

הצעת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ו-1996*

פרק א: עקרונות יסוד

1. זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות מושתתות על ההכרה בשוויון זכויות לכלל בני האדם. עקרון יסוד
2. חוק זה מטרתו להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות ולעגן את זכותו לשוויון ולהשתתפות מלאה בחברה, בכל תחומי החיים העיקריים. מטרה

דברי הסבר

לצרכים מיוחדים שבלעדיהם שיתוף איננו אפשרי, הם הדרכים להשגת מטרת אלה.

צעד ראשון וסמלי בכון השינוי התרבותי הנדרש מוצא ביטויו בלשון בה נוקטת הצעת החוק: לא עוד דיון במפגרים ונכים; מעתה האדם הוא נקודת המוצא והיותו בעל מוגבלות רלוונטית לזיהוי צרכיו המיוחדים. לא עוד דיבורים על "השמה" תעסוקתית או הענקה של דמי "אחזקה" - מינוחים שאינם הולמים עיסוק בצורכיהם של בני אדם. אלא קביעת זכות לתעסוקה מתאימה או לסיוע אישי.

על מבנה הצעת החוק:

הצעת החוק בנויה שמונה פרקים: אחדים מהם נושאים אופי כללי, בבחינת עקרונות מנחים. אחרים מוקדשים להסדרת נושאים ייחודיים, כגון תעסוקה, דיון, חינוך וכו'. מוצע בפרק ח' להקים ועדת שוויון זכויות שמתפקידה יהא לפקח על יישום החוק ולפעול לאכיפתו בדרכים שונות, זאת בצד האחזקה המוטלת על השרים השונים לפי הענין, לקבוע כללים ליישומו.

הצעת החוק הינה כללית באופיה. מוצע לקבוע כי זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות נגזרות מעקרון השוויון ומצרכיהם המיוחדים כאחד. במקביל, לאורכה של הצעת החוק בפקדיה השונים, נקבע כי התנאים והפרטים למימוש הזכויות המוקנות בו ייקבעו בכללים. זהו המנגנון ההולם תחום זה, אשר בבסיסו עולם שלם של נתונים עובדתיים וצרכים טכניים מיוחדים. אכן, פעמים רבות זהו ענין לאנשי מקצוע ולמומחים.

פרק א': עקרונות יסוד

בראש פרק זה נקבע עקרון היסוד שהוא נקודת המוצא לחוק כולו. בסעיף 3 להצעה מוגדר "אדם עם מוגבלות"; להגדרה שני מאפיינים - היות אדם בעל מוגבלות פיסית, שכלית או נפשית או צירוף של אלה - ודרישה שמוגבלות זו תשפיע באופן מהותי על תפקודו.

מ ב ו א

מדוע לחוקק חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות במדינה אשר העמידה את ערך השוויון במרכז הכרות העצמאות שלה? מדוע אין די בפסיקתו העקיבה של בית המשפט העליון הקובעת את השוויון כעקרון שהוא "מנשמת אפו של המשטר החוקתי שלנו"? יתירה מזו - האם אין בהסדר ספציפי לאנשים עם מוגבלות דווקא משום הנצחת השונה והדגשתו?

כעשרה אחוזים מכלל האוכלוסייה הם אנשים עם מוגבלות: אנשים עם נכות פיסית, חרשים, אנשים עם פיגור שכלי, עוררים, אנשים עם תסמונת דאון, חולי נפש ואחרים אשר בשל מוגבלות פיסית, שכלית או נפשית מוגבל תפקודם באופן מהותי בתחום אחד או יותר מתחומי החיים העיקריים.

אכן, העוגן הטבעי והראוי לאיסור הפלייתו לרעה של אדם עם מוגבלות הוא ערך השוויון המוכר והמקובל בשיטת המשפט הישראלית. עם זאת, הפער הגדול הקיים בתחום זה בין הרצוי והערכי לבין המציאות שבה חיים בישראל אנשים עם מוגבלות הוביל, לאחר מחשבה רבה, להגשת הצעת חוק מיוחדת לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ו-1996, כפי שנהגו מדינות רבות, ביניהן ארה"ב, קנדה, שוודיה ואוסטרליה.

אנשים עם מוגבלות בישראל מופלים ומקופחים בתחומים רבים של חייהם. הם נוטלים חלק מזערי במוקדי הכוח הציבוריים, התרבותיים והכלכליים בחברה. מכשולים פיסיים בצד דעות קדומות וסטריאוטיפים, מולידים נכור והרחקה. אלה האחרונים מחזקים דעות קדומות, וחוזר חלילה. מטרתה של הצעת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות היא להביא לפריצתו של מעגל קסמים זה ולפתוח את שערי החברה להשתלבותם המלאה של אנשים עם מוגבלות בקרבה. שוויון, שילוב מלא ושיתוף בחברה הם אפוא מטרת הצעה זו. הסרת מכשולים המונעים שילוב, ומתן מענה

* הצעת חוק מט' גיש"ס; הועברה לוועדה ביום כ' בכסלו התשנ"ו (13 בדצמבר 1995).

"אדם עם מוגבלות" - אדם עם מוגבלות פיזית, שכלית או נפשית, קבועה או זמנית, בין מלידה ובין כתוצאה מאירוע שאירע במהלך חייו, אשר בשלה מוגבל תפקודו באופן מהותי בתחום אחד או יותר מתחומי החיים העיקריים.

4. אין מפלים אדם מחמת מוגבלותו. איסור הפליה
5. אדם עם מוגבלות זכאי לקבל מענה הולם לצרכיו המיוחדים, באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בשוויון, בפרטיות ובכבוד. מענה הולם
6. אדם עם מוגבלות זכאי לקבל החלטות הנוגעות לחייו, בהתאם לרצונו ולהעדפותיו. הזכות לקבל החלטות

פרק ב': עקרונות כלליים

7. מתן זכויות ושירותים לאדם עם מוגבלות תיעשה - עקרונות במתן זכויות ושירותים
- (1) תוך הקפדה על כבוד האדם וחירותו והגנה על פרטיותו;
- (2) במסגרת השירותים הניתנים בחברה והמיועדים לכלל הציבור, תוך ביצוע ההתאמות הנדרשות בנסיבות הענין;
- (3) באיכות נאותה, בתוך זמן סביר ובמרחק סביר, בהתחשב בנסיבות הענין, ממקום מגוריו של האדם.

דברי הסבר

פרק ב': עקרונות כלליים

פרק זה עוסק בעקרונות להענקתם של זכויות ושירותים שונים לאנשים עם מוגבלות, מתוך הכרה במרכזיותו של ההליך במסגרתו נקבעת הזכאות והדרך שבה היא מוענקת:

- (1) שמירה על כבוד האדם והגנה על פרטיותו: זהו עקרון ראשון במעלה. למשל, אנשים עם מוגבלות פיזית מרבים להתלונן על האופן שבו נערכות בדיקות רפואיות לקביעת זכאות להטבות או לשירותים שונים, ועקרון זה מכווון לשנות תופעה זו (סעיף 7(א) המוצע).
- (2) נתינת הזכות במסגרת השירותים הקיימים בחברה, ולא במסגרת מיוחדת וסגרגטיבית. זהו הביטוי בחוק לעקרון האוניברסליות, עקרון מנחה בחתירה לשוויון של אנשים עם מוגבלות (סעיף 7(ב) המוצע).
- (3) נתינת השירות באיכות נאותה, תוך זמן סביר ובמרחק סביר ממקום המגורים של אותו אדם. עקרון זה נועד להבטיח סטנדרט לאיכות השירות הניתן לאנשים עם מוגבלות.
- מספרן הגבוה ותדירותן הגבוהה של הבדיקות שנאלץ לעבור אדם עם מוגבלות, עומדות ברקע ההוראה הקובעת כי לא ישובשו חייו של אדם בהליך קביעת הזכאות (סעיף 8).

הגדרה זו מתרחבת בפרקים העוסקים באיסור הפליה, הן בתעסוקה והן בשירותים ציבוריים. בסעיף 2 להצעה, נמצאת מטרת החוק, עקרונותיו והזכויות העיקריות המעוגנות בו. מטרת החוק הינה להגן על הכבוד, החירות והשוויון של אנשים עם מוגבלות ולהביא להשתתפותם המלאה בחברה. מוצע לקבוע גם איסור הפליה כללי מחמת מוגבלות (סעיף 4 המוצע) ואת הזכות למענה הולם לצרכים מיוחדים (סעיף 5 המוצע).

הזכות לאוטונומיה אישית (סעיף 6 להצעה) היא דברה של הצעת החוק נוכח הנטייה הקיימת בחברה הישראלית להתייחס אל אנשים עם מוגבלות - במיוחד אל בעלי מוגבלות שכלית - באופן פטרוני, דבר המתבטא בקלות שבה נוהגים לקבל "עבור" אדם עם מוגבלות ובמקומו, החלטות הנוגעות לחייו, מבלי להתחשב במידת מוגבלותו ובהיקפה. הרברים אמורים אף לגבי מספר המקרים הרב שבהם ממונים אפטרופסים לאנשים עם מוגבלות. מגמה זו היא הביטוי הנוקב לאופן שבו תופסת החברה על רשויותיה את אישיותו של אדם עם מוגבלות: הפגיעה בכבודו ובפרטיותו הכרוכה בכך סותרת מושכלות יסוד בדבר כבוד האדם וחירותו. לפי הצעת החוק, בכל מקרה שבו מבקשת הרשות לפעול בדרך שיש בה התערבות באוטונומיה של הפרט, הנטל עליה להוכיח את עצם הצורך בפעולה זו ואת היקפה המדויק.

- קביעת זכאות 8. בדיקה או בירור שמטרתם לקבוע זכאותו של אדם לזכויות או לשירותים מחמת מוגבלותו, ייערכו תוך הקפדה מרבית על מהלך חייו התקין.
- איסור פגיעה 9. לא תיפגע זכאותו של אדם עם מוגבלות למענה הולם לצורך אחד מיוחד, בשל היותו זכאי למענה הולם לצרכיו האחרים.

פרק ג: תעסוקה

- איסור הפליה בתעסוקה 10. (א) לא יפלה מעביד בין עובדיו או בין דורשי עבודה, מחמת מוגבלותם, ובלבד שהם כשירים לעבוד, בכל אחד מאלה:
- (1) קבלה לעבודה, לרבות מברקי קבלה;
 - (2) תנאי עבודה;
 - (3) קידום בעבודה;
 - (4) הכשרה או השתלמות מקצועית;
 - (5) פיטורין או פיצויי פיטורין.
- (ב) רואים כהפליה גם קביעת תנאים שלא ממין הענין, ובלבד שאינם מתחייבים, מאופים או ממהותם של התפקיד או של המשרה.
- (ג) אין רואים כהפליה פעולה שנועדה לתקן הפליה קודמת או קיימת או לקדם את השוויון של אנשים עם מוגבלות.
- (ד) לא יערוך מעביד בדיקות ובירורים רפואיים או אחרים לעובדיו או לדורשי עבודה, כדי לברר דבר קיומה של מוגבלות או טיבה.

דברי הסבר

מרכזיותו של איסור ההפליה בהצעת חוק זו נעוצה בתפיסת טיבה של הפליה בהקשר דנן: "הפליה" כאמור בהצעה זו כוללת סירובו של מעביד לבצע התאמות אשר יאפשרו העסקתו של אדם עם מוגבלות הנדרשות מחמת צרכיו המיוחדים.

הגדרתה של הפליה באופן זה היא ממרכזי הכובד של הצעת החוק, והיא מכוונת להשגת שוויון מהותי ולא שוויון פורמלי בלבד: הדרישה לעריכת התאמות במקום העבודה, הציור שבו, דרישות התפקיד וכו', היא תנאי לשילוב אמיתי בשוק העבודה. על פי תפיסת החוק, התאמה כזו נדרשת ממעביד כאשר אין בה כדי להטיל עליו נטל כבד מידי בנסיבות הענין. מוצע שכובדו של הנטל ייקבע, בין היתר, בהתחשב בקיומם של מקורות מימון חיצוניים וממלכתיים לביצוע ההתאמה, וזאת מתוך מגמה להסדיר את הדבר באופן ממלכתי ולהביא להקמת קרנות מימון לשם כך.

בפרק זה מורחב מעגל הזכאים, וההגנות הקבועות בו חלות גם על אדם שבעברו היה בעל מוגבלות, אדם הנחשב בעל מוגבלות ובני משפחתו של אדם עם מוגבלות, כולם אנשים החשופים להפליה בתעסוקה מטעמים של דעות קדומות וסטריאוטיפים.

בסעיף 9 מוצע לקבוע את האיסור לקזו בין זכויות המיועדות לתת מענה לצרכים שונים. תולדתו של סעיף זה היא בקיומם השכיח של מנגנוני קיזו בתחום זה, במיוחד במסגרת הסכם הניידות הקובע כי קבלת קיצבאות ניידות על פיו תהא מותנית בווייתור על קיצבאות חיוניות אחרות, כגון קיצבת שירותים מיוחדים, על אף הזכאות העניינית לכל אחת מאלה.

עוד מוצע להסמיך את שר העבודה והרווחה לקבוע כללים הנוגעים לעקרונות אלה.

פרק ג': תעסוקה

אחת הבעיות הקשות ביותר של אנשים עם מוגבלות הינה השתלבות במעגל העבודה. מדובר באחד ההיבטים המרכזיים בדימוי העצמי של האדם ובתחושתו שהוא תורם לסביבתו.

פרק זה מורכב משני חלקים מהותיים: הראשון, ענינו באיסור הפליה בתעסוקה בשל מוגבלות. תבניתו של חלק זה שאולה מחוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988, הקובע איסור הפליה מטעמי מין, מצב משפחתי ונטייה מינית, אולם לא כולל איסור מקביל על הפליה מטעמי מוגבלות.

"הפליה" - לרבות סירובו של מעביד לבצע התאמות הנדרשות מחמת צרכיו המיוחדים של אדם עם מוגבלות ואשר יאפשרו העסקתו;

"התאמה" - לרבות התאמת מקום העבודה, הציוד שבו, דרישות התפקיד, שעות העבודה, מבדקי כניסה, הכשרה והדרכה, נהלי עבודה, והכל מבלי שהדבר יטיל על המעביד נטל כבד מדי;

"נטל כבד מדי" - נטל בלתי סביר בנסיבות הענין בהתחשב, בין היתר, בעלות ההתאמה וטיבה, בגודל העסק, מבנהו והיקף פעולתו, במספר העובדים, בהרכב כוח האדם, ובקיומם של מקורות מימון חיצוניים או ממלכתיים לביצוע ההתאמה.

11. הוראות פרק זה יחולו הן על אדם שבעבר היה עם מוגבלות, הן על אדם הנחשב תחילה לאדם עם מוגבלות והן על בני משפחתו של אדם עם מוגבלות.

12. הוראות חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988¹ יחולו, בשינויים המחוייבים ולפי הענין, על הוראות פרק זה.

החלת הוראות חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה

13. (א) שר העבודה והרווחה יקבע, באישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, כללים בדבר -

(1) ייזום ופיתוח תוכניות תעסוקה ושיקום לאנשים עם מוגבלות;

(2) הקמת מסגרות תעסוקתיות לאנשים עם מוגבלות, תוך העדפת שילובם במסגרות תעסוקתיות רגילות;

(3) הקמת מערך אבחון תעסוקתי ומערך מקצועי מתאים, להבטחת שילובם של אנשים עם מוגבלות במעגל העבודה;

(4) בחינות תקופתיות לכל עובד עם מוגבלות לקביעת מידת התאמתו למסגרת שבה הוא עובד ויכולתו לעבוד;

(5) מתן ייעוץ והדרכה מקצועיים למעבידים ולעובדים בענין שילוב אנשים עם מוגבלות במסגרת תעסוקתית;

(6) קביעת שכרו של אדם עם מוגבלות בהתאם לתפקותו, והשלמת הכנסתו עד לגובה שכר מינימום.

(ב) שר האוצר יקבע כללים בדבר מתן תמריצים כספיים למעביד המעסיק אנשים עם מוגבלות, לרבות מענקי פיתוח, הקלות בתשלומי מס והלוואות.

דברי הסבר

הערכה תקופתית של יכולתו התעסוקתית. אחריותה של המדינה בתחום זה מתפרשת הן על שלב ההכשרה והן על שלב השילוב התעסוקתי, אליו חותר התהליך כולו.

סוגיה מרכזית בהגשמת הזכות לתעסוקה של אדם עם מוגבלות הינה התמורה הכספית: השכר המשולם כיום הוא בדרך כלל חסר כל משמעות כלכלית, ויש בו משום פגיעה של ממש בכבודו של העובד. מאידך גיסא, חוק שכר מינימום מטיל הגבלה קשה בנסיבות אלה, במונעו תשלום פרופורציונלי לתפקותו של העובד. מוצע

חלקו השני של פרק התעסוקה מטיל חובה על המדינה, לייזום ולפתח תוכניות הכשרה תעסוקתית ורצף של מסגרות תעסוקה שבהן ישולבו אנשים עם מוגבלות, וזאת מתוך מגמה לנורמליזציה, דהיינו העדפת מסגרות התעסוקה הרגילות של השוק החופשי על פני מסגרות מיוחדות. כגון תעסוקה מוגנת (עקרין ה"Least Restrictive Environment). יישום מגמה זו מתבטא גם בדרישה לניידותו של העובד, בתוך רצף המסגרות, על בסיס

¹ ס"ח התשמ"ח, עמ' 38; התשנ"ה, עמ' 334.

פרק ד': שירותים ציבוריים

"מקום ציבורי" – מקום העומד לשימוש של כלל הציבור או חלק ממנו, לרבות אתרי תיירות, בנקים, בריכות שחיה, בתי הארחה, בתי כלאו, בתי כנסת, בתי מלון, בתי ספר, בתי עלמין, בתי קולנוע, בתי שימוש ציבוריים, גנים, מוזיאונים, מסעדות, מקלטים, אתרי מרפא, מיתקני ספורט ופנאי, ספריות, קניונים תחנות דלק ותיאטראות;

"שירות ציבורי" – אחד מאלה –

(1) שירות הניתן במקום ציבורי;

(2) שירות הניתן על ידי משרד ממשלתי, רשות מקומית, מפעל או מוסד של המדינה או גוף מבוקר כמשמעותו בסעיף 9 לחוק מבקר המדינה [נוסח משולב], התשי"ח-1958²;

(3) שירות המיועד לכלל הציבור או לחלק ממנו, לרבות שירותי תרבות, חינוך ופנאי, שירותי ביטוח ופנסיה, שירותי בנקאות, שירותי תיירות, שירותי מסחר ושירותי דת.

דברי הסבר

אף כאן מוגדרת ההפליה האסורה הגדרה מהותית. הפליה במתן שירות ציבורי או במקום ציבורי כוללת הן הפליה מכוונת, הן העמדת מכשולים לא ענייניים המונעים בפועל גישה לשירות, והן מתן שירות בתנאים נחותים מאלה שבהם הוא ניתן בדרך-כלל.

הפליה קיימת גם כאשר מפעיל השירות מסרב לבצע התאמות במקום או בשירות הציבורי, באופן שיאפשר שימוש בו והנאה ממנו, אלא אם כן מדובר בנטל כבד מדי בנסיבות הענין. בפרק זה, בדומה לפרק התעסוקה, הורחב מעגל הזכאים (סעיף 24 המוצע).

סעיף 17 להצעה נועד להרגיש, כי מידע הניתן במסגרת שירות ציבורי הוא חלק בלתי נפרד מהשירות, ולפיכך עליו להיות נגיש באופן שיאפשר שימוש בו על ידי אנשים עם מוגבלות, ובמיוחד חרשים ועוורים.

בחלקו השני של פרק זה (סעיפים 19 עד 23) נמנים שירותים מיוחדים. חשיבותם הרבה מצדיקה הבהרת חיוניות נגישותם. למשל, שירותי תחבורה ציבוריים – בהשוואה לארצות הברית, שבה הותאמו, זה מכבר, שירותי התחבורה הציבורית לצרכי אנשים עם נכות פיסית, אין בישראל, ולו אוטובוס אחד, המתאים כאמור.

לגבי שירותי תקשורת (סעיף 21 המוצע), על אף הוראות חוק הקלות לחרש, התשנ"ב-1992, המחייבות תרגום חרשות פעם בשבוע לפחות, לשפת סימנים, עבור ציבור החרשים בישראל, מסרבות רשויות השידור, זה למעלה משלוש שנים, למלא חובתן לפיו. חשיבות ההתעדכנות בחדשות בישראל אינה מצריכה ראייה.

כי התמורה שתשולם לאנשים אלה תהא ביחס ישר לתפוקתם וכי הכנסתם תושלם עד לגובה שכן המינימום.

עוד מוטל על המדינה, להסדיר מתן תמריצים למעבידים המעסיקים אנשים עם מוגבלות: על אף המחלוקת הקיימת בקרב אנשים עם מוגבלות, כמו בקרב אנשי מקצוע, בדבר נחיצותו של תימרוץ כאמור, דומה שיש למצוא נוסחה, ולו זמנית, לעידוד הדבר.

פרק ד': שירותים ציבוריים

מדובר במפתח לשילוב ולשוויון של אמת. במסגרת השירותים הציבוריים מתרחשת עיקר ההוויה הציבורית; מסחר וכלכלה, פעילות תרבות ופנאי, דת, ספורט ונופש הם מוקדי החיים. פרק זה בא להסיר את המכשולים הפיסיים והתרבותיים העומדים בדרכם של אנשים עם מוגבלות, בדרך של קביעת איסור הפליה בתחום מרכזי זה.

חוק התכנון והבנייה, התשכ"ה-1965, והתקנות שלפיו, קובעים כי לא ייתן היתר לבנין ציבורי מבלי שהוסדרה נגישותו. חוק זה מגן על אנשים עם מוגבלות פיסית בלבד, ואין בו משום פתיחת שערים אמיתית בפני כלל האנשים עם מוגבלות. זאת ועוד. רשימת הבניינים הציבוריים החייבים בנגישות לפי חוק זה, וסיווגם לשתי קטגוריות (לגבי חלק מהבניינים חלה חובת נגישות לקומה אחת בלבד). מצמצמים את היקף הזכות למינימום שאין בו כדי להוות מענה של אמת לצורך בנגישות. נהפוך הוא: יש בו משום מתן לגיטימציה להפליה ולהנצחתה.

² ס"ח התשי"ח, עמ' 92; התשנ"ה, עמ' 448.

15. כל אדם זכאי לגישה למקום ציבורי ולשימוש ולהנאה משירות ציבורי, ואין מפלים אדם עם מוגבלות בגישה, בשימוש או בהנאה כאמור.

הזכות לגישה, לשימוש ולהנאה

16. (א) לענין פרק זה, "הפליה" – אחד מאלה –

איסור הפליה במתן שירותים ציבוריים

(1) סירוב לאפשר לאדם גישה למקום ציבורי או לחלק ממנו, או סירוב לאפשר לאדם שימוש או הנאה משירות ציבורי, מחמת מוגבלותו;

(2) קביעת תנאים שלא ממין הענין המונעים או המגבילים, במישרין או בעקיפין, מאדם עם מוגבלות, שימוש בשירות או במקומות ציבוריים או הנאה משירות או ממקום ציבוריים;

(3) מתן שירות ציבורי לאדם עם מוגבלות, בתנאים הנופלים מאלה שבהם הוא ניתן בדרך כלל;

(4) אי ביצוע התאמות במקום ציבורי, באופן שיאפשר לאנשים עם מוגבלות הגעה עצמאית, מכובדת ובטיחותית למקום, תנועה בו, שימוש במתקניו העיקריים והשתתפות בתכניות ובפעילויות המתקיימות במקום, או אי ביצוע התאמות בשירות ציבורי, באופן שיאפשר לאנשים עם מוגבלות שימוש בשירות והנאה ממנו, לרבות אי ביצוע התאמות בדרך של תרגום לשפת סימנים.

(ב) לענין פסקאות (3) ו-(4) שבסעיף קטן (א), לא תהווה זו הפליה אם מתן שווה של שירות ציבורי או ביצוע התאמות מהווים נטל כבד מדי בנסיבות הענין בהתחשב, בין היתר, בסוג השירות או המקום, היקף פעילותם, טיבן ועלותן של המתן השווה או ההתאמה, מועד בניית המקום וקיומם של מקורות מימון חיצוניים וממלכתיים למתן השווה או לביצוע ההתאמה.

(ג) לא יראו התאמה כמהווה נטל כבד מדי, אם היא נדרשת בבנין ציבורי כהגדרתו בפרק ה' לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965³, והבנין אינו עומד בדרישות תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), התש"ל-1970⁴.

17. אדם עם מוגבלות זכאי לקבל מידע המופק במסגרת שירות ציבורי; אופן מסירת המידע תותאם למוגבלותו.

קבלת מידע

18. הוראות הסעיפים 19 עד 23 באות להוסיף על ההוראות האחרות שבפרק זה ולא לגרוע מהן.

פרשנות

דברי הסבר

בקשר לשירותי שעת חירום, מלחמת המפרץ שבה ולימדה את אוכלוסיית האנשים עם מוגבלות, באופן חריף במיוחד, עד כמה צורכיהם המיוחדים אינם נלקחים בחשבון במערך ההגנה האזרחית. הפגיעה היתה קשה במיוחד בקרב אוכלוסיית החרשים. לכן, מוצע בסעיף 23 להצעה לתת לאנשים עם מוגבלות את כלל השירותים הניתנים לציבור בשעת חירום.

לזכות לשירותי בריאות, המוסדרת בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, נוספת הדרישה כי אלה יינתנו על בסיס עקרון האוניברסליות, דהיינו במסגרת השירותים הקיימים בחברה. אף כאן, הגשמת האוניברסליות מחייבת לעיתים ביצוע התאמות, כגון שימוש במיכשור רפואי מיוחד או העמדת צוות רפואי המוכשר לטיפול באנשים עם מוגבלות. על כן מוצע שאנשים עם מוגבלות יהיו זכאים לשירותי בריאות (סעיף 22 להצעה).

³ סי"ח התשכ"ה, עמ' 307; התשנ"ה, עמ' 450.

⁴ ק"ת התש"ל, עמ' 1841; התשנ"ד, עמ' 497.

19. (א) אדם עם מוגבלות זכאי לשירותי תחבורה ציבוריים נגישים ומתאימים לשימוש, לרבות אפשרות גישה לתחנות ולנמלים שבמסגרתם פועלים שירותי תחבורה ציבוריים.
- (ב) מפעיל שירות תחבורה ציבורי יסדיר נגישות כאמור בסעיף קטן (א).
- (ג) שר התחבורה יקבע כללים בדבר הדרכים והמועדים להסדרת נגישות לפי סעיף זה.
- (ד) לענין סעיף זה, "שירותי תחבורה ציבוריים" – שירותי מוניות, אוטובוסים, רכבות, תעופה אווירית ואניות.
20. (א) (1) צמתים ומדרכות יתוכננו וייבנו בהתאם לצרכי הניידות של אנשים עם מוגבלות.
- (2) לענין זה, "צרכי ניידות" – תנועה נוחה ועצמאית על מדרכה ובין המדרכה לכביש והקרבה לשירותים ציבוריים.
- (ב) רשות מקומית אחראית על תכנון ובניה כאמור בתחום שיפוטתה.
- (ג) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מחובתה של רשות מקומית לפי חוק הרשויות המקומיות (סידורים לנכים), התשמ"ח-1988.⁵
21. (א) אדם עם מוגבלות בשמיעה זכאי ליהנות משידורי אמצעי תקשורת אלקטרוניים.
- (ב) אדם עם מוגבלות בשמיעה זכאי לשירותי תקשורת טלפוניים מתאימים, לרבות שירותי התקנה ותיקונים.
- (ג) מפעיל שידורים או שירותים כאמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב) יסדיר התאמתם לאנשים עם מוגבלות בשמיעה.
- (ד) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות חוק הקלות לחרש, התשנ"ב-1992.⁶
- (ה) שר התקשורת יקבע כללים בדבר הדרכים והמועדים להסדרת ההתאמות הנדרשות לפי סעיף זה.
22. (א) אדם עם מוגבלות זכאי לשירותי בריאות כאמור בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994,⁷ במסגרת השירותים הניתנים בחברה והמיועדים לכלל הציבור, תוך ביצוע התאמות כנדרש בנסיבות הענין.
- (ב) שר הבריאות יקבע כללים בדבר הדרכים והמועדים לביצוע ההתאמות הנדרשות לפי סעיף זה.
23. (א) אדם עם מוגבלות זכאי לכלל השירותים הניתנים לציבור בשעת חירום, לרבות נגישות למקלטים, קבלת מידע אודות עצם קיומה של שעת חירום וקבלתם של אמצעי הגנה הניתנים לכלל הציבור.
- (ב) שר הבטחון יקבע כללים בדבר הדרכים והמועדים לביצוע הוראות סעיף זה.
24. הוראות פרק זה יחולו הן על אדם שבעבר היה עם מוגבלות, הן על אדם הנחשב לאדם עם מוגבלות, והן על בני משפחתו של אדם עם מוגבלות.

⁵ ס"ח התשמ"ח, עמ' 104.

⁶ ס"ח התשנ"ב, עמ' 116; התשנ"ה, עמ' 361.

⁷ ס"ח התשנ"ד, עמ' 156; התשנ"ה, עמ' 81.

25. אדם עם מוגבלות זכאי למגורים בקהילה.
26. אדם עם מוגבלות שהינו בעל צרכים מיוחדים בתחום הדיור, זכאי לסיוע מן המדינה למימוש זכותו למגורים בקהילה. לענין סעיף זה, "סיוע" – לרבות הלוואה, העמדת דיור ציבורי ומענק לצורך ביצוע שינויים בדירה או בבנין הנדרשים מחמת מוגבלות.
27. אדם עם מוגבלות זכאי לסיוע אישי בהתאם לצרכיו המיוחדים; לענין סעיף זה, "סיוע אישי" – לרבות טיפול אישי, עזרה בניהול משק הבית וסיוע בביצוע פעולות היומיום, באופן שיאפשר לאדם עם מוגבלות להיות את חייו בעצמאות מרבית, בשוויון, בפרטיות ובכבוד.
28. (א) אדם עם מוגבלות המתגורר יחד עם משפחתו זכאי לסיוע לפי סעיפים 26 או 27, לפי הענין.
- (ב) משפחתו של אדם עם מוגבלות המתגוררת עמו, זכאית לפגרה תקופתית, שבמהלכה, ישהה אותו אדם במסגרות המיועדות לשהיה קצרה.
- (ג) לענין סעיף זה, "משפחה" – לרבות משפחה אומנת.
29. שר הפנים, בהתייעצות עם ראש הרשות המקומית הנוגעת בדבר, יקבע כללים בדבר ייזום ופיתוח תוכניות בתחום שיפוטה של הרשות המקומית, למתן שירותי פנאי לאנשים עם מוגבלות שלהם צרכים מיוחדים בתחום זה, תוך מתן עדיפות לשילובם במסגרות פנאי רגילות.
30. אדם עם מוגבלות המתגורר במעון פנימיה זכאי, בהתאם להוראות פרק זה, לתנאי חיים הדומים למקובל בקהילה תוך שמירה על כבודו, פרטיותו והאוטונומיה האישית שלו.
31. שר הבינוי והשיכון ושר העבודה והרווחה יקבעו כללים בדבר תנאי הזכאויות לדיור ולסיוע לפי סעיפים 25 עד 28.

דברי הסבר

פרק ה': דיור וסיוע אישי

אדם עם מוגבלות: מנגנון אוטונומי המאפשר לאדם לבחור את מסגרת מגוריו, מחד גיסא, והעמדת סיוע לפי צרכיו המיוחדים (בכסף – סעיף 26 או בעין – סעיף 27), מאידך גיסא. מוצע אף להסדיר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות המתגוררים עם משפחתם, אשר נדרשת למאמץ פיסי כלכלי ונפשי מיוחד בנסיבות אלה, ועם זאת יש חשיבות מיוחדת לעידודה לכך, במיוחד בגילאים הנמוכים.

להשלמת התמונה, ועל מנת להגשים באופן מלא את החיים בקהילה, מוצע להטיל על המדינה לפתח שירותי פנאי, גם כאן על בסיס עקרון האוניברסליות.

עוד בפרק, הוראה שענינה באנשים המתגוררים במעונות פנימיה: מוצע להחיל את עקרונות הכבוד והנורמליזציה העוברים כחוט השני בפרק הדיור אף עליהם, ולקבוע את זכותם לאוטונומיה אישית, ולחיים בעצמאות מרבית תוך שמירה על פרטיותם (סעיף 30).

הזכות למגורים בקהילה היא זכות על במערך זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות: על רקע תפישות חברתיות שהביאו בעבר להוצאתם של אנשים עם מוגבלות אל מחוץ לחברה, תפישות שאבר עליהן הכלח, מוכרת היום זכותם של אנשים עם מוגבלות ככלל בני האדם למגורים בקרב החברה. הצורך בהצהרה הקטיגורית על עצם קיומה של זכות טבעית זו, נובע ממחלוקות המתגלעות עדיין בישראל בין אנשים עם מוגבלות ומשפחותיהם, לבין הרשויות: האחרונות גורסות כי אנשים עם מוגבלות ששות לא זכאים להתגורר בקהילה אלא במוסדות שמחוץ לה. אנשי מקצוע בתחום תמימי דעים דבר היות מגורים בקהילה חיוניים לכל אדם: תרומתה של המסגרת הטבעית-ביחית, עולה לאין ערוך על כל מסגרת מיוחדת-מוסדית. לפיכך מוצע מנגנון הולם למימוש הזכות למגורים של

פרק ו': חינוך

- הזכות לחינוך 32. ילד עם מוגבלות זכאי לחינוך לפי צרכיו.
- חינוך מיוחד 33. ילד עם מוגבלות זכאי לחינוך מיוחד כהגדרתו בחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988.⁸
- הכשרה לחיים בקהילה 34. חינוך של ילד עם מוגבלות יכוון להכשרתו לחיים בקהילה.
- פרק ז': צרכים מיוחדים
- מכשירים מיוחדים 35. אדם עם מוגבלות אשר בשלה הוא נזקק למכשיר מיוחד, זכאי להטבות ולהקלות ברכישתו; לענין סעיף זה, "מכשיר מיוחד" – לרבות כסא גלגלים, מכשיר שמיעה, מיטה מיוחדת ומיכשור אלקטרוני לעוזרים.
- סיוע בניידות 36. אדם עם מוגבלות בניידות זכאי לסיוע אשר יאפשר לו ניידות מחוץ לביתו, שימוש בשירותים ציבוריים והשתתפות בחיי הקהילה.
- הזכות לעזרה ולייעוץ 37. אדם עם מוגבלות הנזקק לעזרה בקבלת החלטות הנוגעות לחייו, זכאי לעזרה ולייעוץ מקצועיים.
- סייגים למינוי אפוטרופוס 38. מינוי אפוטרופוס לאדם עם מוגבלות, לפי חוק הכשרות המשפטית והאפוטרופוסות, התשכ"ב-1962,⁹ ייעשה במקרים שבהם הוא הכרחי ולצרכים שלהם הוא הכרחי בלבד.
- קביעת כללים 39. שר העבודה והרווחה יקבע, באישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, כללים בדבר תנאי הזכאות לפי סעיפים 35 עד 37.

דברי הסבר

שנחתם בין הביטוח הלאומי לממשלת ישראל בשנת 1977. אולם, אוכלוסיית האנשים המוגבלים בניידותם שבה והצביעה במשך השנים על ליקויים רבים הקיימים בהסכם זה, לרבות הפליות פנימיות שהוא יוצר בסעיפיו השונים. תיקונים אחרים כבר נעשו בהסכם, ורשימת המלצות נוספת הוגשה לוועדת העבודה והרווחה של הכנסת הדנה בימים אלה בדרישות העולות לשינוי. מומלץ בנסיבות אלה לעגן את הזכות לניידות בכללים לפי חוק זה.

הזכות לקבל ייעוץ ועזרה אישיים, היא הזכות לסינגור אישי, הינה המענה ההולם נסיבות שבהן נזקק אדם לעזרה בקבלת החלטות הנוגעות לחייו, מבלי שיהיה בכך משום התערבות גורפת באוטונומיה שלו. זהו אף הרציונל העומד בבסיס סעיף 38 להצעה הקובעת את עקרון הגבלת האפוטרופוסות רק לצרכים ההכרחיים ולהיקף שאינו עולה על הנדרש.

פרק ו': חינוך

הזכות לחינוך מוסדרת בחוק לימוד חובה, התש"ט-1949. הזכות לחינוך מיוחד מוסדרת בחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח - 1988, הקובע את זכויותיהם של ילדים עם צרכים מיוחדים, בגילאים 3-21, לחינוך מיוחד על פי צרכיהם אלה. חוק זה אף קובע כי יש להעדיף חינוך רגיל על פני חינוך מיוחד. הצעת החוק מבקשת להצהיר על עקרונות היסוד בתחום מהותי זה, ולקבוע כי חינוך מיוחד ייעשה בויקה לעקרון החיים בקהילה.

פרק ז': צרכים מיוחדים

פרק זה מאגד קבוצה של זכויות שענינן צרכים מיוחדים של אנשים עם מוגבלות, צרכים שחיוניותם רבה ביותר: הזכות להטבות ולהקלות ברכישת מכשירים מיוחדים (סעיף 35); הזכות לסיוע למטרת ניידות מחוץ לבית (סעיף 36); זכות זו הוכרה במסגרת הסכם הניידות

⁸ ס"ח התשמ"ח, עמ' 114; התש"ן, עמ' 133.
⁹ ס"ח התשכ"ב, עמ' 120; התשנ"ה, עמ' 397.

פרק ח': ועדה לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

40. (א) שר המשפטים יקים ועדה לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (להלן – ועדה לשוויון זכויות הועדה).

(ב) בוועדה יהיו חברים אנשים עם מוגבלות, אנשי מקצוע, משפטנים ונציגי ציבור.

41. אלה תפקידי הועדה – תפקידי הועדה

- (1) אישור הכללים לפי חוק זה, אם לא הוסמכה ועדה של הכנסת לאשרם;
- (2) קביעת הצרכים המיוחדים של אנשים עם מוגבלות ואיתור הדרכים היעילות ביותר לתת להם מענה הולם, לרבות הזמנת מחקרים בנושאים אלה;
- (3) עריכת פעולות הסברה והפצת מידע בנוגע לזכויות ולחובות לפי חוק זה, לרבות ייעוץ לאנשים עם מוגבלות בדבר זכויותיהם;
- (4) חקירת תלונות על הפרת הוראות חוק זה והכללים לפיו;
- (5) עריכת מעקב וביקורת על ביצוע הוראות חוק זה והכללים לפיו, על ידי הגופים השונים ומתן המלצות לגופים אלה לגבי הדרכים ליישומן.

42. אחרי סעיף 3א לחוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד), התשנ"ג-1993¹⁰, יבוא:

תיקון חוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד)

3ב. הוראות חוק זה יחולו, בשינויים המחוייבים, על הורה או אפוטרופוס של אדם עם מוגבלות כהגדרתו בחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ו-1996, שמוגבלותו מחייבת השגחה או ליווי מיוחדים.¹⁰

"הורה או אפוטרופוס של אדם עם מוגבלות"

דברי הסבר

של הכנסת לאשרם. הועדה תייעץ לאנשים בדבר זכויותיהם על פי החוק וכן תהיה מוסמכת לקבל ולחקור תלונות בדבר הפרת ההוראות לפיו.

לחוק עלות תקציבית; התמיכה התקציבית תבוא מתקציב המדינה ומבעלי עסקים פרטיים.

חברי הכנסת: דוד צוקר, ענת מאור, יצחק לוי, תמר גוז'נסקי, רן כהן, יוסי בץ, חיים אורון, מאיר שטרית, רפי אלול, חיים דיון, נעמי בלומנטל

פרק ח': ועדה לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות
בפרק זה מוצע לקבוע את המנגנון ליישומן של החוק.

מוצע להקים ועדת שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. זהו פורום ייחודי אשר מתפקידו לבצע מחקר בדבר צרכיהם השונים והמשתנים של אנשים עם מוגבלות, ולהוות גורם מנחה ומכוון ביישום החוק. הועדה מוסמכת לאשר את הכללים שיוכנו על ידי הגורמים השונים כאמור בהצעה ואשר לא נקבעה ועדה

¹⁰ ס"ח התשנ"ג, עמ' 134; התשנ"ה, עמ' 371.