

# הנגשה לנכים על פי פרק הנגישות

## בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

### מצב קיים וההיערכות הנדרשת

#### 1. כללי

מודעות הגוברת והולכת לקבוצות בעלות צרכים מיוחדים באוכלוסיה, ובפרט לקשיים שחווים המשתייכים אליהן בחיי היום-יום, הביאה לידי הכרה בצורך לאפשר להם חיים תקינים ונורמאליים ככל האפשר, ואף להכרה בחובות החברה כלפיהם. הכרה זו התחזקה בעת האחרונה גם בהיבטים עירוניים. ברוח זו נוסחה בברצלונה, ספרד, ב- 24 במרץ 1995 "ההצהרה של ערים ומוגבלים". (נספח א')

במדינת ישראל מבוטאת עמדה זו כיום גם בחקיקה, בראש ובראשונה במסגרת "חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות התשנ"ח - 1998", על תיקוניו ובפרט תיקון מס' 2 התשס"ה - 2005 (פרק הנגישות), אשר התקבל בכנסת בחודש מרץ 2005.

כמו כן, קיימת התייחסות לנושא ההנגשה במספר חוקים שנחקקו בעשורים האחרונים וכן בתקנות חדשות שנתקנו לחוקים הקיימים (נספח ב'). חוקים ותקנות אלו, אשר קדמו לתיקון מס' 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הוא פרק הנגישות האמור), השיתו על הרשויות המקומיות את החובה והאחריות לנגישות מבני ציבור אשר בשימושן בפרט ומבני ציבור אחרים בכלל (ראה עוד להלן). לאור תיקון מס' 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, בו הורחבה מהותית האחריות של הרשויות המקומיות, התקבלו בעיריית כפר סבא לא אחת הנחיות שונות מגופים כגון משרד הפנים, מרכז השלטון המקומי וכו', אשר העמידו את פרנסי העיר על הפעולות המתחייבות לצורך ההיערכות הנדרשת ליישום פרק הנגישות בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (תיקון מס' 2). יצויין, שבמרבית המקרים, לאור המורכבות ההנדסית, נתנו ההנחיות ואף החוקים והתקנות עצמן פרקי זמן לתיקון המצב הקיים בהדרגה עד לעמידה מלאה בדרישות החוקים החדשים.

מלבד ההיבטים המשפטיים והחברתיים הברורים, יש להיערכות מתאימה של העירייה ליישום פרק הנגישות בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות גם היבט של מחוייבות העירייה לתושביה וסולידאריות חברתית.

הביקורת מדגישה כי בשל העלות הגבוהה של הנגשת המקומות הציבוריים הקיימים, נקבעה בפרק הנגישות תקופת פריסה ארוכה של ביצוע ההתאמות הנחוצות. ברשויות ציבוריות התקופה נפרסה בהליך מדורג של עד 12 שנים, לעומת חיוב נגישות של מקומות ציבוריים בסקטור הפרטי שתהליך היישום לגביו נקבע בחוק תוך 6 שנים. הביקורת מציינת כי הוראות היישום ההדרגתי הקבועות בחוק מחייבות פריסה שווה של היישום מדי שנה.

לפיכך, לאחר שהתקבל תיקון מס' 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התחייב שר האוצר לאחר דיונים רבים להקציב 4.7 מיליארד ₪ החל בתקציב 2007, להנגשה בכל הארץ. מתוך תקציב זה, סכום של 3 מיליארד ₪ יוקצב לרשויות המקומיות בחלוקה ל-12 שנה להנגשה לנכים על פי החוק החדש.

לפיכך, נקבעה תקופת מעבר של 12 שנה בה יוקצבו 250 מיליון ₪ מדי שנה לרשויות מקומיות. **כדי לזכות בחלק מתקציב ייחודי זה, על הרשות המקומית להכין ולהגיש לנציבות השוויון, תוכנית אב עירונית לנגישות בהקדם האפשרי ובנוסף, על הרשות המקומית להגיש בקשות רשמיות מסודרות לסיוע במימון ביצוע הנגישות כולל תוכניות ועלויות משוערות.**

משמע, כדי שרשות מקומית תזכה להשתתפות המדינה בעלויות ביצוע ההנגשות המתחייבות על פי החוק החדש, עליה לדאוג להכנה ולהגשה של תוכניות מפורטות ובכללן תקציב מלא לביצוע.

**מכאן נובע כי היערכות מתאימה והפנייה לקבלת תקציבים המיועדים להנגשה הינם חלק בלתי נפרד מן היערכות לביצוע אותם רכיבים המוטלים על פי חוק על העירייה.**

לפיכך, לדעת הביקורת על העירייה לפעול במלוא הקיטור להכנת תוכנית אב לנגישות עירונית ולקדם את היערכותה לביצוע פרק ההנגשה בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, מבלי להמתין פרק זמן ארוך מדי. אלמלא כך, העירייה כמו רשויות מקומיות אחרות שלא יפעלו כמתחייב מן האמור לעיל, תידרש בבוא העת לשאת לבדה מתקציבה בכל העלות הכספית הכבדה של הפעולות להסדרת ההנגשה.

מועצת העירייה הנוכחית כוננה, לראשונה, וועדת נגישות נכים בה חברים אנשים אשר הנושא קרוב לליבם. ועדה זו היא ועדת רשות ובראשה עומד חבר מועצה. לאחרונה מונה עובד עירייה לשמש רכז נגישות (ראה עוד להלן).  
 יצויין כי בכפר סבא נבנו בעשורים האחרונים מספר בתי אבות. האוכלוסייה המתגוררת בבתי אבות אלו מצטרפת לקשישים האחרים תושבי כפר סבא ומעלה את מספרם הכללי לכ- 12,000, כ- 12% מתושבי העיר. מספרם של בעלי הצרכים המיוחדים גבוה באופן יחסי בין קשישים, כך שהנתונים הללו מחייבים היערכות מתאימה של העירייה.

פעולות שונות בנושא הנגשה לבעלי מוגבלות לבנייני ציבור ובהן פעולות שהיו באחריותה של עיריית כפר סבא, התחייבו עוד קודם לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות על תיקוניו, לפי הוראות תיקונים שונים לחוק התכנון והבנייה, משנת 1972 ואילך, כמו גם חוקים נוספים. אכן, הביקורת מצאה כי הייתה מודעות לנושא, כפי שיפורט בפרק 2 להלן.

**מודעות זו באה לידי ביטוי ברור בסיכומי דיונים מהשנים 1995, 1998, 1999 בהם השתתף גם ראש העיר דאז, המעידים על החלטות והנחיות שהביקורת לא מצאה הוראות המבטלות אותן. למרות זאת, ממצאי הביקורת כפי שיפורטו בדוח זה מצביעים על כך שהפעולות הנדרשות על פי חוק לא בוצעו בשלמותן עדיין ולמעשה משנת 1999, אז הייתה הפעילות בשיאה, ועד למועד עריכת הביקורת לא התקדמה הפעילות לטובת הנגשת העיר לנכים כמתחייב, או שהתקדמה בקצב מינורי לטענתה של הביקורת.**

להלן פירוט תוצאות בדיקת הביקורת אודות פעולות העירייה בעבר, אשר התחייבו על פי חוק התכנון והבנייה וחוקים נוספים לביצוע הנגשת מבני ציבור וכן היערכות העירייה לביצוע נגישות בעיר על פי תיקון מס' 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות - פרק הנגישות- שהתקבל בכנסת כאמור, בחודש מרץ 2005.

הביקורת מציינת כי גם כאשר חובת ההנגשה עצמה אינה חלה על העירייה, הרי עדיין מוטלות עליה, על פי חוק, חובות אחרות בגין ההנגשה: בדיקה, דרישה ומעקב אחר ביצוע ההנגשות המתחייבות על פי חוק, כולל אחריות בעת מתן היתרי בנייה. יחד עם זאת, לעירייה אחריות ישירה ומלאה להנגשת מבני ציבור (כהגדרתם בחוק) שבבעלותה.

## 2. פעילות העירייה להנגשה בעבר

אף כי חוקים, תקנות וגם פסיקות בתי משפט (בפרט בג"צ 7081/93 שחר בוצר נגד מועצה מקומית "מכבים-רעות"), קבעו כבר לפני שנים רבות את החובה המשפטית שחלה על העירייה, הן להנגיש את מבני הציבור שלה עצמה והן לדרוש הנגשת מבני ציבור מבעלים אחרים ולוודא ביצוע ההנגשה, ממצאי מבקר העירייה כפי שיפורטו להלן, מצביעים על עיסוק ותכנון ראשוני, שלא הניב פירות רבים. לאחר מכן, דומה שנושא זה כבר לא היה על סדר היום המייד של העירייה.

הביקורת עיינה במסמכים שונים מהמחצית השנייה של שנות התשעים ובהם סיכומי דיונים, המעידים על עיסוק ותכנונים ראשוניים של הנגשת מבני ציבור בכפר סבא.

גם הביקורת הייתה ערה לנושא וכבר בדוח מס' 18 של מבקר העירייה לשנת 1994/5 יוחד פרק לנושא נגישות מבני ציבור בכפר סבא לנכים. דוח זה נערך לאור פניות של נכים תושבי העיר אל המבקר לאחר שפניותיהם בנושא זה ללשכת ראש העיר ולגורמים נוספים בעירייה לא נענו, לדברי הפונים.

עקב החשיבות הציבורית והאנושית אותה ראה מבקר העירייה בטיפול באוכלוסיית הנכים בקהילה תוך שילובם בחיי השגרה של הכלל, פנה מבקר העירייה ונציב תלונות התושבים לראש העיר בבקשה כי ייזמן מפגש משותף עם מהנדס הרשות, מנהל האגף לשיפור פני העיר (שפי"ר - אגף שלא קיים כיום עקב שינויים ארגוניים), מנכ"ל העירייה, נציגת המחלקה לשירותים חברתיים ומבקר העירייה עצמו, במטרה למצוא פתרונות לבעיות שהועלו בפניו על ידי נכה תושבת העיר, כנציגת ארגוני הגג של הנכים.

ראש העיר דאז קיבל המלצתו של מבקר העירייה וזימן ישיבה אשר התקיימה לקראת סוף חודש מאי 1995, בה נכחו בנוסף אליו, מהנדס הרשות, מנהל אגף שפ"ר, מנכ"ל העירייה, מבקר העירייה ונציגת ארגון הגג של הנכים. בפגישה זו שמע ראש העיר את מצוקת הנכים באשר לקשיי הנגישות בעיר. בתום הדיון שנערך, החליט ראש העירייה על נקיטת הפעולות הבאות:

- א. הנמכות מדרכות יבוצעו בכל המדרכות החדשות שייבנו בעיר וכן יבוצעו הנמכות במדרכות קיימות, בצירים מרכזיים בעיר.
- ב. התקנת מעלונים בספריה העירונית ובבנין העירייה (בו ממוקמים משרדי אגף הנדסה ומשרדי מחלקת הגבייה).
- ג. תיקון נקודתי של סדרת מפגעים עליהן הצביעה נציגת ארגון הנכים.
- ד. עריכת סקר מבנים ציבוריים, נגישות ושירותים לנכים.

**הביקורת מציינת כי בסיכום פגישה זו, אותה רשם מנכ"ל העירייה דאז, מפורטים גם בעלי התפקידים עליהם הטיל ראש העיר את האחריות לביצוע כל אחת מן ההחלטות.**

מהחומר אותו אספה הביקורת ומשיחות אותן קיימה עם בעלי תפקידים שונים בעירייה עולה, כי כל ההחלטות הפרטניות (סעיף ג' לעיל) בוצעו, אולם חלקן לאחר חלוף זמן רב. ההחלטה בדבר הנמכת מדרכות קיימות בצירים ראשיים (סעיף א' לעיל) - בוצעה וכן בעת בניית מדרכות חדשות ו/או שיפוץ מדרכות קיימות מבוצעות הנמכות מדרכות כמתחייב. על אף זאת, לאור סיורים שערכה הביקורת ברחבי העיר ומבירור שערכה עם רכז הנגישות העירוני עולה כי מרבית המדרכות בעיר עדיין לא מונמכות ומונגשות לנכים. כמו כן העלתה הביקורת כי הוא אינו מעורב במתן חוות דעת מקצועית לפני ביצוע העבודות.

**הביקורת מציינת כי בבניין העירייה, נכון למועד עריכת הביקורת, המעלון אינו תקין ושרותים מרכזיים של העירייה אינם נגישים לנכים כלל. נכה הזקוק לשרות כלשהו נאלץ להגיע לכניסה לבניין זה ולחכות כי עובד/ת יגיע אליו וייתן לו את השרות ברחוב לעיני כל - מצב שבוודאי משפיל ופוגע קשות בנכה.**

ההחלטה המהותית לדעת הביקורת, מאותה ישיבה, אשר התקיימה כאמור ב - 28/05/1995, אשר קבעה כי: "יערך סקר מבנים ציבוריים, נגישות ושרותים לנכים" (סעיף ד' לעיל), קויימה ובוצעה בחלקה. נערך סקר ראשוני אשר הקיף רק 30 מבני ציבור ובעקבות תוצאותיו הוחלט על עריכת סקר מקיף ב- 300 מבני ציבור, החלטה שלא הוצאה לפועל. מנקודה זו ואילך, דומה שפרט למספר ישיבות בהן התקבלו החלטות שמרביתן לא בוצעו, התמעטה הפעילות בנושא (ראה עוד להלן).

**להלן יוצגו סיכום תוצאות הסקר המדגמי שנערך ב-30 מבני ציבור:**

14 מבני ציבור - ציבוריים/פרטיים					16 מבנים בבעלות העירייה					
שירותים ציבוריים	חנייה	שטח פתוח	מבנה	כניסה	שירותים ציבוריים	חנייה	שטח פתוח	מבנה	כניסה	
6	10	1		11	5	15		12	7	נגיש
				1					4	נגיש עם עזרה קלה
5	2		7	2	5	1	3	2	4	לא נגיש
			3				1	2	1	נגיש חלקית
1					6					נגיש אך לא מותאם
1										מותאם אך לא נגיש
		13					12			לא רלבנטי
1	2									אין

הביקורת מבקשת לציין כי בדקה את כל תיקי הבניין של 30 המבנים שבוצע בהם הסקר. בחלק מהתיקים לא נמצא היתר הבניה המקורי; חלק מהמבנים קיבלו היתר בניה לפני 1/04/1972; חלק מהמבנים קיבלו היתר בניה לאחר תאריך זה; חלק מהמבנים קיבלו היתרי בניה לשינויים החל משנת 1954 ואילך.

יוצא אם כן, כי על אף ההוראות הקבועות בחוק התכנון והבניה פרק ה'1 - סידורים מיוחדים לנכים בבניינים ציבוריים והתקנות לעניין זה בחלק ח', לא פעלה העירייה לביצוע סידורים לנכים בבניינים ציבוריים אלה בפרט וככל הנראה גם בבניינים אחרים.

עובדה זו מעידה על פעילות לקויה של העירייה בעניין הסדרת נגישות לנכים בבניינים ציבוריים, כמתחייב.

ההחלטה על ביצוע סקר הנגישות, אשר תוצאותיו הוצגו לעיל, בוצעה באופן חלקי כפי שיפורט להלן, על פי לוח הזמנים:

1. במחצית שנת 1995 לערך, נוצר קשר בין מנהל אגף אוכלוסיות מיוחדות בגוינט ישראל ובין מנכ"ל העירייה דאז, בדבר סקר נגישות לנכים.
2. בסוף חודש מרץ 1997 פנה מנכ"ל העירייה דאז, למנהלת היחידה לתכנון אסטרטגי ומידע בבקשה כי תיקח על עצמה את הטיפול בנושא עריכת סקר נגישות נכים בעיר מול הגוינט.
3. במהלך חודש מאי 1997 ניהלה מנהלת היחידה לתכנון אסטרטגי ומידע תכתובת עם מנהלי מחלקות שונות בעירייה בעניין איסוף ואימות נתונים לגבי המוסדות שבאחריותם כהערכות להכנת רשימת 300 מבני ציבור לסקר נגישות למסירה לגוינט.
4. במהלך חודש יוני 1997 פנתה מנהלת היחידה לתכנון אסטרטגי ומידע לגוינט בבקשה לעריכת סקר נגישות על פי רשימת 300 מבני ציבור המצורפת לבקשתה.

5. במהלך החודשים יולי - ספטמבר 1997 התנהלה תכתובת בין מנהלת היחידה לתכנון אסטרטגי ומידע לבין הג'וינט בנוגע לסקר, כולל העברת רשימת המבנים.
- לאור קשיים תקציביים אז של הג'וינט לעריכת סקר שיקיף 300 מבנים, צומצם הסקר, על פי בקשתם, ל- 30 מבנים בלבד, שנבחרו על ידי העירייה מתוך רשימת 300 המבנים שהוכנה.
6. במהלך החודשים אוקטובר - נובמבר 1997 נערך על ידי הג'וינט סקר מצומצם שהקיף 30 מבנים.
7. בתחילת חודש דצמבר 1997 הועברו תוצאות הסקר על ידי עורכיו מהג'וינט לעירייה.
- יחד עם העברת התוצאות ביקש מנהל האגף לאוכלוסיות מיוחדות בג'וינט לדון עם גורמים בעירייה בצעדים להמשך הפעילות בנושא.**
8. **למעלה משנה לאחר מכן, לקראת סוף חודש ינואר 1998, התקיים דיון בתוצאות סקר הנגישות והחלטות להמשך בו השתתפו - ראש העיר, מנכ"ל העירייה, מהנדס הרשות, מנהל אגף שפי"ר, דוברת העירייה, מנהלת היחידה לתכנון אסטרטגי ומידע, חברת מועצת העירייה, מנהל אגף לאוכלוסיות מיוחדות ומנהלת תוכניות לאוכלוסיות מיוחדות בג'וינט ונציגת ציבור.**
- במהלך הפגישה ציין מנכ"ל העירייה כי אין להסתפק בסקר וצריך להחליט מה עושים עם תוצאות הסקר שבוצע. עוד הוסיף כי יש לחדד הרגישות לנושא מתן היתרי בנייה ולהעלות את המודעות לנושא הנכים עוד בשלב התכנון. בנוסף קבע כי תקבע תוכנית עבודה מיוחדת להנגשת מבני עירייה ישנים.
- ראש העיר קבע כי הסקר יורחב ויבוצע בכל מבני העירייה ובמבני קופות חולים, מרכזי קניות, מוסדות ציבור כגון - מס הכנסה, ביטוח לאומי, מכבי אש, משרד הפנים וגם גנים ציבוריים.**

עוד הוסיף ראש העיר כי יוצעו פתרונות ויוקצבו תקציבים. ראש העיר גם אמר כי יש להגביר את המודעות לנושא הנגישות של המוגבלים בניידות. הנושא, לדבריו, צריך להישקל כבר בשלב התכנון ומתן היתרי הבניה.

על מהנדס העיר ומנהל אגף שפי"ר לפעול להגברת המודעות בקרב אנשיהם. כמו כן, התקבלו בדיון זה ההחלטות הבאות:

- על פי בקשת ראש העיר ובהסכמת הג'וינט יורחב הסקר ל-300 מבנים, על פי הרשימה שהוגשה לג'וינט מלכתחילה.
- הג'וינט יסייע לעירייה בגיוס משאבים לטובת הנגשת העיר לנכים יחד עם בחינת ערוץ סיוע אפשרי מטעם הקרן לפיתוח ושירותים של הביטוח הלאומי.
- נציגת עמותת ה - UNITED WAY והג'וינט הציעה ליזום פעולה ומימון משותפים של העירייה והעמותה לסיוע ולטיפול במבנים ומתקנים לאנשים מוגבלים בניידות.
- עוד הוחלט על הקמת צוות לקידום הנושא בראשו תעמוד חברת מועצה ומרכז הצוות יהיה מנהל אגף שפי"ר.
- מרכז הצוות ישלח מכתבי "טפיחה על השכם" למוסדות בעיר אשר נמצאו בסקר נגישים לנכים. בנוסף יפנה למוסדות הלא עירוניים, יציג להם את תוצאות הסקר הנוגעות להם ויבקש כי ידאגו לתיקון הליקויים. עוד הוחלט כי מרכז הצוות יגבש באופן מיידי הצעה לתכנית עבודה בשלבים לתיקון הליקויים במוסדות של העירייה יחד עם לוחות זמנים ועלויות.

9. כחודש לאחר מכן, לקראת סוף חודש פברואר 1998, פנתה מנהלת היחידה לתכנון אסטוטגי ומידע במכתב למנכ"ל העירייה, בו ציינה כי בדיון בתוצאות הסקר, אשר נערך ב- 26.01.98, הוחלט כי העירייה והג'וינט ירחיבו את הסקר ל- 300 מבנים אך בפועל העירייה לא שילמה את חלקה בסקר הראשוני שבוצע ב- 30 מבנים ומעבר לכך יש להיערך לביצוע הסקר ב-300 מבנים, בהיבט תקציבי של מחצית עלות הסקר כיוון שהג'וינט ישא במחצית העלות הנוותרת.
10. על הפניה שצויינה לעיל, מצאה הביקורת, כהערה בכתב ידה של מנהלת היחידה לתכנון אסטוטגי ומידע, את תשובתו של מנכ"ל העירייה אליה (בעל פה, ככל הנראה) "אין כסף משמע אין כסף", לביצוע ההחלטה על הרחבת הסקר ל- 300 מבנים.
11. במחצית חודש מרץ 1998 לערך, נשלחו מכתבים בחתימת מהנדס הרשות למנהלי מוסדות ציבור, בהם נערך הסקר הראשוני. המכתב כלל את חלק הסקר הרלבנטי לכל מוסד ובקשה ממנהל המוסד להתייחסות לממצאי הסקר כולל לוחות זמנים לתיקון הליקויים.
12. סמוך לסוף חודש אפריל 1998 פנתה מנהלת היחידה לתכנון אסטוטגי ומידע למנכ"ל העירייה, לאור מידע שקיבלה מהג'וינט, בדבר האפשרות של העירייה לקבלת סיוע כספי מהקרן לפיתוח שירותים לנכים של ביטוח לאומי, לצורך פעולות הסדרת נגישות לנכים במבנים של העירייה.
13. בתחילת חודש מאי 1998, התקיים דיון בו נבחרו מספר מבנים אשר להגשתם תבקש העירייה סיוע כספי מהקרן לפיתוח שירותים לנכים של ביטוח לאומי, לצורך סידורי הנגשה בהם.

14. בתחילת חודש אוקטובר 1998, פנה מנכ"ל העירייה למנהלת היחידה לתכנון אסטרטגי ומידע בבקשה כי תבדוק אם היו תגובות לפנייה ממהנדס העיר למוסדות השונים, בדבר תיקון הליקויים בנוגע לנגישות נכים (ראה סעיף 11 לעיל).

בתחילת חודש ינואר 1999, נפגש מנהל אגף שפי"ר עם נציגי הביטוח הלאומי בירושלים, לדון במתן סיוע כספי של הקרן לפיתוח שרותים לנכים לשם הסדרת נגישות למספר מבני ציבור, לא כולם בבעלות העירייה. **בדיון זה הוסבר למנהל אגף שפי"ר על ידי נציגי ביטוח לאומי כי הם פוסלים על הסף מבנים שנבנו לאחר שנת 1972, שנה בה פורסמו תקנות על פי חוק התכנון והבניה המחייבות התקנת סידורים לנכים בבניין ציבורי.**

לפיכך, הוסרו מהתוכנית שהוגשה על ידי העירייה מבנים שונים, על אף שהתניה זו הופיעה במידע שהועבר לגורמים המקצועיים בסוף חודש אפריל 1998 (ראה סעיף 12 לעיל), **ובפרט שתקנה זו קיימת החל מ-1.4.1972, תקנה על פיה היו מחויבים הגורמים המקצועיים באגף ההנדסה לפקח ולפעול בעת מתן היתרי בניה.**

15. סמוך לסוף חודש ינואר 1999, התקיימה פגישה בה השתתפו מנהל אגף שפי"ר, מנהל פיתוח ותחזוקת מוסדות, מנהלת היחידה לתכנון אסטרטגי ומידע, יועץ משרד הפנים לנגישות ונציגי ארגון הנכים. ישיבה זו התקיימה כשנה וחצי לאחר ביצוע סקר הנגישות אשר נערך לגבי 30 מבנים. בישיבה זו הוחלט כי תוצאות הסקר ישלחו לנציגת ארגון הנכים וליועץ משרד הפנים לנגישות. עוד נקבע באותה ישיבה כי מנהל אגף שפי"ר יזמין את נציגת ארגון הנכים, תושבת כפר סבא, לישיבת הפורום הטכני של העירייה בה יועלה נושא נגישות נכים למבני ציבור במטרה להעלות את רמת המודעות לנושא ולחזור ולהדגיש את חשיבותו, תוך התייחסות לדוגמאות ספציפיות.

כמו כן, הוחלט כי מנהל אגף שפי"ר יבחן את תוכנית העבודה לשנת 1999 בנושא הנגשת מבנים לנכים, המבוססת על הסקר החלקי שערך הג'וינט, גם על פי הצרכים העולים מרשימות נציגי ארגון הנכים. מנהל אגף שפי"ר מסר כי הוא מקיים מעקב אחר תיקון הליקויים כפי שהועלו בסקר הראשוני ונשלחו מכתבים למנהלי המוסדות.

**בישיבה זו גם הוחלט כי: "בקרוב ישלח מכתב המאיים בצעדים משפטיים, לכל המוסדות שנמצאו בסקר לוקים בהסדרי הגישה לנכים ולמרות שקיבלו מכתב המתריע על כך לא תיקנו עוד את הליקויים".**  
**עוד נמסר באותה ישיבה כי מנהל אגף שפי"ר מקיים מגעים עם ביטוח לאומי לקבלת סיוע כספי להנגשת מבנים לנכים.**

**הביקורת מבקשת לציין כי מבירורים שערכה עם גורמים שונים בעירייה ומחיפוש בחומר מתועד לא נמצאה עדות לשליחת מכתב המאיים בנקיטה בצעדים משפטיים כפי שהוחלט בישיבה זו (ראה עוד להלן).**

16. במחצית חודש דצמבר 1999 נחתם הסכם בין העירייה למוסד לביטוח לאומי בדבר סיוע כספי באמצעות הקרן לפיתוח שרותים לנכים בהיקף שלא יעלה על - 320,000 ₪ כולל מע"מ, סכום שיהווה לא יותר מ- 80% מעלות ביצוע סידורי הנגשה לנכים ב-5 מבנים של העירייה. הביקורת מוסיפה כי במחצית שנת 2001, עקב טעויות שנפלו באומדני העבודות והמחירים, אשר נערכו על ידי משרד הנדסה לניהול פרויקטים, אישר המוסד לביטוח לאומי תוספת בסך - 73,000 ₪ לסכום שאושר.

הביקורת מציינת כי בסעיף 2 א' להסכם זה שנחתם בין העירייה לביטוח לאומי נקבע:

"2.א. העירייה מצהירה כי ערכה סקר בכל מוסדות הציבור בעיר לבדיקת התאמתם לנגישות לאנשים עם מוגבלות והיא מתחייבת לאפשר לאוכלוסייה עם צרכים מיוחדים ליהנות מהשירותים העירוניים בעיר, ולסייע לה להשתלב בחברה שאיננה מוגבלת על ידי התאמת השירותים לנגישות. רשימת השירותים שיותאמו על ידי העירייה מפורטים במכתב העיריה אל המוסד מ-17.2.99 המצורף להסכם זה, מסומן באות ב' ומהווה חלק בלתי נפרד ממנו (להלן - נספח ב')."

ממצאי הביקורת המפורטים בדוח זה, מעידים כי העירייה לא עמדה בכל התחייבויותיה. העירייה לא ערכה סקר נגישות בכל מבני הציבור בעיר וכן לא עמדה בהתחייבותה לאפשר לאוכלוסייה עם צרכים מיוחדים ליהנות מהשירותים העירוניים ולהשתלב בחברה שאינה מוגבלת. ממצא זה מהווה ליקוי מהותי בהתנהלות העירייה, תוך הפרת התחייבויות העירייה להסכם חתום עם המוסד לביטוח לאומי, הפרה מצידה המהווה פגיעה מהותית בשילוב אנשים עם מוגבלות בחיי היום יום ובחיי החברה בכלל.

### **3. מודעות ופעולות גורמי עירייה**

לביקורת התברר כי המידע, אשר פורט בפרק 2 לעיל, כלל לא ידוע לגורמים המתאימים בעירייה כיום. הן רכז הנגישות והן יו"ר הועדה לנגישות נכים שמעו חלק ניכר מפרטים אלו, לראשונה מן הביקורת. אכן, חלק מן הנתונים שנאספו בסקר המדגמי, אשר נערך בסוף שנת 1997, התיישנו ולכן לדעת הביקורת לא ניתן להשתמש בהם כיום.

על אף זאת ולאור חוסר הידע, חוסר הבקיאיות והיעדר התיאום בין גורמי העירייה השונים העוסקים, במועד עריכת ביקורת זו, בתחומי ההנדסה ונגישות הנכים, הביקורת ממליצה כי ירוכז כל החומר המתעד את העיסוק בעירייה בעבר בנושא הנגשת נכים ויועבר באופן מסודר לרכז ההנגשה העירוני ולחברי ועדת נגישות לנכים.

בעקבות החלטת הממשלה, אשר התקבלה בסוף נובמבר 2003, בדבר חובת מינוי ממוני שוויון לאנשים עם מוגבלות בכל משרדי הממשלה ובכל יחידות הסמך (נספח ג'), יצאה הנחייה מטעם יו"ר מרכז השלטון המקומי בחוזר מנכ"ל המרכז, כשנה לאחר מכן (אוקטובר 2004), בדבר החובה למנות, בכל הרשויות המקומיות, בעל תפקיד ייחודי, אשר ישמש כממונה על שוויון לאנשים עם מוגבלות וזאת על פי תיאור התפקיד מטעם נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות, שצורף להנחייתו. (נספח ד') בעיריית כפר סבא טרם מונה ממונה על שוויון לאנשים עם מוגבלות כמתחייב מהחלטת הממשלה ומהנחיית יו"ר מרכז השלטון המקומי. בפועל מונה רכז נגישות שאינו ממלא את התנאים המוצגים בהגדרת התפקיד כפי שצורפו כאמור, להנחיית יו"ר מרכז השלטון המקומי.

בנוסף, ממצאי הביקורת מעידים כי רכז הנגישות מכהן כבר תחת שני כובעים נוספים - קב"ט מוסדות חינוך וממונה בטיחות מוסדות חינוך - כך שממילא אינו פנוי למלא אחר כל דרישות תפקיד חשוב זה ולפיכך עבודתו מתבצעת תחת קשיים מרובים.

גישה זו של יציאה ידי חובה, כבר מובילה להוצאות נוספות, שכן אף כי רכז ההנגשה העירוני הוסמך בקורס מטעם נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות כמומחה בתכנון נגישות עבור אנשים עם מוגבלות, הרי הרקע המקצועי שלו אינו מאפשר לו קבלת אחריות וחתימה על מסמכים שונים.

כך, למשל, בעוד שיש כיום חובה גם בחתימה של יועץ נגישות לפני מתן אישור סופי לבניין חדש או כדי להנגיש בניין קיים, ייאלצו העירייה או מבקש ההיתר לשלם בנפרד ליועץ חיצוני, שכן העירייה בחרה לשלוח לקורס ההנגשה רק אדם אחד, שהכשרתו המקצועית אינה של מהנדס, הנדסאי בניין או אדריכל כמתחייב.

רכז הנגישות העירונית ענה לשאלת הביקורת, כי לאחר שסיים את הקורס בו הוסמך כמומחה בתכנון נגישות עבור אנשים עם מוגבלות לא הוגדרה לו מסגרת תפקיד בהתאם. עוד מצאה הביקורת כי יחידות העירייה הרלבנטיות לא קיבלו הודעה רשמית בדבר מינוי רכז הנגישות העירוני. לפיכך, מצאה הביקורת כי רכז הנגישות העירונית אינו מעורב בתהליכי עבודה של בנייה, שיפוץ במוסדות ציבור או ביצוע עבודות תשתית שונות בעיר.

שאלת הביקורת האם פנה בכתב על כך לממונה עליו או למנכ"ל העירייה, נענתה כי הוא לא פנה בכתב לאף גורם כיוון שעדיין אין לו הגדרת תפקיד והוא משמש בפועל כאמור תחת שלושה כובעים: קב"ט מוסדות חינוך, ממונה בטיחות מוסדות חינוך ורכז הנגשה עירוני. לדבריו, מסר זאת בעל פה לסמנכ"ל התפעול של העירייה ולמנכ"ל העירייה ונענה על ידיהם כי עד לסיום הרה-ארגון במחלקת הבטחון לא יוגדר תפקידו. לפיכך, מתשובתו זו לביקורת עולה כי את תפקידו כרכז נגישות עירוני הוא ממלא ללא הקצאת משאבים מתאימים.

הביקורת ממליצה כי ייקבעו דרכי הפעולה של רכז הנגישות העירוני ויינתנו לו כל האמצעים הדרושים למילוי מקצועי ונאות של תפקידו. בנוסף ממליצה הביקורת כי ימונה לאלתר ממונה שוויון לאנשים עם מוגבלות כמתחייב מהחלטת הממשלה ועל פי הנחיית יו"ר מרכז השלטון המקומי שיצאה בעניין זה בחודש אוקטובר 2004 (נספח ד').

הוועדה להנגשת נכים יזמה סקר של המבנים הציבוריים שבבעלות עיריית כפר סבא. סקר זה בוצע בשנת 2005 והקיף את כל מבני הציבור שבבעלות עיריית כפר סבא למעט גני ילדים - סך הכל 109 מבנים. לצורך הסקר אישרה העירייה תקציב בלתי רגיל (תב"ר) של - 50,000 ₪. הביקורת מסכימה כי סקר כזה הינו צעד נחוץ במסגרת פעולות לקראת הנגשה מלאה של העיר כפי שמחוייבת העירייה על פי חוק להבטיח. יחד עם זאת מצינת הביקורת כי לא נעשה כל שימוש בסקר הקודם שכאמור לעיל, עצם עריכתו לא הייתה ידועה לגורמים העירוניים הקשורים בעניין וכל ההשקעה בעריכתו ירדה לטמיון. יתר על כן, העמותה שזכתה במכרז וערכה את הסקר בשנת 2005 עבור הוועדה לנגישות נכים תמורת תשלום כבר ערכה, ככל הנראה למטרות אחרות, סקר ארצי ובו גם נתונים על העיר כפר סבא וממצאיו פורסמו בגלוי באתר האינטרנט של העמותה.

בידי הביקורת גם מחקר נגישות ארצי לאנשים עם מוגבלות שערך מכון סאלד בשנת 2003 על פי הזמנת נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים ובו, בין היתר, מפורטים הפרמטרים, כולל שאלונים לדוגמא לביצוע סקר נגישות לנכים. לדעת הביקורת, לפחות חלק מן הסקר יכול היה להיערך על ידי עובדי עירייה תוך חיסכון ניכר, שכן בדיקת חלק מן הפרמטרים אינו מצריך הכשרה מקצועית. יתר על כן, לפחות במבנים שהינם בבעלות העירייה, אין בהכרח צורך להמתין לתוצאות הסקר. למשל, עצם העובדה שנכים אינם יכולים להגיע לאגף ההנדסה ולמחלקת הגבייה ברורה על פניה ואין צורך לערוך סקר כדי לדעת שיש צורך במעלית או לפחות במעלון תקין בבניין זה. לפיכך, ניתן היה להתחיל בפעולות להנגשת מבנה זה ומבנים אחרים הידועים לעירייה, ללא צורך בהמתנה לתוצאות הסקר.

על אף שחלק מן הנתונים שנאספו בשנים 1995 – 1999 התיישנו ועל כן אי אפשר להשתמש בהם כפי שהם, ראוי היה לדעת הביקורת כי נתונים אלו כמו גם שאר הנתונים שמצאה הביקורת, יעמדו לרשות מי שממונים על יישום ההנגשה בעיר, כיום. זאת לאור העובדה שהביקורת מצאה כי המידע הקיים לא הגיע לידי חברי הוועדה לנגישות נכים, לא ליו"ר הוועדה ואף לא לידי רכז ההנגשה אשר סיים את הכשרתו כשנה לפני מועד עריכת ביקורת ולמעשה לא היה ידוע לכלל הגורמים שצויינו לעיל אף על עצם קיומו של החומר אותו מצאה הביקורת ועל הסקר שנערך אך לפני כ-7 שנים ותוצאותיו.

**ממצא זה מעיד על כשל בהעברת מידע, כאשר אין תיעוד או שהתיעוד הקיים אינו מסודר ומאורגן. עקב כך נגרמת עבודה כפולה, בזבוז משאבים, זמן וכסף.**

הביקורת ממליצה כי יישמר תיעוד מסודר, מאורגן וממויין וייערך רישום מרוכז של התיעוד במחלקות. בנוסף, ממליצה הביקורת כי ירוכזו תיקים של פרוטוקולים וחומר נוסף של כל ועדות העירייה במזכירות העירייה.

לדעת הביקורת ניתן אף, לבחון אפשרות מחשוב חומר זה, כך שהתיעוד והשימוש בו יהיה מירבי ויעיל. מטרתה של המלצה זו, יצירת מאגר מידע ואפשרות זרימת המידע בצורה שוטפת ורצופה.

הביקורת העלתה כי היכל התרבות בכפר סבא הינו היחיד מבין 25 תיאטראות עירוניים בארץ שאינו נגיש לאנשים לקויי שמיעה. ממידע שאספה הביקורת עולה כי המרכז הישראלי ללקויי שמיעה ("מהלב"), מקבל תלונות רבות ממבקרים בהיכל התרבות בכפר סבא. ממצאי הביקורת מעידים כי הוגשו במשך השנים לפחות 8 הצעות מחיר להנגשת ההיכל ללקויי שמיעה אך בפועל העניין לא קודם, גם בעת שיפוץ ההיכל שנערך בשנת 2004.

עלות הנגשת היכל התרבות בכפר סבא ללקויי שמיעה (שמספרם נאמד בכ- 600,000 איש בארץ), עומדת על כ- 150,000 ₪, ללא הוצאות נוספות (לביצוע הנגשה ללקויי שמיעה אין צורך בעבודות חציבה, שבר וכו').

**על פי פרק הנגישות בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תהיה העירייה חייבת להנגיש את היכל התרבות הנגשה מלאה בעתיד הקרוב, כולל הנגשה ללקויי שמיעה. במקרה דנו, ההשקעה לדעת הביקורת, אף כדאית כלכלית שכן יש להניח כי צופים ואף מנויים נוספים יצטרפו למעגל לקוחות היכל התרבות.**

**בעת עריכת דוח זה, יצרה הביקורת קשר עם עובדים במחלקות שונות בעירייה. הביקורת התרשמה כי למעט מודעות ברמה כללית לכך שיש להנגיש מבני ציבור רבים בעיר, לא קיימת עדיין מודעות מספקת לדחיפות הרבה לטיפול בנושא זה, לא בהיבט החברתי ולא בהיבט המשפטי, היינו מודעות לקיומו של תאריך יעד שנקבע בחוק, למילוי החובות שמטיל המחוקק על העירייה.**

כך, למשל, באגף לשרותים חברתיים לא נמצאו נתונים בדבר מספרם של הנכים ושל הזקנים בכפר סבא. למחלקה ידוע רק מספרם של הנכים והזקנים המטופלים או הרשומים אצלם לפי אמות מידה אדמיניסטרטיביות שונות. לפיכך, נאלצה הביקורת להיעזר בנתונים אותם פרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הרשויות המקומיות בישראל 2003, פרסום 1251, 178-179) אשר לא היו ידועים לאגף לשרותים חברתיים. על פי פרסום זה, חריפותה של בעיית ההנגשה בכפר סבא הינה בלתי תלויה בחובה המשפטית של העירייה, אלא שיש לה היבט ברור של שרות חיוני לציבור הרחב. ראשית, בשל מספרם הרב של בתי האבות בכפר סבא, גבוה חלקם של הקשישים באוכלוסייה.

11.7% מתושבי כפר סבא הינם בני 65+ ומתוכם 5.9% הינם בני 75+. יש להניח שרבים מהם זקוקים למידה של הנגשה גם אם אינם מוגדרים משפטית "נכים" או "אנשים עם מוגבלות". גם מספרם של מקבלי גמלאות רלבנטיות גבוה ביותר: מספרם של מקבלי גמלת סיעוד בכפר סבא עומד על 1036; נכות כללית - 1620; ניידות 324; נכות מעבודה ותלויים 340. ניתן להניח כי מרביתם זקוקים להנגשה נאותה גם אם אינם מטופלים באגף לשרותים חברתיים.

מספרם של מקבלי קצבאות נכות של כוחות הביטחון, מקרב תושבי כפר סבא, אינו ידוע לביקורת היות והם מטופלים על ידי אגף השיקום של משרד הבטחון ואינם נכללים בנתוני הביטוח הלאומי. עוד מוסיפה הביקורת, כי סניף המוסד לביטוח לאומי בכפר סבא משמש כסניף אזורי המטפל בכ- 5000 נכים מערים וישובים סמוכים. **דומה כי אחוז ניכר מתושבי כפר סבא ומהמבקרים בה זקוקים להנגשה. לדעת הביקורת מצב זה מטיל על העירייה חובת הנגשה ברחבי העיר כמו גם על נותני השרותים הציבוריים והפרטיים בה, גם לולא הטיל זאת עליה המחוקק.**

עובדות האגף לשרותים חברתיים המטפלות בקשישים איתן נפגשה הביקורת מסרו כי במועדוני קשישים של העירייה קיימות בעיות נגישות. לשאלת הביקורת העובדות ענו כי פניותיהן למחלקת תחזוקת מבנים של העירייה לא נענו, כשם שבעיות תחזוקה אחרות לדבריהן לא נפתרו, כגון כסאות במועדונים המסוכנים לשימוש הקשישים.

בתשובה לשאלת הביקורת התברר שלא ידוע להן על רכז הנגישות ו/או על הועדה לנגישות נכים כלל.

**מידע זה מעיד שוב על טיפול מערכת לקוי בנוגע לנכים בעיר, אשר חופף לליקויים חמורים בטיפול בקשישים.**

לדעת הביקורת, על העירייה להיות ערה ומודעת למצב בו, מלבד החובה על פי חוק, אלפים מתושבי העיר אכן זקוקים להנגשה. נתונים אלו מצדיקים הנגשה מיידית לפחות של הבניינים שבבעלות העירייה ושל שרותי העירייה בלא קשר לדרישות החוק. העירייה כאמור, אינה זקוקה לסקר כדי לדעת שהמבנה בו נמצאים אגף ההנדסה, מחלקת הגבייה ועוד שרותים שכל תושב נזקק להם, אינם נגישים לנכים באופן מוחלט וקשים מאד לנגישות גם לאזרחים המלווים בילדים קטנים, קשישים ונשים בהריון - מצב המצביע על כי אין צורך להמתין לנתוני סקר הנגישות כדי לפעול.

במהלך ביצוע הביקורת נפגשה הביקורת, גם עם מנהלת מחלקת רישוי הבנייה ועם היועץ המשפטי לעירייה. בשיחות עימם אישרו לביקורת כי ידועים להם החוקים והחובות שחלים על העירייה והם מודעים לצורך לדאוג להנגשת מבני

הציבור בעיר. היועץ המשפטי לעירייה אישר בפני הביקורת כי לפי פרק ה'1 לחוק התכנון והבנייה, סעיף 158 ג (ב) ובפרט אחרי תיקון חוק התכנון והבנייה בשנת 1998, העירייה הייתה צריכה לכאורה לבדוק את מצב ההנגשה של בנייני הציבור הקיימים בעיר ולפעול בהתאם לקבוע בחוק התכנון והבנייה בסעיף 158 ג' בו נקבע:

"158ג. סידורים מיוחדים לנכים בבנין ציבורי קיים תיקון: תשמ"א, תשנ"ה

(א) בנין ציבורי קיים אשר נבנה לפי היתר שהוצא עד ליום ט"ז בניסן התשל"ב (31 במרס 1972), או שנבנה לאחר מכן וניתן לו פטור כדין מהתקנת סידורים מיוחדים לנכים כפי שנקבע בתקנות לפי חוק זה, רשאי שר הפנים, על אף האמור בכל דין, להורות לבעלו או למחזיקו או לשניהם, באופן וביחס שיקבע השר, להתקין בו סידורים מיוחדים לנכים כנדרש בתקנות לפי חוק זה, או חלק מהן, בתוך תקופת זמן שיקבע.

(ב) בנין ציבורי שנבנה לפי היתר שהוצא מיום י"ז בניסן התשל"ב (1 באפריל 1972) ואילך ולא הותקנו בו סידורים מיוחדים לנכים כפי שנקבע בתקנות לפי חוק זה ולא ניתן לגביו פטור ממילוי התקנות, תורה הועדה המקומית, על אף האמור בכל דין, לבעל או למחזיק או לשניהם, באופן וביחס שתקבע הועדה, להתקין בו סידורים מיוחדים כאמור תוך תקופת זמן שתקבע בהוראתה ושלא תעלה על שלוש שנים.

(ג) ניתנה לגבי בנין ציבורי הוראה כאמור בסעיפים קטנים (א) או (ב), ומי שהוטלה עליו החובה לבצעה מנוע מבחינה הנדסית לבצע את ההוראה במלואה, רשאי הוא, בתוך תשעים ימים מיום שקיבל את ההוראה, לבקש הקלה כאמור בסעיף 147 מאת הועדה המקומית; הועדה המקומית תעביר למתכנן המחוז הודעה על מתן הקלה כאמור, וזה יהיה רשאי, תוך חמישה עשר ימים מיום קבלת ההודעה, לערור עליה בפני ועדת הערר והיא תינתן רק אם לא יהיה בה כדי למנוע מנכים את השימוש בבנין הציבורי.

(ד) הוראה לפי סעיף זה לגבי בנין שעיקר שימושו הוא לעסק טעון

רישוי לפי חוק רישוי עסקים, התשכ"ח-1968 (להלן בפרק זה - עסק טעון רישוי), תכלול התראה בדבר ביטול הרישוי, לפי סעיף 158ה, אם ההוראה לא תקויים.

(ה) מי שלא מילא אחר הוראה של שר הפנים לפי סעיף קטן (א) או הוראה של הוועדה מקומית לפי סעיף קטן (ב) ולא אושרה לו הקלה כאמור בסעיף קטן (ג), רואים אותו כמי שהפר תנאי היתר.

בין הוועדה המקומית לתכנון ובנייה הנזכרת בסעיף זה לחוק, לבין העירייה ישנה זהות מלאה היות ולכפר סבא מרחב תכנוני משלה חברי ועדת התכנון הינם חברי מועצת העירייה ומתפקיד הוועדה המקומית לתכנון ובנייה היה לוודא כי הוראות החוק יקויימו במלואן, אם בעת מתן היתר בנייה ואם בעת בדיקה, סקר או מתן היתר בנייה לשינויים, משמע, לדעת הביקורת העירייה הייתה חייבת לדאוג ולבצע את האמור לעיל. הביקורת מוסיפה כי על הגורמים המקצועיים באגף ההנדסה חלה החובה לבחון נושאים אלה ולהביאם לידיעת הוועדה המקומית לתכנון ובנייה ובפרט שסעיף 27 לחוק התכנון והבנייה - תשכ"ה 1965 פרק ב' סימן ג' קובע: "27. ביצוע החוק על-ידי הוועדה המקומית

(א) מתפקידה של הוועדה המקומית ושל כל רשות מקומית במרחב תכנון הכולל תחום של יותר מרשות מקומית אחת להבטיח את קיומן של הוראות חוק זה וכל תקנה על פיו.

(ב) מקום שקיימת ועדת משנה לתכנון ולבניה חייבים בביצוע כאמור גם הוועדה המקומית וגם ועדת המשנה."

#### **4. ההיערכות הדרושה לביצוע פרק הנגישות בחוק שוויון**

##### **זכויות לאנשים עם מוגבלות**

ביום 22.03.2005 נחקק בכנסת כאמור, תיקון מס' 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשס"ה-2005 - הוא פרק הנגישות, העוסק באיסור הפלייה והבטחת נגישות. החוק החדש מחייב הנגשת מבנים, תשתית וסביבה קיימים וחדשים וכן הנגשת השרות הניתן לציבור באופן שאנשים עם מוגבלות פיזית, חושית, נפשית, שכלית, קוגניטיבית (תפיסתית) והתפתחותית יוכלו להיכנס, לנוע, לגשת וליהנות באופן מלא מכל מקום ציבורי ומהשרות הניתן בו.

חובת הנגישות חלה על בנייני ציבור, שטחי מסחר, מוסדות ציבור, בתי ספר, מרפאות, מוסדות להשכלה גבוהה, מרכזי תעסוקה, אתרי בילוי וטבע, צמתים ומדרכות, גשרים להולכי רגל, גנים ציבוריים, רכוש משותף בבנייני מגורים, שרותי שעת חרום ועוד.

התיקון החדש לחוק קובע זכות נגישות של אנשים עם מוגבלות אל מקומות ושרותים ציבוריים על ידי קביעת חובה של הפיכתם של מקומות ושרותים ציבוריים לנגישים, באמצעות ביצוען של התאמות נגישות של המקום או השרות לסוגי המוגבלויות השונים. ההתאמות, שפירוטן נקבע בתקנות, יהפכו את המקומות והשרותים לנגישים הן מההיבט הפיזי, הן מההיבט החושי והן מההיבט הפסיכו-סוציאלי.

**החוק חל הן על מקומות ציבוריים בניהול המדינה והרשויות הציבוריות, ובכללן כלל העיריות והרשויות המקומיות והן על מקומות ציבוריים המופעלים על ידי גופים פרטיים כגון שטחי מסחר ופנאי.** דוגמא לסידורים והתאמות אלה: חובה עתה להתקין מעלית עבור אנשים המוגבלים בתנועתם ושילוט בכתב ברייל עבור אנשים לקויי ראייה בכל המקומות הללו.

כן קובע החוק חובה על מי שעיסוקו באספקת שרות ציבורי לדאוג לנגישות של השרות עבור אנשים עם מוגבלות, על ידי ביצוע סידורים והתאמות, לרבות התקנתם של אמצעי עזר ואספקת שרותי עזר. שרותים ציבוריים הם לדוגמא שרותי ביטוח, בנק, מרכולים, קופות חולים ועוד. סידורים והתאמות הם לדוגמא: שימוש בטקסטים מוקלטים להעברת מידע לאנשים עם לקויות ראייה ולקויות למידה או מתן הדרכה והכוונה בשפה המובנת לאדם עם מוגבלות שכלית או נפשית, התאמת גובה דלפק לקהל אנשים עם כסאות גלגלים ועוד; התאמות אלו ייקבעו בתקנות. החוק מתנה מתן רישיון לעסק בביצוע סידורי הנגישות המתחייבים מכוחו.

פרק הנגישות קובע איסור הפלייה בסירוב למתן שרות או במתן שרות שונה בטיבו לאדם עם מוגבלות, מחמת מוגבלותו ("הפליה קלאסית"), כתחליף לאיסור הקיים כיום בחוק איסור הפלייה במוצרים, בשרותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א - 2000. בנוסף לאיסור ההפליה הכללי, מוסיף החוק הוראות לעניין איסור הפלייתם של אנשים עם מוגבלות אף בחוזי ביטוח.

בחוק קבועות הוראות מיוחדות העוסקות בבנייני מגורים חדשים בכל הנוגע לרכוש המיועד להיות רכוש משותף, פתח הכניסה לדירה והשטחים המוגנים בדירה (ממ"ד). יחד עם זאת צפויה השפעה מיידית של החוק בתחום הבנייה החדשה תוך יישום ההגדרות החדשות של מקום ציבורי ובניין ציבורי לעניין זה, שהינן הרבה מעבר לנדרש בחוק עד כה.

**הדוגמאות שפורטו לעיל מדגישות את הפעולות הרבות להן על העירייה להיערך הן בהיבטים התכנוניים והביצועיים בכל הנכסים שבבעלותה והן בהיבטי הפיקוח בעת מתן היתרי בנייה, רישיונות עסק וכו' לבנייני ציבור ובסופו של דבר בכל מבנה שהוא.**

החוק החדש מאזן בין עקרון השוויון לאנשים עם מוגבלות, לזכויותיהם של בעלי מקומות ציבוריים ומי שעיסוקם באספקת שרותים ציבוריים, על ידי קביעת סייג לחובת הנגישות, כאשר חובה זו מטילה נטל כבד מדי. הנטל הכבד מדי נמדד, בין השאר, בהתחשב ביכולות הכלכליות של בעל המקום הציבורי או השרות הציבורי ובגודל הציבור אותו הוא משרת. כן יילקחו בחשבון, בבחינת חובת הנגישות המוטלת על בעל מקום או שרות קיים, אפשרות ההנגשה של המקום מבחינה הנדסית, שתקבע בהתייעצות עם מורשי נגישות, בעלי מקצוע שיוכשרו לעניין בהתאם להוראות החוק. בנוסף, ייבחנו גם ייחודו של מקום מבחינת ערכים כמו ערכי טבע או היסטוריה.

**החוק קובע כי חובת ביצוע התאמות לאנשים עם מוגבלות אשר חלה על הממשלה, משרדי הממשלה ויחידות הסמך שלה, הכנסת, צה"ל, מוסדות חינוך, כמו גם, ההנגשות הפיזיות במוסדות בריאות להם החוק מייחד הוראות נפרדות להנגשת שרותי הבריאות והחינוך, בשל מרכזיותם של נושאים אלה בתחומי החיים וחיוניותם לכל אזרח, תאגידיים שהוקמו בחוק כגון - המוסד לביטוח לאומי ושרות התעסוקה, כמו גם עיריות המהוות תאגיד כקבוע בסעיף 7 לפקודת העיריות - לא יחולו לגביהן הגנות כלשהן של נטל כבד מדי או חוסר סבירות כלכלית תקציבית.**

בשל העלות הגבוהה של הנגשת המקומות הציבוריים הקיימים נקבעה תקופת פריסה ארוכה של ביצוע התאמות הנחוצות: ברשויות ציבוריות התקופה נפרסה בהליך מדורג עד 12 שנים לעומת חיוב נגישות של מקומות

ציבוריים בסקטור הפרטי תוך 6 שנים. לגבי שרותי חינוך קובע החוק פריסה של 12 שנים אחרי התקנת התקנות ובנוסף חובה לבצע התאמות מלאות בגין

כל תלמיד הלומד בבית הספר או הורה עם מוגבלות בהתאם לצרכיהם. הנגשת שרותי הבריאות תתפרס על פני 11 שנים. החוק גם קובע הוראות קבועות לגבי הנגשתם של צמתים ודרכים ושל שרותי שעת חירום בהחלה מדורגת של 11 שנים.

הביקורת מציינת כי לא רק שהחוק מטיל על שרים מסויימים להתקין לחוק תקנות, אלא שבחוק גם נקבעו תאריכי יעד מחייבים להתקנת התקנות הללו ולהעבירן לאישור הוועדה. עוד מוסיפה הביקורת, כי בחוק גם נקבעו חובות דיווח מצד גופים ואף מצד שרים על ההתקדמות בתהליך ביצוע ההנגשה לוועדה המתאימה בכנסת בתחום תאריך יעד קבוע מראש בחוק עצמו. בסעיפים שונים של החוק נקבע מפורשות, כי בהיעדר תקנות או סייגים או צווים מטעם השרים הנוגעים בדבר יחולו הוראות החוק המפורטות במלוא חומרתן ועל הרשויות למלא אחריהן עד תאריך יעד שנקבעו מפורשות בחוק עצמו.

הוראות היישום ההדרגתי הקבועות בחוק מחייבות פריסה שווה של היישום מדי שנה, משמע המהלך מצריך הכרה בצורך להיערכות תכנונית ותקציבית.

הביקורת שבה ומציינת כי לאור העלויות הרבות הנחוצות ליישום חוק זה נקבע בתיאום עם משרד האוצר כי המדינה תתקצב במשך 12 שנה (כתקופת מעבר) 250 מיליון ₪ מדי שנה לכל הרשויות המקומיות.

כדי לקבל חלק מתקציב זה, אשר בוודאי יסייע להיערכות העירונית, שבה הביקורת ומציינת כי על העירייה חלה חובה להכין תוכנית אב עירונית להנגשת העיר כמו גם, הכנת והגשת בקשות מסודרות הכוללות תוכניות ועלויות משוערות. אלמלא כן, תאלץ העירייה לשאת לבדה בכל העלויות הכספיות הכבדות להן תיחשף, בבואה למלא את חובת ההנגשה המוטלת עליה על פי חוק.

תהליך ההנגשה של המקומות הציבוריים יתבצע תוך חובת היועצות וקבלת אישור של מורשי נגישות תכנון, מבנה וסביבה שהינם אדריכלים, מהנדסים או הנדסאים ושל מורשי נגישות השרות שהינם אנשי מקצועות טיפוליים, פארה רפואיים וטכנולוגים שהוכרו על ידי המדינה כמורשי נגישות לאחר הכשרה ייעודית בנושא. לגבי מקומות חדשים - האישור יתבצע בשלב התכנון, קבלת היתר הבניה קודם לאכלוס וקבלת רישיון עסק. לגבי מקומות קיימים - חלה חובה על מפעיל המקום הציבורי להתייעץ עם מורשי נגישות וליזום ההתאמות הנחוצות.

לצורך הבטחת קידום תהליך ההנגשה ומתן מידע לציבור, קובע החוק כי האחראים על אספקת שרות ציבורי, המעסיקים 25 עובדים לפחות, יימנו מקרב העובדים אדם הבקיא, ככל הניתן, בתחום הנגישות לאנשים עם מוגבלות וככל האפשר הוא יהיה אדם עם מוגבלות. הרכז ישמש כתובת לציבור הרחב ולטיפול שיטתי בנושא.

בנוסף למעמד המוקנה לגופי האכיפה בחוקים הקיימים, תיקון מספר 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, קובע את מעמדה הייחודי של הנציבות כגוף אוכף, מדריך ומכוון בכל הנוגע לסידורי הנגישות הנחוצים. מנגנוני האכיפה פועלים במישור המנהלי, האזרחי והפלילי.

בהיבט המנהלי והפלילי החוק מעניק סמכות לנציבות השוויון להוציא צווי נגישות למקומות החייבים בנגישות על פי החוק. **הפרתו של צו נגישות תחשב לעבירה פלילית. בהיבט האזרחי קובע החוק כי אדם עם מוגבלות שיתבע את מי שלא מילא את חובת הנגישות המוטלת עליו בהתאם לתקנות, מחדל המהווה עוולה אזרחית, יהא זכאי לפיצויים ללא הוכחת נזק לסכום של עד 50,000 ₪ - אם יוכיח את תביעתו.** בשל הקשיים של אדם יחיד לנהל תביעה משפטית, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות פועלת להסדרה בחוק או בתקנות כי הן הנציבות והן ארגונים העוסקים בהגנה על זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות יוכלו לתבוע בנסיבות האמורות.

**גם לגבי הפלייה של אדם בשל מוגבלותו קבועות עבירה פלילית ועוולה אזרחית שביצועה מקנה פיצוי ללא הוכחת נזק, בדומה להוראות הקיימות בחוק איסור הפלייה במוצרים ובשרותים.**  
**היערכות העירייה מתחייבת, אם כן, מעבר לחובותיה לפעול להנגשות כמתחייב בחוק, גם כדי להימנע מתביעות משפטיות.**

## 5. מסקנות והמלצות

בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות אשר נחקק בשנת 1998 נקבע בסעיף 1 עקרון היסוד לחוק הקובע: "זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות ומחויבותה של החברה בישראל לזכויות אלה, מושגות על ההכרה בעקרון השוויון, על ההכרה בערך האדם שנברא בצלם ועל עקרון כבוד הבריות."

בסעיף 2 לחוק מוגדרת מטרת חוק השוויון: "חוק זה מטרתו להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות, ולעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, וכן לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי מלוא יכולתו."

תיקון מס' 2 לחוק, אשר נחקק בכנסת בחודש מרץ 2005, הוא פרק הנגישות מצטרף לפרקים הקודמים העוסקים בחובת שילובם של אנשים עם מוגבלות בעולם התעסוקה, בחובת הנגשת התחבורה הציבורית ובהקמת נציבות השוויון ולידה הוועדה המייעצת המורכבת מרוב של אנשים עם מוגבלות.

**בפרק זה נקבע כי "הנגישות" היא: "אפשרות הגעה למקום, תנועה והתמצאות בו, שימוש והנאה משירות, קבלת מידע הניתן או המופק במסגרת מקום או שירות או בקשר אליהם, שימוש במתקניהם והשתתפות בתוכניות ובפעילויות המתקיימות בהם, והכל באופן שוויוני, מכובד, עצמאי ובטיחותי."**

הוספת החובה לנגישות, תאפשר לפיכך, מימוש זכויות היסוד שפורטו בחוק המקורי. לאור ממצאי הביקורת המפורטים בדוח זה, להלן המלצות הביקורת:

5.1 בעיר כפר סבא מתגוררים קשישים רבים (נכון ל- 1.12.2005 מעל 13,000 תושבים שגילם עולה על 65) חלקם דיירי בתי אבות בעיר, המהווים יחד כ- 15% מתושבי העיר. מספר גבוה של קשישים, יחד עם כל שאר תושבי העיר והמבקרים בה בעלי המוגבלות, מחייבים את העירייה להיערך בהתאם ולהנגיש כיאות לא רק מהסיבות המתחייבות מתיקון מס' 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (פרק ההנגשה), אלא גם מכח המחויבות החברתית וחובת השרות לתושבים.

5.2 **כפר סבא הינה כמעין עיר מחוז בה נמצאים מוסדות ציבור רבים המשרתים רבים מתושבי העיר ויישובי הסביבה כגון: המוסד לביטוח לאומי, מס הכנסה, בית משפט, משרד הפנים, שרות התעסוקה, תחנת מד"א, בית חולים מאיר וכו'. לאור כך על העירייה לבדוק ולדרוש הסדרה של ההנגשה, הן במוסדות הציבור שפורטו לעיל, כמו גם, הסדרה של הנגישות במוסדות ציבור שבבעלותה על ידה. בנוסף עליה לדאוג להנגשת הדרך לכלל המוסדות בהיבט של חנייה, מדרכות, צמתים, דרכי גישה וכו'.**

5.3 על אף שדרישות חוק התכנון והבנייה - תשכ"ה 1965 וחוקים נוספים קבעו כבר לפני שנים רבות כי על העירייה לדאוג להנגשת מבני ציבור, ממצאי הביקורת מעידים כי העירייה לא פעלה כמתחייב. לאור כך, על העירייה לפעול באופן מיידי לתיקון הליקויים כמתחייב מחוק התכנון והבנייה כמו גם, מחוקים נוספים כמפורט בגוף הדוח.

5.4 ממצאי הביקורת שפורטו בדוח זה לגבי פעילות העירייה בעבר ואף בהווה, מעידים כי היתה קיימת מודעות לנושא הנגישות, אך בפועל העניין קודם באופן מועט ולקוי. נמצא כי החלטות חשובות שהתקבלו לא בוצעו או בוצעו באופן חלקי. בנוסף, נמצא כי התחייבויות שונות של העירייה לא הוצאו אל הפועל.

הביקורת ממליצה לנקוט בפעולות מתאימות כך שכל בעלי התפקידים הרלבנטיים בעירייה וכל העובדים הנוגעים בדבר, במחלקת השונות, יהיו מודעים להוראות החוק החדש על תיקוניו ותקנותיו כך שכל דרישות החוק החדשות, לאור תיקון מס' 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ימולאו במלואן.

5.5 ממצאי הביקורת מעידים על פעילות לא מתואמת של גורמים שונים בעירייה. הממצאים מעידים על חוסר מידע, היעדר העברת מידע ונתונים, מצב שגורם לפעילות כפולה ולבזבוז משאבים וזמן ולפעולה בחוסר מקצועיות.

על הנהלת העירייה להטיל את הטיפול בנושא נגישות על גורם בכיר בעירייה שירכז את כל הטיפול באופן ראוי ומקצועי, כמו גם מינוי ממונה שוויון ורכז נגישות העונים לדרישות התפקיד, אשר יעסקו גם בהגברת המודעות, הן בתוך העירייה בכל מחלקותיה והן כצינור תקשורת בין העירייה לציבור, תוך מתן משאבים ראויים למילוי תפקידם, כך שיוכלו למלא את תפקידם באופן מיטבי.

5.6 ממצאי הביקורת מעידים כי הפעילות היזומה להנגשה בעיר, מועטה מאד. בנוסף מצאה הביקורת כאמור, חוסר תיאום ואי עמידה בחלק מדרישות החוקים הרלבנטיים. מרבית הפעולות נבעו במרבית המקרים לאור תלונות תושבים והיו ברובן "ככיבוי שריפות".

**הביקורת שבה וקובעת כי יש לתאם את הפעילות בין כל הגורמים הרלבנטיים ולפעול תחת תוכנית עבודה אחת מסודרת ויזומה.**

5.7 הכרעת הדין בבג"צ - שחר בוצר נגד מועצה מקומית "מכבים-רעות", כבר קבעה לפני מספר שנים כי על הרשות המקומית חלה חובה לדאוג לביצוע הנגשות לאנשים עם מוגבלות במבני החינוך - קרי מבני ציבור. לפיכך, על העירייה להיערך בהקדם ולבצע את כל סידורי הנגשות במבני החינוך בפרט ובמבני הציבור בכלל ובפרט לאור תיקון מס' 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.

5.8 תיקון מס' 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות קובע, כמפורט בגוף הדוח, לוחות זמנים ופעולות שעל הרשויות בכלל והרשויות המקומיות בפרט, לבצע לטובת הנגשת העיר כולה, בכל ההיבטים, לאנשים עם מוגבלות.

חוק זה קובע את כל החובות המוטלות על הרשות המקומית כמו גם הפעולות בהן יש לנקוט על מנת לזכות בסיוע כספי מהמדינה לביצוע פעולות הנגשת העיר כולה.

הביקורת מציינת כי בחוק נקבע כי רשויות שלא ינקטו בפעולות הנדרשות לא יזכו בסיוע הכספי מחד ומאידך, יחוייבו לבצע על חשבון תקציבן את כל הפעולות המתחייבות בלוח זמנים שנקבע בחוק ואף עשויות לעמוד

בפני החלת צווי נגישות שתוציא להן הנציבות לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות שהפכה על פי התיקון לחוק, לגוף אוכף, כמו גם בפני תביעות משפטיות, ללא הוכחת נזק אישי לתובע, כקבוע בחוק.

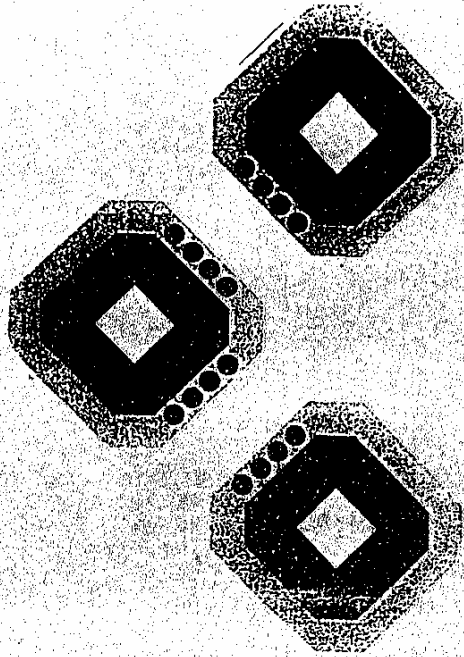
לאור כך, על העירייה לפעול בהקדם, ללא עיכובים, להכנת תוכנית אב עירונית מלאה לנגישות נכים וכפועל יוצא מכך להכין תוכניות עבודה ולהתחיל בהגשת התוכניות לנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לצורך קבלת תקציבים ובפרט שהעירייה נמנית על הגופים הקבועים בחוק כגופים שלא יחולו עליהם הגנות כלשהן של נטל תקציבי כבד מדי או חוסר סבירות כלכלית תקציבית כשיקולים בביצוע הנגשה לאנשים עם מוגבלות.

תיקון מס' 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, כמו גם ממצאי הביקורת המפורטים בדוח זה, מעידים כי לאנשים עם מוגבלות עניין הנגישות חשוב מאד. הדבר מתחיל בדברים פעוטים לכאורה כגון - עלייה למדרכה אשר חייבת להתחיל ממש מגובה הכביש וממשיך בנקודות רבות. כאשר קיים מקום לא נגיש, מצב זה ממש זועק נגד אנשים עם מוגבלות. לפיכך, בתוך כל מקום חייבים לוודא שהוא מונגש באופן מלא כמתחייב וללא מכשולים בדרך.

החקיקה החדשה פותחת את שערי החברה בפני אנשים מכל סוגי המוגבלויות, במסגרת השירותים הניתנים לכלל הציבור, ולא עוד במסגרת נפרדת. מה שמובן מאליו לכל אזרח מתוכנן להיות אפשרי בקרוב גם לאנשים עם מוגבלות. השילוב בחינוך של אנשים בעלי מוגבלות מהווה נקודה מהותית בכל המהלך אשר יעצב את פני דור העתיד להשתלבות אמיתית וכהשלמה לחוק השילוב. שילוב אנשים עם מוגבלות הינו תהליך הדרגתי המתבצע גם בארצות אחרות. שילוב אנשים עם מוגבלות כמוהו כמהפכה של ממש, הדורשת מעבר להתארגנות הרשויות גם שינוי בעמדות של מקבלי ההחלטות, שינוי האמור להשפיע באופן ניכר, על הציבור הרחב, באופן שתובטח זכותם של אנשים עם מוגבלות להשתלב ולתרום לחברה על בסיס של זכויות אדם וצדק חברתי.

dingoo

נספח א'



העיר  
והמוגבלים

# ה צ ה ר ה

ברצלונה, 1995



2

## העיר והמוגבלים הצהרה

להגל הקונגרס האיירופאי "העיר והמוגבלים" שנערך בברצלונה, ספרד,

ב-23 וב-24 במרץ 1995, הערים החתומות להלן מסכימות:

- (1) שהכבוד והערך של אדם הינם תנאים המתקיימים לגבי כל בני-האדם ללא קשר למין, אמונה, גיל ויכולות.
- (2) שליקוי ומוגבלות, עמי' המונחים שהוצגו בתוכנית המעולה העולמית עבור נכים של ארגון האומות המאוחדות, הינם נושאים המשפיעים על החברה כמכלול, ולא רק על האנשים היחידים נבגי משפחתיהם.
- (3) שמוגבלות הינה מושג דינמי הנובע מהאינטרקציה בין הכישורים של היחיד לבין תנאי הסביבות שבהן באים כישורים אלה לכלל ביטוי. משום כך זוהי האחריות של הקהילה ושל הארגון החברתי שלה לקדם תנאים משופרים יותר עבור ההתפתחות המלאה של בני-האדם, ולהימנע או לסלק כל אותם גורמים המעכבים או מונעים התפתחות כזו.
- (4) שהעיר, כצורה רווחת של ארגון חברתי בתרבויות השונות ברחבי עולמנו, חייבת להצטייד באמצעים ובמשאבים הנדרשים כדי לקדם הזדמנויות שוות ואת הרווחה וההשתתפות של כל תושביה.
- (5) שהגבולות בין "נורמליות" לבין מוגבלות אינם מוגדרים כהלכה ומשום-כך יש לראות את ההבדלים בין אזרחים כחלק מהמיגוון ממנו מורכבת החברה, לתכנן שירותים ומיבנים כך שכולם יוכלו להשתמש בהם ולהפוך לבלתי-נחוץ, במרבית המיקרים, את קיומם של אלמנטים ייחודיים עבור אנשים מוגבלים.

משום כך הערים החתומות להלן מאמצות את ההסכמות שייקראו מאן ואילך

ההצהרה של "ערים והמוגבלים" ומסכימות מתוך כך:

- (א) לקדם את ההצהרה של "ערים והמוגבלים" בפורומים לאומיים ובינלאומיים שונים, לחזק את העמידה המירכית בעקרונותיה ובהנחיותיה.
- (ב) לזום תחליכים של שיתוף-פעולה שייאפשרו את היישום המלא של ההסכמות חמשת קפות בהצהרה של "ערים והמוגבלים", תוך קבלת שיתוף-הפעולה הנדרש מישויות טריטוריאליות גבוהות יותר.
- (ג) לכוון ערוצי תיקשורת בין הערים השונות על-מנת לדרבן ולתמוך בקידום של הזדמנויות שוות לאזרחיהן המוגבלים, לקדם עקביות במידע, במיוחד במה שנוגע לסימנים וסימולים, ובאופן כללי - לקדם את התיאום של מדיניות עירונית המכוונת כלפי אזרחים אלה.

ולפיכך הן מצהירות:

## מ ב א

שאנשים מוגבלים הינם חברים בעלי זכויות מלאות בקהילות בהן הם מתגוררים ושמצבם חוכר באמנות בינלאומיות שונות, במיוחד בהצהרה העולמית של זכויות האדם, בהסכם הבינלאומי לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, בהסכם הבינלאומי לזכויות אזרחיות ומוליטיות, באמנה על זכויות הילד, בהצהרת הזכויות של מוגבלים ובהצהרת הזכויות של אנשים מוגבלים - בשכלם.

שאנשים מוגבלים הינם זכאים לתשומת-לב לצרכיהם הפרטיים והחברתיים בהקשר של הדאגה לאוכלוסייה הכללית, כמו גם לקידום התפתחותם כבני-אדם ולאפשר להם לנהל קשרי-גומלין עם שאר האוכלוסייה, תוך מתן כבוד לנסיבות הפרטניות שלהם.

שאנשים מוגבלים הינם זכאים לסיוע טכני וחברתי שעשוי לצמצם עד למינימום את התוצאות של המוגבלויות שלהם וליהנות ממדיניות שיבטיחו הזדמנויות שוות, זכות שאושרה בהחלטה 48/96 מתאריך ה- 4 במרץ 1994 של האסיפה הכללית של ארגון האומות המאוחדות ביחס ל"כללים האחידים של הזדמנויות שוות עבור אנשים מוגבלים".

שאנשים מוגבלים הינם זכאים להזדמנויות שוות באזרחים מוכרים בחברה שהינה פלורלית ומכבדת את ההבדל והמינון של האנשים המרכיבים אותה. הם גם זכאים להשתתף באירועים החברתיים של קהילתם ללא מיגבלה להטאה מהרווחה שיכולה ליצור הזדמנויות של קהילה זו.

## ה ס כ מ ו ת

- (א) הרשויות העירוניות יקדמו מודעות גבוהה יותר לאנשים מוגבלים, זכויותיהם, צרכיהם, הפוטנציאלים שלהם ותרומויותיהם, בקרב הציבור הכללי.
- (ב) הרשויות העירוניות יבטיחו, בתחום סמכותן, את זכותם של האנשים המוגבלים לחיות שונים ואת זכותם לקבל תשומת-לב אישית המותאמת לצרכיהם.
- (ג) הרשויות העירוניות יקדמו ותמכו בהפצה של מידע המקדם דימוי אמיתי של אנשים מוגבלים, משוחרר מדעות קדומות, וידרבו, באופן כללי, את השילוב של אנשים מוגבלים והערמליזציה של קשריהם עם הסביבות הפיזיות והחברתיות שלהם שעשויים לאפשר להם להפיק את המירב ביחסיהם איתן.
- (ד) הרשויות העירוניות יכוננו, בתחום סמכותן, מערכות למידע יעיל לאנשים מוגבלים ביהם לענפים המשפיעים על חייהם, ובמיוחד, קידום מידע לגבי זכויותיהם וחובותיהם, כמו גם, התנאים שנוצרו לקידום התפתחות שיוויונית, קידום תיאום הנדרש בין מינהלים ציבורים שונים על-מנת לספק תיאום משופר של פעולותיהם השונות.
- (ה) הרשויות העירוניות יבטיחו את הגישה של אנשים מוגבלים למידע המיוצר ע"י הקהילה.
- (ו) הרשויות העירוניות יקדמו ויבטיחו, בתחום סמכותן, את הגישה של אנשים מוגבלים לפעילויות תרבות, ספורט ושעות פנאי, ובאופן כללי-לדו-קיום משותף עם הקהילה.

- (ז) הרשויות העירוניות יבטחו את הגישה של אנשים מוגבלים לשירותים כלליים, ולפי הצורך לשירותים מיוחדים, בתחומים של בריאות, שיקום, חינוך, עבודה ושירותים חברתיים כאשר אלה נפלים בתחום סמכותן. הן גם יעודדו את המימוש של עיקרון זה כאשר ניתנים שירותים אלה ע"י ארגונים אחרים, ציבוריים או פרטיים.
- (ח) הרשויות העירוניות יכוננו שירותי תמיכה המותאמים לצרכים היומיומיים של אנשים מוגבלים על-מנת לאפשר להם להישאר בבתי משפחותיהם וע"י כך למנוע מיסוד במקומות טיפוליים. במתן שירותים אלה יכובדו ההחלטות האישיות והזכות לפרטיות של המשתמשים.
- (ט) הרשויות העירוניות יקדמו מערכות המאפשרות גישה לידור בהתאם לנטיבות האישיות והכלכליות של האדם המוגבל.
- (י) הרשויות העירוניות יפעילו אמצעים, בתחום סמכותן, בכיוון של ההתאמה הנדרשת של שטחים, מיבנים ושירותים עירוניים מכל הסוגים, על-מנת לאפשר שימוש מלא בהם ע"י אנשים מוגבלים.
- (יא) הרשויות העירוניות יפעילו את האמצעים הנחוצים כדי להבטיח ניידות חופשית של אנשים מוגבלים ברחבי העיר וינתן טיפול מיוחד על-מנת להתאים אמצעים רגילים של תנועת נוסעים, ויכוננו, עבור אותם אנשים מוגבלים, שישל פוגבלותם ושללת מהם גישה, שירותים חילופיים ותנאים כלכליים מיוחדים על-מנת להבטיח את הניידות שלהם בתנאים שווים לשאר האוכלוסייה.
- (יב) הרשויות העירוניות יפעילו אמצעים על-מנת להבטיח את הביצוע של מחקרים וניתוחים שעשויים לספק אלמנטים חדשים המכוונים לשפר את איכות החיים של אנשים מוגבלים ולקדם תוכניות מניעה, איתור ואיבחון מוקדם.

- הרשויות העירוניות יקדמו ויבטיחו, בתחום סמכותן, את ההשתתפות של אנשים מוגבלים ושל הארגונים המייצגים אותם, בתהליכי קבלת-החלטות העוסקים בעניינים שעשויים להשפיע עליהם, באופן כללי או ספציפי. (י"ג)
- הרשויות העירוניות ייכנסו להסכמים ולאמנות של שיתוף-פעולה עם אירגונים עירוניים המייצגים אנשים מוגבלים על-מנת לשתף פעולה בפעילותיהם ולהסכים על פעולות כלליות ועקביות. (י"ד)
- הרשויות העירוניות יקימו מערכות קבועות של הכשרה והדרכה המכוונות לצוותים עירוניים על-מנת להבטיח הבנה הולמת ותשומת-לב לצרכים של המוגבלים. (ט"ו)
- הרשויות העירוניות יתוו תוכניות פעולה בתחום סמכותן ובשיתוף-פעולה עם האירגונים למוגבלים הפועלים בהן, שתהיינה עקביות עם ההצהרה. תוכניות כאלו חייבות לכלול לוחות זמנים לביצוע ולהערכה. (ט"ז)
- הרשויות העירוניות ינקטו בצעדים לכיוון של האחדה ואוניברסליזציה של כללים ותקנות ולאימוץ מערכות סימול ואמצעי תיקשורת הולמים עבור כל סוג של מוגבלות, על-מנת לאפשר את שילובם המלא של המוגבלים בחברה ולהשוות באופן מלא את תנאי חייהם לאלה של שאר האזרחים. על-מנת לקדם את ההגשמה של מטרה זו יקדמו הרשויות העירוניות החתומות להלן, באמצעות האירגונים העירוניים הבינלאומיים שלהן, העברה של תקנות עייי הארגונים האירופאים הנוגעים בדבר, הקובעות את דרישות המינימום שרשויות עירוניות חייבות לקחת בחשבון במונחים של יעדים, תוכניות ותקציבים המאפשרים את ביצוע החטכמות בהצהרה זו בתוך פרק זמן סביר. (י"ז)

## נספח ב'

### רשימת חוקים ותקנות בנושאי נגישות

- חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח - 1998 ותקנותיו.
- תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (עדיפות במקומות חניה במקום העבודה), התשס"ב - 2001.
- חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (תיקון מס' 2), התשס"ה - 2005 (פרק הנגישות).
- תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית) התש"ג - 2003.
- חוק התכנון והבניה, התשכ"ה - 1965 : פרק ה' 1 : סידורים מיוחדים לנכים בבניינים ציבוריים.
- תקנות התכנון והבניה, התש"ל - 1970 : חלק ח': התקנת סידורים מיוחדים לנכים בבניין ציבורי.
- תקנות התכנון והבניה (היתר לעבודה מצומצמת) התשס"א - 2001 (היתר בניה לעבודות הנגשה).
- חוק המקרקעין, התשכ"ט - 1969, סעיף 59 ג (הסכמת שכנים לסידורי נגישות ברכוש המשותף).
- חוק הרשויות המקומיות (סידורים לנכים) התשמ"ח - 1988 (נגישות במדרכות וצמתים).
- חוק חניה לנכים, התשנ"ד - 1993 (תג נכה לרכב).
- חוק הבחירות לכנסת ולראש הממשלה (נוסח משולב), התשכ"ט - 1969, סעיף 68 א' (תיקון מס' 40) (הצבעת אנשים עם מוגבלות פיסית במעטפה כפולה).
- חוק הרשויות המקומיות (בחירות), תשכ"ה - 1965.
- חוק הקלות לחרש, התשנ"ב - 1992.
- חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבורים, התשס"א - 2000.
- חוק איסור הפליית עיוורים המלווים בכלבי נחיה, התשנ"ג - 1993.
- חוק הסעה בטיחותית לילדים נכים התשנ"ד - 1994.
- תקנות הסעה בטיחותית לילדים נכים (מפרטי רכב בטיחותי), התשנ"ה - 1995.

## נספח ג'

החלטת ממשלה מספר 1073 מיום 30.11.03, הנוגעת לקידום זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות, קובעת כי ימונו ממוני שוויון לאנשים עם מוגבלות בכל משרד ממשלתי ובכל יחידת סמך, כדלקמן:

א) להטיל על המנהל הכללי בכל משרד ממשלתי ובכל יחידת סמך, למנות, לאחר התייעצות עם נציבות השוויון לאנשים עם מוגבלות, ממונה שוויון לאנשים עם מוגבלות אשר יפעל לתפקוד המשרד או יחידת הסמך, לפי העניין, כמסגרת נגישה ומשלבת לעובדים עם מוגבלות ולאנשים עם מוגבלות הנדרשים לשירותי המשרד.

ב) ממונה שוויון בכל משרד ויחידת סמך יתמנה מקרב עובדי המשרד הבכירים, במסגרת מטלה נוספת, וידווח על פעילותו באופן שוטף למנכ"ל המשרד או יחידת הסמך, תוך עדכון נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות.

מרכז השלטון המקומי  
חוזר מנכ"ל מס' 426 מאוקטובר 2004

נספח ד'

לכבוד

ראשי הרשויות המקומיות

שלום רב,

**הנדון: ממוני שוויון לאנשים עם מוגבלות ברשויות**

אני מוצא חובה נעימה להעביר אליכם את החלטת הממשלה לקידום זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות.

החלטה זו, המתבססת על החוקים המבטיחים שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, מטילה על הרשויות המקומיות למנות ממוני שוויון לאנשים עם מוגבלות בכל מוסדות הממשלה וברשויות המקומיות.

בהתאם לכך, מתבקשות הרשויות המקומיות למנות ממונה שוויון לאנשים עם מוגבלות, אשר יתמנה מקרב עובדי הרשות בדרגה בכירה וישמש ככתובת למידע על זכויות ולהתאמת מועמדים ולעובדים עם מוגבלות. מצייב תיאור המשרה, כפי שנמסרה לנו ע"י נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות.

מרכז השלטון המקומי מינה את מר עמיחי בן-דרור - מנהל היחידה המוניציפלית, כאיש הקשר עם הנציבות שעומד לרשותכם בהסבר ובייעוץ בנושא.

אנו רואים חשיבות רבה להיענות לפניית הנציבות ולמנות עובד בכיר ברשותכם, המתאים לתפקיד שיהיה כפוף למנכ"ל או מזכיר הרשות.

בברכה,



עדי אלודר

יו"ר מרכז השלטון המקומי  
וראש עיריית כרמיאל

מרכז השלטון המקומי  
חוזר מנכ"ל מס' 426 מאוקטובר 2004



מדינת ישראל  
STATE OF ISRAEL

دولة إسرائيل

נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות  
Commission for Equal Rights of People with Disabilities  
مندیوبية مساواة للمعاقين

ממונה שוויון לאנשים עם מוגבלות ברשויות המקומיות  
הגדרת תפקיד

הממונה השוויון יהיה אחראי לקידום עקרונות השוויון והשילוב הנוגעים למפגש בין אנשים עם מוגבלות לבין המערכת המוניציפלית, ויפעל להפיכת הרשות המקומית בה הוא פועל, למסגרת נגישה ומשלבת, לעובדים וללקוחות עם מוגבלות.

הממונה יפעל לביעור נגע ההפליה בתעסוקה, יחתור לייצוג הולם של אנשים מחמת מוגבלותם, כמפורט בפרק ד בחוק שוויון לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998, וישמש כתובת לכל בעיה בנושא.<sup>1</sup>

הממונה ישמש כאומבדסמן וכמגשר בהקשר לעובדים וללקוחות עם מוגבלות, בנושאים הנוגעים לקשיי שילוב בעבודה או בקבלת שירות, עקב המוגבלות, ובדרכים להסירם ויתאם עבודתו עם הגורמים הרלוונטיים לכך ברשות.

הממונה יפעל לקידום הטיפול בהתאמות הנדרשות לעובדים עם מוגבלות, לצורך שילובם הראוי בעבודה ויפעל להנגשת השירותים הניתנים לתושבי הרשות המקומית מבחינת מבנים, שטחים, בנייני ציבור, תחבורה ציבורית וכדומה.

הממונה ישמש כתובת למידע על זכויות להתאמות למועמדים ולעובדים עם מוגבלות ולהעדרה מתקנת של אנשים עם מוגבלות חמורה כמו גם על חובותיהם כעובדים בשירות המדינה.

הממונה יזום פעולות להגברת המודעות לנושא השוויון והשילוב של אנשים עם מוגבלות והטמעתה בקרב הממונים והעובדים תוך שיתוף עם הגורמים הרלוונטיים ברשות (כגון: שירותי רווחה, שירותי חינוך, שירותי בריאות, הנדסה, דוברות וכדומה).

הממונה יעמוד בקשר עם נציבות השוויון לשם התעדכנות והתייעצות שוטפת ולשם דיווח שנתי על פעילות הרשות המקומית בתחומה.

הממונה ישתף בפנורם ממוני שוויון של הרשויות ויעדכן את הגורמים ברשות בנושאים הקשורים לאנשים עם מוגבלות.

**דרישות התפקיד:**

- התפקיד יוטל על ממלא תפקיד בכיר, שדרגתו מקבילה לראש אגף/מנהל יחידה ומעלה.
- עדיפות לאנשים עם מוגבלות.
- עדיפות לאנשים עם מחויבות מוכחת בנושא השוויון והצדק החברתי.
- מעבר הכשרה בנציבות השוויון.

**כפיפות:**

הממונה יהיה כפוף ישירות למנכ"ל הרשות ויפעל בתאום עם נציבות השוויון ומרכז השלטון המקומי.

<sup>1</sup> כל עובד עם מוגבלות (חדש או בפועל) יתודע לפרטי הממונה. פרטי הממונה יפורסמו גם באתר האינטרנט של הרשות המקומית.