. التلاؤم في مكان العمل - يجب على وزير العمل والرفاه فرض أنظمة لتعريف عملية تقديم الطلبات، والقبول وطبيعة التلاؤم في مكان العمل. وعلى إدارة المركز لدمج الأشخاص ذوي الإعاقة، العمل على رفع مستوى الوعي في أوساط المشغّلين، وإنشاء إجراء لمشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة في تنفيذ التلاؤم.

6 - قانون التأهي

ل يجب أن تدرس وزارة العمل والرفاه أسباب عدم دمج ذوي القدرة المحدودة على العمل بدرجة كبيرة في سوق العمل، على أساس قانون التأهيل، وبلورة السياسة لزيادة دمج الأشخاص في المصانع المحمية في سوق العمل. ويجب على وزير العمل والرفاه فرض أنظمة واضحة، لمعايير موحدة وشفافة، لتحديد القدرة على العمل، من أجل تحديد الأجور بموجب قانون التأهيل.

7. المصانع المحمية

المصانع المحمية تشكل انتهاكا للحق في العمل الإرادي والمعيشة المستقلة، ويجب العمل على تطوير حلول بديلة للأشخاص الذين يقيمون فيها حاليا، وهدفهم هو نقل الأغلبية الساحقة إلى العمل في السوق المفتوحة، وتطوير برامج المساعدة الشخصية (التي تلبي الرغبات والاحتياجات المتنوعة للعمل، اكتساب المهارات، التعليم، الترفيه، المجتمع) للأقلية التي لم تجد العمل في السوق المفتوحة أو لا ترغب بالخروج إلى العمل.

8 - عام: جهود الدولة بدمج ذوي الإعاقة النفسية، العقلية والتوحد في العمل

يجب على الدولة أن تعمل على تطوير خدمات دعم التشغيل، التي تتيح الدمج في العمل للأشخاص ذوي الإعاقة على جميع مستويات الأداء الوظيفي، مع مراعاة التعقيدات المطلوبة، وخاصة الحق في الخصوصية وتنمية المهارات.

תקציר הדוח בעברית פשוטה

(הנגשה עבור אנשים עם מוגבלות שכלית)

מסקנות עיקריות

מה מצאנו בדוח?

בדוח מצאנו שיש פער בין מה שהאמנה קובעת לבין המציאות בישראל:

מצאנו שיש **שיפור** בדרך שבה מאפשרים לאנשים עם מוגבלות לקבל החלטות בנוגע לחיים שלהם. היום ובעקבות עבודה רבה של הממשלה ושל הארגונים – יותר אנשים עם מוגבלות זכאים לנהל את החיים שלהם לפי רצונם.

מצאנו שיש **הפרה** בזכות לחיים עצמאיים בקהילה – הזכות לחיים בקהילה היא הזכות המופרת ביותר מבין הזכויות שבדקנו. למרות שהמדינה התחילה לעשות שינוי – יש פער גדול בין ההוראות של האמנה לבין המציאות בישראל בהשוואה למדינות אחרות שחתמו על האמנה, ולכן הרבה אנשים עם מוגבלות לא חיים באופן עצמאי בקהילה.

מצאנו שיש **התעלמות** מצד המדינה לגבי הזכות למשפחה ולהורות – הממשלה מתעלמת מהחובה שלה לאפשר לאנשים עם מוגבלות לחיות חיי משפחה ולהיות הורים לילדים. אין מדיניות ברורה, אין נתונים ואין פתרונות שיאפשרו לאנשים לקיים חיי משפחה והורות.

מצאנו שיש **קיפאון** במדינה בתחום של תעסוקת אנשים עם מוגבלות – למרות שהמדינה חוקקה הרבה חוקים, ויזמה הרבה תכניות כדי לקדם את התעסוקה של אנשים עם מוגבלות, עדיין אין שיפור משמעותי בעשרים השנים האחרונות בתחום זה, ולכן הרבה אנשים עם מוגבלות לא מועסקים או שהם עובדים בעבודה שלא מתאימה להם ולא מרוויחים מספיק.

בשונה מעבודת הממשלה בנוגע לאוכלוסיות אחרות בתחום התעסוקה (כגון בחברה הערבית והחרדית), מדינת ישראל לא הצליחה לקדם שינוי של ממש בשילוב אנשים עם מוגבלות בתעסוקה.

**הדוח הזה מתמקד ב-4 זכויות מרכזיות בחיים של אנשים עם מוגבלות. הזכויות האלו כתובות באמנה והן:
הזכות לקבל החלטות על החיים (סעיף 12)
הזכות לגור באופן עצמאי ומשולב בקהילה (סעיף 19)
הזכות למשפחה והורות (סעיף 23)
הזכות לעבודה (סעיף 27).**

אחרי בדיקה שעשינו הגענו למסקנה מרכזית:

במדינת ישראל אין תוכנית לביצוע האמנה. בגלל שלמדינה אין תוכנית לביצוע האמנה יש פער גדול בין מה שכתוב באמנה לבין המציאות והחיים היום-יומיים. יש הרבה הוראות באמנה שהמדינה עדיין לא מבצעת אותן באופן מלא. לכן, עדיין יש בישראל פגיעה בזכויות של אנשים עם מוגבלות והפליה שלהם ביחס לאנשים אחרים.

אנחנו קוראים לראש-הממשלה לקבוע תוכנית ארצית לביצוע הוראות האמנה. את התוכנית צריכה להוביל נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים בשיתוף פעולה של כל משרדי הממשלה וביחד עם האנשים עם המוגבלות עצמם והארגונים המייצגים אותם.

של אנשים עם מוגבלות לקבל החלטות בעצמם:

1. תיקון חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות

בשנת 2016 מדינת ישראל תיקנה את חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, שהוא החוק המרכזי שקובע את הדרך שבה אנשים מקבלים החלטות לגבי עצמם. המדינה הכניסה לחוק את הזכות לקבל תמיכה בקבלת החלטות, וצמצמה את הסמכויות של אפוטרופוסים, כלומר של האנשים שלפעמים מחליטים עבור אנשים עם מוגבלות. המדינה גם ביטלה את המילה "חסוי".

2. קבלת החלטות נתמכת

מדינת ישראל מקדמת את האפשרות לקבל עזרה בקבלת החלטות. כבר היום אפשר למנות לאנשים עם מוגבלות תומך בקבלת החלטות, והמשמעות היא שהאדם עצמו מקבל החלטות בנוגע לחיים שלו, ויש מי שעוזר לו לקבל את ההחלטות האלה.

3. פיקוח על אפוטרופוסים

האפוטרופוס הכללי שאחראי על כל אפוטרופוס החליט להגביר את הפיקוח על תאגידי אפוטרופסות. תאגיד אפוטרופסות הוא ארגון שנותן שירותים של אפוטרופסות.

4. שינוי גישה

המדינה משקיעה הרבה כדי שיהיו פחות אנשים שיש להם אפוטרופוסים, ויותר אנשים שמקבלים החלטות על החיים שלהם, בעצמם. המדינה פועלת כדי שלאנשים עם מוגבלות תהיינה אפשרויות לקבל עזרה בניהול החיים שלהם בלי להגביל אותם יותר מדי, כמו עזרה בקבלת החלטות.

הוראות של סעיף 12 לאמנה שהמדינה לא מקדמת:

1. מספר האנשים שיש להם אפוטרופוס הוא גדול ועולה בכל שנה.

כולם שווים בפני החוק סעיף 12 לאמנת האו"ם בדבר זכויות לאנשים עם מוגבלות

/ תקציר בשפה פשוטה /



הזכות

אנשים רבים עם מוגבלות אינם יכולים לקבל החלטות בעצמם בנושאים שונים כמו כל אדם אחר. המטרה של סעיף 12 לאמנה היא לקדם את הזכות של כל אדם לנהל את חייו: לנהל את הרכוש שלו ואת כספו, להחליט איפה הוא יגור, להחליט מי יהיה בן או בת הזוג שלו, ולהחליט איפה הוא יעבוד.

פעולות חיוביות שהמדינה עשתה כדי לקדם את הזכות של אנשים עם מוגבלות לנהל את החיים שלהם:

מדינת ישראל עשתה בשנים האחרונות פעולות רבות כדי לקדם את הזכות

תיקון חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות:

1. צריך לבטל את האפשרות לקבוע שאדם הוא 'פסול הדין'.
2. צריך שתהיה חובה בבתי משפט להזמין את האדם לבית המשפט ולשמוע את דעתו בכל החלטה שקשורה למינוי אפוטרופוס עבורו.
3. צריך להפסיק למנות אפוטרופוסים לתקופה ארוכה מאוד. אם בית משפט החליט שיהיה אפוטרופוס, הוא צריך לבדוק כל כמה שנים את ההחלטה הזו ולראות אם אפשר לשנות אותה.

על משרד המשפטים:

1. לפעול כדי להוריד את מספר האנשים שיש להם אפוטרופוס.
2. לקבוע בחוק את הזכות של אנשים עם מוגבלות לקבל ייצוג משפטי חינם בכל מה שקשור לאפוטרופסות.
3. להכשיר שופטים בבתי משפט וללמד אותם את הגישה החדשה בתחום של הזכות של אנשים עם מוגבלות לנהל את חייהם.

על האפוטרופוס הכללי:

1. לפרסם בכל שנה נתונים על מספר האנשים שיש להם אפוטרופוס.
2. לקבוע הוראות לבנקים, לרופאים ולנותני שירותים אחרים ולהסביר להם שהם צריכים לתת שירותים לאנשים עם מוגבלות גם אם אין להם אפוטרופוס.
3. לפרסם בכל שנה דוח על הפיקוח על אפוטרופוסים.
4. לשפר את השירות שנותנים תאגידי אפוטרופסות – באמצעות יחס יותר אישי, והגברת פיקוח.
5. בתי המשפט צריכים לדעת שלאנשים עם מוגבלות יש זכות להשתתף

2. עדיין יש אנשים שהם "פסולי דין". אדם שהוא "פסול דין" הוא אדם שבית המשפט החליט שהוא לא יכול לקבל החלטות על החיים שלו.

3. לא נותנים מספיק משקל למה שאנשים עם מוגבלות רוצים.

4. לא מזמינים אנשים לדיונים בבית משפט לפני שממנים להם אפוטרופוס.

5. יש הרבה אנשים שלא מנהלים את החיים שלהם בעצמם. אנשים אחרים מחליטים החלטות על החיים שלהם. יש גם ועדות של המדינה, וארגונים שמטפלים באנשים עם מוגבלות שמחליטים החלטות על החיים של האנשים במקומם.

6. לפעמים בנקים, רופאים ונותני שירותים אחרים, לא נותנים שירות לאדם עם מוגבלות אלא אם יש לו אפוטרופוס.

7. יש פגיעה בזכות של אנשים עם מוגבלות לנהל את הרכוש שלהם.

8. אין שירות של המדינה לתמיכה בקבלת החלטות.

המלצות של הפורום לקידום האמנה בתחום של הכרה שווה בפני החוק:

קבלת החלטות נתמכת:

1. צריך לקבוע בחוק את הזכות לקבל מהמדינה שירות של עזרה בקבלת החלטות, ולא רק מאנשים פרטיים.

2. בתי המשפט ועובדים סוציאליים צריכים לעודד את האפשרות של אנשים עם מוגבלות לקבל עזרה בקבלת החלטות ולצמצם את האפשרות למנות לאדם אפוטרופוס.

בדיונים משפטיים שנוגעים אליהם. בתי משפט חייבים להנגיש ולהתאים את הדיונים לפי הצרכים של האנשים.

6. בנקים צריכים להתאים את השירות שהם נותנים לאנשים עם מוגבלות.

משרד הרווחה התחיל בתהליך של מעבר של 900 אנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית ממוסדות לקהילה. עד עכשיו עברו 350 אנשים ממוסדות לקהילה.

2. צמצום של אשפוזים פסיכיאטריים

משרד הבריאות מנסה להפחית את מספר האנשים שמתאשפזים בבתי חולים פסיכיאטריים.

3. פיתוח שירות של 'דיור נתמך'

'דיור נתמך' מאפשר לאנשים עם מוגבלות לגור בקהילה לקבל שירותים בקהילה לפי הרצונות שלהם ולפי הצרכים שלהם. זה שירות שפותח על ידי - "ג'וינט ישראל מעבר למוגבלות" יחד עם משרדי הממשלה.

4. הקמת מנהל מוגבלויות

משרד הרווחה הקים את מינהל המוגבלויות. הקמת המינהל מסמלת שינוי תפיסה ביחס לאנשים עם מוגבלות והכרה בצורך לתת שירותים לאנשים עם מוגבלות לפי הצרכים שלהם ולא לפי המוגבלות שלהם.

הוראות של סעיף 19 לאמנה שהמדינה לא מקדמת

הפער בין הפעולות שמדינות רבות בעולם עושות לקידום הזכות של אנשים עם מוגבלות לחיים עצמאיים בקהילה לעומת המציאות בישראל הוא גדול. הדוח מראה שבישראל הזכות לחיים עצמאיים בקהילה לא מיושמת.

1. החוק בישראל לא מדבר על הזכות של אנשים עם מוגבלות לחיות חיים עצמאיים בקהילה.

2. אין בישראל זכות לקבל שירותים לפי הצרכים והרצונות של האדם. צריך לקדם שירות שנקרא "סל סיוע אישי" כדי לאפשר לאנשים לקבל שירותים לפי הצרכים והרצונות שלהם, ולחיות חיים עצמאיים בקהילה.

הזכות לחיות חיים עצמאיים בקהילה סעיף 19 לאמנת האו"ם בדבר זכויות של אנשים עם מוגבלות / תקציר בשפה פשוטה /

הזכות



אנשים רבים עם מוגבלות גרים במוסדות והם מבודדים מהקהילה. אנשים עם מוגבלות נאבקים בכל העולם על הזכות שלהם לצאת ממוסדות ולחיות חיים עצמאיים בקהילה כמו כולם. הזכות לחיות חיים עצמאיים בקהילה קובעת שלכל אדם עם מוגבלות, גם לאנשים עם מוגבלות קשה מאוד, יש זכות לחיות בקהילה ולהיות חלק מהחברה.

פעולות חיוביות שהמדינה עשתה כדי לקדם את הזכות של אנשים עם מוגבלות לחיות חיים עצמאיים בקהילה

1. מעבר של אנשים עם מוגבלות ממוסדות לקהילה

12. אין למדינת ישראל תוכנית ארצית ומקיפה לפיתוח שירותי דיור בקהילה ולמעבר של אנשים עם מוגבלות ממוסדות לקהילה.

13. אנשים עם מוגבלות שהם זקנים מועברים הרבה פעמים ממסגרות דיור קטנות יחסית בקהילה למוסדות גדולים, בגלל שאין שירותים שמותאמים בשבילם בקהילה.

14. המדינה ממשיכה לפתוח מוסדות חדשים.

15. אין מספיק עזרה של המדינה לאנשים עם מוגבלות שצריכים עובד סיעודי.

המלצות

קידום חיים בקהילה:

1. המדינה צריכה לקבוע בחוק את הזכות לחיים עצמאיים בקהילה.
2. המדינה צריכה לתת שירותים לאנשים עם מוגבלות לפי הצרכים והרצונות שלהם. המדינה צריכה לקבוע שכל אדם עם מוגבלות יקבל סל סיוע אישי ותקציב אישי. סל סיוע אישי יאפשר לאנשים עם מוגבלות לקבל את השירותים לפי הצרכים והרצונות שלהם.
3. המדינה צריכה לעזור לאנשים להרחיב את הקשרים החברתיים שלהם בקהילה.
4. שירותים בקהילה צריכים להיות נגישים ומותאמים לאנשים עם מוגבלות.
5. המדינה צריכה לקדם פתרונות דיור לאנשים עם מוגבלות שקיימים לאנשים ללא מוגבלות, כמו דיור ציבורי.
6. המדינה צריכה להכיר בזכות של אנשים עם מוגבלות כשהם מזדקנים,

3. המדינה מתייחסת באופן שונה לאנשים עם מוגבלויות שונות ובגילאים שונים בכל מה שקשור לזכויות שלהם בדיור.

4. המדינה לא נותנת שירותי דיור בקהילה לאנשים עם מוגבלויות מורכבות יותר כמו אנשים שיש להם בנוסף למוגבלות שכלית גם מוגבלות נפשית או מוגבלות פיזית. אנשים אלה יכולים לחיות רק במעונות או אצל המשפחה שלהם בלי תמיכה מספיקה של המדינה.

5. רוב האנשים עם המוגבלות שמקבלים שירותי דיור מהמדינה חיים במוסדות.

6. לאנשים עם מוגבלות שגרים במוסדות אין הרבה שליטה על החיים שלהם.

7. שירותי הדיור לא מותאמים לצרכים של האדם. האדם עם המוגבלות צריך להתאים את עצמו למסגרת הדיור שבה הוא גר.

8. מדינת ישראל לא קבעה תקנות כוח אדם בנוגע לאנשים שעובדים בדיור בקהילה לאנשים עם מוגבלות שכלית, למרות שהתחייבה בבית המשפט לעשות זאת.

9. אנשים רבים עם מוגבלות סובלים מבידודות. אין מספיק עזרה שתאפשר לאנשים עם מוגבלות קשר עם הקהילה.

10. יש הרבה שירותים ופעילויות פנאי שהם לא מונגשים מספיק לאנשים עם מוגבלות. בלי נגישות אי אפשר לחיות חיים עצמאיים בקהילה.

11. אנשים עם מוגבלות לא מקבלים עזרה מספיקה בשכר דירה או בדיור ציבורי, ונאלצים לגור במסגרות של המדינה כמו מוסדות, או אצל בני המשפחה שלהם.

לחיות ולקבל את השירותים הדרושים להם בקהילה.

אל מיסוד:

1. מוסדות לאנשים עם מוגבלות מנוגדים לזכות לחיים עצמאיים בקהילה לפי האמנה.

2. מדינת ישראל צריכה לקבוע בחוק ובתקנות את הזכות לחיים עצמאיים בקהילה לכל אדם. המדינה צריכה לפתח שירותים בקהילה לכל האנשים עם המוגבלות. המדינה צריכה להפסיק להפנות אנשים עם מוגבלות למוסדות. המדינה צריכה להפסיק לפתוח מוסדות חדשים.

3. מדינת ישראל צריכה לקדם תוכנית למעבר של אנשים עם מוגבלות ממוסדות לקהילה ולהתחיל לצמצם את מספר המוסדות בישראל.

4. מדינת ישראל צריכה לפעול לפתיחת מקומות דיור בקהילה שמתאימים לכל האנשים עם המוגבלות (כולל אנשים עם מוגבלות קשה מאוד) לפני סגירה של המוסדות הקיימים.

יש עזרה כספית למשפחות שיש להן ילדים עם מוגבלות. בנוסף, המדינה נותנת שירותים למשפחות כמו: מרכזי משפחות ומעונות לילדים קטנים.

3. חוק האומנה

המדינה חוקקה חוק חדש לפיו ילדים עם מוגבלות שחיים במשפחות אומנה יקבלו את כל הזכויות שמגיעות להם, כמו ילדים שחיים אצל המשפחה שלהם.

הוראות של סעיף 23 לאמנה שהמדינה לא מקדמת

המדינה מתעלמת מהזכות של אנשים עם מוגבלות למשפחה:

1. לאנשים עם מוגבלות קשה לממש את הזכות שלהם לזוגיות, לנישואין, להבאת ילדים לעולם, לגידול ילדים, ולאימוץ ילדים.

2. למדינה אין מדיניות ברורה בקשר לזכויות של אנשים עם מוגבלות בתחום המשפחה. רוב החוקים בישראל לא מתייחסים לנושא של הורות של אנשים עם מוגבלות.

3. מדינת ישראל לא נותנת מספיק עזרה כספית כדי שאנשים עם מוגבלות יוכלו לממש את הזכות שלהם למשפחה ולהורות.

4. משפחות לילדים עם מוגבלות לא מקבלות מספיק תמיכה מהמדינה. אין להן מספיק מידע על הזכויות שלהן. בוועדות של המדינה הקובעות את הזכויות של המשפחות אין נציגות של הורים לילדים עם מוגבלות.

5. משפחות לילדים עם מוגבלות צריכות הרבה פעמים לשלם בעצמן על טיפולים פרטיים בגלל שאין מספיק שירותים של המדינה.

6. הרבה פעמים אנשים עם מוגבלות מורחקים ממשפחתם בגלל שאין שירותי דיור בקהילה באזור המגורים של המשפחה.



הזכות כבוד לבית ולמשפחה סעיף 23 לאמנת האו"ם בדבר זכויות של אנשים עם מוגבלות

/ תקציר בשפה פשוטה /

הזכות

סעיף 23 לאמנה קובע את הזכות של אנשים עם מוגבלות, ילדים ובוגרים, למשפחה. הזכות למשפחה כוללת את הזכות לזוגיות, נישואין, הורות, ולמסגרת משפחתית של ילדים עם מוגבלות.

פעולות שהמדינה עשתה כדי לקדם את הזכות של אנשים עם מוגבלות למשפחה

1. מתחילים להכיר בזכות למשפחה בשנים האחרונות רואים שהמדינה מתחילה להבין שגם לאנשים עם מוגבלות יש זכות למשפחה כמו כל אחד אחר.

2. המדינה עוזרת למשפחות שיש להם ילדים עם מוגבלות

המלצות

זכותם של ילדים עם מוגבלות לגדול עם משפחתם

1. על המדינה לעזור למשפחות שבהן חי ילד עם מוגבלות, גם עזרה כספית וגם בדרכים אחרות.

2. על המדינה להפסיק להוציא ילדים עם מוגבלות מהבית בו הם גדלו בגלל שאין הסכמה עם תפיסות העולם של ההורים לגבי הדרך שבה הם מחנכים את הילדים.

מדינת ישראל צריכה להחליט מה המדיניות שלה בקשר לזכות של אנשים עם מוגבלות למשפחה, בהתאם למה שכתוב באמנה.

זוגיות ונישואים

1. על המדינה לאפשר לכל האנשים עם המוגבלות לקבל שירותים ממוסדות דתיים שקשורים לזוגיות (בתי כנסת, מסגדים, כנסיות, מקוואות ועוד).

2. על המדינה לאפשר לאנשים המתגוררים במסגרות דיור שהמדינה משלמת עליהן ומפקחת עליהן לחיות בזוגיות ובפרטיות, ולהינשא אם הם רוצים בכך.

הבאת ילדים לעולם – הנגשת מידע והסכמת האדם

1. על מדינת ישראל לפעול כדי לאפשר לאנשים עם מוגבלות לקבל מידע נגיש על הבאת ילדים לעולם ועל תכנון המשפחה.

2. על המדינה להדגיש בפני מנהלים של מסגרות דיור את החובה לקבל את הסכמת האדם בכל החלטה שקשורה להורות ולהתערבות בפוריות, יחסי מין, והבאת ילדים לעולם.

הזכות להיות הורים –

1. על המדינה למנוע פגיעה בזכות להורות רק בגלל מוגבלותו של אדם. על המדינה לתת עזרה וליווי כדי לאפשר לאנשים להיות הורים אם הם רוצים.

2. על המדינה לתת עזרה להורים עם מוגבלות בגידול הילד, בהתאם לצרכים שלהם ושל ילדם.

3. על המדינה לאפשר לאנשים עם מוגבלות המבקשים לאמץ או להיות משפחת אומנה, את הזכות לעשות זאת מבלי להפלות אותם בגלל מוגבלותם.

פעולות שהמדינה עשתה כדי לקדם את הזכות של אנשים עם מוגבלות לעבוד

מתחילים להכיר בזכות לעבודה

1. המדינה מכירה באחריות שלה לקדם את הזכות של אנשים עם מוגבלות לעבוד בשוק החופשי. נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, והמטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה הם שני גופים של המדינה שאחראים לקדם את הנושא.

2. המדינה מקדמת את זה שיהיו יותר אנשים עם מוגבלות שעובדים, גם במקומות עבודה של המדינה, וגם בעסקים פרטיים.

3. מדינת ישראל פעלה בשנים האחרונות וחוקקה חוקים שאמורים לעודד אנשים עם מוגבלות לצאת לעבוד, ולקבל במקביל את קצבת הנכות שלהם, או חלק ממנה.

4. מדינת ישראל יזמה וקידמה בשנים האחרונות תוכניות שיעזרו לאנשים עם מוגבלות לעבוד ולהתפרנס.

הוראות של סעיף 27 לאמנה שהמדינה לא מקדמת

לפי הנתונים של המדינה:

רק חצי מהאנשים עם מוגבלות חמורה עובדים, וגם מי שעובד מרוויח עד 5,000 ש"ח.

הזכות לעבודה ותעסוקה סעיף 27 לאמנת האו"ם בדבר זכויות לאנשים עם מוגבלות

/ תקציר בשפה פשוטה /

הזכות

הזכות לעבוד היא חלק מהזכות לחיים עצמאיים. חשוב מאוד שאנשים עם מוגבלות יעבדו ויתפרנסו. למשל השתתפות של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה יכולה לשנות את העמדות של הציבור כלפיהם, ולהוכיח שהם יכולים לעבוד ולהתפרנס.

המסקנות של פרק זה הן שלמרות שיש חוקים רבים שהמטרה שלהם היא לקדם את הזכות של אנשים עם מוגבלות לעבוד, הנושא תקוע: עדיין יש הרבה אנשים עם מוגבלות שלא עובדים בכלל או שהם נמצאים במפעלים מוגנים, שם הם הרבה פעמים עובדים בעבודה שלא מתאימה להם, ומקבלים מעט מדי כסף.

מוגבלות כמו מפעלים מוגנים. התנאים בחלק גדול מהמפעלים המוגנים הם גרועים, ואין מספיק פיקוח של המדינה. אין הרבה אנשים שעוברים ממפעלים מוגנים לעבוד בשוק החופשי.

7. כללי- אין מספיק התייחסות לזכות של אנשים עם מוגבלות נפשית, אנשים עם מוגבלות שכלית ואנשים עם אוטיזם לעבוד בשוק החופשי.

המלצות

8. המדינה צריכה להלחם בהפליה של אנשים עם מוגבלות במקומות העבודה

נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות צריכה להגיש יותר תביעות על הפליה ולהעלות את המודעות של החברה ושל מעסיקים לנושא.

9. המדינה צריכה להנגיש תוכניות הכשרה תעסוקתית גם לאנשים עם מוגבלות

המדינה צריכה לפתוח תוכניות הכשרה גם בפריפריה, וגם בחברה הערבית.

10. ייצוג של אנשים עם מוגבלות במקומות עבודה פרטיים

המדינה צריכה לבדוק ולהבטיח שמעסיקים פרטיים מעסיקים אנשים עם מוגבלות לפי החוק.

11. ייצוג של אנשים עם מוגבלות במקומות עבודה במגזר הציבורי

המדינה צריכה לפרסם מידע על מספר האנשים עם המוגבלות המועסקים על ידי המדינה ולקדם את הזכות של אנשים עם מוגבלות לעבוד במקומות עבודה של המדינה.

12. התאמות נגישות במקום העבודה

משרד הרווחה צריך להתקין תקנות לקבלת התאמות נגישות במקום העבודה, ולהעלות את המודעות של מעסיקים לנושא.

למרות שיש הרבה חוקים שהמטרה שלהם היא לקדם את האפשרויות של אנשים עם מוגבלות לעבוד, המדינה מתקשה לפעול בהתאם לחוקים האלה:

1. הפליה של אנשים עם מוגבלות במקומות העבודה

למרות שאין הרבה מקרים שמגיעים לבית המשפט, יש הפליה של אנשים עם מוגבלות במקומות העבודה, וזה אומר שהם לא מתקבלים לעבודה או שהם עובדים באופן שלא מתאים להם. המדינה לא מונעת ממקומות עבודה מלהפלות את האנשים עם המוגבלות.

2. תוכניות הכשרה לאנשים עם מוגבלות

במקום לקדם תוכניות הכשרה לאנשים עם מוגבלות ביחד עם האוכלוסייה הרגילה, המדינה משקיעה בתוכניות שמיועדות לאנשים עם מוגבלות בלבד. חלק מהתוכניות פועלות רק במרכז הארץ ואינן פועלות במקומות אחרים במדינה.

3. ייצוג של אנשים עם מוגבלות במקומות עבודה

מעט מקומות עבודה מעסיקים אנשים עם מוגבלות, ואין מידע האם המדינה מעסיקה את כמות האנשים עם מוגבלות שהיא מחוייבת להעסיק.

4. נגישות במקום העבודה

אין תקנות לקבלת התאמות נגישות במקום עבודה לאנשים עם מוגבלות, ואף אחד לא בודק אם אנשים באמת מקבלים את ההתאמות שמגיעות להם. אין מספיק פרסום של הזכות של מעסיקים לקבל מימון מהמדינה להתאמות.

5. תעסוקה של אנשים עם מוגבלות שיכולת העבודה שלהם נמוכה (חוק המשתקם)

החוק שהמטרה שלו היא לקדם זכויות של אנשים עם יכולת עבודה נמוכה מאוד לא מיושם.

6. עבודה במפעלים מוגנים

כ-20,000 אנשים נמצאים במסגרות תעסוקה שמיועדות רק לאנשים עם

**13. תעסוקה של אנשים עם מוגבלות שיכולת התעסוקה שלהם נמוכה
(חוק המשתקם)**

על המדינה לפעול להגברת השילוב של אנשים עם מוגבלות שיכולת התעסוקה שלהם נמוכה בשוק העבודה החופשי. על המדינה לקבוע תקנות ברורות בנושא זה לפי חוק המשתקם.

14. מפעלים מוגנים

על המדינה לפעול לפיתוח אפשרויות תעסוקה בשוק החופשי לאנשים שנמצאים במפעלים מוגנים כדי שהם יוכלו לצאת מהם, לעבוד ולהתפרנס.

**15. שילובם של אנשים עם מוגבלות נפשית, שכלית התפתחותית ואוטיזם
במקומות עבודה**

על המדינה לתת תמיכה לאנשים עם מוגבלות נפשית, אנשים עם מוגבלות שכלית ואנשים עם אוטיזם כדי שיוכלו להשתלב בשוק העבודה.

Abstract of Shadow Report in English

INTRODUCTION

Greetings to you,

Imagine a world in which Joseph, a person with intellectual disabilities, receives proper support, makes his own decisions-- and receives full access to higher education, thus enriching both himself and his earning capacity.

Imagine a world in which Violet, a woman who needs nursing care, lives alone just as she has wanted to all her life, receives hired hourly help (that comes and goes as needed), and no one decides for Violet when she must turn off the TV, when she must go to bed, or in what enrichment activities she must participate.

Imagine a world in which Shai, a boy with autism who requires intensive support, receives all the guidance and support he needs to enable him to make decisions about his life, and to live independently like every other person.

Imagine a world in which Muhammad and Maisa tell their attentive children a "Bed- Time" story, in sign-language, and do so with complete peace of mind, since they know that they have the assistance they need to provide their children with all their needs, and to support them in realizing their natural right to be parents.

Imagine such a world. A world in which any person with a disability can be a full partner in the community, contribute to it, and benefit from it, as he desires.

Imagine that it is possible to stop merely imagining that Israel meets the requirements of the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities, in regards to the rights of people with disabilities. Imagine that Israel has turned into an egalitarian and accessible society, and thereby fulfills its obligations as a Jewish and democratic state, consistent with the Law of Equal Rights for People with Disabilities Act, which declares:

"The rights of persons with disabilities and the commitment of the Israeli society to these rights, is based on the recognition of the principle of equality, the recognition of the value of man, who was created in the image of his Creator, and on the principle of human dignity."

Following the Israeli government's ratification of the International Convention on the Rights of Persons with Disabilities in 2012, Bizchut in conjunction with the Beit Issie Shapiro founded The Civil Society Forum for the promotion and the implementation of this Convention in Israel.

The Forum includes about 30 partner organizations that represent, and work to promote, the rights of women, men, girls and boys with disabilities from all sectors of Israeli society.

The Civil Society Forum works towards the full implementation of the Convention and the inculcation of its values within the community of persons with disabilities, as well as among professionals, decision makers, and the general public.

To mark the twenty-year anniversary of the Law of Equal Rights for People with Disabilities, we decided to publish a report that

highlights the gaps between the requirements of the Convention and the reality in Israel, and includes clear recommendations to the Israeli government to help reduce the gap. This year we decided to focus on four rights:



The right to equal recognition before the law (Article 12)



The right to independent living and being included in the community (Article 19)



The right to respect for home and the family (Article 23)



The right to work and employment (Article 27)

The subjects to be included in the next report are: education (Article 24), health (Article 25), and national implementation and monitoring (Article 33).

We hope that this will be the first in a series of reports in which we will present the State of Israel's progress in implementing the Convention, as well as the central gaps that remain to be reduced. This will assist Israeli society to reach full realization of the rights of persons with disabilities to participate fully and with dignity in Israeli society.

**The Civil Society Forum Directors,
Yoav Kreim, Odelia Fitoussi**

KEY FINDINGS

This report focuses on four life-altering rights in the lives of persons with disabilities, which the Convention enshrines: the right to legal capacity (Article 12), the right to independent living and being included in the community (Article 19), the right to family and parenthood (Article 23), and the right to work (Article 27).

The report's findings lead to our main conclusion:

Israel has no national plan for the implementation and deployment of the Convention and for promotion of the rights of persons with disabilities. The lack of such a national plan, including the delineation of tasks for each of the governmental ministries, leads to large and ongoing gaps in the implementation of the rights of people with disabilities in Israel.



We urge the Prime Minister to order the formulation of a national program to implement the Convention. We recommended that the Commission for Equal Rights for Persons with Disabilities lead this program, with the participation of all of the governmental ministries alongside civil society, including people with disabilities. Without such a plan, persons with disabilities will continue to suffer discrimination, exclusion and disenfranchisement.

Examination of the four rights at the heart of this report points to disturbing findings, since in all four rights there is a large gap between the requirements of the Convention and the reality in Israel. Moreover, other than the right to legal capacity-- in which there has been visible improvement-- we have witnessed very little action on the government's part to narrow the gap in the areas of independent living, family and employment. As we will detail in the report, four different trends emerge

IMPROVEMENT

The right to legal capacity is the right with the most striking improvement. The report commends the state's work, coordinated by the Ministry of Justice, in adopting an amendment to the law and a change in policy.

VIOLATION

The right to independent living is the most violated right among those examined in this report. Despite signs of change, there is a profound gap between the requirements of the Convention and the reality in Israel in this field (which falls under the aegis of the Social Welfare and Health Ministries). It is also a field

in which Israel demonstrates the largest gap relative to other western countries that recognize the right to independent living, and that provide actual services for implementation of this right.

DISREGARD

There is no trace of government policy in the field of family and parenthood, and it seems that the government largely ignores this subject. There is a lack of actual action to develop this right in Israel. This is reflected in the absence of data and in the absence of responses that would enable people with disabilities to exercise their right to family and parenthood.

STASIS

The State of Israel has engaged quite a bit in the right to employment for people with disabilities. This is reflected in legislation, in the development of services, and in many research reports. However, it seems that the barriers to integration in employment have remained unchanged over the past two decades. Unlike the government's work in this field with regard to other populations (including the Arab and ultra-Orthodox populations), the State of Israel has failed to promote real change in the inclusion of people with disabilities in employment.

EQUAL RECOGNITION BEFORE THE LAW

/ SUMMARY OF ARTICLE 12 /

THE RIGHT

People with disabilities, like other marginalized groups throughout history, suffer from rejection and restriction of their legal capacity, i.e., the right to make decisions and to be equal before the law. Article 12 aims to promote the right of every person to make decisions about his life, to manage his property, to determine where to live, to determine with whom, and which relationships to have, and to determine in what employment to engage. In order to ensure this right, it is necessary to reduce significantly the use of guardianship, and to develop supported decision-making.

POSITIVE

TRENDS

The State of Israel has taken significant steps in recent years in this area, and we commend the actions, led by the Ministry of Justice, to promote the implementation of this right. Of all the rights enshrined in the Convention, and certainly in this report, this is the right in which the state of Israel has invested the most efforts to actualize the Convention's provisions. As such, we note the following positive trends:

1. LEGISLATIVE REFORMS

Amendment 18 of the Legal Capacity and Guardianship Act of 2016 is an extremely substantive and significant amendment, which enshrines the right to supported decision-making, recognizes the centrality of the person's wishes, limits the powers of the guardian, eliminates the term 'ward,' eliminates the possibility of the appointment of "general" guardianship, as well as additional important provisions.

2. PROMOTION OF SUPPORTED DECISION-MAKING

The State of Israel is promoting the solution of supported decision-making. Following the passage of the amendment to the legislation, the state launched a pilot program in supported decision-making in the Jerusalem District and in the Southern Region. Concurrently the state is formulating regulations and is conducting information sessions on this topic among professionals.

3. INCREASED SUPERVISION BY THE ADMINISTRATOR GENERAL

The Administrator General has recognized its responsibility to monitor personal matters concerning people under guardianship, and it is developing an inspection tool for this purpose. For the first time, the Administrator General has published guidelines for guardianship corporations, and considerably increasing supervision over these guardianship corporations is evident.

4. THE ESTABLISHMENT OF AN INTER-MINISTERIAL TEAM

Government decision number 2394 (regarding the reduction of regulation), led to the establishment of an inter-ministerial team to promote further reforms in the field of guardianship.

5. PARADIGM CHANGE

There is a dramatic change in the state's approach to the field of guardianship in tandem with the adoption of the values underlying Article 12. The new approach is reflected in the significant efforts that all of the government bodies are investing – the Legal Advice and Legislation Branch, the Administrator General, the Ministry of Social Affairs, and the Legal Aid Department – to reduce the use of guardianship and to promote alternatives to guardianship. .

MAJOR VIOLATIONS OF THE CONVENTION'S PROVISIONS

Alongside the dramatic positive changes, this report points to a series of gaps in the realization of the right to legal capacity in Israel:

The volume of guardianship appointments in Israel is large and

is on the rise.

There is a large negative gap between the law (old and new) and the actual practices in the field.

The status of 'incompetent' has not yet been abolished in the Legal Capacity and Guardianship Law.

Sharia courts are not subject to the amendment to the law, and it is unclear to what extent Sharia court rulings embed the new trends.

Both the law and its implementation give decisive weight to the principle of 'the best interests' of the person and not to 'his desires.'

Systematic violation of the right to a fair trial – Litigation in the field of guardianship includes the systematic violation of several basic rights: the right to a fair trial, and thus the right to be heard; the right to submit and have access to documents; the right to have a hearing; and the right to legal representation.

Guardianship corporations

The State of Israel does not address adequately the situation of many people who have been appointed an external guardian. Inter alia, there is the problem that the state forces the burden of financing the guardianship services upon the person under guardianship himself, as well as the problem of the poor quality of services provided by external guardians.

The lack of periodic review of guardianship appointments is likewise very problematic.

The lack of information in the field – No information is collected in the field of guardianship, and the little information that exists, is not published. Consequently, it is difficult to analyze trends in the field and to examine the implementation of changes in the law.

Many people with disabilities, particularly those with mental and intellectual disabilities and autism, do not manage their own lives, and are subject to the decisions of others, especially of professional committees, caregivers and family members.

There is a demand from public entities such as banks, doctors and housing directors, to appoint a guardian for persons with disabilities as a prerequisite for the provision of services.

There is an increase in the violation of the right of people with disabilities to manage their property.

The state of Israel has not yet developed a support decision-making service.

RECOMMENDATIONS:

1. SUPPORTED DECISION-MAKING:

A. It is recommended that the legislation in Israel enshrine the entitlement to receive state-financed supported decision-making services.

B. It is recommended that the courts and the welfare system promote the recognition and the use of supported decision-

making, while reducing the use of guardianship appointments.

2. LEGISLATIVE AMENDMENTS REQUIRED TO THE LEGAL CAPACITY AND GUARDIANSHIP ACT:

A. Cancel the status 'incompetent' (paragraphs 8–10).

B. Determine that any person over the age of 18 years has legal capacity, and appointment of a guardian does not limit the person's legal capacity (Article 2).

C. Replace the principle of the 'best interests' of the person with a new standard: 'the rights, wishes and preferences' of the person.

D. Legislate the obligation to conduct a court hearing and to hear the person in every legal proceeding concerning guardianship, including temporary decisions.

E. Ensure due process, including and the right to be heard in a hearing and free legal representation.

F. Limit the duration of the guardianship appointment.

3. PROFESSIONAL COMMITTEES

It is recommended that the Ministries of Welfare, Health and Education promote change in all of the professional committees acting on their behalf in a variety of topics (education, housing, employment, leisure), such that the person himself is the decision maker in his life. The professionals will be there to help the person to clarify his rights and to obtain the accommodations he needs to fulfill his wishes and preferences.

4. IT IS RECOMMENDED THAT THE MINISTRY OF JUSTICE:

A. Promote a plan to reduce the volume of guardianship appointments made annually, while setting a target for the reduction of the number of appointments.

B. Enshrine the right to free state-funded legal representation in every legal proceeding concerning guardianship.

C. Publish and enforce legal guidelines regarding the legal capacity of every person, including people under guardianship.

D. Implement training of Family Affairs judges, and monitor the implementation of the law in court decisions.

5. IT IS RECOMMENDED THAT THE ADMINISTRATOR GENERAL:

A. Publish information annually, in cooperation with the court system administration, about the volume and duration of guardianship appointments.

B. Establish clear procedures for those public parties (banks, doctors, housing directors, etc.) which require the appointment of a guardian.

C. Publish an annual report with the findings of their supervision activities in the field of guardianship.

D. Promote a reform in the field of guardianship corporations. At the heart of the reform: State financing of the guardianship service; a caseload ratio of 25 people per care coordinator; and increased supervision of guardianship corporations.

E. Refrain from ordering the appointment of a guardian as a condition to execute a Wwill.

6. THE RIGHT TO A FAIR TRIAL

It is recommended that the courts recognize every person whose affairs are under discussion in a court proceeding, as a party to the proceeding.

Further, it is recommended that the courts uphold the right to due process. This includes the obligation to serve all documents pertaining to his file to the person under guardianship, as well as the obligation to conduct a hearing with the person's participation, wherein the hearing is accessible to the person according to his needs.

7. IT IS RECOMMENDED THAT THE SUPERVISOR OF BANKS

publish clear guidelines, in the spirit of the Convention and the amendment to the law, which base the provision of banking services upon the principle of accessibility and accommodation, and not upon limitation and the exclusion of people with disabilities.

8. IT IS RECOMMENDED THAT THE NATIONAL INSURANCE INSTITUTE

develop a support service for the management of benefit allowance monies, which will replace the currently existing mechanism for benefit recipients.

INDEPENDENT LIVING AND COMMUNITY INCLUSION

INDEPENDENT LIVING AND COMMUNITY INCLUSION

/ SUMMARY OF SECTION 19 /

THE RIGHT

People with disabilities around the world are fighting for the right to live independently. These are counter-movements against the trend of institutionalization and exclusion from the community. The right to independent living enshrined in Article 19 includes recognition that every person with disabilities, at all levels of functioning, is entitled to live independently, to shape his life according to his choices, and to be part of general society like every other person ---

and all this with the assistance of customized support which will be provided to him.

POSITIVE TRENDS

In recent years, there is increasing recognition in Israel of the need to develop solutions for independent living for all people with disabilities. As such, we note the following positive trends:

1. THE CHANGE IN POLICY REGARDING PEOPLE WITH INTELLECTUAL DISABILITIES

In 2011 an international expert committee appointed by the Minister of Social Affairs recommended the closure of all institutions in Israel which house more than 4 people (according to some of the committee members –more than 6 people), within ten years. As a first step, the Ministry of Social Affairs began the process of moving 900 people with intellectual disabilities from institutions to housing in the community. Thus far, about 350 people have moved out of institutions to more home-like housing arrangements. In addition, the Ministry of Social Affairs funds community housing frameworks with monthly maintenance fees higher than those given to hostels and institutions.

2. MENTAL HEALTH POLICY

Over the years, The Ministry of Health has promoted a reduction in the number of people hospitalized in psychiatric hospitals. The Ministry has now declared its desire to close the existing therapeutic residential facilities and to dismantle the existing

hostels while developing solutions in the community for people in need of more intensive support.

3. 'SUPPORTED HOUSING'

A service developed by JDC Israel Unlimited (the Disabilities Institute) in conjunction with governmental ministries implements the "personal assistance basket" model for the first time in Israel, even if on the limited scale of a pilot program.

4. DISABILITIES DIRECTOR

This is a structural change in the Ministry of Social Affairs, which reflects an outlook which crosses disabilities. For the first time, this change allows for the possibility of developing services based on the needs of the individual rather than based on the person's disability classification.

MAJOR VIOLATIONS OF THE CONVENTION'S PROVISIONS

Despite signs of change, the right to independent living is one of the most violated rights of people with disabilities in Israel. The gap between the Convention and the reality in the western world, and the reality of Israel, is very large. As this report makes evident, the right to independent living is not realized in Israel's statute books, nor in the actual scope and volume of services provided by the State of Israel. The report suggests that:

1. Israel has no legal recognition of the right to independent living.

2. Israel lacks recognition and development of a "personal assistance basket" and a personal budget, despite the fact that these are defined as key elements to exercising the right to independent living.

3. Services provided in the housing sector do not meet the Convention's core requirements-- choice, inclusion and personal support.

4. With regard to housing services, there is a policy of discrimination among groups with different disabilities, different levels of functioning, and different age groups.

5. When it comes to the promotion of independent living in the community, many young people with disabilities have no solutions in the transition from the age of compulsory education to adulthood.

6. Community housing services for people with complex disabilities, such as people with nursing needs and people with a dual diagnosis, is nearly nonexistent. This reality paves the way to placement in institutions or to being cared for by family members, without financial support from the state.

7. Most people with disabilities who receive housing services in the State of Israel live in institutional frameworks.

8. The State of Israel perceives institutionalization as a legitimate option for persons with disabilities.

9. Life in most residential facilities include restrictions on autonomy and individual choice.

10. Housing services are not tailored to the needs of the person, and the person must adapt himself to the residential framework.

11. Israel has not set regulations regarding staffing in community housing, despite that it promised to do so in High Court proceedings.

12. Despite the loneliness and isolation suffered by many people with disabilities, there is no provision of adequate support to encourage them to connect with the community as well as with groups of people with disabilities in the community.

13. Public services and leisure activities in the community are not accessible enough for a significant portion of people with disabilities, and this creates a barrier to participation and inclusion.

14. In the absence of real assistance with rent and the limitations of public housing, there is no response to help finance housing in the community. As a result, many people with disabilities are forced to give up their independence and to live in institutional frameworks that will at least ensure them shelter, or alternatively, are forced to reside with their relatives (mostly parents), not because they want to, but because they do not have an alternative. This comes at the expense of their right to independent living.

15. Israel has no strategic plan for the long-term development of community housing and deinstitutionalization.

16. Senior citizens with disabilities suffer discrimination because

of their age, and they are placed in institutions in violation of their rights, due to a lack of funding for support services in the community.

17. Despite the international expert report from 2011, and despite the decision to release people from institutions: in practice, alongside the release of 350 people from existing institutions, new institutions have been established and existing institutions have been expanded.

18. There is no satisfactory housing solution for people with nursing needs who employ caregivers. In addition, the existing responses do not address the expenses arising from the employment of a helper of this type. Nor do they address the fact that the systems designed to provide support in difficult situations (such as after the termination of a caregiver's employment, or periods when a caregiver is away on vacation) do not function well. This makes independent living seem daunting to people, despite the fact that they are capable of living independently.

RECOMMENDATIONS

1. PROMOTING INDEPENDENT LIVING :

A. It is recommended to enshrine the right to independent living within the Equal Rights for People with Disabilities Act. The right to independent living should be comprehensive, including all persons with disabilities, regardless of the type of disability and its severity.

B. It is recommended to revoke the powers of professional

committees (such as the Assessment Committee or the Rehabilitation Services Committee) to determine or deny eligibility for independent living. Concurrently, it is recommended to develop a mechanism to determine the nature of support which the person receives to allow him to live independently. The guiding principle: the person's wishes will be the decisive force in designing the support he receives.

C. It is recommended to base the community housing services offered to each person on a "personal assistance basket" of services, as well as a personal budget tailored to the needs and desires of the person. This personalized assistance will be available to individuals at all levels of functioning, and in all areas of life, including housing, employment, education, leisure and social networking.

D. It is recommended to develop responses to ease the social isolation borne by people with disabilities, and to ease their experience of loneliness.

E. It is recommended to promote programs to explain and to enforce the accessibility of the services in Israel, out of the conviction that without accessible services, independent living for many will not be possible.

F. It is recommended to promote housing solutions for people with disabilities, such as public housing or dedicated subsidized mortgages.

G. It is recommended to eliminate the age-based determinations of eligibility for independent living, which discriminate against senior citizens with disabilities and limits their eligibility for

independent living.

2. DE-INSTITUTIONALIZATION:

A. According to the Convention, institutions are a violation of the right to independent living.

B. It is recommended that the State of Israel enshrine, in legislation and in regulations, the right to independent living for all persons (including individuals who require intensive support). Further, the state should develop the necessary services to offer a comprehensive solution to all people with disabilities. As such, it is recommended to halt new placements of people with disabilities in institutions, and to stop opening new institutions.

C. It is recommended that the State of Israel promote a deinstitutionalization plan. In its initial phase, the plan will include a drastic reduction in the number of institutions in Israel and will halt completely the opening of new institutions.

D. It is recommended that the State of Israel ensure that the process of deinstitutionalization comes alongside the introduction of community housing services. These services will meet the needs of all people with disabilities at all levels of support needed, in order to ensure that an appropriate response is available both to people who are in institutions (before closing the institutions), as well as to people in the community who desire housing support.

RESPECT FOR HOME AND FAMILY

/ SUMMARY OF ARTICLE 23 /

THE RIGHT

Due to physical, mental and emotional problems, and no less important – due to negative stigma - adults and children with disabilities suffer from rejection and from lack of support of their right to start and raise a family. Article 23 of the Convention recognizes the importance of family and its central role in the lives of people in general, and of people and children with disabilities in particular, and recognizes the difficulties and obstacles people with disabilities face in this area. In this light, Article 23 enshrines the right to a family in its various aspects - relationships, marriage, parenting Family importance for children with disabilities.

POSITIVE TRENDS

1. The first signs of recognition of the right to family

In recent years we can detect signs in Israel of an understanding that the subject of family should be included within the enshrined rights of people with disabilities.

2. State support for 'special' families

In Israel there exists governmental budgetary support for parents of children with disabilities (the "disabled child allowance"). As well, services are provided in this area (family centers, early childhood care centers, etc.), and the law allows workers to take sick leave in order to care for a child with a disability.

3. **The foster-care law** – The 2016 Child Foster-care Law addresses specifically the special needs of children with disabilities.

MAJOR VIOLATIONS OF THE CONVENTION'S PROVISIONS

As described below, the state of Israel mostly ignores the subject of family and parenting. As such:

1. People with disabilities, and especially, but not exclusively, people with intellectual or mental disabilities, find it extremely difficult to exercise their family rights, as regards to relationships and marriage, as well as concerning having children and raising them, including the adoption of children.

2. Israel does not have a clear and declared policy in regards to the exercise of the rights of people with disabilities in the field of family. Moreover, most of the laws and regulations in the field ignore the subjects of marriage and parenthood.

3. The State of Israel does not allocate resources to support the rights of people with disabilities to family, relationships and parenting. Often, when parents with disabilities contact the social welfare authorities to request assistance, this leads to excessive supervision and intrusion in their areas of parental authority, and in extreme cases it leads to removal of the children from their home.

4. There is not sufficient recognition of the status and importance of the "special family". As a result, services provided to children with disabilities are fragmented and not tailored. Information on rights and services is not available and is not transparent. Professional committees regarding children with special needs do not include parent representatives.

5. In the absence of a sufficient supply of available and comprehensive services through HMOs, many families turn to specialized private treatment. This results in damage to the economic stability of the family, the neglect of the other siblings, and divorce rates that are high in relation to the general population.

6. The absence of adequate community housing solutions for people with disabilities often distances and disconnects them from their families because they must move to a housing framework far away from the family home.

RECOMMENDATIONS

It is recommended that the State of Israel formulate a policy that will lead to the accommodation and accessibility of the field of family also to people with disabilities. This is needed especially in Israel, a country that clearly encourages and promotes relationships and reproduction, and in which raising a family is practically considered a social necessity. As such:

1. MARRIAGE AND RELATIONSHIPS

1. Since marriage is governed by religious law in Israel, it is recommended that the State of Israel (Ministry of Interior and the Ministry of Religious Services) act so that the services provided by the various religious institutions will be accessible to people with all types of disabilities, based on their wishes and accommodated to their needs;

2. It is recommended that the state (the Ministries of Social Welfare and of Health) allow also persons residing in supervised residential frameworks to engage in intimate relations (either as a married couple or not), and allow them to marry as they wish.

2. REPRODUCTIVE HEALTH AND FAMILY, AND FERTILITY PRESERVATION

1. It is recommended that the State of Israel (the Ministries of Social Welfare and of Health) formulate a policy that would

allow people with disabilities to receive the accommodations they need to exercise their right to decide for themselves in regards to having children. The policy ought to take into account also the rights of the children and the rights of the extended family, which may have to raise the children.

2. It is recommended that the State (Ministry of Justice) re-examine the laws and regulations concerning assistance in bringing children into the world, and remove the provisions in these laws that discriminate against people with disabilities, including as regards adoption proceedings.

3. It is recommended that the State of Israel (Ministries of Social Welfare and Health) formulate a policy that would allow people with disabilities to receive accessible information about bringing children into the world, as well as tools for family planning.

4. It is recommended that the state (Ministries of Social Welfare and of Health) emphasize to directors of institutions the obligation to obtain the person's consent in every decision related to interference with fertility.

3. THE RIGHT TO PARENTHOOD—ASSISTANCE FOR PARENTS; GUARDIANSHIP OF CHILDREN; THE PREVENTION OF SEPARATION OF PARENTS AND CHILDREN DUE TO DISABILITY; CHILD CUSTODY AND ADOPTION

1. It is recommended that the State formulate a policy that would prevent the violation of the right to parenthood where the sole consideration in the violation of this right is the person's disability. Moreover, the state should develop support and

guidance services to help people exercise this right.

2. It is recommended that the State (the Ministries of Social Welfare and of Health) formulate an adequate assistance policy for people with disabilities. It is recommended that the policy match the support to the type of disability; and focus on training parents at already existing facilities (like the state's special health clinics for babies and parents, the Institute for Child Development, and the municipal Welfare Office). The aim is to offer intervention as early as possible, in appropriate cases, as well as to help increase the parents' financial resources for the purpose of caring for their children.

In this regard, the policy should take into account the needs of the extended family, to the extent that the family provides support and assistance to the parents.

3. It is recommended that the state open the right to adopt, or to serve as foster parents, to people with disabilities who wish to do so—without discrimination in relation to other couples or individuals.

4. THE RIGHTS OF CHILDREN WITH DISABILITIES TO GROW UP IN THEIR FAMILIES; THE PREVENTION OF ABANDONMENT, NEGLECT AND SEGREGATION; AND THE PROVISION OF INFORMATION, SERVICES AND SUPPORT FOR THIS PURPOSE

1. It is recommended that the State (Ministry of Social Welfare): increase the resources – in money and in kind – it provides to families with a disabled child; promote the development of

family centers with professional support resources; promote maximization of rights and support for the family; as well as promoting legislation to enshrine these rights.

2. It is recommended that the State (Ministry of Social Welfare take action to stop the removal of children with disabilities from their parents due to disagreements and difference of outlook between the welfare system and the parents concerning parental choices in the subjects of education and housing in the community.

LABOR AND EMPLOYMENT

/ SUMMARY OF ARTICLE 27 /

THE RIGHT

The right to earn a decent living in the labor market is part of the fundamental right to independent living. Participation in the labor market leads to high visibility of the participating populations, and contributes greatly to the advancement of rights and to the eradication of prejudice. The findings of this chapter are that despite extensive legislation, the inclusion of people with disabilities in the labor market is at a standstill, and state efforts on the subject are not sufficiently visible.

POSITIVE TRENDS

1. In Israel, there is recognition of the state's responsibility to promote equality in employment for people with disabilities.

This includes the authorities entrusted in the Commission for Equal Rights of Persons with Disabilities in the field (filing complaints, submission of opinions in legal proceedings), and the establishment of a headquarters for the inclusion of people with disabilities in the labor market (now the Ministry of Labor and Social Welfare).

2. There is promotion of adequate representation of people with disabilities in the private sector (through the collective bargaining agreement and the extension order), as well as in the public sector, through Amendment 15 of the Equal Rights for People with Disabilities Act.

3. In recent years, Israel has pursued legislation to reduce the negative incentive to go to work which is created when the government reduces the disability pension of persons who work.

4. In recent years, the State of Israel has initiated and promoted a number of programs and centers for guidance, training and placement for people with disabilities. These programs aim to integrate the program participants in the free labor market.

MAJOR VIOLATIONS OF CONVENTION'S PROVISIONS

In 2015, the Israeli Central Bureau of Statistics published data that shows that only about 50% of people with severe disabilities are employed. Among those, 41% earn up to 5,000 NIS a month gross. Despite its relatively broad legislative system, the State of Israel fails in the implementation and enforcement of these laws. From this, stem most of the violations of the Convention in this field, as described below:

1. Discrimination in the workplace

There is very little case law on the subject of discrimination and/or breach of the rights of persons with disabilities in the labor market. Furthermore, the monetary amounts awarded by the courts as damages in respect to these violations are low and do not produce a deterrent.

2. Guidance and placement programs

The state invests resources primarily in segregated programs for persons with disabilities, rather than make general training programs accessible to them. These dedicated programs are not uniform and therefore do not provide satisfactory solutions for the geographic and social periphery.

3. Adequate representation

As of 2016, only 16% of private employers were obligated by law to have adequate representation of persons with disabilities among their employees. Only 3% of these employers are meeting

their obligation. The state has not yet released data regarding compliance in the public sector concerning the obligation of adequate representation.

4. Accommodations in the workplace

The Minister of Labor and Social Welfare has yet to issue regulations governing the procedures for persons with disabilities to request and to receive accommodations in the workplace. The Minister has also yet to define criteria; and has not yet implemented procedures for enforcing the obligation to make accommodations in the workplace. There is low awareness and only partial recognition of accommodations to persons with invisible disabilities. In addition, the state does not advertise sufficiently among employers the options available for state financing of accommodations in workplaces.

As well, people with disabilities do not have the option to participate in the accommodation process, and the current system does not allow for personalized accommodations.

5. The Act for persons undergoing rehabilitation

The Equal Rights of Persons with Disabilities Employed as Rehabilitated Persons (Temporary Provision), Law of 2007 (hereinafter "The Rehabilitation Law") did not achieve its objective to include people with disabilities and with low work capacity in the free labor market.

6. Sheltered workshops and rehabilitating employees

20,000 people with disabilities are currently working in segregated employment frameworks-- sheltered workshops-- and they are thus effectively excluded from the labor market.

The terms of employment in many of the sheltered workshops are disgraceful, and supervision in them is inadequate. Despite the declared purpose of the sheltered workshops, in practice, there is almost no transition from the sheltered workshops to the labor market.

7. General

The existing system for the inclusion of people with disabilities in the labor market in all the aspects mentioned above does not address adequately the inclusion of people with mental and developmental disabilities and autism in the labor market--both in terms of offering tailored training programs, as well as in terms of protecting their privacy.

RECOMMENDATIONS

1. THE FIGHT AGAINST EMPLOYMENT DISCRIMINATION

It is recommended that the Commission for Equal Rights of Persons with Disabilities (hereinafter "the Commission") expand its activities in lawsuits against discrimination and in raising awareness.

2. GUIDANCE AND PLACEMENT PROGRAMS

It is recommended that the State of Israel invest resources and efforts to make employment-training programs available to the general population, and to promote the inclusion of people with disabilities in these programs. We also recommended establishing a body that will coordinate among the various guidance, training and job placement programs for persons with disabilities. Moreover, we recommend that these programs be deployed

and be made available also to the peripheral populations, and first of all to the Arab population (that suffers from double discrimination).

3. APPROPRIATE REPRESENTATION IN THE PRIVATE SECTOR

It is recommended that the State of Israel carry out increased enforcement of the requirement of appropriate representation of persons with disabilities in the workplace. To this end, the state should use the incentives and sanctions in the law against employers that fail to meet this obligation.

4. ADEQUATE REPRESENTATION IN THE PUBLIC SECTOR

It is recommended that the State create incentives for employing people with disabilities also in the public sector, and it is recommended that the state allocate resources to carry out accommodations in the public sector. It is recommended that the Civil Service Commission and the Commission for Equal Rights of Persons with Disabilities publish promptly data regarding compliance in the public sector (including both government and large public entities that are not government agencies). It is recommended that the state enforce the right to adequate representation in the workplace by means of government orders.

5. ACCOMODATIONS IN THE WORKPLACE

It is recommended that the Minister of Labor and Social Affairs formulate regulations to define the process of applying for and receiving accommodations in the workplace, as well as the nature of these accommodations. It is recommended that the Center for the Inclusion of People with Disabilities act to raise awareness among employers, and to create a procedure, which allows

persons with disabilities to participate in the implementation of the accommodations.

6. THE REHABILITATED PERSON'S LAW

It is recommended that the Ministry of Labor and Social Welfare examine why people with significantly reduced work capacity are not integrated into the labor market based on The Rehabilitated Person's Law. Further, the ministry should formulate a policy to increase the inclusion of people who currently work in sheltered workshops, into the open labor market. Also, it is recommended that the Minister of Labor and Social Welfare create clear regulations which delineate uniform and transparent criteria for the determination of the person's work capability, for the purpose of determining wages under the Rehabilitated Person's Law.

7. SHELTERED WORKSHOPS

Sheltered workshops constitute a violation of the right to voluntary employment and independent living. It is necessary to develop alternatives for the people who currently work in sheltered workshops. The aim is to transition the majority of persons from sheltered workshops into employment in the open labor market. For the minority of persons for whom a job in the open labor market has not been found, or who do not wish to go to work, it is necessary to develop personalized assistance programs that address their desires and diverse needs, including employment, acquisition of skills, education, leisure, and social interaction .

8. GENERAL: THE STATE AND THE INCLUSION OF PEOPLE WITH MENTAL AND INTELLECTUAL DISABILITIES AND

AUTISM INTO THE WORKPLACE

It is recommended that the state endeavor to develop employment support services that will enable labor market inclusion of people with all types of disabilities at all levels of performance. These services will take into account the complex considerations required, including the right to privacy and skills development.

דוח צללים הנו דוח שמופק על ידי חברה אזרחית שמבקש להצביע על מידת העמידה של מדינת ישראל בחובותיה להבטחת זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות. מטרת הדוח לתת תמונת מצב מהימנה, כזו שעל פי רוב לא תעלה מדיווחי המדינה עצמה, המבוססת על ההתנסות של אנשים עם מוגבלות ובני משפחתם ועל הידע שהצטבר בקרב ארגוני זכויות העוסקים בתחום. הדוח נועד לאפשר למקבלי החלטות, לאנשים עם מוגבלות ולבני משפחתם להבין מהם הפערים המרכזיים ולפעול למען צמצומם.

.....
 דוח צללים #1 מתמקד ב-4 זכויות יסוד של אנשים עם מוגבלות ומצביע על הפערים שבין החובות של מדינת ישראל בתחום לבין המציאות בפועל. הזכויות שבמוקד דוח זה: כשרות משפטית, חיים עצמאיים ושילוב בקהילה (דיור), משפחה והורות ותעסוקה.

הפורום האזרחי לקידום האמנה הבינלאומית בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות ויישומה בישראל נוסד על ידי בזכות ובית איזי שפירא בעקבות אשרורה של אמנה זו על ידי ממשלת ישראל בשנת 2012. בפורום שותפים כ-30 ארגונים המייצגים נשים, גברים, ילדות וילדים עם מוגבלות מכל חלקי החברה הישראלית, ופועלים למימוש זכויותיהם.

يركز تقرير الظلال (المرافق) رقم 1 من 4 حقوقاً أساسية للأشخاص ذوي الإعاقة، ويشير إلى الفجوات بين التزامات دولة إسرائيل في هذا المجال وبين الواقع الفعلي. الحقوق التي يركز عليها هذا التقرير هي: الأهلية القانونية، والعيش المستقل والاندماج في المجتمع (السكن)، الأسرة والوالدية والعمل.

Shadow Report # 1 focuses on four basic rights of people with disabilities, and highlights the gaps between Israel's obligations in the field and the present reality. The rights at the heart of this report are legal capacity, independent living and community inclusion (housing), family and parenthood, and employment.

