



משרד מנקר המדינה
ונציב תלונות הציבור



מדינת ישראל

דוח מיוחד מס' 3
אתגרים ויעדים במתן שירות לבני הגיל השלישי - לקחים מבירור תלונות

שבט התשפ"ג
פברואר 2023

נציב תלונות הציבור



מס' קטלוגי 2023-C-001

ISSN 0579-2770

ניתן להוריד גרסה אלקטרונית של דוח זה
מאתר האינטרנט של משרד מבקר המדינה

WWW.MEVAKER.GOV.IL

צילומים: משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור
SHUTTERSTOCK מאגר התמונות



משרד מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור



מדינת ישראל

נציב תלונות הציבור

דוח מיוחד מס' 3

אתגרים ויעדים
במתן שירות לבני הגיל השלישי -
לקחים מבירור תלונות

דוח מיוחד זה של נציב תלונות הציבור מוגש לכנסת בהתאם להוראות סעיף 46(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]. הדוח מציג אתגרים ויעדים במתן שירות לבני הגיל השלישי כפי שהם עולים מהתלונות שהגישו בני הגיל השלישי.



”בישישים חכמה וארך ימים תבונה” (איוב יב, יב)

”הלומד מן הזקנים למה הוא דומה, לאוכל ענבים בשולות ושותה יין ישן” (אבות ד', כ')

דבר נציב תלונות הציבור ומנהלת נציבות תלונות הציבור

להתמודדות עם תופעה זו ולמתן שירותים ציבוריים נאותים.

אנו נמצאים בעידן של שימוש הולך וגובר של גופים ציבוריים וגופים אחרים באמצעי קשר דיגיטליים. ואולם האוריינות הדיגיטלית הנמוכה יחסית של בני הגיל השלישי מקשה עליהם להשתמש באמצעים דיגיטליים לשם קבלת שירות מגופים ציבוריים. ואכן, הדוח שלפניכם מראה כי מגמת הדיגיטציה של השירות הציבורי מעוררת קשיים בקרב האוכלוסייה המבוגרת, וכי אף שההתמצאות של האוכלוסייה המבוגרת באמצעים הדיגיטליים הולכת וגוברת בשנים האחרונות, היא עדיין פחותה בהרבה מההתמצאות של קבוצות אחרות באוכלוסייה. בהקשר זה יצוין כי בתקופת הקורונה, שבה האמצעים הדיגיטליים היו אמצעי הקשר העיקריים ולעיתים אף הבלעדיים של הציבור עם הגופים הציבוריים, הלך וגדל השימוש של בני הגיל השלישי שהם בני 70 ומעלה במייצגים לצורך הגשת תלונתם לנציבות תלונות הציבור.

מוגש בזאת לכנסת דוח מיוחד של נציב תלונות הציבור על פי סעיף 46(ב) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב].

על פי החזון של משרד מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור, על נציבות תלונות הציבור להיות גוף אובייקטיבי, מקצועי ונגיש ולברר תלונות המתקבלות מכל אדם לשם הבטחת זכויותיו ולמען קידום שירות ציבורי יעיל והוגן לחברה על כל רבדיה. הדוח המיוחד המונח לפניכם ממחיש בצורה הטובה ביותר את האופן שבו נציבות תלונות הציבור מגשימה חזון זה הלכה למעשה בכל הנוגע לבירור תלונות של בני הגיל השלישי ולהנגשת שירותיה לאוכלוסייה זו.

הדוח שלפניכם מפנה זרקור לתופעת הזדקנות האוכלוסייה בעולם ובישראל, ומציג אתגרים ויעדים בנוגע למתן שירות לבני הגיל השלישי, כפי שהם עולים מבירור התלונות שהגישו בני אוכלוסייה זו לנציבות תלונות הציבור. זאת לצורך היערכות מיטבית בעוד מועד

ירושלים, שבט התשפ"ג, פברואר 2023

שהוא מבטא אותם. כמו כן, בשעת מתן השירות לבן הגיל השלישי על עובד הציבור לוודא כי ניתן מענה גם לצרכים הנובעים מגילו של הפונה. כל אלה מחייבים את נותן השירות בין היתר לנהוג בגמישות וברגישות, להקפיד על תקשורת מכבדת, לפשט את ההליכים הבירוקרטיים, להפעיל שיקול דעת רחב ולהקל במידת האפשר על מי שמתקשה לממש את זכויותיו.

נציבות תלונות הציבור תמשיך להטות אוזן קשבת לאוכלוסיות הראויות לקידום ותוסיף לשקוד על הרחבת נגישותה וזמינותה לאוכלוסיות אלה, כמו לכלל האוכלוסייה. אנו קוראים לציבור הרחב ובפרט לבני הגיל השלישי להמשיך ולהסתייע בנציבות כל אימת שהם נתקלים בקושי לממש את זכויותיהם או לקבל שירות מגוף ציבורי.

דוח מיוחד זה הוא דוח חדשני בכמה היבטים, ובראש ובראשונה בכך שהוא בוחן את סוגיית השירות הציבורי הניתן לבני הגיל השלישי מנקודת מבטם של מקבלי השירות בני גיל זה, ובכך שלשם כתיבת הדוח נעשה שימוש בכלים חדשניים. הדוח מתבסס על הנתונים שאספה נציבות תלונות הציבור ועל הניתוחים הסטטיסטיים שביצעה בנוגע למאפיינים של המתלוננים בני הגיל השלישי; על ניתוח השיח של בני הגיל השלישי ובני משפחותיהם ברשתות החברתיות; על ניתוח הנתונים שנכללו בתשובותיהם של 55 מוסדות אומבודסמן ברחבי העולם; על שאלון שהפיצה הנציבות בעניין ברור תלונות של בני הגיל השלישי; וכן על מחקרים העוסקים בזכויות בני הגיל השלישי ובזכות הגישה למינהל.

הדוח מבקש להביא את נושא השירות הציבורי שמקבלים בני הגיל השלישי הן לפתחם של הגופים הציבוריים האמונים על מתן שירות לאוכלוסייה זו והן לפתחם של העוסקים בבירור תלונות בגופים הציבוריים. אלה כמו אלה נדרשים למצוא בדוח כלים ותובנות אשר ישמשו אותם במתן שירות לבני הגיל השלישי ובהמשך פעילותם בתחום זה.

כל אחת ואחד ממשרתי הציבור אשר נותנים שירות לאדם מבוגר צריכים לזכור בראש ובראשונה כי לפניהם ניצב אדם ולהתייחס לנסיבותיו ולצרכיו המיוחדים, ללא קשר לגילו. מקבל השירות בן הגיל השלישי זכאי ליחס של כבוד, ללא עירוב דעות קדומות או תפיסה מכלילה ופטרונית לגבי גילו המתקדם. על נותן השירות להקשיב לבן הגיל השלישי, ובכלל זה לרצונותיו והעדפותיו כפי



ד"ר אסתר בן חיים, עו"ד
מנהלת נציבות
תלונות הציבור



מתניהו אנגלמן
מבקר המדינה
ונציב תלונות הציבור



"עַנְדَ الشَّيْبِ حِكْمَةٌ، وَطَوَّلُ الْأَيَّامِ فَهَمٌّ" (سفر أيوب 12، 12)

"من يتعلم من الشيوخ، كمن يأكل العنب الناضج ويشرب النبيذ العتيق" (الميشناه، آباء 4)

كلمة مفوض شكاوى الجمهور ومديرة مفوضية شكاوى الجمهور

بناءً على دراسة الشكاوى التي قدمها أبناء هذه الشريحة السكانية لمفوضية شكاوى الجمهور. والهدف من وراء ذلك هو الاستعداد مسبقاً للتعامل مع هذه الظاهرة وتوفير الخدمات العامة اللائقة.

إننا نعيش في عصر يزداد فيه استعمال الهيئات العامة والمؤسسات بشكل عام لوسائل التواصل الرقمية. إلا أن المهارات الرقمية الضعيفة نسبياً عند غالبية المسنين تصعب عليهم استخدام الوسائل الرقمية من أجل الحصول على الخدمات من الهيئات العامة. وفعلاً، التقرير الذي أمامكم يبين بأن خطوات الرقمنة التي يبادر إليها القطاع العام تسبب مصاعب كبيرة لجمهور المسنين، وبأنه على الرغم من التمكن المتزايد لكبار السن في السنوات الأخيرة من الوسائل الرقمية، إلا أنها لا تزال بعيدة عن المستوى المطلوب والمتاح لمجموعات أخرى في المجتمع. وفي هذا السياق، يُذكر بأن فترة الكورونا، والتي أصبحت فيها الوسائل الرقمية وسائل التواصل الأساسية، وأحياناً الوحيدة، بين الهيئات

نقدم بهذا الهيئة الكنيست تقريراً خاصاً لمفوض شكاوى الجمهور بحسب البند ٤٦(ب) لقانون مراقب الدولة لسنة ١٩٥٨ (صيغة معدلة).

بحسب رؤية مكتب مراقب الدولة ومفوض شكاوى الجمهور، يتوجب على مفوضية شكاوى الجمهور أن تكون هيئة محايدة، مهنية ومُتاحة وأن تقوم بفحص الشكاوى التي تصلها من أي شخص حرصاً على حقوقه ومن أجل ضمان خدمات عامة ناجعة ومنصفة لجميع شرائح المجتمع. إن التقرير الخاص الذي بين أيديكم يوضح على أكمل وجه النهج الذي تتبعه مفوضية شكاوى الجمهور لتحقيق رؤيتها على أرض الواقع في كل ما يتعلق بفحص الشكاوى التي يقدمها جمهور المسنين وإتاحة خدماتها لهذه الجمهور.

التقرير الذي بين أيديكم يُسلط الضوء على ظاهرة شيخوخة السكان في العالم وفي إسرائيل، ويعرض التحديات والأهداف المتعلقة بتقديم الخدمات لأبناء الجيل الثالث،

القدس، شباط 2023

يُعامل باحترام وتقدير، وبأسلوب يخلو من أي أراء نمطية أو تعامل استعلائي بسبب كبر سنه.

يتوجب على مقدم الخدمة الإصغاء للمُسن والاهتمام بتفضيلاته ورغباته كما يُعبر عنها طالب الخدمة. وأيضاً، عندما يُقدم الموظف العام خدمة لمُسن عليه أن يتأكد بأنه يوفر الرد اللائق لاحتياجات المتوجه. كل هذه الأمور تتطلب من مُقدم الخدمة التحلي بالمرونة والحساسية، والحرص على التواصل بشكل محترم ولائق، وتبسيط الإجراءات البيروقراطية، وإعمال العقل والمنطق لتقديم أكبر قدر من المساعدة لمن يستصعبون تحقيق حقوقهم.

ستواصل مفوضية شكاوى الجمهور الإصغاء لكل الشرائح السكانية التي تستحق الاهتمام والرعاية وستحرص على إتاحة خدماتها أكثر وأكثر لتلك الشرائح، كما لعموم سكان البلاد. إننا نناشد الجمهور الواسع، وبشكل خاص جمهور كبار السن، مواصلة الاستفادة والاستعانة بخدمات المفوضية إذا واجهوا أي صعوبات أو تحديات في ممارسة حقوقهم أو عند توجيههم للحصول على خدمات من هيئة عامة.

العام والجمهور، شهدت ارتفاعاً متزايداً في استخدام أبناء الجيل الثالث، الذين هم فوق جيل ٧٠ سنة، لجهات تمثلهم في تقديم الشكاوى لمفوضية شكاوى الجمهور.

يُعتبر هذا التقرير الخاص تقريراً مميزاً لعدة أسباب، وعلى رأسها كونه ينظر في قضية الخدمات العامة المُقدمة لأبناء الجيل الثالث من وجهة نظر الحاصلين على الخدمة من أبناء هذا الجيل، ولتحقيق هذا الأمر تم استخدام أدوات حديثة من أجل كتابة هذا التقرير. يعتمد التقرير على البيانات التي جمعتها مفوضية شكاوى الجمهور وعلى التحليلات الإحصائية التي قامت بها فيما يتعلق بسميزات مُقدمي الشكاوى من أبناء الجيل الثالث؛ وعلى تحليل التوجهات والنقاشات التي يعبر عنها أبناء الجيل الثالث وعائلاتهم في الشبكات الاجتماعية؛ وعلى تحليل المُعطيات الواردة في ردود ٥٥ مكتباً من مكاتب مفوضية شكاوى جمهور من أنحاء العالم على استبيان نشرته المفوضية الإسرائيلية في موضوع علاج شكاوى أبناء الجيل الثالث؛ وأيضاً على أبحاث تتعلق بحقوق أبناء الجيل الثالث وفي الحق بالوصول للخدمات العامة.

يسعى التقرير إلى طرح موضوع الخدمات العامة المُقدمة لأبناء الجيل الثالث على طاولة الجهات العامة المؤتمنة على تقديم الخدمة لهذا الجمهور وأيضاً على طاولة المسؤولين عن أقسام شكاوى الجمهور في الهيئات العامة. الأولون والأخرون سيجدون النفع الكبير، والأدوات العملية التي ستساعدهم في تقديم الخدمة لأبناء الجيل الثالث وفي عملهم لاحقاً في هذا المجال.

يتوجب على كل موظف في القطاع العام ممن يقدمون الخدمات لكبار السن أن يتذكر أن الواقف أمامه هو أولاً وقبل أي شيء إنسان له ظروفه واحتياجاته الخاصة، بدون أي علاقة لعمره. المُسن الحاصل على الخدمة يجب أن



د. إستر بن حاييم، محامية
مديرة مفوضية
شكاوى الجمهور



متيناهو إنجلمان
مراقب الدولة ومفوض
شكاوى الجمهور

תוכן העניינים

דבר נציב תלונות הציבור ומנהלת נציבות תלונות הציבור	4
מבוא	10
מאפייני המתלוננים בני הגיל השלישי - נתונים סטטיסטיים	15
השירות לבני הגיל השלישי הניתן על ידי רשויות השלטון והמינהל הציבורי	41
השירות לציבור ובני הגיל השלישי	42
בירוקרטיה ועיכוב במתן שירות	44
השפעת הדיגיטציה של השירות הציבורי על בני הגיל השלישי	56
יחס מזלזל, חוסר רגישות או חוסר זמינות	68
סיכום	75
ניתוח השיח של בני הגיל השלישי ברשתות החברתיות בנושא הנגשת השירות לציבור	77
בירור תלונות של בני הגיל השלישי במוסדות האומבודסמן בעולם	93
התאמת השירות הציבורי לבני הגיל השלישי	105
החשיבות של איסוף נתונים והפיכתם לידע המנחה לפעולה	111
שירות מותאם לבני הגיל השלישי	116
פעולות יישוג והסברה המוכוונות לבני הגיל השלישי	124
הנגשת השירות הציבורי ודרכי הגשת התלונה לבני הגיל השלישי	130
מילון מושגים	136
כתובות משרדי הנציבות	138

מבוא

אוכלוסיית ישראל עוברת תהליך הזדקנות, ותוחלת החיים של האזרחים הולכת וגדלה. אוכלוסיית בני ה-65 ומעלה (בני הגיל השלישי*) גדלה הן במספרים מוחלטים והן בשיעורה מכלל האוכלוסייה בישראל. למשל, בשנת 1955 היה שיעור בני הגיל השלישי מכלל האוכלוסייה 8.4%, ובשנת 2021 - 12.2% (גידול של פי 1.5).

בסוף שנת 2021 קרוב ל-41% מבני הגיל השלישי היו בני 75 ומעלה, ו-11.8% מהם היו בני 85 ומעלה. הגידול במספרם של בני הגיל השלישי ובשיעורם מכלל האוכלוסייה יימשך ואף יגבר בשנים הבאות. לפי התחזיות, עד שנת 2040 יהיה מספרם של בני ה-65 ומעלה בישראל כ-2 מיליון, ושיעורם באוכלוסייה יהיה 14.2%; מספרם של בני ה-75 ומעלה יהיה 1,065,200; ומספרם של בני ה-85 ומעלה יהיה כ-400,000. בשנת 2065 צפוי שיעור בני הגיל השלישי לגדול ל-15.3%.

7,832 מתלוננים בני הגיל השלישי הגישו בשנים 2019 - 2021 תלונות לנציבות תלונות הציבור. מספר המתלוננים בני הגיל השלישי עלה משנת 2019 עד שנת 2021 ב-23.3%.

הדוח המיוחד עוסק בפלח האוכלוסייה של בני 65 ומעלה. פעמים רבות נקראים המשתייכים לפלח זה "אזרחים ותיקים". ואולם מאחר שהדוח עוסק בכל אדם בן 65 ומעלה, אף אם אינו אזרח המדינה², מכונה בדוח המיוחד קבוצת גיל זו "בני הגיל השלישי".

אוכלוסיית בני הגיל השלישי מתאפיינת בשונות גדולה בנושאים רבים, ובכלל זה ביכולות הפיזיות והקוגניטיביות, בכישורים, במיומנויות ובמידת העצמאות. מאחר שאוכלוסייה זו אינה עשויה מקשה אחת, יש להיזהר

* מטעמי נוחות נעשה בדוח שימוש בלשון זכר, אף שהכוונה היא לנשים וגברים כאחד.

1 ראו הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, מדדים להזדקנות מיטבית בישראל, 2020 (נובמבר 2022), עמ' 26; וכן "יום האזרח הוותיק הבין-לאומי 2021: מבחר נתונים על אזרחי ישראל הוותיקים בני 65 ומעלה" (29.9.2021).

2 סעיף 33 לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב], קובע כי כל אדם רשאי להגיש תלונה לנציב תלונות הציבור.

שלא להיגרר בתיאורה לחשיבה סטראוטיפית, המניחה בהכרח תלות באחרים או צרכים אחידים לכולם.

עם זאת, למרות השונות הרבה בין בני הגיל השלישי, בנוגע לקבלת שירות מרשויות השלטון ניתן לאתר מאפיינים בולטים, צרכים, חסמים, קשיים ואתגרים המשותפים לרבים מהם וקשורים לגילם.

מקבל שירות ציבורי בן הגיל השלישי נתקל בקשיים ובאתגרים מכמה סוגים. ואלה הבולטים שבהם:

1. תופעת הגילנות - התייחסות סטראוטיפית או מפלה אל אדם שלא לפי תכונותיו הייחודיות כפרט, אלא לפי קבוצת הגיל שאליה הוא משתייך³. התייחסות גילנית כלפי מקבל שירות בן הגיל השלישי יכולה להתבטא למשל בתפיסתו כבעל חשיבה מיושנת⁴ וכבעל יכולת פיזית מוגבלת ותלותיות, בלי קשר למצבו למעשה. כאשר גילנות קיימת בגופים ציבוריים ובקרב נותני שירות, היא עשויה להיות חסם תפיסתי אשר פוגע ביכולתם של בני הגיל השלישי לממש את זכויותיהם. גילנות יכולה להיות אישית - מצד נותן שירות מסוים, אך גם מוסדית - כשהיא משתקפת בנהלים, בהנחיות ובמדיניות⁵. פגיעתה של תפיסה זו כואבת, גם אם אין כוונה רעה ביסוד ההתנהגות של מי שמחזיק בה.

2. חוסר הבנה מצד נותני השירות לגבי הזקנה והשפעותיה האפשריות על מקבלי השירות - כאשר נותן השירות מתייחס לבן הגיל השלישי כאל כל מקבל שירות אחר, בלי לברר עימו את קיומן של מגבלות או נסיבות מיוחדות, ובלי להתחשב במגבלות או נסיבות כאלה או להציע פתרונות שיסייעו בהתמודדות איתן - עלול הדבר להעמיד קושי ממש לבן הגיל השלישי, ובמקרים מסוימים אף לגרום לו לוותר על מימוש הזכות שלו.

World Health Organization, "Global report on ageism" (2021) 3

איריס קליינמן העצני, במבט לאחור: סיפורי חיים בראי הפסיכולוגיה (2022), עמ' 58. 4

לעיל הערה 3. 5

3. היעדר ידע של הדינים וההנחיות הקשורים לבני הגיל השלישי, אשר נועדו להקל עליהם במימוש זכויותיהם. חוסר הידע מקשה על בני הגיל השלישי לממש את זכויותיהם ולקבל את השירות המיטבי עבורם.

4. חסמי מודעות וידע הנובעים מאי-ידיעה של הזכאים על עצם קיום הזכות, תנאיה, תוכנה ואופן מימושה, וכן מקשיי שפה ותקשורת; חסמים בירוקרטיים, הכוללים הליכים סבוכים למימוש זכויות, דרישה להגעה פיזית למשרדי הרשות, ריבוי טפסים, דרישות למידע שאינו זמין ועוד; חסמי דיגיטציה, הנוגעים למי שאינם משתמשים כלל באמצעים דיגיטליים, וגם למי שיש להם גישה לאמצעים דיגיטליים, אך הם חווים קשיים ברמות שונות בסביבה הדיגיטלית; וחסמים תפיסתיים, פסיכולוגיים ותרבותיים.

הדוח מתמקד בבני הגיל השלישי כמקבלי שירות מרשויות המדינה ובדרך שבה הם חווים את קבלת השירות. הוא מציב זרקור על החסמים העומדים בפני בני הגיל השלישי בבואם לקבל שירות מהגופים הציבוריים, ונכללות בו המלצות לנותני השירותים בגופים אלה בכלל ולעוסקים בבירור תלונות בפרט כיצד להתאים את השירות שהם נותנים לבני הגיל השלישי. הדוח כולל חמישה פרקים:

1. ניתוח סטטיסטי של מאפייני המתלוננים בני הגיל השלישי, של הגופים שעליהם בני הגיל השלישי מרבים להתלונן ושל נושאי התלונות העיקריים שלהם. כל זאת על פי ממצאים שעלו מניתוח העומק שביצעה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בנוגע לנתוני מתלוננים אלה. כדי להפנות את תשומת הלב לאוכלוסיות פגיעות במיוחד מקרב בני הגיל השלישי, מובאים בדוח גם נתונים על ניצולי השואה ועל נזקקי רווחה.

2. השירות לציבור הניתן לבני הגיל השלישי וחויית השירות שלהם, בהתבסס על התלונות שביררה נציבות תלונות הציבור. הפרק מתמקד בשלושה סוגים של קשיים הפוגעים בחויית השירות של בני הגיל השלישי: חסמים בירוקרטיים ועיכובים במתן השירותים הציבוריים; מגמת הדיגיטציה של השירות הציבורי; חויית הפגיעה והזלזול של בני הגיל השלישי בנוגע ליחס של נותני השירותים הציבוריים כלפיהם, על רקע גילם והמגבלות שהוא יוצר.

3. ניתוח השיח של בני הגיל השלישי ובני משפחותיהם ברשתות החברתיות בנושא הנגשת השירות לציבור, וזאת מנקודת מבטו של הציבור מקבל השירות. בשנים האחרונות הפך השיח ברשתות החברתיות לזירה מרכזית שבה מבטא הציבור את רחשי ליבו. הניתוח העלה בין היתר כי לא תמיד בני הגיל השלישי יודעים על הזכויות

המגיעות להם ועל הגופים שאליהם ניתן להגיש תלונה. כמו כן עלו
בניתוח הקושי של בני הגיל השלישי להתמצא בנבכי הבירוקרטיה,
וקשיים הנובעים מהדיגיטציה של השירותים הציבוריים.

4. סקירת פעולותיהם של מוסדות אומבודסמן בעולם בנושא בירור
תלונות של בני הגיל השלישי וכן ממצאים שעלו מניתוח תשובות
על שאלון בנושא בירור תלונות של בני הגיל השלישי שנציבות
תלונות הציבור הפיצה בקרב מוסדות האומבודסמן בעולם.

5. התאמת השירות הציבורי לבני הגיל השלישי - המלצות לגופים
הציבוריים הנותנים שירות, ובפרט לגופים העוסקים בבירור תלונות
של בני הגיל השלישי, לשיפור השירות שהם נותנים. ההמלצות
מיועדות לכלל הגופים במגזר הציבורי הנותנים שירות לבני הגיל
השלישי ולגופים המאסדרים האחראים לטיפול בבני הגיל השלישי.
ההמלצות עוסקות בארבעה תחומים: איסוף ועיבוד של נתונים
העולים מן הפניות והתלונות; בניית מתכונת למתן שירות המותאמת
לבני הגיל השלישי והכשרת עובדי הציבור למתן שירות באמצעות
מתכונת זו; פעולות יישוג (outreach או reaching out) והסברה
לבני הגיל השלישי; והנגשת השירות הציבורי ודרכי הגשת התלונה
לבני הגיל השלישי.

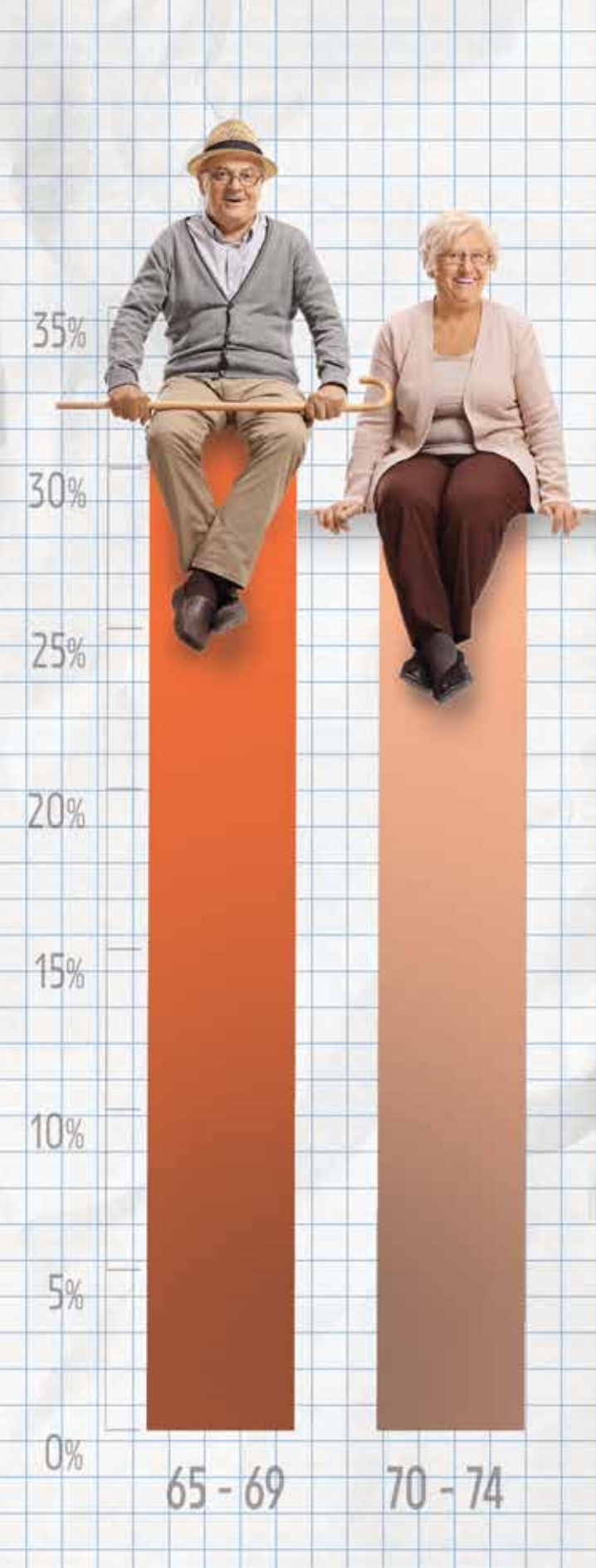
הגידול במספרם של בני הגיל השלישי ובשיעורם באוכלוסייה בישראל,
ההתמודדות של בני הגיל השלישי עם הקשיים שהתעוררו בתקופת
הקורונה והרצון להגדיל את מספר הפונים לנציבות תלונות הציבור
מקרב אוכלוסייה זו - כל אלה הביאו לכך שבשנת 2021, שנת היובל
להיווסדה של הנציבות, היא מיקדה את פעילותה בבני הגיל השלישי.
שיא הפעילות של הנציבות בשנת היובל היה קיום כנס בין-לאומי בנושא
"קידום זכויות של בני הגיל השלישי בעידן של אריכות ימים", שבו השתתפו
נציבי תלונות הציבור ועמיתים מ-51 מדינות ברחבי העולם. במסגרת
הכנס יוחד חבר דיון (פאנל) לקידום זכויותיהם של בני הגיל השלישי,
והמומחים שהשתתפו בו - נציבי תלונות הציבור ממדינות שונות ונציגים
מהאקדמיה ומהמגזר השלישי⁶ - תרמו מניסיונם וממומחיותם בנושא
מיוחד זה. הנציבות שיתפה את נציבי תלונות הציבור בארץ ובעולם

6 את חבר הדיון הנחה עו"ד יונתן מרקוביץ, מנהל אגף בכיר בנציבות תלונות הציבור, והשתתפו בו מר רוב ברנס, האומבודסמן הפרלמנטרי והאומבודסמן לשירותי הבריאות בבריטניה; גב' קארן גומז-דומפיט, נציבת זכויות האדם בפיליפינים; פרופ' איסי דורון, דקאן הפקולטה למדעי הרווחה והבריאות באוניברסיטת חיפה; גב' סילביה פרל-לויין, יו"ר הוועדה של ארגוני המגזר השלישי בנושא ההזדקנות, ז'נווה; ומר מארק מילר, האומבודסמן למוסדות הסיעודיים במחוז קולומביה בווינגטון די. סי. ונשיא הארגון הלאומי של האומבודסמנים של תוכנית הטיפול הסיעודי (NASOP).

בתובנות שעלו בכנס ובדברים שנשאו הדוברים בו. ניתן למצוא בדוח התייחסות והעמקה לגבי תובנות אלה.

דוח מיוחד זה הוא תוצר של הפעילות שעשתה נציבות תלונות הציבור בהתמקדות בבני הגיל השלישי, ואשר התבטאה בין היתר בקיום הכנס הבין-לאומי בסוף שנת 2021.

מטרתו של הדוח המיוחד היא להדגיש כי על רשויות השלטון והגופים הציבוריים בישראל מוטלת חובה בסיסית ועמוקה להתאים את השירות שהם נותנים לקבוצת האוכלוסייה החשובה והמרכזית של בני הגיל השלישי. ההתאמות יכולות להידרש במגוון היבטים של השירות, כגון העמדת המידע על השירות, הנגשת השירות, הקלת דרכי הפנייה אל הרשות, אופן מתן השירות, צורת התקשורת עם מבקש השירות, מקום מתן השירות והשפה שבה הוא ניתן. הדברים אמורים לגבי השירות הציבורי בכלל ולגבי הגופים העוסקים בבירור תלונות בפרט. על נותני השירות בגופים הציבוריים להקשיב לצורכיהם של בני הגיל השלישי, להתאים להם את השירות ככל שניתן ולנהוג כלפיהם באדיבות, בכבוד ובאורך רוח.



**מאפייני
המתלוננים
בני הגיל
השלישי -
נתונים
סטטיסטיים**

משנת 2021 מקבלת נציבות תלונות הציבור מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) נתונים על מאפייני המתלוננים, ועל סמך נתונים אלה בוצעו ניתוחים סטטיסטיים בנושא. בפרק זה יוצגו ממצאי העומק של הלמ"ס⁷ בנוגע למתלוננים בני הגיל השלישי שפנו לנציבות⁸.

בפרק זה יפורטו נתונים לגבי שיעור המתלוננים בני הגיל השלישי מכלל המתלוננים; התפלגותם לפי גיל, מגדר ורמת השכלה; שיעור המתלוננים הפונים לנציבות תלונות הציבור באמצעות מייצגים (עורכי דין, קרובי משפחה, ארגוני מיצוי זכויות או עובדים סוציאליים); נתונים על מתלוננים בני הגיל השלישי שהם ניצולי השואה או נזקקי רווחה⁹; וכן נתונים על דרכי הגשת התלונה על ידי בני הגיל השלישי והאופן שבו התוודעו לנציבות.

עוד יוצגו נתוני נציבות תלונות הציבור על מאפייני התלונות: מספר התלונות של בני הגיל השלישי שהנציבות קיבלה וטיפלה בהן בתקופת הדוח, והנושאים והגופים שעליהם הוגשו מרבית התלונות. על היתרונות שבביצוע ניתוח עומק של המתלוננים והצגתו לפני הגופים הנילוניים ראו בהרחבה בעמ' 111 - 115.

תקופת הדוח מתייחסת לפרק הזמן שמתחילת שנת 2019 עד מחצית שנת 2022¹⁰ (תקופת הדוח). התרשימים בפרק זה מתייחסים לממוצע הנתונים בתקופת הדוח, אלא אם כן צוין אחרת.

בתקופת הדוח הוגשו לנציבות 12,882 תלונות על ידי מתלוננים בני הגיל השלישי¹¹.

7 הניתוח הסטטיסטי שעשתה הלמ"ס והנתונים שמסרה לנציבות תלונות הציבור נגעו לכלל המתלוננים בני הגיל השלישי, ולא נמסר לנציבות מידע פרטני על מתלוננים מסוימים.

8 בניתוח הסטטיסטי של הלמ"ס נכללו נתוניהם של המתלוננים שמסרו לנציבות תלונות הציבור את מספרי תעודות הזהות שלהם.

9 מחלקות השירותים החברתיים מזהות "נזקקי רווחה" בהתאם לעילה שבגללה פנה או הופנה אדם לשירותים החברתיים. ישנן 47 עילות "נזקקות".

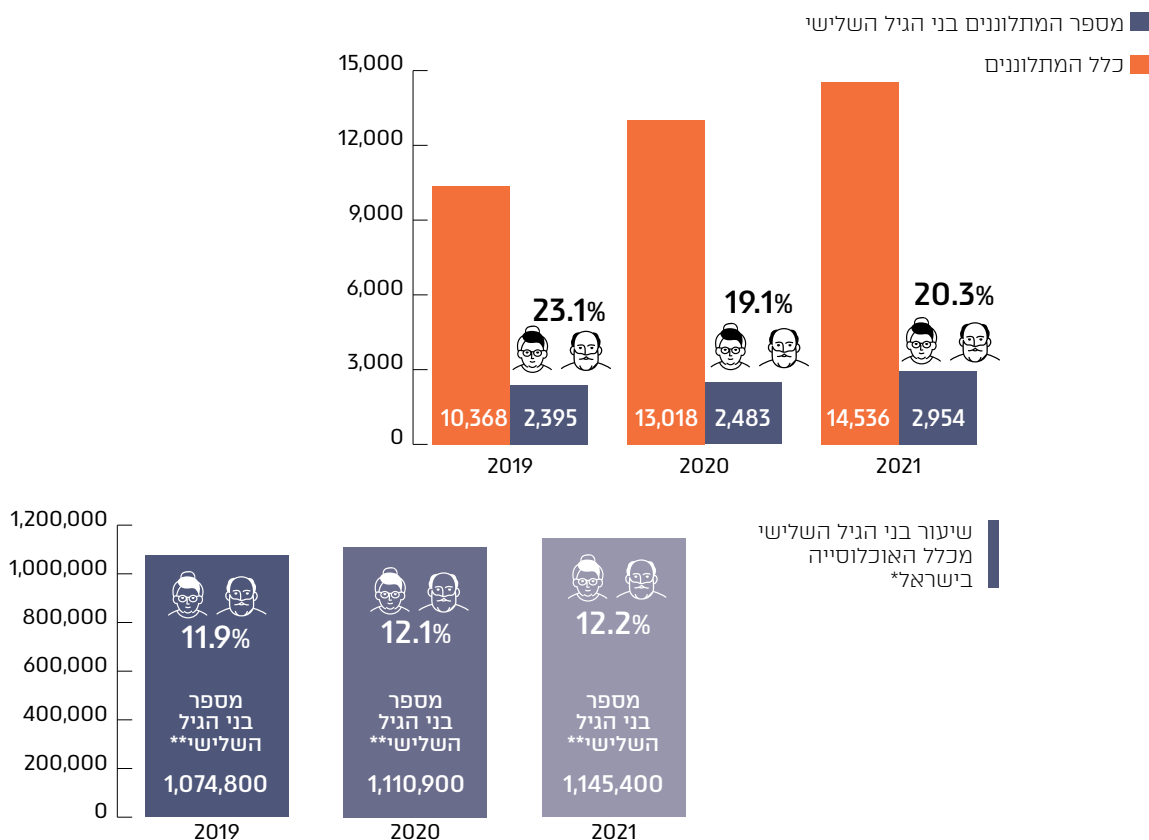
10 טרם התפרסם השנתון הסטטיסטי לשנת 2022, ולפיכך נתוני הלמ"ס המבוססים על השנתונים הסטטיסטיים, נוגעים לשנים 2019 - 2021, אלא אם כן צוין אחרת.

11 כולל תלונות שהוגשו על ידי מייצגים של בני הגיל השלישי.

נתונים כלליים על מאפייני המתלוננים

אוכלוסיית בני הגיל השלישי הולכת ומתרחבת עם השנים. בהתאם לכך, ניתן לראות גידול גם במספר המתלוננים בני הגיל השלישי. ראו בתרשים שלהלן:

תרשים 1: מספר המתלוננים בני הגיל השלישי ושיעורם באוכלוסייה ובכלל המתלוננים¹², 2019 - 2021



* הנתון של גודל האוכלוסייה בישראל נלקח מהלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 73 (2022), לוח 2.1.
 ** המקור: הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 71, 72 ו-73 (2019 - 2021), לוח 2.3.

12 הנתונים המוצגים מתייחסים למספר המתלוננים שהגישו תלונות לנציבות תלונות הציבור מדי שנה בשנה. יצוין כי בשנת 2019 התקבלו בנציבות 14,263 מכתבי תלונה, בשנת 2020 התקבלו 16,887 מכתבי תלונה, ובשנת 2021 התקבלו 19,701 מכתבי תלונה. ראו נציב תלונות הציבור דוח שנתי 46 (2020), עמ' 40; דוח שנתי 47 (2021), עמ' 40; דוח שנתי 48 (2022), עמ' 41.



מן הנתונים ניתן
לראות גידול במספר
המתלוננים בני הגיל
השלישי לנציבות תלונות
הציבור - משנת 2019
ועד סוף שנת 2021
גדל מספרם ב-23.3%

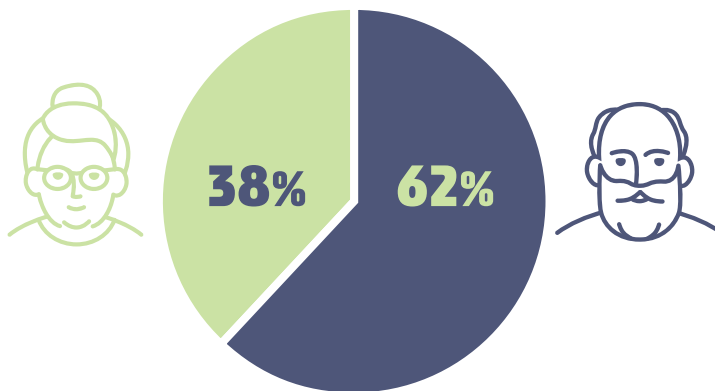
בשנים 2019 עד 2021 גדל מספר בני הגיל השלישי בישראל ב-6.5%. מן הנתונים ניתן לראות גם גידול במספר המתלוננים בני הגיל השלישי לנציבות תלונות הציבור - משנת 2019 ועד סוף שנת 2021 גדל מספרם ב-23.3%.

יצוין כי בתקופת מגפת הקורונה והסגרים שהוטלו בעקבותיה חל גידול במספרם של כלל המתלוננים, ולפיכך לא השתנה באופן ניכר שיעור המתלוננים בני הגיל השלישי מכלל אוכלוסיית המתלוננים (עלייה של 6.3% בשנת 2021 לעומת שנת 2020).

מן הנתונים עולה שבשנת 2020 שיעור המתלוננים בני הגיל השלישי מכלל המתלוננים ירד. ההסבר לכך הוא העלייה במספר המתלוננים הצעירים יותר שפנו לנציבות תלונות הציבור בנושא דמי אבטלה בתקופת משבר הקורונה¹⁵. עם זאת, שיעור המתלוננים בני הגיל השלישי גדול משיעורם באוכלוסייה הכללית.

להלן יוצג מידע כללי על מאפייני המתלוננים בני הגיל השלישי:

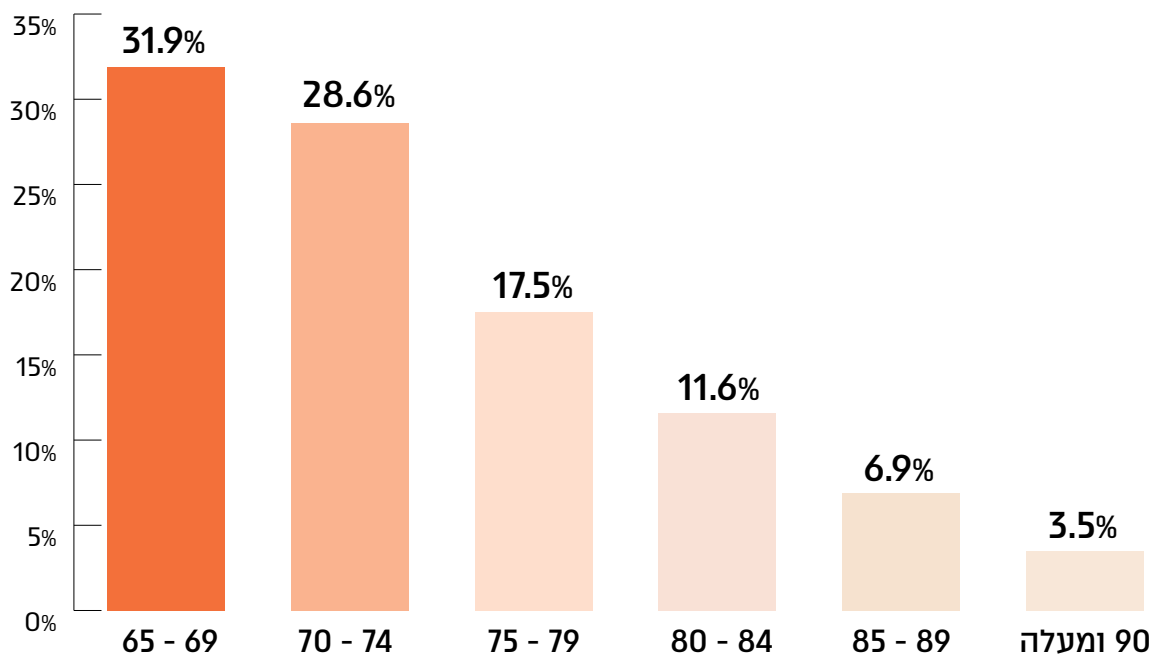
תרשים 2: המגדר



על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

ההתפלגות כאמור של המתלוננים בני הגיל השלישי תואמת את ההתפלגות של כלל המתלוננים¹⁴. גברים בני הגיל השלישי מתלוננים באופן ניכר יותר מנשים בנות הגיל השלישי.

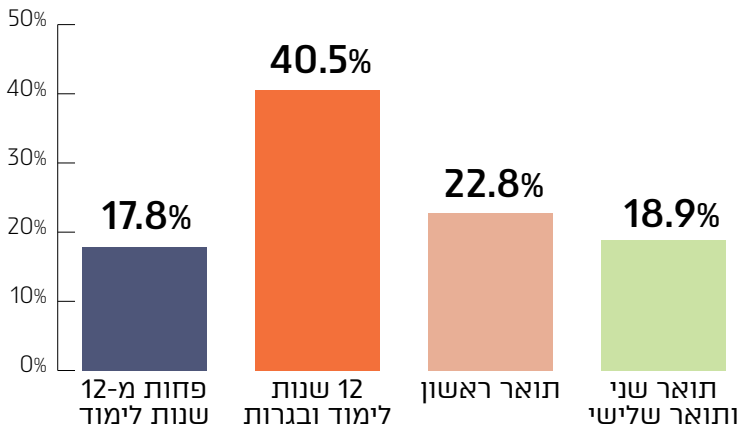
תרשים 3: שיעור התלונות בכל גיל



על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מהתרשים עולה כי כ-60% מהתלונות של בני הגיל השלישי הוגשו על ידי מתלוננים בעשור הראשון של גיל הפנסיה (65 - 75). כמו כן, ככל שעולה גיל המתלוננים, הולך ופוחת מספר התלונות.

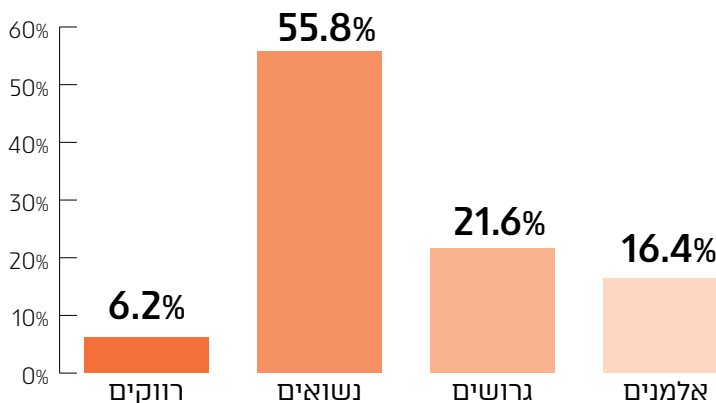
תרשים 4: רמת ההשכלה של המתלוננים בני הגיל השלישי



על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מהתרשים עולה כי כ-60% מהמתלוננים בני הגיל השלישי הם ללא השכלה אקדמית (בעלי תעודת בגרות בלבד או פחות מכך), וכ-40% מהמתלוננים הם בעלי השכלה אקדמית.

תרשים 5: המצב האישי של המתלוננים בני הגיל השלישי



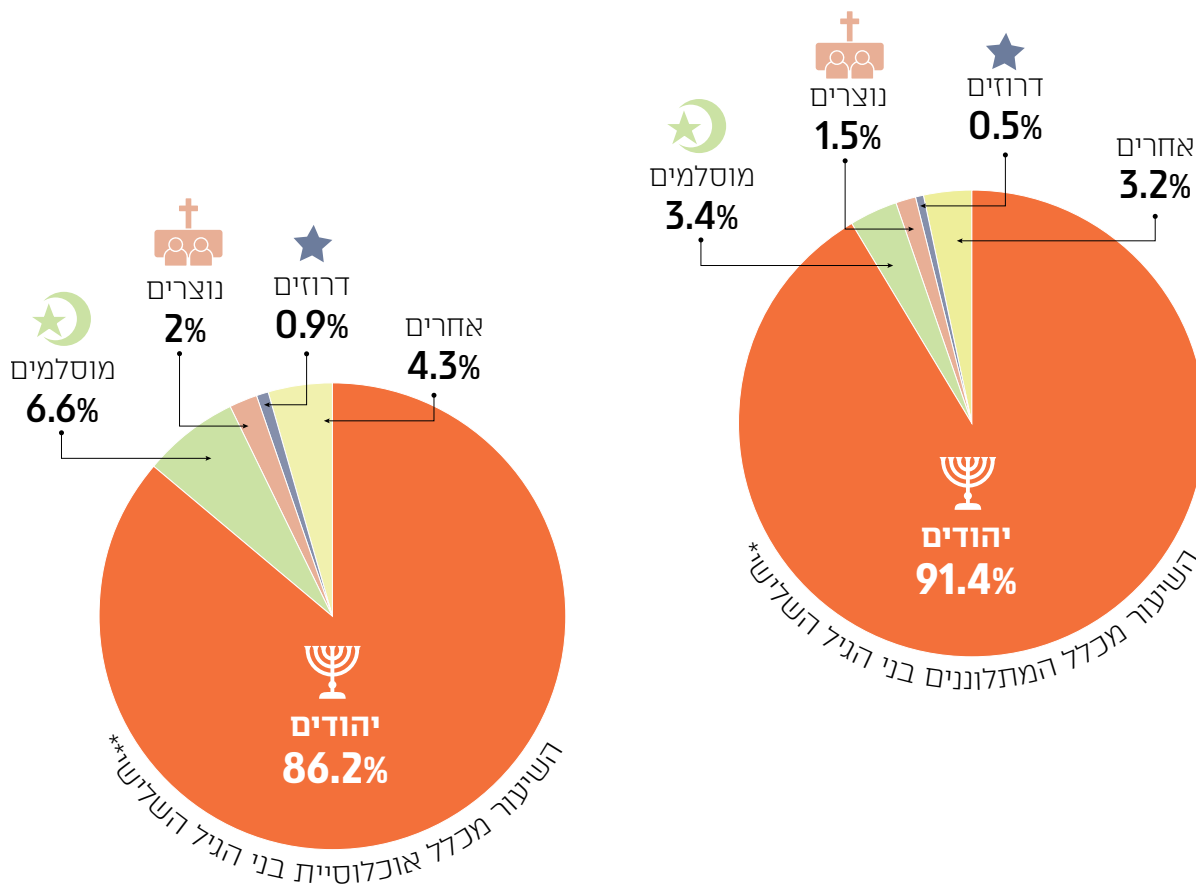
על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מהתרשים עולה כי 44% מהמתלוננים הם יחידים (גרושים, אלמנים או רווקים), ומרבית המתלוננים הם נשואים (56%).



כ-60% מהמתלוננים בני הגיל השלישי הם ללא השכלה אקדמית

תרשים 6: הדת של המתלוננים בני הגיל השלישי



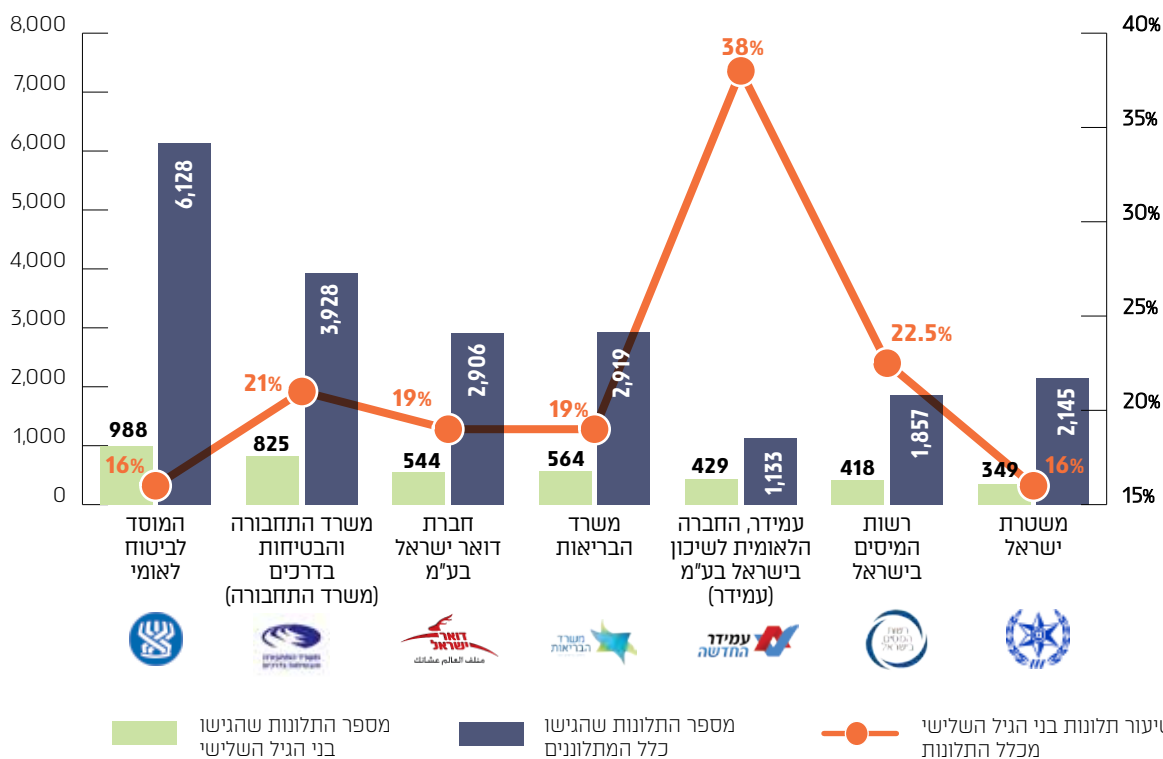
* על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
 ** המקור: הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 73 (2022), לוח 2.3.

מן הנתונים עולה כי שיעור המתלוננים היהודים בני הגיל השלישי גדול משיעורם מכלל אוכלוסיית בני הגיל השלישי, ושיעור המתלוננים המוסלמים בני הגיל השלישי הוא כמחצית שיעורם מכלל האוכלוסייה כאמור.

הגופים הנילונים

מדי שנה בשנה מבררת הנציבות תלונות על כ-650 גופים נילונים. להלן יוצגו נתונים לגבי הגופים המרכזיים¹⁵ שעליהם הלינו המתלוננים בני הגיל השלישי בשנים 2019 - 2021:

תרשים 7: הגופים המרכזיים שעליהם הלינו המתלוננים בני הגיל השלישי, מספר התלונות שהגישו ושיעורם מכלל המתלוננים על גופים אלה

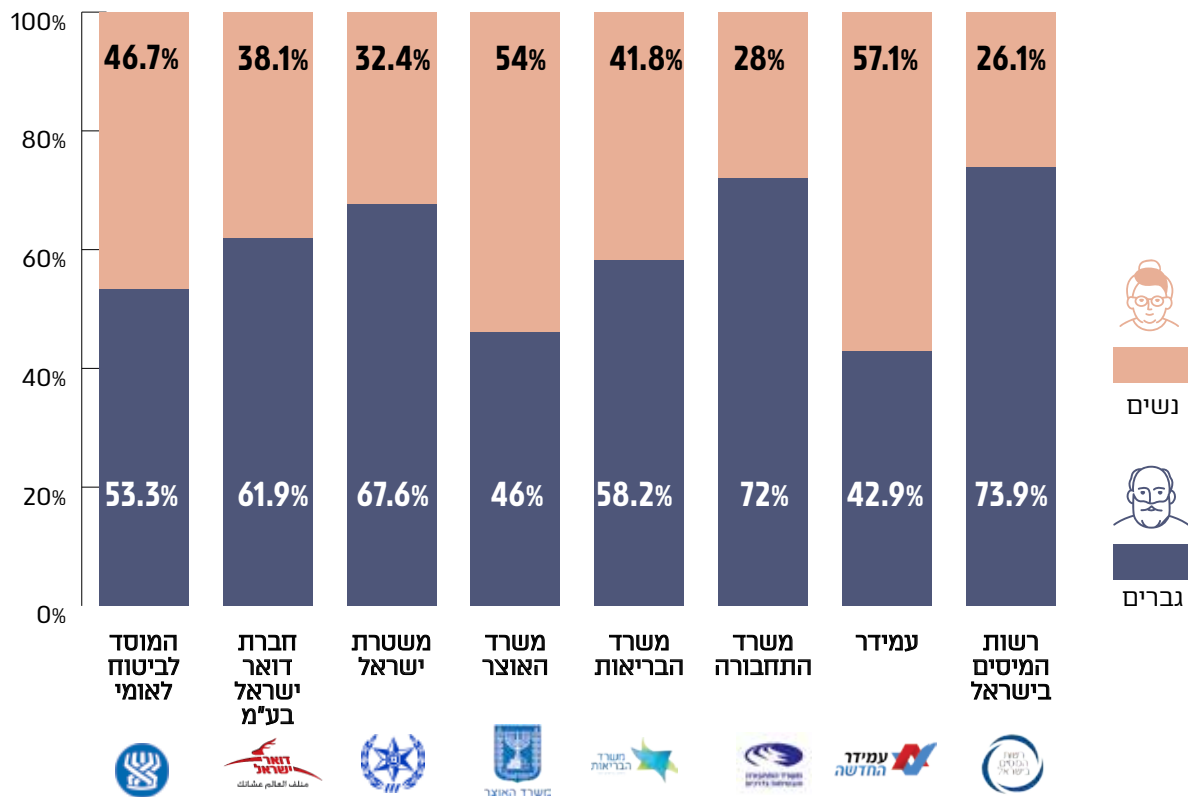


על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

יצוין כי ארבעת הגופים שעליהם הוגש המספר הגדול ביותר של תלונות על ידי בני הגיל השלישי בתקופת הדוח תואמים את ארבעת הגופים שעליהם הוגש מספר התלונות הגדול יותר באופן כללי בשנים 2019 - 2021.

נמצאה שונות בין הגופים לגבי מגדר המתלוננים עליהם בני הגיל השלישי.
ראו להלן:

תרשים 8: המגדר והגופים הנילונים

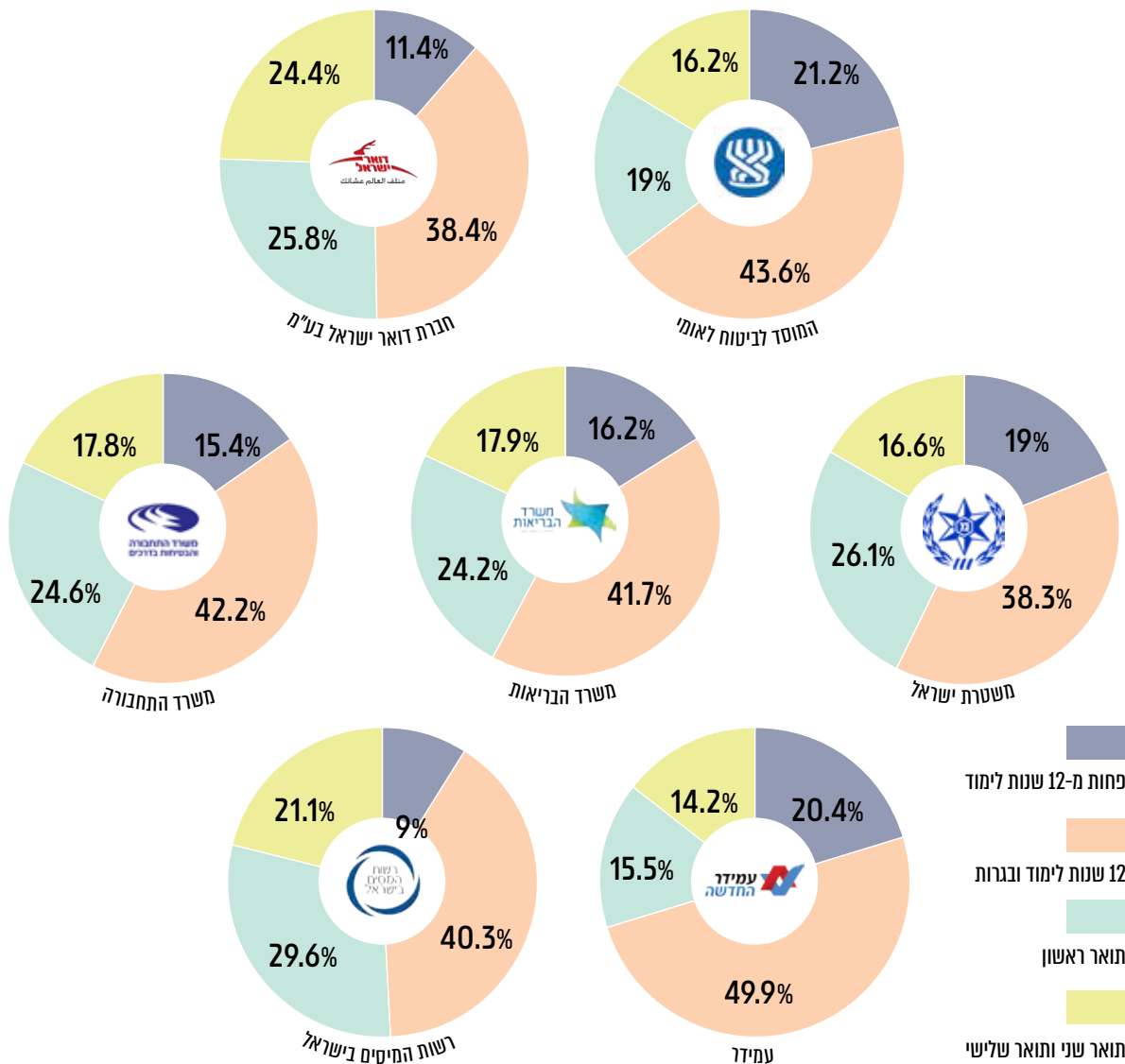


על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מהתרשים עולה כי הפער הגדול ביותר בין גברים לנשים הוא בתלונות על משרד התחבורה ועל רשות המיסים בישראל (כ-73% מהתלונות על גופים אלו הגישו גברים, וכ-27% מהתלונות הגישו נשים), וכי נשים התלוננו יותר מגברים על עמידר. הממצא לגבי עמידר תואם את הממצא ולפיו מתוך כלל המתלוננים נשים מתלוננות יותר מגברים בנושאי דיור ואכלוס¹⁶.

נמצאה שונות בין הגופים גם לגבי רמת ההשכלה של המתלוננים בני הגיל השלישי עליהם. ראו להלן:

תרשים 9: רמת ההשכלה והגופים הנילונים



נל פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

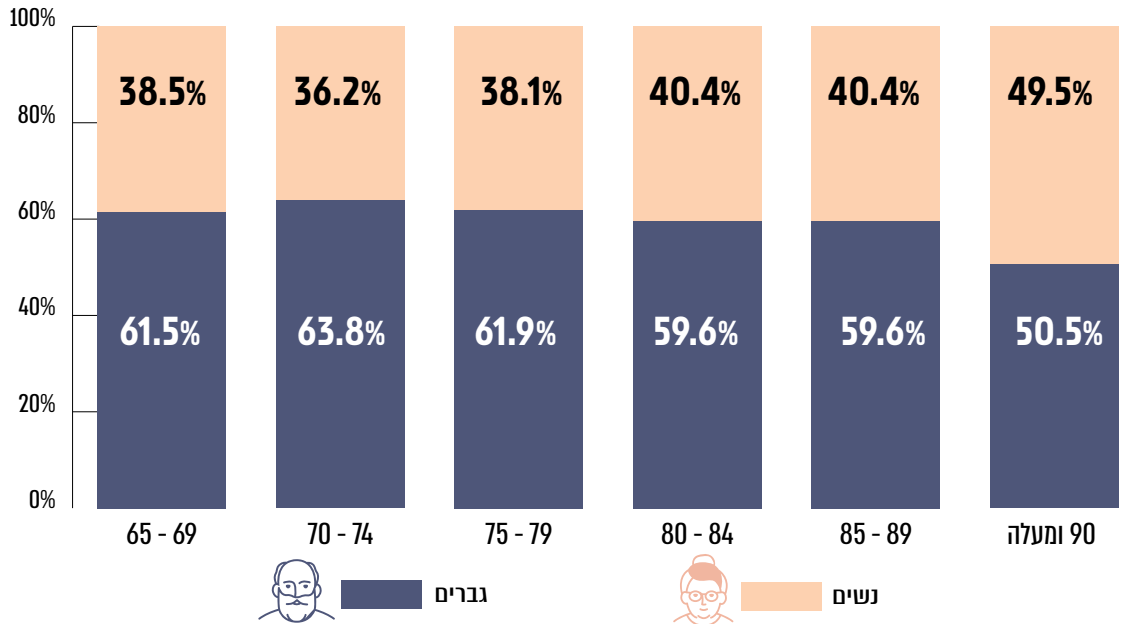
מן הנתונים עולה כי בעלי רמת ההשכלה הנמוכה ביותר מתלוננים בעיקר על עמידר ועל המוסד לביטוח לאומי, שהם גופים שמעניקים שירות לאוכלוסייה הנזקקת ביותר.

ניתוחי עומק של מאפייני המתלוננים בני הגיל השלישי

הצלבות בין הקטגוריות מאפשרות הבנה מעמיקה יותר לגבי בני הגיל השלישי הפונים לנציבות תלונות הציבור. להלן יפורטו חלק מניתוחי העומק בעניין זה.

הגיל, המגדר, המצב האישי, רמת ההשכלה ודרך ההגשה של מגישי התלונות

תרשים 10: הגיל והמגדר



על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

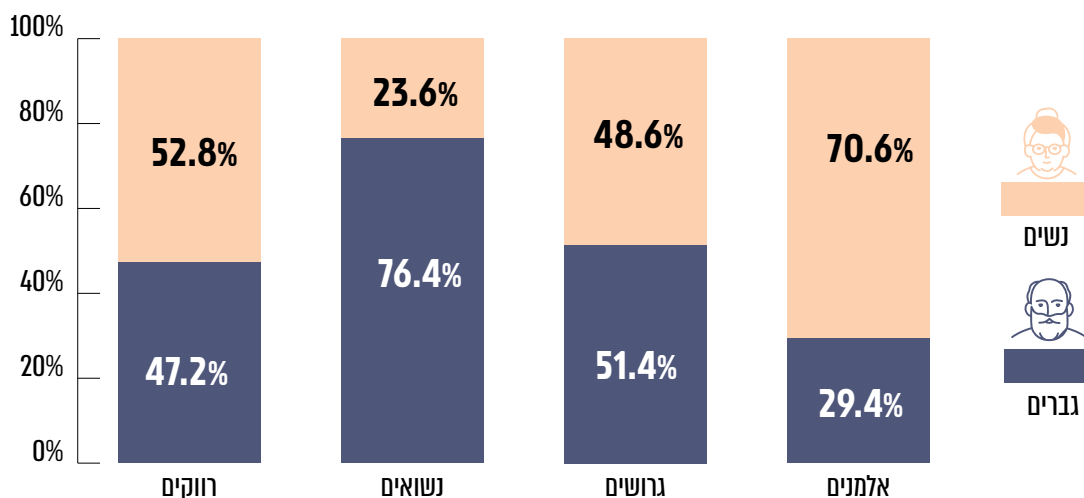
מן הנתונים עולה באופן מובהק כי גברים בני עד 90 מתלוננים יותר מנשים עד גיל זה (כ-60% גברים לעומת כ-40% נשים). נתון זה דומה להתפלגות המתלוננים בכלל האוכלוסייה¹⁷. ואולם מגיל 90 ומעלה קיים פער קטן מאוד בין שיעור הגברים המתלוננים לשיעור הנשים המתלוננות.

ניתן להסביר נתון זה בעובדה שבאוכלוסייה הכללית של בני הגיל השלישי מספר הנשים גדול ממספר הגברים בכל שכבת גיל בכ-20,000 במוצע. זאת למעט שכבת הגיל של 90 ומעלה, שבה הפער בין גברים לנשים מצטמצם (מספר הנשים גדול ב-14,600)¹⁸.

עוד הבדל בין גברים לנשים נמצא בקשר בין המצב האישי ובין שיעור הגשת התלונות.

בתרשים שלהלן ניתן לראות כי רק 24% מהנשים הנשואות הגישו תלונות לנציבות תלונות הציבור (לעומת 76% מהגברים הנשואים). לעומת זאת, שיעור הנשים הרווקות והגרורות שהגישו תלונות לנציבות דומה לשיעור הגברים כאמור.

תרשים 11: המגדר והמצב האישי



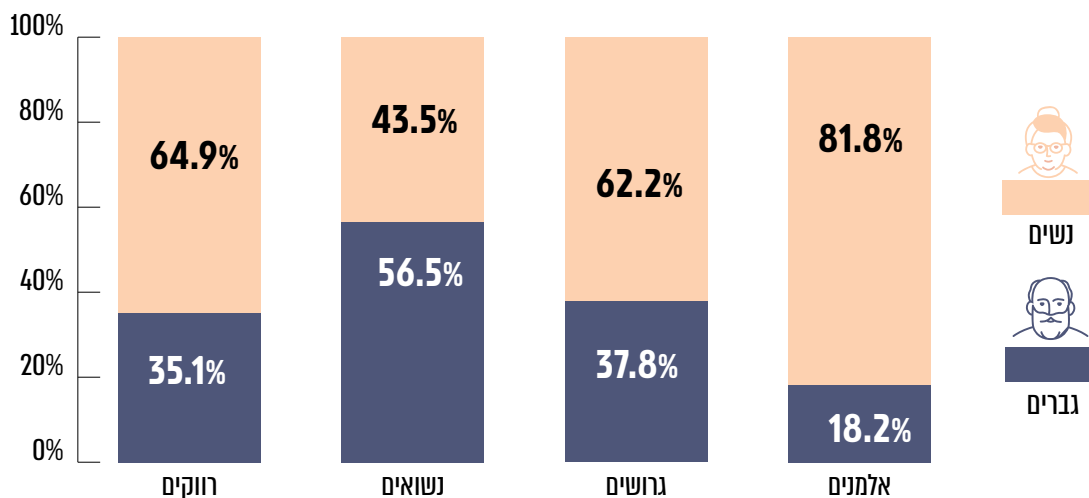
על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

17 שיעור התלונות של נשים בשנת 2021 היה 41.8%, לעומת 58.2% תלונות של גברים. ראו שם, עמ' 50.

18 הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 73 (2022), לוח 2.3.

מהתרשים עולה באופן מובהק כי נשים אלמנות בנות הגיל השלישי מגישות יותר תלונות מגברים אלמנים בקבוצת גיל זו. ממצא זה עולה בקנה אחד עם העובדה ששיעור האלמנות מכלל בנות הגיל השלישי גדול בהרבה משיעור האלמנים מכלל בני הגיל השלישי. ראו להלן:

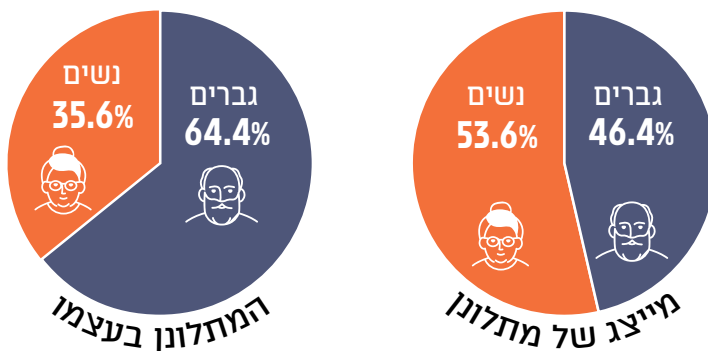
תרשים 12: כלל אוכלוסיית הגיל השלישי - המגדר והמצב האישי, 2021



המקור: הלמ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 73 (2022), לוח 2.4.

ההבדל בין גברים ובין נשים מקבוצת הגיל השלישי נמצא גם בנוגע להגשת תלונות על ידי מייצגים. שיעור הנשים המגישות תלונות באמצעות מייצגים (54%) גדול יותר משיעור הגברים המגישים תלונות באמצעות מייצגים. לעומת זאת, שיעור הגברים המתלוננים בעצמם (65%) גדול משיעור הנשים כאמור.

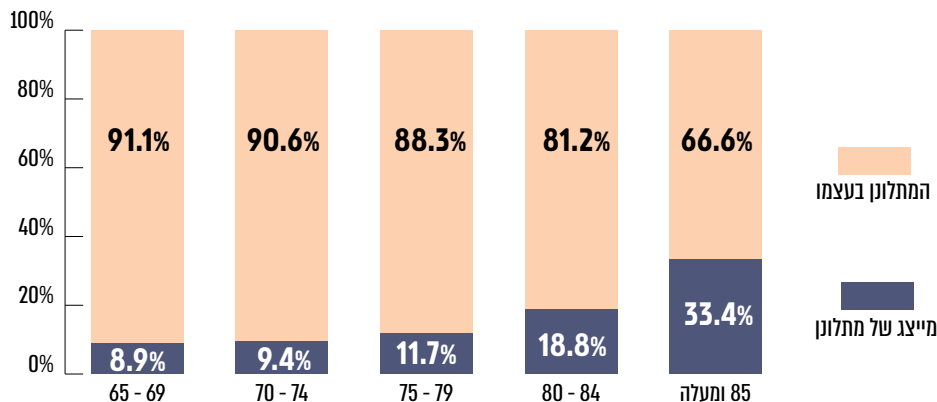
תרשים 13: המגדר של המתלונן וזהות מגיש התלונה



על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

בבחינת התפלגות השימוש במייצגים לפי גיל המתלוננים נמצא כי ככל שעולה גיל המתלונן, עולה השימוש במייצגים לצורך הגשת התלונה. ראו בתרשים שלהלן:

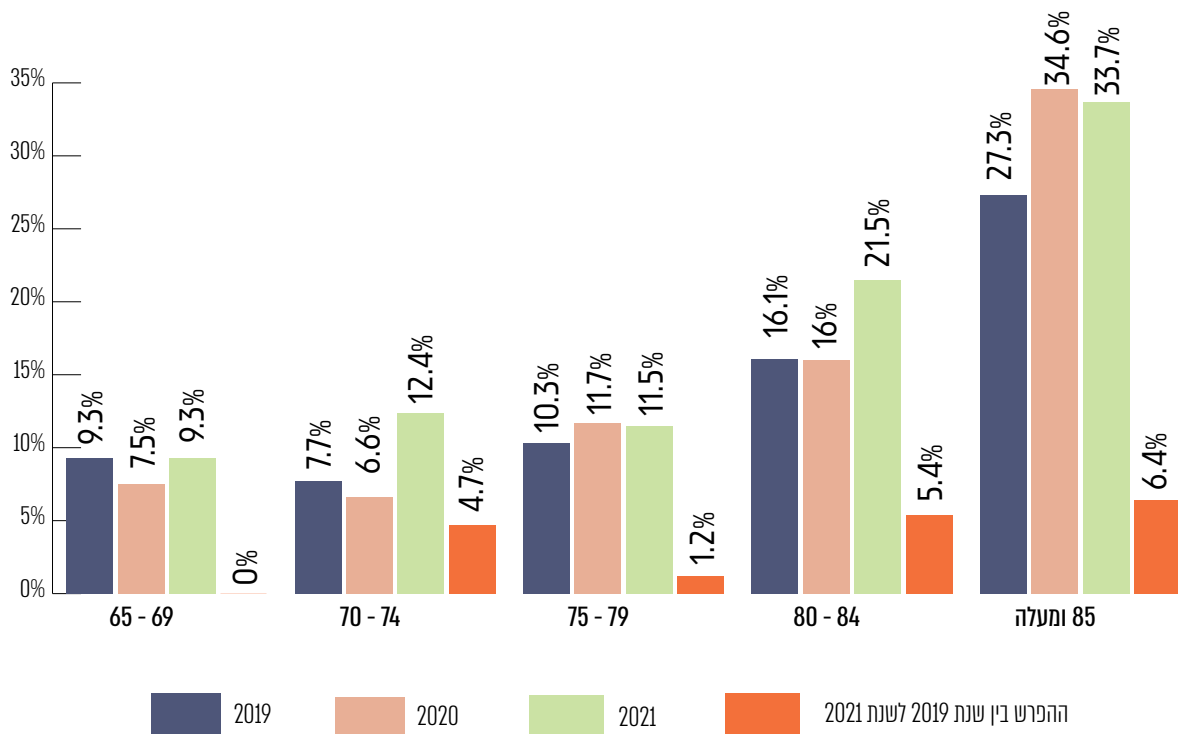
תרשים 14: הגיל של המתלונן וזהות מגיש התלונה



על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

נתון מעניין הוא שבשנים 2019 - 2021, שבהן התחוללה מגפת הקורונה, הלך וגדל השימוש במייצגים בכל שכבות הגיל של המתלוננים בני הגיל השלישי, למעט בשכבת הגיל 65 - 69. ראו בתרשים שלהלן:

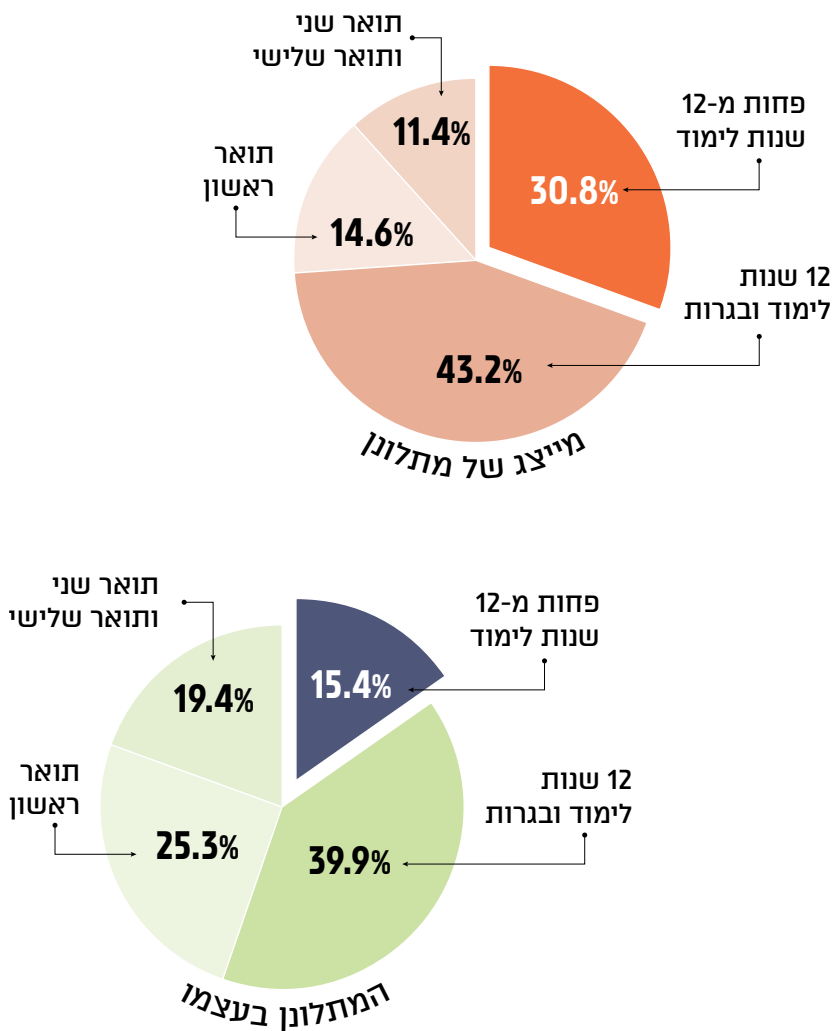
תרשים 15: שיעור המשתמשים במייצגים, 2019 - 2021



נל פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

עוד נמצא כי חסרי השכלה אקדמית נעזרים יותר במייצגים מאשר בעלי השכלה אקדמית. ראו להלן:

תרשים 16: רמת ההשכלה של המתלונן וזהות מגיש התלונה



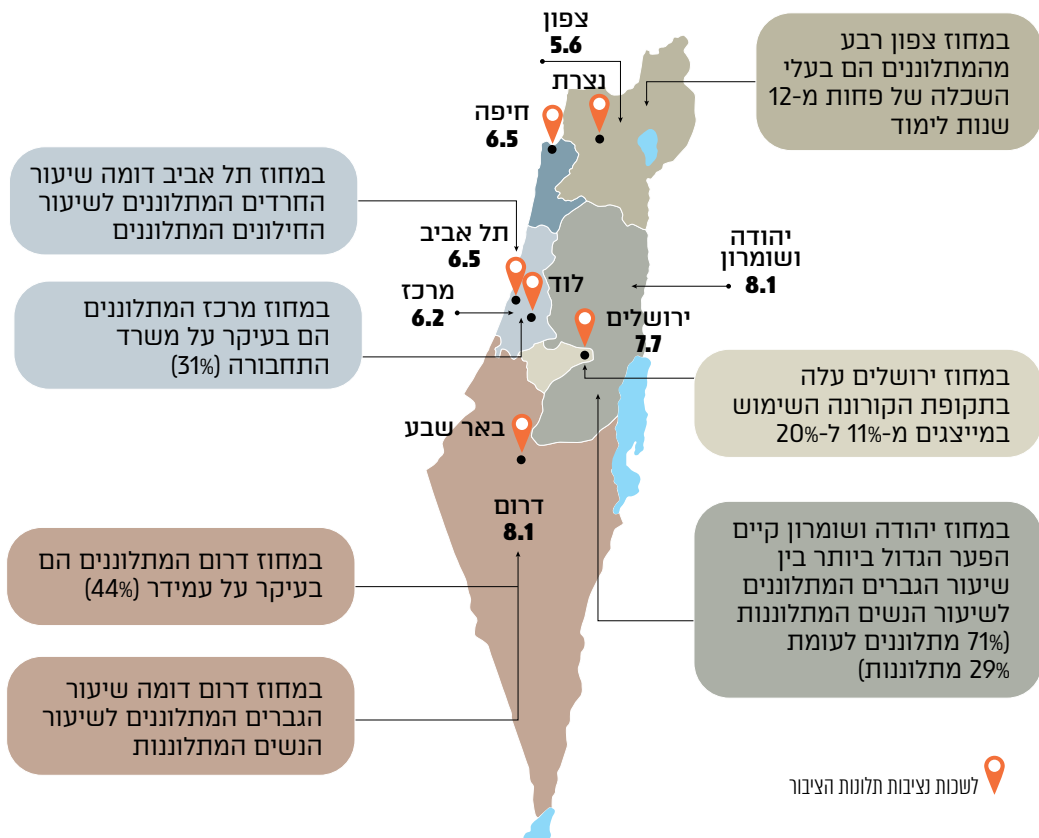
על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

מאפייני המתלוננים בפריסה ארצית

התפלגות התלונות לפי מגורים משקפת במידה רבה את המודעות של התושבים לזכויותיהם וליכולת למצותן. הלשכות האזוריות של נציבות תלונות הציבור נותנות מענה לאוכלוסייה בפריפריה, וקבלת הקהל בהן מתבצעת באופן יום-יומי¹⁹.

בתרשים שלהלן מוצג מספר המתלוננים בני הגיל השלישי ל-1,000 תושבים שהגישו תלונה אחת או יותר בשנים 2019 - 2021:

תרשים 17: מספר המתלוננים בני הגיל השלישי ל-1,000 תושבים, לפי מחוזות



על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

19 קבלת קהל מתקיימת בכל לשכות הנציבות - בחיפה, בתל אביב ובירושלים וכן בלשכות האזוריות בנצרת, בלוד ובבאר שבע.

אוכלוסיות פגיעות - ניצולי השואה ונזקקי רווחה

להלן יוצגו נתונים על מתלוננים בני הגיל השלישי שהם ניצולי השואה, וכן נתונים על המתלוננים בני הגיל השלישי שהם נזקקי רווחה.

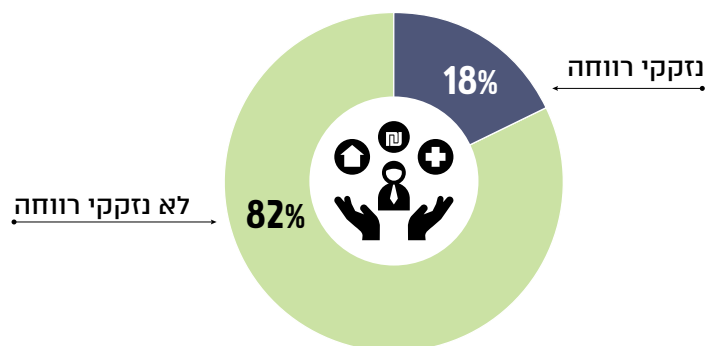
ניצולי השואה

נמצא כי 13.2% מהמתלוננים בני הגיל השלישי בתקופת הדוח הם ניצולי השואה.

נתון מעניין לגבי בני אוכלוסייה זו הוא שכרבע (23.2%) מהמתלוננים בני הגיל השלישי ששמעו על הנציבות באמצעות הרדיו הם ניצולי השואה²⁰. בהקשר זה יצוין כי עובדי הנציבות דוברי הרוסית מתראיינים במסגרת פינה קבועה ברדיו רק"ע, המיועד לדוברי רוסית, ומשתפים את המאזינים בתלונות שונות שבהן הצליחה הנציבות לסייע למתלוננים. מהנתונים עולה כי הפרסום באמצעי זה מגביר את חשיפת הנציבות לניצולי השואה.

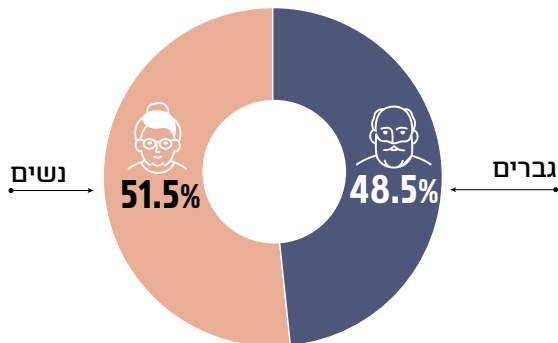
נזקקי רווחה

תרשים 18: שיעור המתלוננים בני הגיל השלישי שהם נזקקי רווחה



על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

תרשים 19: מגדר המתלוננים בני הגיל השלישי שהם נזקקי רווחה



על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

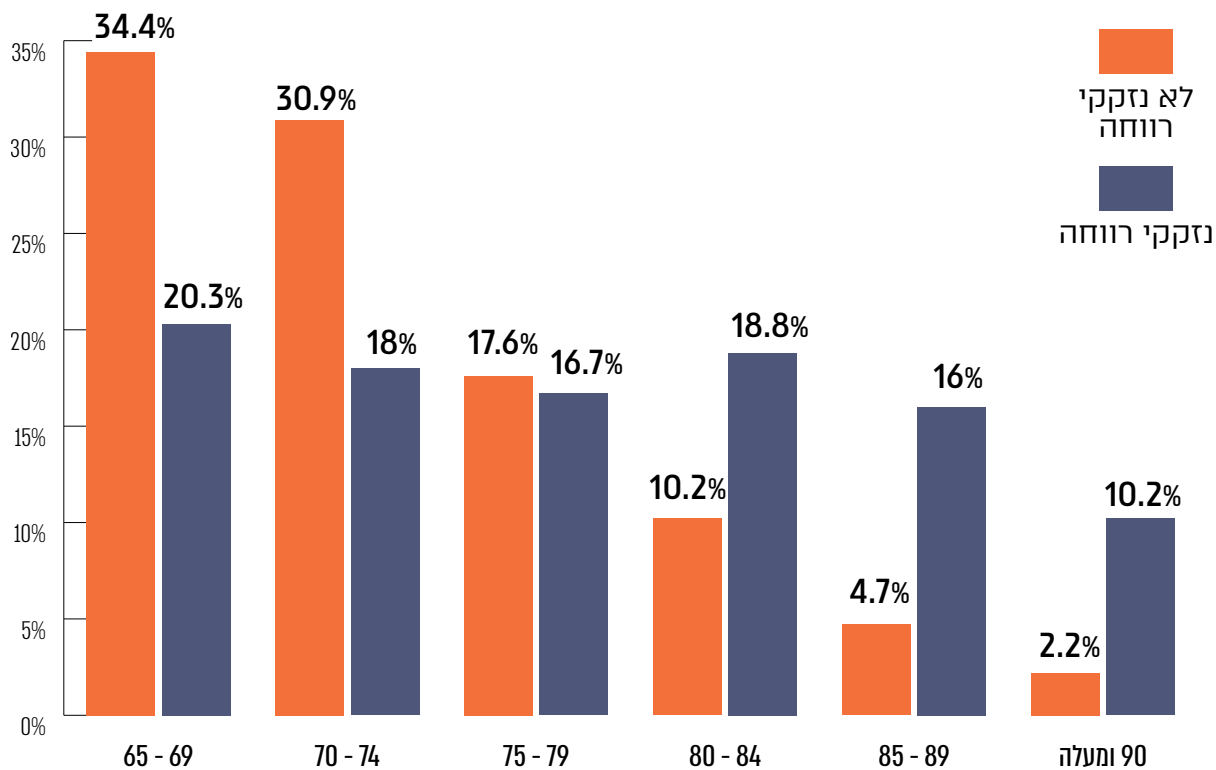
מהתרשים לגבי מגדר המתלוננים בני הגיל השלישי שהם נזקקי רווחה עולה כי שיעור הנשים המתלוננות דומה לשיעור הגברים המתלוננים. נתון זה אינו תואם את הנתונים לגבי מגדר כלל המתלוננים בני הגיל השלישי, ולפיהם באופן מובהק גברים מתלוננים הרבה יותר מנשים²¹.



לגבי מגדר המתלוננים בני הגיל השלישי שהם נזקקי רווחה עולה כי שיעור הנשים המתלוננות דומה לשיעור הגברים המתלוננים

אשר לגילי המתלוננים בני הגיל השלישי שהם נזקקי רווחה - נמצא כי שיעור המתלוננים בני הגיל השלישי שאינם נזקקי רווחה הולך ופוחת ככל שעולה גיל המתלוננים, לעומת שיעור המתלוננים נזקקי הרווחה שאינו משתנה במידה ניכרת ככל שעולה גיל המתלוננים. ראו בתרשים שלהלן:

תרשים 20: שיעור נזקקי הרווחה לפי גיל

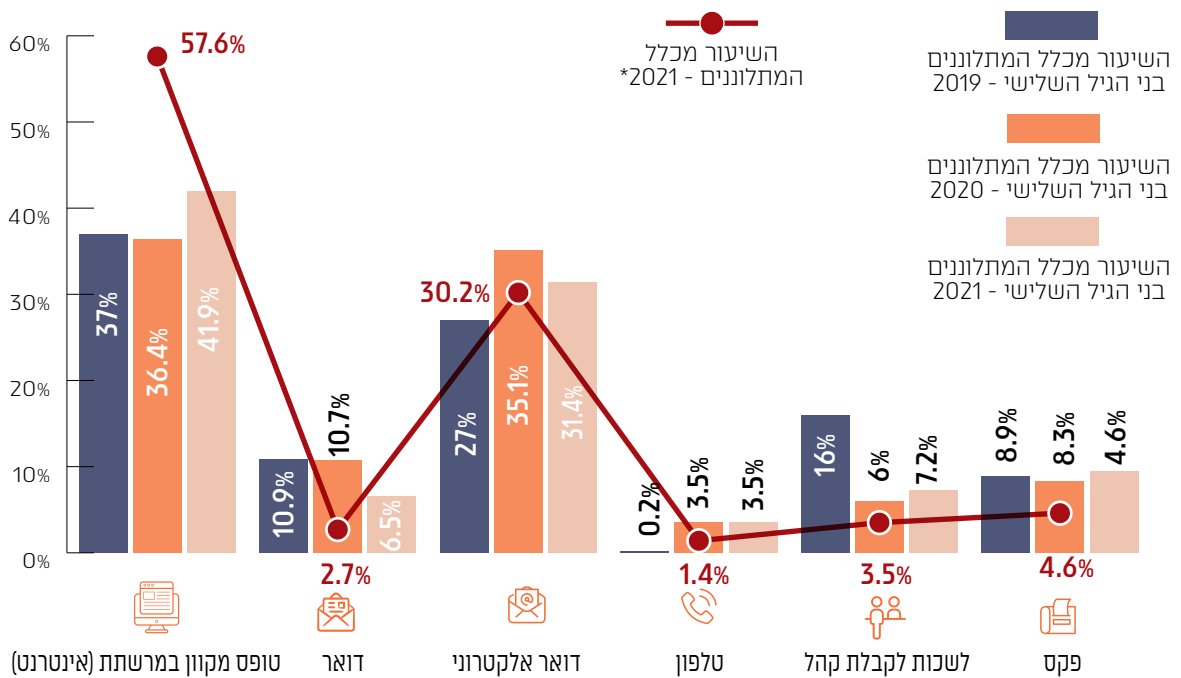


על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

דרך הגשת תלונה ו"איך שמעת עלינו"

כדי להנגיש ככל הניתן את אפשרות הגשת התלונות, נציבות תלונות הציבור מאפשרת הגשת תלונות במגוון דרכים. לגבי המתלוננים בני הגיל השלישי, ניתן לראות הבדלים מובהקים בדרכי הגשת התלונה, כמפורט בתרשים שלהלן:

תרשים 21: דרך הגשת התלונה, 2019 - 2021



על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.
 * נציב תלונות הציבור, דוח שנתי 48 (יוני 2022), עמ' 42.

ניתן לראות ירידה של 49.1% בשיעור המתלוננים בני הגיל השלישי באמצעות הלשכות לקבלת קהל והדואר משנת 2019 לשנת 2021 - מ-26.9% ל-13.7%, ועלייה של 13.2% בשימוש בטופס המקוון שבאתר המרשתת של הנציבות. ניתן לתלות זאת במגפת הקורונה ששינתה את דפוסי ההתנהלות בכל העולם והביאה להעדפה של קבלת שירותים מרחוק ולשימוש מוגבר בכלים טכנולוגיים. כמו כן, בתקופות הסגרים לא היה ניתן לקבל קהל בלשכות הנציבות.

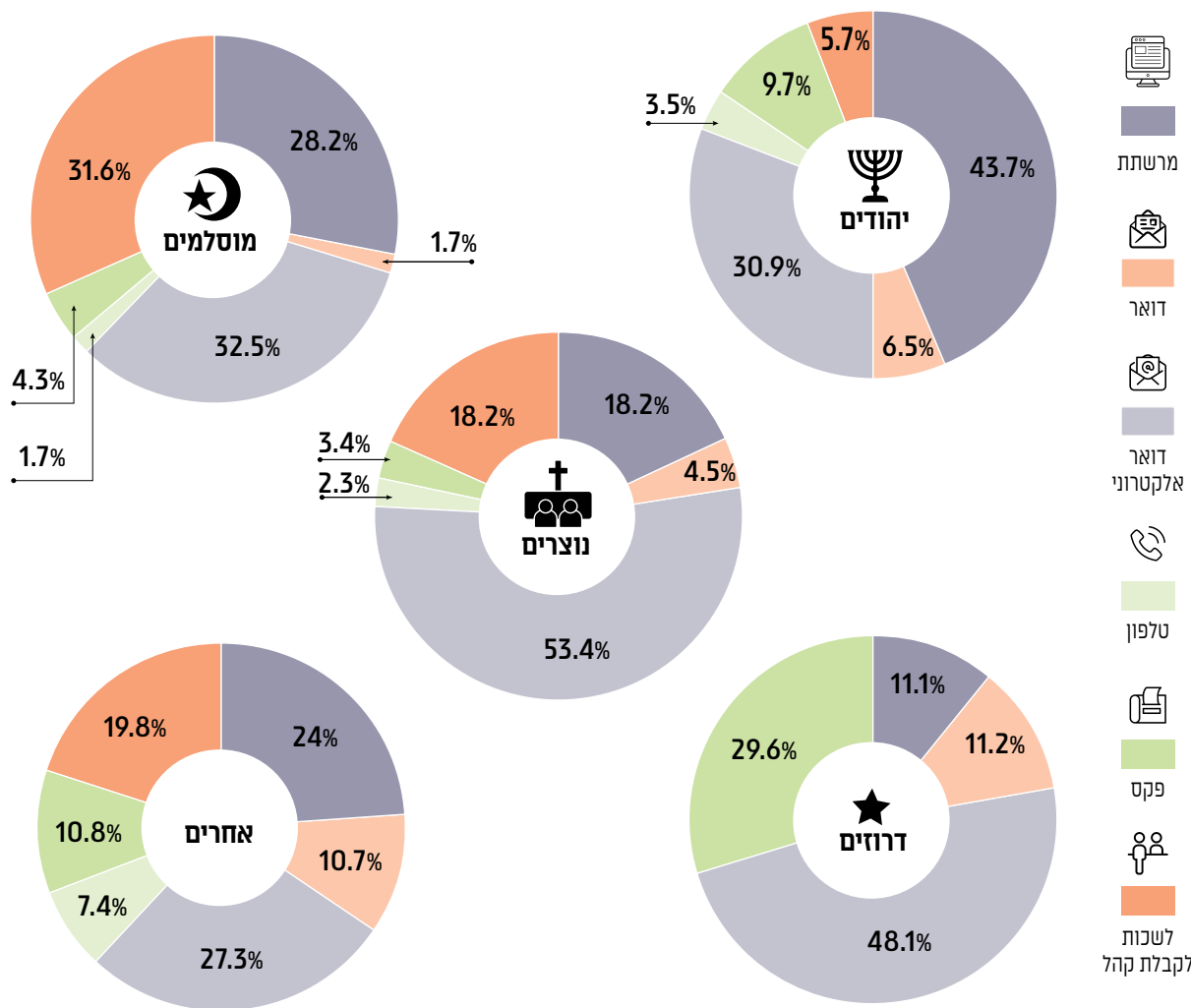
השוואה מעניינת היא בין אופני ההגשה של המתלוננים בני הגיל השלישי לעומת כלל המתלוננים. מאז תקופת הקורונה אומנם חלה ירידה בשיעור הפונים לנציבות תלונות הציבור באמצעות השכות לקבלת קהל, אולם ניתן לראות באופן מובהק כי שיעור הפוקדים את לשכות קבלת הקהל מקרב המתלוננים בני הגיל השלישי (7.2% בשנת 2021) גדול פי שניים משיעור הפוקדים את השכות מקרב כלל המתלוננים (3.5% בשנת 2021).²²

נתון מעניין נוסף הוא לגבי הגשת תלונות בטלפון. מדיניות הנציבות היא כי אין לקבל תלונות בטלפון אלא במקרים חריגים. נמצא כי בשנת 2021 התקבלו 277 תלונות בטלפון, מהן 143 תלונות של בני הגיל השלישי. דהיינו, מחצית התלונות שהתקבלו בטלפון בשנת 2021 היו של בני הגיל השלישי.

כמו כן, ניתן לראות כי כלל המתלוננים מגישים את תלונותיהם בעיקר באמצעים מקוונים, ואילו בני הגיל השלישי מגישים תלונות תוך שימוש מגוון יותר באמצעים שמעמידה הנציבות לרשות הציבור.

בבחינת ההתפלגות של אמצעי הגשת התלונה בקרב בני הגיל השלישי לפי דת המתלוננים נמצא כי הטופס המקוון הוא האמצעי הנפוץ ביותר אצל היהודים; הדואר האלקטרוני הוא האמצעי הנפוץ ביותר אצל הנוצרים ואצל הדרוזים; והדואר האלקטרוני ולשכות קבלת הקהל הם האמצעים הנפוצים ביותר אצל המוסלמים. ראו בתרשים שלהלן:

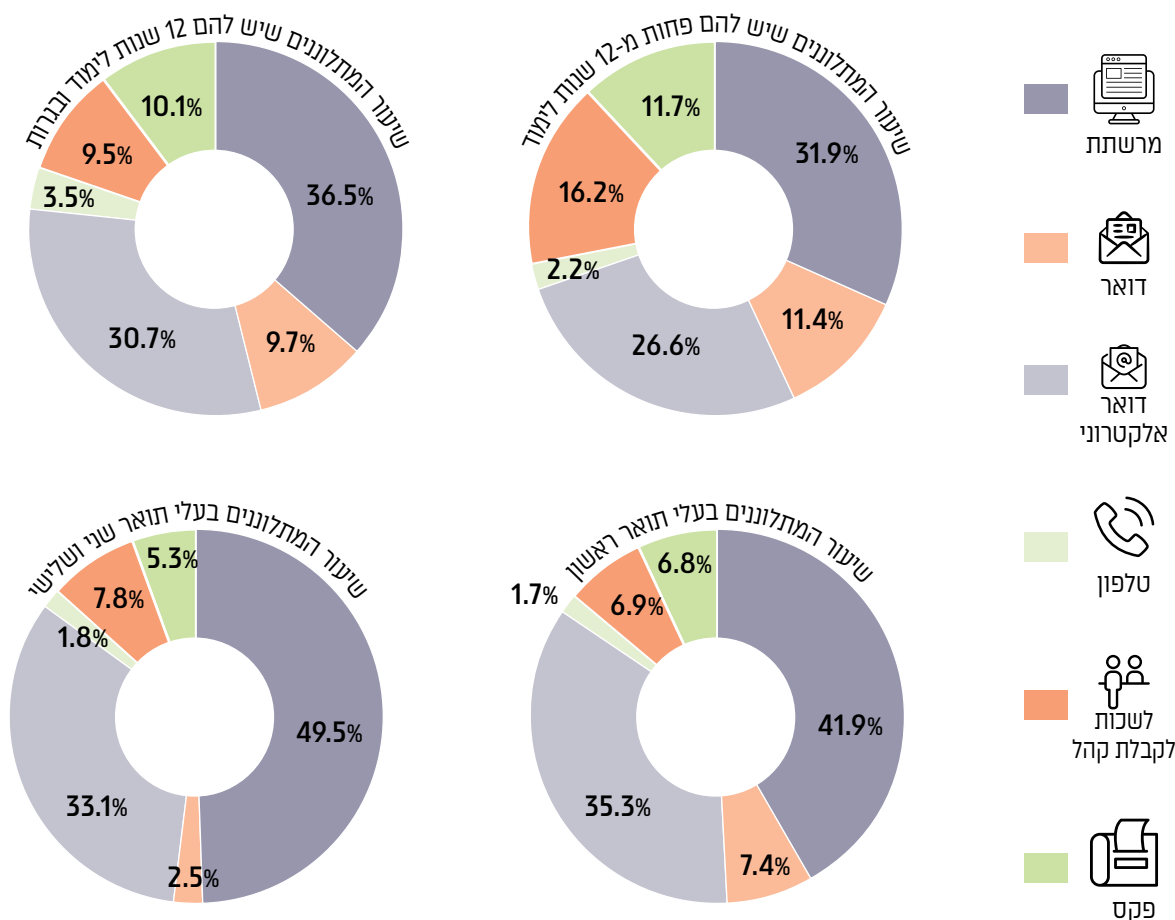
תרשים 22: דרך הגשת התלונה ודת המתלוננים, 2021



על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

בבחינת ההתפלגות של אופן הגשת התלונה בקרב בני הגיל השלישי לפי רמת ההשכלה של המתלוננים עלה כי שיעור המתלוננים בעלי פחות מ-12 שנות לימוד המגישים תלונות באמצעות השכחות לקבלת קהל כפול משיעור המתלוננים ברמות השכלה אחרות המגישים תלונות בלשכות אלו. נמצא כי ככל שרמת ההשכלה של המתלוננים נמוכה יותר, כך פוחת שיעור השימוש באמצעים מקוונים (הטופס המקוון במרשתת והדואר האלקטרוני). יש בכך כדי ללמד על קשר בין רמת ההשכלה ובין הגישה לאמצעים טכנולוגיים. ראו בתרשים שלהלן:

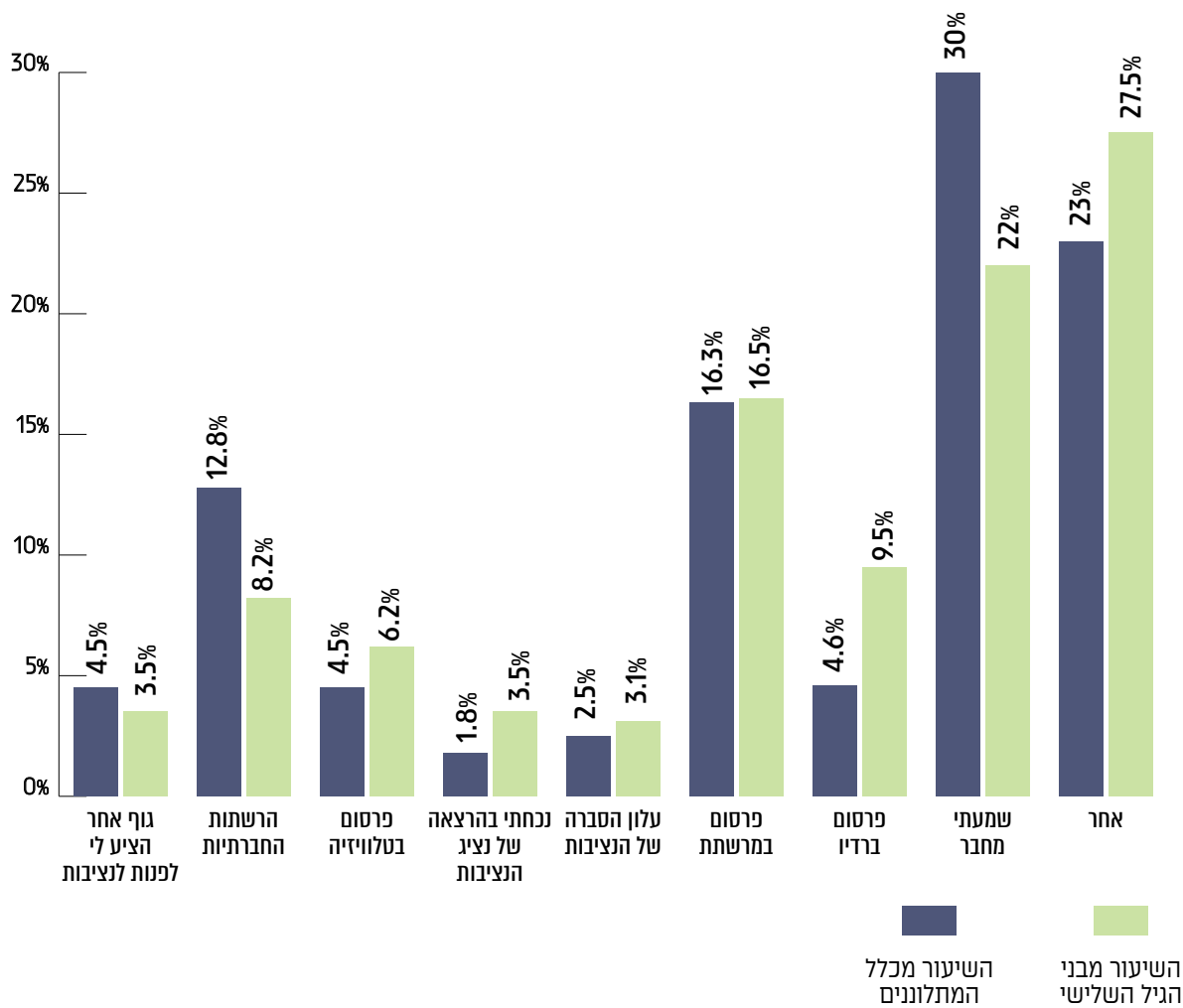
תרשים 23: דרך הגשת התלונה ורמת ההשכלה, 2019 - 2021



נל פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

נציבות תלונות הציבור רואה חשיבות מרובה בחשיפת עבודתה לאוכלוסיות שונות שייתכן שכלל אינן יודעות על פעילותה ועל יכולתה לסייע במיצוי זכויות. עקב כך נבחנות הדרכים שבהן שמעו המתלוננים על הנציבות. בתרשים שלהלן מוצגת התפלגות המתלוננים על פי האופן שבו נחשפו לפעילות הנציבות:

תרשים 24: "איך שמעת עלינו" - כלל המתלוננים ובני הגיל השלישי, 2021



על פי הלמ"ס, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

ניתן ללמוד מהתרשים כי 15.7% מהמתלוננים בני הגיל השלישי התוודעו לנציבות תלונות הציבור דרך פרסום ברדיו ובטלוויזיה (לעומת 9.1% מכלל המתלוננים)²³, ו-16.5% התוודעו לנציבות דרך פרסום במרשתת. דהיינו, קרוב לשליש מהמתלוננים התוודעו לנציבות בעקבות פעולות שיווק יזומות שלה.

כמו כן, כ-7% מהתלונות של בני הגיל השלישי בשנת 2021 הוגשו בעקבות קשר ישיר בין נציגי נציבות תלונות הציבור ובין המתלוננים - חלוקה פיזית של עלון הסברה או הרצאה של נציגי הנציבות.



**השירות
לבני הגיל
השלישי
הניתן על ידי
רשויות השלטון
והמינהל הציבורי**

רשויות השלטון בישראל מעורבות באופן נרחב בחיי הפרט ומשפיעות על חיי היום-יום שלו. הרשויות מספקות לפרט שירותים רבים ומגוונים בתחומי החיים השונים - הבריאות, הרווחה, התשתיות, הביטחון האישי ועוד. פעמים רבות נדרשים האזרח או התושב לפנות אל הרשות הציבורית כדי לערוך בירור, להגיש בקשה או להתלונן על בעיה ולבקש למצוא לה פתרון. לטיפול של הרשות הציבורית בפניותיו של הפרט אליה יש חשיבות רבה ביותר עבורו. שירות טוב ותקין שנותן גוף ציבורי מאפשר לפרט לממש את זכויותיו באופן מיטבי ומשפיע על רווחתו. לעומת זאת, שירות גרוע, פוגעני או לא מתחשב עלול לפגוע בזכויותיו וברווחתו של הפרט, ויתרה מזאת - עלול להשפיע על אמון הציבור ברשויות השלטון.

לא מפתיע אפוא שהשירות לציבור הוא הנושא המרכזי שבעניינו מתקבל בנציבות תלונות הציבור המספר הרב ביותר של תלונות מדי שנה בשנה; שיעור התלונות בנושא השירות לציבור מכלל התלונות שהתקבלו בנציבות בשנת 2021 היה 36.3%²⁴. מעניין לציין כי שיעור התלונות המוצדקות בנושא השירות לציבור (41.5% בשנת 2021) גדול יותר מהשיעור הכללי של התלונות המוצדקות (34% בשנת 2021).

השירות לציבור ובני הגיל השלישי

מרכזיות נושא השירות לציבור בולטת גם בתלונותיהם של בני הגיל השלישי לנציבות תלונות הציבור. למשל, בשנת 2021 שיעור התלונות של בני הגיל השלישי בנושא השירות לציבור מכלל התלונות של בני הגיל השלישי היה 32%. לשם השוואה, הנושא השני, לאחר השירות לציבור, מבחינת שיעור התלונות של בני הגיל השלישי בשנת 2021 הוא נושא הגמלאות, ובנושא זה היה שיעור התלונות של בני הגיל השלישי 2.9% בלבד.

מהתשובות על שאלון שהפיצה נציבות תלונות הציבור בקרב מוסדות אומבודסמן בעולם עלה כי נושא השירות לציבור²⁵ נמצא במקום השלישי מבין הנושאים שבגינם פונים בני הגיל השלישי למוסדות האומבודסמן.

בישראל שיעור התלונות של בני הגיל השלישי מכלל המתלוננים בנושא השירות לציבור בשנת 2021 (19.1%) דומה לשיעור הכללי של תלונות בני הגיל השלישי מכלל המתלוננים שפנו לנציבות תלונות הציבור (20.6%). עם זאת, בדוח של היחידה לשיפור השירות הממשלתי לציבור צוין כי אוכלוסיית האזרחים בני 65 ומעלה העידו על שביעות רצון רבה יותר משאר הקבוצות²⁶ מאיכות השירות הממשלתי לציבור²⁷.

בנוגע לשירות שנותנת נציבות תלונות הציבור עצמה לציבור המתלוננים, עלה מסקר שביעות רצון מקוון שערכה הנציבות כי בשנת 2021 השיבו 82% מבני 65 ומעלה כי הם מרוצים מהיחס והאדיבות של עובדי הנציבות (לעומת 77% מכלל המשיבים שהיו מרוצים מהיחס כאמור).

נוכח המגוון וההיקף הנרחבים של השירותים שמעניקות רשויות השלטון לפרט, השירות לציבור הוא תחום שנוגע לכלל הקבוצות בחברה. לא אחת אזרחים ותושבים הנזקקים לשירות, צעירים כמבוגרים, חווים תסכול מאחר שאינם זוכים לקבל את השירות באיכות, במועד או באופן הולמים. אוכלוסיית בני הגיל השלישי איננה מקשה אחת, ויש בקרבה אנשים בעלי מאפיינים מגוונים ויכולות שונות. עם זאת, כפי שיצוין בהמשך, מאפיינים הנובעים מהגיל המבוגר של בני הגיל השלישי יוצרים לבני גיל זה אתגרים ייחודיים ומעמידים בפניהם משוכות ייחודיות בנוגע לצריכת השירותים הציבוריים. לכן על רשויות השלטון לתת את הדעת על המאפיינים הייחודיים של בני גיל זה ולבצע התאמות שישפרו את חוויית השירות שלהם.

פרק זה יתמקד בשלושה סוגי קשיים בקשר לשירות הציבורי הניתן לבני הגיל השלישי, הפוגעים בחוויית השירות שלהם. הסוג הראשון

25 הוגדר בשאלון כך: Public service (for example, delays and defects in the handling of inquiries and applications, functioning of call centers and "behavior of public servants"). הנושאים האחרים היו אלה: Housing and accommodation; discrimination on grounds of age; transport and accessibility; money and taxes; health services and home care benefits; national insurance and social security. להרחבה בעניין השאלון ראו עמ' 96 - 104.

26 וכן דוברי הרוסית, בעלי הכנסה מעל הממוצע, ומי שפנו עבור חברה או עסק.

27 רשות התקשוב הממשלתי, מדידת איכות השירות הממשלתי לציבור - דו"ח מסכם לשנת 2018, עמ' 67.

הוא חסמים בירוקרטיים ועיכובים במתן השירותים הציבוריים. הסוג השני הוא מגמת הדיגיטציה של השירות הציבורי, שמעוררת קשיים בקרב האוכלוסייה המבוגרת. בעניין זה יצוין כי אף שההתמצאות של האוכלוסייה המבוגרת באמצעים הדיגיטליים הולכת וגוברת בשנים האחרונות, היא עדיין פחותה בהרבה מההתמצאות של קבוצות גיל אחרות באוכלוסייה. הסוג השלישי הוא חוויית הפגיעה והזלזול של בני הגיל השלישי בנוגע ליחס של נותני השירותים הציבוריים כלפיהם, על רקע גילם והמגבלות שהוא יוצר.



בירוקרטיה ועיכוב במתן השירות

כללי

**הקשיים מתעצמים
כאשר קיימים פיצול
וחוסר תיאום בין
רשויות ציבוריות שונות
שנדרש טיפול משותף
שלהן בעניין מסוים**

המינהל הציבורי הוא מסגרת ארגונית רחבה, מורכבת ומסועפת. כדי לתאם בין הגופים והפקידים הרבים המעורבים בהחלטות ובמתן השירותים הציבוריים, וכדי להבטיח אחידות ויעילות בהתמודדות המינהל הציבורי עם מגוון המצבים שמגיעים לפתחו, פועל המינהל הציבורי לפי מארג מורכב של הנחיות, הליכים, טפסים ושיטות. לצד היתרונות שיש בכך, הבירוקרטיה המסורבלת והנוקשה הכרוכה במגע עם רשויות השלטון יוצרת לא אחת קשיים לאזרח ולתושב המבקשים לקבל מהן שירות. מטבע הדברים, קשיים אלה מתגברים כאשר נסיבות הפנייה ייחודיות ושונות מהנסיבות שבהן מורגלים הפקידים ושאליהן נוגעים הכללים שלפיהם פועלת המערכת הבירוקרטית.

החסמים והקשיים הבירוקרטיים יכולים להיווצר במגוון נקודות הממשק שבין האזרח ובין הרשויות הציבוריות האמונות על מתן השירות - בשלבי בירור הזכאות, בשלב מתן השירות הציבורי עצמו או בשלב הגשת השגה ותלונה על המעשה השלטוני. המשוכות שמציבה הבירוקרטיה בפני הפרט, אשר עלולות להפוך לחסמים, כוללות בין היתר דרישה לנוכחות פיזית של הפונה במשרדי הרשות הציבורית, מילוי מסמכים וטפסים סבוכים או דרישות חוזרות להשלמת מידע ולהמצאת מסמכים. הקשיים מתעצמים כאשר קיימים פיצול וחוסר תיאום בין רשויות ציבוריות שונות שנדרש טיפול משותף שלהן בעניין מסוים. לעיתים הדרישות הבירוקרטיות השונות מצריכות את הפונה להשקיע זמן ואנרגייה נפשית, ואף כרוכות בעלויות כספיות (לדוגמה, דרישה לתשלום חוב קודם, המצאת תצהיר חתום לפני עורך דין או המצאת חוות דעת פרטית כתנאי סף), באופן

שמייקר את "העלות המינהלית" הכרוכה במימוש זכות ועלול למנוע את מימושה למעשה²⁸.

מאמר משנת 2021 סקר בין היתר חסמים בירוקרטיים שונים העומדים בפני מקבלי קצבאות נכות וקצבאות הבטחת הכנסה: קצרים בתקשורת, שגרמו לרגשות שליליים ואף הביאו להפסקת ההליך; אמצעים טכנולוגיים מיושנים²⁹; טפסים מסובכים למילוי; אי-קליטה של טפסים; נוהג של המערכת לבקש לשלוח שוב מסמכים שאבדו או מסמכים נוספים (נוהג שמכונה בספרות "תסמונת המסמך החסר"); והצורך בהמצאת מסמך מצד שלישי שאין לו מחויבות כלפי מבקש הקצבה, דבר שמתואר כחסם בירוקרטי מרכזי³⁰.

עוד מחקר של המוסד לביטוח לאומי משנת 2013 בחן מה היה מעודד את מקבלי הגמלאות להגיש בקשה לקבלת גמלה. 86% מהמשיבים ענו כי היו עושים זאת "אם תהליך הבקשה לגמלה היה פשוט יותר". כמו כן, מהראיונות שנעשו במסגרת המחקר עלו האמירות האלה: "לרוב אני מבקש מאנשים לעזור לי במילוי טפסים" (58%), "יש לי בעיות עם הבנת טפסים" (58%), "פקידים במשרדי ממשלה אינם עוזרים במילוי טפסים או בהבנתם" (60%), "אני פוחד לעשות טעויות כאשר אני מתבקש למלא טפסים בירוקרטיים" (58%)³¹.

הכבדת הבירוקרטיה על בני הגיל השלישי

הבירוקרטיה עשויה להכביד על כלל האוכלוסייה, והדבר נכון גם בנוגע לבני הגיל השלישי. ואולם יש דרישות בירוקרטיות מסוימות שכרוך בהן קושי מיוחד לבני הגיל השלישי, בשל המאפיינים המיוחדים של קבוצה זו. למשל, הדרישה להמצאת מסמכים מסוימים, המעמידה קושי גדול יותר ככל שמדובר במסמכים ישנים יותר. נוסף על כך, הליכים מינהליים שנמשכים זמן רב עלולים לפגוע במידה רבה יותר בבני גילים מתקדמים

28 אבישי בניש, לירון דוד ומירב פוקס סובול, "נציבות תלונות הציבור זכות הגישה למינהל במדינת הרווחה", גיליון חגיגי לציון יובל להקמתה של נציבות תלונות הציבור (2021), עמ' 50 - 51.

29 נועם תרשיש ורוני הולר, "חסמים ואסטרטגיות למיצוי זכויות: נקודת המבט של מקבלי קצבאות הביטוח הלאומי", ביטחון סוציאלי 113 (2021), עמ' 68 - 69. במאמר נסקרו גם החסרונות של מהפכת המידע והתקשורת ושל הדיגיטציה של השירותים הציבוריים, וצוין שהדבר גורם ל"הדרה דיגיטלית" של אוכלוסיות חסרות מסוגלות או נגישות טכנולוגית (ובהן אוכלוסיית הקשישים). כן צוינו מחקרים המראים שגם בתקופה של דיגיטציה גוברת יש חשיבות רבה למפגש האנושי עם נותני השירות.

30 שם, עמ' 67 - 72.

31 דניאל גוטליב, "מיצוי זכויות חברתיות בישראל: ממצאי מחקר", ביטחון סוציאלי 113 (2021), עמ' 39.



תמונה 1: יום הסברות שקיימה נציבות תלונות הציבור לבני הגיל השלישי

ובמי שמצבם הבריאותי מועד יותר לשינוי. זאת ועוד, לעיתים קשיים פיזיים וקוגניטיביים השכיחים בקרב בני הגיל השלישי מקשים עליהם להתנהל מול הרשות הציבורית ולעמוד בדרישות הבירוקרטיות, אם בשל הצורך בהגעה פיזית למשרדי הרשויות השונות ואם בשל הצורך במעקב מדוקדק אחר פרטים רבים ואחר מגוון מסמכים וטפסים הנדרשים במסגרת ההליכים הבירוקרטיים.

במחקר שביצעה נציבות תלונות הציבור בשנת 2021, ובו נותח השיח ברשתות החברתיות של בני הגיל השלישי ובני משפחותיהם בנוגע לבעיות של בני הגיל השלישי³², עלה כי 203 מ-816 רשומות (פוסטים) עסקו ב"מסמכים ובירוקרטיה". ב-5 רשומות הובעו רגשות חיוביים בנושא, 29 רשומות תיארו את ההתמודדות עם הנושא באופן ניטרלי, וב-169 רשומות הובעו רגשות שליליים בנושא.

לנציבות תלונות הציבור פונים בני הגיל השלישי כדי לקבל סיוע במקרים שבהם ההתמודדות הבירוקרטית מקשה עליהם באופן מיוחד. הנציבות מסייעת להם להתנהל בסבך הבירוקרטי או פועלת לריכוך נוקשות

הדרישות הבירוקרטיות בגוף הנילון או לביטולן.

להלן ציטוט מתלונה שהוגשה בשם אישה בת 80 שהגיעה מרוסיה לישראל כתיירת באפריל 2022 ופנתה אל רשות האוכלוסין וההגירה (רשות האוכלוסין) בבקשה לשנות את מעמדה למעמד של עולה מכוח חוק השבות. הציטוט ממחיש את חווייתה של האישה, שנדרשה כתנאי למתן מעמד של עולה להמציא לרשות האוכלוסין תעודה המוכיחה שמאז התאלמנה, כשנה וחצי לפני הגשת הבקשה, היא לא התחתנה בשנית:

"שאלתי שאלות איך אפשר לקבל אישור כזה כאשר לא נשאר שום קרובים ברוסיה וגם מצב פוליטי שם לא ממש מאפשר תקשורת נורמטיבית איתם. קיבלנו תשובה שצריך לבקש מחברים/מכרים שיפנו ויקבלו אישור כזה. כמובן שפה יתקבל רק מקור. ובכלל מצידה של הפקידה בת דודתי יכולה לטוס לרוסיה חזרה ולהביא את האישור בעצמה. אמרנו שברוסיה שמים חותמת נישואין בדרכון ויש רק חותמת אחת מ-1966. הפקידה ענתה שדרכון פנימי רוסי זה לא מסמך מתאים לישראל. הגענו שנית עם הצהרה שעשינו אצל נוטריון שהיא לא התחתנה יותר - המסמך לא התקבל."

בעקבות התערבות נציבות תלונות הציבור הודיעה רשות האוכלוסין כי ניתן למתלוננת מעמד עולה ללא התעודה המאשרת את מעמדה האישי, וזאת כנגד התחייבות להשיגה בעתיד. כשהצליחה המתלוננת להשיג את התעודה הוענק לה מעמד עולה קבוע.

(1140415)

להלן ייסקרו כמה דוגמאות לחסמים בירוקרטיים שעלו מתלונות של בני הגיל השלישי שהתקבלו בנציבות תלונות הציבור, ויתוארו הדרכים שבהן סייעה הנציבות להתיר את הסבך הבירוקרטי. הדוגמאות כוללות מקרים שבהם נאלצו בני הגיל השלישי להתמודד עם אי-התחשבות במצבם ובגילם בכל הנוגע למתן השירות ולמימוש זכויותיהם; מקרים שבהם התמודדו בני הגיל השלישי עם כשלים בירוקרטיים בנוגע לקליטת בקשות; ומקרים שבהם היו צריכים בני הגיל השלישי להתנהל מול כמה גופים במקביל.

אי-התחשבות במצבם ובגילם של בני הגיל השלישי בנוגע למתן השירות ולמימוש זכויותיהם

לעיתים מתקבלות בנציבות תלונות הציבור תלונות של בני הגיל השלישי על החלטות של משרדי ממשלה וגופים ציבוריים שונים השוללות מהם את זכויותיהם. החלטות אלה כרוכות בנוקשות יתרה, חוסר התחשבות במאפיינים המיוחדים של בני הגיל השלישי או חוסר תשומת לב להיבטים הקשורים בגילו של הפונה. במסגרת בירור תלונות אלה מצפה הנציבות מהגופים הנילונים לבחון שוב את החלטותיהם, כדי להביא למתן סעד הוגן למתלוננים.

למשל, ותיק מלחמה (נט"ר) בן 94 שעלה לארץ בשנת 1995 גילה שמשרד הבינוי והשיכון (משרד השיכון) לא שילם לו את קצבת שכר הדירה בשבע השנים שקדמו למועד הגשת התלונה. המתלונן פנה למשרד השיכון, וזה החליט לשלם לו את הקצבה למפרע רק עבור שנה אחת. לטענת משרד השיכון, נשלח למתלונן מכתב שבו הוא התבקש לפנות לאחד הסניפים ולמלא טפסים, כדי לוודא שהוא עדיין מתגורר באותה הכתובת ("מכתב אימות חיים"); משלא עשה זאת, הופסק תשלום הקצבה. המתלונן טען בתגובה כי לא קיבל מכתב כאמור. הבירור העלה כי למשרד השיכון אין אסמכתה למשלוח "מכתב לאימות חיים", ותוקפו של הנוהל בנושא ממילא פקע כמה שנים לפני כן. בעקבות פניית נציבות תלונות הציבור בדק משרד השיכון שוב את העניין והחליט נוכח גילו של המתלונן ונסיבות המקרה לשלם לו את מלוא הקצבה שלה היה זכאי במשך שבע השנים - בסך 65,746 ש"ח.

(1048630)

בתלונה אחרת על משרד השיכון הלינה קשישה חסרת דיור כי הבקשה לסיוע בשכר דירה שהגישה למשרד השיכון באמצעות קבוצת מ.ג.ע.ר אינה מטופלת. המתלוננת הציגה את כל המסמכים הנדרשים ופנתה יותר מעשר פעמים לקבוצת מ.ג.ע.ר בבקשה לטפל בעניינה, אולם לא קיבלה מענה על פניותיה, וממילא לא קיבלה סיוע בשכר הדירה. הבירור העלה כי חל עיכוב בלתי סביר של כ-20 חודשים בטיפול בבקשה, ובעקבות התערבות נציבות תלונות הציבור אושרה הבקשה, ונקבע שהמתלוננת תהיה זכאית לסיוע בשכר דירה בסך 1,040 ש"ח לחודש.

נציבות תלונות הציבור לא הסתפקה בכך וביקשה כי ועדת האכלוס

העליונה של משרד השיכון תבחן את האפשרות לאשר למתלוננת סיוע בשכר דירה למפרע, אולם ועדת האכלוס דחתה את הבקשה. הנציבות שבה ופנתה לוועדת האכלוס כדי לברר אם כל העובדות הרלוונטיות לעניין היו לפניה, לרבות התרשלות קבוצת מ.ג.ע.ר בטיפול בבקשה המקורית וגילה של המתלוננת. בעקבות הפנייה דנה ועדת האכלוס בעניין בשנית והחליטה לאשר למתלוננת סיוע למפרע בסכום של יותר מ-20,000 ש"ח.

(1098251)



הנציבות הפנתה את תשומת לב משרד התחבורה למסמכים הרפואיים הרלוונטיים, ובעקבות התערובתה אושר לקשיש תג נכה לצמיתות

דוגמה נוספת היא החלטת משרד התחבורה והבטיחות בדרכים (משרד התחבורה) לדחות בקשה של קשיש סיעודי הסובל מקיהיון (דמנציה) ומרותק לכיסא גלגלים לקבלת תג נכה המיועד לנכים שזקוקים לכיסא גלגלים. נציבות תלונות הציבור התערבה והפנתה את תשומת לב משרד התחבורה למסמכים הרפואיים הרלוונטיים, ובעקבות התערבותה אושר לקשיש תג נכה כאמור לצמיתות.

(1114826)

לעיתים הרשויות הציבוריות מחייבות את בני הגיל השלישי להגיש בקשות עיתיות בעניין שכבר הוחלט לגביו, אף שמצבם אינו צפוי להשתנות בהיבט הרלוונטי. בשנת 2022 התאים המחוקק את השירות למאפיינים של בני הגיל השלישי בתיקון לחוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989³³, וקבע שההנחה בארנונה לאזרחים ותיקים תוארך באופן אוטומטי, בלי שהם יידרשו להגיש בקשה מחודשת מדי שנה בשנה. בדברי ההסבר שבהצעת התיקון לחוק נאמר כדלהלן: "יש מקרים של אזרחים ותיקים שמסיבות שונות נמנעים או לא מצליחים לשוב מדי שנה ולהגיש בקשה או הצהרה, בין בשל המאמץ הנדרש מצידם לשם כך ובין בשל כך ששכחו לטפל בעניין מחמת מצב רפואי שאינו מאפשר זאת או בשל כל סיבה אחרת. ההגעה למשרדי הרשות המקומית מהווה טירחה רבה עבור חלק מהאזרחים הוותיקים ולעיתים אף חסם של ממש. גם כשניתן להגיש את הבקשה באמצעות המרשתת (אינטרנט), יש אזרחים וותיקים שאינם יודעים כיצד לעשות זאת"³⁴. דברי ההסבר משקפים אפוא בעיה האופיינית לבני הגיל

33 סעיף 9(ד) לחוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989.

34 דברי הסבר להצעת חוק האזרחים הוותיקים (תיקון מס' 16) (חידוש אוטומטי של הנחה בתשלומי ארנונה), התשפ"ב-2021, ה"ח הממשלה 1485.

השלישי בתחום השירות לאזרח ואת הצורך בהתאמה ייחודית עבורם.

בנציבות תלונות הציבור מתקבלות תלונות של בני הגיל השלישי על הדרישה להגיש בקשות למימוש הטבה או זכות פעם אחר פעם, אף שברור שהנסיבות המצדיקות את מתן ההטבה או הזכות לא ישתנו. למשל, מתלוננים בני הגיל השלישי טענו בתלונותיהם לנציבות כי נאלצו מדי שנה בשנה להגיש מחדש לאגף הרישוי בקשות לקבלת תג נכה, וזאת אף שלא היה צפוי שינוי לטובה במצבם הרפואי. הנציבות הצביעה לפני אגף הרישוי על כך שיש להקל על האוכלוסייה המבוגרת את תהליך הנפקת תג הנכה, ובעקבות כך הודיע מנהל אגף הרישוי בשנת 2019 כי במסגרת הצעדים לשיפור השירות הוחלט לאשר מתן תג חניה לצמיתות לכל אדם בן יותר מ-75 שנמצא זכאי לתג נכה³⁵.

קושי בירוקרטי אחר שעיימו מתמודדים בני הגיל השלישי ובני משפחותיהם הוא דרישת הרשויות הציבוריות שפעולות מסוימות יתבצעו באופן אישי על ידי הקשיש, בלי לאפשר לבן משפחה לבצע את הפעולה עבורו. המצב הבריאותי של חלק מבני הגיל השלישי אינו מאפשר להם יציאה מן הבית כדי להגיע ללשכות הרשות הציבורית או למלא טפסים בכוחות עצמם, ולכן התעקשות הרשות הציבורית שהקשיש יגיע למשרדה או ימלא טפסים בעצמו עשויה לפגוע באופן ממשי ביכולתו לממש את זכויותיו.

לדוגמה, בנציבות תלונות הציבור התקבלה תלונה על כך שעמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ (עמידר) לא הכירה בייפוי כוח נוטריוני שנתן מתלונן קשיש לבתו, כדי שתקדם למענו את הליך רכישת הדירה שבה הוא מתגורר. עמידר לא איפשרה לבת לחתום על הטפסים, בשל נוהל הקובע שהדייר עצמו הוא שצריך לחתום על הטפסים בסוף התהליך. בעקבות התערבות הנציבות הודיעה עמידר כי תהליך הרכישה יתקיים באמצעות בתו של המתלונן, על פי ייפוי הכוח הנוטריוני, ובסיום התהליך, שבו המתלונן יידרש לחתום בעצמו, יגיעו נציגי עמידר לביתו כדי להחתימו. במקרה זה ניתן לראות כיצד הגישה הנוקשה שגילה הגוף הציבורי בתחילה השתנתה לאחר בירור הנציבות לגילוי נכונות לעשות את הפעולות הנחוצות להנגשת השירות למתלונן.

(1136900)

במקרה אחר תוקף תעודת הזהות של אדם בן 99 המתגורר בדיר מוגן עמד לפוג, ובתו לא הצליחה לקבוע תור באחת הלשכות של רשות האוכלוסין הקרובות למקום מגוריו במועד סביר, כדי לחדש את התעודה. מפאת גילו של המתלונן ביקשה בתו לחדש את התעודה ללא צורך בהתייצבותו בלשכה. בסיוע נציבות תלונות הציבור הובא לידיעת הבת נוהל רשות האוכלוסין ולפיו אם בעל התעודה הוא זקן או עם מוגבלות פיזית, יתאפשר לקרוב משפחה מדרגה ראשונה להגיש את הבקשה עבורו, ונקבע לה תור לחידוש תעודת הזהות של אביה. בסמוך לאחר מכן עלה כי המתלונן מחזיק בתעודת זהות ישנה ולא בתעודת זהות ביומטרית, וכי בהתאם להחלטת רשות האוכלוסין הוארך התוקף של תעודות כאלה בשנתיים באופן גורף, ללא צורך בהתייצבות בלשכה. בזכות מעורבות נציבות תלונות הציבור פרסמה רשות האוכלוסין את המידע בדבר החלטתה האמורה באתר המרשתת (אינטרנט) שלה. בסיום הטיפול שלחה בתו של המתלונן מכתב תודה לנציבות.

(1139320)



תמונה 2: יום הסברות שקיימה נציבות תלונות הציבור לבני הגיל השלישי

ההתמודדות של בני הגיל השלישי עם כשלים ביוקרטיים בנוגע לקליטת בקשות

אחד החסמים שעימם מתמודדים בני הגיל השלישי הוא אי-קליטת טפסים שהם שולחים בגופים הציבוריים³⁶. בשנת 2021 התקבלו בנציבות תלונות הציבור תלונות של בני הגיל השלישי על משרד התחבורה בנוגע לקליטת הטפסים הרפואיים הנדרשים לחידוש רישיון הנהיגה³⁷. רבים מהמתלוננים טענו כי שלחו את הטופס הרפואי הנדרש לחידוש הרישיון לתיבת הדואר האלקטרוני הייעודית של אגף הרישוי, אך לא קיבלו מענה. בבירור של הנציבות עלה כי בני הגיל השלישי התקשו לשלוח את הטופס הרפואי הנדרש בתבנית שתתאים למערכת הממוחשבת של אגף הרישוי, ולכן ביטל אגף הרישוי את האפשרות לשלוח טופס זה בדואר האלקטרוני. בספטמבר 2022, בעקבות פניית הנציבות, מסר משרד התחבורה כי בכוונתו לחזור ולאפשר את שליחת הטפסים הרפואיים באופן דיגיטלי. הנציבות ממשיכה לעקוב אחר הצעדים שנוקט משרד התחבורה בעניין.

הצורך בהתנהלות מול כמה גופים מינהליים במקביל

אחד החסמים המעמידים בפני בני הגיל השלישי קושי ניכר לממש את זכויותיהם הוא הצורך להתנהל באותו עניין מול כמה גופים במקביל³⁸. בדוח מבקר המדינה משנת 1998 נכתב בעניין זה כי "בעת הזדקקותם לטיפול או לעזרה של המוסדות, ניצבים הזקנים ובני משפחותיהם מול קשת רחבה של רשויות... לא תמיד יודעים הזקן ובני המשפחה לאן ולמי לפנות, ועקב כך יש שהם מתרוצצים בין המשרדים והארגונים בחיפושם אחר הכתובת המתאימה"³⁹.

בדוח על הביקורת בשלטון המקומי משנת 2022, בפרק העוסק בממשקי העבודה בין השלטון המקומי לשלטון המרכזי ובשימוש בדיגיטציה, עמד משרד מבקר המדינה על הקושי בהתנהלות מול גופים שונים במקביל גם בקשר לתחום ההנחות בארנונה, שנוגע במידה ניכרת לבני הגיל השלישי. מבקר המדינה ציין כי "עולה אפוא כי המידע בדבר הזכאים להנחות בארנונה פזור בין לא מעט גופים... כי אין פלטפורמה אחידה ובה מרוכזים

36 ראו בעמ' 44 - 45.

37 בשנת 2021 התקבלו 224 תלונות על משרד התחבורה בנושא הנפקת אישורים ותעודות באגף הרישוי, לעומת 125 תלונות בנושא בשנת 2019 - כלומר, גידול של 79% בשלוש שנים.

38 להרחבה ראו הוועדה המשותפת לוועדת העבודה, הרווחה והבריאות וועדת הכלכלה, בניית תוכנית-אב לאומית בתחום הזקנה (2019), עמ' 23 - 31.

39 מבקר המדינה, דוח שנתי 48 (1998), "המערך הגריאטרי במדינה", עמ' 183.

הנתונים בדבר הזכאים להנחות בארנונה, וכי הרשויות המקומיות נאלצות לנהל ממשקי עבודה בעלי מאפיינים שונים עם כל אחד מהגופים לצורך קבלת המידע". משרד מבקר המדינה ציין כי "תכלול של מערך הנתונים בדבר הזכאים להנחה בארנונה באמצעות פלטפורמה דיגיטלית ייעודית והנגשה של נתוני הזכאים לכל אחת מהרשויות המקומיות, יבטיחו שימוש יעיל יותר במידע, ישפרו את תהליכי העבודה ויובילו למתן שירות איכותי ומועיל לתושב". בשל כך המליץ משרד מבקר המדינה כי "משרד הפנים יבחן הקמתה של פלטפורמה דיגיטלית דומה לזו שהקימה רשות המים, אשר תאגם את נתוני הזכאים להנחות בארנונה מכלל גורמי השלטון המרכזי הרלוונטיים - משרד הביטחון, המוסד לביטוח לאומי, הרשות לזכויות ניצולי שואה ומשרד העלייה והקליטה - ותפיק רשימת זכאים של כל אחת מ-255 הרשויות המקומיות אשר תועבר באופן מקוון למערכות המידע של הרשויות"⁴⁰.

כאשר נציבות תלונות הציבור נוכחת כי מתלונן בן הגיל השלישי "נופל בין הכסאות", והגופים הנילונים מתנערים מאחריותם לטפל בנושא התלונה, או כי לטיפול כאמור נדרש שיתוף פעולה בין כל הגופים הנילונים - היא דואגת לכך שהגוף המתאים יטפל בנושא התלונה ויביא לתיקונו או מוודאת שכל הגופים הנילונים משתפים פעולה בטיפול בתלונה.

למשל, זקנה המתגוררת במקבץ דיור בחיפה ביקשה לבנות כֶּבֶש (רמפה) בכניסה למקבץ הדיור, אך נאלצה להתמודד עם התנערות של כמה גופים ציבוריים שכל אחד מהם טען שהעניין אינו בתחום אחריותו. המתלוננת ציינה כי הנכנס למקבץ הדיור מהכניסה הממוקמת ליד תחנת האוטובוס הקרובה צריך לטפס 12 מדרגות. לטענתה של המתלוננת, הדבר מקשה מאוד על דיירי מקבץ הדיור, שרובם קשישים בני יותר מ-80 וחלקם אף נעזרים בהליכון. המתלוננת הוסיפה כי פנתה במשך תשע שנים לכמה גורמים, ובהם עיריית חיפה, עמידר, הבעלים של מקבץ הדיור ומשרד העלייה והקליטה⁴¹, וביקשה לבנות כֶּבֶש שיחבר את הכניסה האמורה לבניין, אך הכֶּבֶש לא נבנה. עיריית חיפה טענה שמדובר בשטח פרטי שאינו באחריותה, ואילו עמידר הפנתה את התלונה ל"בעל המקבץ". בעקבות התערבות נציבות תלונות הציבור הודיע משרד העלייה והקליטה כי הוא מתאם את בניית הכֶּבֶש עם הבעלים של מקבץ הדיור, וכן פועל

40 מבקר המדינה, דוח על הביקורת בשלטון המקומי (2022) - "ממשקי העבודה בין השלטון המקומי לשלטון המרכזי והשימוש בדיגיטציה", עמ' 1,430.

41 במקבץ דיור זה מתגוררים בין היתר אנשים שעלו לארץ לפני כ-30 שנה ומשרד העלייה והקליטה מטפל בהם.

לקבלת האישורים ההנדסיים מעיריית חיפה. כשלושה חודשים לאחר מכן נבנה הכֶּבֶשׁ, לשביעות רצונם של הדיירים.

(1021611)



מקור: משרד העלייה והקליטה

תמונה 3: הכֶּבֶשׁ שנבנה במקבץ הדיור

עוד דוגמה להתמודדות של בני הגיל השלישי עם הצורך להמציא אישורים ומסמכים מכמה גופים ציבוריים ניתן למצוא בהליך לקבלת תג נכה. ככלל, משרדי הממשלה ומוסדות מדינה אחרים, ובכלל זה משרד הבריאות, משרד הרווחה והביטחון החברתי⁴² והמוסד לביטוח לאומי, בוחנים את מצבו הרפואי של הפונה אליהם, לצורך מתן ההטבות שהם מוסמכים לתת. בנוגע לנכות שיש לה השפעות על יכולת הניידות, היעדר ממשק מספק בין כל הגופים האלה ובין משרד התחבורה הכביד על כל מי שביקש לקבל בגינה תג נכה, מאחר שעקב היעדר ממשק כאמור הוא היה חייב להוכיח מחדש גם למשרד התחבורה שהוא מוגבל בניידות באופן המצדיק את קבלת התג. בשנת 2019 הצביעה נציבות תלונות הציבור לפני מנהל אגף הרישוי על הצורך לשפר את תהליכי העבודה של האגף ולטייב אותם, ובין היתר להקל על נכים זקנים את תהליך הנפקת תג הנכה.

42 בעבר נקרא משרד זה בין היתר "משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים".

בשנת 2020, בעקבות פניית נציבות תלונות הציבור, סיכמו ביניהם משרד התחבורה והביטוח הלאומי אילו סוגי נכות ושיעורי נכות מזכים בתג נכה ללא צורך בהוכחה מחדש. כמו כן, הוקם ממשק מקוון בין משרד התחבורה לבין הביטוח הלאומי, ובאמצעותו החל הביטוח הלאומי לדווח למשרד התחבורה על מי שהוא הכיר בהם כבעלי סוג נכות או שיעור נכות המזכים בתג נכה. עקב כך נכים אלה אינם צריכים עוד להגיש למשרד התחבורה בקשה נפרדת לתג כזה⁴³.

במקרה אחר פנו בתקופת הקורונה בני זוג שהם אזרחים ותיקים לעיריית בת ים לקבלת הנחה בארנונה הניתנת לאזרחים ותיקים, וצירפו תעודת אזרח ותיק שהנפיק המשרד לשוויון חברתי. נציגת העירייה מסרה לבני הזוג כי התעודה שצירפו אינה מספיקה, ועליהם להמציא אסמכתאות מהביטוח הלאומי המעידות שהם אזרחים ותיקים. מאחר שהמתלוננים נמצאים בקבוצת סיכון להידבקות בקורונה ונמנעו במהלך המגפה מהגעה למקומות הומי אדם, הם ניסו ליצור קשר בטלפון עם הביטוח הלאומי לקבלת המסמכים המבוקשים, אך הדבר לא עלה בידם. המתלוננים טענו לפני נציבות תלונות הציבור כי לא סביר שהעירייה אינה מסתפקת בתעודה שהנפיק משרד ממשלתי, וכי הדרישה שבמצבם הם יכתו את רגליהם לצורך השגת מסמכים המעידים שהם אזרחים ותיקים אינה סבירה גם היא. בתגובה על בקשת הנציבות ציינה העירייה כי תבדוק אם המתלוננים זכאים להנחה באופן אוטומטי, ולאחר שבדקה זאת מסרה כי אכן, המתלוננים היו זכאים כבר מ-1.1.19 להנחה בשיעור 25% שניתנת למקבלי קצבת זקנה. העירייה הוסיפה כי מאחר שמדובר בהנחה שאינה מותנית בהגשת בקשה אלא ניתנת על פי רשימות שהיא מקבלת מהביטוח הלאומי, הדרישה להצגת המסמכים אכן הייתה מיותרת, ובעקבות המקרה הנהלים בנושא חודדו לשם מניעת הישנות מקרים דומים. בני הזוג קיבלו את ההנחה למפרע וזוכו ב-2,043 ₪.

..... (1102753)

השפעת הדיגיטציה של השירות הציבורי על בני הגיל השלישי

בשנים האחרונות עוברות הרשויות הציבוריות בקצב הולך וגובר לשימוש באמצעים דיגיטליים בממשקים עם הציבור. הדבר מתבטא באפשרות להתקשר עם גופים ציבוריים דרך אתרי המרשתת והיישומנים (אפליקציות) שלהם וכן למסור מסמכים ולשלם עבור שירותים באמצעים דיגיטליים. תהליך הדיגיטציה הואץ במידה ניכרת בעת משבר הקורונה, וזאת בשל הסגרים הממושכים שהגבילו את ההתניידות הפיזית. תהליך זה אינו ייחודי לישראל, והוא מאפיין מדינות רבות שחוו את המשבר⁴⁴.



גם רבים ממי שיש להם גישה לאמצעים דיגיטליים חווים קשיים ברמות שונות בסביבה הדיגיטלית

המעבר לטכנולוגיה נגישה ולאמצעים דיגיטליים מאפשר לגשר על פערים פיזיים, גיאוגרפיים וכלכליים ולתת שירותים מהירים, יעילים, חסכוניים ומדויקים, המייתרים את הצורך בהגעה פיזית ללשכות הנותנות שירות. עם זאת, מעבר זה דורש ממשתמשי הקצה אוריינות דיגיטלית, הבנה ונגישות לציוד שאינן בהכרח בנמצא, ויוצר מצב לא רצוי שבו אוכלוסיות בעלות אוריינות דיגיטלית נמוכה עלולות שלא למצות את זכויותיהן.

האוריינות הדיגיטלית כוללת את היכולת לעבוד באופן יעיל עם תוכנות מחשב ויישומנים שונים, לגלוש במרשתת, לשמור מסמכים באופן נגיש, לתעד פעולות ועוד⁴⁵.

אוכלוסיית בני הגיל השלישי איננה מקשה אחת, וקיימות בה קבוצות שונות בעלות מאפיינים ויכולות מגוונים⁴⁶. למשל, בקרב בני הגיל השלישי יש מי שאינם משתמשים כלל באמצעים דיגיטליים, ויש מי שמשתמשים בהם באופן תדיר. עם זאת, גם רבים ממי שיש להם גישה לאמצעים דיגיטליים חווים קשיים ברמות שונות בסביבה הדיגיטלית⁴⁷.

קשיים אלה אינם מקבלים תמיד את תשומת הלב הנדרשת, ולעיתים הנציבות נחשפת אליהם אגב בירור תלונה בנושא אחר. במקרה אחד

44 IDB, "Public Services and digital government during the pandemic" (2021)

45 ג'וינט ישראל, "הפעור הדיגיטלי ואוריינות דיגיטלית בקרב קשישים בישראל - סקירה" (2017).

46 לגבי המאפיינים של המתלוננים בני הגיל השלישי ראו בעמ' 17 - 21.

47 לעיל הערה 45; ראו גם Sofia Alexopoulou, "The portrait of older people as (non) users of digital technologies: A scoping literature review and a typology of digital older (non) users" Gerontechnology 19(3), (2020) pp. 1 - 15

התלונן קשיש בן 90 לקוי שמיעה בנושא מסוים, ובמהלך בירור התלונה עלה שהוא אינו מסוגל להשתמש באמצעים דיגיטליים, ולכן לא הייתה לו תקשורת עם הגופים הציבוריים בתקופת הקורונה. מתלונה אחרת עלה כי המתלוננת לא קיבלה את חשבונות הארנונה בדואר, אולם לא יכלה לקבוע פגישה עם נציגי העירייה, מאחר שקביעת הפגישה חייבה שימוש באמצעים מקוונים.

יצוין שהקושי של אזרחים לקיים קשר עם הרשויות הציבוריות עקב מעבר מהיר מדי לאמצעים דיגיטליים אינו מיוחד לישראל, והוא עלה במדינות רבות שבהן הממשק עם הרשויות הציבוריות עבר דיגיטציה מהירה. לדוגמה, בפורטוגל המליצה האומבודסמנית לאפשר עוד דרכים לחתום על מסמכים מלבד חתימה דיגיטלית, בעקבות תלונה של אדם שלא ידע להשתמש באמצעי דיגיטלי זה⁴⁸. במחוז בריטיש קולומביה שבקנדה טיפל האומבודסמן בפנייה של כבד שמיעה שהגיש בקשה למועצה לפיזיו עובדים, אך בשל היעדר היכרות עם הממשק המקוון בקשתו לא נקלטה. בעקבות המקרה עיצבה המועצה לפיזיו עובדים מחדש את הטופס המקוון שלה, כדי שיהיה נגיש יותר⁴⁹. בדוח השנתי של האומבודסמן ההולנדי לשנת 2019 יוחד פרק שלם לנושא הדיגיטציה, והודגש בו הצורך בהנגשת הממשקים המקוונים לכלל האוכלוסיות⁵⁰. האומבודסמן ההולנדי הבהיר את הצורך בשמירה על האפשרות ליצור קשר עם גופים ציבוריים גם דרך הטלפון, נוסף על האמצעים הדיגיטליים; זאת בעקבות תלונות רבות על גופים שפרסמו את האפשרות ליצור עימם קשר באמצעים דיגיטליים, אך לא ציינו שאפשר לעשות זאת גם דרך הטלפון. בדוח השנתי של האומבודסמן הפיני לשנת 2020 צוין בנוגע לקשיים של האוכלוסייה המבוגרת והטיפולה בה, כי דיגיטציה של שירותים עלולה לסכן את הנגישות של אוכלוסייה זו אליהם⁵¹.

PROVEDOR DE JUSTICA, "Digital signature. Ombudsman warns that Public Administration services must provide alternative means for citizens" (2021), <https://www.provedor-jus.pt/en/digital-signature-ombudsman-warns-that-public-administration-services-must-provide-alternative-means-for-citizens> 48

בהקשר זה יצוין כי במשרד האומבודסמנית הפורטוגזית יש קו חם של שיחות לבני הגיל השלישי.
PROVEDOR DE JUSTICA, "International Day of Older Persons. Health is the most recurrent theme in requests for assistance received by the Senior Citizens' Hotline" (2022)

<https://www.provedor-jus.pt/en/international-day-of-older-persons-health-is-the-most-recurrent-theme-in-requests-for-assistance-received-by-the-senior-citizens-hotline>

https://bcombudsperson.ca/case_summary/letter-to-the-editor 49

The National Ombudsman, "Ombudsman for Children and Ombudsman for Veterans Annual Report" (2019), pp. 29 - 31
<https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/bijlage/Annual%20report%202019.pdf> 50

Parliamentary Ombudsman of Finland, "Summary of the Annual Report" (2020), p. 158
<https://www.oikeusasiamies.fi/documents/20184/39006/summary2020/2de02ec5-378a-4cf3-8948-89f346b2be3a> 51

בדוח השנתי של נציב תלונות הציבור לשנת 2021 הוצגו תלונות בנוגע ל"שירותים מקוונים", שחלקן הוגשו על ידי בני הגיל השלישי⁵². בדוח הומלץ לאפשר שימוש בכלים אנלוגיים ומפגשים פיזיים לאוכלוסיות הזקוקות לכך, בד בבד עם מיזמים לאומיים לגישור על הפער הטכנולוגי ולהקניית אוריינות דיגיטלית⁵³.

בתשובות לשאלון שהפיצה נציבות תלונות הציבור בקרב מוסדות האומבוסדסמן בעולם התייחסו חלק ממוסדות האומבוסדסמן לאפשרות לפנות אליהם בטלפון לשם הגשת תלונה או הדרכה בהגשת התלונה. האומבוסדסמן של מחוז טוסקנה (איטליה) ציין שבמחוז ניתן מבחינה חוקית לתמלל שיחת טלפון לתלונה, כך שהמתלוננים אינם צריכים לשלוח דואר אלקטרוני או מכתב פיזי. בנוגע לפינלנד, על אף הכלל במדינה זו שלפיו מבוררות תלונות כתובות בלבד, האומבוסדסמן הפיני רשאי לפתוח בבירור תלונה של בן הגיל השלישי אשר התקבלה בטלפון בלבד.

עוד דרך יצירתית לקבלת תלונות מבני הגיל השלישי יושמה בקרואטיה, שם יצאו עובדי משרד האומבוסדסמן לכפרים ואספו תלונות מהתושבים המקומיים⁵⁴. בהקשר לכך יצוין לגבי ישראל כי בשנת 2021 ציינו 50 מתלוננים בני הגיל השלישי שהגישו תלונה לנציבות בעקבות קבלת עלון מידע על הנציבות, ו-56 מתלוננים בני הגיל השלישי ציינו שהגישו תלונה לאחר שנכחו בהרצאה של עובדי נציבות תלונות הציבור. כלומר, 6.5% מהמתלוננים בני הגיל השלישי בשנת 2021 שציינו כיצד שמעו על הנציבות השיבו כי הגישו תלונה בשנת 2021 בעקבות פעולות הסברה אקטיביות שנקטה הנציבות. יצוין כי בתקופת הקורונה קיבלה הנציבות תלונות גם בטלפון, אף שככלל, על תלונה לנציבות להיות מוגשת בכתב, ואף שבעיתות שגרה מאפשרת הנציבות רק במקרים חריגים להגיש תלונה בטלפון. כמו כן עמדה הנציבות בקשר טלפוני רצוף עם מתלוננים שנזקקו לסעד דחוף, עד שקיבלו את הסעד שנזקקו לו⁵⁵.

לפי ניתוח השיח ברשתות החברתיות שביצעה נציבות תלונות הציבור, בלט שיח ביקורתי בנוגע למהלך של חברת דואר ישראל בע"מ (חברת



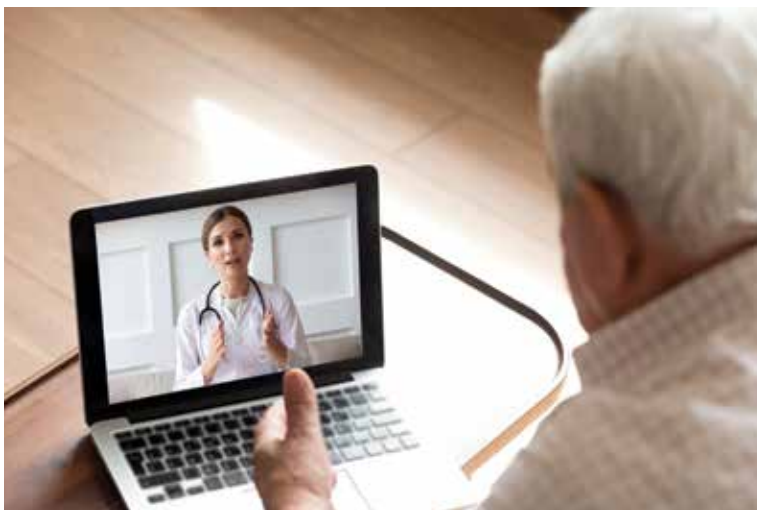
הומלץ לאפשר שימוש בכלים אנלוגיים ומפגשים פיזיים לאוכלוסיות הזקוקות לכך, בד בבד עם מיזמים לאומיים לגישור על הפער הטכנולוגי ולהקניית אוריינות דיגיטלית

52 בנוגע לתלונות שמהן עלה שהמעבר לאמצעים דיגיטליים גרם לקושי רב, וכן בעניין תלונות על שרשיות מסוימות לא מיסדו ממשק של התקשרות עימן באמצעים דיגיטליים ראו בהרחבה **נציב תלונות הציבור, דוח שנתי 48 (2022), עמ' 82 - 89.**

53 **שם, עמ' 88;** ראו גם **מבקר המדינה, דוח שנתי 171 (2021), "הקניית אוריינות דיגיטלית לאורך החיים", עמ' 233 - 301.**

54 ראו התייחסות מפורטת להנגשה של דרכי הפנייה לנציבות לבני הגיל השלישי **בעמ' 130 - 135.**

55 להרחבה ראו **נציב תלונות הציבור, דוח מיוחד מס' 1 בנושא בירור תלונות בגל הראשון של משבר הקורונה (2020), עמ' 11.**



הדואר) לאפשר קביעת תורים באמצעים דיגיטליים בלבד ומניעת האפשרות לקבל שירות פנים אל פנים בכמה סניפים. נוסף על כך, עלו תלונות על קושי בהגשת מסמכים באופן דיגיטלי למוסד לביטוח לאומי ובהתחברות לאתרי קופות החולים.

עוד עלה מניתוח השיח שבני הגילים הצעירים יותר בקרב בני הגיל השלישי (בני 60 - 69) נוטים להשתמש יותר ברשתות החברתיות, ואילו בני הגילים המבוגרים יותר נעזרים רבות בבני משפחתם; בעניין זה עלה שכמחצית מכלל הרשומות שנותחו (48%) נכתבו על ידי בני משפחה בשם בני הגיל השלישי⁵⁶.

להלן ייסקרו שני היבטים של תופעת הדיגיטציה המתרחבת בשירות הציבורי. ההיבט האחד יתמקד בנגישות האמצעים הדיגיטליים לפלח באוכלוסיית בני הגיל השלישי שיש לו אוריינות דיגיטלית במידה זו או אחרת; ההיבט האחר יתמקד במעבר של הרשויות הציבוריות למתן שירותים דיגיטליים בלבד, באופן שאינו נותן מענה לפלח באוכלוסיית בני הגיל השלישי שאין לו כל יכולת לצרוך את השירותים באופן דיגיטלי.

נגישות האמצעים הדיגיטליים

כאמור, אוכלוסיית בני הגיל השלישי מגוונת ובעלת אוריינות דיגיטלית בדרגות שונות. חלק גדול מבני הגיל השלישי אינם נמנעים לקבל את השירותים הנדרשים להם באמצעים מקוונים. ואולם אף שהם משתמשים בשירותים מקוונים, לעיתים האוריינות הדיגיטלית שלהם פחותה מזו של הצעירים יותר, ובהתאם לכך החששות שלהם מהשימוש באמצעים דיגיטליים גדולים יותר⁵⁷.

בדוח שנתי 2022 בנושא "בנק ישראל - בנקאות דיגיטלית" המליץ מבקר המדינה: "לנוכח השיעור הגבוה של המתקשים בביצוע פעולות בערוצים ישירים (31%) ושיעור חסרי האוריינות הדיגיטלית בקרב מבוגרים בישראל (16%), מומלץ כי הפיקוח על הבנקים יבחן בשיתוף המערכת הבנקאית את החסמים העומדים בדרכם לביצוע פעולות אלה וינחה את הבנקים לתת סיוע ממוקד ללקוחות המתקשים. במסגרת זו מומלץ לבחון שהמערכות לביצוע פעולות ידידותיות למשתמשים וקלות להפעלה גם בעבור בעלי אוריינות דיגיטלית חלקית בלבד"⁵⁸.

בשנת 2020 העיר מבקר המדינה לרשות לזכויות ניצולי השואה על שאתר המרשתת שלה - שהוא הכלי המרכזי להעברת המידע לאוכלוסייה בכלל ולניצולי השואה ובני משפחותיהם בפרט - אינו נגיש מספיק, וחסרים בו טפסים מסוגים שונים. משרד מבקר המדינה ציין כי "המעבר לעידן המקוון חולל שינוי בתפיסה של הממשלה בנוגע לשירות ולמשק שלה עם הציבור אותו היא משרתת. הדבר בא לידי ביטוי במתן שירות באמצעים מקוונים ובהגברת שקיפות שלטונית דרך המרשתת כדי לשתף את הציבור במהלכי השלטון ובבקרה הציבורית עליו. עם זאת אין די בחשיפת המידע לציבור בלי שיש בידי כלים להשיגו ולהבין את משמעותו. משרד מבקר המדינה ממליץ כי על הרשות לשפר את הנגישות למידע באתר המרשתת שלה כדי להתאימו לציבור של ניצולי השואה". זאת לרבות באמצעות מתן אפשרות לחיפוש הזכויות המוקנות לניצול לפי מספר תעודת הזהות שלו; הבניית שאלון מנחה לבחינת זכאות לפי כלל החוקים וההחלטות; הנגשה של האתר בדרך המתאימה יותר לבני הגיל השלישי; מתן אפשרות לפתיחת בקשת בירור באמצעות טופס ממוחשב; ומתן אפשרות למעקב אחר פניות בירור שהוגשו באמצעות

57 ראו ג'וינט ישראל, הפער הדיגיטלי ואוריינות דיגיטלית בקרב קשישים בישראל - סקירה (2017), עמ' 6 - 7.

58 מבקר המדינה, דוח שנתי (2022), "בנק ישראל - בנקאות דיגיטלית", עמ' 1,378.

טופס ממוחשב או פנייה טלפונית. משרד מבקר המדינה הוסיף ש"הנגשת המידע תאפשר לצמצם את הזדקקות הניצולים לעמותות המגישות סיוע בהתנדבות או למשרדי עורכי דין הגובים תשלום"⁵⁹.

עוד דוגמאות לצורך לפשט את התהליכים הדיגיטליים עבור מי שיש לו אוריינות דיגיטלית נמוכה נמצאו בתלונות של בני הגיל השלישי שהתקבלו בנציבות תלונות הציבור. למשל, בתלונה שהתקבלה בשנת 2022 הלין גמלאי על שנתקל בקשיים רבים בניסיונותיו לבצע תיאום מס באתר רשות המיסים בישראל (רשות המיסים). המתלונן ציין בתלונתו כי השלבים השונים לאבטחת המידע ולזיהוי מיותרים ומסרבלים את הפעולה הפשוטה שביקש לבצע, וכתב "למה אדם בגילי צריך לעבור שבעה מדורי גיהינום כדי לערוך פעולה פשוטה של תיאום מס?".

..... (1143627)



הקשיים של בני הגיל השלישי להשתמש בשירותים הדיגיטליים עלו גם מניתוח השיח ברשתות החברתיות שביצעה נציבות תלונות הציבור. כ-10% מהרשומות שנוחתו שעסקו בחוויית השירות של בני הגיל השלישי התמקדו בנגישות הדיגיטלית של השירותים הציבוריים. להלן דוגמאות לרשומות המביעות את התסכול מאי-ההצלחה להיעזר בשירותים המקוונים הניתנים לבני הגיל השלישי:



אתמול ניסיתי להירשם
לאתר שלישי בשלייקס...
ולא הצלחתי. מה
לעשות?????



אני מזועזעת מהמצב
שאמא שלי אזרח ותיק
עם קוד מחלה קשה לא
מצליחה להעביר מסמכים
וכל פעם מקבלת הודעה
להעביר דרך האתר. אני
בעצמי ניסיתי להעביר דרך
האתר וכל פעם יש איזה
הודעה שיש תקלה תנסו
מאוחר יותר!

כדי שלכלל המשתמשים בשירותים המקוונים של הרשויות הציבוריות תהיה חוויה חיובית מהשימוש בשירותים אלה, וכדי שהמשתמשים ייהנו מהיתרונות הרבים הגלומים בנגישות הדיגיטלית - על הרשויות הציבוריות לפשט את השירותים הדיגיטליים ולהתאימם לכל סוגי האוכלוסייה, להקפיד על זמינות מוגברת של מוקדי תמיכה טלפוניים ולצמצם את הפערים הדיגיטליים באמצעות הדרכות והעשרות המותאמות לרמות השונות של אוריינות דיגיטלית. זאת, נוסף על השארת האמצעים שאינם דיגיטליים.

מעבר מוחלט לאמצעים דיגיטליים

בשל הרצון להגביר את הדיגיטציה של השירותים הציבוריים, לעיתים המעבר של רשויות ציבוריות לאמצעי תקשורת דיגיטליים מלווה בנטישת אמצעי ההתקשרות האחרים שהיו מקובלים עד אז - מפגשים פיזיים ואמצעי תקשורת אנלוגיים. מגמה זו עשויה להותיר מאחור את בני הגיל השלישי שאין להם נגישות לאמצעים הטכנולוגיים או שאין להם הידע או המיומנות הנדרשים לקבלת השירות ולמימוש זכויותיהם.

בשנת 2018 נחקק בישראל חוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים, התשע"ח-2018, אשר מסדיר את החובה לאפשר התקשרות עם גופים ציבוריים באמצעים דיגיטליים. לפי סעיף 2(א) לחוק, גוף ציבורי יאפשר לציבור לפנות אליו באמצעי קשר דיגיטלי, אלא אם כן נקבע אחרת בדיון; "אמצעי קשר דיגיטלי" הוא אמצעי טכנולוגי שבחר גוף ציבורי המאפשר לציבור לפנות אליו באמצעות המרשתת, לרבות באמצעות הדואר האלקטרוני.

לאחר חקיקת החוק התברר, בין היתר בעקבות משבר הקורונה, שיש צורך גם בהשגרת האפשרות לממשק פיזי עם הרשויות. בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה משנת 2019 נקבע כי נושא קביעת ערוץ דיגיטלי כערוץ תקשורת יחיד הוא נושא מורכב שמעלה שאלות כבדות משקל, וכי במקרים רבים קביעה כאמור תהיה בלתי סבירה. עוד צוין בהנחיה כי בנסיבות מסוימות העמדת הסדר דיגיטלי יחיד לאוכלוסיות שאין להן היכולת, הידע או האמצעים להשתמש באמצעים דיגיטליים באופן עצמאי תהיה בלתי סבירה. בהתאם להנחיית היועץ, ככל שהשירות שבו עוסק ההסדר משפיע על מימוש זכות, כך יהיה סביר פחות לאפשר לצרוך אותו באופן דיגיטלי בלבד⁶⁰.

בהמשך תוקן החוק⁶¹ באופן שמצד אחד הדגיש את כוונת המחוקק לאפשר פנייה באמצעים דיגיטליים⁶², אך מצד שני הדגיש את הצורך בהשגרת אפיק התקשרות בפקס, לטובת מי שטרם הורגלו להתנהלות

60 הנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.2500 בעניין "כללים מנחים לגיבוש הסדרים דיגיטליים" (10.10.19).

61 חוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים (תיקון), התשפ"א-2020, ס"ח 2856, עמ' 16.

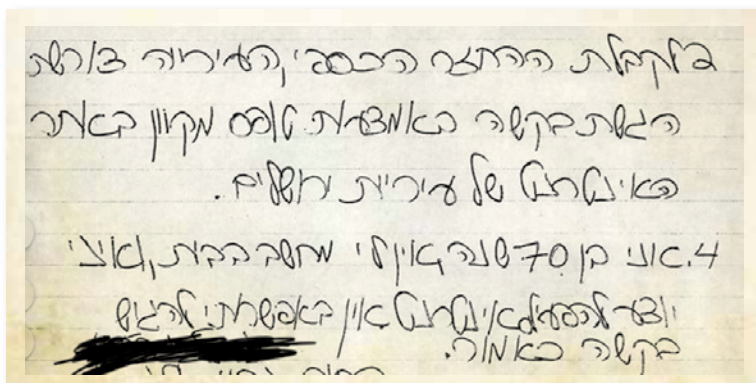
62 לדוגמה, נקבע כי גוף ציבורי המאפשר לפנות אליו בעניין מסוים באמצעות הפקס, יהיה חייב לאפשר פנייה אליו באותו עניין גם באמצעי דיגיטלי.

דיגיטלית⁶³. חשוב לציין שכוונת המחוקק להשאיר את האפשרות לפנייה פיזית, לרבות בפקס, הייתה קיימת גם לפני התיקון לחוק, כפי שניתן לראות בדברי ההסבר להצעת החוק⁶⁴.

בנציבות תלונות הציבור התקבלו תלונות של אזרחים שטענו כי אינם מסוגלים להסתגל לממשק הדיגיטלי וזקוקים לאמצעי ההתקשרות המסורתיים. למשל, מתלונן בן 74 הלן על סירובה של רשות המיסים לשלוח לו בדואר פנקסים לתשלום מע"ם. המתלונן טען שמאחר שהוא אינו מתמצא בשימוש במרשתת, הוא אינו יכול לדווח לרשות המיסים באופן מקוון. הבירור העלה כי כחלק מהמהלכים להתייעלות וחסכון החליטה רשות המיסים להפסיק לשלוח לנישומים פנקסים לצורך תשלום מיסים ולאפשר דיווח ותשלום רק באופן מקוון. בעקבות התערבות הנציבות שלחה רשות המיסים את הפנקסים למתלונן, והוא שלח מכתב תודה לנציבות.

(1096146)

במקרה אחר התלונן אזרח ותיק על שעיריית ירושלים התנתה את מתן ההחזר הכספי שהיה זכאי לו בהגשת טופס מקוון באתר המרשתת של העירייה. המתלונן טען כי הוא אדם מבוגר, אין לו מחשב, והוא אינו יודע להשתמש במרשתת.



תמונה 4: מכתב התלונה בכתב ידו של המתלונן

63 סעיף 2(ג) לחוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים (תיקון), התשפ"א-2020.

64 דברי ההסבר להצעת חוק פנייה לגופים ציבוריים באמצעי קשר דיגיטליים (תיקון) (פנייה באמצעי קשר שאינו דיגיטלי), התש"ף-2020, ה"ח הכנסת 848.

בעקבות התערבות נציבות תלונות הציבור שלח אגף השומה והגבייה בעיריית ירושלים למתלונן טופס בקשה לקבלת החזר כספי למילוי ידני. המתלונן מילא את הטופס, שלח אותו לעירייה, והעירייה השיבה לו את ההחזר הכספי. הנציבות הצביעה לפני העירייה על הצורך לאפשר פנייה באפיק לא דיגיטלי, והעירייה עדכנה כי שינתה את טפסיה וכן את המידע המופיע באתר המרשתת שלה, והיא מאפשרת עתה לתושבים לפנות לקבלת החזר גם באמצעות טופס ידני.

בעקבות הבירור כתב המתלונן מכתב תודה:

תשובה: תיק מספר 1136738
 וכתבתי מיום 24 במאי 2020
 שיום זה,
 אני מקבל מידע שקלתי
 מעיריית ירושלים את כמות תשלומי
 בארבעה.
 אני מקבל מידע שקלתי על היום
 במתקני, במסל, ובארבעה שקלתי
 אין בעל מסק, שמסר מקדמוני,
 בארבעה בארבעה ביום ביישום.
 בהתב,

תמונה 5: מכתב התודה בכתב ידו של המתלונן

בעוד תלונה שהתקבלה בנציבות תלונות הציבור הלינה המתלוננת, אישה בת 70 אשר זכאית לתעודת פטור מתור⁶⁵ בשל היותה סיעודית, על שהמוסד לביטוח לאומי שלח לה את תעודת הפטור למכשיר הנייד. זאת אף שהיא פנתה לביטוח הלאומי בבקשה לשלוח לה תעודה בתדפיס נייר, מאחר שהיא כבדת ראייה ומשתמשת במכשיר הנייד עבור שיחות בלבד. בעקבות פניית הנציבות מסר הביטוח הלאומי כי תעודה בתדפיס נייר נשלחה למתלוננת.

(1144860)

להלן דוגמאות לרשומות שאותרו במחקר על השיח של בני הגיל השלישי ברשתות החברתיות, המעידות על הקשיים הנובעים ממעבר מוחלט לשירותים דיגיטליים:



מדוע אדם מבוגר שרוצה לעדכן פרטי חשבון בנק לקצבת אזרח ותיק לא מקבל שירות ושולחים אדם שלא יודע להשתמש במחשב לאתר שלכם?

לאן נוליך את הבושה? שיבוא פעם אחת מנכ"ל הדואר לסניף דואר בשדרות לראות איזה שירות מקבלים המבוגרים שלא קבעו תור באפליקציה!

מניעת שירות ממי שאין להם אוריינות דיגיטלית

בעקבות ההתפתחות הטכנולוגית-דיגיטלית בשנים האחרונות החלו גופים ציבוריים להפעיל מערכת לקביעת תורים דיגיטלית, כדי להתייעל ולווסת את מועדי מתן השירותים בלשכות. המעבר למערכת דיגיטלית מקשה על מי שצריכים לקבל שירותים מגופים ציבוריים אך אינם מתמצאים באמצעים דיגיטליים, ובכלל זה בני הגיל השלישי. המצב חמור בייחוד במצבים שבהם הגופים הציבוריים אינם נותנים כל אפשרות אחרת מלבד קביעת התור באמצעים הדיגיטליים, דבר שמוותר את בני הגיל השלישי שאינם בקיאים בשימוש באמצעים כאלה חסרי אונים או תלויים בעזרה של קרוביהם ויוצר חסם ניכר לקבלת השירות ולמימוש הזכויות. מתלונות שהתקבלו בנציבות תלונות הציבור משתקפת בעיה זו.

במקרה אחד התקשתה המתלוננת, אישה בת 80, לקבוע תור לפקיד השומה באמצעות מערכת זימון התורים של רשות המיסים. נציבות תלונות הציבור הבהירה למתלוננת את תשובת רשות המיסים כי רק מי שמבקש לערוך תיאום מס חייב לקבוע תור מראש באמצעות המערכת לזימון תורים. הנציבות ציינה לפני המתלוננת כי אם היא חפצה בשירות אחר, היא זכאית להגיע ללשכות ולקבל את השירות ללא קביעת תור מראש. המתלוננת, שאכן ביקשה לקבל שירות אחר, הגיעה ללשכת פקיד השומה והתקבלה ללא זימון תור, ולאחר מכן הודתה לנציבות על הטיפול בתלונתה.

(1141319)

בעוד תלונות הלינו קשישים בשנות השמונים לחייהם על שלא עלה בידם לקבוע תור לחיסון באמצעות היישומון או המוקד הטלפוני של קופת החולים שבה הם חברים. נציבות תלונות הציבור ביקשה מקופת החולים ליצור עימם קשר בטלפון ולקבוע להם תור לחיסון.

(1109672, 1109792)

מתלוננת אחרת התקשתה לקבוע תור במערכת הממוחשבת של רשות האוכלוסין לשם הנפקת דרכון. לאחר מספר רב של ניסיונות, לדבריה, היא פנתה לנציבות תלונות הציבור בבקשה כדלהלן: "אודה לכם באם תבררו מה קורה עם המערכות שלהם, ובכלל מדוע בלתי ניתן להשיג פגישה להזמנת הדרכון, במיוחד לאזרחים ותיקים". בעקבות פניית הנציבות התקשרו נציגי רשות האוכלוסין למתלוננת וקבעו לה תור.

(1140059)



**המעבר למערכת
דיגיטלית מקשה על
מי שצריכים לקבל
שירותים מגופים
ציבוריים אך אינם
מתמצאים באמצעים
דיגיטליים, ובכלל זה
בני הגיל השלישי**

יחס מזלזל, חוסר רגישות או חוסר זמינות

לעיתים חווים בני הגיל השלישי יחס פוגעני מנותני השירותים ברשויות הציבוריות. פעמים רבות יחס זה אינו נובע מכוונה מובהקת לפגוע במבוגר, אלא מחוסר רגישות או מודעות.

יחס פוגעני כאמור יכול לנבוע באופן בלתי מודע מדעות קדומות על בני הגיל השלישי. על פי דוח של ארגון הבריאות העולמי על גילנות, תופעת הגילנות קיימת ברמות שונות בחברה. מסקר שנעשה בשנים 2010 - 2014 וכלל יותר מ-83,000 איש מ-57 מדינות שונות עלה כי לפחות אחד מכל שני אנשים מחזיק בתפיסות גילניות. תפיסות אלה באות לידי ביטוי נרחב באמצעי התקשורת, במערכות הבריאות ובמקומות העבודה⁶⁶.

מהתשובות על השאלון שהפיצה נציבות תלונות הציבור בקרב מוסדות האומבודסמן בעולם עלה שהנושא שעליו מתקבל המספר המועט ביותר של תלונות⁶⁷ הוא האפליה מחמת גיל. עם זאת, נושא זה עלול לפגוע במידה ניכרת בבני הגיל השלישי.

בניתוח השיח של בני הגיל השלישי ברשתות החברתיות שביצעה נציבות תלונות הציבור נמצא שתלונות על יחס משפיל או מזלזל כלפיהם היו בייחוד על נותני שירות בבתי חולים, קופות חולים, חברת הדואר ואגד. להלן רשומה שאותרה במסגרת ניתוח השיח ברשתות החברתיות, שבה מביע הכותב חוסר שביעות רצון מהיחס שקיבל באחת מקופות החולים:



"ניתקלתי ביחס מחפיר ומזלזל מפקידות במרפאה הירוקה מאחר שהערתי להם על אי שביעות רצוני מדרך טיפולם בבקשתי. התשובה שקיבלתי אתה יכול לעזוב את הקופה. במרפאה יש כ-3 פקידות חסרות סבלנות בדרך כלל. בגילי 73 יהיה לי קשה לעזוב את הקופה."

World Health Organization, "Global report on ageing" (2021) 66

67 מתוך שבעת הנושאים שעליהם נשאלו האומבודסמנים בשאלון. ראו בעמ' 99.



תמונה 6: יום הסברות שקיימה נציבות תלונות הציבור לבני הגיל השלישי

גם בנציבות תלונות הציבור מתקבלות תלונות על חוסר רגישות ויחס בעייתי כלפי בני הגיל השלישי ומצבם. יודגש שבמקרים רבים לא מדובר על פגיעה מכוונת או הפגנת זלזול מודעת, אלא על יחס מסוים מצד נותני השירות שאותו חוו המתלוננים בני הגיל השלישי כפוגעני או כלא מתחשב מספיק. להלן סקירה של תלונות הנוגעות לחוסר הרגישות שחשו בני הגיל השלישי, לחוסר ההכרה בקושי שלהם להתנייד ולא-כיבוד זכותם לפטור מהמתנה בתור.

חוסר רגישות כלפי בני הגיל השלישי

לעיתים היחס של נותני השירותים לבני הגיל השלישי איננו מתחשב מספיק בקשיים הפיזיים או הקוגניטיביים הניכרים שלהם. חוסר הרגישות של נותני השירותים בצירוף הקושי הפיזי או הקוגניטיבי עלולים ליצור מצבים לא פשוטים לבני הגיל השלישי ובני משפחותיהם ולפגוע במימוש זכויותיהם.

למשל, לקשיש הלוקה בקיהיון (דמנציה) נמסר ביד מהמשרה דוח על חציית כביש באור אדום. נוכח מצבו הקוגניטיבי הוא לא יידע את אשתו על הדוח שקיבל, והיא גילתה את דבר קיומו של הדוח רק כשקיבלה מהמרכז לגביית קנסות, אגרות והוצאות דרישה לתשלום בתוספת ריבית פיגורים. אשת הקשיש פנתה למשרה ולמרכז לגביית קנסות וביקשה לבטל את הדוח מאחר שלטענתה בעלה לא היה כשיר לקבל אותו, אך המשרה סירבה מפני שהבקשה הוגשה באיחור.

בתלונתה לנציבות תלונות הציבור כתבה אשת הקשיש: "עם או בלי הדוח אנו עומדים מול דרך ארוכה ושוברת לב, מלאה באתגרים כואבים ממילא. כל שאנו מצפים לו הוא יכולת לנהל את השיחה מול בן אנוש בעל חמלה שיכול להבין את המצב ולעזור לנו לפתור את הסבך הזה, בתקווה לעזור לנו לבטל את הדוח לחלוטין אבל לכל הפחות לדעת בוודאות שקולנו אכן נשמע".

נציבות תלונות הציבור פנתה למשטרה וביקשה כי תשקול בנסיבות העניין לראות בתלונה שהוגשה לנציבות בקשה לביטול הדוח. בעקבות פניית הנציבות מסרה המשטרה כי לאחר בדיקת מכלול הנסיבות בעניינו של המתלונן החליט התובע המשטרתי לבטל את הדוח.

(1092431)

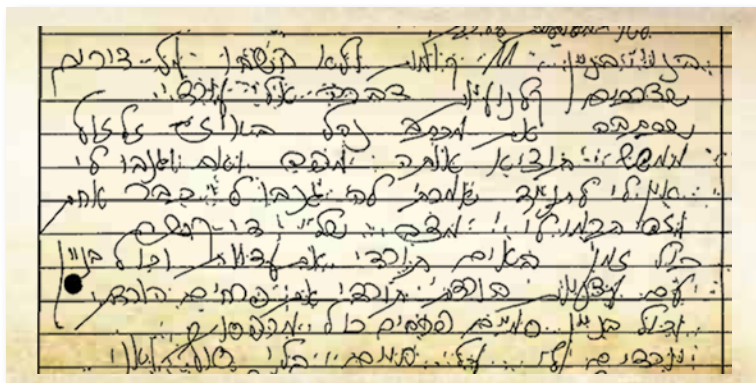


תמונה 7: קבלת תלונה לאחר הסברה

בעוד תלונה הלינה מתלוננת קשישה אשר סובלת מדלקת פרקים שיגרונת, פיברומיאלגיה ולחץ דם גבוה על שחברת עמיגור ניהול נכסים בע"מ (עמיגור) אינה מאפשרת לה להחנות את הקלנועית שלה בחדר גדול בקומת הכניסה לבניין שבו היא מתגוררת. במכתב התראה ששלח עורך דין מטעם עמיגור נמסר למתלוננת כי החברה לא תחדש עימה את החוזה לדיר ציבורי. עמיגור מסרה כי החניית קלנועיות בתוך הבניינים יוצרת מפגעים ומטרדים לשאר הדיירים, וכי משרד השיכון החל בתכנון הקצאת מקומות לחניית קלנועיות בהוסטלים. בהמשך הגיעו המתלוננת ועמיגור להסכמה בדבר החניית הקלנועית מחוץ לבניין, וסוכם כי אגף ההנדסה

של עמיגור יתקין שקע להטענת הקלנועית. ואולם התברר שהשקע שהתקינה עמיגור היה גבוה מדי, והמתלוננת נאלצה לעלות על שרפרף כדי להטעין את הקלנועית, ואף נפלה פעם במהלך ההטענה. בעקבות עוד פנייה של נציבות תלונות הציבור שונה מקום השקע לרווחת המתלוננת.

(1125361)



תמונה 8: מכתב התלונה בכתב ידה של המתלוננת

תלונה אחרת הממחישה חוויה של יחס פוגעני כלפי בני הגיל השלישי היא תלונתה של קשישה בת 89 שעלתה עם המטפלת שלה על אוטובוס של חברת דן בדרום. הן שילמו עבור הקשישה בלבד, משום שסברו שהמטפלת, כמלווה, אינה מחויבת בתשלום. מפקחת של חברת דן בדרום עלתה על האוטובוס והטילה קנס על הקשישה. לדברי הקשישה והמטפלת, המפקחת ניגשה אליהן בחוסר רגישות ולא הסבירה את העניין בצורה שקולה אלא ב"צעקות ויחס גס באופן חריג". משרד התחבורה הבהיר שהתקנה האוסרת לגבות דמי כניסה עבור מלווה של אדם עם מוגבלות אינה חלה לגבי שירותי התחבורה הציבורית. למרות זאת, בעקבות פניית נציבות תלונות הציבור ביטלו משרד התחבורה וחברת דן בדרום את הדוח. נוסף על כך מסר משרד התחבורה כי קיים בירור עם חברת דן בדרום בנוגע לתלונה, וכי הלקחים יופקו.

(1120326)

בעקבות פניית נציבות תלונות הציבור ביטלו משרד התחבורה וחברת דן בדרום את הדוח. נוסף על כך מסר משרד התחבורה כי קיים בירור עם חברת דן בדרום בנוגע לתלונה, וכי הלקחים יופקו.

חוסר הכרה בקושי להתנייד

בנציבות תלונות הציבור מתקבלות מדי פעם בפעם תלונות של בני הגיל השלישי על שהרשויות אינן מתחשבות בקושי ההתניידות שלהם. חלק מהתלונות עסקו בבקשות של בני הגיל השלישי מחברת הדואר לשייכם למרכז מסירה קרוב יותר לביתם. לדוגמה, מתלוננים בני 90 ו-73 הלינו על שמרכז המסירה שאליו מגיעים דברי הדואר שלהם רחוק ממקום מגוריהם, וקשה להם להגיע אליו מפאת גילם. לגבי תלונה אחת נמצא כי אין מרכז מסירה שהוא קרוב יותר למקום המגורים, ולגבי התלונה השנייה הודיעה חברת הדואר בעקבות בירור הנציבות כי שייכה את המתלונן למרכז המסירה המבוקש.

(1120011,1117057)



**מתלוננים בני 90
ו-73 הלינו על שמרכז
המסירה שאליו מגיעים
דברי הדואר שלהם
רחוק ממקום מגוריהם,
וקשה להם להגיע
אליו מפאת גילם**

מהתלונות עולה כי המתלוננים בני הגיל השלישי רואים באי-הנכונות להתחשב בקושי ההתניידות שלהם זלזול וחוסר רגישות כלפיהם.

אחד המתלוננים כתב בהקשר זה: "עברתי את כל התלאות והשמחות שהיו לנו כאן, לא האמנתי שנגיע להתנהלות כזו של עובדת מדינה ולאטימות לב"; מתלונן אחר ציין כי מדובר ב"מעשה לא הוגן ומזלזל"; ועוד מתלוננת ציינה כי "מדובר בחוצפה שאין כדוגמתה... וזלזול בתושבים"⁶⁸.

בתקופת הסגר הראשון של הקורונה התקבלה תלונה של אישה מבוגרת ונכה שהלינה על שרשות האוכלוסין עומדת על כך שתגיע פיזית לאחת הלשכות כדי להגיש בקשה לביטול כתובת למשלוח דואר, בהתאם לקבוע בנוהלי הרשות. לדבריה, מאחר שהיא נעזרת בהליכון והלשכה הקרובה ביותר למקום מגוריה אינה נגישה, הגעה פיזית ללשכה קשה לה מאוד. בשל המגבלות שהוטלו על יציאה מהבית בתקופת הקורונה ובעקבות פניית נציבות תלונות הציבור הגיעה אחת העובדות ברשות האוכלוסין לביתה של המתלוננת והחתימה אותה על המסמכים הנדרשים. רשות האוכלוסין זכתה ל"מילה טובה" מהנציבות על השירותיות שהפגינה כלפי המתלוננת.

(1089724)



אי-כיבוד הזכות לפטור מהמתנה בתור

המחוקק היה מודע לקשיים של בני הגיל השלישי לעמוד בתור לקבלת שירות וקבע בסעיף 13ב(א) לחוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989, פטור לאזרח ותיק בן יותר מ-80 מהמתנה בתור, בכפוף להצגת תעודה להוכחת גילו. יצוין כי על פי תקנה 13 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013, גם אנשים עם מוגבלויות שונות זכאים לפטור מעמידה בתור לשירות ציבורי, בכפוף להצגת תעודה תקפה המציינת את הזכאות; בתיקון משנת 2022 נקבע שגם ניצולי שואה זכאים לפטור מהמתנה בתור.

בתלונה שהתקבלה במחצית השנייה של שנת 2022 ביקש המתלונן לקבל תעודת פטור מהמתנה בתור בשל קושי פיזי לעמוד בתור, זאת אף שהוא בן 79 ועדיין לא הגיע לגיל המזכה אותו בפטור מתוקף חוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989 (גיל 80). בשיחה שקיים עובד נציבות תלונות הציבור שבירר את התלונה עם המתלונן הובהר לו כי הוא אינו זכאי לתעודה מפאת גילו או נכותו. ואולם מאחר שבשיחה עלה כי המתלונן הוא ניצול שואה שמקבל תגמול חודשי, מסר לו העובד כי הנציבות תבדוק את זכאותו לקבל תעודה בשל כך. בבירור ברשות לזכויות ניצולי השואה עלה כי מאחר שהמתלונן הוא ניצול שואה הוא אכן זכאי מכוח התיקון משנת 2022 של תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג-2013 לפטור מהמתנה בתור. הרשות לזכויות ניצולי השואה ציינה כי הפיקה למתלונן את התעודה,



**מהבירור עלה כי מאחר
שהמתלונן בן ה-79
הוא ניצול שואה הוא
זכאי מכוח התיקון
משנת 2022 לפטור
מהמתנה בתור**

והיא תישלח לביתו. המתלונן ביקש להודות לעובדי הנציבות על הטיפול בתלונה: "אין לי מילים וזה לא מובן מאליו על העזרה והתמיכה שלך עד לסיום החיובי. תודה, תודה לכם הרבה בריאות ושנה טובה"

..... (1147792)

בנציבות תלונות הציבור מתקבלות תלונות המעידות על חוסר מודעות של נותני השירות לזכותם של האזרחים הוותיקים לפטור מהמתנה בתור. בתלונות אלה הביעו בני הגיל השלישי תסכול מכך שזכותם לפטור מהמתנה כאמור אינה ידועה לנותני השירות ואינה ממומשת.

לדוגמה, אדם בן 83 הגיש תלונה לנציבות תלונות הציבור על סירוב לבקשתו לקבל שירות במשרד פקיד שומה ללא המתנה בתור. התברר כי עובדי משרד פקיד השומה לא ידעו על הפטור וסברו שהוא ניתן רק כשמוצגת תעודת נכה. בעקבות התערבות הנציבות ובירור תלונה נוספת (של אישה בהיריון) שהוגשה על רשות המיסים, הובאו הוראות חוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989, לידיעת כל עובדי משרד פקיד השומה. לגבי רשות המיסים, היא פרסמה נוהל לכל עובדיה בעניין הזכאים לפטור מהמתנה בתור בעת קבלת שירות, לרבות אזרחים ותיקים בני יותר מ-80.

..... (1089741)

בתלונה על רשות האוכלוסין הליון המתלונן, אדם בן 82, כי הרשות לא כיבדה את זכאותו לפטור מהמתנה בתור כאשר הגיע לאחת מלשכותיה כדי לקבל מידע עבור משרד עורכי הדין שבו הוא עובד. המתלונן נפגע מהיחס של נותני השירות ברשות וכתב במכתב התלונה כך: "הגב' קמה ואמרה לי 'תראה מה נעשה בחוץ, למה אתה יוצא דופן' והשאירה אותי נכלם וכואב, נפגעתי מהאטום⁶⁹ ובגיל 82.5 יליד הארץ לקבל שרות כזה. עזבתי את המקום בכאב ולכן אני פונה אליכם לטיפול מהיר בכל הנושא ולהודיעני בהקדם". רשות האוכלוסין טענה כי הזכות לפטור מהמתנה בתור קיימת לזכאים עבור טיפול בצרכים האישיים שלהם, ולא בנוגע לשירות שניתן עבור מקום עבודתו של הזכאי. ואולם מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור קבע שהזכות עומדת לבני 80 ומעלה ללא הבחנה בין שימוש בה לצרכים אישיים לשימוש בה לצרכים אחרים, כל עוד לא נעשה בזכות שימוש לרעה או בחוסר תום לב. בעקבות בירור הנציבות

הנחתה הרשות את עובדיה לקבל אזרחים ותיקים ללא המתנה בתור. אשר למתלונן, הרשות הגיעה להסדר עימו ולפיו הוא לא יצטרך להמתין בתור, אך בקשותיו יטופלו בשעות ללא קבלת קהל, כדי לא להכביד על מתן השירות לאזרחים האחרים.

(1067662)

סיכום

הנציבות מטפלת בתלונות רבות של בני הגיל השלישי, ונתח גדול מתלונות אלה עוסק בחוויית השירות של קבוצת גיל זו במוסדות השונים של רשויות השלטון. המאפיינים המיוחדים של בני הגיל השלישי מציבים לפנייהם אתגרים לגבי קבלת השירות, והדבר משתקף בתלונות שמבררת הנציבות. אתגרים אלה עלולים לפגוע במימוש הזכויות ובקבלת השירות, ובמצבים מסוימים אף להפוך לחסמים של ממש. בפרק זה נסקרו שלושה סוגים מרכזיים של בעיות או חסמים שבהם נתקלים בני הגיל השלישי: הכבדה בירוקרטית, שירות דיגיטלי לא מותאם ויחס שאינו מתחשב בצורכיהם. מן הדברים עולות מסקנות אחדות בקשר לדרך שבה ראוי שרשויות הציבור יפעלו בקשר למתן שירות לבני הגיל השלישי, והן יפורטו בהמשך⁷⁰.



תמונה 9: יום הסברות שקיימה נציבות תלונות הציבור לבני הגיל השלישי



ניתוח השיח
של בני הגיל
השלישי
ברשתות
החברתיות
בנושא הנגשת
השירות לציבור

בשנים האחרונות חל גידול ניכר במספר הרשתות החברתיות ובכמות התוכן אשר מועלה אליהן. הרשתות החברתיות הופכות למקום העיקרי שבו הציבור מבטא את רחשי ליבו, משתף את חוויותיו, מתייעץ ומנסה לפתור בעיות.

הרשתות החברתיות לא רק יוצרות ומאפשרות קשרים חברתיים, אלא גם מספקות שפע של נתונים שניתוחם תורם להבנת מגמות והלכי רוח עכשוויים.

בשנת 2021 ביצעה נציבות תלונות הציבור ניתוח של השיח של בני הגיל השלישי ובני משפחותיהם ברשתות החברתיות בנושאים הנוגעים להנגשת השירות הציבורי לבני הגיל השלישי (המחקר או ניתוח השיח).

מטרת המחקר היא לתת תמונה מלאה יותר, מלבד התמונה המתקבלת מהתלונות המוגשות לנציבות תלונות הציבור, בנוגע להתמודדות בני הגיל השלישי עם השירות הציבורי בישראל; לאתר את הגופים שאליהם פונים בני הגיל השלישי ובני משפחותיהם כדי לפתור בעיות שעולות במגעים שלהם עם המינהל הציבורי; ללמוד באילו קבוצות בקרב בני הגיל השלישי על נציבות תלונות הציבור למקד את ההסברות שהיא מקיימת; ולבחון אם בני הגיל השלישי מודעים לאפשרות לפנות לנציב תלונות הציבור ולממונים על פניות הציבור בגופים ציבוריים כדי לקבל סיוע במימוש זכויותיהם, ובכלל זה קבלת שירות הוגן מהמינהל הציבורי בישראל.

בפרק זה יוצגו עיקרי הממצאים של המחקר.

שיטת המחקר

התקופה שבה נבדק השיח ברשתות החברתיות הייתה מיוני 2019 עד סוף יולי 2021.

שיטת המחקר שנבחרה כללה ניתוחים איכותניים על סמך מדגם של שיח שעלה הן מחיפוש נרחב ברחבי הרשת (שאייתה פתוחה) והן מחיפוש ממוקד בזירות מסוימות ורלוונטיות.

בשלב איסוף הנתונים נעשה ניטור פתוח של השיח ברשתות החברתיות באמצעות שאילתה רחבה. השאילתה הורכבה ממילות מפתח רלוונטיות⁷¹, וכללה דגימה של השיח⁷² והכפלת הרשומות (פוסטים)⁷³. כן נעשה ניטור ממוקד של השיח בזירות עם סבירות גבוהה לשיח רלוונטי. בשלב ניתוח השיח נעשה סיווג איכותני של הרשומות והתגובות הרלוונטיות, הכולל את סיווגן לפי גופים, לפי מהות הטענות, לפי סוגי הרשומות וכיו"ב.

בסך הכול נוטרו (ניטור פתוח וניטור ממוקד) באמצעות מילות המפתח 18,395 רשומות, כולל רעשים⁷⁴, ומהן נדגמו 10,167 רשומות (55%). מספר הרשומות שנמצאו רלוונטיות לנושא המחקר, לא כולל הרעשים, היה 559 (5% מהרשומות שנדגמו). בסך הכול נותחו וסווגו במחקר 816 רשומות.

מבט כללי על השיח

הרשתות החברתיות

הרשתות החברתיות המקוונות מבוססות על תוכן הגולשים בהן, ומטרתן לאפשר למשתמשים לשתף מידע, תמונות ואירועים משמעותיים עם חבריהם ועם העולם.


71 מילות המפתח כללו ביטויים של שירות ומיצוי זכויות, מילים הקשורות לגיל השלישי ומילים הקשורות לגופי ממשל הרלוונטיים להם.

72 מיפוי היקפי השיח וניתוח מדגמי של 50% מהיקף השיח שעלה בשאילתה.

73 מאחר שנדגמו מחצית הרשומות שנוטרו בשאילתה הרחבה, היקף הרשומות המוצג במחקר הוא לאחר הכפלה של כל רשומה בשתיים.

74 תכנים שלא עסקו בנושא הליבה של המחקר.


ואלו הן הרשתות החברתיות העיקריות הנמצאות בשימוש כיום ונבחנו במחקר:




אינסטגרם
איסוף אזכורים
טקסטואליים
רלוונטיים בלבד




טוויטר
כלל הציוצים
שנאספו על פי
מילות המפתח



פורומים
איסוף לפי מילות
מפתח של שיח רלוונטי
שהתקיים בפורומים
שונים ברשת




פייסבוק
איסוף רשומות
ותגובות על פי מילות
המפתח הרלוונטיות
לנושא המחקר



תגובות (טוקבקים)
איסוף תגובות
רלוונטיות על ידיעות
חדשותיות

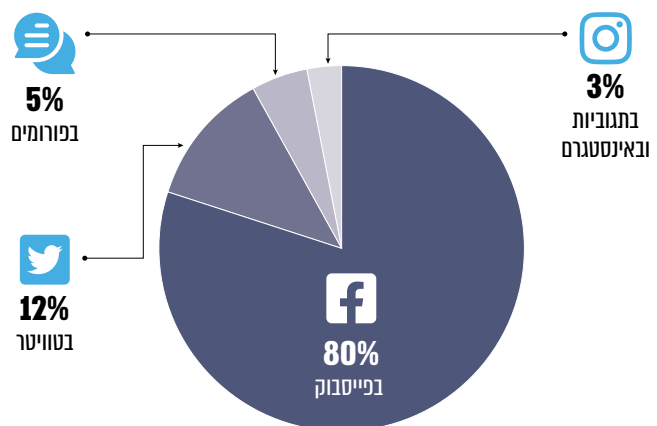


יומני רשת (בלוגים)
איסוף רשומות
רלוונטיות שהעלו
גולשים ביומני הרשת



יוטיוב
איסוף סרטונים עם
כותרות רלוונטיות
ואיסוף תגובות
רלוונטיות על סרטונים

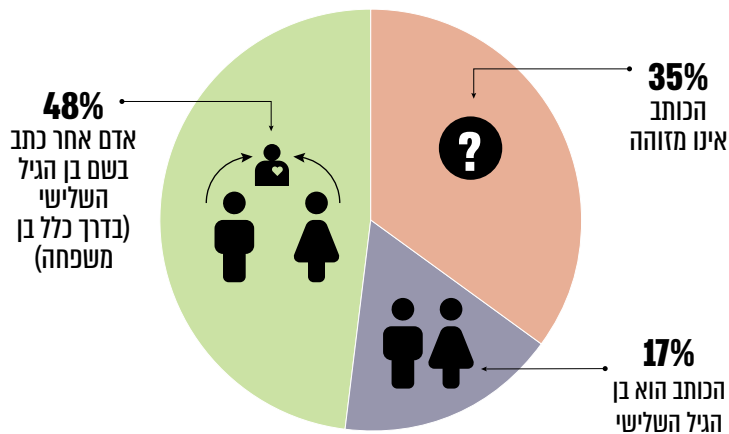
תרשים 25: התפלגות הרשומות בין הרשתות החברתיות



מרבית השיח (80%) שנבדק במחקר התקיים בפייסבוק.

זהות המשתתפים בשיח

תרשים 26: התפלגות המשתתפים לפי זהות הכותב - בן הגיל השלישי או אדם אחר בשמו*



* מתוך 816 רשומות.

מן התרשים שלעיל עולה כי כמחצית הרשומות (48%) נכתבו עבור בני הגיל השלישי בידי אנשים אחרים שהזדהו כבני משפחה (ילדים, נכדים, חתנים, כלות וכיו"ב).

נימת השיח ברשתות החברתיות

במהלך תקופת המחקר פרצה מגפת הקורונה, וזו השפיעה רבות על השיח ברשתות החברתיות.

כדי לבחון את אופי השיח של בני הגיל השלישי ואת עמדתם כלפי אופן מתן השירות והנגשת השירותים להם, סוגו הרשומות בשלוש קבוצות, בהתאם לנימה הכוללת העולה מצד כותב הרשומה:

1. שלילי - ביטויי אכזבה, הצפת קשיים, ביקורת, נימה עוינת ומאוכזבת מנגישות השירות, מהיחס של נותן השירות או ממדיניות נותן השירות וכו'.



"הגעתי בשבוע שעבר לסניף הדואר השכונתי, כדי לשלוח חבילה לחו"ל. התור שלי נקבע ל 11:20, התקבלתי ב 11:50. חצי שעה המתנה!
היו שם קשישים שלא הבינו מה נדרש מהם ולא יודעים איך לקבוע תור, היו שם עובדים זרים שלא דוברים עברית.
בושה למדינה, שאפילו את השירותים המינימליים האזרח כבר לא מקבל".

2. ניטרלי - רשומות שמהן לא ניתן להבין את עמדת הכותב כלפי הגוף או השירות. רשומה ניטרלית תופיע לרוב בפורומים התייעצותיים ותכלול שאלות קונקרטיות או מקרים שבהם עמדת הכותב מאוזנת.



"גמלת שירותים מיוחדים מביטוח לאומי זה רק עד חצי שנה מגיל פרישה? איזו זכאות סיעודית מגיעה למי שמבוגר יותר? תודה"

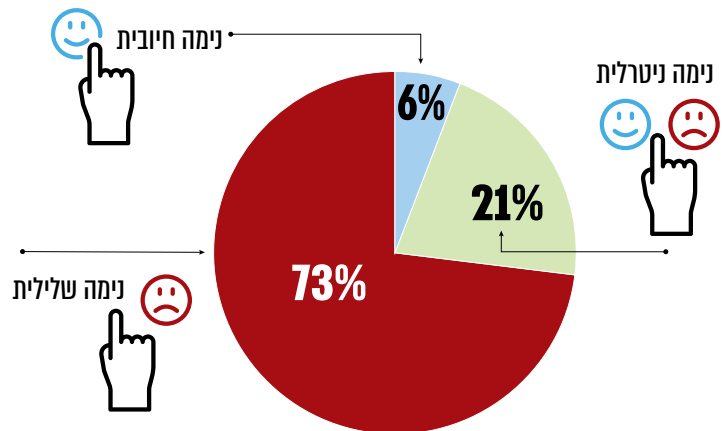
3. חיובי - רשומה שניתן להבין ממנה באופן מובהק כי הכותב מרוצה מהשירות או מההתנהלות של הגוף המספק אותו. הדבר יבוא לידי ביטוי בהכרת תודה, במתן מידע על אותו גוף עבור גולשים אחרים או באזכורים כלליים שמהם עולה כי השירות איכותי.



"כל הכבוד לכם קופת חולים מאוחדת הטיפול האישי בקשישים הכי טוב שיש כולל מתן חיסון למרותקי בית באמת קופת חולים מעולה. תודה רבה על היחס הנפלא!!!"

להלן התפלגות נימת השיח, כפי שעלתה מן המחקר:

תרשים 27: התפלגות נימת השיח ברשתות החברתיות

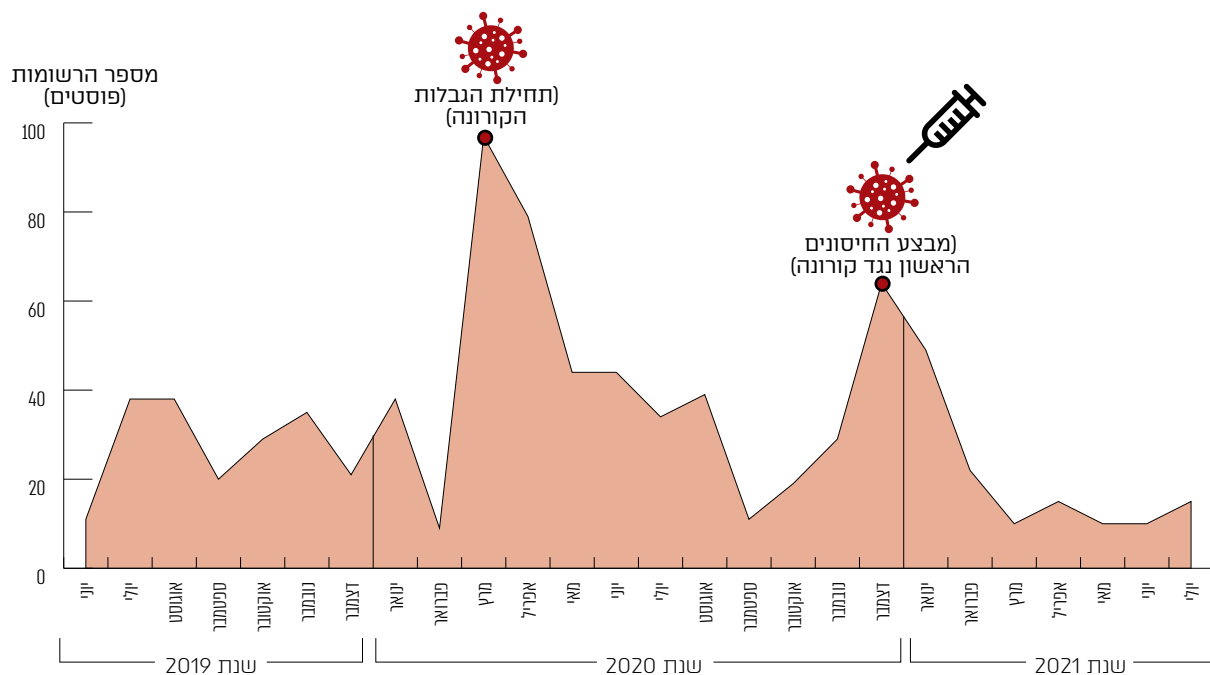


עולה אפוא כי השיח בנוגע לשירות הציבורי עבור אוכלוסיית הגיל השלישי נטה באופן ניכר לצד השלילי (73%).

היקף השיח

בתקופה הנבדקת בלטו שני שיאים בהיקפי השיח (מרץ - אפריל 2020 ודצמבר 2020), דבר הקשור ישירות למגפת הקורונה בישראל.

תרשים 28: היקף השיח לפי חודשים, 2019 - 2021



תמונה 10:
מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור מתניהו אנגלמן ומנהלת נציבות תלונות הציבור ד"ר אסתר בן חיים ביום הסברות לבני הגיל השלישי



סוגי הרשומות

השיח נותח גם לפי מטרת הרשומה וסוג הפנייה ברשתות החברתיות. ואלו הן הקבוצות שלפיהן סווגו הרשומות:

- **שיתוף חוויה** - רשומות ותגובות שמראש לא נכתבו כפנייה, אלא מטרתן העיקרית הייתה לשתף חוויה כלשהי של הכותב.



"מילה טובה - מחלקת סיעוד סניף פתח תקווה 🌸"

תודה ל"א" מביטוח לאומי פתח תקווה, שעזרה לקשיש לפנים משורת הדין. הבקשה שלו לגמלת סיעוד נמשכה כ-9 חדשים, ובגלל בעיות בניירת הוא לא קיבל חוק סיעוד. ומידי יום הוא מגיע אלי למשרד ומיצר על מר גורלו. עד שלבסוף אמרתי לו בוא ונלך לביטוח לאומי עם המסמכים שלך, וה' יעזור. וכך היה. הגענו עם המסמכים (שלא היו ברורים בצילומים) וא' למרות שלא קבענו תור, ולמרות שזה אינו מקובל, הכניסה אותנו למשרד ה... בדקה, חקרה, צילמה... ועכשיו בעזרת ה' הוא אמור לקבל גמלת סיעוד. תודה לא', ובכלל לכל צוות הסיעוד בביטוח לאומי פתח תקווה".

- **פנייה ישירה לגוף** - רשומות ותגובות שנכתבו בעמודי הפייסבוק הרשמיים של הגופים (למשל, העמוד של אחת מקופות החולים, עמוד המוסד לביטוח לאומי); מעט רשומות שפורסמו בפרופיל האישי ופנו בתחילתן ישירות לגוף ("משרד הבריאות שלום").



"שלום אודה למענה - בהמשך לראיון עם מנכ"ל הביטוח הלאומי הוא אמר שעובדים מעל גיל 67 אשר ממשיכים להיות מועסקים וגם מקבלים קצבת זקנה אשר יצאו לחל"ת מעל 30 ימים שיגישו בקשה לאבטלה וייתכן ותהיה פסיקה לגביהם... בפועל לא ניתן להגיש את הטופס באתר לאחר הזנת התאריך - איזה מסמך כן יש להגיש לגביהם על מנת שאולי יהיו זכאים לאבטלה? תודה"



- פנייה לגופים אחרים - פרסום של הכותב בעמוד של גוף מסוים שממנו הוא מצפה לקבל מענה בנוגע למקרה שמתנהל או התנהל מול גוף אחר. למשל, פנייה למשרד שהוא מאסדר או לעמוד הפייסבוק של תוכנית רדיו.



"שלום לך השרה לשוויון חברתי.

את מלאך משמיים.

לפני כחודשיים פניתי למשרד ודברתי עם ד' ועם י' לגבי מיצויי זכויות בביטוח לאומי. כבר שנה וחצי הודף אחרי ביטוח לאומי וגם מכתב סירוב אין מהם.
ד' ממשרדך הבין תוך שניות בדיוק על מה אני מדבר.
טרם קיבלתי תגובה כל שהיא וחודשיים זה מספיק זמן וגם תשובה שלילית היא תשובה.
לטיפולך אודה".



- התייעצות - פנייה לגופים השונים ובה שאלות, במטרה לברר זכויות שונות. לרוב, רשומות מסוג זה סווגו כניטרליות, אלא אם כן עלתה בשאלה נימה שלילית.



"צהרים טובים.

אני בת 64, ומקבלת מביטוח לאומי קצבת זקנה + השלמת הכנסה.

מתגוררת בדירה הרשומה על שם הילדים שלי.

על מנת לממש הנחה בארנונה, בעירייה אמרו שאני חייבת להיות בעלת דירה או שוכרת (לא אצל קרובי משפחה).

האם העברת זכויות בדירה (הילדים ירשמו את הדירה על שמי ללא תמורה) תשלול את זכאותי להשלמת הכנסה?

תודה".

- **מסירת מידע** - תגובות ברחבי הרשת שהפנו למקורות אחרים לשם בירור או קבלת מענה בנושאים השונים.



"איש יקר. מפנה אותך למשרד לשוויון חברתי שם יש מידע רב על תעסוקת גמלאים.
https://www.gov.il/.../Depar.../ministry_for_social_equality וכן יש שם טלפון מוקד".



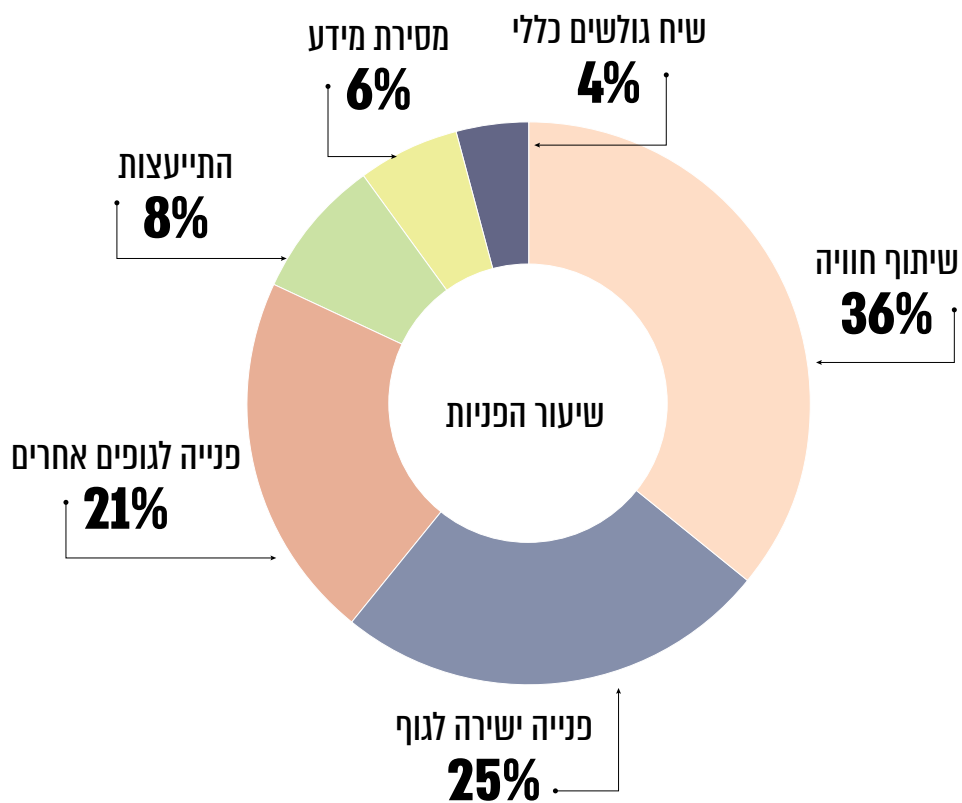
"יש השלמת הכנסה לקשישים ללא הכנסה נוספת בביטוח לאומי. כדאי לברר. בכל סניף של ביטוח לאומי יש מערך שאמור לתווך זכויות של קשישים ללקוחות ולמשפחות".

- **שיח גולשים כללי** - טענות שונות בנושאים הרלוונטיים למחקר שלא היה ניתן לסווג בקבוצות האחרות.



להלן התפלגות השיח לפי סוג הפנייה:

תרשים 29: התפלגות השיח לפי סוג הפנייה

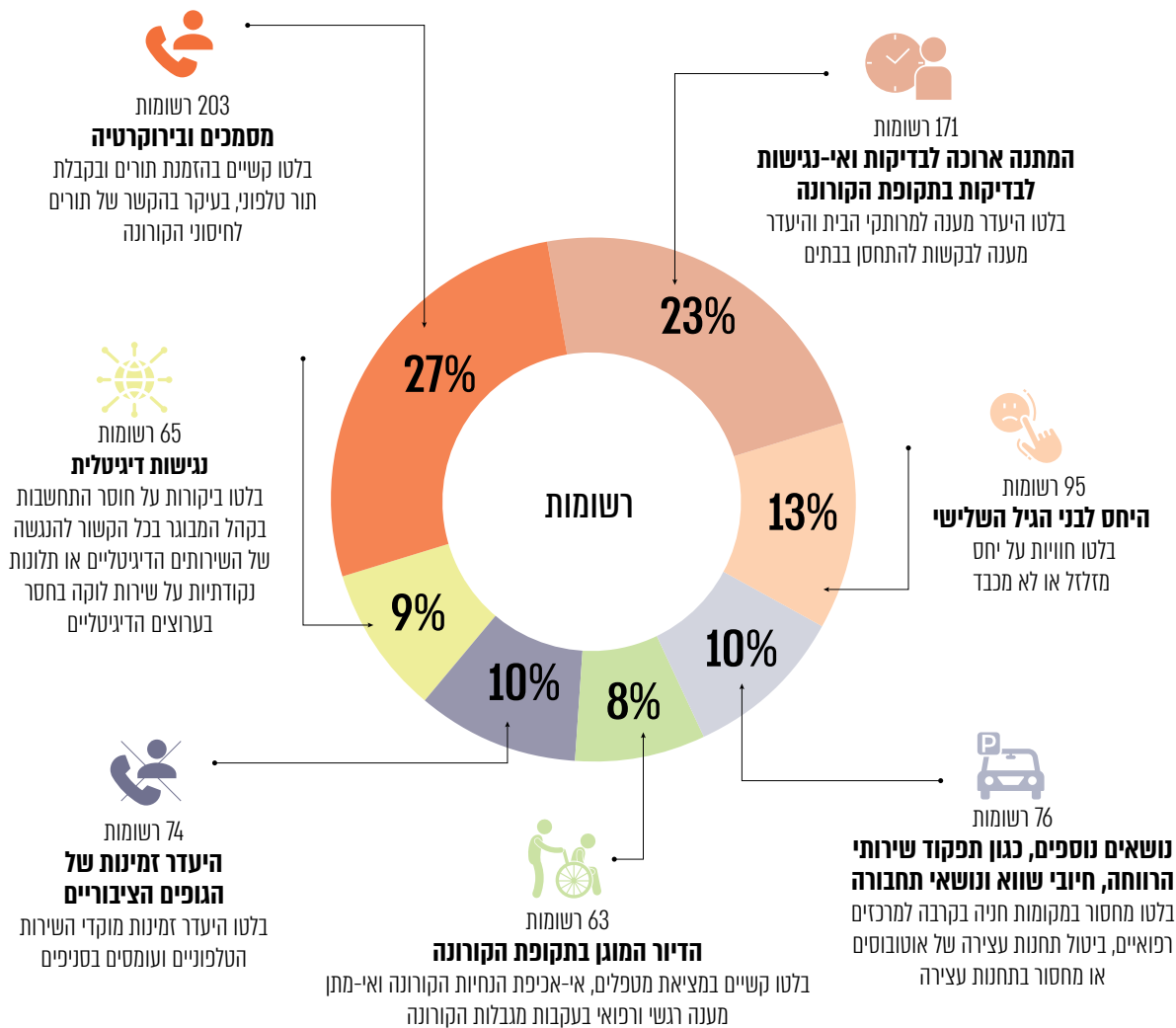


מהתרשים עולה כי הגולשים העדיפו בראש ובראשונה לשתף חוויות ברשת (36%), וכן לפנות ישירות לגוף (25%) או לגופים אחרים (21%).

ממצאי הניתוח האיכותני

747 מ-816 הרשומות שנתחו וסווגו במחקר עסקו בחוויה של בני הגיל השלישי ובני משפחותיהם מהשירות שקיבלו במוסדות הציבוריים. להלן התפלגות הנושאים שבהם עסקו הרשומות⁷⁵:

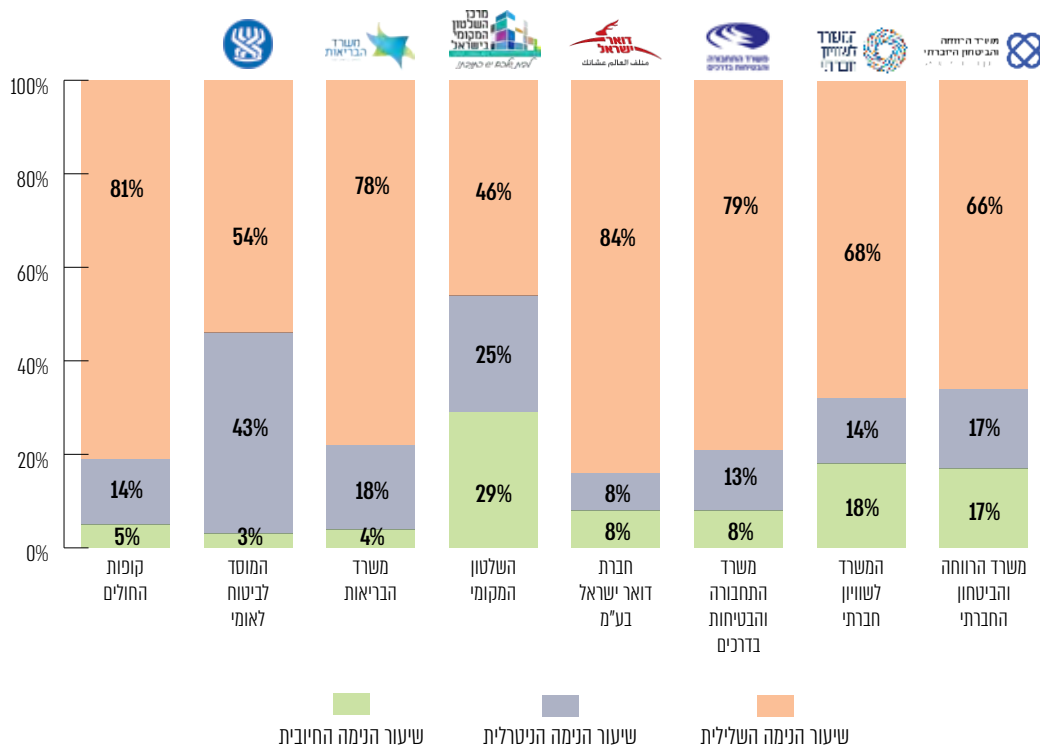
תרשים 30: התפלגות הנושאים שבהם עסקו הרשומות



75 יצוין שאם עלו ברשומה כמה נושאים, היא סווגה תחת כל אותם הנושאים גם יחד.

להלן התפלגות הרשומות לפי הגופים הציבוריים שהוזכרו בהן והנימה בהן:

תרשים 31: התפלגות הרשומות לפי הגופים הציבוריים והנימה בהן



מהמחקר עולה כי הגופים עם מספר האזכורים הגדול ביותר היו קופות החולים, המוסד לביטוח לאומי ומשרד הבריאות. הגופים שבהם שיעור הרשומות שהנימה בהן שלילית היה הגדול ביותר הם חברת דואר ישראל בע"מ (84%), קופות החולים (81%) ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים (79%).

מכיוון שתקופת המחקר כללה גם את תקופת הקורונה, בלט בשיח נושא הבריאות. השיח בנושא קופות החולים עסק בעיקר בחיסוני הקורונה (אי-הנגשה למרותקי בית, היעדר נגישות למוקדי החיסון). כן בלטו בשיח הנושאים של היחס כלפי המבוסחים, זמינות השירות ועוד. 67% מהשיח על משרד הבריאות עסק במגפת הקורונה, ובכלל זה הטיפול בדיירי הדיור המוגן, החיסונים ובדיקות הקורונה. נושאים אחרים שנכללו בשיח על משרד הבריאות ולא נגעו לקורונה היו אישור ומימון של תרופות והיתרים להעסקת עובד זר לזכאים לסיעוד.

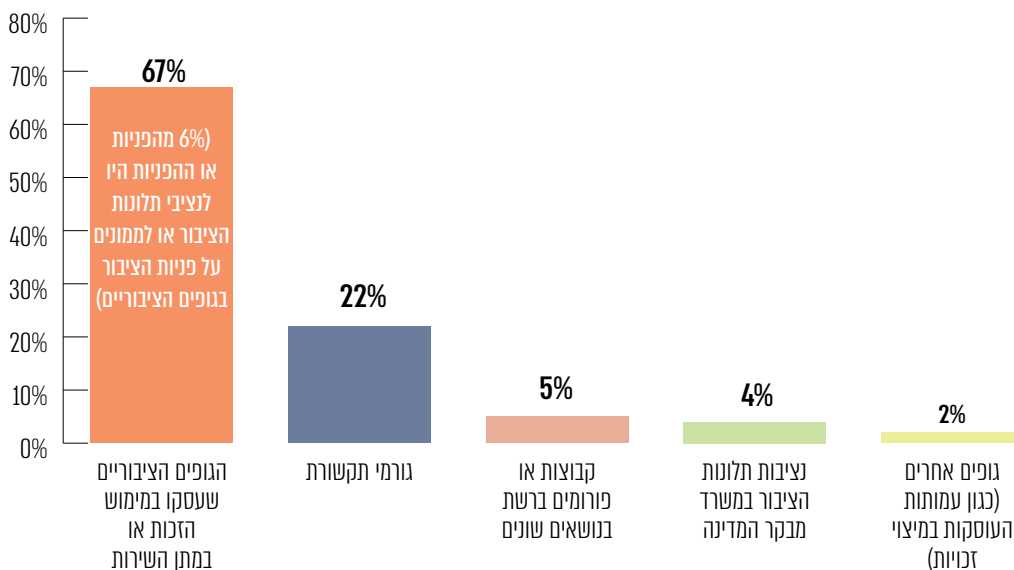
כמחצית השיח בנוגע למוסד לביטוח לאומי היה ניטרלי ועסק בבירור זכויות מול המוסד לביטוח לאומי (סוגיות כגון כפל קצבאות). שיח שלילי בלט בנוגע להיעדר מידע לציבור בנושאים שונים.

הפניות ופניות לגופים נכתובת לתלונות

בעת ניתוח השיח אותרו גופים שלגביהם צוין כי נעשתה אליהם פנייה, וכן גופים שהומלץ לפנות אליהם בתלונה.

להלן סוגי הגופים שאליהם פנו או הפנו המשתתפים בשיח לצורך קבלת מענה או מציאת פתרון לקושי (בסך הכול 444 רשומות):

תרשים 32: סוגי הגופים אליהם פנו או הופנו המשתתפים לצורך קבלת מענה או מציאת פתרון



מהמחקר עולה שרוב השיח (67%) נסב על פנייה או הפניה לגופים הציבוריים עצמם שעסקו במימוש הזכויות או במתן השירות, כגון משרדים ממשלתיים, רשויות מקומיות או מוסדות מדינה (למשל, המוסד לביטוח לאומי, חברת דואר ישראל בע"מ והמטרה), ורק 6% מהשיח נסבו על פנייה או הפניה לנציבי תלונות הציבור והממונים על פניות הציבור בגופים הציבוריים. 4% מהרשומות הפנו או פנו לנציבות תלונות הציבור⁷⁶.

סיכום

במחקר נמצא כי התקיים ברשת שיח שלילי נרחב על השירותים הציבוריים הניתנים לבני הגיל השלישי. השיח שיקף קשיים של בני הגיל השלישי בקבלת שירותים מהמוסדות הנותנים שירות ציבורי, ובעיקר נסב על חברת דואר ישראל בע"מ, קופות החולים ומשרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

מתחילתו של משבר הקורונה גבר השיח השלילי ברשת על השירותים הציבוריים והתמקד במוסדות הבריאות ובמוסד לביטוח לאומי.

במחקר עלו קשיים של בני הגיל השלישי בנוגע לרמת הידע על הזכויות וההתמצאות בבירוקרטיה, ובכלל זה קשיים הנובעים מהדיגיטציה של השירותים הציבוריים. כמו כן נמצא כי במקרים רבים נאלצו בני הגיל השלישי להיעזר במכרים או בבני משפחה כדי למצות את זכויותיהם.

נוסף על כך עלה במחקר כי הרשתות החברתיות נתפסות בעיני בני הגיל השלישי ובני משפחותיהם ככתובת לתלונות, לקבלת מידע או לשיתוף חוויות העולות מהמגע עם גופי השלטון השונים.

בירור תלונות
של בני הגיל
השלישי
במוסדות
האומבודסמן
בעולם



נציבות תלונות הציבור רואה ערך רב בלמידה ממוסדות אומבודסמן עמיתים ברחבי העולם, וגם בנושא בירור תלונות של בני הגיל השלישי היא לומדת מהידע והניסיון שנצברו בגופים מקבילים בחו"ל ומשתפת עימם את הידע שלה⁷⁷.

ב-1.12.2021 קיימה נציבות תלונות הציבור כנס בין-לאומי מקצועי וחגיגי לציון 50 שנה לפעילותה, בנושא "קידום זכויות של בני הגיל השלישי בעידן של אריכות ימים". בכנס, שהתקיים באופן מקוון, השתתפו אומבודסמנים ואנשי אקדמיה מ-51 מדינות שונות, ונשאו בו דברים נשיא המדינה יצחק הרצוג, יו"ר הכנסת מיקי לוי, מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור מתניהו אנגלמן, נשיא ה-IOI (ארגון האומבודסמנים הבין-לאומי) כריס פילד, מזכ"ל ה-IOI דאז ורנר אמון ונשיא ה-AOM (ארגון האומבודסמנים של מדינות אגן הים התיכון) אנדראס פוטאקיס.

בספטמבר 2021, לקראת הכנס הבין-לאומי, שלחה נציבות תלונות הציבור למוסדות האומבודסמן החברים ב-IOI שאלון בנושא התמודדותם עם תלונות של בני הגיל השלישי⁷⁸. את הממצאים הראשוניים שעלו מהתשובות על השאלון הציגה בכנס מנהלת נציבות תלונות הציבור ד"ר אסתר בן חיים.

בפרק זה תובא סקירה על פעולותיהם של מוסדות אומבודסמן בעולם בנושא בירור תלונות של בני הגיל השלישי. כן יובאו עיקרי הממצאים שעלו מניתוח התשובות על השאלון⁷⁹.

מוסדות האומבודסמן בעולם מבררים מתוקף תפקידם גם תלונות של בני הגיל השלישי. עם זאת, יש מדינות שבהן הוקמו מוסדות אומבודסמן מיוחדים לטיפול בתלונות של בני הגיל השלישי ולמציאת פתרון לבעיותיהם, בין היתר בתחומי הבטיחות, הרווחה וזכויות הפרט. למשל, חוק האזרחים הוותיקים האמריקאי (Older Americans Act) הסמיך את המדינות בארצות הברית להקים נציבות תלונות לגבי קשישים סיעודיים⁸⁰.

77 למשל, בספטמבר 2022 התקיים בגיאורגיה בחסות ה-AOM כנס בנושא זכויות בני הגיל השלישי ותפקיד מוסדות האומבודסמן בהקשר זה. במסגרת הכנס התקיים חבר דיון (פאנל), ובו נשאה דברים ד"ר אסתר בן חיים, מנהלת נציבות תלונות הציבור, בנושא "Human rights and older persons in digital world: challenges and opportunities".

78 https://www.theioi.org/ioi-news/current-news/international-online-conference-and-questionnaire-on-the-role-of-the-ombudsman-in-advancing-the-rights-of-the-elderly?pk_campaign=Newsletter-Ombudsman

79 יצוין כי הממצאים משקפים הערכות של מוסדות האומבודסמן ברחבי העולם לגבי השאלות שנשאלו, ואינם מסתמכים בהכרח על נתונים מדויקים. הניתוח המלא של ממצאי השאלון יפורסם באנגלית למוסדות האומבודסמן ברחבי העולם באמצעות ה-IOI.

80 Long-Term Care (LTC) Ombudsman

תמונה 11:
בסימן הגיל השלישי.
מבקר המדינה ונציב תלונות
הציבור מתניהו אנגלמן בכנס
הבין-לאומי המקוון שאירחה
הנציבות לציון יובל לפעילותה,
דצמבר 2021



בציריך שבשווייץ, בפילנד, בנורווגיה ובניו סאות' ויילס שבאוסטרליה קיים מוסד אומבוסדמן ייעודי לטיפול בתלונות של בני הגיל השלישי. נוסף על כך, במקומות שונים בעולם, למשל באיים הקנריים (ספרד) ובפנמה, יש מוסדות אומבוסדמן שבהם קיימת יחידה מיוחדת שתפקידה לטפל בתלונות של בני הגיל השלישי.

מנגנון המניעה הלאומי

האמנה נגד עינויים⁸¹ קובעת כי המדינות החתומות עליה יקבעו גוף אחד לפחות שתפקידו להגן על אנשים חסרי ישע השוהים במוסדות, ובכלל זה בתי אבות, בעיקר מפני התעללות וטיפול משפיל. גוף זה נקרא על פי האמנה "מנגנון המניעה הלאומי"⁸².

במדינות רבות - למשל אוסטרליה, קפריסין, סרביה, פורטוגל, נורווגיה, שוודיה, אזרבייג'אן, לוקסמבורג, קרואטיה ואוקראינה - קיבלו האומבוסדמנים הלאומיים את הסמכויות של "מנגנון המניעה הלאומי", ומתוקף כך הם מפקחים על בתי אבות ומוסדות סיעודיים.

81 Optional Protocol to the Convention against Torture (OPCAT). האמנה נכנסה לתוקף בשנת 1987, ומטרתה היא לייצל את המאבק נגד עינויים ועונשים אכזריים.

82 National Preventive Mechanism (NPM)

מוסדות האומבוסדמן ואתגרי הגיל השלישי בתקופת משבר הקורונה

מוסדות אומבוסדמן בעולם פעלו למציאת פתרונות לקשיים שעימם התמודדה אוכלוסיית הקשישים בתקופת הקורונה. למשל, בעקבות התערבותו של האומבוסדמן הסרבי ניתן למטפלים בבני הגיל השלישי אישור מיוחד להתנייד בזמן הסגר⁸³; האומבוסדמן של פורטוגל פעל להגדיל את מספר ימי החופשה של מי שמטפלים בקרובי משפחה קשישים בתקופת הקורונה⁸⁴; האומבוסדמן של בוסנייה והרצגובינה פרסם המלצה לפעול להגברת המודעות להשפעה שיש לריחוק החברתי על הקשישים בעקבות ההגבלות שהוטלו בשל משבר הקורונה⁸⁵. כמו כן, האומבוסדמנית של קרואטיה פרסמה בשנת 2022 דוח מיוחד⁸⁶ העוסק בהשפעת הקורונה על זכויות האדם ועל השוויון בקרואטיה, בדגש על קבוצות מסוימות, ובהן בני הגיל השלישי. נוסף על כך, בסקר שפרסם האומבוסדמן הפרלמנטרי ונציב הקבילות של שירותי הבריאות בבריטניה (Parliamentary and Health Service Ombudsman)⁸⁷ בשנת 2022 עלה כי בני הגיל השלישי התלוננו פחות על שירותי הבריאות הלאומיים בעת משבר הקורונה, אף שהיו הנזקים ביותר לשירותי הבריאות באותה תקופה.

השאלון למוסדות האומבוסדמן הבין-לאומיים

נציבות תלונות הציבור שלחה בשנת 2021 שאלון בנושא תלונות בני הגיל השלישי לכל מוסדות האומבוסדמן שהיו חברים ב-IOI באותה עת⁸⁸. 55 מוסדות אומבוסדמן מכל היבשות מילאו את השאלון באופן שאיפשר את

<https://www.theioi.org/downloads/6mqquq/Republic%20of%20Serbia%20-%20Special%20Report%20on%20the%20Protector%20of%20Citizens%27%20activities%20during%20COVID-19%20pandemic.pdf> 83

[/http://ennhri.org/rule-of-law-report/portugal](http://ennhri.org/rule-of-law-report/portugal) 84

[/http://ennhri.org/rule-of-law-report/bosnia-and-herzegovina](http://ennhri.org/rule-of-law-report/bosnia-and-herzegovina) 85

"The Impact of the Covid-19 Epidemic on Human Rights and Equality - Recommendations for the Strengthening of Resilience to Future Crises" (May 2022) 86

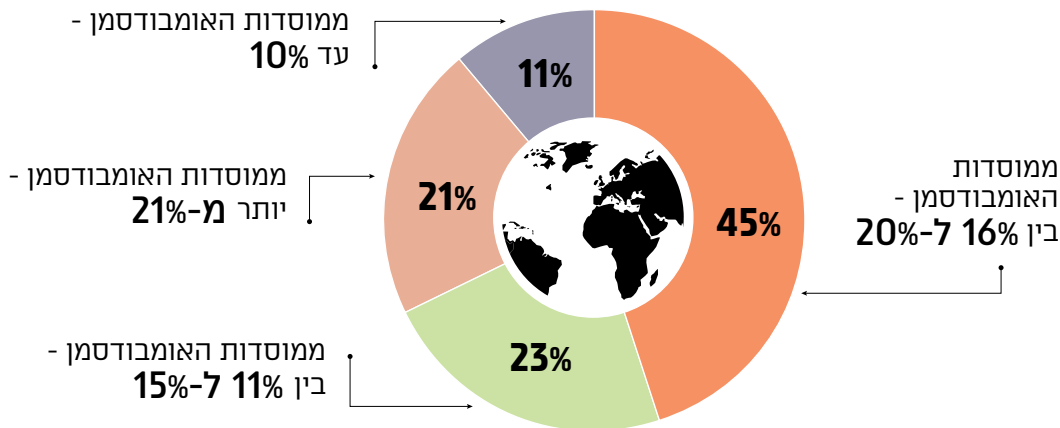
PHSO survey: complaining about the NHS during the coronavirus pandemic (October 2022) 87

233 מוסדות מיותר מ-100 מדינות שונות. 88

עיבוד נתוניהם⁸⁹. הנציבות עשתה ניתוח איכותני של תשובות מוסדות האומבוסדמן, וכן ניתוח סטטיסטי הכולל את בחינת המתאמים (קורלציות) בין המדדים של המדינות המשיבות ובין מדדים אחרים, כגון התמ"ג לנפש, שיעור המבוגרים בני יותר מ-65, תוחלת החיים והפיתוח האנושי.

45% ממוסדות האומבוסדמן ציינו כי שיעור בני הגיל השלישי מכלל האוכלוסייה במדינתם הוא 16% - 20%; 23% מהמוסדות ציינו כי שיעור בני הגיל השלישי במדינתם הוא 11% - 15%; 21% מהמוסדות ציינו ששיעור בני הגיל השלישי במדינתם הוא יותר מ-21%; ו-11% מהמוסדות ציינו ששיעור בני הגיל השלישי במדינתם הוא עד 10%. יצוין כי שיעור בני הגיל השלישי מכלל האוכלוסייה בישראל בשנת 2021 היה 12.2%.

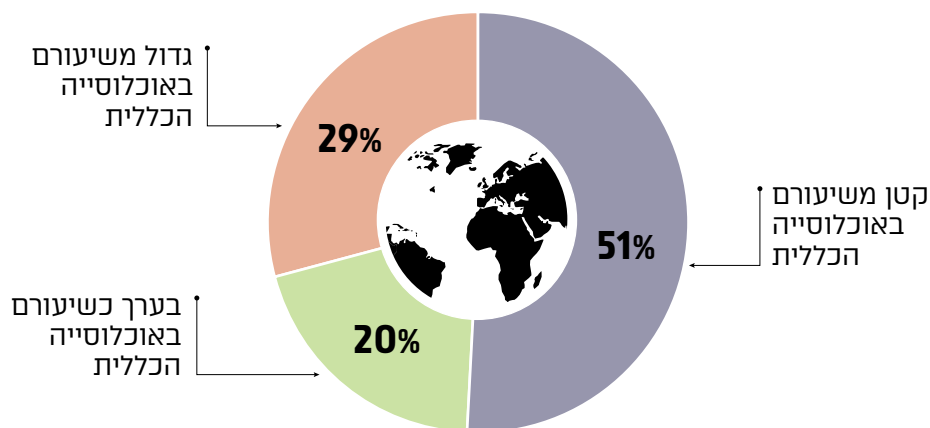
תרשים 33: שיעור בני הגיל השלישי באוכלוסיית המדינות השונות



89 מוסדות האומבוסדמן שענו על השאלון כאמור הם מוסדות האומבוסדמן של אוסטרליה, אוסטרליה, דרום אוסטרליה (אוסטרליה), מערב אוסטרליה (אוסטרליה), ניו סאות' ויילס (אוסטרליה), אוקראינה, איטליה, איי פארו, טירנה (אלבניה), אנדורה, ארגנטינה, ארה"ב (ארצות הברית), איווה (ארצות הברית), בורקינה פאסו, בלגיה, בריטניה, ברמודה, גיאורגיה, ג'יבוטי, הונגריה, הרשות הפלסטינית, זמביה, טורקיה, יוון, יפן, ישראל, מאוריציוס, מולדובה, מזרח טימור, מקסיקו, מקסיקו סיטי (מקסיקו), מרוקו, ניו זילנד, נורווגיה, האייים הקנריים (ספרד), קטלוגניה (ספרד), פולין, פינלנד, פנמה, פרו, צ'כיה, צפון קפריסין, קוסובו, אונטריו (קנדה), בריטיש קולומביה (קנדה), ניו פאונדלנד ולברדור (קנדה), קוויבק (קנדה), קניה, קפריסין, קרואטיה, רומניה, רוסיה, ציריך (שווייץ), תאילנד וכן האומבוסדמן לגמלאות של בלגיה.

להלן תוצג התפלגות תשובותיהם של מוסדות האומבוסמן שענו על השאלון לגבי הערכת שיעור התלונות של בני הגיל השלישי, לעומת שיעורם באוכלוסייה הכללית במדינתם:

תרשים 34: התפלגות מוסדות האומבוסמן לגבי שיעור התלונות של בני הגיל השלישי, לעומת שיעורם של בני הגיל השלישי באוכלוסייה הכללית

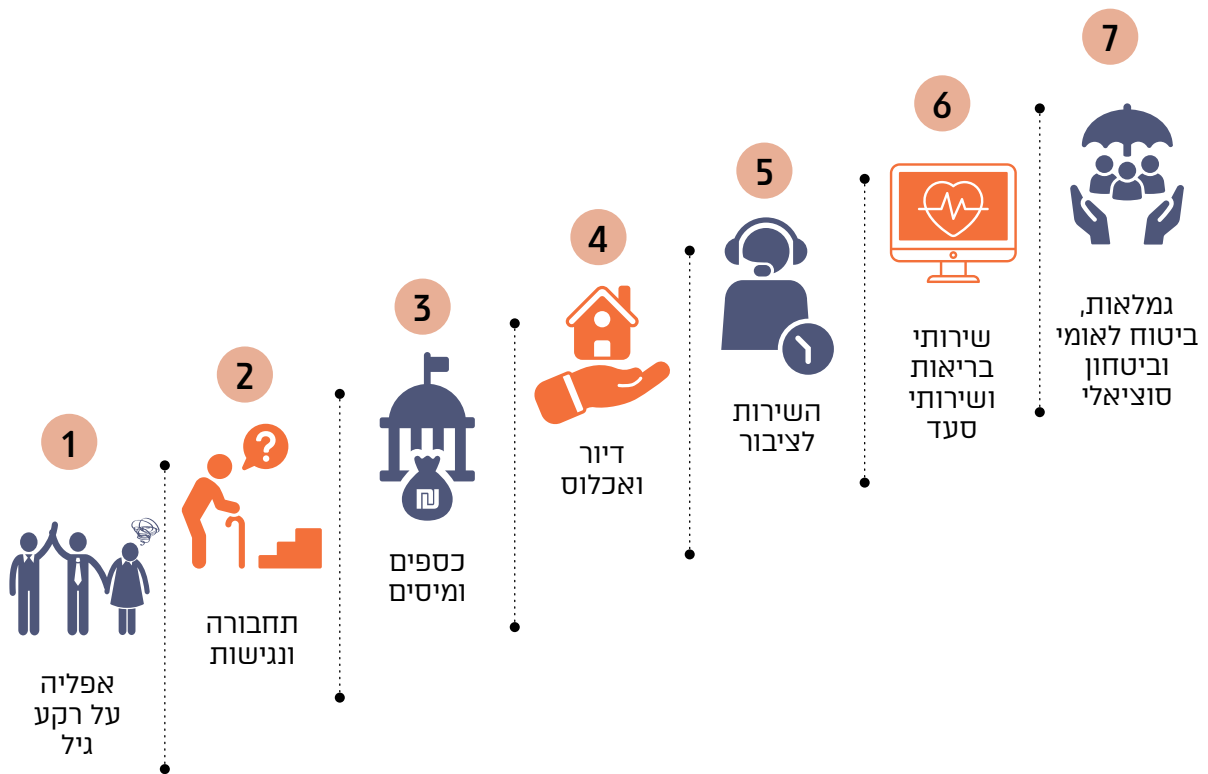


מהתרשים עולה כי יותר ממחצית מוסדות האומבוסמן שהשיבו על השאלון (51%) העריכו כי שיעור המתלוננים בני הגיל השלישי קטן משיעורם באוכלוסייה הכללית במדינתם. יצוין כי בישראל שיעור המתלוננים בני הגיל השלישי מכלל המתלוננים (20.3%) גדול משיעורם בכלל האוכלוסייה (12.2%).

אשר להתפלגות המתלוננים לפי מגדר, ניתוח התשובות העלה כי כ-55% מהתלונות שהתקבלו במוסדות האומבוסמן הן של גברים, וכ-45% מהתלונות הן של נשים⁹⁰.

נושאי התלונות הנפוצים של בני הגיל השלישי

כדי להתחקות אחר הנושאים שעליהם מתלוננים בני הגיל השלישי ברחבי העולם, שאלה נציבות תלונות הציבור את מוסדות האומבודסמן מה הם להערכתם נושאי התלונות הנפוצים של בני הגיל השלישי. המוסדות התבקשו לדרג את הנושאים בדירוג של 1 עד 7 (1 - השכיחות הנמוכה ביותר של הנושא; 7 - השכיחות הגבוהה ביותר של הנושא). להלן יוצגו הנושאים על פי סדר הדירוג של כל אחד מהם על ידי המוסדות:



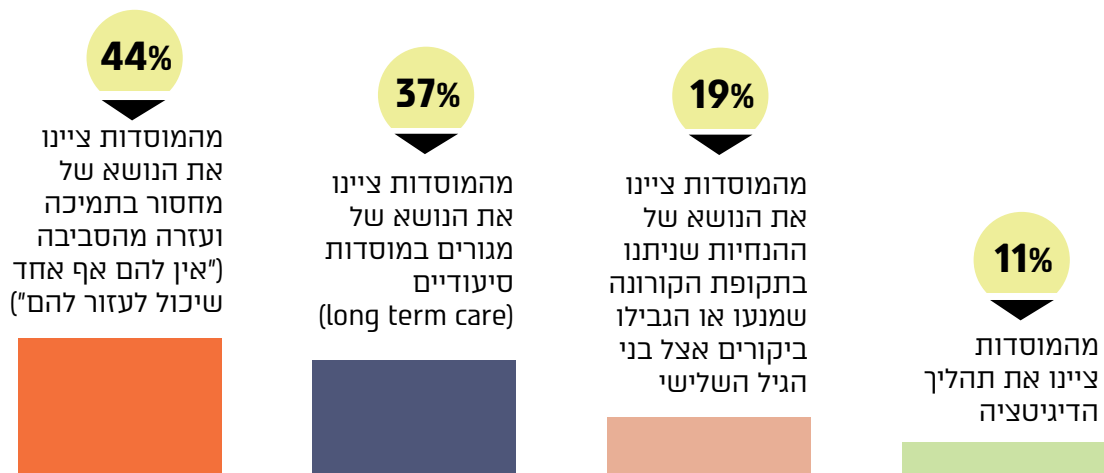
על פי הערכות מוסדות האומבודסמן שהשיבו על השאלון עולה אפוא כי נושאי התלונות הנפוצים ביותר בקרב בני הגיל השלישי הם גמלאות, ביטוח לאומי וביטחון סוציאלי, שירותי בריאות ושירותי סעד והשירות לציבור. הנושא שהשכיחות שלו היא הנמוכה ביותר הוא אפליה על רקע גיל.

ניתוח נושאי התלונות של בני הגיל השלישי העלה כמה מתאמים⁹¹ (קורלציות): ככל שהתוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) של מדינה מסוימת גדול יותר, כך עולה לפי הערכת מוסד האומבוסמן של אותה מדינה שכיחות התלונות של בני הגיל השלישי בנושאים כמו שירותי בריאות וסעד, דיור, ותחבורה ונגישות. כמו כן, נמצא מתאם חיובי בינוני בין מדד הפיתוח האנושי (Human Development Index) ותוחלת החיים לבין תלונות בנוגע לשירותי בריאות וסעד ובנוגע לדיור: ככל שמדד הפיתוח האנושי ותוחלת החיים גבוהים יותר במדינה מסוימת, כך העריכו מוסדות האומבוסמן של אותה מדינה כי התקבלו בה תלונות רבות יותר בנוגע לשירותי בריאות וסעד ובנוגע לדיור.

בדידות ותלות באחר

מוסדות האומבוסמן נשאלו אם מתקבלות אצלם תלונות של בני הגיל השלישי המעידות על בדידות ותלות באחר. 52% מהמוסדות השיבו שקיבלו תלונות כאלה.

המוסדות התבקשו לתאר את נושאי התלונות שהיו קשורים לחוויית הבדידות והתלות של בני הגיל השלישי⁹².

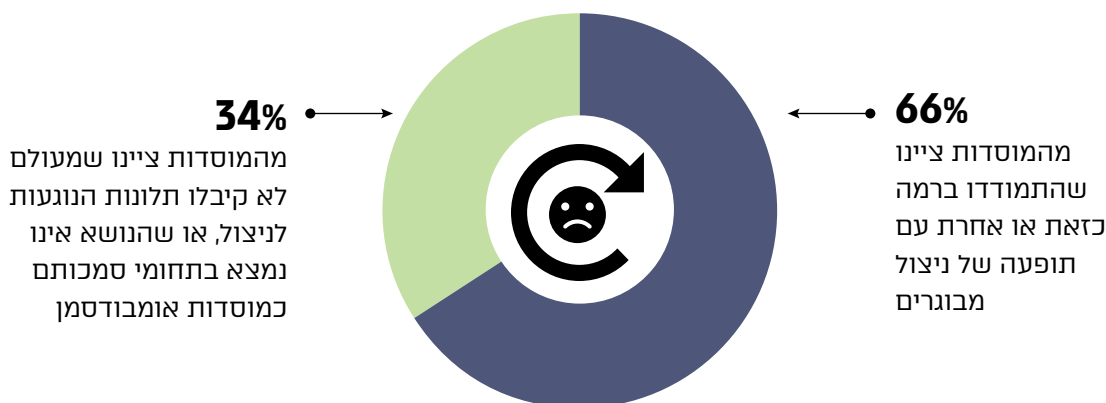


91 מקדם המתאם, המסומן בדרך כלל באות r, הוא מדד לכיוון ולעוצמה של הקשר בין משתנים. ערכי המקדם נעים בין 1 (מתאם חיובי מושלם) ל-1 (מתאם שלילי מושלם), כאשר ב-0 אין מתאם כלל. הפרשנות של עוצמת המתאם (חלש, בינוני או חזק) תלויה בדרך כלל בתחום המחקר הנבדק. במדעי החברה נהוג כי מתאם חלש וזניח נע בין 0 ל-0.3, מתאם בינוני - בין 0.3 ל-0.7 ומתאם חזק - בין 0.7 ל-1.

92 בחלק מהתשובות עלו כמה נושאים הנוגעים לבדידות, ולכן הסך הכול גדול מ-100%.

סימנים לניצול

בשאלון התבקשו המוסדות לציין אם במכתבי התלונה של בני הגיל השלישי או במהלך הבירור של התלונות היה ניתן להבחין שהמתלונן שרוי במצב של ניצול על ידי גורם כלשהו. אם המוסדות השיבו בחיוב, הם נשאלו אילו אמצעים הם נקטו במקרים כאלה, הן ברמה הפנים-ארגונית והן ברמה החוץ-ארגונית.



לגבי המוסדות שהשיבו כי התמודדו עם תופעות של ניצול, 33% מהם התמקדו בניצול כלכלי, ו-19% מהם התמקדו בניצול במוסדות סיעודיים. 41% מהמוסדות שהשיבו כי התמודדו עם תופעות כאמור, ציינו שהם גם ניהלו בירור של התלונות שהוגשו להם בעניין. 78% מהמוסדות ציינו שעירבו את המשטרה ואת רשויות החוק בנוגע לתלונות שעלו מהן טענות על ניצול.

יישוג (reaching out) והנגשה

בחלק השני של השאלון נשאלו מוסדות האומבודסמן באיזו דרך הם מנגישים את עצמם לבני הגיל השלישי, ואילו אמצעים הם נוקטים כדי להסיר את החסמים שמונעים מבני הגיל השלישי להגיש תלונות או מקשים עליהם לעשות כן.

94% מהמוסדות ענו כי הם מייחסים חשיבות רבה להנגשת שירותיהם לבני הגיל השלישי, ושהם נוקטים פעולות מסוימות לשיפור הנגישות של אוכלוסייה זו לשירותים שהם נותנים. להלן עיקרי התשובות שהתקבלו בנושא פעולות ההנגשה והיישוג⁹³:

62% מהמוסדות ציינו את הצורך לשמר את דרכי התקשורת המסורתיות עם המתלוננים, ובכלל זה קבלת תלונות בשיחת טלפון ובדואר. מוסדות האומבודסמן של מערב אוסטרליה, פנמה ויוון ציינו כי יש להם מוקד טלפוני (call center) שמספק מידע כללי, אך גם פתוח לקבלת תלונות. 46% מהמוסדות ציינו כי יש להם קבלת קהל פיזית במשרדים ובלשכות קבלת הקהל.

40% מהמוסדות ציינו את חובת ההנגשה וההתאמה של השירות למבוגרים עם מוגבלויות, באמצעות התאמות פיזיות ודיגיטליות.

34% מהמוסדות תיארו את פעולות היישוג⁹⁴ שהם עושים כדי להגביר את המודעות לאפשרות להגיש להם תלונות. מוסדות האומבודסמן של קרואטיה, קטלוניה (ספרד), פרו, גיאורגיה, האיים הקנריים (ספרד) ועוד תיארו את פעולות היישוג הפיזיות שהם מבצעים לגבי האוכלוסייה הכפרית המרוחקת מהערים הגדולות. המוסדות באוסטריה, קרואטיה, פינלנד, תאילנד, האיים הקנריים, יפן ומזרח טימור סיפרו כי נציגיהם מופיעים ומתראיינים באמצעי התקשורת כגון בטלוויזיה וברדיו בתוכניות המיועדות לבני הגיל השלישי.

8% בלבד מהמוסדות ציינו שהם עושים הנגשה שפתית באמצעות תרגום המידע שהם מפרסמים על המוסד למגוון שפות⁹⁵.

נציבות תלונות הציבור שאלה את מוסדות האומבודסמן אם הם נוקטים פעולות יזומות (פרו-אקטיביות) כדי ליידע את בני הגיל השלישי על זכותם להגיש תלונה.

69% מהמשיבים ציינו שהם יוזמים פעולות יישוג לגבי בני הגיל השלישי - בין פעולות הסברה המיועדות לבני הגיל השלישי, ובין פעולות הסברה לציבור הרחב, שמתאימות גם לבני הגיל השלישי.

93 בחלק מהתשובות עלו כמה סוגים של פעולות הנגשה ויישוג, ולכן הסך הכול גדול מ-100%.

94 להרחבה בנושא היישוג, ראו בעמ' 124 - 130.

95 מוסד האומבודסמן של מערב אוסטרליה ציין כי המידע עליו מפורסם ב-17 שפות נוסף על אנגלית.

הכשרות העובדים במוסדות האומבודסמן

מוסדות האומבודסמן נשאלו אם הם נותנים לעובדיהם הכשרה מיוחדת לטיפול בתלונותיהם של בני הגיל השלישי.

69% מהמוסדות שהשיבו על השאלה ציינו שאינם נותנים הכשרה מיוחדת לטיפול בתלונות של בני הגיל השלישי. 14 מ-25 המוסדות שהשיבו כי אינם נותנים הכשרה מיוחדת כזאת ציינו כי הם נותנים לעובדיהם קורסי הכשרה כללית שבהם העובדים לומדים להתייחס באמפתיה ובסבלנות לפונים, וכי הכשרה זו מתאימה גם לטיפול בפניות של בני הגיל השלישי.

31% מהמוסדות השיבו שהם נותנים הכשרה מיוחדת שנועדה ללמד את העובדים כיצד לטפל בתלונותיהם של בני הגיל השלישי. למשל, האומבודסמן של פינלנד ציין בנושא זה כי הוא מקיים מפגשים עם חוקרי גרונטולוגיה, כדי להבין לעומק מה הם הנושאים המשפיעים על חייהם של המבוגרים.

דיגיטציה וחסמים נוספים

המוסדות נשאלו אם הם מזהים חסמים להגשת תלונות על ידי בני הגיל השלישי. רוב המשיבים (74%) ציינו שהם מזהים חסמים כאלה.

בתשובותיהם בלטו שלושה סוגים של חסמים:



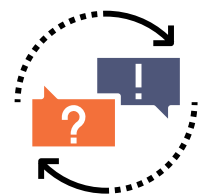
מגבלות פיזיות
וקוגניטיביות
להגשת תלונה,
בייחוד בקרב דיירי
מוסדות סיעודיים

19%



חסר מודעות
לזכויות או
חסר ידע לגבי
אופן הגשת
התלונה

27%

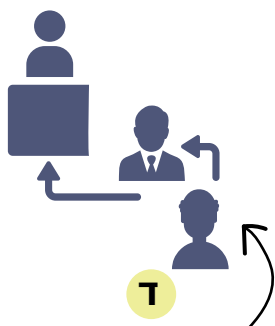


המחסום
הדיגיטלי
וחוסר הגישה
למרשתת
(האינטרנט)

32%

כן נשאלו המוסדות אם יש להם פתרונות לקשיים של בני הגיל השלישי להתמודד עם המחסום הדיגיטלי.

רוב גדול של המשיבים (83%) ציינו שהשירותים הדיגיטליים מגבילים את היכולת של בני הגיל השלישי לפנות למוסדות האומבוסדמן, ולכן הם סיפקו ערוצים חלופיים לפנייה. הערוצים שצוינו הם אלה:



ד

מתן אפשרות לבני משפחה או חברים להגיש תלונה עבור בני הגיל השלישי



ג

משלוח דואר ללא עלות



ב

קו טלפון זמין להגשת תלונה (קו חם)



א

הגשת תלונות באופן פיזי (פנים אל פנים)

אומבוסדמן ייעודי לבני הגיל השלישי

17% מהמשיבים ציינו כי קיים במדינתם אומבוסדמן ייעודי לבני הגיל השלישי, למשל בציריך שבשווייץ, בפילנד ובארה"ו (ארצות הברית)%.⁹⁵



התאמת
השירות
הציבורי
לבני הגיל
השלישי

ככלל הזכויות החברתיות המעוגנות בחוק מאפשרות לכלל אזרחי המדינה ליהנות ממגוון שירותים בתחומים חברתיים - הגנה סוציאלית, תנאי עבודה הוגנים, טיפול רפואי, חינוך ושירותים סוציאליים⁹⁷, וכן מרמת חיים נאותה, הכוללת מזון, לבוש וקורת גג. עם זאת, עם השנים התגבשה ההכרה כי עצם העיגון בחוק של זכויות חברתיות לא די בו כדי להבטיח את מימושן⁹⁸.

לתופעת אי-מימוש הזכויות יש השפעות שליליות. ראשית, עקב אי-מימוש הזכויות נמנע מחלק מהאזרחים מה שהם זכאים לו על פי חוק⁹⁹. שנית, רצון המחוקק אינו מוגשם, מכיוון שהיעדים שלהשגתם נקבעו זכויות אלו אינם ממומשים¹⁰⁰. יתרה מזו, שיעורים גדולים של אי-מימוש עלולים להביא לשחיקת האמון והתמיכה במוסדות המדינה ובמערכות הרווחה¹⁰¹.

תופעת אי-מימוש הזכויות מלמדת כי העיגון בחוק של הזכויות החברתיות אינו מספיק, שכן החוק אינו מבטיח את הנגישות בפועל של זכויות אלו¹⁰². כדי להבטיח את מימוש הזכויות של כלל הזכאים, יש להכיר לא רק בזכות הגישה לערכאות שיפוטיות, אלא גם בזכות הגישה למינהל¹⁰³ - זכותו של הפרט לממש באופן מלא את הזכויות המוקנות לו ולקבל את כל השירותים המגיעים לו בדין באמצעות גישה ישירה לרשויות המינהל הציבורי¹⁰⁴. לפיכך מומלץ שרשויות המינהל יפעלו באופן אקטיבי למימושן של הזכויות ולהנגשת המידע עליהן לאזרחים¹⁰⁵.

אי-מימוש זכויות מול רשויות המינהל נובע מקיומם של חסמים המקשים על כך או מונעים זאת. ניתן לחלק את החסמים השונים לשלוש קבוצות עיקריות¹⁰⁶:

-
- 97 אמנה בין-לאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, כ"א 31, 205 (1966).
- 98 אבישי בניש ולירון דוד, "זכות הגישה למנהל במדינת הרווחה: על [אי-]מיצוי זכויות חברתיות וחובת ההגשה של החקיקה החברתית", *ממשל ומשפט יט* (2018), עמ' 398 - 399.
- 99 שם עמ' 401 - 403.
- 100 שם עמ' 410 - 411.
- 101 רוני הולר, אבישי בניש, ג'וני גל ונועם תרשיש, "מיצוי זכויות בישראל: מצב הידע וכיווני מחקר בעתיד", *ביטחון סוציאלי* 113 (2021), עמ' 7.
- 102 טל ארזי ויעל סבג, *מיצוי זכויות ושירותים חברתיים לאזרח: הבניית קונספט ותורת עבודה* (2020), עמ' 3.
- 103 אבישי בניש ולירון דוד, "זכות הגישה למנהל במדינת הרווחה: על [אי-]מיצוי זכויות חברתיות וחובת ההגשה של החקיקה החברתית", *ממשל ומשפט יט* (2018), עמ' 399.
- 104 אמיר פז-פוקס, "מדוע זכויות על-ספר נשארות על-ספר? נגישות לזכויות חברתיות - רקע תיאורטי", בתוך: ג'וני גל ומימי אייזנשטדט (עורכים), *נגישות לצדק חברתי בישראל* (2009), עמ' 34.
- 105 אבישי בניש ולירון דוד, "זכות הגישה למנהל במדינת הרווחה: על [אי-]מיצוי זכויות חברתיות וחובת ההגשה של החקיקה החברתית", *ממשל ומשפט יט* (2018), עמ' 400.
- 106 רוני הולר, אבישי בניש, ג'וני גל ונועם תרשיש, "מיצוי זכויות בישראל: מצב הידע וכיווני מחקר בעתיד", *ביטחון סוציאלי* 113 (2021), עמ' 8 - 11. בהקשר זה חשוב לציין כי פעמים רבות חסמים אלה שלובים זה בזה.

1. חסמי מודעות וידע: אי-מימוש זכות עשוי לנבוע מאי-ידיעה של הזכאים על עצם קיום הזכות, תנאיה, תוכנה ואופן מימושה; מהיעדר נגישות של המידע; וכן ממידע מוטעה או חלקי לגבי הנכלל בזכות והכללים למימושה. פעמים רבות מידע נמסר באמצעות פרסומים כלליים, מתוך תפיסה כי בעל הזכות הוא שצריך לפעול באופן אקטיבי למימושה¹⁰⁷. מידע יכול להיות לא נגיש גם בשל חסמי שפה, ובכלל זה ניסוחים בשפה גבוהה ולא מובנת או היעדר תרגום של המידע לשפות הרלוונטיות לקהל הזכאים.

2. חסמי הסבך הביורוקרטי: חסמים אלה יכולים להתבטא במכלול המגעים בין הזכאים לבין הרשות המינהלית, החל בשלב בירור המידע על הזכאות וכלה בשלב קבלת השירותים. החסמים כוללים למשל דרישה להגעה פיזית לרשות לשם הגשת הבקשה או בירור הנושא, דרישה למילוי מסמכים וטפסים או לקבלת סיסמה, צורך לעבור מספר רב של שלוחות עד לקבלת מענה טלפוני ודרישות חוזרות להשלמת מידע ולהמצאת מסמכים¹⁰⁸. כמו כן, לעיתים נדרשת הוצאה כספית לצורך מימוש זכות. יתר על כן, לא אחת קיים חוסר תיאום בין הרשויות השונות, דבר שלעיתים מצריך להגיש בקשות בגין אותה בעיה לגורמים שונים.

3. חסמים תפיסתיים, פסיכולוגיים ותרבותיים: חסמים אלו נוגעים הן לזכאים והן לרשות המינהלית. לגבי הרשות המינהלית, חסמים אלה עשויים להתבטא בדעות קדומות שליליות בנוגע למקבלי השירות. לגבי הזכאים, ייתכן חסם תודעתי של חוסר אמון במערכת, וכן ייתכנו חסמים פסיכולוגיים - תחושה של בושה, תחושות של אשמה במצבם ועוד.

חסם נוסף יכול להיות פער תרבותי בין הזכאים לבין עובדי הרשות המינהלית. פער זה יכול ליצור אצל הזכאים תחושות של ניכור, ובכלל זה תחושה כי אין ברשות המינהלית מי שיכול להבין את שפתם ואת תרבותם.

107 ליה לוין, "קואליציה של הדרה": אי-מימוש זכאות לסיוע במערכת הביטחון הסוציאלי בקרב החיים בעוני קיצוני, בתוך: ג'וני גל ומימי אייזנשטדט (עורכים), נגישות לצדק חברתי בישראל (2009), עמ' 237.

108 "סינדרום המסמך החסר". ראו מיכל קרומר-נבו ועדי ברק, "מחקר פעולה משתף: מערכת הרווחה מנקודת מבטם של צרכני שירותי הרווחה", ביטחון סוציאלי 72 (2006), עמ' 21.

החסמים העומדים בפני בני הגיל השלישי

בקרב בני הגיל השלישי ניתן למצוא שיעורים גבוהים של אי-מימוש זכויות¹⁰⁹. כך למשל, בביקורת שעשה מבקר המדינה בשנת 2015 בנושא אי-מיצוי של זכויות חברתיות במוסד לביטוח לאומי נמצא כי כ-13,000 שכירים בממוצע אשר קיבלו קצבת אזרח ותיק בכל אחת מהשנים 2009 עד 2012, לא מיצו את זכותם לפטור מתשלום דמי ביטוח¹¹⁰. בביקורת מעקב שנעשתה בשנת 2020 נמצא כי המוסד לביטוח לאומי לא השיב את כל דמי הביטוח שנגבו ביתר בשנים הללו¹¹¹.

קבוצת בני הגיל השלישי מתאפיינת בגיוון ובשונות הרבה בין חבריה. ואולם למרות הגיוון והשונות כאמור, מאפיינים מסוימים הרלוונטיים לקבוצה זו יכולים להוות חסמים אשר יקשו עליה במימוש הזכויות יותר מאשר על קבוצות אחרות.

מאפיינים אלו כוללים בין היתר רמת אוריינות דיגיטלית נמוכה, אשר עשויה להקשות על יצירת קשר עם הרשויות; רשתות תמיכה חברתיות דלות, לעיתים עד כדי היעדר דמויות שבהן ניתן להסתייע לשם מימוש זכויות; קשיים פיזיים, קוגניטיביים או נפשיים המשפיעים על היכולת להתמודד עם חסמי הסבך הבירוקרטי; תלות בגורמים מטפלים, פורמליים או שאינם פורמליים, העשויה להקשות על בן הגיל השלישי לממש את זכויותיו, בשל חששו שהדבר עלול לעורר התנגדות בקרב אותם הגורמים.

גורם נוסף המקשה על בני הגיל השלישי לממש את זכויותיהם ולקבל שירות נאות הוא תופעת הגילנות. כאשר גילנות קיימת בגופים ציבוריים ובקרב נותני שירות היא עשויה להיות חסם תפיסתי אשר פוגע ביכולתם של בני הגיל השלישי לממש את זכויותיהם.

109 ליה לוי, "קואליציה של הדרה: אי-מימוש זכאות לסיוע במערכת הביטחון הסוציאלי בקרב החיים בעוני קיצוני", בתוך: ג'וני גל ומימי אייזנשטדט (עורכים), נישות לצדק חברתי בישראל (2009), עמ' 243; וגם טל ארזי ויעל סבג, מיצוי זכויות ושירותים חברתיים לאזרח: הבניית קונספט ותורת עבודה (2020), עמ' 4.

110 מבקר המדינה, דוח שנתי 2015, 65 (2015), "אי-מיצוי של זכויות חברתיות", עמ' 27.

111 מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 72א - חלק ראשון (2021), "אי-מיצוי של זכויות חברתיות - ביקורת מעקב", עמ' 888.

סטראוטיפים ועמדות שליליות כלפי בני הגיל השלישי בקרב נותני שירותים יכולים לגרום להתנהגות לא רגישה או לא מקצועית מצידם, ובכלל זה חוסר סבלנות לבן הגיל השלישי וניסיון לסיים את המפגש עימו במהירות וללא מתן מענה מתאים לבעיות שהעלה; יחס מזלזל כלפיו; ופנייה אליו באופן פטרוני או בשפה פשטנית ואיטית, בהנחה שהוא מתקשה בהבנה¹¹². התנהגויות כגון אלו מצד נותן שירות יכולות לגרום לכך שבן הגיל השלישי יוותר על מימוש זכויותיו כדי להימנע מיחס שאינו מכבד.



תמונה 12: יום הסברות שקיימה נציבות תלונות הציבור לבני הגיל השלישי

המלצות להתאמת השירות לבני הגיל השלישי

הנגשת המינהל הציבורי לציבור היא חלק בלתי נפרד מתפקידה של נציבות תלונות הציבור, לאור תכליתה וסמכויותיה. מקומה המוסדי של הנציבות בין הפרט לבין הרשויות הציבוריות מאפשר לה לאתר בעיות, לסייע בפתרון ולהטמיע את הרעיון של הנגשת המינהל ומימוש הזכויות כחלק בלתי נפרד מהשירות הציבורי¹¹³.

בהתבסס על הניסיון של נציבות תלונות הציבור בבירור תלונות של בני הגיל השלישי, על מחקרים בנושא ועל המידע שנאסף ומפורט בדוח זה - מובאות בפרק זה המלצות לגופים הציבוריים הנותנים שירות לבני הגיל השלישי, ובפרט המלצות הנוגעות לתרומה של העוסקים בבירור תלונות של בני הגיל השלישי לגבי שיפור השירות הניתן לאוכלוסייה זו. ההמלצות מיועדות לכלל הגופים במגזר הציבורי המעניקים שירות לבני הגיל השלישי, וכן לגופים המאסדרים האחראים לאותם גופים - המשרד לשוויון חברתי, משרד הפנים, רשות החברות הממשלתיות ומערך הדיגיטל הלאומי.



תמונה 13: יום הסברות שקיימה נציבות תלונות הציבור לבני הגיל השלישי

113 אבישי בניש, לירון דוד, מירב פוקס סובול, "נציבות תלונות הציבור זכות הגישה למינהל במדינת הרווחה", גיליון חגיגי לציון יובל להקמתה של נציבות תלונות הציבור (2021), עמ' 47 - 64.

ההמלצות הן בארבעה תחומים: (א) איסוף ועיבוד של נתונים העולים מן הפניות ומן התלונות; (ב) בניית מתכונת למתן שירות המותאמת לבני הגיל השלישי והכשרת עובדי הציבור למתן שירות באמצעות מתכונת זו; (ג) פעולות יישוג (outreach או reaching out); (ד) פעולות הנגשה.

החשיבות של איסוף נתונים והפיכתם לידע המנחה לפעולה

לאיסוף, ניתוח ועיבוד של נתונים המתקבלים ממקבלי שירות ומפניות הציבור יש חשיבות רבה עבור גופים ציבוריים האמונים על הענקת שירות לפרט ונמצאים עימו במגע תדיר.

הפיכת נתונים לידע המנחה לפעולה היא תהליך רב-שלבי: בתחילה נאספים הנתונים (data), ובהמשך הם עוברים תהליך עיבוד אשר הופך אותם למידע (information), שהוא התשתית העובדתית. על ידי תהליכי ניתוח וארגון של המידע וחיבורו לידע הקיים בארגון הופך המידע לידע (knowledge) אשר מאפשר להפיק תובנות ולהסיק מסקנות.

לא תמיד הגופים הציבוריים אוספים ומנתחים נתונים לגבי הפונים אליהם, כגון המאפיינים של הפונים (הפריסה הגיאוגרפית, הדת, ההשכלה, המגדר) או האופן שבו נעשית הפנייה. כמו כן, לא תמיד אוספים הגופים הציבוריים נתונים לגבי רמת המודעות של הציבור לעבודתם. להיעדר הנתונים וליכולת המצומצמת של אותם גופים לאפיין באופן מדויק את ציבור הפונים ומקבלי השירותים יש משמעות רבה לגבי בני הגיל השלישי, בשל היותם קבוצת אוכלוסייה גדולה ומגוונת המתמודדת עם אתגרים מסוגים שונים. בשנת 2021 החליטה ממשלת ישראל לאמץ "מפת מדדים לאומיים להזדקנות מיטבית"¹⁴. על פי החלטה זו, מדדים שונים הנוגעים לבני הגיל השלישי יחושבו ויפורסמו בכל שנתיים, ויעשו לגביהם השוואה בין-לאומית וניתוח לפי חתכים דמוגרפיים - קבוצות אוכלוסייה, קבוצות גיל, מגדר, אזורים בארץ או כל חתך רלוונטי אחר.

איסוף נתונים הנוגעים לתלונות ולמתלוננים על הגופים הציבוריים, עיבודם וניתוחם יכולים לתרום להבנה עמוקה יותר של הדרכים שבהן יש לשפר את השירות הניתן לציבור בכלל ולבני הגיל השלישי בפרט. הנתונים אף יכולים לאפשר לגופים הציבוריים וליחידות העוסקות בבירור תלונות ליידע את הציבור שאינו חשוף די הצורך למידע על זכויותיו ועל האפשרויות העומדות לרשותו להגשת תלונות. כדי להמחיש את החשיבות שבשימוש בנתונים על התלונות לצורך קבלת החלטות ניהוליות מושכלות, יתוארו להלן הממשקים של נציבות תלונות הציבור עם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס), ויודגם האופן שבו ניתוח המאפיינים של המתלוננים הפונים לנציבות סייע לה בדרכים שונות.

בשנת 2020 פנתה נציבות תלונות הציבור לראשונה ללמ"ס, לשם קבלת נתונים על המתלוננים ופילוחים של המאפיינים שלהם המתבססים על המאגרים שברשות הלמ"ס. בשלוש השנים האחרונות נציבות תלונות הציבור מפיקה באמצעות הלמ"ס מידע על מאפייני המתלוננים שניתן להעבירו לציבור הרחב ולגופים הנילוניים, וכן מפיקה ידע לשם טיוב עבודתה. איסוף הנתונים על ידי הנציבות נעשה הן באמצעות שאלות שהמתלונן מתבקש לענות עליהן בטופס המקוון שבאמצעותו פנה לנציבות (כגון, מספר תעודת הזהות שלו, וכיצד התוודע לקיומה של הנציבות), והן באמצעות מילוי פרטים במערכת הממוחשבת או בעזרתם של עובדי הנציבות (למשל, לגבי האופן שבו התקבלה התלונה). נתונים אלה, וכן נתונים על הגופים הנילוניים ונושאי התלונה, משולבים עם נתוני הלמ"ס, אשר מפלחת את מאפייני המתלוננים. חשוב לציין שהנתונים נוגעים לכלל המתלוננים, ולא נמסר מידע פרטני על מתלוננים מסוימים, וכך פרטיותם של המתלוננים נשמרת בקפדנות. המידע שמתקבל מהלמ"ס עובר בנציבות תהליכי ניתוח ועיבוד והופך לידע שניתן להשתמש בו.

המידע המופק מהנתונים על התלונות מסייע להשגת שלוש מטרות עיקריות:

1. העברת המידע לגופים הנילוניים

מדי שנה בשנה מוסרת נציבות תלונות הציבור לגופים הנילוניים מידע מעובד על התלונות שהתקבלו עליהם. המידע נמסר הן באמצעות הדוח השנתי¹¹⁵ והן במסגרת פגישות שמקיימים מבקר המדינה ונציב תלונות

115 ראו למשל מאפייני המתלוננים על המוסד לביטוח לאומי, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, חברת דואר ישראל בע"מ, משרד הבריאות ורשות האוכלוסין וההגירה, [נציב תלונות הציבור, דוח שנתי 48 \(2022\), עמ' 183 - 193](#).

הציבור ומנהלת נציבות תלונות הציבור עם ההנהלות הבכירות של הגופים הנילונים. המידע מסייע לשקף לגופים הנילונים את המאפיינים של הציבור שמתלונן עליהם, מאפשר להם ללמוד על מידת שביעות הרצון של הציבור מהשירות שהם נותנים ולאחר את נקודות התורפה שלהם.

2. שיתוף הציבור במידע

נציבות תלונות הציבור דוגלת בשקיפות כלפי הציבור ובשיתופו במידע המצטבר אצלה על התלונות שהיא מקבלת (תוך שמירה על סודיות הבירור הפרטני ותוצאותיו). המידע מפורסם לציבור באמצעות הדוחות השנתיים של נציב תלונות הציבור והדוחות המיוחדים המוגשים לכנסת מדי פעם בפעם, וכן באמצעות מערכת מידע גיאוגרפית שמאפשרת לקבל נתונים שוטפים על התלונות שטופלו בנציבות. מידע זה פתוח לכלל הציבור, וניתן להשתמש בו לצורכי מחקר ולקביעת מדיניות.

3. מיקוד פעולות הנציבות לשם חשיפתה לקהלים חדשים

הידע הנוצר מפילוח מאפייני המתלוננים לפי משתנים שונים ומניתוח העומק של המאפיינים שלהם מוצג להנהלת נציבות תלונות הציבור ומשמש בסיס להחלטות. ידע זה מאפשר לנציבות בין היתר ללמוד על מאפייני המתלוננים; לברר באיזו מידה חשוף הציבור לפעילותה; לדעת מהי מידת הנגישות של שירותיה לכלל האוכלוסייה, ובפרט לקבוצות האוכלוסייה הראויות לקידום; לאתר את קבוצות האוכלוסייה שאינן מודעות לקיומה וליתרונות הגלומים בהסתייעות בה; למקד את פעילויות ההסברה שלה בקבוצות ששיעור המתלוננים בקרבן קטן יחסית; וללמוד על מידת המועילות של אותן פעילויות הסברה לעידוד הפנייה אליה.

להלן דוגמאות לאופנים שבהם ניתוח נתונים מסייע לנציבות תלונות הציבור למקד את פעילותה כדי להגיע לקהלים נוספים ולהגדיל את שיעורי הפונים מקרבם לנציבות:

מניתוח נתונים שעשתה נציבות תלונות הציבור לגבי בני הגיל השלישי עלה כי לצד הגשת תלונה על ידי בן הגיל השלישי עצמו, יש גם מקרים שבהם התלונה מוגשת על ידי מייצג - בן משפחה, שכן, מטפל של חברת סיעוד או גורם אחר. נתון זה של זהות מגישי התלונה נבחן למול משתנים של גיל ורמת ההשכלה של בני הגיל השלישי, ונמצא כי שיעורי הפנייה באמצעות מייצגים עולים ככל שעולה הגיל (בייחוד מעל גיל 85), ויורדים

ככל שעולה רמת ההשכלה. מידע זה לגבי חשיבותם הרבה של המייצגים למבוגרים ביותר ולבעלי ההשכלה הנמוכה יותר הבהיר לנציבות את החשיבות שבקיום פעולות יישוג והסברה המכוונות הן לאדם המבוגר עצמו, הן לסביבתו הקרובה, כגון בני משפחתו, והן לעמותות העוסקות בסיוע לבני הגיל השלישי במיציא זכויות. לאור זאת הרחיבה הנציבות את ההסברות לארגוני המגזר השלישי, והיא בוחנת שימוש בערוצים נוספים, כגון הרשתות החברתיות, להגעה לבני משפחה של בני הגיל השלישי.



”
**שיעורי הפנייה
 באמצעות מייצגים
 עולים ככל שעולה
 הגיל (בייחוד מעל
 גיל 85), ויורדים ככל
 שעולה רמת ההשכלה**

עוד דוגמה לשימוש של נציבות תלונות הציבור בידע המנחה לפעולה היא לגבי חשיבותן של הלשכות לקבלת קהל עבור בני הגיל השלישי, ובכלל זה עבור בני הגיל השלישי שאינם יהודים. מהנתונים עולה כי 7% מהמתלוננים בני הגיל השלישי הגישו בשנת 2021 את תלונותיהם באמצעות הלשכות לקבלת קהל. אף ששיעור זה ירד לעומת השנים הקודמות בשל מגפת הקורונה, הוא עדיין גבוה פי שניים לעומת האוכלוסייה הכללית. עוד נמצא כי כשליש (31.6%) מהמתלוננים המוסלמים בני הגיל השלישי פנו לנציבות באמצעות הלשכות לקבלת קהל (לשם השוואה, 5.7% מהמתלוננים היהודים בני הגיל השלישי פנו לנציבות באמצעות הלשכות לקבלת קהל)¹¹⁶. ידע זה לגבי חשיבותן הרבה של הלשכות לקבלת קהל עבור בני הגיל השלישי בכלל ובני הגיל השלישי שאינם יהודים בפרט מנחה את הנציבות לקיים הסברות המדגישות את אפשרות הגשת התלונה באמצעות הלשכות לקבלת קהל. כמו כן, ידע זה מנחה את הנציבות להחליט לגבי גיוס עובדים ללשכות אלה שהם דוברי שפות שונות, ובהן

ערבית, רוסית ואמהרית. זאת כדי לתת מענה גם למי שזקוקים לסיוע בהגשת התלונה מאדם הדובר את שפתם.

דוגמה אחרת לשימוש של נציבות תלונות הציבור בידע המנחה לפעולה נוגעת לניתוח התשובה על שאלת החובה בטופס המקוון להגשת תלונה - "איך שמעת עלינו?" ניתוח התשובה מלמד בין היתר שבני הגיל השלישי, יותר מאשר האוכלוסייה הכללית, פונים לנציבות בעקבות פרסום ברדיו¹¹⁷. בעניין זה יצוין כי עובדי נציבות תלונות הציבור מתראיינים ברדיו בשפות שונות ומספרים על הנציבות ופעילותה. מאחר שמניתוח הנתונים בנוגע לראיונות אלה עלה כי דרך זו היא אפקטיבית עבור בני הגיל השלישי¹¹⁸, ממשיכה הנציבות לשלוח את עובדיה להתראיין ברדיו, ואף מתוכננת הגברה של פעילות זו.

דרכי פעולה אלו של נציבות תלונות הציבור ממחישות כיצד איסוף, ניתוח ועיבוד של נתונים על ציבור הפונים ומקבלי השירות מאפשר לגופים ציבוריים למקד את פעילותם, להגיע לאוכלוסיות ששיעורי מימוש הזכויות בקרבן נמוכים ולטייב את השירות שהם נותנים.

ניתוח השיח של בני הגיל השלישי ברשתות החברתיות שעשתה נציבות תלונות הציבור העלה כי שיעור קטן מבני הגיל השלישי ובני משפחותיהם שיש להם טענות על הגופים הציבוריים, פונים לנציבי התלונות או לממונים על התלונות בגופים הציבוריים עצמם¹¹⁹.

מומלץ אפוא, בשים לב להחלטת הממשלה מ-19.7.2021, כי צוות העבודה המשותף שגיבש את מפת המדדים הלאומיים להזדקנות מיטבית¹²⁰ ישקול להוסיף למפת המדדים גם מדד המציג נתונים על התלונות של בני הגיל השלישי, כגון הנושאים המרכזיים העולים מן התלונות, היחידות בגופים הציבוריים שעליהן מתקבלות תלונות רבות ומאפייני המתלוננים (הגיל, הדת, ההשכלה, מקום המגורים), כדי לשקף זאת לגופים הציבוריים.

117 וכן בעקבות הרצאה של נציגיה, קבלת עלוני הסברה ופרסום בטלוויזיה.

118 להרחבה ראו עמ' 39 - 40.

119 6% בלבד מהפניות או ההפניות לגופים הציבוריים ברשתות החברתיות היו לנציבי התלונות או לממונים על התלונות בגופים הציבוריים. להרחבה ראו עמ' 91.

120 צוות העבודה המשותף כלל נציגים של משרדי ממשלה וכן של ג'וינט-אשל; מאירס, ג'וינט ברוקדייל; מרכז הידע לחקר הזדקנות האוכלוסייה בישראל; והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

כן מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי, משרד הפנים, מערך הדיגיטל הלאומי ורשות החברות הממשלתיות ימליצו למשרדי הממשלה, לרשויות המקומיות ולחברות הממשלתיות לאסוף נתונים על הפניות ועל התלונות שמגישים אליהם בני הגיל השלישי, לנתח את הנתונים ולהיעזר בידע המצטבר כדי לטייב את השירות שניתן לאוכלוסייה זו. נוסף על כך, מומלץ כי משרדים וגופים אלה ימליצו לגופים הציבוריים להיעזר בנתונים על התלונות ועל המתלוננים. זאת כדי לאתר את האוכלוסיות שאינן מודעות לזכויותיהן ולדרכים לממש אותן וכן לאפיקים העומדים לרשותן להגשת תלונה וכדי למקד את ההסברה של הגופים באוכלוסיות אלה.

שירות מותאם לבני הגיל השלישי

שירות מותאם הוא בראש ובראשונה תפיסה ארגונית אשר לפיה פועלים נותני השירות במגעייהם עם מקבלי השירות. לאופן מתן השירות יש חשיבות רבה בכל הקשור לקידום הגישה למינהל ולסיוע במימוש זכויות. אשר לבני הגיל השלישי, שירות מותאם להם הוא שירות המכיר במאפייניהם ובחסמים השונים שעומדים להם מתמודדים, ואשר מעוצב באופן שנותן להם מענים מותאמים ומקל עליהם לממש את זכויותיהם. נותני השירות המותאם מכבדים את האדם המבוגר, מתחשבים בנסיבות המיוחדות שלו ובמגבלותיו ומשתדלים לסייע בהתגברות עליהן, נמנעים מנוקשות ופועלים ברגישות ובגמישות היכן שהדבר מתאפשר. עיצוב שירות מותאם לבני הגיל השלישי כולל חמישה תחומים: קביעת מתכונת הקשר עם מקבל השירות או המייצג אותו; הטמעת מתכונת לאיתור בני הגיל השלישי הסובלים מבעיות ואינם מוכרים לשירותים בקהילה; מינוי אחראים תוך ארגוניים לענייני מיצוי זכויות; הפעלת שיקול דעת לגבי אופן מתן השירות; והעברת הכשרות ייעודיות לנותני השירותים.

קשר עם מקבל השירות או עם המייצג אותו

קבוצת בני הגיל השלישי היא קבוצת אוכלוסייה ההולכת וגדלה. היא מתאפיינת בשונות מבחינות רבות, ובהן שונות ביכולות הפיזיות והקוגניטיביות, בכישורים ובמיומנויות. מתלונות שהתקבלו בנציבות תלונות הציבור, וכן מניתוח השיח של בני הגיל השלישי ובני משפחותיהם ברשתות החברתיות שביצעה הנציבות, עולה כי יש מבני הגיל השלישי אשר חווים תסכול ועוגמת נפש בשל אי-התחשבות נותני השירותים בגופים ציבוריים במגבלותיהם ובנסיבותיהם המיוחדות. אף שפעמים רבות

אי-ההתחשבות של נותני השירותים נובעת מחוסר מודעות למגבלות ולנסיבות כאמור ולא מרצון לפגוע, לא מעט מבני הגיל השלישי מפרשים זאת כפגיעה בכבודם וכזלזול בהם¹²¹.

נוסף על ההכרה בשונות ובגיוון בקרב בני הגיל השלישי, יש לפעול כלפיהם באופן מכבד ומתוך תפיסה שלפיה לכל אדם שמורה הזכות להיראות, להישמע ולייצג את עצמו אם הדבר מתאפשר. כמו כן, יש להביא בחשבון את ההעדפה של בן הגיל השלישי לקבל בעצמו החלטות הנוגעות לו.

מומלץ כי הקשר עם בני הגיל השלישי יעשה מתוך פתיחות ומודעות לשונות ולגיוון בתוך קבוצה גדולה זו, ולא יתבסס על הנחות יסוד מוקדמות כאלה או אחרות. בתחילת כל קשר עם בן הגיל השלישי יש לברר אם יש לו מגבלות פיזיות, קוגניטיביות או שפתיות המצריכות אופני תקשורת מיוחדים, ולנהל את הקשר עימו באופן המותאם לצרכיו.

אף שרבים מבני הגיל השלישי פונים לגופים הציבוריים בעצמם, רבים מהם פונים באמצעות מייצגים. מניתוח ועיבוד של נתונים שעשתה נציבות תלונות הציבור עולה כי ככל שעולה גיל המתלונן, גובר השימוש במייצגים לצורך הגשת התלונה. היעזרות במייצגים לצורך הגשת התלונה אינה רק תלוית גיל, אלא קשורה גם לרמת ההשכלה¹²². כמו כן, היא נדרשת במקרים שבהם המתלוננים הם סיעודיים או תלויים באחרים.



תמונה 14: יום הסברות שקיימה נציבות תלונות הציבור לבני הגיל השלישי

**יש מבני הגיל השלישי
אשר חווים תסכול
ועוגמת נפש בשל
אי-התחשבות נותני
השירותים בגופים
ציבוריים במגבלותיהם
ובנסיבותיהם המיוחדות**

121 להרחבה ראו עמ' 68 - 69.

122 ראו עמ' 28 - 30.

האפשרות לקבל שירות ולממש זכויות באמצעות מייצג היא בעלת חשיבות רבה עבור בני הגיל השלישי שמתקשים לעשות זאת בעצמם. ואולם גם במקרים אלה יש חשיבות רבה ליצירת קשר ישיר עם האדם עצמו, כדי לוודא שהמידע שהוצג אכן מספק את התמונה המלאה ומביע את רצונו בצורה המדויקת ביותר. בירור האפשרות לקשר ישיר עם בן הגיל השלישי צריך להיעשות תוך יידוע המייצג. ניתן גם לבקש מהמייצג להשתתף בשיחה, אם יהיה צורך בכך.

ככלל, מומלץ שההנחיה עבור נותני השירותים בגופים הציבוריים תהיה לברר אם ניתן ליצור קשר ישיר עם בן הגיל השלישי, ואם הדבר אפשרי - לעשות כן, גם אם הדבר כרוך בהשקעת זמן או מאמץ נוספים.

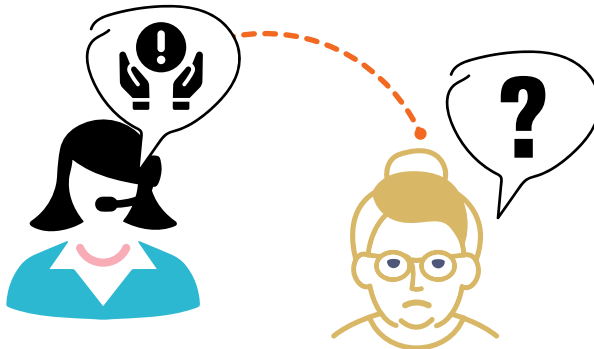
מתכונת לאיתור בני הגיל השלישי הסובלים מבידוד ואינם מוכרים לשירותים בקהילה

יש מבני הגיל השלישי אשר אינם בקשר כלל עם גורמי טיפול, אף שהם נזקקים לכך. אנשים אלו סובלים מבידוד חברתי ומכונים "מנותקי סביבה". בשל הקושי באיתורם ואי-מודעותם לשירותים השונים שהם זכאים לקבל, הם אינם מקבלים מענים שהם נזקקים להם.

הדבר עלה גם מהתשובות על שאלון שהפיצה נציבות תלונות הציבור בקרב מוסדות אומבודסמן החברים ב- IOI. המוסדות נשאלו אם מתקבלות אצלם תלונות של בני הגיל השלישי המעידות על בדידות ותלות באחר. 52% מהמוסדות השיבו שקיבלו תלונות כאלה. כן התבקשו המוסדות לציין אם במכתבי התלונה של בני הגיל השלישי או בעת הבירור של התלונות היה ניתן להבחין שהמתלונן שרוי במצב של ניצול על ידי גורם כלשהו. 66% מהמוסדות ציינו שהתמודדו ברמה כזאת או אחרת עם תופעה של ניצול בני הגיל השלישי.

לאור האמור, ובשים לב לממצאים שעלו מהשאלון, מוצע כי גופים ציבוריים, ובפרט מוסדות ויחידות האמונים על בירור תלונות עליהם, יקבלו עליהם לאתר ולזהות מקרב הפונים לקבלת שירות את מי שהם "מנותקי סביבה" ולהפנותם לשירותים ולמקורות תמיכה בקהילה.

נציבות תלונות הציבור פיתחה מתכונת זיהוי תלת-שלבית המיועדת לאתר את מי שהם "מנותקי סביבה" ולסייע להם ליצור קשר עם גורמים רלוונטיים, כדלהלן:



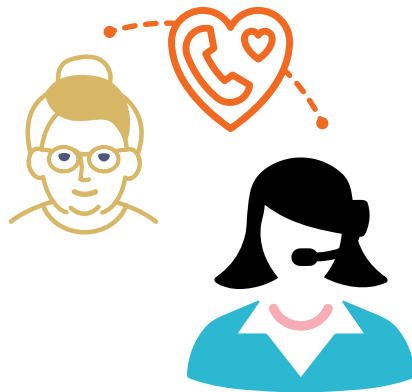
שלב האיתור

במהלך הקשר בין נותן השירות לבין בן הגיל השלישי אשר פנה לקבלת השירות, ייתכן שיעלה בצורה ישירה או עקיפה מידע המרמז או מעיד על מצוקה, צורך או חסך. על נותני השירות להיות רגישים וקשובים לסימנים כאלה, גם אם בן הגיל השלישי אינו מבטא במפורש מצוקה, צורך או חסך כאמור.



שלב הבדיקה

אם מהשיחות עולה אפשרות למצב של "ניתוק סביבתי", על נותן השירות לשאול את בן הגיל השלישי שתי שאלות שיסייעו לו להבהיר במדויק את המצב:



שלב החיבור

אם לפחות אחת מהתשובות היא שלילית, ישאל נותן השירות את הפונה אם הוא מוכר לשירותי הרווחה במקום מגוריו, ואם הוא נמצא עימם בקשר. אם הפונה נמצא בקשר עם שירותי הרווחה, אפשר לעודד אותו לפנות אליהם שוב. ואולם אם הפונה אינו בקשר עם שירותי הרווחה, יציע לו נותן השירות סיוע ביצירת קשר עם הלשכה לשירותים חברתיים או עם מרכז שירות ייעוץ לאזרח באזור מגוריו או עם גורם רלוונטי אחר. הבחירה בסוג השירות תיעשה על פי הצורך שעולה מדברי בן הגיל השלישי.

מומלץ כי גופים ציבוריים יטמיעו אצלם מתכונת עבודה ייחודית זו.

הפעלת שיקול דעת לגבי אופן מתן השירות

הקלה על קשיים במהלך מתן השירות לבני הגיל השלישי מצריכה מודעות של הגופים הציבוריים לחסמים השונים שעומים מתמודדים בני גיל זה ועשיית מאמצים להקל עליהם.

מוצע לברר עם מקבל השירות כבר בשיחה הראשונה עימו אם יש מוגבלויות או קשיים שעומים הוא מתמודד. מומלץ כי נותן השירות יסביר כבר בתחילה מהו ההליך הנדרש לקבלת השירות ויברר עם מקבל השירות לגבי שלבים בהליך אשר עלולים להתעורר בהם קשיים, בשל מגבלה או בשל סיבות אחרות. בירור זה צריך להיעשות באופן רגיש ומכבד, ומוצע כי נותני השירות יעברו הכשרה ייעודית לנושא זה, כמפורט להלן.



**מוצע לברר עם מקבל
השירות כבר בשיחה
הראשונה עימו אם יש
מוגבלויות או קשיים
שעומים הוא מתמודד**

מומלץ שנותן השירות יפעיל שיקול דעת לגבי נסיבותיו של כל מקרה וכן יפעל להגמשת הדרישות במקרים המתאימים - כל זאת כדי להקל במידה ניכרת על בן הגיל השלישי ולסייע לו לממש את זכויותיו. שיקול הדעת יכול להיות בין היתר לגבי הקלה בדרישות בירוקרטיות כאשר הדבר אפשרי; ויתור על המצאה של כל המסמכים או התבססות על מסמכים חלופיים; סיוע להשלים מסמכים אשר אינם ברשותו של בן הגיל השלישי אלא בידי גוף ציבורי אחר; מתן אפשרות לבן הגיל השלישי לקבל מייד מענה טלפוני אנושי בלי שיצטרך לעבור דרך כמה שלוחות לשם כך; ובמקרים חריגים, כשמתברר שמדובר ב"מנותקי סביבה" שאין מי שיכול לסייע להם - ביקור בית. בקשר לביקורי בית יצוין כי בתקופת הקורונה עובדים של רשות האוכלוסין וההגירה ושל משרד התחבורה והבטיחות בדרכים הגיעו, במקרים מיוחדים, לבתיהם של בני הגיל השלישי כדי לסייע להם להשלים הליכים בירוקרטיים לצורך מימוש זכויותיהם. נציבות תלונות הציבור התרשמה מכך וציינה לחיוב בדוח השנתי שלה את העובדים הללו¹²³.

לממד הזמן עשויה להיות חשיבות רבה מהרגיל כאשר מדובר בבני הגיל השלישי. יש מבני הגיל השלישי אשר יוותרו מראש על פנייה לקבלת השירות או מימוש הזכות, מחשש להתמשכות ההליכים זמן רב ומתוך תחושה שבשלב זה בחייהם הדבר אינו שווה את הטרחה ואת ההמתנה לקבלת השירות. משום כך מומלץ לפשט עבור בני הגיל השלישי את הליך יצירת הקשר הטלפוני עם נותני השירות, לקצר עבורם את זמני



תמונה 15: יום הסברות שקיימה נציבות תלונות הציבור לבני הגיל השלישי

ההמתנה הארוכים בטלפון ("פטור מתור טלפוני") ולאפשר להם לשוחח עם נותן השירות ללא דיחוי וללא צורך בהקשה על מקשים רבים. לפי מתכונת זו, יזוהה גילו של מקבל השירות באמצעות הקשת מספר תעודת הזהות שלו, ושיחתו תועבר באופן מיידי לראש התור ולמענה אנושי.

קיצור משכי הזמן של מתן השירות נעשה גם על ידי ריכוז השירותים ומתן המענה במקום אחד ובידי גורם אחד האחראי לתיאום בין הגופים הציבוריים המעורבים (מדיניות "פעם אחת בלבד" - one stop shop)¹²⁴. מומלץ כי מערך הדיגיטל הלאומי והמשרד לשוויון חברתי ימשיכו לבצע פעולות לקידום נושא חשוב זה.

כן מוצע כי כאשר הפונה הוא מבוגר מאוד, יבוצע הליך מזורז ככל הניתן כדי לתת לו את השירות הנדרש, מאחר ששירות מיטבי עבור בני הגיל השלישי כולל לא רק מתן מענה, אלא גם מתן מענה מהיר.

מומלץ כי גופים ציבוריים יפעילו מנגנונים ייעודיים ויפעלו באופנים שונים ומגוונים לשם קיצור משכי הזמן של הליכי מתן השירות לבני הגיל השלישי.

קביעת אחראים תוך ארגוניים לענייני מיצוי זכויות

בשל ריבוי השירותים והפיצול בין גופים ומוסדות המספקים מענים לבני הגיל השלישי, מתקשים בני הגיל השלישי לא פעם לדעת מה מגיע להם, מיהו הגוף האחראי לכך, או מה נדרש מהם לשם מיצוי הזכות. כדי לסייע לבני הגיל השלישי מומלץ לגופים העוסקים בטיפול בתלונות ולגופים ציבוריים שבהם קיימות יחידות ייעודיות לטיפול בתלונות לקבוע "רפרנטים למיצוי זכויות בני הגיל השלישי". רפרנטים אלו יעברו הכשרה ייעודית ויתמחו בנושא של זכויות בני הגיל השלישי.

הרפרנטים יכירו את השירותים הקיימים ברמות השלטון השונות (הארציות והרשותיות); ירכזו את המידע הקיים על שירותים, זכויות, אופני מיצוי ואנשי קשר רלוונטיים; וכן יתעדכנו לגבי חידושים ושינויים בנושאים אלו. כל אימת שבקשר עם מתלונן יתגלה צורך או קושי לגבי אחד מהנושאים הללו, מברר התלונה לא רק יברר את התלונה שהגיש המתלונן, אלא גם יפנה אותו לרפרנט, וזה יעניק לו הכוונה לצורך מיצוי זכויותיו¹²⁵.

הכשרות ייעודיות לנותני שירותים לבני הגיל השלישי

ההכשרות נועדו מעצם טבען לפתח את העובדים, להקנות להם השכלה ולטייב את עבודתם בתחומים שבהם יש צורך בכך. כפי שצוין בפרק המבוא¹²⁶, בני הגיל השלישי נאלצים להתמודד לא אחת עם תופעות של גילנות. יחס גילני, שנובע מדעות קדומות הנוגעות לגילו של אדם, יכול להתבטא בגילוי פטרונות או בהיעדר מודעות ורגישות למצבים שעיימים עשויים להתמודד בני הגיל השלישי כחלק מהזקנה. יחס גילני יכול לפגוע בבן הגיל השלישי הנחשף אליו, אף אם הוא מובע שלא במודע וללא כוונה לפגוע. יחס זה הוא חסם תפיסתי של נותני השירותים, והוא עשוי להקשות על בני הגיל השלישי את קבלת השירות ומימוש זכויותיהם ואף לגרום להם לוותר על כך, כדי להימנע ממצבים שאינם מכבדים.

הכשרה יכולה לסייע גם בהיכרות עם הדינים וההנחיות אשר נועדו להקל על בני הגיל השלישי לקבל שירות או לממש זכויות. לא תמיד נותני השירותים מודעים דיים לחוקים ולהנחיות הקשורים לבני הגיל השלישי. דבר זה מקשה על בני הגיל השלישי לקבל את זכויותיהם ואת השירות המיטבי עבורם¹²⁷.

125 יובהר כי הרפרנט אינו מייצג את המתלונן ואינו נותן לו ייעוץ משפטי.

126 ראו עמ' 11.

127 למשל, הפטור מהמתנה מתור המעגון בסעיף 13 לחוק האזרחים הוותיקים, התש"ן-1989.

מומלץ כי נותני השירותים בגופים הציבוריים יעברו נוסף על ההכשרות הכלליות גם הכשרות ייעודיות בנושאים הרלוונטיים לטיוב השירות הניתן לבני הגיל השלישי.

ההכשרות הייעודיות יהיו בנושאים האלה:

1. הכשרות בנושא גילנות

ההכשרה תתמקד בהבנה של מושג הגילנות, ביטוייה והאופנים שבהם היא משפיעה על מתן השירות לבני הגיל השלישי. מכיוון שגילנות לעיתים קרובות היא עמדה לא מודעת, יש לאפשר לנותני השירות לברר עם עצמם עמדות ותחושות אישיות כלפי נושאים כגון זקנה ומוות. המטרה היא לסייע לנותני השירות לבחון באופן אישי מה מעלה בהם המפגש עם בני הגיל השלישי, ובאלו אופנים הדבר משפיע על עבודתם. ההכשרה תכלול גם עיבוד של מושג הגילנות דרך דוגמאות מהעבודה.

2. הכשרות בנושא זקנה

בהכשרה יינתן ידע כללי בנוגע לזקנה ויורחב לגבי התהליכים הטבעיים אשר מתרחשים בה, כגון ירידה ביכולת הקוגניטיבית או בשמיעה. מטרת ההכשרה היא לסייע לנותני השירות להבין תופעות אלה וללמד אותם כיצד להתמודד עימן באופן מיטבי, רגיש ומכבד. ההכשרה גם תכלול היכרות של הקשיים שעומים מתמודדים חלק מבני הגיל השלישי, כגון קשיי נגישות, קשיים הנובעים מדיגיטציה בשירות וקשיי שפה ותקשורת, ושל הדרכים להתמודד איתם.

3. הכשרה בנושא השירותים והזכויות

הכשרה בדבר הדינים וההנחיות הקשורים לבני הגיל השלישי אשר נועדו להקל עליהם את קבלת השירות או הזכויות, וכן מיפוי הגורמים והמוסדות השונים העוסקים באוכלוסייה המבוגרת וסמכויותיהם. ההכשרה תכלול גם מיפוי של שירותים ברמה הארצית או המקומית, לפי הצורך.

אשר למתכונת שירות המותאמת לבני הגיל השלישי ולחסמים הייחודיים שעומים הם מתמודדים מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי ומערך הדיגיטל ינחו את משרדי הממשלה לקבוע מתכונת כזאת; כי המוסד לביטוח לאומי יפעל לקבוע מתכונת כזאת; כי משרד הפנים ימליץ לרשויות



**מומלץ כי נותני
השירותים בגופים
הציבוריים יעברו נוסף
על ההכשרות הכלליות
גם הכשרות ייעודיות
בנושאים הרלוונטיים
לטיוב השירות הניתן
לבני הגיל השלישי**

המקומיות לקבוע מתכונת כזאת; וכי רשות החברות הממשלתיות תנחה את החברות הממשלתיות לקבוע מתכונת כזאת. מתכונת כאמור תכלול הפעלת שיקול דעת כדי להימנע מנוקשות יתרה אשר תקשה על בני הגיל השלישי לממש את זכויותיהם.

כמו כן, מומלץ כי הגורמים המאסדרים האמורים ינחו את הגופים הציבוריים להכשיר את נותני השירותים במוסדותיהם בנושאים הקשורים לתופעת הגילנות, לזקנה והשפעותיה ולשירותים והזכויות הנוגעים לבני הגיל השלישי, כדי לשפר את השירות הניתן לקבוצת אוכלוסייה זו.

פעולות יישוג והסברה המוכוונות לבני הגיל השלישי



**חסמי המודעות והידע
של בני הגיל השלישי
אינם נוגעים רק לזיהוי
הזכויות המגיעות להם,
אלא גם לזכותם להתלונן
על השירות שניתן להם**

חסמי המודעות והידע הם מכשול מרכזי הניצב בפני בני הגיל השלישי בנוגע למימוש זכויותיהם מול המינהל הציבורי¹²⁸. כדי להתגבר על חסמים אלה ולהקנות לבני הגיל השלישי את הידע שנדרש להם כדי לממש את זכויותיהם, על הגופים הציבוריים לנקוט פעולות אקטיביות של יישוג.

חסמי המודעות והידע של בני הגיל השלישי אינם נוגעים רק לזיהוי הזכויות המגיעות להם¹²⁹, אלא גם לזכותם להתלונן על השירות שניתן להם או על אי-מימוש זכויותיהם לפני מוסדות כמו נציבות תלונות הציבור במשרד מבקר המדינה או נציבי תלונות וממונים על פניות הציבור בגופים הציבוריים.

היעדר המודעות לדרכים המגוונות שבהן ניתן להתלונן על הגופים הציבוריים עלה מניתוח השיח ברשתות החברתיות של בני הגיל השלישי ובני משפחותיהם שעשתה נציבות תלונות הציבור. הניתוח כלל איתור של הגופים שבני הגיל השלישי פנו אליהם בתלונה. בניתוח הרשומות (פוסטים) אותרו גופים שצוין כי נעשתה אליהם פנייה, וכן גופים שהומלץ לפנות אליהם בתלונה לצורך קבלת מענה או מציאת פתרון לקושי. לגבי כלל הרשומות שכללו פניות או הפניות, עלה בניתוח כי 66% מהן פנו או

ראו Robert L. Schneider & Ariela Lowenstein, "Outreach to the Elderly in Israel: Service Delivery Issues", *Journal of Gerontological Social Work*, Vol. 13 (1989), pp. 95 - 113.

129 ג'וני גל, מימי אייזנשטדט, אבישי בניש ורוני הולר, מיצוי זכויות אקטיבי בביטחון סוציאלי (2019), עמ' 82.

הפנו לגופים הציבוריים שעסקו במימוש הזכות או במתן השירות. ואולם רק 6% מהרשומות כאמור פנו או הפנו לנציבי התלונות או לממונים על התלונות בגופים הציבוריים. עוד עלה כי ב-22% מהרשומות כאמור צוינו גורמי התקשורת ככתובת לתלונות, ורק ב-4% מהרשומות צוינה נציבות תלונות הציבור ככתובת לתלונות¹³⁰.

מהו יישוג?

משמעות המונח "יישוג" (באנגלית - outreach או reaching out) היא "להושיט יד", "לצאת אל". בהקשר של השירות הציבורי, משמעותו של מושג זה היא ביצוע מגוון פעולות אקטיביות על ידי גוף ציבורי מחוץ לכותלי הגוף שמטרתן להנגיש את השירותים שנותן אותו גוף לציבור הרחב ולהרחיב את קהלי היעד הנחשפים אליהם¹³¹.

שלב היישוג הוא שלב ראשוני ומרכזי בתהליך שמטרתו להגביר את מודעותם של האזרחים לזכויות שלהם. במסגרת שלב זה נעשות פעולות להפצת ידע כללי על הזכויות¹³². אחת המטרות החשובות של עבודת היישוג היא להגיע אל מי שקשה להגיע אליהם ("hard to reach")¹³³ ולאפשר להם לממש את הזכויות המגיעות להם.

היישוג אינו כולל פעולה יחידה בלבד, אלא נוגע למגוון גישות, שיטות ומודלים ליצירת קשר עם אוכלוסיות מסוימות הזקוקות לסיוע, לתמיכה ולגישה קלה ונגישה למידע¹³⁴. פעילות היישוג יכולה להתבצע במגוון דרכים - קיום ירידי זכויות, חלוקת עלוני ידע בדיוור ישיר, פרסום במרשתת (אינטרנט) וברשתות החברתיות ומתן הרצאות לקבוצות אוכלוסייה שונות ומפגשים עימן.

פעולות יישוג המכוונות לבני הגיל השלישי

בני הגיל השלישי אינם מקשה אחת. הם שונים זה מזה במידת העצמאות שלהם, במאפייני מקום מגוריהם, ברמת האוריינות הדיגיטלית שלהם,

130 להרחבה ראו עמ' 91.

131 ראו שמוליק שיינטוך, עובדים בשטח: עבודת רחוב ויישוג של עובדים סוציאליים ושל אחרים (2013), עמ' 13.

132 ג'וני גל, מימי אייזנשטדט, אבישי בניש ורוני הולר, מיצוי זכויות אקטיבי בביטחון סוציאלי (2019), עמ' 81.

133 שמוליק שיינטוך, עובדים בשטח: עבודת רחוב ויישוג של עובדים סוציאליים ושל אחרים (2013), עמ' 7.

134 Björn Andersson, "Finding ways to the hard to reach—considerations on the content and concept of outreach work", *European Journal of Social Work* 16(2) (2013), pp. 171 - 186; Hans Grymonprez, Rudi Roose & Griet Roets, "Outreach social work: from managing access to practices of accessibility", *European Journal of Social Work* 20(4) (2017), pp. 461 - 471

בבקיאותם בשפה העברית ובאופן שבו הם צורכים מידע. בהתאם לכך, כדי לבצע פעולות הסברה ויישוג שיגיעו לכל אוכלוסיית בני הגיל השלישי, על הגופים הציבוריים לנקוט פעולות רבות ומגוונות בשים לב לשונות הקיימת בתוך קבוצת אוכלוסייה זו.

בשל גילם המתקדם והמגבלות הנובעות לעיתים מכך, לא מעט מבני הגיל השלישי נעזרים בקרובים אליהם במגעייהם עם הרשויות הציבוריות - לשם קבלת שירותים, הסדרת זכויות וגם הגשת תלונות. הדבר בא לידי ביטוי בנתונים שנאספו בידי נציבות תלונות הציבור על המתלוננים בני הגיל השלישי. מהנתונים עלה כי ככל שגילם של בני הגיל השלישי עולה, כך גדל שיעור הפונים מקרבם באמצעות מייצג (בן משפחה, חבר או ארגון העוסק במיצוי זכויות) - 8.9% מהמתלוננים בני 65 - 69 הגישו תלונה באמצעות מייצג, לעומת 33.4% מהמתלוננים בני 85 ומעלה¹³⁵. בשל כך פעולות היישוג צריכות להיעשות גם לגבי בני משפחותיהם של בני הגיל השלישי והעמותות למיצוי זכויות.

כדי להגיע גם למי שאינו דובר עברית על בוריה, יש לשים דגש מיוחד על איתור מרכזים ומועדונים שבהם מתקהלים בני הגיל השלישי שהם דוברי שפות שונות, ולבצע במקומות אלה פעולות הסברה בשפות השונות.

בחלק מהמקרים מתמודדים בני הגיל השלישי עם חסמים פסיכולוגיים או תרבותיים המתבטאים בחשדנות כלפי הממסד ובחשש מבירוקרטיה אין-סופית שתהיה כרוכה בתהליך למימוש זכויותיהם. לפיכך מומלץ להציג לבני הגיל השלישי בפעולות ההסברה "סיפורי הצלחה" - מקרים שבהם הפנייה לגופים הביאה למימוש הזכויות.

כמו כן, מומלץ להתייחס בפעולות היישוג לנושא הגילנות¹³⁶ - התייחסות סטראוטיפית או מפלה אל אדם שלא לפי תכונותיו הייחודיות כפרט, אלא לפי גילו - ולאיסור האפליה מחמת גיל¹³⁷. זאת מאחר שרק מי שיוודע מה הן זכויותיו, ידע להתלונן על הפגיעה בהן¹³⁸.

135 להרחבה ראו עמ' 28 - 29.

136 להרחבה על נושא הגילנות ראו עמ' 11, 108 - 109.

137 Sarit Okun & Liat Ayalon, "Ageism: the importance of the linguistic concept for the construction of the experience", *Ageing & Society* (2022), pp. 1 - 15

138 שם.

החשיבות שבמתן הסבר לגבי אפליה מחמת גיל עולה גם מהתשובות על השאלון ששלחה נציבות תלונות הציבור לכל מוסדות האומבוסמן החברים ב-IOI, ולפיהן בני הגיל השלישי ממעטים באופן מובהק להגיש תלונות על אפליה מחמת גיל¹³⁹.

להלן דוגמאות לדרכי יישוג המוכוונות לבני הגיל השלישי. הבחירה בדרכי היישוג שיפורטו כאן מבוססת בין היתר על מסקנות החשיבה שעשתה נציבות תלונות הציבור בשנים האחרונות לגבי האופן שבו עליה להגביר את המודעות של בני הגיל השלישי לקיומה ולסמכויותיה ולהגדיל את שיעור הפונים אליה מקרב אוכלוסייה זו, בהתבסס על המידע שצברה מניתוח הנתונים הסטטיסטיים על המתלוננים בני הגיל השלישי; מניתוח התשובות על השאלון שהפיצה בקרב מוסדות האומבוסמן ברחבי העולם; ומניתוח השיח של בני הגיל השלישי ובני משפחותיהם ברשתות החברתיות.

מפגשי הסברה ישירים

אחת הדרכים החשובות להעביר מידע לבני הגיל השלישי היא הגעה פיזית למקומות שהם צורכים בהם תרבות וידע (כגון, מועדוני גמלאים ומקומות שבהם מתקיימים מפגשי העשרה), למקומות שהם נמצאים בהם בחלק מהזמן (כגון, מרכזי יום לקשיש, מועדוני קשישים ומתנ"סים) ולמקומות שהם מתגוררים בהם (כגון, בתי אבות ודיור מוגן). המפגש הישיר במקומות האמורים מאפשר להעביר באופן ישיר ואפקטיבי את המסרים והמידע ולהשיב על שאלות הבהרה שעולות בזמן אמת לגבי ההיבטים המעשיים של הדברים שנאמרו; בכך יש כדי להעצים את קליטת המידע ואת הסיכוי שהמידע יוביל למעשה.

נוסף על כך, נכון לקיים פעולות הסברה בדרך המתוארת גם בקרב גופים וארגונים הנמצאים בקשר רציף עם בני הגיל השלישי, כגון לשכות הרווחה ברשויות המקומיות, ארגונים חברתיים וארגוני מתנדבים. כמו כן, ניתן להעביר מידע לבני הגיל השלישי באמצעות בני משפחה צעירים, למשל הנכדים; במסגרת הדרכת המורים לאזרחות בבתי הספר; ובאמצעות לומדות לתלמידי בתי הספר התיכוניים.



תמונה 16: יום הסברות שקיימה נציבות תלונות הציבור לבני הגיל השלישי

הסברה באמצעי תקשורת "מסורתיים"

לצד הסברות ישירות מומלץ ליידע את בני הגיל השלישי על זכויותיהם באמצעי התקשורת המרכזיים, ובכלל זה על האפשרויות העומדות לרשותם להתלונן על השירות שהם מקבלים.

נציבות תלונות הציבור למדה על החשיבות של פנייה לבני הגיל השלישי באמצעי התקשורת המסורתיים מניתוח התלונות של בני גיל זה. לפי הנתונים שעלו בניתוח, שיעור הנחשפים בקרב בני הגיל השלישי דרך אמצעי פרסום "מסורתיים" (טלוויזיה, רדיו ועיתונות) גדול יותר משיעור הנחשפים כאמור בקרב כלל המתלוננים¹⁴⁰.

למשל, בשנת 2021 כמעט 10% מהמתלוננים בני הגיל השלישי שמעו על נציבות תלונות הציבור ברדיו. ניתן להסביר זאת בכך שבתחילת שנת 2021 החלו עובדי הנציבות הדוברים רוסית להתראיין ברדיו רק"ע בשפה הרוסית במסגרת פינה שבועית קבועה, ולשתף את המאזינים בתלונות שונות שבהן הצליחה הנציבות לסייע למתלוננים¹⁴¹.

140 בשנת 2021 דיווחו 9.5% מהמתלוננים בני הגיל השלישי כי הגיעו לנציבות לאחר ששמעו עליה ברדיו, לעומת 4.6% מקרב כלל המתלוננים; ו-6.2% מהמתלוננים בני הגיל השלישי דיווחו כי שמעו על הנציבות דרך הטלוויזיה, לעומת 4.5% מקרב כלל המתלוננים.

141 ראיונות דומים יתקיימו ברדיו בשפה האמהרית.

הסברה באמצעות המרשתת והרשתות החברתיות

עוד ערוץ שחשוב לקיים באמצעותו פעולות הסברה לבני הגיל השלישי הוא המרשתת, ובכלל זה הרשתות החברתיות.

מהנתונים שאספה נציבות תלונות הציבור עולה כי 16.5% מהמתלוננים בני הגיל השלישי נחשפו אליה דרך פרסומים במרשתת¹⁴², ו-8.2% נחשפו אליה דרך פרסומים שונים ברשתות החברתיות¹⁴³. גם מניתוח השיח ברשתות החברתיות שעשתה נציבות תלונות הציבור¹⁴⁴ עלה שבני הגיל השלישי ובני משפחותיהם פעילים ברשתות אלה - הם משתפים שם בחוויותיהם, מעלים בעיות שבהן נתקלו במגעייהם עם הגופים הציבוריים ומציעים פתרונות. עולה אפוא כי בני הגיל השלישי נוכחים גם הם במרחב המקוון, ולכן עולה הצורך לקיים פעולות הסברה לאוכלוסייה זו גם בדרכים מקוונות.

לסיכום, פעולות היישוג שפורטו לעיל הן עוד דרך להגביר את המודעות של בני הגיל השלישי לזכויותיהם ולאפשרויות העומדות לרשותם במגעייהם עם רשויות המינהל הציבורי.



תמונה 17: יום הסברות שקיימה נציבות תלונות הציבור לבני הגיל השלישי

**בני הגיל השלישי
נוכחים גם הם במרחב
המקוון, ולכן עולה
הצורך לקיים פעולות
הסברה לאוכלוסייה זו
גם בדרכים מקוונות**

142 שיעור הנחשפים באמצעות המרשתת מקרב כלל המתלוננים קטן רק במעט - 16.2%.

143 שיעור הנחשפים באמצעות הרשתות החברתיות מקרב כלל המתלוננים הוא 12.8%.

144 ראו עמ' 77 - 92.

מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי ומערך הדיגיטל הלאומי יפעלו להנחות את משרדי הממשלה, כי משרד הפנים ימליץ לרשויות המקומיות, וכי רשות החברות הממשלתיות תנחה את החברות הממשלתיות לפעול לביצוע פעולות יישוג המיועדות לבני הגיל השלישי, שעיקרן הפצת מידע על מגוון השירותים שמעניק כל גוף ציבורי, על קיומם של גופים מבררי תלונות ועל האפיקים השונים שבהם ניתן להגיש תלונה על גופי המינהל הציבורי. כמו כן, מומלץ שפעולות היישוג שיינקטו יופנו לא רק כלפי בני הגיל השלישי, אלא גם כלפי הסובבים אותם, דוגמת בני משפחה, מטפלים, מתנדבים וארגונים חברתיים.



הנגשת השירות הציבורי ודרכי הגשת התלונה לבני הגיל השלישי

**הבטחת הנגישות
איננה רק עניין משפטי,
אלא היא משקפת גם
את החובה המוסרית
של החברה לדאוג
שדרכו של כל אדם
לשירות הציבורי תהיה
ישירה ופשוטה**

המינהל הציבורי ורשויות השלטון מחויבים להעניק לכל פרט בחברה גישה מלאה ובלתי אמצעית לשירותים הציבוריים שהוא זכאי להם, כדי לאפשר את מימוש זכויותיו והשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים. הבטחת הנגישות איננה רק עניין משפטי, אלא היא משקפת גם את החובה המוסרית של החברה לדאוג שדרכו של כל אדם לשירות הציבורי תהיה ישירה ופשוטה. במציאות הזכויות החברתיות אינן נגישות לכל פרט באופן שווה¹⁴⁵, ויש לוודא הנגשה אקטיבית שלהן, כדי להבטיח באופן מעשי את זכויות הפרט, את רווחתו האישית ואת שילובו החברתי¹⁴⁶. כדי להשיג מטרה זו נדרשות לא אחת התאמות של הדרכים שבהן ניתן השירות לצורכיהם של קבוצות שונות באוכלוסייה.

המחויבות של המינהל הציבורי להנגיש את שירותיו לכל פרט בחברה מעוגנת בין היתר בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998, והתקנות שהותקנו לפיו. חלק מבני הגיל השלישי הם אנשים עם מוגבלות - בין בשל תופעות הנובעות מהזדקנות ובין בשל סיבות אחרות. קבוצה זו זכאית לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998,

145 ג'וני גל ומימי אייזנשטדט, "מבוא: נגישות לצדק חברתי בישראל", בתוך: ג'וני גל ומימי אייזנשטדט (עורכים), נגישות לצדק חברתי בישראל (2009), עמ' 14; אמיר פז-פוקס "מדוע זכויות על-ספר נשארות על-ספר? נגישות לזכויות חברתיות - רקע תיאורטי", בתוך: ג'וני גל ומימי אייזנשטדט (עורכים), נגישות לצדק חברתי בישראל (2009), עמ' 30.

146 אבישי בניש ולירון דוד, "זכות הגישה למנהל במדינת הרווחה: על [אי-]מיצוי זכויות חברתיות וחובת ההנגשה של החקיקה החברתית", ממשל ומשפט יט (2018), עמ' 420 - 421.

לקבל שירות המותאם לצרכיה בהתאם להוראות הדין. אשר לבני הגיל השלישי שאינם אנשים עם מוגבלות כהגדרתם בחוק, רבים מהם נתקלים לא אחת בחסמים אשר מקשים עליהם לממש את זכויותיהם, ולעיתים אף מונעים מהם את מימוש הזכויות.

חסמים אלו הם מגוונים וכוללים חסמי דיגיטציה; חסמים בירוקרטיים, כגון דרישה להגעה פיזית למשרדי הרשות; וחסמי ידע ומודעות, בין היתר בשל קשיי שפה. ההשפעות השליליות של חסמים אלה עשויות להתעצם כאשר נוספים להם חסמים תרבותיים או פסיכולוגיים שנובעים אף הם מהנסיבות המיוחדות של בני הגיל השלישי¹⁴⁷.

בפרק זה יוצגו דרכים שונות להנגשת השירות לבני הגיל השלישי, ויושם דגש על ההנגשה של הזכות להתלונן על השירות הציבורי. דרכי ההנגשה שיוצגו מתבססות על ניסיונה של נציבות תלונות הציבור בהנגשת שירותיה לאוכלוסיות ראויות לקידום, ובכלל זה בני הגיל השלישי, וכן על הידע שרכשה בנושא זה מהנתונים שברשותה ומהתלונות שביררה.

מענים לחסמי דיגיטציה -

גיוון אופני הפנייה לקבלת שירות ופישוט התהליכים הדיגיטליים

כפי שתואר בהרחבה בפרק "השירות לבני הגיל השלישי הניתן על ידי רשויות השלטון והמינהל הציבורי", השימוש הגובר באמצעים דיגיטליים מעמיד שורה של קשיים בנוגע למימוש הזכויות של הפרט. להרחבת השימוש באמצעים דיגיטליים יש פוטנציאל להרחיב את הידע על הזכויות ואת המודעות להן וכן לשפר את היכולת לקבל מענה מהיר ויעיל. ואולם עבור חלק מבני הגיל השלישי החסרים אוריינות דיגיטלית, הרחבת השימוש באמצעים דיגיטליים עלולה דווקא להציב משוכה גבוהה, ולעיתים לא עבירה, בדרך לקבלת השירותים שהם זכאים להם ולמימוש זכויותיהם. נכון אפוא להתחשב במאפיינים המיוחדים של בני הגיל השלישי, כדי שהיתרונות הרבים הגלומים במתן שירותים דיגיטליים ימומשו בנוגע אליהם ויאפשרו, בהתאמות הנדרשות, מתן שירות יעיל, מהיר, נגיש גיאוגרפית ומכבד גם עבורם.

בנובמבר 2022 פרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה את המדדים הלאומיים להזדקנות מיטבית בישראל¹⁴⁸. הדוח מתמקד בתמונת המצב של אוכלוסיית בני ה-65 ומעלה בישראל בשנים 2015 - 2020 ומציג את מפת המדדים הלאומיים להזדקנות מיטבית. אשר למדד האוריינות הדיגיטלית, נבחן היקף השימוש במרשתת על מטרותיו השונות (חיפוש מידע, שליחת דואר אלקטרוני, השתתפות בקבוצות דיון ברשתות חברתיות, הורדת קבצים, תשלומים, קניות, קבלת שירותי ממשל וכד'). מהבחינה עלה כי בשנת 2020 השתמשו במרשתת 73% מבני ה-65 ומעלה¹⁴⁹. למרות העלייה ברמת האוריינות הדיגיטלית של בני הגיל השלישי, ובצד ההתקדמות המבורכת של רשויות השלטון באספקת שירותים נרחבים באופן דיגיטלי, יש להבטיח כי השירות הציבורי לא ישלול לחלוטין מסלול שאינו דיגיטלי. הדבר נדרש כדי לוודא שלא תיחסם האפשרות של בעלי אוריינות דיגיטלית נמוכה לממש את זכויותיהם וליהנות מהשירות הציבורי באופן ההולם את מעמדם וכבודם. גם אם החסר של בני הגיל השלישי באוריינות דיגיטלית ילך ויצטמצם עם השנים, ניתן להעריך כי נוכח ההתפתחות התמידית המואצת של הטכנולוגיה ישארו בעתיד הנראה לעין חלקים מסוימים בקרב אוכלוסייה זו שיתקשו להתמודד עם הדרישות הדיגיטליות הכרוכות בקבלת השירות מרשויות השלטון.

לכן יש צורך לשמר את הגישה אל השירות הציבורי גם באמצעים המסורתיים, כגון דואר רגיל, הטלפון והלשכות לקבלת קהל.

זאת ועוד, גם אם נשמרות היכולות הקוגניטיביות של בני הגיל השלישי, ניתן לראות במקרים רבים היחלשות של מיומנויות, כגון ניהול במקביל של כמה פיסות מידע, סינון גירויים פנימיים וחיצוניים המסיחים את הדעת והיכולת לזכור רצף ארוך של שלבי פעולה עד השלמת המשימה¹⁵⁰. אי-התאמה של האתרים והטפסים המקוונים לדבר זה עשויה להביא להימנעות ממימוש הזכות או לקבלתה בעיכוב או באופן חלקי. הנגשה קוגניטיבית לבני הגיל השלישי משמעה התאמה לדפוסי חשיבה, עיבוד והסקה שלהם והתחשבות במגבלות הקוגניטיביות שלהם, אם קיימות¹⁵¹.

148 ראו: דוח הזדקנות מיטבית בישראל 2020 (פורסם בנובמבר 2022). הדוח גובש על ידי צוות עבודה משותף הכולל את משרד ראש הממשלה, משרד הבריאות, משרד הרווחה והביטחון החברתי, המשרד לשוויון חברתי ומשרד האוצר, בשותפות עם ג'וינט'אשל, מכון מאירס'ג'וינט-ברוקדייל, מרכז הידע לחקר הזדקנות האוכלוסייה בישראל והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

149 ראו מדדים להזדקנות מיטבית בישראל, 2020, פרק 7.2.

150 שירלי בר-לב ודניאלה אייזנברג, "זקנים ושימוש ברשת כדי למצות זכויות: איך הם מתמודדים?", ביטחון סוציאלי 113 (2021), עמ' 227 - 261.

151 עוד על המגבלות הקוגניטיביות בקרב בני הגיל השלישי ראו שם.

על כן מומלץ שהממשקים הדיגיטליים שמעמידות הרשויות הציבוריות לשימוש הציבור יהיו בהירים ונגישים למשתמש ויעוצבו מלכתחילה באופן המותאם גם לבני הגיל השלישי שאינם נמנעים משימוש באמצעים דיגיטליים, אך אינם בקיאים בכל רזי הטכנולוגיה העדכנית. כמו כן, ראוי שהאמצעים הדיגיטליים יהיו מונגשים קוגניטיבית ויעוצבו באופן המפשט את ההליך למימוש הזכות.

נוסף על כך, יש לשאוף כי רבים ככל האפשר מבני הגיל השלישי ירכשו את המיומנויות הדיגיטליות. הדבר יתרום לשילובם המלא של בני הגיל השלישי בחיי הקהילה ולצמצום הבעיות שמשתקפות מהתלונות שהם מגישים לנציבות תלונות הציבור בקשר לממשקים שלהם עם הרשויות הציבוריות, ועשוי לסייע במידה רבה גם באפיקי חיים אחרים של בני הגיל השלישי.

מענים לחסמים בירוקרטיים - הנגשה פיזית וגיאוגרפית

חסם נוסף של בני הגיל השלישי לקבלת השירות קשור להנגשה הפיזית של השירות.

היעדר הנגשה פיזית של משרדי הרשות הציבורית עשוי להקשות בייחוד על בני הגיל השלישי¹⁵². כאמור, חלק מבני הגיל השלישי יעדיפו, בשל הנסיבות הקשורות בזקנה¹⁵³, לקבל שירות במפגש פנים אל פנים עם נותן השירות, והדבר ייעשה בדרך כלל במשרדי הרשות הציבורית. מגפת הקורונה המחיישה למגזר הציבורי כי הצורך לספק לאוכלוסייה שירות שניתן להגיע אליו בקלות ובבטחה גם באופן פיזי, ואשר מאפשר מפגש בין-אישי עם נותן השירות, לא התייתר.

גם קושי להתמצא במרחב הפיזי של הרשות הציבורית שבו ניתן השירות יכול להיות חוויה לא נעימה. חוויה זו גורמת לניכור וללחץ, ואלה עשויים להוות בעתיד חסם לקבלת השירות גם למי שאינו סובל ממגבלה פיזית.

לא רק נושא הנגישות המיידית של משרדי הרשות מקשה על בני הגיל השלישי, אלא גם הפיזור הגיאוגרפי של המשרדים. הפיזור הגיאוגרפי משפיע על המרחק שעל מקבלי השירות לעבור כדי לקבל את השירות, ומכאן גם על הנטל הכרוך בהתניידות.

152 ג'וני גל, מימי אייזנשטדט, אבישי בניש ורוני הולר, מיצוי זכויות אקטיבי בביטחון סוציאלי (2019), עמ' 49 - 50, 116.

153 דנה פרילוצקי ומירי כהן (עורכות), גרונטולוגיה מעשית: מבט רב-מקצועי לעבודה עם אנשים זקנים (2015), עמ' 3 - 29.

לכן על הגופים הציבוריים לאפשר לבני הגיל השלישי קבלת שירותים נחוצים באזורים גיאוגרפיים שונים ובפריסה ארצית רחבה. פריסה רחבה כאמור מקילה על המתלוננים הזקוקים לעזרה את הגשת התלונה ומאפשרת להם להתיעץ עם העובד בלשכה במפגש פנים אל פנים, ואם אינם יכולים להגיש תלונה באמצעים אחרים - גם למסור לו את תלונתם בעל פה. על החשיבות שבפריסה כאמור ניתן ללמוד מהניתוחים הסטטיסטיים שעשתה נציבות תלונות הציבור לגבי מאפייני המתלוננים בני הגיל השלישי, שמהם עולה כי בשנת 2021 שיעור בני הגיל השלישי שפקדו את הלשכות לקבלת קהל של הנציבות מקרב כלל המתלוננים בני הגיל השלישי היה גדול פי שניים משיעור הפוקדים את הלשכות מקרב כלל המתלוננים. יצוין כי נציבות תלונות הציבור מנישה את עצמה מבחינה גיאוגרפית על ידי הפעלת לשכות אזוריות לקבלת קהל בפריסה גיאוגרפית רחבה יחסית. נוסף על הלשכות לקבלת קהל הנמצאות במשרדי מבקר המדינה ונציב תלונות הציבור בירושלים, תל אביב וחיפה, יש גם לשכות אזוריות בנצרת, בלוד ובבאר שבע¹⁵⁴. כמו כן, בשנת 2019 השיק נציב תלונות הציבור את פרויקט "נציבות בקהילה". מדובר בשיתוף פעולה ייחודי בין ארגונים חברתיים שונים העוסקים במימוש זכויות לבין הנציבות. מטרת הפרויקט היא להרחיב את הפעילות של עמדות קבלת הקהל של הנציבות ביישובים שונים בפריפריה על ידי הקמת מערך מתנדבים "נאמני הנציבות להנגשת זכויות" דוברי שפות שונות (אמהרית, רוסית וערבית). במסגרת הפרויקט המתנדבים וכן עובדי הנציבות נפגשים עם התושבים במוקדי קבלת הקהל של ארגונים חברתיים ומעודדים אותם לממש את זכויותיהם, ובכלל זה להגיש תלונות.



יש חשיבות רבה במתן האפשרות להגיש תלונה בשפה השגורה בפי המתלונן

מענים לחסמי מודעות וידע - הנגשה בתחום השפה

ישראל היא מדינה רב-תרבותית, ובה קבוצות אוכלוסייה שעברית אינה שפת אינם. בני הגיל השלישי שאינם דוברים עברית ברמה מספקת מתקשים לקבל שירותים בשפה העברית, ועקב כך נמנעת מהם האפשרות לקבל את השירותים שהם זכאים להם.

אחד הכלים להתמודדות עם קשיי שפה ותקשורת בנוגע לשירותים לציבור הוא הנגשה שפתית של שירותים אלה.

ניסוח תלונה באופן מדויק ומפורט נחוץ לבירור מיטבי של התלונה. לפיכך

יש חשיבות רבה במתן האפשרות להגיש תלונה בשפה השגורה בפי המתלונן. נציבות תלונות הציבור ערה לכך, ולכן עובדיה הדוברים שפות שונות - ערבית, אנגלית, רוסית, אמהרית, צרפתית וספרדית - מאפשרים למי שזקוקים לכך להגיש תלונות בשפות אלה ומשוחזחים איתם בשפתם במהלך הבירור. כאשר התלונות נכתבות בשפות שעובדי הנציבות אינם דוברים, הן מתורגמות על ידי מתרגמים מקצועיים.

לסיכום, מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי, מערך הדיגיטל הלאומי, משרד הפנים ורשות החברות הממשלתיות ינחו את משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות והחברות הממשלתיות לשמר דרכים לא דיגיטליות לקבלת שירות ציבורי, ובפרט להגשת תלונה על השירות הציבורי לנציבי תלונות הציבור והממונים על פניות הציבור; להתאים את שירותיהם לבני הגיל השלישי על ידי העמדת מגוון של אופנים לקבלת השירות בפריסה גיאוגרפית רחבה ככל האפשר; להנגיש פיזית את הלשכות שבהן ניתן השירות; וכן לבצע פעולות להנגשה לשונית. כל זאת בנוסף להנגשה לאנשים עם מוגבלות המחויבת בדין וכדי להקל על הקבוצות השונות של בני הגיל השלישי בחברה הישראלית לממש את זכויותיהן.

עוד מומלץ שמערך הדיגיטל הלאומי ימשיך לפעול כדי שהשירותים הניתנים באופן דיגיטלי בידי משרדי הממשלה יעוצבו מראש באופן שהולם את צורכיהם של בני הגיל השלישי ומקל את הנגישות של קבוצה זו לשירות הניתן לציבור, זאת לצד ההתאמה קוגניטיבית והשפתית של אופני הפנייה הדיגיטליים.

נוסף על כך, מומלץ כי מערך הדיגיטל הלאומי והמשרד לשוויון חברתי ימשיכו לקדם תוכניות למידה המקנות לבני הגיל השלישי את המיומנויות הדיגיטליות החיוניות לקבלת שירותים מהרשויות הציבוריות.

מילון מושגים



גוף נילון

גוף שניתן להגיש עליו תלונה לפי חוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]. בסעיף 36 לחוק מבקר המדינה נקבע כי ניתן להגיש תלונה לנציבות על כל הגופים הנתונים לביקורת מבקר המדינה לפי סעיפים (1)9 - (6)9 לחוק;

- כל משרדי הממשלה ויחידות הסמך שלהם;
- כל החברות הממשלתיות או גופים אחרים שהממשלה משתתפת בהנהלתם;
- מפעלים או מוסדות של המדינה, כגון המוסד לביטוח לאומי, משרתת ישראל, צה"ל ורשות מקרקעי ישראל;
- גופים אחרים שהוחלה עליהם ביקורת המדינה מכוח החוק, מכוח החלטת הכנסת או מכוח הסכם בינם ובין הממשלה.

לפי סעיפים (7)9 - (8)9 לחוק, גופים שבניהולם שותף אחד הגופים המצוינים לעיל או שמקבלים תמיכות מאחד מגופים אלה יהיו גופים נילונים רק אם הנציב או הוועדה לענייני ביקורת המדינה של הכנסת החליטו על כך.

תלונה שבאה על תיקונה

תלונה שהטיפול בה הסתיים לשביעות רצון המתלונן, ולכן לא הייתה בה הכרעה.

מכתב תלונה

מכתב ממתלונן שיש בו תלונה אחת או יותר על גוף נילון אחד.

תלונה

טענות המתלונן על הגוף הנילון. חלק ממכתבי התלונה יכולים לכלול יותר מתלונה אחת על גוף נילון אחד.

מתלונן

אדם המגיש לנציבות תלונות הציבור מכתב תלונה (כולל ילד או מי שאינו אזרח ישראל או תושב ישראל). גם אדם אחר יכול להגיש תלונה בשמו של מתלונן, בתנאי שהמתלונן נתן להנחת דעתו של נציב תלונות הציבור את הסכמתו לכך.

שיעור התלונות המוצדקות

שיעור התלונות שהנציבות קבעה שהן מוצדקות מכלל התלונות שהוכרעו.

שיעור התלונות המוצדקות והתלונות שבאו על תיקון

שיעור התלונות שהטיפול בהן הסתיים בין משום שנושא התלונה בא על תיקונו ללא צורך בהכרעה של הנציבות ובין משום שהנציבות קבעה שהתלונה מוצדקת, מכלל התלונות שלנציבות יש סמכות לבררן.

הצבעה

הודעת הנציב לגוף הנילון שהתלונה עליו נמצאה מוצדקת. בהצבעה רשאי הנציב להבהיר את תמצית ממצאיו ולהצביע לפני הגוף הנילון על הצורך בתיקון ליקוי שהעלה הבירור ועל הדרך והמועד לתיקונו.

תלונה שהייתה בה הכרעה

תלונה שבוררה עד תומה והוחלט אם היא מוצדקת או לא מוצדקת.

תלונה מוצדקת

תלונה שבוררה עד תומה, והוחלט שהגוף הנילון פעל בניגוד לחוק, ללא סמכות חוקית, או בניגוד לכללי מינהל תקין, וכן תלונה שהוחלט לגביה שבפעולות שעשה הגוף הנילון יש משום נוקשות יתרה או אי-צדק בולט.

תלונה לא מוצדקת

תלונה שבוררה עד תומה והוחלט כי היא אינה תלונה מוצדקת כהגדרתה לעיל.

תלונה שלנציבות אין סמכות לבררה

תלונה אשר לא התקיים לגביה הנאמר בסעיפים 36 - 37 לחוק מבקר המדינה, הקובעים מי הם הגופים שעליהם ניתן להגיש תלונה ומהו נושא לתלונה; או תלונה אשר התקיים לגביה הנאמר בסעיפים 38 - 40 בחוק מבקר המדינה.

פרטי קשר של משרדי נציבות תלונות הציבור




שעות קבלת קהל במשרדים
בימים א'-ה' בשעות 9:00 – 13:00
ביום ד' גם בשעות 15:00 – 17:00



דואר אלקטרוני
ombudsman@mevaker.gov.il



אתר המרשתת של הנציבות
mevaker.gov.il/he/ombudsman

רחוב מבקר המדינה 2, קריית הלאום
ת"ד 1081 ירושלים 9101001
טל' 02-6665000, פקס 02-6665204
  mevaker.gov.il

