

# כשרות משפטית ומדינת הרווחה הישראלית: דברי פתיחה

רוני הולר<sup>1</sup> והילה רימון-גרינשפן<sup>2</sup>

היותנו אנשים אוטונומיים משמעו כי יש לנו היכולת והחופש לקבל החלטות בדבר היבטים שונים בחיינו. בחברה ליברלית הזכות לאוטונומיה היא זכות יסוד, ובמובנים רבים אף מגדירה במידה לא מבוטלת את מי שאנחנו. ביטוי מרכזי לאוטונומיה בחברה דמוקרטית הוא הזכות לכשרות משפטית, המקנה את הזכות להיות נשאים של זכויות וחובות ולבצע פעולות משפטיות (Arstein-Kerlake, 2017). הגיליון שלפנינו מוקדש לאותם מקרים שבהם הזכות של אנשים שונים לכשרות משפטית מושעת, באופן זמני או קבוע. במקרים שכאלו מדינת הרווחה ממלאת תפקיד מרכזי, והביטוי הבולט ביותר לכך הוא השימוש במינויי אפוטרופוס. הכוונה היא להסדר משפטי אשר במסגרתו ממונה מקבל החלטות חלופי לאותם אנשים הנתפסים כמתקשים במיוחד לקבל החלטות ולדאוג לענייניהם. קבוצות בולטות בהקשר זה הן אנשים עם מוגבלויות ואנשים זקנים, והן שיעמדו במוקד גיליון מיוחד זה.

לאור המרכזיות של הזכות לכשרות משפטית בחיינו, ובשל הממשק ההדוק שבינה לבין עולם הרווחה, גיליון מיוחד זה יוקדש להיבטים שונים של כשרות משפטית, ויתמקד באפוטרופוסות ובחלופותיה: ייפוי כוח מתמשך וקבלת החלטות נתמכת. כפי שידגישו המאמרים השונים, למרות השימוש הנרחב שנעשה בעבר ובהווה בכלי המשפטי של אפוטרופוסות, ולמרות השפעתו הגדולה על חיי אנשים עם מוגבלות, על אנשים זקנים ועל בני משפחתם, גוף הידע המחקרי שהתגבש במהלך השנים בישראל בתחום זה של כשרות משפטית הוא מצומצם מאוד, ורוב רובו של המחקר הוא נורמטיבי או דוקטריני באופיו. כך למשל, למעט מקרים ספורים ביותר (למשל בראל ואח', 2015, 2021; דורון, 2008), לא

1 פרופסור, בית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית ע"ש פאול ברוואלד באוניברסיטה העברית בירושלים

2 חוקרת, מכון מאיירס-גיוינט-ברוקדייל, ודוקטורנטית בבית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית ע"ש פאול ברוואלד, האוניברסיטה העברית בירושלים

נערכו בישראל מחקרים אמפיריים על תהליכי המינוי של אפוטרופסות ועל אודות הביטוי היום-יומי של אפוטרופסות בחיי אנשים ומשפחותיהם. בשנים האחרונות, ובין השאר לאור הביקורות והשינויים בתפיסה ובחקיקה שנציג בהמשך, מצב זה החל להשתנות; חוקרים וחוקרות שונים – מהאקדמיה, מגופי מחקר יישומי ואף מהחברה האזרחית – החלו להפנות את זרקור המחקר אל נושא הכשרות המשפטית, ובתוך כך גם אל החלופות החדשות המתגבשות. כאמור, מטרת הגיליון היא להביא לידיעת הקוראים והקוראות חלק מגוף ידע מתפתח זה, ולשרטט את הידוע, ואולי אף את הלא ידוע, על הזכות לכשרות למשפטית, על אפוטרופסות ועל החלופות המתגבשות לה: קבלת החלטות נתמכת וייפוי כוח מתמשך.

## אפוטרופסות והביקורת כלפיה

במוסד האפוטרופסות יש, לכאורה, היגיון רב. מטרתו היא להגן על מי שנתפסים כלא מסוגלים לדאוג לעצמם מפני קבלת החלטות מוטעות, הזנחה, ניצול, התעללות וסיכונים נוספים. להסדר משפטי זה יש שורשים היסטוריים ארוכים, כולל במערכת המשפט היהודית, הרומית, היוונית והמצרית (Cohen, 2017). את שורשיו המודרניים הישירים של מוסד האפוטרופסות לאנשים בגירים ואת הרציונל ההגנתי הטמון בו אפשר לזהות במשפט האנגלי של ימי הביניים המוקדמים, אשר במסגרתו הוענקו לחבר מושבעים מקומי סמכויות להכריז על אדם כמשוגע (lunatic) או מפגר (idiot), מתוך מטרה, מוצהרת לפחות, להגן על נכסיו. במהלך הזמן הורחב והתמסד השימוש במוסד האפוטרופסות (Glen, 2012). בישראל, נכון למועד כתיבת שורות אלו, כ-51,000 אנשים עם מוגבלות או אנשים זקנים נמצאים תחת מינוי אפוטרופוס (האפוטרופוס הכללי, 2023). עבור רובם הגדול המינוי הוא כללי, וחולש על הן על עניני רכוש הן על עניינים אישיים (גולדברג ורייך, 2019).

אף כי מוסד האפוטרופסות מונע משיקולים של טובת האדם ונתפס על ידי אנשי מקצוע, בני משפחה והציבור הרחב כפתרון חיוני ואף כביטוי לאחריות חברתית ולחובה המוסרית של המדינה כלפי קבוצות פגיעות בה, אנו עדים בעשורים האחרונים לביקורות הולכות וגוברות כלפיו. בין השאר נטען כי מינוי שכזה הוא פגיעה אנושה בזכות לאוטונומיה, לחירות, לפרטיות, לכבוד ולקניין, וכי הוא מבוסס על תפיסות סטיגמטיות וגילניות המזהות אנשים עם מוגבלויות ואנשים זקנים כנחותים וכחסרי מסוגלות, ומשעתק אותן (דורון, 2008; Fiala-Butora & Stein, 2016). עוד נטען כי באופן פרדוקסלי אפוטרופסות עלולה דווקא להציב אנשים במצבי סיכון וניצול, בין השאר בשל פערי הכוח הטמונים בה (Holler & Werner, 2022).

ביסוד הביקורות הללו עומד המושג **כשרות משפטית**, שהיא זכות יסוד בחברה דמוקרטית. כשרות משפטית משמעותה היא כי האזרחים הם נשאים של זכויות וחובות ובעלי סמכות

לבצע פעולות משפטיות (Arstein-Kerslake, 2017). במובנים רבים, כשרות משפטית היא מה שמאפשר לנו להיות סובייקטים משפטיים, וככזו היא מהווה למעשה שער לעולם הזכויות (Bach, 2017). מכאן אפשר גם להבין את הביקורות כלפי מוסד האפוטרופוסות, אשר מהווה דה פקטו צמצום ניכר בכשרותם המשפטית של אנשים בעלי מינוי שכזה. לביקורות אלו גם הקשר היסטורי, והטענה היא כי לאורך ההיסטוריה האנושית היו קבוצות שונות אשר הוגדרו חסרות מסוגלות – הגדרה אשר תורגמה לסטטוס משפטי נפרד ונחות ולצמצום זכותן לכשרות משפטית (טולוב ושלומאי, 2020). בעבר בקרב בגירים מדובר היה גם על נשים ומיעוטים גזעיים, ואילו כיום פגיעה זו מתרחשת ביתר שאת כלפי אנשים עם מוגבלויות ואנשים זקנים (דורון, 2008).

## אמנת האו"ם בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות והגישה החברתית-ביקורתית של המוגבלות

ביקורות חריפות כלפי מוסד האפוטרופוסות הועלו ראשית ידי חוקרים, פעילים ונציגי ציבור העוסקים בזכויות של אנשים זקנים. הללו טענו כי השימוש באפוטרופוס מניע ומונע מתפיסות פטרוניות כלפי חוסר מסוגלותם של אנשים זקנים, כי הוא הופך אותם ל"בלתי נראים" (דורון, 2008), ושולל מהם זכויות חוקיות בסיסיות ללא ניסיון מקדים לבחון חלופות מגבילות פחות. עוד נטען כי תהליך "העלמתם" של הזקנים מתרחש כבר בשלבים הראשונים של הליך המינוי, אשר אינו מביא בחשבון את רצונם ותפיסת עולמם. לביקורות אלו היו גם השפעות פוליטיות. כך, למשל, בעקבות פרסום תקשורתי נרחב בנושא בשנות השמונים, הקשר בין אפוטרופוסות לבין פגיעה בזכויות זקנים עלה לסדר היום הציבורי והמחקרי בארצות הברית, ובהמשך גם בוצעו בה כמה רפורמות מרכזיות. מגמות דומות נצפו במדינות אחרות, ובהן קנדה ואנגליה (דורון, 2008).

בשנים האחרונות, בין השאר לנוכח מאבק נרחב של פעילים, חוקרים וארגוני זכויות של אנשים עם מוגבלויות, הביטוי המשמעותי, הרדיקלי והפוליטי ביותר של ביקורות אלו מופיע באמנת האו"ם בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות, אשר אומצה בשנת 2006. סעיף 12 לאמנה מדגיש את הזכות האוניברסלית של אנשים עם מוגבלויות לכשרות משפטית, ודורש מהמדינות החתומות על האמנה לנקוט את הצעדים הנדרשים כדי להגן על זכות זאת, לשמר אותה, לאפשר ולממש אותה (Arstein-Kerslake, 2017; Kanter & Tolub, 2017).

מגמות אלו בעולם הזכויות של אנשים זקנים וזכויות של אנשים עם מוגבלות הובילו לניסיונות שונים לפתח הסדרים משפטיים חלופיים לאפוטרופוסות, כאלה המשמרים את

האוטונומיה של האדם ואת זכותו לקבלת החלטות עצמאית גם במצבים שבהם הוא זקוק לסיוע בכך. שני הסדרים משפטיים מרכזיים שכאלו הם ייפוי כוח מתמשך וקבלת החלטות נתמכת, והם העומדים במוקד גיליון מיוחד זה.

## הגישה החברתית-ביקורתית של המוגבלות וכשרות משפטית

אמנת האו"ם והביקורת שלה על אפטרופסות מעוגנות ברמה התאורטית והערכית בגישה החברתית של המוגבלות ובאופן שבו היא מאתגרת את **הגישה הפרטנית-רפואית** (Mor, 2017). זו האחרונה נוטה לראות במוגבלות מצב של חסר ושל טרגדיה אישית הנעוצים בלקות הרפואית, בתפקוד האדם וביכולת ההסתגלות שלו. לשיטתה של הגישה הפרטנית-רפואית, התמודדות עם האתגרים הניצבים בפני אנשים עם מוגבלות צריכה להתמקד בתיקון הלקות ובשיפור התפקוד. במקרים שבהם לקותו ותפקודו של אדם אינם מאפשרים לו להשתלב כהלכה בחברה, מציעה הגישה מנעד של מענים סרגטיביים, החל בחינוך מיוחד וכלה בחיים במוסדות, בהנחה שמענים אלו יאפשרו לספק לאדם הגנה ומענה מרבי לצרכיו הייחודיים (Shakespeare, 2006). השימוש בהסדר המשפטי של אפטרופסות הוא מבובנים רבים חלק מאותו מנעד של מענים סרגטיביים המנוגדים להכלה בחברה.

להבדיל, **הגישה החברתית של מוגבלות** מבקשת לשים את הדגש על ההקשר החברתי שבו פועלים אנשים עם מוגבלות. לדידה, הגורם המרכזי לשוליותם החברתית של אנשים עם מוגבלות הוא ההקשר החברתי וחסמים כלכליים, טכנולוגיים, פוליטיים ואידאולוגיים (Barnes, 2018; Shakespeare, 2006). חסמים אלו הם, לעיתים קרובות, עקיפים, סמויים מן העין, ונעוצים עמוק בהיגיון של המבנה החברתי, המעוצב באופן התואם את הצרכים ואת אמות המידה של אנשים ללא מוגבלות, מה שמכונה בלימודי מוגבלות **אייבליזם** (Campbell, 2009). במסגרת מבנה אייבליסטי שכזה אנשים עם מוגבלות, אלו שאינם מקבלים מענה לצורכיהם או אינם עומדים באותן אמות מידה, נאלצים לחיות בשוליים החברתיים או להשקיע מאמצים רבים מאוד כדי להשתלב בחברה ולקחת חלק במרחביה השונים. על כן, שלא כמו המענה שנותנת הגישה הרפואית-פרטנית, הגישה החברתית-ביקורתית של המוגבלות מבקשת להסיט את הדגש מהיחיד אל עבר ההקשר החברתי שהוא פועל בו, תוך התמקדות בצורך בשינויי עומק במבנה החברתי.

במוקד הביקורת של המצדדים בגישה החברתית-ביקורתית עומד גם היחס הפטרנליסטי. לשיטתם, יחס זה נעוץ בגישה הפרטנית-רפואית, והוא מאפיין לעיתים קרובות את אופן הפעילות של מערכות הרווחה ושל אנשי מקצועות הטיפול. הטענה היא כי מסגור המוגבלות כעניין רפואי-שיקומי הוביל גם להעברת הסמכות והכוח אל עבר אנשי המקצוע. אלו האחרונים הם הקובעים, בין השאר, את הצרכים של האדם ואת המענה הראוי, לשיטתם,

לצרכים אלו. יתרה מכך, הטענה היא כי במקרים רבים החלטותיהם המקצועיות מדגישות יתר על המידה היבטים של הגנה ומעדיפות אותם על פני היבטים של אוטונומיה ואיכות חיים, וכי החלטות אלו נוטות להישען על – ולשעתק – הנחות יסוד איביליסטייות וסטיגמותיות על אודות אנשים עם מוגבלויות, ובהן הנחות בדבר חוסר כשירותם לקבל החלטות. לעומת זאת, הגישה החברתית-ביקורתית, ברוח העיקרון "שום דבר עלינו – בלעדינו", מבקשת להדגיש את הזכות של אנשים לאוטונומיה ולקבלת החלטות, ורואה באנשים עם מוגבלות גורם סמכות מרכזי ואף בלעדי בכל הקשור להחלטות הנוגעות לחייהם (Charlton, 1998). עבור המצדדים בגישה זו, העובדה שבקרב אנשים עם מוגבלות יש כאלה הזקוקים לתמיכה ניכרת כדי להתנהל בחיי היום-יום אין משמעותה כי אנשים עם מוגבלות אינם זכאים להיות אוטונומיים ולהחליט על חייהם (Holler et al., 2020).

## תיקון 18 לחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות

בעקבות אשרור האמנה על ידי מדינת ישראל בשנת 2012, ולאור יוזמה של משרד המשפטים לצד מאבק ציבורי שהובילו ארגוני חברה אזרחית העוסקים בזכויות אנשים עם מוגבלות ואנשים זקנים, תוקן בשנת 2016 חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות, התשכ"ב-1962, המסדיר בישראל את הזכות לכשרות משפטית (טולוב ושלומאי, 2020). התיקון לחוק, המכונה גם "תיקון 18", מבטא רפורמה משמעותית אשר אמורה, ככל שתוטמע כהלכה, להוות שינוי פרדיגמטי בכל הקשור ליכולת של אנשים זקנים לשמר ולאנשים עם מוגבלות לממש את זכותם לכשרות משפטית. באופן קונקרטי יותר, רפורמה זו, הגדולה בהיקפה מאז נחקק החוק, כוללת כמה הוראות חשובות:

ראשית, נקבע כי יש למנות לאדם אפוטרופוס רק במקרים שבהם נמצא כי יש בכך צורך מבחינת שמירה על טובתו וזכויותיו וקידומו, ואין חלופות מגבילות פחות הנותנות מענה לצורך זה. שימוש זה בעקרון המידתיות נועד לצמצם את השימוש הנרחב כיום במינויי אפוטרופוס. שנית, התיקון ביקש להטמיע את רעיון זכויות האדם גם בתוך ההסדר של מינויי אפוטרופוס, ועל כן קבע כי רצונו של האדם יהווה עיקרון מנחה מרכזי בשיקול הדעת של האפוטרופוס שלו, כי לאדם בתוך הסדר שכזה יש זכות לקבל מידע מהאפוטרופוס וכן זכות לעצמאות ולפרטיות, וכי סמכות האפוטרופוס לכפות החלטה בנושאים מהותיים היא מוגבלת. שלישית, לצד הצמצום במינויי האפוטרופוס, התיקון מעגן לראשונה את ההסדרים החלופיים של קבלת החלטות נתמכת ושל ייפוי כוח מתמשך (טולוב ושלומאי, 2020).

**ייפוי כוח מתמשך** הוא מסמך משפטי שאדם יכול לחתום עליו כאשר הוא נתפס כבעל כשירות לקבל החלטות. במסגרת מסמך זה, שהוא כלי תכנון משפטי (לרוב בזיקנה), האדם יכול להחליט מי יהיה מוסמך לפעול ולהחליט בענייניו במקרה שיאבד את כשירותו בעתיד,

וכן לתת הנחיות מקדימות בדבר האופן שבו אותו נציג ינהג בענייניו. הסדר זה, אף שאינו שולל את הרעיון של קבלת החלטות חלופית, מעמיד את רצון האדם במרכז ומוביל לייתור הצורך במינוי אפוטרופוס (טולוב ושלומאי, 2020).

**קבלת החלטות נתמכת** היא הסדר שבו מוענקת תמיכה לאנשים המתקשים בתהליכי קבלת החלטות. להבדיל מאפוטרופסות, קבלת החלטות נתמכת מבוססת על רעיון **האוטונומיה ההתייחסותית**, ובמסגרתה הזכות לקבל החלטות נשארת בידיים של האדם, ואילו תפקידו של מי שמוגדר (או מוגדרים) כתומך (או תומכים) בקבלת החלטות הוא לעזור לאדם בשלבים שונים של התהליך: החל באיסוף המידע, הנגשתו ועיבודו, עבור דרך הצגת החלופות השונות ומשמעויותיהן, וכלה ביישום ההחלטה. במהלך השנים האחרונות, מדינות שונות פיתחו הגדרות ומודלים שונים של קבלת החלטות נתמכת (רימון-גרינשפן ואח', 2020), והמשותף לכולם הוא הניסיון לייצר מסלולי תמיכה לאנשים הזקוקים לכך, ולאפשר להם לממש את זכותם לכשרות משפטית (Browning et al., 2014).

## מאמרי הגיליון

גיליון מיוחד זה מבקש לבחון את תהליכי יישומו של תיקון 18 ולעקוב אחר ההצלחות, האתגרים והחסמים המלווים תהליכים אלו. למעשה, השינוי התפיסתי והחקיקתי בתחום מעלה שאלות מעשיות, עקרוניות ומחקריות רבות, ואליהן נדרשים מאמרי הגיליון. למשל, האופן והמידה שבהם עקרונות של אוטונומיה ובחירה מיושמים בפועל ואינם נשארים רק בגדר הצהרה; מקומם של סוכני מדינת הרווחה בהקשר של תהליכי המינוי, והמידה שבה הם מאפשרים את מימוש האוטונומיה של אנשים עם מוגבלות ואנשים זקנים או מהווים חסם עבורם; הגורמים המעודדים יישום ושימוש בכלים משפטיים חדשים אלו והגורמים החוסמים אותם; ולבסוף, המידה והאופן שבהם המציאות החדשה המתגבשת מאפשרת לאנשים עם מוגבלות ולאנשים זקנים לשמר (או להשיב) את האוטונומיה שלהם.

לפני שנציג את מאמרי הגיליון, העוסקים בשאלות אלה ואחרות, נדגיש כי הדיון בהן במסגרת כתב העת **ביטחון סוציאלי** מבטא את הממשק ההדוק מאוד, אך המטושטש לרוב, שבין תחום הכשרות המשפטית לבין מדיניות חברתית.

ראשית, כשרות משפטית מהווה, כאמור, זכות יסוד בחברה דמוקרטית. יתרה מכך, כפי שצוין לעיל, הזכות לכשרות משפטית היא שער כניסה לזכויות יסוד אחרות, ובכלל זה זכויות חברתיות. באופן משלים, כפי שמראים רוני הולר ושירלי ורנר (בגיליון זה), יש קשר הדוק בין חוסר במענים חברתיים לבין החלטה על מינוי אפוטרופסות. מינוי שכזה נתפס, גם אם באופן לא מודע, כפתרון זמין וקל יותר מפיתוח של מענים ייעודיים, דוגמת מענים אישיים בקהילה. יתרה מכך, במקרים רבים יש קשר ישיר בין מינוי אפוטרופוס לבין דיור מוסדי ומאפיינים חברתיים-כלכליים דוגמת עוני (דורון, 2008). לא בכדי טענו טולוב וקנטר (2014)

כי אפטרופסות "היא ביטוי להתנערות המדינה מחובותיה כלפי אוכלוסיות מוחלשות" (טולוב וקנטר, 2014, 47).

שנית, סוכני מדינת הרווחה, ובראשם עובדות סוציאליות, ממלאים תפקיד מרכזי ביותר בתחום זה. כך למשל, ברוב המקרים החלטת בתי המשפט בנוגע למינוי נשענת על מסקנות תסקיר שמגישות עובדות סוציאליות לסדרי דין. זאת ועוד, במקרים רבים האנשים עצמם או המשפחות פונים אל עובדות סוציאליות הממונות על תחום המשפחה, הזיקנה או המוגבלות ברשות המקומית כדי להתייעץ בנושא, ובמקרים אחרים הן עצמן מניעות את הליכי המינוי בבית המשפט, ומנחות את האדם ומשפחתו בהליכים אלה (בראל ואח', 2015). בתוך כך, למשרד הרווחה יש תפקיד משמעותי באסדרת תהליכי המינוי ובפיקוח עליהם.

שלישית, הדילמות השונות המלוות את תהליכי המינוי והיישום של אפטרופסות או ההסדרים המשפטיים החדשים הן דילמות מרכזיות בעולם הרווחה. דוגמה בולטת לדילמה שכזו היא המתח שבין הרצון להגן על אנשים זקנים ואנשים עם מוגבלות ולמנוע סיכון וניצול שלהם לבין הזכות לאוטונומיה ולקבלת החלטות.

כמה מהמאמרים בגיליון זה דנים בהליך המינוי של מיופי כוח או תומכי קבלת החלטות. מאמרו של אילא קרמל-שיפמן ושירלי רזניצקי, **ייפוי כוח מתמשך לזקנים: בחינת יישום של תיקון 18 לחוק הכשרות המשפטית והאפטרופסות**, בוחן את יישום המדיניות של הכלי התכנוני של ייפוי כוח מתמשך, את מידת השימוש בכלי לאחר אימוץ תיקון 18, ואת החסמים לכך הן בקרב האנשים עצמם הן בקרב עורכי דין האמורים לבצע זאת. גם מאמרה של מלכה דורון, **"את מי אני אמנה אם לא את הילדים?" היבטים של בחירת מיופה כוח במסגרת ביצוע ייפוי כוח מתמשך על ידי אזרחים ותיקים**, עוסק בהליך המינוי של ייפוי כוח מתמשך, אך מתמקד בשיקולים השונים של אנשים זקנים בבחירת מיופה כוח כזה או אחר. ממצאי מחקרה מצביעים על הדמיון בין תהליך הבחירה של מיופה הכוח לבין האופן שבו אנשים זקנים מבקשים סיוע ותמיכה אחרים. גם מאמר זה מוצא כי עורכי הדין העורכים את הליך המינוי ממלאים בו תפקיד מרכזי.

מאמרו של רוני הולר ושירלי ורנר, **תפיסות ושיקולים של עובדות סוציאליות בתהליכי מינוי של אפטרופסות וקבלת החלטות נתמכת בקרב אנשים עם מוגבלויות: המלצות להכשרה ולמדיניות**, עוסק בתפיסות ובשיקולים של עובדות סוציאליות, שהן שחקן מרכזי בהליכי מינוי של אפטרופסות וקבלת החלטות נתמכת עבור אנשים עם מוגבלויות ואנשים זקנים. המאמר מציג המלצות להכשרה ולמדיניות אשר יקדמו את יישום הרפורמה המבוטאת בתיקון 18.

מאמרה של רוני רוטלר, **כיצד לעצב מדיניות, חקיקה וטריבונול של כשרות משפטית? שימוש בגישת "עיצוב מערכת הסכסוך" להנגשת זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות**, מציע לאמץ גישה של "עיצוב מערכות סכסוך" המתבססת על זכויות של אנשים עם

מוגבלויות, ועל בסיס גישה זו לעצב מדיניות, חקיקה, בתי משפט וטריבונלים בתחום של כשרות משפטית, אשר יאפשרו מימוש עקרונות הרפורמה הגלומה בתיקון 18.

מאמרים נוספים בגיליון עוסקים ביישום ההסדרים השונים הן בחיי היום-יום וברמת המדיניות. מאמרה של דורי ריבקין, **אפוטרופוסות והגדרה עצמית: מחקר איכותני בקרב אנשים עם מוגבלות קוגניטיבית והאפוטרופוסים שלהם**, בוחן את האופן שבו אנשים עם מוגבלות שמונה להם אפוטרופוס והאפוטרופוסים שלהם תופסים את הסדר האפוטרופוסות, את אופן קבלת החלטות, ואת ההגדרה העצמית של האנשים שמונה להם אפוטרופוס. במחקרה מצאה ריבקין שסמכות האפוטרופוס מקובלת על שני הצדדים, אך תהליך קבלת החלטות מתנהל פעמים רבות כמשא ומתן שבו לשני הצדדים יש השפעה. זאת ועוד, ממצאי מחקרה מראים שהביקורת על אפוטרופוסות כמעט שלא השפיעה על אלו הנמצאים בהסדר זה שנים רבות.

בגיליון ניתן מקום מיוחד למאמרי דעה אשר מספקים זווית ייחודית על תחום הכשרות המשפטית של אלו העוסקים בנושא או מושפעים ממנו במישרין. מאמר כזה הוא מאמרו של אורנית דן וקרן אורבך ברנע, הממונה הארצית הקודמת והנוכחית (בהתאמה) על קבלת החלטות נתמכת באפוטרופוס הכללי במשרד המשפטים. המאמר, **מחקיקה ליישום של קבלת החלטות נתמכת בישראל: נקודת מבטן של מעצבות מדיניות**, מציג את הליכי יישום המדיניות של קבלת החלטות נתמכת ואת האתגרים אשר ליוו אותן. במאמרו הן מתארות ומדגישות כי בשל ראשוניותו של הנושא בישראל ובעולם, תהליך יישום המדיניות כלל היבטים רבים של עיצוב מדיניות תוך כדי תנועה.

מאמרו של רחל לוי-עראקי, איתי גרינשפן, רוני הולר ושירלי ורנר מציע גם זווית ייחודית על יישום ההסדר של קבלת החלטות נתמכת, הפעם מנקודת מבטם של תומכים בקבלת החלטות מתנדבים. המאמר, **"אתה באמת מתנסה במשהו שהוא לא התנדבות קלאסית": מניעים להתנדבות, אתגרים ודילמות של תומכים מתנדבים בקבלת החלטות**, בוחן את המניעים של המתנדבים ואת הדילמות והאתגרים המרכזיים שהם נתקלים בהם בתפקידם. תובנות אלו יכולות לסייע בגיוס, בהכשרה ובליוי מקצועי מותאמים לתומכי החלטות מתנדבים, ובכך לסייע בקידום התחום.

מאמרה של הילה רימון-גרינשפן, **קבלת החלטות נתמכת מיטבית: המשגה מהשדה**, עוסק גם הוא בפרקטיקה של התמיכה בפועל, ומציע המשגה של תמיכה מיטבית בקבלת החלטות נתמכת. בכך מבקש המחקר לתרום להכשרה, לפרקטיקה ולמדיניות בתחום קבלת החלטות נתמכת בישראל, ולסייע בקידומו.

מאמר הדעה החותם את הגיליון המיוחד, **בחירה בתמיכה ותמיכה בבחירה: על הקשר בין קבלת החלטות נתמכת, פיתוח אוטונומיה ומשחקי מחשב ב-5,000 שקלים**, מציע את נקודת מבטם של איריס שנייד ופיטר מלמקוויסט, אם ובנה, תומכת החלטות ומקבל



החלטות, אקטיביסטים אוטיסטים ומהראשונים בישראל שקיבלו מינוי של תומך החלטות. המאמר מספק הצצה להיבטים פעוטים של קבלת החלטות בחיי היום-יום ומתייחס לסיבות לבחירה בכלי זה, לשיקולים בבחירת התומך, ולמשמעות של אוטונומיה.

כטבעם של מאמרים, גם מאמרי גיליון זה הם נקודת מוצא למחקרי המשך אשר יעסקו בזכות לכשרות משפטית, בהסדרים ובפרקטיקות המעצבים זכות זו, מגבילים אותה או תומכים בה, ובתפקידם של מדינת הרווחה וסוכניה בתהליך זה. כך, למשל, מחקרים אלו יצטרפו לתת את הדעת על סוגיות של הצטלבותיות, ולהתייחס לחיבור ההדוק והמורכב שבין מוגבלות לבין זיקנה, וכן לחיבור שבין שתי אלו לבין קטגוריות חברתיות אחרות ובהן עוני, מגדר ודתיות; לתפקיד המשתנה של אנשי מקצוע נוספים, ובהם שופטים ואנשי מקצועות הבריאות; ולמשק שבין הזכות לכשרות משפטית לבין זכויות חברתיות. לבסוף, ראוי לבחון בצורה שיטתית ואמפירית את השפעתה של הרפורמה הגלומה בתיקון 18 על חייהם של מי שמושפעים ממנה – אנשים עם מוגבלות ואנשים זקנים ובני משפחותיהם, ועד כמה עקרונותיה באים לידי מימוש בפועל.

## מקורות

- בראל, מ', דורון, י' וסטריאר, ר' (2015). אפוטרופוסות: סקירה ביקורתית. **ביטחון סוציאלי**, 96, 55–85.
- בראל, מ', דורון, י' וסטריאר, ר' (2021). אנשים תחת אפוטרופוסות: אידיאולוגיה של השתקה. **עיונים בשפה וחברה**, 14, 59–81.
- גולדברג, ב' ורייך, א' (2019). **הצוות הבינמשרדי לתחום האפוטרופוסות וחלופות לתמיכה והגנה על בגירים: דוח מסכם, פברואר 2019**.
- דורון, י' (2008). "הבלתי נראים": זקנים בצל אפוטרופוסות משפטיות. בתוך י' רונן, י' דורון ו-ו' סלונים-נבו (עורכים), **הדרה חברתית וזכויות אדם בישראל (205–229)**. רמות.
- האפוטרופוס הכללי. (2023). **האפוטרופוס הכללי והממונה על ענייני ירושה: סיכום פעילות שנת 2023**.
- טולוב, י' וקנטר, א' (2014). של מי החיים שלי? המאבק להשבת האוטונומיה והכשרות המשפטית לאנשים עם מוגבלויות. **מעשי משפט: כתב עת למשפט ולתיקון חברתי**, 1, 45–65.
- טולוב, י' ושלומאי, א' (2020). "לא בטיפולי": מעבר משיח טיפולי לשיח של אוטונומיה וזכויות אדם בהליך מינוי אפוטרופוס לאדם בעקבות חקיקת חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופוסות (תיקון מס' 18), התשע"ו-2016. **מחקרי משפט**, לב(3), 1049–1094.
- רימון-גרינשפן, ה', יאבו, מ', פורסטנברג-נמר, ר' וריבקין, ד' (2020). **קבלת החלטות נתמכות: היבטים יישומיים, הגנות ופיקוח ותמיכה מיטבית – סקירה בין-לאומית**. מכון מאיר-רס-גיוינט-ברוקדייל.

- Arstein-Kerslake, A. (2017). *Restoring voice to people with cognitive disabilities*. Cambridge University Press.
- Bach, M. (2017). Inclusive citizenship: Refusing the construction of “cognitive foreigners” in neo-liberal times. *Research and Practice in Intellectual and Developmental Disabilities*, 4, 4–25.  
<https://doi.org/10.1080/23297018.2017.1306794>
- Barnes, C. (2018). Theories of disability and the origins of the oppression of disabled people in western society. In L. Barton (Ed.), *Disability and society: Emerging issues and insights* (pp. 43–60). Routledge.
- Browning, M., Bigby, C., & Douglas, J. (2014). Supported decision making: Understanding how its conceptual link to legal capacity is influencing the development of practice. *Research and Practice in Intellectual and Developmental Disabilities*, 1, 34–45.  
<https://doi.org/10.1080/23297018.2014.902726>
- Campbell, F. (2009). *Contours of ableism: The production of disability and abledness*. Springer.
- Charlton, J. I. (1998). *Nothing about us without us: Disability oppression and empowerment*. University of California Press.
- Cohen, N. (2017). Modern guardianship in historical perspective. In U. Yiftach & M. Faraguna (Eds.), *Ancient societies vi. ancient guardianship: Legal incapacities in the ancient world* (pp. 11–27). EUT Edizioni Università di Trieste.
- Fiala-Butora J., & Stein, M. A. (2016). The law as a source of stigma or empowerment: Legal capacity and persons with intellectual disabilities. In K. Scior & S. Werner (Eds.), *Intellectual disability and stigma: Stepping out from the margins* (pp. 195–207). Palgrave Macmillan.
- Glen, K. B. (2012). Changing paradigms: Mental capacity, legal capacity guardianship, and beyond. *Columbia Human Rights Law Review*, 44, 93–169.
- Holler, R., & Werner, S. (2022). “Necessity is neither condemned nor praised”: Social workers’ meanings of guardianship for disabled people. *The British Journal of Social Work*, 52(1), 98–115.  
<https://doi.org/10.1093/bjsw/bcaa208>
- Holler, R., Werner, S., Tolub, Y., & Pomerantz, M. (2020). Choice within the Israeli welfare state: Lessons learned from legal capacity and housing services. In O. J. Stancliffe, M. L. Wehmeyer, K. A. Shogren, & B. H. Abery (Eds.), *Choice, preference, and disability: Promoting self-determination across the lifespan* (pp. 87–110). Springer Cham.

כשרות משפטית ומדינת הרווחה הישראלית: דברי פתיחה | 11

Kanter, A. S., & Tolub, Y. (2017). The fight for personhood, legal capacity, and equal recognition under law for people with disabilities in Israel and beyond. *Cardozo Law Review*, 39, 557.

Mor, S. (2017). With access and justice for all. *Cardozo Law Review*, 39, 611–647.

Shakespeare, T. (2006). *Disability rights and wrongs*. Routledge.