



היערכות העירייה להבטחת נגישות לאנשים עם מוגבלות

כללי

1. מדו"ח שפרסם נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות במשרד המשפטים לשנת 2009, עולה כי בשנת 2007 חיו בישראל יותר ממיליון וחצי אנשים עם מוגבלות, מרביתם (56%) נשים.
2. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות נחקק בכנסת ישראל בשנת 1998 ונכנס לתוקפו בחודש ינואר, 1999. (להלן- "חוק שוויון זכויות")
3. סעיף 1 לחוק שוויון זכויות קובע את עקרון היסוד: "זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות ומחויבותה של החברה בישראל לזכויות אלה, מושגות על ההכרה בעקרון השוויון, על ההכרה בערך האדם שנברא בצלם ועל עקרון כבוד הבריות."
4. בסעיף 2 מוגדרת מטרת חוק שוויון זכויות: "חוק זה מטרתו להגן על כבודו וחירותו של אדם עם מוגבלות, ולעגן את זכותו להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים, וכן לתת מענה הולם לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד, תוך מיצוי מלוא יכולתו."
5. בחודש מרץ, 2005, הוסף תיקון מספר 2 לחוק שוויון זכויות (להלן- "התיקון לחוק"), הקובע את החובה להנגיש מבנים, תשתיות וסביבה קיימים וחדשים, וכן הנגשת השירות הניתן לציבור.
6. התיקון לחוק מגדיר נגישות כ: "אפשרות הגעה למקום, תנועה והתמצאות בו, שימוש והנאה משירות, קבלת מידע הניתן או המופק במסגרת מקום או שירות בקשר אליהם, שימוש במתקניהם והשתתפות בתוכניות ובפעילות המתקיימות בהם, והכל באופן שוויוני, מכובד, עצמאי ובטיחותי."
7. מילוי דרישות הנגישות מחייב ביצוע התאמות נגישות, שיאפשרו לאנשים עם מוגבלות לתפקד באופן מיטבי ולמצות את הפוטנציאל האישי שלהם להשתלב ולתרום לחברה, בכל תחומי החיים.
8. מטרת הביקורת לבחון את פעולות עיריית תל אביב-יפו (להלן- "העירייה"), על אגפיה ומחלקותיה הרלוונטיים, ליישום החוקים והתקנות הדנים בחובת הנגישות.
9. הביקורת נערכה במהלך החודשים אפריל עד נובמבר, 2011.
10. הביקורת התמקדה במנהלים/אגפים הבאים:
 - א. מינהל הנדסה: אגף תכנון אסטרטגי.
 - ב. מינהל בינוי ותשתיות: אגף תנועה, אגף דרכים ומאור, אגף מבני ציבור.
 - ג. מינהל החינוך.



ד. אגף תקציבים.

ה. אגף נכסים.

ו. אגף בתי העירייה.

בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "נציג היחידה לתכנון אסטרטגי (ולא האגף כפי שכתוב בדו"ח) הוא חבר בצוות הנגישות העירוני. לכן הביקורת אינה יכולה להתמקד ביחידה זו אלא בצוות הנגישות העירוני."

הרקע המשפטי

11. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, והתיקון לחוק קובעים הוראות בדבר הנגשת מקומות ציבוריים. על פי החוק, אבני הדרך ולוחות הזמנים יקבעו בתקנות, אשר יחתמו על ידי הגורמים הרלוונטיים, הכל כפי שמפורט בחוק.

12. החוק מטיל חובה ישירה על הרשויות המקומיות להנגשת כל המקומות שבאחריות ובבעלות הרשות וכן כל השירותים שהרשות מספקת, בתוך פרק זמן קצוב. הנגישות הנדרשת היא לכל סוגי המוגבלות.

13. הנגשת רשות מקומית היא תהליך מורכב, הנוגע למרבית תפקידיה ותחומי הפעילות שלה:

א. הרשות כבעלים וכיזם - הרשות מחויבת להנגיש את כל מבני הציבור, הרחובות, השטחים הפתוחים והתשתיות שבתחומה.

ב. הרשות כספק שירותים - הרשות מחויבת להנגיש את השירותים שהיא מספקת לכלל הציבור ואת המקומות שבהם הם ניתנים.

ג. הרשות כגוף רישוי ואכיפה - כגוף האוכף את חוק התכנון והבנייה ואת חוק רישוי עסקים, ניתנת לרשות המקומית הסמכות לאכוף את החקיקה הנוגעת לנגישות בהליכי תכנון ובנייה ורישוי עסקים.

14. החוקים והתקנות הרלבנטיים לנושא הם:

א. חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965.

ב. חוק רישוי עסקים, תשכ"ח-1968.

ג. חוק הרשויות המקומיות (סידורים לנכים), התשמ"ח-1988.

ד. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998.

ה. חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, תשס"א-2000.



- ו. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, (תיקון מס' 2) תשס"ה-2005.
 - ז. תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות.
 - ח. תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות) (תיקון מס' 5), תשס"ט-2009.
15. בשל העלות הגבוהה של הנגשת המקומות הציבוריים הקיימים, נקבעה תקופת פריסה בחוק לביצוע ההתאמות הנחוצות, כדלהלן:
- א. הנגשת מקום ציבורי:
 - 1) בניין חדש: בהתאם לתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר תנאים ואגרות) (תיקון מספר 5), התשס"ט-2009, כל בניין ציבורי חדש או תוספת לבניין מחייבים להיות נגישים.
 - 2) בניין קיים: החוק קבע החלה הדרגתית של 11 שנה עד לשנת 2017. יחד עם זאת, בהתאם לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים), שאושרו בשנת 2011, רשויות מקומיות תידרשנה להשלים את הנגשת הבניינים שבאחריותן עד לסוף שנת 2021.
 - ב. הנגשת שירותים ציבוריים: החלה הדרגתית של 12 שנים, בכפוף להתקנת תקנות.
 - ג. הנגשה של מקומות ציבוריים קיימים ומקומות ציבוריים שאינם בניינים (צמתיים, מדרכות, גשרים, מנהרות ומעברים אחרים בשטח הציבורי, חניות): החלה הדרגתית של 12 שנים, בכפוף להתקנת תקנות.
 - ד. הנגשת שירותי חינוך: החלה הדרגתית של 12 שנים, ממועד התקנת התקנות.
 - ה. הנגשת שירותי שעת חירום: בהחלה מדורגת של 11 שנים, ההחלה תיקבע בפריסה שווה בכל שנה.
16. חוק שוויון זכויות הוא חוק כללי ולפיכך נקבע שבתקנות שיותקנו מכוחו ייקבעו הוראות ולוחות זמנים, אשר ייצקו תוכן מעשי בהוראות החוק. נכון למועד הביקורת, (אוקטובר, 2011), טרם אושרו חלק מהתקנות. היות וכך לא קיימת מסגרת זמן מוגדרת וחד משמעית בה העירייה צריכה לעמוד בביצוע ההתאמות הנדרשות על פי החוק והתקנות.
17. תהליך התקנת התקנות הוא באחריות שרי הממשלה, כל שר בתחומו. בנוסף, על התקנות לקבל את אישורה של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת. חלק מהתקנות חייבות אף לקבל אישור של שר או שרים נוספים, מלבד השר האחראי עליהן ישירות.



18. להלן פירוט התקנות שהותקנו/ תקנות העומדות לקראת פרסומן ברשומות, נכון למועד הביקורת:
- א. בשנת 2001 אושרו תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (עדיפות במקומות חניה במקומות עבודה), תשס"ב-2001.
- ב. בשנת 2003 אושרו תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית), תשס"ג-2003. בהתאם לתקנה 7 היה על הרשויות המקומיות, יחד עם גורמים נוספים הקשורים לנושא, להכין, בתוך שנה ממועד פרסום התקנות, תוכנית להנגשת תחנות אוטובוס וסככות המתנה שבתחום שיפוטה לתקופה של 10 שנים, דהיינו עד סוף שנת 2013.
- ג. תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר תנאיו ואגרות) (תיקון מספר 5), התשס"ט-2009: ב-1 באוגוסט, 2009 נכנסו לתוקף התיקון לתקנות התכנון והבנייה, אשר מחייב כל בניין **ציבורי חדש** או תוספת לבניין להיות נגישים לאנשים עם מוגבלות ולעמוד בדרישות להתאמת נגישות. לפי תקנות אלו כל היתר בנייה למבנים ציבוריים חדשים או אישור להרחבת מבנה קיים, יינתנו רק לאחר שתיבדק העמידה בדרישות הנגישות.
- ד. תקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר תנאיו ואגרות) (תיקון מספר 2), התשס"ט-2010: ב-3 בספטמבר, 2010 נכנס לתוקף התיקון לתקנות התכנון והבנייה, אשר מחייב כל בניין **מגורים חדש** או תוספת לבניין, להיות נגישים לאנשים עם מוגבלות ולעמוד בדרישות להתאמת נגישות. לפי תקנות אלו כל היתר בנייה למבנים ציבוריים חדשים או אישור להרחבת מבנה קיים, יינתנו רק לאחר שתיבדק העמידה בדרישות הנגישות.
- ה. תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (מורשים לנגישות מבנים, תשתיות וסביבה), תשס"ז-2007: חוק שוויון זכויות ותקנותיו קובעים מקרים שבהם על מתכנני מיזמים ומבצעייהם, לרבות תכנון וביצוע התאמות נגישות, לקבל חוות דעת של מורשה נגישות. התקנות קובעות מיהו מורשה נגישות והתנאים לכך.
- ו. תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים), התשע"א-2010: התקנות נחתמו על ידי שר המשפטים בתאריך 30 ביוני, 2011, וכנסו לתוקף 6 חודשים מיום פרסומן ברשומות (נכון למועד הביקורת טרם פורסמו ברשומות). התקנות עוסקות בהנגשת מבנים קיימים וסביבתם לאנשים עם מוגבלות וקובעות לוח זמנים הדרגתי להנגשה. בהתאם לתקנות, רשויות מקומיות תידרשנה להשלים את הנגשת הבניינים שבאחריותן עד לסוף שנת 2021.



- ז. תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמת נגישות במוסד חינוך קיים), התשע"א-2011: התקנות אושרו על ידי שר החינוך, ואושרו בתאריך 2 באוגוסט, 2011 על ידי ועדת העבודה, הרווחה והבריאות. נכון למועד הביקורת התקנות ממתונות וטרם פורסמו ברשומות.
- ח. תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות להתאמות נגישות במוסד חינוך קיים, פורסמו ברשומות ביום 27 בספטמבר 2011 ונכנסו לתוקף במועד פרסומן. התקנות עוסקות בחובה לבצע הנגשה בסיסית לכל מבני החינוך הקיימים בארץ.

צוות הנגישות העירוני

19. במסגרת הערכות העירייה בתחום הנגישות הוקמה בעירייה בשנת 1999 הרשות העירונית לענייני אנשים עם מוגבלות, בראשה סגן ראש העירייה. הרשות מהווה כתובת זמינה לאנשים בעלי מוגבלות בעיר, יוזמת פעילות לקידום הנושא ומקדמת פעילות להנגשת הסביבה העירונית. בהתייחסות מר ע. ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "בראש הרשות העירונית לענייני אנשים עם מוגבלות לא עומד סגן ראש העירייה, אלא יו"ר מועצת העיר (ובעבר עמד בראשה חבר מועצת העיר)".
- תגובת הביקורת:** יו"ר מועצת העירייה אומנם משמשת בפועל גם כיו"ר הרשות העירונית לענייני אנשים עם מוגבלות, אך לא מונתה לשמש בתפקיד זה על ידי ראש העירייה והמועצה. בנוסף, בהתבסס על דברים שנמסרו לביקורת על ידי עוזר בכיר לראש העירייה, נבחר ציבור המשמש כיו"ר המועצה, אינו יכול להיות גם חבר הנהלה (על פי הקבוע בפקודת העיריות) ולפיכך לא ניתן לאצול לו כל סמכות, ובכלל זה גם לא את הסמכות לשמש כיו"ר הרשות.
20. פעילות הרשות נעשית באמצעות צוות הנגישות העירוני (להלן-"הצוות"), העובד בשיתוף עם יחידות העירייה וגורמי חוץ רלוונטיים. הצוות משמש כגורם מייעץ לאגפי העירייה, העוסקים בנושא הנגישות ופועל להגברת המודעות בתחום ההנגשה בעירייה. כמו כן מהווה צינור הזרמת מידע אל ומהתושבים, בכל הקשור לנגישות פיזית בעיר.
21. הצוות פועל לקידום הנגישות עבור כל סוגי המוגבלות: מוגבלות בתנועה, מוגבלות חושית, מוגבלות קוגניטיבית, מוגבלות שיכלית ומוגבלות נפשית.

22. הצוות מונה 4 בעלי תפקידים, 2 מתוכם עובדי עירייה, נש"מ ויועץ חיצוני:
- ממונת הכנסות ממשלה, באגף תקציבים בעירייה - סיוע בתחום התקציבים המתקבלים ועדכון בנושא הכנסות ממשלה.
 - רכזת נגישות ונכויות במנהל שירותים חברתיים - אחראית על הקשר בין העירייה לבין ציבור האנשים בעלי מוגבלות, ארגונים ציבוריים וגורמים ממשלתיים.
 - נציג מהיחידה לתכנון אסטרטגי במינהל הנדסה - האחראי על ריכוז והכנת תוכנית רב שנתית לשיפור הנגישות בעיר וקישור הפעילות לקידום הנגשת העיר לתהליכי תכנון נוספים בעיר.
 - יועץ נגישות חיצוני לעירייה, אדריכל - מהווה הסמכות המקצועית לנושא סידורי נגישות פיזיים.
23. הביקורת מציינת כי הצוות חסר נציג של היחידות האחראיות על פיתוח התשתיות, שהשתתפותו יכולה לתרום לשילוב הנושא בתוכנית העבודה השוטפת של היחידות.
- בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיטות הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "צוות הנגישות פנה בשנת 2007 למנהל מינהל בת"ש בבקשה לשלב נציג המינהל בצוות נגישות. הצוות נענה כי כיוון שבמנהל בת"ש אין מטה ואין בעלי תפקיד רוחב, לא ניתן להקצות אדם לצוות, אלא הצוות צריך לפנות לרפרנט המינהל לעניין נגישות (מתכונן במחלקת ביצוע דרכים) ובמידת הצורך להתייעץ עם מנהל המינהל."
24. משיחה שקיימה הביקורת עם יו"ר הרשות לענייני אנשים עם מוגבלות נמסר כי בכדי שיהיו בידה סמכויות של ראש תחום, היא נדרשת להיות חברת הנהלת העירייה. מאחר והיא מכהנת כיו"ר המועצה, אינה יכולה להצביע בהנהלה וקיימת בעיה חוקית לעצם היותה ראש תחום. בנוסף נמצא כי היא חותמת כיו"ר הרשות, זאת למרות שלא מונתה לתפקיד באופן פורמאלי.
25. סעיף 17 לחוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), תשל"ה-1975 עוסק באצילת תפקידים וסמכויות של ראש רשות וקובע כי: "ראש רשות רשאי, באישור המועצה, לאצול מתפקידיו וסמכויותיו לסגן ראש רשות או לחבר ועדת הנהלה כמשמעה בפקודת העיריות או לעובד הרשות והכלי דרך כלל או לעניין מסוים או לסוג עניינים מסוים; מילוי התפקידים והשימוש בסמכויות כאמור לא יהיו כרוכים בתשלום שכר." (ההדגשה אינה במקור).
- בהתייחסות עוזר בכיר לראש העירייה לנושא זה מסר הלה כדלקמן: "לעניין י. ד. - היא אכן מעורבת במספר נושאים הקשורים ברווחה אך הדבר אינו במסגרת סמכות שהוענקה לה מטען ראש העיר על פי חוק. י. ד. שימשה בקדנציה הקודמת כסגנית ראש העירייה והוענקו לה סמכויות בתחום הרווחה. בקדנציה הנוכחית היא אינה סגנית רה"ע ומתוקף מינויה כיו"ר המועצה אינה יכולה להיות חברת הנהלה (ראה סעיף 130 לפקודת העיריות) ולכן לא ניתנה לה הסמכה כדין. אציין כי בתחילת הקדנציה הנוכחית לא מונה אחראי על נושא הרווחה מטעם חברי



- המועצה וי. ד. נתבקשה להמשיך ללוות את התחום (אך זאת ללא הסמכויות הביצועיות שניתנו לה בעבר). כאשר מונה נ. ו. למ"מ רה"ע הוא קיבל את כל הסמכויות בתחום הרווחה על פי החוק."
26. סעיף 130(ד) לפקודת העיריות קובע כי: "ראש העירייה, סגן ראש העירייה או חבר ועדת ההנהלה לא ייבחר ליושב ראש המועצה."
27. מבדיקת הביקורת עולה כי יו"ר מועצת העירייה מכהנת בתפקיד יו"ר צוות הנגישות ואף הואצלו לה בפועל סמכויות ראש הרשות העירונית לענייני אנשים עם מוגבלות, זאת למרות שמכה תפקידה כיו"ר המועצה אינה יכולה להיות חברת הנהלה, ולפיכך לא ניתן לתת לה הסמכה כדין לנדון.
28. הביקורת מצאה כי הצוות פועל ללא תוכנית עבודה מוגדרת, ומטפל בנושאים הבאים:
- טיפול בפניות תושבים/בעלי עסקים/חברות.
 - פניות של מוסדות ציבור בעיר לקבלת סיוע להנגשתם.
 - סיוע בפרויקטים ופעולות שוטפות של יחידות העירייה השונות, בהם משולבים תחומי הנגישות.
 - יזום פרויקטים של הנגשה, המזוהים כבעלי תרומה מיוחדת לציבור האנשים עם מוגבלות.
 - זיהוי בעיות נגישות על ידי יועץ הנגישות העירוני.
29. העבודה מתחלקת לשתי רמות עיקריות:
- נגישות קשה - העוסקת בהנגשת מבנים, תשתיות, רחובות וכיו"ב.
 - נגישות רכה - עוסקת בהעלאת מודעות בקרב העובדים. העלאת המודעות מלווה באמצעות ימי עיון, הכשרות לעובדים, חוברות מידע, התאמת נהלים וכיו"ב.
30. מבדיקת הביקורת עולה כי צוות הנגישות פועל ללא תקציב פעילות, למעט סכום זניח של 60,000 ש"ח המנוצל לפרסומים, הדרכות, רכישת מכשירים לליקויי שמיעה בעמדות עירייה וכיו"ב.
31. בנוסף, לא הוקצה תקן לעובדים העוסקים בנגישות. כלל חברי הצוות הינם עובדי עירייה, והטיפול בתחום הנגישות מבוצע על ידם, בנוסף לתפקידם בעירייה.
- בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "חברי צוות הנגישות ממלאים תפקיד זה בנוסף לתפקידיהם האחרים בעירייה, למעט יועץ הנגישות שאינו עובד עירייה אלא מועסק בהיקף של כ-100 שעות חודשיות לטובת תחום זה בלבד."



32. כחלק מתפקידו מייעץ צוות הנגישות לגורמי העירייה בפרויקטים של שדרוג בניינים ציבוריים ושל המרחב הציבורי בכל הקשור לסידורי נגישות. הביקורת מצאה כי לא קיים נוהל המגדיר דיווח ועדכון בין יחידות הביצוע לבין צוות הנגישות. בנוסף, דרישת הצוות לשלובו ב"תחנות" התאום ההנדסי לא התקבלה, בטענה כי מילוי דרישה זו יסרב את התהליך ויארך אותו.

בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "נכון כי לא קיים נוהל המגדיר דיווח ועדכון בין יחידות הביצוע לבין צוות הנגישות". העדר נוהל כזה לא מאפשר לצוות הנגישות ל"תפוס" את כל הפרויקטים הללו בזמן ולפיכך לא מתאפשר לו ליעץ ליחידות הביצוע ולבקר בזמן אמיתי את אופן הביצוע."

33. לביקורת הובאו מקרים בהם צוות הנגישות לא עודכן לגבי תוכניות שיפוץ. בחלק מהמקרים התגלו בעיות בתחום הנגישות, שיתכן ועירוב הצוות היה מונע אותן. כך לדוגמה, ריצוף בגוון ריצוף שאינו מתאים לאנשים בעלי מוגבלות ראייה.

תוכנית אב רב שנתית

34. חוק שוויון זכויות מחייב רשויות מקומיות להכין תכנית-אב לנגישות פיזית יישובית.

35. המתכנן העירוני מהיחידה לתכנון אסטרטגי, שבמינהל הנדסה מסר לביקורת כי במסגרת דיון שנערך בראשות מנכ"ל העירייה הוסמך להכין תוכנית אב עירונית - רב שנתית, שתרכז את פעילות ההנגשה בעיר, בהתאם למידע שמועבר מאגפי/מינהלי העירייה. בקשת הביקורת לקבל את פרוטוקול הדיון לא נענתה. נמסר לה כי הפרוטוקול הנדון לא אותר.

בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "בניגוד לנאמר בסעיף זה, פרוטוקול הישיבה בה הוטל על צוות הנגישות העירוני להכין תוכנית רב-שנתית להנגשת העיר הועבר לביקורת. פרוטוקול זה הוא סיכום הישיבה שהתקיימה ב-27 במאי 2010 ומוזכרת בסעיפים 37-38 במיומט דו"ח הביקורת. אין פרוטוקול אחר".

תגובת הביקורת: פרוטוקול הישיבה הנדון אומנם דן בתוכנית הרב שנתית, אך אין בו אזכור להסמכת צוות הנגישות העירוני להכנת תוכנית רב שנתית. יתכן כי הסמכה זו ניתנה קודם לכן, אך הביקורת לא קיבלה לידה כל מסמך המאשר זאת.

36. העירייה מחויבת להכין תוכנית רב שנתית מכח תקנות הנגישות המציגה את פריסת פעולת הרשות לאורך השנים. כאמור, חוק שוויון זכויות קבע תקופת פריסה של ביצוע ההתאמות הנחוצות. ברשויות ציבוריות נקבעה תקופת פריסה מדורגת בהתאם לסוג ההנגשה.



37. בתאריך 27 במאי, 2010 התקיימה ישיבה בנושא התוכנית הרב שנתית בראשות מנכ"ל העירייה. במסגרת הישיבה הוצגו ממצאי סקר הנגישות המדגמי (להלן - "הסקר המדגמי/הפיילוט") שנערך בעירייה בשנת 2009, שבחן מספר מבנים מכל סוג. בהתבסס על ממצאי הסקר נקבע אומדן חלקי של כ- 350 מליון ש"ח להנגשת העיר, כדלהלן:

א. מוסדות ציבור עירוניים:

תחום	מספר מתקנים	אומדן עלות (מילוני ש"ח)
מוסדות חינוך	250 מבני גני ילדים	25
	90 בתי"ס יסודיים	45
	25 בתי"ס על-יסודיים	20
מוסדות קהילתיים	30 מרכזים	11
	11 בריכות	1
	30 מועדוני תנועות נוער	1
מוסדות תרבות	15 אולמות מופעים	7
	10 מוזיאונים	1
מוסדות רווחה	10 לשכות רווחה	3
	35 מסגרות לקשישים	2
	15 טיפות חלב	1
	30 מסגרות טיפוליות	לא הוערך
סה"כ		<u>+117</u>

ב. מרחב ציבורי פתוח:

מרכיב	מספר אתרים	אומדן עלות (מילוני ש"ח)
גינות ציבוריות	330 גינות	25
חופי רחצה	12 חופים	2
מתקני משחקים	20 גינות	22
רמזורי שמע	4,000	16
סה"כ		<u>65</u>
הנמכות מדרכה	17,000	85
ריצוף רצועת מתקנים	מליון מ"ר	45
פינוי מכשולים	לא ידוע	לא ידוע
מעברי חצייה	10,000	30
סה"כ		<u>+ 160</u>

38. במסגרת הישיבה, התקבלו בין היתר, ההחלטות הבאות:
- א. אגף תקציבים יסקור את התקציבים הקיימים, על מנת לבחון שהם תואמים את הפיילוט. בתוכנית העבודה הקרובה יש ליחיד סעיף נפרד לנושא ההנגשה על מנת להסדיר ולתעד ההשקעות העירוניות בנושא זה.
 - ב. הקצאת תקציב להכנת תוכנית רב שנתי מתוך 150,000 ש"ח המאושרים למטרה זו בתב"ר היחידה לתכנון אסטרטגי.
 - ג. תוצא הנחייה לכל המנהלים והמוסדות העירוניים לקראת תוכניות העבודה הקרבות (2011), כי עליהם לכלול סעיף נגישות במסגרת התב"ר- הנושא באחריות סמנכ"ל תפעול.
39. מבדיקת הביקורת לא אותרה הנחייה שיצאה למנהלים ולמוסדות העירוניים לקראת תוכניות העבודה לשנים 2011, 2012 בנוגע לקביעת סעיף נגישות במסגרת התב"ר. יחד עם זאת, מבדיקת הביקורת עולה כי במסגרת דיוני התב"ר לשנת 2012 נכללו תב"רים ייעודיים לנושאי ההנגשה בפרקים הבאים: חופים, שיפור פני העיר, שירותים חברתיים, חינוך, קהילה נוער וספורט ותרבות.
- מנהל אגף דרכים ומאור מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 12 בדצמבר, 2011 כי: **"קיימים תב"רים יעודיים באגף דרכים ומאור (הנמכת מדרכות), מעבר לכך הנושא מוטמע לתוך התכנון השוטף."**
40. הביקורת קיבלה לידה באוגוסט, 2011 העתק התוכנית הרב שנתי בגיליון אקסל, כפי שנערכה על ידי המתכנן העירוני מהיחידה לתכנון אסטרטגי במינהל הנדסה (להלן: "המתכנן העירוני"), בשיתוף עם יועץ הנגישות העירוני. גיליון העבודה כולל חלוקה של תוכנית עבודה לפי תחומים: חינוך, קהילה, תרבות, רווחה, משרדים עירוניים, שטחים פתוחים ורחובות.
41. מבדיקת הביקורת עולים הממצאים הבאים:
- א. התוכנית הרב שנתי הינה חלקית בלבד, ואינה מתייחסת לכלל יחידות העירייה כנדרש. נכון למועד הביקורת טרם נתקבלה תוכנית הנגשה מאגף שיפור פני העיר ומאגף דרכים ומאור. בנוסף, התוכנית שהתקבלה ממינהל השירותים החברתיים הינה חלקית ואינה כוללת התייחסות לכלל מרכיבי הסביבה הפיזית שבטיפול יחידות העירייה.
- בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: **"התוכנית הינה חלקית בלבד כי הכנתה עדיין לא הושלמה כאשר הביקורת בדקה את הנושא. בינתיים הושלם המרכיב של הגיונות הציבוריות, ובהמשך יושלם גם המרכיב של רחובות העיר. לעניין הרחובות הוחלט עם אגף דרכים כי התוכנית**



תכלול הנגשת קמעי הרחובות עם תחנות אוטובוס (כי לא ניתן להנגיש את כל רחובות העיר עד שנת היעד – 2021).”.

מנהל אגף דרכים ומאור מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 12 בדצמבר, 2011 כי: “אגף דרכים ומאור אינו קובע תוכניות עבודה במרחב הציבורי. תוכניות עבודה נקבעות בתהליך עבודה מסודר בניהול הנהלת מינהל בינוי ותשתית ושיתוף גורמי התשתית” הנוספים במרחב הציבורי. אגף דרכים ומאור ימשיך לסייע ליחידה לתכנון אסטרטגי ככל שניתן, אולם הכנת תוכנית כנ”ל אינה בסמכות / אחריות האגף.”.

ב. פריסת תקופת ההנגשה מותנית בתקנות. התוכנית אינה מתחשבת בתקנות שפורסמו/ עתידות להתפרסם הקובעות תקופת ההנגשה בכל נושא/תחום. מאחר ובחלק מהתחומים טרם הותקנו תקנות, לא ניתן לדעת מהי התקופה לגביה יש לפרוס תוכנית ההנגשה (החלה הדרגתית).

בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: “לא ברור מדוע נכתב כי “התוכנית אינה מתחשבת בתקנות שפורסמו/עתידות להתפרסם הקובעות תקופת הנגשה בכל נושא/תחום”. בדר”כ נקבעה בתקנות תקופה של 11 שנים להשלמת ההנגשה, והתוכנית הרב שנתית מאמצת יעד זה (שנת 2021). יוצא דופן היחיד הוא נושא הרחובות: כיוון שהיעד שנקבע בתקנות נגישות דרכים (11 שנים) אינו ריאלי, התקבלה ההחלטה הנוכרת בסעיף א’ לעיל.”.

תגובת הביקורת: מבנה התוכנית שהועבר לביקורת אינו כולל התייחסות לתקופת ההנגשה הקבועה בתקנות בכל נושא/תחום.

ג. התוכנית אינה מתייחסת להנגשה של נכסים בבעלות העירייה המושכרים לצד שלישי.

ד. התוכנית אינה ממפה את מצב הנגישות של מבני הציבור בעיר, סביבת הרחוב, והשירות העירוני, נכון למועד כתיבתה, ואינה ממפה את רשימת ההתאמות הנוספות שנדרש לבצע.

בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: “החוק אינו מחייב עריכת סקר מצב הנגישות במבני ציבור ובמרחב הציבורי הפתוח. הדרך בה הוחלט לנקוט בתוכנית הנגשת העיר היא שקביעת סדר הקדימויות להנגשה בכל תחום ותחום (מוסדות חינוך, מוסדות קהילה, גינות ציבורים וכד’) לא תהיה לפי מצב הנגישות בכל אתר אלא לפי שיקולים אחרים (פריסה בעיר, גודל האתר, מס’ משתמשים וכד’), זאת כדי להימנע מסקר נגישות מיותר ובזבזני (בזמן ובכסף) בכל המרחב העירוני.”.



ה. התוכנית מציגה הנגשות עתידיות על פי מוסדות, ללא בחינת שלמות המוודאת כי כלל הנכסים/סביבה/שירותים הדורשים הנגשה, אכן יטופלו במסגרת התוכנית. כך לדוגמה, בתחום החינוך התוכנית אינה מציגה את כלל בתי הספר. בנוסף, אינה מכילה התייחסות להנגשת גני ילדים.

בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "בניגוד לנאמר, התוכנית כוללת את כל בתיה"ס העירוניים והמשותפים. היא אינה מתייחסת לגני הילדים כי תקנות הנגשת מוסדות חינוך אינן מחייבות הכללת גני ילדים בתוכנית הרב-שנתית."

תגובת הביקורת: קיים פער של 19 מוסדות חינוך בין מוסדות החינוך שמופיעים בתוכנית הרב שנתית, לבין רשימת המוסדות שהועברו לביקורת על ידי אגף משאבי חינוך.

ו. התוכנית אינה מפרטת סדרי העדיפויות לפיהם נקבעו סדרי ההנגשה בין המוסדות לטיפול בכל אחת מהשנים המוצגות בתוכנית, זאת למרות שמבדיקת הביקורת עולה כי בחלק מהמקרים נערכו ישיבות בין היחידה לתכנון אסטרטגי ליחידות העירייה השונות הדנות בנושא.

בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "בתוכנית הסופית יפורמו השיקולים בקביעת סדר הקדימויות להנגשה."

ז. התוכנית אינה מציגה אומדן עלויות ביצוע.

בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "התוכנית הסופית תציג אומדן עלויות, אך הוא יהיה ראשוני בלבד ויתבסס על הסקרים המדגמיים שנערכו בין היתר לצורך זה (סקר מוסדות עירוניים, סקר גינות וסקר קטעי רחובות). אומדן עלויות מבוסס יתאפשר רק עבור כל "מנת ביצוע שנתית" לאחר שתוכן תוכנית ההנגשה עבור מוסדות/האתרים הנכללים בה."

42. משיחה שקיימה הביקורת עם המתכנן העירוני נמסר כי מדובר בתוכנית חלקית, וכי נכון למועד הביקורת קיימת חריגה מהלו"ז שנקבע מול מנכ"ל העירייה לביצוע התוכנית.

בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "בניגוד לכתוב בסעיף זה, לא נקבע לו"ז מול המנכ"ל להשלמת בתוכנית הרב-שנתית. יחד עם זאת, אין ספק שהכנת התוכנית נמשכת זמן רב, מעבר למסגרת הזמן הראויה להכנת התוכנית."

תגובת הביקורת: המצגת שהוצגה בישיבה מתאריך 25 במאי, 2010 בראשות מנכ"ל העירייה, שהועברה לביקורת על ידי המתכנן העירוני מציגה פירוט והתייחסות לשלבי התוכנית לרבות קביעת לו"ז עבודה מוסדר.

**תקציב הנגישות**

43. מהערכה שבוצעה על ידי צוות הנגישות העירוני עולה כי עלות הנגשת העיר עשויה להסתכם בסכום של כ- 350 מיליון ש"ח.
44. מבדיקת הביקורת עולה כי לא ניתן לייחס את ההשקעה בתחום ההנגשה לפי מינהל וכן לא ניתן לאמוד את תקציב העירייה להנגשה. קיימים מספר תב"רים הקשורים להנגשה, אך הם בסכומים זניחים יחסית.
45. משיחה שערכה הביקורת עם אגף תקציבים נמסר כי במכרזים לפיתוח ושיפוץ אינטנסיבי של מבנים/רחובות אין פרק נפרד לתקצוב ההנגשה. דרישות ההנגשה נכללות בתקצוב הכולל של הפרויקט. כך לדוגמה, במקרה של שיפוץ רחובות עירוניים, תפיסת העבודה של העירייה היא שאין מבצעים ברחוב הנגשה בלבד. עבודות ההנגשה הן חלק מעבודות השיפוץ הכלליות ברחוב.
46. כאמור, במסגרת החלטות מנכ"ל העירייה מתאריך 27 במאי, 2010 הוחלט כי יש לדאוג בתוכנית העבודה הקרובה ליחד סעיף נפרד לנושא ההנגשה על מנת להסדיר ולתעד ההשקעות העירוניות בנושא זה.
- בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "ההחלטה המוזכרת בסעיף זה אינה סותרת את הנאמר בסעיף 45. מדובר בתקציב לפרויקטים של הנגשה העומדים בפני עצמם ולא כחלק מפרויקטים לשדרוג כללי בהם כבר משולבות התאמות נגישות, שאת רובן לא ניתן להפריד מהעבודה הכוללת. היקף ההשקעה בהנגשה בפרויקטים המשולבים גדול יותר מזה שבפרויקטים הנפרדים."
47. מבדיקה שערכה הביקורת מול אגף תקציבים בעירייה נמסר כי במסגרת דיוני התב"ר לשנת 2012 נכללו תב"רים יעודיים לנושאי ההנגשה בפרקים הבאים: חופים, שיפור פני העיר, שירותים חברתיים, חינוך, קהילה נוער וספורט ותרבות. ההקצאה תועלה לאישור מוסדות העירייה כמקובל.
- מנהל אגף דרכים ומאור מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 12 בדצמבר, 2011 כי: "קיימים תב"רים יעודיים באגף דרכים ומאור (הנמכת מדרכות), מעבר לכך הנושא מוטמע לתוך התכנון השוטף."

**מינהל בינוי ותשתיות**

48. מינהל בינוי ותשתיות אחראי על ההנגשה באמצעות מספר אגפים:

- א. אגף דרכים ומאור - אחראי להקמה ולתחזוקה של המרחב הציבורי הכולל הבאים: תשתיות הכבישים, המדרכות, הגשרים, מצוקי החוף ומתקני התאורה בכל רחבי העיר. במסגרת תפקידיו אחראי האגף בשיתוף עם גורמים נוספים בעירייה על ההנגשה במרחב הציבורי.
- ב. אגף מבני ציבור - אחראי לתכנון ולביצוע של פרויקטי הקמה, שיפוץ, הסבה, שיקום ושיחזור של מבני ציבור. באחריות האגף לוודא התייחסות להנגשה במסגרת הפעילות המבוצעת.
- ג. אגף התנועה - זמזמים לעיוורים (הנגשת רמזורים).

הנגשת דרכים ותשתיות

49. סעיף 19 לט (סימן ט') לתיקון לחוק קובע כדלקמן:

- א. צמתים ומדרכות יתוכננו, ייבנו ויותאמו באופן המאפשר לאדם עם מוגבלות נגישות באופן סביר בין המדרכה לכביש, בין מקום החניה למדרכה, על המדרכה ובחציית הכביש בהתאם להוראות לפי סימן זה, לרבות הסרת מפגעים ומכשולים אשר פוגעים בזכותו של אדם עם מוגבלות לנגישות כאמור בסעיף זה, ולרבות התקנת רמזורים המותאמים לאנשים עם מוגבלות בראייה.
- ב. גשרים, מנהרות ומעברים אחרים המיועדים להולכי רגל יהיו נגישים ומותאמים לאנשים עם מוגבלות באופן סביר בהתאם להוראות לפי סימן זה.

50. הסעיף קובע פטור מלא/חלקי מביצוע הוראות ההנגשה בהתקיים אחד מהבאים:

- א. התאמת הנגישות פוגעת באופן מהותי בערכי ארכיאולוגיה, היסטוריה או טבע.
- ב. התאמת הנגישות אינה ניתנת לביצוע מטעמים הנדסיים.
- ג. התאמת הנגישות מחייבת שינוי יסודי ורחב היקף באזור ביצועה.

51. כאמור, החוק והתקנות קובעים החלה הדרגתית של 12 שנים, להנגשת מקומות ציבוריים קיימים ומקומות ציבוריים שאינם בניינים (צמתים, מדרכות, גשרים, מנהרות ומעברים אחרים בשטח המקום הציבורי, חניות), בכפוף לתקנות.

52. מדיקת הביקורת עולה כי הנגשת רחובות מתבצעת בעת שיפוץ הרחובות ומלווה על ידי יועץ הנגשה של העירייה (באמצעות מינהל הנדסה), היקף ההנגשה תלוי בהיקף השיפוץ ברחוב והינו בהתאם לקבוע בקובץ הפרטים הסטנדרטיים של המרחב הציבורי של העירייה מפברואר, 2006 (להלן - "קובץ פרטים סטנדרטיים").



53. משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל מינהל בינוי ותשתיות נמסר כי רשימת הרחובות העתידיים לעבור שיפוץ נקבעת על פי תוכנית רב שנתית כללית של העירייה, בהתאם לצרכי התשתיות בכל רחוב. צורכי הנגישות אינם מהווים גורם בקביעת התוכנית הרב שנתית.
54. מבדיקת הביקורת עולה כי למעט הסקר המדגמי שנערך, בו נבחנו מספר מצומצם של דרכים ותשתיות, לא נערך סקר הממפה את כלל צרכי ההנגשה הנדרשים במרחב הציבורי, לרבות תעדוף הצרכים. נכון למועד הביקורת אין תאריך יעד להנגשה מלאה של כל הרחובות העיר, מכיוון שקביעת תאריך יעד מצריכה תקצוב הפרויקט.
55. הביקורת קיבלה לידה תוכנית הומש של מינהל בינוי ותשתיות לשנים 2008-2012. מבחינת התכנית עולה כי למעט סעיף הנמכת מדרכות, לא ניתן לייחס ספציפית את הסעיפים בהם מבוצעת הנגשה.
56. הביקורת מצאה כי בקביעת תקציב פיתוח ושיפוץ אינטנסיבי של רחוב, אין פרק נפרד לתקצוב ההנגשה. דרישות ההנגשה נכללות בתקצוב הכולל של הפרויקט ואינן מהוות סעיף נפרד בתקציב הפרויקט.
57. מבדיקת הביקורת עולה כי בנוסף להנמכת מדרכות המבוצעת במסגרת הפרויקטים השונים, מחלקת דרכים בעירייה מטפלת בפניות ציבור בנושא הנמכת מדרכות (להלן- "הנמכות נקודתיות"), במקומות ספציפיים בהם קיימת הפרעה נקודתית לתנועה של אנשים עם מוגבלות. הנמכות אלו מתוקצבות בנפרד מהנמכות המדרכות המשולבות במסגרת הפרויקטים. מבדיקת הביקורת עולה כי בתוכנית החומש לשנים 2008-2012 נקבע תקציב של 1.7 מליון ש"ח להנמכת מדרכות ברחבי העיר.
58. מבדיקת הביקורת את נתוני התקציב להנמכות נקודתיות לשנים 2009-2010 אותרו הבאים:
- א. בשנת 2009 תוקצב אגף דרכים ומאור בתקציב הנמכות של 348,000 ש"ח ובוצעו 39 הנמכות.
- ב. בשנת 2010 תוקצב אגף דרכים ומאור בתקציב הנמכות של 670,000 ש"ח ובוצעו 148 הנמכות.
- מנהל אגף דרכים ומאור מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 12 בדצמבר, 2011 כי: "לתשומת ליבך פער בין עלות הנמכה בין השנים שנבדקו, כמעט פי שתיים."
59. משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל האגף נמסר כי האגף מקבל פניות רבות בבקשה לביצוע הנמכת מדרכות וכי תקציב האגף אינו מאפשר עמידה בהיקף הפניות הגדול.

**הנגשת רמזורים**

60. כאמור, סעיף 19 לט (ב) לתיקון לחוק, קובע כי: "צמתים ומדרכות יתוכננו, ייבנו ויוחאמו באופן המאפשר לאדם עם מוגבלות נגישות באופן סביר... לרבות הסרת מפגעים ומכשולים אשר פוגעים בזכותו של אדם עם מוגבלות לנגישות כאמור בסעיף זה ולרבות התקנת רמזורים המותאמים לאנשים עם מוגבלות בראייה."
61. בדצמבר 2009, אישרה מליאת הכנסת בקריאה טרומית הצעת חוק, לפיה רשויות מקומיות יחויבו להתקין זמזמים לעיוורים במעברי חצייה בתחומן. הצעת החוק אושרה עם הסתייגות הממשלה, הקובעת כי המשך תהליך החקיקה ייעשה תוך תיאום עם משרדי התחבורה והפנים.
62. בעקבות האמור החלה העירייה בהנגשת רמזורים באמצעות התקנת זמזמים (התקני שמע לרמזור), המפיקים אות שמע ואות מישושי המיועדים לסייע לאנשים עם מוגבלות ראייה או/וגם לאנשים עם מוגבלות ראייה ושמיעה לחצות את הכביש בבטחה.
63. מדיניות התקנת הזמזמים בעירייה הינה כדלהלן:
- א. בכל הקמה של רמזור חדש, מותקנים זמזמים בכל המעברים הקיימים בצומת.
 - ב. במקרה של שיקום ציר, כדוגמת שיקום ציר אבן גבירול, מבוצעת הנגשת רמזורים (זמזמים), כחלק אינטגרלי מהפרויקט.
 - ג. הרשות העירונית לענייני אנשים עם מוגבלות בעיריית תל-אביב-יפו בסיוע הקרן לפיתוח שירותים לנכים במוסד לביטוח לאומי מתקינה זמזמים בצמתים מרכזיים בעיר עבור בעלי לקויות ראייה, בהתאם לבקשות/פניות המתקבלות מתושבים.
64. בתאריך 26 ביולי, 2010 הוצא מסמך נושא לוגו היחידה לתכנון אסטרטגי, הכולל הנחיות להצבת רמזורי שמע (להלן- "הנחיות הצבת רמזורים") הנחלקות ל-2 חלקים:
- א. הנחיות לקביעת האותות עצמן.
 - ב. הנחיות הצבת רמזור שמע.
- בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "ההנחיות להצבת רמזורי שמע הוצאו לא על-ידי היחידה לתכנון אסטרטגי אלא על-ידי צוות הנגישות העירוני לאחר תיאום עם מינהל בת"ש."
65. משיחה שקיימה הביקורת עם מנהלת מחלקת בקרת תנועה נמסר כי הצבת הזמזמים מבוצעת בהתאם להנחיות העירוניות וכי לא קיים תקן מפורט הקובע דרישות תפקוד הזמזמים ואופן התקנתם מעבר לנקודות המצומצמות שהוגדרו בתקן הישראלי 1918, שעיקרן תדירות האות הקולי ברמזור שמע והנחיות להנמכת ולסימוני המדרכה שלפני מעבר החצייה.



66. מבירור שערכה הביקורת עם המתכנן העירוני עולה כי קיים תקן ישראלי ת"י 5990 "התקני שמע לרמזורים להולכי רגל עם מוגבלות ראייה: דרישות תפקיד", מיוני 2011, שמטרתו להגדיר את הדרישות הפונקציונאליות עבור התקני רמזורים המיועדים לסייע לאנשים עם מוגבלות ראייה ו/או ראייה ושמיעה לחצות את הכביש בבטחה במעברי חצייה מרומזרים, אך התקן מפרט רק חלק מנתוני ההתקנה. על פי מכון התקנים דרישות ההתקנה במרחב יפורטו ברוזיה של ת"י 1918 חלק 2 שטרם התפרסם.
67. מבדיקת הביקורת עולה כי בשנת 2009 אושר תקציב בלתי רגיל בסך 595,000 ש"ח, עבור הנגשת צמתים לעיוורים.
68. משיחה שקיימה הביקורת עם מנהלת מחלקת בקרת תנועה בעירייה נמסר כי בעיר קיימים כ-420 צמתים מרומזרים. בתוכנית העבודה לשנת 2010 של אגף התנועה הוגדר יעד של הנגשת 20 צמתים מרומזרים לעיוורים עם זמזמים. מבדיקת הביקורת עולה כי בשנת 2010 התווספו 10 צמתים מרומזרים עם זמזמים לעיוורים בלבד. נכון לנובמבר, 2011, הותקנו ב- 67 מהצמתים בעיר זמזמים לרמזורים.
69. הביקורת מצאה כי לא קיים יעד תקופתי לסיום התקנת זמזמים בצמתים וכי האמור מותנה בקבלת תקציב ספציפי לנושא. לדברי מנהלת מחלקת בקרת תנועה התקנת הזמזמים תבוצע במסגרת פרויקטים לשיפוץ צירים בעיר, בכפוף לקבלת תקציב עירוני מיועד לכך.
70. מבדיקת הביקורת עולה כי נכון לנובמבר, 2011 טרם טופלו פניות תושבים להתקנת זמזמים לעיוורים ב-8 צמתים. משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל מחלקת בקרת תנועה נמסר כי התקנת הזמזמים תבוצע בשנת 2012.
71. קיימים מקרים בהם תושבים הגרים במבנים הסמוכים לרמזורים שבהם מותקן הזמזם מתלוננים על רעש. הפתרון שאומץ הינו מערכת המתאימה את רעש הזמזם בהתאם לרעש הסביבה, כאשר בחלק מן הצמתים קיימת בקרה של הפעלת הזמזמים על פי לוח זמנים (מעין התקנת טיימר שמפסיק את פעולת הזמזם בשעות הבעייתיות). הביקורת מציינת כי קיימת בעיה בפתרון האמור, שכן היא מונעת מבעלי מוגבלות לעבור את הצומת בשעות בהן מופסקת פעולת המערכת. מנהלת מחלקת ניהול ובקרת תנועה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים בתאריך 29 בנובמבר, 2011 כי: "אושר תקציב של 1.000.000 ש"ח לשנת 2012 למטרה זו".
72. מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיימת מערכת ממוחשבת המפקחת ומנטרת פעילות רמזורי השמע בעיר. המידע בנוגע לתקלות ברמזורים מותנה בקבלת דיווח/תלונה של אזרחים, המדווחים על התקלה.



מנהלת מחלקת ניהול ובקרת תנועה מסרה בהתייחסותה לטיוטת הממצאים בתאריך 29 בנובמבר, 2011 כי: "מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיימת מערכת ממוחשבת המפקחת ומנטרת פעילות רמזורי השמע בעיר. המידע בנוגע לתקלות של הזמזים מותנה בקבלת דיווח/תלונה של אזרחים המדווחים על התקלה. יחד עם זאת, יש לציין שפעם בחודשיים מתבצעים טיפולים תקופתיים במערך הרמזורים ובמסגרת טיפולים אלו נבדקים גם התקתנים."

הנגשת תחנות אוטובוס

73. בשנת 2003 אושרו תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית), תשס"ג-2003. (להלן: "תקנות הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית").
74. בהתאם לתקנה 7 היה על הרשויות המקומיות, יחד עם גורמים נוספים הקשורים לנושא, להכין, בתוך שנה ממועד פרסום התקנות, תוכנית להנגשת תחנות אוטובוס וסככות המתנה שבתחום שיפוטה לתקופה של 10 שנים, דהיינו עד סוף שנת 2013.
75. סעיף 1 לתוספת החמישית לתקנות הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית קובע: "הדרך מהמדרכה הסמוכה לסככת ההמתנה לתוך הסככה, וממנה לרחבת ההיערכות תעמוד בדרישות ת"י 1918 חלק 1 סעיף 2.8."
76. בעקבות התקנה כאמור, נשלח ביום 18 באוגוסט, 2009, מכתב מממונה פרויקטים תחבורתיים במשרד התחבורה, לראש העירייה ובו הנחיה להכנת תוכנית להנגשת תחנות האוטובוס בתחום שיפוטה של העירייה עד לסוף שנת 2013. למכתב צורפה הצעה לתוכנית הנגשה ובקשה להתייחסות העירייה עד ליום 18 בספטמבר, 2009.
77. בסעיף 2 למכתב צוין כי: "... לעניין זה חשוב להדגיש כי הנגשת התחנות מחייבת גם ביצוע הנמכת מדרכות בצמתים הסמוכים לתחנה והנמכתן במקומות בהם נקטע רצף המדרכה, באופן שיאפשר גישה לאנשים עם כיסאות גלגלים אל תחנות האוטובוס."
78. במענה למכתב זה נשלח, ביום 14 בספטמבר, 2009, מכתבו של ראש רשות תחבורה, תנועה וחניה בעירייה ובו נכתב כי כל תחנות האוטובוס בתחום שיפוטה של העירייה יונגשו עד אמצע שנת 2011.
79. ביום 22 במרץ, 2010, נשלחה על ידי המפקח הארצי על התעבורה במשרד התחבורה תוכנית הנגשה לעיר. בהתאם לתוכנית כל תחנות האוטובוס ברחבי העיר יונגשו עד סוף שנת 2014, כאשר עד סוף 2010 יונגשו 60% מהתחנות ובכל שנה עד סוף 2014 יונגשו 10% נוספים. גם במכתב זה הודגש, בסעיף 4, כי הנגשת התחנות מחייבת ביצוע הנמכת מדרכות בצמתים הסמוכים לתחנה ובמקומות בהם נקטע רצף המדרכה.

80. משיחה שקיימה הביקורת עם המתכנן העירוני מהיחידה לתכנון אסטרטגי (חבר צוות הנגישות העירוני) נמסר כי קיימת מחלוקת בין העירייה לבין משרד התחבורה לגבי הפרשנות לתקנה. לטענת העירייה ההנגשה מתייחסת לתחנה עצמה והסביבה המיידית שלה ואילו לדעת משרד התחבורה, כאמור, הכוונה הנגשת הגישה לתחנה מצומת לצומת.
81. בתשובה למכתב דלעיל מסר מהנדס העירייה, במכתבו מיום 16 במאי 2010: "עיריית תל אביב-יפו מקדמת כבר למעלה מעשור... במסגרת מגמה זו, החלה העירייה במהלך רחב היקף להחלפת כל סככות האוטובוס ברחבי העיר שיושלים עד לאמצע שנת 2011. עד כה הוחלפו כ- 400 סככות אוטובוס, כמחצית ממספרן בעיר... כלומר, עוד לפני 2014, שנת היעד שנקבעה בתקנות, כל תחנות האוטובוס בעיר ת"א- יפו תהיינה נגישות. יחד עם זאת יעד הביניים המצויין במכתבכם, הנגשת 60% מכלל תחנות האוטובוס בעיר עד סוף שנת 2010, אינו יעד סביר ואינו מעוגן בתקנות.
- ...למרות שלמיטב הבנתנו, המהלך של החלפת התחנות והצבתן באופן נגיש נותן מענה לתקנות הסדרת נגישות לשירותי תחבורה ציבורית, אנו בוחנים בימים אלו מהלך להכנת תוכנית רב שנתית להנגשת סביבת תחנות אוטובוס שתכלול הנמכת מדרכות בשני צידי קטע הרחוב בו ממוקמת התחנה... למרות קדימות זאת, אין לצפות שניתן יהיה להשלים את המשימה עד שנת 2014, שנת היעד של תקנות הסדרת נגישות שירותי תחבורה ציבורית. אנו מציעים לכל העוסקים בתחום הנגישות לא להציב יעדים בלתי ריאליים העלולים לרפות ידי העוסקים במלאכה... בשלב ראשון ועוד לפני שנת היעד שנקבעה בתקנות, תושלים החלפת סככות האוטובוס ... בשנים הבאות תונגש גם הסביבה הפחות מיידית של תחנת האוטובוס..."
82. במכתב נוסף של מהנדס העיר, מיום 13 ביולי, 2010, הוא חוזר על עמדת העירייה כי התקנות מחייבות הנגשת סביבת התחנה בלבד ולא הנמכת המדרכות בצמתים הסמוכים. עוד מצייין מהנדס העיר: "מכתב זה, בדומה למכתבי הקודם, מטרתו להבהיר שעיריית תל אביב-יפו מחוייבת להנגשת העיר, ובכלל זה תחנות האוטובוס, ופועלת לקידום הנושא בין היתר על ידי הכנת תוכנית רב שנתית להנגשת תחנות..."
- ... יזמנו מהלך להכנת תוכנית רב שנתית להנגשת הסביבה הרחבה יותר של כל התחנות... אנו מקווים כי הכנת התוכנית תושלם עד סוף שנה זו או במהלך הרבעון הראשון של שנת 2011."
83. מבדיקת הביקורת עולה כי לא קיימת התייחסות בתוכנית הרב שנתית להנגשת תחנות אוטובוס כלל. לדברי המתכנן העירוני מהיחידה לתכנון אסטרטגי העירוני אין בידי העירייה רשימה מעודכנת של תחנות אוטובוס ברחבי העיר ולכן קיימת בעיה בהכנת תוכנית הנגשה רב שנתית.



בהתייחסות מר ע. ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "בינתיים התקבלה רשימת תחנות אוטובוס. התוכנית הרב-שנתית תכלול, כאמור, את הנגשת קטעי הרחובות בהן מוצבות תחנות אוטובוס וזאת כדי להבטיח נגישות אל התחנות מהצמתים הקרובים. יודגש כי סככות האוטובוס החדשות שהוצבו בעיר בשנתיים באחרונות הן נגישות בהתאם לדרישות תקנות הנגישות לתחבורה ציבורית."

84. מבדיקת הביקורת עולה כי בשנת 2010 נערך סקר מדגמי של קטעי דרך בעיר, בנוגע להנגשת תחנות אוטובוס. מטרת הסקר הייתה להעריך האומדן הכספי, ההשקעה והפעילות הנדרשת למטר אורך רחוב, בהתאם לסוג קטע הדרך הנבחן.

בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "סקר הנגישות המדגמי נערך כצעד ראשון לקראת הכנת תוכנית רב-שנתית להנגשת קטעי רחובות עם תחנות אוטובוס. לכן האמירה בסעיף הקודם כי "לא קיימת התייחסות התוכנית הרב-שנתית להנגשת תחנות אוטובוס כלל" אינה מדויקת."

תגובת הביקורת: סקר הנגישות שבוצע אומנם עוסק בנושא ההנגשה, אך התוכנית הרב שנתית שהועברה לביקורת אינה מכילה כל התייחסות לנושא.

מנהל אגף דרכים ומאור מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 12 בדצמבר, 2011 כי: "אגף דרכים ומאור הוביל את הסקר."

85. במסגרת הסקר נבחנו 93 קטעי דרך באורך של כ- 13 ק"מ. הביקורת ביקשה לברר השיעור אותו מהווה הסקר ביחס לכלל קטעי הדרך בעיר, מברור שערכה הביקורת מול אגף דרכים ומאור בעיר, לא נתקבלה תשובה.

מנהל אגף דרכים ומאור מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 23 בדצמבר, 2011 כי: "בעיר 835 ק"מ כביש סלול וכ- 1075 ק"מ מדרכה."

86. משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל מינהל בינוי ותשתיות נמסר כי האחריות להנגשת סביבת התחנה הינה של אגף דרכים ומאור. הנגשת תחנות האוטובוס עצמן הינה באחריות הרשות לפיתוח כלכלי ואגף שיפור פני העיר. וכי במקרים של פרסום בתחנה, הנגשת התחנה מבוצעת על ידי זכיון הפרסום.

מנהל אגף דרכים ומאור מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 12 בדצמבר, 2011 כי: "אגף דרכים ומאור לא מונה להיות אחראי כולל לנושא הנגשת סביבת התחנה. נקבעו שני תהליכים, מידי וארוך טווח. בתהליך המידי אגף דרכים ומאור פועל כמענה בלבד לפניות של מפקח נגישות אזורי ומבצע הנגשות בשמח דרך בלבד. בתהליך ארוך טווח האגף התבקש לבצע סקר בלבד וזה אכן בוצע."



87. פרויקט החלפת התחנות החל בנובמבר, 2008 ומבוצע על ידי הרשות לפיתוח כלכלי יחד עם חברת JC Decaux, שזכתה במכרז שנערך בעירייה. במסגרת המכרז נערך מיפוי של תחנות הסככה בעיר אותן נדרשת החברה להחליף.
88. מברור שנערך מול מנהל פיתוח עסקי ברשות לפיתוח כלכלי (להלן- "הרשות"), נמסר כי הרשות מטפלת בהחלפה של תחנות אוטובוס בעלות סככה בלבד ואינה מטפלת בהחלפה של תחנות עמוד, החלפת תחנות עמוד מבוצעת בהתאם לבקשות המועברות מהעירייה.
89. נכון לסוף אוקטובר, 2011 הוחלפו 725 תחנות ברחבי העיר, מתוך 753 התחנות המיועדות להחלפה.
90. עוד נמסר כי חברת JC Decaux אחראית על הנגשת תחנות האוטובוס עצמן בלבד. הרשות אינה מפקחת ומבקרת כי סביבת התחנה מונגשת. האחריות להנגשת סביבת התחנה היא של אגף דרכים ומאור. הנגשת תחנת האוטובוס מבוצעת רק לאחר הגשת תוכניות לתיאום הנדסי בעירייה ואישור הגורמים הרלוונטיים בעירייה.
- מנהל אגף דרכים ומאור מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 12 בדצמבר, 2011 כי: **"אגף דרכים ומאור לא מונה להיות אחראי כולל לנושא הנגשת סביבת התחנה. נקבעו שני תהליכים, מיידי וארוך טווח. בתהליך המיידי אגף דרכים ומאור פועל כמענה בלבד לפניות של מפקח נגישות אזורי ומבצע הנגשות בשטח דרך בלבד. בתהליך ארוך טווח האגף התבקש לבצע סקר בלבד וזה אכן בוצע."**
91. סעיף 6 לתקנות קובע התנאים להצבת תחנות אוטובוס כדלהלן:
- "(א) בתחנת אוטובוס ובסככת המתנה לאוטובוס יתקיימו דרישות התוספת החמישית, לפי העניין.**
- (ב) תחנת אוטובוס וסככת המתנה לאוטובוס, שהוצבו לפני תחילתן של תקנות אלה, יותאמו לדרישות התוספת החמישית, לפי תכנית ההנגשה כאמור בתקנה 7.**
- (ג) בצמוד לתחנת אוטובוס או לסככת המתנה, בצד הפונה לכיוון שממנו מגיע האוטובוס, תסומן רחבת היערכות פנויה ממכשולים, כמפורט בפרט 2 בתוספת החמישית, שתאפשר את פתיחת מיתקן ההרמה מהאוטובוס למדרכה."**
92. התוספת החמישית לתקנות (להלן- "התוספת החמישית") קובעת מספר תנאים פסיים אשר צריכים להתקיים על מנת שהתחנה תוגדר כמונגשת.
93. הביקורת ערכה בדיקה מדגמית של 19 תחנות אוטובוס ברחובות העיר, ובחנה את עמידת התחנות בדרישות הבאות הקבועות בתוספת החמישית:



- א. קיומה, גודלה ומיקומה של רחבת ההיערכות, לרבות היותה פנויה ממכשולים.
- ב. בחינת שטח ההמתנה לאדם עם כסא גלגלים בתוך סככת ההמתנה.
- ג. בחינת רוחב המעבר הפנוי בין הסככה לבין שפת המדרכה, כנדרש בתקנה.

94. רחבת ההיערכות:

- א. בהתאם לתוספת החמישית מידות רחבת ההיערכות לא יפחתו מ- 250 ס"מ לאורך המדרכה ומ- 200 ס"מ לרוחבה.
- ב. ב- 13 מהתחנות שנבדקו רחבת ההיערכות לא עמדה בדרישות האורך והרוחב הקבועות בתוספת החמישית, כדלהלן:

מספר תחנה עירוני	מספר תחנה	ממצאים	הערות
תחנה ישנה אין מספר	26024	לא קיימת רחבת הערכות מוסדרת	מדובר בתחנה ישנה מוגבהת. בנוסף, בצמוד לתחנה קיים צינור מים המונע מעבר.
030	21315	לא קיימת רחבת הערכות מוסדרת	בצמוד לתחנה מוצב פח אשפה.
106	21718	רוחב 166 ס"מ	התחנה חסומה בעמודי חסימה.
267	25964	רוחב 145 ס"מ	רחבת ההיערכות חסומה באמצעות גדר. לא ניתן להגיע משביל הולכי הרגל לתחנה.
270	21719	לא קיימת רחבת הערכות מוסדרת	התחנה חסומה בעמודי חסימה.
393		רוחב 166 ס"מ.	מאחורי התחנה ממוקם שביל אופניים המדידה בוצעה עד לתחילת השביל.
434	23012	רוחב 172 ס"מ.	מאחורי התחנה ממוקם שביל אופניים המדידה בוצעה עד לתחילת השביל.
468	20538	100 ס"מ.	המעבר לרחבת ההיערכות חסום בעץ.
586		אורך עד לפח הקטן 126 ס"מ, אורך עד לפח המחזור 176 ס"מ.	רחבת ההיערכות חסומה ע"י פח קטן שלצידו פח מיחזור.
672	25868	אורך 220 ס"מ.	
1613	1613	רוחב: 140 ס"מ.	תחנה ישנה, קיים עץ שחוסם את הגישה.
4537	21281	לא קיימת רחבת הערכות מוסדרת	השטח הסמוך לתחנה אינו סלול ומכיל צמחייה.
9986	21729	רוחב 166 ס"מ.	תחנה ישנה לא הוחלפה.



תחנה 030 (הת. 103)



תחנה 106 (שדרות ר.- צמוד למרכז הירידים)





תחנה 270 (שדרות ר. צמוד לגני התערוכה)



תחנה 267 (דרך נ. צמוד לגולפיטק)

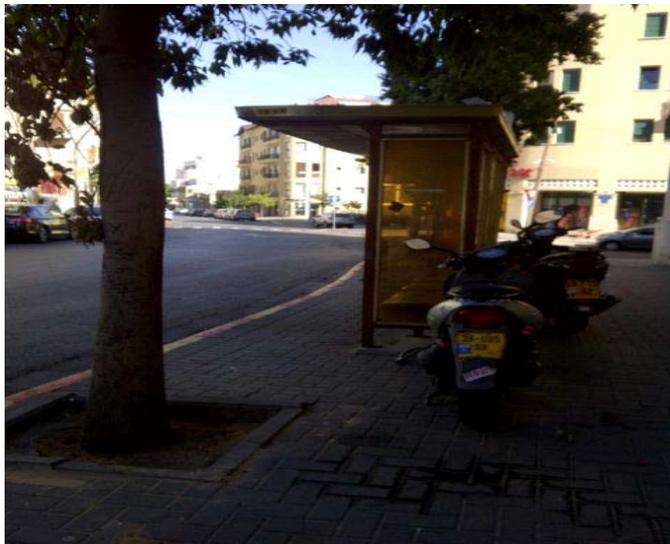




תחנה 586 (מול רחוב י. 100)



תחנה 1613 (י. מ. 31)



תחנה 4537 (דרך הט. 42)



תחנה 26024 (א. ק.- הרב י. צ.)



מנהל אגף יזמות ופיתוח עסקי ברשות לפיתוח כלכלי, מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 15 בדצמבר, 2011 כי:

“2.1 ככלל עם החלפת תחנה ישנה לתחנה חדשה תבוטל ההגבהה והתחנה תהיה בקו אחד עם המדרכה.

2.2 תחנה ישנה אין מספר (26024)- באשר לרחבת ההערכות, הרי שלמיטב ידיעתנו מכיוון שמתקן ההרמה יורד מהאוטובוס אל המדרכה, על מידות רחבת ההערכות להימדד



מקצה המדרכה הקרוב לכביש (לעיתים התחנה ממוקמת מרחק של 2-3 מטר מקצה המדרכה כך שגם אם יש ליד התחנה רחבה פנויה, ממילא מתקן ההרמה לא מגיע לשם). לפיכך, במקרה של תחנה 26024 יתכן ובמידה ותתבצע מדידה מקצה המדרכה יתגלה כי קיימת רחבה תקינה.

2.3- תחנות 393 ו-434- קיומו של שביל האופניים כחלק מרחבת ההערכות עדיין מאפשר את הורדתו של מתקן ההרמה. לפיכך, יתכן שאין לעצור את מדידת רחבת ההערכות דווקא עם תחילת שביל האופניים. או ממליצים לבחון נושא זה עם יועץ הנגישות העירוני.

2.4 תחנה 4537- כפי שצוין לעיל, מכיוון שמתקן ההרמה יורד מהאוטובוס אל המדרכה, הרי שעל מידות רחבת ההערכות להימדד מקצה המדרכה הקרוב לכביש. בתחנה זו, למשל, התחנה ממוקמת מרחק רב מקצה המדרכה כך שממילא נראה כי מתקן ההרמה ירד על המדרכה לפני התחנה ולא לצידה בשטח המגונן. לפיכך, יתכן ובמידה ותתבצע מדידה מקצה המדרכה יתגלה כי קיימת רחבה תקינה."

תגובת הביקורת: סעיף 6 לתקנות קובע כי רחבת ההערכות תסומן בצמוד לתחנת אוטובוס או לסככת המתנה, בצד הפונה לכיוון שממנו מגיע האוטובוס, כשהיא פנויה ממכשולים. במקרה הנדון, השטח הצמוד לתחנה אינו מיושר וכולל חול וצמחייה, כך שאינו מתאים כרחבת הערכות. לעניין הורדת המתקן בצמוד לקצה המדרכה, במקום קיים שביל אופניים, כך שאזור זה אינו מתאים לדעת הביקורת, לשמש כרחבת הערכות ומקום המתנה להגעת האוטובוס.

ג. משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל פיתוח עסקי ברשות נמסר כי הרשות אינה מפקחת ומבקרת הצבת מכשולים לאחר הצבת התחנה.

ד. בנוסף קובעת התוספת החמישית כי מסגרת רחבת ההערכות תסומן בפס בצבע כחול ברוחב של 8 ס"מ לפחות צמוד לדופן סככת המתנה שבצד הפונה לכיוון שממנו מגיע האוטובוס. הוצב בתחנה עמוד בלבד, תסומן המסגרת במרחק של 5.5 מטרים מהכיוון שממנו מגיע האוטובוס.

ה. מבדיקת הביקורת עולה כי בכל התחנות שנבדקו, מסגרת רחבת ההערכות אינה מסומנת בפס בצבע כחול ברוחב של 8 ס"מ, כקבוע בתקנה. משיחה שערכה הביקורת עם מנהל מחלקת דרכים ומאור בעירייה, נמסר כי האמור הינו בהתאם להחלטת אדריכל העיר.

ו. הביקורת מצאה כי בתאריך 29 ביוני, 2008 הוציא אדריכל העיר, מסמך הנחיות למיקום ובחירת סוג סככת אוטובוס במדרכות. סעיף 4 למסמך קובע שמירת שטח פנוי ממתקנים במרחק 2.5 מ' מקצה התחנה ובכיוון הגעת האוטובוס (כלומר הסדרת רחבת הערכות), אך אינו מורה על סימון הרחבה.



בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לסעיפים 86-97 לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "הנחיות הסדרת רחבת הערכות פנויה ממכשולים מכללו בהנחיות להצבת סככות אוטובוס שנובשו על-ידי משרד אדריכל העיר וצוות הנגישות, אך אין דרישה בהן לסימון הרחבה בפס בצבע כחול. בזמנו הסברנו לנציבות שוויון זכויות את עמדתנו והבנו כי גם הנציבות אינה שלמה עם ההנחיה. לאחרונה, יועץ הנגישות של משרד התחבורה (המרכז הישראלי לנגישות של עמותת שק"ל, בראשות ד"ר א. ר.) המליץ למשרד לנציבות לא לדרוש בשלב זה את סימון הרחבה בגלל שינויים בממדי האוטובוסים."

95. שטח המתנה לכסא גלגלים בתוך סככת ההמתנה:

- א. התוספת החמישית קובעת כי שטח מקום ההמתנה לאדם הנע בכיסא גלגלים, בסככת המתנה, לא יפחת מ- 80 ס"מ רוחב על 120 ס"מ אורך.
- ב. הביקורת מצאה כי ב- 3 מתוך 19 התחנות שנבדקו, שטח מקום ההמתנה לאדם הנע בכסא גלגלים בסככת ההמתנה, אינו עומד בקבוע בהוראות התוספת החמישית, כדלהלן:

מספר תחנה עירוני	מספר תחנה	ממצאים	הערות
1613	1613	שטח המתנה: 56 ס"מ על 145 ס"מ.	תחנה ישנה.
תחנה ישנה אין מספור	26049	שטח המתנה: 56 ס"מ על 184 ס"מ.	תחנה ישנה מוגבהת.
9986	21729	שטח המתנה: 72 ס"מ על 172 ס"מ.	תחנה ישנה מוגבהת.

מנהל אגף יזמות ופיתוח עסקי ברשות לפיתוח כלכלי, מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 15 בדצמבר, 2011 כי: "ככלל עם החלפת תחנה ישנה לתחנה חדשה שטח מקום ההמתנה לאדם הנע בכיסא גלגלים יעמוד בהוראות הקבועות בחוק, שכן התחנות תוכנו ועוצבו כך שיעמדו בהוראות הללו."

96. רוחב המעבר הפנוי בחזית סככת המתנה:

- א. בהתאם לתוספת החמישית, רוחב המעבר הפנוי בחזית הסככה ועד לשפת המדרכה לא יפחת מ- 110 ס"מ.
- ב. הביקורת מצאה כי ב- 4 מתוך 19 התחנות שנבדקו רוחב המעבר היה קטן מ- 110 ס"מ, כנדרש על פי התוספת החמישית, כדלהלן:



מספר תחנה	ממצאים
21729	רוחב המעבר הינו 80 ס"מ, מכל צד.
25896	רוחב המעבר 80 ס"מ מצד אחד ו-150 מצד שני.
23012	רוחב המעבר 80 ס"מ מצד אחד ו-110 ס"מ מצד שני.
21315	רוחב המעבר 60 ס"מ מצד אחד ו-110 ס"מ מצד שני.

97. מברור שערכה הביקורת עם מנהל פיתוח עסקי ברשות נמסר כי מבדיקה שקיימו עם יועץ הנגישות העירוני נקבע כי בהתבסס על סעיף 2.7.3 לתקן ישראלי 1918 הודן בהצרות מקומית בדרך נגישה, ניתן להקטין את רוחב המעבר ל- 80 ס"מ, במידה שאורך ההצרות אינו גדול מ-60 ס"מ.

בהתייחסות מר ע. ג. בשם צוות הנגישות העירוני לסעיפים 86-97 לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "יש לציין כי הצבת סככות האוטובוס החדשות (על-ידי הרשות לפיתוח כלכלי והזכיין שנבחר) נערכה לפי הנחיות שגובשו על-ידי משרד אדריכל העיר וצוות הנגישות העירוני. הנחיות אלה מבטיחות רוחב מעבר פנוי בעורף/בחזית הסככה. תוכנית הצבה המוגשת לתיאום הנדסי נבדקה לפי הנחיות אלה ובמידה שאינה עומדת בהן הזכיין נדרש להגיש תוכנית חדשה. יחד עם זאת, אכן יש מקרים בהם מתברר, לאחר ההצבה, כי ההנחיות לא נשמרו (בעיקר, המצאות מכשולים בדרך ל"רחבת ההערכות"), ועיתים לא ברור מי הגורם הנדרש לטפל בכך."

הנגשת מבנים

98. ב-1 באוגוסט, 2009 נכנס לתוקף התיקון לתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר תנאים ואגרות) (תיקון מספר 5), התשס"ט-2009, אשר מחייב כל בניין ציבורי חדש או תוספת לבניין להיות נגישים לאנשים עם מוגבלות ולעמוד בדרישות להתאמת נגישות. לפי תקנות אלו כל היתר בנייה למבנים ציבוריים חדשים או אישור להרחבת מבנה קיים, יינתנו רק לאחר שתיבדק העמידה בדרישות הנגישות.

99. בתאריך 30 ביוני, 2011, נחתמו על ידי שר המשפטים תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים), התשע"א-2010, שיכנסו לתוקף 6 חודשים מיום פרסומן ברשומות. התקנות עוסקות בהנגשת מבנים קיימים וסביבתם לאנשים עם מוגבלות וקובעות לוח זמנים הדרגתי להנגשה. בהתאם לתקנות, רשויות מקומיות תידרשנה להשלים את הנגשת הבניינים שבאחריותן עד לסוף שנת 2021.



100. בהתאם לתקנות טרם ביצוע התאמות הנגישות בבניין, יש לערוך בדיקת נגישות שתבחן את המצב קיים אל מול המצב הנדרש. הבדיקה תיערך לפי טופס שיפורסם על ידי נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. בהתאם לתוצאות הבדיקה יידרש בעל המקום לבצע את התאמות הנגישות הנדרשות.
101. החוק והתקנות קובעים מערכת פטורים שונים מביצוע התאמות הנגישות אותם יש לבחון בשלב ביצוע בדיקות הנגישות, בהם פטורים בשל סיבות הנדסיות, פטור בשל פגיעה מהותית באופי המקום וכיו"ב.
102. סעיף 19'ח' לתיקון לחוק, קובע כי מקום ציבורי יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלות וכי התאמות הנגישות יהיו באחריות הגורמים הבאים:
- א. התאמות נגישות הדורשות היתר כקבוע בחוק התכנון ובנייה, תחול על הבעלים של הנכס.
- ב. התאמות נגישות שאינן דורשות היתר בנייה, יחולו על הבעלים ואולם אם המקום הציבורי מוחזק או מופעל על ידי מי שאינו הבעלים, חובת הנגישות תחול על המחזיק או המפעיל של המקום הציבורי.
103. אגף מבני ציבור אחראי לתכנון ולביצוע של פרויקטי הקמה, שיפוץ, הסבה, שיקום ושיחזור של מבני ציבור בבעלות העירייה - בתי ספר, גני ילדים, מתנ"סים, אולמות ספורט, בתי כנסת, גישות לנכים בחוף הים, מקלטים ומשרדים עירוניים.
104. אגף מבנה ציבור מתפקד למעשה כ"קבלן תכנון וביצוע" עבור יחידות העירייה. תקצוב הפרויקטים הינו באחריות היחידה המזמינה את העבודה.
105. לדברי מנהל האגף, אין בידי מידע בנוגע לתוכנית הנגשה רב שנתית למבנים קיימים. עוד הוסיף כי בהתייחס לשיפוץ מבנים קיימים, האחריות להנגשת המבנה הינה של המשתמש בנכס ולא של אגף מבני ציבור. קיימים פרויקטים המבוצעים על ידי יחידות העירייה השונות באופן עצמאי, שלא באמצעות האגף. במקרים אלו האחריות על הנגשת הפרויקט הינה של האגף מבצע הפרויקט.
106. יחד עם זאת, בפרויקטים המבוצעים על ידי האגף הוא מפקח אחר קיום דרישות הנגישות באמצעות שני יועצי נגישות חיצוניים, האחראים על התאמת הפרויקט לדרישות הנגישות הקבועות בחוק ובתקנות.
107. לדברי מנהל האגף במקרים בהם מבוצע שיפוץ שאינו כרוך בקבלת היתר בנייה, האגף ממליץ על התייחסות לנושא הנגישות, כאשר המינימום הנדרש הינו התקנת רמפה לכסא גלגלים ושירותי נכים. יתכנו מצבים בהם הגוף המזמין יחליט שלא לבצע את התאמות הנגישות בשל מגבלות תקציביות/הנדסיות/אחרות. במקרים אלו אין בסמכות האגף לכפות את ביצוע השינויים הנדרשים.



108. לבקשת הביקורת לקבל רשימת הפרויקטים בהם לא בוצעה הנגשה נמסר כי מדובר במספר קטן של פרויקטים וכי לא ניתן לאתר את המידע הרלוונטי.
109. הביקורת בחנה התייחסות להנגשה במסגרת תוכנית העבודה לבינוי ציבורי של מינהל בינוי ותשתיות לשנים 2009 - 2010, ולהלן הממצאים:
- א. בכל מקרה של הקמת מבנה חדש/תוספת מבנה, הפרויקט כלל התייחסות לדרישות ההנגשה.
- ב. תוכנית העבודה מפרטת הקמה של 7 מעליות במוסדות החינוך בעיר.
- ג. בחלק מהפרויקטים מדובר בשיפוץ חיצוני של המבנה או בעבודות בטיחות וחשמל במבנה שלא כללו מרכיב נגישות.
- ד. כלל השיפוצים שנערכו ביחידות אגף הפיקוח וביחידות אגף תברואה (21 פרויקטים של שיפוץ) בשנים אלו לא כללו מרכיב הנגשה בתוכם והיו כלליים בלבד.
- ה. בוצע שיפוץ פנימי של 20 מקלטים, מרביתם מקלטים תחתיים. שיפוצים אלו לא כללו בתוכם מרכיב הנגשה. לדברי מנהל מחלקת בינוי בעירייה בשל מגבלות הנדסיות אין אפשרות לבצע הנגשה במקלטים תחתיים.
110. העירייה מחזיקה בבעלותה נכסים רבים, המושכרים לצדדים שלישיים לצרכים שונים, חלקם מתן שירותים ציבוריים בתחום החינוך, בריאות, דת ורווחה. הביקורת פנתה למנהל אגף נכסים בעירייה וביקשה לדעת כיצד עומדת העירייה בהוראות החוק בהתייחס לנכסים בבעלות העירייה המשמשים לשימוש ציבורי ומושכרים לצדדים שלישיים.
111. מנהל אגף נכסים מסר לביקורת כי במסגרת חוזה השכירות עם השוכר, קיים סעיף הקובע כי השוכר מתחייב לפעול על פי כל דין, בכלל זה עמידה בהוראות חוק שוויון זכויות.
- מנהל אגף נכסים מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 15 בדצמבר, 2011 כי: "על מנת להבטיח כי השוכרים יעמדו בדרישות חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות התשנ"ח-1998 וכל החוקים והתקנות הנובעים ממנו, ישונה נוסח הסעיף הקיים בחוזי השכירות באופן הבא: "האחריות לקבל היתרים או רשיונות על פי כל דין לרבות על פי חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות התשנ"ח-1998 וכל חוק ו/או תקנות הנובעים ממנו לשימוש בנכס למטרה הנקובה בהסכם ולקיימם בתוקף במהלך כל תקופת השכירות תחול על השוכר, והוא הדין לגבי מילוי או עמידה בכל התנאים שיוצבו ע"י הרשויות המוסמכות לצורך קבלת היתר או הרשיון או לצורך שמירה על תוקפם."



112. הביקורת סקרה מספר חוזים ומצאה סעיף המתייחס לאחריות המפעיל לשימוש בנכס. לא אותר סעיף המתייחס לנושא הנגשת הנכס, להלן נוסח הסעיף שאותר:

"האחריות לקבלת היתרים או רישיונות על פי כל דין לשימוש בנכס למטרה הנקובה בהסכם ולקיימם בתוקף במהלך תקופת התפעול תחול על המפעיל והוא הדין לגבי מילוי או עמידה בכל התנאים שיוצבו ע"י הרשויות המוסמכות לצורך קבלת היתר או הרישיון או לצורך שמירה על תוקפם."

113. לשאלת הביקורת האם מבוצעת בדיקה של העירייה בהתייחס למבנים לגביהם נדרש היתר בנייה להתאמת נגישות נמסר כי העירייה אינה מטפלת בנושא, וכי לא מתבצעת בדיקה של עמידת מבנים המושכרים לשימוש ציבורי בדרישות הנגישות הקבועות בחוק/בתקנות.

הנגשת מקלטים ציבוריים

114. סעיף 14ד' לחוק ההתגוננות האזרחית, תשי"א-1951 (להלן-"חוק ההתגוננות"), עוסק בהתאמת נגישות במקלטים לאנשים עם מוגבלות.

115. סעיף 14ד(ב) לחוק ההתגוננות קובע:

"מקלט בבית, במפעל או במבנה אחר, וכן מקלט ציבורי ומחסה ציבורי, שההיתר לגביו ניתן לאחר י"ג בניסן התשס"ז (1 באפריל 2007) (להלן - המועד הקובע), לרבות הנתיב ודרך הגישה אליו (בסעיף זה - מקלט) יהיו נגישים לאנשים עם מוגבלות, בהתאם להוראות שיקבע שר הביטחון לפי סעיף זה וברוח עקרונות היסוד ומטרותיו של חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות."

מנהל מחלקת מקלטים ומחסנים מסר בהתייחסותו מתאריך 4 בדצמבר, 2011 לסעיפים 114-115 לטיוטת הממצאים כי: "חוק ההתגוננות מתייחס למקלטים חדשים שההיתר לגביהם ניתן לאחר חודש אפריל 2007. כל המקלטים הציבוריים בעיר נבנו לפני המועד הנ"ל כך שהסעיפים הנ"ל אינם חלים עליהם."

תגובת הביקורת: אין באמור בכדי לפטור את העירייה מהקבוע בסופא לסעיף 14 ד' לחוק ההתגוננות הקובע במפורש כי: **"לעניין מקלט שנבנה במבנה שהיה קיים לפני המועד הקובע- ייתן מענה חליפי באותו מבנה או במבנה סמוך אליו, ובלבד שאפשרות ההגעה למקלט החליפי הסמוך אינן מכבידות על אדם עם מוגבלות."** (ההדגשה אינה במקור).

116. סעיף 14ד(ג) לחוק ההתגוננות קובע:

“שר הביטחון יקבע את התאמות הנגישות הנדרשות כדי לאפשר לאדם עם מוגבלות נגישות למקלט ובמקלט, באופן סביר, בהתחשב בתקן הישראלי ובהוראות חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות; בתקנות לפי סעיף קטן זה רשאי השר לקבוע פטור מלא או חלקי, ובכלל זה דרישות מופחתות, לסוגי מקרים, לעניין התאמה מסוימת שעלותה גבוהה, אם ביצוע ההתאמה תמיל נטל כבד מדי, בהתחשב בין השאר, בכל אחד מאלה:

(1) גודל המקלט או המבנה שבו הוא מוקם;

(2) סוג הבית או המבנה וכן מספרם של בני האדם הרגילים לבקר בו;

(3) היות המקלט או המבנה שבו הוא נמצא חלק ממבנה קיים או חוספת למבנה קיים;

ובלבד שיינתן מענה חלופי הולם ונגיש לאנשים עם מוגבלות באותו מבנה, ולעניין מקלט שנבנה במבנה שהיה קיים לפני המועד הקובע - יינתן מענה חליפי באותו מבנה או במבנה סמוך אליו, ובלבד שאפשרות ההגעה למקלט החליפי הסמוך אינן מכבידות על אדם עם מוגבלות.”.

מנהל מחלקת מקלטים ומחסנים מסר בהתייחסותו מתאריך 4 בדצמבר, 2011 לטיוטת הממצאים כי: “עד כה לא נקבעו תקנות מטעם שר הביטחון לחוק הנגישות למקלטים ציבוריים.”.

117. הביקורת מציינת כי הדרישה להנגשת המקלטים הקבועה בחוק אינה מתייחסת רק לאנשים בעלי מוגבלות בתנועה, אלא גם לאנשים בעלי מוגבלות אחרת, כגון ראייה, שמיעה וכיו”ב.

118. מבדיקת הביקורת תוכניות העבודה לבינוי ציבורי לשנים 2009 - 2010, עולה כי נערכו שיפוצים ב- 20 מקלטים ציבוריים. משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל מחלקת בינוי באגף מבני ציבור, נמסר כי השיפוץ לא כלל התייחסות להנגשת המקלט.

119. לדברי מנהל מחלקת מקלטים בעירייה, קיימת בעיה להנגיש את המקלטים הציבוריים היות ומרביתם המוחלט הינם מקלטים תחתיים, הנמצאים מתחת לפני האדמה. ברחבי העיר קיימים 18 מקלטים עיליים בלבד, במקלטים אלו קיימת הנגשה לאנשים עם מוגבלות תנועה.

120. מנהל מחלקת מקלטים לא הציג בפני הביקורת מענה חלופי הולם ונגיש לאנשים עם מוגבלות באותו מבנה או במבנה סמוך אליו כנדרש בסעיף 14 לחוק.

121. הביקורת ערכה סיור במספר מקלטים ברחבי העיר, מהסיור עולים הממצאים הבאים:

א. הנגשת המקלטים העיליים מתייחסת להנגשה לאנשים עם מוגבלות תנועה בלבד. ההנגשה הינה באמצעות רמפת עליה הנמצאת בתוך המקלט וניתן להציבה בכניסה בעת חירום. בנוסף, העירייה רכשה 15 עגלות נכים עם שירותים כימיים. העגלות נמצאו במחלקת המקלטים ותועברנה למקלטים המונגשים בשעת חירום.



- ב. מקלט מספר 531 בדרך ה.:
- 1) המקלט הינו מקלט תחתי, הירידה למקלט באמצעות גרם מדרגות תלול, המקלט אינו מונגש כלל.
 - 2) במקלט מערכת אוורור וסינון כימי.
- ג. מקלט מספר 907 ברחוב הק.:
- 1) המקלט הינו מקלט תחתי, דו תכליתי המשמש כבית כנסת.
 - 2) המקלט אינו מונגש כלל לבעלי מוגבלות.
 - 3) הירידה למקלט הינה באמצעות 2 גרמי מדרגות בעלי מעקה.
 - 4) במקום שירותים רגילים ללא שירותי נכים. לדברי מנהל מחלקת מקלטים בשעת חירום תועבר עגלת שירותי נכים למקום, בהתאם לצורך.
 - 5) לא נמצאו אביזרי הנגשה ללקויי ראייה/שמיעה.
- ד. מקלט מספר 717, רחוב פ. 3:
- 1) המקלט הינו מקלט תחתי, דו - תכליתי, המשמש כמועדון לגמלאי משטרת ישראל ושב"ס.
 - 2) המקלט בנוי משני מפלסים, הכניסה למקלט הינה בקומת רחוב וכוללת שני חללים מוגנים ושירותים. בהמשך קיים גרם מדרגות תלול המוביל למפלס תחתי.
 - 3) החלק העליון של המקלט יכול לשמש כמקלט לאנשים בעלי מוגבלות תנועה, אולם לא קיימת הנגשה בכניסה למקלט.
 - 4) במקום שירותים רגילים ללא שירותי נכים. לדברי מנהל מחלקת מקלטים בשעת חירום תועבר עגלת שירותי נכים למקום, בהתאם לצורך.
 - 5) לא נמצאו אביזרי הנגשה ללקויי ראייה/שמיעה.
- ה. מקלט מספר 918 ברחוב א. 2:
- 1) המקלט הינו מקלט עילי, דו תכליתי המשמש כמועדון נוער.
 - 2) המקלט משופץ וכולל מחשבים, טלוויזיה, מערכת אב"כ.
 - 3) במקום שירותים רגילים ללא שירותי נכים. לדברי מנהל מחלקת מקלטים בשעת חירום תועבר עגלת שירותי נכים למקום, בהתאם לצורך.
 - 4) מבדיקת הביקורת עולה כי הכניסה למקלט רחבה ומאפשרת כניסת כסא גלגלים, יחד עם זאת לא קיימת רמפה המאפשרת כניסה חלקה של כסא גלגלים.
 - 5) אין הנגשה לליקויי ראייה ושמיעה.



(6) אין חניות לנכים בכניסה למתחם.

מנהל מחלקת מקלטים ומחסנים מסר בהתייחסותו מתאריך 4 בדצמבר, 2011 לטיוטת הממצאים כי: "תושלם רמפת כניסה באחריות המחלקה".

1. מקלט מספר 925, רחוב ד.:

- (1) המקלט הינו מקלט עילי, דו תכליתי המשמש גם כבית כנסת.
- (2) קיימת רמפת כניסה לכסא גלגלים. במעבר בין הדרי המקלט קיים מכשול ללא רמפה, כך שאינו מאפשר תנועה חופשית על כסא גלגלים.
- (3) במקום שירותים רגילים ללא שירותי נכים. לדברי מנהל מחלקת מקלטים בשעת חירום תועבר עגלת שירותי נכים למקום, בהתאם לצורך.
- (4) אין הנגשה ללקויי ראייה ושמיעה.
- (5) אין חניות לנכים בכניסה למתחם.

מנהל מחלקת מקלטים ומחסנים מסר בהתייחסותו מתאריך 4 בדצמבר, 2011 לטיוטת הממצאים כי: "תושלם רמפת כניסה באחריות המחלקה".

2. מקלט מספר 705, רחוב הג. 28:

- (1) המקלט הינו מקלט עילי, דו - תכליתי המשמש כמרכז שיקום ללקויי ראייה.
- (2) קיימת הנגשה ללקויי ראייה על ידי סימון פסים בצבע צהוב על גבי המדרכה והמעקות בכניסה למקלט וכן סימון בתוך המקלט. לדברי מנהל מחלקת מקלטים בעירייה הסימון שבוצע במקלט אינו תקין שכן הסימון הצהוב סומן על גבי הצבע הזוהר שאמור להיראות במקרה של הפסקת חשמל.
- (3) קיימות רמפות המאפשרות תנועה בכסא גלגלים הן בכניסה למקלט והן במעברים בין החדרים השונים במקלט.
- (4) קיים שילוט המפנה למיקום שירותי נכים, בפועל אין שירותי נכים. במקום יוצבו שירותי נכים בשעת חירום, מתוך המלאי שנרכש על ידי מחלקת המקלטים.
- (5) ישנן שתי חניות לנכים בכניסה למתחם.

מנהל מחלקת מקלטים ומחסנים מסר בהתייחסותו מתאריך 4 בדצמבר, 2011 לטיוטת הממצאים כי: "צבע פולט אור יסומן מחדש באחריות המחלקה".



מנהל מחלקת מקלטים ומחסנים צירף בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 4 בדצמבר, 2011 רשימת מקלטים בהם הוקצו חניות לנכים (שאושרה בועדת תמרו), אשר ישמשו בחירום ובשגרה.

המשנה למנכ"ל העירייה מסר בהתייחסותו לטיוטת הממצאים בתאריך 12 בדצמבר, 2011 כי: "באשר לממצאי הדו"ח, חשוב להדגיש, כי על אף שחוק ההתגוננות האזרחית קובע חובת הנוגשה למקלטים ציבוריים שההיתר לגביהם ניתן לאחר 2007 ולמרות ששער הביטחון טרם קבע את ההתאמות הנגישות הנדרשות, נוסיף להתקין רמפות הנוגשה למקלטים העיליים ולהכשיר חניות סמוך להם. כמו כן, החל משנת 2010 כל פרויקט חדש במרחב הציבורי מתוכנן בליווי יועץ נגישות בהתאם לחוקים ולחקנות הדנים בחובת הנגישות. במקביל, אנו עורכים בדיקות נגישות ומבצעים התאמות נקודתיות במסגרת תב"ר ייעודי לנושא."

אגף בתי העירייה

122. אגף בתי העירייה מטפל במספר בניינים בהם שוכנים משרדי העירייה:

א. בניין העירייה הראשי.

ב. בנין מינהל הנדסה ובת"ש.

ג. בית המהנדס.

ד. הנרייטה סאלד.

ה. מרכז עינב.

ו. משרד מבקרת העירייה.

123. על פי הוראות החוק כל מבני הציבור העירוניים וכן המבנים בהם ניתן שירות ציבורי על ידי העירייה חייבים בהנגשה לכל סוגי המוגבלות.

124. בתיאום עם צוות הנגישות נקבעה תוכנית להנגשת מספר מבנים, כדלהלן:

א. בניין הנרייטה סאלד: נקבע להנגשה במהלך שנת 2011 - לדברי מנהל האגף קיים תקציב לשיפוץ המבנה, אך התקציב אינו כולל הנגשה. תכנית ותקציב ההנגשה יקבעו בהתאם לאחר קביעת הגורם שיאיש את המבנה ובהתאם לשירות שינתן על ידו.

ב. בית המהנדס: מתוכנן להנגשה בשנים 2012-2013.

ג. בניין העירייה הראשי: מתוכנן להנגשה, במהלך שנת 2015, במסגרת שיפוץ כללי של בית העירייה.



מינהל החינוך

מוסדות על תיכונים

125. מי שחייב ביצוע התאמות נגישות במקום ציבורי שהוא מוסד על תיכוני, יהיה פטור מביצוע התאמות אלו אם קבע הנציב אחד מאלו:

- א. התאמת הנגישות אינה ניתנת לביצוע מסיבות הנדסיות.
- ב. התאמת הנגישות פוגעת באופן מהותי באופיו המיוחד של המקום.
- ג. התאמת הנגישות מטילה נטל כבד מדי.

126. סעיף 19'לא' לחוק שוויון זכויות קובע כי בעל מוסד חינוכי יגיש לשר החינוך ולשר התעשייה, המסחר והתעסוקה, תוכנית המפרטת את דרכי הנגשתו והתאמתו של המוסד העל תיכוני ושירותי ההשכלה הניתנים על ידו. התוכנית תיערך בהתייעצות עם מורשה לנגישות מבנים תשתיות וסביבה ומורשה לנגישות השירות ובאישורם.

127. הוראות הנגשה של מוסדות על תיכונים יוחלו בהדרגה במשך תקופה של 6 שנים (תקופת הביניים) החל מאוקטובר, 2008. עד תום תקופת הביניים, מוסדות על תיכונים יבצעו התאמות נגישות, באופן סביר, עבור סטודנט עם מוגבלות, הלומד במקום, בהתייעצות עם מורשה נגישות. פטור מהתאמה כאמור יינתן על ידי נציב שוויון זכויות, במידה וביצוע ההתאמה יטיל נטל כבד מדי.

מוסדות חינוך ושירותי חינוך

128. מוסדות חינוך ושירותי החינוך הניתנים על ידיהם יהיו נגישים בהתאם להוראות סעיפים 19'ח' ו-19'יא' ובכפוף להוראות הקבועות בסימן ז' לחוק שוויון זכויות.

129. סעיף 19'לד' לחוק שוויון זכויות קובע הבאים:

- א. תלמיד עם מוגבלות זכאי לנגישות למקום שהוא מוסד חינוך או גן ילדים, לפי הענין, ולשירות חינוך הניתן על ידי אותו מוסד.
- ב. הורה של תלמיד, שהוא אדם עם מוגבלות, זכאי אף הוא לנגישות במוסד החינוך או בגן הילדים שבו התלמיד לומד.
- ג. שר החינוך יקבע בתקנות הוראות התאמה בדבר התאמות נגישות בקשר לכל אחד מאלה:
 - (1) בניית פיר מעלית בבניין מרכזי אחד.
 - (2) בניית תא שירותים נגיש אחד לנשים ואחד לגברים בקומת הכניסה בבניין המרכזי.



- (3) הנגשת הכניסה למוסד החינוך ודרכי הגישה מהכניסה לבנין המרכזי, בין הבניין המרכזי למבנים הסמוכים ודרכי הגישה לחצר ולאולם הספורט ולרבות כבישים בדרכי הגישה.
- (4) אמצעי נגישות לאנשים עם מוגבלות בראייה ובשמיעה, לרבות התקנת אמצעי עזר ושירותי עזר.
- (5) התאמות נוספות הנדרשות כדי לאפשר לתלמיד נגישות באופן סביר במוסד החינוך או בגן הילדים בו הוא לומד.
- ד. מוסד חינוך וגן ילדים יבצעו את התאמות הנגישות בעבור תלמיד הלומד במוסד החינוך, בעבור ילד הרשום במוסד החינוך והעתיד ללמוד בו ובעבור הורה כאמור בסעיף קטן (ג), מיד לאחר המועד שבו נודע לראשונה למוסד החינוך, או לגן הילדים, לפי הענין, על רישומו של התלמיד במקום.
130. סעיף 1 לתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות במוסד חינוך קיים) התשע"א-2011, מגדיר בעל מוסד חינוך במוסד חינוך רשמי, כמשמעותו בחוק לימוד חובה התש"ט-1949 רשות החינוך המקומית. האחריות על הנגשת בתי ספר ומוסדות חינוך, מוטלת על מינהל החינוך בעירייה.
131. תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות להתאמות נגישות במוסד חינוך קיים, פורסמו ברשומות ביום 27 בספטמבר 2011 ונכנסו לתוקף במועד פרסומן. התקנות עוסקות בחובה לבצע הנגשה בסיסית לכל מבני החינוך הקיימים בארץ.
132. בהתאם לחוק שוויון זכויות בעלים של מוסדות חינוך יגישו לשר החינוך תוכנית המפרטת את דרכי הנגשתו והתאמתו של מוסד החינוך ושירותי החינוך הניתנים על ידו, עד תום 6 חודשים מיום פרסום התקנות. קרי עד ליום 27 במרס 2012. התוכנית תיערך בהתייעצות עם מורשה לנגישות מבנים, תשתיות וסביבה ומורשה לנגישות השירות, ובאישורם.
133. בנוסף, על העירייה להגיש בקשות להיתרים לכל מוסדות החינוך עד לתאריך 27 בספטמבר, 2012.
- בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לסעיפים 131-133 לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "תקנות הנגישות למוסדות חינוך (הנגשה בסיסית) אינן חלות על גני ילדים (ראו הגדרת "מוסד חינוך" בתקנות אלו). התקנות המקבילות (התאמות נגישות פרטניות לתלמיד ולהורה) חלות על גני ילדים. כלומר, רק כאשר תלמיד בעל מוגבלות (או שאחד מהוריו בעל מוגבלות) נרשם לגן, חלה חובת הנגשת הגן. לפיכך, אין צורך להכין תוכניות נגישות לגנים עד ל- 27 במרס 2012 ואין צורך בהוצאת היתרים להנגשת הגנים עד ל- 27 בספטמבר 2012."

134. מבדיקת הביקורת עולה כי העירייה טרם נערכה להכנת תוכנית למיפוי מוסדות החינוך בעיר לצורך הנגשתם והגשת בקשות להיתרים כנדרש, זאת למרות שעברו מספר חודשים מפרסום התקנות.

בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "מאז בדיקת הביקורת, ערך צוות הנגישות ישיבה עם מינהל החינוך ואגף תקציבים בה הציע מתווה להתמודדות עם המטלה של הגשת בקשות להיתרי בנייה לצורך הנגשת בתי ספר. בשבועות הקרובים יסוכם המהלך לקידום המטלה".

הנגשת סביבה חינוכית לתלמידים עם לקות שמיעה

135. מסמך שהופץ על ידי המנהל הפדגוגי במשרד החינוך דן בהנגשת הסביבה הלימודית לתלמיד עם לקות שמיעה וקובע הדברים הבאים:

א. חובת הביצוע של ההנגשה הינה בדרך כלל של הרשות המקומית. במקרים בהם הבעלות איננה של הרשות המקומית, תתווך הרשות בין הבעלים לבין אגף הבינוי של משרד החינוך.

ב. מרגע היוודע לרשות המקומית על תלמיד עם לקות בשמיעה הלומד בתחומה, עליה לזמן יועצת/יועץ אקוסטי (מטעמה) וקלינאית תקשורת, המומחה לתחום ליקויי שמיעה מהמרכז הטיפולי הנותן שירותים לתלמידי הרשות.

ג. היועץ וקלינאי התקשורת יבקרו עם נציג הרשות, במסגרות החינוכיות בהם לומדים התלמידים יחד עם מנהל/ת המסגרת לקביעת מיקום הכיתות המוגשות וההתאמות הנדרשות.

ד. קלינאית/ת התקשורת בלבד רשאית להמליץ על מערכות הגברה, זאת לאחר קבלת עדכון מהמרכז הטיפולי, על תפקוד התלמיד/ה.

ה. הרשות המקומית תגיש טופס בקשה לאישור ביצוע ההנגשה, חתום על ידי הקלינאית/ת המלווה, לאגף בינוי ותקצוב במשרד החינוך.

136. לדברי מנהל אגף משאבי חינוך בעירייה, בכל שנה בעת הרישום לשנת הלימודים הבאה נערכת בדיקה בכל מוסדות החינוך בעיר, האם יש תלמידים בעלי מוגבלות פיזית, ראייה, שמיעה, המחייבת היערכות מיוחדת ופתרונות הנגשה.

137. האגף מקבל דיווחים ממנהלי בתי הספר, וממתי"א (מרכז תמיכה ישובי אזורי, זרוע ביצוע של פיקוח משרד החינוך ליישום חוק החינוך המיוחד שמטרתו העיקרית להביא לשילוב ילדים בעלי צרכים מיוחדים בחינוך הרגיל) בנוגע לתלמידים בעלי מוגבלות המתוכננים ללמוד בשנת הלימודים הקרובה במוסדות החינוך בעיר וכן דיווח על סוג המוגבלות.



138. מבדיקת הביקורת עולה כי בין השנים 2009 - 2010 הוגשו בקשות למשרד החינוך להשתתפות בהקמת 42 כיתות אקוסטיות במוסדות חינוך בעיר, על פי הפירוט הבא:

שנת 2010 (ס"ה 22)		שנת 2009 (סה"כ 20)	
כיתות	שם המוסד	מס' כתות	שם המוסד
2	רמת אביב ג'	2	ארן
2	תפארת יוסף	2	דוד ילין
1	אמרי דוד	2	עירוני א'
1	גבריאלי	3	גימנסיה הרצליה
1	לטבע	3	היובל
1	צהלה	1	עירוני ט'
2	בלפור	1	צהלה
1	כפיר	1	אوسی שקין
1	קהילת יעקב	1	ארזים
1	רמת החייל	1	גן קפ"ה
2	גן אקי"ם	1	גן קע-2
1	יסודי התורה	2	אביב
1	עציון	20	סה"כ
1	גן קע"ז		
1	גן קל		
1	גן רא		
1	ישגב		
1	גן און		
22	סה"כ		

139. הביקורת קיבלה לידיה קובץ מעודכן לחודש פברואר, 2011, המרכז מספר התלמידים בעלי מוגבלות שמיעה הלומדים בכל מוסד חינוכי ופירוט הכיתות האקוסטיות הקיימות במוסד החינוכי. מנהל אגף משאבי חינוך מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים בתאריך 7 בדצמבר, 2011 כי: "טבלת המעקב לפעילות נגישות במוסדות חינוך מתעדכנת באופן שוטף. התאריך בראש המסמך לא שונה, אולם הנתונים היו מעודכנים."

140. מבדיקת הביקורת עולה כי הקובץ שהועבר לפיו פעל האגף היה לא עדכני והסתמך על נתונים חלקיים שהועברו ממרכז הרישום לבתי הספר וגני ילדים, ללא נתונים ממת"א משרד החינוך. מנהל אגף משאבי חינוך מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים מתאריך 7 בדצמבר, 2011 כי: "א. הנתונים על פי הם נערך אגף משאבי חינוך לשפר ולהנגיש מוסדות חינוך אליהם נרשמו תלמידים, מתבססים מידי שנה על נתוני הרישום והשלמה של מת"א (מרכז תמיכה יישובי אזורי משה"ח). בשנת 2011 לא ניתן היה לקבל את הנתונים ממת"א ולכן ההתבססות הייתה מנתוני הרישום והשלמות שניתנו (בהיעדר מת"א) ממנהלי בתי"ס.

ב. אגף משאבי חינוך נערך למרות זאת לבצע את ההנגשות עפ"י האישורים שנמצאו ברשותו."



141. לאור בקשת הביקורת ובעקבות חזרתה של עובדת ממת"א משנת שבתון, הועבר קובץ נתונים מעודכן נכון לנובמבר, 2011.

מנהל אגף משאבי חינוך מסר בהתייחסותו לטיטת הממצאים מתאריך 7 בדצמבר, 2011 כי:
"עם חזרתה של היועצת בתחום הצרכים המיוחדים ממתי"א, התקבלו מספר עדכונים שהושלמו, כגון: התקנת מאחזי יד, שולחנות וכסאות ישיבה יעודיים."

142. מבדיקת הביקורת אותרו 14 מוסדות חינוך, בהם לא קיימות כיתות אקוסטיות כנדרש, להלן הממצאים:

מוסד חינוכי	כתובת	כמות תלמידים בעלי מוגבלות בשמיעה	כמות כיתות אקוסטיות במוסד החינוכי	הערות
חט"צ בלוך	בצרון 19	1	אין כיתה אקוסטית	
עו	בת ציון 9	1	אין כיתה אקוסטית	
צג	ברטנוב 3	1	אין כיתה אקוסטית	
תשרי	בית צורי 15	1	אין כיתה אקוסטית	
נז	לוי יצחק 24	1	אין כיתה אקוסטית	
קסו	מעפילי אגוז 52	1	אין כיתה אקוסטית	
קפו	קיציס 28	1	אין כיתה אקוסטית	
קנח	רינגלבלום 7	1	אין כיתה אקוסטית	
חט"צ גבריאלי	צבי שפירא 21	1	אין כיתה אקוסטית	
אלחריזי	מגדל שרשן 17	1	כיתה בביצוע	
וייצמן	פסטלוצי 34	1	אין כיתה אקוסטית	
אנוך	המערכה 9	1	אין כיתה אקוסטית	
תיכון חדש	דרך נמיר 81	1	אין כיתה אקוסטית	בי"ס משותף
כי"ח- אליאנס	רידינג 26	3	כיתה אחת בלבד	בי"ס משותף משה"ח אישר בשלב זה רק כיתה אקוסטית אחת.

143. משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל אגף משאבי חינוך נמסר כי בחלק מהמקרים אין באפשרות העירייה להתחיל בהקמת כיתות אקוסטיות במוסד החינוכי, שכן הדבר מותנה בקבלת אישור קלינאי תקשורת של משרד החינוך. בחלק מהמקרים האישורים אינם מתקבלים טרם תחילת שנת הלימודים, דבר הגורם לעיכוב בהקמת כיתה אקוסטית כנדרש.



מנהל אגף משאבי חינוך מסר בהתייחסותו מתאריך 7 בדצמבר, 2011 לסעיפים 142-143 לטיוטת הממצאים כי:

א. עפ"י החלטה בעת"א, ביצוע הנגשות יתבססו ויתבצעו רק לאחר העברת הרשאה תקציבית ממשה"ח. בהמשך, לאחר סיום העבודות והגשת חשבוניות למשה"ח, מועבר התקציב ממשה"ח לעת"א.

ב. במהלך הביקורת וכתוצאה מהפסקת העברת הרשאות תקציביות ממשה"ח עוד במהלך חופשת הקיץ, נותרו 14 כתות ללא הרשאה ולכן לא ניתן היה לבצע את העבודות.

ג. מודגש, כי קלינאיות התקשורת הינן עובדות משה"ח והמפרט לביצוע עבודות הפיזיות והציוד הנלווה בהתאם ללקות התלמיד, מתבסס על קביעה מקצועית של קלינאיות משה"ח. במהלך חודשי הקיץ יולי-אוגוסט, קלינאיות התקשורת נמצאות בחופשה מרוכזת."

144. משרד החינוך מקצה סכום של 30,000 ש"ח לביצוע ההנגשה, לדברי מנהל אגף משאבי חינוך, עלות הקמת כיתה אקוסטית בפועל נעה בין 60,000 ש"ח ל- 80,000 ש"ח בהתאם למצבו של התלמיד והחדר שנבחר לביצוע ההנגשה, כאשר העירייה נושאת ביתרת העלות.

מנהל אגף משאבי חינוך מסר בהתייחסותו מתאריך 7 בדצמבר, 2011 לטיוטת הממצאים כי:

"קביעת הכתה שתונגש עבור התלמיד בעל לקות השמיעה, מתבססת על הנחיות קלינאית תקשורת ויועץ אקוסטי ואין לרשות המקומית יכולת לשנות הליך זה. בד"כ מדובר בכתה הנמצאת בריחוק מפעילות תלמידים בחצר ובפינות שקטות ככל שניתן במבנה ביה"ס.

לעיתים, מצבה הפיזי של הכתה הינו כזה שמחייב שינויים מעבר להמלצות המינימליות שמסתכמות בהשתתפות משה"ח בסך 30,000 ₪ ונדרש לבצע החלפת חלונות קיימים לחלונות אקוסטיים, התקנת תקרה, ציפויי גבס בקירות לבליעת רעשים, החלפת דלת כניסה, הוצאת מזגן קיים והחלפתו במזגן שקט והתקנת ציוד שמיעה ייעודי בהתאם ללקות התלמיד.

להלן פירוט העבודות וההצטיידות במקסימום עלות לכתה:

תקרה אקוסטית+ חשמל :	20,000 ₪	מזגן:	12,000 ₪
סידור ותיקוני טיח:	2,500 ₪	מערכת שמע:	5,000 ₪
דלת כניסה:	3-5,000 ₪	רגליות:	1,000 ₪
זיגוג:	20,000 ₪	ציפוי בולע בקירות:	4,000 ₪
סגירת חלונות עליוניים:	4,000 ₪		
PVC:	7,000 ₪		
יועץ אקוסטי:	1,200 ₪	<u>העלות מסתכמת בין 50-80 אש"ח</u> ."	



145. מבדיקת הביקורת עולה כי נכון לאוקטובר, 2011 העירייה קיבלה תקציב השתתפות ממשרד החינוך בגין 11 כיתות בלבד. משיחה שקיימה הביקורת עם מנהל אגף משאבי חינוך נמסר כי בכדי לעמוד ביעד הנגשת הכיתות לשנת הלימודים עבור התלמידים, במידה והתקבל אישור יועץ וקלינאי תקשורת כנדרש. העירייה אינה מחכה לקבלת תקציב ממשרד החינוך ומבצעת הפרויקט עוד טרם קבלת התקציב.

מנהל אגף משאבי חינוך מסר בהתייחסותו מתאריך 7 בדצמבר, 2011 לטיוטת הממצאים כי:
"ע"א במצבים חריגים, ועפ"י שיקוליה, יכולה לקבל החלטה להגיש כיתה בטרם התקבלה הרשאה תקציבית ממשרד החינוך כלומר במימון עצמי של הרשות."

הנגשה פיזית

146. הנגשה פיזית של מוסד חינוך כוללת התייחסות לנושאים הבאים:

- א. בניית פיר מעלית בבניין מרכזי אחד.
 - ב. בניית תא שירותים נגיש אחד לנשים ואחד לגברים בקומת הכניסה בבניין המרכזי.
 - ג. הנגשת הכניסה למוסד החינוך ודרכי הגישה מהכניסה לבניין המרכזי, בין הבניין המרכזי למבנים הסמוכים ודרכי הגישה לחצר ולאולם הספורט ולרבות כבישים בדרכי הגישה.
147. לדברי מנהל אגף משאבי חינוך במוסדות בהם יש דרישה למעלית, וקיימת בעיה בהתקנתה, הותקנו החלופות הבאות:

- א. זחלילונים - מכשיר המאפשר לילד עם כסא גלגלים לעלות ולרדת במדרגות. עלות זחלילון עומדת על 30,000 ש"ח. ניווד זחלילונים נעשה בהתאם לצרכי בתי הספר השונים.
- ב. מעלון - מותקן במקרים חריגים בהם לא ניתן להשתמש בזחלילון, עלות מוערכת כ- 120,000 ש"ח.

148. מבדיקת הביקורת עולה כי תכנית אגף משאבי חינוך שהוגשה במסגרת התכנית הרב שנתית, מתייחסת להנגשת מעליות בלבד ואינה מתייחסת לסוגי ההנגשות הנוספים שיש לבצע במוסדות החינוך.

מנהל אגף משאבי חינוך מסר בהתייחסותו מתאריך 7 בדצמבר, 2011 לטיוטת הממצאים כי:

"א. ביצוע הנגשה אינו מתנהל באופן מערכתי לכל המוסדות, אלא נכלל במסגרת תכנית עבודה ובקצב ביצוע עבודות שיפוף ושדרוג מוסדות חינוך.

לדוגמא:

** בעת ביצוע עבודות פיתוח בחצר, נבנים גם רמפות ושבילי גישה לשיפור הנגישות.

** בעת ביצוע שיפוף והכשרת שרותים, נכלל גם תוספת תא שרותים לבעלי צרכים מיוחדים.



ב. במוסדות בהם יש צורך בהתקנת מעלית, מוצב זחלילון לתקופת הגישור עד להשלמת הליך התקנת המעלית.”.

בהתייחסות מר ע.ג. בשם צוות הנגישות העירוני לטיוטת הממצאים בתאריך 11 בדצמבר, 2011 נמסר כי: "התוכנית שהגיש אגף משאבי חינוך אכן התייחסה להתקנת מעליות בלבד (לכן היו חסרים בה בתי"ס שכבר הותקנה בהם מעלית). צוות הנגישות התבסס על התוכנית הזו אך השלים אותה על-ידי הוספת המוסדות החסרים. יודגש כי התוכנית הרב-שנתית תנחה לבצע את כל התאמות הנגישות הנדרשות בתקנות.”.

149. מנהל אגף משאבי חינוך מסר לביקורת כי בהתייחס לגני ילדים מרבית המבנים בעלי קומה אחת, כך שלא נדרשת התקנת מעלית במקום. עוד נמסר כי הנגשה של מוסדות החינוך נעשית בהתאם לצרכים בשטח ובהתאם לצרכי התלמידים במוסד החינוכי.

150. לדברי מנהל אגף משאבי חינוך בעירייה, בכל שנה בעת הרישום לשנת הלימודים הבאה נערכת בדיקה בכל מוסדות החינוך בעיר, האם יש תלמידים בעלי מוגבלות פיזית, ראייה, שמיעה, המחייבת היערכות מיוחדת ופתרונות הנגשה.

מנהל אגף משאבי חינוך מסר בהתייחסותו מתאריך 7 בדצמבר, 2011 לטיוטת הממצאים כי:
"בדיקות לצרכי הנגשה ו/או פתרונות להנגשה, מתבצעות גם עם גורמי מתי"א ועדכונים ממנהלי המוסדות- לדוגמא: לקויים זמניים עקב פציעות מתאונות דרכים, ניתוחים וכו'.

לעיתים יש החמרה במצבו של התלמיד, ויש צורך להתאים את אמצעי הנגשה בהתאם.”.

151. האגף מקבל דיווחים ממנהלי בתי הספר, וממתי"א (מרכז תמיכה ישובי אזורי, זרוע ביצוע של פיקוח משרד החינוך ליישום חוק החינוך המיוחד שמטרתו העיקרית להביא לשילוב ילדים בעלי צרכים מיוחדים בחינוך הרגיל) בנוגע לתלמידים בעלי מוגבלות המתוכננים ללמוד בשנת הלימודים הקרובה במוסדות החינוך בעיר וכן דיווח על סוג המוגבלות.

מנהל אגף משאבי חינוך מסר בהתייחסותו מתאריך 7 בדצמבר, 2011 לטיוטת הממצאים כי:
"עדכוני מתי"א מסייעים למערכת החינוך בהיערכות לביצוע עבודות הנגשה ורכישת ציוד מבעוד מועד (מרים פתיחת שנה"ל).”.

152. הביקורת קיבלה לידיה ממנהל אגף משאבי חינוך קובץ המעודכן לחודש פברואר, 2011. הקובץ מפרט סטאטוס/תכנון הנגישות במוסדות החינוך בעיר, מספר התלמידים בעלי מוגבלות במוסד החינוכי וסוג המוגבלות.

מנהל אגף משאבי חינוך מסר בהתייחסותו מתאריך 7 בדצמבר, 2011 לטיוטת הממצאים כי:
"ראה התייחסות בסעיף 139.”.



153. מבדיקת הביקורת אותרו 6 מוסדות חינוך, בהם לא קיימים רמפה/שירותי נכים/מעלית כנדרש, זאת למרות שבמוסד החינוכי לומדים תלמידים בעלי מוגבלות מוטורית, להלן הממצאים:

המוסד	כתובת	מספר תלמידים בעלי מוגבלות מוטורית	רמפה/שביל גישה	שירותי נכים	זחלילון	מעלית *	הערות
ויצמן	פסטלוצי 34	1		+		2019	
תל חי	מעפילי אגוז 74	1				2021	
אלומות	רידינג 35	1		+		2020	
מירון	שלומציון המלכה 65	1				2018	
אורט סינגלובסקי	דרך הטייסים 9	1					בי"ס משותף
מרכז טיפולי אביבית		1					התלמידה נתמכת- אין צורך בעבודת נגישות. יוכשר תא שירותים ב- 2012

* השנים בהן מתוכננת הקמת מעלית במוסד החינוכי.

מנהל אגף משאבי חינוך מסר בהתייחסותו מתאריך 7 בדצמבר, 2011 לטיוטת הממצאים כי: "ב- 6 המוסדות הנ"ל בהם לא קיימת נגישות הכוללת רמפה מעלית/ש. נכים - מצב לקוח התלמידים אינו מצריך הכשרה במסגרת עבודות פיתוח ושיפוצים, יכללו גם שיפורי ההנגשה כפי שמנהל החינוך משלב במהלך העבודות, כדוגמת בי"ס מירון - המחונן לעבור שיפוץ ותוספת שרותי נכים בשנה הקרובה."

לתשומת לב:

התייחסויות המבוקרים ואחרים לטיוטת ממצאי הביקורת בשלב אימות הממצאים, מצורפות לדוח בפרק הנספחים, ומהוות חלק בלתי נפרד מדוח הביקורת. הנספחים להתייחסויות (אם צורפו) שמורים במשרד מבקר העירייה.

נספח א'-התייחסות מנהלת מחלקת ניהול ובקרת תנועה מתאריך 29/11/2011.

נספח ב'-התייחסות מנהל מחלקת מקלטים ומחסנים מתאריך 4/12/2011.

נספח ג'-התייחסות מנהל אגף תנועה מתאריך 4/12/2011.

נספח ד'-התייחסות מנהל אגף משאבי חינוך מתאריך 7/12/2011.

נספח ה'- התייחסות מצוות הנגישות העירוני מתאריך 11/12/2011.

נספח ו'- התייחסות מנהל אגף דרכים ומאור מתאריך 12/12/2011.



- נספח ז- התייחסות משנה למנכ"ל העירייה מתאריך 12/12/2011.
- נספח ח'- התייחסות מנהל אגף נכסי העירייה מתאריך 15/12/2011.
- נספח ט'- התייחסות הראשות לפיתוח כלכלי מתאריך 15/12/2011.
- נספח י'- התייחסות יו"ר המועצה מתאריך 22/1/2012.

מסקנות

154. צוות הנגישות העירוני אינו כולל נציג מטעם היחידות האחראיות על פיתוח התשתיות ברחבי העיר, שיכול היה, לדעת הביקורת, ליעל את עבודת הצוות ולסייע במתן פתרונות לבעיות בתחום.
155. יו"ר מועצת העירייה משמשת בפועל גם כיו"ר הרשות העירונית לענייני אנשים עם מוגבלות, למרות שלא מונתה לשמש בתפקיד זה על ידי ראש העירייה והמועצה. בנוסף, בהתבסס על דברים שנמסרו לביקורת על ידי עוזר בכיר לראש העירייה, נבחר ציבור המשמש כיו"ר המועצה, אינו יכול להיות גם חבר הנהלה (על פי הקבוע בפקודת העיריות) ועל כן לא ניתן לאצול לו כל סמכות, ובכלל זה גם לא את הסמכות לשמש כיו"ר הרשות.
156. התקציב השנתי העומד לרשות צוות הנגישות העירוני נמוך ואינו מאפשר לצוות, לדעת הביקורת, לפעול באופן יעיל בנושאים עליהם הוא אמון.
157. חוסר הקפדה של יחידות השטח על דיווח ועדכון צוות הנגישות בזמן אמת, בנוגע לפרויקטים הכוללים הנגשה, מונע מצוות הנגישות לייעץ למבצעי הפרויקט ולבקר את אופן ביצוע הפרויקט.
158. הכנת תכנית ההנגשה הרב שנתית העירונית טרם הסתיימה. כמו כן, נכון למועד הפצת טיוטת הדוח, טרם נקבע לו"ז לסיום עריכת התכנית. לדעת הביקורת, היעדר תכנית סופית (הכוללת התייחסות של כלל גורמי העירייה) מקשה על העירייה לעמוד בדרישות ההנגשה הקבועות בחוק ובתקנות ולקדם נושא ההנגשה.
159. בתכנית ההנגשה העירונית אין התייחסות לנכסים עירוניים המושכרים לצדדים שלישיים. כמו כן, בנוגע לאותם נכסים, נכון למועד הביקורת לא נקבע בחוזים כי על השוכרים לפעול להנגשתם. לדעת הביקורת, היות והמדובר בנכסים שהינם בבעלות העירייה, קיימת לעירייה חשיפה משפטית.
160. תקציב אגף דרכים ומאור המיועד להנמכת מדרכות נקודתית, אינו מאפשר לאגף לתת מענה לכלל פניות התושבים המתקבלות בנושא זה.



161. בשל העדר תקציב יעודי להנגשת צמתים מרומזרים לעיוורים (הוספת זמזמים לרמזורים), אין באפשרות מחלקת ניהול ובקרת תנועה לעמוד ביעדים השנתיים שקבעה לעצמה ואף לקבוע מועד לסיום הפרויקט.
162. קיימת מחלוקת בין העירייה לבין משרד התחבורה לעניין פרשנות התקנה העוסקת בהנגשת תחנות אוטובוס. בעוד שהעירייה סבורה כי ההנגשה מתייחסת רק לתחנה והסביבה המיידית שלה ופועלת הלכה למעשה בהתאם לכך, משרד התחבורה סבור כי יש להנגיש הגישה לתחנה מצומת לצומת.
163. נכון למועד איסוף הממצאים, לא הייתה בידי הגורמים הרלוונטיים בעירייה רשימה מעודכנת של תחנות אוטובוס ברחבי העיר, דבר שהקשה על הכנת תכנית הנגשה רב שנתית בנושא.
164. מבדיקה מדגמית שערכה הביקורת אותרו תחנות אוטובוס שלא עמדו בהוראת התקן בכל הקשור להנגשת התחנה (גודל רחבת ההיערכות, שטח ההמתנה לכיסא גלגלים ורוחב מעבר הפנוי בחזית סככת ההמתנה). לדעת הביקורת, מקרים אלו מצביעים על היעדר בקרה מספקת מצד הגורמים האמונים על הנושא בעירייה.
165. בהתאם לחוק התגוננות אזרחית, על הרשות המקומית לדאוג למקלטים נגישים לאנשים עם מוגבלויות. חרף המספר המצומצם של מקלטים ציבוריים עיליים ברחבי העיר, העירייה לא הקצתה מחסות חלופיים לאנשים בעלי מוגבלות. הדבר נוגד את הוראות סעיף 14 לחוק ההתגוננות האזרחית.
166. בדיקה שערכה הביקורת העלתה ליקויים שונים בהנגשת מקלטים לציבור הנכים (לא קיימת הנגשה למוגבלות שמע וראייה). הדבר מצביע על היעדר בקורות ראויות בתחום זה.
167. בהתאם לחוק שוויון זכויות, בעלים של מוסדות חינוך יגישו לשר החינוך תכנית המפרטת את דרכי הנגשתו והתאמתו של מוסד החינוך ושירותי החינוך הניתנים על ידיו, עד תום 6 חודשים מיום פרסום התקנות. למרות שחלפו מספר חודשים מפרסום התקנות העוסקות בנושא, טרם נערכה תכנית למיפוי מוסדות החינוך בעיר לצורך הנגשתם והגשת בקשות להיתרים כנדרש.
168. ממצאי הביקורת עולה כי במספר בתי ספר בהם לומדים לקויי שמיעה לא קיימת כיתה אקוסטית כנדרש. כמו כן, אותרו מקרים בהם לא הותקנו מתקנים הנדרשים לתלמידים בעלי מוגבלות מוטורית, בניגוד לקבוע בחוק.

**המלצות**

169. מומלץ לצרף לצוות הנגישות העירוני נציג מטעם היחידות האחראיות על פיתוח התשתיות ברחבי העיר, אשר יוכל לתרום ולסייע במתן פתרונות נגישות בתחום.
170. לאור הוראות החוק שאינן מתירות לראש העירייה להאציל סמכויות לנבחר ציבור המשמש בתפקיד יו"ר המועצה, על ראש העירייה לשמש כיו"ר הרשות לענייני אנשים עם מוגבלות, או להאציל סמכויותיו בתחום זה, באישור המועצה, לגורם אחר, בכפוף לקבוע בחוק.
171. הביקורת ממליצה כי אגף התקציבים, בשיתוף צוות הנגישות העירוני, יבחנו הקצאת תקציב נדרש לפעילות הצוות.
172. יש לקבוע נוהל עבודה אשר יחייב את היחידות העירוניות העוסקות בביצוע פרויקטים הכוללים מרכיב הנגשה, בדיווח ועדכון שוטף של צוות הנגישות העירוני.
173. יש לפעול לסיום עריכת תכנית הנגשה רב שנתית עירונית. מומלץ כי הנהלת העירייה תקבע לוח זמנים אשר יחייב את עורכי התכנית.
174. יש להקפיד לכלול בכל חוזי ההחכרה ו/או ההשכרה לצדדים שלישיים סעיף המחייב החוכר/השוכר לעמוד בדרישות הקבועות בחוק, בכל הקשור להנגשה לבעלי מוגבלות.
175. מומלץ לבחון הגדלת תקציב ההנמכות המוקצה לאגף דרכים ומאור, כך שיתאפשר לתת מענה הולם לפניית התושבים בנושא זה.
176. יש לבחון הגדלת תקציב הנגשת רמזורים (זמזמים לעיוורים) המוקצה למחלקת ניהול ובקרת תנועה, כך שתתאפשר הנגשה מלאה של כלל הרמזורים בעיר ומתן מענה הולם לפניית התושבים בנושא.
177. לאור המחלוקת הקיימת בין משרד התחבורה לבין העירייה בנוגע לפרשנות התקנה העוסקת בהנגשת תחנת אוטובוס, מומלץ לקבל חוות דעת מהשירות המשפטי בנושא זה ולפעול בהתאם.
178. הביקורת מברכת על כך שצוות הנגישות העירוני פעל בעקבות ממצאי הביקורת לקבל רשימת תחנות האוטובוס בעיר. יחד עם זאת, הביקורת ממליצה להקפיד לקבל עדכונים שוטפים בנושא ולעדכן הרשימה.
179. יש לערוך בדיקה בכל תחנות האוטובוס בעיר במטרה לוודא כי הנגשת התחנה עומדת בכלל הדרישות הקבועות בחוק ובתקנות.



180. באחריות מנהל מחלקת מקלטים לתת מענה חלופי לאנשים בעלי מוגבלות, בכל אותם מקרים בהם המקלט הציבורי באזור מגורם אינו מונגש, בהתאם לקבוע בחוק ובתקנות.
181. באחריות מנהל מחלקת מקלטים לבחון בנוגע לכל מקלט את מידת הנגשתו לכלל ציבור בעלי המוגבלות, ולפעול לתיקון הליקויים בהתאם לקבוע בחוק ובתקנות.
182. באחריות מנהל אגף משאבי חינוך להכין תכנית למיפוי מוסדות החינוך בעיר לצורך הנגשתם ולפעול מול מינהל הנדסה לצורך הגשת בקשות להיתרים כנדרש.
183. באחריות מנהל אגף משאבי חינוך לפעול להקמת כיתות אקוסטיות בכלל המוסדות בהם לומדים ליקויי שמיעה ולפעול לתיקון הליקויים הקיימים בהנגשת מוסדות חינוך לבעלי מוגבלות מוטורית.