



יישום דרישות ההנגשה ברשויות המקומיות ומקומה של נציבות השוויון לאנשים עם מוגבלות בתהליך

שמואל חיימוביץ'

תקציר

לאנשים עם מוגבלות מול הרשויות המקומיות המיועדת לסייע להן ביישום זה ובמקרה הצורך גם לאכוף ביצוע.

המאמר סוקר את תפקידן של הרשויות המקומיות ביישום פרק הנגישות בחוק השוויון והתקנות שחוקקו בעקבותיו: מה יש לעשות, מדוע ואיך. בחלקו השני מתוארת פעילות נציבות חוק השוויון

אדרי' חיימוביץ' שמואל משמש כממונה נגישות ארצי בנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות משנת 2001. בוגר הפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים בטכניון. מגיל שש מתנייד בכיסא גלגלים עקב פציעתו בתאונת דרכים.

מבוא

ב-1998 נחקק חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ובו נקבעו בין השאר עקרונות היסוד של החוק¹, הקמת נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, ודרישות לביצוע התאמות נגישות בתחבורה הציבורית (אוטובוסים בקווים עירוניים, רכבות, תעופה וכלי שיט).

ב-2005 נחקק פרק הנגישות² הכולל בין השאר דרישות לתכנון וביצוע נגישות מבנים וסביבתם בשילוב התאמות נגישות בבנייה חדשה של מקומות המוגדרים כמקומות ציבור, ביצוע התאמות בבנייה קיימת בחלקים שאליהם יש גישה למקבלי שירות, במקומות שאינם בניינים (גנים ציבוריים, בתי עלמין, חופי רחצה ועוד) ובביצוע התאמות לאנשים עם מוגבלות בהתנהלות הממשק בין נותן שירות למקבל שירות. בהמשך הותקנו תקנות שקבעו כללים למועדי ביצוע, אופן הביצוע ודרכי היישום של הדרישות. כמו כן נקבע כי במסגרת נציבות השוויון יופעל מנגנון אכיפה פלילי ואזרחי להבטיח את יישום הדרישות ולמעשה להבטיח את זכויותיו של אדם עם מוגבלות לנגישות שוויונית³.

מהי נגישות לפי חוק השוויון?

"נגישות" – אפשרות הגעה למקום, תנועה והתמצאות בו, שימוש והנאה משירות, קבלת מידע הניתן או המופק במסגרת מקום או שירות או בקשר אליהם, שימוש במתקניהם והשתתפות בתוכניות ובפעילויות המתקיימות בהם, והכול באופן שוויוני, מכובד, עצמאי ובטיחותי". החוק מחייב למעשה שכל בניין חדש יעמוד בדרישות הנגישות כמשמעות הגדרה זו. דהיינו, לאפשר גם לאנשים עם מוגבלות גישה אליו כמקבלי שירות, להשתתף בפעילות וסתם לבקר להנאתם. בהזדמנות זו עליו להיות גם מקום פוטנציאלי

להעסקת אנשים עם מוגבלות תוך ביצוע התאמות פרטניות נקודתיות הכרחיות לעובד מסוים. הנגישות צריכה להתאפשר תוך עמידה בעקרונות של "רצף" ו"הכלה". לא די בהנגשה של כל חוליה בשרשרת. חוליה שאינה מאפשרת נגישות מונעת את הרצף ליעד ומונעת מימוש הרצון של האדם. ההכלה אמורה לתת ביטוי לצריכת שירות יחד עם כולם וכמו כולם.

נקודת המוצא היא שוויון זכויות, ועל כן אין לצפות שהתאמות נגישות יבוצעו בדרך של הסרת חסמים ומחסומים **כמעשה חסד** אלא מתוקף **זכות חוקית** המוקנית לאדם עם מוגבלות. זה שינוי פרדיגמה לעומת המוסכמה החברתית שהייתה כי ההתאמות יבוצעו מתוך חסד ואמפתיה לאדם שנתפס כסובל. במקום התאמה מקומית והתחשבות באדם מסוים שיתחנן כי יאפשרו גם לו את המובן מאליו לכולם, נקבע שחובת החברה וקובעי המדיניות בה להכשיר את המרחב הפתוח לציבור באופן שיאפשר באופן טבעי ומיטבי לכולם להגיע, ליהנות ולתפקד ואף לקבל שירות ב"אופן שוויוני, מכובד, עצמאי ובטיחותי" כמו כולם ויחד עם כולם.

בשנת 2012 אשררה ישראל את אמנת האו"ם בדבר זכויות אנשים עם מוגבלות ובכך הצטרפה לכ-170 מדינות שאשררו אמנה זו עד היום. אמנת האו"ם מדברת אף היא על הצורך להסיר את החסמים, ולאפשר לאנשים עם מוגבלות ליהנות מזכויות האדם שלהם, להשתתף באופן מלא בכל תחומי החיים.

מקומן של הרשויות המקומיות בהנגשת המרחב הציבורי

אם יש גורם שמשפיע מהותית, יותר מכל גורם אחר, על חיי היום יום של אנשים עם מוגבלות בתחום של הסרת מחסומים וחסמים והנגשת המרחב הציבורי, הרי הוא הרשויות המקומיות, הרשויות האזוריות והוועדים המקומיים הפועלים ביישובים קטנים ובקיבוצים.

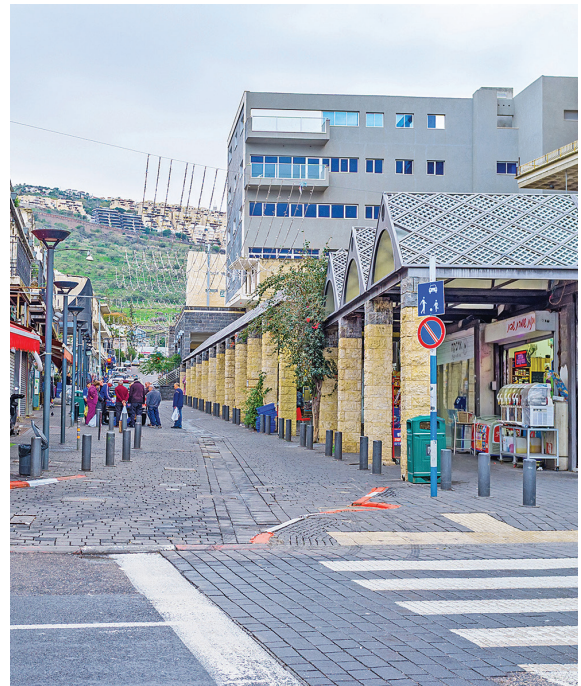
לרשות המקומית מספר גזרות פעילות:

- **"כ"בעלים"** – הרשות המקומית היא גורם ציבורי האחראי לתקינות המרחב הפיסי עליו הוא מופקד: רחובות, מדרכות, מעברי חציה, חניות, מבנים בבעלותה, גנים ציבוריים, מתקני משחקים ולחלקן גם חופים מוכרזים.
- **"כ"מפעילה"** – הרשות המקומית מפעילה

1. "עקרונות במימוש זכויות ובמתן שירותים: מימוש זכויות ומתן שירותים לאדם עם מוגבלות ייעשו – תוך הקפדה על כבוד האדם וחירותו והגנה על פרטיותו; במסגרת השירותים הניתנים והמועדים לכלל הציבור, תוך ביצוע ההתאמות הנדרשות בנסיבות העניין כאמור בחוק זה";
2. כולל בין השאר: איסור אפליה בשירות ציבורי, במקום ציבורי ובמוצרים, הגדרת מקום ציבורי (מבנים תשתית וסביבה), הנגשת הקיים (באיוונים מתאימים), הגדרת שירות ציבורי והנגשתו, הנגשת שירותי בריאות, הנגשת מוסדות חינוך, דרכים – מדרכות, צמתים, גשרים ומנהרות להולכי רגל.
3. על מנת להנגיש את החקיקה לציבור הרחב, למשתמשי הנגישות ולאשי מקצוע הוקם באתר משרד המשפטים "מרכז מידע לנגישות". חיפוש פשוט באמצעות מנוע חיפוש יביא אתכם לאתר בו ניתן למצוא חוקים, תקנות, תקנים, מאמרים, הנחיות ומחשבוני.

שירותים שונים כגון שירותי חינוך, שירותי רווחה, פינוי אשפה, גביית מיסי ארנונה, פעילויות תרבות, חוגים, אירועים ועוד.

- כ"זמית" – הרשות המקומית יוזמת ומתכננת את המרחב הפיזי.
- אחראית על קיום הוראות חוק התכנון והבנייה.
- כל היתר בנייה עובר הליך רישוי ופיקוח עד לאכלוס המקום.
- אחראית על רישוי עסקים. מרבית העסקים חייבים לקבל אישור של רישיון עסק.
- מציבה תמרימים ואוכפת חוקי חניה בין השאר לפי "חוק חניה לנכים".
- מעורבת בטיפול באוכלוסייה בשעת חירום.



הנמכת מדרכה בטבריה.

צילום: © Evgeniy Fesenko, www.dreamstime.com

לפי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות חייבת הרשות המקומית לבצע התאמות נגישות במקומות שבעלותה ובשירותים אותם היא מפעילה. החיוב נקבע בלוח זמנים מפורט בכל אחת מהתקנות הרבות שהותקנו לחוק השוויון כגון תקנות נגישות למקום שהוא מבנה קיים; נגישות למקום שאינו בניין; התאמות נגישות לשירות. כך לדוגמה נדרשו הרשויות המקומיות במסגרת תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות – שירותי תחבורה ציבורית, לבצע התאמות נגישות שיאפשרו לאנשים עם מוגבלות שימוש באוטובוסים נגישים בתחבורה

העירונית.

כמו כן נקבעו הסדרים לגבי אכיפה בליווי גורמים מקצועיים "מורשי נגישות" בהליכים של רישוי בנייה ורישוי עסקים.

מדוע חיובו הרשויות המקומיות בחקיקה לבצע התאמות נגישות?

לפי הדו"ח הסטטיסטי שמופק על ידי נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, על בסיס נתוני הסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, נכון לשנת 2015 חיים בישראל כ-1.4 מיליון אנשים עם מוגבלות המהווים 17% מהאוכלוסייה, כמחציתם אנשים עם מוגבלות חמורה. מטבע הדברים רוב רובם של האנשים גרים ברשויות מקומיות וביישובים. חוק השוויון קבע שאין להפלות אדם בשל מוגבלותו וכן קבע את החיוב והאחריות של גורמים המהווים בעלים או מפעילים מקום או שירות לבצע התאמות נגישות לאנשים עם מוגבלות (ולא רק עבור המתניידים בכיסאות גלגלים!) מתוך הבנה שכל פעולה ואינטראקציה המושפעת על ידם בקשר עם הציבור, חייבות לקחת בחשבון את הימצאותם והיותם של אנשים עם מוגבלות חלק משמעותי באוכלוסייה עברה הם פועלים.

חשוב להדגיש, החובה אינה בגדר שירות רווחה לאדם עם מוגבלות אלא זכות יסוד שלו כאדם וכחלק מהקהילה. משום כך הרשויות המקומיות, כמו גם גורמים אחרים שלהם אינטראקציה עם הציבור, חייבים לנקוט באמצעים שבסופו של דבר יאפשרו גם לאנשים עם מוגבלות שימוש "באופן שוויוני, מכובד, עצמאי ובטיחותי".

כבר בשנות השבעים נקבעו חובות במסגרת תקנות תכנון ובנייה (בקשה להיתר תנאים ואגרות) תחת השם "התקנת סידורים מיוחדים לנכים בבניין ציבורי". בתקנות אלה נקבעו דרישות שחייבו כל בנייה חדשה של בניין ציבורי לבצע דרכי גישה ללא מדרגות, לבנות חניות נגישות, בתי שימוש נגישים, פתחים ומעברים רחבים ובבניינים מסוימים אף לספק מעליות נגישות אל הקומות השונות.

בראשית שנות השמונים נחקק במסגרת חוק התכנון והבנייה פרק ה'1: "סידורים מיוחדים לנכים בבניינים ציבוריים" שבא לחייב את הוועדות המקומיות לתכנון ובנייה לדרוש ביצוע הדרישות בתקנות ואף נתן בידן אפשרות לדרוש רטרואקטיבית ביצוע התאמות במבנים שקיבלו היתר לאחר פרסום תקנות אלו. כמו כן ניתנה לשר הפנים סמכות לדרוש ביצוע סידורים מיוחדים לנכים בכל בניין ציבורי. כחלק מהכללים לביצוע

הדרישות ניתנה סמכות לשלול רישיון עסק מגורם שלא יבצע את ההתאמות הנדרשות. למרבה הצער, במרבית הוועדות המקומיות לתכנון ובנייה דרישות אלה היו בגדר "אות מתה" והן לא נאכפו כנדרש על ידי היחידות לפיקוח על הבנייה. כלקח ממצב זה, מצא המחוקק לנכון לשלב בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות את הזכות לנגישות כאמצעי מונע אפליה של אדם עם מוגבלות וכן נקבע כי תוקם נציבות מיוחדת שבמסגרתה יופעלו אמצעי אכיפה על ידי מפקחים ותובעים.

מטלות הרשות המקומית ביישום הנגישות

כדי להביא ליישום הדרישות ברוח חוק השוויון יש להיערך ולבצע פעולות רבות, בתחום הנגשת מבנים, תשתיות וסביבה וגם בתחום נגישות השירות. הגורמים הרלוונטיים לעניין זה הם רבים ובראש ובראשונה ראש הרשות המקומית וחברי המועצה הנבחרת כקובעי מדיניות. עמדתם והחלטותיהם מקרינות למערכת המבצעת את רמת העניין, המחויבות והנחישות בביצוע הדרישות. תחתיהם פועלים מנכ"ל או מזכיר לפי העניין, מהנדס הרשות המקומית, מנהלי אגפים, מנהלי מחלקות, דרגים מקצועיים ודרגים ביצועיים. לכל אחד מהם אחריות בתחומו לבצע את הדרישות המפורטות בחקיקה.

כמו כן כל רשות מקומית מחויבת למנות רכז נגישות שתפקידו למסור מידע לציבור על התאמות הנגישות שבוצעו בשירות ובמקום שהוא ניתן בו, אמצעי עזר ושירותי עזר שניתן לקבל בשירות לפי בקשה והתאמות נגישות חלופיות המוצעות ככל שישנן. כמו כן עליו ליעץ ולהדריך אודות החובות המחייבות את הרשות המקומית. על הרשות המקומית לפרסם לציבור ולהביא לידיעת העובדים את שמו של רכז הנגישות שמונה, מקום משרדו ודרכי הפנייה אליו. רכז הנגישות בדרך כלל אינו גורם מקצועי בתחום הנגישות. מטבע הדברים הרשות המקומית תסתייע בגורמים מקצועיים בנושא. אלה רשומים בפנקסים מיוחדים שנפתחו במשרד הכלכלה (כיום במשרד העבודה)⁴.

4. בפנקס אחד רשומים מהנדסים ואדריכלים שקבלו הכרה אחרי שעברו הכשרה ועמדו בדרישות + "דור מדבר" שקיבלו הכרה על ידי וועדה מיוחדת שבחנה את כישוריהם וניסיונם. בפנקס נוסף, רשומים הנדסאים מתחום הבניה שקיבלו הכרה בדרך דומה. פנקס שלישי מכיל את מורשי נגישות השירות.

באחריות הרשות המקומית תחומים רבים לטיפול ובהם: איתור, תמרור וסימון חניות לרכב נכים בקרבת יעדים ציבוריים; להכשיר נגישות לתחנות תחבורה ציבורית; לטפל בצמתים ובמדרכות באופן שתתאפשר תנועה גם לאנשים המתניידים בכיסאות גלגלים⁵; להתקין רמזורי שמע מתקתקים לעיוורים כדי שיחצו בבטחה את הכביש; לטפל במבני הציבור של הרשות ובדרכי הגישה אליהם; לטפל בגנים, בחופי ים, בתי עלמין, במוסדות חינוך, אירועים, מקומות לבילוי ופנאי; לעדכן נהלים בתחום נגישות השירות; להדריך את העובדים נותני השירות כיצד לספק שירות באופן נגיש. בין השאר לאנשים עם לקות ראייה, שמיעה, שכלית התפתחותית, קוגניטיבית ונפשית; לפרסם את התאמות הנגישות.

ביצוע התאמות נגישות מתו"ס במרחב הציבורי ובנכסים של הרשות המקומית אמור להתבצע על בסיס תוכנית מדורגת לפי שנים – ("מנה" לכל שנה), תקצוב שנתי, תכנון מפורט ויישום בפועל כאשר המנה האחרונה אמורה להתבצע למי שיש לו פחות מ־50 עד ל־22.6.2020 ולמי שיש יותר מבנים – עד 1.11.2021.

מועד השלמת ביצוע התאמות נגישות לרשות האחראית להנגשה של:					אחוז הבניינים שבהם יושלמו כל התאמות הנגישות
עד 50 קיימים	עד 100 קיימים	עד 250 קיימים	עד 511 קיימים	עד 1,000 קיימים	
—	—	—	—	—	10
22.6.15	22.6.15	22.6.15	22.6.15	—	15
—	—	—	—	22.6.18	20
—	—	—	—	22.6.20	30
22.6.17	22.6.17	22.6.18	22.6.18	—	35
22.6.19	22.6.19	22.6.20	22.6.21	22.6.21	65
22.6.20	22.6.21	22.6.21	לא יאוחר מ-1.11.21	לא יאוחר מ-1.11.21	100

תקנה 8(ב)

5. כל עוד לא הותקנו תקנות לעניין דרכים, יש לבצע לפי חוק הרשויות המקומיות (סידורים לנכים) תשמ"ח-1988.

אגף החינוך המקומי נדרש לדאוג להנגשה פרטנית לתלמיד ולהורה עם מוגבלות במוסד החינוך, לתכלול את ההנגשה מול הורי התלמיד, הנהלת בית הספר, משרד החינוך וגופי הביצוע – תכנון רכש וביצוע – הרלוונטיים ברשות.

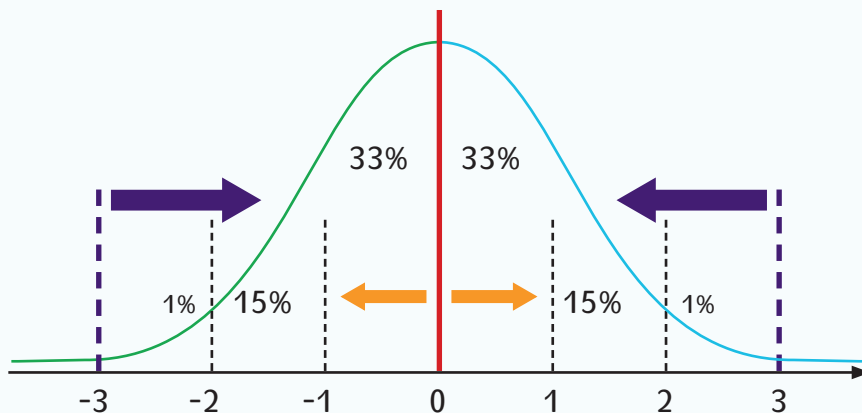
כל בנייה חדשה בתחומי רשות מקומית נעשית תחת היתר בנייה מטעם ועדה מקומית לתכנון ובנייה. על זו לוודא, באמצעות מהנדס הוועדה, את קיום הוראות החוק באמצעות מורשי נגישות שאמורים לספק חוות דעת מתאימות לכל בקשה להיתר הכוללת מבנה המחויב לנגישות. כמו כן יש לוודא לפני אכלוס מקום כזה כי התקבלה חוות דעת של מורשה נגישות המעיד על כך שהמקום עומד בדרישות הנגישות המתחייבות.

דרישות הנגישות מתבססות על השאיפה לשנות מוסכמה מקובלת שעל פיה יש לשאוף כי הסביבה והמבנים יתוכננו ויבוצעו כך שיתאימו ל"אדם הממוצע", על-פיהנדסת אנוש של אדם "נורמטיבי". התפיסה החדשה שקיבלה ביטוי גם באמנת האו"ם לגבי זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות גורסת שתכנון וביצוע צריכים לקחת בחשבון את קיומם של אנשים עם מוגבלות האמורים להיות בחברה ולהיות חלק ממנה ולאפשר להם נגישות באופן שוויוני, מכובד, עצמאי ובטיחותי. מקובל כיום לתכנן לפי "עקרונות התכנון האוניברסלי" ובתוספת התאמות נחוצות כדי לאפשר הכלה ושימוש גם על ידי אנשים עם מוגבלות עד למתן מענה ליותר מ-95% מהאוכלוסייה.

הנדסת אנוש - הסביבה הבנויה מתוכננת ומעוצבת בהתאם לתכונות האדם: מידות גוף, תפיסה חושית, מסוגלות גופנית, כושר אינטלקטואלי, מבנה האישיות.

כאשר עובדים עם **ממוצע הערכים** של כל מאפיין (0), בהנחה שהממוצע מייצג את האוכלוסייה מקבלים **מענה רק לשליש** משטחו של כל אחד מצדי פעמון ההתפלגות (1, -1).

כאשר עובדים עם **הערך הקיצון** (3, -3) שמייצג את שולי האוכלוסייה, דהיינו מהשכבה החיצונית פנימה, מקבלים **מענה לכ-98%** מהאוכלוסייה, ולנותרים ניתן להוסיף התאמות מיוחדות.



פעמון סטטיסטי המתאר כמות האוכלוסייה באחוזים המקבלת מענה נגיש במקטעים שונים.

להיות מעורב החל משלב הגשת הבקשה להיתר הבנייה ועד לאישור אכלוס של הבניין. כמובן שיש להתייעץ עמו גם במהלך גיבוש תוכניות העבודה על מנת לוודא שפרטי הבניין נכונים וכן לוודא כי

ביצוע התאמות נגישות אפשרי רק כאשר מתייחסים באופן מעמיק לפרטים. כאמור, הנגשה של בניין חדש מלווה על ידי מורשה נגישות מתו"ס שמתיעץ עם מורשה נגישות שירות. הוא צריך



מסלול הליכה פנוי ממכשולים. רחוב יפו בירושלים (פיקוויקי, צלם: דר' אבישי טייכר)

ובדרך למבנה, לרבות אנשים המתניידים בכיסא גלגלים. בכל תכנון של דרך נגישה יש להתחשב בפני השטח, רוחב הדרך, שיפועי הדרך, וכמובן להימנע מהצבת מכשולים בדרך⁶ ואם הם קיימים



התגברות על הפרשי מפלסים באמצעות מדרגות וכבש (מימין) במתחם 'יריד המזרח בת"א. צילום: אדר' אבי ורשבסקי.

שומרים על התאמות הנגישות גם כשבדרך יש לא פעם שינויים בתוכנית. כל מה שקשור בעיצוב הפנים, רכישת ריהוט וציוד ואופן הפעלת המקומות אמור להיות מלווה על ידי מורשה נגישות שירות. כדי לייצר סביבה בנויה המאפשרת נגישות יש לטפל במגוון תחומים ולשים לב לפרטים. יש לטפל במרחב העירוני על ידי פינוי מכשולים מהמדרכות כך שניתן יהיה לנוע לאורכם בכיסא גלגלים, ובאופן שלקווי ראייה לא ייתקלו בהם; לבצע הנמכות מדרכה בכל מקום המשמש למעבר הולכי רגל, גם בהפסקת רצף מדרכה בכניסה לחניה!; להנגיש את תחנות האוטובוס וסביבתן; להתקין רמזורי שמע מתקתקים עבור אנשים לקווי ראייה כדי שיוכלו לחצות בבטחה את הכביש; לספק חניות נגישות לרכב נכים בקרבת מקומות אליהם מגיע ציבור; לאפשר עלייה וירידה מכלי רכב המביא אדם ליעד ולהבטיח רצף של דרך נגישה להולכי רגל במדרכה

6. מכשולים בדרך - גם לאנשים המניידים בכיסאות גלגלים וגם לאנשים לקווי ראייה!

מאחזי יד וחלל המאפשר סיבוב מלא בתוך התא לאדם המתנייד בכיסא גלגלים. במקומות בהם יש מלתחות ומקלחות (בריכות שחייה, חופי רחצה, מקוואות טהרה וכו') יהיו בהם גם יחידות שירותים נגישות.

בכל מקום שיש בו שימוש ייחודי יש להתייחס להתאמות מיוחדות הנדרשות כגון במקומות להתקהלות (אודיטוריום, אמפיתיאטרון, בית כנסת), חדרי ישיבות, חופי רחצה, בריכות שחיה, מקוואות, בתי עלמין, גן חיות.

לכאורה, כל אחד יכול לבדוק האם בניין קיים עומד בדרישות הנגישות, כל עוד הבדיקה כוללת את מגוון הבדיקות הנדרשות בתקנות. ברשות מקומית יש חשיבות רבה לליווי מקצועי של מורשה נגישות מתו"ס ושירות, במיוחד בשים לב לנושאים שיש לתת אליהם את הדעת בשטח הציבורי שליד המבנה, בשטח המגרש עליו בנוי המבנה וכמוכן בתוך המבנה עצמו.

קיימים מבנים שנבנו לפי היתר בנייה לפני אוגוסט 2009 שלא ניתן לבצע בהם חלק מהתאמות הנגישות מסיבות הנדסיות. מדובר בעיקר על העדר מקום או על אפשרות לפגיעה ביציבות המבנה.

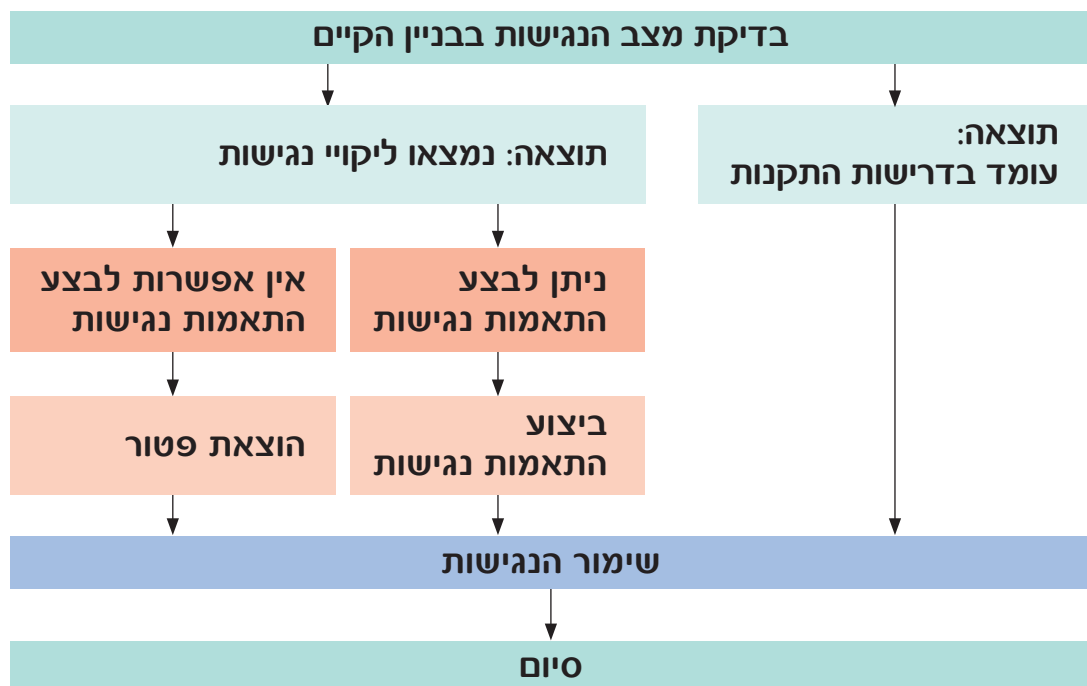
אזי להסירם. בכל מקום שיש מדרגות בדרך, יש להתקין כבש ברוחב מתאים ובשיפוע שאינו עולה על המותר מלווה במסעדי יד, כדרך חלופית למדרגות. מעל הפרש גובה מסוים יש להתקין מתקנים להתגברות על הפרשי גובה כגון מעלונים ומעליות.

כמו כן כשמציבים ריהוט חוץ במרחב העירוני, כגון ספסלים ומתקנים לשתייה, יש להתייחס גם לדרישות הנגישות בעניין זה. יש להתקין סימני אזהרה לפני גרמי מדרגות ולהדגיש בניגוד חזותי קצות כל שלח עבור אנשים לקויי ראייה. יש להתקין מסעדי יד לאורך המדרגות גם עבור אנשים לקויי ראייה וגם עבור אנשים המתקשים בהליכה.

במבנה עצמו יש לאפשר מעבר בכניסה נגישה, ללא הפרש גובה בסף הכניסה; להבטיח רוחב פרוזדורים ופתחים המאפשרים נגישות בכל מפלס, להגיע לכל מפלס ואם יש הפרשי גובה, להתקין כבש, מעלון או מעלית לפי העניין. בצדי כל דלת יש להבטיח "משטח תפקוד" ולוודא שלא נדרש כוח רב לפתיחת הדלת.

במקומות בהם יש בתי שימוש, יש לספק גם יחידות נגישות. על אלו לכלול אסלה, כיור, מראה,

תהליך הנגשת בניין קיים



פעילות הנציבות ליישום חקיקת הנגישות מול הרשויות המקומיות

בשנת 2003 פורסמו התקנות להסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית ובו דרישות להנגשת תחנות לאוטובוסים עירוניים וסביבתם. הנציבות עמדה על כך שהמפקח על התעבורה יפרסם תוכנית הנגשה הדרגתית כפי שהורו התקנות בהתייעצות עם הרשויות המקומיות. משפורסמו תוכניות ל-70 רשויות בהן פועלת תחבורה של אוטובוסים עירוניים, החלו המפקחים שלנו במחוזות (צפון, מרכז ודרום) לבצע בקורות בשטח שבעקבותיהן יצאו מכתבי התראה לחייבים בהנגשה. מי שנמצא כי אינו מקדם את ההנגשה בלוח הזמנים שנדרש, קיבל "צו נגישות" המורה להשלים את הביצוע בפרק זמן קצוב. בחלוף הזמן, המפקחים שבו לבקר בשטח ומי שלא ביצע במועד את הנדרש, הוזמן לחקירה תחת אזהרה. בהמשך הועבר התיק לתובעים המחוזיים של הנציבות שבחנו את התיק, הורו על השלמת חקירה ככל שנדרש לשם הגשת תביעה פלילית לבית המשפט נגד החייבים, במידת הצורך. לעיתים, התקבלו בקשות להארכת מועד הצו כדי להשלים ביצוע הנגשה שהוחל בה. הנציבות בחנה כל מקרה לגופו ואם השתכנעה כי העיכוב בביצוע מקורו בתום לב, היא הפיקה צו מעודכן עם תאריך יעד חדש להשלמת ביצוע. ברשויות מקומיות רבות היו עיכובים לעומת לוח הזמנים שנקבע, אך ניתן לומר שבעקבות האכיפה שלנו הושלמו ההתאמות ברוב גדול (כ-90%) של התחנות שהיו חייבות בהנגשה. אגב, בינתיים נוספו קווים רבים חדשים של אוטובוסים עירוניים ומטבע הדברים תחנות אלה חייבות להיות נגישות.

משפורסם בשנת 2005 תיקון מס' 2 לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות שעיקרו "נגישות" הופצה הידיעה על ידי נציבות השוויון לכל הרשויות המקומיות כדי שיתחילו להיערך למועד בו יפורסמו תקנות רלוונטיות. בשנת 2009 הוצאה חוברת בשם "עיר נגישה" והופצה לראשי הרשויות המקומיות, למנכ"לים/ומזכירים ולרכזי הנגישות בהן. החוברת ציינה שהיא "מציגה את המצב החוקי הקיים בעת כתיבתה". וכן כי "מחובתכם להתעדכן בכל עת לגבי החוקים התקנות והנהלים שבתוקף".

בשנת 2009 פורסמו תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל-1970,

בסמכות מורשי נגישות מתו"ס להעניק הקלות ופטור מנומק לאחר שבחנו היטב את האפשרות לבצע התאמות נגישות. בכל מקרה כזה נותן השירות יציע חלופה סבירה הכי קרובה האפשרית למצב ושהיא תינתן "באופן שוויוני, מכובד, עצמאי ובטיחותי". שירות המצוי במבנה שקיבל פטור, חייב לעבור למקום אחר, נגיש.

להשלמת התמונה, יש לשים לב כי אלמנט מרכזי וחיוני להבטחת הנגישות לאנשים עם מוגבלות הוא עמידה בדרישות התקנות לביצוע התאמות נגישות לשירות.

התאמות הנגישות בתחום שירות כוללות בין השאר התאמות ריהוט, מקומות ישיבה, מכונות למתן שירות אוטומטי, עמדות ודלפקי שירות (שירות בעמידה או בישיבה), שילוט, עמדת מודיעין, אמצעי תקשורת והכוונה, אמצעי הפעלה, טלפונים לשירות הציבור, פקסימיליה לשירות הציבור, מערכות קשר פנים (אינטרקום), מערכת התרעה, מערכות עזר לשמיעה, מניעת סינוור, מסירת מידע לגבי הנגישות, מסירת מידע באופן נגיש, הנגשת אתרי אינטרנט, ספריות, הדרכת עובדים והתאמת נהלים.

חשוב להזכיר כי חובה להעסיק אנשים עם מוגבלות בשוק החופשי ולבצע עבורם התאמות פרטניות על-פי צרכיהם. בבנייה חדשה יש דרישה להנגשה שתאפשר הגעה מראש לחללי עבודה, וזאת במטרה לבצע מינימום התאמות פרטניות, כאלו שלא כרוכות בשיפוצים ושינויים מבניים.

כחלק מחקיקת הנגישות נקבע בחוק התכנון והבנייה כי הפרש גדול מעשרה מ' בין הכניסה לבניין למפלס הקומה הגבוהה בו, מחייב התקנת מעלית נגישה. כמו כן נקבע שבניית 6 דירות ומעלה בכניסה משותפת, תחייב הנגשת המרחב המשותף שמשמש את דיירי הבניין.

ברשויות מקומיות רבות יש פרויקטים של תמ"א 38. במקרים רבים תוספות הבנייה – 6 דירות ומעלה בכניסה משותפת – מחייבות בנייה לפי דרישות הנגישות. למרבה הצער, לא תמיד אפשר להתקין מעלית נגישה בתוך המבנה הקיים או בצמוד אליו. במקרה כזה פונה מהנדס הוועדה המקומית לתכנון ובנייה לנציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות כדי לקבל פטור.

ראוי להזכיר גם את הדרישה בחוק השוויון שרשות מקומית תכין תוכנית המפרטת את דרכי הנגשתם של שירותי שעת חירום קיימים שבאחריותה.

תוספת שנייה, חלק ח'1, פרק א': בניין ציבורי חדש.⁷ הנציבות החלה בהליך אינטנסיבי של מפגשים עם ועדות מקומיות לתכנון ובנייה לרבות מהנדסי הוועדות, בודקי תוכניות ויועצים משפטיים כדי להעמידם על החובה לדרוש חוות דעת של מורשה נגישות כחלק מהליך ההוצאה של היתר בנייה בכל מקום שנקבע כמקום שהוא בניין חדש. מעבר למפגשים, בוצעו בדיקות בתיקים של הבקשות להיתרי בנייה ואם ניתן היתר ללא חוות דעת, הוצא מכתב התראה לוועדה המקומית לתכנון ובנייה ולעיתים אף הוצאו צווים. לאחר כשנתיים התחלנו בביצוע בקורות בשטח בבניינים שקיבלו היתר בנייה כ"בניין חדש". אם נמצא שמקום מסוים קיבל אישור לאכלוס ללא חוות דעת של מורשה נגישות, הוצא מכתב התראה לוועדה המקומית לתכנון ובנייה ובמקרים מסוימים אף הוצאו צווים. במקביל הוצאו מכתבי התראה ובהמשך, לפי הצורך, צווים לגבי ליקויים/חוסרים שנמצאו בבניין ליזמים של הבנייה. אם נמצא שהיו ליקויים בחוות הדעת של מורשי נגישות הם נקראו לסדר ולעיתים הוגשה תלונה לוועדת האתיקה ואף לבית משפט כנגדם. בשנת 2010 פורסמו תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל-1970, תוספת שנייה, חלק ח'1, פרק ב': בניין מגורים חדש. כל בניין המכיל שש דירות ומעלה בכניסה משותפת, נדרש להיות נגיש בשטח המשותף של הדיירים ועד ולרבות דלת הכניסה לכל הדירות. הנציבות קיימה הליך דומה למתואר מעלה גם לגבי בניינים אלה.

במקביל החלו להגיע פניות עם בקשות לפטור מהתקנת התאמות נגישות בבנייני מגורים קיימים שביקשו להוסיף שש דירות ומעלה בכניסה משותפת במסגרת תמ"א 38. הבקשות הגיעו ממהנדסי הוועדות המקומיות כשהן מלוות בחוות דעת של מורשי נגישות, מהנדסי שלד ומהנדסי מעליות, המפרטות את הסיבות ההנדסיות שלדעתם מהוות עילה לפטור על ידי הנציב. רוב רובן של הפניות התייחסו להריסת גרם מדרגות פנימי ובניית חדש תוך בניית פיר למעלית שלא הייתה בבניין קודם לכן. במקרים בהם מצא הנציב שאכן אי אפשר לבנות במקומות אלה מעלית נגישה (טיפוס 1) בגלל אילוצים הנדסיים וקנייניים

ניתן לעיתים פטור. מאידך, במספר מקרים, נדרש שינוי תכנון שיאפשר התקנת מעלית נגישה או לפחות מעלית כמעט נגישה כחלופה מתאימה בנסיבות שתוארו.

בתום מספר שנים ניתן לומר שרוב רובן של הוועדות המקומיות לתכנון ובנייה הפנימו את החובה לכלול בתהליך הרישוי את החובה לקבל חוות דעת של מורשה נגישות, הן בטרם הוצאת היתר בנייה והן לפני אכלוס. אנו גם מבחינים בשיפור הליכי הרישוי, דבר המעיד על כך שהמתכננים ועורכי הבקשות הפנימו את החקיקה הקיימת ומשלבים כבר בשלבי התכנון הראשוניים את מורשה הנגישות כך שהתכנון יהיה מיטבי. כך גם נמנעת התופעה שהייתה בעבר שהמורשים התבקשו להתייחס לתכנון בדיעבד, דבר שהוביל לפתרונות מאולצים ולא אסתטיים.

בשנת 2011 פורסמו התקנות בדבר התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים. תקנות אלה פירטו את החובות החלות על הבעלים והמפעילים של מקום ציבורי קיים. הדרישות מפרטות לוח זמנים לביצוע למגזר הפרטי, למגזר הציבורי, לשלטון המרכזי ולשלטון המקומי. נקבעו חובות בדיקה ותכנון לביצוע מדורג של התאמות נגישות של החייבים כך שבכל שנה אחוז מסוים מהמקומות יעמוד בדרישות. הנציבות החלה לבצע פעולות בקרה ופיקוח באמצעות מפקחיה במחוזות מול מגזרים שונים, ביניהם רשויות מקומיות. לכל הרשויות המקומיות נשלח "מכתב יידוע" בו הופנתה תשומת לב הרשות המקומית לחובתה להכין תוכנית הדרגתית במנות שנקבעו בתקנות. במכתב נדרשה הרשות המקומית לספק לנציבות עותק של אותה תוכנית הדרגתית. משחלף המועד שנקבע, נשלחה התראה לכל הרשויות המקומיות שלא סיפקו תוכנית הדרגתית כזו. אל כל מי שלא סיפק תוכנית כזו גם כנגד מכתב ההתראה, נשלח צו.

מפקחי הנציבות יוצאים לפעולות הפיקוח בהתאם לתוכנית עבודה שנתית, בין השאר במקומות שהם "בניין קיים". במסגרת זו הם מגיעים גם למקומות שהם בבעלות או בהפעלה של רשויות מקומיות אשר לפי התוכנית המדורגת שהתקבלה, אמורים להיות כבר נגישים. גם כאן הפעולה מתבצעת באותו הליך, דהיינו אם נמצאו ליקויים – מכתב התראה שבעקבותיו צו וכו'.

בשנת 2011 פורסמו גם תקנות גישות למוסדות חינוך קיימים, על פיהם יש לאתר בניין מרכזי בכל

7. את כל החוקים והתקנות (כולל טיוטות תקנות שבדרך) ניתן למצוא באתר הנציבות בכתובת:
<http://www.justice.gov.il/Units/NetzivutShivyon/mishpati/Pages/Hakika.aspx>

מוסד חינוך ולהתקין בו פיר מעלית בגודל מתאים, שני תאים של בית שימוש נגיש ודרכי גישה למבנה זה וממנו אל הבניינים האחרים. משלא פרסם שר החינוך צו המורה על הנגשה מדורגת של מוסדות החינוך כנדרש בחוק השוויון, נאלץ נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות להפעיל את סמכותו ולפרסם צו משלו. לכל רשות מקומית נשלח מכתב יידוע ובו הצעה להנגשה הדרגתית של מוסדות החינוך עליהם היא אחראית. ניתנה להן האפשרות להציע חלופה לתוכנית המוצעת בתנאי שההדרגתיות מבחינת היקף הביצוע תענה על הנדרש בחוק. מספר רשויות מקומיות אכן ביקשו עדכון התוכנית והנציבות נענתה. בתום הזמן שהוקצה לכך, הוצאו צווים של הנציב לכל הרשויות המקומיות ובהם פירוט המוסדות שאמורים לעמוד בדרישות בכל שנה, עד מועד הסיום שנקבע לאמצע שנת 2019.

בשנת 2012 פורסמו תקנות התאמות נגישות לשירות. אלו התאמות שאינן כרוכות במבנה ומטרתן להבטיח שכל אדם, גם עם מוגבלות חושית או קוגניטיבית, יוכל לקבל שירות, לחוות ולהשתתף באירועים ושירותים שהרשות המקומית מציעה לתושביה. בשנים האחרונות הנציבות ביצעה פעולות פיקוח ובקרה לקראת ובעת אירועים כגון ימי זיכרון, יום העצמאות ושבוע הספר העברי. בשנת 2013 פורסמו התקנות התאמות נגישות למקום ציבורי שאינו בניין, וגם על יישום תקנות אלה נדרש כעת פיקוח ומעקב.

עניין נוסף שנמצא באחריות הרשויות המקומיות הוא החובה ללוות רישוי עסק וחידוש רישיון עסק בחוות דעת של מורשי נגישות. זה אמצעי בקרה נוסף שקבע המחוקק במסגרת חוק רישוי עסקים שמטרתו לוודא כי כל עסק שפותח שערו לציבור יעמוד גם בדרישות הנגישות. כך לדוגמה לגבי בתי קולנוע, אולמות אירועים, בריכות שחייה ובתי אוכל. כחלק מההטמעה של עניין זה נערכו הדרכות ומפגשים עם מחלקות לרישוי עסקים.

במקביל נערכה גם פעילות במישור ההסברתי, כולל כנסים וקמפיינים ציבוריים. כחלק מהפעילות ההסברתית, ומתוך ניסיון לעמוד על המצב בשטח, ביקר נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, יחד עם הצוות הבכיר של הנציבות, בעשרות רשויות מקומיות ברחבי הארץ, ונפגש עם ראשי הרשויות והגורמים הבכירים הרלוונטיים בהן. במפגשים אלה נכחו גם רכזי הנגישות שמונו כחוק. רשויות רבות הציגו את העשייה שלהן תוך

שהן מצביעות על קשיים תקציביים ניכרים. חלק מהרשויות המדורגות במקום נמוך במדד הכלכלי-חברתי נערכו לביצוע תוך שימוש בסיוע שהקצה משרד הפנים לעניין זה. הרשויות הגדולות קבלו במיוחד על הקושי הנובע מההיקף הגדול מאוד של נכסים שברשותן.

לאחר יותר מחמש שנים שעברו מאז כניסת התקנות לתוקף אנו מתרשמים שבנייה חדשה מבוקרת על ידי חוות דעת של מורשי נגישות ואין מאכלסים מבנה שלא עומד בדרישות. לגבי הנכסים הקיימים, לרבות מבנים של מוסדות חינוך, הרי שכמעט כל הרשויות המקומיות מיפו את מצב הנכסים החייבים בהנגשה וקבעו תוכנית הדרגתית לביצוע.

רבות מהרשויות המקומיות מצויות בעיצומן של עבודות הנגשה אם כי בדרך כלל בקצב שעשוי להצביע על קושי לעמוד ביעדי הזמן שנקבעו בחקיקה.

מבדיקה שעשינו עולה שרכזי הנגישות מעורבים במהלכים המרחשים ברשות ויש שביעות רצון ניכרת ממידת השפעתם, במיוחד ברשויות בגודל בינוני (20-100 אלף תושבים). הרכזים קובלים על כך שהתפקיד שלהם ברוב רובם של המקומות אינו בתקן ויש מקומות שבהם חשים הרכזים שאין להם גיבוי מספק מההנהלה הבכירה. במשך הזמן הובן ברשויות שהרכזים אמורים להיות בעלי יכולות וכישורים לעבודת צוות כדי לסנכרן בין אגפים שונים הרלוונטיים להנגשת הרשות. רבים מהם עברו קורס של מפעם השפלה בחסות הנציבות, בה נחשפו לנושא באופן מעמיק.

אמנם לנציבות ניתנו כלים לקדם את הנגישות באמצעות פיקוח, התראה, צווים, חקירות ותביעה, אך לשמחתנו מספר התביעות שהוגשו נגד רשויות מקומיות הוא אפסי וזאת מכיוון שבמקרים בהם התרענו והוצאו צווים, הושלם ביצוע ההתאמות כנדרש. למרות התנגדות שעולה לעיתים מן הרשויות המקומיות, ואף בג"ץ שהוגש בהקשר זה נגד סמכויות האכיפה ואשר נדחה על ידי בית המשפט, ניכר שהיום לא ניתן לראות בדרישות ההנגשה אות מתה ורואים שינוי מהותי בגישתן של מרבית הרשויות.

עניין המשאבים והתקציבים למימוש הדרישות על ידי הרשויות המקומיות לא נדון במאמר זה. הנציבות עושה כמיטב יכולתה להשפיע אצל הגורמים הרלוונטיים כדי שיינתן סיוע למי שצריך. משרד הפנים ערך סקר מקיף במרבית היישובים

לעמוד בדרישות הנגישות מתוך נקודת מוצא של זכויות ולא של רוחה. החוק חל על כולם: השלטון המרכזי, הרשויות המקומיות, המגזר השלישי, תעשיינים, בעלי עסקים, מעסיקים, מפעילי של שירותים שונים ועוד. האתגר מחולל שינוי בחשיבה האסטרטגית ובמדיניות הרשות המקומית ומוביל לשינוי משמעותי בסדרי העדיפויות. עליה לפרוס חלק מהעוגה התקציבית לטובת הנגשת הקיים, לגייס תקציבים ממקורות קיימים, לפעול ליצירת מקורות תקציביים נוספים ולוודא כי בנייה חדשה תהיה נגישה מראש. ישראל גאה להציג עצמה כ- "Start up nation". נראה שבעתיד תוכל גם להציג עצמה כ- "Accessible nation" ולעמוד בשורה אחת עם המדינות שפועלות להנגשת המרחב הציבורי לטובת אזרחיהן והתיירים המגיעים אליהן.

ואיתר את המקומות וההתאמות שהרשות אמורה לבצע ואת עלותן. עם זאת יש לזכור את תפקידה וחובתה של הנציבות כפי שהוצבה בפניה על ידי המחוקק בסעיף 21 בחוק השוויון: "הנציבות תפעל למילוי התפקידים שהוטלו עליה בחוק זה", קידום ההנגשה של החברה הישראלית כך שאנשים עם מוגבלות יוכלו לפעול במרחב הפתוח לציבור כמו כולם, יחד עם כולם, ככל שזה רק אפשרי. הדרך עוד ארוכה וקשה, אך ניתן לומר שהתשתית קיימת והביצוע בעיצומו.

ולסיכום

חוק השוויון הציב לראשונה בפני נבחרי הציבור ברשויות המקומיות אתגר גדול כשנקבע כי עליהם





מיתקנים להורדת נכים לבריכות שחייה

ג'קוזי, בריכות טיפוליות, מיקוואות ולכל מקום עם מים





ג'קוזי



מיקווה



בריכת שחייה



מיתקן חיצוני



בריכה עלית טיפולית

ורז שיווק: 052-2236279

העניקו הזדמנות לאנשים עם צרכים מיוחדים להשתלב במעגל התעסוקה, לפתח עצמאות ולתמש את עצמם בחברה!



ביסטרו - בר - חברים
מציאון
מכירת - עמותת - שק"ל

בלב האזור המסחרי תלפיות בירושלים,
נמצא ביסטרו-בר-קפה חברתי מרווח
ונעים המעסיק אנשים עם צרכים מיוחדים
ומציע תפריט חלבי עשיר, כשר למהדרין,
טרי, בריא ומפנק.
יד חרוצים 11, ירושלים

02-6733363 // www.harutzim.com



המציאון
רשת חנויות יד שניה

בואו לגלות עולם של מציאות בחנות המציאון!
מאות פריטי לבוש, מבגדי מעצבים ועד פריטי
וינטג', תכשיטים, חפצים, ספרים ועוד. תרמו
פרטים במצב טוב במקום לזרוק!
פייר קניג 39 (ליד ביתלי), ירושלים

02-6247993 // www.hamezion.co.il



מתנות שק"ל לאהוב

חנויות המפעל של עמותת שק"ל

חנויות המפעל של שק"ל מגוון עשיר של
מתנות מקוריות ואיכותיות, מיוצרות ביד
אוהבת על ידי עובדים עם צרכים מיוחדים:
מתנות ומזכרות לאירועים וחגים, מוצרים
לתינוקות ולילדים, לבית ולמטבח, נרות
מעוצבים וסבונים ריחניים, עיצוב גרפי
מקורי, עבודות רקמה, תפירה וסריגה.
בית שק"ל, יד חרוצים 11, ירושלים

02-5480115 // store.shekel.org.il