

פרק שמיני

דיון, ממצאים ומסקנות – תמיכה בניצולים על-ידי מתן שירותים לניצולים

חוק התכנית להגדלת גמלאות הבטחת הכנסה לקשישים נזקקים ולסיוע לניצולי שואה (תיקוני חקיקה), תשס"ח-2008 (כלומר, החוק החדש) השלים, למעשה, את ההגדרה של מיהו "ניצול שואה"¹. תחולתו היא, על-פניה, אוניברסלית, אך כפי שכבר הובהר, קיים מתאם גבוה בין הזכאים על-פיו לבין אותם ניצולי שואה שלא חיו תחת כיבוש נאצי אלא נמלטו מפני הנאצים ("המעגל השני")². כלומר, חוק זה פועל כדי לסייע לאלו מבין הניצולים שמצבם הכלכלי קשה. בנוסף, בגדר החלטת הממשלה מיום 4.11.07, שעל בסיסה התקבל חוק זה, הוחלט על הגדלת סל השירותים המיועד לכלל ניצולי השואה, ולהם בלבד; וכן על הגברת הפעילות להפצת המידע הנדרש לניצולים לצורך מיצוי זכויותיהם; וכל זאת על-ידי תמיכה בגופים חוץ-ממשלתיים.³ כן החליטה הממשלה על גיבוש מתווה של מרכז מידע ועל בחינת אפשרות למינוי נציב זכויות.

כיום ניתנים שירותים לניצולים בתחום הנפשי והחברתי בעיקר על-ידי עמותת "עמך – המרכז הישראלי לתמיכה נפשית וחברתית בניצולי שואה והדור השני" ובתחום הפיזי בעיקר על ידי עמותת "הקרן לרווחה לנפגעי השואה בישראל". שני גופים אלו הם גופים ולונטריים שקמו במטרה לתת מענה לצורכיהם המיוחדים של הניצולים. בהיעדר תקציב מספיק ואף כלים

1 ראו פרק הרקע המשפטי.

2 ראו פרק הרקע המשפטי.

3 ראו פרק הרקע המשפטי.

להגיע לכל הניצולים הנזקקים, השירותים הניתנים על-ידי גופים אלו אינם עונים על הצרכים. עמד על כך יושב-ראש עמך, עו"ד אריה ברנע:⁴

מכל הקבוצות שחיות בישראל מאז הקמתה, הקבוצה שהטראומות שהיא חוותה בחייה הן הקשות ביותר היא קבוצת ניצולי השואה. גם מנקודת ראות לאומית, יהודית וצינונית וגם מנקודת ראות אנושית הומניסטית, הקבוצה הזאת זכאית לתמיכה רבה יותר מכל קבוצה אחרת, זקוקה לה זכאית לה. והקבוצה הזאת לא קיבלה את התמיכה כפי שאנחנו חושבים שהיא צריכה לקבל, וההיבט שאנחנו עוסקים בו ברגע זה, ההיבט הנפשי וחברתי, כאילו היה כתם עליהם לאורך עשרות שנים. אנחנו חושבים שעצם המודעות להזנחה של המדינה בעניין זה, היא כשלעצמה החמירה אצל חלק מהאנשים את מצבם הנפשי... המודעות להזנחה, ההרגשה שלא רוצים אותנו. שאנחנו סוג ב'. כך אנחנו שומעים [מהם] בשיחות... לכן, נראה לנו, שמה שנכון לעשות עכשיו הוא גם במובן העקרוני לראות בצדדים הנפשיים והחברתיים חלק ממנת הברזל שהמדינה מחויבת בה... בסיס התקציב צריך להתייחס לדעתנו לסוגיה זו.

עמותת עמך, לדוגמא, מספקת שירותים לכלל ניצולי השואה. העמותה, שהוקמה בשנת 1987, מצליחה, בין היתר בכספי תרומות שהיא מגייסת וכן בעזרת מתנדבים וכ-200 עובדים, לקיים 19 סניפים מפוזרים ברחבי הארץ שבכל אחד מהם צוות של פסיכולוג-פסיכיאטר ועובד סוציאלי. העמותה מאפשרת לניצולים הפונים אליה לפתח קשרים חברתיים באמצעות מפגשים, ומושיטה להם סעד וטיפול נפשי בידי בעלי מקצוע. עבור מי מבין ניצולי השואה הזכאים לשירותים אלו על פי דין – כלומר, מכוח ההכרה בנכותם לפי חוק נכי רדיפות הנאצים – נרכשים שירותים אלו מעמך על-ידי הלשכה לשיקום נכים במסגרת חוזה שנכרת בין הלשכה לבין עמך (בהיקף של כ-9.5 מיליון ₪ לשנה). כ-2,000 ניצולים מקבלים כך מדי שבוע עד שבועיים שירות מן העמותה. אך לגבי ניצולי שואה שאינם מוכרים כזכאים על פי

4 פרוטוקול עדותו של עו"ד אריה ברנע (5.2.08), עמ' 7-8.

חוק נכי רדיפות הנאצים, השתתפות הממשלה במימון פעילות זו עלתה כדי 0.8% מתקציב העמותה – כלומר, סך כ-250,000 ₪ – ולאחרונה עלתה לכ-400,000 ₪. בהיעדר תקציב מספיק, ואף כלים להגיע לכלל הניצולים, השירות הניתן על-ידי עמך אינו ניתן אפוא לכלל הניצולים.

קרן הרווחה קמה לפני 15 שנים. עמותה זו ממומנת בעיקרה בידי ועידת התביעות וגופים זרים כגון "הסדר הבנקים השוויצריים", הנציבות הבין-לאומית לתביעות ביטוח מתקופת השואה, ו"הסדר רכבת הזהב ההונגרית".⁵ אף כאן השתתפות הממשלה במימון פעילות העמותה הייתה צנועה. תמיכת הממשלה בעמותה הוגדלה לאחרונה, והייתה אמורה על-פי המובטח להגיע בשנת 2008 לסכום של 95,000,000 ₪ (הגם שחלק מסכום זה יועבר רק לקראת סוף השנה).⁶ מצוקתה של קרן הרווחה צפויה להחריף, מכיוון שחלק ממקורות המימון של הקרן – במיוחד הגופים הזרים שהוזכרו לעיל – עתידים להתכלות או לפחות לקטון במידה רבה בעתיד הקרוב.

יושב-ראש הקרן, זאב פקטור, ניצול שואה בעצמו, העיד כי מספר הפניות לקרן עולה משנה לשנה עם הזדקנותם של ניצולי השואה, וכי בשנה האחרונה טיפלה הקרן בכ-40,000 איש. זאת, על-פי קריטריונים מחמירים יחסית של גיל, נזקקות ונכות. 85% מתקציב הקרן מיועד להוספת שעות סיעוד לניצולים, שהמוסד לביטוח לאומי הכיר בזכאותם, ואלו יתר התקציב מיועד למימון עזרים כגון משקפיים, טיפול שיניים, שמרבותו ניתן על-ידי רופאים מתנדבים, ולעזרה כספית למצבי מצוקה מיוחדים. גם כאן עמדו מנהלי הקרן על הצורך המיוחד של הניצולים בשירותים. וכך סיפר זאב פקטור:⁷

הקמנו את הקרן לאור המצוקה הקשה שהיו נתונים בה ניצולי השואה במדינת ישראל... ולא הייתה במדינה שלנו כל כתובת במקרה שלנו על מנת לפתור את המצוקות האלה, לשמוע עליהן ולמצוא להן מזור.

5 ראו למשל, קרן לרווחה לנפגעי השואה בישראל (ער') דוחו"ת כספיים ליום 31.12.06, שהוגשו לרשם העמותות, עמ' 8, 11.

6 ראו פרק הטענות.

7 פרוטוקול עדותו של מר זאב פקטור (13.3.08), עמ' 3, 6.

...

אנשים אלה... לא קיבלו השכלה אקדמית באושוויץ או בבוכנוולד... אז הם עבדו בתפקידים טכניים... ויצאו עם פנסיות מזעריות. עם הגיל התחילו משברים רפואיים, התחילו בעיות משפחתיות... לאנשים אלה לא היה ממה לקנות אפילו את החיתולים שהיו זקוקים להם... ואז אנחנו בקרן ניסינו כמיטב יכולתנו לעזור להם.

ומנכ"ל הקרן, עו"ד דובי ארבל, הסביר:⁸

לניצולי שואה יש צרכים מיוחדים. כל הזקנים ראוי שיחיו בכבוד אבל לניצולי שואה יש בעיות מיוחדות ואלה לא טופלו.

בהמשך עדותו הצביע העד על הבעיות הנפשיות של ניצולי שואה, על נדודי השינה שהם סובלים מהם, על חרדה, על בדידות וערירות, על קשייהם להתמודד עם עניינים שביום-יום, כגון, הגשת בקשות, מילוי טפסים, הופעה בפני ועדות רפואיות המפחידה אותם, ועל מחלות נפש ומחלות גוף שנגרמו להם על ידי תלאותיהם בימי השואה, שמהן הם סובלים. עו"ד ארבל התלונן על תקציב שאינו מספיק ואשר אינו מאפשר לקרן לתת את השירותים הדרושים. וכאמור, התכלות חלק ממקורות המימון של הקרן תגרום לכך שבהיעדר תמיכה ממשלתית לא זו בלבד שהקרן לא תוכל להגדיל את השירותים שהיא מספקת לניצולים הזקוקים לכך, אלא שהיקף השירותים שהיא מספקת יקטן.

על רקע זה הגענו למסקנה, כי מתן רווחה בסיסית לניצולים מחייב את השלמת התגמולים הכספיים על-ידי ביסוס מערך שירותים העונה לצורכיהם; וכי על מנת להבטיח כי הניצולים יזכו לשירותים שהם זקוקים להם, יש לספק שירותים אלו בעין. מסקנתנו מבוססת, ראשית, על כך שניצולים רבים העידו בפני הוועדה כי הם זקוקים לשירותים אלו ואחרים, אך מפאת גילם והקשיים הפיזיים והבריאותיים שהם סובלים מהם, הם מתקשים לרכושם או לקבלם. בעיה זו קיימת לעתים אפילו כאשר מדובר בשירות שהניצול זכאי

8 פרוטוקול עדותו של עו"ד דובי ארבל (13.3.08), עמ' 3.

לקבלו חינם. ברי, אם כן, כי במתן תמיכה כספית ישירה בלבד לא יהא די לפתור כיאות את מצוקתם של ניצולים אלו.

שנית, על-ידי מתן שירותים לניצולים, במקום סיוע כספי ישיר, המדינה יכולה לסייע – מבלי לפגוע בחובתה לנהוג בשוויון ומבלי להיזקק לבירורים עובדתיים מורכבים בדבר מצבו של כל ניצול – דווקא לאלו מבין הניצולים הזקוקים לכך ביותר. למעשה, בניית סל השירותים המורחב המוצע כאן, שיוצע לכלל ניצולי השואה (וסביר שלא כל הניצולים ישתמשו בכל השירותים) משמעותה שינוי מתכונת הסיוע שהמדינה נותנת: במקום תפיסת הניצולים כגוף אחד, ומתן סיוע לכולם, ללא קשר לצרכי המיוחדים של כל ניצול, מרכז הכובד מוסט אל הניצול האינדיבידואלי ואל הניסיון למלא אחר צרכיו המסוימים.

את מערך השירותים יש לתמוך, כעולה אף מהחלטת הממשלה, בהבטחת מיצוי הזכויות על ידי הניצולים.

כאן לדעתנו, יש להבחין בין ספק השירותים לבין הגוף אשר עליו מוטל להבטיח כי הניצולים אכן ימצו את זכויותיהם. הבטחת מיצוי הזכויות מחייבת כמובן לאתר את הניצולים ולשחרר לפתחם (reaching out). הארגונים, ספקי השירותים לניצולים, שקמו לא מתוך יזמה ממשלתית וללא עזרת הממשלה, עושים בעניין זה כמיטב יכולתם. אלא שהשירותים שהם נותנים, במיוחד בתחום הפיזי, הם ספורדיים ותלויי-תקציב, ובאשר למשימת השיחור, הרי שאין בידיהם הכלים הדרושים לכך, כפי שהבהירו לנו ראשיהם.

ראוי על-כן, להפריד בין ספק השירותים לבין הגוף האחראי למיצוי הזכויות. ובעוד שתמיכה ממשלתית בגופים חוץ-ממשלתיים המספקים שירותים היא ראויה עקרונית, ובלבד שהשירותים יורחבו, הרי את הבטחת הפעילות למען מיצוי הזכויות, לרבות על דרך הקמת מרכז מידע – ראוי להטיל על גוף ממשלתי.

כאמור, הגוף השלטוני היחיד המטפל בניצולי שואה בלבד, אשר מכוח תפקידו ומעמדו השלטוני נגישותו למידע רלוונטי היא קלה – הוא הלשכה לשיקום נכים. השינוי המערכתי הנדרש בהקשר זה אינו קיצוני, והוא ניתן

לביצוע. ונציין שמהירות הפעולה היא קריטית, לנוכח גילם המבוגר של הניצולים.

אשר לשירותים הניתנים כיום בידי גופים חוץ-ממשלתיים, הרי שעליהם להתבסס על פיתוח משמעותי של המערך הקיים. פיתוח זה דורש, כמובן, השתתפות הממשלה בהגדלת התקציב של גופים אלה. על הממשלה לעשות כן בהתחשב במקורות המימון האחרים העומדים לטובת אותם גופים חוץ-ממשלתיים שיוחלט לתמוך בהם. בנסיבות העניין על הממשלה להעביר את התקציב לכל שנה מיד בתחילתה, על-מנת שהגוף הרלוונטי יוכל לעשות שימוש בכסף כבר באותה שנת תקציב שבה קיבל את הסיוע.

בהקשר לשירותים שיש לתקצב, הרי שאנו ממליצים על מודל שפותח במיוחד במהלך דיוני הוועדה ההולם את צורכי הניצולים והמצורף לדו"ח כנספח א'. המודל עצמו הוא מודל שלם, הכולל בתוכו התייחסות גם להקמת מרכז מידע. אלא שכאמור, אנחנו סבורים כי בעוד שיש לתת את השירותים – בכפוף לתמיכה ולפיקוח הממשלתי המקובל – על-ידי גופים חוץ-ממשלתיים, יש להטיל את הבטחת מיצוי הזכויות על גוף ממשלתי: הלשכה לשיקום נכים.