

נגישות

מבוא

סקר חברתי שנערך בישראל על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מצא, כי אחד מכל ארבעה ישראלים מגדיר את עצמו כאדם עם מוגבלות; אחד מכל תשעה, כאדם עם מוגבלות חמורה; ואחד מכל חמישה מטפל בבן משפחה עם מוגבלות חמורה.

שיעורים אלו צפויים לעלות עם הארכת תוחלת החיים, בעקבות חשיפה לתאונות ולמלחמות, ובזכות ההישרדות הרבה יותר של ילודים ואנשים החולים במחלות קשות. עוד מראה הסקר החברתי כי רק המיעוט שבמיעוט נולדים עם מוגבלות (2%), ואילו מרבית המוגבלויות נרכשות במהלך החיים מבלי שניתן לנבא מראש את סיבתן. אשר על כן, ההיכרות עם הנושא צריכה להיות עניינו של כל אזרח אשר טובתו האישית, המשפחתית, החברתית והמקצועית – וטובתה של החברה הישראלית בכלל – עומדות לנגד עיניו.

על מנת לתת מענה ציבורי לצרכים של בעלי המוגבלויות בישראל, נחקק בסוף שנות ה-90, חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות"), במטרה: "להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות, ולעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, וכן לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים". החוק מכיר בכך שנגישות פיזית היא תנאי מוקדם לקיום שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, ולכן קובע כי: "מקום ציבורי יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות".

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות קובע הוראות בדבר הנגשת מקומות ציבוריים. החוק מטיל חובה ישירה על הרשויות המקומיות להנגשת כל המקומות שבאחריות ובבעלות הרשות וכן, להנגשת כל השירותים שהרשות מספקת, בתוך פרק זמן קצוב. הנגישות הנדרשת היא לכל סוגי המוגבלויות.

ישנם שלושה תחומים עיקריים לפעולה, במקביל, בתחום הנגישות:

א. נגישות פיזית – הנגשת מבנים, תשתיות וסביבה (להלן: "נגישות מתו"ס"). תהליך הדורש מיפוי הנכסים והשטחים בעיר החייבים בהנגשה ותעדופם על פי סקירת נגישות, תמחור עלויות וקביעת לוחות זמנים.

ב. נגישות השירות – בניית אופן מתן השירות והמידע לציבור, איתור צרכי הציבור בתחום הנגישות, שינוי נהלי עבודה, שיטות, נהלים והדרכת עובדים (להלן: "נגישות בשירות").

ג. בנייה חדשה - הכללת הסדרת התאמות לנגישות בכל מבנה ובכל שירות חדש אשר מוצע לתושב.

נגישות השירות והאחריות להנגשת מבני ציבור, מרחבים ציבוריים ומוסדות חינוך בשטחה המוניציפאלי של העיר חלה על העירייה. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ותקנותיו מסדירים יישום הדרגתי של הנגשת המבנים עד למועד שבו נדרשת השלמת הנגשת כל המבנים וכל תחומי השירות המוניציפאליים.

להלן, לוחות הזמנים הקבועים בחוק להשלמת 100% הנגשה:

מועד אחרון לביצוע	סוג הנגישות
1.11.2018	נגישות שירות
1.11.2021	נגישות מתו"ס

בהתאם לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2015 היו בעיר כפר סבא כ-96.9 אלף תושבים מתוכם כ-5,120 מקבלי קצבאות סיעוד או נכות, המהווים כ-5% מאוכלוסיית העיר.

מס' מקבלים	סוג קצבה
1,954	סיעוד
2,283	נכות כללית
476	ניידות
407	נכות מעבודה ותלויים
5,120	סה"כ מקבלי קצבאות

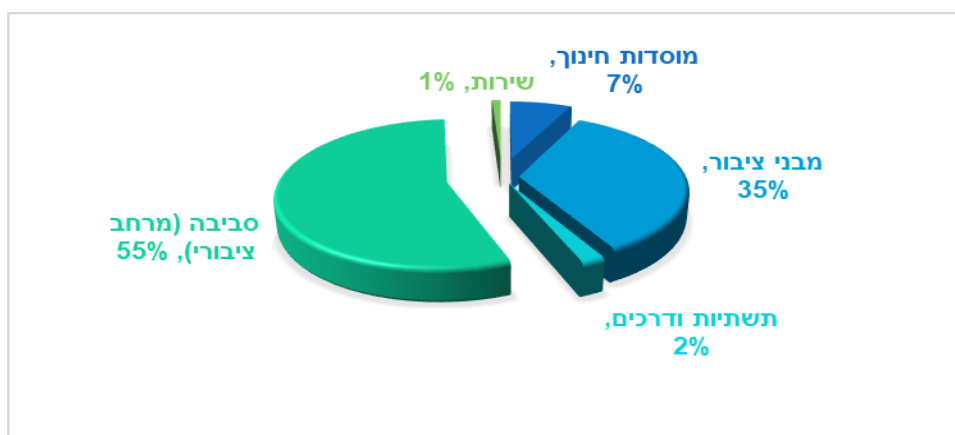
בהתאם לנתוני אגף ההנדסה, כפי שהועברו למרכז השלטון המקומי לצורך עדכון משרד הפנים, נכון לשנת 2012, אומדני תקצוב תחום הנגישות בשנים 2013 עד שנת 2021 מסתכמים בסך כולל של כ-91 מיליון ₪ (להלן: "אומדני תקצוב").

להלן, טבלה המפרטת את אומדן תקציב תחום הנגישות לפי השנים:

שנה	אומדן תקציבי ב-₪	ביצוע בפועל ב-₪
2012	510,000	
2013	3,513,730	

שנה	אומדן תקציבי ב-₪	ביצוע בפועל ב-₪
2014	4,868,054	1,782,446
2015	6,736,058	2,375,270
2016	10,245,000	2,549,894
2017	12,190,000	2,595,645
2018	10,793,000	¹ 9,787,000
2019	11,110,000	
2020	13,160,000	
2021	17,900,000	
סה"כ	91,025,842	19,090,255

להלן, פילוח אומדני עלויות הנגישות בפילוח לפי סוג ההנגשה :



דוחות ביקורת קודמים

הטיפול בתחום הנגישות בכפר סבא נבחן בעבר במסגרת דוח ביקורת שערך מבקר העירייה בשנת 2005 וכן, במסגרת דוח ביקורת שערך מבקר המדינה בשנת 2013.

דוח מבקר העירייה (2005)

בשנת 2005 פורסם דוח מבקר העירייה בנושא "הנגשה לנכים על פי פרק הנגישות בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות - מצב קיים והיערכות נדרשת", במסגרתו הועלו הליקויים הבאים :

- המעלון והשירותים המרכזיים בבניין העירייה לא היו נגישים לנכים כלל.
- לא נערכו סקרי נגישות בכל מבני הציבור בעיר.

¹ אושר לביצוע

- נמצאו כשלים בהעברת מידע לוועדת הנגישות, היעדר תיעוד ושמירת תיעוד באופן לא מסודר ומאורגן.

דוח מבקר המדינה (2013)

במסגרת דוח ביקורת בנושא פעולות הרשויות המקומיות להנגשת מבני ציבור ומוסדות חינוך לבעלי מוגבלויות פיזיות משנת 2013, בדק מבקר המדינה את פעולותיהן של ארבע עיריות (בני ברק, כפר סבא, רמלה ורמת השרון) להנגשת מבני ציבור ומוסדות חינוך בשטח שיפוטן לבעלי מוגבלויות פיזיות (להלן: "דוח מבקר המדינה 2013"). בנוגע לעיריית כפר סבא עלו הממצאים הבאים:

- לא מונה רכז נגישות.
- לא היה מידע על אודות נגישותם של מבני הציבור ומוסדות החינוך בשטח שיפוט העירייה ולפיכך, לא נמסר לציבור מידע בנושא זה, כנדרש בחוק.

מבני ציבור

- לא הוכנה תוכנית רב שלבית להנגשת מבני ציבור.
- במבנים המרכזיים של עיריית כפר סבא חסר שילוט הכוונה לשירותי הנכים, וכן, נמצאו ליקויים בהתאמות הנגישות שנדרשו בתאי השירותים לנכים.
- שלושה מבין ששת מועדוני הקשישים בכפר סבא לא היו נגישים.

מוסדות חינוך

- לא הוכנה תוכנית רב שלבית להנגשת מוסדות חינוך.
- ארבעה בתי ספר בכפר סבא בהם למדו תלמידים בעלי מוגבלות לא היו נגישים, והעירייה לא ביקשה ממשרד החינוך תקציב להנגשתם.
- בארבעה מבתי הספר שנבדקו מתוך 41 בתי הספר בכפר סבא לא היו כלל תאי שירותים המיועדים לבעלי מוגבלות.
- באחד מבתי הספר בהם למדו תלמידים בעלי מוגבלות, שימשו תאי השירותים שיועדו לבעלי מוגבלות כמחסנים.
- בשניים מבתי הספר בהם למדו תלמידים בעלי מוגבלות חסרו מקומות חניה לנכים.

מטרות הביקורת

מטרת הביקורת הינה לבחון את נאותות פעולות העירייה, על אגפיה ומחלקותיה הרלוונטיים, והיערכותה ליישום החוקים והתקנות בתחום הנגישות בהתאם להוראות הנציבות וכן, יישום המלצות מבקר המדינה משנת 2013 ותיקון ליקויי דוח הביקורת הקודם בנושא, שנערך על ידי מבקר העירייה.

מתודולוגיה

הביקורת קיימה פגישות ושיחות עם הגורמים הבאים:

- ע. צ, – מהנדסת העיר
 - י. ל, – סגן מהנדס העיר
 - ע. א, – רכזת נגישות
 - ע. א, – אחראית נגישות שירות
 - ח. א, – רכז הנגישות לשעבר, ממונה בטיחות
- בנוסף קיבלה הביקורת לעיונה, טפסים וקבצים הרלוונטיים לנושא המבוקר.

הבסיס הנורמטיבי

- חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח – 1998.
- חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (תיקון מס' 2), תשס"ה – 2005.
 - תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית) תשס"ג-2003.
 - תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמת נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים) תשע"ב-2011.
 - תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (עדיפות במקומות חנייה במקומות עבודה) תשס"ב-2001.
 - תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (מורשים לנגישות מבנים, תשתיות וסביבה) תשס"ז-2007.
 - תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות לשירות), התשע"ג - 2013.
- חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה – 1965.
 - תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות) (תיקון מס' 5), תשס"ט – 2009.
 - תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות) (תיקון מס' 2), תשס"ט – 2010.
- חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968.
- חוק הרשויות המקומיות (סידורים לנכים), תשמ"ח – 1988.
- חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, תשס"א – 2000.

- חוזר מנכ"ל משרד הפנים מספר 3/2004 - הגדרות תפקיד ברשויות מקומיות.

תקציר הממצאים

כללי

על מנת לתת מענה ציבורי לצרכים של בעלי המוגבלויות בישראל, נחקק בסוף שנות ה-90, חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות"), אשר קובע כי "מקום ציבורי יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות". החוק מטיל חובה ישירה על הרשויות המקומיות להנגשת כל המקומות שבאחריות ובבעלות הרשות וכן, להנגשת כל השירותים שהרשות מספקת, בתוך פרק זמן קצוב.

מבנה ארגוני

רכז נגישות

נמצא כי העירייה לא מינתה רכז נגישות כנדרש על פי הוראות חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בין השנים 2010 ל-2014. על הרשות חובה חוקית לאייש את תפקיד רכז הנגישות. הביקורת ממליצה כי העירייה תקפיד על איושן המלא והמידי של משרות סטטוטוריות.

שלושת העובדים אשר נשלחו מטעם העירייה להכשרה כרכזי נגישות אינם בעלי רקע מקצועי הנדסי המאפשר חתימה על סקרים ודוחות, דבר אשר היה יכול להביא לחסכון עצום בעלויות העסקת יועצי נגישות חיצוניים. יצויין כי ממצא דומה עלה כבר בדוח הקודם של מבקר העירייה, משנת 2005.

הביקורת ממליצה כי בעת איוש משרות תבחן העירייה גם מהו הרקע המקצועי הרלוונטי אשר יסייע בביצוע המשרה באופן המיטבי ביותר עבור העירייה.

רכזת הנגישות העירונית שימשה בתפקידה מאז פברואר 2014 ללא כתב מינוי מסודר בניגוד לנדרש בהתאם להוראות חוק הנגישות ולהנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים. רק לאחר בקשת הביקורת, הופק כתב מינוי לרכזת הנגישות אשר ממנה אותה רטרואקטיבית לתפקידה. יוער כי כתב המינוי הופק ללא ציון תאריך ההפקה (ראה/י נספח א'). יש להקפיד על הכנת כתבי מינוי בהתאם לכללי מנהל תקין, כאשר עובד מתמנה לתפקיד ולא באופן רטרואקטיבי.

בתיקה האישי של רכזת הנגישות לא קיים מסמך המגדיר את תפקידה כרכזת נגישות, תחומי אחריותה וסמכויותיה. יש לקבוע הגדרת תפקיד מסודרת, כתובה, אשר תכלול פירוט בדבר תחומי אחריותה וסמכויותיה של רכזת הנגישות.

הן רכזת הנגישות והן האחראית על נגישות השירות התקבלו לתפקידיהן בלא שנערך מכרז מסודר לאיוש התפקיד, בניגוד לנדרש על פי חוזר מנכ"ל משרד הפנים. על העירייה להקפיד על חובתה לקיים מכרזים לאיוש משרות ברשות. מומלץ כי העירייה תפעל להסדיר את העסקתן של רכזות נגישות בעירייה באמצעות מכרז כדין ועל ידי כתב מינוי מסודר.

גם רכזת הנגישות וגם אחראית נגישות השירות אינן כפופות במישרין למנכ"ל העירייה בניגוד להנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים בהגדרת תפקיד רכז הנגישות. מומלץ כי תפקיד רכז הנגישות יוכפף במישרין למנכ"ל העירייה בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים.

רכזת הנגישות מבצעת בנוסף לתפקידה כרכזת נגישות תפקיד נוסף של בקרת פרויקטים. יצויין כי על פי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תקנות השירות או חוזר מנכ"ל משרד הפנים אין כל דרישה כי רכז הנגישות ינהל את הפרוייקטים ההנדסיים בפועל, אלא רק יתאם בין הגורמים השונים בעירייה ויפקח כי התאמות הנגישות והפרוייקטים בנושא הנגישות יבוצעו. מומלץ כי תפקיד רכז הנגישות בעירייה יבוצע על ידי גורם אחד אשר זהו תפקידו היחיד כפי שנדרש בהתאם להנחיות משרד הפנים.

ממונה על תחום הנגישות

במשך כמעט שלוש שנים, מחודש אוקטובר 2014, מועד פרישתו של סגן מהנדס העיר דאז, מתפקידו ועד לחודש אוגוסט 2017 לא היה גורם בכיר בעירייה אשר היה ממונה על תחום הנגישות בעירייה כמתחייב בחוזר מנכ"ל. יש להקפיד כי בכל עת וללא קשר לאיוש תפקיד כלשהו בעירייה, יהיה גורם האמון על הובלתה ויישומה של תכנית הנגישות, בהתאם להמלצותיו של מבקר המדינה. יצויין כי ממצא ברוח זו, עלה כבר בדוח הקודם של מבקר העירייה, משנת 2005.

בניגוד להוראות החוק ואף שהתקיימה ישיבה שמטרתה להסדיר את נושא הטיפול בנגישות בעירייה לא נקבע גורם בכיר אחד בעירייה אשר יהיה ממונה על תחום הנגישות אלא הוגדרו שלושה בכירים ומונתה ממונה על תחום נגישות בשירות בלבד. בהתאם להוראות חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לא ניתן

להפריד את תחום הנגישות בשירות משאר היבטי הנגישות ונדרש על פי הוראות החוק לרכז את הנושא על ידי גורם אחד.

ועדת נגישות

מבדיקת פרוטוקולי דיוני ועדת הנגישות עולה כי הוועדה אינה מקבלת החלטות ואינה מתעדת אותן כנדרש בהתאם לנוהל העירוני ואף אינן מופצות לגורמים בעירייה לצורך יישומן. מומלץ כי בהתאם להוראות הנוהל העירוני, החלטות הוועדה יסוכמו על ידה בסיום הישיבה להחלטות אשר ייכתבו במסגרת הפרוטוקול ואשר יועברו על ידי מזכירת הוועדה לגורמים הרלוונטיים בהנהלת העירייה.

תכנית אב לנגישות

העירייה לא עשתה שימוש בתכניות האב בתחום הנגישות הפיזית ובתחום הנגישות בשירות אשר הוכנו בשנת 2008 כבסיס להכנת תכניות עבודה שנתיות. יתרה מכך, תכניות האב לא היו מוכרות לרכזת הנגישות בעירייה והחוברות נמסרו לביקורת על ידי מי ששימש כרכז הנגישות בעירייה עד שנת 2010. גם כאשר נערכה ביקורת על ידי מבקר המדינה בשנת 2012 לא הועברו לעיונו התוכניות ואחד הממצאים שנכתבו בדוח מבקר המדינה היה כאמור כי העירייה לא הכינה תוכנית נגישות רב שלבית. הביקורת ממליצה כי יעשה שימוש בתכניות אב בתחום הנגישות הפיזית ובתחום הנגישות בשירות כבסיס מידע נתונים לעריכת תכניות עבודה שנתיות וספציפיות. כמו כן, יש למצות את החומרים והנתונים הקיימים על מנת לא לבזבז משאבי עירייה ללא שימוש מלא בחומרים קיימים כמו תכניות האב בהן הושקעו משאבים רבים לעריכתן.

על אף, שתכנית האב בתחום הנגישות הפיזית התבססה על סקרי נגישות מפורטים שנעשו לגבי לכל מבנה בתחום העירייה (מצ"ב סקר לדוגמא בנספח ב') העירייה משלמת עבור סקרי נגישות חדשים למבנים שכבר נסקרו. הביקורת תעיר, כי ייתכן והיה אפשר להיערך באופן מסודר ולהתקשר עם מורשה נגישות אשר ישתמש בסקרים הקיימים ויעדכן אותם במקרה הצורך במקום לערוך סקרים חדשים. יש לבחון את השימוש שניתן לעשות בסקרי הנגישות הקיימים על מנת לחסוך משאבים בקיום סקרי נגישות חדשים מחדש ללא שימוש בסקרי הנגישות הקודמים כבסיס מידע לנתונים שיחוסך זמן ומשאבים.

תגובת רכזת הנגישות: תוכנית האב בוצעה לפני כניסת התקנות במלואן לתוקף וללא התאמות נגישות השירות במבנים, מבנים שנמצאו תקינים בסקרים אלו נכנסו לתוכנית העבודה כמבנים נגישים.

תכנית עבודה

תוכניות האב אשר הוכנו בשנים קודמות לא תורגמו על ידי העירייה לתוכניות עבודה שנתיות אופרטיביות. בפועל, נכון למועד עריכת הביקורת, אף שחובת ההנגשה קבועה בחוק וכרוכה בעלויות הנאמדות בעשרות מיליוני שקלים, אין לעירייה תוכנית עבודה שנתית מסודרת הכוללת את כל תחומי והיבטי הנגישות והעבודה מתבצעת ומתנהלת כל פרויקט בפני עצמו. יש לקבוע תוכנית רב שנתית כוללת בתחום הנגישות אשר תכלול פירוט כל המשימות לביצוע, אומדני עלויות, מקורות מימון צפויים ולוחות זמנים לביצוע ולמעקב.

מבדיקת הביקורת את תוכניות העבודה השנתיות של אגף הנדסה בתחום הנגישות עולה כי: בשנת 2016 הונגשו 7 מבנים מתוך 11 מבני ציבור אשר הופיעו בתכנית העבודה של האגף המהווים כ-60%, בשנת 2017 על פי תוכניות העבודה של האגף היו אמורים להנגיש 8 מבני ציבור, על פי טבלת אקסל מבני ציבור אשר משמשת את רכזת הנגישות נדרשה הנגשת 17 מבני ציבור, בשנים 2014 ו-2015 כלל לא תוקצבה או תוכננה פעילות בתחום נגישות השירות. בנוסף, אף שבשנת 2016 הוקצה תקציב לתכנון נגישות השירות, לא הוקצה תקציב לבניית תכנית אב לנגישות השירות והמשימה חזרה על עצמה בשנת 2017. מומלץ כי תוכניות העבודה מקושרות התקציב של אגף הנדסה בתחום הנגישות ייערכו בהתאם לסטאטוס ההנגשה בפועל של המבנים, וכי יש לפעול להגברת הפעילות לשם עמידה ביעדים.

תוכנית העבודה המנוהלת על ידי רכזת הנגישות בטבלאות אקסל אינה מציגה את נתוני הפרוייקטים וביצועם באופן המאפשר מעקב ובקרה נאותים אחר עבודתה בפרט ואחר ניהול תחום הנגישות בעירייה, בכלל.

להלן, מספר דוגמאות לליקויים העולים מתוכניות העבודה:

- תוכניות העבודה אינן כוללות פירוט מלא של האומדנים לביצוע העבודות וכאשר מתבצעת עבודה נמחק הסכום שהופיע כאומדן בטבלה, דבר אשר אינו מאפשר קיום בקרה נאותה אחר התקדמות הפרוייקטים וחריגות ככל שהיו מאומדני העלויות.
- התוכניות אינן כוללות פירוט השלבים השונים לביצוע בכל פרויקט כגון, סקר נגישות, מינוי מנהל פרויקט, קבלת הצעת מחיר, הוצאת צו התחלת ביצוע וכדומה.
- התוכניות אינן כוללות תאריכי יעד לביצוע עבודות ההנגשה השונות ואינן כוללות פירוט תאריכי הביצוע בפועל.

- לא ברור הסיווג לסטאטוס על גבי התוכנית עצמה, תחת העמודה סטאטוס מופיעות הכותרות: "בוצע", "בביצוע", "יש לבצע סקר", "בוצע סקר" ו-"לא תקין" ולא ניתן היה לקבל הסבר למהות הסיווג לסטאטוסים, לפיכך לא ניתן לדעת האם כאשר סומן פרויקט בסטאטוס "לא תקין" האם בוצע לגביו סקר והוא נמצא לא תקין או כאשר סומן פרויקט בסטאטוס "בוצע" האם הכוונה לכך שהושלמו עבודות ההנגשה.
 - בטבלת אקסל מבני ציבור, בשנת 2016 הסתכמו הסכומים להגשת 11 מבנים בעלות כוללת של 719,000 ₪ בעוד שבשנים קודמות, הונגשו 16 מבנים בעלות כוללת של 94,000 ₪ בלבד.
 - בטבלת אקסל מוסדות חינוך, התוכנית מתייחסת להזמנה כוללת, למספר בתי ספר הנדרשים בהנגשה, בו זמנית, ולא ניתן לדעת ממנה מה העלויות בגין כל מוסד.
- יש להקפיד על עריכת תוכניות עבודה מפורטות בתחום הנגישות אשר יכללו לכל הפחות אומדן תקציבי, שלבים לביצוע (כולל תאריכים), סטאטוס עדכני וברור. כמו כן, יש להקפיד על שמירת גרסאות העדכון של התוכניות במלואן ולהימנע ממחיקת נתונים במסגרת התוכניות.

תגובת רכזת הנגישות:

- **תוכנית העבודה המנוהלת בטבלאות אקסל, אכן מעודכנת בפועל עפ"י השינויים, אך כל המסמכים הקודמים נשמרים.**
- **הסקרים מבוצעים באופן שוטף במנות שנקבעו מראש קדימה. (הסוקר מקבל רשימה של בין 20-10 מבנים במקבץ).**
- **ביצוע העבודות מתואם עם מנהל מח' תחזוקה ופיתוח מוסדות לביצוע לאחר חופשת הקיץ ע"מ לא להפריע ולהעמיס על הקבלנים בשיפוצי הקיץ. הלוח לביצוע מותנה באישור הזמנת העבודה. מנהל הפרויקט ויועץ הנגישות מונו בשנת 2015 להיקף כספי עד לשנת 2017. בשנת 2017 הסתיים חוזה הסוקר ובוצע נוהל הצעות חדש הכולל שוב היקף כספי לשנתיים הבאות.**
- **סטאטוס הסיווג מופנה לפעילות לקידום התהליך בלבד. לאחר ביצוע סקר מועבר למנהל הפרויקט להכנת כתבי כמויות, לאחר הוצאת הזמנת עבודה עובר לסטאטוס ביצוע/בוצע.**
- **המבנים הרשומים כמבנים נגישים קודם לשנת 2016, אלו מבנים :**
 1. **בוצעה סקירה עבורם בתוכנית האב משנת 2008, ונמצאו תקינים.**

2. בוצעו כחלק פרויקטים ושיפוצים ולכן אין עליהם הוצאות כספיות.

- לא ניתן לגבות את כל התוכנית בתאריכים מראש, באופן שוטף מבוצעים סקרים, מועברים למנהל הפרויקט להכנת כתבי כמויות, הביצוע מתואם עם מנהל מח' תחזוקה ופיתוח מוסדות ע"מ לא לפגוע בעבודות הקבלנים, ואישור הזמנות לקבלנים.

תגובת סגן מהנדסת העיר: תכנית העבודה לנגישות מוסדות חינוך ומבני ציבור, על אף עדכונה השוטף בביצוע ההנגשות, אינה ברורה מספיק, והקריאה בה אינה מספקת את הבנת כלל הנתונים. תכנית העבודה תעודכן בצורה בה הקורא, לא יידרש להגיע עם ידע מוקדם להבנת הנתונים.

דוח הפערים בתחום נגישות השירות אשר הוכן עבור העירייה על ידי ארגון נגישות ישראל לא תורגם לתוכנית עבודה אופרטיבית הכוללת שלבים לביצוע, תקציב פעולות ולוחות זמנים. יש לקבוע תוכנית עבודה שנתית הנגזרת מפעולות ההנגשה הנדרשות בתחום נגישות השירות, כפי שהן עולות, מדוח הפערים.

תגובת אחראית נגישות השירות: הדברים אינם נכונים לתקופת הזמן הזו (פברואר).

יש לציין כי סמנכ"לית השירות קיבלה על עצמה את הנושא באמצע 2017, מאז היא מטמיעה את פערי הדוח של עמותת נגישות ישראל. בתחילת התהליך, התקיימו פגישות עם כל מנהל אגף והוכנה עבור כל מנהל, תוכנית יעדים כולל זמנים, בליווי עמותת נגישות ישראל, במודל הטמעה מסודר, ובהובלת אגף השירות. כיום נערך מעקב אחר יישום ההנחיות. ראוי לציין כי ישנם סקרים בשירות שעל מתו"ס לבצע במסגרת תוכנית העבודה שלה עד 2021.

תקציב

כפי שעולה מטבלת תכנון התב"רים², התכנון משתנה מידי שנה ואינו מבוסס ככל הנראה על נתוני הוצאות בפועל או על אומדנים מבוססי סקרי נגישות. מומלץ כי אגף ההנדסה יתכנן את תקצוב התב"רים בתחום הנגישות כך שישקף באופן נאות את ההוצאות בפועל ואת האומדנים כפי שעולים מסקרי הנגישות הפרטניים.

² תב"רים – תקציבים בלתי רגילים

תגובת רכזת הנגישות: האומדנים נערכו כבר בשנת 2015 ומבוססים על ידע וניסיון קיים משנים קודמות, לאחר ביצוע הסקרים מתעדכנים הסכומים ע"מ לצמצם ככל האפשר את הפערים בבקשת התקציב.

לא הוקצה על ידי העירייה תקציב ייעודי לתחום הנגישות בשירות במסגרת תוכנית העבודה של אגף הנדסה בשנים 2015 ו-2016, כפועל יוצא, בניגוד להוראות החוק לא בוצעה הנגשה בתחום השירותים העירוניים בשנים האמורות. מומלץ כי תהיה הקפדה על יישום הוראות החוקים החלים על הרשות בפרקי הזמן הנדרשים כולל תקצובם כנדרש.

על פי הנמסר לביקורת לא נעשה ניצול מלא של התקציבים המיועדים לנגישות כך למשל בשנת 2016 נסגר תב"ר שלא נעשה בו שימוש להנגשת מדרכות ותחנות אוטובוס בסך של 200 אלף ₪ (תב"ר מס' 24002). יש לערוך בקרה מסודרת אחר התקציבים המיועדים לתחום הנגישות על מנת שתקציבים המיועדים לתחום הנגישות ינוצלו באופן מלא בהתאם לייעודם.

תגובת סגן מהנדסת העיר: תב"ר 24002 נמצא כיום במחלקת תנועה ותחבורה. עקב אי ניצולו, תתבצע עם הממונים, בחינת העברת התב"ר לידי הנגישות בפיקוח מקצועי והנדסי של מחלקת תנועה ותחבורה.

על פי הנמסר לביקורת על אף שישנה תוכנית מדורגת בהתאם ללוחות הזמנים הקבועים בחוק, לא בכל שנה מוקצה מלוא הסכום הדרוש על פי התוכנית לתקצוב תחום הנגישות. מומלץ כי במסגרת התקציב השנתי של העירייה יוקצה תקציב לתחום הנגישות בהתאם לקבוע בתוכניות האב.

נהלים

נהלי העירייה הנכללים בקובץ הנהלים העירוני והרלוונטיים לתחום הנגישות שאותרו על ידי הביקורת (ראה הפירוט בפרק 5 ממצא 21) אינם מוכרים לרכזת הנגישות. מומלץ כי בעת התחלת כל תפקיד בעירייה יובאו לידיעת העובד כל הנהלים העירוניים הרלוונטיים לתפקידו וכי יוקפד לפעול על פיהם.

תגובת אחראית נגישות השירות: יש לציין כי סמנכ"לית השירות קיבלה על עצמה את הנושא באמצע 2017, אנו פועלים על פי תוכנית עבודה מסודרת, סיימנו את רוב הנהלים ובסוף חודש אפריל צפוי להסתיים המהלך בכל נושא הנהלים.

עובדי העירייה העוסקים בתחום הנגישות פועלים ללא נהלים כתובים המסדירים את פעילותם, תהליכי העבודה שלהם וממשקי עבודתם מול גורמים חיצוניים, כך

שלא ניתן לקיים בקרה נאותה אחר עבודתם ואחר ממשקי העבודה שלהם מול גורמים חיצוניים. יש לעגן את תהליכי העבודה הפנימיים של העובדים העוסקים בתחום הנגישות וממשקי העבודה שלהם מול גורמים אחרים בעירייה ומחוצה לה באמצעות נהלי עבודה מסודרים וכתובים.

תגובת אחראית נגישות השירות:

הטמענו תהליכי עבודה בין הממשקים השונים בכל נושא נגישות השירות ונכון להיות הכל מפורסם באתר העירייה.

נגישות מתו"ס - מבנים תשתיות וסביבה

מבנים - הנגשת מבני ציבור

העירייה לא עמדה בחובתה החוקית להנגשת המבנים בהתאם ללוחות הזמנים הקבועים בחוק: מתוך 18 מבנים שהעירייה הייתה אמורה להנגיש עד ליום 22.6.15 הונגשו 16 מבנים עד לסוף שנת 2015, מתוך 42 מבנים שצריכים להיות מונגשים על ידי העירייה עד ליום 22.6.2018, הונגשו נכון לחודש נובמבר 2017 רק 17 מבנים.

על העירייה לעמוד בלוחות הזמנים הקבועים בחוק ולהנגיש את כל המבנים הנדרשים, מומלץ כי העירייה תיערך באופן נאות להנגשת כל המבנים בשנים הקרובות כולל העמדת התקציבים הנדרשים ועריכת כל התוכניות הרלוונטיות. עוד מוצע לעירייה לכנס ישיבה מיוחדת בהשתתפות ההנהלה הבכירה ולקבוע דרכי פעולה להמרצת עבודות הנגישות לצורך השלמת הפערים האמורים.

תגובת רכזת הנגישות:

- בעת ביצוע הביקורת ועד לחודש אוקטובר הושלמו ההנגשות ב-7 מבנים נוספים, נכון להיום מספר המבנים שהונגשו הינו 22.
- בעת ביצוע הביקורת שני מבנים מבוצעים כחלק משיפוץ: מבנה תהילה, מועדון נחשון.
- בעת ביצוע הביקורת הוגשה בקשה לתיק מידע עבור הנגשת מבנה הנהלת אגף הרווחה.
- בעת ביצוע הביקורת ועד לחודש נובמבר הושלמו סקירת 20 מבנים נוספים שבכוונתנו לבצע במהלך החודשים הקרובים וטרם חובת הדיווח בחודש יוני 2018.

בדיקת פרויקטים

מבדיקת הביקורת של תיקי הפרוייקטים עולה כי: בתיקי הפרוייקט של ב. א, ³ ומ. ע, ³ לא נמצאו חשבונות קבלן. בתיק הפרוייקט של המ. ל. ה, ³ ושל מ. ע, ³, לא נמצא פרוטוקול מסירה. יש להקפיד כי כל המסמכים הרלוונטיים לתיק הפרוייקט ישמרו כולל רשימת תיוג מסודרת.

תגובת רכזת הנגישות: מ. ע, ³ מופיע בכל הרישומים כמ. כ ³ בשל הסמיכות של המבנים שבוצעו ביחד.

אין נוהל מסודר המגדיר כיצד יש לשמור תיעוד ואיזה תיעוד יש לשמור בכל הנוגע לפרוייקטים בתחום ההנדסה בכלל ובתחום הנגישות בפרט. מומלץ לקבוע בנוהל מסודר כיצד יש לשמור תיעוד ואיזה תיעוד יש לשמור בכל הנוגע לפרוייקטים בתחום ההנדסה בכלל ובתחום הנגישות בפרט ואשר יכלול רשימת תיוג מסודרת. (צ'קליסט).

הביקורת תציין כי רכזת הנגישות שומרת את התיעוד של תיקי פרויקט באופן ממוחשב בלבד ואינה שומרת תכניות פיזיות (גרמושקה) ומסמכים מקוריים של הפרוייקטים. יצויין כי רכזת הנגישות מסרה לביקורת כי הסיבה לכך הינה העובדה שנאלצה לעבור משרד אחת לכמה חודשים מאז שנכנסה לתפקיד והתקשתה להמשיך לסחוב את הקלסרים. מומלץ כי בנוסף לתיעוד הממוחשב ינוהל תיעוד פיזי של תיקי הפרוייקט ובמיוחד שמירה של מסמכי מקור ותוכניות.

תגובת רכזת הנגישות: לכל הפרוייקטים בהם יש צורך בהיתר נפתח תיק אצל מנהל מח' תחזוקה ופיתוח מוסדות, הכולל את סקרי הנגישות, תוכניות עבודה, היתרים, הזמנות עבודה, חשבונות וכו'. כל הפרוייקטים ללא היתר קיים תיק מסודר מרוכז לפי מבנים הכולל את כל החומרים. כל זאת בנוסף לתיק הממוחשב.

מבנים - הנגשת מוסדות חינוך

נתוני אומדן התקצוב כפי שהוכנו על ידי אגף הנדסה בשנת 2017 אינם תואמים לאומדני תוכנית האב בתחום החינוך כפי שהוכנה בשנת 2008, הפער בין האומדנים מסתכם בכ-7 מיליון ₪. מומלץ כי תערך בחינה מסודרת של אומדני העלויות המתוכננות על ידי אגף הנדסה לבדיקת נאותות הנתונים עליהם מתבססים הנתונים ולפעול להשלמת הפערים הנדרשים במסגרת תוכנית עבודה רב שנתית.

³ שם המוסדות נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

תגובת רכזת הנגישות: האומדנים שהוכנו בשנת 2008 כוללים דרישות נגישות שלא נכנסו לתקנות להנגשת מוסדות חינוך והותאמו לדרישות לפי תקנות מבנה קיים (כולל מעלית, סימון לעיוורים, מתבצע רק בהנגשה פרטנית).

משנת 2015 הוכנו אומדנים והסכום נשאר ללא שינוי.

תגובת סגן מהנדסת העיר: תכנית האב לנגישות בוצעה בשנת 2008 טרם כניסתם של התקנות החדשות, (ב-2009 מתו"ס וב-2013 שירות) ואינה עולה בקנה אחד עם התקנות הנוכחיות. במחלקה נעזרו בסקר זה לצורך דיווח הפעימה הראשונה של ההנגשות.

דיווחים למשרד החינוך

העירייה אינה מדווחת מידי שנה כנדרש על פי החוק והתקנות למשרד החינוך בכל הנוגע לביצוע עבודות ההנגשה במוסדות החינוך. יש להקפיד על קיום הוראות החוק והתקנות ולשלוח את הדיווחים הנדרשים למשרד החינוך במועד הקבוע לכך.

תגובת רכזת הנגישות: בכל שנה מועבר דיווח הן למשרד החינוך והן לנציבות. כל המסמכים הועברו במהלך הביקורת. בשנת 2017 עדיין לא הועבר הדיווח, בוצע בית ספר ה⁴ בלבד.

העירייה טרם ניצלה את התקציבים העומדים לרשותה בסך של כ-2.5 מיליון ₪ במסגרת ההתחייבויות התקציביות שניתנו לה על ידי משרד החינוך וזאת כיוון שאינה מגישה את הבקשות לקבלת המימון נשוא ההתחייבויות, אף שחלק מעבודות ההנגשה בגינן ניתנו ההתחייבויות האמורות כבר בוצעו. יש לפעול לקבלה של הסכומים המגיעים לעירייה בגין ביצוע עבודות ההנגשה בבתי ספר ממשרד החינוך במסגרת התחייבויות תקציביות שאושרו על ידו.

תגובת רכזת הנגישות: הדיווח למשרד החינוך מחולק עפ"י 3 הרשאות ומחייב סיום העבודות וריכוז כל בתי הספר בתוך הרשאה ע"מ להגישם. השינויים בדרישות להגשות ממשרד החינוך אינם תלויים בגורמי העירייה אלא בחברת מ⁵ החברה הבודקת של משרד החינוך.

בוצעו 3 הגשות לדיווחים למשרד החינוך:

- בתי ספר ג, ד וב⁶, עבורם התקבל החזר כספי חלקי.

⁴ שם בית הספר נמצא בניירות העבודה של הביקורת

⁵ שם החברה נמצא בניירות העבודה של הביקורת

- בית ספר כ⁶, עבדו התקבל החזר כספי חלקי.
- בית ספר ב⁶, התקבלה הודעה כי אין להעביר יותר בקשות להחזרים כספיים עבור בתי ספר בודדים, אלא רק בסיום העבודות של כל רשימת המוסדות בהרשאה.

עם סיום העבודות במוסדות הכלולים בהרשאה הראשונה, החלו באגף הנדסה לקדם את הגשת הבקשות למשרד החינוך. התקבלה הודעה מחברת מ⁵ כי אין להמשיך להשתמש בהרשאה זו בשל ביצוע בתי הספר ג וס⁶ בהרשאות נפרדות, מסמך ההתחייבות צורף למסמכים שהוגשו לביקורת, "כי לא יעשה שימוש בהרשאה הקיימת ויש להמתין להרשאה חדשה". אם קבלת ההרשאה המתוקנת הושלמו כל המסמכים והבקשה תוגש בימים הקרובים.

תגובת סגן מהנדסת העיר: לבקשת משרד החינוך, יש לדווח במרוכז עבור כל הרשאה, הכוללת מספר מבנים ולא עבור כל מבנה ספציפי שהנגשתו הסתיימה. כך עושה חשבת אגף הנדסה ביחד עם רכזת הנגישות.

צווי נגישות

העירייה לא העבירה אל נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות לוח זמנים להגשת מוסדות חינוך כנדרש ועל כן, נשלח אליה מטעם הנציבות צו נגישות מתוקן אשר אי עמידה בלוחות הזמנים בהתאם לצו, עשויה להביא להמשך אכיפה כנגד העירייה ולכדי הגשת כתבי אישום. מבדיקת הביקורת עולה כי בניגוד לאמור בצו הנגישות מיום 4.9.16, העירייה לא הנגישה את תיכון ה⁷ עד ליום 1.9.16. כנדרש בצו הנגישות והנגשתו הסתיימה רק במהלך שנת 2017. יצויין כי במסגרת מכתב מיום 20.6.16 שהעבירה העירייה לנציבות השוויון, בנוגע להחלת צו ההתאמות למוסדות חינוך צויין כי הנגשתו של תיכון ה⁷ כבר בוצעה. יש להקפיד על עמידה בלוחות הזמנים בהתאם לצו הנגישות המתוקן שהוצא על ידי נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות כנדרש על מנת להימנע משליחת צווי נגישות נוספים לעירייה והטלת אחריות פלילית על נושאי משרה בכירים בעירייה.

תגובת רכזת הנגישות: התוכנית נבנתה כבר בפברואר 2014 ונשלחה למשרד החינוך ולנציבות בהתאם, על פי תוכנית זו תוקצבה הרשות. מצ"ב מכתב לשר החינוך. צו הנגישות שהתקבל בשנת 2016 הינו צו מנהלי בלבד,

⁶ שמות בתי הספר נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

⁷ שמות בתי הספר נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

הנציבות היו אלו שערכו את השינויים בתוכנית העבודה "הבנה כי הרשויות לא החלו בעבודתם". אנו הוספנו את הזמנים בפועל עפ"י התוכנית המקורית. לא ברורה התייחסות לבית ספר ה⁷, הביצוע היה בחופשת הפסח בשנת 2016.

הנגשה פרטנית במוסדות חינוך

מבדיקת הביקורת עולה כי, באחד מבתי הספר (ג⁷) בהם נתבקשה הנגשה פרטנית, הושלמה כבר לכאורה הנגשת המבנה על ידי העירייה. יצויין כי עלות הנגשת המוסד הכוללת בשנת 2016 הסתכמה בסך של 357,384 ₪ ואילו אומדן העלויות בגין ההנגשה הפרטנית שנה לאחר מכן עומד על סך של 456,300 ₪. מומלץ לבחון מדוע פחות משנה לאחר שהסתיימה הנגשת בית הספר ג⁷ נדרשת שוב הנגשה בעלות הגבוהה אף מעלות הנגשת המוסד כולו.

תגובת רכזת הנגישות: הנגשת המבנה בבית הספר ג⁷ בוצעה כחלק מהתוכנית הרב שנתית להנגשת מוסדות חינוך עפ"י התקנות לביצוע פיר, שירותים ודרכים בלבד ומבוצע בכל מוסדות החינוך בהתאם לתוכנית. דרישה לנגישות פרטנית מתבצעת עפ"י בקשות בפועל בלבד.

העירייה טרם הקצתה תקציב להנגשה הפרטנית של 6 מתוך 7 הבקשות בניגוד לחוק, דבר אשר חושף את העירייה לתביעות משפטיות. מומלץ כי העירייה תפעל לתקצוב וביצוע ההנגשות הפרטניות בהקדם האפשרי.

תגובת רכזת הנגישות: מעת קבלת הבקשות ועד לביצוע (מחוייבות של ההורים לבקש 15 חודש מראש) עבור כל הנגשה פרטנית מועברת הודעה לגזברות. לכלל בתי הספר הרשומים ברשימה התקבלו הבקשות בשנת 2017 והתקציבים שוריינו לביצוע לשנת 2018. חוזי היועצים המקדמים את התכנון משוריינים כבר בחוזה כללי ולכן חוסך את זמני הטיפול.

תשתיות - הנגשת תחנות אוטובוס

בניגוד לקבוע בתקנות נגישות לשירותי תחבורה ציבורית אשר קובעות את הדרישות לפיהן יש להסדיר נגישות לתחנות אוטובוס עירוניות ונגישות למדרכות הסמוכות עד ליום 31.12.14, ובניגוד למכתב שנשלח למשרד התחבורה על ידי העירייה ביום 1.10.14, בשנת 2015 עדיין היו תחנות אוטובוס לא נגישות בעיר כפי שעלה ממכתבי ההתראה שנשלחו על ידי הנציבות. יש להקפיד על קיום הוראות החוק והתקנות בכל הנוגע לנגישות תחנות אוטובוס ובכללן על המועדים הקבועים להנגשת התחנות.

על אף כי כבר בשנת 2014 אגף ההנדסה היה מודע לכך כי ישנן 2 תחנות אוטובוס בהן יש קושי הנדסי לבצע את התאמות הנגישות ברחוב בן יהודה, לא נמצא לכך פתרון עד למועד הביקורת (ספטמבר 2017). יש לבחון בהקדם האפשרי פתרונות לביצוע התאמות נגישות בתחנות האוטובוס אשר טרם בוצעו בהן ההתאמות כאמור כפי שמתחייב מהוראות החוק והתקנות.

תגובת רכזת הנגישות: בימים אלו מבוצע תיקון בתחנה ברחוב בן יהודה פינת הפועל. תחנה נוספת תבוטל בהחלטה משותפת עם משרד התחבורה.

סביבה - הנגשת מקומות שאינם בניין

על פי הנמסר לביקורת, בניגוד להוראות החוק והתקנות, וכן, בניגוד לדיווח העירייה בחודש 9/2016 לנציבות (בהתאם לנתוני הטבלה בסעיף 5.4.2 לדוח) טרם הונגש ולו מקום אחד שאינו בניין מתוך 168 המקומות שנדרשת הנגשתם. על העירייה לעמוד בהוראות החוק ולבצע את שתוכנן בכל הנוגע להתאמות נגישות במקומות שאינם בניין בעיר.

תגובת סגן מהנדסת העיר: רכזת הנגישות תחל בשבועיים הקרובים בסקר מקיף אודות כלל המקומות המוגדרים בקטגוריה זו (גנים ציבוריים, חניונים, בתי עלמין, מגרשי ספורט ועוד) בשלב ראשון נבצע סקר וביצוע ל-60 אתרים מתוך 168 אתרים ולאחר מכן תבוצע הפעימה השנייה, כמובן בהתאם לתקציבים מאושרים.

נגישות שירות - הנגשת שירותים ציבוריים

מבנה ארגוני בתחום הנגישות בשירות

בניגוד להוראת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ולהגדרת תפקיד רכז הנגישות כפי שנקבע על ידי משרד הפנים, לפיהם תחום הנגישות ירוכז על ידי גורם אחד, בעירייה הוחלט לפצל את התפקיד ולהטיל את האחריות לתחום הנגישות בשירות על עובדת אחרת וזאת על אף, שאין הגדרה רשמית לתפקיד רכזת נגישות. בנוסף, על פי הנמסר לביקורת, רכזת הנגישות ואחראית נגישות השירות פועלות יחד בתחום נגישות השירות, כלומר, שתיהן נוכחות בכל פגישה המתקיימת בעירייה בתחום נגישות השירות ושתיהן מכותבות בכל דיוור אלקטרוני רלוונטי באופן אשר מהווה כפילות בעבודתן ובזבוז משאבים עירוניים. הביקורת ממליצה כי תחום הנגישות ירוכז במלואו על ידי עובד אחד אשר יוכל להוביל שינוי תפיסתי ומערכתי ברשות בכל הקשור לנגישות של אנשים עם מוגבלות

במרחב הציבורי ובכל הפעולות והשירותים שהעירייה אחראית להם, כפי שמגדיר חוזר מנכ"ל משרד הפנים.

התייחסות אחראית נגישות שירות:

מה שקובע הינו החוק והתקנות. בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות סעיף 19 מב. מוגדרת החובה למנות רכז נגישות, השלמות לכך יש בתקנות שוויון זכויות נגישות לשירות סעיף 91. אין חובה מגדרת למנות רכז אחד. לדעתנו, זו החלטה נכונה להפריד מאחר וזה תחומי ידע שונים – יש הבדל מהותי וניהולי בין מתו"ס לשירות.

תוכנית נגישות שירות ותקציב

אף שהוכנה תוכנית אב מסודרת ומפורטת לתחום הנגישות בשירות כבר בשנת 2008 העירייה לא יישמה את התוכנית, ולא עשתה בה כל שימוש במשך השנים הבאות, דבר אשר חייב התקשרויות נוספות עם אותם יועצים שערכו את הסקר בשנת 2008, התקשרות שהיתה כרוכה בעלויות נוספות לצורך הכנת תוכנית מעודכנת. מומלץ כי כאשר העירייה מזמינה הכנת תוכנית אב המציבה יעדים וכתיבה של מדיניות עירונית בתחום מסויים, יש לדון בהמלצותיה ולקבוע תוכנית אופרטיבית לפעולה בהתאם. במיוחד, נכון הדבר, כאשר לצורך עריכת התוכנית הושקעו משאבים לא מבוטלים, וכן שיישומה היה יכול לחסוך לעירייה עלויות רבות.

אין התאמה בין נתוני תקציב העירייה בפועל, לנתונים אשר דווחו לנציבות במסגרת האומדן ואף, אין התאמה לנתוני התקצוב בפועל, כפי שהועברו לביקורת. העובדה כי לא ניתן לקבל מסמך אחד מסודר המציג תמונה שלמה של התכנון והתקצוב בתחום נגישות השירות מעידה על כך שהתחום אינו מנוהל באופן מסודר. יש להקפיד על נאותות ונכונות הדיווחים הרשמיים המועברים על ידי העירייה לנציבות וכן להבטיח, כי הנתונים בהם גורמים בעירייה עושים שימוש בכל הנוגע לטיפול בתחום הנגישות בשירות, נכונים ומבוססים.

לוחות זמנים ליישום

מבחינת הביקורת עולה כי העירייה לא הסדירה כנדרש את הטיפול בתחום הנגישות בשירות. העירייה ערכה בדיקת התאמות נדרשות בתחום הנגישות בשירות רק במהלך שנת 2016, אף שבהתאם להוראות החוק ותקנות הנגישות נדרשה השלמת הבדיקה כבר ביום 25.4.2014, העירייה לא השלימה אף שלב מחובותיה במסגרת הנגישות בשירות עד ליום 1.11.2017 המועד בו הייתה אמורה

להשלים הנגשת 100% מהשירותים. יש לפעול להסדרה מיידית של נגישות השירות הניתן על ידי העירייה.

תגובת אחראית נגישות שירות:

היום, (תחילת פברואר) לאחר שישה חודשים שאגף השירות לקח את הנושא לתחום אחריותו, סיימנו 80% מכל התהליך.

באמצע 2017 נושא נגישות השירות הועבר לאחריות אגף השירות בניהולה של רכזת השירות. החל ממועד זה הנושא כרגע מטופל בשיא המרץ ומבוצעים הליכים מזורזים לסיום המשימות עד אמצע 2018. החל מאמצע שנת 2017 פועלת העירייה נמרצות ליישום הוראות חוק הנגישות בתחום השירות כאשר עד כה יושמו 80% מכל התוכנית ועד אפריל יסתיים המהלך כאשר עיריית כפר סבא תהיה הראשונה בארץ שתסיים את נגישות השירות.

בין היתר, הסתיימו ההיבטים הבאים:

- בוצעה התקשרות עם עמותת נגישות ישראל להובלה מקצועית ומהירה לטיפול בסיום ההנגשה.
- תוכננה תוכנית עבודה לסיום מזורז מותאמת לכל מחלקה בתחומה.
- תוכנית העבודה הוצגה בפורום הנהלת העירייה וזכתה לאישורה.
- נעשות ישיבות בקרה בכל המחלקות להטמעת התוכנית בכל מחלקה.
- בוצע דוח פערים לכל מחלקה.
- בוצעו הדרכות עובדים התנסותיות והחוויותיות.
- הונגשו המוקדים הטלפונים.
- הושלמה הנגשת אתר האינטרנט העירוני.
- בוצע נוהל רכש לציוד נגיש – נוהל המסדיר חובת העירייה לרכוש ריהוט וציוד המותאמים מראש לאנשים עם מוגבלויות.
- הושלמה הנגשת נתבי שיחות ויוצרו חלופות – כלומר, הבטחת מענה אנושי לכל שיחת טלפון.
- בוצעו נהלי פינוי בחירום והתאמות לפינוי אנשים עם מוגבלות.
- בוצע נוהל הנגשת אירועים וטקסים.
- פורסמו הסדרי הנגישות בכל האגפים.
- מתוכננת ומתוקצבת תוכנית הדרכות רשותית כוללת בתחום הנגישות לעובדי העירייה בשנת 2018.

טיפול בפניות ציבור

על אף שהחוק או התקנות לא מקנים לרכז הנגישות סמכות לברר תלונות שמגיעות מהציבור בנושא הנגישות, תלונות בנושא נגישות מועברות לטיפול של רכזת הנגישות באופן שוטף. במסגרת בירור התלונות, רכזת הנגישות משיבה בשם העירייה לגורמים חיצוניים שנדרשים להנגשה ופונים בבקשות להסדרת חניות נכים וכדומה, כאשר כלל לא ברור מהו הבירור שערכה קודם ומול אלו גורמים בעירייה התייעצה. מומלץ כי יוסדר בירור תלונות הציבור באמצעות נוהל שיגדיר את הגורמים האמונים על בירור התלונות בהתאם לסמכות המוקנית בחוק, כגון אגף השירות, הדוברות, מהנדסת העיר או מנכ"ל העירייה.

תגובת רכזת הנגישות: במהלך הביקורת וכחלק מטיפול של סמנכ"לית השירות, הוגדר הטיפול בתלונות הציבור, כל הקשור למרחב הציבורי מועבר לטיפול של מח' תנועה האחראית ליישום חניות הנכים והנמכת מדרכות. חינוך, מועבר לאגף החינוך. מבנים וכל נושא אחר לא ברור מועבר לרכזת הנגישות. ההתייעצות מתבצעת עם אנשי המקצוע והמבצעים בפועל.

ממצאי הביקורת

1. מבנה ארגוני

1.1 רכז נגישות

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות קובע בסעיף 19מב:

” (א) מי שאחראי להספקת שירות ציבורי כהגדרתו בסימן ד’, המעסיק 25 עובדים לפחות ימנה מקרב עובדיו אדם הבקיא, ככל הניתן, בתחום הנגישות לאנשים עם מוגבלות וככל האפשר הוא יהיה אדם עם מוגבלות (בסעיף זה – רכז נגישות).

(ב) רכז נגישות

(1) ימסור מידע לציבור על אודות נגישותו של השירות הציבורי או המקום שבו הוא ניתן;

(2) ייתן ייעוץ והדרכה בדבר חובותיו של השירות הציבורי לפי פרק זה.”

תפקיד רכז הנגישות על פי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות הוא למסור מידע לציבור אודות נגישותו של השירות הציבורי או המקום שבו הוא ניתן וכן, מתן ייעוץ והדרכה בדבר חובות ההנגשה של השירות הציבורי.

בתקנות הנגישות לשירות נקבע כי על הרשות להביא לידיעת הציבור והעובדים ברשות את שמו של רכז הנגישות שמינתה, מקום משרדו ודרכי הפנייה אליו, אך החוק או התקנות לא מקנים לרכז הנגישות סמכות לברר תלונות ציבור על הפרת חובות נותן השירות על פי החוק.

הגדרה מפורטת של תפקיד רכז הנגישות הוסדרה גם במסגרת חוזר מנכ”ל 3/2004 של משרד הפנים (להלן: **”חוזר משרד הפנים”**) הקובע כי הפרטים שעל הרשות להעביר לידיעת הציבור ועובדי הרשות יועברו גם לידיעת נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.

תחומי האחריות של רכז הנגישות על פי חוזר משרד הפנים הם:

1. מתן ייעוץ והדרכה לרשות המקומית לגבי חובותיה בביצוע התאמות נגישות על פי החוק.

2. ריכוז וניהול מערכות מידע וניתוב המידע לציבור אודות נגישותו של השירות הציבורי/עירוני או המקום שבו הוא ניתן.
3. קידום המודעות ברשות המקומית בנושא נגישות לאנשים עם מוגבלות.
4. סיוע לראש הרשות בתכלול עבודת השירות המקומית בתכנון ובביצוע תוכניות אב ותוכניות עבודה בתחום הנגישות, וביצוע מעקב על התקדמות ביישום.
5. סיוע לראש הרשות בריכוז עבודת המטה השוטפת בכל היבטי הנגישות, בנייה וריכוז פורומים העוסקים בנגישות.
6. מעקב אחר פניות ציבור בתחום הנגישות.

בהתאם לחובה שנכנסה לתוקף ביום 7.10.2005 למנות רכז נגישות, העירייה מינתה בשנת 2005 רכז נגישות אשר פעל בתפקיד זה עד לאמצע שנת 2010.

בדוח מבקר המדינה משנת 2013, העיר המבקר כי העירייה לא מינתה רכז נגישות כנדרש. בחודש פברואר 2014 מונתה רכזת נגישות חדשה אשר מכהנת בתפקיד מאז ועד מועד עריכת ביקורת זו (להלן: "רכזת הנגישות"). רכזת הנגישות שמונתה נשלחה להכשרה, מטעם העירייה, על מנת למלא תפקיד זה. יצויין כי העירייה הכשירה לפחות 3 עובדים כרכזי נגישות מטעמה ועל חשבונה.

רכזת הנגישות כפופה למנהל מחלקת תחזוקה ופיתוח מוסדות שבאגף ההנדסה ובנוסף לתפקידה כרכזת הנגישות, רכזת הנגישות משמשת גם בתפקיד מנהלת בקרת פרויקטים הנדסיים.

במהלך שנת 2016 הוחלט בעירייה לפצל את הטיפול בנגישות בין הטיפול בנגישות מתו"ס לנגישות שירות. לצורך כך, נקבעה ממונה על תחום נגישות השירות מאגף השירות והקהילה ואחת מעובדות האגף הוגדרה כ-"רכזת נגישות השירות" ונשלחה לקורס רכזי נגישות (להלן: "אחראית נגישות בשירות").

נבדק ונמצא תקין:

✓ העירייה מביאה לידיעת הציבור והעובדים ברשות באמצעות אתר האינטרנט של העירייה את שמה של רכזת הנגישות ודרכי ההתקשרות עימה בהתאם לתקנות השירות וחוזר מנכ"ל משרד הפנים.

ממצא:

1. העירייה לא מינתה רכז נגישות כנדרש על פי הוראות חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בין השנים 2010 ל-2014.

המלצה:

1. על העירייה חלה חובה חוקית לאייש את תפקיד רכז הנגישות. הביקורת ממליצה כי העירייה תקפיד על איושן המלא והמיידני של משרות סטטוטוריות.

ממצא:

2. שלושת העובדים אשר נשלחו מטעם העירייה להכשרה כרכזי נגישות אינם בעלי רקע מקצועי הנדסי המאפשר חתימה על סקרים ודוחות, דבר אשר היה יכול להביא לחסכון עצום בעלויות העסקת יועצי נגישות חיצוניים. יצויין כי ממצא דומה עלה כבר בדוח הקודם של מבקר העירייה משנת 2005.

המלצה:

2. הביקורת ממליצה כי בעת איוש משרות, העירייה תבחן גם מהו הרקע המקצועי הרלוונטי אשר יסייע בביצוע המשרה באופן המיטבי ביותר עבור העירייה.

ממצא:

3. בניגוד לנדרש בהוראות חוק הנגישות ולהנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים רכזת הנגישות העירונית שימשה בתפקידה מאז פברואר 2014 ללא כתב מינוי מסודר. רק לבקשת הביקורת הופק כתב מינוי לרכזת הנגישות אשר ממנה אותה רטרואקטיבית לתפקידה. יוער כי כתב המינוי הופק ללא ציון תאריך ההפקה (ראה נספח א').

המלצה:

3. יש להקפיד על הכנת כתבי מינוי בהתאם לכללי מנהל תקין, כאשר עובד מתמנה לתפקיד ולא באופן רטרואקטיבי.

ממצא:

4. בתיקה האישי של רכזת הנגישות לא קיים מסמך המגדיר את תפקידה כרכזת נגישות, תחומי אחריותה וסמכויותיה.

המלצה:

4. יש לקבוע הגדרת תפקיד מסודרת, כתובה, אשר תכלול פירוט בדבר תחומי אחריותה וסמכויותיה של רכזת הנגישות.

ממצא:

5. בניגוד לנדרש על פי חוזר מנכ"ל משרד הפנים, הן רכזת הנגישות והן האחראית על נגישות השירות התקבלו לתפקידיהן בלא שנערך מכרז מסודר לאיוש התפקיד.

המלצה:

5. על העירייה להקפיד על חובתה לקיים מכרזים לאיוש משרות ברשות. מומלץ כי העירייה תפעל להסדיר את העסקתן של רכזות נגישות בעירייה באמצעות מכרז כדין ועל ידי כתב מינוי מסודר.

ממצא:

6. בניגוד להנחיות חוזר מנכ"ל משרד הפנים בהגדרת תפקיד רכז הנגישות, גם רכזת הנגישות וגם אחראית נגישות השירות אינן כפופות במישרין למנכ"ל העירייה.

המלצה:

6. מומלץ כי תפקיד רכז הנגישות יוכפף במישרין למנכ"ל העירייה בהתאם להוראות חוזר מנכ"ל משרד הפנים.

ממצא:

7. רכזת הנגישות מבצעת בנוסף לתפקידה כרכזת נגישות, תפקיד נוסף באגף ההנדסה. יצויין כי על פי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תקנות השירות או חוזר מנכ"ל משרד הפנים אין כל דרישה כי רכז הנגישות ימלא תפקיד נוסף באגף ההנדסה או בכלל, אלא רק יתאם בין הגורמים השונים בעירייה וייפקח כי התאמות הנגישות והפרוייקטים בנושא הנגישות יבוצעו. הביקורת תעיר כי ביצוע בפועל של שני תפקידים, ריכוז תחום הנגישות בעירייה וביצוע תפקיד נוסף באגף ההנדסה, פוגעים ביכולת למלא ביעילות כל אחד מהתפקידים.

המלצה:

7. מומלץ כי תפקיד רכז הנגישות בעירייה יבוצע על ידי גורם אשר זהו תפקידו היחיד כפי שנדרש בהנחיות משרד הפנים.

1.2 ממונה על תחום הנגישות

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות קובע אחריות ישירה של נושא משרה בכיר ליישום הוראותיו, בעריות אדם זה הוא בדרך כלל מנכ"ל העירייה. החוק מסמך את נציב השוויון להוציא צו נגישות כנגד מי שמפר את הוראות החוק, והחוק גם מעניק לנציב השוויון סמכות להגיש תובענה ותביעה ישירה נגד נושא המשרה הבכיר ברשות ציבורית שלא פעל בהתאם להוראות החוק המחייבות. נושא המשרה הבכיר צריך להתארגן ולפעול בהתאם.

דוח מבקר המדינה משנת 2013 קובע כי: "להצלחת יישום התכנית על הרשות המקומית למנות את אחד מעובדיה הבכירים - מנכ"ל הרשות או בעל סמכויות רחבות מקבילות - למוביל התכנית." זאת משום שחובת הנגישות חלה על כל תחומים הפעילות של השלטון המקומי כמעט, ונוגעת לפעילותם של רוב המחלקות והאגפים ברשות המקומית.

ובדוח זה מצויין כי: "עיריית כפר סבא מסרה בתשובתה מפברואר 2012.... כי סגן מהנדס העירייה מונה להוביל את התכנית."

סגן מהנדס העיר כפר סבא סיים את תפקידו בחודש אוקטובר 2014. ותפקידו אויש מחדש רק בחודש אוגוסט 2017. יצויין כי הטיפול בתחום הנגישות הוטל נכון למועד עריכת הביקורת על סגן מהנדס העיר החדש.

ביום 16.8.16 התקיימה פגישה בלשכת ראש העיר בנושא תכנית נגישות ובה נקבע כי נושאי האחריות בעירייה לנגישות הם ראש העיר, מנכ"לית העירייה ומהנדסת העיר. עוד מונתה במהלך הישיבה סמנכ"לית השירות כממונה על נושא הנגישות בשירות.

ממצא:

8. במשך כמעט שלוש שנים, מאז פרישתו בחודש אוקטובר 2014 של סגן מהנדס העיר דאז מתפקידו ועד לחודש אוגוסט 2017 לא היה גורם בכיר בעירייה אשר היה ממונה על תחום הנגישות בעירייה.

המלצה:

8. יש להקפיד כי בכל עת וללא קשר לאיוש תפקיד כלשהו בעירייה, יהיה גורם האמון על הובלתה ויישומה של תכנית הנגישות בהתאם להמלצותיו של מבקר המדינה. יצויין כי ממצא ברוח זו עלה כבר בדוח הקודם של מבקר העירייה משנת 2005.

ממצא:

9. בניגוד להוראות החוק ואף שהתקיימה ישיבה שמטרתה להסדיר את נושא הטיפול בנגישות בעירייה לא נקבע גורם בכיר אחד בעירייה אשר יהיה ממונה על תחום הנגישות אלא הוגדרו שלושה בכירים ומונתה ממונה על תחום נגישות בשירות בלבד.

המלצה:

9. בהתאם להוראות חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לא ניתן להפריד את תחום הנגישות בשירות משאר היבטי הנגישות ונדרש על פי הוראות החוק לרכז את הנושא על ידי גורם אחד.

1.3 ועדת נגישות

ברשויות מקומיות ניתן להפעיל גופים מיוחדים לקידום הנגשת מבנים ושירותים לבעלי מוגבלויות למשל כמו הקמת ועדת נגישות.

סעיף 150 לפקודת העיריות בו נקבע כי: "נוסף על הועדות הנקובות בשמותיהן בפקודה זו או בחוק אחר, רשאית המועצה לבחור ועדות קבועות או ועדות ארעיות שתפקידן לייעץ למועצה בעניינים או במקרים מסויימים."

בעיריית כפר סבא, קיימת ועדת נגישות עירונית שהינה ועדת רשות, המורכבת מחברים מקרב מועצת העיר, בעלי תפקידים בכירים באגף הנדסה, נציגי נוער ונציגי ארגוני נכים.

הביקורת קיבלה את הפרוטוקולים של ישיבות ועדת הנגישות לשנים 2014-2016. הוועדה מתכנסת כ-4 פעמים בשנה. מדיוני הוועדה עולה כי הוועדה דנה בשורת נושאים בתחום הנגישות בעיר.

הנחיות למזכירי ועדות העירייה אשר הופצו במהלך שנת 2016 על ידי מנכ"לית העירייה ואשר נועדו להסדיר את עבודת הוועדות הרשותיות בהיבטי זימון, תיעוד וכד'. ההנחיות קובעות כי במסגרת התיעוד של דיוני הועדה יש לתעד את תוצאות ההצבעות וההחלטות שהתקבלו.

נוהל עירוני בנושא "ישיבות ועדות עירייה" אשר מטרתו לפרט את סדרי עבודתן ודיוניהן של ועדות העירייה השונות ואת סדרי עבודתן, הוסיף וקבע, כי פרוטוקול הישיבה יופץ לשורת גורמים בכירים בעירייה ובכללם מנהל האגף הרלוונטי לוועדה.

בנוסף נקבע כי: "באחריות מזכיר הועדה להעביר עותק מפרוטוקול הישיבה לרכז וועדות העירייה וזה יבחן באם להביאו לאישור מועצת העיר."

ממצא:

10. מבדיקת פרוטוקולי דיוני ועדת הנגישות עולה כי הוועדה אינה מקבלת החלטות ואינה מתעדת אותן כנדרש בהתאם לנוהל העירוני ואף ההחלטות אינן מופצות לגורמים בעירייה לצורך יישומן.

המלצה:

10. מומלץ כי בהתאם להוראות הנוהל העירוני, החלטות הוועדה יסוכמו על ידיה בסיום הישיבה, להחלטות אשר יכתבו במסגרת הפרוטוקול ואשר יועברו על ידי מזכירת הוועדה לגורמים הרלוונטיים בהנהלת העירייה.

2. תכנית אב לנגישות

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות קובע שפעולות הנגישות יסתיימו עד נובמבר 2018 והחובה לביצוע ההנגשה תחל מיד עם הכניסה לתוקף של תקנות נגישות בכל אחד מהתחומים. כמו כן, קובע חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות כי ההנגשה תחולק למנות שוות, שנה בשנה, בהיקף המפורט בתקנות שהותקנו מכוח החוק. יוער, כי כבר בעת עריכת הביקורת יש תוקף מלא לדרישה לביצוע הנמכות מדרכה ופינוי מכשולים ממדרכות, להנגשת תחנות אוטובוסים ואתרים פתוחים.

לתכנית אב אין מעמד סטטוטורי, אבל יש לה מעמד כמסמך בסיס להערכה תקציבית. התהליך כולל עריכת סקר מקצועי של מצב המבנים, הרחובות והשטחים הפתוחים, ובחלק מהמקרים גם סקר שירותי העירייה. במסגרת התוכנית נעשית הערכה תקציבית של עלות הנגשתם עד התאמה לדרישות פרק הנגישות בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.

נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (להלן: "הנציב") המליץ בשנת 2009 במסגרת: "מדריך מנהלים" לרשויות המקומיות להכין תכנית רב-שלבית ליישום ההנגשה בתחום שיפוטן. התוכנית תכלול סקר נגישות מידי שנה ולוח זמנים לביצועה כנדרש, בתקנות התאמת נגישות בבניינים ציבוריים, פירוט של מנגנוני התיאום לניהולה של התוכנית, להטמעתה ולבקרה עליה וכן, אומדן עלויות. להצלחת יישום התוכנית, על הרשות המקומית למנות את אחד מעובדיה הבכירים - מנכ"ל הרשות או בעל סמכויות רחבות מקבילות - למוביל התוכנית.

התוכנית הרב-שלבית פורשת את משימות ההנגשה לשלבים על רצף הזמן המוגדר בחוק, וכן, מגדירה אומדן עלויות של תהליכי יישום והטמעה. בניה של תוכנית רב-שלבית איכותית וניהול מושכל של התהליך הם ערובה להצלחת תהליך הנגישות

ברשות המקומית הכולל הן נגישות פיזית במבנים, תשתיות וסביבה והן נגישות בשירות (להלן: "תוכנית אב").

תוכנית האב תכלול התייחסות לכל התאמות הנגישות המוגדרות בחוקים, בתקנות ובתקנים הרלוונטיים ותחלק את משימות ההנגשה לתקופות קצובות לפי לוחות הזמנים המוגדרים בחוקים ובתקנות, ותיתן הערכה תקציבית לכל תקופה.

על מנת לקבוע סדר עדיפויות כבסיס להכנת התוכנית, יש למפות את התאמות הנגישות הנדרשות ברשות ולאמוד אותן תקציבית וזאת לשם חלוקת מלאכת ההנגשה למנות קצובות של שנה, עד להגשת הרשות כולה.

לאחר הכנת תוכנית האב, באפשרות העירייה לבקש ממושרד האוצר סיוע כלכלי למימון ביצוע תוכנית הנגישות בשטחה. על מנת שהעירייה תקבל את הסיוע עליה להגיש את תוכנית האב לנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ובנוסף, להגיש למשרד האוצר בקשה הכוללת את התוכניות והעלויות המשוערות.

בחודש ינואר 2008 הוכנה תוכנית אב עירונית לנגישות פיזית על ידי המרכז הישראלי לנגישות של עמותת שק"ל על בסיס סקר נגישות שבוצע בשנת 2007. המשאבים הנדרשים לפי תוכנית אב זו, ליישום הנגישות הפיזית הם כ-27 מיליון ₪ בפריסה של 11 שנה בהתייחס למבני הציבור ו-14 שנה בהתייחס למבני מוסדות החינוך (להלן: "תוכנית האב 2008").

יצויין כי הנחת עבודה בתוכנית האב לנגישות פיזית, "שהתקציב המיועד לנגישות ושעתיד לבוא ממשרדי ממשלה שונים", אכן יוזרם על פי הוראות החוק, לכן, גם נעשתה דיפרנציאציה בין מבני העירייה, לבין מבני החינוך של העירייה, שכן, לגבי מבני העירייה מאפשר החוק פריסה של 11 שנים ולגבי מבני החינוך 14 שנים.

להלן, פירוט חלוקת התקציב על פי תוכנית האב 2008 לנגישות פיזית:

שנה	סוג ההנגשה	סכום לשנה	סה"כ לכל השנים
2008	סביבת רחוב	₪745,000	₪745,000
	מבני ציבור	₪1,440,000	₪1,440,000
	מבני חינוך	₪190,000	₪190,000
2009	סביבת רחוב	₪2,400,000	₪2,400,000
	מבני ציבור	₪3,090,000	₪3,090,000
	מבני חינוך	₪38,000	₪38,000

שנה	סוג ההנגשה	סכום לשנה	סה"כ לכל השנים
2010	סביבת רחוב	₪2,400,000	₪2,400,000
	מבני ציבור	₪702,000	₪702,000
	מבני חינוך	לא נקבע	לא נקבע
2011-2017	סביבת רחוב	₪4,830,000	₪4,830,000
	מבני ציבור	₪11,270,000	₪11,270,000
	מבני חינוך	₪1,610,000	₪1,610,000
2018-2020	מבני חינוך	₪4,830	₪4,830
		₪1,610	₪1,610
סה"כ		₪13,306,610	₪27,109,830

בחודש אפריל 2008 הוכנה תוכנית אב עירונית לנגישות השירות על ידי ד"ר ג, ע⁸. המשאבים הנדרשים ליישום הנגישות בשירות הם כ-1.5 מיליון ₪ בפריסה של 5 שנים.

להלן, פירוט חלוקת התקציב על פי תוכנית האב לנגישות בשירות:

שנה	סכום שנתי
2008	₪175,000
2009	₪440,000
2010	₪355,000
2011	₪290,000
2012	₪235,000
סה"כ	₪1,495,000

ראוי לציין כי למרות קיומן של תוכניות האב הן בתחום הנגישות הפיזית והן בתחום הנגישות בשירות, נמצא בדוח מבקר המדינה 2013 כי כפר סבא לא הכינה תוכנית אב לנגישות וצויין כי: "עיריית כפר סבא מסרה בתשובתה מפברואר 2012 כי היא פועלת במרץ לאישור תכנית הנגשה רב-שלבית, וכי סגן מהנדס העירייה מונה להוביל את התכנית."

ממצא:

11. העירייה לא עשתה שימוש בתוכניות האב בתחום הנגישות הפיזית ובתחום הנגישות בשירות אשר הוכנו כאמור, בשנת 2008, כבסיס להכנת תוכניות עבודה שנתיות, יתרה מכך, תוכניות האב לא היו מוכרות לרכזת הנגישות

⁸ השם נמצא בניירות העבודה של הביקורת

בעירייה והחברות נמסרו לביקורת על ידי מי ששימש כרכז הנגישות בעירייה עד שנת 2010. גם כאשר נערכה ביקורת על ידי מבקר המדינה בשנת 2012 לא הועברו לעיונו התוכניות ואחד הממצאים שנכתבו בדוח מבקר המדינה היה כאמור כי העירייה לא הכינה תוכנית נגישות רב שלבית.

המלצה:

11. הביקורת ממליצה כי יעשה שימוש בתוכניות אב בתחום הנגישות הפיזית ובתחום הנגישות בשירות כבסיס מידע נתונים לעריכת תוכניות עבודה שנתיות וספציפיות. כמו כן, יש למצות את החומרים והנתונים הקיימים על מנת לא לבזבז משאבי עירייה ללא שימוש מלא בחומרים קיימים כמו תוכניות האב אשר הושקעו בהן משאבים רבים לעריכתן.

ממצא:

12. על אף, שתוכנית האב בתחום הנגישות הפיזית התבססה על סקרי נגישות מפורטים שנעשו לגבי כל מבנה בתחום העירייה (ראה בנספח ב'-סקר לדוגמא) העירייה משלמת עבור סקרי נגישות חדשים למבנים שכבר נסקרו. הביקורת תעיר, כי ייתכן והיה אפשר להיערך באופן מסודר ולהתקשר עם מורשה נגישות אשר ישתמש בסקרים הקיימים ויעדכן אותם במקרה הצורך במקום לערוך סקרים חדשים.

תגובת רכזת הנגישות: תוכנית האב בוצעה לפני כניסת התקנות במלואן לתוקף וללא התאמות נגישות השירות במבנים, מבנים שנמצאו תקינים בסקרים אלו נכנסו לתוכנית העבודה כמבנים נגישים.

המלצה:

12. יש לבחון את השימוש שניתן לעשות בסקרי הנגישות הקיימים על מנת לחסוך משאבים בקיום סקרי נגישות חדשים מחדש ללא שימוש בסקרי הנגישות הקודמים כבסיס מידע לנתונים שיחסוך זמן ומשאבים.

3. תכנית עבודה

תוכנית עבודה שנתית היא מתווה מפורט, תחום בזמן ובמשאבים אשר מגדיר מה היחידה הארגונית תעשה, כיצד יבוצע, על ידי מי, מתי ובאלו משאבים. בנוסף, קובעת התוכנית השנתית מהן התוצאות הרצויות מהעשייה.

בדוח ביקורת על השלטון המקומי לשנת 2013 קובע מבקר המדינה, בהמשך לקביעותיו מדוח ביקורת שנתי 53 ב' משנת 2002, כי בהתאם למדריך התכנון הממשלתי ובהתאם להחלטות ממשלתיות בנושא, על משרד ממשלתי להכין תוכניות עבודה שנתיות, כדי להשיג את יעדיו האסטרטגיים ולממש את מטרותיו. מבקר המדינה מוסיף וקובע כי: "דברים אלה יפים גם לרשות המקומית." על פי קביעת מבקר המדינה, ראוי שתוכנית העבודה השנתית של גוף ציבורי תכלול את תוכניות העבודה השנתיות של יחידותיו, אשר יתבססו על תוכנית אסטרטגית כוללת. על תוכנית העבודה השנתית להיות מדוייקת ועדכנית ככל האפשר, להתבסס על שימוש מיטבי במשאבים הקיימים, לכלול תיאור של תהליכי העבודה המתוכננים, לפרט את היעדים ואת המשאבים הדרושים להשגתם ולקבוע שלבים ומדדים לביצוע וכן, מנגנוני בקרה.

לביקורת נמסרו תוכניות העבודה מקושרות התקציב של אגף הנדסה לשנים: 2014-2017. להלן, ריכוז פירוט המשימות הקשורות לתחום הנגישות ותקציבן לשנים 2014-2017:

2017		2016		2015		2014		
תקציב (באלפי ₪)	משימה	תקציב (באלפי ₪)	משימה	תקציב (באלפי ₪)	משימה	תקציב (באלפי ₪)	משימה	
1,770	ביצוע עבודות ב-8 מבני ציבור	1,900	ביצוע הנגשות 11 מבנים	1,300	ביצוע הנגשות	155	ביצוע הנגשות על פי סקר שלב א'	מבני ציבור
150	המשך ביצוע סקר מבנים	150	המשך ביצוע סקר מבנים	100	המשך ביצוע סקר מבנים	100	ביצוע סקר מוסדות ציבור שלב ב'	
				4,500	הנגשת מועדון קשישים נ ⁹			
1,315	ביצוע עבודות ב-8 מבני בתי ספר	500	תכנון וביצוע על פי רשימת משרד החינוך	1,300	תכנון וביצוע על פי רשימת משרד החינוך			מוסדות חינוך
450	הנגשת כיתות שמע	450	הנגשת כיתות שמע	600	הנגשת כיתות שמע	500	הנגשת כיתות שמע	
						41	הסדרי הנגשה ¹⁰	כבישים ודרכים
0	הנגשת מקומות ודרך מתן השירות	150	הנגשת מקומות ודרך מתן השירות					שירות
200	בניית תכנית אב	0	בניית תכנית אב					
200	ביצוע התאמות והדרכות							

⁹ שם מועדון הקשישים נמצא בניירות העבודה של הביקורת

¹⁰ הותנה בקבלת תקציב ממשרד התחבורה

בנוסף לתוכניות העבודה של אגף הנדסה מנוהל תחום הנגישות באמצעות תוכניות עבודה מפורטות לכל תחום. תוכנית העבודה המפורטת, לפיה רכזת הנגישות עובדת בפועל, הינה תוכנית אשר מנוהלת באמצעות קבצי אקסל שונים על ידיה ואשר כוללת בין היתר שני קבצי אקסל מרכזיים, אחד המפרט את מוסדות הציבור שעל העירייה להנגיש (להלן: "אקסל מבנים") ואחד המפרט את מוסדות החינוך שעל העירייה להנגיש (להלן: "אקסל מוסדות חינוך"). קבצי אקסל אלה מפרטים את רשימת המוסדות להגשה, היועץ, סטטוס לביצוע, אומדני עלויות ועלויות בפועל.

במהלך שנת 2016 לאחר מינויו של הממונה על תחום נגישות השירות ושל אחראית נגישות השירות החלה העירייה לטפל בתחום נגישות השירות. לצורך כך, העירייה התקשרה עם ארגון נגישות ישראל לצורך עריכת בחינה מסודרת של השירותים העירוניים ומיפוי ההנגשות הנדרשות. הדוח שהוכן על ידי הארגון "דוח פערים וצרכים נכון ליום 31.10.16" (להלן: "דוח הפערים") משמש בפועל, כתוכנית עבודה ראשונית לתחום הנגישות בשירות.

ממצא:

13. תוכניות האב אשר הוכנו בשנים קודמות לא תורגמו על ידי העירייה לתוכניות עבודה שנתיות אופרטיביות. בפועל, אף שחובת ההנגשה קבועה בחוק וכרוכה בעלויות הנאמדות בעשרות מיליוני שקלים, אין לעירייה תוכנית עבודה שנתית מסודרת הכוללת את כל תחומי והיבטי הנגישות והעבודה מתבצעת ומתנהלת כל פרויקט בפני עצמו.

המלצה:

13. יש לקבוע תוכנית רב שנתית כוללת בתחום הנגישות אשר תכלול פירוט כל המשימות לביצוע, אומדני עלויות, מקורות מימון צפויים ולוחות זמנים לביצוע.

ממצא:

14. מבדיקת הביקורת את תוכניות העבודה השנתיות של אגף הנדסה בתחום הנגישות עולה כי:

- בשנת 2016 הונגשו 7 מבנים מתוך 11 מבני ציבור אשר הופיעו בתוכנית העבודה לשנה זו של האגף, המהווים כ-60%.
- בשנת 2017 על פי תוכניות העבודה של האגף היו אמורים להנגיש 8 מבני ציבור. על פי טבלת אקסל מבני ציבור, אשר משמשת את רכזת הנגישות, נדרשה הנגשת 17 מבני ציבור בשנה זו.

- בשנים 2014 ו-2015 כלל לא תוקצבה או תוכננה פעילות בתחום נגישות השירות. בנוסף, אף שבשנת 2016 הוקצה תקציב לתכנון נגישות השירות לא הוקצה תקציב לבניית תוכנית אב לנגישות השירות והמשימה חזרה על עצמה בשנת 2017.

המלצה:

14. מומלץ כי תוכניות העבודה מקושרות התקציב של האגף בתחום הנגישות ייערכו בהתאם לסטאטוס ההנגשה בפועל של המבנים. מודגש כי יש לפעול להגברת הפעילות לשם עמידה ביעדים.

ממצא:

15. תוכנית העבודה המנוהלת על ידי רכזת הנגישות בטבלאות אקסל אינה מציגה את נתוני הפרוייקטים וביצועם באופן המאפשר מעקב ובקרה נאותה אחר עבודתה בפרט ואחר ניהול תחום הנגישות בעירייה בכלל. להלן, מספר דוגמאות לליקויים העולים מתוכניות העבודה:

- תוכניות העבודה אינן כוללות פירוט מלא של האומדנים לביצוע העבודות וכאשר מתבצעת עבודה נמחק הסכום שהופיע כאומדן בטבלה, דבר אשר אינו מאפשר קיום בקרה נאותה אחר התקדמות הפרוייקטים וחריגות ככל שהיו מאומדני העלויות.
- התוכניות אינן כוללות פירוט השלבים השונים לביצוע בכל פרוייקט כגון-סקר נגישות, מינוי מנהל פרוייקט, קבלת הצעת מחיר, הוצאת צו התחלת ביצוע וכדומה.
- התוכניות אינן כוללות תאריכי יעד לביצוע עבודות ההנגשה השונות ואינן כוללות פירוט תאריכי הביצוע בפועל.
- בטבלת אקסל מבני ציבור, בשנת 2016 הסתכמו הסכומים להנגשת 11 מבנים בעלות כוללת של ₪ 719,000 בעוד שבשנים קודמות, הונגשו 16 מבנים בעלות כוללת של ₪ 94,000 בלבד.
- בטבלת אקסל מוסדות חינוך, התוכנית מתייחסת להזמנה כוללת, למספר בתי ספר הנדרשים בהנגשה, בו זמנית, ולא ניתן לדעת מהטבלה מה העלויות בגין כל מוסד.

תגובת רכזת הנגישות:

- תוכנית העבודה המנוהלת בטבלאות אקסל, אכן מעודכנת בפועל עפ"י השינויים, אך כל המסמכים הקודמים נשמרים.

- הסקרים מבוצעים באופן שוטף במנות שנקבעו מראש קדימה. (הסוקר מקבל רשימה של בין 20-10 מבנים במקבץ).
 - ביצוע העבודות מתואם עם מנהל מח' תחזוקה ופיתוח מוסדות לביצוע לאחר חופשת הקיץ ע"מ לא להפריע ולהעמיס על הקבלנים בשיפוצי הקיץ. הלוז לביצוע מותנה באישור הזמנת העבודה. מנהל הפרויקט ויועץ הנגישות מונו בשנת 2015 להיקף כספי עד לשנת 2017. בשנת 2017 הסתיים חוזה הסוקר ובוצע נוהל הצעות חדש הכולל שוב היקף כספי לשנתיים הבאות.
 - המבנים הרשומים כמבנים נגישים קודם לשנת 2016, אלו מבנים:
 3. בוצעה סקירה עבורם בתוכנית האב משנת 2008, ונמצאו תקינים.
 4. בוצעו כחלק פרויקטים ושיפוצים ולכן אין עליהם הוצאות כספיות.
 - לא ניתן לגבות את כל התוכנית בתאריכים מראש, באופן שוטף מבוצעים סקרים, מועברים למנהל הפרויקט להכנת כתבי כמויות, הביצוע מתואם עם מנהל מח' תחזוקה ופיתוח מוסדות ע"מ לא לפגוע בעבודות הקבלנים, ואישור הזמנות לקבלנים.
- תגובת סגן מהנדסת העיר: תכנית העבודה לנגישות מוסדות חינוך ומבני ציבור, על אף עדכונה השוטף בביצוע ההנגשות, אינה ברורה מספיק, והקריאה בה אינה מספקת את הבנת כלל הנתונים. תכנית העבודה תעודכן בצורה בה הקורא, לא יידרש להגיע עם ידע מוקדם להבנת הנתונים.**

המלצה:

15. יש להקפיד על עריכת תוכניות עבודה מפורטות בתחום הנגישות אשר יכללו לכל הפחות אומדן תקציבי, שלבים לביצוע (כולל תאריכים), סטאטוס עדכני וברור. כמו כן, יש להקפיד על שמירת גרסאות העדכון של התוכניות במלואן ולהימנע ממחיקת נתונים במסגרת התוכניות.

ממצא:

16. דוח הפערים בתחום נגישות השירות אשר הוכן עבור העירייה על ידי ארגון נגישות ישראל לא תורגם לתוכנית עבודה אופרטיבית הכוללת שלבים לביצוע, תקציב פעולות ולוחות זמנים.

תגובת אחראית נגישות השירות: הדברים שנכתבו בדוח לא רלוונטיים להיום שכן היום (פב 2018) מיושמת תוכנית ההנגשה של השירות, בליווי עמותת נגישות ישראל, במודל הטמעה מסודר, ובהובלת אגף השירות. ראוי לציין כי ישנם קשיים ביישום הוראות נגישות השירות בשל בפערים

בלוחות הזמנים ליישום הנגישות בין נגישות השירות ונגישות מת"ס, אשר כתוצאה מהם, מקומות אשר אמורים להיות מונגשים מבחינת שירות ואשר טרם נערך בהם סקר נגישות המבוצע במסגרת המתו"ס, אינם יכולים ליישם את הוראות הנגישות בשירות.

המלצה:

16. יש לקבוע תוכנית עבודה שנתית הנגזרת מפעולות ההנגשה הנדרשות בתחום נגישות השירות כפי שהן עולות מדוח הפערים.

4. תקציב

תחום הנגישות בעירייה מתקצב הן באמצעות תקציב שוטף והן במסגרת תקציב בלתי רגיל (להלן: "תב"ר"). על פי סעיף 213א לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "פקודת העיריות"), תקציב בלתי רגיל הוא "תקציב של עירייה המיועד לפעולה חד-פעמית או לתחום פעילות מסוים, הכולל אומדן תקבולים ותשלומים לאותה פעולה או לאותו תחום פעילות, וכספים שיועדו על פי דין למטרות שאינן תקציב רגיל."

לרוב, מקורות התקבולים בתב"ר הם ממענקים המועברים לרשויות המקומיות ממשרדי ממשלה וממוסדות ציבור, ממקורות עצמיים של הרשויות ומהלוואות. התב"ר נסגר על ידי הרשות עם סיום התשלומים בפרוייקט וגביית כל הסכומים שנועדו למימונו.

בהתאם לנתוני אגף ההנדסה, נכון לשנת 2017, אומדני תקצוב תחום הנגישות בשנים 2013 עד שנת 2021 מסתכמים בסך כולל של כ-91 מיליון ₪.

להלן, פירוט התקציבים הנדרשים על ידי אגף הנדסה לתחום הנגישות בעירייה כפי שמפורט באומדני תקצוב הנגישות באלפי ₪:

2017	2016	2015	2014	
12,190	10,245	6,736	4,868	אומדני תקצוב נגישות

להלן, נתוני תקציב התב"רים בתחום הנגישות על פי תקציבי העירייה בין השנים 2014-2017 באלפי ₪ (להלן: "טבלת תכנון תב"רים"):

תכנון					שנת פרסום התקציב
2020	2019	2018	2017	2016	
		500	2,000	2,200	2014
	400	2,100	2,100	2,100	2015
	730	1,900	1,900	3,150	2016
2,100	2,200	2,200	2,750		2017

ממצא:

17. כפי שעולה מטבלת תכנון התב"רים, התכנון משתנה מידי שנה ואינו מבוסס, ככל הנראה, על נתוני הוצאות בפועל או על אומדנים מבוססי סקרי נגישות.

תגובת רכזת הנגישות: האומדנים נערכו כבר בשנת 2015 ומבוססים על ידע וניסיון קיים משנים קודמות, לאחר ביצוע הסקרים מתעדכנים הסכומים ע"מ לצמצם ככל האפשר את הפערים בבקשת התקציב.

המלצה:

17. מומלץ כי אגף ההנדסה יתכנן את תקצוב התב"רים בתחום הנגישות כך שישקף באופן נאות את ההוצאות בפועל ואת האומדנים כפי שעולים מסקרי הנגישות הפרטניים.

ממצא:

18. לא הוקצה על ידי העירייה תקציב ייעודי לתחום הנגישות בשירות במסגרת תכנית העבודה של אגף הנדסה בשנים 2015 ו-2016, כפועל יוצא, בניגוד להוראות החוק, לא בוצעה הנגשה בתחום השירותים העירוניים בשנים האמורות.

המלצה:

18. מומלץ כי תהיה הקפדה על יישום הוראות החוקים החלים על העירייה בפרקי הזמן הנדרשים כולל תקצובם כנדרש.

ממצא:

19. על פי הנמסר לביקורת לא נעשה ניצול מלא של התקציבים המיועדים לנגישות. כך למשל, בשנת 2016 נסגר תב"ר שלא נעשה בו שימוש להנגשת מדרכות ותחנות אוטובוס בסך של 200 אלף ₪ (מס' 24002)

המלצה:

19. יש לערוך בקרה מסודרת אחר התקציבים המיועדים לתחום הנגישות על מנת שתקציבים המיועדים לתחום הנגישות ינוצלו באופן מלא בהתאם לייעודם.

תגובת סגן מהנדסת העיר: תב"ר 24002 נמצא כיום במחלקת תנועה ותחבורה. עקב אי ניצולו, תתבצע עם הממונים, בחינת העברת התב"ר לידי הנגישות בפיקוח מקצועי והנדסי של מחלקת תנועה ותחבורה.

ממצא:

20. על פי הנמסר לביקורת על אף, שישנה תוכנית המדורגת בהתאם ללוחות הזמנים הקבועים בחוק, לא בכל שנה מוקצה מלוא הסכום הדרוש על פי התוכנית לתקצוב תחום הנגישות.

המלצה:

20. מומלץ כי במסגרת התקציב השנתי של העירייה יוקצה תקציב לתחום הנגישות בהתאם לקבוע בתוכניות האב.

5. נהלים

נוהל - הוא מסמך שאושר על ידי בעל תפקיד אחראי לפעילות הנדונה בו, מנוהל תחת שיטה לבקרת שינויים ומתאר, מגדיר או מתעד עקרונות, מדיניות, תפקידים, או פעילויות ותהליכי תכנון, תפעול ובקרה ואשר מתאר תהליך עבודה, שיטה או מבנה ארגוני.

מטרת כתיבת נהלים הינה תיעוד שיטת העבודה ו/או דרכי ביצוע פעילות ליצירת נורמת עבודה אחידה, המאפשרת הדרכה, אכיפה ופיקוח, לרבות הגדרת אחריות וסמכות. הנהלים יוצרים שפה משותפת לכלל המנהלים והעובדים ומתארים את שגרת העבודה.

נוהל כולל בדרך כלל מבנה אחיד, מספר נוהל, תאריך עדכון ומספר מהדורה על מנת שניתן יהיה לעקוב אחר שינויים המבוצעים בו ומועדם. נוהל תקין אמור לכלול חמישה או שישה פרקים הכוללים בדרך כלל את הנושאים הבאים:

- (1) **מטרה** - בפרק זה תוגדר המטרה לשמה נכתב הנוהל. זוהי מטרת קיומו של הנוהל, לא מטרת הפעילות אליה הנוהל מתייחס.
- (2) **מסמכים ישימים** - פירוט מסמכים עליהם הנוהל נשען באופן ישיר, כגון חוקי המדינה, תקנות, צווים, תקנים או נהלים אחרים.
- (3) **הגדרות** - הגדרת מונחים שיש להם משמעות מיוחדת בנוהל.
- (4) **שיטה** - זהו גוף הנוהל, והפרק הארוך ביותר בו. כאן מפורטת השיטה או מוגדר התהליך, רשומים האחראים לביצוע הפעילויות, לוחות זמנים וגורמים לדיווח.
- (5) **אחריות** - פירוט בעלי התפקידים האחראים לביצוע הוראות הנוהל.
- (6) **נספחים** - טפסים המשמשים לקיום הוראות הנוהל.

לעירייה קובץ נהלים בהם איתרה הביקורת 3 נהלים רלוונטיים לתחום הנגישות:

- נוהל ייזום פרויקט הנדסי ENGI.
- נוהל נגישות אירועים CLT8.
- נוהל אירוע במקום סגור ואירוע טעון רישיון, תחת כיפת השמיים CLT2.

ממצא:

21. נהלי העירייה הנכללים בקובץ הנהלים העירוני והרלוונטיים לתחום הנגישות שאותרו על ידי הביקורת (ראה הפירוט לעיל) אינם מוכרים לרכזת הנגישות.

המלצה:

21. מומלץ כי בעת התחלת כל תפקיד בעירייה יובאו לידיעת העובד כל הנהלים העירוניים הרלוונטיים לתפקידו וכי יוקפד לפעול על פיהם.

תגובת אחראית נגישות השירות שהתקבלה בחודש נובמבר 2017: הדברים אינם רלוונטיים להיום שכן, בוצעו ומבוצעות הדרכות על פי הדרכות והליך הטמעת נהלי נגישות בכל המחלקות הוכנו נהלים לכל המחלקות בתחום השרות.

ממצא:

22. עובדי העירייה העוסקים בתחום הנגישות פועלים ללא נהלים כתובים המסדירים את פעילותם, תהליכי העבודה שלהם וממשקי עבודתם מול גורמים חיצוניים, כך שלא ניתן לקיים בקרה נאותה אחר עבודתם ואחר ממשקי העבודה שלהם מול גורמים חיצוניים.

המלצה:

22. יש לעגן את תהליכי העבודה הפנימיים של העובדים העוסקים בתחום הנגישות וממשקי העבודה שלהם מול גורמים אחרים בעירייה ומחוצה לה באמצעות נהלי עבודה מסודרים וכתובים. כך למשל, יש לקבוע נהלים בנוגע לתהליכים הבאים:

- חלוקת האחריות בין כל העוסקים בתחום הנגישות.
- ממשקי העבודה בין כל העוסקים בתחום הנגישות.
- התקשרות עם יועצים חיצוניים בתחום הנגישות.
- דיווח של העוסקים בתחום הנגישות לגורמים מפקחים.
- תהליך העבודה של רכזת הנגישות מול הגורמים השונים בעירייה.
- תהליך הטיפול בפרוייקט נגישות על כל היבטיו השונים משלב התכנון ועד הביצוע והדיווח לגורמים הרלוונטיים.
- ניהול תיק פרויקט ושמירת המסמכים הנוגעים לכל פרויקט.
- דיווח ותיאום מול רכז הנגישות בכל הפרוייקטים ההנדסיים הרגילים.
- הסדרת החובה לשלב ביצוע הנגשות במוסדות החינוך במהלך שיפוצי הקיץ.

תגובת אחראית נגישות השירות: הדברים שכתובים פה הם ישנים ואינם רלוונטיים, מאז יש נהלים, תהליכי עבודה, חלוקת אחריות מסודרת, התקשרות עם יועצים, דיווח לגורמים המפקחים, תהליכי דיווח, דיווח ותיאום מול רכז נגישות, וכו'.

5.1 כללי

נגישות פיזית במבנים, תשתיות ובסביבה (להלן: "מתו"ס") היא המרכיב הבסיסי ביותר בתחום הנגישות הכוללת: התאמת הגישה מן החנייה, עלייה למדרכה, גישה לבניין, שטחים פתוחים, גישה בתוך הבניין, מעבר בין הקומות, מעלית, שירותי נכים ועוד.

בשנת 2005 נוספו לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות הוראות בדבר הנגשת מקום ציבורי, המוגדר מקום או חלק ממקום "העומד לשימושן של כלל הציבור או חלק בלתי מסוים ממנו".

בתקנות התכנון והבניה נקבעו ההתאמות הנדרשות בבניין לצורך הנגשתו לבעלי מוגבלות, ובהן הקצאת מקומות חנייה נגישים, הקמת דרך נגישה, הנגשת הכניסה לבניין והתקנת בתי שימוש מיוחדים:

חניות נכים במקום ציבורי

- בחניה של בניין ציבורי יוקצו מקומות חניה נגישים לנכים ודרך נגישה תחבר בין מקומות חניה אלה ובין מעלית או כניסה נגישה לבניין. מספר מקומות החניה לנכים ייקבע לפי מספר מקומות החניה במגרש החניה הסמוך למבנה.

סימון חניית נכים

- על מקום אשר סימן חנייה כ"חניית נכים" למסור לרשות התמרור המקומית הודעה על מקום החניה שהקצה. רשות התמרור המקומית תציב תמרור לסימון מקום החניה בתוך 30 ימים מיום קבלת ההודעה.

הנגשת כניסה למקום

- בתקנות התכנון והבניה נקבע כי "הכניסה הקובעת" לבניין תהיה נגישה. עוד נקבע כי כניסה נגישה תהיה "במפלס הרחובות או שתוביל אליה דרך ששיפועה אינו גדול מ-5%. במידה ושיפוע הדרך גדול מ-5% תהיה הכניסה לבניין באמצעות כבש (רמפה)".
- בכל כניסה על הדלת להיות ברוב ש"מ-80 ס"מ.

הנגשת חלקי הבניין השונים

- הגישה לחלקי הבניין השונים תהיה באמצעות מעלית שמידותיה נקבעו בתקן, או באמצעות כבש בשיפוע של לא יותר מ-8%. בכבש בשיפוע של יותר מ-5% יותקנו בתי אחיזה.
- בתקנות התכנון והבניה נקבע כי בבניין ציבורי יותקנו לפחות שני תאים של בית שימוש המיועדים לנכים - אחד לנשים ואחד לגברים, ומידותיהם יהיו לפי התקן.

בשנת 2011 תיקן שר המשפטים את תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשע"ב – 2011 והן נכנסו לתוקפן ביום 22.6.12. בתקנות נקבעו לוחות זמנים הדרגתיים להנגשת מבנים. מועדי ההנגשה המצויינים בלוחות הזמנים נקבעו לפי מספר המבנים שיש להנגיש ולפי מצבם הפיזי של המבנים. נקבע כי על ביצוע ההנגשה להסתיים לא יאוחר מהמועדים הבאים:



נגישות מתו"ס מהווה את הנתח העיקרי מפעולות ההנגשה בהן מחוייבת העירייה, הן מבחינת היקפי העבודות והן מבחינת העלויות הצפויות המהוות על פי האומדנים כ-99% מעלויות הנגישות בהן תידרש העירייה לשאת.

נגישות מתו"ס כוללת הנגשת מבני ציבור, מוסדות חינוך וכן, הנגשת מקום שאינו בניין הכוללים בין היתר תשתיות וסביבה (מרחבים ציבוריים, רמזורים ותחנות הסעה).

להלן, פירוט נתוני האומדנים בדבר עלויות ההנגשה הצפויות בכל אחד מתחומי נגישות המתו"ס לשנים 2013-2021:

סך האומדן באלפי ₪	סוג ההנגשה
11,623	מבנים (מוסדות חינוך ומבני ציבור)
50,691	תשתיות וסביבה
62,314	סה"כ

ככלל, חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לא מעניק לעיריות את הזכות להפחתה בחובת הנגישות (סעיף 19יג בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות). במקרים קיצוניים ביותר יפנו העיריות לנציב בבקשה להפחית מחובת ההנגשה וזאת רק אם וכאשר, תמצאנה שביצוע עבודות הנגישות פוגע פגיעה מהותית בערכי תרבות ונוף, או בשלום הציבור (אין היתכנות הנדסית) או שאין להן חלופות לקיים (נטל כבד מדי). חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (סעיף 19יד1).

תקנות הנגישות ותקני הנגישות כוללים הוראות בדבר צורת הביצוע של ההתאמות. כדי להבטיח שהעיריות תבצענה את המוטל עליהן, החוק מסדיר בעבורן כלי עבודה משלושה סוגים: עדכון חקיקה מנהלית קיימת (ובראשה חוק התכנון והבניה וחוק רישוי עסקים); הכשרת אנשי מקצוע בעלי סמכויות ומטלות מעוגנות בחקיקה; ותקצוב ממשלתי ייעודי לביצוע הפעולות המתחייבות מחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. לבסוף, המחוקק הסמיך את נציב השוויון להוציא 'צו נגישות' לנושאי

משרות בעירייה שלא מילאו את החובות שמטיל עליהם חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.

5.2 מבנים

5.2.1 הנגשת מבני ציבור

הרשות המקומית מספקת לתושבים שירותים שונים. חלקם ניתנים במבנים שיועדו לכך, כמשרדי העירייה. חלק גדול מהאוכלוסייה נזקק לשירותים אלה, ובכללם, תושבים בעלי מוגבלות פיזית. אלה מתקשים לקבל את השירותים או אף אינם מקבלים אותם, אם הם ניתנים בבניינים שאינם נגישים.

בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות נקבע כי: "מקום ציבורי יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות". בדצמבר 2011, הותקנו כאמור תקנות התאמת נגישות בבניינים ציבוריים. גם לאחר התקנתן, ההנגשה אמורה להיעשות בהדרגה, והמחוקק איפשר לפרוס אותה על פני כמה שנים.

להלן, שלבי ההנגשה למוסדות ציבור בעיר, הנדרשים, בהתאם להוראות החוק והתקנות:

שלב	אחוז המקומות שבהם יושלמו כל התאמות הנגישות	מועד סיום ההנגשה	כמות הבניינים שיש להנגיש במנה זו
הכנת רשימה ראשונה של בניינים להנגשה (מנות 1 ו-2)	-----	22.12.2012	-----
1	15%	22.6.2015	18
2	35%	22.6.2018	24
הכנת רשימה שנייה של בניינים שנתרו להנגיש (מנה 3 ואילך)	-----	22.6.2018	-----
3	65%	22.6.2020	35
4	100%	1.11.2021	42
סה"כ			119

להלן, נתוני ביצוע הנגשת מבנים בהתאם לטבלת אקסל מבנים מ-2014 ועד חודש נובמבר שנת 2017:

שנה	בוצע ¹¹
עד 2014	8
2015	8
2016	1
2017	0
סה"כ	17

ממצא:

23. העירייה לא עמדה בחובתה החוקית להנגשת המבנים בהתאם ללוחות הזמנים הקבועים בחוק:

- מתוך 18 מבנים שהעירייה הייתה אמורה להנגיש עד ליום 22.6.15 הונגשו 16 מבנים עד לסוף שנת 2015.
- מתוך 42 מבנים שצריכים להיות מונגשים על ידי העירייה עד ליום 22.6.2018, הונגשו נכון לחודש נובמבר 2017, רק 17 מבנים.

תגובת רכזת הנגישות:

- בעת ביצוע הביקורת ועד לחודש אוקטובר הושלמו ההנגשות ב-7 מבנים נוספים, נכון להיום מספר המבנים שהונגשו הינו 22.
- בעת ביצוע הביקורת שני מבנים מבוצעים כחלק משיפוץ: מבנה תהילה, מועדון נחשון.
- בעת ביצוע הביקורת הוגשה בקשה לתיק מידע עבור הנגשת מבנה הנהלת אגף הרווחה.
- בעת ביצוע הביקורת ועד לחודש נובמבר הושלמו סקירת 20 מבנים נוספים שבכוונתנו לבצע במהלך החודשים הקרובים וטרם חובת הדיווח בחודש יוני 2018.

המלצה:

23. על העירייה לעמוד בלוחות הזמנים הקבועים בחוק ולהנגיש את כל המבנים הנדרשים, מומלץ כי העירייה תערך באופן נאות להנגשת כל המבנים בשנים הקרובות כולל העמדת התקציבים הנדרשים ועריכת כל התוכניות הרלוונטיות.

¹¹ על פי הנמסר לביקורת

עוד מוצע לעירייה לכנס ישיבה מיוחדת בהשתתפות ההנהלה הבכירה ולקבוע דרכי פעולות להמרצת עבודות הנגישות לצורך השלמת הפערים האמורים.

5.2.1.1 בדיקת פרויקטים

הביקורת בדקה מדגם של 5 תיקי פרויקטים מתוך 17 המבנים שהונגשו עד למועד הביקורת (נובמבר 2017). כלומר, 30% מתיקי הפרוייקטים הקיימים.

הביקורת ביקשה לבדוק קיומם של כל המסמכים הרלוונטיים הנדרשים לשם קיום בקרה נאותה אחר עבודתם של כל המעורבים בביצוע פרויקט הנגשה.

להלן, טבלה המפרטת אלו מסמכים קיימים בכל תיק פרויקט:

לזרוע	מרכז לשלום המשפחה	מועדון עציון	בית אברהם	לשכת ראש העיר	
✓	✓	✓	x	✓	סקר נגישות
✓	✓	✓	✓	✓	כתב כמויות
✓	✓	✓	✓	✓	הסכם עם קבלן ביצוע/הזמנת עבודה
✓	✓	x	✓	✓	חשבוניות קבלן
✓	✓	✓	✓	✓	צו התחלת עבודה
✓	x	x	✓	✓	פרוטוקול מסירה

ממצא:

24. מבדיקת הביקורת את תיקי הפרוייקטים עולה כי:

- בתיקי הפרוייקט של בית אברהם ומועדון עציון לא נמצאו חשבוניות קבלן.
- בתיקי הפרוייקט של המרכז לשלום המשפחה ושל מועדון עציון לא נמצא פרוטוקול מסירה.

תגובת רכזת הנגישות: מועדון עציון, מופיע בכל הרישומים כמועדון כיסופים בשל הסמיכות של המבנים שבוצעו ביחד. בעת העברת תיק הפרוייקט של בית אברהם לביקורת, נמסר כי עדיין לא הושלמו העבודות ולא בוצעה מסירה לפרוייקט, נכון להיום הפרוייקט הסתיים.

המלצה:

24. יש להקפיד כי כל המסמכים הרלוונטיים לתיקי הפרוייקט ישמרו כולל רשימת תיוג מסודרת.

ממצא:

25. אין נוהל מסודר המגדיר כיצד יש לשמור תיעוד ואיזה תיעוד יש לשמור בכל הנוגע לפרוייקטים בתחום ההנדסה בכלל ובתחום הנגישות בפרט.

המלצה:

25. מומלץ לקבוע נוהל מסודר כיצד יש לשמור תיעוד ואיזה תיעוד יש לשמור בכל הנוגע לפרוייקטים בתחום ההנדסה בכלל ובתחום הנגישות בפרט ואשר יכלול רשימת תיוג מסודרת. (צ'קליסט).

ממצא:

26. הביקורת תציין כי רכזת הנגישות שומרת את התיעוד של תיקי פרויקט באופן ממוחשב בלבד ואינה שומרת תכניות פיזיות (גרמושקה) ומסמכים מקוריים של הפרוייקטים. יצויין כי, רכזת הנגישות מסרה לביקורת כי הסיבה לכך הינה העובדה שנאלצה לעבור משרד אחת לכמה חודשים מאז שנכנסה לתפקיד והתקשתה להמשיך לסחוב את הקלסרים.

תגובת רכזת הנגישות: *לכל הפרוייקטים בהם יש צורך בהיתר נפתח תיק אצל מנהל מח' תחזוקה ופיתוח מוסדות, הכולל את סקרי הנגישות, תוכניות עבודה, היתרים, הזמנות עבודה, חשבונות וכו'. כל הפרוייקטים ללא היתר קיים תיק מסודר מרוכז לפי מבנים הכולל את כל החומרים. כל זאת בנוסף לתיוק הממוחשב.*

המלצה:

26. מומלץ כי בנוסף לתיעוד הממוחשב ינוהל תיעוד פיזי של תיקי הפרוייקט ובמיוחד שמירה של מסמכי מקור ותוכניות.

5.2.2 הנגשת מוסדות חינוך**5.2.2.1 כללי**

בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות נקבע כי הוראות הנגישות בנוגע למוסדות החינוך ושירותי החינוך יוחלו בהדרגה, במשך 12 שנה, מ-1.5.2007 עד 1.5.2019, בפריסה שווה בכל אחת משנים אלה.

בהתאם לנתונים המוצגים באתר האינטרנט של העירייה, בעירייה ישנם 42 מוסדות חינוך שמתוכם 21 בתי ספר יסודיים, 9 חטיבות ביניים ו-12 בתי ספר תיכוניים.

יצויין כי חובת ההנגשה אינה חלה על העירייה בכל הנוגע ל-10 מוסדות חינוך בעיר שהינם פרטיים/רשתיים. כלומר על העירייה להנגיש 32 מוסדות חינוך.

באתר האינטרנט של העירייה מפורסם כי הסדרי הנגישות המבוצעים בכלל מוסדות החינוך בעיר כוללים: התקנת פיר מעלית (ללא מעלית), התקנת בתי שימוש נגישים בבניין המרכזי והתקנת דרך נגישה אל פיר המעלית והשירותים.

יצויין כי ביצוע הנגשות בבתי ספר ניתן ורצוי לשלב במסגרת שיפוצי הקיץ הנערכים כל שנה במוסדות חינוך, באמצעות תיאום מערכת, כיוון שניתן לבצע את העבודות רק במהלך החופשות מהלימודים.

להלן, נתוני אומדן עלויות הנגשת מוסדות החינוך:

שנה	מקור	מס' מוסדות חינוך	אומדן עלות מתוכננת
2008	סקר	33	13.1 מיליון ₪
2017	אומדני תקצוב	28	6.2 מיליון ₪

ממצא:

27. נתוני אומדן התקצוב כפי שהוכנו על ידי אגף הנדסה בשנת 2017 אינם תואמים לאומדני תוכנית האב בתחום החינוך כפי שהוכנה בשנת 2008, הפער בין האומדנים מסתכם בכ-7 מיליון ₪.

תגובת רכזת הנגישות: האומדנים שהוכנו בשנת 2008 כוללים דרישות נגישות שלא נכנסו לתקנות להנגשת מוסדות חינוך והותאמו לדרישות לפי תקנות מבנה קיים (כולל מעלית, סימון לעיוורים, מתבצע רק בהנגשה פרטנית).

משנת 2015 הוכנו אומדנים והסכום נשאר ללא שינוי.

תגובת סגן מהנדסת העיר: תכנית האב לנגישות בוצעה בשנת 2008 טרם כניסתם של התקנות החדשות, (ב-2009 מתו"ס וב-2013 שירות) ואינה עולה בקנה אחד עם התקנות הנוכחיות. במחלקה נעזרו בסקר זה לצורך דיווח הפעימה הראשונה של ההנגשות.

המלצה:

27. מומלץ כי תערך בחינה מסודרת של אומדני העלויות המתוכננות על ידי אגף הנדסה לבדיקת נאותות הנתונים עליהם מתבססים הנתונים.

5.2.2.2 דיווחים למשרד החינוך

החוק קובע כי בעליהם של מוסדות חינוך יגישו לשר החינוך, עד מרץ 2012, תוכנית בנוגע להנגשה בסיסית של מוסדות החינוך שבבעלותם ושל שירותי החינוך שהם נותנים.

בדוח מבקר המדינה משנת 2013 נמצא כי עיריית כפר סבא לא הכינה וממילא לא הגישה את התוכניות הנדרשות בחוק.

עוד קובע חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות כי החל מספטמבר 2011 יגישו בעלי מוסדות חינוך לשר החינוך מדי שנה דיווח בדבר התקדמות ההנגשה.

בספטמבר 2011 פרסם שר החינוך את תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות במוסד חינוך קיים), התשע"א-2011 (להלן: **"תקנות התאמת נגישות במוסד חינוך קיים"**). בתקנות אלה נקבעו חובת ההתקנה של פיר מעלית ושל תאי שירותים במוסדות חינוך קיימים וכן, הוראות לגבי תחזוקתם, לפי המצוין בתקן.

משרד החינוך פרסם הנחיות לרשויות המקומיות בנוגע לאופן קבלת תקציב סיוע להסדרת סידורי נגישות במוסדות חינוך. בהנחיות אלה, שעודכנו לאחרונה בנובמבר 2011, פורטו המסמכים שיש לכלול בבקשה לקבלת התקציב, ובהם מסמכים שמצוין בהם פירוט טכני של הפתרונות המוצעים להנגשת המוסד החינוכי ותוכניות מעשיות לביצוע.

בהנחיות נקבע כי תכנון סידורי הנגישות יעשה בידי אדריכל רישוי או מהנדס רישוי ויאושר בידי מורשה נגישות מבנים ותשתיות. עוד נקבע בהנחיות כי לאחר בחינת מסמכי הבקשה ימציא משרד החינוך לרשות המקומית התחייבות תקציבית להנגשת בית הספר. עם קבלת ההתחייבות התקציבית רשאית הרשות המקומית לפרסם מכרז ולהתקשר עם קבלן לביצוע ההנגשה. מחצית ההקצבה תינתן לרשות המקומית במועד התקשרותה עם הקבלן, והמחצית הנותרת תינתן לה עם סיום העבודה.

בחודש מאי 2014 שלחה העירייה דיווח תקופתי למשרד החינוך בנוגע להתקדמות עבודות ההנגשה במוסדות החינוך בעיר. מהדיווח עולה כי העירייה קיבלה אישור ממשרד החינוך לקידום הנגשה בהתאם לתכניות קיימות עבור 26 ממוסדות החינוך שבשטחה.

להלן, פירוט ההתחייבויות התקציביות שאושרו על ידי משרד החינוך והסכומים שהתקבלו בגין עד כה:

מספר התחייבות	סכום	התקבל עד כה
2014/64/050	644,004	70,121
2014/64/041	990,000	
2014/64/042	880,000	110,000
סה"כ	2,514,004	180,121

ממצא:

28. העירייה אינה מדווחת מידי שנה כנדרש על פי החוק והתקנות למשרד החינוך בכל הנוגע לביצוע עבודות ההנגשה במוסדות החינוך.

תגובת רכזת הנגישות: בכל שנה מועבר דיווח הן למשרד החינוך והן לנציבות. כל המסמכים הועברו במהלך הביקורת. בשנת 2017 עדיין לא הועבר הדיווח, בוצע בית ספר ה¹² בלבד. העדכון ממתין להחלטה לאור שינוי תוכנית העבודה לשיפוצים והרחבת מוסדות.

המלצה:

28. יש להקפיד על קיום הוראות החוק והתקנות ולשלוח את הדיווחים הנדרשים למשרד החינוך במועד הקבוע לכך.

ממצא:

29. העירייה טרם ניצלה את התקציבים העומדים לרשותה בסך של כ-2.5 מיליון ₪ במסגרת ההתחייבויות התקציביות שניתנו לה על ידי משרד החינוך וזאת כיוון שאינה מגישה את הבקשות לקבלת המימון נשוא ההתחייבויות, אף שחלק מעבודות ההנגשה שבגינן ניתנו התחייבויות אלה, כבר בוצעו.

תגובת רכזת הנגישות: הדיווח למשרד החינוך מחולק עפ"י 3 הרשאות ומחייב סיום העבודות וריכוז כל בתי הספר בתוך הרשאה ע"מ להגישם. השינויים בדרישות להגשות ממשרד החינוך אינם תלויים בגורמי העירייה אלא בחברת מ¹³ החברה הבודקת של משרד החינוך.

בוצעו 3 הגשות לדיווחים למשרד החינוך:

- בתי ספר ג, ד וב¹⁴, עבורם התקבל החזר כספי חלקי.

¹² שם בית הספר בניירות העבודה של הביקורת

¹³ שם החברה נמצא בניירות העבודה של הביקורת

¹⁴ שמות בתי הספר נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

- בית ספר כ¹³, עבורו התקבל החזר כספי חלקי.
- בית ספר ב¹³, התקבלה הודעה כי אין להעביר יותר בקשות להחזרים כספיים עבור בתי ספר בודדים, אלא רק בסיום העבודות של כל רשימת המוסדות בהרשאה.

עם סיום העבודות במוסדות הכלולים בהרשאה הראשונה, החלו באגף הנדסה לקדם את הגשת הבקשות למשרד החינוך. התקבלה הודעה מחברת מ¹⁵ כי אין להמשיך להשתמש בהרשאה זו בשל ביצוע בתי הספר ג וס¹³ בהרשאות נפרדות, מסמך ההתחייבות צורף למסמכים שהוגשו לביקורת, "כי לא יעשה שימוש בהרשאה הקיימת ויש להמתין להרשאה חדשה". אם קבלת ההרשאה המתוקנת הושלמו כל המסמכים והבקשה תוגש בימים הקרובים.

תגובת סגן מהנדסת העיר: לבקשת משרד החינוך, יש לדווח במרוכז עבור כל הרשאה, הכוללת מספר מבנים ולא עבור כל מבנה ספציפי שהוגשתו הסתיימה. כך עושה חשבת אגף הנדסה ביחד עם רכזת הנגישות.

המלצה:

29. יש לפעול לקבלת כל הסכומים המגיעים לעירייה בגין ביצוע עבודות ההנגשה בבתי ספר ממשרד החינוך במסגרת התחייבויות תקציביות שאושרו על ידו.

5.2.2.3 צווי נגישות

ביום 8.7.15 נשלח לעירייה מכתב התראה, בהתאם לסמכות שהוקנתה בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לנציב שוויון הזכויות לאנשים עם מוגבלות, הקובע כי על העירייה להחיל החלה הדרגתית של התאמות הנגישות במוסדות החינוך בפריסה של 4 שנים, כך שבכל שנה רבע מכלל מוסדות החינוך יעמדו בדרישות התקנות והחוק. בנוסף, צורפה למכתב ההתראה רשימה מוצעת של המוסדות להחלה ההדרגתית האמורה, כאשר על הרשות להציע תוכנית על פי העקרונות המובאים במכתב ההתראה על מנת להימנע מהוצאת צו נגישות על ידי הנציבות.

העירייה שלחה לנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ביום 20.6.16 תוכנית הנגשה מפורטת של מוסדות החינוך ובעקבות מכתב זה, ביום 4.9.16 הוצא לעירייה צו נגישות מתוקן להחלה הדרגתית של התאמות נגישות במוסדות חינוך (להלן: "צו

¹⁵ שם החברה נמצא בניירות העבודה של הביקורת

הנגישות המתוקן") כד שבין השנים 2016-2018 יונגשו 8 מוסדות חינוך בכל שנה ובשנת 2019 יונגשו 7 מוסדות חינוך.

על פי צו הנגישות המתוקן מועדי ההגשה המחייבים למוסדות החינוך¹⁶ הם כדלהלן:

להגשה עד 1.9.19	להגשה עד 1.9.18	להגשה עד 1.9.17	להגשה עד 1.9.16	
בי"ס ב, ג.	חט"ב א.	בי"ס יסודי א, נ.	בי"ס יסודי כ, ה.	1
חט"ב ש.	בי"ס יסודי ע, ח.	חט"ב ח, ב.	בי"ס יסודי י.	2
חט"ב ש.	בי"ס יסודי ר.	בי"ס יסודי ד.	בי"ס יסודי ש.	3
תיכון כ.	בי"ס יסודי י, ש.	חט"ב ד.	בי"ס יסודי ג.	4
תיכון ג.	בי"ס יסודי ח.	בי"ס יסודי ג, מ.	בי"ס יסודי ס.	5
תיכון ח, ה.	בי"ס יסודי ש.	בי"ס יסודי ב, א.	בי"ס יסודי ג.	6
תיכון ר.	בי"ס יסודי מ.	חט"ב ב, ה.	תיכון ה.	7
	בי"ס יסודי א.	בי"ס יסודי ב.	בי"ס יסודי ס.	8

ממצא:

30. העירייה לא העבירה אל נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות לוח זמנים להגשת מוסדות חינוך כנדרש ועל כן, נשלח אליה מטעם הנציבות צו נגישות מתוקן אשר אי עמידה בלוחות הזמנים בהתאם לצו, עשויה להביא להמשך אכיפה כנגד העירייה ולכדי הגשת כתבי אישום.

- מבדיקת הביקורת עולה כי בניגוד לאמור בצו הנגישות מיום 4.9.16, העירייה לא הנגישה את תיכון "ה"¹⁷ עד ליום 1.9.16 כנדרש בצו הנגישות והנגשתו הסתיימה רק במהלך שנת 2017. יצוין כי במסגרת מכתב מיום 20.6.16 שהעבירה העירייה לנציב השוויון בנוגע להחלת צו ההתאמות למוסדות חינוך צוין כי הנגשתו של תיכון "ה"¹⁵ כבר בוצעה.

תגובת רכזת הנגישות: התוכנית נבנתה כבר בפברואר 2014 ונשלחה למשרד החינוך ולנציבות בהתאם, על פי תוכנית זו תוקצבה הרשות. מצ"ב מכתב לשר החינוך. צו הנגישות שהתקבל בשנת 2016 הינו צו מנהלי בלבד, הנציבות היו אלו שערכו את השינויים בתוכנית העבודה "הבנה כי הרשויות לא החלו בעבודתם". אנו הוספנו את הזמנים בפועל עפ"י התוכנית המקורית. לא ברורה התייחסות לבית ספר ה¹⁵, הביצוע היה בחופשת הפסח בשנת 2016.

¹⁶ השמות המלאים של מוסדות החינוך נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

¹⁷ שם התיכון נמצא בניירות העבודה של הביקורת

המלצה:

30. יש להקפיד על עמידה בלוחות הזמנים בהתאם לנדרש בצו הנגישות המתוקן שהוצא על ידי נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות על מנת להימנע משליחת צווי נגישות נוספים לעירייה והטלת אחריות פלילית על נושאי משרה בכירים בעירייה.

5.2.2.4 הנגשה פרטנית במוסדות חינוך

בסעיף 19לד לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות נקבעה הזכות ל"נגישות פרטנית" לתלמיד עם מוגבלות ולהורה עם מוגבלות למוסד חינוך או גן ילדים ולשירותי החינוך שהם נותנים. החוק קובע כי תלמיד עם מוגבלות זכאי לנגישות למקום שהוא מוסד חינוך ולשירותי החינוך שהוא נותן.

בית המשפט העליון קבע גם הוא כי יש להנגיש מוסד חינוך כדי לאפשר לילד עם מוגבלות להשתלב בו, ובכך לקיים "שוויון הזדמנויות בחינוך". היו מקרים שבהם הכיר בית המשפט בנזק שנגרם לתלמידים בעלי מוגבלות שנאלצו ללמוד בבתי ספר שאינם נגישים ופסק לזכותם פיצויים, מאחר שהרשות המקומית לא הנגישה את בתי הספר במועד.

משרד החינוך פרסם במאי 2008 נוהל "קבלת תקציב לסיוע - סידורי נגישות פיזית פרטנית" בדבר תקצוב הנגשה פרטנית של בתי ספר שבהם לומדים תלמידים בעלי מוגבלות (להלן: "נוהל הנגשה פרטנית").

משרד החינוך מממן את ההנגשה הפרטנית של כל בתי הספר - הממלכתיים, העירוניים והפרטיים. נקבע כי את הגשת הבקשות לתקצוב ההנגשה תגיש הרשות המקומית בלבד, כי לזכותה תירשם ההתחייבות הכספית של משרד החינוך להנגשה, וכי היא זו שתפקח על ביצוע ההנגשה ותדאג לקבל את מלוא התקציב הנדרש למימונה.

על פי דוח מבקר המדינה משנת 2013 "משנרשם תלמיד בעל מוגבלות למוסד חינוך רשמי חייבת הרשות המקומית לבחון את מידת הנגישות של מוסד החינוך, ואם אין הוא מונגש עליה לדאוג להנגשתו הפרטנית. אשר להנגשת מוסדות פרטיים - חובת הנגשתם הפרטנית הוחלה על בעליהם, אך ראוי שהרשות המקומי, בתפקידה כרשות חינוך מקומית, תעקוב אחר ביצוע ההנגשה בבתי ספר אלה."

בדוח מבקר המדינה לשנת 2013 נמצא כי ארבעה מבין ששת בתי הספר הרשמיים בכפר סבא שבהם למדו תלמידים בעלי מוגבלות לא היו נגישים, והעירייה לא ביקשה ממשרד החינוך תקציב להנגשתם.

עוד העיר מבקר המדינה כי ראוי שיהיה ברשות מקומית מאגר מידע ובו נתונים על אודות מידת הנגישות של כל אחד ממוסדות החינוך המצויים בתחום שיפוטה, על מנת, שהרשות תוכל להכין תוכנית להנגשה בסיסית של מוסדות החינוך הטעונים הנגשה כזאת. מבדיקת מבקר המדינה משנת 2013 עולה כי לא היה מידע אודות נגישותם של מוסדות החינוך המצויים בעיר. כיום, העירייה עדכנה באתרה מידע אודות הסדרי נגישות במוסדות החינוך בכפר סבא ואודות הנגשה פרטנית במוסדות חינוך.

להלן, רשימת הבקשות שהביקורת קיבלה לגבי הנגשה פרטנית של מוסדות חינוך¹⁸ בהם מטפלת העירייה, נכון למועד הביקורת (נובמבר 2017):

שם מוסד	עבור	סטאטוס	תקציב	עלות ביצוע בפועל/ אומדן ב-₪	הוצאות תכנון ב-₪	הערות
ח.	הורה	ביצוע לאחר סוכות	תוקצב 2017	256,962	30,000	אושר ללא מעלון - לא מבוצע
ד, ע,	תלמיד	הוגש 16.7.17	עדיין לא מתוקצב	386,100	23,000	עולה לכתה א' בספטמבר 18
כ.	הורה	הוגש 16.7.17	עדיין לא מתוקצב	386,100	30,000	הוגש בעבר עבור מורה ולא אושר, הוגשה בקשה חדשה
ש, ע.	תלמיד	הוגש 19.6.17	עדיין לא מתוקצב	674,505	נלקח מהחכ"ל	בקשה לשתי מעליות בית ספר ואולם ספורט. תלמיד במערכת שעולה לכיתה ג'
ג.	תלמיד	בהכנת תיק טכני	עדיין לא מתוקצב	456,300	30,000	במערכת
א.	תלמיד	נדרשת השלמת מסמכים	עדיין לא מתוקצב			
י, ש.	הורה	לא נמצא פתרון לביצוע פיר	עדיין לא מתוקצב			יש לקחת בחשבון בעת ביצוע הרחבת בית הספר

ממצא:

31. מבדיקת הביקורת עולה כי, באחד מבתי הספר (ג¹⁹) בהם נתבקשה הנגשה פרטנית, הושלמה כבר לכאורה, הנגשת המבנה על ידי העירייה. יצוין כי עלות הנגשת כל המוסד בשנת 2016 הסתכמה בסך של 357,384 ₪ ואומדן העלויות בגין ההנגשה הפרטנית עומד על סך של 456,300 ₪.

¹⁸ השמות המלאים של מוסדות החינוך נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

¹⁹ שם בית הספר נמצא בניירות העבודה של הביקורת

תגובת רכזת הנגישות: הנגשת המבנה בבית הספר ג¹⁶ בוצעה כחלק מהתוכנית הרב שנתית להנגשת מוסדות חינוך עפ"י התקנות לביצוע פיר, שירותים ודרכים בלבד ומבוצע בכל מוסדות החינוך בהתאם לתוכנית. דרישה לנגישות פרטנית מתבצעת עפ"י בקשות בפועל בלבד.

המלצה:

31. מומלץ לבחון מדוע פחות משנה לאחר שהסתיימה הנגשת בית הספר ג¹⁶ נדרשת שוב הנגשה בעלות הגבוהה אף מעלות הנגשת כל המוסד.

ממצא:

32. העירייה טרם הקצתה תקציב להנגשה הפרטנית של 6 מתוך 7 הבקשות בניגוד לחוק, דבר אשר חושף את העירייה לתביעות משפטיות.

תגובת רכזת הנגישות: מעת קבלת הבקשות ועד לביצוע (מחויבות של ההורים לבקש 15 חודש מראש) עבור כל הנגשה פרטנית מועברת הודעה לגזברות. לכלל בתי הספר הרשומים ברשימה התקבלו הבקשות בשנת 2017 והתקציבים שוריינו לביצוע לשנת 2018. חוזי היועצים המקדמים את התכנון משוריינים כבר בחוזה כללי ולכן חוסך את זמני הטיפול.

המלצה:

32. מומלץ כי העירייה תפעל לתקצוב וביצוע ההנגשות הפרטניות בהקדם האפשרי.

5.2.2.5 בדיקת פרויקטים

הביקורת בדקה מדגם של 6 תיקי פרויקטים מתוך 16 מוסדות החינוך שהונגשו עד למועד הביקורת (נובמבר 2017). כלומר, 31% מתיקי הפרוייקטים הקיימים.

הביקורת ביקשה לבדוק קיומם של כל המסמכים הרלוונטיים הנדרשים לשם קיום בקרה נאותה אחר עבודתם של כל המעורבים בביצוע פרויקט הנגשה במוסד חינוך.

להלן, טבלה המפרטת אלו מסמכים קיימים בכל תיק פרויקט:

					בית הספר ²⁰
א	ח	ב	ב	כ	מסמך
✓	✓	✓	✓	✓	סקר נגישות
✓	✓	✓	✓	✓	כתב כמויות

²⁰ שמות בתי הספר נמצאים בניירות העבודה של הביקורת

א	ח	ב	ב	כ	בית הספר ²⁰
					מסמך
✓	✓	✓	✓	✓	הסכם עם קבלן ביצוע/הזמנת עבודה
✓	✓	✓	✓	✓	חשבוניות קבלן
✓	✓	✓	✓	✓	צו התחלת עבודה
✓	✓	✓	✓	✓	פרוטוקול מסירה

נבדק ונמצא תקין:

✓ כל המסמכים הומצאו לביקורת כנדרש.

5.3 תשתיות

5.3.1 כללי

מטרת הנגישות בתשתיות היא מתן אפשרות הגעה ממקום למקום באופן חופשי ובטיחותי ועיצוב סביבת הרחוב בהתאמה לדרישות תקן ישראל 1918.

להלן, התשתיות החייבות בהתאמות נגישות:

מדרכה

- רצועת הליכה רחבה, נוחה ובטוחה די הצורך למעבר חופשי של אנשים שנעזרים במכשירי ניידות כגון: עגלת פעוטות, הליכון, כיסא גלגלים או קלנועית, או שהם לקויי ראייה, או שיש להם קושי להישמר מפני נפילה מכל סיבה אחרת.



צמתים

- חוק השוויון מוסיף את הדרישה להתקנת אמצעי עזר לחציית כבישים בטוחה עבור לקויי ראייה ואנשים עם לקויות אינטלקטואליות כגון משטח אזהרה מישושי ורמזורי שמע מתקתקים.



תחנת האוטובוס

- הנגשת התחנה הינה באחריות הרשות המקומית. יש לדאוג לסימון רחבת היערכות לפתיחת כבש מאוטובוס, כך שיתאפשר התמרון הנדרש לעלייה ולירידה בכיסא גלגלים, מקום להתנה עם כיסא גלגלים, מושבים מותאמים לאנשים עם מוגבלות, השוואת גובה המפלס של רצפת תחנת האוטובוס למפלס המדרכה שסביבה.



חניות נכים

- חניות לרכב נכים בחניונים וברחוב, ואזורי הורדה והעלאה של נוסעים עם מוגבלות, בצד חניית נכים יותקנו הנמכת מדרכה, שילוט מתאים ותאורה טובה. יסופקו חניות נכים במקומות מרכזיים בעיר, וליד מוסדות ציבור יתאים חלק מחניות הנכים לרכב גבוה המשתמש במעלון צד.



5.3.2 הנגשת תחנות אוטובוס

שירות אוטובוסים נגיש הוא אחד המרכיבים החשובים להשגת חברה שוויונית ומשלבת. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות והתקנות הנלוות לחוק זה מחייבים נגישות של התחבורה הציבורית על כל מרכיביה ומגדירים את התנאים ההכרחיים (המחייבים) כדי לאפשר לאנשים עם מוגבלות להשתמש וליהנות משירותי התחבורה הציבורית ככלל הציבור.

מכשולי נגישות בתחנות האוטובוס ובגישה אליהן מקשים ולעתים קרובות, אינם מאפשרים כלל, לאנשים עם מוגבלות, להשתמש באוטובוס הציבורי. התוצאה היא פגיעה בניידותם של אנשים עם מוגבלות ועלייה משמעותית בהוצאותיהם לצורכי ניידות. לפיכך, יש חשיבות רבה לשיפור הנגישות ולהסרת מכשולים בתחנות האוטובוס.

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית), תשס"ג-2003 (להלן: "תקנות נגישות לשירותי תחבורה ציבורית") קובעות את הדרישות לפיהן, יש להסדיר נגישות לתחנות אוטובוס עירוניות ולמדרכות הסמוכות.

מאפייני הנגישות העיקריים בתחנת האוטובוס הם נגישות הדרך אל התחנות (מדרכות רחבות ונקיות ממכשולים, מעבר נגיש מן המדרכה אל תחום התחנה וכדומה), מיקום וגובה התחנה, ספסל המתנה, רחבת היערכות (המאפשרת לפתוח כבש בין האוטובוס למדרכה עבור אדם בכיסא גלגלים), סימון ותאורה וכדומה.

בהתאם לתקנות נגישות לשירותי תחבורה ציבורית, כל התחנות העירוניות בעיר היו צריכות להיות מונגשות עד ליום 31.12.14. יצויין כי כל התחנות החדשות שנבנו החל מ- 24.12.03 היו חייבות להיות נגישות בעת הצבתן, בהתאם לתקנות.

משמעות הדבר היא כי מכלול התחנות העירוניות בעיר היו חייבות להיות נגישות עד ליום 31.12.14.

בפני הרשויות המקומיות מספר אפשרויות לתקצוב הנגשת התחנות: תקציב הפיתוח הרגיל או תקציב התחזוקה של הרשות, בקשה לתב"ר ממשרד הפנים להנגשת תחנות, מכירת שטח הפרסום בתחנות האוטובוס, או בקשה לתקציב פיתוח תשתיות ממשרד התחבורה, אשר הודיע כי יהיה מוכן לסייע תקציבית לכל רשות מקומית שתכין ותגיש תכנית הנגשה מסודרת רב-שנתית.

על פי הנתונים שהוצגו בוועדת הנגישות העירונית ביום 7.5.14, בעיר יש כ-120 תחנות אוטובוס שמופו בסקר למיפוי התחנות בעיר שנערך בשנת 2011.

סטאטוס ההנגשה בתחנות האוטובוס, על פי מכתב שנשלח ביום 1.10.14 על ידי העירייה למשרד התחבורה, הוא כדלקמן:

- ישנן 106 תחנות נגישות בעיר.
- נותר להנגיש 10 תחנות עד לסוף שנת 2014.
- ישנן 2 תחנות ברחוב בן יהודה, בהן יש קושי הנדסי לבצע את התאמות הנגישות. הבקרה על ביצוע ההנגשה על ידי הרשויות המקומיות בתחנות האוטובוס היא בידי נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות שבמשרד המשפטים. כחלק מבקרה זו, נשלח לעירייה מכתב ביום 26.1.15 מהנציבות, לפיו נמצא כי תחנות האוטובוס בעיר אינן נגישות בהתאם לדרישות תקנות נגישות לשירותי תחבורה ציבורית, במסגרת מכתב זה, צורפו 5 דוגמאות לתחנות שאינן נגישות וכן, צויין במכתב כי "מדובר בדוגמאות לליקויים שנמצאו בחלק מהתחנות בעיר, כאשר ייתכנו ליקויים בתחנות נוספות ועליכם לבצע את התאמות הנגישות המפורטות בתקנות בכל התחנות בעיר."

במענה למכתב הנציבות, שלחה העירייה מכתב לנציבות ביום 11.2.15, ובו ציינה כי כל הליקויים שנמצאו על ידי הנציבות טופלו.

ביום 19.8.15 התקבל מכתב התראה נוסף מהנציבות לפיו, טרם השלימה העירייה, את תיקון הליקויים עליהם הצביעה הנציבות וטרם הושלמה הנגשת כל תחנות האוטובוס בעיר.

העירייה הגיבה למכתב זה ביום 6.9.15 ובו נטען כי הנגשת התחנות מבוצע על פי סקר שבוצע בשנת 2010 וייתכן כי "במהלך הזמן בין ביצוע הסקר לכניסת התקנות לתוקף נוספו ואו הועתקו תחנות ולכן יש פער במצאי". בנוגע לליקויים שנמצא על ידי הנציבות נכתב על ידי העירייה כי "אנו מקדמים את תיקון הליקויים הקיימים שנמצאו ונפעל לתקן את הדרוש בדחיפות".

על פי הנמסר לביקורת על ידי רכזת הנגישות, נכון למועד הביקורת (נובמבר 2017) כל תחנות האוטובוס בעיר מונגשות מלבד 2 תחנות ברחוב בן יהודה, בהן יש קושי הנדסי לבצע את התאמות הנגישות.

ממצא:

33. בניגוד לקבוע בתקנות נגישות לשירותי תחבורה ציבורית אשר קובעות את הדרישות לפיהן יש להסדיר נגישות לתחנות אוטובוס עירוניות ונגישות למדרכות הסמוכות להן עד ליום 31.12.14, ובניגוד למכתב שנשלח למשרד

התחבורה על ידי העירייה ביום 1.10.14, בשנת 2015 עדיין היו תחנות אוטובוס לא נגישות בעיר כפי שעלה ממכתבי ההתראה שנשלחו על ידי הנציבות.

המלצה:

33. יש להקפיד על קיום הוראות החוק והתקנות בכל הנוגע לנגישות תחנות אוטובוס ובכללן על המועדים הקבועים להנגשת התחנות.

ממצא:

34. על אף כי, כבר בשנת 2014, אגף ההנדסה היה מודע לכך כי ישנן 2 תחנות אוטובוס ברחוב בן יהודה, בהן יש קושי הנדסי לבצע את התאמות הנגישות לא נמצא לכך פתרון עד למועד הביקורת (ספטמבר 2017).

תגובת רכזת הנגישות מחודש נובמבר 2017: בימים אלו מתארגנים לביצוע תיקון בתחנה ברחוב בן יהודה פינת הפועל. תחנה נוספת תבוטל בהחלטה משותפת עם משרד התחבורה.

המלצה:

34. יש לבחון בהקדם האפשרי פתרונות לביצוע התאמות נגישות בתחנות האוטובוס אשר טרם בוצעו בהן ההתאמות, כאמור, כפי שמתחייב מהוראות החוק והתקנות.

5.4 סביבה

5.4.1 כללי

מטרת הנגישות בסביבה, כלומר, במקומות שאינם בניינים, היא מתן אפשרות התניידות ושימוש במתקנים באתרי פנאי, נופש וספורט, בבתי עלמין ועוד, בהתאמה לדרישות תקן ישראל 1918.

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמת נגישות למקום ציבורי שאינו בניין), התשס"ח – 2007 (להלן: "תקנות הנגשת סביבה"), מגדירות בתוספת הראשונה, מהם מקומות ציבוריים שאינם בניין. עיקרון חשוב המוגדר בתקנות אלו הוא הקניית חוויה לאדם עם מוגבלות, שתהיה דומה ככל האפשר בטיבה ובאיכותה, לחוויה של מבקר שאין לו מוגבלות.

להלן, המקומות החייבים בהתאמות נגישות (להלן: "מקומות שאינם בניין"):

שטחים ציבוריים פתוחים כגון פארקים, גנישעשועים וכדומה

- יש לעצב אותם כך שאנשים וילדים עם מוגבלות יוכלו ליהנות מהם באופן בטיחותי, ויוכלו להגיע אל מרבית המתקנים, לפחות אל מתקן אחד מכל סוג.



בריכות שחייה וחופי־רחצה

- תקנות הסדרת מקומות רחצה (בטיחות בבריכות שחיה) התשס"ד 2004 מחייבות את הרשות המקומית לאפשר לאדם עם מוגבלות שימוש מלא ומכובד במתקני המקום, בכלל זה במלתחות ובבתי־שימוש מותאמים. יש לאפשר הגעה לאזורי הפעילות והמנוחה ושהייה בהם, וכן כניסה ויציאה נגישה מהמים. על הרשות המקומית לאכוף את ההוראות בתחום זה במסגרת רישוי עסקים.



מתקני ספורט

- אפשרות השתתפות הן כמשתתף פעיל והן כצופה במגרשים למשחקי כדור ואתלטיקה, באצטדיונים, במסלולי הליכה ואופניים, במתקני נופש פעיל וכיוצא באלה.



בתי־עלמין, אתרי הנצחה ומקומות קדושים

- אפשרות להגיע קרוב לחלקת הקבר, לקחת חלק בטקסים המתקיימים במקום ולצאת מהמקום, הכול ביחד עם הקהל. באתרים רחבי־ידיים יש לאפשר גישה עם רכב ולספק די מקומות ישיבה.



5.4.2 הנגשת מקומות שאינם בניין

על פי תקנות הנגשת סביבה על העירייה להכין תוכנית נגישות המתבססת על איפיון יעדי הנגישות ועליה להכיל את פירוט התאמות הנגישות בסוגי מקומות כאלה.

תקנות הנגשת סביבה קובעות כי במקום שאינו בניין תהיה לאדם עם מוגבלות נגישות רציפה לכניסה ראשית למקום ולחלקים במקום, שניתנים בהם שירותים ציבוריים כדוגמת: מזנון, בית שימוש נגיש, בניין שפתוח לציבור, למתקנים נגישים - לאורך דרך נגישה.

להלן, שלבי ההנגשה למקומות שאינם בניינים בעיר, הנדרשים בהתאם להוראות החוק והתקנות:

שלב	אחוז המקומות שבהם יושלמו כל התאמות הנגישות	מועד סיום ההנגשה	כמות המקומות שיש להנגיש במנה ז'
הכנת רשימה ראשונה של מקומות להנגשה (מנות 1 ו-2)	-----	11.11.2014	-----
הנגשת המנה ה-1 של המקומות	15%	22.6.2017	25
הנגשת המנה ה-2 של המקומות	35%	22.6.2018	34
הכנת רשימה שניה של מקומות שנותרו להנגיש (מנה 3 ואילך)	65%	22.6.2020	37
הנגשת המנה ה-3 של המקומות	100%	1.11.2021	42
סה"כ			138

להלן, טבלה המפרטת את התכנון להנגשת המקומות בשטח העיר כפר סבא שאינם בניין ואשר העירייה מחוייבת בהנגשתם, כפי שהוגש לנציבות ביום 25.9.16:

פירוט המקום	מספר המקומות בעיר	מספר המקומות שהונגשו עפ"י הדיוח
בית עלמין	4	0
גן ציבורי	40	6
אתר משחקים ושעשועים	56	6
מקום קדוש	2	0
מקום לתצוגה	1	0
אתר הנצחה	7	1
מגרש ספורט	18	2
חניון ציבורי	40	13
סה"כ	168	28

ממצא:

35. בניגוד להוראות החוק והתקנות, וכן, בניגוד לדיוח העירייה בחודש ספטמבר 2016 לנציבות (בהתאם לנתוני הטבלה לעיל) טרם הונגשו ולו מקום אחד שאינו בניין מתוך 168 המקומות שנדרשת הנגשתם.

המלצה:

35. על העירייה לעמוד בהוראות החוק ולבצע את שתוכנן בכל הנוגע להתאמות נגישות בעיר במקומות שאינם בניין.

תגובת סגן מהנדסת העיר מה-28.12.2017: רכזת הנגישות תחל בשבועיים הקרובים בסקר מקיף אודות כלל המקומות המוגדרים בקטגוריה זו (גנים ציבוריים, חניונים, בתי עלמין, מגרשי ספורט ועוד) בשלב ראשון נבצע סקר וביצוע ל-60 אתרים מתוך 168 אתרים ולאחר מכן תבוצע הפעימה השנייה, כמובן בהתאם לתקציבים מאושרים.

6. נגישות שירות - הנגשת שירותים ציבוריים

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות מסדיר גם את נושא הנגשת השירותים הציבוריים. לא נקבעה בחוק החלה הדרגתית ורשויות מקומיות נדרשות לבצע את השינויים הנדרשים עד ליום 1 בנובמבר 2017.

חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות קובע כי אדם עם מוגבלות זכאי לנגישות, הן למקום ציבורי והן לשירות ציבורי וחל איסור אפליה על רקע זה. עוד קובע החוק, איסור אפליה בשירות ציבורי, במקום ציבורי ובמוצרים. שירות ציבורי מוגדר בתוספת השנייה לחוק, כשירותי בריאות; בידור; חינוך השכלה או פנאי; רווחה; ספורט; תיירות; תחבורה ציבורית; תרבות; הארחה; מסחר; דת; אנרגיה; בזק; שירותים פיננסיים.

לשירות מספר מרכיבים - מקום מתן השירות, אופן צריכת השירות, המידע הנלווה לשירות והתועלת אותה יפיק הלקוח מן השירות.

להלן, הדברים שיש להתחשב בהם בעת הנגשת השירות:

התאמת המקום בו ניתן השירות

יש לתת את הדעת לדברים הבאים: ריהוט, שילוט, עמדות מודיעין, דלפקי שירות, קופות, מכשור לקביעת תורים, תצוגה של תורים, עמדות המתנה, אמצעי הגברה ללקויי שמיעה וכיוצא באלה.

נהלי מתן שירות

התאמה של נוהלי מתן השירות כך שיאפשרו מתן מענה הולם לאנשים עם מגוון רחב של מוגבלויות. לדוגמה, תהליך שירות הדורש מעבר בין מספר נותני שירות עלול להכביד על אדם המתקשה בתנועה או בהתמודדות עם תהליך מורכב. במקרים כאלו על הנהלים לקבוע שהפקיד המטפל בפנייה ידאג להעביר את הבקשה לבעלי התפקידים האחרים וכך יחסוך מהלקוח התרוצצות.

הסברה והדרכת עובדים

מהלך הדרכת העובדים הינו אחד המהלכים החשובים ביותר בהנגשת השירות. כדי שעובדים יוכלו לספק שירות נגיש עליהם לעבור הדרכות בהן יפתחו עמדות חיוביות כלפי לקוחות עם מוגבלות, ילמדו את צרכי הלקוחות וירכשו מיומנויות במתן מענה הולם ומכובד לצרכים אלו.

התאמה של האמצעים למתן השירות והמידע

- ⑩ **התאמה של המידע הנמסר במסגרת השירות** - הפקה של חלופות למידע מודפס: טפסים, דפי מידע אישיים (כגון מצב חשבון), ועלוניים בכיתוב מוגדל או מוקלט, או בכתב ברייל, בתיאום עם מקבל השירות. אספקת מידע בעליפה לאנשים המתקשים לצרוך מידע כתוב או מוקלט.
- ⑩ **התאמה של אמצעים טכנולוגיים לשימוש אנשים עם מוגבלויות** – עמדות מידע ממוחשבות, מערכת לניתוב שיחות טלפון, מכשור לקביעה ולתצוגה של תורים. הנגשה של אתרי אינטרנט בהתאם לסטנדרטים המקובלים בעולם. מתן שירות באמצעים טכנולוגיים כגון טלפון, פקסימיליה, דואר אלקטרוני ומסרונים (SMS).

6.1 מבנה ארגוני בתחום הנגישות בשירות

במהלך שנת 2016 הוחלט בעירייה לפצל את הטיפול בנגישות ולהפריד בין הטיפול בנגישות מתו"ס לנגישות שירות. לצורך כך, נקבעה ממונה על תחום נגישות השירות מאגף השירות והקהילה ואחת מעובדות האגף הוגדרה כ-"רכזת נגישות השירות" ונשלחה לקורס רכזי נגישות (להלן: "אחראית נגישות בשירות").

כך, ביום 26.12.2016 הופץ על ידי מנכ"לית העירייה מייל אשר כלל הנחיות בנושא הנגישות בשירות לכלל עובדי העירייה ובו צויין: "בכל שאלה ניתן לפנות לע.א,

רכזת נגישות עירונית באגף ההנדסה, הנותנת מענה בתחום תשתיות, בינוי וסביבה, ולע. א, רכזת נגישות עירונית באגף שירות וקהילה, הנותנת מענה בתחום האירועים, כנסים, פרסום, מידע, מתן שירות לתושב, אתר האינטרנט והמוקד הטלפוני.”

בנוסף, נקבעו 19 רפרנטים בתחום נגישות השירות באגפי העירייה השונים והוקמה ועדת היגוי עירונית לתחום הנגישות בשירות.

ממצא:

36. בניגוד להוראת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ולהגדרת תפקיד רכז הנגישות, כפי שנקבעה על ידי משרד הפנים, לפיהם, תחום הנגישות ירוכז על ידי גורם אחד, הוחלט בעירייה לפצל את התפקיד ולהטיל את האחריות לתחום הנגישות בשירות על עובדת אחרת וזאת על אף, שאין הגדרה רשמית לתפקיד רכזת נגישות. בנוסף, על פי הנמסר לביקורת, רכזת הנגישות ואחראית נגישות השירות פועלות יחד בתחום נגישות השירות. כלומר, שתיהן נוכחות בכל פגישה המתקיימת בעירייה בתחום נגישות השירות ושתיהן מכותבות בכל דיוור אלקטרוני רלוונטי, באופן אשר מהווה כפילות בעבודתן ובזבוז משאבים עירוניים.

המלצה:

36. הביקורת ממליצה כי תחום הנגישות ירוכז במלואו על ידי עובד אחד אשר יוכל להוביל שינוי תפיסתי ומערכתי ברשות בכל הקשור לנגישות של אנשים עם מוגבלות במרחב הציבורי ובכל הפעולות והשירותים שהעירייה אחראית להם, כפי שמגדיר חוזר מנכ"ל משרד הפנים.

התייחסות אחראית נגישות שירות: לדעתנו, זו החלטה נכונה להפריד מאחר וזה תחומי ידע שונים – יש הבדל מהותי וניהולי בין מתו"ס לשירות.

6.2 תוכנית נגישות שירות ותקציב

בחודש אפריל 2008, הוכנה תכנית אב עירונית לנגישות השירות עבור העירייה על ידי "נגישות ישראל" ובאמצעות ד"ר ג. ע.²¹ המשאבים הנדרשים ליישום הנגישות בשירות הם כ-1.5 מיליון ₪ בפריסה של 5 שנים.

²¹ השם המלא שמור בניירות העבודה של הביקורת

להלן, פירוט חלוקת התקציב על פי תכנית האב לנגישות בשירות משנת 2008 :

שנה	סכום שנתי
2008	₪175,000
2009	₪440,000
2010	₪355,000
2011	₪290,000
2012	₪235,000
סה"כ	₪1,495,000

בשנת 2015 נבחרה עמותת "נגישות ישראל" לקידום תכנית אב חדשה לנגישות השירות. ביום 27.4.17, אושרה העסקת עמותת "נגישות ישראל" כיועצת להטמעת תקנות "נגישות השירות" בעירייה. ההתקשרות מול העמותה היא במחיר קבוע של 4,000 ₪ לחודש, בהתחייבות לשנה.

במסמך אומדני תקצוב הנגישות לשנים 2013-2021 הוצגו אומדני התקצוב הבאים :

שנה	אומדן שנתי
2015	₪ 170,000
2016	₪ 425,000
2017	₪ 250,000
2018	₪ 250,000
סה"כ	₪ 1,095,000

להלן, פירוט תקצוב הפעולות²² שבוצעו על ידי העירייה בתחום הנגישות בשירות בשנת 2017:

עלות לא כולל מע"מ	פירוט הפעילות	נושא
₪ 48,000	300 ש"ח לשעה או 3,500 ש"ח לחודש ללא הגבלת שעות	ליווי וייעוץ של עמותת "נגישות ישראל"
₪ 30,000	בדיקה ומיפוי מצב קיים, ביצוע, קידום והנגשת אתרי המדיה	הנגשת אתר אינטרנט, פייסבוק, אפליקציה
₪ 30,000	הכנת לומדה, מצגת, סרטון, התנסות חווייתית. 40 משתתפים בכל קבוצה. 3,000 ש"ח להדרכה	הדרכת עובדי עירייה במוקדי קבלת קהל
		נהלים והסדרי נגישות בארגון
	מוקד שירות עירוני 106/מגע"ר	הנגשת מוקדים טלפוניים
ליחידה ₪ 30,000	מערכת שמע לאירועים-על פי חוק הנגשה חדר אחד מתוך 10 חדרים בכל מבנה ציבור	אירועים נגישים במבנים סגורים
	סקר נגישות ע"פ מספר מבנים קיימים	ביצוע סקר נגישות בשירות
₪ 408,000		סה"כ

ממצא:

37. על אף, שהוכנה תוכנית אב מסודרת ומפורטת, לתחום הנגישות בשירות, כבר בשנת 2008, העירייה לא יישמה את התוכנית ולא עשתה בה כל שימוש במשך השנים הבאות, דבר אשר חייב התקשרויות נוספות עם אותם יועצים שערכו את הסקר בשנת 2008 התקשרויות שהיו כרוכות בעלויות כספיות נוספות לצורך הכנת תוכנית מעודכנת.

המלצה:

37. מומלץ כי כאשר העירייה מזמינה הכנת תוכנית אב המציבה יעדים וכתובת מדיניות עירונית בתחום מסויים, יש לדון בהמלצותיה ולקבוע תוכנית אופרטיבית לפעולה בהתאם. במיוחד, נכון הדבר, כאשר לצורך עריכת התוכנית הושקעו משאבים לא מבוטלים, וכן, יישומה של התוכנית היה יכול לחסוך לעירייה עלויות כספיות רבות.

²² טבלה זו הוכנה כך, על ידי העירייה

ממצא:

38. אין התאמה בין נתוני תקציב העירייה בפועל, לנתונים אשר דווחו לנציבות במסגרת האומדן. אין אף התאמה לנתוני התקצוב בפועל, כפי שהועברו לביקורת. העובדה כי לא ניתן לקבל מסמך אחד מסודר המציג תמונה שלמה של התכנון והתקצוב בתחום נגישות השירות מעידה על כך, שהתחום אינו מנוהל באופן מסודר.

המלצה:

38. יש להקפיד על נאותות ונכונות הדיווחים הרשמיים המועברים על ידי העירייה לנציבות וכן, להבטיח כי הנתונים בהם עושים גורמים בעירייה שימוש בכל הנוגע לטיפול בתחום הנגישות בשירות נכונים ומבוססים.

6.3 לוחות זמנים ליישום

להלן, לוחות הזמנים ליישום הוראות חוק הנגישות בתחום השירות:

מועד להשלמה	הדרישה
25.4.14	בדיקה בדבר קיומן של ההתאמות הנדרשות
1.7.14	איסור דרישת תשלום בעד התאמות נגישות בנהלים
	ביצוע נוהל המאפשר שימוש דחייית השירות
	מתן שירות ללא המתנה בתור (בהצגת תעודה)
	פרסום התאמות נגישות שבוצעו
	פרסום ברבים מינוי רכז נגישות
1.1.16	דפוס נגיש ודפוס נגיש תוך פישוט לשוני
25.10.16	הנגשת שירות אינטרנט קיים

יצויין כי החוק מעניק הקלות בלוחות הזמנים לעניינים הבאים לגורם המספק שירות בחמישה מקומות או יותר בכל הנוגע להנגשת השירות במעברים, התאמות שלטים, מעליות, עמדות שירות, מודיעים, כריזה קולית, מקומות המתנה, תאי מדידה, מכונות אוטומטיות כאשר ההקלות משמעותן חובת החלה הדרגתית של חובת ההנגשה:

מועד להשלמה	אחוז ההנגשה הנדרש
22.6.14	15%
22.6.15	40%
22.6.16	65%
1.11.17	100%

ממצא:

39. מבחינת הביקורת עולה כי העירייה לא הסדירה כנדרש את הטיפול בתחום הנגישות בשירות:

- העירייה ערכה בדיקת התאמות נדרשות בתחום הנגישות בשירות רק במהלך שנת 2016 על אף, שבהתאם להוראות החוק ותקנות הנגישות נדרשה השלמת הבדיקה כבר ביום 25.4.2014.
- העירייה לא השלימה אף שלב מחובותיה במסגרת הנגישות בשירות עד ליום 1.11.2017 המועד בו הייתה אמורה להשלים הנגשת 100% מהשירותים.

המלצה:

39. יש לפעול להסדרה מיידיית של נגישות השירות הניתן על ידי העירייה.

תגובת אחראית נגישות שירות:

באמצע 2017 נושא נגישות השירות הועבר לאחראיות אגף השירות בניהולה של רכזת הנגישות בשירות. החל ממועד זה הנושא כרוגע מטופל בשיא המרץ ומבוצעים הליכים מזורזים לסיום המשימות עד אמצע 2018 ואז עיריית כפר סבא תהיה העירייה הראשונה בארץ שסיימה הנגשה בתחום השירות. החל מאמצע שנת 2017 פועלת העירייה נמרצות ליישום הוראות חוג הנגישות בתחום השירות כאשר עד כה יושמו בין היתר, ההיבטים הבאים:

- בוצעה התקשרות עם עמותת נגישות ישראל להובלה מקצועית ומהירה לטיפול בסיום ההנגשה.
- תוכננה תוכנית עבודה לכל מחלקה לסיום מזורז של התהליך.

- תוכנית העבודה הוצגה בפורום הנהלת העירייה וזכתה לאישורו.
- נעשה מעבר בכל המחלקות ליצירת ידע והבנה על הנדרש בכל מחלקה.
- בוצע ניתוח פערים לכל מחלקה.
- בוצעו הדרכות העובדים ההתנסותיות והחוייתיות.
- הונגשו המוקדים הטלפוניים, הושלמה הנגשת אתר האינטרנט.
- הוכנו נהלי עבודה למחלקות.
- הוכנו הסדרי נגישות והם מפורסמים באתר העירייה.
- בוצע נוהל רכש לציוד נגיש – נוהל המסדיר חובת העירייה לרכוש ריהוט וציוד המותאמים מראש לאנשים עם מוגבלויות.
- הושלמה הנגשת נתבי שיחות ויוצרו חלופות – כלומר, הבטחת מענה אנושי לכל שיחת טלפון.
- טופלו נהלי פינוי בחירום והותאמו לפינוי אנשים עם מוגבלות.
- מופעל נוהל הנגשת אירועים וטקסים.
- פורסמו הסדרי הנגישות.
- מתוכננת ומתוקצבת תוכנית הדרכות רשותית כוללת בתחום הנגישות לעובדי העירייה בשנת 2018.

7. טיפול בפניות ציבור

לביקורת נמסרו 24 פניות/תלונות של תושבים וגופים, בנושא הנגישות, אשר הועברו לטיפול של רכזת הנגישות בין השנים 2015 לשנת 2017.

להלן, פילוח התלונות בהתאם לנושא התלונה:

מספר התלונות	נושא הפנייה/תלונה
2	בקשה לסימון חניית נכים
5	בקשה להצבת רמפה
7	בקשה להנמכת מדרכה
10	נגישות בכניסה למקום
24	סה"כ

ממצא:

40. על אף, שהחוק או התקנות לא מקנים לרכז הנגישות סמכות לברר תלונות שמגיעות מהציבור בנושא הנגישות, תלונות בנושא נגישות מועברות לטיפול של רכזת הנגישות, באופן שוטף. במסגרת בירור התלונות, רכזת הנגישות משיבה בשם העירייה לגורמים חיצוניים שנדרשים להנגשה ופונים בבקשות להסדרת חניות נכים וכדומה, כאשר כלל לא ברור, מהו הבירור שערכה קודם ומול אלו גורמים בעירייה התייעצה.

תגובת רכזת הנגישות: במהלך הביקורת וכחלק מטיפול של סמנכ"לית השירות, הוגדר הטיפול בתלונות הציבור, כל הקשור למרחב הציבורי מועבר לטיפול של מח' תנועה האחראית ליישום חניות הנכים והנמכת מדרכות. חינוך, מועבר לאגף החינוך. מבנים וכל נושא אחר לא ברור מועבר לרכזת הנגישות. ההתייעצות מתבצעת עם אנשי המקצוע והמבצעים בפועל.

תגובת אחראית נגישות שירות: נוהל בוצע

המלצה:

40. מומלץ כי יוסדר בירור תלונות הציבור באמצעות נוהל שיגדיר את הגורמים האמונים על בירור התלונות בהתאם לסמכות המוקנית בחוק כגון: אגף השירות, הדוברות, מהנדס או מנכ"ל העירייה.

dingoo



שלום רב,

הנדון: **כתב מינוי רכזת נגישות**

בהתאם להוראות סעיף 19 מב(א) לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח – 1998, אני ממנה את גב' באגף הנדסה, לרכזת נגישות החל מ- 2/2014.

בברכה,

אושרת גני-גונן
מנכ"לית העירייה

מספר אתר: 013501

שם האתר: בית תרבות ע"ש רייזל - בניין האודיטוריום

תאריך עדכון בפועל: 5/02/2007

כתובת: גאולה 12

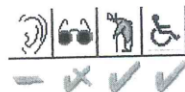
ישוב: כפר-סבא

מיקוד: 44254

פקס:

טלפון:

הערה:



כניסה ראשית
הערה לשאלה זו יש כניסה לאולם משני צדדים



אין משטח התראה מישושי לפני הכניסה לבניין
נגישות במבנה



המבנה משתרע על פני קומה אחת
אין הכוונת לעיזור באמצעות אלמנטים בריצפה או בקיר
שרותים ציבוריים

1

השירותים נמצאים
מול הכניסה

יש שירותים לנכים:

אין שילוט המכוון לשירותי נכים

המפתח לשירותים נמצא

אצל אב הבית

מאחור האסלה קרובה מידי לקיר:

מאחד יד לא תקני:

המוט המתרומם מסוג שאינו עומד בתקן

אין מוט אחיזה על דלת התא

מיקום הכיור אינו מאפשר שימוש משיבה על האסלה:

ממוקם על הקיר המרוחק

יש בתא ברז מסתובב

מתקן למגבות בתא אינו ממוקם בהתאם לתקנות.

הקצה התחתון בגובה 140 ס"מ

ס"מ 60



מתקנים וציוד

הערה לשאלה זו האולם מדורג. יש אפשרות כניסה אל חלקו התחתון וכן אל חלקו העליון.

מקרא: מתאים
טעון שיפור
לא נגיש

כל הזכויות שמורות

נגיש לכל

סקירה ויעוץ בנגישות

טל: 09-7658394

בית תרבות ע"ש רייזל - בניין האודיטוריום