

27 יוני 2016

## ממצאים ראשוניים מהשטח: נוהל לצעירות/ים בסיכון חסרי בית וחסרי עורף משפחתי

### מבוא

במאי 2016 משרד הבינוי והשיכון הוציא נוהל (המוגדר כתכנית פיילוט) לצעירות/ים בסיכון חסרי בית וחסרי עורף משפחתי (להלן: "נוהל משרד השיכון"), שמטרתו להעניק לצעירות אלה סיוע בשכ"ד.

הנוהל מהווה צעד חשוב נוסף במימוש הזכות לדיור כזכות יסוד והכרה בצורך ביצירת מענים ייחודיים לצעירות חסרות עורף משפחתי, והוא תוצר של עבודה משותפת של משרד הרווחה, משרד השיכון, ועדת המשנה לצעירים וצעירות חסרי בית של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות בראשות ח"כ מירב בן ארי, ופורום ארגוני צעירות, הכולל את העמותות החברתיות המובילות בישראל העוסקות בתחום.

מהניסיון והנתונים שאסף פורום ארגוני צעירות עד כה ועל בסיס הייעוץ המשפטי שניתן לפורום על-ידי "איתך-מעכי משפטניות למען צדק חברתי", ניכר כי ישנם מספר היבטים הדורשים התייחסות או הבהרה כבר כעת, על-מנת להביא לכדי מימוש את מלוא הפוטנציאל של הנוהל.

לעמדתנו, לצורכי הבטחת הליך מנהלי תקין, יש להסדיר **נוהל משרד השיכון ועדת ערר** על החלטה לפי נוהל משרד השיכון ועל החלטת משרד הרווחה לגבי עמידה בהגדרה "צעירה חסרת עורף משפחתי". כן, יש לקבוע **ועדת חריגים** לצעירות שלא עומדות בקריטריונים משרד השיכון אך נסיבות חייהן החריגות מצדיקות סיוע בשכר דירה. בנוסף, יש לדעתנו **לקבוע נוהל סד זמנים (מהיר) לאישור ומימוש הסיוע**, דבר שהוא קריטי עבור צעירות, אשר כל עיכוב במתן הסיוע עלול לדחוק אותן למצבים מסכנים.

באשר להנחיות שהוציא משרד הרווחה, נדרשת לטעמנו הבהרה על אודות היחס בין הנחיות אלה לבין נוהל משרד השיכון במספר נושאים ובפרט בנושא זכאותן של האוכלוסיות הבאות לסיוע לפי הנוהל: **צעירות רווקות ללא ילדים המקבלות קצבת ביטוח לאומי, צעירות המקבלות קצבת נכות, צעירות מחוסרות עבודה ומועמדות לשירות בטחון.**

בטרם נפרט את עמדתנו בהרחבה, נשוב ונציין כי אנו מברכות על הנוהל וההחלטה החשובה להקצות משאבים למימוש הזכות לדיור של צעירות במצבי סיכון. פורום ארגוני הצעירות מאגד עמותות בעלות ניסיון רב של שנים, ואנו סבורות כי יש ערך רב להיוועצות עימנו בהליכי קבלת ההחלטות ועיצוב המדיניות בנושא.

להלן הדברים בפירוט:

## הנחות יסוד בעמדת הפורום

1. בבסיס עבודת פורום ארגוני צעירות בנושא דיור לצעירות, עומדות שתי הנחות יסוד מרכזיות. ראשית, הזכות לדיור בישראל היא זכות יסוד בעלת ערך חוקתי, ולכן על המדינה מוטלת חובה להבטיח ולהגן על זכות זו, וביתר שאת עבור אוכלוסיות הנמצאות במיקומי שוליים.
2. שנית, צעירות הן נשים בוגרות, אוטונומיות הזכאיות לחופש לבחור את דרך חייהן. ביצירת מענים לצעירות ובבחינת פתרון מתאים לתהליך שיקומי של צעירה, לא מספיק להתייחס רק לרצף המענים הקיים והמוצע, אלא שיש לקחת בחשבון גם את המאפיינים הייחודיים של הצעירה, הצרכים והרצונות שלה.

## עניינים הדורשים התייחסות בנוהל משרד השיכון

העדר ועדת ערר על החלטה לפי הנוהל ועל החלטה על הגדרת צעירות חסרות עורף

3. נוהל משרד השיכון קובע בסעיף 1 קריטריונים המגדירים מי הן צעירות בסיכון חסרות בית וחסרות עורף משפחתי (להלן: "צעירות חסרות עורף משפחתי"). סעיף 2 לנוהל קובע כי מי שמוסמכת לאשר עמידה בקריטריונים שבסעיף 1 לנוהל היא גב' ציפי נחשון גליק, מנהלת שרות למתבגרים, צעירות וצעירים במשרד הרווחה והשירותים החברתיים. אולם הנוהל לא מסדיר דרכי ערר על החלטת מנהלת השירות במשרד הרווחה.
4. ועדת ערר מתחייבת מכללי תקינות ההליך המינהלי שכן לכל אדם זכות לערער על החלטה שניתנה בעניינו. בעניינו, יש צורך להקים ועדת ערר גם על החלטה לפי נוהל משרד השיכון וגם על החלטת משרד הרווחה לאשר בקשה בהתאם לקריטריונים שבסעיף 1 לנוהל משרד השיכון.

## ועדת חריגים

5. בדומה לנוהל השתתפות בשכר דירה 08/04, יש לטעמנו להסדיר בנוהל משרד השיכון ועדת חריגים לצעירות שלא עומדות בקריטריונים, אולם נסיבות חייהן החריגות מצדיקות סיוע בשכר דירה.

## קביעת זמנים לאישור ומימוש הסיוע

6. בנוהל אין התייחסות לפרק הזמן שאמור לעבור עד האישור ועד האפשרות לממש את הסיוע. מהנסיון שלנו עד כה - זוהי נקודת תורפה משמעותית ביותר, שכן יש בטיפולנו מספר צעירות שהמתינו שבועות ארוכים למימוש הסיוע. מדובר בצעירות שתהליך השיקום שלהן שברירי ביותר וכמובן שאין להן כל עתודות כספיות או תמיכה משפחתית שיכולה לסייע להן. כל עיכוב במתן הסיוע הוא הרה גורל שכן הוא עלול להוביל את הצעירות לאבד את הדירה ו/או לדחוק אותן לעבר אסטרטגיות הישרדות מהן הן מנסות להימנע, וכמובן למשבר אמון בגורמי הסיוע.

## עניינים שדורשים הבהרה ביחס בין נוהל משרד השיכון לבין הנחיות משרד הרווחה

7. ביום 24.5.16, הוציאה מנהלת שרות למתבגרים, צעירות וצעירים במשרד הרווחה והשירותים החברתיים "הנחיה לבקשת סיוע בשכר דירה" שמוענה אל מרכזי ומפקחי השרות ובמסגרתה מפורטות הנחיות להגשת הבקשות לאישור עמידה בסעיף 1 לנוהל משרד השיכון (להלן: "הנחיות משרד הרווחה").

8. בבואם של ארגונים המשתייכים לפורום להגיש בקשות עבור צעירות בטיפולם, נתקלו הארגונים במקרים בהם היחס בין הנחיות משרד הרווחה לבין נוהל משרד השיכון לא תמיד ברור:

### מקבלות קצבאות מביטוח לאומי

9. בסעיף 8 להנחיות משרד הרווחה, נכתב כי הסיוע לא מיועד למקבלי קצבאות הביטוח הלאומי כגון קצבת נכות, הבטחת הכנסה וכיו"ב שכן הם זכאים אוטומטית לסיוע בשכר דירה.
10. ראשית, אין זה נכון משום שצעירות רווקות ללא ילדים אינן זכאיות לסיוע בשכר דירה גם אם הן מקבלות קצבה מביטוח לאומי (ובכלל זה, הבטחת הכנסה או גמלת קטין נטוש).
11. שנית, סיוע בשכר דירה למקבלות קצבת נכות עומד על 700 ש"ח בלבד ואילו הסיוע לצעירות חסרות עורף משפחתי עומד על 1,000 ₪ בשנה. מדובר על פער משמעותי של 300 ש"ח לחודש ו-3,600 ש"ח בשנה. תוספת של 300 ₪ לחודש היא קריטית במיוחד למי שנמצאות בתהליכים של הסדרי חובות, עוברות לראשונה בחייהן לדירור עצמאי וצריכות לרכוש ציוד וכיו"ב.
12. חשוב לציין, כי אין הנחיה דומה לגבי מי שמקבלות קצבת נכות וזכאיות לסיוע בשכ"ד לפי נוהל "כללים ואופן טיפול וסיוע ב"דרי רחוב", שגם הוא סיוע גבוה יותר.

### צעירות שאינן עובדות

13. בסעיף 6 להנחיות משרד הרווחה נקבע כי הסיוע מיועד לצעירות שעובדות ומתפרנסות ואילו סעיף 1.9 לנוהל משרד השיכון מייעד את הסיוע בין היתר גם לצעירות מחוסרות הכנסה.
14. מניסיוננו, יש חשיבות להעניק סיוע גם לצעירות שאינן עובדות או נמצאות "בין עבודות", בהתאם לכוונת נוהל משרד השיכון. הציפיה שצעירה המבקשת סיוע תחזיק עבודה יציבה איננה ציפיה ריאלית, גם לאור מצב שוק התעסוקה כיום עבור כלל הצעירים והצעירות (ולא רק במצבי סיכון), וגם משום שמאפיין חוסר היציבות הוא מאפיין בולט בחייהן של צעירות ללא קורת גג, שהן קהל יעד הנוהל. יתרה מזאת, הקושי לצאת לעבודה ולהיות צעירה יצרנית רק מתעצם בהעדר קורת גג. הסיוע בשכר דירה הוא שמאפשר לצעירות אלה לעמוד על הרגליים ולצאת לעבודה.

### מועמדות לשירות בטחון (מלש"ב)

15. הנחית משרד הרווחה קובעת כי מועמדות לשירות צבאי הסיוע אינו מיוחד למועמדים לשרות צבאי שכן עבור אלו ניתן להגיש בקשה להכרה כחיילים בודדים וזכאותם תוכר חצי שנה לפני מועד הגיוס.
16. קריטריון זה לא מופיע בנוהל משרד השיכון, אולם אנו מבינות כי ההצדקה לו היא ההנחה שישנו סיוע שכבר מובטח לצעירה.
17. מניסיוננו, הנחת מוצא זו לא תמיד נכונה. תהליך בחינת ההתאמה לגיוס עשוי להיות ממושך ביותר. מדובר בצעירות שכבר נשמטו ממהלך החיים הנורמטיבי - כאלה שיש סימן שאלה לגבי האפשרות לגייסן, צעירות המבקשות להתגייס בסטטוס של מתנדבות, צעירות שמתחילות את הליך הגיוס בגיל 18. העדר כתובת וקורת גג קבועה בתקופה זו רק מעכב את התהליך ואת הסיוע הכספי בסיומו.
18. לכן, לדעתנו, גם אם מדובר בצעירה מועמדת לשירות צבאי, בקשתה צריכה להבחן בהתאם לנסיבות שמתקיימות בחייה. לכל הפחות, היה לבקשתה מקום אילו הייתה מוקמת ועדת חריגים.

בברכה,

מור ארם, עו"ס  
מנהלת פורום ארגוני צעירות

רעות כהן, עו"ד  
איתך - معك, משפטניות למען צדק חברתי  
יעצות משפטיות לפורום ארגוני צעירות