

האתגרים איתם מתמודדים רכזי נגישות לאנשים עם מוגבלות ברשויות המקומיות בישראל

עידית גת

תקציר

סוגיות הקשורות למימוש הזכויות של אנשים עם מוגבלות ולשיפור נגישות פיזית ונגישות לשירות עבורם זוכות בשנים האחרונות לתשומת לב גוברת מצד בעלי עניין רבים. יוזמות רבות מצד הממשלה, בתי המשפט, ארגוני המגזר השלישי והמגזר הפרטי קובעות כללי הנגשה ומעודדות את יישומם של חוקים שונים הקשורים לנגישות והנגשה, במגמה לאפשר את שילובם המלא של אנשים עם מוגבלות בחברה.

מחקר זה בחן את אחת הסוגיות המרכזיות ביישום "חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות התשנ"ח בארגונים בישראל - פעילותם של רכזי נגישות בארגונים. על פי החוק, יש למנות רכז נגישות בכל גוף הנותן שירות לציבור ומעסיק לפחות 25 עובדים. תפקידו של רכז הנגישות הוא לספק מידע לציבור אודות נגישות השירות הציבורי, או נגישות המקום שבו שירות זה ניתן, לאנשים עם מוגבלות. בנוסף, עליו לתת ייעוץ והדרכה בדבר חובות הגוף שבו הוא פועל בתחומי הנגישות ומניעת אפליה של אנשים עם מוגבלות. כזירת המחקר הנוכחי נבחרו הרשויות המקומיות, כי הן גוף ציבורי בעל סמכויות רחבות ביצירת מרחב ציבורי המקדם את השילוב של אנשים עם מוגבלות בכל תחומי החיים.

מטרת המחקר הייתה לבחון (לראשונה בישראל) את האתגרים והדילמות שבתפקיד רכז הנגישות לאנשים עם מוגבלות ברשויות המקומיות בישראל, אשר על אף המודעות להיותו תפקיד מורכב ורב פנים הוא טרם נחקר מבחינה אמפירית. בכך התכוון המחקר לתרום לידע הקיים ביחס להטמעת חוקים הקשורים לאנשים עם מוגבלויות וכן להבנת גורמים המשפיעים על קידום נגישות פיזית ונגישות השירות בארגוני שירות בכלל וברשויות מקומיות בפרט.

המחקר התבצע כמחקר רב-שלבי, כולל מחקר חלוץ ומחקר עיקרי, תוך שימוש בשיטת מחקר איכותנית, במטרה להשמיע לראשונה את קולם של רכזי הנגישות בתחום שלא נחקר בעבר. תחילה בוצע מחקר חלוץ לשם הכרת התפקיד של רכז נגישות בארגונים ואיסוף מידע ראשוני כדי לחדד ולגבש את מטרת המחקר ופרוטוקול הראיון מעבר למתואר בסקירת הספרות. בשלב השני בוצע המחקר העיקרי אשר התמקד ברכזי נגישות העובדים ברשויות מקומיות. המחקר התבצע באמצעות ראיונות עומק מובנים-למחצה עם 14 רכזי נגישות ברשויות מקומיות תוך דגש על בחירת מדגם הטרוגני. הראיונות נותחו על פי שיטת התיאוריה המעוגנת בשדה (grounded theory).

ממצאי המחקר העיקרי העלו שלוש תמות המתארות את מורכבות תפקיד רכז הנגישות ברשויות המקומיות: התמה הראשונה מתייחסת למאפייני התפקיד העיקריים של רכז הנגישות, השנייה לאתגרים איתם מתמודד הרכז, והשלישית לפעולות הרכז לשם יצירת שינוי בתחום הנגישות ולהטמעת שירות נגיש.

מאפייני תפקיד רכז הנגישות כפי שעלו מהראיונות עם הנחקרים:

- השלכות הגדרת התפקיד בחוק- כל רשות מעניקה פרשנות שונה לתפקיד רכז הנגישות עקב הגדרת תפקיד מעורפלת בחוק שוויון הזדמנויות לאנשים עם מוגבלות, 1988.
- אחידות ההכשרה והכישורים המקצועיים- היעדר אחידות בהכשרה הניתנת לממונה לתפקיד רכז הנגישות בין הרשויות השונות כמו גם בידע ובכישורים מקצועיים של הנושא בתפקיד.

- אחוז משרה- לרכזים ברשויות שונות אחוזי משרה שונים, מרביתם מועסקים כרכזי נגישות במשרה חלקית.
- תפקיד תלוי אופי וותק- ההצלחה בתפקיד תלויה באופי ובוותק של האדם הממלא את תפקיד רכו הנגישות.

האתגרים העיקריים שנמצאו במחקר כמאפיינים את עבודתם של רכזי הנגישות :

- אתגר הנגישות הפיזית- גם בתום 17 שנים מיום תיקון תקנות הנגישות הפיזית, הן עדיין מהוות אתגר משמעותי בעיני הרכזים ותופשות חלק משמעותי מפעילותם.
- אתגר נגישות השירות- אתגר זה מצביע על כך שלמרות המודעות לתקנות וחשיבותן רשויות רבות עדיין לא החלו ביישום.
- חשיבות מעורבות ההנהלה בתהליך ההנגשה- ברשויות בהן הנהלת הרשות חרטה על דגלה את נושא הנגישות תהליך הנגשת העיר היה מורכב פחות, ולהפך.
- קונפליקט המחויבות התפקידית- רכזים רבים מצויים בקונפליקט שבין מחויבותם ללקוחותיהם (האנשים עם המוגבלות) לבין מחויבותם לרשות בה הם עובדים, ולכך השלכות לפעילותם.
- מבין כל האתגרים הנ"ל, הרכזים שמו דגש על אתגר הנגישות הפיזית, אשר מכיל בין יתר אתגרי הנגישות הפיזית את אתגר התקצוב. לדבריהם הממשלה אינה מתקצבת את מרבית ההנגשות הנדרשות ע"י החוק ו"העול" הכלכלי נופל לרגלי הרשויות המקומיות. לדבריהם הפתרון האידיאלי לאתגר התקצוב הוא הקצאה דיפרנציאלית של כספים לערים עשירות או עניות. ערים המדורגות במעלה המדד החברתי כלכלי, אשר נהנות מהכנסה גבוהה וממיסים יתוקצבו פחות מאשר ערים עניות, המדורגות בתחתית המדד, שלא הקצבה ייעודית זו אין באפשרותם למקם את ההנגשה בסדרי העדיפויות העירוניים.

הפעולות המרכזיות שנמצאו במחקר בהן נוקטים רכזי הנגישות לשינוי עמדות עובדים ולהקניית מיומנויות שירות נגיש :

- הרכזים השתמשו בגישת "מגע ישיר" (מפגש בין אדם ללא מוגבלות לאדם עם מוגבלות) או בגישת "הקניית ידע" (הרצאות עיוניות שמטרתן מתן מידע לעובדים באשר לחוקים ולתקנות) ולעיתים אף בשתי הגישות יחד לשינוי עמדות העובדים.
- גיבוש עבודה בצוות לקידום ההנגשה מהווה בעיני הרכזים כלי מרכזי לשינוי מודעות ולהקניית שירות נגיש. הרכזים ציינו כי עבודת צוות ניתן ליצור אם ע"י הקמת מטה /פורום נגישות בו ייקחו חלק ראשי מחלקות להם נגיעה ליישום הנגישות או אם ע"י הכשרת נציג נגישות מכל מחלקה בארגון אשר כפוף בנושאי נגישות בלבד להנחיותיו של רכו הנגישות הארגוני.
- הרכזים נשאלו האם בעקבות עבודתם ופועלם יש שינוי בידע של העובדים אודות אנשים עם מוגבלות והאם לעובדי הארגון ישנם כלים להכיל ולתת שירות שוויוני לאנשים עם מוגבלות. ממצאי המחקר מצביעים על כך שיש שונות רבה במידה ובאופן בו הרשויות המקומיות פועלות לקידום נושא נגישות השירות, וכי אין בידי רכזי הנגישות כלים ברורים להערכת ההתקדמות בנושא.
- מרבית הרכזים סברו כי הנציבות כגוף המפקח על יישום תקנות הנגישות לשירות אשר נכנסו לתוקפן באוקטובר 2013 צריכה לקבל על עצמה אחריות על מימון, ארגון והובלה של הדרכת

לעובדי ארגונים בנושאי נגישות השירות ללא תשלום, כמו גם לפיתוח לומדות נגישות אינטרנטיות ומסירתם לארגונים ללא עלות ותוך פיקוח ובקרה על יישומן.

לסיכום, חשיבותו של מחקר זה היא ביצירת בסיס ידע אודות רכוז הנגישות, שהוא אחד הכלים המרכזיים ליישום חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בארגונים, והצגת תמונת מצב לפיה יש שונות רבה באופן בו מיושמת בפועל רוח החוק ברשויות המקומיות, לאור המורכבות והאתגרים הרבים אתם מתמודדים רכזי הנגישות. לאור ממצאים אלו ואחרים, מומלץ בין השאר לבחון מחדש את הגדרת התפקיד בחוק ולפרט את השלכותיה לגבי הרשויות המקומיות. על אופן ההכשרה והרקע המקצועי להיות מעוגנים בחוק ולא תלויים בפרשנות הרשות או הבנתו של החוק ע"י מעסיק זה או אחר, וכן את האופן בן רכזים מתייחסים לנושא נגישות השירות.

ממצאי המחקר והמלצותיו תורמים לשיח ולחשיבה על שיפור החקיקה וכן לעידוד דיון מקצועי וחברתי אודות יישום החוק בארגונים. המודעות למאפיינים והאתגרים של תפקיד רכוז הנגישות והכרה בחשיבותו תאפשר לנציבות שוויון זכויות, לרשויות מקומיות ולעמותות סינגור לגשר בין דרישות החוק לבין המציאות המורכבת שבה רכזי הנגישות פועלים ברשויות מקומיות.

אנו מקווים כי ממצאי המחקר יתרמו לחיזוק והעצמה של רכזי הנגישות ברשויות, כמו גם לשיפור תפקודם המקצועי. חיזוק והעצמה של רכזי הנגישות יוביל לשיפור איכות חייהם של האנשים עם המוגבלות בישראל כך שיתאפשר להם ליהנות מכל השירותים שמציעה הרשות המקומית, לקחת חלק בכל הפעילויות המתקיימות בה, ולחוש כשווים בקהילה.