

מן הראוי שבידי משרד השיכון יהיו נתונים מלאים ועדכניים על צורכי הנכים בתחום הדיור. כמו כן עליו לנהל מעקב אחר התקדמות הטיפול במבקשי סיוע בדיור ולתאם בין הגורמים המטפלים בהם כדי למנוע הישנות תופעות חמורות דוגמת אלה שהעלתה הביקורת. מן הראוי שהמשרד והחברות הפועלות מטעמו יעשו בדיקה יסודית של סדרי הטיפול שלהם במתן סיוע בדיור לזכאים נכים במטרה ליעלו ולקדמו.

## המשרד לקליטת עלייה

### קליטת עולים בעלי מוגבלות

על פי נתוני המשרד לקליטת עלייה (להלן - משרד הקליטה), בשנים 1989-2001 קלטה המדינה 1.1 מיליון עולים בקירוב. מטבע הדברים, קליטה והשתלבות בארץ חדשה אינם תהליכים קלים, והן קשות שבעתיים לאדם בעל מוגבלות. מכאן, שעל משרד הקליטה לתת את דעתו על קליטת עולים בעלי מוגבלות. בחודשים מארס-יולי 2001 בדק משרד מבקר המדינה כיצד סייע משרד הקליטה לעולים בעלי מוגבלות להיקלט בישראל ולהשתלב בה, בהתאם לעקרונות שנקבעו בחוק השוויון.

#### ההיערכות לטיפול בעולים בעלי מוגבלות

##### היערכות מטה משרד הקליטה

משרד הקליטה הוקם במטרה לסייע לעולים בצעדיהם הראשונים בארץ, ולהקל עליהם את חבלי הקליטה. סיוע לעולים בעלי מוגבלות מחייב את משרד הקליטה להיערך לכך ולהכין תכניות המותאמות לצורכיהם בתחומים שהוא עוסק בהם, ולתאם את הטיפול בעולים האלה עם רשויות שלטון אחרות וארגונים העוסקים בתחומים שונים, כגון משרד העבודה והרווחה והמוסד לביטוח לאומי.

במשרד הקליטה יש אגף לתכנון ולמחקר שמתפקידו, בין היתר, להכין תכניות לקליטת קבוצות שונות של עולים, ולרכז מידע ממחקרים על תהליכי העלייה והקליטה. נמצא, שמשרד הקליטה לא הטיל על האגף ליזום מחקר או סקר כדי לאסוף נתונים על עולים בעלי מוגבלות ולהכין תכניות לקליטתם. משרד הקליטה לא נערך ולא הכין תכניות לקליטת עולים בעלי מוגבלות בתחומים שהוא עוסק בהם, כמו תעסוקה וקליטה חברתית.

#### פעולות לשילוב עולים בעלי מוגבלות בעבודה

אגף התעסוקה במשרד הקליטה מסייע לעולים להיקלט בשוק העבודה בישראל. בין היתר הוא מקיים קורסים לעולים בעלי מקצוע או בעלי תעודות מקצועיות מחו"ל, לשם קבלת רישיון או הסמכה לעסוק במקצועם בארץ, וקורסי הסבה מקצועית והכשרה מקצועית, בהתאם לצורכי המשק. כמו כן הוא מסייע בהשמת עולים בעבודה במגזר הציבורי, העסקי והפרטי.

**התברר, שאין במשרד הקליטה נתונים ומידע על מספר העולים בעלי המוגבלות, בעיותיהם וצורכיהם, והאגף אינו מתכנן ואינו מקיים פעילויות המותאמות לעולים אלה, המיועדות לסייע לקליטתם בשוק העבודה.**

בתשובתו מספטמבר 2001 למשרד מבקר המדינה הודיע משרד הקליטה, ש"אגף תעסוקה על פי נהלי המשרד מטפל באוכלוסיות דורשי העבודה. הנכים והמוגבלים אינם נמנים בקבוצה זו. הטיפול באוכלוסייה זו הינו במחלקת רווחה באגף לקליטה בקהילה. למרות האמור לעיל התקיימה בשנה החולפת הכשרה מיוחדת בחיפה לקבוצת עולים שחלק ניכר מהלומדים היו עולים עם מוגבלויות".

קביעת משרד הקליטה, שהעולים האמורים אינם נכללים באוכלוסיית דורשי העבודה אין לה על מה שתמוך. לרבים מהעולים בעלי המוגבלות יש יכולת להתפרנס בכבוד, וחובתו של משרד הקליטה לנהוג בהם כבכל עולה אחר בכל הנוגע להכשרה מקצועית ולסיוע במציאת עבודה, ובהתחשב בצורכיהם המיוחדים. בחוק השוויון עוגנה הזכות של אדם בעל מוגבלות "להשתתפות שוויונית ופעילה בחברה בכל תחומי החיים וכן לתת מענה לצרכיו המיוחדים באופן שיאפשר לו לחיות את חייו בעצמאות מרבית, בפרטיות ובכבוד תוך מיצוי מלוא יכולתו". לדעת משרד מבקר המדינה, גישת משרד הקליטה אינה מתיישבת עם מטרות החוק.

יצוין, כי למרות בקשה של משרד מבקר המדינה לא המציא לו משרד הקליטה נתונים על טיפול מחלקת הרווחה בעולים בעלי מוגבלות.

### קליטה חברתית של עולים בעלי מוגבלות

לקליטה החברתית והתרבותית של העולים נודעת חשיבות רבה. משרד הקליטה קבע, שקליטה חברתית היא יעד מרכזי שלו<sup>6</sup>. האגף לקליטה בקהילה (להלן - האגף) מטפל בנושא הקליטה החברתית והתרבותית של העולים. הטיפול נעשה בעיקר באמצעות סיוע לרשויות המקומיות בהפעלת פרויקטים חברתיים-קהילתיים ובאמצעות תמיכה כספית בפעילות של עמותות וארגונים.

**התברר, שגם באגף לקליטה בקהילה אין נתונים על עולים בעלי מוגבלות, והוא לא אסף מידע על צורכיהם המיוחדים בתחום הפעילות החברתית והתרבותית. עוד התברר, שאין האגף רואה בקליטה החברתית של העולים האלה עניין הדורש טיפול נפרד. האגף הגדיר 11 "אוכלוסיות יעד", אולם נמצא שאוכלוסיית העולים בעלי המוגבלות (למעט נפגעי נפש) אינה כלולה בהן, על אף צרכיה המיוחדים.**

גם בתכניות העבודה של האגף עם הרשויות המקומיות לשנים 2000 ו-2001 לא נכללו פעולות לקליטתם החברתית של עולים אלה ושילובם בקהילה. משרד הקליטה נותן תמיכה כספית לארגונים ולעמותות הפועלים בתחומים הקשורים לפעילות האגף, ומתשובת משרד הקליטה למשרד מבקר המדינה עולה, כי התמיכה לעולים בעלי מוגבלות ניתנת באמצעות גופים אלה.

6 המשרד לקליטת עלייה, "קליטת עלייה 2000", דבר המנהל הכללי לסיכום שנת 2000, פברואר 2001.

### אכלוס עולים בעלי מוגבלות

1. משרד הקליטה עוקב אחר הטיפול בבקשות עולים לדיור ציבורי באמצעות מערכת ממוחשבת (להלן - המערכת הממוחשבת). במערכת הממוחשבת יש מידע על שלבי הטיפול בבקשות שהוגשו החל בשנת 1994, מועד התחלת הפעלתה.

על פי נתוני המערכת הממוחשבת, מאז הפעלתה ועד אוגוסט 2001 נקלטו בה 4,987 בקשות לדיור ציבורי של עולים בעלי מוגבלות. באותו פרק זמן סיים משרד הקליטה את הטיפול בבקשות של 2,742 (55%) מהם והפנה אותם לאכלוס. יוצא, שבאוגוסט 2001 טרם סיים המשרד לטפל ב-2,245 בקשות לדיור.

על פי נתוני המערכת הממוחשבת, 781 מבין 2,245 הבקשות האמורות עדיין נדונות בוועדות הדיור של משרד הקליטה; 1,206 בקשות אושרו ומגישיהן ממתינים לדיור; ו-258 בקשות נמצאות בשלבי טיפול שונים.

נמצא, שלא כל העולים בעלי המוגבלות שטופלו בלשכת ירושלים של משרד הקליטה סווגו במערכת הממוחשבת ככאלה, והיו שסווגו בקוד "משפחה חד הורית" או "יחיד". מכאן, שהמערכת הממוחשבת משקפת חלקית בלבד את מספר העולים בעלי המוגבלות שהגישו בקשה לקבל דיור ציבורי. בעקבות הביקורת הורה מנהל אגף בכיר לדיור לכל רכזי הדיור במשרד הקליטה, להקליד קוד של עולה בעל מוגבלות לכל העונה על הגדרה זו, גם אם ניתן להקליד אותו בקוד אחר.

2. נמצא, שיש עולים בעלי מוגבלות הממתינים שש שנים ויותר לסיום הדיון בבקשותיהם. כך, למשל: 76 מבין 781 הבקשות שעדיין נדונות בוועדות הדיור של משרד הקליטה הוגשו בשנים 1993-1996; 70 הוגשו בשנת 1997; 84 - בשנת 1998; 116 - בשנת 1999; יתר הבקשות הוגשו בשנים 2000-2001.

עוד נמצא, שגם לאחר שוועדות הדיור של משרד הקליטה אישרו לעולים בעלי מוגבלות זכאות לדירה ציבורית, יש שהם נאלצים להמתין לדירה שנים רבות: 130 מבין 1,206 העולים שזכאותם אושרה, ממתינים לדירה מאז השנים 1994-1996; 76 ממתינים משנת 1997; 135 - משנת 1998; 220 - משנת 1999; ו-523 - מהשנים 2000-2001. במערכת הממוחשבת אין נתונים על מועדי אישורן של 122 הבקשות הנותרות.

בתשובתו למשרד מבקר המדינה הסביר משרד הקליטה, שהוא "מפעיל לחצים אדירים על משרדי האוצר והשיכון להגדלת מאגר הפתרונות". לדבריו, "מספר הדירות הציבוריות באזורי הביקוש, שהתקבלו לעולים, היה מועט ביותר", אך "עולים נכים וחולים זקוקים בדרך כלל לבתי חולים באזורי הביקוש וחלקם סירב להצעות המשרד לקבלת דירות ציבוריות בישובים פריפריים".

3. נכה בכיסא גלגלים התלויה בזולת, שנקבעה לה דרגת נכות יציבה בשיעור 100%, עלתה לארץ בשנת 1990. בדצמבר 1993 הגישה בקשה לדיור ציבורי, והבקשה אושרה בשנת 1995. ואולם במועד תום הביקורת, אוגוסט 2001, עולה זו טרם קיבלה את הדירה אף שעברו שבע שנים וחצי ממועד הגשת בקשתה ושש שנים מהמועד שמשרד הקליטה אישר בפעם הראשונה את זכאותה לדירה.

בתשובתו מסר משרד הקליטה, שרכישת דירה נעשית "רק לאחר שהעולה מביא הצעת דירה לרכישה". לדעת משרד מבקר המדינה, כשמדובר בנכים במצבה של העולה האמורה, יש מקום שמשרד הקליטה ישקול מדיניות זו ויבחן אם לא ראוי שהוא יסייע להם גם במציאת דירה מתאימה.



הבדיקה בדבר טיפול המשרד לקליטת העלייה בקליטת עולים בעלי מוגבלות העלתה, כי אין לו מידע על מספר העולים בעלי המוגבלות שעלו ארצה בשנים 1989-2001 הוא לא נערך כראוי לקליטת העולים האלה ולא הכין תכנית מתאימה לצורכיהם.

משרד הקליטה מתייחס לעולים בעלי מוגבלות כאל אנשים שאינם דורשי עבודה, והטיפול בהם הועבר מאגף התעסוקה למחלקת הרווחה במשרד הקליטה. העדר טיפול מיוחד לעולים בעלי מוגבלות גם בתחום הקליטה החברתית מקשה עליהם להשתלב בחברה. עולים בעלי מוגבלות הזכאים לדירה ציבורית נאלצים להמתין לקבלתה זמן ארוך מהסביר, שמגיע אף לשש שנים ויותר.

מן הראוי שהמשרד לקליטת עלייה ישפר את היערכותו לטיפול בעולים בעלי מוגבלות, יאסוף נתונים על עולים אלה ויכין תכנית פעולה מיוחדת כדי לסייע להם בקליטה חברתית, בהכשרה מקצועית ובמציאת מקומות עבודה.

## משרד התחבורה

### נגישות לתחבורה ציבורית, מבחני כשירות לנהיגה והסדרי חניה

ועדת כץ קבעה בדוח שהגישה ביולי 1997, כי "מן המפורסמות הוא כי נושא הנגישות בישראל מוזנח באורח בולט, לגבי כלל המוגבלויות", וכי "התחבורה הציבורית בישראל אינה נגישה לאנשים עם מוגבלות".

בחוק השוויון נקבע כי "אדם עם מוגבלות זכאי לשירותי תחבורה ציבורית נגישים ומתאימים לשימוש, בתדירות סבירה לרבות אפשרות גישה לתחנות ולנמלים שבמסגרתם פועלים שירותי תחבורה ציבורית". לפי ההגדרה בחוק, "שירותי תחבורה ציבורית" הם "אוטובוסים בקווים עירוניים, רכבות, תובלה אווירית ואניות, המיועדים לציבור". עוד נקבע בחוק כי שר התחבורה ושר האוצר, בהתייעצות עם נציגויות של מפעילי תחבורה ציבורית וגורמים נוספים, יתקינו תקנות להסדרת הנגישות לשירותי התחבורה הציבורית, וכי התקנות יוגשו לאישורה של ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת בתוך שנה מיום פרסום החוק (מארכ 1998).

בדצמבר 1999 הקים שר התחבורה ועדה משרדית ל"שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות" (להלן - הוועדה לשוויון בנגישות), שתפקידה "גיבוש תקנות לשוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות", שיבטיחו שוויון בתחבורה לסוגיה. הוועדה סיימה את עבודתה בנובמבר 2000.

ביוני 2000 עתרה עמותת "בזכות" לבג"ץ כדי שיוורה לשר התחבורה ולשר האוצר לנמק מדוע לא הכינו תקנות על פי חוק השוויון. רק בינואר 2001, בעקבות העתירה, הגישו שר התחבורה דאז (אמנון ליפקין שחק) ושר האוצר דאז (אברהם שוחט) נוסח תקנות לחוק האמור, לאישור ועדת