

6. ביטוח נכות כללית

א. גמלאות ענף נכות כללית

במסגרת ענף נכות כללית, משולמות על-פי חוק הקצבאות האלה:

- קצבת נכות - מבטיחה לנכים שכושרם להשתכר מעבודה או ממשלח ידם נפגע, הכנסה מינימלית לקיום. משולמת מ-1974.
- קצבה לשירותים מיוחדים - מסייעת לנכים התלויים בעזרת הזולת בביצוע פעולות היום-יום או שזקוקים להשגחה מתמדת לממן עזרה לסיוע בפעולות אלה. משולמת מ-1979.
- גמלה לילד נכה - משולמת למשפחות המטפלות בילדן הנכה בבית. משולמת מ-1981. הענף מטפל גם בגמלאות שאינן מכוח חוק הביטוח הלאומי:
- קצבת ניידות, המשולמת למוגבלים בניידות, לשם השתתפות בהוצאות הניידות שלהם מחוץ לבית. משולמת מ-1975.
- פיצוי לנפגעי גזות, המשולם למי שקיבל הקרנות לטיפול במחלת הגזות בשנים 1946-1960 ועקב כך חלה. משולם מ-1995.
- פיצוי לנפגעי פוליו, המשולם למי שחלה במחלת הפוליו בישראל או טופל בישראל ובעקבותיה נגרמה לו נכות רפואית. משולם מ-2007.

לוח 1

מקבלי קצבאות נכות כללית, שירותים מיוחדים, ילד נכה וניידות (ממוצע לחודש), 2008-2012

שנה	נכות		שירותים מיוחדים		ילד נכה		ניידות	
	מספר מקבלים	שיעור שינוי	מספר מקבלים	שיעור שינוי	מספר מקבלים	שיעור שינוי	מספר מקבלים	שיעור שינוי
2008	194,988		25,255		28,915			
2009	200,072	2.6%	26,527	6.1%	30,364	5.0%		5.0%
2010	207,174	3.5%	27,870	6.2%	31,616	5.1%		4.1%
2011	212,951	2.8%	29,483	6.3%	32,964	5.8%		4.3%
2012	217,589	2.2%	32,103	7.4%	34,087	8.9%		3.4%

לוח 2

מקבלי גמלאות נכות קטינים לפי סוג הגמלה, דצמבר 2012

מספר גמלאות	סוג הגמלה	מספר מקבלים	שיעור השינוי בהשוואה ל-2011
סך הכל	נכים קטינים	33,571	9.4%
גמלה אחת	ילד נכה	29,186	10.6%
	ניידות	264	-6.7%
שתי גמלאות	ילד נכה וניידות	4,121	2.8%

לוח 3

מקבלי גמלאות נכות בוגרים לפי סוג הגמלה, דצמבר 2012

שיעורי השינוי בהשוואה ל-2011	מספר מקבלים	סוג הגמלה	מספר גמלאות סך הכל
2.7%	245,435	נכים בוגרים	
2.3%	219,678	נכות כללית	
7.5%	38,804	שר"מ*	
2.9%	30,206	ניידות	
8.7%	4,074	פוליו	
3.5%	4,138	גזזת	
2.0%	182,225	נכות כללית בלבד	גמלה אחת
11.7%	7,359	שר"מ בלבד	
1.0%	10,270	ניידות בלבד	
7.5%	1,014	פוליו בלבד	
5.8%	3,350	גזזת בלבד	
6.4%	20,230	נכות כללית ושר"מ	שתי גמלאות
-1.8%	7,036	נכות כללית וניידות	
-2.2%	310	נכות כללית ופוליו	
-10.8%	456	נכות כללית וגזזת	
13.5%	1,949	שר"מ וניידות	
56.3%	25	שר"מ ופוליו	
15.3%	113	שר"מ וגזזת	
12.4%	1,294	ניידות ופוליו	
2.2%	47	ניידות וגזזת	
200.0%	3	פוליו וגזזת	
5.0%	8,160	נכות כללית, שר"מ וניידות	שלוש גמלאות
6.1%	70	נכות כללית, שר"מ ופוליו	
-8.8%	73	נכות כללית, שר"מ וגזזת	
4.0%	604	נכות כללית, ניידות ופוליו	
-23.1%	20	נכות כללית, ניידות וגזזת	
.	.	נכות כללית, פוליו וגזזת	
25.1%	289	שר"מ, ניידות ופוליו	
46.4%	41	שר"מ, ניידות וגזזת	
.	1	שר"מ, פוליו וגזזת	
-33.3%	2	ניידות, פוליו וגזזת	
5.2%	462	נכות כללית, שר"מ, ניידות ופוליו	ארבע גמלאות
-15.8%	32	נכות כללית, שר"מ, ניידות וגזזת	
.	.	נכות כללית, שר"מ פוליו וגזזת	
.	.	נכות כללית, ניידות, פוליו וגזזת	
.	.	שר"מ, ניידות, פוליו וגזזת	
.	.	נכות כללית, שר"מ, ניידות, פוליו וגזזת	חמש גמלאות

* שירותים מיוחדים

מחקר שעשו לאחרונה המוסד לביטוח לאומי ומכון ברוקדייל, העלה כי בישראל חיים כמיליון איש המגדירים עצמם כבעלי מוגבלות ברמה כלשהי המפריעה לתפקודם.² כרבע מהם, 245 אלף, קיבלו ב-2012 קצבה (אחת או יותר) מענף נכות כללית לביטוח לאומי - גידול שנתי של 2.7% במספר הזכאים.

מקבלי קצבת נכות כללית מהווים כ-90% מכלל הזכאים לקצבאות מהענף. מספרם הממוצע בחודש הגיע ל-217,589 ב-2012, שהם על פי אומדן כ-4.6% מהאוכלוסייה בגיל הזכאות לקצבה (18 עד גיל פרישה). לאחר כעשור שבמהלכו השתנה גיל הפרישה ונחקק תיקון 109 לחוק ("חוק לרון"), התייצב שיעור הגידול השנתי במספר המקבלים ב-2% בשנה - שיעור הזהה לקצב הריבוי הטבעי באוכלוסייה.

מספר המקבלים גמלה לילד נכה עלה עלייה חדה לעומת השנים הקודמות, כתוצאה מהרחבה נוספת של העילות המזכות בגמלה ("תקנות אור-נוי 2"). אפשר להניח שמגמה זו תימשך בשנים הבאות לנוכח הרחבת עילות הזכאות לגמלה, אך לא בהכרח באותו קצב.

מספר מקבלי הקצבה לשירותים מיוחדים גדל ב-1% לעומת שיעור השינוי הממוצע מהשנים הקודמות, ואילו מספר מקבלי גמלת ניידות קטן ב-1% לעומת השנים הקודמות, אף שלא היה שינוי במדיניות בשתי גמלאות הללו.

מנובמבר 1999, יכול נכה, שמתקיימים בו כל התנאים וההגדרות בחוקים ובתקנות, לקבל יותר מגמלה אחת בעד אותו פרק זמן. מלוחות 1 ו-3 עולה כי בדצמבר 2012 קיבלו 41,217 נכים בגירים ו-4,121 נכים קטינים (שהם כ-16% ממספר מקבלי הקצבאות בענף) בו-זמנית שתי גמלאות או יותר. בולטות במיוחד הקצבה לשירותים מיוחדים, שכ-81% ממקבליה זכאים גם לקצבאות נוספות (בדרך כלל קצבת נכות), והגמלה לנפגעי פוליו, אשר כ-75% מהזכאים לה מקבלים גם קצבה נוספת (בעיקר ניידות).

ב. קצבת נכות

1. עיקרי החוק

במסגרת ביטוח נכות כללית, משולמת קצבה חודשית למי שהוא תושב ישראל, מגיל 18 ועד גיל פרישה, אשר עקב נכותו נפגעה יכולתו להשתכר מעבודה³. קצבה זו מבטיחה לזכאים הכנסה מינימלית לקיום⁴. החוק מגדיר שני סוגי זכאים לקצבה:

(א) נכים משתכרים - גברים או נשים שבעקבות ליקוי גופני, שכלי או נפשי, ממחלה, מתאונה או ממום מולד, איבדו מכושרם להשתכר או שכושרם להשתכר הצטמצם ב-50% או יותר או שהכנסתם החודשית מעבודה אינה עולה על 45% או על 60% (בהתאם לקבוצה שהם שייכים אליה, כפי שיפורט בהמשך) מהשכר הממוצע כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי⁵.

(ב) עקרות בית - נשים נשואות, שלא עבדו מחוץ למשק ביתן תקופות המוגדרות בחוק לפני שהגישו את התביעה לקצבה, ואשר עקב ליקוי גופני, שכלי או נפשי, הנובע ממחלה, מתאונה או ממום מולד, איבדו לפחות 50% מכושרן לתפקד במשק הבית.

2 בעלי מוגבלות בגיל העבודה בישראל - שכיחות באוכלוסייה, מאפיינים ומצב תעסוקתי, נאון ואחרים, המוסד לביטוח לאומי, דצמבר 2012.
3 בקביעת הזכאות לקצבת נכות אין התייחסות להכנסת הנכה שלא מעבודה.
4 קצבת נכות משולמת מהיום ה-91 להופעת הליקוי, ובלבד שהתביעה הוגשה בתוך 15 חודשים. בתביעה מאוחרת יותר, מועד תחילת התשלום מאוחר יותר.
5 בשנת 2012 השכר הממוצע לפי חוק ביטוח לאומי היה 8,619 ש"ח.

מקבלי קצבת נכות כללית מהווים כ-90% מכלל הזכאים לקצבאות מהענף. מספרם הממוצע בחודש הגיע ל-217,589 ב-2012 (כ-4.6% מהאוכלוסייה בגיל הזכאות לקצבה)

מספר המקבלים גמלה לילד נכה עלה עלייה חדה לעומת השנים הקודמות, כתוצאה מהרחבה נוספת של העילות המזכות בגמלה

בקרב הפעילים בשוק העבודה, החוק מבחין בין שתי קבוצות זכאים לקצבה: קבוצה א' - אנשים עם לקות חמורה⁶ או אנשים עם זכאות ממושכת⁷. הם יכולים לקבל קצבת נכות אם הכנסתם מעבודה אינה עולה על 60% מהשכר הממוצע. קבוצה ב' - כל השאר. הם יכולים לקבל קצבת נכות כשהכנסתם מעבודה אינה עולה על 45% מהשכר הממוצע.

בתהליך קביעת הזכאות לקצבה כמה שלבים:

1. בחינת ההכנסות מעבודה במועד ההצטרפות - גובה ההכנסות מעבודה המאפשרות תשלום קצבה אינו קבוע ומשתנה בהתאם למצב הרפואי ולקבוצה שהמבוטח שייך אליה.

2. קביעת נכות רפואית - רופא מוסמך מטעם המוסד לביטוח לאומי, בכפוף לבדיקות רפואיות ולמסמכים רפואיים, קובע את אחוזי הנכות הרפואית בהתאם למבחני הנכות הקבועים בחוק. האחוזים הרפואיים מבטאים את חומרת מצבו הרפואי של הנכה. במסגרת הבדיקות הרפואיות, הרופא ופקיד התביעות בודקים אם מתקיימים תנאי הסף הנדרשים להגדרת האדם כנכה: (א) נכה משתכר - נכות רפואית של 60% לפחות, או 40% כשיש ליקוי אחד לפחות בשיעור של 25% או יותר. (ב) עקרת בית - נכות רפואית של 50% לפחות.

3. קביעת דרגת אי כושר השתכרות - פקיד התביעות של הביטוח הלאומי, לאחר שנועץ ברופא המוסד ובפקיד השיקום, קובע באיזו מידה הנכה אינו יכול להשתכר⁸ (דרגת אי הכושר), בכפוף למידת יכולתו לשוב לעבודתו (באופן מלא או חלקי) או להשתלב בעבודה מתאימה אחרת, בהתאם להשכלתו, כושרו הגופני ומצבו הרפואי. קביעת דרגת אי כושר מלאה או חלקית מבטאת אובדן מלא או חלקי של כושר ההשתכרות של הנכה וקביעת דרגת אי כושר קבועה או זמנית מצביעה על אובדן כושר ההשתכרות לצמיתות או לפרק זמן מוגבל.

באוגוסט 2009 נכנס לתוקף תיקון 109 לחוק הביטוח הלאומי ("חוק לרון") שנועד לשפר את התנאים של מקבלי קצבת נכות היוצאים לעבוד, מתוך כוונה לשפר את איכות חייהם, לשלבם בחברה ולשפר את תדמיתם בעיני הציבור. השינוי העיקרי בעקבות התיקון היה לאפשר לנכה להגדיל את הכנסתו מעבודה בלי לשלול את זכאותו לקצבה (ואת ההטבות הנלוות לה) ולהבטיח כי הסכום הכולל שמתקבל מעבודה ומקצבה יהיה תמיד גבוה מסכום הקצבה בלבד⁹. זאת ועוד: הנכים חולקו לשתי קבוצות (ראו הסבר לעיל), כדי להפריד בין בעלי פוטנציאל גבוה להשתלבות בעבודה לבין מי שסיכוייהם לכך נמוכים יותר. נוצרו גם קריטריונים שונים לבחינת ההכנסות מעבודה, במטרה לעודד את ההשתלבות בעבודה. כחלק מהתיקון גם נוספה קצבה חדשה במסגרת ביטוח נכות - קצבת עידוד, המשולמת במקום קצבת נכות למי שהכנסתו מעבודה עולה על הסכום שנקבע בחוק, כלומר 45%-60% בהתאם לקבוצה, והוא היה זכאי לקצבת נכות 12 חודשים לפחות.

נכה משתכר או עקרת בית שנקבעה להם דרגת אי כושר מלאה (75% לפחות) זכאים לקצבה חודשית בגובה 26.75% מהסכום הבסיסי כהגדרתו בחוק. בשנת 2012 סכום הקצבה המלאה לנכה

נכה משתכר או עקרת בית בעלי דרגת אי כושר מלאה (75% לפחות) זכאים לקצבה חודשית בגובה 26.75% מהסכום הבסיסי כהגדרתו בחוק. בשנת 2012 היה סכום הקצבה המלאה ליחיד 2,267 ש"ח

6 לקות חמורה: מי שנקבעה לו נכות רפואית בשיעור 70% לפחות, או שהוא סובל מפיגור שכלי או ממוגבלות נפשית בשיעור 40% לפחות.

7 זכאות ממושכת: מי שהיה זכאי לקצבה במשך 60 חודשים לפחות ב-7 השנים שקדמו ליום 1.8.2009.

8 אובדן כושר השתכרות נמוך מ-50% אינו מוזכר בקצבה.

9 עד החלת התיקון לחוק, קצבת הנכות הופסקה בהתאם להשכלתו של הנכה (כאשר הכנסתו מעבודה עלתה על 37.5/45/55% מהשכר הממוצע), וכעת היא מקווצת בהתאם ללוח ח' כהגדרתו בחוק: בעבור הכנסות שאינן עולות על 21% מהשכר הממוצע, הקצבה החודשית אינה משתנה; בעבור הכנסות של 21%-25% מהשכר הממוצע הקצבה מקווצת ב-10%; בעבור הכנסות של 25%-68% היא מקווצת ב-30%; בעבור הכנסות של 68%-93% ב-40%; ובעבור הכנסות הגבוהות מ-93% ב-60%.

יחיד היה 2,267 ש"ח. לנכים בדרגת אי כושר מלאה, שאינם שוהים במוסד ואשר אחוז הנכות הרפואית שלהם 50% לפחות, משולמת תוספת לקצבה החודשית (להלן: קצבה חודשית נוספת) בסכום של 244-360 ש"ח (ב-2012). כ-65% ממקבלי הקצבה היו זכאים ב-2012 לתוספת זו.

הנכה גם זכאי לתוספת בעבור התלויים בו, המהווה כלי חשוב בהיחלצות מעוני במשפחות שאחד ממפרנסיה נכה: (א) בעבור בן/בת זוג תושב ישראל (בין שהם נשואים ובין שהם ידועים בציבור), שהכנסתו החודשית אינה עולה על 57% מהשכר הממוצע, הנכה זכאי לתוספת של 50% מקצבת היחיד המלאה המשולמת לו. (ב) בעבור ילד תושב ישראל, על פי הגדרתו בביטוח הלאומי, הנכה זכאי לתוספת של 40% מקצבת היחיד המשולמת לו (בעד שני הילדים הראשונים בלבד). עקרת בית נכה זכאית לתוספת בעבור שני הילדים הראשונים בלבד ולא בעבור בן זוגה. נכה משתכר או עקרת בית המקבלים תוספת בעד התלויים בהם ולהם הכנסות שלא מעבודה - ינוכה מהתוספת בעד התלויים (בלבד) כל סכום ההכנסה שלא מעבודה.

מלבד ההטבות במסגרת הביטוח הלאומי, מי שמקבל קצבת נכות או קצבת עידוד זכאי גם להטבות מגופים ציבוריים שונים בתנאים שונים¹⁰.

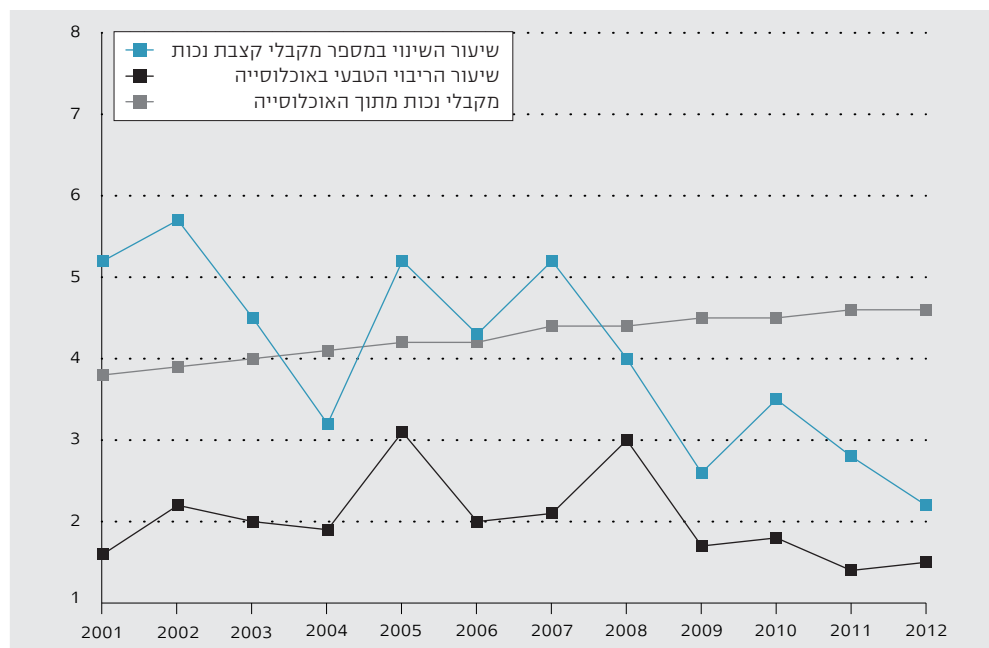
2. מקבלי קצבת נכות כללית

מראשית המאה עלה מספר המקבלים קצבת נכות פי 2 ויותר משיעור הריבוי הטבעי באוכלוסייה. לגידול זה כמה סיבות: (א) ההעלאה ההדרגתית של גיל הפרישה לגברים ולנשים. (ב) הגידול בשיעורי

מראשית המאה עלה
מספר המקבלים
קצבת נכות כפליים
ויותר משיעור הריבוי
הטבעי באוכלוסייה

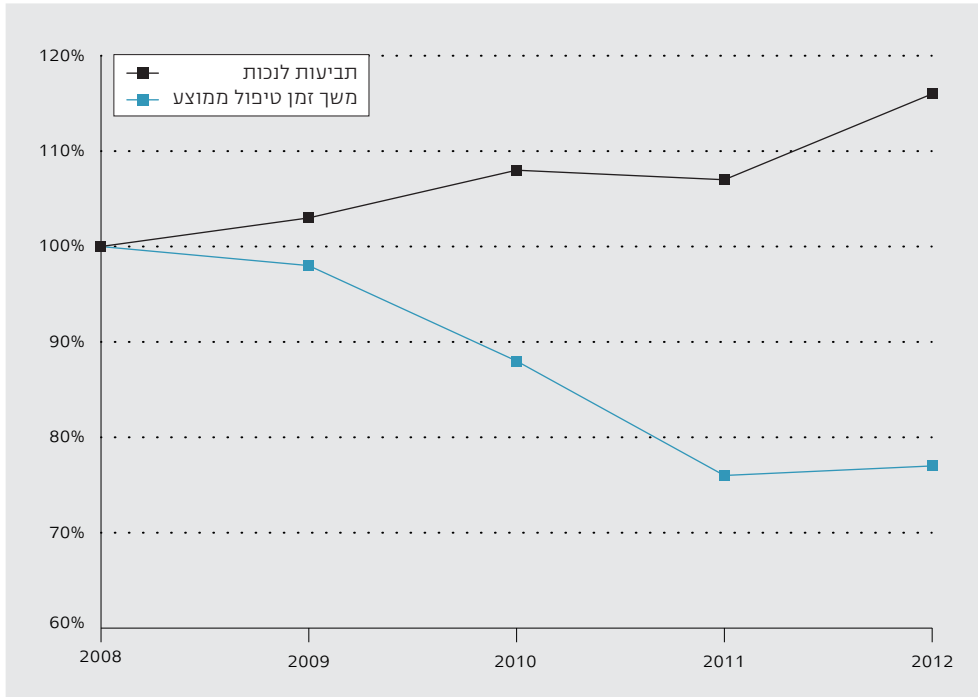
תרשים 1

מקבלי קצבת נכות והתפתחות האוכלוסייה בגיל העבודה, 2001-2012



10 הטבות אלה כוללות בין היתר: פטור מתשלום דמי ביטוח לביטוח לאומי, פטור מתשלום מס הכנסה ומס רכישה למשרד האוצר, הנחות במיסוי ארנונה ומים, סיוע בשכר דירה או ברכישת דירה על ידי משרד הבינוי והשיכון, הנחה במיסים המשולמים למינהל מקרקעי ישראל, הנחות בתחבורה ציבורית והטבות ממשרד הרווחה והטבות בתשלומים לקופות החולים. פירוט נרחב של ההטבות אפשר למצוא באתר האינטרנט של המוסד ואצל הגופים המעניקים את ההטבות.

תרשים 2
השינוי במספר התביעות לקצבת נכות ובמשך זמן הטיפול הממוצע
בתיק (אחוזים), 2012-2008



התחלואה באוכלוסייה, שנבע מהעלייה בדיווח על מחלות ומהירידה בשיעורי התמותה בקרב החולים. (ג) שינוי רף ההכנסות המאפשר בחינת זכאות לקצבת נכות והקיזוז ההדרגתי של קצבת הנכות ביחס להכנסות מעבודה. משמוצה הפוטנציאל של מצטרפים חדשים שנעשו זכאים בעקבות שינויים אלו, התייצב הגידול השנתי ברמה של 2% בשנה - קרוב מאוד לריבוי הטבעי באוכלוסייה.

ב-2012 האחרונה גדל מספר התביעות לקצבת נכות כללית ב-8.8% (כ-101 אלף) לעומת השנה שעברה; 74% מהגידול מקורו בתביעות של מי שלא קיבלו קצבה במועד התביעה. כתוצאה מכך, גם מספר המקבלים קצבה לראשונה גדל ב-4.5% והוא בפעם הראשונה יותר מ-20 אלף (20,804). אפשר להניח שהמצב הכלכלי הרעוע במשק דוחק אנשים שאיבדו את פרנסתם לתור אחר מקורות הכנסה חלופיים. על אף הגידול המתמשך במספר התביעות בשנה, וכחלק משיפור השירות, הביטוח הלאומי הציב לו למטרה לצמצם במידת האפשר את משך זמן הטיפול בתביעה ממועד הגשתה ועד קבלת ההחלטה. כפי שעולה מתרשים 2, מטרה זו הושגה: משך זמן הטיפול הממוצע בתביעה לקצבת נכות ירד ב-23% לעומת שנת 2008 והוא כיום 55 ימים בממוצע.

ב-2012 גדל מספר התביעות לקצבת נכות כללית ב-8.8% (כ-101 אלף) לעומת 2011

בדיקה של התפלגות מקבלי הקצבה בדצמבר 2012 לפי מין ודרגת אי הכושר שנקבעה להם¹¹, מצביעה על פער ניכר בדרגות אי הכושר שנקבעות לנכים משתכרים ולעקרות בית (לוח 4). לכ-84% מהנכים המשתכרים (גברים ונשים) נקבע אובדן כושר השתכרות מלא והם זכאים לגמלה מלאה,

11 ההתפלגות של מקבלי הקצבה לפי דרגות אי כושר ואחוזים רפואיים מופיעה בלוח 1/ו שבנספח.

לוח 4

מקבלי קצבת נכות לפי דרגת אי כושר ומין (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

דרגת אי כושר (אחוזים)				סך הכל		מין
100%-75%	74%	65%	60%	אחוזים	מספרים מוחלטים	
176,894	4,350	14,299	24,135		219,678	סך הכל מספרים אחוזים
80.5%	2.0%	6.5%	11.0%	100%		
84.4%	1.4%	4.6%	9.6%	100%	127,666	גברים
75.1%	2.9%	9.0%	13.0%	100%	92,012	נשים
83.1%	1.7%	5.4%	9.8%	100%	75,889	מהן: נשים משתכרות
37.6%	8.4%	26.2%	27.8%	100%	16,123	עקרות בית

לוח 5

מקבלי קצבת נכות לפי גיל נוכחי, גיל ממוצע וליקוי עיקרי (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

גיל (אחוזים)						סך הכל	ליקוי עיקרי	
גיל ממוצע	55-גיל פרישה	54-45	44-35	34-25	24-18			
47.3	78,880	53,555	40,010	31,728	15,505	219,678	סך הכל מספרים אחוזים	
	100%	100%	100%	100%	100%	100%		
43.6	12.1%	20.7%	28.4%	28.3%	19.8%	20.0%	44,027	הפרעות פסיכוטיות
44.9	9.3%	14.6%	14.8%	15.3%	14.4%	12.8%	28,203	נפשי פסיכונירוטיות
38.2	3.6%	7.6%	14.0%	20.2%	25.0%	10.4%	22,808	פיגור שכלי
53.9	38.3%	23.5%	13.8%	9.0%	8.7%	23.9%	52,542	פנימי
52.0	4.5%	3.8%	2.4%	1.6%	1.3%	3.3%	7,236	אורוגניטלי
46.9	13.1%	11.7%	12.3%	13.1%	15.9%	12.8%	28,163	נורולוגי
50.3	10.2%	9.5%	7.1%	4.9%	5.0%	8.3%	18,238	לוקומוטורי
47.9	5.3%	4.8%	4.7%	4.5%	4.9%	4.9%	10,771	ראייה
44.3	2.1%	2.0%	2.0%	2.8%	4.8%	2.3%	5,123	חושי חירשות
52.3	1.5%	1.9%	0.5%	0.4%	0.3%	1.2%	2,567	אחר

לעומת עקרות הבית, שרק ל-38% מהן נקבע אובדן כושר מלא. הבדלים אלה נובעים ממבחני הזכאות השונים בין שתי הקבוצות.

מקבלי קצבת נכות לפי גיל, גיל ממוצע וליקוי עיקרי¹² מוצגים בלוח 5. כשליש מן המקבלים לוקים בבעיה נפשית כליקוי עיקרי. מאפייני הליקוי העיקרי משתנים בין אנשים בגילים שונים - בגיל צעיר

12 ליקוי עיקרי מוגדר כליקוי בעל האחוה הרפואי הגבוה ביותר מבין ליקוייו של האדם. נציין כי בין רשימת הסעיפים לא נכללת מחלת הסרטן, כיוון שאחוזי הנכות הרפואית בביטוח הלאומי אינם נקבעים על פי מחלות אלא על פי האיברים ותפקודם.

לוח 6

מקבלי קצבת נכות לפי הרכב התלויים ומצב משפחתי (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

הרכב תלויים (מספרים)						סך הכל		מצב משפחתי	סך הכל
בן זוג + 2 ילדים	בן זוג + ילד	בן זוג	2 ילדים	ילד	ללא תלויים	אחוזים	מספרים		
15,131	6,949	16,498	19,294	16,530	145,276	100%	219,678	מספרים אחוזים	
6.9%	3.2%	7.5%	8.8%	7.5%	66.1%				
14,831	6,797	16,329	14,026	9,543	43,101	47.6%	104,627	סה"כ	נשואים
13,479	5,960	14,512	4,598	3,477	21,820	29.1%	63,846	גברים	
1,352	837	1,817	4,794	3,575	12,283	11.2%	24,658	נשים משתכרות	נשואים
.	.	.	4,634	2,491	8,998	7.3%	16,123	עקרות בית	
300	152	169	5,268	6,987	102,175	52.4%	115,051	סה"כ	לא נשואים
286	139	149	2,284	2,676	58,286	29.1%	63,820	גברים	
14	13	20	2,984	4,311	43,889	23.3%	51,231	נשים משתכרות	

בולטים הליקויים המולדים (כגון חירשות, פיגור, נפשי ונירולוגי¹³), ובגיל מבוגר - גדל שיעורם של הליקויים המתפתחים עם הגיל (כגון פנימי, אורוגניטלי ולוקומוטורי¹⁴).

מצבם המשפחתי של מקבלי הקצבה והרכב התלויים שלפיו משולמת להם הקצבה מוצגים בלוח 6. אפשר לראות כי 48% ממקבלי הקצבה נשואים¹⁵, אך ל-41% מהם לא משולמת תוספת בעבור משפחתם בגלל הכנסות גבוהות שלהם (שלא מעבודה) או של בן/בת הזוג (מעבודה ושלא מעבודה). שיעור הנשים המשתכרות הנשואות נמוך, משום שאשה נשואה, שלא עבדה לפני הגשת התביעה פרק זמן המוגדר בחוק, נחשבת לעקרת בית.

שיעור ההשתתפות הנמוך של נכים בשוק העבודה הפתוח הוא אחת הבעיות הבולטות שאיתה מתמודדים קובעי המדיניות בישראל. מתוך כוונה לשלב את הנכים בחברה ולשפר את איכות חייהם, התמקדה ועדת לרון בשילובם של מקבלי קצבת נכות בשוק העבודה. גם ארגון ה-OECD, שאליו הצטרפה ישראל לאחרונה, מדגיש במדיניותו את הצורך לעודד את מקבלי הקצבאות להשתלב בעבודה לטובת המשך הצמיחה, תוך התמודדות עם החסמים הקיימים בו. גישה זו נשענת על טענה שלפיה לאחוז גדול מבין מקבלי הקצבה יכולת תעסוקה חלקית לא מנוצלת בגלל כמה גורמים: (א) מקומות עבודה רבים אינם נגישים או מותאמים לאנשים עם מוגבלויות; (ב) מוגבלויותיהם מעמידות אותם בעמדת נחיתות בתחרות הקיימת בשוק העבודה; (ג) מלבד הקצבה, המקבלים זכאים כאמור גם להטבות מגופים ציבוריים שונים, ששוויין הכלכלי עשוי להיות גבוה. לא מן הנמנע כי החשש מפגיעה בהטבות אלו מונע מחלק מהנכים לדרוש עבודה.

בעשור האחרון רק כ-10% בממוצע ממקבלי קצבת נכות השתתפו באופן פעיל בשוק העבודה, אך בשלוש השנים האחרונות, מאז הוחלו המלצות ועדת לרון, נצפית מגמת עלייה קלה במספר

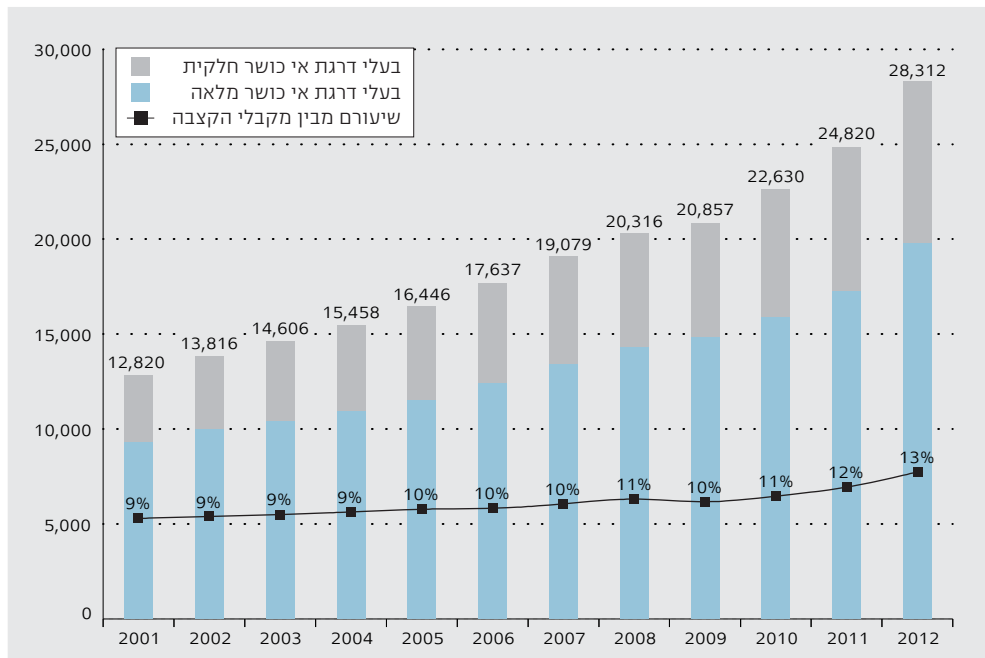
48% ממקבלי הקצבה נשואים, אך ל-41% מהם לא משולמת תוספת בעבור משפחתם בגלל הכנסות גבוהות שלהם או של בן/בת הזוג

בעשור האחרון רק כ-10% בממוצע ממקבלי קצבת הנכות עבדו, אך בשלוש השנים האחרונות, מאז הוחלו המלצות ועדת לרון, נצפית מגמת עלייה קלה במספר המועסקים

13 פיגור: כולל את הלוקים בתסמונת דאון; נפשי: כולל את הלוקים באוטיזם; נירולוגי: כולל תסמונות מוחיות, הפרעות עצבים והפרעות פרכוסיות.
 14 פנימי: כולל מחלות דם, לב, כבד וריאות, סוכרת, אסתמה ומרבית חולי הסרטן; אורוגניטלי: כולל בעיות בכליות, בדרכי השתן והרבייה ובשלפוחית השתן (שכיח בקרב חולי סרטן הערמונית); לוקומוטורי: כולל מחלות בעצמות ובפרקים, בעיות בעמוד השדרה וקטיעות וקשיונות של הגפיים.
 15 נכים שלהם ידוע/ה בציבור אינם נחשבים נשואים.

תרשים 3

מקבלי קצבת נכות המועסקים בשוק העבודה¹⁶, 2012-2001



השכר הממוצע מעבודה של הנכים המועסקים היה ב-2012 כ-2,030 ש"ח בחודש

המועסקים (תרשים 3). עלייה זו מוסברת בחלקה בהצטרפות של אנשים עם מוגבלות שעובדים, שעל-פי תנאי הזכאות הישנים לא היו זכאים לקצבה. עוד אפשר לראות, כי חלקם של מקבלי הקצבה בעלי דרגה נכות חלקית גבוה בקרב המועסקים בהשוואה לחלקם בין המקבלים. ייתכן שמבחן כושר ההשתכרות הקיים מצליח לנבא במידה סבירה את היכולת להשתלב בעבודה, אך סביר שגם לגובה הקצבה השפעה לא מעטה על כך: ככל שהקצבה גבוהה יותר קטן התמריץ להשתלב בעבודה, בייחוד אם השכר החלופי אינו גבוה. השכר החודשי הממוצע מעבודה של נכים אלה ב-2012 הוא כ-2,030 ש"ח בחודש (השכר החציוני הוא 1,800 ש"ח, כלומר פחות מרבע מהשכר הממוצע במשק).

תיבה 1

תיקון מס' 109 לחוק הביטוח הלאומי ("חוק לרון") והשפעתו על מקבלי קצבת נכות

בשנת 2002 הוקמה ועדה ציבורית לבחינת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה, בראשות השופט בדימוס אפרים לרון ז"ל. הוועדה התמקדה בשילובם של מקבלי קצבת נכות בשוק העבודה ככלי המכריע לשילובם בחברה. כחלק מיישום המלצות הוועדה, נכנס לתוקפו באוגוסט 2009 תיקון 109 לחוק הביטוח הלאומי (להלן "חוק לרון"). תיקון זה נועד לשפר את התנאים של מקבלי קצבת נכות היוצאים לעבוד, מתוך כוונה לשפר את איכות חייהם, השתלבותם בחברה ותדמיתם בעיני הציבור.

עיקרי חוק לרון

- הופעל מנגנון קיזוז הדרגתי של קצבת הנכות ביחס להכנסות מעבודה, כדי לאפשר לנכים להשתלב בעבודה כך שזכויותיהם בביטוח הלאומי לא ייפגעו בבת אחת (כפי שהיה נהוג עד אז). התיקון מבטיח עוד, כי ההכנסה הכוללת מעבודה ומקצבה תהיה תמיד גבוהה מסכום הקצבה בלבד¹.
 - נוספה קצבה חדשה במסגרת ביטוח נכות - קצבת עידוד, המשולמת במקום קצבת נכות, למי שהכנסתו מעבודה עולה על הסכום שנקבע בחוק והוא היה זכאי לקצבת נכות במשך 12 חודשים לפחות.
 - נעשתה חלוקה של הנכים לשתי קבוצות ונקבע רף הכנסות חדש המאפשר בחינת זכאות לקצבת נכות: קבוצה א' - בעלי לקות חמורה² או אנשים עם זכאות ממושכת³, אשר זכאותם לקצבה נבדקת כל עוד הכנסתם מעבודה אינה עולה על 60% מהשכר הממוצע. קבוצה ב' - כל השאר; זכאותם לקצבה נבדקת כל עוד הכנסתם מעבודה אינה עולה על 45% מהשכר הממוצע. עקרות בית אינן מסווגות לקבוצה זו משום שהן אינן פעילות בשוק העבודה. חלוקה זו נועדה להפריד בין נכים בעלי פוטנציאל גבוה להשתלב בעבודה לבין נכים שסיכוייהם לכך נמוכים יותר.
 - לנכים הזכאים לתשלום תוספת תלויים, שלהם דרגת אי כושר השתכרות חלקית ושכרם גבוה מ-21% מהשכר הממוצע, החלה להיות משולמת התוספת.
 - נכים בעלי דרגת אי כושר השתכרות מלאה, המשתכרים יותר מ-25% מן השכר הממוצע, לא ייבדקו מחדש לעניין דרגת אי הכושר⁴.
- בתרשים שבעמוד הבא מוצגת דוגמה אחת לשינוי בקצבה המשולמת לנכים לעומת שכרם מעבודה.
- כדי להפחית התנגדות אפשרית של הנכים לתיקון בחוק, הוחלט כי הוא יחול על כל מי שהגיש תביעה לאחר אוגוסט 2009 ועל כל מי שלא עבד ערב החלת החוק. לכל מי שקיבל קצבה ועבד ניתנה הזכות לבחור בין בחינה לפי תנאי החוק הישן לבחירה לפי החוק החדש. 80% ממקבלי קצבת נכות נבחרים במסלול של חוק לרון, אך רק 1% מהם נכים "ותיקים" שעבדו ערב החלת החוק.

השפעת חוק לרון על מקבלי קצבת נכות

על פי הערכות הביטוח הלאומי, לכ-50% ממקבלי קצבת נכות פוטנציאל להשתלב בעבודה, על אף מגבלותיהם הרפואיות. רבים במוסד ומחוצה לו קיוו שהחלת חוק לרון תביא לשינוי בהיקף התעסוקה של מקבלי קצבת נכות, אולם כשלוש שנים מאז הוחל התיקון בחוק, רק מעטים מימשו

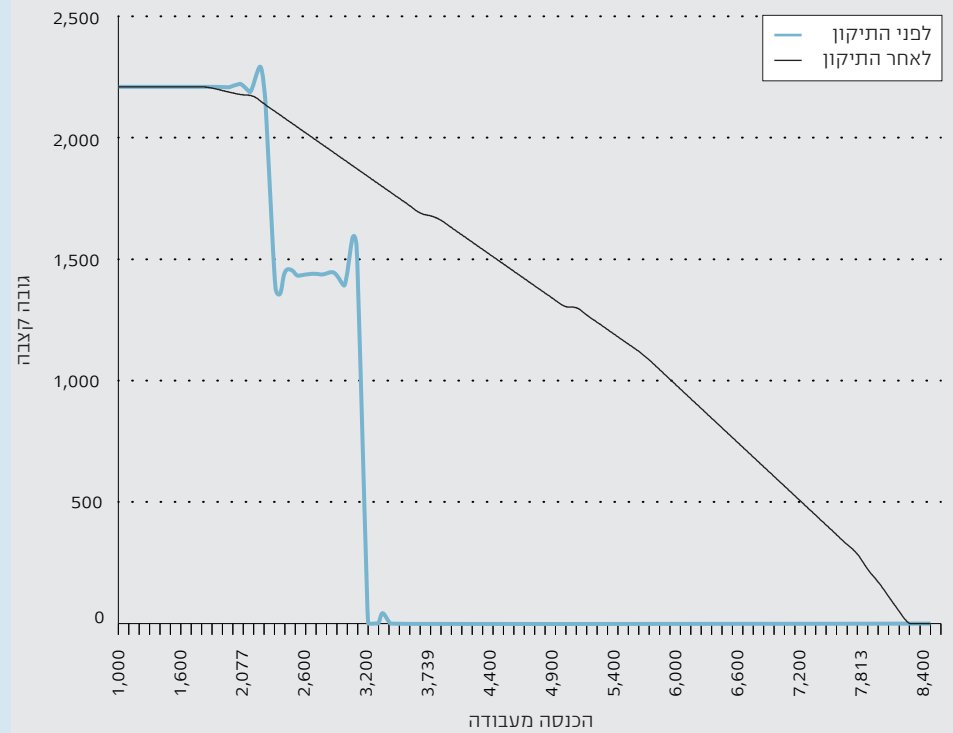
1 עד החלת התיקון לחוק, קצבת הנכות הופסקה בהתאם להשכלתו של הנכה (כאשר הכנסתו מעבודה עלתה על 37.5/45/55% מהשכר הממוצע), כעת היא מקווצת בהתאם ללוח ח1 כהגדרתו בחוק; בעבור הכנסות מעבודה שאינן עולות על 21% מהשכר הממוצע, הקצבה אינה משתנה. בעבור הכנסות של 21%-25% מהשכר^מ הקצבה מקווצת ב-10%, בעבור הכנסות של 25%-68% - ב-30%, בעבור הכנסות של 68%-93% - ב-40%, ובעבור הכנסות גבוהות מ-93% - ב-60%.

2 לקות חמורה: מי שנקבעה לו נכות רפואית בשיעור 70% לפחות, או שהוא סובל מפיגור שכלי או ממוגבלות נפשית בשיעור 40% לפחות.

3 זכאות ממושכת: מי שהיה זכאי לקצבה ב-60 חודשים לפחות ב-7 השנים שקדמו ל-1.8.2009.

4 בעבר, כל מי שהשתכר יותר מ-25% מהשכר^מ והיה זכאי לגמלה מלאה, נדרש לעבור בדיקה מחדש לעניין דרגת אי הכושר: במרבית המקרים הדרגה היתה פוחתת ובחלק מהמקרים אף נשללה הזכאות לקצבה.

קצבת נכות ליחיד עם השכלה יסודית לפני התיקון ואחריו, לפי גובה ההכנסה מעבודה



מספר המקבלים קצבת נכות שחוק לרון היטיב עימם

מספר המקבלים	ההטבה בעקבות התיקון בחוק	סך הכל
8,746		
3,094	הגדילו הכנסות מעבר "לצמצום" *	הטבה אחת
6,366	לא נדרשים לעבור בדיקה מחדש	
1,808	מקבלים תוספת תלויים מלאה	שתי הטבות
572	הגדילו הכנסות מעבר "לצמצום"	
4,179	לא נדרשים לעבור בדיקה מחדש	שתי הטבות
1,473	מקבלים תוספת תלויים מלאה	
2,187	הגדילו הכנסות מעבר "לצמצום" ולא נדרשים לעבור בדיקה מחדש	שתי הטבות
335	הגדילו הכנסות מעבר "לצמצום" ומקבלים תוספת תלויים מלאה	

* מעבר לכל ההכנסות המותר על פי החוק הישן (ראו הערה 1).

את ההזדמנות. מאז נכנס החוק לתוקף ועד דצמבר 2012, היטיב התיקון בחוק עם 8,746 מקבלי קצבת נכות במשך חודש לפחות⁵, לפי ההתפלגות הזאת:

5 הבדיקה נעשתה בנוגע לחודש שבו השכר היה הגבוה ביותר במהלך התקופה.

- מבין האנשים שהגדילו את הכנסתם מעבר "לצמצום", 1,022 היו זכאים, לחודש אחד לפחות, לקצבת עידוד, 68% בהם שייכים לקבוצה א'.
 - מבין כלל הנהנים מהתיקון, 64% עדיין מקבלים קצבת נכות חודשית. כמחצית מהאנשים שהתיקון בחוק היטיב עמם (4,252) קיבלו קצבה לפני שהוחל ביישומו. 2,680 אנשים שחוק לרון היטיב עמם, שהם כ-30% מסך הנהנים, עבדו עוד לפני שהחלו לקבל קצבה. למעשה החוק היטיב עימם מבלי שקובעי המדיניות התכוונו לכך.
 - 56% ממי שהחוק היטיב עימם יותר הם בני 45 ויותר - ככל הנראה בשל הניסיון הקודם שלהם בתעסוקה.
 - השכר החודשי הממוצע מעבודה של מי שהחוק היטיב עמו הוא כ-3,500 ש"ח, והשכר החציוני 3,414 ש"ח - זהו שכר הגבוה בכ-75% לעומת שכרם של כלל מקבלי הקצבה העובדים.
 - ישנם עוד 4,165 מקבלי קצבת נכות אשר התחילו לעבוד לאחר שהתיקון נכנס לתוקף. 85% מהם עדיין פעילים בשוק העבודה והם בעלי פוטנציאל להיות זכאים להטבות התיקון, ברגע ששכרם יעלה על 21% מהשכר הממוצע.
- מהנתונים לעיל עולה כי רק 1% ממקבלי קצבת נכות מימשו את הכוונה העיקרית של החוק והגדילו את הכנסותיהם מעבר לרף ההכנסות הישן. עם זאת, חשוב לזכור כי ההצלחה המוגבלת של התיקון נובעת בחלקה ממשבר האמון החרף שבין ציבור הנכים למוסד לביטוח לאומי, שחוק לרון לא התמודד עמו ויש שיאמרו שרק החרף אותו: נזכיר כי 99% מהנכים שהיתה להם זכות בחירה בין מבחני הזכאות הישנים לבין החדשים בחרו שלא להיבחן על-פי מבחני לרון.
- בימים אלה שוקד מינהל המחקר והתכנון של המוסד, בשיתוף עם מכון ברוקדייל, על מחקר מעמיק שיאתר וינתח את הסיבות לאי שילובם או לפליטתם של מקבלי קצבת נכות בשוק העבודה, על רקע השינויים שחלו בתנאי הזכאות. כולנו תקווה כי באמצעות מחקר זה נוכל להוסיף נדבך נוסף לידע הקיים.

ג. קצבה לשירותים מיוחדים

1. עיקרי החוק

הקצבה לשירותים מיוחדים (להלן שר"מ) משולמת למבוטחים הזקוקים לעזרה של אדם אחר בפעולות היום-יום (לבישה, אכילה, רחצה, ניידות וכיו"ב), או שהם זקוקים להשגחה מתמדת למניעת סכנת חיים לעצמם או לאחרים¹⁷.

לקצבה עשוי להיות זכאי מי שמתקיימים בו התנאים שלהלן¹⁸, ובלבד שהוא מתגורר בארץ ושלא הגיע לגיל הפרישה לפני שהוגשה התביעה¹⁹:

- מקבלי קצבת נכות: אם שיעור נכותם הרפואית הוא 60% ויותר (בסעיפי הליקוי המוכרים לשר"מ), ובתנאי שהם אינם מקבלים קצבה מיוחדת לנפגעי עבודה או תשלום בעד טיפול אישי או עזרה בבית על פי חוק אחר.

17 בדומה לתנאי הזכאות לפי חוק ביטוח סיעוד סעיף 223 לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995.
 18 תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (מתן שירותים מיוחדים), התשל"ט - 1978.
 19 קצבת שר"מ משולמת מהיום ה-91 להופעת הליקוי, ובלבד שהתביעה הוגשה לכל המאוחר בתוך 15 חודשים. ביוני 2012 התקבל תיקון בחוק, כדלקמן: לזכאים, ששיעור הנכות הרפואית שלהם לשר"מ הוא לפחות 75% ונקבעה להם זכאות ל-6 חודשים לפחות - תשלום קצבת שר"מ מהיום ה-31 להופעת הליקוי.

- מי שנזקק לדיאליזה (לפחות פעמיים בשבוע) או מי שעובר טיפול אקטיבי במחלות אונקולוגיות ותלוי בעזרת הזולת (לפחות 12 ימים בחודש) או מי שהושגל בגופו איבר (כליה, לב, לבלב, ריאה, כבד) או שעבר השתלת מוח עצם עצמונית או מתורם זר - עשויים להיות זכאים לקצבה.
 - עיוורים שנקבעה להם נכות רפואית של 90% לפחות, והם מתגוררים לבדם או עם בן זוג עיוור או שלהם גם חירשות בשיעור 50% ויותר - עשויים להיות זכאים לקצבה.
 - מי שאינם מקבלים קצבת נכות כללית, אם מתקיים בהם אחד מהתנאים האלה: (א) נקבעה להם נכות רפואית בשיעור של 75% לפחות והכנסתם החודשית מעבודה אינה גבוהה מ-5 פעמים השכר הממוצע (43,095 ש"ח ב-2012), ובתנאי שהם אינם מקבלים קצבה מיוחדת לנפגעי עבודה או תשלום בעד טיפול אישי או עזרה בבית על פי חוק אחר. (ב) עולים חדשים (המחזיקים בתעודת עולה), שעדיין לא חלפה שנה ממועד עלייתם ארצה.
- מי שמאושפז במוסד שניתנים בו שירותי רפואה, סיעוד או שיקום אינו זכאי לקצבה. מקבל הטבות על פי הסכם הניידות יהיה זכאי לקצבה רק אם ועדה רפואית קבעה כי הוא מוגבל בניידות בשיעור 100% או שהוא זקוק ומשתמש בכיסא גלגלים או שהוא מרותק למיטה.
- מי שהיה זכאי לקצבה לפני שהגיע לגיל פרישה, זכאי בהגיעו לגיל זה לבחור בין המשך קבלת הקצבה לבין קבלת גמלת סיעוד.

גובה קצבת שר"מ נקבע יחסית לקצבת נכות מלאה ליחיד (25% מהסכום הבסיסי), ומשולמת עליה גם תוספת (קצבה חודשית נוספת, להלן - קח"ן)²⁰. לקצבה שלוש רמות, הנקבעות בהתאם למידת התלות של הנכה בעזרת הזולת: (א) מי שזקוק לעזרה רבה בעשיית רוב פעולות היומיום ברוב שעות היממה זכאי לקצבה בסיסית בגובה 50% מקצבת נכות מלאה - 1,060 ש"ח - ולקח"ן בסכום של 297 ש"ח. (ב) מי שזקוק לעזרה רבה בעשיית כל פעולות היומיום ברוב שעות היממה זכאי לקצבה בשיעור של 105% - 2,225 ש"ח - ולקח"ן בסכום של 604 ש"ח. (ג) מי שתלוי לחלוטין באדם אחר בעשיית כל פעולות היומיום בכל שעות היממה זכאי לקצבה בשיעור 175% מקצבת נכות מלאה - 3,708 ש"ח - ולקח"ן בסכום של 901 ש"ח. כל הסכומים נכונים ל-2012²¹.

2. מקבלי קצבה לשירותים מיוחדים

בדצמבר 2012 קיבלו 38,804 איש קצבה לשירותים מיוחדים - 7.5% יותר מאשר בדצמבר 2011; 4,298 מהם החלו לקבל קצבה לראשונה בשנה הזו. מרבית מקבלי הקצבה קיבלו יותר מקצבה אחת - 75% קיבלו גם קצבת נכות (שר"מ רגיל) ו-21% נוספים היו זכאים גם לקצבת זיקנה (שר"מ קשישים) (לוחות 2 ו-7). העלייה בשיעור הקשישים שבחרו להמשיך לקבל קצבת שר"מ במקום גמלת סיעוד נמשכה, כנראה בשל ההבדלים בתנאי הזכאות בין שתי הגמלאות²² ובירידה המתמשכת בשיעורי התמותה בישראל²³.

מהשוואה בין לוח 7 ללוח 5, אפשר להבחין בהתפלגות ליקויים שונה של מקבלי קצבת שר"מ בהשוואה למקבלי קצבת נכות כללית: למקבלי שר"מ יותר בעיות נוירולוגיות ופנימיות והרבה פחות בעיות נפשיות או פיגור. זאת ועוד: כיוון שמרבית מקבלי השר"מ המיוחד עובדים, צירוף הליקויים שלהם שונה לעומת שתי קבוצות הזכאות האחרות - הם לוקים יותר בבעיות פנימיות או אורוגניטליות ופחות בבעיות נפשיות או פיגור.

20 קצבת שר"מ משולמת מהיום ה-91 להופעת הליקוי, ובלבד שהתביעה הוגשה לכל המאוחר תוך 15 חודשים. ביוני 2012 התקבל בכנסת תיקון לפיו לזכאים, אשר שיעור נכותם הרפואי לשר"מ הוא לפחות 75% ונקבעה להם זכאות ל-6 חודשים לפחות, תשלום קצבת שר"מ החל מהיום ה-31.

21 שיעורי גמלה הללו תקפים מינואר 2009. עד אז שיעורי הקצבה היו 50%, 100% ו-150% מקצבת נכות מלאה ליחיד.

22 קצבת שר"מ היא גמלה בכסף, וגמלת סיעוד בדרך כלל בעין.

23 ראו סיבות המוות המובילות בישראל, משרד הבריאות, יולי 2011.

בדצמבר 2012 קיבלו 38,804 איש קצבה לשירותים מיוחדים - 7.5% יותר מאשר בדצמבר 2011. 4,298 מהם החלו לקבל קצבה לראשונה בשנה הזו

למקבלי קצבת שר"מ יותר בעיות נוירולוגיות ופנימיות והרבה פחות בעיות נפשיות או פיגור לעומת מקבלי קצבת נכות כללית

לוח 7

מקבלי הקצבה לשירותים מיוחדים לפי קבוצת הזכאות וליקוי עיקרי (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

ליקוי עיקרי	קבוצת זכאות			סך הכל	
	שר"מ קשישים	שר"מ מיוחד	שר"מ רגיל	מספרים מוחלטים	אחוזים
סך הכל	8,121	1,656	29,027	38,804	100%
	100%	100%	100%	100%	
נפשי	8.4%	0.7%	7.4%	2,850	7.3%
פיגור שכלי	1.7%	0.2%	11.6%	3,499	9.0%
פנימי	26.0%	39.0%	22.0%	9,135	23.5%
אורוגניטלי	6.9%	16.0%	8.2%	3,194	8.2%
ניורולוגי	34.5%	30.5%	35.7%	13,672	35.2%
לוקומוטורי	10.9%	6.0%	8.0%	3,302	8.5%
חושי	11.2%	6.8%	7.0%	3,053	7.9%
אחר	0.4%	0.8%	0.2%	99	0.3%

לוח 8

מקבלי הקצבה לשירותים מיוחדים לפי גיל ועילת הזכאות (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

עילת זכאות	גיל (אחוזים)						סך הכל	
	65 ויותר	64-55	54-45	44-35	34-25	24-18	מספרים מוחלטים	אחוזים
סך הכל	7,957	12,895	6,654	4,375	3,751	3,172	38,804	100%
	20.5%	33.2%	17.1%	11.3%	9.7%	8.2%		
עוברים טיפול אקטיבי	7.3%	39.2%	28.6%	17.1%	5.7%	2.2%	830	100%
עברו השתלה	6.9%	37.9%	16.6%	15.9%	12.4%	10.3%	145	100%
נזקקים לדיאליזה	17.6%	37.1%	23.5%	13.2%	6.8%	1.7%	2,585	100%
סובלים מעיוורון	23.3%	26.4%	22.1%	13.4%	10.7%	4.2%	1,426	100%
זקוקים לעזרה ברוב פעולות היומיום	23.7%	33.9%	15.7%	10.9%	9.7%	6.1%	11,557	100%
זקוקים לעזרה בכל פעולות היומיום	21.2%	35.5%	17.5%	10.6%	8.2%	6.9%	11,185	100%
תלויים לחלוטין בזולת	17.9%	29.7%	15.2%	11.1%	11.9%	14.1%	11,076	100%

כאמור, יש כמה עילות המקנות זכאות לקצבת שר"מ, כפי שמוצג בלוח 8. קצת פחות מ-13% ממקבלי הקצבה זכאים לה בשל מצב רפואי מיוחד (4,986 מתוך 38,804)²⁴. מספר הזכאים לקצבה עולה עם הגיל ובני 55-64 מהווים שליש ממקבלי הגמלה. בקרב התלויים לחלוטין בזולת, העיוורים ומי שעברו השתלה, בולט שיעורם הגדול של הצעירים - בין היתר בגלל ייצוג גבוה של סובלים מבעיות

24 יש לציין כי מקבלי שר"מ שלהם אחת מהעילות האוטומטיות (עיוורים או נכים שעברו טיפול רפואי מיוחד) ומצבם הרפואי הקשה מקנה להם קצבה בשיעור גבוה מהקבוע בתקנות, נספרים כתלויים בזולת.

לוח 9

מקבלי קצבה לשירותים מיוחדים לפי אחוז רפואי, מצב משפחתי וגורם מסייע (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

מצב משפחתי	גורם מסייע	סך הכל		אחוז רפואי לשר"מ			
		מספרים מוחלטים	אחוזים	100-90	89-80	79-70	69-60
סך הכל	מספרים אחוזים	38,804	100%	22,925	6,639	5,425	3,815
				59.1%	17.1%	14.0%	9.8%
נשואים	סה"כ	19,557	100%	62.2%	17.9%	11.6%	8.3%
מעסיק עובד זר	מעסיק עובד זר	2,567	100%	69.5%	17.7%	8.4%	4.4%
לא	לא	16,990	100%	61.1%	17.9%	12.1%	8.9%
לא נשואים	סה"כ	19,247	100%	55.9%	16.3%	16.4%	11.4%
מעסיק עובד זר	מעסיק עובד זר	2,952	100%	69.7%	15.8%	9.5%	5.0%
לא	לא	16,295	100%	53.4%	16.4%	17.6%	12.5%

נירולוגיות. מנגד, בקרב בני 65 ויותר קטן שיעורם של העוברים טיפול אקטיבי או השתלה, מאחר שבעילות אלה משולמת קצבה לתקופה זמנית בלבד.

מחצית מן המקבלים קצבת שר"מ נשואים וכ-14% מעסיקים עובד זר

בלוח 9 מוצגת התפלגות מקבלי הקצבה על פי אחוז הנכות הרפואית והגורם המסייע להם בביתם - שזו אחת הסוגיות המעניינות בהקשר של מקבלי קצבת שר"מ. מהלוח עולה, כי מחצית מן המקבלים נשואים וכ-14% מעסיקים עובד זר. בדיקה שערכנו העלתה כי 32% ממקבלי הגמלה מוגדרים כבודדים כיוון שהם אינם נשואים או שהם מתגוררים עם בן זוג שהוא נכה בעצמו. מצבם הרפואי של מקבלי הקצבה חמור ממצבם של יתר מקבלי קצבת הנכות: ל-59% מהם אחוז נכות רפואית גבוה מ-90% (לעומת לכ-17% בקרב מקבלי נכות)²⁵. בקרב המעסיקים עובדים זרים, שיעור בעלי הנכות הגבוהה מ-90% גבוה עוד יותר (כ-70%).

ד. גמלה לילד נכה

1. עיקרי החוק

הגמלה לילד נכה נועדה לסייע למשפחה המטפלת בילד עם צרכים מיוחדים בהוצאות הכרוכות בטיפול האישי והסיעודי הקשה בו, או בכל טיפול אחר שנועד לשפר את תפקודו, ולעודד אותה לטפל בילד במסגרת הבית והקהילה.

בתהליך קביעת הזכאות לגמלה שני שלבים. בשלב הראשון, פקיד התביעות מוודא שמתקיימים תנאי הזכאות המקדימים: הילד, כהגדרתו בחוק הביטוח הלאומי, עדיין לא הגיע לגיל 18, הוא ילדו של מבוטח (או של מי שהיה מבוטח ונפטר בהיותו תושב ישראל)²⁶ והוא אינו מוחזק במשפחת אומנה²⁷ או במוסד (בתנאי פנימייה שבו ניתנים שירותי ריפוי, סיעוד או שיקום)²⁸.

25 ראו לוח 1/1 בנספח.

26 לרבות ילדים חורגים או מאומצים שטרם מלאו להם 18 שנים.

27 משפחת אומנה המחזיקה בילד עם צרכים מיוחדים זכאית לתמיכה ממשד הרווחה.

28 חוץ ממקרים מיוחדים שהילד מוחזק במוסד והוריו נושאים בכל הוצאות אחזקתו.

בשלב השני של קביעת הזכאות, רופא מומחה ברפואת ילדים בודק מטעם המוסד את הילד וקובע אם מתקיים בו אחד התנאים האלה²⁹:

- הילד תלוי בעזרת הזולת: ילד שמלאו לו 3 שנים, וכתוצאה ממחלה, תסמונת, תאונה או מום מלידה הוא תלוי בעזרת הזולת באופן חריג מהמקובל בקרב בני גילו, בביצוע פעולות היום-יום (לבישה, אכילה, רחצה, היגיינה אישית וניידות בבית).
- הילד זקוק לנוכחות מתמדת או להשגחה קבועה: ילד שמלאו לו 90 ימים ובשל ליקוי רפואי חמור, מחלה כרונית קשה, הפרעת התנהגות חמורה או פיגור שכלי אי אפשר להשאירו בלא השגחה קבועה או שהוא זקוק לנוכחות מתמדת של הזולת, למניעת סכנת חיים לעצמו או לאחרים.
- לילד ליקוי מיוחד הקבוע בתקנות³⁰: ילד הסובל מעיכוב התפתחותי; ילד הזקוק לסיוע בתקשורת; ילד עם ירידה בשמיעה; ילד עם ליקוי ראייה; ילד עם אוטיזם או פסיכוזה; ילד עם תסמונת דאון.
- הילד זקוק לטיפול רפואי מיוחד: ילד שמלאו לו 90 ימים ובשל מחלה כרונית הוא זקוק לטיפול רפואי מיוחד (כמפורט בחוק).

בשלוש השנים האחרונות נעשו שינויי חקיקה רבים בתחום הזכאות לגמלה לילד נכה, שהובילו להגדלת מספר הזכאים ולהגדלת הקצבה החודשית המשולמת להם. בשנים 2010-2012 הוחל ביישום המלצות ועדת אור-נוי, בבחינת עילות הזכאות לגמלה, שבעקבותיהן הורחבה רשימת הטיפולים הרפואיים המיוחדים המזכים בגמלה. כמו כן, השתנה שיעור הגמלה בחלק מהעילות ואוחדה התוספת לדמי מחיה ועזרה בלימודים ל-20% מגובה הגמלה המלאה. ב-2012 אושר מתן תוספת לדמי מחיה וללימודים לכלל מקבלי הגמלה.

בשלוש השנים האחרונות נעשו שינויי חקיקה רבים שהובילו להגדלת מספר הילדים הזכאים לגמלה ולהגדלת הקצבה החודשית

נוסף על כך, הוגדלה ב-2012 הגמלה המשולמת לילדים התלויים לחלוטין בעזרת הזולת לשיעור של 103% (במקום 80%). בעקבות תיקון זה התקבלו שלוש רמות זכאות בסיסיות לגמלה: 50% , 100% ו- 123% .

על פי תקנות ילד נכה, סכום הגמלה נקבע כאחוז מקצבת נכות מלאה ליחיד לכל סוג ליקוי³¹. ילד שמתקיים בו יותר מתנאי זכאות אחד, יהיה זכאי לגמלה אחת בשיעור הגבוה ביותר. בשנת 2012 סכום הגמלה החודשית הבסיסית לילד המקבל גמלה בשיעור 100% , היה $2,119$ ש"ח. משנת 2002, ילדים המקבלים גמלה בסיסית³² בשיעור 80% לפחות, זכאים לקצבה חודשית נוספת (קח"ן) בשיעור 17% מקצבה מלאה ליחיד - 360 ש"ח לחודש ב-2012.

משפחה שבה שני ילדים או יותר המקבלים גמלה לילד נכה זכאית לגמלה בשיעור מוגדל ב- 50% בעבור כל אחד מהילדים (משיעור הגמלה המגיע לכל ילד). משפחות שבהן שני ילדים עם צרכים מיוחדים, אשר אחד מהם אינו זכאי לגמלה (משום שהוא שוהה במוסד או שהוא בן יותר מ-18 ועד הגיעו לגיל 18 שולמה בעבורו גמלה), זכאית אף היא לגמלה בשיעור מוגדל בעבור הילד.

29 על פי תקנות הביטוח הלאומי (ילד נכה), התש"ע - 2010, סעיף 1: הגדרות.
 30 ילד שנמצא זכאי לגמלה בקטגוריה זו רשאי לקבל גמלה לילד נכה מיום לידתו.
 31 העלייה נעשתה בשני שלבים. מחודש ינואר 2013 עלה שיעור הגמלה הבסיסית לילדים אלה ל- 108% .
 32 במקום חמש רמות בסיסיות שהיו נהוגות עד אז (30% , 50% , 80% , 100% ו- 103%).
 33 בניגוד לקצבת נכות, המושפעת מאחוזי נכות רפואית ודרגת אי כושר, אין הבדל בין מקבלי גמלה לילד נכה הזכאים באותה עילה. שיעורי הגמלה מופיעים בתקנות הביטוח הלאומי (ילד נכה), התש"ע - 2010, סעיף 2: גמלה לסידורים מיוחדים.
 34 לא כולל התוספת בעבור לימודים.

ילדים שמלאו להם 18, והם עשויים להיות זכאים לקצבת נכות או לשר"מ, המוסד יוזם בעבורם תביעה לצורך מיצוי זכויותיהם בגמלאות אלה. תשלום הגמלה נמשך במקביל שלושה חודשים נוספים.

2. מקבלי גמלה לילד נכה

בשנים 1995-1997 עשו ג'וינט-מכון ברוקדייל והמוסד לביטוח לאומי מחקר ארצי על ילדים עם נכויות בישראל. המחקר העלה כי 7.7% מהילדים בישראל סובלים מבעיית תפקוד כרונית או זקוקים לטיפול רפואי קבוע למשך שנה או יותר, וכ-40% מהם סובלים מנכויות ביותר מתחום אחד. ממצאי המחקר היוו בסיס לעבודת ועדת היגוי, בראשות פרופ' אשר אור-נוי, שמטרתה היתה לגבש הצעות לשינוי הקריטריונים לזכאות לגמלת ילד נכה ולתכנון מדיניות בעבור אוכלוסייה זו. בשנת 2010 הוחל ביישום השלב הראשון של המלצות הוועדה, ובשנת 2012 - השלב השני.

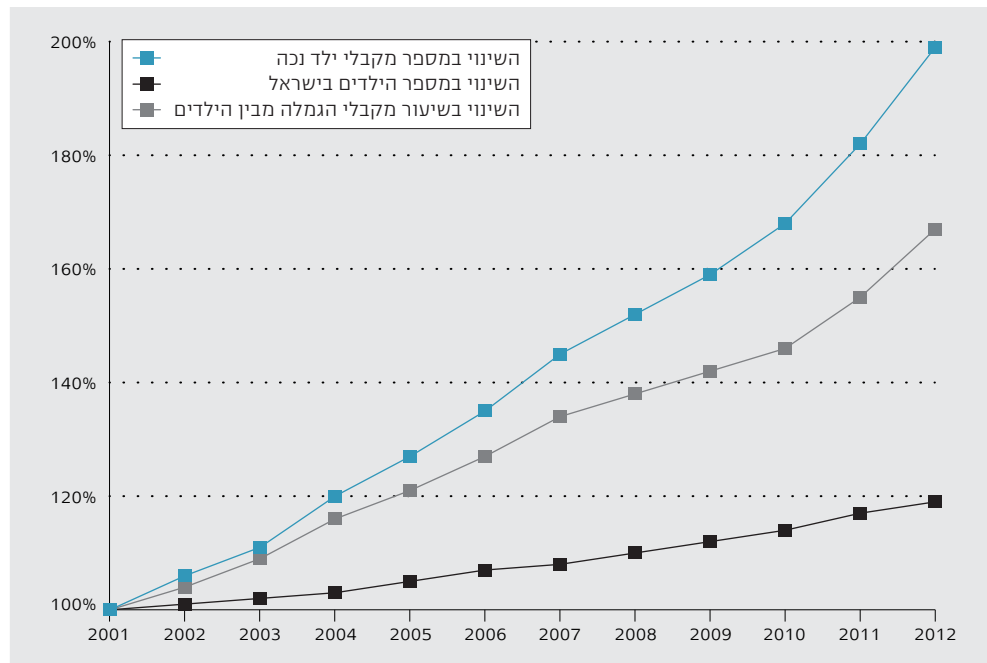
בדצמבר 2012 קיבלו 33,308 ילדים גמלה לילד נכה (לוח 10) - גידול של כ-10% לעומת התקופה המקבילה ב-2011, ושיעור הגבוה פי 2 משיעור הגידול הממוצע במספר מקבלי הגמלה בעשור האחרון. הסיבה העיקרית לכך היא הרחבת רשימת העילות המזכות בגמלה.

תרשים 4 מראה את השינוי במספר הילדים המקבלים קצבה לילד נכה אל מול השינוי הכולל במספר הילדים. אפשר לראות כי השיפוע של העקומה הראשונה תלול בהרבה מזה של השנייה וכי לאור ההקלות בתנאי הזכאות שנעשו בשנים האחרונות הפער אף הולך וגדל.

בדומה להתפלגות הכללית של הילדים עם הצרכים המיוחדים³⁵, כ-2/3 ממקבלי הגמלה לילד נכה מגיל 3 הם בנים (לוח 11). גילאי הזכאות העיקריים הם 6-13, זאת עקב הגדרות הזכאות לגמלה,

תרשים 4

מקבלי גמלה לילד נכה והתפתחות אוכלוסיית הילדים, 2001-2012



35 ראו ילדים עם צרכים מיוחדים: הערכת צרכים וכיסויים על ידי השירותים, נאון ואחרים, ינואר 2000.

בדצמבר 2012 קיבלו 33,308 ילדים גמלה לילד נכה - גידול של כ-10% לעומת התקופה המקבילה ב-2011

הבחנות את הטיפול בילד בהשוואה למקובל בקרב בני גיל³⁶ ומושפעות מגיל המינימום הקבוע בתקנות בחלק מהעילות. בדצמבר 2012, 4,593 ילדים היו זכאים לגמלה בעילות שנוספו כתוצאה מהמלצות ועדת אור-נוי - כמחציתם עברו בתוך המערכת בין עילות שונות³⁷.

טיפול בילד עם צרכים מיוחדים מקשה על ההורים, וטיפול ביותר מילד נכה אחד מקשה שבעתיים. מבדיקה שעשה המוסד נמצא כי ב-2,236 משפחות יש יותר מילד אחד המקבל גמלה לילד נכה (בסך הכל 4,822 ילדים). ב-283 משפחות נוספות יש ילד נוסף עם צרכים מיוחדים שאינו זכאי לגמלה משום שהוא שוהה במוסד או בשל גילו. התפלגות הליקויים השכיחים אצל אותם ילדים אינה מפתיעה - רובם ליקויים גנטיים. ב-24% מהמשפחות הילדים סובלים מבעיות שמיעה, עוד 24% מהמשפחות מטפלות בשני ילדים או יותר עם אוטיזם, בכ-5% ילדים עם ליקוי ראייה וב-32% מהמשפחות הילדים תלויים בעזרת הזולת או זקוקים לנוכחות קבועה.

3.8% ממקבלי הגמלה מעסיקים עובד זר, מחציתם בגלל תלות מוחלטת בזולת בכל פעולות היומיום

3.8% ממקבלי הגמלה מעסיקים עובד זר - מחציתם כיוון שהם תלויים לחלוטין בזולת בכל פעולות היומיום (אפשר לזהותם לפי שיעור הגמלה - 123% (לוח 12). שיעור הילדים שמשולמת

לוח 10

מקבלי גמלה לילד נכה, לפי גיל, מין וקבוצת זכאות (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

גיל (אחוזים)					סך הכל		קבוצת זכאות	מין
17-14	13-10	9-6	5-3	עד גיל 3	מספרים מוחלטים	אחוזים		
7,822	8,544	8,687	5,709	2,546	33,308	100%	סך הכל מספרים אחוזים	
100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%		
62.0%	64.3%	67.0%	66.2%	56.4%	21,386	64.2%	בנים סך הכל	
19.6%	17.9%	16.0%	11.9%	.	5,127	15.4%	ילדים התלויים בעזרת הזולת	
5.7%	6.7%	7.2%	6.1%	4.9%	2,115	6.3%	ילדים הזקוקים לנוכחות או להשגחה קבועה	
29.6%	31.3%	36.4%	39.3%	35.0%	11,291	33.9%	ילדים עם ליקוי מיוחד	
7.1%	8.5%	7.5%	8.9%	16.5%	2,853	8.6%	ילדים הזקוקים לטיפול רפואי מיוחד	
38.0%	35.7%	33.0%	33.8%	43.6%	11,922	35.8%	בנות סך הכל	
14.2%	13.5%	10.8%	8.2%	.	3,669	11.0%	ילדים התלויים בעזרת הזולת	
3.4%	3.0%	3.4%	3.8%	4.4%	1,147	3.4%	ילדים הזקוקים לנוכחות או להשגחה קבועה	
13.8%	12.7%	12.5%	15.0%	26.4%	4,772	14.3%	ילדים עם ליקוי מיוחד	
6.6%	6.5%	6.3%	6.8%	12.8%	2,334	7.0%	ילדים הזקוקים לטיפול רפואי מיוחד	

36 בגלל התפתחותו הטבעית של הילד, השפעת המוגבלות מורגשת בעיקר כשהוא פעוט וקטנה ככל שהוא מתבגר.
 37 פירוט מלא של עילות הזכאות לגמלה לילד נכה - בלוח 3/1 שבנספח לוחות ענפי ביטוח.

לוח 11

מקבלי גמלה לילד נכה לפי שיעור הגמלה הבסיסי, הגורם המסייע ומספר הילדים הנכים במשפחה (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

שיעור הגמלה הבסיסי			סך הכל		העסקת עובד זר
123%	100%	50%	מספרים	אחוזים	
4,807	21,103	7,398	33,308		סך הכל
14.4%	63.4%	22.2%	100%		מספרים אחוזים
53.3%	42.7%	3.9%	100%	1,266	סך הכל
49.7%	45.6%	4.6%	100%	195	מהם: מקבלי גמלה מוגדלת למשפחות ילדים נכים
12.9%	64.2%	22.9%	100%	32,042	סך הכל
12.6%	70.4%	17.0%	100%	4,910	מהם: מקבלי גמלה מוגדלת למשפחות ילדים נכים

בעבורם תוספת משפחה זהה בקרב מי שמעסיקים עובד זר ומי שלא - מכאן שריבוי ילדים במשפחה לא בהכרח ממריץ משפחות להיעזר בשירותיו של עובד זר.

תיבה 2

זכאותם של מקבלי גמלה לילד נכה לגמלאות נכות כבוגרים

אחת הסוגיות בתחום נכויות בביטוח לאומי היא בחינת זכאותם של ילדים שהיו זכאים לגמלה לילד נכה עד הגיעם לגיל 18, לגמלאות נכות לבוגרים (נכות כללית ושירותים מיוחדים¹). אף שלמקבלי גמלה לילד נכה סיכוי גבוה לקבל קצבת נכות כבוגרים, המעבר בין הגמלאות אינו אוטומטי. הסיבות לכך הן ההבדל בין הגמלאות הללו הן במטרותיהן והן במבחני הזכאות להן²:

- הגמלה לילד נכה - נועדה לסייע למשפחה המטפלת בילד עם צרכים מיוחדים במסגרת הבית והקהילה בהוצאות הכרוכות בטיפול האישי והסיעודי הקשה בו. היא משולמת לילדים התלויים בעזרת הזולת בביצוע פעולות היומיום, או שזקוקים לנוכחות מתמדת או השגחה קבועה, או שסובלים מליקוי מיוחד, או שזקוקים לטיפול רפואי מיוחד.
- קצבת נכות כללית - מיועדת להבטיח לבעל נכות רפואית, שעקב נכותו נפגעה יכולתו להשתכר מעבודה או ממשלח יד, הכנסה מינימלית לקיום³.
- הקצבה לשירותים מיוחדים - נועדה לסייע לנכים החיים בקהילה, וזקוקים לעזרה של אדם אחר בפעולות היום-יום (לבישה, אכילה, רחצה, ניידות וכיו"ב), או להשגחה מתמדת למניעת סכנת חיים לעצמם או לאחרים, או לנכים במצב רפואי מיוחד, במימון עזרה זו.

1 קצבת נידות לא נבדקה כיוון שהזכאות לה קיימת כבר מגיל 3.
 2 פירוט מלא ומדויק יותר אפשר למצוא בפרק זה ובאתר האינטרנט של המוסד לביטוח לאומי.
 3 בקביעת הזכאות לקצבת נכות אין התייחסות להכנסת הנכה שלא מעבודה.

בדקנו את הסיבות להפסקת הזכאות לגמלה לילד נכה בקרב כל הילדים שחדלו לקבלה בשנים 2003-2012. הילדים שזכאותם הופסקה עקב גיל אותרו מתוך המצטרפים החדשים למקבלי קצבת נכות ושר"מ בשנים שלאחר מכן. נציג להלן את עיקרי הממצאים.

בשנים 2003-2011 חדלו לקבל גמלה 22,974 ילדים, 8,800 בהם שלא בגלל מגבלת הגיל שבתקנות (תרשים 1). 2,106 מהילדים נפטרו עקב מצבם הרפואי הקשה (בדרך כלל בעקבות מחלה ממארת או מומים מלידה), ו-6,694 האחרים לא התקיימו בהם תנאי הזכאות לגמלה - במרבית המקרים, לאור השיפור במצבם הרפואי, או אפילו החלמה, ובשאר המקרים בגלל אשפוז במוסד. מספר הילדים שמצבם הרפואי השתפר עולה עם השנים, כנראה בשל ההתפתחות הטכנולוגית בתחום הרפואה.

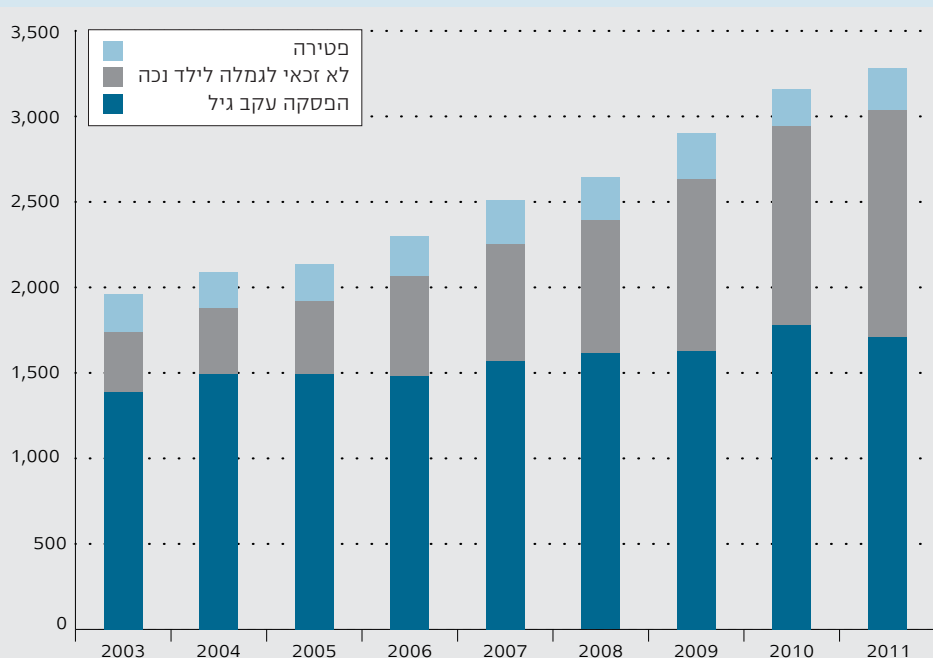
שאר הילדים (14,174) חדלו לקבל גמלה משום שהגיעו לגיל 18, ומספרם נע מדי שנה בין 1,400 ל-1,800. אלו למעשה הילדים עם הפוטנציאל לזכאות לקצבאות נכות כללית ושירותים מיוחדים. במהלך השנים, כ-78% מהילדים שמלאו להם 18 נמצאו זכאים לגמלה אחת או יותר מענף נכות כללית, ואפשר לזהות מגמת עלייה קלה בשיעור הזכאים לקצבאות נכות ושר"מ במקביל (תרשים 2). מלבד זאת, מספר הילדים בקבוצות הזכאות האחרות זהה לאורך השנים. חשוב לציין כי בשנים אלה לא נעשה שינוי כלשהו במדיניות הביטוח לאומי אשר לזכאות לקצבה לשירותים מיוחדים.

התפלגות הילדים שחדלו לקבל את הגמלה לילד נכה עקב גילם, לפי עילת הזכאות בילד נכה והקצבאות שהיו זכאים להן בבגרותם, מוצגת בתרשים 3. כפי שאפשר לראות, יש קשר הדוק בין

בשנים 2003-2011 חדלו לקבל גמלה 22,974 ילדים נכים: 2,106 מהם נפטרו עקב מצבם הרפואי הקשה ו-6,694 האחרים לא התקיימו בהם תנאי הזכאות לגמלה. השאר - 14,174 - הגיעו לגיל 18

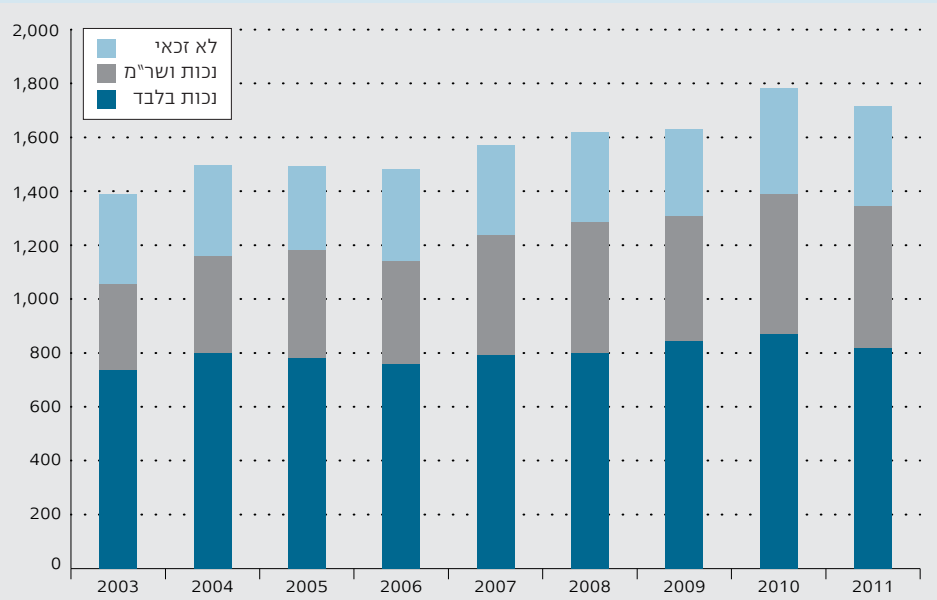
תרשים 1

ילדים שחדלו לקבל גמלה לילד נכה, לפי שנת סיום הזכאות לגמלה וסיבת הסיום, 2003-2011



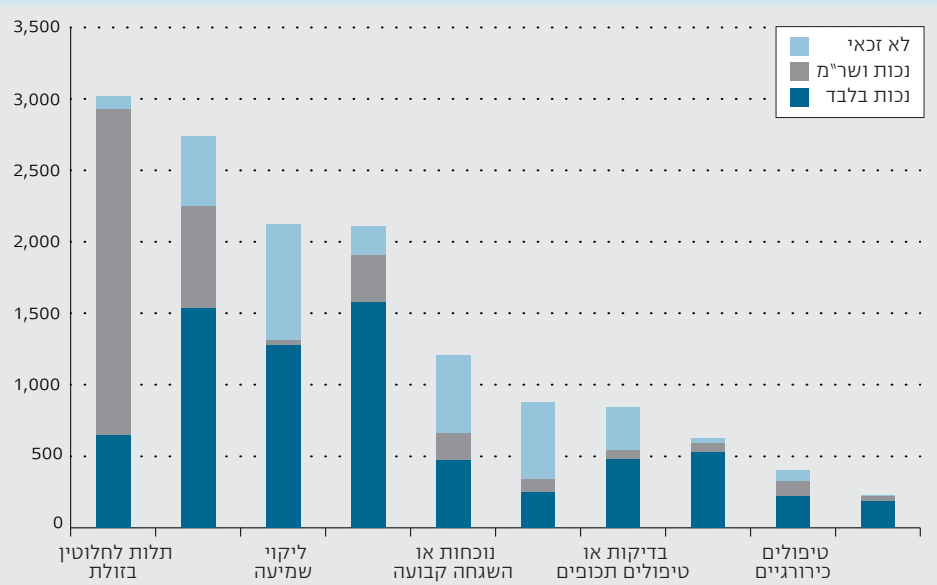
תרשים 2

ילדים שקיבלו גמלה לילד נכה ומלאו להם 18, לפי שנת הסיום והזכאות לגמלה ועילת הזכאות לקצבה כבוגרים, 2012-2003



תרשים 3

ילדים שקיבלו גמלה לילד נכה ומלאו להם 18, לפי עילת הזכאות לגמלה* ועילת הזכאות לקצבה כבוגרים, 2011-2003



* בדיקות או טיפולים תכופים: זכאים בעילות של שלושה טיפולים או יותר, בדיקות תכופות מחוץ לבית וסוכרת. טיפולים כירורגיים: זכאים בעילות של ליקוי בדרכי השתן, הזנה תוך גופית, טיפול נשימתי, תסמונת נדירה וליקוי בעצמות.

עילת הזכאות בגיל צעיר לסיכוי לקבלת גמלת נכות (או שר"מ) אחרי גיל 18 - נדירים המקרים שילדים שהיו תלויים בזולת לחלוטין בילדותם לא נמצאו זכאים לגמלה בבגרותם, וכמוהם גם מי שהיו בילדותם תלויים במידה רבה בזולת ואוטיסטים. לעומת זאת, ילדים רבים שהיו זכאים לגמלה לילד נכה בגין ליקוי שמיעה, נוכחות/השגחה קבועה או מחלה ממארת לא המשיכו בבגרותם לקבל קצבה כלשהי מענף נכות, בין היתר בגלל ההבדלים במבחני הזכאות.

מלבד זאת, יש קשר גם בין עילות הזכאות בילד נכה לבין הליקוי העיקרי בנכות כללית (ראו הלוח שלהלן). דוגמה אחת היא הליקויים החופפים כגון ליקויי ראייה, ליקויי שמיעה/חירשות, ליקויים בעצמות/לוקומוטוריה, תסמונת דאון/פיגור וסוכרת/ליקוי פנימי. דוגמה אחרת היא עילות ש"תורגמו" לליקויים: לילדים שסובלים מבעיות מוחיות (פיגור או נוירולוגיה) ונקבעה להם תלות בזולת, נקבע בגיל 18 במקרים רבים פיגור או ליקוי נוירולוגי כליקוי עיקרי. לסובלים ממחלה ממארת נקבע בגיל 18 ליקוי פנימי, שבו כלולים חולי סרטן.

ילדים שקיבלו גמלה לילד נכה ונמצאו זכאים לקצבאות נכות ו/או שר"מ בגיל 18, לפי הליקוי העיקרי בנכות כללית ועילת הזכאות בילד נכה* (מספרים מוחלטים אחוזים), 2011-2003

עילת הזכאות בילד נכה	ליקוי עיקרי בנכות כללית (אחוזים)							סך הכל			סך הכל
	אחר	חירשות	ראייה	לוקומוטורי	נוירולוגי	אורוגניטלי	פנימי	פיגור שכלי	נפשי	אחוזים	
סך הכל	340	1,115	708	497	2,159	185	1,037	3,137	2,233	11,105	100
תלות לחלוטין בזולת רבה	0	0	2	5	43	0	3	40	7	10	2,929
תלות רבה בזולת	0	0	1	8	24	1	4	53	8	10	2,256
ספקטרום האוטיזם	.	0	0	0	1	0	0	16	82	10	1,908
ליקוי שמיעה	1	83	2	1	3	1	2	5	3	10	1,317
נוכחות או השגחה קבועה	0	.	1	2	20	1	19	26	31	10	662
ליקוי ראייה	0	1	95	0	2	.	1	1	0	10	598
מחלה ממארת	0	0	3	12	7	5	68	1	4	10	344
בדיקות או טיפולים תכופים	0	0	1	8	11	5	69	3	3	10	544
טיפולים כירורגיים	3	0	1	12	24	27	28	3	2	10	329
תסמונת דאון	.	.	1	.	.	.	3	95	0	10	218

* ליקוי עיקרי מוגדר כליקוי בעל האחוז הרפואי הגבוה ביותר מבין ליקוייו של האדם. חשוב לציין כי אחוזי הנכות הרפואית בביטוח הלאומי אינם נקבעים על פי מחלות אלא על פי האיברים ותפקודם.

ה. גמלה למוגבלים בניידות

1. עיקרי החוק

גמלת ניידות מעניקה הטבות לנכים בעלי ליקויים ברגליים המגבילים אותם בניידות³⁸. הגמלה משולמת מכספי אוצר המדינה על פי הסכם שנחתם בין משרד האוצר לבין המוסד לביטוח לאומי.

מוגבל בניידות הוא תושב ישראל, מגיל 3 ועד גיל פרישה³⁹, אשר ועדה רפואית של משרד הבריאות קבעה כי הוא מוגבל בניידות בשיעור 40% לפחות - לבעלי רשיון נהיגה בתוקף, או מוגבל בשיעור 60% ויותר - למי שאין לו רשיון נהיגה.

במסגרת הסיוע למוגבלים בניידותם ניתנות ההטבות האלה:

- קצבה חודשית - להשתתפות בהוצאות השימוש ברכב⁴⁰ (לבעלי רכב) או הניידות (לחסרי רכב)⁴¹. מי שהמרחק מביתו למקום עבודתו וחזרה גבוה מ-40 ק"מ זכאי לתוספת קצבה. לגמלה מלאה זכאי רק מוגבל בניידות המוגדר כמשתכר⁴².
 - הלוואה עומדת - ניתנת לקונה רכב חדש, לשם מימון מלא או חלקי של המיסים החלים על הרכב⁴³. סכום הלוואה יהיה כסכום המיסים החלים על "הרכב הקובע" (כהגדרתו בחוק) שנקבע לנכה ולא יותר מסכום המיסים החלים על הרכב הנרכש. הלוואה מוחזרת למוסד בכפוף לכללים שנקבעו.
 - קרן הלוואות - מי שוועדה רפואית קבעה כי הוא זקוק ומשתמש בכיסא גלגלים והמכון הרפואי לבטיחות בדרכים קבע כי דרוש לו רכב לאביזרים מיוחדים⁴⁴, או שהוא מוגבל בניידות בשיעור 90% לפחות, בעל רשיון נהיגה שלומד/עובד/נמצא בתהליך שיקומי - זכאי לסיוע ברכישת הרכב הראשון בשיעור 80% מערך הרכב, ללא מיסים⁴⁵.
 - הלוואה לרכישה והתקנה של אביזרים ברכב⁴⁶ - מי שזקוק ומשתמש בכיסא גלגלים זכאי להלוואה למימון האביזרים המיוחדים שהוא זקוק להם לצורך השימוש ברכב, אם המכון הרפואי לבטיחות בדרכים קבע כי דרוש לו רכב לאביזרים מיוחדים. אם יש ברשותו רכב מתאים - הוא זכאי גם לסיוע ברכישת מתקן הרמה.
 - החזר הוצאות לרכישה והתקנת אביזרים ברכב פרטי - מוגבל בניידות בעל רשיון נהיגה בתוקף שהמכון לבטיחות בדרכים קבע כי דרושים לו אביזרים נוספים לצורך הנהיגה, בטיחות הנסיעה והשימוש ברכב, זכאי להחזר הוצאות בעבור אותם אביזרים שהותקנו.
- יש לציין כי ההטבות הניתנות למוגבל בניידות אינן מופסקות עם הגיעו לגיל הפרישה, אך במצבים שבהם הוא זכאי להשתתפות בהוצאות הניידות מכוח חוקים אחרים, זכאותו להטבות מכוח הסכם

38 כפוף לרשימת הליקויים המופיעה בתוספת א' להסכם הניידות.
 39 גיל פרישה לעניין גמלת ניידות הוא גיל הפרישה המותנה הקבוע בחוק לגברים, ללא הבחנה בין גברים לנשים - כלומר 67.
 40 הוצאות בעבור דלק, ביטוח הרכב והאביזרים בו, תיקונים ושירותים ואמצעי מיגון.
 41 הקצבה מתעדכנת מעת לעת בהתאם לשיעור ההתייקרות של הוצאות החזקת רכב.
 42 מוגבל בניידות משתכר הוא מי שעובד ומשתכר לפחות 25% מהשכר הממוצע או שלו 80% מוגבלות בניידות ויותר או שהוא זכאי לרכב לאביזרים מיוחדים. מוגבל בניידות לא משתכר זכאי ל-50% מהגמלה המלאה.
 43 הלוואה עומדת להחלפת רכב תינתן למוגבל בניידות בעל רשיון נהיגה רק אם חלפו 42 חודשים ממועד קבלת הלוואה הקודמת; מוגבל בניידות שאין לו רשיון נהיגה - רק אם חלפו 48 חודשים; בעל רכב לאביזרים מיוחדים - רק אם חלפו 60 חודשים ממועד קבלת הלוואה העומדת הקודמת.
 44 רכב לאביזרים מיוחדים הוא רכב שאפשר להיכנס לתוכו או לנהוג בו תוך ישיבה בכיסא גלגלים.
 45 סכומים אלה הופכים למענק בתום 5 שנים.
 46 גובה הלוואה הוא בשיעור 95% מערך האביזרים ועלות התקנתם, כולל המיסים החלים עליהם. הלוואה ניתנת בעבור אביזרים חדשים בלבד.

הניידות נשללות. על פי הסכם הניידות, כפל גמלאות מתקיים במקרים האלה: (א) מי שמקבל קצבה לשירותים מיוחדים בשיעור נמוך מ-100% ולא נקבעו לו 100% מוגבלות בניידות או שהוא אינו זקוק ומשתמש בכיסא גלגלים. (ב) ילד המקבל גמלה לילד נכה ולא נקבעה לו מוגבלות בניידות גבוהה מ-80% או שהוא אינו זקוק ומשתמש בכיסא גלגלים.

משנת 1999, מקבלי גמלה לילד נכה בני 3 ויותר, ששיעור מוגבלותם בניידות הוא 80% לפחות או שוועדה רפואית קבעה שהם זקוקים לכיסא גלגלים ומשתמשים בו - זכאים לקבל גם גמלת ניידות. משפחה שבה שני ילדים או יותר שלכל אחד מהם נקבעו 80% לפחות מוגבלות בניידות או שנקבע כי הם אינם מסוגלים ללכת בכוחות עצמם, והם מתגוררים באותה דירה, עשויה להיות זכאית גם לגמלה וגם להטבות לפי הסכם הניידות גם אם עדיין לא מלאו לילדים 3 שנים.

2. מקבלי קצבת ניידות

שיעור הגידול במספר הזכאים להטבות מכוח הסכם הניידות קטן עם השנים. בדצמבר 2012 קיבלו 34,591 איש הטבות בניידות - גידול של 2.8% בלבד בהשוואה ל-2011. כפי שעולה מלוחות 2 ו-3, כ-69% ממקבלי גמלת ניידות מקבלים גמלה נוספת מענף נכות, ו-2,012 זכאים לקצבת נכות צמיתה מענף נפגעי עבודה. אפשר להניח כי יתר המוגבלים בניידות שאינם מקבלים גמלה נוספת משתכרים שכר מעבודה גבוהה או שהם נאלצים לוותר על גמלאות אחרות בשל הכפל עם ניידות.

בחינה של ההטבות למוגבלים בניידות במדינות אחרות במערב, מלמדת כי רק במדינות ספורות יש הטבה ייחודית למוגבלים בניידות כפי שיש בישראל. מבין המדינות שבהן משולם תגמול למוגבלים בניידות, ישראל היא המובילה בעולם במגוון ובהיקף ההטבות המשולמות, בפער ניכר מהיתר. כמה סיבות לכך: (א) במרבית המדינות התגמול כלול במסגרת ההטבות המשולמות לתלויים בזולת (מקביל לקצבת שר"מ בישראל). (ב) במדינות אלה התחבורה הציבורית ענפה ומונגשת למוגבלים בניידות: רכבות בינעירוניות ועירוניות, קווי אוטובוסים, ושירותי הסעה - עירוניים, בינעירוניים ויעודיים.

כפי שהוסבר לעיל, היקף ההטבות המשולמות למוגבל בניידות תלוי בבעלותו על רכב, בגודל הרכב שנקבע לו (המסווג לפי נפח המנוע) ובמידת עצמאותו (נוהג בעצמו או לא). כפי שעולה מלוח

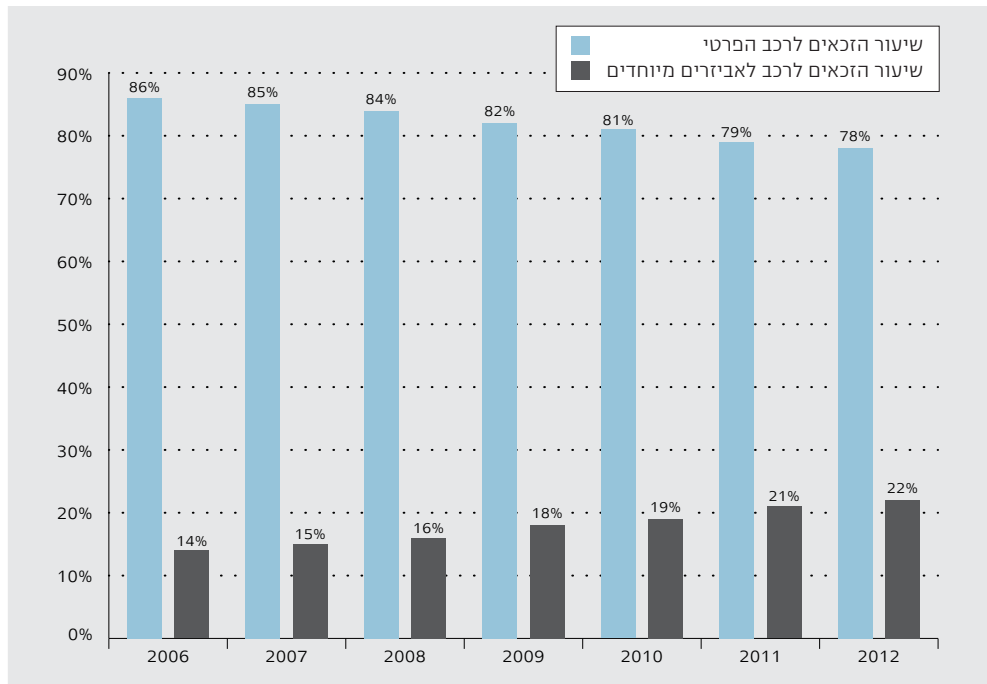
שיעור הגידול במספר הזכאים להטבות קטן עם השנים. בדצמבר 2012 קיבלו 34,591 איש הטבות בניידות - גידול של 2.8% בלבד בהשוואה ל-2011

לוח 12

מקבלי קצבת ניידות, לפי נהיגה, בעלות על רכב וגודל הרכב (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

נהיגה (אחוזים)	סך הכל		נפח מנוע	בעלות על רכב
	לא נוהג	נוהג בעצמו		
14,650	19,941	34,591	מספרים מוחלטים	סך הכל
42.4%	57.6%	100%	אחוזים	
21.4%	78.6%	9,973	1300	
11.6%	88.4%	9,637	1800	
19.3%	80.7%	1,636	2000	
2.3%	97.7%	343	2500	
69.6%	30.4%	6,354	ואן	בעלי רכב
100%	0%	6,648		חסרי רכב

תרשים 5 שיעור בעלי רכב פרטי ורכב לאביזרים מיוחדים בכלל בעלי הרכב, 2006-2012



כ-81% מהמוגבלים בניידות זכאים לגמלה כבעלי רכב, ולכ-36% בהם רכב קטן (בעל נפח מנוע של עד 1300 סמ"ק). קצת יותר מ-71% מהמוגבלים בניידות שבבעלותם רכב נוהגים בעצמם, חוץ מבעלי רכבי הוואן, שמרביתם יושבים בו בכיסא גלגלים - תוצאה של מצבם הרפואי הקשה.

בשנים האחרונות קטן שיעור המוגבלים שבבעלותם רכב פרטי וגדל שיעורם של המחזיקים ברכב לאביזרים מיוחדים, בין היתר בגלל היקף ההטבות לבעלי רכב עם אביזרים מיוחדים (תרשים 5). לתופעה זו השפעה ישירה על ההוצאה הציבורית על ביטוח הניידות.

למידת התלות של המוגבל בניידות בכיסא גלגלים השפעה מכרעת על שיעור המוגבלות שלו ועל גודל הרכב שנקבע לו. כ-92% מהמוגבלים בניידות, גברים ונשים, המרותקים לכיסא גלגלים, וכ-52% הזקוקים ומשתמשים בכיסא, הם בעלי שיעור מוגבלות גבוה מ-90%. עוד בולט השיעור הגבוה של גברים שזכאים לגמלה (לוח 13).

לוח 14 מציג את סוגי הליקויים ואת גילם של המוגבלים בניידות מקבלי הגמלה. בולט הנתון כי 28% מהמקבלים אינם בגיל העבודה, כמחציתם ילדים, וכי רוב המוגבלים סובלים משיתוקים בגפיים התחתונות (66%). ככל שהגיל צעיר יותר שיעור המשותקים גבוה יותר ושיעור הסובלים מליקויים אחרים נמוך יותר. הסיבה היא שמרבית הילדים סובלים ממומים מולדים בעוד שבקרב מבוגרים רבים סובלים ממוגבלות אחרות המתפתחת עם הגיל.

הגמלה למוגבלים בניידות מיועדת בין היתר לאפשר למקבליה לקיים אורח חיים רגיל, כולל השתלבות בתעסוקה. נוסף על כך, מי שהמרחק מביתם למקום עבודתם וחזרה גבוה מ-40 ק"מ זכאים לתוספת קצבה כפיצוי על ההוצאה הנוספת לדלק. למרות זאת, רק כ-17% מהם עובדים.

28% מהמקבלים אינם בגיל העבודה, כמחציתם ילדים ורובם סובלים משיתוקים בגפיים התחתונות

לוח 13

מקבלי קצבת ניידות לפי אחוז המוגבלות, מין ותלות בכיסא גלגלים (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

אחוז מוגבלות						סך הכל		תלות בכיסא גלגלים	מין
100-90	89-80	79-70	69-60	59-50	49-40	אחוזים	מספרים מוחלטים		
12,195	9,192	3,919	2,886	3,398	3,001		34,591	סך הכל מספרים אחוזים	
35%	27%	11%	8%	10%	9%	100%			
33%	27%	12%	8%	10%	10%	100%	21,468	סך הכל	
92%	8%	0%	0%	0%	0%	100%	4,078	מרותק	
50%	35%	6%	6%	1%	2%	100%	4,703	זקוק ומשתמש	
7%	30%	17%	12%	17%	17%	100%	12,687	לא משתמש בכיסא	גברים
39%	26%	11%	8%	9%	6%	100%	13,123	סך הכל	
93%	7%	0%	0%	0%	0%	100%	2,929	מרותק	
53%	33%	6%	6%	2%	1%	100%	3,484	זקוק ומשתמש	
9%	32%	18%	13%	17%	11%	100%	6,710	לא משתמש בכיסא	נשים

לוח 14

מקבלי קצבת ניידות לפי גיל וליקוי עיקרי (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

גיל (אחוזים)							סך הכל		ליקוי עיקרי
67 ויותר	66-60	59-50	49-40	39-30	29-18	17-3	אחוזים	מספרים מוחלטים	
5,197	7,600	6,985	3,884	3,286	3,234	4,405		34,591	סך הכל מספרים אחוזים
100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%		
44%	59%	63%	64%	73%	86%	96%	66%	23,052	שיתוקים
19%	17%	14%	13%	10%	5%	1%	12%	4,275	הגבלת תנועת המפרקים
14%	9%	5%	2%	1%	0%	.	6%	1,837	אי ספיקה בעורקים
6%	5%	5%	5%	4%	2%	1%	4%	1,475	קטיעות
4%	4%	5%	6%	5%	2%	1%	4%	1,296	נקיעות
7%	3%	4%	4%	3%	1%	0%	4%	1,211	מפרקים מדומים
6%	3%	3%	3%	2%	1%	0%	3%	943	קשיונות
0%	0%	1%	3%	2%	3%	1%	2%	502	אחר

ל-18% מהעובדים משולמת תוספת קצבה בשל המרחק בין מקום מגוריהם למקום עבודתם. ייתכן שלמצבם הרפואי הקשה של הזכאים, כפי שעלה מהלוחות שלעיל, השפעה ניכרת על כך.

1. פיצוי לנפגעי גזת

1. עיקרי החוק

בשנת 1994 התקבל בכנסת חוק הפיצויים לנפגעי גזת, שנועד לפצות את מי שקיבל הקרנות לטיפול במחלת הגזת בתקופה שבין 1.1.1946 ל-31.12.1960, על ידי המדינה, הסוכנות היהודית, קופות

החולים או ההסתדרות הרפואית הדסה, והוא חולה באחת המחלות המפורטות בחוק. הפיצויים ממומנים מאוצר המדינה ומשולמים בידי המוסד לביטוח לאומי.

על פי החוק, זכאי לגמלה מי שהוא תושב ישראל שחלה בגזזת⁴⁷ (Tinea Capitis), שוועדת מומחים קבעה שבעקבות הטיפול בהקרנה הוא סובל ממחלת הסרטן לסוגיה באזור הראש והצוואר או מגידולים שפירים במוח או מסרטן הדם, או שהוא סובל מחוסר בשיער באזורי הצלקות בעור הקרקפת, וששיעור נכותו הרפואית היא 5% ויותר.

התקנות שתוקנו מסדירות את הפיצוי לנפגעים: פיצוי חד-פעמי, קצבה חודשית ומענק מחליף קצבה או מענק לשאירים כהגדרתם בחוק. הזכאות במסגרת חוק הפיצויים לנפגעי גזזת אינה גורעת מזכויותיהם של הזכאים לגמלאות אחרות מביטוח לאומי ואינה תלויה בגילם.

להלן התשלומים הניתנים במסגרת החוק (הסכומים נכונים ל-2012):

- קצבה חודשית: חולה עם 40% נכות רפואית ויותר זכאי לקצבה חודשית בגובה 25% מהשכר הממוצע (על פי חוק הביטוח הלאומי) מוכפל באחוזי הנכות הרפואית. סכום הקצבה בדרגת נכות 100% - 2,155 ש"ח.
- פיצוי חד פעמי: (א) חולה עם 75% נכות רפואית ויותר זכאי לפיצוי בסכום של 184,183 ש"ח. (ב) חולה עם 40%-74% נכות רפואית זכאי למחצית מהסכום המלא - 92,092 ש"ח.
- מענק מחליף קצבה: חולה עם 5%-39% נכות רפואית זכאי למענק חד-פעמי המחושב כאחוז מסכום הקצבה המלאה (בהתאם לאחוזי הנכות הרפואית שנקבעו לו) מוכפל ב-70.
- מענק לשאירים: (א) בן זוג של חולה שיש עימו ילד זכאי למענק בגובה 36 קצבאות חודשיות מלאות - 77,580 ש"ח. (ב) בן זוג של חולה שאין עימו ילד או ילדו של חולה זכאים לקבל 60% מסכום הפיצויים המלא לשאירים - 46,548 ש"ח.

2. מקבלי קצבה חודשית לנפגעי גזזת

בסוף שנת 2012 הגיע מספר המקבלים קצבה חודשית במסגרת חוק הפיצויים לנפגעי גזזת ל-4,138 - אלה החולים הקשים הסובלים מהמחלה וגרורותיה (לוח 15). 241 מהם החלו לקבל קצבה לראשונה בשנה האחרונה. גילם הממוצע של הזכאים (67.3) גבוה למדי כתוצאה מתקופות הזכאות הקבועות בחוק. בניגוד למרבית הגמלאות שמשלם ענף נכות, מרבית מקבלי הקצבה לנפגעי גזזת (64%) הן נשים. הסבר חלקי עשוי להיות תוחלת החיים הארוכה הממוצעת שלהן, בהשוואה לגברים.

לוח 16 מציג את מקבלי הקצבה בסוף השנה על פי הליקוי המזכה בקצבה⁴⁸ ואחוז הנכות הרפואית שלהם. מן הלוח עולה, כי מרבית המקבלים סובלים מפגימות בעור (כ-63%) ורק כ-16% סובלים מליקוי פנימי (בדרך כלל אלה הסובלים ממחלת הסרטן) - כנראה בשל ההבדלים בתוחלת החיים בצל המחלה. כמו כן אפשר לראות קשר ישיר בין הליקוי לאחוז הנכות. למרבית הסובלים מליקוי פנימי או נוירולוגי דרגת נכות רפואית גבוהה ואילו למרבית הסובלים מפגימות בעור - דרגת נכות רפואית נמוכה יותר.

בסוף 2012 הגיע מספר המקבלים קצבה חודשית במסגרת חוק הפיצויים לנפגעי גזזת ל-4,138 - אלה החולים הקשים הסובלים מהמחלה וגרורותיה

מרבית המקבלים סובלים מפגימות בעור - כ-63%, ו-16% סובלים מליקוי פנימי

47 גזזת היא מחלת עור פטרייתית אשר גורמת לרוב לכתמים וגירויים בעור. כיום נעשה שימוש בגלולות או במשחות לטיפול במחלה, אך עד 1959 לא היה לה טיפול תרופתי יעיל ונעשה שימוש בהקרנות רנטגן, שתופעות הלוואי שלהן התבררו כחמורות.

48 חשוב לציין כי הליקוי המזכה הוא לא בהכרח הליקוי הדומיננטי. לשם הדגמה, לכ-29% ממקבלי הקצבה ליקוי דומיננטי נפש, שאינו בא לידי ביטוי כלל בלוח 16.

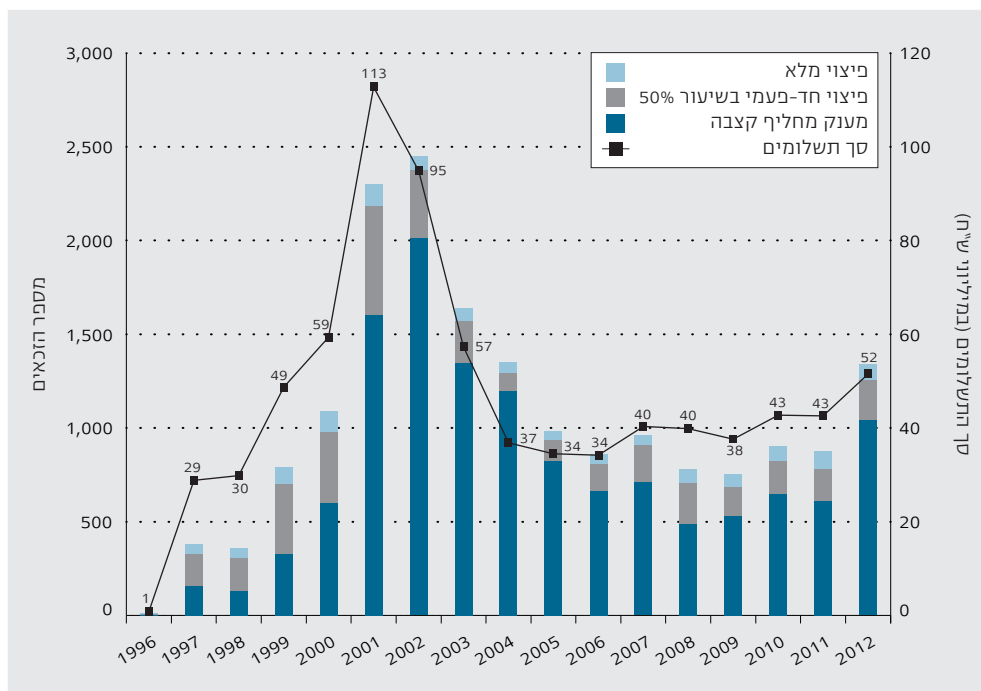
לוח 15

נפגעי גזת מקבלי קצבה חודשית, לפי גיל ומין (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

מין	גיל				סך הכל	מספרים מוחלטים	מספרים אחוזים
	70 ויותר	69-65	64-60	59-50			
סך הכל	1,183	1,328	1,215	412	4,138		
	100%	100%	100%	100%	100%		
גברים	43%	40%	36%	36%	39%		
נשים	57%	60%	64%	64%	61%		

תרשים 6

מענקים לנפגעי גזת: התפלגות המקבלים וסך התשלומים השנתיים*, 1996-2012



* התשלומים נוקפים לשנה בה שולמו, אך מי שאושרו לו שיעורי נכות רפואית גבוהים יותר לאחר ערעור, נספר כזכאי לפיצויים במועד הערעור במלוא גובה הפיצויים.

מעניין לבחון את ההתפתחות במספר מקבלי המענק במהלך השנים. בתרשים 6 אפשר לראות כי לאחר הבשלת החוק בשנת 2002, מספר מקבלי הפיצויים או המענקים בשל הגזת הלך וקטן, משום שרבים מיצו את זכויותיהם. עם זאת, ב-2012 גדל מספרם שוב, עקב גידול בשיעור התביעות המאושרות. בתרשים אפשר לזהות גם את הקשר בין שיעור מקבלי הקצבה בעלי אחוזי נכות רפואית גבוהים לבין שיעור מקבלי המענק המלא - שהוא נמוך למדי בשני המקרים.

לאחר הבשלת החוק בשנת 2002, מספר מקבלי הפיצויים או המענקים בשל הגזת הלך וקטן

לוח 16

נפגעי גזזת המקבלים קצבה חודשית, לפי אחוז הנכות הרפואית והליקוי המזכה (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

אחוז הנכות הרפואית (אחוזים)				סך הכל		הליקוי המזכה	
100-80	79-60	59-50	49-40	אחוזים	מספרים מוחלטים	מספרים מוחלטים	סך הכל
576	966	844	1,749	100%	4,138	מספרים מוחלטים	סך הכל
100%	100%	100%	100%	100%		אחוזים	
16%	37%	52%	54%	44%	1,830	צלקות ופגימות בעור	פגימות בעור
1%	7%	14%	33%	19%	773	התקרחות	
32%	17%	8%	1%	10%	435	בלוטות הלימפה	
5%	7%	7%	5%	6%	242	פנימי-אחר	פנימי
43%	31%	18%	7%	20%	826		נוירולוגי
2%	1%	1%	0%	1%	32		אחר

ז. פיצוי לנפגעי פוליו

1. עיקרי החוק

בשנת 2007 התקבל בכנסת חוק הפיצויים לנפגעי פוליו. לפי החוק, לפיצוי זכאי מי שחלה בנגיף הפוליו⁴⁹ (Poliomyelitis) בשטח מדינת ישראל או שעבר טיפול רפואי בשטח מדינת ישראל⁵⁰, ורופא מוסמך מטעם הביטוח הלאומי קבע כי הוא סובל מנכות רפואית או מוגבלות בניידות שנגרמה מהמחלה או מהחמרה בה לאחר מכן (תסמונת פוסט-פוליו)⁵¹. פיצוי זה ממומן מאוצר המדינה ונועד לבטא את מחויבותה של המדינה כלפי הנפגעים. הזכאות לפיצוי במסגרת חוק הפוליו אינה גורעת מהזכויות בתחומי ביטוח אחרים בביטוח לאומי.

מרבית נפגעי הפוליו חלו בראשית ימיה של המדינה (תחילת שנות ה-50), לפני שנכנס לשימוש החיסון נגד פוליו (ב-1961), אך ידוע גם על מקרים ספורים שהופיעו לאחר מכן, כנראה בילדים בוגרים שלא חוסנו.

להלן פירוט התשלומים הניתנים במסגרת החוק (הסכומים נכונים ל-2012):

- קצבה חודשית: מי שנקבעו לו 20% נכות רפואית ויותר, זכאי לקצבה חודשית בהתאם לאחוזי הנכות רפואית. קצבה מלאה שיעורה 50% מהשכר הממוצע (כהגדרתו בחוק) - 4,310 ש"ח.
- פיצוי חד-פעמי: (א) מי שנקבעו לו עד 74% נכות רפואית יציבים זכאי לפיצוי חד-פעמי בגובה 58,519 ש"ח. (ב) מי שנקבעו לו 75%-94% נכות רפואית יציבים זכאי ל-117,039 ש"ח. (ג) בעלי נכות רפואית יציבה גבוהה מ-95% זכאים לפיצוי בגובה 140,447 ש"ח.
- מענק מחליף קצבה: מי שנקבעו לו אחוזי נכות רפואית בשיעור נמוך מ-20%, זכאי למענק במקום קצבה, המשולם באופן יחסי לאחוזי הנכות (מתוך הקצבה החודשית המלאה) ומוכפל ב-70.

49 מחלת הפוליו פוגעת בתאי העצב התנועתיים שבחוט השדרה, ועקב כך נפגעים סיבי העצבים והשרירים. כמחצית מן החולים מחלימים לחלוטין מהנגיף וכמחצית סובלים ממוגבלויות בדרגה משתנה.

50 מפברואר 2012, גם מי שחלה מחוץ לישראל ועבר טיפול רפואי בישראל עד סוף שנת 1969, זכאי לפיצוי במסגרת החוק.

51 תסמונת פוסט-פוליו נגרמת כתוצאה משחיקת תאי העצב ומאופיינת בירידה בפעילות השרירים המלווה בחולשה וכאבים.

נוסף על תשלומים אלה, המדינה משתתפת במימון טיפולים רפואיים, אביזרים ומכשירים רפואיים הנדרשים לנפגעי הפוליו לניהול שגרת חיים תקינה ושאינם נכללים בסל הבריאות.

2. מקבלי קצבה חודשית לנפגעי פוליו

2012 היא השנה החמישית שבה משולמים פיצויים לנפגעי הפוליו. בדצמבר 2012 הגיע מספר המקבלים ל-4,074 - גידול של 8.7% לעומת 2011. עיקר הגידול בגלל שינוי בחוק שנכנס לתוקף ב-2012, שבעקבותיו הצטרפו עוד 308 אנשים למערכת. 75% ממקבלי הקצבה מקבלים מענף נכות עוד גמלה או שתי גמלאות (לוח 3), נתון שאינו מפתיע לנוכח הגדרות הזכאות לגמלה.

בלוח 17 מוצגת התפלגות מקבלי הקצבה לנפגעי פוליו לפי מועד הופעת המחלה, וממנו עולה כי 84% מהזכאים לקצבה חלו בטרם הוחל במתן החיסון ב-1961. נתון זה יכול להסביר את גילם הממוצע המבוגר של מקבלי הקצבה - 60.6. היתר הם בעיקר אנשים שחלו מחוץ לגבולות המדינה וטופלו בארץ או אנשים שסובלים מהתפרצות מאוחרת של המחלה, בהם גם כאלה שחלו כיוון שלא חוסנו.

הפיצויים לנפגעי הפוליו משולמים מ-2008. בדצמבר 2012 הגיע מספר המקבלים ל-4,074 - גידול של 8.7% לעומת 2011

84% מהזכאים לקצבה חלו בטרם הוחל במתן החיסון ב-1961

לוח 17

נפגעי פוליו המקבלים קצבה חודשית, לפי מין ומועד הופעת המחלה (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

מועד הופעת המחלה	סך הכל		נשים	גברים
	מספרים מוחלטים	אחוזים		
סך הכל	4,074	100%	1,808	2,266
לפני הקמת המדינה	394	10%	11%	9%
1959-1948	3,040	74%	76%	73%
1969-1960	373	9%	7%	11%
1979-1970	157	4%	3%	4%
1980 עד היום	109	3%	3%	3%

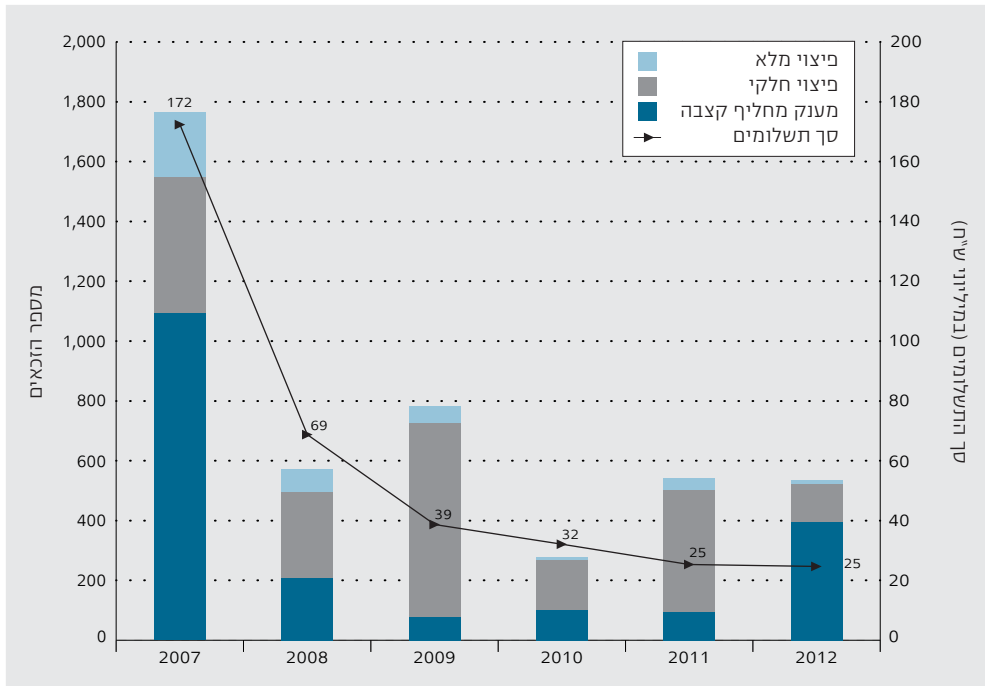
לוח 18

נפגעי פוליו המקבלים קצבה חודשית, לפי הליקוי המזכה ואחוז הנכות הרפואית (מספרים מוחלטים ואחוזים), דצמבר 2012

ליקוי מזכה	סך הכל						אחוז נכות רפואית
	מספרים מוחלטים	אחוזים	49-20	59-50	69-60	79-70	
סך הכל	4,074	100%	900	463	264	1,319	962
הפרעות בעצבים הקרניאליים	675	17%	10%	14%	13%	12%	31%
שיתוק בעצבי הגפיים	967	24%	66%	24%	47%	5%	2%
מחלות ופגימות בעצמות	347	9%	16%	8%	12%	5%	6%
פוסט-פוליו	2,085	50%	8%	54%	28%	40%	61%

תרשים 7

מענקים לנפגעי פוליו: התפלגות המקבלים וסך התשלומים השנתיים, 2007-2012



לוח 18 מראה כי כ-50% ממקבלי הקצבה סובלים מתסמונת פוסט-פוליו - תסמונת העלולה להתפרץ עד 45 שנה לאחר ההידבקות בנגיף. עוד רואים כי יש קשר בין סוג הליקוי לחומרתו: שיעור בעלי אחווי הנכות הרפואית הגבוהים הסובלים מהפרעות בעצבים הקרדיאליים (עצבי הגולגולת) ותסמונת פוסט-פוליו גבוה לעומת שיעור הסובלים משיתוקים בגפיים ופגימות בעצמות.

על אף הירידה בסך התשלומים, גדל מספר האחרונות פיצויים ומענקים

על אף הירידה בסך התשלומים, גדל בשנתיים האחרונות מספר המקבלים פיצויים ומענקים (תרשים 7). ב-2007 מספר הזכאים היה גבוה ביותר משום שאז נכנס החוק לתוקף. בשנים שלאחר מכן מספרם ירד במידה ניכרת, אך יש תנודתיות בין השנים, מאחר שמי שהגיש ערעור על שיעורי הנכות שנקבעו לו ואושרו לו שיעורי נכות רפואית גבוהים יותר, נמנה כזכאי לפיצויים במועד הערעור במלוא גובה הפיצויים. בשנת 2011 גדל מספר המקבלים פיצוי חלקי - תוצאה של ערעורים על אחוזי נכות שאושרו, ובשנת 2012 גדל מספר המקבלים מענקים מחליפי קצבה - תוצאה של התיקון בחוק שהתקבל השנה ושל מצבם הרפואי של הזכאים החדשים.

ח. תשלומים

בשנת 2012 שולמו בענף נכות גמלאות בסך של כ-11.6 מיליארד ש"ח, סכום הגבוה ריאלית בכ-6% מהסכום ששולם ב-2011. התפלגות ההוצאה בענף לפי סוג התשלום (לוח 19), מראה כי משקלם היחסי של התשלומים לגמלאות הנכות והשיקום הוסיף לרדת גם ב-2012 והגיע לכ-68% מההוצאה בענף. הסיבה העיקרית לכך היא הגידול היחסי בהיקף התשלומים לגמלאות האחרות - שירותים מיוחדים, ילד נכה וניידות. סך התשלומים לנפגעי גזות היה ב-2012 כ-150 מיליון ש"ח ולנפגעי פוליו כ-220 מיליון ש"ח. הגידול בתשלומים לנפגעי פוליו הוא ברובו תוצאה של שינוי החקיקה שהוחל בה השנה.

בשנת 2012 שולמו בענף נכות גמלאות בסך של כ-11.6 מיליארד ש"ח, סכום הגבוה ריאלית בכ-6% מהסכום ששולם ב-2011. התפלגות ההוצאה בענף לפי סוג התשלום (לוח 19), מראה כי משקלם היחסי של התשלומים לגמלאות הנכות והשיקום הוסיף לרדת גם ב-2012 והגיע לכ-68% מההוצאה בענף. הסיבה העיקרית לכך היא הגידול היחסי בהיקף התשלומים לגמלאות האחרות - שירותים מיוחדים, ילד נכה וניידות. סך התשלומים לנפגעי גזות היה ב-2012 כ-150 מיליון ש"ח ולנפגעי פוליו כ-220 מיליון ש"ח. הגידול בתשלומים לנפגעי פוליו הוא ברובו תוצאה של שינוי החקיקה שהוחל בה השנה.

לוח 19

תשלומי ענף נכות כללית לפי סוג התשלום (אחוזים), 2012–2008

שנה	סך הכל	נכות ושיקום	שירותים מיוחדים	ילד נכה	ניידות	הקרן לפיתוח שירותים
2008	100%	72.4%	8.3%	7.6%	10.9%	0.8%
2009	100%	71.3%	9.1%	7.7%	11.0%	0.9%
2010	100%	70.6%	9.3%	7.8%	11.6%	0.7%
2011	100%	69.3%	9.9%	8.5%	11.6%	0.7%
2012	100%	67.8%	10.3%	9.2%	12.0%	0.6%

לוח 20

תשלומי ענף נכות כללית וחלקם בכלל גמלאות הביטוח הלאומי, 2012–2008

שנה	תשלום ענף נכות כללית		שיעור תשלומי גמלאות הענף בסך תשלומי גמלאות
	במיליוני ש"ח (מחירי 2012)	שיעור גידול שנתי ריאלי (באחוזים)	
2008	9,929,531	2.2	19.2
2009	10,401,478	4.8	18.6
2010	10,925,138	5.0	18.6
2011	11,004,296	0.7	18.4
2012	11,656,647	5.9	17.8

לוח 21

קצבת נכות חודשית ממוצעת (במחירים שוטפים, במחירים קבועים וכאחוז מהשכר הממוצע), 2012–2008

שנה	מחירים שוטפים	מחירי 2012	כאחוז מהשכר הממוצע
2008	2,457	2,743	31.0
2009	2,567	2,774	32.2
2010	2,658	2,797	32.2
2011	2,710	2,756	31.6
2012	2,774	2,774	31.5

לוח 22

קצבה לשירותים מיוחדים חודשית ממוצעת (במחירים שוטפים, במחירים קבועים וכאחוז מהשכר הממוצע), 2012–2008

שנה	מחירים שוטפים	מחירי 2012	כאחוז מהשכר הממוצע
2008	2,011	2,244	25.4
2009	2,236	2,416	28.0
2010	2,324	2,446	28.2
2011	2,383	2,423	27.8
2012	2,449	2,449	27.8

לוח 23

גמלה לילד נכה חודשית ממוצעת (במחירים שוטפים, במחירים קבועים וכאחוז מהשכר הממוצע), 2008-2012

שנה	מחירים שוטפים	מחירי 2012	כאחוז מהשכר הממוצע
2008	1,888	2,107	23.8
2009	1,973	2,132	24.7
2010	2,207	2,322	26.8
2011	2,266	2,305	26.5
2012	2,414	2,414	27.4

לוח 24

קצבת נייודת חודשית ממוצעת (במחירים שוטפים, במחירים קבועים וכאחוז מהשכר הממוצע), 2008-2012

שנה	מחירים שוטפים	מחירי 2012	כאחוז מהשכר הממוצע
2008	1,649	1,841	20.8
2009	1,756	1,897	22.0
2010	1,828	1,923	22.2
2011	1,939	1,972	22.7
2012	2,036	2,036	23.1

אחוז תשלומי גמלאות ענף נכות בכלל תשלומי גמלאות הביטוח הלאומי פחת בהשוואה ל-2011 והוא 17.8%

אחוז תשלומי גמלאות ענף נכות בכלל תשלומי גמלאות הביטוח הלאומי פחת בהשוואה ל-2011 והוא 17.8%, זאת לאחר הגידול המתמיד בשנים 2003-2008 (לוח 20). הסיבה להאטה זו היא שיעורי הגידול בענפי גמלאות אחרים, לאחר שהסתיים תהליך העלאת גיל הפרישה.

קצבת הנכות הממוצעת⁵² מושפעת ממשנתנים רבים, כגון: (א) שיעור הזכאים לגמלה מלאה. (ב) שיעור הזכאים לתוספת בעבור התלויים בהם. (ג) שיעור הזכאים שיש להם הכנסות מעבודה או הכנסות שלא מעבודה. (ד) שיעור המקבלים קצבת עידוד. ב-2012 הקצבה הממוצעת היתה 2,774 ש"ח לחודש - שהם 31.5% מהשכר הממוצע, מכאן שמגמת השחיקה בקצבה בהשוואה לשכר נמשכה. הסיבה העיקרית לשחיקה היא ההבדלים בין מנגנוני עדכון הקצבה לגידול בשכר, ובמידה מסוימת גם עלייה בשיעור מקבלי הקצבה המשתכרים.

הקצבה הממוצעת לשירותים מיוחדים (הכללת גם את הקצבה הנוספת) היתה ב-2012 2,449 ש"ח, ללא שינוי ריאלי לעומת 2011 - עובדה המצביעה על הרכב רפואי זהה של המצטרפים החדשים ושל המקבלים הקיימים.

גובה הגמלה הממוצעת⁵³ לילד נכה מושפע משני שינויים עיקריים שהתרחשו בשנים האחרונות: האחדה של התוספת ללימודים ולדמי מחיה בעקבות המלצות ועדת אור-נוי⁵⁴, אך יותר מזה - הגידול בקצבה לילדים התלויים לחלוטין בזולת ותשלום תוספת לימודים לכלל מקבלי הגמלה. בשנת 2012

52 התשלומים כוללים גם את הסכומים ששולמו בעבור הקצבה החודשית הנוספת.

53 התשלומים כוללים גם את הסכומים ששולמו בעבור הקצבה החודשית הנוספת.

54 ילדים שעדיין לא מלאו להם 14 לפני החלת התקנות החדשות אינם זכאים לתוספת הנפרדת ללימודים ששולמה עד אז.

גובה הגמלה הממוצעת היה 2,414, שהם 27.4% מהשכר הממוצע - גידול ריאלי של 3.4% בהשוואה ל-2011.

ב-2012 היתה גמלת הניידות הממוצעת 2,036 ש"ח בחודש, שהם 23.1% מהשכר הממוצע - עלייה ריאלית של כ-1.8% לעומת 2011. גידול זה נובע בין היתר מגידול בשיעור הזכאים לרכב עם אביזרים מיוחדים, מהעלייה במחירי הדלק ומפיחות בשקל לעומת הדולר - אשר הובילו להתייקרות ההוצאות על אחזקת רכב.

בדצמבר 2012 הקצבה הממוצעת לנפגעי גזות היתה 1,257 ש"ח - גידול ריאלי של 2.7% לעומת 2011, אף שזהות המקבלים ומאפייניהם לא השתנו שינוי של ממש. גובה הקצבה הממוצעת לנפגעי פוליו היה 3,007 ש"ח בחודש, שהם 34.1% מהשכר הממוצע - גידול ריאלי של 1.2% בהשוואה ל-2011.