

# מערכת הרווחה ואנשים עם מוגבלויות: מגבלות המערכת והמלצות ליום שאחרי המלחמה

**פרופ' רוני הולר**, המרכז ללימודי מוגבלות  
בית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית, האוניברסיטה העברית בירושלים

**ד"ר נילי ברויאר**, רכזת אקדמית, המרכז ללימודי מוגבלות  
בית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית, האוניברסיטה העברית בירושלים

**ד"ר ענת גרינשטיין**, רכזת אקדמית, המרכז ללימודי מוגבלות  
בית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית, האוניברסיטה העברית בירושלים

**פרופ' שירלי ורנר**, המרכז ללימודי מוגבלות  
בית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית, האוניברסיטה העברית בירושלים

## רקע

הטבח של שבעה באוקטובר והמלחמה שפרצה בעקבותיו הובילו את משרד הרווחה והביטחון החברתי לנקוט מגוון צעדים שמטרתם מתן מעטפת תמיכה לאנשים עם מוגבלות. הללו כוללים מתן עזרה למפונים עם מוגבלות במלונות, פינוי מהיר של מסגרות דיור שנמצאות בדרום הארץ ובצפונה, הקמת מרכזי טיפול רגשי לאנשים עם מוגבלות ולבני משפחותיהם ועוד. העובדה כי הזרוע המרכזית של המשרד – המחלקת לשירותים חברתיים – פועלת בתוך הרשויות המקומיות הפכה אותו לגורם מדינתי חשוב בממשק עם האזרחים בעת חירום, ובתוך כך גם בממשק עם אנשים עם מוגבלות. עם זאת, עבודתה של מערכת הרווחה לא הייתה חפה מבעיות. במאמר זה נצביע על כמה בעיות המאפיינות את מערכת

הרווחה בשגרה ואשר באו לידי ביטוי חריף יותר במהלך המלחמה. בעיות אלו צפויות להתרחב ולהקשות ביתר שאת על מתן מענה לצורכיהם של אנשים עם מוגבלות ביום שאחרי המלחמה. עם זיהוין ניסחנו כמה המלצות לפעולה ולשינויי מדיניות, המבוססות על ההנחה כי מה שאינו עובד בשגרה אינו יכול לעבוד בהצלחה בחירום, ועל כן מענה אפקטיבי בעת חירום מחייב יצירת תשתית מתאימה בעת שגרה. המלצותינו מתמקדות ביצירת אותה תשתית.

## מגבלות מערכת הרווחה: בין שגרה לחירום

### אוריינטציה מוסדית והזנחת הקהילה

הזכות לחיים בקהילה הוכרה באמנה בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות, שמדינת ישראל אשררה אותה בשנת 2012. אף שבשנים האחרונות נעשו צעדים חיוניים בנושא, ובראשם חקיקת חוק שירותי רווחה לאנשים עם מוגבלות, תשפ"ב-2022, מערכות הרווחה בישראל עדיין מאופיינות באוריינטציה מוסדית המנתקת במידה רבה את האנשים עם המוגבלות מקהילותיהם. בשגרה באה אוריינטציה זו לידי ביטוי במגוון היבטים, ובהם השקעה תקציבית נרחבת במענים מוסדיים על חשבון מענים בקהילה, השמה נרחבת במסגרות טוטליות כדוגמת מעונות פנימייה והוסטלים, והספקת חלק ניכר מהשירותים – כגון תעסוקה ופעילות פנאי – באופן סגרגטיבי ומנותק יחסית מהמרקם הקהילתי. בד בבד, עבור אלו החיים בקהילה, שבסופו של דבר הם הרוב המוחלט של אנשים עם מוגבלות, מערכות הרווחה מספקות מעט מאוד מענים רלוונטיים, והדבר מקשה על יכולתם להתערות בחיי הקהילה ולפתח רשתות תמיכה חברתיות. רבים מהם אף אינם מוכרים על ידי מערכת הרווחה ואינם רואים בה כתובת לטיפול בצורכיהם.

האוריינטציה המוסדית באה לידי ביטוי חריף עוד יותר בתקופת המלחמה. כך למשל, אף שמשרד הרווחה והביטחון החברתי פעל רבות ובמהירות כדי לפנות מסגרות דיור שנמצאות בדרום הארץ ובצפונה,<sup>1</sup> בחלק גדול מהמקרים פונו האנשים למסגרת מוסדית גדולה יותר – מדירות והוסטלים למעונות פנימייה. אנשים רבים עם מוגבלות שחיים בקהילה פונו למלונות ייעודיים, למסגרות דיור או לבתי אבות ובתוך כך הורחקו מגורמי תמיכה בלתי פורמליים ובהם שכנים, מכרים ולעיתים אף בני משפחה. החרפה זו של האוריינטציה המוסדית מהדהדת את המתרחש בעולם במצבי לחימה, למשל באוקראינה: הימצאות ממושכת במצבי לחימה עלולה לחזק את האוריינטציה המוסדית ולהגדיל את היקף דיורי המוסדות. זה המקום להזכיר שוועדת דותן קבעה רק בשנה החולפת כי "במסגרות דיור חוץ-ביתיות, בעיקר במעונות ובהוסטלים, ניתן למצוא תופעות מזעזעות מאין כמותן, בלתי-נסבלות ובלתי מתקבלות על הדעת או על הלב" (משרד הרווחה והביטחון החברתי, 2023, עמ' 9) וכי גורם השורש של התופעות האלה הוא אופיין המוסדי של המסגרות. בתוך כך, על בסיס ניסיון עבר במצבי חירום בארץ ובעולם צפוי שבתקופה זו של מלחמה יהפכו התנאים

1. 296 דיירים ודיירות ב־12 מסגרות דיור שבאחריות מנהל המוגבלויות במשרד הרווחה והביטחון החברתי פונו (בר־לב ואחרות, 2023).

במוסדות קשים הרבה יותר והדרים בהם ייחשפו יותר להפרת זכויות, להזנחה, לאלימות ולהתעללות. הרעה זו בעת חירום יכולה לנבוע משלל גורמים, ובהם צמצום כוח אדם ותחלופה גבוהה של עובדים, שהות של דיירים חדשים וותיקים יחד, וקשב ומשאבים מופחתים ליישום מנגנוני פיקוח. המשמעות של כל זה היא שאף שהמענה המוסדי נתפס כפתרון מהיר ויעיל להגנה על האוכלוסייה, בפועל המעבר למוסדות – גם אם לתקופה קצרה – כרוך בפגיעה בזכויותיהם ובחשיפתם לסיכונים רבים.

האוריינטציה המוסדית לא רק הרחיבה את השימוש במענים מוסדיים בתקופת המלחמה, אלא גם הגבילה מאוד את היכולת לתת מענה מותאם בקהילה. מכיוון שבשגרה חלק ניכר מהאנשים עם מוגבלות שמתגוררים בקהילה אינם מקבלים שירותים ממוסדות הרווחה והביטחון החברתי ומהמחלקות לשירותים חברתיים,<sup>2</sup> עם פרוץ המלחמה התקשו מאוד המשרד והמחלקות לאתר אנשים אלו, לזהות את הצרכים הרבים של אוכלוסייה שקופה זו ולענות עליהם. צרכים אלו כללו קושי במציאת מרחב מוגן במקום מגוריהם, עזרה בתהליך הפינוי, חוסר מעש, בדידות רבה, ועוד. לא בכדי רק רשויות מקומיות מעטות עשו שימוש יזום בנתוני ה"הכספת הנצורה" – פרטי קשר של אנשים עם מוגבלות וזקנים שאינם רשומים במחלקות לשירותים חברתיים, ואשר מיועדים בעת חירום להיות בשימוש הרשויות המקומיות והמחלקות. לפי ראשי הרשויות, ההחלטה שלא לפנות באופן יזום לתושבים אלו נבעה, בין השאר, מהעובדה שאין לרשויות מענים מספקים לצרכים שיעלו, במיוחד בהיעדר כוח אדם מספק.

התקופה הנוכחית המחישה היטב את חשיבותה של הקהילה בעיתות חירום ואת היותה מקור פוטנציאלי לתמיכה הדדית, לתחושת שייכות ומשמעות, לחוסן נפשי ולמענה לבדידות. אולם כאשר המדיניות מתעדפת מוסדיות, וכאשר מעטים המשאבים המושקעים בפיתוח שירותים למען השתתפות בקהילה בעת שגרה, אנשים רבים עם מוגבלות שחיים פיזית בקהילה לא יכלו להיתרם ממנה בעת חירום ולתרום לה בחזרה.<sup>3</sup> אתגר נוסף נעוץ בתמיכה הממסדית המצומצמת בגיבוש קהילות ובהתארגנויות של אנשים עם מוגבלות (בדמות חברות בקבוצות סגור וזכויות, קהילה מקוונת וכדומה). בימי שגרה קהילות כאלה מחזקות את תחושת הערך העצמי והמסוגלות, משמשות מקור מידע ותמיכה לצורך מיצוי זכויות ופועלות כשחקן מרכזי בקידום מדיניות ובשינוי חברתי. תפקיד זה של קהילות הנכים חשוב שבעתים בתקופת חירום ולאחריה. כך למשל, אפשר לראות שבתקופה זו זיהוי בעיות במתן המענים וקידום שינוי מדיניות בתחום הם במקרים רבים פרי יוזמה של פעילים וארגונים של אנשים עם מוגבלות. במקרה כזה, תמיכה מדינית רבה יותר בפיתוח הקהילה ושמירה הדוקה יותר על העיקרון של "שום דבר עלינו, בלעדינו" היו מאפשרות התארגנות ענפה יותר גם בעת חירום.

2. מתוך כ־1.7 מיליון אנשים המדווחים בסקרים כי יש להם מוגבלות, כ־1.25 מיליון איש אכן מוכרים על ידי מוסדות המדינה. מתוכם, בשנת 2022 רק כ־171 אלף היו מוכרים על ידי מנהל המוגבלויות במשרד הרווחה והביטחון החברתי (בר־לב ואחרות, 2023).

3. בשנת 2022 כ־12% מהאנשים עם מוגבלות בגיל העבודה דיווחו כי אין להם מישהו שהם יכולים להישען עליו בעת משבר או מצוקה, לעומת כ־5% בקרב אנשים ללא מוגבלות (בר־לב ואחרות, 2023).

### היעדר גמישות במתן המענים

מגבלה שנייה, הקשורה הדוקות לאוריינטציה המוסדית, היא אופיים הקשיח והקבוצתי של שירותי הרווחה, המקשה על מתן שירותים שמוכוונים לרצונות ולצרכים הפרטניים של משתמשי השירותים. בשגרה הדבר בא לידי ביטוי במודל המימון והרגולציה שבו המדינה משלמת לספקי שירות עבור שירותים מוגדרים מראש, והאזרחים נאלצים לבחור משירותים אלו; וכן בכך שחלק ניכר מהשירותים, כגון שירותי פנאי ותעסוקה, הם קבוצתיים ולמשתמשי השירותים יש מעט יכולת בחירה בנוגע אליהם.

במהלך המלחמה ניכר כי במקומות שבהם מערכת הרווחה השכילה להיות גמישה, היא הצליחה לספק משענת קריטית לאנשים עם מוגבלות. כך למשל חלק מספקי השירותים, ובהם שירותי תעסוקה ופנאי, הבינו עד מהרה כי עליהם להתאים עצמם למציאות המשתנה ולצרכים הפרטניים ולספק את השירות או את חלקו ללקוחות בביתם, בשל הקושי של האחרונים להגיע למרכזי השירות – לעיתים קרובות בשל היעדר מרחב ממוגן נגיש או ביטול של שירותי הסעות. לעומת זאת, במקרים רבים שבהם המערכת לא הצליחה להתגמש, אם מחוסר רצון אם בהיעדר תשתית משום שלא נבנתה כזאת בזמן שגרה, היא התקשתה לתת מענה מותאם ומספק לצורכי משתמשי השירותים. בהיעדר הנחיות ברורות ושיפוי תקציבי של משרד הרווחה והביטחון החברתי,<sup>4</sup> חלק לא מבוטל של ספקי השירותים הפסיק את שירותיו ולא פיתח מענים חלופיים וגמישים. משמעות הדבר היא שבירת השגרה בקרב הלקוחות, החרפת הבדידות והותרת אנשים רבים מאוד ללא כל מענה לצורכיהם במהלך תקופה לא קצרה.

דוגמה נוספת לקשיחות המערכת היא הפינוי של מסגרות דיור למסגרות אחרות, לרוב מוסדיות. פינוי אחד שכזה נעשה בקלות יחסית, וכאמור היה הנורמה השולטת. לצד זאת, מנהלות של מסגרות שביקשו "לתפור" לדייריהן מענה מותאם בקהילה נאלצו למצוא פתרונות חלופיים בעצמן, ונתקלו בסרבול ובקשיים בירוקרטיים כשביקשו לקבל שיפוי ואישור של ועדת המכרזים למענים החלופיים. באופן דומה, בשל התנגדות משרד האוצר לא הופעל מנגנון תקציב אישי עבור מפונים שהיו מעוניינים בכך. שימוש במנגנון כזה, שבו מקבל השירות מקבל מסגרת תקציבית שבאמצעותה הוא צורך שירותים אוניברסליים וייעודיים, יכול היה לאפשר כיסוי רחב, מהיר ומותאם יותר של שירותים.

### חוסר סנכרון בין המשרדים ואף בין מערכות רווחה

רעה חולה של המערכת הציבורית בישראל היא חוסר הסנכרון בין המערכות והשירותים השונים. כשמדובר באנשים עם מוגבלות, היעדר הסנכרון משמעותי עוד יותר והשלכותיו מרחיקות לכת, שכן אנשים עם מוגבלות צורכים מגוון רחב מאוד של שירותים וזקוקים לתמיכה ממגוון מערכות ציבוריות; לחלק גדול מהאנשים עם מוגבלות יש יותר ממגבלה רפואית אחת, ולכן הם נדרשים לצרוך שירותים מגוונים וממערכות שונות. יש פיצול מובנה בין משרד הבריאות, שמעניק שירותי שיקום ורווחה למתמודדי

4. נכון להיום, לא סיפק משרד הרווחה כל שיפוי למפעילי שירותים בקהילה. השיפוי היחיד שהובטח הוא למפעילי מסגרות דיור.

נפש (במסגרת סל שיקום), ובין משרד הרווחה, שמעניק שירותים לשאר האנשים עם המוגבלות. בתוך כך, חלק לא מבוטל מהאנשים עם מוגבלות מתקשה לתאם בין השירותים השונים ונדרש להתמודד עם נטל בירוקרטי כבד. למרות כל זאת, אין כיום כל גורם מתכלל שיספר את נגישותן של המערכות בתוך משרד הרווחה ומחוץ לו לאנשים עם מוגבלות.

חוסר הסנכרון בא לידי ביטוי ביתר שאת בתקופת המלחמה. דוגמה בולטת לכך היא הקושי של המחלקות לשירותים חברתיים לאתר אנשים עם מוגבלות נפשית ואנשים עם מחלות מורכבות ולתת להם מענה – אנשים שבשגרה מקבלים שירותים ממשרד הבריאות ועל כן רובם אינם מוכרים ואינם נמצאים בקשר שוטף עם מחלקות הרווחה. בהיעדר גורם מתכלל, אנשים עם מוגבלות ובני משפחותיהם אף מצאו את עצמם בתקופת המלחמה נודדים בין גופים שונים כדי למצוא מענה לצורכיהם הדחופים. כך למשל, פינויים אורגנו על ידי גורם אחד אבל אישור והספקת ציוד מותאם (כגון כיסא למקלחת) ניתנו על ידי גורם אחר. חוסר התיאום הועצם עוד יותר לנוכח ריבוי מוקדי המידע, חלקם הגדול ביוזמת החברה האזרחית.

### סביבה לא נגישה

חסם מרכזי העומד בשגרה בפני אנשים עם מוגבלות ומקשה עליהם לקיים חיים עצמאיים בקהילה הוא היעדר סביבה נגישה ושירותים מותאמים. היעדר נגישות במרחב הפרטי והציבורי מציב אתגרים עצומים גם בעת מלחמה, ומערכת הרווחה נדרשת להתמודד איתם בבואה לתת מעטפת תמיכה והגנה לאנשים עם מוגבלות.

כך למשל, בעת פינוי תושבים מהדרום והצפון למלונות התברר עד מהרה כי אי־אפשר למצוא מספיק חדרים נגישים. הקושי החריף עוד יותר כאשר הדבר נגע לנגישות במובן הרחב של המילה – למשל מרחבים שקטים עבור אנשים על הרצף האוטיסטי.<sup>5</sup> עבור חלקם הצליחו ארגוני חברה אזרחית, ובראשם עמותת נגישות ישראל, למצוא דיור חלופי או לעשות התאמות אד הוק בתוך המלונות, ואילו השאר נאלצו לשהות במלונות ייעודיים ובמסגרות דיור או למצוא חלופה באופן עצמאי. באופן דומה נאלצת מערכת הרווחה להתמודד עם היעדר הנגשה של אמצעי המיגון – החל במרחבים מוגנים שאינם מונגשים לאנשים עם מוגבלות ניידות, עבור באזעקות שאינן מונגשות לחירשים ולכבדי שמיעה וכלה במידע המועבר לציבור באופן שאינו נגיש לחלק ניכר מהאנשים עם מוגבלות, כגון אנשים עם מוגבלות קוגניטיבית או חירשים וכבדי שמיעה. את ההשלכות של חסמי נגישות אפשר למצוא גם בשירותים הניתנים לאוכלוסייה הכללית, שבמקרים רבים אינם מותאמים לצרכים של אנשים עם מוגבלות. כך למשל, שירותי התמיכה הרגשית ומרכזי החוסן לרוב אינם מתמחים באנשים עם מוגבלות ואינם ערוכים לטיפול בהם, ובתקופת המלחמה נדרשה מערכת הרווחה לייצר עבור אנשים עם מוגבלות מענה ייעודי באמצעות ספקי שירות המתמחים בכך.

5. יש לציין כי כ-7% מכלל המפונים מיישובי העוטף וקו העימות בצפון הם אנשים עם מוגבלות המוכרים ככאלה על ידי משרדי הממשלה. כאמור, רבים אחרים אינם מוכרים על ידי משרדי הממשלה, ובתוך כך גם לא על ידי משרד הרווחה והביטחון החברתי (בר־לב ואחרות, 2023).

חלק ניכר מחסמי הנגישות אינו באחריות ישירה של מערכת הרווחה; אולם בהיעדר טיפול שיטתי בחסמים אלו בזמן שגרה, ובהיעדר הטמעת העיקרון של עיצוב אוניברסלי בסביבה ובשירותים – התמיכה של מערכת הרווחה באנשים עם מוגבלות, בשגרה ובחירום כאחד, הופכת מורכבת הרבה יותר ומחייבת ליצור מענים ייעודיים רבים. לעיתים מענים ייעודיים כאלה אכן הכרחיים ומאפשרים מענה מותאם לצרכים פרטניים, אולם במקרים רבים אפשר היה לתת מענה אפקטיבי, שיטתי, מכבד, מהיר וזול יותר אם תכנון הסביבה והשירותים היה מתייחס מראש לאנשים עם מוגבלות.

### תת־תקצוב והשלכות על הסקטור הטיפולי

אף שבשנים האחרונות חל גידול בתקציב שירותי הרווחה לאנשים עם מוגבלות, המשאבים המופנים לתחום זה ממשיכים להיות מצומצמים מאוד ביחס לצרכים הרבים והמתגברים. דוגמה בולטת, אך לבטח לא יחידה, היא תת־תקצוב של הסקטור הטיפולי. ועדת דותן הראתה כי התקינה של צוותי הטיפול הישיר במסגרות הדיור "אינה מאפשרת עמידה בסטנדרטים מקצועיים וערכיים של טיפול ותמיכה" (משרד הרווחה והביטחון החברתי, 2023, עמ' 71). לצד תקינה נמוכה, בשנים האחרונות – ובעיקר מאז משבר הקורונה – הסקטור הטיפולי (המקצועי והסמי־מקצועי) נמצא במשבר מתמשך, שבמסגרתו מחלקות לשירותים חברתיים וספקי שירותים מתקשים לאייש תקנים קיימים. למשבר זה יש כמה גורמים, אולם העיקרי שבהם הוא רמת השכר והמעמד הנמוכים המאפיינים את הסקטור הטיפולי. יש להדגיש כי משבר זה מורגש ביתר שאת ברשויות חלשות ובפריפריה.

אחד המענים הבסיסיים לחיים עצמאיים של אנשים עם מוגבלות בקהילה הוא מטפלים ומטפלות סיעודיים, שברובם הגדול הם מהגרי עבודה. למרות החשיבות העצומה של מטפלים סיעודיים ולמרות האתגרים הרבים שהתפקיד מזמן, מערכת הרווחה ממעטת ללוות ולתמוך בעובדים אלו בזמן שגרה וגם בעיתות חירום. הדבר בא לידי ביטוי בהיעדר הזדמנויות להכשרה, הדרכה ותמיכה רגשית. לכך יש השלכות חמורות לא רק על מקבלי השירות ועל איכות השירות שהם מקבלים אלא גם על המטפלים והמטפלות עצמם, הנאלצים להתמודד לא אחת עם אתגרים ודילמות מקצועיות ואישיות, לעיתים עד כדי איום על מצבם הנפשי או הפיזי. ביטוי אבסורדי להתעלמות מצורכי המטפלים התגלה בתחילת המלחמה כאשר מימון הפינויים לא כיסה אותם.

בזמן מלחמה, כאשר הצרכים הולכים וגדלים, המשבר בסקטור הטיפולי הופך אקוטי במיוחד. לכך מתווספת העובדה כי בשל המלחמה החרף עוד יותר המחסור בכוח האדם משום שעובדות ועובדים זרים יצאו מישראל, עובדות ועובדים חששו להגיע לעבודה או שזמינותם נפגעה בשל גיוס למילואים ומחויבויות משפחתיות, והיו אף שפונו לאזורים רחוקים מן השירותים שבהם הועסקו. כתוצאה מכל אלה התקשו המחלקות ומפעילי השירותים לאייש תקנים של צוותי טיפול, עומס עצום הוטל על העובדים והעובדות הקיימים, ואנשים רבים עם מוגבלות נותרו ללא מענה מספק לצורכיהם.

המחסור הכרוני במשאבים צפוי להחריף ביום שאחרי המלחמה, הן בשל הגידול בצרכים של האוכלוסייה הקיימת – שחלקה יזדקק למענה ותמיכה מורחבים – והן משום שכתוצאה מהמלחמה גדל היקף האוכלוסייה של אנשים עם מוגבלות נפשית ופיזית. למרות כל זאת, ובאופן פרדוקסלי, רק לאחרונה ריחפה החרב מעל חוק שירותי רווחה לאנשים עם מוגבלות, אשר נחקק בשנת 2022 ואשר אמור להיכנס לתוקף במהלך 2024. אמנם בשל התנגדות החברה האזרחית לא צלחו הניסיונות לדחות את כניסתו לתוקף, אולם בנסיבות הפוליטיות והכלכליות הנוכחיות לא ברור מתי יותקנו תקנותיו ויהיה אפשר להתחיל ליישמו בפועל.<sup>6</sup>

### המלצות ליום שאחרי

לאור בעיות אלו, המאפיינות את מערכת הרווחה בשגרה ובאו לידי ביטוי חריף יותר במהלך המלחמה, ולנוכח הצפי להחרפת המצב בעקבותיה, נציג כעת כמה המלצות ליום שאחרי המלחמה.

#### המלצות כלליות

- ⊙ יש להתקין את תקנות חוק שירותי הרווחה לאנשים עם מוגבלות ללא שיהיו ולעצבן ברוח גישת הזכויות, המכירה בזכות ובחשיבות של חיים בקהילה. הכרה זו משמעותה, בין השאר, פיתוח ומימון של שירותים הניתנים בקהילה, בעיקר כאלה שנותנים מענה גמיש המותאם לצרכים ולרצונות של משתמשי השירותים.
- ⊙ יש למסד מנגנון גמיש של תקציב אישי וסיוע אישי במסגרת התקנות החדשות, ולאפשר למעוניינים בכך מקרב כלל האנשים עם מוגבלות ובני משפחותיהם לבחור מנגנון זה בשגרה או בחירום.
- ⊙ שירותי הרווחה צריכים לקדם ולחזק את הכללתם של אנשים עם מוגבלות בקהילה שבה הם חיים, ולסייע להם ליצור רשתות תמיכה ומשמעות. לשם כך יש צורך להרחיב את פעילותה של העבודה הסוציאלית הקהילתית ואת התמחותה בתחום המוגבלות, ולספק תמיכה ומימון לארגונים ולקבוצות המובלים על ידי אנשים עם מוגבלות. על עבודה קהילתית זו לכלול גם אוכלוסיות של אנשים עם מוגבלות שאינן מקבלות את שירותיהן ממשרד הרווחה, ובראשן אנשים עם מוגבלות נפשית.
- ⊙ יש ליישם את המלצות ועדת דותן, ובכלל זה הקמת ועדה בין־משרדית ובין־מגזרית ליישום תהליך אל־מיסוד וקביעת לו"ז ברור להשלמתו. יישום ההמלצות והתנעת התהליך לא רק יאפשרו לממש באופן מיטבי את הזכויות של מי שגרים כיום במוסדות ולשפר את איכות החיים שלהם, אלא גם יסייעו למערכת להעביר את עיקר תשומת לב והמשאבים לקהילה.

6. תחולת החוק היא הדרגתית ואמורה להתפרש לאורך חמש שנים. בסופן אמור החוק לכלול תוספת תקציבית של כ־2.1 מיליארד שקלים.

- ⊙ יש לפתח ולהטמיע מערך תמיכה במטפלים הסיעודיים; על מערך כזה לכלול הכשרות, ליווי ומענה רגשי.
- ⊙ יש לפתח ולהטמיע תפקיד של "תומכי סל סיוע אישי" – עובדות ועובדים סוציאליים שתפקידם לתמוך בבנייה ומימוש של סל סיוע אישי לכל אדם עם מוגבלות המעוניין והזכאי לכך מתוקף חוק שירותי הרווחה לאנשים עם מוגבלות. התומכים יעסקו מטעם המחלקה לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות, ואילו הסל האישי יכלול שירותים מכלל המערכות הציבוריות במטרה לתמוך בחיים בקהילה. מתפקידם של התומכים יהיה גם לתווך לאדם את השירותים השונים ולעזור לו או לה במיצוי זכויותיהם, וכן להתריע ולטפל בחסמי נגישות המונעים מאנשים עם מוגבלות לצרוך שירותים בקהילה (להרחבה ראו הולר וקריים, 2022).
- ⊙ יש להרחיב את תקציב מנהל המוגבלויות מעבר לתוספת הנובעת מיישום חוק שירותי רווחה לאנשים עם מוגבלות. על התקציב לתת מענה, בין השאר, למחסור הכרוני בכוח אדם שאפיין את המערכת עוד בשגרה, וכן לאפשר את פיתוחם של מענים נרחבים בקהילה, ובהם המענים המפורטים כאן. עליו גם להביא בחשבון כי סביר שבעקבות המלחמה יתרחבו הצרכים של אנשים עם מוגבלות וכן יגדל, ולו במידה מסוימת, היקף האוכלוסייה.
- ⊙ יש להנגיש את השירותים והמענים ולהטמיע את עקרון העיצוב האוניברסלי בקרב קובעי המדיניות של כלל מערכות החברה, ובהן שירותי רווחה, חינוך, טיפול וחירום. הטמעה זו אמנם אינה בסמכותה הבלעדית של מערכת הרווחה, אולם לסוכניה, ובראשם העובדות והעובדים הסוציאליים, יש תפקיד חשוב בעניין ועליהם להפעיל פרקטיקת מדיניות הפועלת לקידום וליישום המדיניות בתחום.

### המלצות ממוקדות חירום

- ⊙ יש לפתח ולהטמיע תפקיד של "תומכי חירום בקהילה". במשברי חירום קודמים יזם ארגון הג'וינט פיילוט של תומכי חירום בקהילה, ובמלחמה הנוכחית התרחב הפיילוט למספר גדול של רשויות באמצעות מימון מדינתי. המלצתנו היא להרחיב את התפקיד לכלל הרשויות ולהפעילו לא רק בחירום אלא גם בעת שגרה. התומכים, עובדי המחלקה לשירותים חברתיים, יהיו אחראיים בשגרה על מיפוי צורכי החירום של אנשים עם מוגבלות וזקנים באוכלוסייה המקומית, כולל אנשים שאינם משתמשים דרך קבע בשירותי הרווחה (בהם אנשים עם מוגבלות נפשית). נוסף על כך יפעלו התומכים בעת שגרה כדי למצוא מענים אישיים וקהילתיים שדורשים הכנה מראש, כגון הנגשת מרחבים מוגנים, עזרה פרטנית במציאת המרחב המוגן ביותר שבנמצא והכנת מאגר מתנדבים לעת חירום. בעיתות חירום יופקדו התומכים על פנייה יזומה לאנשים, זיהוי צורכיהם ומציאת מענים מותאמים אישיים וקהילתיים.



- ⊙ יש לתכלל את מעני החירום ברשות המקומית. מאחר שלאנשים עם מוגבלות בעת חירום יש צרכים שונים, ומאחר שעיקר הטיפול ברווחת התושבים מוטל על הרשות המקומית, יש חשיבות רבה להשתתפותם של נציגים ממשרדי ממשלה שונים (ובהם רווחה, חינוך ובריאות) ומגופים נוספים (כגון המוסד לביטוח לאומי ופיקוד העורף) בגופי התכלול היישוביים.
- ⊙ יש להתאים את המכרזים של משרד הרווחה ושל הרשויות המקומיות לשעת חירום. כדי לקדם מענה בקהילה ולמנוע את הצורך לפנות לוועדת מכרזים בעת חירום, מומלץ להכניס למכרזי ההתקשרויות סעיפים המסדירים את ההתקשרות בעיתות חירום. על סעיפים אלו, בין השאר, לאפשר לספק שירותים חדשים (למשל בעת פינויים), להטיל אחריות על המפעילים להמשיך ולספק שירותים קיימים גם בחירום, וכן לספק למפעלים הללו תמיכה וגמישות ניהולית הנדרשות בתקופה שכזו. בתוך כך, על סעיפים אלו לכלול מנגנוני שיפוי בעת חירום שיתעדפו שירותים בקהילה.

## מקורות

- (1) ברלב, ל', נ' גדג', מ' יאבו, ר' נגר-אידלמן וה' רימון-גרינשפן. (2023). **אנשים עם מוגבלות בישראל במלחמת "חרבות ברזל": עובדות ומספרים**. מאיירס-ג'וינט ברוקדייל והג'וינט.
- (2) משרד הרווחה והביטחון החברתי. (2023). דין וחשבון הוועדה הציבורית לבחינה ולהבניית דרכי ניהול והפעלה של מסגרות דיור חוץ ביתיות לאנשים עם מוגבלויות.
- (3) הולר, ר' ו' קריים. (2022). שירותי רווחה לאנשים עם מוגבלות: משירותי רווחה מוסדיים ונפרדים לשירותים מבוססי קהילה, עצמאות ואוטונומיה. בתוך ג' גל וש' מדהלה (עורכים), **הזכות לרווחה טובה** (עמ' 204–241). קרן מנומדין, מכון חרוב והאוניברסיטה העברית בירושלים.