

בבית המשפט לעניינים מנהליים בירושלים

רחמים מורסיאנו (ת.ז. 29500055)

ע"י ב"כ 'בזכות'

עוה"ד יותם טולוב או אביבית ברקאי-אהרונוף או שרון פרימור
שכתובתם למסירת כתבי בית דין היא עמותת "בזכות",

כנפי נשרים 3, ירושלים 9546406

טל. 02-6521308 פקס. 02-6221283

העותר

נגד

1. המועצה המקומית מבשרת ציון

רחוב החוצבים 1, ת"ד 3556, מבשרת ציון 90805

טל. 02-5348561 פקס. 02-5348593

2. משרד הרווחה והשירותים החברתיים

ע"י פרקליטות מחוז ירושלים

ת.ד. 49333, ירושלים 91493

טל. 02-5419555 פקס. 02-5419581

המשיבים

עתירה למתן צו על תנאי

מוגשת בזה עתירה למתן צו על תנאי המופנה אל המשיבים והמורה להם להתייצב וליתן טעם:

א. מדוע לא יממנו עבור העותר שיבוץ מלא במרכז יום שיקומי וזאת החל מיום 1.9.12.

ב. מדוע לא יממנו ויספקו לעותר הסעות למרכז היום וזאת החל מיום 1.9.12.

תמצית העתירה

רחמים מורסיאנו (להלן – "העותר" או "רחמים") בן 42 ומתגורר במבשרת ציון בבית משפחתו. בשנת 1993 נפגע בתאונת דרכים ונחבל חבלה רב-מערכתית. כיום, בעקבות ההידרדרות מואצת במצבו רחמים מתנייד בעזרת כסא גלגלים, נדרש לעזרה סיעודית וכן מתמודד עם פגיעה קוגניטיבית ומוגבלות נפשית.

בשנים האחרונות, ישב רחמים בביתו בחוסר מעש מרבית שעות היום. על רקע ההידרדרות במצבו וקביעת גורמי הרווחה כי רחמים זקוק לשירותי שיקום הורה בית משפט לענייני משפחה על בניית תכנית טיפולית עבורו. התכנית אשר גובשה על ידי פקידת הסעד מטעם המשיבה 1 כללה שורה של 'מענים הכרחיים', אחד מהם - שילובו במסגרת תעסוקתית יומית. בית המשפט אימץ המלצה זו והורה על שיבוצו של העותר במסגרת שכזו. ביום 28.8.12 החל רחמים להשתלב במרכז יום של אלווין בירושלים ומאז הוא משולב שם בהצלחה ולשביעות רצון גורמי המקצוע ולשכת הרווחה.

עם זאת, הרשות המקומית ומשרד הרווחה מסרבים לממן באופן מלא וממועד תחילת שיבוצו במקום את מרכז היום ואת ההסעות למרכז היום. זאת בניגוד לחובות המוטלות עליהם.

בשל כך, נדרש רחמים לשלם סכום עצום של 10,000 ₪ מדי חודש על מימון הסעות. כמו כן במרבית תקופה זו נאלץ רחמים לשלם כ-3,700 ₪ מדי חודש על השהות במרכז היום. מאז שיבוצו במקום הוצאו מעל 200,000 ₪ מכיסו על שילובו במרכז היום. על כן וכדי להביא למימוש זכותו של רחמים לשיקום, לתעסוקה, לבריאות, לשוויון ולחיים בכבוד בקהילה, מוגשת עתירה זו.

בקשה לקביעת מועד קרוב לדיון בעתירה

בית המשפט מתבקש לקבוע מועד קרוב לקבלת תגובה מקדמית מטעם המשיבים ולדיון בעתירה. מדי חודש מוציא העותר אלפי שקלים מכיסו על שירות אשר נקבע עבורו על ידי שירותי הרווחה מבלי שהם דואגים לכיסוי עלות השהות בה. העותר אינו אדם עשיר וכספו הולך ואוזל בשל ההוצאה הגדולה וספק אם יוכל לאורך זמן להמשיך לממן את ההסעות לשירות מכיסו. כמו כן עניינו של העותר נמצא על שולחן המשיבים זה זמן רב וכך גם הידיעה על הגשת עתירה זו לפיכך מבקש העותר מבית המשפט הנכבד לקצוב תקופה קצרה למתן תגובה מקדמית ולקבוע מועד קרוב לקיום הדיון בעתירה.

סמכות עניינית

לבית משפט נכבד זה סמכות עניינית לדון בעתירה זו הואיל וליבת קבלת ההחלטות אשר נוגעת לעותר נמצאת באחריות הרשות המקומית. הרשות המקומית היא אשר אחראית על שיקומו של העותר, היא שהחליטה כי הוא זקוק למסגרת תעסוקתית, והיא אשר קבעה כי הרשות לא תממן את שהותו במסגרת לא תממן את ההסעות למסגרת ולא תיקח אחריות על ביצוע ההסעות בפועל. על כן מכוח סעיף 15(1) לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, תש"ס-2000 (פריט 8א לתוספת הראשונה) קמה לבית משפט נכבד זה סמכות עניינית בתיק.

א. הצדדים לעתירה

1.

א. **העותר** הנו אדם עם מוגבלות פיזית, קוגניטיבית ונפשית. העותר נמצא תחת מינוי אפוסטרופוס משנת 2000. במקביל, החל מיולי 2010 העותר מיוצג על ידי 'בזכות' כאפוסטרופוס לדין בהליך שמתנהל בעניינו בבית משפט לענייני משפחה. הייצוג נועד לתת ביטוי לרצונו ולזכויותיו בדיון.

בשל הקושי להחתים את העותר על ייפוי כוח וכן בשל הבדלי העמדות בין 'בזכות' המשמשת כאפוסטרופוס לדין לבין ש.פ.ר המשמשת כאפוסטרופוסית, נעתר בית משפט לענייני משפחה לבקשת 'בזכות' והורה ביום 24.10.13 כי :

"הנני ממנה את 'בזכות', האפוסטרופוס לדין, כעורכי דינו של החסוי, לצורך הגשת עתירה בנוגע למימון המסגרת התעסוקתית וכן ההסעות."

עוד קבע בית המשפט כי בזכות תעדכן את ש.פ.ר בדבר ניהול ההליך אך ש.פ.ר לא תהא רשאית להתערב בניהולו. בשולי הדברים יוער כי עמותת ש.פ.ר הביעה הסכמתה לייצוגו של העותר על ידי 'בזכות' שלא בתיווכה וללא מעורבותה בתיק, וכן כי נציגי אחיו של רחמים הביעו תמיכתם בהגשת העתירה.

העתק החלטת בית משפט לענייני משפחה מיום 24.10.13 מצורף ומסומן ע/1.

ב. **המשיבה 1** היא המועצה המקומית אשר בתחומה מתגורר העותר. המחלקה לשירותים חברתיים של המשיבה 1, היא אשר אחראית לספק שירותי רווחה לעותר ובכלל זאת להסדיר עבורו שירותי 'מרכז יום' בהתאם להוראות תע"ס 5.23- "מרכזי יום בעלי נכויות". עוד אחראית הרשות המקומית על ביצוע ותקצוב ההסעות למרכז היום. כנגד החלטת המשיבה 1 שלא להסדיר עבור העותר את מימון השיבוץ במרכז היום וכן את מימון ומתן ההסעות למרכז היום, מוגשת עתירה זו.

ג. **המשיב 2** הוא המשרד המופקד, מטעם המדינה, על הסדרת הזכאות ונהלי הזכאות למרכז יום תעסוקתי ובכלל זאת הוא הסמכות המקצועית והמנחה בתחום שירותים לאוכלוסייה אליה משתייך העותר. החל מינואר 2014 התחייב המשיב 2 לממן את מרכז היום עבור העותר ולהשתתף חלקית במימון ההסעות אולם המשיב 2 מסרב לממן את שירותי השיקום החל מספטמבר 2012, מסרב להשלים את מימון ההסעות וכן נמנע מלהנחות את הרשות המקומית בנוגע לחובתה לספק הסעות לעותר.

ב. העובדות

2. העותר, יליד 1972, האחרון מבין שמונה אחים, גדל במבשרת ציון כאדם בריא. מעט לאחר שחרורו מצה"ל נפגע בתאונת דרכים קשה אשר כללה פגיעה מוחית. לאחר מספר חודשי אשפוז ולאחר תקופת שיקום של שנה וחודשיים בבית לוינשטיין, השתחרר בחזרה לביתו. על אף הפגיעה הקשה, העותר היה ברמת תפקוד פיזית גבוהה וללא מוגבלות בניידות למעט צליעה. עם זאת העותר נותר עם פגיעה קוגניטיבית. בנוסף, בעקבות הפגיעה האורגנית התפתחה אצל העותר מוגבלות נפשית אשר הביאה למספר אשפוזים פסיכיאטריים.

3. בשנת 2000 מונתה עמותת ש.פ.ר כאפוטרופוס על העותר על הגוף ועל הרכוש.

4. בשנים הראשונות שלאחר התאונה נותר העותר עצמאי עם ניידות מוטורית וכן עם תקשורת טובה עם סביבתו. העותר אף נישא והתגורר עם אשתו עד לפטירת אמו ולגירושיו. אולם בשבע שנים האחרונות חלה רגרסיה ניכרת במצבו. מבחינה פיזית העותר איבד את יכולותיו המוטוריות ונהיה חסר יכולת להתנייד באופן עצמאי ולבצע פעולות יומיומיות. הוא נותר רוב היום במיטה והוא מתנייד אך ורק באמצעות כיסא גלגלים. העותר איבד את מרבית יכולותיו התקשורתיות עם סביבתו והוא מבטא מילים מועטות בלבד. בשנה האחרונה, חלה הידרדרות נוספת במצבו אשר באה לידי ביטוי בחולשה ספסטית, דכאון שהעמיק ותקשורת מועטה עוד יותר.

כמו כן לאחר פטירת הוריו, נותר העותר לגור בבית ההורים ביחד עם אחיו, ציון מורסיאנו, אשר מטפל בו במסירות רבה.

העתקים של חוות דעת רפואיות עדכניות בנוגע למצבו מצורפים ומסומנים ע/2, ע/3 ו-ע/4.

5. **ההליך בבית משפט לענייני משפחה** - בעקבות מחלוקת בין אחיו של העותר לבין ש.פ.ר נפתח מחדש הליך בבית משפט לענייני משפחה בירושלים (תמ"ש 13465/98) לבירור שתי בקשות. מטעם האחים הוגשה בקשה להעביר את האפוטרופסות לאחים. מצידו של האפוטרופוס, ש.פ.ר, הוגשה בקשה להוציא את העותר מביתו למוסד. בשלב זה ביקש בית המשפט לענייני משפחה למנות לעותר אפוטרופוס לדין אשר ייצג את רצונו ויעמוד על זכויותיו במסגרת ההליך. על כן המינוי של 'בזכות'.

העתק החלטת בית המשפט מיום 24.12.09 למנות את 'בזכות' כאפוטרופוס לדין מצורף ומסומן ע/5.

6. בשלוש שנים האחרונות התקיימו מספר דיונים במסגרת ההליך בבית משפט לענייני משפחה והוגשו מספר רב של תגובות מטעם כל הצדדים. להלן המסמכים וההחלטות הרלוונטיים להליך זה:

א. **הנחיית בית המשפט להכין תכנית טיפולית** - ביום 25.7.10 הורה בית המשפט כי פקידת הסעד מטעם המשיבה 1 תגיש "דוח מלא בעניין הצרכים הפיזיים, הפסיכולוגיים, הפסיכיאטריים והחברתיים, ורק דוח כזה אשר צריך לכלול גם המלצות יוכל להביא לידי תכנית מתאימה".

העתק החלטת בית המשפט מיום 25.7.10 מצורף ומסומן ע/6.

ב. **המלצת פקידת הסעד לשילוב במרכז תעסוקתי** - ביום 29.7.10 הגישה פקידת הסעד את המלצותיה על בסיס ישיבה רב-מקצועית שנערכה במחלקה לשירותים חברתיים. פקידת הסעד ציינה כי בולט הצורך למצוא לעותר מסגרת אשר תוכל לקדם אותו. עוד ציינה כי "העותר 'מבלה' שעות ללא מעש במיטתו, אין לו סדר יום ולכן מצבו הפיזי והרגשי בהתדרדרות מתמדת." במסגרת שורה של המלצות מקצועיות נכללה **המלצה בדבר 'שילוב במסגרת תעסוקתית יומית'**.

העתק המלצת פקידת הסעד מיום 29.7.10 מצורף ומסומן ע/7.

ג. **עיכוב של שנתיים במציאת מסגרת תעסוקתית** - על אף המלצת המשיבה 1, לא נעשה דבר כדי לקדם את שילובו במסגרת תעסוקתית. כפי שעולה מדוח פקידת הסעד מיום 12.1.11, חודשים עברו ולא החל החיפוש אחר מסגרת כזו. כעבור שנה וחצי, ביום 26.6.12, קבע בית המשפט כי יש לנסות לאתר מסגרות תעסוקתיות באזור ירושלים עבור העותר. בעקבות החלטה זו, ולאחר מאמצים נוספים, נמצאה לראשונה מסגרת שכזו – מרכז היום של אלווין בירושלים.

העתק תסקיר פקידת הסעד מיום 12.1.11 מצורף ומסומן ע/8.

העתק פרוטוקול הדיון מיום 26.6.12 מצורף ומסומן ע/9.

ד. **קליטת העותר במרכז היום של אלווין** - ביום 12.7.12 התקיימה לעותר ועדת קבלה במרכז היום של אלווין. הוועדה החליטה לקבל את העותר וקבעה כי עם קליטתו תיבנה עבורו תכנית אישית אשר תכלול שירותי פיזיותרפיה, קלינאות תקשורת, טיפול במגע, עבודה על מיומנויות יומיומיות, פעילויות חברה והעשרה וכן תיבחן אפשרות להשתלבותו בתעסוקה מוגנת. עוד ציינה ועדת הקבלה כי "השתלבותו של רחמים במסגרת תתאפשר החל מתאריך 26.8.12 לאחר קבלת אישור מימון לשהותו במסגרת וסידור הסעה".

העתק החלטת ועדת הקבלה באלווין מיום 24.7.12 מצורף ומסומן ע/10.

ה. **סירוב המשיבים לממן את השהות במסגרת** – אולם מימון למסגרת מעולם לא הועבר. ביום 15.7.12 הודיעה המשיבה 1 כי 'נכון להיום אין מכסות פנויות לשילוב במרכז יום לתעסוקה מוגנת'. מנקודה זו ואילך הלכה והתבררה תמונה בעייתית – **גורמי הרווחה אשר שבו וטענו בפני בית המשפט כי רחמים חייב להשתלב במסגרת תעסוקתית, סירבו לממן עבורו מסגרת זו.**

העתק הודעת הגב' אורית רגב מיום 15.7.12 מצורף ומסומן ע/11.

ו. **שיבוץ במרכז היום ללא מימון המשיבים** - על אף היעדר מימון קבע בית המשפט כי העותר ישולב באלווין וכך היה החל מיום 28.8.12. החלטה זו נתקבלה לאור עמדת כל אנשי המקצוע, בראשם גורמי הרווחה מטעם המשיבים, כי מצבו של העותר מחייב מענה שיקומי במידית. עם זאת מתחילת השיבוץ הובהר על ידי בית המשפט כי הוא מצפה מהרווחה לפתור במהירות את סוגיית המימון. כך ביום 9.9.12 הורה בית המשפט בהחלטתו כי: **"שירותי הרווחה מתבקשים לממן לחסוי כפי שהם עושים לכל אדם עם צרכים מיוחדים במצבו את מסגרת אלווין וההסעות למסגרת ובחזרה הבית"**.¹ המשיבים התעלמו מהחלטה זו.

העתק פרוטוקול והחלטת בית המשפט מיום 9.9.12 מצורף ומסומן ע/12.

משמעות הדבר היא כי העותר נדרש לשלם מאז ועד לאחרונה כ-3,700 ₪ מדי חודש על שילובו באלווין וכן כ-10,000 ₪ לחברת הסעות פרטית על ביצוע ההסעות. הפגיעה בעותר לא היתה רק כלכלית כי אם שיקומית ובטיחותית. תיאום ההסעות, תחום אשר על פי רוב מנוהל על ידי גורם מקצועי ברשות המקומית, הוטל כולו על העותר באמצעות אפטרופסו, ש.פ.ר. כפועל יוצא היו לבני המשפחה ואלווין טענות קשות כנגד חברת ההסעות בין היתר בדבר אי עמידה בדרישות בטיחותיות, אי התאמת שעות ההסעה לשעות הפעילות באלווין, ביטולים ואיחורים ללא עדכון ועוד. **התנערות המשיבים ממימון המסגרת וכן ממתן הסעה פגעה יום ביומו בשיקומו ובטיחותו של העותר.**

העתק חשבונות על העלות החודשית של ההסעות מצורף ומסומן ע/13.

ז. **שביעות רצון אנשי המקצוע מהשילוב במרכז היום** - לאחר 4 חודשי השתלבות במרכז היום, יצא דוח סיכום מטעם אלווין. הדוח סקר שורה של שיפורים שחלו בחייו של העותר – הותאם עבורו כסא גלגלים לרחצה ולניידות וכן החלו טיפולים פרה-רפואיים לראשונה מזה שנים. ביום 9.1.13 הגישה פקידת הסעד מטעם המשיבה 1 תסקיר אשר הביע שביעות רצון משילובו של העותר במרכז היום.

¹ כל ההדגשות אלא אם צוין אחרת, נוספו – י.ט.

העתק דוח הביניים של אלווין מיום 31.12.12 מצורף ומסומן ע/14.

העתק תסקיר פקידת הסעד מיום 9.1.13 מצורף ומסומן ע/15.

ח. **המשך סירוב המשיבים למימון מרכז היום** - לאחר 8 חודשי השתלבות במרכז היום, יצא דוח סיכום מטעם 'אלווין' אשר סקר את המשך השתלבותו ומצבו של העותר. הדוח הדגיש כי "בהעדר הכרה אגפית במשרד הרווחה השתלבותו של רמי נעשית דרך השמה פרטית בעוד ששאר האנשים שאיתו בקבוצה, שלחלקם צרכים סיעודיים ושיקומיים דומים, ההשמה ממומנת ומפוקחת על ידי משרד הרווחה והרשות המקומית."

העתק דוח של אלווין מיום 9.4.13 מצורף ומסומן ע/16.

ט. **בחינת התאמת העותר למרכז יום אחר** – היות ומרכז היום של אלווין מיועד לאוכלוסייה של אנשים עם מוגבלות שכלית ואילו לעותר מוגבלות רב מערכתית, נעשה ניסיון לבחון את שילובו במרכז יום נוסף בירושלים של עמותת 'צעד קדימה'. אולם העותר לא התקבל למרכז היום על רקע אי התאמה. משכך הפתרון השיקומי-תעסוקתי היחידי שנותר עבור העותר באיזור מגוריו הינו המסגרת של אלווין.

העתק מכתב דחייה של צעד קדימה מיום 29.12.13 מצורף ומסומן ע/17.

י. **שינוי ראשוני בעמדת משרד הרווחה** - ביום 16.10.13, שנה וחודשיים לאחר השתלבותו במרכז היום, צוין בדוח סיכום מטעם אלווין כי "לפני כחודשיים משרד הרווחה הודיע כי הוא מוכן לממן את השתלבותו של רמי אך בתעריף שיקום 3805 שאינו תואם את המענים אותם רמי מקבל במרכז יום ועל כן העניין עדיין לא סודר". במקביל הגב' אורית רגב, עו"סית מטעם המשיבה 1, הודיעה לר.פ. כי משרד הרווחה מתכוון לממן את השיבוץ באלווין החל מאוגוסט 2013. בפועל תקציב זה מעולם לא הועבר ואף לא ניתנה התחייבות מפורשת על כך בפני ר.פ. או בזכות.

יודגש, כי מתוך רצון טוב גרידא הסכימה אלווין שלא לגבות מהעותר תשלום על שילובו במרכז היום החל מאוגוסט 2013 וזאת עד להסדרת סוגיית המימון על ידי המשיבים.

העתק דוח של אלווין מיום 16.10.13 מצורף ומסומן ע/18.

יא. **שינוי עקרוני בעמדת משרד הרווחה** – ביום 20.1.14, ערב הגשת העתירה, הודיע משרד הרווחה לראשונה כי בכוונתו לממן את מלוא השיבוץ במרכז היום של אלווין עבור העותר החל מינואר 2014. עוד הודיע המשרד כי בכוונתו להשתתף ב-1,200 ₪ לחודש במימון ההסעות.

העתק התחייבות מטעם משרד הרווחה מיום 20.1.14 מצורף ומסומן ע/19.

יב. **מינוי 'בזכות' להגשת עתירה זו** - ביום 24.10.13 הורה בית המשפט לענייני משפחה (נספח ע/1) כי העותר לא יצא מביתו למסגרת חוץ ביתית, וכי ימשיך להיות משולב באלווין. עוד קבע בית המשפט כי עמותת בזכות תמונה כעורכת דין של העותר לשם הגשת עתירה בנוגע למימון המסגרת התעסוקתית וההסעות.

לסיכום, העותר שולב במסגרת יום תעסוקתית של אלווין על פי החלטה שיפוטית ובהתאם להמלצות פקידת הסעד וגורמי הרווחה של הרשות המקומית היא המשיבה 1. אולם שילובו במרכז היום הוטל באופן מלא על כיסו של העותר, מבלי שהמשיבים דאגו לממן את השהות במרכז היום וכן להסדיר עבורו הסעות. רק לאחרונה ניתן מענה למימון מרכז היום מכאן והלאה ומענה חלקי ביותר למימון ההסעות.

כתוצאה מכך הוציא העותר מעל 200,000 ₪ בשנה וחמישה חודשים האחרונים על שילובו במרכז יום בו כל יתר האנשים ממומנים על ידי משרד הרווחה והרשות המקומית. עוד נאלץ העותר להמשיך ולהוציא מדי חודש 8,800 ₪ על מימון ההסעות מכיסו וכן להתמודד עם תיאום וביצוע ההסעות מבלי שניתן לו כל מענה בנושא.

ג. מיצוי הליכים

7. מקרהו של העותר הינו יוצא דופן. נדירים הם המקרים בהם מערכות הרווחה, של הרשות המקומית ושל המדינה, הן שממליצות ופועלות באופן אקטיבי על שילובו של אדם במרכז יום וזאת במסגרת הליך שיפוטי אך בד בבד מסרבות לקחת אחריות על מתן ומימון השירות.

כפי שיוצג להלן, במסגרת מיצוי ההליכים, חל תפנית בעמדת המשיב 2 ערב הגשת העתירה. משרד הרווחה קיבל על עצמו את מימון מרכז היום החל מינואר 2014 וכן אישר השתתפות חלקית ביותר במימון ההסעות. משכך עניינה של עתירה מתמקד בשני סעדים – מימון מרכז היום החל ממועד שיבוצו של העותר במסגרת קרי ספטמבר 2012 וכן מימון מלא ומתן ההסעות למרכז היום.

8. **מיצוי הליכים מול הרשות המקומית** - ביום 17.3.13 פנה העותר למנהלת המחלקה לשירותים חברתיים במבשרת ציון בדרישה להסדיר את מימון השיבוץ באלווין וההסעות עבור העותר וכן להשיב לעותר את הוצאותיו עד כה. בתשובתה מיום 3.4.13 ציינה המשיבה 1 כי היא אינה יכולה לממן שהות במרכז היום ללא אישור מכסה ממשרד הרווחה אשר טרם ניתן עבור העותר. ביום 17.4.13 פנה העותר שוב למשיבה 1 והתייחס לחובתה של הרשות המקומית כלפי העותר ללא קשר למימון מטעם משרד הרווחה. **פנייה זו לא נענתה.** במקביל לפניות שבכתב היה ב"כ העותר בקשר עם נציגי הרווחה מטעם הרשות המקומית במשך חודשים רבים, אולם נציגי הרווחה שבו והבהירו

כי סוגיית השיבוץ תלויה בעמדת משרד הרווחה בלבד וכי גם לאחר אישור השיבוץ, לא תינתן לעותר הסעה על ידם.

העתק פנייה ראשונה למשיבה 1 מיום 17.3.13 מצורף ומסומן ע/20.

העתק תשובת המשיבה 1 מיום 3.4.13 מצורף ומסומן ע/21.

העתק פנייה שנייה למשיבה 1 מיום 17.4.13 מצורף ומסומן ע/22.

9. **מיצוי הליכים מול משרד הרווחה** - במקביל פנה העותר ביום 17.4.13 למשרד הרווחה (המשיב 2) בדרישה להסדיר אישור מכסה עבור העותר אשר תכלול מימון מלא של המסגרת וכן מתן הסעות. משרד הרווחה השיב בקצרה כי מפאת חוסר תקציב אין באפשרותו לממן קליטה לעותר במסגרת תעסוקה.

העתק פנייה ראשונה למשיב 2 מיום 17.4.13 מצורף ומסומן ע/23.

העתק תשובת המשיב 2 מיום 1.5.13 מצורף ומסומן ע/24.

10. **פנייה חוזרת אל משרד הרווחה בטרם הגשת העתירה** – בטרם הגשת עתירה זו, פנה העותר ביום 25.12.13 ושוב ביום 9.1.14 בפנייה דחופה למשרד הרווחה בכדי לדעת האם חל שינוי בעמדת המשרד. לאחר שורה של התכתבויות בין הצדדים הוצגה בפני העותר עמדתו העדכנית של משרד הרווחה (נספח ע/19) – יינתן מימון מלא למרכז היום באלווין החל מינואר 2014 וכן תינתן השתתפות חלקית במימון ההסעות בגובה 1,200 ₪.

העתק פניה מיום 25.12.13 ומיום 9.1.14 וכן התכתבויות במייל מצורף ומסומן בהתאמה ע/25, ע/26 ו-ע/27.

ד. מהו מרכז יום תעסוקתי

בטרם יפנה העותר לדיון המשפטי יבקש להסביר בקצרה מהו מרכז יום תעסוקתי וכיצד מוגדרת אחריות המשיבים בנוגע למתן שירות זה.

11. **שירותי שיקום** - מדינת ישראל פיתחה, מתוך הכרה בחובתה כלפי אוכלוסיית אנשים עם מוגבלויות קשות, שירותים רבים אשר נועדו לתת שיקום לקבוצות אלה ולאפשר את שילובם בקהילה. ובלשון משרד הרווחה:

"המשרד רואה בפעולות השיקום דרך לסייע לאוכלוסית המוגבלים להשתלב בחברה" (סעיף 1.2 להוראת תע"ס 5.1 "מדיניות משרד העבודה והרווחה בתחום שיקום מוגבלים")

השירותים כוללים מסגרות דיור, שירותי אבחון, פנאי, פסיכולוגיה, תמיכה לבני המשפחה וכן בהקשר של עתירה זו, שירותי תעסוקה. בנהלי משרד הרווחה מודגש כי תכלית השיקום מוטלת על אחריותם של שני גורמים - הרשות המקומית ומשרד הרווחה. חלוקת התפקידים בין השניים סוכמה היטב בהחלטת בית המשפט העליון אשר נגעה לאי מימון הסעות בקנה מידה ארצי למרכזי יום של אוכלוסיית אנשים עם מוגבלות שכלית:

"אנו חוזרים ומדגישים בפסק דיננו זה כי בצד תקציב המדינה שיינתן לרשויות המקומיות, מוטלת על הרשויות החובה להקצות את חלקן בשיעור 25% מהתקציב המיועד להסעות; וכן כי עליהן להקפיד שהתקציב שניתן להן לצורך ההסעות יישמר כתקציב מיועד; עוד על הרשויות המקומיות לקיים את אחריותן לביצוע אותן הסעות על פי הסדרים שייקבעו בהתאם לאחריותם זו." (בג"ץ 8268/08 אקי"ם נ' שר הרווחה (1.12.08)).

12. חלוקת האחריות המנהלית - חלוקת התפקידים בין המשיבים בנוגע למרכזי יום מוסדרת בהוראות התע"ס כמו גם בפרקטיקה הנוהגת בתחום:

א. הרשות המקומית – העובדת הסוציאלית במחלקה אמונה על איתור ה'נכה המוגבל', הכוונתו למסגרת המתאימה, קביעת התכנית השיקומית ביחד עם צוות רב-מקצועי, קיום קשר עם המסגרת השיקומית ומעקב אחר ביצוע תכנית השיקום (סעיף 8 להוראות תע"ס 5.1). המחלקה לשירותים חברתיים אחראית על הוצאה לפועל של מתן השירות ומתן ההסעות במקרים הרלוונטיים.

ב. משרד הרווחה – אגפי המשרד השונים אחראים כרגולטורים על קביעת הנהלים הנוגעים למסגרות הללו, על הקמה ופיתוח של מסגרות שיקום ועל מתן תעריפים למימון חלק נכבד מהשיבוץ.

העתק הוראות תע"ס 5.1 מצורף ומסומן ע/28.

13. חלוקת המימון – בעוד הרשות המקומית היא אשר אחראית על הוצאה לפועל של השיבוץ במסגרות ושל מתן ההסעות, הרי שהמימון מתחלק בין הרשות לבין משרד הרווחה. החלוקה הנהוגה הינה 25% על ידי הרשות המקומית ו-75% על ידי משרד הרווחה (כך לדוגמה בסעיף 6 להוראות תע"ס 14.10 בנוגע למרכזי יום של אנשים עם מוגבלות שכלית).

העתק סעיף 6 מהוראות תע"ס 14.10 מצורף ומסומן ע/28א.

14. שירותי תעסוקה ושיקום - בתחום התעסוקה לאנשים מעל גיל 18 ניתן להצביע על שלושה סוגי שירותים: תעסוקה נתמכת – ליווי ותמיכה של אדם בתעסוקה בשוק הפתוח, על פי רוב לאנשים ברמת תפקוד גבוהה; תעסוקה מוגנת (מע"ש) – מסגרת ייחודית לאנשים עם מוגבלות המדמה מסגרת תעסוקתית, על פי רוב לאנשים ברמת תפקוד בינונית; מרכז יום (מועדון תעסוקתי) -

מסגרת טרום-תעסוקתית אשר נועדה לפתח כישורי חיים של האדם, על פי רוב לאנשים ברמת תפקוד נמוכה.

15. **מרכז יום לנכים קשים** - היות והעותר הוגדר על ידי גורמי הרווחה כבעל תפקוד נמוך המתאים למסגרת של מרכז יום, נרחיב במקצת אודות אופי מרכז היום לאנשים בעלי נכות קשה כזו של העותר. על פי נהלי משרד הרווחה (הוראות התע"ס 5.23 "מרכז יום לבעלי נכויות") מרכז יום לנכים קשים מיועד לאנשים עם נכות גופנית קשה החיים בקהילה והנם בעלי תפקוד חסר ברוב תחומי החיים ותלות גבוהה בזולת. סל השירותים אשר ניתן במרכז היום **כולל הסעות**, ארוחות, טיפול אישי סיעודי, טיפול פרה-רפואי (פיזיותרפיה, ריפוי בעיסוק, קלינאות תקשורת), פעילות חברתית, תרבותית ותעסוקתית ושירות סוציאלי. המרכזים מופעלים על ידי גופים שנבחרו במכרז של משרד הרווחה או על ידי הרשות המקומית וכדברי הוראות התע"ס:

"המסגרת נותנת מענה על צרכיו של האדם בעל הנכות ומאפשרת את הישארותו בקהילה, באמצעות מתן שירותי טיפול אישי ופרה-רפואי, פיתוח מיומנויות של עצמאות ואוטונומיה אישית, מתן תעסוקה לפי יכולתו של האדם, שיפור איכות החיים של הפרט ומשפחתו, שימוש בשירותים הקהילתיים ובילוי שעות פני בפעילויות תרבות וחברה" (סעיף 2.3)

העתק הוראות תע"ס 5.23 מצורף ומסומן ע/29.

לסיכום מרכז היום נועד לאפשר לאנשים עם מוגבלות קשה להמשיך להתגורר בקהילה ולקבל שירותי שיקום נרחבים שנועדו למצות את כישוריהם ויכולותיהם. הרשות המקומית היא שמשבצת את האדם במרכז יום ומספקת לו הסעות למסגרת כאשר חלוקת המימון בין הרשות המקומית לבין משרד הרווחה היא 25% באחריות הרשות המקומית ו-75% באחריות משרד הרווחה.

הטיעון המשפטי

16. הבסיס המשפטי של עתירה זו הוא זכותם של אנשים עם מוגבלות במדינת ישראל לשיקום, תעסוקה, שילוב וכן לפיתוח מענים הולמים לצרכיהם המיוחדים, זכות אשר מיתרגמת לחובתם של הרשות המקומית והמדינה לספק שירותים ומסגרות בהתאם.

זכות זו יונקת מעקרונותיו של חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, תשנ"ח-1998 (להלן: "חוק השוויון"), מאמנת האו"ם בדבר זכויות אנשים עם מוגבלויות, מהוראות חוק, מהוראות התע"ס של משרד הרווחה והן מהפרקטיקה הנוהגת, הכל כפי שיפורט להלן.

ה. הזכות לשיקום ותעסוקה

17. חוק השוויון אשר "כמוהו כחוק יסוד" (בבג"ץ 6790/98 אברץ נ' פקיד הבחירות נב(5) 323) משרטט בקו ברור את המסגרת של דיונו:

"חוק זה מטרתו להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות, ולעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, וכן לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית. בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי מלוא יכולתו".

חוק השוויון מכיר באחריותה של המדינה לפתח מסגרות ושירותים אשר יאפשרו לאנשים עם מוגבלויות למצות את יכולותיהם וליהנות מהשתתפות מלאה בפעילות בכל תחומי החיים. כדברי ד"ר שגית מור, חוק השוויון מעגן תפיסה האומרת כי:

"המדינה מחויבת לא רק להבטחת זכויותיו וחירויותיו של הפרט, אלא גם להבטחת תנאים נאותים להתפתחותם של הפרטים בחברה" (שגית מור שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות בתעסוקה – מתיקון הפרט לתיקון החברה עיוני משפט לה (2012) 97, 112).

18. **שיקום והזכות לדיוור בקהילה** - פיתוח מסגרות תעסוקתיות ובייחוד מרכזי יום, מאפשר לאנשים עם מוגבלות קשה להמשיך להתגורר בקהילה תוך התערות מירבית בחברה. ללא מרכזי היום, גורלם של אנשים עם מוגבלות כשל העותר היה השמתם במוסדות הרחק מביתם וקהילתם. זאת הן מצד הצורך לתת מענה לצרכים האינטנסיביים של העותר ושכמותו והן מצד העול הכבד על בני המשפחה המטפלים באוכלוסייה זו. משכך מרכזי היום הם חיוניים להבטחת הזכות לדיוור בקהילה.

ואכן מרכז היום של אלווין מאפשר לעותר לראשונה זה שנים לצאת מדי יום מביתו, לראות אנשים אחרים, להשתלב בפעילויות חברה ופנאי, לקבל טיפולים פרה-רפואיים שנועדו לשפר את איכות חייו. כך למשל רק בעקבות שילובו במרכז היום הותאם עבורו כיסא גלגלים על ידי גורמי מקצוע דבר אשר הקל רבות על כאביו הפיזיים. שילובו של העותר במרכז היום הוא שאפשר את המשך הישגותו בקהילה והוא שנתן לעותר לראשונה מעטפת של שירותי שיקום חיוניים.

19. בית המשפט העליון שב וקבע כי הזכות לדיוור בקהילה ולשילוב בקהילה היא זכות שנגזרת ישירות מהזכות לשוויון. כך קבע בית המשפט העליון כבר בשנת 1996 בהקשר של שילוב ילדים עם מוגבלות במערכת החינוך:

"בעבר שררה ההשקפה כי הנכה הוא שונה, ועל-כן יש לטפל בו תוך הפרדה מהחברה (separate but equal). כיום שוררת ההשקפה כי יש לשלב את הנכה בתוך החברה ולהבטיח לו שוויון של הזדמנות (integrated and equal). אכן,

הגיישה המודרנית הינה כי הפרדה מעמיקה את חוסר השוויון ומנציחה הפליה. הנכה הוא אדם שווה זכויות. אין הוא מצוי מחוץ לחברה או בשוליה. הוא חבר רגיל בחברה שבה הוא חי. מטרת ההסדרים אינה להיטיב עמו בבדידותו, אלא לשלבו – בתוך שימוש לעתים בהעדפה מתקנת – במירקם הרגיל של חיי החברה". (ראו: בג"צ 7081/93 בוצר נ' מועצה מקומית "מכבים-רעות" תק-על 96(1) 818).

20. בבג"צ 3304/07 **לוי ואח' נ' מדינת ישראל** (להלן: "בג"ץ לוי"), קבע בית המשפט, כי הזכות לדיוור בקהילה נמצאת בליבת הזכויות של אנשים עם מוגבלויות במדינת ישראל, וכך בלשונו:

"אין עוד מחלוקת באשר לכברת הדרך שעשתה המדינה לצורך קידום התכלית החשובה של שילוב אנשים עם מוגבלויות, דוגמת העותרים, בקהילה. המדינה חזרה והצהירה כי מדיניותה כיום היא להעדיף – ככל שהדבר אפשרי – את שילובם של אנשים עם מוגבלויות שכלית במסגרת של דיוור בקהילה, ולא במסגרת של מעונות פנימייתיים. העדפה זו מוצאת ביטוי בשינוי מדיניות ובצעדים בשטח... יש לקוות כי תהליך זה, על היבטיו הרבים, יוכיח את עצמו כמהפכה של ממש בתחום זכויות אנשים עם מוגבלויות, תחום המשקף במידה רבה את דמותה של החברה ואת מצב זכויות הפרט בה. למותר לציין כי תהליך זה מצריך השקעת משאבים, מחשבה, תכנון לטווח ארוך וחתימה להתאמת התשתית הקיימת לצרכיה של אוכלוסייה זו." (בג"ץ לוי, פסק הדין מיום 3.2.10, בעמ' 4)

21. **הזכות לשיקום במשפט הבינלאומי** - לבסוף, אמנת האו"ם לזכויות אדם של אנשים עם מוגבלויות, אותה אשררה מדינת ישראל ביום 28.9.12 קובעת בסעיף 26 את הזכות להכשרה ושיקום ואת החובה של המדינות החברות לפתח שירותי שיקום אשר יאפשרו לאנשים עם מוגבלויות להשיג ולקיים עצמאות מרבית וזאת תוך מתן דגש על שירותי שיקום בקהילה אשר יאפשרו המשך מגורים בבית.

קישור לנוסח בעברית של אמנת האו"ם:

<http://index.justice.gov.il/Units/NetzivutShivyonSite/mishpati/Pages/Amana.aspx>

22. **הסדרת הזכות לשיקום בחקיקה הישראלית** - הזכות לתעסוקה ולשיקום לא נותרה בגדר הצהרה עקרונית בחוק השוויון ובאמנה של האו"ם והיא מעוגנת בשורה של הוראות פרטיקולאריות במשפט הישראלי: כך למשל זכותם של אנשים עם מוגבלויות שכלית למרכז יום טיפולי מעוגנת בסעיף 7א לחוק הסעד (טיפול במפגרים) תשכ"ט-1969. כך גם הזכות של אנשים עם מוגבלויות נפשית למרכז יום (מועדו תעסוקתי) מעוגנת בחוק שיקום נכי נפש בקהילה, תש"ס-2000 (התוספת לחוק).

23. **הזכות לשיקום לאוכלוסיית העותר** - העותר משויך לאגף השיקום במשרד הרווחה וזכותו לשיקום מעוגנת באופן ספציפי בהוראות התע"ס של משרד הרווחה (הוראה 5.1 ו-5.23 ראו: ע/28 ו-ע/29). נפרט בקצרה את ההוראות הרלוונטיות:

א. **הפנייה** – ההפניה למרכז יום נפתחת בהתכנסות של צוות רב מקצועי ברשות המקומית אשר בונה עבור האדם תכנית שיקום (סעיף 7 להוראה 5.1). במידה והתכנית כוללת שילוב במרכז יום, העובדת הסוציאלית במחלקה לשירותים חברתיים תפנה את מועמדותו של האדם למרכז היום. ועדת קבלה של מרכז היום תבחן את התאמתו בין היתר על סמך דוחות רפואיים, תפקודיים וסוציאליים.

ב. **תנאי קבלה** - בחינת המועמד תעשה הן בהתאם לשירותים הניתנים בפועל במרכז יום והתאמתם למועמד והן בהתאם להגדרת קהל היעד אשר מצויה בהוראה 5.23 (אחוזי נכות, רמת תפקוד, תלות, והיעדר חלופה תעסוקתית). מועמד שעבר את ועדת הקבלה ישתלב במרכז היום ותפוח עבורו תכנית טיפול.

ג. **מימון מרכז היום – המימון למרכז היום הוא על ידי משרד הרווחה והרשות המקומית (כאמור לעיל) כאשר ההשתתפות העצמית שניתן לגבות מהאדם מוגבלת ל – 3 נקודות זכות שהם כ-700 ₪ לחודש (סעיף 13 להוראה 5.23).**

לסיכום מדינת ישראל הכירה בחקיקה, בפסיקה והנחיות מנהליות – בחובתה לאפשר לאדם עם מוגבלות לחיות את חייו בעצמאות מרבית, תוך שמירה על פרטיותו וכבודו, במטרה למצות את מלוא יכולותיו. עוד הכירה המדינה בכך שפועל יוצא של חובה זו הוא העמדת שירותי שיקום ותעסוקה ובכלל זאת מרכזי יום לאנשים עם מוגבלות קשה כשל העותר.

1. הזכות להסעות לשירותי שיקום

24. **לא ניתן לדבר על הזכות לשיקום ולתעסוקה בהתייחס לאנשים עם נכות קשה מבלי להכיר בזכות להסעות לשירותי השיקום.** עבור אנשים עם מוגבלות קשה, הסעות הינן תנאי הכרחי בלעדיו לא יתאפשר השילוב במרכזי היום. יודגש, אנשים דוגמת העותר זקוקים להסעה מיוחדת, עם רכב נגיש עבור כסא גלגלים ממונע, הרכב צריך לכלול מנוף אשר יאפשר העמסה בטיחותית. התחבורה הבינעירונית במדינת ישראל אינה נגישה ועל כן הדרך היחידה לאנשים דוגמת העותר המתגוררים ברשות מקומית אחרת להגיע למרכז יום היא באמצעות הסעות. לבסוף המשתקמים במרכז יום, דוגמת העותר, לא יכולים גם בהינתן תחבורה נגישה ליסוע בכוחות עצמם. הם זקוקים לליווי, העלאה והורדה הניתנים בשירותי הסעות. משכך, בהיעדר שירותי הסעה נגישים, לא יוכלו אנשים אלה להשתלב במרכזי היום.

25. הזכות להסעה למרכז יום לנכים קשים מעוגנת באופן ברור בהוראות התע"ס :

"המשתקם יבוא למרכז היום ברכב שיסיע אותו מפתח ביתו...זמן ההסעה מביתו של המשתקם למרכז היום לא יעלה על 45 דקות" (סעיף 7.1 להוראה 5.23).

אם כך הוראות התע"ס מכירות בחובת המשיבים לספק הסעה מהבית אל מרכז היום כחלק אינטגרלי משירותי השיקום.

26. בתי משפט הדגישו כי הזכות להסעות הינה חיונית בכדי להבטיח את שיקומו של האדם. בשתי עתירות מרכזיות בתחום, הבהיר בית המשפט את עמדתו בדבר חיוניות הזכות להסעות, וכפועל יוצא הביעו הצדדים נכונות לשנות את עמדתם ולספק הסעות למרכזי יום שיקומיים. בבג"ץ 8268/08 אק"י"ס נ' שר הרווחה (1.12.08), הכירה המדינה באחריותה לממן הסעות למרכזי יום לאנשים עם מוגבלות שכלית וזאת באמצעות תוספת לתקציב המדינה אשר תיועד למימון הסעות. כך עוד בעת"מ 9181-04-12 דיקר נ' אשכול (להלן: "פרשת דיקר"), דן בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע בתביעתו על אדם, תושב המועצה האיזורית אשכול, אשר שולב במרכז יום לאנשים עם אוטיזם בבאר שבע מבלי שניתנה לו הסעה למסגרת. לאחר דיון אחד בו הביע בית המשפט את פליאתו מאי מתן ההסעות, הכירה הרשות המקומית באחריותה לספק הסעות לעותר תוך הסדרה פנימית של סוגיית התקצוב אל מול משרד הרווחה.

העתק פרוטוקול הדיון ב'פרשת דיקר' מצורף ומסומן ע/30.

27. **עלותן הגבוהה של הסעות נגישות -** עוד יודגש כי הזכות להסעות אך מתחזקת על רקע העלות הגבוהה של הסעות נגישות לנכים קשים. עלות הסעתו של העותר המתגורר במבשרת ציון, כעשרים דקות נסיעה לירושלים, מגיעה לכ-10,000 ₪ בחודש. עלות זו, משקפת היטב את עלות ההסעות של מרבית הנכים הקשים אשר אינם מתגוררים בסמיכות למרכזי היום המעטים הקיימים כיום בארץ. הטלת עלות זו על הנכים ובני משפחתם כמוה כהתנערות המדינה מהזכות לשיקום.

לסיכום, הזכות להסעות למרכז יום הינה חלק אינטגרלי מהזכות לשירותי שיקום ותעסוקה. שעה שהוכרה זכותו של העותר לשיקום נגזרת גם חובתם של המשיבים לספק עבורו הסעות בטיחותיות למרכז היום.

ז. מן הכלל אל הפרט

28. ביום 22.7.10 התכנס צוות רב-מקצועי בהשתתפות מנהלת המחלקה לשירותים חברתיים במבשרת ציון כדי לדון בתכנית השיקום של העותר. הצוות קבע כי העותר זקוק ל'שילוב במסגרת תעסוקתית יומית' כמענה הכרחי (נספח 7/ע). כעבור שנתיים, ובעקבות הנחיית בית משפט לענייני משפחה נבחנה מועמדותו במרכז היום של אלווין. ביום 24.7.12 נערכה לעותר ועדת קבלה במקום והוחלט לקבלו למסגרת.

29. על כן משהתקבל העותר למרכז היום של אלווין, בעקבות המלצה מקצועית של גורמי הרווחה, היה זכאי העותר למימון מלא על שהותו במסגרת מימון הראשון שם. עוד היה זכאי העותר להסעה מביתו למסגרת במימון מלא של המשיבים ובהפעלתה הישירה של הרשות המקומית.

ח. אחריותו של משרד הרווחה

30. כפי שצוין לעיל, משרד הרווחה הוא הגורם אשר אחראי על פיתוח שירותי שיקום לנכים קשים, הסדרת הנהלים בנוגע לזכאות והפעלת שירותים אלו, קביעת התעריף והקצאתו, מימון הסעות עבור נכים קשים למרכזי יום ופיקוח על אופן מתן השירותים. משכך שני הסעדים שבעתירה זו נוגעים לאחריותו המנהלית:

א. האחריות על מימון מרכז היום – משרד הרווחה הוא הגוף האמון על אישור שיבוץ במרכז יום. נציג משרד הרווחה אף ציין בפני בית משפט לענייני משפחה כי יש לשבצו במסגרת שיקומית בהקדם. עם זאת נמנע המשרד מלאשר מימון של מרכז יום עד לאחרונה. **אמנם ערב הגשת העתירה שינה משרד הרווחה את עמדתו ואישר את מימון מרכז היום באלווין אולם אישור זה ניתן רק מכאן והלאה דהיינו מינואר 2014. משמעות הדבר היא כי במשך 16 חודשים נאלץ העותר לשלם מכספו על השיבוץ במרכז היום.**

ב. האחריות על מימון ההסעות – משרד הרווחה מחזיק בתקציב הסעות לנכים קשים אשר נועד להבטיח את הזכות לשיקום. בנוסף משרד הרווחה קבע בנהליו כמפורט לעיל (סעיף 7.1 להוראת תע"ס 5.23) כי נכים קשים יהיו זכאים להסעות למרכז היום. עם זאת עד כה משרד הרווחה סירב לתקצב את הסעותיו של העותר. לאחרונה שינה המשרד את עמדתו והסכים להקצות עבור העותר 1,200 ₪ בלבד. סכום זה אינו מכסה אף לא 15% מעלות ההסעות של העותר.

בהקשר זה יודגש, משרד הרווחה הוא אשר אחראי על פיתוח מרכזי יום ברחבי הארץ. בהיעדר פריסה של מרכזי יום, נאלצים אנשים דוגמת העותר ליסוע מרחק גדול יותר. משרד הרווחה אינו יכול להתנער מאחריותו לממן את תוספת העלות עבור ההסעות למתגוררים רחוק. **מדיניות שכזו אף מביאה להפליה של אנשים המתגוררים בפריפריה או ברשויות מקומיות חלשות שכן בהיעדר ההסעות אנשים אלו יישארו בביתם ללא שירותי שיקום או יעברו למוסד הרחק מקהילתם.**

לסיכום על משרד הרווחה מוטלת האחריות לממן עבור העותר את השיבוץ במרכז היום החל מיום 1.9.12 וכן לממן את ההסעות למרכז היום.

ט. אחריות הרשות המקומית

31. מבלי להוריד מאחריות משרד הרווחה, הסעדים שבעתירה זו נוגעים ללב ליבה של אחריות הרשות המקומית כלפי העותר :

א. **האחריות על השיבוץ מרכז היום** – כאמור לעיל הרשות המקומית אחראית על מימון 25% מהשיבוץ במרכז היום ועל השיבוץ בפועל.

ב. **האחריות על מתן ההסעות** – כאמור לעיל הרשות המקומית היא אשר אחראית על ביצוע ההסעות. חובה זו הודגשה בבג"ץ 8268/08 **אק"ם נ' שר הרווחה** (1.12.08). חובה זו אף באה לידי ביטוי בפרקטיקה הנוהגת ועדות לה ניתן למצוא במכתב הקליטה של אלווין : "המימון למסגרת על ידי משרד הרווחה. הסעות במימון ובאחריות הרשות המקומית." (סעיף 6 לנספח ע/10).

32. טענתה של הרשות המקומית בהליך מיצוי ההליכים הייתה כי ידיה כבולות מלממן את שהותו של העותר במסגרת וכן לספק לו הסעות שכן החלטתה תלויה באישור תעריף מצד משרד הרווחה. **עמדה זו של הרשות נוגדת את חובותיה שבדין וזאת מכמה טעמים.**

33. **ראשית**, גם אם משרד הרווחה מהווה גורם מרכזי במימון השירותים, הרשות המקומית, בענייננו המועצה המקומית מבשרת ציון, היא אשר אחראית לספק שירותי רווחה ושיקום לתושביה. כך נקבע בהגדרת הסמכויות הכללית שבסעיף 146 (2) לצו המועצות המקומיות (א), תשי"א – 1950 וכך נקבע באופן מפורט בהוראות התע"ס המורות על אחריות המחלקה לשירותים חברתיים במתן שירותי שיקום לתושבי הרשות ועל אפשרות הקמת והפעלת מרכז יום על ידי רשות מקומית. ואמנם מתוך מיעוט מרכזי היום לנכים קשים הפועלים כיום, שניים הוקמו ביוזמת הרשויות המקומיות – בבאר שבע ובנתניה. רשות מקומית אינה יכולה להגביל את מדיניות הרווחה שלה אך

ורק ליוזמות ממשלתיות וחוסר המענה המוחלט מצד עיריית מבשרת ציון לצרכיו של העותר, אינם סבירים.

34. **שנית**, מחלוקות בין הרשות המקומית לבין משרד הרווחה בנוגע למימון שירותי רווחה עולות חדשות לבקרים. אולם כפי שקבע בית משפט לעניינים מנהליים בעתירה אשר נגעה לאי מתן הסעות לפעוטות עם מוגבלות למסגרות שיקום:

"גם אם נכונה טענת העירייה ומשרדי הממשלה השונים לא עמדו בהתחייבותם כלפיה, לממן את מלוא עלות ההסעה, אין היא רשאית לנהל את מאבקה על גבם של פעוטה הזכאית להסעה והוריה... גם בהנחה, שעלות ההסעה של פעוטות עם מוגבלות, עולה על הסכום, שהוקצה לרשות המקומית, על פי סל השירותים, עדיין אין היא רשאית לסרב לבצע את המוטל עליה על פי חוק. וחזקה על פרנסי העיר שימצאו בתקציבה סעיף שניתן לגרוע ממנו לשם מילוי חובתה החוקית (שהם גם חובה אנושית ומוסרית מהמדרגה הראשונה)". (עת"מ (ת"א) 2390/04 סעאדה נ' עיריית ראשון לציון, פ"מ, מינהליים (תשס"ג) 764 (20.12.04).

כלומר הזכות של תושב לקבל שירותי שיקום מטעם הרשות המקומית אינה יכולה להיות מותנית בהעברה תקציבית של משרד הרווחה. על הרשות לממן את שירותי השיקום ולנהל במקביל את המאבק הדרוש מול משרד הרווחה.

35. **לבסוף**, גם אם משרד הרווחה לא העביר את חלקו, היה על הרשות המקומית למלא את חובותיה כלפי העותר, קרי מימון 25% מהשהות במסגרת וכן מימון וביצוע ההסעות. **מחדליה של מבשרת ציון צורמים במיוחד במקרה זה שכן היא מסיעה מדי יום תושבים אחרים אשר משולבים במסגרת של אלווין מתקציבה של הרשות המקומית.** הרשות המקומית לא עשתה את המינימום כדי לצמצם את הוצאותיו העצומות של העותר על הסעות.

לבסוף יודגש כי שאלת חלוקת האחריות בין הרשות המקומית לבין משרד הרווחה הן על השיבוץ במסגרת והן על ההסעות אינה צריכה להידון על גבו של העותר אשר זכאי לקבלת השירותים במלואם.

י. טענת המגבלה התקציבית

36. לקראת סיום, יבקש העותר להתייחס לטענתו היחידה של המשיב 2 בשלבי מיצוי ההליכים. על פי משרד הרווחה מימון תעריף עבור העותר תלוי במסגרת התקציב של המשרד. על כן גם אם העותר מתאים וזכאי להשתלב במרכז יום, רשאים המשיבים להימנע מלממן את שילובו בשל שיקולי תקציב. **עמדה זו של המשיבים אינה סבירה בנסיבות הקונקרטיות:**

37. ראשית, שילובו של העותר במרכז היום לא נעשה בחלל הריק. קדמה לו עמדתם המקצועית של המשיבים אשר יוצגה בבית משפט הן על ידי פקידת הסעד מטעם המשיבה 1 והן על ידי ב"כ היועמ"ש מטעם המשיב 2, כי העותר אינו יכול להמשיך להישאר בביתו ללא כל פעילות שיקומית וכי הדבר מסב לו נזק. כתוצאה מכך אף התקבלה החלטה שיפוטית בעניין.

זאת ועוד, במסגרת דיון בבית המשפט לענייני משפחה ביום 26.6.12 (נספח ע/9) הציגו המשיבים את עמדתם כי יש לבחון את הוצאת העותר מהבית למוסד מרוחק וזאת לאור מצבו המידרדר. נציגת המשיב 2 ציינה באותו דיון כי: "החסוי לבד, ללא פעילות, ללא חוגים, ורואים התדרדרות במצבו" (עמ' 7 לפרוטוקול). נציגת המשיבה 1 ציינה:

"ההישארות של רחמים בדיוור בקהילה גם אם זאת תהיה דירה שכורה איננה אפשרית לאור כך שבירושלים אין לנו אפשרויות תעסוקה. אין מכסות כרגע, מה גם החסוי צריך מסגרת ייחודית" (עמ' 8 לפרוטוקול).

כלומר שילובו של העותר במסגרת תעסוקתית הוצג על ידי המשיבים כחיוני ודחוף והיעדר מסגרת שכזו הוביל לבחינת הוצאתו מהבית והרחקתו ממשפחתו ומהקהילה.

עמדתם החד משמעית של אנשי המקצוע מטעם המשיבים היא שהביאה להוראת בית המשפט לשלב את העותר במרכז יום של אלווין ובהמשך אף למתן הוראות מפורשות אשר אוסרות על הוצאתו מאלווין. אולם עם שילובו של העותר במרכז היום, נמנעו המשיבים מלממן את השירות אשר הם בעצמם דרשו עבור העותר. גם במגבלות שיקולים תקציביים עמדה זו של המשיבים חורגת ממתחם הסבירות.

העתק החלטת בית משפט לענייני משפחה מיום 28.10.13 מצורף ומסומן ע/31.

38. שנית, משרד הרווחה גילה חוסר עקביות בשיקולי התקציב שלו בנוגע לעותר. במכתבו (נספח ע/24) ציין המשרד כי הוא מוכן לממן מסגרת חוץ ביתית עבור העותר אך אינו מוכן לממן מסגרת תעסוקתית. משמעות הדבר היא כי המשרד היה מוכן לממן מסגרת מוסדית בעלות של מעל 10,000 ₪ בחודש, תוך פגיעה בזכותו של העותר לדיוור בקהילה, אך לא היה מוכן לממן מסגרת תעסוקתית יומית אשר תאפשר לעותר שיקום תוך הישארותו בקהילה לצד בני משפחתו. עמדה זו מנוגדת לחוק השוויון, לפסיקת בית המשפט העליון בנוגע לזכות לדיוור בקהילה ואף להנחיות המנהליות של משרד הרווחה בעצמו.

39. שלישית, מקרהו של העותר הינו ייחודי שכן ההחלטה על שילובו במרכז יום לא היתה שלו אלא של גורמי הרווחה אשר אף ביקשו מבית המשפט להורות על כך. כלומר העותר לא 'עשה דין לעצמו' בכך שהחל ללכת למרכז היום טרם הוסדרה סוגיית המימון. עמדת המשיבים היא שהביאה להוראת בית המשפט על שילובו במקום. על אף שהחלטה זו של בית המשפט היתה נכונה עבור העותר ושקלה את טובתו השיקומית, הרי שהיא עלתה לו 200,000 ₪ עד כה, וממשיכה לעלות מעל 10,000 ₪ בחודש. אין זה סביר כי הוצאה כה גדולה תושג על אדם בעל כורחו, שעה שהוא נאלץ להתמודד עם הוצאות רבות נוספות ועם הכנסה מוגבלת.

40. **לבסוף**, בסוגיית הקצאת המשאבים הדרושה כדי לממש את הזכות לשוויון ציין בית משפט זה:

"הבטחת שוויון ההזדמנויות לנכה עולה כסף. חברה האמונה על ברכי כבוד האדם, החירות והשוויון מוכנה לשלם את המחיר הנדרש" (בג"צ 7081/93 **בוצר נ' המועצה המקומית מכבים-רעות**, פ"ד נ(1), 19 בעמ' 27).

באותו פסק דין הכיר בית המשפט בכך שהמשאבים הציבוריים אינם בלתי מוגבלים, ולכן לעתים אין מנוס מעריכת איזונים. נקבע, על כן, כי הנגשתו של בניין בית ספר קיים לתלמיד המוגבל בתנועה אינה חייבת להיות הנגשה מלאה לכל הקומות, ובלבד שכל הפונקציות של בית הספר יהיו נגישים לתלמיד בצורה השומרת על כבודו והמאפשרת לו שוויון הזדמנויות בחינוך. ברי כי איזון מול אילוצי תקציב אינו יכול להביא לכך שהתלמיד לא יוכל ללמוד כלל בבית הספר או שתכנית לימודים המתאימה לו תיחסם בפניו.

באופן דומה, אילוצי תקציב אינם יכולים להביא לכך שהעותר יאלץ לשלם 200,000 ₪ בשנה וחמישה חודשים כדי לקבל שירותי שיקום ותעסוקה אשר ניתנים לרבים במצבו בחינם.

י.א. סיכום

41. מצאנו אפוא שהן עקרונות יסוד של שוויון בדבר שילוב של אנשים עם מוגבלות בחברה, הן הזכות לשיקום ותעסוקה המעוגנת בחוק שוויון והן הנחיות מנהליות של משרד הרווחה מבססים את זכותו של רחמים להשמה במרכז יום לנכים קשים ולהסעתו אליו. משלא ניתן מימון מלא מצד המשיבים למרכז היום ולהסעות **מתחילת שיבוצו במקום**, ומשלא הוצע כל פתרון אחר על ידי המשיבים עבור רחמים, לא נותר היה אלא לפנות לבית משפט נכבד זה.

42. אשר על כן מתבקש בית המשפט הנכבד להוציא מלפניו צו-על-תנאי כמבוקש בראש העתירה, ולאחר מתן תשובת המשיבים להפכו למוחלט, וכן לחייב את המשיבים בתשלום הוצאות העותר.

יונתן טולוב, עו"ד
ב"כ העותר

כ"ב שבט השתע"ד
23 לינואר 2014