



רשומות

הצעות חוק

11 במרס 1996

2525

כ' באדר התשנ"ו

עמוד

628

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

תיקון עקיף:

דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד), התשנ"ג-1993

מתפרסמת בזה הצעת חוק של חברי הכנסת מטעם ועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת:

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

פרק א': עקרונות יסוד

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

דברי הסבר

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

צעד ראשון וסמלי בכון השינוי התרבותי הנדרש מוצא ביטוי 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, דיוור, חינוך וכו'. מוצע בפרק ח' להקים ועדת שוויון זכויות שמתפקדה יהא לפקח על יישום החוק ולפעול לאכיפתו בדרכים שונות, זאת בצד האחזיות 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 בפרקיה 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 פיזית, שכלית או נפשית או צירוף של אלה – דרישה שמוגבלות זו תשפיע באופן מהותי על תפקודו.

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

מ ב ו א

מדוע לחוקק חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות במדינה אשר העמידה את ערך השוויון במרכז הכרזת 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 וההגשתו?

כעשרה אחוזים מכלל האוכלוסייה הם אנשים עם מוגבלות: אנשים עם נכות פיזית, הרשים, אנשים עם פיגור שכלי, עוורים, אנשים עם תסמונת דאון, חולי נפש ואחרים אשר בשל מוגבלות פיזית, 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 מוערי במוקדי הכוח הציבוריים, התרבותיים והכלכליים בחברה. מכשולים פיסיים בצד דעות קדומות וסטריאוטיפים, מולידים ניכור והרחקה. אלה האחרונים מחזקים דעות קדומות, וחוזר תלילה. מטרתה של הצעת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות היא להביא לפריעתו של מעגל קסמים זה ולפתוח את שערי החברה להשתלבותם המלאה של אנשים עם מוגבלות בקרבה. שוויון, שילוב מלא ושיתוף בחברה הם אפוא מטרות הצעה זו. הסרת מכשולים המונעים שילוב, ומתן מענה

"אדם עם מוגבלות" - אדם עם מוגבלות פיזית, שכלית או נפשית, קבועה או זמנית, בין מלידה ובין כתוצאה מאירוע שאירע במהלך חייו, אשר בשלה מוגבל תיפקודו באופן מהותי בתחום אחר 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, כפרטיות 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 מכונן לשנות תופעה זו (סעיף 7(א) המוצע).

(2) נתינת הזכות במסגרת השירותים הקיימים בחברה, ולא במסגרת מיוחדת וסגורגטיבית. 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 דבריה של הצעת החוק נובח 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. מכלי להתחשב במידת מוגבלותו ובהיקפה. הדברים אמורים אף לגבי מספר המקרים הרב שבהם ממונים אפוטרופיטים 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 מושגים 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 היות 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 בשירים לעבוד, בכל אחד מאלה:

- (1) קבלה לעבודה, לרבות מבדקי 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 הכובל של הצעת החוק, והיא מכוונת להשגת שוויון מהותי ולא שוויון פורמלי בלבד: הרישה לעריכת התאמות במקום העבודה, הציוד שבו, הרישות 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 קיזוז בתחום זה, במיוחד במסגרת הסכם הניידות הקובע כי קבלת קיצבאות ניידות על פיו תהא מותנית בויתור על קיצבאות חיוניות אחרות, כגון קיצבת שירותים מיוחדים, על אף הזכאות הענינית 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. תכניתו 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.

(ה) לענין סעיף זה -

"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, מכדקי כניסה, הכשרה והדרכה, נהלי עבודה, והכל מבלי שהדבר יטיל על המעביד נטל כבד מדי;

נטל כבד מדי" - נטל בלתי סביר כנסיבות 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 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, כאישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, כללים בדבר -

קביעת כללים

(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 לתפוקתו, 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 ביום 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 לתפוקתו של העובד. מוצע

חלקו השני של פרק התעסוקה מטיל חובה על מדינה, ליזום ולפתח תוכניות הכשרה תעסוקתית ורצף ל מסגרות תעסוקה שבהן ישולבו אנשים עם מוגבלות, את מתוך מגמה לנורמליזציה, דהיינו העדפת מסגרות תעסוקה הרגילות של השוק החופשי על פני מסגרות ייחודיות, כגון תעסוקה מוגנת (עקרון ה"Least Restrictive Environment"). יישום מגמה זו מתבטא גם בדרישה ייחודית 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 שהיה, בתי הארחה, בתי כלבו, 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 העניין. בפרק זה, בדומה לפרק התעסוקה, הורחב מעגל הזכאים (סעיף 24 המוצע).

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

בחלקו השני של פרק זה (סעיפים 19 עד 23) נמנים שירותים מיוחדים, השיבותם הרבה מצריקה הבהרה חיונית נגישותם. למשל, שירותי תחבורה ציבוריים - בהשוואה לארצות הברית, שבה הותאמו, זה מכבר שירותי התחבורה הציבורית לצרכי אנשים עם נכות פיזית, אין בישראל, ולו אוטובוס אחד, המתאיב כאמור.

לגבי שירותי תקשורת (סעיף 21 המוצע) על אף הוראות חוק הקלות לחרש, התשנ"ב-1992, המחייבות תרגום חדשות פעם בשבוע לפחות, לשפת סימנים, עבוי ציבור החרשים בישראל, מסרבות רשויות השירות, זד למעלה משלוש שנים. למלא הובתן לפיו. חשיבות ההתערבות בחדשות בישראל אינה מצריכה ראייה.

כי התמורה שתשולם לאנשים אלה תהא ביחס ישר לתפוקתם וכי הכנסתם תושלם עד לגובה שכר 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 תמריץ 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 הפיזיים 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 יינתן היתר לבנין ציבורי מבלי שהוסדרה נגישותו. חוק זה מגן על אנשים עם מוגבלות פיזית בלבד, ואין בו משום פתיחת שערים אמיתית בפני כלל האנשים עם מוגבלות. זאת ועוד. רשימת הבנינים הציבוריים החייבים בנגישות לפי חוק זה, וסיווגם לשתי קטגוריות (לגבי חלק מהבנינים 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.

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

(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, כמישרין 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 במתקני 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 הייצוגיים וממלכתיים למתן השווה או לביצוע ההתאמה.

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

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

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

דברי הסבר

בקשר לשירותי שעת הירום, 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 ס"ח התשכ"ה, עמ' 307; התשנ"ה, עמ' 450.

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

<p>19. (א) אדם עם מוגבלות זכאי לשירותי תחבורה ציבוריים נגישים ומתאימים לשימוש, לרבות אפשרות גישה לתחנות ולנמלים שבמסגרתם פועלים שירותי תחבורה ציבוריים.</p>	<p>שירותי תחבורה ציבוריים</p>
<p>(ב) מפעיל שירות תחבורה ציבורי יסדיר נגישות כאמור בסעיף קטן (א).</p> <p>(ג) שר התחבורה יקבע כללים בדבר הדרכים והמועדים להסדרת נגישות לפי סעיף זה.</p> <p>(ד) לענין סעיף זה, "שירותי תחבורה ציבוריים" – שירותי מוניות, אוטובוסים, רכבות, תעופה אווירית ואניות.</p>	
<p>20. (א) (1) צמתים ומדרכות יתוכננו וייבנו בהתאם לצרכי הניידות של אנשים עם מוגבלות.</p> <p>(2) לענין זה, "צרכי ניידות" – תנועה נוחה ועצמאית על מדרכה ובין המדרכה לכביש והקרבה לשירותים ציבוריים.</p> <p>(ב) רשות מקומית אחראית על תכנון ובניה כאמור בתחום שיפוטתה.</p> <p>(ג) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מחובתה של רשות מקומית לפי חוק הרשויות המקומיות (סידורים לנכים), התשמ"ח-1988.⁵</p>	<p>דרכים</p>
<p>21. (א) אדם עם מוגבלות בשמיעה זכאי ליהנות משידורי אמצעי תקשורת אלקטרוניים.</p> <p>(ב) אדם עם מוגבלות בשמיעה זכאי לשירותי תקשורת טלפוניים מתאימים, לרבות שירותי התקנה ותיקונים.</p> <p>(ג) מפעיל שידורים או שירותים כאמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב) יסדיר התאמתם לאנשים עם מוגבלות בשמיעה.</p> <p>(ד) אין בהוראות סעיף זה כדי לגרוע מהוראות חוק הקלות לחרש, התשנ"ב-1992.⁶</p> <p>(ה) שר התקשורת יקבע כללים בדבר הדרכים והמועדים להסדרת ההתאמות הנדרשות לפי סעיף זה.</p>	<p>שירותי תקשורת לאנשים עם מוגבלות בשמיעה</p>
<p>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.</p> <p>(ב) שר הבריאות יקבע כללים בדבר הדרכים והמועדים לביצוע ההתאמות הנדרשות לפי סעיף זה.</p>	<p>שירותי בריאות</p>
<p>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.</p> <p>(ב) שר הבטחון יקבע כללים בדבר הדרכים והמועדים לביצוע הוראות סעיף זה.</p>	<p>שירותי שעת חירום</p>
<p>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.</p>	<p>תחולה</p>

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.

פרק ה': דיור וסיוע אישי

25. אדם עם מוגבלות זכאי למגורים בקהילה. הזכות 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. סיוע בדיור
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 לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בשוויון, בפרטיות ובכבוד. סיוע אישי
28. (א) אדם עם מוגבלות המתגורר יחד עם משפחתו זכאי לסיוע לפי סעיפים 26 או 27, לפי הענין. סיוע למתגוררים עם משפחתם
- (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. שירותי פנאי
30. אדם עם מוגבלות המתגורר במעון פנימייה זכאי, בהתאם להוראות פרק זה, לתנאי חיים הדומים למקובל בקהילה תוך שמירה על כבודו, פרטיותו והאוטונומיה האישית שלו. מעונות פנימיה
31. שר הבינוי והשיכון ושר העבודה והרווחה יקבעו כללים בדבר תנאי הזכויות לדיור ולסיוע לפי סעיפים 25 עד 28. קביעת כללים

דברי הסבר

אדם עם מוגבלות: מנגנון אוטונומי המאפשר לאדם לבחור את מסגרת מגוריו, מחד גיסא, והעמדת סיוע לפי צרכיו המיוחדים (כבס"ף – סעיף 26 או בעין – סעיף 27), מאידך גיסא. מוצע אף להסדיר זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות המתגוררים עם משפחתם, אשר נדרשת למאמץ פסי 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).

פרק ה': דיור וסיוע אישי

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 שאבד עליהן הכלח, מוכרת היום זכותם של אנשים עם מוגבלות ככלל בני האדם למגורים בקרב החברה. הצורך בהצגה הקטיגורית על עצם קיומה של זכות טבעית זו, נובע ממחלוקת המתגלעות עדיין בישראל בין אנשים עם מוגבלות ומשפחותיהם, לבין הרשויות: האחרונות גורסות כי אנשים עם מוגבלות קשות לא זכאים להתגורר בקהילה אלא במוסדות שמחוץ לה. אנשי מקצוע בתחום תמימי דעים בדבר היות מגורים בקהילה היוניים לכל אדם: תרומתה של המסגרת הטבעית-ביתית, עולה לאין ערוך על כל מסגרת מיוחדת-מוסדית. לפיכך מוצע מנגנון הולם למימוש הזכות למגורים של

פרק ו': חינוך

32. ילד עם מוגבלות זכאי לחינוך לפי צרכיו. הזכות לחינוך
33. ילד עם מוגבלות זכאי לחינוך מיוחד כהגדרתו בחוק חינוך מיוחד, התשמ"ח-1988.⁸ חינוך מיוחד
34. חינוך של ילד עם מוגבלות יכוון להכשרתו לחיים בקהילה. הכשרה לחיים בקהילה

פרק ז': צרכים 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 לעוורים. מכשירים מיוחדים
36. אדם עם מוגבלות בניידות זכאי לסיוע אשר יאפשר לו ניידות מחוץ לביתו, שימוש בשירותים ציבוריים והשתתפות בחיי הקהילה. סיוע בניידות
37. אדם עם מוגבלות הנזקק לעזרה בקבלת החלטות הנוגעות לחייו, זכאי לעזרה ולייעוץ מקצועיים. הזכות לעזרה ולייעוץ
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. סייגים למינוי אפוטרופוס
39. שר העבודה והרווחה יקבע, באישור ועדת העבודה והרווחה של הכנסת, כללים בדבר תנאי הזכאות לפי סעיפים 35 עד 37. קביעת כללים

דברי הסבר

פרק ו': חינוך

הזכות לחינוך מוסדרת בחוק לימוד חובה, התשמ"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 בזיקה 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

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 הקובע את עקרון הגבלת האפוטרופוסות רק לצרכים ההכרחיים ולהיקף שאינו עולה על הנדרש.

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

תיקון חוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד)

"הורה או אפוטרופוס של אדם עם מוגבלות"

דברי הסבר

של הכנסת לאשרם. הוועדה 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: ד"ר צוקר, ענת מאור, יצחק לוי, תמר גויצנסקי, רן כהן, יוסי כץ, חיים אורון, מאיר שטרית, רפי אלול, חיים דיין, נעמי בלומנטל

פרק ח': ועדה לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות
בפרק זה מוצע לקבוע את המנגנון ליישומו 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 שיובנו על ידי הגורמים השונים כאמור בהצעה ואשר לא נקבעה ועדה

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

