

**תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות במוסדות על-תיכוניים
להשכלה תורנית), התשע"ב-2012**

הצעה להחלטה

מחליטים,

להביא את נוסח תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות במוסדות על-תיכוניים להשכלה תורנית), התשע"ב-2012, שנוסחן מצ"ב, לפני ועדת העבודה, הבריאות והרווחה של הכנסת, בהתאם לסעיף 19לא1 (ב) לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998.

דברי הסבר

רקע כללי

1. חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 (להלן: "חוק השוויון" או "החוק") עיגן בחקיקה את זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות, מתוך הכרה בעקרון השוויון, בערך האדם שנברא בצלם ובעקרון כבוד הבריות.
2. בשנת 2005 התקבל תיקון נרחב לחוק השוויון (תיקון מס' 2), אשר הוסיף הן את פרק ה'1: מקום ציבורי ושירות ציבורי, והן שורה של תיקוני חקיקה עקיפים, כאשר עיקרם של כל אלה הוא הקביעה, בכפוף לסייגים ואיזונים, כי מקום או שירות המיועד לציבור או חלק בלתי מסוים ממנו יהיה נגיש לאנשים עם מוגבלויות שונות. המונח "נגישות", לפי הגדרתו בסעיף 19א לחוק השוויון, הוא "אפשרות הגעה למקום, תנועה והתמצאות בו, שימוש והנאה משירות, קבלת מידע הניתן או המופק במסגרת מקום או שירות או בקשר אליהם, שימוש במתקניהם והשתתפות בתכניות ובפעילויות המתקיימות בהם, והכל באופן שוויוני, מכובד, עצמאי ובטיחותי".
3. לצד הקביעה העקרונית בדבר זכותו הבסיסית של אדם עם מוגבלות לנגישות כאמור, הסמך החוק את מחוקק המשנה לצקת תוכן ממשי לזכות זו ולקבוע בתקנות הוראות מפורטות בדבר חובות לבצע התאמות לנגישות בכל תחומי החיים. לעניין ההצעה להחלטה דנו, קבע המחוקק בסעיף ההסמכה, סעיף 19כט לחוק, כי מלאכת התקנת תקנות הנגישות למוסדות על-תיכוניים, ובכללם מוסדות על-תיכוניים להשכלה תורנית (להלן: "התקנות"), היא באחריות שר החינוך.
4. יצוין כי נקצבו בחוק מועדים לסיום הליך התקנת התקנות על ידי הממשלה ולסיום הליך האישור של התקנות בוועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת (להלן: "הוועדה") על פי המועדים שקבע המחוקק הליך התקנת התקנות ואישורן בידי הכנסת היה אמור להסתיים עד סוף שנת 2006.
5. על רקע זה, ונוכח העיכוב הרב במלאכת התקנת התקנות, הגישה עמותת נגישות ישראל עתירה נגד שרי הממשלה (בג"צ 5833/08). לאחרונה, הוציא בית המשפט צו מוחלט, בהסכמת המדינה, ובו נקבעו מועדים סופיים להעברת התקנות משרי הממשלה לאישור הוועדה.
6. לגבי התקנות דן קבע בית משפט בפסק דין מיום 2.2.12, בהסכמת המדינה כאמור, כי תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בעניין התאמות נגישות למוסדות על-תיכוניים תורניים יועברו לאישור הוועדה עד ליום 1.7.12.
7. נוסח התקנות העדכני למוסדות התורניים גובש לאחר דיון במשרד המשפטים בו נקבע בין היתר כי לא ניתן להבחין בין "סוגי מוסדות" ולאפשר הנגשה מופחתת ל"מוסדות הקטנים" (בהם לומדים פחות מ- 50 תלמידים), שכן הוראה מעין זו אינה עולה בקנה אחד עם סעיף ההסמכה הנ"ל (סעיף 19כט לחוק) וכן משום שנוכח תכליתה הברורה של

חקיקה להגיש את החברה הישראלית לאנשים עם מוגבלות, אין מקום לנקיטה בפרשנות מרחיבה בכל הנוגע לסמכות לקבוע פטורים מחובות התאמה, וזאת מבלי שסמכות זו נקבעה בחוק במפורש. יחד עם זאת, הודיע נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות כי בהתאם לסמכותו, ניתן יהיה לתת פטור באופן פרטני, למוסדות הקטנים מחמת נטל כלכלי כבד, לפי קריטריונים ברורים שיגובשו.

8. לפי דרישת משרד האוצר נערך אומדן של עלות הנגשת המוסדות התורניים בהתאם לתקנות בנוסח הנוכחי, שהגיע לסכום של 439 מיליון ₪ (כולל מע"מ). אומדן העלות אינו לוקח בחשבון את אפשרות מתן הפטורים, המצוין לעיל, ע"י נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. יוער, כי עלות זאת אינה חלק מתקציב המדינה, ומוטלת באופן בלעדי על בעלי המבנה, וכי ההחלה של הוראות התקנות לפי החוק תהיה הדרגתית במשך 6 שנים.

9. יצוין, בימים אלו משרד החינוך יוזם הצעת חוק ממשלתית שתסמך את שר החינוך לתת פטורים מחובות הנגשה במסגרת התקנות, באופן מלא או חלקי, על מנת להקל על הנטל הכלכלי הכבד המוטל, בין היתר, על המוסדות הקטנים.

10. בהתאם לסעיף 19סז לחוק נדרשת הסכמתו של שר האוצר לנוסח התקנות בטרם התקנתן, ובטרם הנחתו על שולחן הוועדה. נוסח התקנות ואומדן עלות ביצוע הוראת התקנות נמסר לגורמים המקצועיים במשרד האוצר, אך אלו הודיעו כי אין בכוונתם להמליץ לשר האוצר להסכים לנוסח התקנות הנוכחי, זאת נוכח הערכת העלות הגבוהה ונוכח הכוונה לתקן את החוק, כפי שצוין. לפיכך הסכמת שר האוצר לא ניתנה, כנדרש בחוק, והדבר מונע את הגשת התקנות לשולחן הוועדה בהתאם למועד שנקבע בפסק הדין.

11. לדידו של שר החינוך עיכוב זה אינו ראוי, ואין מניעה להגיש את התקנות לדיון בכנסת בנוסח הנוכחי, זאת במקביל לתיקון החוק- על מנת שלא להפר את פסק הדין שניתן בבג"צ 5833/08, בהסכמת המדינה. לפיכך, בהתאם לסעיף 19סז סיפא לחוק, שר החינוך מפנה את הנושא דגן להכרעתה של הממשלה ומבקש את אישורה להנחת נוסח התקנות על שולחן הוועדה, בשים לב לכוונת שר החינוך ליזום תיקון חקיקה בעניין, כאמור לעיל.

עמדת שרים אחרים שההצעה נוגעת לתחום סמכותם

שר האוצר אינו נותן את הסכמתו, כפי שפורט להלן בסעיף 10.

עמדת היועץ המשפטי של המשרד יוזם ההצעה

מצ"ב.

מוגש על ידי שר החינוך

ז' בתמוז התשע"ב
27 ביוני 2012

- 4 -

חוות דעת משפטית הנלווית להצעת החלטה לממשלה ולוועדות השרים

נושא הצעת ההחלטה:

בקשה לאישור הממשלה להנחות נוסח תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות במוסדות על-תיכוניים להשכלה תורנית), התשע"ב - 2012 לדיון בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת.

תמצית ההצעה בהתייחס להיבטיה המשפטיים:

סעיף 19סז חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, תשנ"ח-1998 (להלן: "החוק") קובע: "תקנות לפי סעיפים 19(ג), 19(טא), 19(יבא), 19(יזא), 19כט, 19לג, 19לד, 19לט(ד), ו-19מ(ג) לחוק זה, יותקנו בהסכמת שר האוצר, ואולם לא נתן שר האוצר את הסכמתו, יועבר הענין להכרעת הממשלה".

בהתאם לסעיף תקנות הנוגעות לנגישות במוסדות על תיכוניים יותקנו בהסכמת שר האוצר, ואולם במקרה שר האוצר לא נתן את הסכמתו, יועבר הענין להכרעת הממשלה.

בענייננו, כמפורט בדברי החסבר להצעה לא ניתנה הסכמתו של שר האוצר לנוסח תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות במוסדות על-תיכוניים להשכלה תורנית), שהיה בכוונת שר החינוך להגיש לוועדת העבודה, הבריאות והרווחה של הכנסת ומכאן הצורך בהחלטה זו.

סעיף 19לא(ב) לחוק מחייב את הגשתן של תקנות ראשונות לפי סעיף 19כט, העוסק בהתאמות נגישות למוסדות התורניים, לאישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת. יצוין כי נקצבו בחוק מועדים לסיום הליך התקנת התקנות על ידי הממשלה ולסיום הליך האישור של התקנות בוועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת על פי המועדים שקבע המחוקק הליך התקנת התקנות ואישורן בידי הכנסת היה אמור להסתיים עד סוף שנת 2006.

נוכח העיכוב הרב במלאכת התקנת התקנות, הגישה עמותת נגישות ישראל עתירה נגד שרי הממשלה (בג"צ 5833/08). לאחרונה, הוציא בית המשפט צו מוחלט, בהסכמת המדינה, ובו נקבעו מועדים סופיים להעברת התקנות משרי הממשלה לאישור הוועדה.

לגבי התקנות דגן קבע בית משפט בפסק דין מיום 2.2.12, בהסכמת המדינה כאמור, כי תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בעניין התאמות נגישות למוסדות על-תיכוניים ותורניים יועברו לאישור הוועדה עד ליום 1.7.12.

מטרת ההצעה להמשיך ולקיים את סדרי התקנת התקנות, בהתאם לפסק הדין שניתן בבג"צ 5833/08, בהסכמת המדינה, לנוכח העיכוב הרב בהתקנת התקנות.

בהתאם לכך, קיימת דחיפות בהגשת התקנות לוועדה בכנסת.

קשיים משפטיים, ככל שישנם, ודרכי פתרוןם:
לא נמצאו קשיים משפטיים.

עמדת היועצים המשפטיים של משרדים אחרים שהצעת ההחלטה נוגעת להם:
עמדת היועץ המשפטי משרד האוצר –

עמדת היועץ המשפטי של המשרד שהשר העומד בראשו מגיש את ההצעה:
אין מניעה להצעת ההחלטה.



חתימה

תנועת העלם
תפקיד

גורן מעז
שם

מדינת ישראל
משרד החינוך
אגף בכיר מוסדות תורניים
הלשכה המשפטית

תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות
במוסדות על-תיכוניים להשכלה תורנית), התשע"ב-2012

בתוקף סמכותי לפי סעיפים 19כט וסעיף 19לא לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998 [להלן- החוק]¹, לאחר התייעצות עם המועצה להשכלה גבוהה, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ועם ארגונים העוסקים בקידום זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות, ובאישור וועדת העבודה הרווחה והבריאות של הכנסת לפי סעיף 19לא(ב) לחוק, אני מתקין תקנות אלה:

פרק א' - הגדרות

1. בתקנות אלה –

- "אדם עם מוגבלות" – כהגדרתו בס' 5 לחוק;
- "מוסד" – מוסד על תיכוני להשכלה תורנית;
- "פטור מביצוע התאמות" – כמשמעותו בסעיף 19כט(1) לחוק;
- "התאמות נגישות" – התאמות נגישות למוסד על-תיכוני להשכלה תורנית; כהגדרתן בסעיף 19א לחוק;
- "מורשה לנגישות מבנים, תשתיות וסביבה" – כמשמעו בסעיף 19מא(ב) לחוק;
- "מורשה לנגישות השירות" – כמשמעו בסעיף 19מא1 לחוק;
- "תלמיד" – אדם עם מוגבלות המבקש לקבל שירותי השכלה על-תיכונית תורנית או דתית.
- "רכז נגישות" – כהגדרתו בסעיף 19מב לחוק;
- "תקנות נגישות לשירות" – תקנות לפי סעיף 19יב לחוק;
- "תקנות מקום קיים" – תקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בנין קיים), התשע"ב-2012.

פרק ב' – הוראות כלליות

2. החייב בביצוע התאמות נגישות

(א) חובת ההנגשה במוסד חלה על העמותה או על האישיות המשפטית המפעילה והמקיימת את המוסד, לפי תקנות אלו.

¹ ס"ח התשנ"ח, בעמ' 152

(ב) מבלי לגרוע מכל דין אחר, החייב בביצוע נגישות, אחראי לביצוע אחזקתן של התאמות נגישות למוסד תורני על תיכוני קיים, לפי תקנות אלה.

(ג) החייב בביצוע התאמות נגישות רשאי להוסיף על הוראות תקנות אלה, אך אין בהוספה כאמור כדי לגרוע מהחובה לקיום התקנות במלואן.

3. שמירה על כבוד האדם במתן נגישות

(א) התאמות הנגישות יבוצעו כך שהשירות יינתן לאדם עם מוגבלות –

(1) תוך שמירה על כבודו ופרטיותו, ומתוך יחס אדיב ומכובד ;

(2) כחלק בלתי נפרד מן השירותים הניתנים והמיועדים לכלל הציבור, בכפוף לתקנות אלה, ולא בנפרד מהם ;

(3) באופן שלא תימנע מאדם עם מוגבלות קבלת שירות באופן הניתן לכלל הציבור, אף אם לפי תקנות אלה החייב בהתאמות נגישות מספק את השירות באופן נפרד או שונה עבורו.

(ב) על אף האמור בתקנת משנה (א), אין בהוראות תקנות אלה כדי לחייב אדם עם מוגבלות להיעזר בהתאמות נגישות לשירות, לרבות באמצעי עזר או בשירותי עזר, אם אין ברצונו לעשות כן.

4. איסור דרישת תשלום בעד ההתאמות

החייב בביצוע התאמות נגישות, לא יטיל תשלום על אדם עם מוגבלות בשל ביצוע התאמות נגישות הנחוצות לשם הנגשת השירות או המוסד, לפי תקנות אלה.

5. פטור

פטור מביצוע התאמות נגישות במוסד יינתן לפי סעיף 19 כ"ט1 לחוק.

6. שמירת דיני נגישות אחרים

אין בביצוע התאמות נגישות לפי הוראות כל דין אחר, כדי לגרוע מחובת החייב בביצוע התאמות נגישות לפי תקנות אלה.

7. היועצות במורשי נגישות

ביצוע התאמות הנגישות למוסד ייעשה לפי תקנות אלה, ובמידת הצורך בהתייעצות עם מורשה לנגישות השירות ומורשה לנגישות מבנים, תשתיות וסביבה.

פרק ג' – התאמות נגישות

8. תחולת תקנות מקום קיים

במוסד קיים יתקיימו הדרישות המפורטות בתקנות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות (התאמות נגישות למקום ציבורי שהוא בניין קיים) התשע"א – 2011 (להלן: התקנות) בהתאם לנדרש במוסדות תורניים.

9. על מוסד יחולו, בשינויים המחויבים לפי העניין, הוראות נגישות שבתקנות נגישות לשירות, כמפורט להלן:
1. איסור התניית שירות בהצגת תעודות (תקנה 5 לתקנות).
 2. ביצוע התאמות נגישות בנהלים, הליכים ונוהגים (תקנה 9 לתקנות).
 3. חיות שירות (תקנה 10 לתקנות, בכפוף להלכה הנוהגת בעניין כניסת בע"ח לבית כנסת ולבית מדרש).
 - א. עיוור, הנעזר בכלב נחייה ואינו יכול להשתמש בו בבית המדרש או בבית הכנסת, ילווה למקום מושבו, באמצעות מלווה מטעם המוסד.
 - ב. נאסרה כניסת בע"ח יש לדאוג למתקן הולם עבורו בזמן השהייה.
 4. הסתייעות במלווה (תקנה 11 לתקנות).
 5. נוהלי פינוי בחירום (תקנה 12 לתקנות).
 6. נגישות מעברים (תקנה 17 לתקנות).
 7. התאמות בשלטים (תקנה 18 לתקנות).
 8. מקומות המתנה ומושבים מותאמים עבור אנשים עם מוגבלות (תקנה 23 לתקנות).
 9. מכוונות למתן שירות אוטומטי (תקנה 25 לתקנות).
 10. התאמת נגישות בשירותי טלפון ציבורי (תקנה 26 לתקנות).
 11. התקנת אמצעי עזר ומתן שירותי עזר (תקנה 28).
 12. שמירה על זמינות ותקינות התאמות הנגישות למקום ציבורי ולשירות ציבורי (תקנה 29 לתקנות).
 13. התאמת נגישות למידע, (תקנה 31 לתקנות).
 14. התאמות נגישות בשירותי האינטרנט (תקנה 37 לתקנות). במידה ובמוסד תורני ישנה הגבלה לשירותי אינטרנט יש לאפשרם לנוקק לשירותי תמיכה ייחודיים, באמצעות האינטרנט.
 16. נגישות שירות בספריות (סימן יב' לתקנות – תקנות 70(א) ו – (ב)), בכפוף לבקשת אדם עם מוגבלות הלומד במוסד.
 17. הדרכה והכשרה – (סימן יג' לתקנות). המוסד יספק ייעוץ לימודי, תמיכה וחונכים אישיים לבקשת אדם עם מוגבלות הלומד במוסד, בהתאם לאופי המוסד. במידה ובמוסד תורני ישנו איסור על שימוש במאגרי מידע ממוחשבים או שימוש במחשב, והמחשב משמש כלי עזר חיוני לקריאה, לכתיבה ולנגישות למידע, יש לאפשר לנוקק לו, להשתמש במחשב ככלי הנגשה.
 18. שירותי דת – (סימן ט"ו לתקנות), לבקשת אדם עם מוגבלות הלומד במוסד.
 19. שירותי מגורים ולינה (סימן י"ז לתקנות), לבקשת אדם עם מוגבלות הלומד במוסד.
 20. שירותי הסעדה – (סימן י"ח לתקנות).
 21. נגישות חלופית למקום ציבורי ולשירות ציבורי – (פרק ו' לתקנות).
 22. הכשרת עובדים, מינוי רכז נגישות – (פרק ז' לתקנות).

10. מרחבי הלימוד בהם נדרשת התאמת נגישות
הוראות תקנות אלו יחולו על רבע מכיתות הלימוד ובתי המדרש במוסד, ולכל הפחות על כיתה
אחת ובית מדרש אחד.

פרק ד' – שונות

11. תחולה הדרגתית

הוראות תקנות אלה יחולו בהדרגה לפי הוראות סעיף 19 לא.

12. תחילה

תחילתן של תקנות אלה ____ ימים מיום פרסומן.

_____, התשע"ב, (_____, 2012)

(חמ-.....)

גדעון סער
שר החינוך