

- **שם המחקר:** נגישות לצדק לאנשים עם מוגבלויות: גישת עיצוב מערכת הסכסוך
- **שנה:** 2025
- **סוג מחקר:** מחקר
- **מס' קטלוגי:** 890-324-2020
- **שמות החוקרים:** רוני רוטלר, בהנחיית: פרופ' גדעון ספיר ופרופ' מיכל אלברשטין
- **רשות המחקר:** אוניברסיטת בר אילן

תקציר המחקר

עבודת דוקטורט זו נערכה בסיוע קרן שלם

אנשים עם מוגבלויות, בישראל וברחבי העולם, מתמודדים עם אפליה, הדרה, וסטיגמה. לאורך העשורים האחרונים פותחו כלים משפטיים שמטרתם לקדם שוויון זכויות של אנשים עם מוגבלויות, אולם השפעתם בפועל של כלים אלה על שוויון זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות והשאת רווחתם, מצומצמת. זאת, בין השאר, בשל חוסר נגישות למערכת המשפט ולצדק. המחקר מתמקד בבעיה זו של חוסר נגישות לצדק ומציע דרך חדשנית להתמודד עמה, באמצעות פיתוח מסגרת אנליטית בעלת אופק יישומי רחב.

המהלך המחקרי פותח בבניית המסגרת האנליטית. זאת באמצעות הצגת שיטת "עיצוב מערכת הסכסוך" (DSD – Dispute System Design) – כמסגרת בעלת פוטנציאל לניהול סכסוכים באופן צודק ואפקטיבי. על מנת להגביר את האפקטיביות והרלוונטיות של מסגרת זו לסכסוכים הקשורים למוגבלות, המחקר יוצק תוכן של זכויות אנשים עם מוגבלויות לתוך ששת האלמנטים של DSD (מטרות, בעלי עניין, הקשר ותרבות, תהליך ומבנה, משאבים, והצלחה, אחריותיות ולמידה). התוצאה של מהלך זה היא פיתוח "עיצוב מבוסס מוגבלות של מערכת סכסוך", עיצוב המכוון להתמודד עם המכשולים לנגישות של אנשים עם מוגבלויות לצדק. המחקר מפרט את יתרונותיו האוניברסליים של עיצוב זה, אשר הופכים אותו לרלוונטי גם לארגונים ומנגנונים שאינם בהכרח קשורים למוגבלות.

על בסיס עקרונותיו של עיצוב זה, מפרט המחקר את יישומו בשני תחומים מרכזיים הקשורים לזכויות אנשים עם מוגבלות, אשר קיימת בהם הדרה, אפליה וסטיגמה: כשרות משפטיות והורות. המחקר מתאר את המצב הקיים בתחומים אלה, את הכוחות השונים הפועלים במסגרתם, את הקונפליקטים והאפליה, ועל בסיס כל אלה מציע עיצוב מחודש של המערכות הקשורות לכשרות משפטיות והורות, באופן שיקדם באופן אפקטיבי זכויות אנשים עם מוגבלות.

המאמר הראשון "Designing Access to Justice: A Disability-Rights-Based Dispute System" ¹ מציג את חוסר הנגישות של אנשים עם מוגבלויות לצדק ומתווה את הפתרון המוצע – "עיצוב מערכת סכסוך מבוססת מוגבלות".

"נגישות לצדק" הוא מושג המדגיש את הפער בין עקרון השוויון בפני החוק לבין יכולתן האפקטיבית של קבוצות שונות להנות מזכויות חוקיות. הטענה המרכזית העומדת בבסיסו של רעיון הנגישות לצדק היא כי גישה בלתי שוויונית למערכת המשפט סותרת את עקרון ההגנה השוויונית בפני החוק ופוגעת ביכולתם של פרטים וקבוצות לממש את

¹ Roni Rothler, *Designing Access to Justice: A Disability-Rights-Based Dispute System*, 29(1) HARV. NEGOT. L. REV. [forthcoming].

זכויות היסוד שלהם. לפיכך, יש לזהות ולהסיר את החסמים העומדים בפני קבוצות אלה בבואן לקבל סעד ממערכת המשפט.

אנשים עם מוגבלות, כקבוצה, מתמודדים עם מכשולים ואתגרים מובהקים בבואם לממש נגישות למערכת המשפט ולצדק: אפליה, הדרה, סטיגמה, וחוסר נגישות למקומות ושירותים דוחקים אותם למוסדות ייעודיים ולשולי החברה, הרחק משולחנות קבלת ההחלטות ועיצוב המדיניות החברתית והמשפטית. "זכויות אנשים עם מוגבלויות" הוא הכלי המשפטי אשר אמור לשנות, ולמצער, לשפר, את המציאות הזו.

אולם, על אף התפתחויות חברתיות ומשפטיות בתחום, בפועל אנשים עם מוגבלויות ממשיכים להיתקל במכשולים משמעותיים בדרכם למימוש מלא של זכויותיהם. גם בניהול הליכים משפטיים אשר קשורים הדוקות למוגבלות, כגון בתחומי קצבאות הביטוח הלאומי, נזיקין, בריאות הנפש, הורות וכשרות משפטית, עדיין קיים חסר ביישום עקרונות הקשורים לזכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות. מציאות זו משקפת את הקושי הבסיסי שבנסיון לשנות שיטות משפט קיימות ולהתאימן לשיח זכויות האדם.

המאמר מציע גישה חדשה לטיפול בבעיית יישומן של זכויות אנשים עם מוגבלויות ולהגברת נגישותם של אנשים עם מוגבלות לצדק. לשם כך, המאמר מציע להשתמש במנגנוני ניהול סכסוכים ולאמץ באופן ספציפי את "עיצוב מערכת הסכסוך" (Dispute System Design - DSD), מסגרת אנליטית לפיתוח ועיצוב מקיף של מערכות לניהול, מניעה ויישוב סכסוכים. בהתאם לעקרונות המסגרת, ניתן לעצב כל מערכת (כגון מקומות עבודה, ארגונים, ואף מדינות) בהתאם לשישה מרכיבים: 1) מטרות, 2) בעלי עניין, 3) הקשר ותרבות, 4) תהליך ומבנה, 5) משאבים ו- 6) הצלחה, אחריותיות ולמידה.

בהתבסס על היסודות של גישת "עיצוב מערכת הסכסוך", אשר אחד מעקרונותיה המוצהרים הוא השאיפה להשיא צדק, המאמר מציע לשלב בתוך ה-DSD עקרונות של זכויות אנשים עם מוגבלות, כגון תשומת לב לחסמים מבניים, נחיתות היסטורית, שוויון, עיצוב אוניברסלי, נגישות, תמיכה, טיפול, ותרבות של מוגבלות. שילוב זה מומשג במסגרת המאמר כ"עיצוב מבוסס מוגבלות של מערכת הסכסוך" ("Disability-Rights-Based Dispute System Design"). העיצוב מעודד חשיבה מחודשת על תחומים משפטיים אשר משפיעים באופן מהותי על חייהם של אנשים עם מוגבלות, ויש בו גם יתרונות אוניברסלים לעיצוב מחדש של מערכות כלליות, בעיקר כאלה המבוססות על היררכיות והיסטוריה של אפליה.

המאמר השני "Access to Legal Capacity - A Disability-Rights-Based Design", מבוסס על "עיצוב מבוסס מוגבלות של מערכת הסכסוך" תוך התמקדות בתחום הכשרות המשפטית, אחת הסוגיות הבערות בתחום זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות כיום. בבסיסה, כשרות משפטית מגלמת את יכולתו של האדם לקבל החלטות הנוגעות לכל היבט בחייו. ככזו, היא מספקת את התשתית לכל זכויות האדם האחרות. בהתאם לחקיקה מתקדמת (בינלאומית ומקומית), הזכות לכשרות משפטית כוללת גם את הזכות לקבל את התמיכה הדרושה לאדם לצורך קבלת החלטות.

המשפט מאפשר להגביל ואף לשלול כשרות משפטית על בסיס תפיסה של חוסר יכולתו של אדם לקבל החלטות, וכתוצאה מהצורך להגן על הפרט או על סביבתו באמצעות מנגנוני קבלת החלטות חלופיים (ובראשם אפוטרופסות). הליכים שמטרתם הגבלת כשרות משפטית מתקיימים בדרך כלל לגבי אנשים זקנים החווים הידרדרות קוגניטיבית, וכן

² Roni Rothler, *Access to Legal Capacity: A Disability-Rights-Based Design*, 40(1) OHIO ST. J. DISP. RES. (202

אנשים עם מוגבלות, בעיקר מוגבלות שכלית, נפשית ואוטזם. לאורך השנים, הקבילו חוקרים את שלילת הכשרות המשפטית ל"מוות אזרחי", והעלו חששות כבדים בנוגע להשלכותיה של הגבלה זו על נגישותם של אנשים עם מוגבלות לצדק.

השקפות אלה הניעו רפורמות מדיניות וחקיקה, בינלאומיות ומקומיות, תוך הדגשת הזכות האוניברסלית לכשרות משפטית וקבלת החלטות, הכוללת גם את הזכות לסיוע ותמיכה במימושה. הרפורמה מציגה שינוי פרדיגמה ואיזון מחודש בין עקרונות של אוטונומיה והגנה, תוך הדגשת חשיבותם של הרצון וההעדפות האישיות של כל אדם. ביטוייה הבולט ביותר של הרפורמה הוא סעיף 12 של האמנה הבינלאומית בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות. עם זאת, ולצד עיגון חקיקתי רחב של הרפורמה, יישומה בפועל עורר מחלוקות מהותיות. הדיון הנוכחי – הן ברחבי העולם והן בישראל – מתמקד בעיצוב הנכון של מדיניות, חקיקה והערכאות העוסקות בכשרות משפטית בהתאם לפרדיגמה החדשה הממוקדת באוטונומיה, ובכלים המתאימים לאיזון בין כיבוד רצונו והעדפותיו של הפרט לבין הגנה עליו בשם טובתו.

המאמר מזהה מספר חסמים מרכזיים המעכבים את יישום עקרונות הכשרות המשפטית לאנשים עם מוגבלויות, ובהם: מערכות מושרשות של קבלת החלטות חלופית, תפיסות מוטעות לגבי מהות קבלת ההחלטות הנתמכת, אתגרים מעשיים ביישום מערכות תמיכה מגוונות, התנגדות לשינוי מצד בעלי עניין שונים, והיעדר תשתיות, מומחיות ומשאבים מספקים ליישום יעיל של מערכות מורכבות אלו.

בהמשך לזיהוי החסמים הללו, המחקר עוסק בעיצוב מפורט של מדיניות, חקיקה וערכאות משפטיות בתחום הכשרות המשפטית תוך התייחסות לששת האלמנטים של "עיצוב מבוסס מוגבלות של מערכת הסכסוך". הוא מציע הן קווי מתאר כלליים והן רפורמות מבניות ספציפיות המבוססים על עקרונות של כשרות משפטית, ההתנגדות שעלתה לגבי יישומם, והפתרון המעשי-אידיאולוגי המצוי במסגרת "עיצוב מערכת סכסוך מבוסס מוגבלות" ויישומו הספציפי בתחום הכשרות המשפטית.

המאמר השלישי, "Designing Child Welfare Dispute Systems: A Framework For Enhancing Parenthood Disability Rights",³ עוסק בסוגיה בוערת נוספת בחייהם של אנשים עם מוגבלות – ההורות. הליכים משפטיים העוסקים בהורות מתקיימים כאשר רשויות המדינה מתערבות ביחסי הורה-ילד, בדרך כלל על בסיס הזנחה או התעללות בילדים. בדומה מאוד לכשרות משפטית, גם בהליכים אלה מתקיים מתח בין עקרונות של הגנה לעקרונות של אוטונומיה. מחקרים עדכניים מצביעים על שכיחות רבה של הורים עם מוגבלויות (ובעיקר מוגבלות שכלית ונפשית) המעורבים בהליכים אלה. שכיחות זו קשורה לקשיים שחווים חלק מההורים עם מוגבלות המשפיעים על יכולותיהם ההוריות הפיזיות, השכליות והנפשיות. לצד זאת, מחקרים מצביעים על כך שגורמים אחרים (כגון מצב סוציו-אקונומי, סטיגמה, פחד לבקש עזרה והיעדר תמיכה חברתית ומוסדית) – ולא המוגבלות – הם המנבאים הישירים של הזנחת ילדים.

סעיף 23 לאמנה הבינלאומית בדבר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות מתייחס לסוגיה זו, ומחייב את המדינות אשר חתמו על האמנה להבטיח שוויון לאנשים עם מוגבלויות גם בתחומי המשפחה וההורות. עם זאת, בפועל, זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות אינן נדונות לעומק בהליכים המשפטיים העוסקים בהורות, הן בישראל והן ברחבי העולם. זאת

³ Roni Rothler, *Designing Child Welfare Dispute Systems: A Framework for Advancing Parenthood Disability Rights*, 24(2) CONN. PUB. INT. L.J. [forthcoming].

ועוד, בניגוד לתחום הכשרות המשפטית, אשר עבר רפורמה חקיקתית נרחבת (כמתואר לעיל) הקשר בין זכויות אנשים עם מוגבלויות לבין הליכים משפטיים בתחום ההורות לא זכה לתשומת לב והכרה מספקת.

המאמר השלישי מתייחס לסוגיה זו ומציג שני חסמים עיקריים ליישום זכויותיהם של אנשים עם מוגבלויות בתחום ההורות: הראשון הוא ההתייחסות הרווחת להורות כמשימה תפקודית אישית, תוך התעלמות ממרכיבים של צמיחה, חשיבותן של מערכות יחסים, והמערכות החיצוניות המשפיעות על יחסי ילד-הורה (כגון מערכות מוסדיות, מקומות עבודה, מערכות רווחה, ורגולציה מדינתית). החסם השני הוא הגישה האדוורסרית הרווחת בהליכים המעמידה את ההורים כנגד ילדיהם, ואשר בבסיסה הנחה לפיה המוגבלות בדרך כלל עומדת בניגוד לטובת הילד. חסמים אלה עומדים בלב היעדר היישום של זכויות אנשים עם מוגבלויות בתחום ההורות.

בהתבסס על הבנות אלה, המאמר מציע להשתמש ב"עיצוב מבוסס מוגבלויות של מערכת הסכסוך" לצורך עיצוב מערכות והליכים סוציו-משפטיים בתחום ההורות. עיצוב זה ממוקד בבעיית היישום של זכויות הורים עם מוגבלויות, תוך מתן דגש על עקרונות של נגישות לשירותים ולבית המשפט, תלות הדדית של ההורים והילדים, פתיחות לגיוון תרבותי בהורות, וחשיבותן של מערכות תמיכה חיצוניות. ניתוח ההליכים מנקודת מבט זו מספק פלטפורמה לעיצובם מחדש באופן שמרחיב את אפשרויות התמיכה ומאפשר הורות של אנשים עם יכולות מגוונות. אחד מהעקרונות המרכזיים בעיצוב הוא עקרון המניעה, המשתקף בשאיפה לזהות ולטפל בבעיות פוטנציאליות בשלב מוקדם, במטרה למנוע הסלמה של סכסוכים ולצמצם את הצורך בהתערבות משפטית, תוך יצירת סביבה תומכת יותר עבור משפחות.

שלושת המאמרים מציגים מסגרת חדשנית ומקיפה להתמודדות עם האתגרים העומדים בפני אנשים עם מוגבלויות במסגרתן של מערכות חברתיות-משפטיות, וכתוצאה מכך, לקדם את נגישותם לצדק ואת השתתפותם המלאה בחברה. ביחד, הם מהווים מכלול מחקרי המתפתח באופן הדרגתי. המאמר הראשון מניח את התשתית התיאורטית והמעשית של "עיצוב מבוסס מוגבלויות של מערכת הסכסוך". המאמרים השני והשלישי מיישמים ומרחיבים את המסגרת הזו בשני תחומים ספציפיים - כשרות משפטיות והורות - תוך הדגמת הפוטנציאל והאתגרים ביישום הגישה. כל מאמר מתבסס על התובנות של קודמו ומעמיק את ההבנה של האופן שבו ניתן ליישם את העקרונות הללו במערכות משפטיות וחברתיות מורכבות.

המחקר מציע תרומה משמעותית לתחום זכויות אנשים עם מוגבלויות ולתחום ניהול הסכסוכים. הוא מספק כלים מעשיים לעיצוב מחדש של מערכות, לא רק בתחום המשפט אלא גם בתחומי מדיניות, חקיקה, חינוך משפטי, ואף יצירת טריבונלים חדשים.

חשיבותו של מחקר זה טמונה ביכולתו לגשר על הפער בין אידיאלים של זכויות אנשים עם מוגבלויות לבין יישומם בפועל. הגישה המוצעת מספקת כלים מעשיים לעיצוב מחדש של מערכות משפטיות וחברתיות, תוך התמודדות עם חסמים מבניים ותפיסתיים.

בניגוד לגישות רווחות למשפט המתבססות על **תגובה** לבעיות קיימות, המחקר מציע גישה **תכנונית** המבקשת לעצב מראש מערכות כך שיהיו נגישות ומותאמות לאנשים עם מוגבלויות, תוך התבססות משמעותית על עקרונות של זכויות, משפט וצדק. גישה זו גם מהווה אלטרנטיבה למתודות של ניהול סכסוכים המתמקדות בעיקר במערכות יחסים ובהשגת מטרות ניהול הסכסוך, שכן היא מציעה פרספקטיבה רחבה יותר על תפקיד המשפט בקידום זכויות, ובפרט זכויות אנשים עם מוגבלויות.

המחקר פותח פתח למספר כיווני מחקר עתידיים. הראשון הוא בחינת יישום המודל בתחומים נוספים הקשורים לזכויות אנשים עם מוגבלויות, כגון תעסוקה, דיור, או חינוך, כמו גם בתחומי חברתיים-משפטיים נוספים. כיוון מחקרי מרכזי נוסף של המחקר נובע מהצבת התשתית למחקרים אמפיריים שיבחנו את האפקטיביות של המודל המוצע בשטח.

מילות מפתח לחיפוש בעברית: אנשים עם מוגבלויות, עיצוב מערכת הסכסוך, יישוב סכסוכים, כשרות משפטית, הורות, זכויות הילד

- [לפריט המלא](#)
- [למאגר המחקרים של קרן שלם](#)
- [למאגר כלי המחקר של קרן שלם](#)