

דין וחשבון

## "מדינת ישראל מובילה בחשיבה שעל חריגים לחיות בקהילה"

פרופ' מייקל שטיין מהמומחים הגדולים בעולם בתחום של אנשים עם מוגבלות: "הדרך היחידה לגרום למעסיקים להעסיק אנשים עם מוגבלות היא חקיקה ואכיפה. הגזר לא עובד, רק המקל". ראיון תמי זילברג, עמ' 22-23



צילום: אמיר מאירי

**פרופ' מייקל שטיין מהמשפטנים החשובים בעולם בתחום של אנשים עם מוגבלות:**

# "הדרך היחידה לגרום למעסיקים להעסיק אנשים עם מוגבלות היא חקיקה ואכיפה. הגזר לא עובד, רק המקל"

שום דבר לא עצר את פרופ' מייקל שטיין, נכה על כיסא־הגלגלים, בוגר הרווארד והיום איש סגל באוניברסיטה, שתכנן להיות היסטוריון־משפטן והחיים גלגלו אותו להיות מומחה בינלאומי לתחום המוגבלות, שמפעל חייו הוא קידום אנשים עם מוגבלות בכל העולם • שטיין, שתרם לניסוח אמנת האו"ם למען בעלי מוגבלות בעולם, הגיע לארץ במסגרת תפקידו החדש כיו"ר "הוועדה המייעצת הגלובלית" של בית איזי שפירא שנבחר ל"ארגון מייעץ לאו"ם". לישראל יש לו דווקא מחמאות: "מובילה בחשיבה שעל חריגים לחיות בקהילה" • ראיון / תמי זילברג

כפרופ' מייקל שטיין נכנס לחדר, ישוב על כיסא־הגלגלים שלו, נדמה שאין צורך לתהות מדוע תחום ההתמחות שלו הוא שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. אבל האמת היא שזה בכלל לא היה הכיוון המקורי שלו. פרופ' שטיין, מי שהקים ועומד בראש "פרויקט המוגבלות" בניה"ס למשפטים של אוני' הרווארד (בקימברידג' מסצ'וסטס), התעניין בכלל בהיסטוריה של המשפט, והתכוון לחקור את התפתחות המשפט הבריטי במאה ה־19. לשם כך הוא סיים שני תוארי דוקטור – האחד במשפטים, והאחר בהיסטוריה. אבל החיים, הניסיון האישי וההתמודדויות עם העולם, גלגלו אותו היישר לתחום של אנשים עם מוגבלות. וכך, היום פרופ' שטיין, בעל תארים אקדמיים ובינלאומיים נכבדים, הוא אחד

המומחים החשובים בעולם בתחום של אנשים עם מוגבלות. מאז גיל שש, הירבה פרופ' שטיין לבקר בישראל, ואף בילה כאן כשנתיים בעבר. היום, באמצע שנות החמישים לחייו, הוא דובר עברית לא רעה, אבל מעדיף לקיים את הריאיון המקצועי באנגלית. קל להבין זאת אצל מי שמסתובב בעולם, בקרב דוברי שפות שונות ומגוונות, ונאבק למען דבר אחד מרכזי: לקדם את מעמדם של אנשים עם מוגבלות בכל מקום ואתר, ולסייע להשוואת זכויותיהם לאלו של כל אדם אחר בחברה. לישראל הוא הגיע הפעם במסגרת תפקידו החדש כיו"ר "הוועדה המייעצת הגלובלית" של בית איזי שפירא (ראו מסגרת). זה שנים אחדות הוא עובד עם בית איזי שפירא,

ובעיקר עם האנשים שעבורם מסגרת זו מהווה בית – תרתי משמע.

### גרר עצמו בשלג, עם קביים

שטיין מביא איתו ניסיון רב בקידום נושאים הקשורים לאוכלוסיית אנשים עם מוגבלות ברחבי העולם. בנוסף לתפקידיו ולתארו האקדמיים הרבים בארה"ב, בדרום־אפריקה, בסין ובמקומות רבים אחרים, הוא זוכה להכרה רבתי בזכות תרומתו המשמעותית לניסוח האמנה של האו"ם בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות (CRPD) – אמנה המהווה היום אבן־פינה בעבודתן של ממשלות בעולם, במסגרת המאמצים לקדם את זכויותיהם ומעמדם של אנשים עם מוגבלות. כשביקש להתקבל

לאוניברסיטה, הוא התקבל להרווארד, לייל ולמספר מוסדות מובילים אחרים. שטיין בחר בהרווארד. "כשהתחלתי ללמוד באמצע שנות השמונים, לא היו סטודנטים נכים באוניברסיטה", הוא מספר. "פגשתי את דיקן הסטודנטים, ונאמר לי שאני מוזמן להצטרף למוסד הנכבד, ואפילו יש עבורי חדר במעונות. הבעיה היא, שעליי לדעת שאין גישה למטבח ולמכבסה. ואם לא די בכך, לא אוכל להשתמש גם במנהרות, שמגינות על התושבים מהשלג ומהקור בחורף. אין גם מעלית, והאוניברסיטה לא יכולה לסייע לי בשום דבר אחר, אבל אני בהחלט מחזמן ללמוד שם". שטיין הצעיר החליט להרים את הכפפה ולהתחיל ללמוד. אז זה נראה לו נורמלי, כי באותם ימים איש לא חשב שמגיע לו משהו מיוחד, גם אם היו לו

מוגבלות קשות. אלא שעם תחילת הלימודים, המציאות התבהרה לו בצורה קיצונית: "הבנתי, שמאות סטודנטים אחרים יכולים ללכת, לעמוד ולשבת אפה שהם רוצים, ולעשות מה שהם רוצים, ורק אני נתקל בקשיים". הקשיים לא מנעו משטיין להצטרף לצוות המקצועי של מגזין ה־Law Review, הביטאון המשפטי המכובד של הרווארד, שמאוחר יותר ימנה את ברק אובמה לנשיא השחור הראשון שלו. בחיור קטן שטיין מספר, שבאמצעות מרצה משותף, התעניין אובמה לדעת, כיצד שטיין התגבר על המחסומים שארבו לו במערכת הביטאון. "אמרת לי, שאל לו לחשוש, כי ברור שהוא הרבה יותר טוב ממני בכל הקשור לפוליטיקה". בשנה הראשונה ללימודיו, גרר עצמו שטיין בשלג, במדרגות



צילום: אמיר מאירי

מוגבלות אני זוכה לתחושה עמוקה של סיפוק

שטיין. "בעבודה עם אנשים עם

**"החוק המחייב העסקת בעלי מוגבלות יועיל רק בחברות גדולות ולא בעסקים קטנים וסטארט-אפים. אני מאמין במקל! העולם אינו מתרשם מהגזר. נקודות זיכוי במס, סובסידיות, עידוד אחריות תאגידית, תמריצים - כל אלו לא עובדים"**

**"ישראל היא חלק מקומץ מדינות שעברו מגישת אפטרופסות לייצוג וסינגור עצמיים של אנשים עם מוגבלות, והיא מובילה גם בחשיבה שהם צריכים לחיות בתוך הקהילה ובמסגרות קטנות ואישיות ולא במוסדות גדולים ומנוכרים"**

חתמו ואישרו את האמנה, הם שומעים שגם המדינה שלהם מסכימה עם העולם, ומבינה שהם חשובים כמו כל אדם אחר. בכל מקום שבו אושרה האמנה - גם בישראל - רואים כיצד הדבר משנה את תפיסת העצמי שלהם, את הדרך שבה הם מוכרים ושבה הם נאבקים לעמוד על שלהם. בעיניי, זה דבר יפה".

שוב ושוב מצהיר פרופ' שטיין, שהוא אופטימי, ושגם אם הדרך עדיין ארוכה, כבר נעשו הצעדים הראשונים לקראת שיפור מעמדם של אנשים עם מוגבלות. במיוחד הוא מדגיש את התהליכים בכנסת, המובילים למעבר מגישה כוללת של אפטרופסות, לתפיסה של ייצוג וסינגור עצמיים של אנשים עם מוגבלות, "והשוב להרגיש שבמובן הזה, ישראל היא חלק מקומץ קטן מאוד של מדינות שעשו זאת". לדבריו, ישראל מובילה גם בחשיבה על הדרכים שבהן אנשים צריכים לחיות בתוך הקהילה ועל העדפת מסגרות קטנות ואישיות על פני מוסדות גדולים ומנוכרים.

אצל פרופ' שטיין ישראל זוכה לציין "עובר" גם בנושא הנגישות הפיזית, והוא לא מאוד מתרגש מצעדים דוגמת הבג"ץ שהגישו מרכז השלטון המקומי ומספר עיריות, בניסיון לטעון שאין לכפות עליהם את תהליכי

מגוון רחב ככל האפשר של סוגי מוגבלויות בשדה העבודה שלי, אבל ראיתי, שאוכלוסיית האנשים עם מוגבלות שכלית היא האוכלוסייה המודרת ביותר. הכי פחות רואים אותם. גם בתוך העולם של אנשים עם מוגבלות, הם אלו שנדחקים החוצה".

**• איזו עבודה אתה עושה? אתה נותן להם גם ייעוץ משפטי?**

"זה תלוי באיזו קבוצה, וכמה זמן אני עובד איתן. את הקבוצה הישראלית אני רואה פעם בשנה. אני מדבר עם אנשיה הרבה על זכויות. הם רוצים לדעת 'מה קורה בעולם', ואיך אפשר להשליך מכך על החיים שלהם בישראל. אני מגיע פעם בשנה, בדרך-כלל מיד אחרי הכנס השנתי שלהם, ואני מסייע להם לדון בדרכים לשיפור הכנס עצמו, ובדרכים להשגת מטרות משמעותיות של שוויון בחברה".

**• בעצם, זו יותר עבודת העצמה, ולא דווקא עבודה משפטית.**

"בהחלט. חשוב לזכור, שאחת ההשפעות המרכזיות של אמנת האו"ם - CRPD - היא השינוי שהיא חוללה בתפיסה של אנשים עם מוגבלות. במשך שנים נאמר להם באופן ישיר או עקיף, שהם אינם רצויים, שאינם שייכים, ושילכו למקום אחר. היום, אחרי שהמשולות שלהם

ובין הבניינים עם קביים. בהמשך, הוא כבר דרש שיחליפו לו חדר, לקומת קרקע. "היום, העולם השתנה מאוד, והכול כמעט נגיש. אנשים רבים עם מוגבלות מצליחים מאוד גם באוניברסיטה".

עם תום לימודיו, עבר שטיין את המסלול המקובל של התמחות כעורך-דין צעיר, כפקיד של שופט נכבד ובהמשך - למד לדוקטורט תוך כתיבה על ההיסטוריה של המשפט.

באותה תקופה עבר חוק ה-ADA - החוק לגבי זכויותיהם של אמריקנים עם מוגבלות - ושטיין נקרא לחזור מבריטניה לארה"ב, להעביר באוני' סטנפורד (בקליפורניה) את

הקורס הראשון על זכויות אנשים עם מוגבלות. "כשאני כותב על היסטוריה משפטית בריטית, זה מאוד מעניין אותי, אבל זה לא נוגע בחייהם ובאשרם של אנשים אמיתיים. לעומת זאת, בעבודה עם אנשים עם מוגבלות אני זוכה לתחושה עמוקה של

סיפוק, כשאני רואה איך הם משנים את הדרך שבה הם רואים את עצמם, איך הם משפרים את חייהם - לאט אבל בהתמדה. אני חושב, שאי אפשר לקבל סוג כזה של סיפוק מהוראה או מכתבה אקדמית".

פרופ' שטיין כבר עבד ביותר מ-40 מדינות. "אני מנסה לכלול

כך גם הקישור בין הקצבאות לבין הון עצמי של 2,000 דולר, למשל. אם מחייבים אנשים עם מוגבלות לבחור אם להיות חלק ממערך הקצבאות או לקבל שכר תמורת עבודה, מכניסים אותם לדילמה קשה מאוד".

### תיאוריית השוק החופשי לא עובדת

הניסיון הרב של פרופ' שטיין מראה, שהדרך היחידה לגרום לשוק להעסיק אנשים עם מוגבלות, היא באמצעות חקיקה ואכיפה. "הגזר לא עובד, רק המקל". לדבריו, מעסיקים אמריקנים יכולים לקבל נקודות

ההנגשה הנדרשים על-פי חוק. "למרות זאת, רואים שינוי. מתחילים לראות אוטובוסים נגישים, מעליות נגישות, יש בטלוויזיה תרגום לשפת הסימנים".

עם זאת, נושא הקצבאות לנכים נותר עדיין לדעתו בגדר סוגיה מורכבת. "עדיף שתהליך הגדרת הקצבאות יהיה קצר יותר, ולא ייארך חמש שנים. ובכל מקרה, חשוב לדאוג לכך שהקצבה לא תיפגע כשאנשים יוצאים לעבוד. בארה"ב, למשל, המצב גרוע מאוד. הפסקת הקצבאות למי שבחרו לצאת לעבודה גרמה נזק חברתי רב.

# "המחסום לשיתוף בעלי מוגבלות הוא הדעות השליליות עליהם - הדרך עוד ארוכה אך דברים רבים השתנו לטובה"

שיתוף מלא של אנשים עם מוגבלות בחברה, הוא הדעות השליליות של החברה כלפיהם. אך כמו פרופ' שטיין, גם היא מרגישה אופטימיות רבה. "אני מאמינה, שאנשים שעשו ויעשו את השינוי הגדול, הם אנשים עם מוגבלות בעצמם. רק הם עצמם יכולים להזיז את הדברים החשובים להם, ורק המאבק שלהם יכול להניב מנהיגות, שתייצג אותם באמת. גם אם יש עוד דרך מאוד ארוכה, דברים רבים השתנו לטובה. גם בישראל".

שנקים שם בתי איזי שפירא, היא מספרת. פרופ' שטיין, שפועל בסין מזה שנים רבות, מלווה עכשיו את הפעילות הישראלית שם. "אנחנו חלק מתנועה גלובלית, שנלחמת לשלב אנשים עם מוגבלות בחברה", אומרת יודס. "מזמינים אותנו ללמד ולהנחות כיפן, בדרום אפריקה, באירופה. בישראל אנחנו עובדים עם האוכלוסייה המקומית, וגם עם האוכלוסייה הפלסטינית".

לדעת יודס, המחסום הכי גדול של

"הוועדה המייעצת הגלובלית של הארגון". לדברי ג'ין יודס, מנכ"לית בית איזי שפירא, "מדובר בוועדה חדשה, שנועדה לשפר את ההתנהלות שלנו במסגרת העשייה הגלובלית". לדבריה, יש ידע רב בעולם, וחשוב שבית איזי שפירא יהיה מודע למגמות החדשות ויהיה חלק מהשיח הגלובלי, אם ברצונו לפעול באופן משמעותי. בנוסף לעשייתו הרבה בישראל, בית איזי שפירא פועל גם בעולם. "כך, למשל, פנו אלינו מסין, בבקשה

בשנת 2012 קיבל בית איזי שפירא מעמד מכובד של "ארגון מייעץ לאו"ם". מעטים הם הארגונים הישראליים שזכו בכבוד זה. בין השאר, מעמד זה מאפשר למוסד החינוכי להעלות את המודעות הציבורית לנושא המוגבלויות, ולעקוב אחר יישום CRPD - האמנה הבינלאומית לזכויותיהם של אנשים עם מוגבלות.

כדי להעצים את העבודה הבינלאומית והמקומית של הארגון, נבחר באחרונה פרופ' מייקל שטיין לעמוד בראש

שהנתונים מראים, כי 95% מהתביעות על בסיס אפליה אינן מצליחות.

מעבר לכך, במצב הנוכחי יש מועמדים רבים לכל תפקיד, כך שאין לחברות שום תמרוץ להתאמץ ולגייס אנשים עם מוגבלות. הגורם החשוב בחברות לגבי תפיסת ההעסקה הוא הבעלים, המנכ"ל והיו"ר. אם הם מבהירים, שהנושא חשוב להם, ושהם יעקבו אחרי הנתונים - זה יקרה. צריך לזכור, שמדובר בשינוי תרבותי עמוק. במקרים רבים, בעלי עסקים לא רוצים שיתערבו להם בעניינים שלהם. הם חושבים שזה העסק שלהם, והם יודעים איך לנהל אותו".

ואכן, מיעוט כמעט מבוטל של חברות בחר להתנהל באמת מתוך מחויבות - לסביבה, לאנשים, לקיימות. "החברות האלה עושות כך את העסקים שלהן, וכולם מרוצים; ואכן, הן מקבלות שוב ושוב פרסים ומחמאות. הבעיה היא, שמדובר באותו קומץ חברות, וזה מראה שתאיורית השוק החופשי לא באמת עובדת. כי לפי התיאוריה, כולם היו אמורים לבדוק מה עומד מאחורי ההצלחה של המצליחנים הללו, וללמוד מהם. למרבה הצער, זה לא קורה".

הגורם האחרון, שיכול להשפיע על מצבם של אנשים עם מוגבלות, הם האנשים עצמם. פרופ' שטיין הוא מאמין גדול בסינגור עצמי, ועושה הכול כדי להעצים את האוכלוסיות הללו. "אחת הדרכים היותר אפקטיביות להצלחה בתחומים אלו היא עבודה משותפת של הסקטור העסקי, הממשל וגופים לא-ממשלתיים - NGOs. גופים שנמצאים כדי לתווך בין העסקים לבין הממשלה, ולאפשר שיתוף-פעולה, במקום לעומתיות".

● בתחום שלך, אתה מכיר גופים כאלו גם בישראל?  
"אני מכיר גופים כאלה בארה"ב. ייתכן שיש גופים כאלה בישראל, אבל אני לא מכיר אותם".

לדעת פרופ' שטיין, אחד התחומים הקריטיים בישראל הוא נושא החינוך. "המערכת השתפרה אמנם, אבל יש עוד הרבה לאן להתקדם. ילדים עם מוגבלות אינם זוכים לתמיכה שהם זכאים לה, והמערכת איננה מכילה אותם, כפי שהייתה צריכה. הם עדיין מודרים".

למרות עבודתו המועילה עם בית איזי שפירא, האקדמיה והממשלה בישראל עדיין לא בחרו להיעזר בפרופ' שטיין באופן משמעותי. "עד כה לא היה לי פרויקט פורמלי עם הממשלה בארץ, על אף שהייתי שמח לכך. עם זאת, יש התכתבויות וקשרים מסוימים, ובעלי תפקידים יודעים שאני רוצה לעזור. השבוע, למשל, אבקר בנציבות שירות המדינה, ואציג בפניהם תהליכים שקורים בעולם, בתקווה לקדם את המצב גם בישראל". ●

זיכוי במס, אם הם מעסיקים אנשים עם מוגבלות. "אבל הסטטיסטיקה מראה, שרוב המעסיקים לא משתמשים בזיכוי הזה, אף שהוא עשוי לכסות בנדיבות את ההיערכות הנדרשת לקליטת עובדים. הם פשוט לא מגייסים אנשים עם מוגבלות. "לצרפת, למשל, הייתה שיטת חקיקה פלילית בנושא, אבל לא אכפו אותה. בגרמניה כן אכפו, אבל החברות העדיפו לשלם קנסות - כי הם לא היו גבוהים מדי. אם רוצים להיות ציניים, אפשר להגיד, שזה דומה לשיטת הקנסות על זיהום. תמיד יהיה מי שיעדיף לזהם ולשלם את הקנס כחלק מהפרקטיקה של עשיית עסקים, במקום להשקיע בהפסקת הזיהום. לעומת זאת, כברזיל נאכפה החקיקה, עם קנסות כבדים, ורואים שם תזוזה ושיפור".

ובנוגע לישראל - לדעתו, ולצער, החוק הישראלי המחייב העסקת שיעור מסוים של אנשים עם מוגבלות יועיל רק בחברות הגדולות. "הוא לא יתפוס לגבי עסקים קטנים וסטארט-אפים. בשורה התחתונה, אחרי יותר מ-25 שנות לימוד ועיסוק בתחום, אני מאמין במקל. העולם אינו מתרשם מהגזר. נקודות זיכוי במס, סובסידיות, עידוד אחריות תאגידית - כל אלו לא עובדים. רק אכיפה רצינית עובדת".

● האם אכיפה יכולה להביא לשינוי תרבותי-חברתי?  
"לדעתי, כן. כי האכיפה גורמת לכך, שהדרך שבה עושים עסקים משתנה. גם הרגולציה לגבי בטיחות וגהות לא זכתה לקבלת פנים אוהדת במגזר העסקי. ובכל זאת, דברים השתנו. היום ברור, שנושאים כמו חשיפה לקרינה, לרמות גבוהות של דר-חמוצת הפחמן ועופרת, אינם מתקבלים על הדעת. הנורמות השתנו".  
מעבר לאכיפה, שטיין גורס כי ממשלות יכולות לנצל את מערכת הרכש שלהן, כדי לשפר את מצבם של אנשים עם מוגבלות. כך, למשל, הוא מתאר כיצד קבע ממשל אוכמה, שחוזים גדולים (בעיקר בתחום הביטוח) יימסרו רק לחברות גדולות שיעסיקו 7% אנשים עם מוגבלות. "זה היה מקל", הוא מדיגיש. "בינתיים, ממשל טראמפ עוד לא דיבר על ביטול החוק הזה, אבל גם אין היום במשרד העבודה, מי שפועל לאכיפת הרגולציה, כך שצריך יהיה לבדוק עם הזמן, מה קורה עם זה".

לא רק ממשלות אחראיות לשיפור מצב התעסוקה של אנשים עם מוגבלות. "הבעיה היא, שהמעסיקים לא משתמשים בתמריצים. הם לא עושים זאת לגבי חדשנות ולא לגבי העסקה. מנהלי משאבי-אנוש בארה"ב אומרים - שלא לציטוט - שהם מעדיפים לא להעסיק אנשים עם מוגבלות, מחשש שייתבעו בהמשך הדרך. זאת, למרות