

תולדות מאבק הנכים בישראל מאז שנת 1992

יואב קריים, ממנהיגי תנועת הנכים בישראל ויו"ר המועצה הארצית לבריאות הנפש

2015

מהקמת המדינה ועד שנת 1992

מאז קום המדינה ועד להגשתו של "בג"ץ בוצר" בשנת 1992, התנהלו בישראל כמה מאבקים חברתיים שעסקו בנושאים הקשורים לאנשים עם מוגבלויות. במבט לאחור, אפשר לומר שמאבקים אלה הניחו את התשתית למאבק למען זכויות אדם, אף שבשעתם הם לא הוגדרו ככאלה – לא על-פי אופני הפעולה שננקטו בהם והשיח שהם יצרו ולא על-ידי האנשים שעמדו בראשם. המאבקים הללו התאפיינו בעיקר בפעילותם של הורים אשר נאבקו למען יצירת שירותים עבור ילדיהם. כך הוקמו לימים ארגונים כמו איל"ן, אקי"ם, אנוש ואלו"ט.

חשוב לציין את המקרה יוצא הדופן של מאבק חולי הפוליו, שהתנהל בשנים 1973-1977 ואשר בסופו נחתם הסכם הניידות בין המוסד לביטוח לאומי לבין משרד האוצר. הסכם זה הבטיח שאנשים המוגבלים בניידות יזכו לסיוע של המדינה ברכישת רכב ובהחזקתו. מהזווית של זכויות האדם, אפשר לראות במאבק זה מאבק על חופש התנועה של אנשים עם מוגבלויות. יחד עם זאת, השיח שאפיין את המאבק התמקד בנושאים הקשורים לצרכים ולסיוע ולא בזכויות אדם. בנוסף, אף על פי שאנשים עם מוגבלויות ניהלו את המאבק, הם לא היו שותפים בקבלת ההחלטות ובחתימה על ההסכם. בסופו של דבר לא הניע מאבק זה מהלך פוליטי שהוביל לקביעת מדיניות כוללת לטובת כלל האנשים עם מוגבלויות, אלא לפתרון בעיה ספציפית של חלק מציבור זה.

יתרה מזו, רק חלק מהאנשים עם המוגבלות הפיזית נהנו מפירות המאבק, כיוון שההסכם נכתב ונחתם עבור אוכלוסיית חולי הפוליו, שאליה השתייכו מנהיגי המאבק. נהנים נוספים מההסכם היו אנשים בעלי פרופיל נכות דומה לזה של חולי הפוליו. לעומת זאת, אנשים הזקוקים לסיוע בניידות כדי להבטיח את חופש התנועה שלהם ואשר אינם נכים בגפיהם התחתונות, לא הוגדרו בהסכם כזכאים. כיוון שלא הייתה התייחסות לזכות לחופש התנועה והניידות של כלל האנשים עם מוגבלויות, אפשר לראות במאבק זה רק חלק קטן מחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. עם זאת חשוב לציין שמנהיגי המאבק, שהיו אז צעירים, היו חוד החנית במאבק לשוויון הזכויות שיתואר בהמשך.

בשנת 1992 התרחשו במקביל שני אירועים חשובים: כמה עורכי דין צעירים מהאגודה לזכויות האדם והאזרח החלו לדון בקידום שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות. החידוש הגדול היה המעבר משיח רפואי-שיקומי גרידא לשיח המתמקד בזכויות ובנושאים של חברה ומדיניות. באותו זמן הגישה משפחת בוצר, שעברה לגור במכבים, עתירה לבג"ץ נגד הרשות המקומית על כך שבית הספר החדש שנבנה ביישוב אינו נגיש לבנה, אשר מתמודד עם ניוון שרירים ומתנייד בעזרת כיסא גלגלים ממונע.

חשוב לציין כי בשלב זה של התהליך, לא שותפו אנשים עם מוגבלויות בישראל בשיח שעסק בעניינם, שהיה אז שיח משפטי סגור שהתנהל בין עורכי דין במסדרונות בתי המשפט. "פסק דין בוצר", שניתן על-ידי כבוד נשיא ביהמ"ש העליון דאז אהרון ברק, הניח את התשתית הערכית והחוקתית לתפיסת השוויון וקיבועה בחוק הישראלי ובנורמות החברתיות הנובעות ממנו. מתוך פסק הדין: "...תכליתו (הסובייקטיבית והאובייקטיבית) של פרק ה'1 בחוק התכנון והבנייה והתוספת השנייה לתקנות, הקובעים סידורים מיוחדים לנכים, נלמדת מהגיונם של דברים, מסוג ההסדר ומהערכים החוקתיים. במרכזם של ערכים אלה עומד כבודו של הנכה כאדם והשוויון בינו לבין שאר בני האדם. ברמת ההפשטה העליונה ניתן לקבוע כי תכלית החקיקה היא לאפשר את שילובו של הנכה בחברה... היא באה להגן על כבודו של הנכה וחירותו על-ידי הבטחת שוויון והשתתפות בחברה בכל תחומי החיים"¹. פסק דין זה היה גם הזרז להרחבת הפרויקט של האגודה לזכויות האדם והאזרח, עד להקמתו של ארגון נפרד המתמחה באנשים עם מוגבלויות – "בזכות". ארגון זה החל לנסח הצעת חוק המאגמת את הניסיון המצטבר בחברה הישראלית, ואשר נסמכת על ערכים חוקתיים וחברתיים הנובעים מכוח חוק יסוד כבוד האדם וחירותו, וכן מחוקים שונים שהיו נהוגים ברחבי העולם בנושא שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, ובראשם החוק האמריקאי, שנחקק בשנת 1990.

ארגון "בזכות" גיבש סביבו קבוצה של אנשים עם מוגבלויות שהיו שותפים לתהליך, אך עדיין לא בקבלת ההחלטות. בפועל נותר התהליך פטרוני, והאנשים עם המוגבלויות נשאר בבחינת דוגמאות לבעיות שהציגו עורכי הדין המלומדים בשפתם ועל-פי סדר העדיפויות הערכי שלהם. יחד עם זאת, חשוב לציין כי אותם הפעילים ספגו מעורכי הדין חדורי הלהט והאמונה של ארגון

¹בג"ץ 7081/93 – שחר בוצר נ' מועצה מקומית "מכבים-רעות". תק-על (1)96, 818.

"בזכות" את תפיסת העולם הדוגלת בשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, גיבשו תפיסת עולם זהות של אקטיביסטים, ובעצם עברו תהליך של שחרור מדיכוי שאולי בתחילתו הוא תמיד מעט פטרוני.

תהליך החקיקה התקדם בעצלתיים, ומדינת ישראל הקימה בשנת 1997 ועדה ציבורית בראשות מר ישראל כץ, ד"ר לעבודה סוציאלית, שהיה בעברו גם שר העבודה והרווחה. מטרת הוועדה הייתה לבחון את האפשרות לחוקק חוק בנושא שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, באיזו דרך לחוקקו ומה יהיה תוכנו. דו"ח הוועדה הוגש לשר הרווחה ולשר המשפטים דאז, אלי ישי וצחי הנגבי, שהיו האחראים להקמת הוועדה.

ארגון הגג של ארגוני הנכים וארגון "בזכות" עקבו מקרוב אחר עבודת הוועדה והפעילו לחץ על הממשלה לאמץ את המלצותיה. בסופו של דבר הוגשה הצעת החוק כהצעת חוק פרטית של חברי הכנסת דדי צוקר ממרצ ושל שאול יהלום מהמפד"ל. בשנת 1998 הצליח חבר הכנסת יהלום להעביר את ארבעת הפרקים הראשונים של החוק, ולהפוך את תפיסת שוויון הזכויות של אנשים עם מוגבלויות לחלק מספר החוקים ומהשיח הציבורי בישראל.

2010-1999

שנה לאחר מכן, כאשר התברר שהחוק אינו מניב תוצאות, החליטו ארבעה נכים הנעזרים בכיסאות גלגלים – אריה צודקביץ ז"ל, רוני שרייבר ז"ל, מומו אלנקווה ושמחה בניטה יבל"א, להמיר את "ערבי הפיצוחים, הבירה והקיטורים" בפעולה של ממש, לאחר שראו שרוב חבריהם ממשיכים לחיות בעוני ולהיות מודרים מהחברה. הארבעה פרסמו מודעה בעיתון ובה קריאה לציבור הנכים להגיע להפגנה מול משרד האוצר ביום שני, 4.10.1999, בשעה 9:00 בבוקר.

עיקר המחאה היה על גובה קצבת הנכות, הן משום שהעוני בקרב ציבור הנכים היה קשה, והן מפני ששיח הזכויות שהתנהל בערוצים השונים של מוסדות השלטון עדיין לא חלחל לציבור הרחב, ואף לא לציבור האנשים עם מוגבלויות, שהיה שרוי במציאות קשה של הישרדות יום-יומית והתמודדות עם סטיגמה עצמית ועם תחושות של חוסר אונים ורפיון ידיים. ארגון "בזכות" התנער מההפגנה ואף ביקש מהאנשים עם המוגבלויות שהיו שותפיו שלא לקחת בה חלק. בקשה זו נבעה מתפיסת העולם שלפיה שיח הקצבאות והרווחה סותר את שיח הזכויות. שני ערוצים אלה התקיימו כקווים מקבילים במשך זמן רב, אך בשנים האחרונות חלה ביניהם התקרבות שעליה נרחיב בהמשך.

הפגנת הנכים של 1999 החלה בקול תרועה רמה. בשעתיים הראשונות הגיעו עשרות נכים, כולם בכיסאות גלגלים, שקראו קריאות בעד הצורך להגדיל את הקצבאות. קריאות אלה התייחסו לסוגיית שוויון הזכויות המכונה "הזכות לחיים בכבוד". אולם באותה שעה, התמקד השיח של האנשים עצמם ושל הסביבה בחוסר יכולתם של הנכים לעבוד למחייתם ובמסכנות הכללית שלהם, וכן בקריאה למדינה לגלות חמלה במקרה הטוב ורחמים במקרה הפחות טוב.

כעבור כשעתיים, נותרו ברחבה שבין כנסת ישראל למשרד האוצר עשרה אנשים בלבד. רובנו לא הכרנו זה את זה קודם לכן, לא היה לנו סדר יום משותף ולא ידענו אם וכיצד יימשך המאבק. פשוט החלטנו להישאר במקום. בשבועיים הראשונים הרגשנו שאנו שקופים ממש. אף שחלקנו כבר הכירו את מסדרונות הכנסת מהמאבק של ארגון "בזכות" וממאבקים בנושאי רווחה שהתנהלו בשנות ה-70, לא הצלחנו לגבש קואליציה פוליטית שתתמוך בנו או לגייס את התקשורת ו/או את הציבור הרחב.

בחלוף שבועיים החלה להתגבש ההבנה שיש פה סיפור: "המשוגעים" קיבלו אישור משר האוצר לשבת בלובי והם מסרבים להתפנות. לאט-לאט החלה התקשורת להתעניין בחבורה העקשנית והתימהונית הזו; ופוליטיקאים, כידוע, נמשכים למצלמות. ניהול המו"מ והניהול הלוגיסטי של ההפגנה, שארכה 35 יום, התאפיינו בחוסר עקביות, בחוסר קוהרנטיות ובאי-סדר. אפשר למתוח על כך ביקורת, אך זהו שלב חשוב בעיצובה של תנועה – שלב "הצעקה מהבטן" – שהוא שלב לא ממוסד ולא מסודר שכל כולו בבחינת "עולם ישן נחריבה"; אף-על-פי שהשיח כולו עדיין היה שיח של העולם הישן.

ההסתדרות הכללית החדשה, בראשותו של עמיר פרץ, נחלצה לעזרתנו. היה בכך חידוש חשוב, שכן ארגון בעל השפעה פוליטית וציבורית אימץ אותנו לחיקו. תחילה זה נעשה בנימה פטרונית – ה"מומחים" באים ללמד את ה"נכים המסכנים" איך לנהל מו"מ. עם זאת, הנוכחות המתמדת של אנשי ההסתדרות לצדנו יצרה שותפות אמיתית מתוך זהות אינטרסים. הפגנה זו הניבה מספר מצומצם של הישגים:

- א. הגדלת קצבת הניידות והרחבת הסיוע של המדינה ברכישת רכב מסוג ואן ו/או מעלון לנכים הזקוקים לכך.
- ב. מתן קצבת ניידות לחסרי רכב.
- ג. השוואת הקצבה בין גברים לנשים.

אולם ההישג המשמעותי ברמה הפוליטית היה שלראשונה הייתה קבוצה של נכים צד מלא בחתימת הסכם עם ממשלת ישראל; ומעבר להישג הפוליטי, ההישג החשוב ביותר היה שציבור הנכים כבש את התקשורת האלקטרונית והכתובה, ובעצם נכנס לכל בית בישראל.

לאחר ההפגנה התפצלה ההנהגה והוקמו כמה גופים, כפי שקורה במקרים רבים במדינת ישראל. אחד הגופים היה מטה מאבק הנכים, שאימץ את השם שתחתיו הפגינה קבוצת הנכים בתחילת הדרך. מאז הפוליטיקאים רואים בנו כתובת חשובה להמשך העשייה, ומטה מאבק הנכים לקח חלק בחקיקת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, בחלק מחקיקת פרק השילוב בחוק החינוך המיוחד, בתיקונים שונים בחוק הביטוח הלאומי ועוד.

מאבק זה סימן את תחילת התנערותו של ציבור הנכים מן הפטרונות הנהוגה לעתים במקומותינו. חשוב לציין כי מאבק זה, וגם המאבק שנערך בשנת 2001 ושיתואר בהמשך, היו מאבקים של בעלי המוגבלות הפיזית ולא של כלל ציבור האנשים עם מוגבלויות. שאלת הזהות והשותפות בין קבוצת הנכים השונות נמצאת עד היום בדיון ובמרכזה של דילמה פנימית. ההתייחסות לסוגיה זו חשובה בדיון על הרצף ההיסטורי, כיוון שהמשאים ומתנים נגעו לכל מקבלי הקצבאות, אף שמיעוט לא מייצג של אוכלוסייה זו השתתף בדיונים. מבחינה זו אפשר לומר שהיחס הפטרוני שהפגין ציבור הלא נכים כלפי הנכים התחלף ביחס פטרוני של קבוצת נכים אחת כלפי קבוצת נכים אחרות.

בשנת 2001 יצא מטה מאבק הנכים למאבק רחוב נוסף, הפעם לאחר הכרעה דמוקרטית במוסדות הארגון. המטרות, הקווים האדומים ונושאי התפקידים היו ברורים. מאזן האימה מול הממשלה, שהתחלפה בינתיים, כבר היה ברור: לא היינו צריכים להוכיח שיש לנו כוח ציבורי ופוליטי וכוח לנהל מאבק. אף שהדרישות עדיין התמקדו בעיקרן בנושאי רווחה, הן נוסחו באופן המקדם שיח של שוויון ואשר בוחן את מדיניות הממשלה בראייה ביקורתית יותר, ולא כהתמקחות על גובה הקצבה בלבד. לדוגמה, הדרישה להגדלת הקצבאות לא נומקה עוד בכך שאיננו יכולים לעבוד ושאנו אנשים מסכנים אשר נאלצים להוציא כסף רב בגין בעיות בריאות, אלא בכך שהמדינה חייבת לאפשר לנו להתפרנס בכבוד, ושאם היא אינה מצליחה לעשות זאת, עליה להקצות קצבאות הולמות. טיעון נוסף ברוח זו היה שאף-על-פי שקצבת נכות כללית מוגדרת כקצבה בשל אי-יכולת לעבוד, עלויות המחיה של אנשים עם מוגבלויות גבוהות יותר בגלל חוסר בנגישות ובשירותים, ועל המדינה להשלים את הפער שבין ההוצאות השוטפות של אדם עם מוגבלות לאלו של אדם ללא מוגבלות.

מאבק זה נמשך 77 ימים וכלל שביתות רעב והפגנות אלימות יותר. לבסוף נחתם הסכם משמעותי מאוד עם המדינה שהישגיו היו:

- א. הגדלת קצבת הנכות בסכום של 200-300 ₪ בכפוף לאחוזי נכות רפואיים. תוספת זו מכונה קצבת קח"ן (קצבה חודשית נוספת).
- ב. הגדלתה של קצבת השירותים המיוחדים, שנועדה לסייע בהעסקת עובד סיעודי.
- ג. מתן זכות לבחור בין קצבת זקנה לקצבת נכות עם ההגעה לגיל פנסיה.
- ד. מתן קצבת ניידות לילד נכה ללא תלות בקצבת ילד נכה.
- ה. השוואת קצבת ילד נכה לקצבת נכות כללית של מבוגר.
- ו. ביטול חלקי של התלות בין קצבת נכות לקצבת ניידות.

בשנת 2001 הוקמה ועדה ציבורית לבחינת הסוגיות שלא הוכרעו, בראשות השופט בדימוס אפרים לרון ז"ל. לראשונה קיבל נציג הנכים חלק שוויוני בוועדה והצביע על החלטותיה. הישג ציבורי חשוב הושג בנובמבר 2001, כשקבוצת אזרחים החליטה להפיק מפגן תמיכה במאבק הנכים בכיכר רבין. לשם כך גויסו משרדים המייצגים אמנים ונערכה עצרת הזדהות של הציבור הרחב עם מטה מאבק הנכים. הדוברים המרכזיים בה היו שניים ממנהיגי מאבק הנכים – אריה צודקביץ וכותב שורות אלה. 12,000 איש נכחו בכיכר רבין בזמן ההפגנה. אף שהכיכר ידעה הפגנות גדולות יותר, הייתה זו הפעם הראשונה שבה הציבור הישראלי על כל גווניו יצא להפגין בנושא חברתי ולהביע את תמיכתו בציבור מודר הדורש שוויון.

מיד לאחר ההפגנה נמשך ביתר שאת תהליך החקיקה של חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, ונחקק פרק ה' שלו – פרק הנגישות. נציגי הנכים לקחו חלק משמעותי מאוד בתהליך ועבדו בצמוד ליושב ראש הוועדה. באותן שנים נחקק גם פרק השילוב בחוק החינוך המיוחד ונעשו שינויים רבים בחוק הביטוח הלאומי.

2010 ואילך

החל מסוף העשור הראשון של המאה ה-21, החלו אנשים עם מוגבלויות להשתלב במנגנוני השלטון, ומונה נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, מר אחיה קמארה, המתמודד עם מוגבלות בעצמו. בנוסף מונה אבי אורן, אחד ממנהיגי תנועת המתמודדים, לתפקיד בכיר במטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בתעסוקה, ומר יואב קריים, מחבר מאמר זה, מונה ליו"ר המועצה הארצית לבריאות הנפש. השתלבותם של מנהיגי המחאה במוסדות השלטון הייתה במובן מסוים ניצחון, אם כי ניצחון זה עלול להתברר כניצחון פירוס, כיוון שהוא מעלה ספק לגבי יכולתו של

ציבור הנכים למצוא דרך למרוד במנהיגיו, המחויבים כעת לספק את צורכי המערכת השלטונית שאותה הם משרתים. שאלה נוספת עולה לגבי האפשרות שתצליח להיווצר מנהיגות אותנטית שתמשיך את המאבק, ואף תשכלל אותו כך שיהיה רלוונטי לזמן, לאמצעים הטכנולוגיים ולהקשר החברתי המשתנים.

חשוב לציין שהפוליטיקאים החלו לראות בציבור האנשים עם מוגבלויות אלקטורט שיש לפנות אליו ישירות. ראייה לכך היא המספר הרב יחסית של אנשים עם מוגבלויות שנבחרו לכנסת, או שהשתלבו ברשימות השונות שהתמודדו לכנסת במערכות הבחירות האחרונות. דוגמה בולטת היא חבר הכנסת אילן גילאון, שפעילותו הפוליטית אמנם אינה מושתתת על היותו אדם עם מוגבלות, אך הוא הוסיף היבט זה אל זהותו הפוליטית והפך לדובר רהוט ומוביל של תנועת הנכים בישראל. דוגמאות נוספות הן חברת הכנסת קארין אלהרר, שבאה מהמגזר השלישי ושהייתה שותפה למאבק הנכים בדרכים מגוונות, וחבר הכנסת לשעבר משה מוץ-מטלון, שהיה יו"ר ארגון נכי צה"ל לפני שנבחר לכנסת.

אחד ההישגים המשמעותיים של מאבק הנכים הוא דווקא ההטמעה האטית וההדרגתית של תפיסת זכויות האדם בתהליך יצירת השירותים הניתנים לאנשים עם מוגבלויות. הטמעה זו מתבטאת בשתי דרכים: ראשית, כמעט בכל דיון מעמיק על יצירת שירותים משתתפים אנשים עם מוגבלויות; ושנית, ארגונים המספקים שירותים בוחנים את עצמם גם על-פי אמות מידה של אוטונומיה אישית, מתן זכות להשתתף בקבלת החלטות ומידת הניסיון לצמצם את הפגיעה בריבונות האדם על חייו.

העשור השני של המאה ה-21 מתאפיין בפרויקטים רבים העוסקים במתן אוטונומיה לאנשים עם מוגבלויות שונות, מתוך השדה החינוכי-טיפול ובישיח מורכב של קובעי מדיניות עם ארגוני נכים שונים. הבולטות של ארגון זה או אחר אינה קשורה תמיד בלגיטימיות הייצוג, אלא יותר בכוח הפוליטי שצבר אותו ארגון.

במבט ראשון אפשר לחשוב שמאבק הנכים גווע, אך למעשה זהו שלב בתהליך שבו צומחים מנהיגים חדשים ונוצר שיח אחר שאינו מתבטא עוד בהסרת כבלי הדיכוי מציבור הנכים, אלא בבנייה אטית וסקולה של חלופה שוויונית. אמנם הנבואה ניתנה לשוטים, אך אפשר לראות באופן ברור בשלב זה את הזרעים של המאבק הגדול הבא. עדיין אין לצפות מי יהיו מנהיגיו ומה יהיו "כלי המלחמה" שישמשו בו, אך ברור כי המאבק הבא יהיה על הזכות פשוט להיות אנחנו –

לחיות את חיינו כבני אדם בעלי זהות לגיטימית וייחודית, הזכאים להשתתף בקהילה ובד בבד לשמור על הייחוד שלנו כציבור בעל צרכים ואינטרסים משותפים ושונים כאחד.