



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

עיוורים בישראל: זכויות, סיוע ושירותים

מוגש לחה"כ דב חנין

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: אתי וייסבלאי

אישור: שרון סופר, ראש צוות

עריכת לשון: מערכת "דברי הכנסת"

כ"ד באדר, תשס"ז

14 במרס, 2007

מסמך זה נכתב לבקשת חה"כ דב חנין, והוא מתאר את זכויותיה של אוכלוסיית העיוורים ולקויי הראייה בישראל ואת הטיפול בה במשרדי הממשלה השונים. לאחר הצגת נתונים על אוכלוסייה זו, יפורטו זכויותיה בחלוקה לנושאים: **חינוך והשכלה** – תלמידים עיוורים ולקויי ראייה במערכת החינוך הכללית ובהשכלה הגבוהה; **שיקום תעסוקתי** – סיוע בשילוב עיוורים בעבודה ברצף תעסוקתי, מעבודה מוגנת ועד לעבודה בשוק הפתוח; **סיוע חומרי** – קצבאות והטבות שונות המשולמות לעיוורים. בסיכום המסמך יפורטו הנקודות לדיון העולות מהנתונים שהוצגו. למסמך מצורף נספח, ובו מתוארות זכויות העיוורים בצרפת לסיוע ולשירותים.

1. מבוא

עיוורון הוא מגבלה מולדת או מגבלה שמתפתחת במהלך החיים, אשר עלולה לפגוע בכל תחומי החיים, החל בפעולות היומיומיות הפשוטות ביותר וכלה בעיסוקים מורכבים.

לפי ההגדרה המקובלת בישראל ובמערב אירופה, עיוור הוא מי שלוקה באחת משלוש המגבלות האלה:

1. העדר ראייה מוחלט.

2. חדות ראייה מרבית של 3/60 בעין הטובה ביותר, גם בעזרת משקפיים (כלומר, מי שאינו מסוגל למנות אצבעות ממרחק של שלושה מטרים גם בעזרת המשקפיים הטובים ביותר).

3. צמצום שדה הראייה עד כדי כך ששדה הראייה המרבי אינו עולה על 20° בעין הטובה ביותר.

אדם שמצבו תואם את ההגדרה הזאת זכאי לתעודת עיוור של משרד הרווחה. על-פי נתוני משרד הרווחה, בראשית שנת 2007 היו בישראל 26,630 עיוורים הזכאים לתעודת עיוור. מרבית הזכאים סובלים מלקות ראייה בדרגות שונות, ומיעוטם סובלים מעיוורון מוחלט. כ-65% מן הזכאים, 17,405 במספר, הם בני למעלה מ-65.

בטבלה שלהלן, פילוח אוכלוסיית העיוורים, בחלוקה לקבוצות גיל, לפי מין ולפי מידת לקות.¹

גיל	5-0	18-6	65-19	+66	סה"כ
לפי מין					
זכר	82	583	4,330	8,211	13,206
נקבה	68	425	3,737	9,194	13,424
לפי מידת לקות					
עיוורים מוחלטים	54	382	2,745	4,779	7,960
חדות ראייה עד 1/60	32	156	1,634	4,542	6,364
חדות ראייה עד 3/60	63	352	1,741	5,723	7,879
שדה ראייה עד 10°	0	31	1,264	1,172	2,467
שדה ראייה 10°-20°	1	87	683	1,189	1,960
סה"כ	150	1,008	8,067	17,405	26,630

¹ אילנה גלייטמן, סגנית מנהל השירות לעיוור, משרד הרווחה, מכתב, 5 במרס 2007.

בכל שנה מתווספים על אוכלוסיית העיוורים 1,800–2,000 זכאים חדשים, כ-65% מהם מעל גיל 65.² לצד אוכלוסייה זו, יש מספר רב של אנשים עם לקות ראייה בדרגות שונות. על-פי הערכות, מספר לקויי הראייה שאינם מוגדרים עיוורים כפול ממספר העיוורים בעלי תעודת עיוור – כ-50,000.³ העיוורים ולקויי הראייה בישראל (להלן: העיוורים) מקבלים סיוע מכמה גורמים ממשלתיים, בעיקר מהשירות לעיוור במשרד הרווחה, מהמוסד לביטוח לאומי וממשרד החינוך. במסמך זה יוצג הטיפול של כל אחד מן הגורמים האלה באוכלוסייה זו. המסמך איננו עוסק בעיוורים נכי צה"ל, המקבלים סיוע מאגף השיקום במשרד הביטחון.

2. חינוך והשכלה

2.1. מערכת החינוך⁴

תלמידים עיוורים שאין להם מגבלה אחרת משולבים במסגרות חינוך רגילות ולומדים לצד תלמידים רואים. משרד החינוך הוא הממונה על הטיפול בעיוורים עד גיל 18 במערכת החינוך (ועל עיוורים עד גיל 21 בחינוך המיוחד). **בשנת הלימודים תשס"ו למדו במערכת החינוך הרגילה 1,136 תלמידים עיוורים ולקויי ראייה, ובהם 401 בעלי תעודת עיוור.**

תלמידים אלו מקבלים סיוע לפי תיקון שהתקבל בשנת 2003 לחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988, המכונה "חוק השילוב". הסיוע בבתי-הספר היסודיים ובחטיבות הביניים ניתן באמצעות מורות תומכות, המתמחות בסיוע ללקויי ראייה. בבתי-הספר התיכוניים מקבלים התלמידים העיוורים סיוע ממורי בית-הספר. **תלמידים בעלי תעודת עיוור זכאים לסיוע בהיקף של שש שעות שבועיות ותלמידים לקויי ראייה זכאים לסיוע בהיקף של שעה אחת עד שש שעות שבועיות, לפי חומרת הפגיעה בראייה.** בממוצע מקבל כל תלמיד לקוי ראייה סיוע בהיקף של 2.03 שעות שבועיות גם ביסודי וגם בתיכון. תלמידים המתקשים בתפקוד היומיומי, למשל בתנועה ובניידות בשטח בית-הספר, נעזרים בסייעת. נוסף על תמיכה זו, כל תלמיד מקבל גישה לעזרים טכנולוגיים לפי הצורך. בשנת 2006 הקציב משרד החינוך כ-800,000 ש"ח לסיוע בתחום העזרים הטכנולוגיים. בחינות, לרבות בחינות הבגרות, מותאמות לתלמידים עיוורים – באמצעות התאמת השאלון, קביעת תנאים מיוחדים לבחינה ושימוש בעזרים טכנולוגיים. ארגון "אופק לילדינו", המייצג הורים לילדים לקויי ראייה ועיוורים, וארגוני עיוורים אחרים העלו כמה טענות בנוגע לשילוב תלמידים עיוורים בבתי-ספר רגילים:⁵

² משרד הרווחה, אגף השיקום, זכאות לתעודת עיוור/לקוי ראייה: דו"ח מסכם לשנת 2005, אתר משרד הרווחה, www.molsa.gov.il. ביקור אחרון – 5 במרס 2007.

³ "גיוינט-ישראל", היחידה לנכויות ושיקום, "גיוינט"-מכון ברוקדייל, תחום מחקר על מוגבלויות, אנשים עם נכויות בישראל: עובדות ומספרים, כתבו אביטל סנדלר-לף, נורית שטרסברג ודניז נאון, אוקטובר 2003, אתר "גיוינט-ישראל", www2.jdc.org.il. תאריך כניסה – 4 במרס 2007.

⁴ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תלמידים וסטודנטים עיוורים ולקויי ראייה, כתבה אתי וייסבלאי, 14 בנובמבר 2006.

⁵ גילה זיידל, יו"ר עמותת "אופק לילדינו", שיחת טלפון, 18 באוקטובר 2006. דוד עוזי, אגודת העיוורים הישראלית, שיחת טלפון, 5 במרס 2007, וכן מכתב שהועבר לחה"כ דב חנין.

• מדיניות משרד החינוך איננה מעודדת שימוש בכתב ברייל, ומשרד החינוך איננו מעורב בהפקה ובהפצה של ספרים בכתב ברייל. תלמידים עיוורים רוכשים ספרי לימוד בכתב ברייל באופן פרטי או באמצעות עמותות, אך לרובם אין ספרים.

• העזרים הטכנולוגיים שמשרד החינוך מספק לתלמידים הם מעטים, והציוד איננו עומד בקצב ההתקדמות הטכנולוגית.

• היקף הסיוע הניתן כיום לתלמידים עיוורים איננו מספיק, וראוי להרחיבו לשמונה שעות שבועיות לפחות.

2.2. השכלה גבוהה

רכישת השכלה אקדמית היא אחד התנאים החשובים להשתלבות בעבודה בשוק הפתוח. במחקר שנערך במכון ברוקדייל בשנת 2004 נמצא כי שיעור המועסקים בקרב עיוורים בוגרי אוניברסיטאות היה גבוה במידה ניכרת משיעור המועסקים בקרב אוכלוסיית לקויי הראייה הכלליים, ועמד על 68%. נוסף על כך, עיוורים בעלי תואר אקדמי מדווחים על שביעות רצון גבוהה ועל ביטחון רב יותר במקומות עבודתם.⁶ בשנת הלימודים 2006/07 למדו במוסדות להשכלה גבוהה 369 סטודנטים עיוורים לתארים שונים, ובהם 55 תלמידי המכינה הקדם-אקדמית.⁷

ההשכלה הגבוהה נחשבת לשיקום מקצועי לעיוור וממומנת על-ידי המוסד לביטוח לאומי. המשרד מממן גם שיעורי עזר ושירותי תמיכה, אביזרי לימוד ושכר דירה. את שירותי התמיכה לסטודנטים מספקת עמותת על"ה, המפעילה מרכז למידה לעיוור בקמפוס האוניברסיטה העברית בהר-הצופים. לטענת עמותת על"ה, הבחינה הפסיכומטרית במתכונתה הנוכחית היא מכשול של ממש לפני עיוורים המבקשים להתקבל לאוניברסיטאות. ואכן, על-פי מידע שנתקבל מן המרכז הארצי לבחינות ולהערכה, ציוניהם של נבחנים עיוורים נמוכים במידה ניכרת מן הממוצע, אף שנערכת להם בחינה מותאמת.⁸

3. שיקום תעסוקתי

יש מחסור בנתונים עדכניים על תעסוקת עיוורים. המחקר האחרון בנושא זה, שנערך בשנת 1996, מצא כי שיעור המועסקים בקרב אוכלוסיית העיוורים בעלי תעודת עיוור הוא כ-28% (כלומר, 72% מן העיוורים אינם עובדים). בקרב גילאי 19–49 שיעור המועסקים גבוה מעט יותר ועומד על 40%.⁹

השירות לעיוור הוא הגוף הממונה על מתן שירותי תעסוקה לעיוורים, בשיתוף המוסד לביטוח לאומי, המממן שיקום מקצועי למוגבלים, ובסיוע עמותות שונות, המספקות שירותי אבחון מקצועי ותעסוקה במפעלים מוגנים.

את מסגרות התעסוקה למוגבלים בכלל, ובהם עיוורים, ניתן לתאר כרצף, לפי מידת השילוב של האדם המוגבל בשוק הפתוח: מסגרות של עבודה מוגנת, מסגרות של עבודה נתמכת ועבודה בשוק הפתוח. על-פי

⁶ "גיוינט"–מכון ברוקדייל, בוגרי אוניברסיטאות עיוורים וכבדי ראייה: תרומת עמותת על"ה במשך הלימודים ומעקב אחר השתלבותם בתעסוקה, כתבו אליאב ברמן, דניז נאון, מאי 2004.

⁷ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, תלמידים וסטודנטים עיוורים ולקויי ראייה, כתבה אתי וייסבלאי, 14 בנובמבר 2006.

⁸ שם.

⁹ "גיוינט"–מכון ברוקדייל, בוגרי אוניברסיטאות עיוורים וכבדי ראייה: תרומת עמותת על"ה במשך הלימודים ומעקב אחר השתלבותם בתעסוקה, כתבו אליאב ברמן, דניז נאון, מאי 2004.

גישת הרצף התעסוקתי העובד יכול לעבור משלב לשלב ולהתקדם לפי יכולתו לכיוון עבודה בשוק הפתוח.
בפועל כמעט אין ניידות בין השלבים.



3.1. מסגרות של עבודה מוגנת ושל עבודה נתמכת

מסגרות של עבודה מוגנת מיועדות לאנשים עם מוגבלות הזקוקים לתמיכה רבה, ומטרתן לספק סביבה תעסוקתית התואמת את יכולותיהם ואת הרגלי העבודה שלהם. בדרך כלל, במסגרות אלה מתבצעת עבודה קבלנית פשוטה בליווי צמוד של מדריך, שאיננה מכשירה לעבודה בשוק הפתוח. העבודה המוגנת נתפסת יותר ככלי טיפולי-שיקומי ופחות כאמצעי לייצור מוצרים או למתן שירותים. מרבית המפעלים עוסקים בעבודה תעשייתית פשוטה כגון: אריזות וקיפול, קידוחים, הברגות והרכבות, עבודות חשמל והלחמות וכדומה. מסגרת זו מספקת שירותים נוספים, למשל ארוחות, הסעות ופעילות חברתית.¹⁰ על-פי ההערכות, למעלה מ-10,000 מוגבלים מועסקים במסגרות של עבודה מוגנת בישראל, רבים מהם נכי נפש. עם זאת, התחום איננו מוסדר בחוק ואין מדיניות ברורה באשר למעמדן של מסגרות אלה במערכת השיקומית.¹¹

כ-900 עיוורים ולקויי ראייה ברמות שונות מועסקים ב-20 מסגרות לעבודה מוגנת ברחבי הארץ. מסגרות אלו מופעלות על-ידי מוסדות ללא כוונת רווח, שזכו במכרזים שפרסם משרד הרווחה. לעובדים בעבודות המוגנות משולם שכר יסוד של 4.36 ש"ח בשעה לחמש שעות עבודה ראשונות ביום (אם העובד עבד לא פחות מ-12 יום בחודש). נוסף על המרכיב הקבוע, משולם לעובדים שכר על-פי תפוקה, והוא תלוי הן בתפוקת העובד והן בסוג העבודה שהוא מבצע. השכר החודשי הכולל במפעלים המוגנים נע בין 262 ש"ח ל-1,800 ש"ח.¹²

משרד הרווחה מממן את מלוא שכר היסוד של כל עובד, ומוסיף עליו סכום של 650–1,000 ש"ח בחודש, למימון עלויות שונות, כגון הדרכה, ליווי וניהול. סך הכול התקציב השנתי המועבר לגורמים פרטיים להפעלת המפעלים המוגנים על-ידי משרד הרווחה הוא כ-8 מיליוני ש"ח.¹³

כאמור, השכר המרבי המשולם לעובדים בעבודות המוגנות הוא כ-1,800 ש"ח. לדברי נציגת השירות לעיוור, מאחר שזהו השכר המרבי המאפשר קבלת קצבת נכות מלאה העובדים אינם מעוניינים לקבל שכר גבוה יותר.¹⁴ אך בפועל, ממוצע השכר במפעלים המוגנים נמוך בהרבה, ובשנת 2003 הוא עמד על כ-450 ש"ח בחודש.¹⁵

לצד מסגרות של עבודה מוגנת יש בשוק גם מסגרות של עבודה נתמכת, המיועדות לאנשים הזקוקים לתמיכה מתמשכת, לרבות ליווי, הכשרה ולפעמים הסעות, על מנת לעבוד בשוק הפתוח. מסגרת העבודה הנתמכת מותאמת לרמת התפקוד של העובד, ונעה בין עבודה קבלנית של קבוצת עובדים בשוק הפתוח, בליווי צמוד של מדריך, לבין עבודה בשוק הפתוח בליווי מדריך, המצמצם בהדרגה את תמיכתו. הארגון המספק את העבודה הנתמכת הוא החוליה מקשרת בין העובד לבין מקום העבודה והעובדים האחרים

¹⁰ "גיוינט"-מכון ברוקדייל, תחום מחקר על מוגבלויות, אוכלוסיות שאינן משתתפות באורח מלא בשוק העבודה: גודלן, מאפייניהן ותכניות לקידום תעסוקתן ולהגברת ניידותן בתעסוקה, כתבו דניז נאון, יהודית קינג, אברהם וולדה-צדיק, ספטמבר 2006.

¹¹ אריק רימרמן, שירי כץ, "מדיניות התעסוקה המוגנת כלפי אנשים עם מוגבלויות קשות בארצות המערב ובישראל: סקירה ודיון", **בטחון סוציאלי** 65 (מרס 2004).

¹² השירות לעיוור, **דוח שנתי לשנת 2003**, אתר משרד הרווחה, www.molsa.gov.il. תאריך כניסה – 4 במרס 2007.

¹³ אילנה גלייטמן, סגנית מנהל השירות לעיוור, שיחה, 8 במרס 2007.

¹⁴ אילנה גלייטמן, סגנית מנהל השירות לעיוור, מכתב, 5 במרס 2007.

¹⁵ השירות לעיוור, **דוח שנתי לשנת 2003**, אתר משרד הרווחה, www.molsa.gov.il. תאריך כניסה – 4 במרס 2007.

בו, ואף משלם את השכר ואת התנאים הנלווים של העובד.¹⁶ כיום יש כמה מסגרות של תעסוקה נתמכת המיועדות לעיוורים. הן פועלות באמצעות גופים שונים, ומועסקים בהן כ-100 עיוורים. לדברי נציגת השירות לעיוור, השירות איננו מעודד מסגרות אלה, שכן הן מעכבות את השילוב המלא בעבודה בשוק הפתוח, שהוא מטרת השיקום התעסוקתי.¹⁷ בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות מכינים בימים אלה לקריאה ראשונה את הצעת חוק תעסוקה נתמכת, התשס"ו-2006. ההצעה מסדירה את תחום התעסוקה הנתמכת ומקדמת את שילובם של בעלי מוגבלויות במסגרות מסוג זה.¹⁸

3.2. עבודה בשוק הפתוח

השלב האחרון ברצף התעסוקתי, עבודה בשוק הפתוח, משמעו השתלבותו השוויונית של האדם בחברה. השירות לעיוור מסייע לעיוורים המבקשים להשתלב בעבודה בשוק הפתוח, בין השאר בבניית תוכנית הכשרה ובשיקום מקצועי, בביצוע התאמות במקום העבודה (במימון הביטוח הלאומי) ובהשמה במקומות עבודה.

בשלב ראשון העיוור עובר אבחון, שמטרתו לבדוק את יכולותיו ואת כישוריו ולהתאים לו תוכנית של שיקום והכשרה. לאבחון חשיבות רבה, שכן הוא מביא לקבלת תמונה ממצה על יכולותיו של העיוור ומסייע למציאת המסגרת התעסוקתית ההולמת ביותר. הוא מתבצע על-ידי עמותות פרטיות באחד משלושה מרכזים – בחיפה, בהרצלייה ובבאר-שבע – במימון מלא של משרד הרווחה.¹⁹ בעקבות האבחון, נבנית לעיוור תוכנית שיקום מקצועית, ובה לימודים או הכשרה מסוגים שונים: לימודים אקדמיים, לימודי תעודה או הכשרה מקצועית במרכז שיקום לעיוורים. המוסד לביטוח לאומי מממן את תוכניות השיקום שאושרו על-ידו.²⁰

בסיום ההכשרה מספק השירות לעיוור שירותי השמה מקצועית, באמצעות רכזי השמה בארבעה מרכזים ברחבי הארץ. על-פי נתוני השירות לעיוור, בשנים 2000–2005 היו בסך הכול 599 השמות על-ידי רכזי השירות. בשנת 2005 נמצאה עבודה בשוק הפתוח ל-122 עיוורים ולקויי ראייה, מתוך 180 פונים. מספר ההשמות הגדול ביותר הוא בתחום העיסוי הרפואי, ואחריו באים הפסיכולוגיה, העבודה הסוציאלית והעבודה הקהילתית ועבודות מזכירות ופקידות. רכזי ההשמה עוסקים גם בטיפול ובייעוץ סביב מציאת העבודה, עוקבים אחר התאקלמות העובד ומסייעים בפתרון בעיות במקום העבודה. עם זאת, השירות איננו אוסף נתונים על התמדת עובדים במקום העבודה ועל השמות חוזרות.²¹

¹⁶ "ג'וינט"–מכון ברוקדייל, תחום מחקר על מוגבלויות, אוכלוסיות שאינן משתתפות באורח מלא בשוק העבודה: גודלן, מאפייניהן ותכניות לקידום תעסוקתן ולהגברת נייחותן בתעסוקה, כתבו דניז נאון, יהודית קינג, אברהם וולדה-צדיק, ספטמבר 2006.

¹⁷ אילנה גלייטמן, סגנית מנהל השירות לעיוור, שיחה, 8 במרס 2007.

¹⁸ דברי ההסבר להצעת חוק תעסוקה נתמכת, התשס"ו-2006 (פ/1018/17).

¹⁹ השירות לעיוור, דוח שנתי לשנת 2003, אתר משרד הרווחה, www.molsa.gov.il. תאריך כניסה – 4 במרס 2007.

²⁰ השירות לעיוור, שיקום מקצועי תעסוקתי של עיוורים וכבדי ראייה – סיכום שנת 2005, ערכה אילנה גלייטמן, אתר משרד הרווחה, www.molsa.gov.il. תאריך כניסה – 4 במרס 2007.

²¹ שם.

למרות הצלחה יחסית של שירותי ההשמה (כשני-שלישים מן הפונים לשירות בשנת 2005 מצאו עבודה באמצעותו) והגידול במספר הפונים למסגרת זו בשנים האחרונות, שיעורם של העיוורים שקיבלו שירותי ההשמה מכלל אוכלוסיית העיוורים עדיין מזערי. לדברי נציגת השירות לעיוור, פעילות רכזי ההשמה בשירות לעיוור נפגעת בשל אי-איוש משרת המפקח הארצי בתחום זה בשלוש השנים האחרונות, עקב חילוקי דעות בין השירות לעיוור לנציבות שירות המדינה בנוגע לדרישות המשרה. כמו כן, רבים מן העיוורים אינם מעוניינים בתעסוקה בשוק הפתוח, שכן עבודה בשכר תקטין את קצבת הנכות שהם מקבלים.²² בדוח הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה (ועדת לרון), שעסקה בין השאר בנושא זה, הוצע לקבוע להנהיג שיטה שלפיה תשלום הקצבה לא יופסק בבת אחת עם קבלת השכר אם הוא איננו גבוה, אלא בהדרגה. כך הכנסתו הכוללת של מקבל הקצבה תמשיך ותגדל ככל שתגדל הכנסתו מעבודה, ולא תהיה ירידה בהכנסה הכוללת עקב הגדלת ההכנסה מעבודה.²³

כיום המצב החוקי בישראל אוסר אפליית עובדים בשל מוגבלותם וקובע כי עובדים בעלי מוגבלות הכשירים לתפקיד יועדפו בקבלה למשרה ובקידום על פני עובדים או מועמדים אחרים.²⁴ תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (השתתפות המדינה במימון התאמות), התשס"ג-2003, מסדירות את השתתפות המדינה בביצוע התאמות במקום העבודה עבור עובדים בעלי מוגבלות, לרבות עיוורים.²⁵ עם זאת, אין בחקיקה הקיימת תמריצים נוספים לקידום שילובם של עיוורים או בעלי מוגבלות אחרות בשוק הפתוח, כגון קביעת מכסות להעסקת עובדים מוגבלים, פיצוי המעסיקים בגין חלק משכר העובדים והטבות מס.

3.3. סיכום

שירותי השיקום התעסוקתי לעיוורים לוקים בכמה בעיות, המאפיינות את כלל שירותי השיקום התעסוקתי לנכים:²⁶

1. **פיצול במערכת המספקת שירותים** – בשיקום המקצועי הניתן לעיוורים מעורבים שני גורמים ממשלתיים – השירות לעיוור במשרד הרווחה והמוסד לביטוח לאומי – ומספר רב של גופים פרטיים. ריבוי הגופים וחלוקת האחריות ביניהם גורמים לעיכובים בטיפול, לחוסר תיאום הפוגע במתן השירות (למשל, תוכניות שיקום הוצעו על-ידי משרד הרווחה אך אינן מאושרות על-ידי המוסד לביטוח לאומי) ולהתרוצצות בין הגופים כדי להשיג שירותים – עניין שמקשה במיוחד על אנשים עם מוגבלות ויכול לפגוע במימוש זכויותיהם.

²² אילנה גלייטמן, סגנית מנהל השירות לעיוור, שיחה, 8 במרס 2007.

²³ דו"ח הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה, ירושלים, מרס 2005.

²⁴ פרק התעסוקה בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998.

²⁵ ד"ר דינה פלדמן, נציבת שוויון לאנשים עם מוגבלות, משרד המשפטים, התעסוקה בפרספקטיבה של חוק שוויון אנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998, 21 בספטמבר 2005, אתר נציבות שוויון לאנשים עם מוגבלות, www.justice.gov.il/MOJHeb/NetzivutNEW. תאריך כניסה – 12 במרס 2007.

²⁶ "גיוינט"י-מכון ברוקדייל, תחום מחקר על מוגבלויות, אוכלוסיות שאינן משתתפות באורח מלא בשוק העבודה: גודלן, מאפייניהן ותכניות לקידום תעסוקתן ולהגברת ניידותן בתעסוקה, כתבו דניז נאון, יהודית קינג, אברהם וולדה-צדיק, ספטמבר 2006.

2. **עבודה במסגרות מוגנות** – המסגרות המוגנות ספגו בעשורים האחרונים ביקורת בתחומים שונים, בין השאר:

- המפעל המוגן הוא מסגרת סגרגטיבית, המנציחה את ההפרדה בין האדם המוגבל לבין החברה;

- מרבית העבודות שהעיוורים עוסקים בהן במסגרות מוגנות הן עבודות פשוטות, ובמקרים רבים הן למטה מיכולתו של המשתקם, סוגי העבודות והשכר הנמוך יוצרים לעובדים בהם דימוי נמוך מבחינה תעסוקתית וחברתית.

- הסיכוי לצאת לעבודה בשוק הפתוח נמוך, והוא קטן עוד יותר ככל שהשהייה במסגרות המוגנות מתמשכת;

- הפעלת המסגרות המוגנות כרוכה בעלות גבוהה, ויש קושי הולך וגדל להשיג עבודות קבלניות, בגלל התחרות בין המסגרות והתחרות עם מסגרות אחרות;

- המסגרות המוגנות אינן פועלות להשגת רווח, והמרכיב העיקרי בתקציבן הוא התשלום בגין העובד, שמתקבל ממשרד הרווחה. לפיכך, הבעלים נוטים לקבל הזמנות בתשלום מינימלי או סמלי על מנת לספק עבודה לעובדים, ואין להם מניע לשפר את איכות העבודה ולהעלות את שכר העובדים.

3. **העדר מעבר בין השלבים ברצף התעסוקתי** – אף-על-פי שתפיסת הרצף התעסוקתי מניחה שתהיה התקדמות תוך כדי רכישת מיומנויות עבודה, בפועל כמעט אין מעברים בין השלבים. אחד הגורמים לכך הוא מחסור בתוכניות של עבודה נתמכת, שאמורה להיות חוליית המעבר בין עבודה מוגנת לעבודה בשוק הפתוח. כמו כן, לגורמים במערכת – שירותי הרווחה והמפעלים המוגנים – אין תמריץ לעודד ניידות, וגם לעיוורים עצמם אין מניע להתקדם: מערכת הרווחה מתקשה לממן אבחונים חוזרים ומעקב, החיוניים לאיתור עיוורים בעלי יכולת; לבעלי המפעלים, המקבלים תשלום עבור עובדים ממשרד הרווחה, אין תמריץ להוציא את העובדים מן המפעל; עיוור שמפסיק את עבודתו במפעל ועובר לעבודה בשוק הפתוח מוותר על מסגרת קבועה, על הכנסה בטוחה ובמקרים רבים על קצבת הנכות המשולמת לו. אם השילוב בשוק הפתוח לא יעלה יפה, יתקשה לקבלם בחזרה.

4. **קושי בהשמת עובדים בשוק הפתוח** – שירותי הרווחה מתקשים לשכנע מעסיקים להעסיק עובדים עם לקות ראייה ולמצוא מקומות עבודה מתאימים לעיוורים. המעסיקים חוששים שעובדים אלה לא ישתלבו בעבודה עם עובדים אחרים ושהתפוקה שלהם תהיה נמוכה. הועלו כמה הצעות לשיפור המצב, ובהן פיתוח אסטרטגיה שיווקית להשמת עובדים עיוורים, הכנה מתאימה של מקום העבודה וסביבת העבודה לקליטת העובד העיוור, מתן תמריצים כלכליים למעסיקים באמצעות פיצוי המעסיק בגין חלק משכר העובד וקביעת תקנים לשילוב עיוורים בשירות המדינה.

4. סיוע חומרי

סיוע חומרי לעיוורים ניתן בעיקר על-ידי משרד הרווחה והמוסד לביטוח לאומי. חשוב לציין כי עיוורים אינם זכאים לסיוע הניתן ממשרד השיכון לביצוע התאמות בדיוור ולא להנחות ברכישת דירה בדיוור הציבורי, הניתנות לנכים המוגבלים בניידות.

4.1 דמי ליווי לניידות²⁷

עיקר הסיוע הכספי שהשירות לעיוור מעניק לעיוורים הוא תשלום דמי ליווי לניידות. על-פי הגדרות משרד הרווחה דמי הליווי מיועדים לסייע לעיוורים בניידות, במטרה לאפשר להם פעילות רבה יותר בחיי החברה והקהילה ושימוש בשירותים החברתיים הניתנים בקהילה. זכאים לדמי ליווי בעלי תעודת עיוור הלוקים בהעדר ראייה מוחלט, בעלי חדות ראייה שאינה עולה על 1/60 בעין הטובה ביותר אף בעזרת משקפיים או בעלי שדה ראייה מרבי של 10° בעין הטובה ביותר.

שיעור דמי הליווי המלאים עומד על כ-11.3% מהשכר הממוצע במשק המשמש לחישוב גמלאות המוסד לביטוח לאומי, וסכום זה עומד כיום על 818 ש"ח. על-פי נתונים שנתקבלו מן השירות לעיוור, דמי הליווי משולמים למעט פחות מרבע מאוכלוסיית העיוורים הזכאים לתעודת עיוור. **בשנת 2006 קיבלו דמי ליווי 6,357 עיוורים בכל חודש בממוצע.** ההוצאה הכוללת על דמי ליווי בשנת 2006 היתה כ-49 מיליון ש"ח, שהם קרוב ל-60% מתקציב השירות לשנה זו.²⁸ פירוט המידע על מקבלי דמי ליווי מוצג בטבלה שלהלן.

מספר הזכאים החודשי הממוצע בשנת 2006	שיעור המענק	גובה המענק החודשי	זכאות לדמי ליווי	
2,278	100%	818 ש"ח	<ul style="list-style-type: none"> • עובד • לומד • נמצא בתהליך שיקום והכשרה מקצועית²⁹ 	גיל 18 – פנסיה
2,318	75%	614 ש"ח	<ul style="list-style-type: none"> • אינו עובד • אינו מקבל קצבת שירותים מיוחדים 	

²⁷ תקנון עבודה סוציאלית, הוראה 6.1 – מתן דמי ליווי לניידות, תאריך פרסום – 21 במרס 2006, אתר משרד הרווחה, www.molsa.gov.il. תאריך כניסה – 5 במרס 2007.

²⁸ אילנה גלייטמן, סגנית מנהל השירות לעיוור, משרד הרווחה, מכתב, 5 במרס 2007.

²⁹ אדם עיוור מוכר כעובד אם הוא מקיים אחד מהתנאים האלה: עובד לפחות 20 שעות שבועיות ולא פחות מארבעה ימים בשבוע, מועסק לפחות 12 שעות שבועיות כעובד הוראה, עובד במסגרת מוגנת, עצמאי, משרת בצה"ל או בשירות לאומי או לומד ב"כולל"; סטודנט הוא מי שלומד לפחות שמונה שעות שבועיות במוסד על-תיכוני המוכר על-ידי המועצה להשכלה גבוהה.

1,171	50%	409 ש"ח	<ul style="list-style-type: none"> • אינו עובד • מקבל קצבת שירותים מיוחדים 	
588	100%	818 ש"ח	<ul style="list-style-type: none"> • קיבל דמי ליווי מלאים לפני הגיעו לגיל זיקנה • ממשיך בעבודתו 	מגיל הפנסיה והלאה
	50%	409 ש"ח	<ul style="list-style-type: none"> • קיבל דמי ליווי חלקיים לפני הגיעו לגיל זיקנה • הפסיק לעבוד לאחר שהגיע לגיל זיקנה • התחיל לעבוד לאחר הגיעו לגיל זיקנה • הפסיק לעבוד והתחיל עבודתו מחדש 	

אינם זכאים לדמי ליווי עיוור מתחת לגיל 18; מי שהגיע לגיל פרישה ולא קיבל דמי ליווי לפני כן; עיוור המקבל קצבה מקבילה ממקור אחר (נכה צה"ל, נפגע פעולות איבה ומקבל קצבת ניידות מן המוסד לביטוח לאומי); עיוור השוהה בבית-אבות, במוסד סיעודי, בבית-כלא או במעון למפגרים; עיוור השוהה בחוץ-לארץ למעלה משלושה חודשים.

מדיניות השירות לעיוור בעניין תשלום דמי הליווי לעיוורים, כפי שהיא כיום, מעוררת כמה סוגיות, ובהן:

- דמי הליווי מיועדים, מעצם הגדרתם, לסיוע לעיוור בצרכיו החברתיים ולא בצרכים הקשורים לעבודתו. עם זאת, יש קשר בין מצבו התעסוקתי של העיוור לבין שיעור דמי הליווי שלהם הוא זכאי. מדיניות זו נועדה לעודד עיוורים לעבוד, וכתוצאה ממנה נפגעים עיוורים שאינם עובדים, לרבות אלה המחפשים עבודה.

- דמי הליווי לעיוורים המשולמים על-ידי משרד הרווחה מקבילים לקצבת הניידות המשולמת לנכים מוגבלים בניידות על-ידי הביטוח הלאומי. כפי שצוין לעיל, עיוורים המקבלים קצבת ניידות אינם זכאים לדמי ליווי. לבעלי 80% נכות או יותר (וכפי שיוצג להלן, לכל בעלי תעודת עיוור נכות של 90% לפחות) **הסכום המינימלי של קצבת הניידות הוא 1,484 ש"ח**.³⁰ כאמור, השיעור המרבי של דמי הליווי הוא 818 ש"ח.

³⁰ אתר המוסד לביטוח לאומי, www.btl.gov.il, תאריך כניסה – 5 במרס 2007.

• אף כי הדבר איננו נאמר במפורש בתקנון העבודה הסוציאלית, קשישים שהפכו לעיוורים לאחר הגיעם לגיל פרישה או שלקות הראייה שלהם החמירה בגיל מאוחר, אינם זכאים לדמי ליווי כלל. על-פי הערכת השירות לעיוור יש מעל ל-10,500 קשישים שמצבם מאפשר קבלת דמי ליווי מבחינה רפואית אך הם אינם זכאים להם בשל גילם. העלות השנתית של הכללתם של קשישים אלו בקבוצת הזכאות לדמי ליווי היא כ-52 מיליון ש"ח.³¹

4.2. קצבת נכות

קצבת נכות כללית משולמת לנכה מעל גיל 18 כפיצוי על אובדן כושר השתכרות. התנאי לקבלת הקצבה הוא שהמבקש איננו משתכר יותר מ-25% מן השכר הממוצע במשק (כ-1,900 ש"ח כיום) או שהכנסותיו הצטמצמו בעקבות הליקוי ב-50% או יותר (דרגת אי-כושר השתכרות). קצבה מלאה, בסך 1,937 ש"ח, משולמת למי שהכנסתו הצטמצמה ב-75% לפחות. תוספת על הקצבה משולמת לפי שיעורי הנכות של המקבל ובגין בני זוג וילדים.³²

קצבת הנכות משולמת עד גיל זיקנה, ולאחר מכן משולמת לכלל הזכאים קצבת זיקנה. קצבת הזיקנה של מי שקיבל קצבת נכות כללית לא תפחת מהסכום המגיע לו בגין שיעור קצבת הנכות האחרונה שנקבע לו, ותעודכן בסכומים ובמועדים שבהם מתעדכנת קצבת נכות. אולם לא ניתן לשנות את שיעור הנכות הרפואית לאחר גיל זיקנה.³³

עיוורים ולקויי ראייה זכאים לקצבת נכות ככל בעל מוגבלות אחרת, בהתאם לדרגת אי-כושר ההשתכרות שלהם ולשיעור הנכות הרפואית שנקבעה להם. על מנת לממש את זכאותם נדרשים העיוורים להגיש טופסי תביעה, בצירוף מסמכים המעידים על הלקות, ולעמוד בפני ועדה הקובעת את שיעור הנכות הרפואית שלהם ואת דרגת אי-כושר ההשתכרות שלהם.³⁴ שיעור הנכות הרפואית של בעלי לקויות ראייה תלוי בחדות הראייה ובהיקף שדה הראייה של בעל הלקות. עיוורים שהם בעלי תעודת עיוור זכאים ל-80% אחוזי נכות רפואית לפחות.³⁵ כן נקבעת לעיוורים שאינם עובדים דרגת אי-כושר השתכרות של 100%.³⁶

³¹ יוסי קורסיה, מנהל השירות לעיוור, משרד הרווחה, מכתב לד"ר שלמה אלישר, 7 בספטמבר 2006.
³² המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, שעורי גמלאות לחודש ינואר 2007, אתר המוסד לביטוח לאומי, www.btl.gov.il. תאריך כניסה – 8 במרס 2007.
³³ המוסד לביטוח לאומי, ביטוח זיקנה, חוברת הסברה, יוני 2006, אתר המוסד לביטוח לאומי, www.btl.gov.il. תאריך כניסה – 11 במרס 2006.
³⁴ המוסד לביטוח לאומי, מידע לנבדק בוועדה רפואית לנכות כללית, יוני 2006, אתר המוסד לביטוח לאומי, www.btl.gov.il. תאריך כניסה – 8 במרס 2007.
³⁵ הפרק השישי לתקנות הביטוח הלאומי (קביעת דרגת נכות לנפגעי עבודה), תש"ז-1956.
³⁶ שילה מיתבסקי, ענף ביטוח נכות, המוסד לביטוח לאומי, 4 במרס 2007.

בדוח מבקר המדינה 50 בשנת 1999 צוין כי אף שיש הסדר של החלפת מידע רפואי בין השירות לעיוור במשרד הרווחה לבין המוסד לביטוח לאומי, כל אחד מהגופים מבצע בדיקת ראייה מטעמו. בתשובתם למשרד מבקר המדינה מסרו משרד הרווחה והמוסד לביטוח לאומי כי ירעננו את ההוראות וההנחיות בנושא.³⁷ למרות זאת, לפי ההוראות התקפות כיום, הפונים לשירות לעיוור עדיין נדרשים לעבור בדיקה אצל רופא משרד הרווחה לצורך הפקת תעודת עיוור וקביעת זכאות לדמי ליווי.³⁸

בדצמבר 2006 קיבלו קצבת נכות כללית 10,022 עיוורים ולקויי ראייה, שהם כ-5.6% מכלל מקבלי קצבת הנכות. כ-80% מהם, למעלה מ-8,000 עיוורים, היו זכאים לקצבה בגין אובדן כושר השתכרות של 75% או יותר.³⁹

4.3. קצבת שירותים מיוחדים

קצבת שירותים מיוחדים משולמת לאדם⁴⁰ התלוי בעזרת אדם אחר בפעולות היום-יום או הזקוק להשגחה למניעת סכנת חיים לעצמו או לסובבים אותו. בניגוד לקצבת הנכות, קצבת שירותים מיוחדים איננה קשורה ביכולת ההשתכרות של הנכה, והיא משולמת גם במקרים שבהם נשללה זכאותו לקצבת נכות בגלל עבודתו. שיעור הקצבה נקבע לפי מבחני תלות שמבצע המוסד לביטוח לאומי ותואם את מידת התלות של הזכאי לקצבה בזולתו:

מחצית הקצבה (905 ש"ח) משולמת למי שתלוי בעזרה רבה ברוב פעולות היום-יום;

קצבה מלאה (1,810 ש"ח) משולמת למי שתלוי בעזרה רבה בכל פעולות היום-יום;

150% קצבה (2,715 ש"ח) - משולמת למי שתלוי לחלוטין בכל פעולות היום-יום.

כן משולמת תוספת בשיעור של 14%–42.5% מן הקצבה (253–769 ש"ח), בהתאם לשיעור הנכות הרפואית שנקבע. אם זכאי לקצבה משתכר פי ארבעה עד פי חמישה מהשכר הממוצע (30,148–37,685 ש"ח בחודש) יופחתו סכומי הקצבה שיקבל במחצית.⁴¹

קשישים זכאים לקצבת שירותים מיוחדים רק אם קיבלו קצבה זו לפני הגיעם לגיל זיקנה. קשישים שהפכו להיות תלויים בעזרת הזולת לאחר הגיעם לגיל זיקנה מופנים לקבלת גמלת סיעוד.⁴²

³⁷ מבקר המדינה, דוח שנתי 50 בשנת 2000, עמ' 485–486, אתר משרד מבקר המדינה, www.mevaker.gov.il. תאריך כניסה – 4 במרס 2007.

³⁸ סעיף 4.1 להוראה 6.3 בתקנון עבודה סוציאלית – תעודת עיוור/לקויי ראייה.

³⁹ שנטל וסרשטיין, מנהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, מכתב, 7 במרס 2007.

⁴⁰ בעל 60% נכות רפואית לפחות, אם הוא מקבל קצבת נכות, או בעל 75% נכות, אם איננו מקבל קצבת נכות.

⁴¹ המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון, שיעורי גמלאות לחודש ינואר 2007, אתר המוסד לביטוח לאומי, www.btl.gov.il. תאריך כניסה – 8 במרס 2007.

⁴² לאה לוגסי, אגף נכויות מיוחדות, המוסד לביטוח לאומי, שיחת טלפון, 11 במרס 2007.

בעלי תעודת עיוור זכאים לקצבת שירותים מיוחדים בשיעור 50% אך ורק אם הם מתגוררים בגפם או עם בן זוג נכה. קצבה בשיעור גבוה יותר תשולם לעיוורים הסובלים ממגבלות נוספות, כגון לקויי שמיעה.⁴³ עיוורים שהתעוורו לאחר גיל זיקנה זכאים לגמלת סיעוד בהתאם לניקוד שצברו במבחני התלות הנערכים למבקשים גמלה זו. קשיש עיוור לא בהכרח יהיה זכאי לגמלת סיעוד, אף אם הוא מתגורר בגפו.⁴⁴

בדצמבר 2006 קיבלו קצבת שירותים מיוחדים 2,318 עיוורים, שהם קרוב ל-30% מאוכלוסיית העיוורים בקרב גילאי 18–65. לכ-80% מהם (1,879 עיוורים) שולמה מחצית הקצבה. מספר העיוורים מקבלי קצבת שירותים מיוחדים בשיעורים שונים עלה בכשליש מאז שנת 2000 (שאז שולמה הקצבה ל-1,514 עיוורים בסך הכול), אם כי היחס בין מקבלי מחצית הקצבה למקבלי הקצבה בשיעורים האחרים לא השתנה.⁴⁵

בשנת 2001 הוגש למוסד לביטוח לאומי דוח של צוות מיוחד של נציגי המוסד לביטוח לאומי, השירות לעיוור וארגוני עיוורים, שבדק את הזכאות של עיוורים לקצבת שירותים מיוחדים. הצוות מצא כי אדם עיוור זקוק באופן קבוע לעזרה של אדם אחר בהתאמת הסביבה לצרכיו ובשמירה על הסביבה המותאמת. כמו כן העיוור מוגבל באופן משמעותי בביצוע פעולות היום-יום, גם כאשר הסביבה מותאמת לצרכיו. למשל, הזמן הדרוש לו לביצוע הפעולות ארוך בהרבה מזה של אדם רואה וביצוען דורש מן העיוור מאמץ גדול בהרבה מזה שמשקיע אדם רגיל. עיוור אינו מסוגל לוודא שביצע פעולה כראוי וחלק מן התפקוד העצמאי שלו כרוך בסיכון. יכולתו של עיוור שיש לו ילדים קטנים לבצע פעולות עצמאיות מצטמצמת בצורה ניכרת. לפיכך המליץ הצוות כי לעיוור שנקבעה נכות רפואית בשיעור 100% (עיוורון מוחלט או חדות ראייה של עד 1/60 בשתי העיניים) תשולם קצבת שירותים מיוחדים בשיעור 50%, ואם הוא מתגורר בגפו – בשיעור 100%. על-פי הערכות לשנת 2001, העלות הכוללת של השינוי, שישפיע על כ-4,000 עיוורים, היא כ-42 מיליון ש"ח.⁴⁶ הביטוח הלאומי קיבל את מסקנות הצוות, אולם נמנע מליישמן בשל עלותן הגבוהה.⁴⁷ בהקשר זה חשוב לציין כי הגדלת מספר העיוורים המקבלים קצבת שירותים מיוחדים תפחית את סך דמי הליווי המשולמים לאותם עיוורים בכ-6 מיליון ש"ח בשנה.⁴⁸

4.4. הטבות נוספות

נושאי תעודת עיוור זכאים למגוון רב של הטבות כספיות בתחומים שונים, וחלק מן ההטבות ניתנות באמצעות השירות לעיוור במשרד הרווחה, למשל:

1. סבסוד אביזרי שיקום מיוחדים, כגון מקל נחיה, טלוויזיה במעגל סגור, מכונת ברייל ועוד, בשיעור 10%–90% מן העלות. לפי נתוני משרד הרווחה, כ-4,000 עיוורים קיבלו עזרה ברכישת עזרים ואביזרים בשנת 2005.⁴⁹

⁴³ המוסד לביטוח לאומי, ביטוח נכות, אתר המוסד לביטוח לאומי, www.btl.gov.il. תאריך כניסה – 8 במרס 2007.

⁴⁴ אשר בטלמן, אגף סיעוד, המוסד לביטוח לאומי, שיחת טלפון, 11 במרס 2007.

⁴⁵ שנטל וסרשטיין, מנהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, מכתב, 7 במרס 2007.

⁴⁶ המוסד לביטוח לאומי, הזכאות לקיצבה לשירותים מיוחדים לעיוורים – דו"ח סיכום צוות בדיקה, 3 במאי 2001. נתקבל מגב' אוגניה ישראלי, מנהלת מחלקת נכויות מיוחדות, המוסד לביטוח לאומי, 12 במרס 2007.

⁴⁷ אוגניה ישראלי, מנהלת מחלקת נכויות מיוחדות, המוסד לביטוח לאומי, שיחת טלפון, 1 במרס 2007.

⁴⁸ כ-2,300 עיוורים המקבלים דמי ליווי בשיעור 75% (614 ש"ח) משום שאינם זכאים לקצבת שירותים מיוחדים, יקבלו בעקבות השינוי דמי ליווי בשיעור 50% (409 ש"ח).

⁴⁹ משרד הרווחה, הצעת תקציב לשנת הכספים 2007 ודברי הסבר, אוקטובר 2006.

2. החזר מכס ומס קנייה עבור רכישת פריטים מסוימים של ציוד ביתי וציוד אישי. זכאים להטבה בעלי תעודת עיוור לצמיתות מעל גיל 18 המנהלים משק בית עצמאי. הזכאות להחזר ניתנת למימוש בתום שנתיים מיום קבלת תעודת עיוור. עיוור שקיבל תעודת עיוור בהיותו בן 65 ומעלה אינו זכאי להחזר מס בחמש השנים הראשונות שלאחר קבלת התעודה. על-פי נתוני משרד הרווחה, בשנת 2003 קיבלו החזרי מס כ-1,500 עיוורים, בסכום כולל של 1.2 מיליון ש"ח.⁵⁰
3. מענק כספי של 375 ש"ח בחודש מוענק לעיוור המונחה על-ידי כלב נחייה לצורך החזקה, כלכלה וטיפול רפואי. בשנת 2005 קיבלו מענק זה כ-150 עיוורים.
4. הנחה בשיעור 50% מדמי התקנת טלפון "בזק" ומדמי השימוש החודשיים, ופטור מתשלום השווה ערך ל-300 פעימות מונה בחודש. הטבה זו ניתנת לכ-16,000 עיוורים. חשוב לציין כי היא ניתנת עבור קו טלפון "בזק" בלבד, ולא עבור שימוש בטלפון נייד או בטלפון של חברה אחרת.⁵¹
- הטבות אחרות – כגון הנחה בארנונה, פטור ממס הכנסה, פטור מאגרת רשות השידור, פטור מתשלום או הנחה בנסיעה בתחבורה ציבורית, הנחה בתשלום אגרת רישוי לרכב, סימון חנייה – ניתנות באמצעות גורמים אחרים ומצריכות פנייה מיוחדת של העיוור לגורם המתאים.⁵²

5. סוגיות לדיון

- ליווי ותמיכה מתאימים מאפשרים לעיוור לרכוש השכלה ברמה גבוהה, שלה חשיבות מכרעת בהשתלבותו בחברה. למרות זאת, עיוורים ולקויי ראייה המשולבים במערכת החינוך הרגילה מקבלים סיוע מועט יחסית.
- שיעור התעסוקה של עיוורים בקרב גילאי 19–49 הוא כ-40% בלבד. השירות לעיוור, הפועל כשירות תעסוקה לעיוורים, הציב את שילוב העיוורים בעבודה בשוק הפתוח בראש סדר-העדיפויות שלו. עם זאת, פעילותו של שירות התעסוקה בתחום ההשמה מוגבלת מאוד (כ-600 השמות של עיוורים מאז שנת 2000). הדבר נובע ממבנה כוח-האדם בשירות לעיוור מחד גיסא, ומהעדר תמריץ למעסיקים ולעובדים לשילוב בעלי מגבלות בעבודה מאידך גיסא.
- עבור עיוורים שאינם מסוגלים להשתלב בעבודה בשוק הפתוח או שדרושות להם הכשרה ותמיכה לצורך פיתוח כישורי עבודה, יש מסגרות של עבודה מוגנת. כ-900 עיוורים ולקויי ראייה מועסקים במסגרות מסוג זה ברחבי הארץ. לעובד במסגרות אלה משולם שכר נמוך במיוחד תמורת עבודות פשוטות, שלעיתים קרובות אינן הולמות את יכולותיו. במבנה המימון הקיים, המתבסס על מימון משרד הרווחה, אין למעורבים במסגרות אלה תמריץ לשפר את השכר ואת תנאי ההעסקה של העובדים.

⁵⁰ השירות לעיוור, דוח שנתי לשנת 2003, אתר משרד הרווחה, www.molsa.gov.il. תאריך כניסה – 4 במרס 2007.

⁵¹ משרד הרווחה, הצעת תקציב לשנת הכספים 2007 ודברי הסבר, אוקטובר 2006.

⁵² השירות לעיוור במשרד הרווחה, מדריך זכויות ושירותים לעיוורים בישראל, 2004.

- התמיכה הכספית לעיוורים מועברת בשלושה ערוצים עיקריים: דמי ליווי לניידות, קצבת נכות וקצבת שירותים מיוחדים. דמי הליווי וקצבת שירותים מיוחדים מחולקים לפי קריטריונים מסוימים (רמת הלקות והתעסוקה לגבי דמי הליווי; מגורים לבד לגבי קצבת שירותים מיוחדים), ואינם מוענקים לכלל הנכים. יישום ההמלצות להרחיב את הזכאות לשתי הקצבאות מעוכב משיקולים כספיים.
- אף שלעיוורים יש מגבלת ניידות קשה, הם אינם נהנים מן ההטבות המיועדות לנכים בכיסא גלגלים ולנכים עם מגבלת ניידות, ובהן קצבת ניידות, סיוע ברכישת דירה לזכאים וסיוע בהתאמת הדירה למגבלה.
- קשישים שהתעוורו אחרי גיל הפרישה הם רוב בקרב אוכלוסיית העיוורים. אף שהצורך שלהם בסיוע גדול במיוחד, זכאותם של קשישים אלה לרבות מן ההטבות שמקבלים עיוורים אחרים נשללת, כולה או חלקה, אף אם מצבם תואם את התנאים לקבלת הסיוע.



נספח: זכויות עיוורים בצרפת

לאוכלוסיית העיוורים ולקויי הראייה בצרפת מוקנות זכויות והטבות במסגרת כלל הזכויות לאוכלוסיית הנכים והמוגבלים.

1. סיוע כספי⁵³

נכים בצרפת מקבלים קצבאות נכות משני סוגים:

1. **Pension d'invalidite** – קצבה על בסיס ביטוחי, המיועדת לאנשים בני פחות מ-60 שעבדו פרק זמן מינימלי או הפכו למוגבלים תוך כדי עבודתם, ואיבדו לפחות שני-שלישים מהכנסתם בשל המגבלה. הזכאים לקצבה נחלקים לשלוש רמות, לפי כושר העבודה שלהם: מי שמסוגלים לעבודה מעטה זכאים לקצבה בשיעור 30% מן השכר הממוצע; מי שאינם מסוגלים לעבוד כלל זכאים לקצבה בשיעור 50% מן השכר הממוצע; מי שאינם יכולים לעבוד ונוזקים לסיוע לשם ביצוע מטלות היום-יום, הזכאים לתוספת של כ-€1000 בחודש בעבור סיוע זה. את הזכאות לקצבה קובע רופא של הקופה הראשית לביטוח רפואי (Caisse Primare d'Assurance Maladie), בדרך כלל לאחר תקופה ארוכה של זכאות לדמי מחלה, על בסיס ההשלכות של המצב הרפואי על יכולתו של המבקש להשתכר.

2. **Allocation pour l'Adult Handicapé** – קצבה המשולמת לנכים שאינם זכאים לביטוח הרפואי שהוזכר למעלה. זכאים לקצבה נכים ששיעור הנכות הרפואית שלהם הוא לפחות 80%, או היא 50% עד 79% והם אינם יכולים לעבוד בשל מגבלתם. נכים שנקבע כי הם נזקקים לסיוע אדם אחר לצורך ביצוע אחת או יותר מן המטלות החיוניות מקבלים תוספת, וזו ניתנת לעיוורים תמיד. סכום התוספת הוא €400–€800 בחודש. הסכום המרבי ניתן לזקוקים לעזרה במרבית המטלות החיוניות, המוכיחים כי הם מטופלים בפועל על-ידי מטפל בתשלום, או למוותרים על הכנסה אחרת.⁵⁴

בגיל 60 עוברים מקבלי שתי הקצבאות למערכת קצבת הזיקנה.

2. תעסוקה

החוק לעדיפות בהעסקת עובדים נכים (Loi No. 87-517 en Faveur de l'Emploi des Travailleurs Handicaps) משנת 1987, מסדיר את העסקתם של עובדים בעלי מוגבלות בשוק הפתוח. החוק קובע כי כל מקום עבודה שמועסקים בו 20 מקבלי שכר או יותר מחויב להעסיק בעלי מוגבלות בשיעור של 6%. המעסיק יכול למלא מכסה זו בכמה דרכים: העסקת עובדים שהוכרו כבעלי מוגבלות, רכישת שירותים

⁵³ European Commission, Directorate General for Employment and Social Affairs, **Definitions of Disability in Europe – A Comparative Analysis**, September 2002.

⁵⁴ Association Valentin Haüy, L'Alloction Compensatrice, published on 8.2.2007, on website, www.avh.asso.fr, Last visit – March 12th, 2007.

או מוצרים ממסגרות של עבודה מוגנת, הגעה להסכם או תשלום קנס לגוף הממונה מטעם המדינה על קידום תעסוקה של בעלי מוגבלות (AGEFIPH). עובדים בעלי מוגבלות מסווגים לשלוש דרגות, לפי רמת המוגבלות שלהם. בדרגה הנמוכה ביותר משולם לעובד 80% מן השכר הרגיל, בדרגה האמצעית – 90% מן השכר הרגיל, ובדרגה העליונה – שכר מלא. המעסיק מקבל מן המדינה החזר עבור חלק מן השכר המשולם לעובד. כן משולם לעובד ולמעסיק מענק גיוס בתחילת ההעסקה. הסכומים הנדרשים למימון המענקים ולביצוע התאמות במקומות העבודה מגויסים מהקנסות שמשלמים מעסיקים שאינם עומדים במכסה. בשנת 2004 נאספו באמצעות קנסות אלה כ-404 מיליון יורו.⁵⁵

כאמור, הן הסיוע הכספי והן הסיוע בשילוב בעבודה שתוארו לעיל מוענקים לכלל אוכלוסיית הנכים, ואינם ניתנים כהטבות ייעודיות לעיוורים.

⁵⁵ Agefiph website, www.agefiph.assoc.fr, Last visit – March 12th, 2007.