

מערך הקליניקות
Clinical Legal
Education Program

הקליניקה לזכויות אנשים עם מוגבלויות
Disability Rights Clinic

Supporters: Mr. Moshe Podhorzer, Rashi Foundation
תורמים: מר משה פודהורצר, קרן רש"י

זכויות דיור

חלק מדו"ח בנושא :

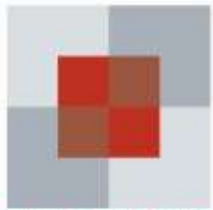
תעסוקה, רווחה ומיסוי של אנשים עם מוגבלויות בישראל

דצמבר 2011

פרופ' צילי דגן
עו"ד רוני רוטלר
עו"ד ליאור משאלי
הפקולטה למשפטים
אוניברסיטת בר אילן
עוזר מחקר: עמרי קוזי

פרופ' אריק רימרמן
ביה"ס לעבודה סוציאלית
אוניברסיטת חיפה
ד"ר מיכל סופר
המחלקה לעבודה סוציאלית
אוניברסיטת בן גוריון
עוזרת מחקר: דנה דוד

המחקר נערך במימונו של המוסד לביטוח לאומי



מערך הקליניקות
Clinical Legal
Education Program

הקליניקה לזכויות אנשים עם מוגבלויות

Disability Rights Clinic

Supporters: Mr. Moshe Podhorzer, Rashi Foundation

תורמים: מר משה פודהורצר, קרן רש"י

תוכן עניינים

3	זכויות דיור
3	א. רכישת דירה
3	ב. סיוע בשכר דירה (בדיור "רגיל")
4	ג. רכישת דירה שהוגדרה כ"דיור ציבורי"
4	ד. שכירות מסובסדת בשיכון הציבורי
4	ה. החלפת דירה
4	ו. דירות נ"ר (נכסי רכישה)
4	ז. מקדמה לסיוע בפתרון בעיות דיור
5	ח. דיור חוץ ביתי לאנשים עם מוגבלות שכלית
5	ט. דיור חוץ ביתי לאנשים עם מוגבלות נפשית
6	י. דיור חוץ ביתי לאנשים עם מוגבלויות שאינן נפשיות/פיגור
6	יא. השתתפות עצמית

זכויות דיור

א. רכישת דירה¹

משרד השיכון מעניק הלוואות מסייעות ברכישת דירה בריביות נמוכות יחסית העומדות על 4.5% ל-20 שנה. ההלוואה המקסימלית עומדת על כ-160,000 ₪. ההלוואות ניתנות בהתאם לפרמטרים שונים, כגון האזור בו נמצאת הדירה, המצב המשפחתי, ושירות בצה"ל או שירות לאומי. הזכאים הם עיוורים בעלי תעודת עיוור מטעם משרד הרווחה; בעלי נכות צמיתה או דרגת אי כושר עבודה יציבה של 75% ומעלה, או מוגבלות בניידות בשיעור של 75% ומעלה, בהתאם לקביעת המוסד לביטוח לאומי, משרד הבריאות או משרד הביטחון; נכים המשתמשים בכסא גלגלים המחזיקים באישור ממשרד הבריאות או הביטחון על הזדקקותם לכסא – כל עוד הם עונים על ההגדרה של "חסר דירה" (שאינן ולא הייתה להם דירה בבעלותם, למעט מקרים מסוימים בהם הדירה אינה זמינה להם או שהועברה ללא תמורה עקב גירושים).

ב. סיוע בשכר דירה (בדיור "רגיל")²

משרד השיכון מסייע בתשלום שכר דירה למשך שנה. לאחר תום השנה ניתן להגיש בקשה לסיוע למשך שנה נוספת. גובה הסיוע ניתן בהתאם למצב המשפחתי וחומרת הנכות. גובה הסיוע המקסימלי למשפחה עם ילדים עומד על כ-1,200 ₪ לחודש, והוא ניתן רק למשפחה המתקיימת מקצבת אי כושר השתכרות בשיעור של 75% או יותר (כלומר – שהנכה עצמו וגם בן/בת זוגו אינם עובדים, ויש להם ילדים). גם הסיוע הזה מסתמך באופן גורף על היות האדם בעל אחוזים מקסימליים של אי כושר עבודה – כלומר, הוא בדרך כלל לא יינתן לאנשים עובדים. סיוע מיוחד, בגובה 95% משכר הדירה, יוענק ליחידים מעל גיל 18 עם מוגבלות שהינם מחוסרי דירה ומתקיימים מקצבת אי כושר השתכרות של 75% ויותר, ואינם מקבלים סיוע אחר בעל אופי דיורי. הסיוע יועבר אליהם באמצעות אגודה או עמותה אשר תשכור את הדירה ותשכיר להם אותה בשכירות משנה.

מי שהוכר כמסייע לנטרול תוצאות אסון הכור בצ'רנוביל³ מי שהוכר על ידי משרד הביטחון כ"ותיק מלחמת העולם השנייה", וכן נכי המלחמה בנאצים⁴, אשר מוגדרים כבעלי נכות של עד 49% והמקבלים משכורת ממשרד האוצר לפי דרגת נזק 1-3 זכאים לתוספת סיוע של כ-10% על הסכומים הניתנים. תנאי הזכאות חופפים את אלה של הזכאות לסיוע ברכישת דירה, כפי שפורטו לעיל.

¹ נוהל מס' 08/02 של משרד הבינוי והשיכון. כל הנהלים המוזכרים בפרק זה הינם של משרד הבינוי והשיכון.
² נוהל זכאות לסיוע של חסרי דירה (מס' 08/01); נוהל בנושא השתתפות בשכר דירה (מס' 08/04); נוהל כללים ואופן הטיפול ביחידים בעלי צרכים מיוחדים המטופלים על ידי אגודות (מס' 08/23).
³ לפי חוק המסייע לנטרול תוצאות אסון צ'רנוביל, התשס"א - 2001
⁴ על פי חוק נכי מלחמה בנאצים, תשי"ד - 1954.

ג. רכישת דירה שהוגדרה כ"דיוור ציבורי"⁵

דירות שהוגדרו כ"דיוור ציבורי" הושכרו בשכר דירה נמוך על ידי חברות אכלוס מטעם משרד השיכון (עמידר, עמיגור, חלמיש, פרזות, שקמונה) לאוכלוסיה עם קשיים כלכליים. במהלך העשור האחרון התקיים תהליך של רכישת הדירות על ידי הדיירים תוך קבלת מענק. כאשר מדובר באדם עם מוגבלות (אשר נקבעה לו דרגת נכות רפואית של 100% לצמיתות, או שהוא נזקק לכסא גלגלים), המענק הינו משמעותי - לעתים עד גובה 90% ממחיר הדירה, המוגבל בגובה מחיר דירה של 870,000 ש"ח.

ד. שכירות מסובסדת בשיכון הציבורי⁶

הזכאים הם אנשים שאינם דיירי השיכון הציבורי, ובדרך כלל משפחות בעלות 3 ילדים ומעלה. כמשפחה "חסרת דירה" תחשב משפחה בה אחד מבני הזוג נזקק לכסא גלגלים, או יחיד הנזקק לכסא גלגלים, ובלבד שסך הכנסותיהם אינו עולה על השכר הממוצע במשק.

ה. החלפת דירה⁷

אדם עם מוגבלות המשתמש בכסא גלגלים וגר בדיוור הציבורי בדירה שאינה קומת קרקע, בבניין ללא מעלית או בעל מעלית לא נגישה; או שהוא גר בדירה שאינה מתאימה ואינה ניתנת להתאמה למגבלותיו; או שהוא נמצא במצוקה בריאותית ועל פי חוות דעת רפואית עליו להחליף את דירתו; יוכל להחליף דירה בתוך הדיוור הציבורי.

ו. דירות נ"ר (נכסי רכישה)⁸

אנשים עם מוגבלות שלהם קשיים מיוחדים ("רתוקים" לכסא גלגלים, מוכרחים לגור בדירת קרקע, הכנסתם לא עולה על הממוצע במשק, ואם הם דיירים השיכון הציבורי – הדירה שבה הם מתגוררים אינה נגישה ואינה ניתנת להנגשה, וכן עולים עם מוגבלות) ולא נמצא להם פתרון במסגרת הדיוור הציבורי, יכולים לאתר באופן עצמאי דירה אשר תירשם על שמה של המדינה ותושכר להם בהתאם לכללים הנהוגים בדיוור הציבורי.

ז. מקדמה לסיוע בפתרון בעיות דיוור⁹

המוסד לביטוח לאומי נותן לעתים מקדמות לצורך פתרון בעיות דיוור לאנשים המקבלים קצבת נכות, בהתאם לאישורו של פקיד השיקום. גובה המקדמה מושפע מדרגת הנכות שנקבעה – אדם בעל דרגת נכות הפחותה מ-50% - עד לסכום הקצבה המקסימלית כפול 3 (כלומר כ-7,000 ₪); אדם בעל דרגת נכות העולה על 50% - עד לסכום הקצבה המקסימלית כפול 6 (כלומר כ-14,000 ₪).

⁵ חוק הדיוור הציבורי (זכויות רכישה), התשנ"ט – 1998. על אף שהחוק הוקפא מספר פעמים במסגרת חוק ההסדרים, פעלה המדינה מכוח נהלים הדומים לו.

⁶ נוהל הקצאת דירות בשכירות בשיכון הציבורי (מס' 08/05); חוק הדיוור הציבורי (זכות רכישה), תשנ"ט-1998.

⁷ סעיף 6 לנוהל הקצאת דירות בשכירות בשיכון הציבורי (מס' 08/05).

⁸ נוהל דירות נ"ר – זכאות ותהליך רכישה (מס' 08/06); נוהל הקצאת דירות בשכירות בשיכון הציבורי (08/05).

⁹ תקנות הביטוח הלאומי (תשלום מקדמות של גמלה) תשל"ט - 1979

ח. דיור חוץ ביתי לאנשים עם מוגבלות שכלית¹⁰

לאנשים עם פיגור שכלי יש זכות ל"סידור חוץ ביתי", כגון במעון, בקרב משפחה אומנת, בדיור בקהילה או במקום אחר מחוץ לביתם. ועדת האבחון אמורה לתת עדיפות לדיור בקהילה. ההשמה במסגרת חוץ ביתית ממומנת בדרך כלל על ידי משרד הרווחה (בשיעור של 75%), והרשות המקומית בה התגורר האדם לפני שנכנס למסגרת (בשיעור של 25%). בנוסף, 80% מקצבת הנכות מופנים לקרנות ייעודיות המעניקות שירותים שונים לאנשים עם מוגבלות. 20% נוספים נותרים בידי המשפחה, על מנת לסייע להם לשמור על קשר עם בן המשפחה ועל מנת לכסות דמי נסיעה והוצאות אירוח. ברוב המקרים נדרשים האפוסטרופוסים להשתתף במימון המסגרת החוץ ביתית (למשל, כאשר מדובר בפנימיות ומשפחות אומנה - ההשתתפות תנוע בין 189 ש"ח לחודש כאשר ההכנסה הממוצעת לנפש (ברוטו) הינה עד 626 ש"ח¹¹, ועד 2,022 ש"ח השתתפות כאשר ההכנסה הממוצעת לנפש (ברוטו) הינה 2,893 ש"ח ומעלה).

ט. דיור חוץ ביתי לאנשים עם מוגבלות נפשית¹²

אנשים עם מוגבלות נפשית זכאים לסיוע שיקומי בקהילה הכולל גם סיוע בתחום הדיור. המדובר בסיוע בשכר דירה במסגרות דיור כגון דיור עצמאי, מוגן, או הוסטל; סיוע במימון שירותי ליווי, הכשרה והשגחה במסגרות המגורים; וסיוע לרכישת ציוד ראשוני למגורים חדשים. הזכאים לסיוע הינם אנשים בני למעלה מ-18 שנים בעלי נכות רפואית-פסיכיאטרית בשיעור של 40% לפחות. בנוסף, במקרים בהם יש לקרובים של אדם עם מוגבלות המתגורר עמם הוצאות דיור נוספות בגין צרכים מיוחדים הקשורים בנכותו, הם יוכלו לקבל סיוע בשכר דירה לרבות למטרת רכישת הדירה, על פי שיקול הדעת של הועדות המוסמכות¹³.

תעסוקה בדיור המוגן: לכל דייר תהיה תעסוקה מתאימה בשעות הבוקר מחוץ לדיור המוגן, לפחות למשך חצי יום. במקרים מיוחדים תתקיים גם תעסוקה בשעות אחרות. במידה והדייר הפסיק לעבוד, ידאג מתאם הטיפול להפנייתו לגורם רלבנטי להמשך תהליך השיקום התעסוקתי.

תשלומים: הדיירים אמורים לשאת בעלות חיי היומיום לכל פרטיהם. תשלום הארנונה לא יעלה על התשלום המקובל לאנשים עם מוגבלות (ראו פרק ההנחה בתשלומי ארנונה לעיל). תשלום שכר הדירה לא יעלה על סכום הזכאות ממשרד השיכון. כל הוצאה אחרת מוטלת על ספק השירות, במידה והדירה בבעלות הספק. קניית המזון הינה פרטנית או קבוצתית, ע"פ החלטת הדיירים¹⁴.

¹⁰ חוק הסעד (טיפול במפגרים) תשכ"ט – 1969; תקנה 14.2 לתע"ס; תקנה 14.12 לתע"ס; טבלת השתתפות הורים בפנימיות ובמשפחות אומנה לשנת הלימודים תשע"ב.
http://www.molsa.gov.il/CommunityInfo/Regulations/SocialRegulations/Documents/%D7%A4%D7%A8%D7%A7%2014%20-%D7%98%D7%99%D7%A4%D7%95%D7%9C%20%D7%91%D7%90%D7%93%D7%9D%20%D7%94%D7%9E%D7%A4%D7%92%D7%A8/taarif14_12b.pdf
<http://www.molsa.gov.il/NR/rdonlyres/943A5138-87BC-46FA-B213-73A0BD44A6DE/13293/142.pdf>

¹¹ הסכומים נכונים לינואר 2011.

¹² חוק שיקום נכי נפש בקהילה, תש"ס – 2000; סעיף 6א לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה - 1965

¹³ בעקבות בג"צ 10944/04 "ידיד" העמותה לסיוע הדדי וקידום פעולות נ' מדינת ישראל - משרד הבינוי והשיכון (11.5.05).

¹⁴ נוהל מס' 80.002 של משרד השיכון: דיור מוגן - סטנדרטים ונהלים להפעלת השירות.

י. דיור חוץ ביתי לאנשים עם מוגבלויות שאינם נפשיות/פיגור¹⁵

המדובר בסוגי דיור שונים, הכוללים מעון פנימייתי, בית קבוצתי, משפחה אומנת או מערך דיור מוגן בקהילה. ההפנייה למסגרות הדיור נעשית על ידי ועדות ההשמה הפועלות במחלקות לשירותים חברתיים של משרד הרווחה באזור המגורים, לאחר שמוצו האפשרויות לטיפול שיקומי במסגרת הקהילה. הזכאים הינם (במצטבר): אנשים עם מוגבלות עד גיל זקנה, שנקבעה להם נכות רפואית בשיעור של 40% לפחות – נכות פיזית והזדקקות לעזרה בכל או רוב פעולות היום יום, נכות חושית (עיוורון או חירשות), ליקויים נוירו-אורגניים, תפקוד שכלי גבולי, ליקויי למידה וליקויי תפקוד והסתגלות.

י"א. השתתפות עצמית¹⁶:

ילד עד גיל 18 הנמצא במסגרת חוץ ביתית – הוריו יישאו בהוצאות ההחזקה של ילדם במסגרת, בהתאם לגובה הכנסתם ובהתאם לטבלת השתתפות המתפרסמת מעת לעת בחוברת התעריפים של משרד הרווחה. כמו כן, במקרים בהם מקבלת המשפחה גמלת ילד נכה, תופסק זכאותו לגמלת ילד נכה;

מבוגר הנמצא במסגרת חוץ ביתית – 80% מקצבת הנכות שלו תופנה למסגרת; במידה ויש לו הכנסות אחרות – אם הוא משתכר מעבודה, שכרו פטור עד גובה קצבת הנכות. מעל גובה קצבת הנכות ועד השכר הממוצע במשק – הוא ישלם השתתפות עצמית בגובה 40% מהמשכורת. מעבר לכך – השתתפות תהיה בגובה 50% מהמשכורת. בכל הנוגע להכנסותיו שלא מיגיע כפיים – תשולם השתתפות עצמית בגובה 50% מההכנסה החודשית¹⁷.

¹⁵ סעיף 5 להוראה 4 בפרק 5 בתע"ס - <http://www.molsa.gov.il/NR/rdonlyres/D59B18D3-E970-4EE6-B00D-F5DF63405E67/0/54.pdf>. המדובר ב"זכויות" המוענקות על ידי האגף לשירותי רווחה ושיקום במשרד הרווחה לאנשים עם מוגבלויות גופניות וחושיות.

¹⁶ הוראה 4 לפרק 5 בתע"ס, סעיפים 12-14 להוראה 5 בפרק 5 בתע"ס. טבלת השתתפות הורים בפנימיות ובמשפחות אומנה לשנת הלימודים תשע"ב:

http://www.molsa.gov.il/CommunityInfo/Regulations/SocialRegulations/Documents/%D7%A4%D7%A8%D7%A7%2014%20-%D7%98%D7%99%D7%A4%D7%95%D7%9C%20%D7%91%D7%90%D7%93%D7%9D%20%D7%94%D7%9E%D7%A4%D7%92%D7%A8/taarif14_12b.pdf

¹⁷ באשר לאנשים עם מוגבלויות שיש להם נכסים משמעותיים, הרי שלפי סעיף 12.3 2 (ג) להוראת תע"ס 5 מצוין במפורש כי תקרת ההשתתפות של המושם לא תעבור את גובה דמי האחזקה. עולה מכך אם כן, שהמושם ישתתף לפי הגבוה מבין 50% הכנסתו החודשית שלא מיגיע כפיים או עלות אחזקתו החודשית במסגרת.