



שירותים חברתיים בקהילה לאנשים עם מוגבלות סקירה בין-לאומית

רותם נגר אידלמן יעל קורן נורית גדג'
מריאלה יאבו

עריכת לשון: סיגל אשכנזי
תרגום לאנגלית (תקציר): חני מנור
עיצוב גרפי: ענת פרקו-טולדנו

עורכת ראשית: רויטל אביב מתוק

הסקירה הזמנה על ידי משרד הרווחה והביטחון החברתי ומומנה בסיועו

מכון מאירס ג'וינט ברוקדייל

ת"ד 3886 ירושלים 9103702

טלפון: 02-6557400

brook@jdc.org | brookdale.jdc.org.il

ירושלים | אב תשפ"ב | אוגוסט 2022

רקע

בעשורים האחרונים המדיניות הנוגעת להסדרת שירותים חברתיים עבור אנשים עם מוגבלות, עוברת שינויים רבי-משמעות בכל העולם. רווחת ההכרה בכך שהכלה חברתית דורשת פיתוח מענים בקהילה. גם מינהל מוגבלויות במשרד הרווחה והביטחון החברתי פועל לפיתוח ולשיפור שירותים חברתיים המעודדים השתתפות מלאה של אנשים עם מוגבלות בקהילה, ותומכים באוטונומיה ובעצמאות האישית שלהם. כדי להמשיך ולפתח שירותים, הזמין מינהל מוגבלויות ממכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל סקירה בין-לאומית של מגוון השירותים החברתיים בקהילה המעודדים אוטונומיה ועצמאות אישית.

מטרה

מטרת הסקירה היא לסייע למינהל מוגבלויות ללמוד על שירותים חברתיים בקהילה לבני 18 ומעלה עם מוגבלות במדינות בעולם, בשישה תחומי שירותים: (1) סיוע וליווי אישיים; (2) קידום עצמאות בפעילויות היום-יום: טיפול אישי (Activities of Daily Living – ADL) וטיפול במשק הבית (Instruments Activities of Daily Living – IADL); (3) פעילות פנאי; (4) טכנולוגיה מסייעת; (5) מיניות, זוגיות והורות; (6) שירותים המיועדים למטפלים לא-פורמליים. הסקירה מספקת מידע שיכול לסייע בהחלטות על פיתוח ושיפור שירותים חברתיים בקהילה בישראל.

שיטה

1. **סקירה בין-לאומית** של מאמרים אקדמיים ופרסומים גלויים באתרי אינטרנט של משרדי ממשלה, רשויות מקומיות, ארגונים נותני שירות ומכוני מחקר. הסקירה התמקדה בשש מדינות – אוסטרליה, ארצות הברית, בריטניה, דנמרק, ספרד וקנדה – שבהן ניתנים שירותים הנתפסים כמתקדמים בתחום שירותים אחד לפחות
2. **שיחות היועצות** עם אנשי אקדמיה, אנשי מקצוע בתחום המוגבלויות, בעלי תפקידים ופעילים חברתיים הבקיאיים במתן שירותים חברתיים בקהילה לאנשים עם מוגבלויות

ממצאים ומסקנות

- המטרה המרכזית של השירותים החברתיים לאנשים עם מוגבלות בתחומים שנסקרו, היא תמיכה בחיים עצמאיים של אנשים עם מוגבלות בקהילה באמצעות קידום האוטונומיה שלהם ושילובם בכל תחומי החיים בסביבה המוכרת להם
- שירותי ליווי וסיוע אישי הם שירותי ליבה, והם במרכז כל יתר תחומי השירותים ובעיקרם בניית תוכנית אישית, תיאום טיפול והכוונה אישית. זאת בהלימה לגישה של "שירות מכוון אדם", שחרטה על דגלה הספקת שירותים ומענים המכוונים לרצונותיו ולצרכיו של האדם, ושיתוף האדם בבניית התוכנית האישית ובתהליכי קבלת החלטות, לצד גמישות בקבלת תמיכה

- "שירות מכוון אדם" מאפשר קידום כוללני של מטרות מתחומי שירותים מגוונים. אי לכך, אותם השירותים עשויים להיכלל בתוכניות אישיות מגוונות כדי לקדם מטרות שונות זו מזו, או אף להיכלל באותה תוכנית אישית כמענה לכמה מטרות
- מחקרי הערכה הצביעו על איכות גבוהה של השירותים החברתיים ועל תרומתם בהגברת מידת העצמאות ומידת ההשתתפות בחברה של אדם עם מוגבלות. עם זה נדרשים תהליכי טיוב כדי לשכר את איכות השירותים והיקפם, ולוודא שלאנשים עם מוגבלות יש יכולת בחירה ושליטה בבחירת השירותים ובקבלתם.

רקע

בעשורים האחרונים המדיניות הנוגעת להסדרת שירותים חברתיים עבור אנשים עם מוגבלות, עוברת שינויים רבי-משמעות בכל העולם בגלל ההבנה שהכלה חברתית דורשת פיתוח ומתן מענים בקהילה. ביטוי לכך אפשר למצוא [באמנה הבין-לאומית בדבר זכויות אנשים עם מוגבלויות](#) שנוסחה באו"ם בשנת 2006. האמנה קובעת כי יש להעניק "גישה למגוון שירותי תמיכה קהילתיים תוך-ביתיים, תלויי דיור ואחרים, לרבות סיוע אישי שנדרש כדי לתמוך בחיים בקהילה ובשילוב בה". בישראל [חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות](#), אשר נחקק ב-1998, עיגן את הזכות של אנשים עם מוגבלויות להשתתף השתתפות שוויונית ופעילה בכל תחומי החיים החברתיים, כך שהם יקבלו מענה הולם לצורכיהם, ימצאו את מלוא יכולתם ויחיו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד. [חוק שירותי רווחה לאנשים עם מוגבלות התשפ"ב – 2022](#) מעגן את חובתה של מדינת ישראל לפעול לכך שלאנשים עם מוגבלות יינתנו שירותי רווחה "כדי לקדם אפשרות בחירה בחיים עצמאיים ואוטונומיים של כל הזכאים בכל רמות התמיכה ושילובם בקהילה". בשנים האחרונות מינהל מוגבלויות במשרד הרווחה והביטחון החברתי פועל לפיתוח ולשיפור שירותים חברתיים המעודדים השתתפות מלאה של אנשים עם מוגבלות בקהילה, ותומכים באוטונומיה ובעצמאות האישית שלהם. כדי להמשיך ולפתח שירותים, הזמין מינהל מוגבלויות ממכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל סקירה בין-לאומית שתתאר מגוון של שירותים חברתיים בקהילה ושירותים המעודדים אוטונומיה אישית.

מטרה

מטרת הסקירה היא לסייע למינהל מוגבלויות ללמוד על שירותים חברתיים בקהילה במדינות בעולם, לבני 18 ומעלה עם מוגבלות, ולספק מידע שיכול לסייע בהחלטות על פיתוח ושיפור השירותים החברתיים בקהילה בישראל. הסקירה התמקדה בשישה תחומי שירותים: (1) סיוע וליווי אישיים; (2) קידום עצמאות בפעילויות היום-יום: טיפול אישי (Activities of Daily Living – ADL) וטיפול במשק הבית (Instruments Activities of Daily Living – IADL); (3) פעילות פנאי; (4) טכנולוגיה מסייעת; (5) מיניות, זוגיות והורות; (6) שירותים המיועדים למטפלים לא-פורמליים. בכל אחד מן התחומים נסקר מגוון שירותים.

שיטה

נערכה **סקירה** של מאמרים אקדמיים ופרסומים גלויים באתרי אינטרנט של משרדי ממשלה, רשויות מקומיות, ארגונים נותני שירות ומכוני מחקר, כגון דוחות מחקר, ניירות עמדה ומדיניות, ותיאור תוכניות עבודה. מלבד זאת התבססה הסקירה על **שיחות היועצות** עם אנשי אקדמיה, אנשי מקצוע בתחום המוגבלויות, בעלי תפקידים ופעילים חברתיים הבקיאים בתחום שירותים חברתיים בקהילה לאנשים עם מוגבלויות.

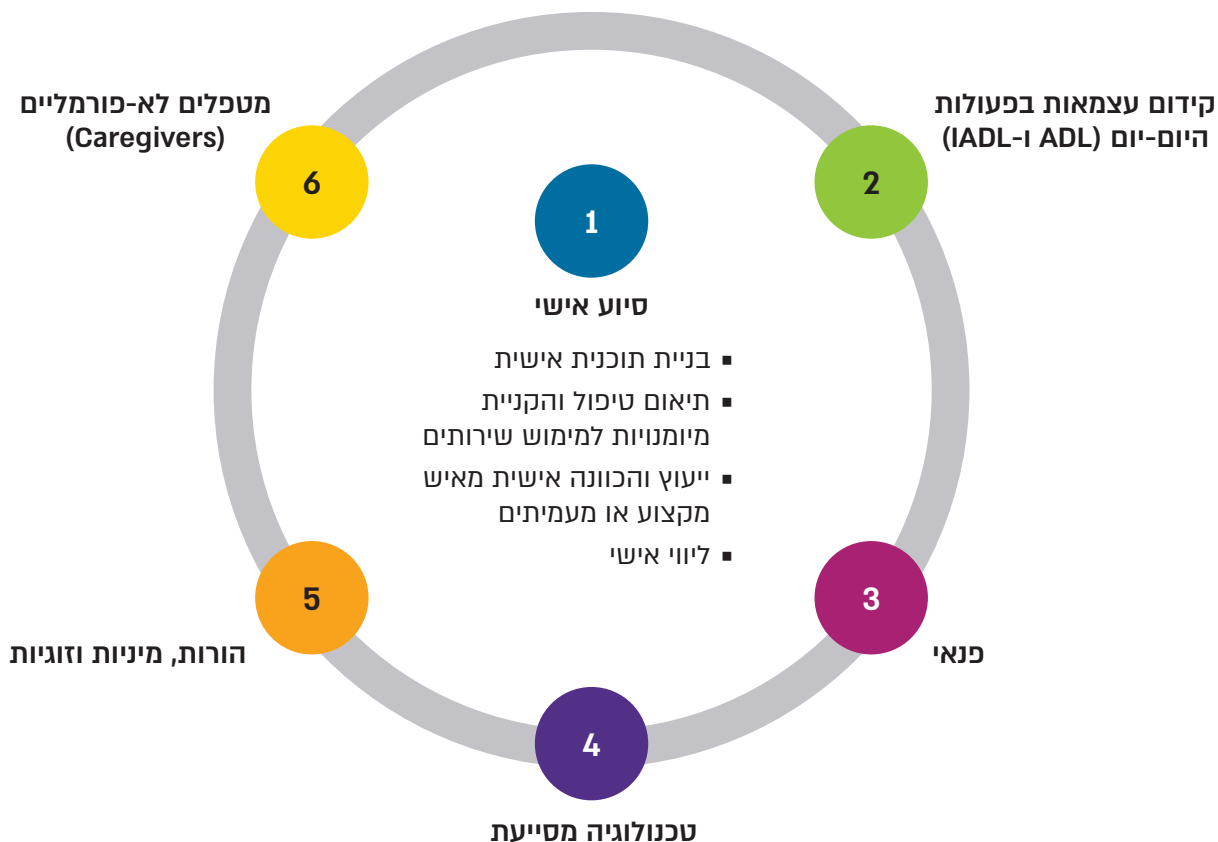
איסוף וניתוח מקורות המידע בוצעו לפי כמה עקרונות עבודה:

1. הסקירה התמקדה בשש מדינות (אוסטרליה, בריטניה, ארצות הברית, דנמרק, ספרד וקנדה) שבהן ניתנים שירותים הנתפסים כמתקדמים בתחום אחד לפחות. בכל תחום שירותים בדוח מוצגים המדינות הרלוונטיות לו ושירותיהן העיקריים בו
2. הסקירה כללה שירותים חברתיים הממומנים ומסופקים על ידי משרדי ממשלה מגוונים, לרוב משרד הרווחה ומשרד הבריאות, שכן המדינות שנבחרו מגדירות באופן שונה זו מזו את האחריות למתן שירותים חברתיים לאנשים עם מוגבלות
3. הסקירה כללה הן שירותים שניתנים ישירות על ידי גופים ממשלתיים, מחוזיים ועירוניים, והן שירותים הניתנים על ידי ספקים
4. השירותים החברתיים שנמצאו שויכו לאחד מששת התחומים שהוגדרו לעיל על פי מאפייניהם ומטרותיהם

ממצאים ומסקנות

- מכנה משותף לכל התחומים בשירותי הרווחה לאנשים עם מוגבלות שנסקרו, הוא מטרתם המרכזית – תמיכה בחיים עצמאיים של אנשים עם מוגבלות בקהילה באמצעות קידום האוטונומיה שלהם ושילובם בכל תחומי החיים בסביבה המוכרת להם
- מטרות השירותים בתחום של ליווי וסיוע אישי הן לפתח את תחושות המסוגלות והביטחון העצמי, ואת המיומנויות הדרושות להשתלבות מיטבית ומלאה בחברה, ולוודא שהאדם ממצה את השימוש בשירותים היכולים לסייע לו להשתלב בקהילה
- כפי שאפשר לראות במכת השירותים שלהלן, שירותי ליווי וסיוע אישיים הם שירותי ליבה. הם נמצאים במרכז כל יתר תחומי השירותים ועיקרם בניית תוכנית אישית, תיאום טיפול והכוונה אישית והקניית מיומנויות. מרכזיותם כשירותי ליבה עולה בקנה אחד עם הגישה של "שירות מכוון אדם" – שירות שנועד לאפשר לאדם עם מוגבלות לעצב את חייו מתוך עקרונות של הגדרה עצמית וזהות, בחירה אישית, ניהול עצמי ותמיכה גמישה. לפיכך האדם מתכנן את המענה לצרכיו לבד או בסיוע יועצים, מומחים, אנשי מקצוע ומתאמי טיפול. בכל המדינות שירות מהותי בכל תחומי השירותים הוא ייעוץ והכוונה הממוקדים בפרט. זאת ועוד, בחלק מן המדינות שירות ראשוני בתחומי פנאי, טכנולוגיה וטיפול לא-פורמלי, הוא בניית תוכנית פעולה ייעודית לתחום

סיכום הממצאים – מפת שירותים חברתיים לקידום אוטונומיה וחיים בקהילה



- | | | | | |
|---|---|--|--|--|
| <p>6</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ שירותי תמיכה וליווי של המטפלים ▪ פיתוח מיומנויות לרווחה אישית ▪ שירותי הפוגה ▪ קבלת סיוע כלכלי | <p>5</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ מפגשי תמיכה וליווי בנושא הורות ומיניות ▪ הדרכה לפיתוח מיומנויות בין-אישיות ▪ שירותי התאמת טכנולוגיה לטיפול בילדים ▪ סיוע אישי (פיזי) | <p>4</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ מידע, ייעוץ והתאמה בנושאי טכנולוגיה מסייעת ▪ הספקת טכנולוגיה מסייעת ▪ שירותי התאמות בבית ▪ שירותי חירום מקוונים | <p>3</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ שירותי תמיכה וליווי ממוקדי פנאי ▪ פעילויות ומפגשים לפיתוח מיומנויות חברתיות ▪ הפעלה או מימון פעילויות (כולל הסעות וציוד) | <p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ סיוע אישי בתחומי ADL ו-IADL ▪ הדרכה לפיתוח מיומנויות אישיות ▪ קידום נייחות תפקודית, כולל מימון הסעה ▪ שירותי הנגשה אישיים |
|---|---|--|--|--|

- "שירות מכוון אדם" גם מאפשר מענה כוללני מכמה תחומי שירותים. אותם שירותים עשויים להיכלל אפוא במגוון תוכניות אישיות כדי לקדם מטרות השונות זו מזו, ואותו שירות אף עשוי להיכלל בתוכנית אישית אחת כדי לתת מענה לכמה מטרות מתחומי שירותים אחרים. לדוגמה, השתתפות בפעילות פנאי בסוף שבוע יכולה להיכלל בתוכנית האישית כשירות רווחה בתחום הפנאי, שמטרתו לקדם את המעורבות החברתית של האדם בקהילתו, וכשירות רווחה עבור המטפל כדי לאפשר הפוגה למטפל העיקרי
- עיקרון מרכזי בגישת שירות מכוון אדם הוא בניית "זהות של מסוגלות" וגיוס היכולות האישיות ליצירת שינוי חיובי בחיים האישיים, ומירוב (מקסום) ההשתתפות בכל מיני מערכות חיים. לכן שירותי הקניית מיומנויות ניתנים במגוון רחב של תחומים, לדוגמה בתחום הפנאי, לצורך הקניית יכולות חברתיות ובניית רצון ומסוגלות להשתתפות פעילה בפעילויות ואירועים; בתחום ההורות לצורך בניית מיומנויות הוריות; ובתחום הזוגיות והמיניות, לצורך פיתוח קשרים ויחסים בריאים ובטוחים
- מחקרי הערכה במדינות שנסקרו מצאו כי מקבלי השירותים הביעו שביעות רצון גבוהה מהשירותים והעידו שמטרותיהם הושגו, וכי חל שינוי לחיוב במידת עצמאותם והשתתפותם בחברה. לצד זה נמצאו כמה אתגרים בולטים בהסדרה של השירותים החברתיים: איכות והיקף השירותים ויכולת הבחירה והשליטה בבחירת השירותים וקבלתם, בעיקר בקרב אנשים עם צרכים מורכבים

תוכן עניינים

1	1. רקע
2	2. מטרות
3	3. שיטה
5	4. סיוע אישי
5	4.1 מטרות
5	4.2 תיאור השירותים
10	4.3 אוכלוסיית יעד
11	4.4 תפוקות
13	5. קידום עצמאות בפעולות היום-יום (ADL ו-IADL)
13	5.1 מטרות
13	5.2 תיאור השירותים
18	5.3 אוכלוסיית יעד
19	5.4 תפוקות
20	6. פעילויות פנאי
20	6.1 מטרות
20	6.2 תיאור השירותים
23	6.3 אוכלוסיית היעד
24	6.4 תפוקות
26	7. טכנולוגיה מסייעת
26	7.1 מטרות
26	7.2 תיאור השירותים
33	7.3 אוכלוסיית היעד
33	7.4 תפוקות
35	8. הורות, מיניות וזוגיות
35	8.1 הורות
40	8.2 זוגיות ומיניות
43	9. מטפלים לא-פורמליים (caregivers)
43	9.1 מטרות
43	9.2 תיאור השירותים
50	9.3 אוכלוסיית היעד
51	9.4 תפוקות

53	10. תועלות ואתגרים ביישום ובטיוב שירותי רווחה לאנשים עם מוגבלות ולמטפלים בהם (caregivers)
53	10.1 איכות השירותים
54	10.2 היקף השירותים
55	10.3 שליטה ואוטונומיה בבחירת השירותים החברתיים
57	11. סיכום ומסקנות
62	עוד פרסומים של המכון בנושא
63	מקורות

רשימת לוחות

11	לוח 1: שירותים חברתיים בתחום סיוע אישי במדינות נבחרות, לפי סוג מוגבלות
19	לוח 2: קידום עצמאות בפעולות היום-יום במדינות נבחרות, לפי סוג מוגבלות
24	לוח 3: שירותים חברתיים בתחום הפנאי במדינות נבחרות, לפי סוג מוגבלות
33	לוח 4: שירותים חברתיים בתחום טכנולוגיה מסייעת במדינות נבחרות, לפי סוג מוגבלות
39	לוח 5: שירותים חברתיים בתחום הורות במדינות נבחרות, לפי סוג מוגבלות
42	לוח 6: שירותים חברתיים בתחום מיניות וזוגיות במדינות נבחרות, לפי סוג מוגבלות
50	לוח 7: שירותים חברתיים למטפלים – במדינות נבחרות

רשימת תרשימים

5	תרשים 1: שירותים חברתיים בתחום סיוע אישי
13	תרשים 2: קידום עצמאות בפעולות היום-יום (ADL ו-IADL)
21	תרשים 3: שירותים חברתיים בתחום הפנאי
27	תרשים 4: שירותים חברתיים בתחום טכנולוגיה מסייעת
36	תרשים 5: שירותים חברתיים בתחום ההורות
40	תרשים 6: שירותים חברתיים בתחום הזוגיות והמיניות
43	תרשים 7: שירותים חברתיים למטפלים לא-פורמליים
58	תרשים 8: מפת שירותים חברתיים לקידום אוטונומיה וחיים בקהילה
60	תרשים 9: מפת השירותים החברתיים – דוגמה לממשקים בין שירותים