



מאירס - ג'וינט - מכון ברוקדייל
המרכז לחקר הזקנה

המוסד לביטוח לאומי
מינהל המחקר והתכנון



תכנית ניסיונית למתן גמלאות כספיות במסגרת חוק ביטוח סיעוד

ג'ני ברודסקי
שירלי רזניצקי
יניב כהן

ירושלים, אייר התשע"ג, אפריל 2013

מחקרים לדיון **112**





מאיירס - ג'וינט - מכון ברוקדייל
המרכז לחקר הזקנה



המוסד לביטוח לאומי
מינהל המחקר והתכנון

תכנית ניסיונית למתן גמלאות כספיות במסגרת חוק ביטוח סיעוד

ג'ני ברודסקי¹
שירלי רזניצקי¹
יניב כהן¹

המחקר בוצע על ידי מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל
ומומן בידי המוסד לביטוח לאומי.

1. מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל

מחקרים לדין **112**

ירושלים, אייר התשע"ג, אפריל 2013

www.btl.gov.il

תמצית

המוסד לביטוח לאומי הפעיל החל ממארכ 2008 תכנית ניסיונית שבמסגרתה ניתנת לזכאי חוק ביטוח סיעוד האפשרות לבחור בגמלת סיעוד כספית במקום גמלה בעין (כלומר, שירותי סיעוד המסופקים דרך חברות סיעוד). הניסוי התקיים במסגרת הוראת שעה עד דצמבר 2012 (תקופה שהוארכה עד אפריל 2013 בגלל הקדמת הבחירות). לפי תנאי הניסוי יכולים לבחור בגמלה כספית: 1) זכאים לרמות הגבוהות של גמלת הסיעוד – 150% או 168%; 2) מקבלי שירותי סיעוד בפועל בידי מטפל שאינו קרוב משפחה במרבית שעות היממה (יותר מ-12 שעות) שישה ימים בשבוע; 3) מתגוררים באזורי ניסוי. סכום הגמלה המשולמת לזקן בכסף היא בשיעור של 80% מסכום הגמלה בעין.

בתכנית הניסיונית נכללו תשעה סניפים של המוסד לביטוח לאומי: אשקלון, בני ברק, נהרייה ורמת גן (אשר בהם הניסוי חל ממארכ 2008); אשדוד, טבריה וירושלים (אשר בהם הניסוי חל ממאי 2010); חולון ונתניה (אשר בהם הניסוי חל ממאי 2011). אין תמימות דעים לגבי היתרונות והחסרונות של התכנית עבור הזקנים ובני משפחתם. לכן, במסגרת הניסוי נקבע כי ייערך מחקר מלווה שנועד לבחון את ההשלכות האפשריות של הזכות לבחור בגמלת סיעוד בכסף. מנהל המחקר של המוסד לביטוח לאומי ערך מחקר שליווה את הניסוי בשלב הראשון (גרא, ר. 2010).

לצורך ביצוע מחקר מקיף לליווי המשך של הניסוי, פנה המוסד לביטוח לאומי למאייס-ג'וינט-מכון ברוקדייל. המחקר שהתבצע במהלך 2012 נועד לבחון את השלכותיו של הניסוי מנקודת המבט של הזקן ומשפחתו, ולספק כלי שיסייע לקובעי המדיניות להחליט אם להחיל תכנית זו במתכונת ארצית קבועה.

המחקר מבוסס על מספר מקורות מידע: ניתוח נתונים מנהליים של המוסד לביטוח לאומי; ראיונות טלפוניים עם 1,176 בני משפחה של זקנים (588 באזורי הניסוי ו-588 באזורי ביקורת); ביקורי בית בקרב 190 זקנים (95 באזורי הניסוי, ו-95 באזורי הביקורת), וראיונות עומק עם אנשי מקצוע ואנשי מפתח.

להלן עיקר הממצאים של המחקר.

- **היקף הבחירה** – מהמחקר עולה שהיקף הבחירה בגמלה הכספית באזורי הניסוי מצומצם. ביולי 2012, 4.5% מכלל הזכאים לגמלה ברמה של 150%-ו-168% קיבלו גמלה כספית. בקרב הזקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר (שיכולים לבחור בגמלה הכספית), 9.8% קיבלו גמלה כספית. אחוז זה גבוה יחסית ב: ברמת גן (16.4%), אשקלון (18.7%), ואשדוד (11.8%), ונמוך

יחסית ב: נהרייה (5.9%), טבריה (6.4%), חולון (5.2%) ונתניה (3.8%) (שני הסניפים האחרונים הצטרפו לניסוי רק במאי 2011).¹

- **מאפייני המקבלים בגמלה כספית** - אחוז העולים (משנות ה-90) שמקבלים גמלה כספית הוא מצומצם ביותר. הזקנים שמקבלים גמלה כספית מוגבלים יותר מאלו המקבלים גמלה בעין. במקביל בני המשפחה שמשמשים כתומכים העיקריים הם בעלי רמת השכלה גבוהה יותר, ובמצב כלכלי טוב יותר. ייתכן שבני משפחה אלו חשופים יותר למידע ומרגישים שהם יכולים לקחת על עצמם את ההעסקה הישירה של המטפלת/ על כל הכרוך בכך.
- **שיקולים לבחירה בגמלה כספית, תפיסת התרומה ושביעות רצון** - מבין הזכאים שמקבלים גמלה כספית, שני השיקולים העיקריים לבחור בגמלה כספית הם חיסכון כספי ורצון לניהול עצמי של הטיפול. ואכן, כאשר נשאלו על השינויים שחלו בעקבות המעבר (בקרב אלו שהייתה להם מטפלת דרך חברת סיעוד לפני המעבר לגמלה כספית), אחוז ניכר (77%) אמרו שזה חוסך להם כסף, כמחצית (46%) דיווחו שהם מרגישים יותר שליטה בטיפול שהזקן מקבל, 14% דיווחו שההתעסקות סביב העסקת המטפלת מכבידה עליהם פחות, ואחוז זהה דיווחו שזה מכביד עליהם יותר. 22% דיווחו שבעקבות המעבר לגמלה כספית הם העלו את שכרה של המטפלת ורק מעטים אמרו שהם הורידו את השכר. ניכרת שביעות רצון גבוהה מאוד מההסדר של גמלה כספית. כ-98% דיווחו שהם מרוצים מאוד או מרוצים מההסדר וכ-97% אמרו כי הם ממליצים ליישם את התכנית באופן קבוע. תומכים מעטים ציינו כי חסרה להם העזרה של חברת הסיעוד במציאת מחליף למטפלת כאשר יש צורך. כחמישית ציינו שהם מעוניינים לקבל יותר מידע כדי לשמור על זכויותיה של המטפלת.
- **שיקולים וגורמים לאי בחירה בגמלה כספית** – 26% מאלו שקיבלו גמלה בעין באזור הניסוי יכלו לשקול לקבל גמלה כספית: 46% עמדו בתנאי הסף (העסיקו מטפלת רוב שעות היממה), ומהם 56% ידעו שהם יכולים לבחור בגמלה הכספית. מקרב אלו שיכלו לשקול, רובם היו מרוצים מחברת הסיעוד (79%), ו-45% אמרו שהם לא חשבו על זה הרבה. השיקולים העיקריים שהשפיעו עליהם הם: לא חשבו שהם יכולים לחסוך כסף, לא מעוניינים להתמודד לבד (ללא חברת הסיעוד) עם העסקת המטפלת, וחששו למצוא מטפלת מחליפה בשעת הצורך. כמו כן יש לציין שאחוז לא מבוטל (כשליש) חשבו כי תהליך המעבר מסובך ושהמכתב מהמוסד לביטוח לאומי היה לא ברור. חלקם גם חששו שהגמלה הכספית עלולה לפגוע בשירותים אחרים שהזקן מקבל במסגרת החוק.

¹אנו מתייחסים לזקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר מכיוון שפרט למקרים ספורים, הזקנים העומדים בקריטריון של העסקת עובד רוב שעות היממה, מעסיקים עובד זר.

- **טיב הטיפול בזקנים המקבלים גמלה כספית ובזקנים המקבלים גמלה בעין** - מהמחקר עולה שהזקנים מקבלים סיוע מהמטפלת במגוון רחב של תחומים וניכרת שביעות רצון גבוהה מעבודתה ומהיחס של המטפלת אליהם. שביעות רצון גבוהה נמצאה גם בקרב זקנים המקבלים גמלה כספית וגם בקרב זקנים המקבלים גמלה בעין. במרבית התחומים שנבדקו לא נמצא הבדל ביניהם. באף אחד מהתחומים לא נמצא שהזקנים המקבלים גמלה בעין ומשמשים כבקבוצת הביקורת לזקנים שמקבלים גמלה כספית, דיווחו שהם מקבלים טיפול טוב יותר, או שתנאי ההעסקה של המטפלת טובים יותר. במספר תחומים אף נמצא שהטיפול בזקנים המקבלים גמלה כספית טוב יותר, אולם ההבדל בין הקבוצות אינו גדול אף שהוא מובהק סטטיסטית. יש התאמה במסקנות שעולות מריאיון של בני משפחה, ומביקורים בבתי הזקנים בהם נערך תצפית וריאיון עם הזקנים.
- **הממצאים אינם תומכים בחששות שהובעו על-ידי חלק מאנשי המקצוע ואנשי מפתח במערכת הסיעוד, אשר רואיינו במסגרת המחקר לגבי הפגיעה האפשרית בטיפול שמקבלים זקנים המקבלים גמלה כספית, או בתנאי ההעסקה של המטפלת.**

יש לציין, כי ממצאי המחקר מתייחסים לאוכלוסיית היעד שהוגדרה במסגרת התכנית הניסיונית, כלומר, לזקנים הזכאים לשתי רמות הגמלה הגבוהות ומעסיקים מטפל סיעודי ברוב שעות היממה. לכן, אי אפשר להסיק ממנו מסקנות לגבי אוכלוסיות אחרות.

אם יוחלט להרחיב את הניסוי או ליישם את התכנית באופן קבוע בכל הארץ, יש צורך להבטיח שהמידע על התכנית יגיע לאוכלוסיית היעד כדי שיוכלו לעשות בחירה מושכלת. כמו כן, יש צורך לדאוג שהמידע הדרוש להעסקה ישירה של העובד הסיעודי יהיה זמין ונגיש. הדבר עלה ממחקר זה וגם ממחקר שנערך על-ידי מנהל המחקר של המוסד לביטוח לאומי (אשר ליווה את השלב הראשון של הניסוי).

דברי תודה

חובה נעימה היא לנו להודות לכל האנשים אשר סייעו ותרמו לביצוע המחקר על כל רכיביו.

ראשית תודה גדולה לחברי ועדת ההיגוי שליוותה את המחקר על ההערות וההארות המלמדות: לחבר מועצת המוסד לביטוח לאומי, לשכת התאום של הארגונים הכלכליים – חיזקיה (חיזקי) ישראל, למנהלת אגף סיעוד של המוסד לביטוח לאומי - אורנה זמיר, ולאנשי מינהל המחקר והתכנון של המוסד לביטוח לאומי - דוד אלכסנדר גאליה, מרים שמלצר וד"ר שרון אסיסקוביץ.

תודה מיוחדת לאנשי המקצוע ולבעלי תפקידים במשרדי ממשלה וברשויות המקומיות (משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד הבריאות, משרד המשפטים, משרד הפנים, המוסד לביטוח לאומי ומחלקות רווחה), לאנשי האקדמיה ולחברות סיעוד, אשר ניאותו להקדיש לנו מזמנם ושיתפו אותנו בנסיונם העשיר.

תודה חמה לכל בני המשפחה והזקנים שהשתתפו במחקר והשיבו בסבלנות ובפירוט על שאלות המראיינים.

תודה לצוות עבודת השדה ולחן צוק-תמיר העומדת בראשו וכן לרכזת עבודת השדה יעל ברקוביץ ולכל צוות המראיינים, על העבודה המאומצת והמסורה.

תודה מקרב לב לעמיתנו במאיירס-גיוינט-מכון ברוקדייל: לפרופ' ג'ק חביב, מנהל המכון, ולד"ר אסף בן שוהם, דניז נאון ואסף שרון, על הצעותיהם והערותיהם המועילות. אנו מודים לענת ברבריאן על העריכה הלשונית.

תוכן עניינים

1	פרק - תקציר מנהלים וסיכום
13	פרק II – הקדמה
15	פרק III - רקע על חוק ביטוח סיעוד וסקירת ספרות
20	פרק IV - מטרות, מערך המחקר וסיכום עבודת שדה
31	פרק V - ממצאי המחקר
31	א. היקף הזכאים שמקבלים גמלה כספית באזורי הניסוי, ומאפייני הזקנים שמקבלים גמלה כספית בהשוואה לזקנים המקבלים גמלה בעין – מידע מנהלי
55	ב. מאפיינים של זקנים ושל בני משפחתם באזורי הניסוי שמקבלים גמלה כספית בהשוואה למקבלים גמלה בעין – נתוני מדגם
62	ג. שיקולים לבחירה ואי בחירה בגמלה כספית ותהליך הבחירה
71	ד. השלכות התכנית - הבדלים בין זקנים שקיבלו גמלה כספית ובין זקנים שקיבלו גמלה בעין בממדים של הטיפול בהם, של הענות על צורכיהם, ובמגוון היבטים של העסקת העובד הסיעודי – על בסיס ריאיון בני משפחה
89	ה. השלכות התכנית - הבדלים בין זקנים שקיבלו גמלה כספית ובין זקנים שקיבלו גמלה בעין במצבם ובממדים שונים של הטיפול בהם – על בסיס ראיונות ותצפיות בבית הזקנים
101	ו. בחינת אפיוני טיפול נבחרים שעלו בריאיון עם זקנים ועם בני משפחה, בשאלות דומות
102	ז. תפיסת התרומה והשינויים שחלו בעקבות המעבר לגמלה כספית ושביעות רצון מצורת גמלה זו
105	ח. סוגיות שעלו בראיונות עומק עם אנשי מפתח
115	רשימת מקורות

פרק 1 - תקציר מנהלים וסיכום

1. הקדמה

המוסד לביטוח לאומי הפעיל החל בחודש מארס 2008 תכנית ניסיונית ובמסגרתה יכלו זכאי חוק ביטוח סיעוד לבחור בגמלת סיעוד כספית במקום בגמלה בעין (כלומר, שירותי סיעוד המסופקים דרך חברות סיעוד). הניסוי התקיים במסגרת הוראת שעה עד דצמבר 2012 (תקופה שהוארכה עד אפריל 2013 בגלל הקדמת הבחירות). לפי תנאי הניסוי יכולים לבחור בגמלה הכספית: זכאים לרמות הגבוהות של גמלת הסיעוד – 150% או 168%; מקבלי שירותי סיעוד בפועל ממטפל שאינו קרוב משפחה במרבית שעות היממה (יותר מ-12 שעות), שישה ימים בשבוע; זקנים המתגוררים באזורי ניסוי.

סכום הגמלה המשולמת לזקן בכסף היא בשיעור של 80% מסכום הגמלה בעין.

בתכנית הניסיונית יש תשעה סניפים של המוסד לביטוח לאומי: אשקלון, בני ברק, נהרייה ורמת גן (אשר בהם הניסוי חל ממארס 2008); אשדוד, טבריה וירושלים (אשר בהם הניסוי חל ממאי 2010); חולון ונתניה (אשר בהם הניסוי חל ממאי 2011). אין תמימות דעים לגבי היתרונות והחסרונות של הניסוי עבור הזקנים ובני משפחתם. לכן, התיקון לחוק קבע כי ייערך מחקר מלווה לניסוי, שנועד לבחון את ההשלכות האפשריות של הזכות לבחור בגמלת סיעוד בכסף. מנהל המחקר של המוסד לביטוח לאומי ערך מחקר שליווה את הניסוי בשלב הראשון (גרא, 2010).

לצורך ביצוע מחקר מקיף לליווי המשך של הניסוי, פנה המוסד לביטוח לאומי למאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל. המחקר נועד לבחון את השלכותיו של הניסוי מנקודת המבט של הזקן ומשפחתו, ולספק לקובעי המדיניות כלי שיסייע להם להחליט האם להחיל תכנית זו במתכונת ארצית קבועה.

הדוח מסכם את ממצאי המחקר שהתבצע במהלך שנת 2012.

2. מטרות המחקר

למחקר ארבע מטרות עיקריות: א. לבחון את היקף הבחירה בגמלה הכספית ואת מאפייני הבוחרים בה; ב. לבחון את השיקולים לבחירה ולא בחירה בגמלה הכספית; ג. לבחון את השלכותיה של קבלת הגמלה הכספית על היבטים שונים של הטיפול בזקן, במידת ההיענות על צרכיו, ובהיבטים שונים של העסקת העובד הסיעודי; ד. לבחון את התרומה הנתפסת, הקשיים, ושביעות הרצון מקבלת הגמלה כספית. נוסף על כך, נעשה מיפוי של סוגיות משמעותיות שחשוב לתת עליהן את הדעת בתהליך קבלת ההחלטות מנקודות מבט שונות, על-ידי ראיונות עם מגוון רחב של אנשים העוסקים בנושא הסיעוד בישראל. הראיונות גם סייעו לגיבוש כלי המחקר ששימשו לאיסוף נתונים בשטח ולהבטיח שהנושאים העיקריים יכוסו במחקר.

3. מערך המחקר

המחקר התבסס על מגוון אסטרטגיות ומקורות מידע:

- ניתוח הנתונים שנתקבלו מהמוסד לביטוח לאומי על כלל הזכאים לחוק סיעוד ברמה של 150% ו-168% באזורי הניסוי. באמצעות מידע זה נבחנו היקף הבחירה ומאפייניהם של מקבלי הגמלה הכספית לעומת אלה של מקבלי הגמלה בעין.
- האסטרטגיה המחקרית שננקטה כדי לבחון את השפעתה של התכנית על מקבלי הגמלה הכספית היא ניתוח ההבדלים בינם לבין מקבלי הגמלה בעין (הדומים להם במאפייניהם, באזורי הביקורת שבהם לא מתנהל הניסוי). כדי להבטיח שקבוצות אלו יהיו דומות, הזקנים בקבוצת הביקורת נבחרו על-ידי זיווג על פי תשעה מאפיינים שעשויים להשפיע על מצבו של הזקן ועל הטיפול שהוא מקבל: גיל, מגדר, האם הזקן גר לבד או עם אחרים, האם הזקן עולה משנות ה-90, קיום סעיף השגחה במבחן התלות, קיום היתר להעסקת עובד זר, גובה הגמלה, האם הזקן מקבל השלמת הכנסה. בזיווג הובא בחשבון גם אזור מגורים דומה. נוסף על כך, כדי לנטרל השפעה אפשרית של האזור, נערכה גם השוואה בין זקנים המקבלים גמלה בעין באזורי הניסוי לבין זקנים המקבלים גמלה בעין באזורי ביקורת, הדומים להם במאפייניהם (הזיווג נעשה על פי אותם המאפיינים). נערך מדגם אקראי של זקנים בסניפים בהם מתקיים הניסוי לפי 2 שכבות (מקבל/לא מקבל גמלה כספית). לשתי קבוצות אלו נעשה זיווג של זקנים הדומים להם מחוץ לאזורי הניסוי (אזורי ביקורת). כמו כן, מקבלי הגמלה הכספית נשאלו ישירות על קשיים, על תרומת הגמלה הכספית לחייהם ועל שביעות רצונם ממנה.

המידע נאסף באמצעות כלים אלו:

- ריאיון עם בני המשפחה (התומכים העיקריים) של זקנים הזכאים לגמלה ברמה של 150% ו-168% באזורי הניסוי ובאזורי הביקורת. רואיינו 1,176 בני משפחה: 307 מקרב מקבלי הגמלה הכספית באזורי הניסוי ו-307 מקרב מקבלי הגמלה בעין באזורי הביקורת (קבוצת ביקורת למקבלי גמלה כספית); 281 מקרב מקבלי הגמלה בעין באזורי הניסוי ו-281 מקרב מקבלי הגמלה בעין באזורי הביקורת (קבוצת ביקורת למקבלי הגמלה בעין באזור הניסוי). הראיונות נערכו בטלפון באמצעות כלי שגובש במיוחד לצורך המחקר על-ידי מראיינים שעברו הכשרה מצוות המחקר.
- תצפית וריאיון בבית הזקן - בקרב מקבלי הגמלה הכספית בשני אזורים (רמת גן ואשקלון) ובקרב מקבלי הגמלה בעין בשני אזורים ביקורת (הרצליה ובאר שבע) נערכו ביקורי בית. גם בתצפיות התבצע הזיווג של הזקנים באזורי הניסוי ובאזורי הביקורת לפי הפרמטרים שצוינו לעיל כדי להבטיח שהקבוצות יהיו דומות במידת האפשר. חלק מהמידע נאסף באמצעות ריאיון הזקן (אם זה היה אפשרי), ואילו עיקר המידע נאסף בתצפית על מצבו של הזקן ושל סביבת מגוריו. ביקורי הבית נערכו על-ידי אנשי מקצוע מתחום הבריאות (אחיות ומרפאים בעיסוק) אשר הועסקו ישירות על-ידי צוות המחקר וקיבלו הדרכה אינטנסיבית מהצוות כדי ליצור את האחידות המרבית בתשובותיהם. נערכו 190 ביקורי

בית (95 בקרב מקבלי הגמלה הכספית באזורי הניסוי, ו-95 בקרב מקבלי הגמלה בעין באזורי הביקורת), שבהם נערכו ריאיונות עם 132 זקנים וטפסי תצפית מולאו בכל המקרים.

- ריאיון של בני משפחה של זקנים שקיבלו אישור לגמלה כספית וזו הופסקה. הריאיון נערך כדי לבחון את הסיבות להפסקת הגמלה כספית. זקנים אלו קיבלו גמלה בעין בזמן ביצוע המחקר. רואיינו 96 בני משפחה.

- ריאיון של אנשי מקצוע ואנשי מפתח בתחום הסיעוד בארץ. כדי למפות סוגיות חשובות, נערך ריאיון עומק עם 30 אנשים הכוללים אנשי מקצוע בכירים ממשרדי ממשלה שונים, אנשי ציבור, אקדמיה, קופת חולים, ונציגים של ספקי שירותי סיעוד (עמותות וחברות עסקיות).

4. ממצאים

להלן סיכום ממצאי המחקר העיקריים (על פי ארבע שאלות המחקר):

1. היקף הבחירה בגמלה כספית ומאפייני מקבלי הגמלה הכספית, בהשוואה למאפייני הזקנים המקבלים גמלה בעין

עיקר הממצאים עוסקים בתמונת המצב ביולי 2012 ומוצגים בסעיף ב שלהלן. אולם, כדי לתת תמונה מקיפה, נדון תחילה בנתונים על מקבלי גמלה בכספית מאז תחילת הניסוי.

א. מקבלי הגמלה הכספית מאז תחילת הניסוי

- מאז תחילת הניסוי (במארכ 2008) ועד מועד תחילת המחקר (יולי 2012), ביקשו 2,437 זקנים גמלאות כספיות בכל תשעת סניפי הניסוי. בקשתם של 2,019 זקנים (83% מהזקנים שביקשו) אושרה ושל 418 זקנים (17% מאלו שביקשו) נדחתה. הסיבה העיקרית לדחיית הבקשה הייתה אי עמידתו של הזקן בקריטריונים, כגון העדר היתר להעסקת עובד זר (פרט למקרים ספורים, כאשר מועסק מטפל סיעודי ברוב שעות היממה הוא עובד זר) והעדר חוזה העסקה עמו.
- גמלתם הכספית של 352 זקנים (17% מהזקנים שקיבלו אישור) הופסקה; בעיקר בעקבות הפסקת עבודתו של העובד הזר.
- מאז תחילת הניסוי עד יולי 2012 - 1,953 זקנים קיבלו גמלאות כספיות אי פעם, לתקופה מסוימת לפחות.
- ניתוח מגמות לאורך זמן בשיעור הזקנים מקבלי הגמלה הכספית מראה שהאחוז עולה בשנה הראשונה לאחר התחלת הניסוי, אולם מגמה זו לא נמשכת וניתן לומר שלאחר שנה חלה התייצבות.

ב. מקבלי הגמלה הכספית ביולי 2012

היקף ואחוז המקבלים גמלה כספית

- 27,126 זקנים היו זכאים לגמלה ברמה של 150% או של 168% בכל תשעת סניפי הניסוי.
- ל-12,938 זקנים היה היתר להעסקת עובד זר (כלומר, עמדו בקריטריון של העסקת עובד סיעודי ברוב שעות היממה²). הם מהווים כ-48% מהזכאים לגמלת סיעוד ברמה של 150% או 168% באזורי הניסוי. יש שונות רבה בין הסניפים באחוז הזכאים בעלי היתר להעסקת עובד זר, ושיעורם נע החל ב-60% ברמת גן ובני ברק וכלה ב-27% באשדוד. אחוז הזקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר גבוה באופן יחסי בקרב זקנים בעלי המאפיינים הבאים: ברמת גמלה של 168%, בגילים מבוגרים מאוד, נשים, גרים לבדם, זקוקים להשגחה מתמדת, אינם עולים משנות ה-90, אינם מקבלים השלמת הכנסה.
- בכל תשעת סניפי הניסוי ביולי 2012 קיבלו 1,224 זקנים גמלאות כספיות. הם מהווים 9.8% מבעלי היתר להעסקת עובד זר בשתי רמות הגמלה הגבוהות באזורי הניסוי. אחוז זה גבוה יחסית ברמת גן (16.4%), באשקלון (18.7%), ובאשדוד (11.8%), ונמוך יחסית בנהרייה (5.9%), בטבריה (6.4%), בחולון (5.2%) ובנתניה (3.8%); (שני הסניפים האחרונים הצטרפו לניסוי רק במאי 2011).
- 4.5% מכלל הזכאים לשתי רמות הגמלה הגבוהות קיבלו גמלה כספית. בסניפים שבהם החל הניסוי במארכ 2008 שיעור מקבלי הגמלה היה 7.6%, בסניפים שבהם הניסוי החל במאי 2010 הוא היה 3.5%, ובסניפים שבהם החל הניסוי במאי 2011 הוא היה 2.3%. במשך הזמן חל גידול באחוז מקבלי הגמלה הכספית בסניפים שבהם הניסוי החל במארכ 2008 ונכללו במחקר שנערך על-ידי מנהל המחקר של המוסד לביטוח לאומי. לפיו, 3.9% מהזקנים בסניפים אלו קיבלו גמלאות כספיות, לעומת 7.6% ביולי 2012. פרט לסניף בנהרייה, שבו לא היה כמעט גידול, ברמת גן ובבני ברק, אחוז הזקנים שקיבלו גמלה כספית גדל בשיעור של 100%, ובאשקלון שיעור הגידול באחוז הזקנים היה של 70%.

מאפייניהם של מקבלי הגמלה הכספית לעומת מאפייניהם של מקבלי הגמלה בעין, בקרב זקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר

- בניתוח רב-משטני בקרב בעלי היתר להעסקת עובד זר נמצא שמעבר למועד התחלת הניסוי באזור מגוריו של הזקן, בעלי סיכוי יחסי גבוה יותר לקבל גמלה כספית היו בעלי מאפיינים אלו: אינם עולים משנות ה-90 (לעומת עולים), ברמת גמלה של 168% (לעומת רמת גמלה של 150%), ומקבלים השלמת הכנסה (לעומת אלו שלא). אך, יש לציין שכאמור, חלק יחסי קטן מהם מעסיקים עובד זר ויכולים לבחור בגמלה כספית. נוסף על כך, בניתוח רב-משטני שכלל

² אנו מתייחסים לבעלי היתר להעסקת עובד זר מכיוון שפרט למקרים ספורים, הזקנים העומדים בקריטריון של העסקת עובד רוב שעות היממה, מעסיקים עובד זר.

את מאפייני התומך העיקרי של הזקן (השכלה ומצב כלכלי), קבלת השלמת הכנסה על-ידי הזקן עצמו לא נמצאה קשורה לקבלת הגמלה הכספית. לא נמצא הבדל בסיכוי לקבל קצבאות כספיות בקרב זקנים שהחלו לקבל לראשונה חוק ביטוח סיעוד אחרי שהניסוי כבר היה קיים באזור מגוריהם, לעומת זקנים שקיבלו חוק סיעוד עוד לפני שהניסוי היה קיים.

- הסיכוי לקבל גמלה כספית גבוה יותר בקרב זקנים אשר התומך (בן המשפחה שהכי עוזר לזקן) שלהם: אינו עולה, בעל רמת השכלה גבוהה יחסית, ומצבו הכלכלי מוערך טוב יחסית.
- התמונה שמצטיירת היא שהזקנים המוגבלים ביותר נוטים לקבל גמלה כספית, ובמקביל בני המשפחה התומכים בהם הם בעלי משאבים רבים יותר. ייתכן שתומכים אלה חשופים יותר למידע ו/או מרגישים שהם יכולים להעסיק ישירות עובד סיעוד על כל הכרוך בכך.
- נמצאו הבדלים בין הסניפים שנכללו בניסוי בשלב הראשון והשני, גם כאשר מחזיקים קבוע את המשתנים של מאפייני האוכלוסייה ושל עצם ההעסקה של עובד זר. ההבדלים בין הסניפים עשויים לנבוע רק ממאפייני אוכלוסייה אחרים שלא הובאו בחשבון, או ממאפיינים שקשורים לאזור כגון פעילות של הסניף המקומי של ביטוח לאומי ו/או פעילות של חברות הסיעוד באזור.

מכאן ואילך נשתמש במונח מטפלת או מטפלת זרה במקום בעובד סיעוד משום שברוב המקרים של המקרים מדובר באישה.

2. השיקולים והסיבות לבחירה בגמלה כספית ולא בחירה בה, ותהליך הבחירה

שיקולים וסיבות לבחור בגמלה כספית בקרב מקבלי הגמלה הכספית

- מקור המידע העיקרי לגמלה הכספית היה המוסד לביטוח לאומי, אך במחצית המקרים מקור המידע היה אחר (חברים ותקשורת). לתומכים שבחרו בגמלה הכספית המידע היה ברור. עם זאת, שיעור לא מבוטל מהם רצו לקבל מידע נוסף לגבי התחומים הקשורים לגמלה ולעניינים הקשורים להעסקתה של המטפלת.
- השיקולים העיקריים לבחור בגמלה הכספית היו:
 - חיסכון כספי - 82% אמרו שזה השפיע במידה רבה או רבה מאוד על החלטתם
 - רצון לנהל את הטיפול באופן ועצמאי - 69% אמרו שזה השפיע במידה רבה או רבה מאוד על החלטתם
 - 39% אמרו שזה יאפשר להם לשלוט טוב יותר על עבודת המטפלת
 - 32% אמרו כי חוסר שביעות רצון מחברת הסיעוד השפיע על החלטתם
- כ-50% מהתומכים (שקיבלו קודם לכן שירות מחברת סיעוד) דיווחו כי חברת הסיעוד אמרה להם שלא כדאי להם לעזוב. בכמה מקרים הם דיווחו שהחברה הציעה להם להגדיל את

התשלום עבור המטפלת, ובמקרים ספורים הם ציינו כי היא ניסתה לשכנע את המטפלת נגד המעבר. כחמישית (22%) דיווחו כי הרגישו "לא נעים" לעזוב את חברת הסיעוד.

- לסיכום, השיקולים העיקריים לבחור בגמלה כספית היו חיסכון כספי ורצון לניהול עצמי של הטיפול (ראה את הממצאים על תפיסת התרומה בפועל של הגמלה כספית בסעיף 4 להלן). ממצאים אלו תואמים את ממצאיו של המחקר שערך המוסד לביטוח לאומי (אשר ליווה את השלב הראשון של הניסוי). כמו כן, הממצאים עולים בקנה אחד עם דבריהם של חלק מאנשי המקצוע ואנשי מפתח במערכת הסיעוד שרואיינו במחקר. אלו היו סבורים שבמקרים שבהם המטפלת מועסקת רוב שעות היום (על כן, הזקן ובני המשפחה ממילא מעורבים בהעסקתה ומממנים חלק מהטיפול), התומכים מרגישים שהעסקה ישירה של המטפלת תסייע להם לשלוט טוב יותר בכל היבטי הטיפול, שהגמישות שלהם תהיה רבה יותר וכי הם יוכלו לקבוע בעצמם את תכנית הטיפול המתאימה להם ביותר.

שיקולים של מקבלי הגמלה בעין לא לבחור בגמלה הכספית

- מנתוני המדגם עולה ש-46% מהזקנים באזורי הניסוי עמדו בתנאי הסף (העסקה של מטפלת 12 שעות ביום, שישה ימים בשבוע).
- 56% מאלו שעמדו בתנאי הסף ידעו כי הם יכולים לבחור בגמלה כספית ו-44% לא ידעו זאת.
- במחקר שנערך על-ידי המוסד לביטוח לאומי (שליווה את השלב הראשון של הניסוי) צוין העדר המידע הרלוונטי באשר לאפשרות לבחור בגמלה הכספית כגורם העיקרי לאי הבחירה.
- למעשה, רק 26% ממקבלי הגמלה בעין באזור הניסוי יכלו לבחור בפועל בגמלה כספית, כלומר, הם עמדו בתנאי הסף וגם ידעו על אפשרות זו. מהם:
 - 79% היו מרוצים מחברת הסיעוד הנוכחית
 - 45% אמרו שהם לא חשבו הרבה ולא שקלו לעומק את המעבר לגמלה כספית
 - 58% לא חשבו שגמלה כספית עשויה לחסוך להם כסף
 - 58% ציינו את חוסר הרצון שלהם להתמודד לבד (ללא חברת הסיעוד) עם העסקת המטפלת כמשפיע במידה רבה/רבה מאוד על החלטתם (חשש מהקושי לדאוג לענייני העסקה, חוסר רצון לניהול עצמי של הטיפול).
 - 33% חשבו כי תהליך המעבר הוא מסובך
 - 29% אמרו שהמכתב מהמוסד לביטוח לאומי היה לא ברור
 - ממצאים אלו עולים בקנה אחד עם טענות שהועלו על-ידי חלק מאנשי מקצוע ואנשי מפתח בתחום הסיעוד שרואיינו במסגרת המחקר, אשר היו סבורים שהתפיסה שלחברות הסיעוד יש תפקיד חשוב בהעסקת המטפלת, תשפיע על ההחלטה להמשיך לקבל גמלה בעין.
 - 20% חששו שהגמלה הכספית עלולה לפגוע בשירותים אחרים שהזקן מקבל כמו בקבלת הסיוע מהקרן לניצולי שואה, שמחיר החיתולים יעלה או שהזקן לא יוכל ללכת למרכז יום.

○ כ-22% ממקבלי הגמלה בעין דיווחו כי חברת הסייעוד ניסתה לשכנע אותם לא לעבור לגמלה כספית. הדבר נעשה בעיקר על-ידי שיחה בה הם אמרו שזה לא כדאי (לדוגמה, שהם לא יחסכו כסף או שלא יסתדרו בזמן חופשה של המטפלת), ובמקרים ספורים מאוד בשיפור בפועל של התנאים הניתנים להם היום, זאת אומרת הגדלת התשלום למטפלת. יש לציין כי אף אחד מהתומכים לא דיווח על הפעלת לחץ דרך המטפלת לא לעבור לגמלה כספית, ורק מעטים הרגישו "לא נעים" לעזוב את החברה אם היו רוצים בכך.

3. השלכות הניסוי: היבטים שונים של הטיפול בזקן, מידת היענות לצרכיו, ותנאי ההעסקה של המטפלת - הבדלים בין מקבלי הגמלה הכספית לבין מקבלי הגמלה בעין באזורי הביקורת

המחקר בחן מגוון רחב מאוד של נושאים:

- תחומי הטיפול של המטפלת ומידת היענותה לצורכי הזקן
- התקשורת של הזקן ובני משפחתו עם המטפלת
- שביעות הרצון מהיבטים שונים בעבודתה של המטפלת
- הטיפול שניתן על-ידי בני המשפחה והעומס המוטל עליהם
- שימוש הזקנים בשירותים אחרים
- דעתו של התומך על תרומתה של המטפלת לאפשרות להשאיר את הזקן בקהילה
- מגוון היבטים בגיוס ובתנאי ההעסקה של המטפלת

סיכום הממצאים שלהלן כולל את המידע שהתקבל מריאיון של בני משפחה של הזקנים, ומביקורי בית שבהם נערך תצפית על מצב הזקן וסביבת ביתו, וריאיון עם הזקן, כאשר היה זה אפשרי.

מהמחקר עולה שהזקנים מקבלים סיוע מהמטפלת במגוון רחב של תחומים וניכרת שביעות רצון גבוהה מעבודתה ומיחסה כלפיהם, גם בקרב זקנים המקבלים גמלה כספית וגם בקרב זקנים המקבלים גמלה בעין. במרבית מהפרמטרים שנבדקו לא נמצא הבדל בין מקבלי הגמלה הכספית לבין המקבלים גמלה בעין. במספר פרמטרים נמצא שיש הבדל לטובת המקבלים גמלה כספית, אולם ההבדל בין הקבוצות אינו גדול אף שהוא מובהק סטטיסטית. אולם, יש להוסיף כי באף אחד מהפרמטרים שנבדקו לא נמצא שהזקנים המקבלים גמלה בעין מקבלים טיפול טוב יותר, או שתנאי ההעסקה של המטפלת טובים יותר.

קודם נציג את הממצאים המבוססים על הריאיון עם בני המשפחה ולאחר מכן אלו המבוססים על ביקורי הבית.

עיקר הממצאים מהראיונות עם בני המשפחה

הבדל מובהק בין מקבלי הגמלה הכספית לבין מקבלי הגמלה בעין נמצא לטובת מקבלי הגמלה הכספית בתחומים אלו:

- פחות צורך בעזרה נוספת של הזקן בניהול משק הבית, ליווי מחוץ לבית (טיפולים וסידורים) ויציאה מהבית לטיול
- פחות עומס של התומכים העיקריים
- שיעור גבוה יותר ממקבלי הגמלה הכספית חתמו עם המטפלת על הסכם והם ערוכים לשלם לה פיצויים
- יותר מקבלי גמלה כספית סבורים שהמטפלת עוזרת לזקן להישאר בקהילה ולא לעבור למסגרת מוסדית

בין מקבלי הגמלה הכספית לבין מקבלי הגמלה בעין לא נמצא הבדל מובהק בתחומים אלו:

- בתחומים שבהם המטפלת מסייעת לזקן
- בתקשורת בין המטפלת לזקן
- בצורך בעזרה נוספת של הזקן בטיפול אישי
- באחוז הזקנים המבקרים במרכז יום או באחוז החברים בקהילה תומכת
- בתפיסת התומך את רמת הכשרתה של המטפלת
- בתחושת התומך שהוא יכול לסמוך על המטפלת
- בשביעות הרצון ממגוון היבטים בעבודת המטפלת (כאלו שקשורים להיבטים אינסטרומנטליים כגון רמת מיומנותה, וכאלו שקשורים להיבטים אמוציונליים יותר כגון היחס שלה אל הזקן)
- בעזרה שהתומך ובני משפחה אחרים נותנים לזקן
- בהיקף התחלופה ובקשיים בגיוס המטפלת הזרה
- בסדרה של אספקטים שקשורים לתנאי העסקתה של המטפלת הזרה (כגון קיום חדר פרטי, יציאה ליום חופשי, חופשה שנתית, ותשלומים עבור המטפלת)
- בקושי למצא מטפלת מחליפה כאשר המטפלת הקבועה יצאה לחופש
- בבחינת האפשרות שהזקן יעבור למסגרת מוסדית

עיקר הממצאים מהראיונות עם הזקנים

מהראיונות עם הזקנים עלה שמרבית הזקנים בשתי הקבוצות מרוצים מהמטפלת ושבמרבית מהתחומים שנבדקו אין הבדל בין הזקנים שמקבלים גמלה כספית לבין אלו המקבלים גמלה בעין.

נמצא הבדל מובהק לטובת מקבלי הגמלה הכספית בתחומים אלו :

- מקבלים יותר סיוע מהמטפלת בתחום של ליווי מחוץ לבית לצרכים רפואיים ולסידורים אחרים מחוץ לבית, ודיווחו על פחות צורך בעזרה נוספת בתחום זה
- מקבלים יותר סיוע מהמטפלת בניקיון הבית
- אחוז גבוה יותר דיווחו שאין להם הרגשה של חוסר נעימות לבקש מהמטפלת לעשות דברים אחרת או להעיר לה על עבודתה
- אחוז גבוה יותר דיווחו שהם מרגישים בנוח בבית מאז כניסתה של המטפלת, ושזו מארחת להם חברה שעוזרת בהפגת בדידות

לא נמצא הבדל מובהק בתחומים אלו :

- הזקנים בשתי הקבוצות דיווחו שהמטפלת מסייעת להם בעיקר בטיפול אישי וגם בניהול משק הבית
- מרבית הזקנים בשתי הקבוצות דיווחו שאין בעיות תקשורת עם המטפלת כתוצאה מבעיות בשפה
- מרבית הזקנים בשתי הקבוצות מרגישים שלמטפלת לא חסרה הכשרה כדי לעשות את עבודתה טוב יותר
- הרוב המכריע של הזקנים בשתי הקבוצות סומכים על המטפלת
- הרוב המכריע של הזקנים בשתי הקבוצות מרוצים מהעבודה של המטפלת בממדים שונים של הטיפול

מידע מהתצפיות

בטופס התצפית נבדקו חמישה תחומים : א. מצבו הרגשי של הזקן, ב. טיפול אישי וטיפוח, ג. סביבת הדיור, ד. היבטים של תזונה, ה. תנאי עבודה של המטפלת.

במרבית התחומים נמצא שמצבם של הזקנים בשתי הקבוצות טוב מאוד ולא נמצא הבדל ביניהן. ממצא זה תואם את ממצאי המחקר שנערך על-ידי המוסד לביטוח לאומי ושבמסגרתו גם נערכו בקרות ומעקב בבתי הזקנים.

נמצא הבדל מובהק לטובת מקבלי הגמלה הכספית בתחומים אלו :

- אחוז הזקנים שלגביהם התרשמו אנשי המקצוע שנמצאים במצב רגשי לא רגוע, היה גבוה יותר בקרב זקנים שמקבלים גמלה בעין
- ברוב המכריע של הבתים בשתי הקבוצות נמצא אוכל מבושל במקרר, אחוז זה היה גבוה יותר בבתיים של זקנים שמקבלים גמלה כספית

לא נמצא הבדל מובהק בתחומים אלו :

- במצב הרוח של הזקנים (אפתיה או דיכאון)
- במצבם האישי של הזקנים (ניקיון אישי, ניקיון הבגדים, מצב הטיפוח), בשתי הקבוצות הייתה התרשמות שלגבי הרוב המכריע של הזקנים המצב טוב
- במצב סביבת הדיור של הזקן (ניקיון המטבח, שירותים, חדר שינה, כלי מיטה), בשתי הקבוצות הייתה התרשמות שלגבי הרוב המכריע של הזקנים המצב טוב
- בתחום של תזונה, לא נמצא הבדל בקיומם של מצרכים בסיסיים בבית הזקן, ברוב המכריע של הבתים בשתי הקבוצות היו מצרכים (לחם, ירקות, ביצים וכו'). כמו כן, גם לא נמצא הבדל בהתרשמות של אנשי המקצוע מהמצב התזונתי של הזקן
- מבחינת תנאי עבודה של המטפלת, לא נמצא הבדל באחוז המטפלות שיש להם חדר פרטי בין שתי הקבוצות

בחינת אפיוני טיפול נבחרים שעלו בריאיון עם זקנים ועם בני משפחה, בשאלות דומות
במספר שאלות קיבלנו תשובות על שאלות דומות הן מהזקנים והן מהתומכים. לא מדובר על אותם המקרים, כלומר במקרים שבהם רואיין הזקן וגם התומך שלו כי, המדגמים היו בלתי תלויים. מהממצאים עולה שמצטיירת מידה גבוהה מאוד של התאמה בין התשובות והמסקנות שניתן להסיק מריאיון זקנים ומריאיון תומכים.

4. תפיסת התרומה והשינויים שחלו בעקבות המעבר לגמלה כספית ושביעות רצון מצורת גמלה זו

דרך נוספת לבחון את השלכות המעבר לגמלה כספית הייתה באמצעות שאלות ישירות על השינויים שחלו במעבר, ועל שביעות הרצון מצורת גמלה זו.

הרוב המכריע של הזקנים קיבלו מטפלת דרך חברת סיעוד לפני המעבר לגמלה כספית (85%) ובני משפחתם נתבקשו לדווח על השינויים שחלו בעקבות המעבר לגמלה כספית. מהם :

- כ-77% אמרו שהמעבר לגמלה כספית חוסך כסף בעבור התשלום למטפלת. הסכום השכיח עליו דיווחו נע בין 400 ל-600 ₪ לחודש (אולם חלק משמעותי מהם לא היה יכול לנקוט בסכום).
- כ-46% דיווחו שהם מרגישים יותר שליטה בטיפול שהזקן מקבל.
- כ-14% דיווחו שההתעסקות סביב העסקת המטפלת מכבידה עליהם פחות, 65% דיווחו שהם לא חשים שינוי, ו-14% דיווחו שזה מכביד עליהם יותר (היתר לא ידעו להגיד).
- 77% מהתומכים דיווחו שלא היה שינוי בשכר של המטפלת בעקבות המעבר, 22% אמרו שהם העלו את השכר שלה, ואילו תומכים ספורים אמרו שהם הורידו את השכר.

מבחינת שביעות הרצון מההסדר של גמלה כספית בקרב כלל התומכים של זקנים שמקבלים גמלה זו :

- 98% דיווחו שהם מרוצים מאוד או מרוצים מהגמלה הכספית
- 97% ממליצים ליישם את התכנית באופן קבוע בכל הארץ
- היתרון הבולט שדווח הוא שסידור זה מעניק להם תחושה של יותר שליטה בכל הנוגע לטיפול בזקן, וכי סידור זה נוח ומקל עליהם מבחינת ההסדרים הבירוקרטיים על תשלום למטפלת (כאשר הם יודעים בדיוק כמה כסף הם אמורים לשלם מדי חודש, למשל).
- תומכים ספורים ציינו כי חסרה להם העזרה של חברת הסיעוד במציאת מחליף למטפלת כאשר יש צורך.
- כחמישית ציינו שהם מעוניינים ביותר מידע כדי לשמור על זכויותיה של המטפלת.
- בדומה לממצאים של המחקר שנערך על-ידי המוסד לביטוח לאומי, ניכרת שביעות רצון גבוהה מההסדר של הגמלה הכספית. החיסכון הכספי ותחושת השליטה בטיפול בזקן צוינו כגורמים שהשתנו לטובה בעקבות המעבר לגמלה כספית (גם בשאלות ישירות וגם בשאלה פתוחה בהם התומכים יכלו להביע את ההתנסות שלהם באופן חופשי). בניגוד לטיעונים של חלק מאנשי המקצוע ואנשי מפתח שרואיינו במסגרת המחקר, לא נמצא עדות לקשיים בקרב אלו שבחרו בגמלה הכספית בתחום של ההעסקה הישירה של המטפלת מבחינת הסדרי התשלום הכרוכים בכך או במציאת מטפלת חלופית כאשר יש צורך.

5. סיכום

היקף הבחירה בגמלה הכספית באזורי הניסוי מצומצם. 4.5% מהזכאים לגמלה ברמה של 150% ושל 168% קיבלו ביולי 2012 גמלה כספית. 9.8% מהזכאים שיש להם היתר להעסקת עובד זר (שיכולים לבחור בגמלה הכספית) קיבלו גמלה כספית.

שני השיקולים העיקריים של מקבלי הגמלה הכספית לבחירה בגמלה כספית היו חיסכון כספי ורצון לניהול עצמי של הטיפול. ניכרת שביעות רצון גבוהה מאוד מההסדר של גמלה כספית. קרוב ל-98% דיווחו שהם מרוצים מאוד או מרוצים מההסדר וכ-97% ממליצים ליישם את התכנית באופן קבוע. כחמישית ציינו שהם מעוניינים לקבל יותר מידע כדי לשמור על זכויותיה של המטפלת.

מבין הזכאים שמקבלים גמלה בעין באזורי הניסוי ויכלו לבחור בגמלה הכספית (כלומר, עומדים בקריטריונים של רמת גמלה ושעות ההעסקה של המטפלת), 44% לא ידעו שהם יכולים לבחור בגמלה הכספית. מבין אלו שאכן יכלו לשקול לקבל גמלה כספית (כלומר, יכלו לבחור וידעו על התכנית), רובם היו מרוצים מחברת הסיעוד. השיקולים העיקריים שהשפיעו עליהם הם: לא חשבו שהם יכולים לחסוך כסף ו/או לא היו מעוניינים להתמודד לבד (ללא חברת הסיעוד) עם העסקת המטפלת. כמו כן יש לציין שאחוז לא מבוטל (כשליש) חשבו כי תהליך המעבר הוא מסובך ושהמכתב מהמוסד לביטוח לאומי היה לא ברור.

מהמחקר עולה שהזקנים מקבלים סיוע מהמטפלת במגוון רחב של תחומים וניכרת שביעות רצון גבוהה מעבודתה ומיחסה כלפיהם. שביעות רצון גבוהה נמצאה גם בקרב זקנים המקבלים גמלה כספית וגם בקרב זקנים המקבלים גמלה בעין. במרבית התחומים שנבדקו לא נמצא הבדל ביניהם. באף לא אחד מהתחומים לא נמצא שהזקנים המקבלים גמלה בעין דיווחו שהם מקבלים טיפול טוב יותר, או שתנאי העסקתה של המטפלת טובים יותר. בתחומים אחדים אף נמצא שהטיפול במקבלי גמלה כספית טוב יותר, אולם ההבדל בין הקבוצות אינו גדול, אף שהוא מובהק סטטיסטית. יש התאמה במסקנות שעולות מריאיון של בני משפחה ומביקורים בבתי הזקנים שבהם נערכו תצפית וריאיון עם זקנים.

הממצאים אינם תומכים בחששות שהובעו על-ידי חלק מאנשי המקצוע ואנשי מפתח במערכת הסיעוד שרואיינו במסגרת המחקר לגבי הפגיעה האפשרית בטיפול בזקנים מקבלי גמלה כספית, או בתנאי ההעסקה של המטפלת.

ברצוננו להסב את תשומת לב הקוראים לפרק V-ח' המסכם את ראיונות העומק עם אנשי מקצוע ואנשי מפתח בתחום הסיעוד בארץ. מלבד הדיון בסוגיה העיקרית שנבחנה במחקר זה, הפרק בוחן סוגיות נוספות הקשורות להפעלת חוק ביטוח סיעוד, בהן קשיים בגיוס כוח אדם למתן טיפול סיעודי; הבקרה של שירותי הרווחה והמוסד לביטוח לאומי - תדירותה, מהותה ועומקה; והשונות הרבה הקיימת בין חברות הסיעוד בנושא של הכשרה וליווי מקצועי מספק לעובד הסיעודי, ובמיוחד לעובדים זרים.

יש לציין, כי ממצאי המחקר חלים על אוכלוסיית היעד שהוגדרה במסגרת התכנית הניסיונית, כלומר, לזקנים הזכאים לשתי רמות הגמלה הגבוהות ומעסיקים מטפל סיעודי ברוב שעות היממה. לכן, אי אפשר להסיק ממנו מסקנות לגבי אוכלוסיות אחרות.

אם יוחלט להרחיב את הניסוי או ליישם את התכנית באופן קבוע בכל הארץ, יש צורך להבטיח שהמידע על התכנית יגיע לאוכלוסיית היעד כדי שיוכלו לעשות בחירה מושכלת. כמו כן, יש צורך לדאוג שהמידע הדרוש להעסקה ישירה של העובד הסיעודי יהיה זמין ונגיש. הדבר עלה ממחקר זה וגם מהמחקר שנערך על-ידי מנהל המחקר של המוסד לביטוח לאומי (שלווה את השלב הראשון של הניסוי).

פרק II – הקדמה

בשנת 1980, במסגרת חוק המוסד לביטוח לאומי, אושרה בכנסת תכנית ביטוח סיעוד והיא הופעלה מאפריל 1988. החוק מקנה גמלה לזקנים (בגיל פרישה) המתגוררים בקהילה, מוגבלים בתפקודם הפיזי ו/או הקוגניטיבי, ועומדים במבחן הכנסות ובמבחן תלות בעזרת הזולת לביצוע פעולות היום-יום.

מאז חודש ינואר 2007 נקבעו שלוש רמות של גמלת סיעוד שמותאמות לשלוש רמות תלות: גמלה בשיעור 91% מקצבת נכות מלאה ליחיד (לזקן שתלוי במידה רבה בעזרת הזולת ברוב פעולות היום-יום) המממנת 9.75 שעות טיפול ביתי שבועיות; גמלה בשיעור 150% מקצבת נכות מלאה ליחיד (לזקן שתלוי במידה רבה מאוד בעזרת הזולת ברוב פעולות היום-יום ברוב שעות היממה) המממנת 16 שעות טיפול ביתי שבועיות; וגמלה בשיעור 168% מקצבת נכות מלאה ליחיד (לזקן שתלוי לחלוטין בעזרת הזולת בכל פעולות היום-יום בכל שעות היממה, וכן מי שזקוק להשגחה מתמדת) המממנת 18 שעות טיפול ביתי שבועיות. הזקן זכאי לגמלת סיעוד מלאה אם הכנסותיו אינן עולות על השכר הממוצע. אם הכנסותיו גבוהות מהשכר הממוצע ועד 1.5 פעמים מהשכר הממוצע, הוא זכאי למחצית הגמלה. אם הכנסותיו גבוהות מ-1.5 פעמים השכר הממוצע, הוא אינו זכאי לגמלה.³

באופן כללי קיימות שלוש צורות בסיסיות לאספקת סיוע לאדם המוגבל: 1. גמלת שירותים בעין (שירותי סיעוד); 2. גמלה כספית לא מוגבלת, המאפשרת למקבל הגמלה להשתמש במשאבים כראות עיניו, 3. גמלה כספית מוגבלת לרכישת שירותים בלבד.

עד לשנת 2008 ניתנה הגמלה במסגרת חוק סיעוד רק כשירות בעין (שירותי סיעוד) ולא בכסף, למעט מקרים שבהם לא נמצא שירות זמין. לחוק ביטוח סיעוד קדמו לבטים רבים באשר לסוג המענה ההולם ביותר לזקנים מוגבלים. אחת ההתלבטויות העיקריות הייתה האם לתת גמלת שירותים בעין או לתת גמלה כספית ולאפשר לזקן ולבני משפחתו לקנות את השירותים בעצמם (בדומה לנכים צעירים יותר במסגרת הגמלה לשירותים מיוחדים המוענקת לזכאים על-ידי המוסד לביטוח לאומי-שר"ם).

סל שירותי הסיעוד כולל בחירה בין טיפול אישי בבית הזקן, טיפול אישי במרכז יום, שירות לחצן מצוקה, מוצרי ספיגה ושירותי כביסה, או שילוב ביניהם. השירותים לפרט, שעלותם כגובה גמלת הסיעוד שנקבעת לפי רמות גמלה, ניתנים על ידי חברות וארגונים שעמן מתקשר המוסד לביטוח לאומי במכרז. המוסד לביטוח לאומי מעביר לחברות ולארגונים תמורה כספית עבור השירותים שאותם הם מספקות.

³ מי שמקבל גמלת סיעוד בשתי הרמות הגבוהות של הגמלה, והוא מעסיק עובד ישראלי בלבד ואינו מעסיק כלל עובד זר) הן במסגרת גמלת הסיעוד והן מחוץ למסגרת זו, זכאי לתוספת שעות טיפול שבועיות. מי שזכאי לגמלה בשיעור של 150% מקצבת נכות מלאה, זכאי לתוספת של שלוש שעות טיפול שבועיות; מי שזכאי לגמלה בשיעור של 168% מקצבת נכות מלאה, זכאי לתוספת ארבע שעות טיפול שבועיות. הזכאי למחצית הגמלה עקב הכנסות זכאי למחצית תוספת השעות לפי רמת התלות שנקבעה לו.

הדיון הציבורי והמקצועי באשר לצורה המועדפת למתן הגמלה במסגרת חוק ביטוח סיעוד, אם בכסף או בעין, לא הסתיים, ועדיין נשאלות שאלות בנוגע להעדפה וההשלכות של הספקת שירותים בעין לעומת גמלאות כספיות לזקנים. בשנים האחרונות עלתה השאלה בעיקר באשר למקרים שבהם המטפלת מועסקת רוב שעות היום על ידי הזקן (לרוב מדובר בעובדים זרים). במקרים אלו העובד הסיעודי רשום באחת מחברות הסיעוד, והמוסד לביטוח לאומי מעביר לחברת הסיעוד את סכום הקצבה לפי גובה הגמלה, שהזקן זכאי לה. הזקן ו/או בני משפחתו משלמים את השכר החודשי של העובד, וחולקים את האחריות עם חברת הסיעוד בכל הנוגע לתשלום הרכיבים הנוספים בשכר, כגון דמי ביטוח לאומי ופיצויים. מאחר שבמקרים אלו הזקן ובני המשפחה ממילא מקבלים עליהם תפקיד משמעותי בהעסקת העובד הסיעודי, הוצע לאפשר להם לבחור בין המשך קבלת שירותים בעין, או לקבל ישירות את הגמלה בכסף ללא התיווך של חברות הסיעוד.

בהתאם לתיקון מס' 92 – הוראת שעה של חוק המוסד לביטוח לאומי ועל פי הוראות שעה מאוחרות יותר הפעיל המוסד לביטוח לאומי החל מחודש מארס 2008, תכנית ניסיונית ובמסגרתה יכלו זכאים לבחור בגמלת סיעוד כספית, בהתקיים התנאים הבאים :

1. זכאות לאחת משתי הרמות הגבוהות של גמלת הסיעוד – 150% או 168%.
2. קבלת שירותי סיעוד בפועל בידי מטפל שאינו קרוב משפחה במרבית שעות היממה (יותר מ-12 שעות) שישה ימים בשבוע.
3. מגורים באזורי הניסוי.

הניסוי כולל אפוא מתן גמלה כספית המוגבלת לקניית שירותים, במקרה זה שירותים של מטפלת.

סכום הגמלה המשולמת לזקן הזכאי בכסף הוא 80% מסכום הגמלה בעין.

במאי 2011 הוארכה התכנית הניסיונית עד לסוף 2012. נכללים בה תשעה סניפים של המוסד לביטוח לאומי ביישובים אלו: אשקלון, בני ברק, נהרייה ורמת גן (הניסוי התחיל במארס 2008); אשדוד, טבריה וירושלים (הניסוי התחיל במאי 2010); חולון ונתניה (הניסוי התחיל במאי 2011).

התיקון לחוק קבע עוד כי הניסוי ילווה במחקר, כדי לבחון את השלכותיה האפשריות של הזכות לבחור בגמלת סיעוד בכסף. מנהל המחקר של המוסד לביטוח לאומי ערך מחקר שליווה את הניסוי בשלב הראשון (בו פעלה התכנית באשקלון, בבני ברק, ברמת גן ובנהרייה (גרא, 2010)). (בפרק השני נדון בממצאי המחקר).

לצורך ביצוע מחקר מקיף לליווי המשך של הניסוי פנה המוסד לביטוח לאומי למאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, אשר בשיתוף עם המוסד לביטוח לאומי מלווה את התפתחות חוק ביטוח סיעוד משלבי התכנון, הביצוע והמעקב במספר רב של מחקרים (בהם: ברודסקי ואחרים, 2004; נאון ואחרים, 2004; כורזים וכאהן- סטרבצ'ינסקי, 1997; נאון ושטרסברג, 1995; ברודסקי ונאון, 1993).

המחקר נועד לבחון את השלכותיו של הניסוי מנקודת מבטו של הזקן ושל משפחתו ולספק כלי שיסייע לקובעי המדיניות להחליט האם להחיל תכנית זו במתכונת ארצית קבועה.

הדוח מסכם את ממצאי המחקר שהתבצע במהלך שנת 2012. מבנה הדוח: פרק III כולל רקע על חוק ביטוח סיעוד וסקירת ספרות. בפרק IV אנו מתארים את מטרות ומעריך המחקר. ממצאי המחקר מוצגים בפרק V. מאחר שהמחקר כלל כמה רכיבים ומקורות מידע, הפרק מחולק לתת-פרקים: א. היקף הזכאים שקיבלו גמלה כספית באזורי הניסוי ומאפייני הזקנים שקיבלו גמלה כספית בהשוואה לאלו שקיבלו גמלה בעין – על בסיס מידע מנהלי. פרק זה כולל גם מידע לגבי היקף הבקשות לקבלת גמלה כספית שנדחו, והיקף ומאפייני הזקנים שהגמלאות הכספיות שלהם הופסקו; ב. מאפיינים של זקנים ושל בני משפחתם באזורי הניסוי שמקבלים גמלה כספית בהשוואה למקבלים גמלה בעין – נתוני מדגם. פרק זה מוסיף על הפרק הקודם מאפיינים שאינם קיימים במערכת המנהלית; ג. השיקולים ותהליך הבחירה של הזקנים שקיבלו גמלה כספית והשיקולים ותהליך הבחירה של הזקנים שקיבלו גמלה בעין; ד. השלכות התכנית - הבדלים בין מקבלי הגמלה הכספית לבין מקבלי הגמלה בעין בממדים שונים של הטיפול בהם, של היענות על צורכיהם, של העזרה של בני המשפחה ושל העומס המוטל עליהם, ובהיבטים שונים של העסקת העובד הסיעודי - על בסיס ריאיון בני משפחה; ה. השלכות התכנית - הבדלים בין מקבלי הגמלה הכספית לבין מקבלי הגמלה בעין במצבם ובממדים שונים של הטיפול בהם - על בסיס ראיונות ותצפיות בבית הזקנים; ו. בחינת אפיוני טיפול נבחרים שעלו בריאיון עם זקנים ועם בני משפחה, בשאלות דומות; ז. תפיסת התרומה והשינויים שחלו בעקבות המעבר לגמלה כספית ושביעות רצון מצורת גמלה זו, בקרב מקבלי גמלה כספית; ח. סוגיות שעלו בראיונות עומק עם מגוון רחב של אנשי מפתח בתחום הסיעוד.

פרק III - רקע על חוק ביטוח סיעוד וסקירת ספרות

אספקת טיפול ממושך (long-term care) לאנשים עם מוגבלויות הוא אחד האתגרים העיקריים בחברה של ימינו. מוגבלות היא תוצאה של נכות פיזית, נפשית או חושית. מאחר שהמוגבלות גוברת עם הגיל, הזדקנותה המואצת של החברה מביאה לגידול מהיר במספר הזקנים המוגבלים. לפיכך, בכל המדינות המפותחות הוקמו תכניות לטיפול ממושך בחסות שירותי הבריאות והרווחה, אך רק מיעוטן הפעילו בשנים האחרונות מערכות המבוססות על תחיקה ועל עקרונות של זכאות אישית. באופן מסורתי סופק הטיפול במסגרת תכניות שמותנות בתקציב ועל בסיס מבחני הכנסה, ולא כחלק ממעריך ביטוחי (Brodsky et al., 2003).

עם חקיקת חוק ביטוח סיעוד בשנת 1988, נקטה מדינת ישראל גישה ביטוחית להספקת שירותים לזקנים מוגבלים המתגוררים בקהילה. לחוק ביטוח סיעוד קדמו לבטים רבים באשר למענה ההולם ביותר למילוי צורכיהם של זקנים מוגבלים המתגוררים בקהילה. אחת ההתלבטויות העיקריות הייתה האם לתת לזקן ולבני משפחתו שירותים בעין או לתת תגמול כספי ולאפשר להם לקנות את השירותים

בעצמם (בדומה לנכים צעירים יותר במסגרת התכנית שירותים מיוחדים לנכים של המוסד לביטוח לאומי-שר"מ).

באופן כללי הסיוע לאדם המוגבל יכול להינתן בשלושה אופנים: 1. שירותים בעין (כגון שירותי סיעוד בבית); 2. גמלה כספית לא מוגבלת, המאפשרת למקבל הגמלה להשתמש בה כראות עיניו; 3. גמלה כספית מוגבלת לרכישת שירותים בלבד. אם אי אפשר להשתמש בגמלה זו לתשלום לבני המשפחה תמורת עזרתם לזקן, הרי שהדבר דומה יותר להספקת שירותים בעין. מצד אחר, אם הגמלה הכספית המוגבלת ניתנת לשם תשלום לבני משפחה, הרי שלמעשה היא דומה יותר לגמלה כספית לא מוגבלת (ברודסקי, 2011).

בחוק נקבע שיש לתת את הגמלה בשירותים, למעט מקרים שבהם ועדה מקומית קובעת שאין שירותים זמינים בסביבת המגורים של הזקן. בפועל ניתנה הגמלה בכסף רק למעט זכאים בשל העדר שירותים. כך, למשל, בשנת 2011, מקרב 145,500 זכאים לגמלת סיעוד כ-200 קיבלו גמלה כספית (סקירה שנתית, 2011, המוסד לביטוח לאומי).

סל שירותי הסיעוד כולל בחירה בין טיפול אישי בבית הזקן, טיפול אישי במרכז יום, שירות משדר מצוקה, הספקת מוצרי ספיגה ושירותי כביסה או שילוב ביניהם. השירותים לפרט, שעלותם כגובה גמלת הסיעוד שנקבעת לפי רמת הגמלה, ניתנים על ידי חברות וארגונים שעמם מתקשר המוסד לביטוח לאומי במרכז. המוסד לביטוח לאומי מעביר לחברות ולארגונים תמורה כספית תמורת שירותיהן.

בספטמבר 2012 היו כ-155,000 זכאים לחוק ביטוח סיעוד (רבעון סטטיסטי, המוסד לביטוח לאומי). רובם המכריע קיבלו טיפול אישי בבית (כ-98%); מהם כשני שלישים כשירות יחיד והיתר בשילוב עם שירותים אחרים (כ-7% מבקרים במרכזי יום, קצת מעל 20% מקבלים מוצרי ספיגה וכ-12% מקבלים משדר מצוקה); (סקירה שנתית, 2011, המוסד לביטוח לאומי).

ממחקרים שנערכו בשנים האחרונות עולה כי מקבלי גמלת הסיעוד מרוצים באופן כללי מהשירותים הניתנים להם בין אם אלו שירותי מטפלת בבית (ברודסקי ואחרים, 2004) ובין אם אלו שירותי מרכז יום (רזניצקי ואחרים, 2012). עוד עולה כי רוב התומכים בזקנים המקבלים שירותי מטפלת סבורים כי החברה המעסיקה את המטפלת דואגת שהזקן יקבל את הטיפול המיטבי והם רואים בחברה כתובת לפניות אם יש בעיה עם המטפלת (רזניצקי ואחרים, 2012).

הדיון הציבורי והמקצועי באשר לאופן הספקת הגמלה במסגרת חוק ביטוח סיעוד, אם בכסף או בעין, לא הסתיים, ועדיין נשאלות שאלות בנוגע להעדפה ולהשלכות של הספקת שירותים בעין לעומת גמלאות כספיות לזקנים. בשנים האחרונות נשאלו השאלות בעיקר לגבי המקרים שבהם המטפלת מועסקת רוב שעות היום על ידי הזקן (לרוב מדובר בעובדים זרים). במקרים אלו העובד הסיעודי רשום באחת מחברות הסיעוד, והמוסד לביטוח לאומי מעביר לחברת הסיעוד את סכום הגמלה לפי רמת זכאותו של האדם. הזקן ו/או בני משפחתו משלימים את השכר החודשי של העובד וחולקים באחריות עם חברת הסיעוד בכל הנוגע לתשלום על רכיבים נוספים בשכר כגון דמי ביטוח לאומי ופיצויים. מאחר

שבמקרים אלו הזקן ובני המשפחה ממילא אחראים להעסקת העובד הסיעודי, הוצע לאפשר להם לבחור בין המשך קבלת שירותים בעין, או לקבל ישירות את הגמלה כספית, ללא התיווך של חברות הסיעוד.

במארס 2008 החל המוסד לביטוח לאומי להפעיל תכנית ניסיונית של מתן גמלה כספית באשקלון, בבני ברק, בנהרייה וברמת גן; במאי 2010 הורחבה התכנית והופעלה גם ביישובים השייכים לסניפים באשדוד, בטבריה ובירושלים וביוני 2011 גם בחולון ובנתניה. במסגרת הניסוי זקנים המתגוררים ביישובים אלו וזכאים לגמלה בשיעור 150% או 168% מקצבת נכות מלאה (או למחצית הגמלאות, בגלל מבחן הכנסות) והם מקבלים שירותי סיעוד בפועל ממטפל שאינו קרוב משפחה במשך שישה ימים בשבוע 12 שעות ביממה לפחות ("מטפל צמוד") יכולים לבחור בגמלה כספית. סכום הגמלה המשולמת לזקן הזכאי בכסף הוא 80% מסכום הגמלה בעין.

סוגיית מתן גמלאות כספיות מעוררת עניין לא רק בישראל; קובעי מדיניות במרבית המדינות המפותחות מתחבטים בה, וגם בהן גוברת ההתעניינות בקצבאות כספיות כחלק מחבילת שירותים (Lundsgaard, 2005). בספרות המקצועית מצוינים יתרונות וחסרונות במתן גמלה כספית. להלן מפורטות הסיבות העיקריות למגמה המתפתחת של מתן קצבאות כספיות: א. בעקבות הזדקנותה של האוכלוסייה, המלווה בגידול מהיר במספר הזקנים המוגבלים בתפקודם והזקוקים לעזרה בביצוע פעולות יום-יומיות, עשוי להיווצר מחסור בכוח אדם טיפולי (Fujisawa and Colombo, 2009). יש הטוענים שבאמצעות הגמלה הכספית יוכל הזקן לשלם לבני משפחתו עבור שירותיהם, וכך יהיה אפשר להתגבר על בעיית מחסור בכוח אדם בסיעוד; ב. ההוצאה השנתית למימון סל השירותים גדלה והולכת, וגמלת הסיעוד הכספית עשויה להקטין את העלויות, אם הסכום הכספי שיינתן לכל אדם יהיה נמוך מעלות השירותים שניתנים באמצעות חברת סיעוד בשל ההוצאות הכרוכות בעלות תפעול נוספת. נוסף על סיבות אלו הנוגעות למחסור במשאבים, ניתן לציין גישה חיובית בשירותי הרווחה המתועלת לשיפור השירות הניתן לזקן ולהתאמת מענה הולם יותר לצרכיו מאשר המענה שקיים על-ידי מתן יותר חופש בחירה לזקן המוגבל ולבני משפחתו (Carr and Robbins, 2009; Lundsgaard, 2005). הדוגלים במתן קצבאות כספיות סבורים שאפשר לחזק באמצעותן את כוחם של הצרכנים באמצעות הרחבת עצמאותם לבחור בשירותים ובספקי השירותים, להקל על תכנון טיפול גמיש ולאפשר למקבל הקצבה לתכנן את לוח הזמנים כרצונו, לבחור ספק שירות ולחתום אתו ישירות על הסכם (כולל העסקת מטפלים לא-מאורגנים). הם מציינים שגמישות זו משפרת את איכות חייו של האדם הזקן (Weinberg and Ellano, 2000). טענה נוספת היא שגמלה כספית תיצור תחרות בין ספקי השירותים ובעקבות זאת, ישופרו השירותים. שווי הגמלה הכספית, כאמור, נמוך מערך השירות המקביל על בסיס ההנחה שהלקוחות רוכשים שירותים מספקים שאינם מאורגנים או מבני משפחה ומשום כך עלותם נמוכה יותר.

המתנגדים לקצבה הכספית מציינים שהוצאותיה של המדינה יהיו גבוהות, מאחר שהביקוש לגמלאות כספיות יהיה גדול מהביקוש לשירותים בעין. הם מוסיפים שמכיוון שלא יהיה פיקוח על עלות השירות, מחיר שעת טיפול סיעודי עלול להאמיר; שאיכות הטיפול תהיה נמוכה בגלל העדר פיקוח נאות על הספקת השירות; שהלקוחות עשויים להיתקל בקשיים לבחור בספקים בעצמם ולדאוג

לתשלום ביטוח, שכר וכד'. כל אלו מחזקים את החשש שהאדם המוגבל לא יקבל את הטיפול שהוא זקוק לו; שהזקן יכול להשתמש בכסף לצרכים אחרים ומשפחות יכולות להשתמש לרעה בקצבה זו או להזניח את צורכי האדם המוגבל, מצב שקשה לפקח עליו; שקצבאות כספיות לבדן אינן מספיקות לדרבן את התפתחות השירותים הקהילתיים, וכי המאמצים להשגת מטרה זו חייבים להיעשות ברמה הלאומית וברמה המקומית; ניתן להבנות גם בתוך מערך השירותים-בעין אפשרויות סבירות לבחירה וגמישות (ברודסקי, חביב ומזרחי, 2001; OECD, 2005). טענה נוספת היא שמתן אפשרות הבחירה למשפחות בין שני סוגי הגמלה - בעין או בכסף, עשוי להיות בעייתי ביותר, ולהיטיב רק עם המשפחות המבוססות. משפחה מעוטת הכנסה תימצא במצב שבו היא תצטרך להכריע בין שימוש בכסף לצורכי הזקן המוגבל, לבין מילוי צרכים חיוניים אחרים של המשפחה (בן-צבי, 2001).

הגמלאות הכספיות מבוססות על מודל "הצרכנות הישירה" (Consumer Direction) שמתפתח בעולם. "צרכנות ישירה" היא קשת של תכניות: בקצה האחד המודל הכספי, שמאפשר לצרכן להחליט כיצד לנצל את הגמלה הכספית בהתאם לצרכיו (יש לציין שעל אף שתפיסה זו הולכת וגוברת, ברוב המדינות שבהן מופעלות תכניות אלו זה בצורה ניסיונית, והן אינן מכסות את מרבית האוכלוסייה המקבלת טיפול במסגרת הבית, פרט לגרמניה ולאוסטריה); בקצה הקשת מנגד נמצאת חבילת שירותים בניהול מקצועי. מנהל הטיפול מתאים לקשיש את תכנית הטיפול על פי צרכיו, והלקוח שותף בהחלטות, בבניית התכנית וביישומה בפועל. בין שני הקצוות יש דרגות שונות של צרכנות ישירה, שבהן תכניות המאפשרות לצרכן לפטר ולהעסיק את המטפל בעצמו; לשלם לבן משפחה עבור שירותיו; תכניות שבהן נותנים תלושים (voucher), או תקציב אישי (personal budget) והזקן בוחר כיצד להשתמש בהם.

לסקירת ספרות מקיפה יותר על תכניות ועל מחקרי הערכה בעולם ראה דוח מחקר: "קשישים מוגבלים מקבלי גמלה כספית (גמלת שירותים מיוחדים לנכים) ומקבלי הגמלה בעין (גמלת סיעוד)" שנערך בשנת 2004 על-ידי נאון ואחרים. ניתן למצוא דוח זה גם באתר של מכון ברוקדייל: <http://brookdaleheb.jdc.org.il/?CategoryID=156&ArticleID=124>.

מחקרים בישראל

בנושא הגמלאות הכספיות נערכו בארץ מחקרים מעטים; נציין להלן את הבולטים שבהם:

מנהל המחקר והתכנון של המוסד לביטוח לאומי ליווה את הניסוי בשלב הראשון (שהחל במארכס 2008 וכלל את הסניפים: רמת גן, בני ברק, אשקלון ונהרייה) כדי לבחון את ההשלכות האפשריות של בחירה זו מנקודת מבטם של הזקנים ומשפחותיהם (גרא, 2010). במחקר נמצא שמעט זקנים בחרו בגמלה הכספית (כ-300 זקנים, שהם 3.9% מתוך כ-7,600 זקנים שעמדו בקריטריונים לבחירה בגמלה כספית באזורי הניסוי). במחקר נמצא שבסניפים נהרייה ובני ברק יחסית מעט זקנים עולים וזקנים ערבים נטו לבחור בגמלת סיעוד בכסף. נטייה גדולה לבחירה בגמלה כספית אפיינה את הזקנים שהתגוררו באזור סניף רמת גן, שקיבלו את רמת הגמלה הגבוהה ביותר (168%), ונמצאו במערכת גמלאות סיעוד בין שנה לשנתיים, ושהכנסתם מעל השכר הממוצע במשק.

מהמחקר עלה כי בני המשפחה דיווחו שהסיבות העיקריות לבחירה בגמלה הכספית היו התועלת הכלכלית והשליטה על כספי הגמלה. הסיבה העיקרית לאי בחירה בגמלה הכספית הייתה העדר ידע על התכנית הניסיונית. שני שלישים ממי שלא בחרו בה הצהירו שהיו רוצים לקבל גמלה זו, אך לא ידעו עליה ועל הליך קבלתה. מחברי המחקר מסיקים שהתמונה הכוללת המצטיירת מהסדר הגמלה הכספית חיובית. הנשאלים ציינו תועלת כלכלית, חיסכון בביורוקרטיה בהתנהלות מול חברת הסיעוד, וכן את ההתנהלות הנעימה והנוחה של הטיפול במסגרת הגמלה הכספית, המתבטאת גם בשביעות רצון גבוהה מההסדר ומהתחושה כי הטיפול בהם משתפר. כמו כן, המעקב והבקרה של המוסד לביטוח לאומי על הזקנים שבחרו בגמלה הכספית הצביע על העדר חריגים כלשהם. לאור הממצאים המליצו עורכי המחקר: 1. להרחיב את מתן האופציה לבחירה בגמלה הכספית לכלל המקבלים גמלת סיעוד ברמות הגמלה של 150% ו-168% ולהפוך אותה להסדר קבוע; 2. לספק לכל הזקנים ומשפחותיהם מידע מלא, מפורט ונגיש על הליך הבקשה לקבלת גמלת סיעוד בכסף ומטפל צמוד; 3. להשוות את סכום גמלת הסיעוד בכסף לסכום הגמלה בעין.

במחקר אחר (נאון ואחרים, 2004) נערכה השוואה של צורת מתן הגמלה על מגוון היבטים בטיפול בזקן ובהיענות לצרכיו, בין שתי האוכלוסיות: א. זקנים זכאים לחוק ביטוח סיעוד; ב. זקנים שקיבלו גמלאות במסגרת שר"ם והמשיכו לקבל את הגמלה הכספית גם אחרי שהגיעו לגיל הזכאות לחוק ביטוח סיעוד. מהמחקר עלה שאין הבדל במענה שנותנות שתי הגמלאות לצרכים של זקנים המוגבלים בתפקודם, ובצרכים שנותרים לא מסופקים. מכאן שלא נמצאו עדויות במחקר זה לחלק מהטיעונים המועלים על ידי המתנגדים למתן גמלה כספית. אין במחקר זה אישוש לטענה שזקנים שמקבלים כסף, יזכו למענה פחות לצרכיהם הטיפוליים, בין אם מתוך קושי לנהל את הטיפול בעצמם, או מתוך ניצול הכספים לצרכים אחרים, שהרי לא נמצא הבדל בין הקבוצות בצרכים לא מסופקים. כמו כן, נמצאה שביעות רצון גבוהה מן המטפלת הפורמלית בשתי הקבוצות, כך שהעסקה באופן פרטי לא פגעה באיכות הטיפול כפי שניתן להסיק משביעות-רצון הזקנים. עם זאת, נמצא שזקנים ובני משפחה שמקבלים שירותים בעין מעדיפים לקבל שירותים ולא גמלה כספית, גם משום שהם חוששים מתהליכים שכרוכים בהעסקת מטפלת באופן פרטי, כגון: מציאת מטפלת, תשלומי שכר, ביטוח, ימי חופש וכדומה. בהקשר זה, 13% מן הזקנים בסיעוד שהעדיפו גמלת שירותים, העדיפו שיהיה גוף שאחראי להעסקה ולתפקוד המטפלת במסגרת הגמלה. מצד אחר, כשליש ממקבלי השר"ם ציינו דווקא כיתרון את היכולת לשלוט באופן עצמאי על העסקת המטפלת, ללא תיווך החברה

מחברי המחקר (נאון ואחרים, 2004) הסיקו שבגלל הדמיון שבמילוי הצרכים של שתי הגמלאות, בתהליך קבלת ההחלטות בעיצוב המדיניות לטיפול ממושך לזקנים, יש להביא בחשבון גורמים נוספים ברמת המקרו, מעבר לטיעוני היתרונות והחסרונות של כל גמלה המופיעים באופן תאורטי בספרות. ראשית, עם העלייה בשיעור הזקנים המוגבלים יש לבחון את המשך זמינות כוח האדם לשירותי סיעוד במתן גמלת שירותים, ומצד אחר להביא בחשבון מצב של פיטורין של עשרות אלפי המטפלות כיום, בעת המרת הגמלה לגמלה כספית. שנית, מבחינת איכות הטיפול - יש לבחון כיצד ניתן לבצע פיקוח והכשרה גם כאשר העסקת המטפלות נעשית באופן פרטי ולא דרך סוכנויות מורשות. שלישית, מבחינת העלויות לפרט ולמערכת - ברמה מערכתית, מתן גמלה כספית עשוי להגדיל באופן ניכר את דורשי הגמלה, אך כאמור גובהה נמוך מגובה גמלת הסיעוד, בשל החיסכון בסוכנויות הסיעוד, אך יהיה צורך

לבנות ולממן גוף המסייע לזקנים לממש את זכותם. מצד אחר, כיום ביטוח לאומי מפקח על גובה השכר של המטפלות, ויש לבחון את ההשלכות האפשריות של מתן גמלאות כספיות על עלות השירות בעתיד.

שני מחקרים נוספים בחנו את העדפותיהם של תומכיהם של מקבלי גמלת הסיעוד. משני מחקרים אלה עולה כי רוב התומכים (61%) מעדיפים להמשיך לקבל שירותים בעין. עם זאת, למעלה מרבע (27%) מהם ציינו שהם מעדיפים גמלה כספית ועוד 5% – שילוב של גמלה כספית ושירותים. 7% ציינו שאין להם העדפה או שאינם יודעים. אחוז גבוה יותר מתומכיהם של זקנים המעסיקים מטפלת 24 שעות ביממה העדיפו גמלה כספית לעומת אלו שלא העסיקו מטפלת 24 שעות ביממה (41%-ו-30%, בהתאמה); (ברודסקי ואחרים, 2004). מעניין לציין כי העדפת התומכים נשארה יציבה, וגם במחקר שנערך לאחרונה, נמצא כי שיעור דומה מתומכיהם של מקבלי גמלת הסיעוד (61%) העדיפו להמשיך לקבל את השירותים במתכונת הנוכחית (רזניצקי ואחרים, 2012).

פרק IV - מטרות, מערך המחקר וסיכום עבודת שדה

1. מטרות המחקר

מטרותיו העיקריות של המחקר:

א. לבחון את היקף הבחירה בגמלה הכספית ואת מאפייני הבוחרים בה ולערוך השוואה ביניהם לבין מקבלי הגמלה בעין

ב. לבחון את השיקולים לבחירה ולאי בחירה בגמלה הכספית ואת תהליך הבחירה;

ג. לבחון את השלכותיה של קבלת הגמלה הכספית על היבטים שונים של הטיפול בזקן, במידת ההיענות על צרכיו, ובהיבטים שונים של העסקת העובד הסיעודי;

ד. לבחון את התרומה הנתפסת, הקשיים, ושביעות הרצון מקבלת הגמלה כספית

ה. למפות סוגיות בולטות שחשוב לתת עליהן את הדעת בתהליך קבלת ההחלטות, באמצעות ראיונות עם מגוון רחב של אנשים העוסקים בנושא הסיעוד בישראל

2. מערך המחקר

המחקר התבסס על מספר אסטרטגיות ומקורות נתונים:

1. הבחירה בגמלה כספית

היקף הבחירה בגמלה כספית נבדק על-ידי ניתוח נתונים מנהליים של המוסד לביטוח לאומי על כלל הזכאים לחוק סיעוד ברמה של 150% ו-168% באזורי הניסוי ביולי 2012. נוסף על כך, נבחנה התמונה הכוללת של מספר הזקנים שקיבלו גמלה כספית מתחילת הניסוי ושל מספר הזכאים לגמלה כספית שגמלה זו הופסקה, על בסיס נתונים שנתקבלו ממנהל התכנון והמחקר של המוסד לביטוח לאומי.

2. מאפייני מקבלים הגמלה הכספית

בחינת מאפייניהם של הזקנים המקבלים גמלה כספית לעומת מאפייניהם של זקנים המקבלים גמלה בעין נערכה על-ידי ניתוח נתונים מנהליים שנתקבלו מהמוסד לביטוח לאומי בהתייחס ליולי 2012. נוסף על כך, התבססנו על מידע שהתקבל בריאיון עם בני המשפחה, כפי שיפורט בהמשך.

3. השיקולים לבחירה בגמלה כספית

הנושא נבחן על בסיס מדגם אקראי ומייצג של כלל הזכאים לגמלה ברמה של 150% ו-168% באזורי הניסוי, חלקם קיבלו גמלה כספית וחלקם גמלה בעין. המידע התקבל בריאיון טלפוני של בני משפחה (התומכים העיקריים של הזקנים), וכלל 319 בני משפחה של זקנים שמקבלים גמלה כספית ו-288 בני משפחה של זקנים שמקבלים גמלה בעין (מדגם זה שימש גם לבחינת ההבדלים בין זקנים שמקבלים גמלה כספית לבין זקנים שמקבלים גמלה בעין). אופן הדגימה וסיכום עבודת השדה מפורטים בסעיף הבא.

4. השלכות הניסוי על הטיפול בזקן

נושא זה נבחן על-ידי ניתוח הבדלים בין זכאים שמקבלים גמלה כספית (קבוצת ניסוי) לבין זכאים שמקבלים גמלה בעין (קבוצת ביקורת), בריאיון עם בני משפחה (תומכים עיקריים) של הזקנים, ובאמצעות ביקורים בבתי הזקנים. נעסוק תחילה בריאיון של בני משפחה ובסעיף 5. להלן, בביקורים בבתי הזקנים.

ייחוס ההבדלים לצורת קבלת הגמלה מחייב מערך ניסוי של השוואת קבוצת הניסוי (מקבלי גמלה כספית) לקבוצת ביקורת (מקבלי הגמלה בעין), ובאופן אידאלי, בחינת המצב "לפני" ו"אחרי" הפעלת הניסוי. כמו כן, היה עדיף ליצור את קבוצת הביקורת באותם אזורים וסניפים בהם מופעל הניסוי כדי לנטרל את ההשפעה של הבדלים הנובעים מצורת הפעולה של הסניפים באזורים שונים, שוק העבודה של המטפלים באזור, ואופי חברות הסיעוד שפעלו באזור.

במסגרת מחקר לא ניתן היה ליישם מערך ניסוי מלא בגלל סיבות אלו:

א. למוסד לביטוח לאומי היה עניין לקבל את ממצאי המחקר בתוך זמן קצר מאחר שהניסוי פועל במסגרת הוראת שעה עד דצמבר 2012 (תקופה שהוארכה עד אפריל 2013 בגלל הקדמת הבחירות). עקב כך, לא ניתן היה לבצע מערך של השוואת המצב "לפני" ו"אחרי" מתן גמלאות כספיות. מערך מסוג זה יכול היה להתבצע רק באופן פרוספקטיבי, כלומר, רק על-ידי מעקב אחר זקנים "חדשים"

במערכת של גמלאות כספיות. כדי להגיע לתוצאות משמעותיות, מערך כזה היה עשוי להימשך זמן רב בשל הצורך בגיוס מספר מקרים מספיק מבחינה סטטיסטית, ובשל הצורך להמתין תקופה מינימלית כדי לבחון את המצב אחרי ההתערבות (כלומר, קבלת הגמלה הכספית). לכן, המחקר התבסס על מדגם מקרב הזקנים שקיבלו גמלאות באזורי הניסוי בסוף אפריל 2012.

ב) לא הייתה אפשרות ליצור קבוצת ניסוי וקבוצת ביקורת בתוך אזורי הניסוי, משום שעל פי החוק, כל זכאי חוק ביטוח סיעוד בסניפים שבניסוי שממלאים אחר הקריטריונים יכולים לקבל גמלה כספית, והחלטה היא בידי הזקן ובני משפחתו. לכן, הזקנים שמקבלים גמלה בעין באזורי הניסוי אינם יכולים לשמש כקבוצת ביקורת לזקנים שמקבלים גמלה כספית כי הבחירה אינה מקרית.

האסטרטגיה המחקרית שננקטה היא ליצור קבוצת ביקורת באזורים שבהם לא מתנהל הניסוי. אולם כדי לפצות, לפחות באופן חלקי, על כך שאין מידע "לפני" ו"אחרי", קבוצת הביקורת לא נבחרה באופן אקראי אלא על-ידי יצירת מדגם מזווג: בחירת זקנים באזור הביקורת שדומים ככל האפשר לזקנים בקבוצת הניסוי. הזיווג הביא בחשבון 9 מאפיינים מרכזיים שיכולים להשפיע על מצבו של הזקן ועל הטיפול שהוא מקבל: **גיל**: 1. עד 84, 2. 85+; **מגדר**; **מגורים**: 1. גר לבד (כולל עם המטפלת אם יש), 2. גר עם אחרים; **קבוצת אוכלוסייה**: 1. עולה משנת 90+, 2. אינו עולה; **סעיף השגחה** מלאה במבחן תלות: 1. יש, 2. אין; **עובד זר**: 1. יש היתר, 2. אין היתר; **גובה הגמלה**: 1. 168% (או 84%), 2. 150% (או 75%); **מקבל השלמת הכנסה**: 1. כן, 2. לא. בזיווג הובאו בחשבון גם **אזורי מגורים** דומים (על פי סניף של המוסד לביטוח לאומי).

נוסף על כך, כדי לוודא שאנו מנטרלים את ההשפעה האפשרית של האזור, הוחלט ליצור קבוצת ביקורת מזווגת לפי אותם המאפיינים, גם לזקנים שמקבלים גמלה בעין באזורי הניסוי ולבחון את ההבדלים גם בקבוצות אלו.

בסופו של דבר, נערכה דגימה מקרית של מקבלי גמלה כספית ושל מקבלי גמלה בעין באזורי הניסוי, ולשתי קבוצות אלו נעשה זיווג של שתי קבוצות מחוץ לאזורי הניסוי, כפי שמוצג להלן.

קבוצות המחקר

אזורי הניסוי	אזורי הביקורת
א. מקבלי גמלה כספית – נדגמו מקרית -----	א. מקבלי גמלה בעין המהווים ביקורת למקבלי גמלה כספית – מדגם מזווג
ב. מקבלי גמלה בעין – נדגמו מקרית -----	ב. מקבלי גמלה בעין המהווים ביקורת למקבלי גמלה בעין – מדגם מזווג

נוסף על כך, נשאלה השאלה האם לבחון את ההבדלים רק בקרב הזכאים שיש להם עובד זר ועומדים בקריטריון לבחירה בגמלה כספית, או בקרב כלל זכאי גמלה ברמת מוגבלות של 150%-ו-168%. הוחלט לבחון בקרב כלל הזכאים משום שייתכן שיש קשר בין הבחירה בהעסקת עובד זר לבחירה

בגמלה כספית (למשל, שאנשים עשויים לבחור בהעסקת עובד זר כדי לקבל גמלה כספית), וגם משום שכל אלו שהיום אינם זכאים, יוכלו להפוך להיות זכאים ברגע שיעסיקו עובד זר.

דרך איסוף הנתונים

השלב הראשון היה איתור התומך העיקרי, על ידי פנייה לזקן בשאלה: "מי מבני המשפחה עוזר לך הכי הרבה בחיי היום-יום?". לאחר איתור התומך העיקרי, נערך עמו ריאיון טלפוני באמצעות כלי שגובש במיוחד לצורך המחקר. הראיונות נערכו על-ידי מראיינים שעברו הכשרה מצוות המחקר ולאחר ביצוע pre-test לבחינת הכלי. ריאיון ממוצע ארך כשעה.

המדגם והראיונות בפועל

המדגם שהועבר על-ידי ביטוח לאומי כלל 1,800 זכאים לפי 4 קבוצות המחקר:

- 450 זקנים שמקבלים גמלה כספית באזור הניסוי
- 450 זקנים שמקבלים גמלה בעין באזור הניסוי
- 450 זקנים שמקבלים גמלה בעין באזורי הביקורת ומשמשים כקבוצת ביקורת לזקנים שמקבלים גמלה כספית
- 450 זקנים שמקבלים גמלה בעין באזורי הביקורת ומשמשים כקבוצת ביקורת לזקנים שמקבלים גמלה בעין באזור הניסוי

מראש, הובא בחשבון שלא נצליח לראיין את כולם מסיבות שונות והיעד היה לקבל מידע על כ-1,200 זקנים (כ-300 זקנים בכל קבוצה). בלוח 1 מוצג הביצוע של הראיונות בפועל מתוך המדגם באזורי הניסוי.

לוח 1: מדגם, ראיונות בפועל, וסיבות לאי ביצוע ראיון באזורי הניסוי בקרב מקבלי גמלה כספית ובעין

גמלה בעין		גמלה כספית		
%	N	%	N	
100	450	100	450	סה"כ במדגם
62	281	68	307	רואיינו (על אודות הזקן באזורי הניסוי ומספר זהה על אודות הזקן המזווג באזור הביקורת)
2	7	3	12	רואיינו (רק על אודות הזקן באזור הניסוי אך לא על אודות הזקן המזווג באזור הביקורת)*
36	162	29	131	לא רואיינו
סיבות לאי ביצוע ראיון				
(מתוך % אלו שלא רואיינו)	N	(מתוך % אלו שלא רואיינו)	N	
100	162	100	131	הזקן נפטר
22	35	18	23	הזקן עבר למוסד
10	16	5	6	לא מקבל את הגמלה המתאימה
4	6	4	5	אין מטפלת (רק שירותים אחרים)
2	4	-	-	אין בן משפחה שניתן לראיין
4	6	5	7	סירוב
28	46	34	45	בעיית איתור
13	21	5	6	בעיה אחרת (כגון קשיי תקשורת עם בן המשפחה, בן המשפחה נמצא בחו"ל לתקופה ארוכה)
17	28	30	39	

* מקרים אלו נכללו בניתוח על השיקולים ותהליך הבחירה אך לא נכללו בהשוואה בין זקנים מקבלי גמלה כספית לבין זקנים מקבלי הגמלה בעין

ייצוגיות המדגם

כדי לוודא שהמדגם שהתקבל אכן מייצג את המדגם המקורי נערכה רגרסיה לוגיסטית; המשתנה התלוי היה "רואיין" (לעומת "לא רואיין") והמשתנים הבלתי תלויים היו המאפיינים של הזקן שהזיווג נעשה לפיהם. נמצא כי אף לא משתנה אחד היה משתנה מובהק, ולכן לא הייתה הטיה באוכלוסייה שרואיינה לעומת האוכלוסייה שלא רואיינה.

מספר ראיונות בפועל בכל קבוצה

רואיינו 1,176 בני משפחה:

- 307 מקרב מקבלי הגמלה הכספית באזורי הניסוי

- 307 מקרב מקבלי הגמלה בעין באזורי ביקורת (המשמשים קבוצת ביקורת למקבלי גמלה כספית)
- 281 מקרב מקבלי הגמלה בעין באזורי הניסוי
- 281 מקרב מקבלי הגמלה בעין באזורי ביקורת (המשמשים קבוצת ביקורת למקבלי הגמלה בעין באזור הניסוי)⁴

טיב הזיווג

כדי לבחון את טיב הזיווג של המקרים שרואיינו, בדקנו האם מאפייניהם של הפרטים בקבוצת הניסוי דומים למאפייני הפרטים בקבוצת הביקורת שהותאמה לה. בדיקה זו נערכה בקרב הצמדים המזווגים על בסיס שני מקורות נתונים: נתוני המוסד לביטוח לאומי ששימשו לצורך הזיווג ונתונים מתוך הראיונות עם בני המשפחה. ההשוואה מוצגת בלוח 2, לגבי מקבלי הגמלה הכספית, ובלוח 3 לגבי מקבלי הגמלה בעין.

מקבלי הגמלה הכספית וקבוצת הביקורת המזווגת

הקבוצות דומות במאפייניהם ורק במאפיין של קיום היתר להעסקת עובד זר נמצא הבדל מובהק סטטיסטית, אך זה הבדל קטן: ל-99% מהזקנים בקבוצת הניסוי של הגמלה הכספית יש היתר להעסקת עובד זר, לעומת 95.8% בקבוצת הביקורת שלהם.

⁴ במחקר רואיינו 319 בני משפחה של זקנים המקבלים גמלה כספית ו-288 בני משפחה של זקנים אשר מקבלים גמלה בעין באזורי הניסוי, אך לגבי 19 מהם (12 מקבלי גמלה כספית ו-7 מקבלי הגמלה בעין) לא הצלחנו לראיין את בן המשפחה בקבוצת הביקורת ולכן לא נכללו בניתוח ההבדלים.

לוח 2: מאפייני רקע של קבוצת הזכאים באזור הניסוי שמקבלים גמלה כספית ושל קבוצת הביקורת שהותאמה לה (%)

גמלה כספית		
קבוצת ניסוי	קבוצת ביקורת (מקבלים גמלה בעין)	
N=307	N=307	
60.3	58.6	בני 85+ ^a
69.7	69.7	נשים ^a
65.6	70.4	גר לבד (חוץ מהמטפלת) ^a
2.9	3.3	עולים משנות 90+ ^a
56.5	56.0	רמת גמלה 168% ^a
46.0	47.8	זקוקים להשגחה מלאה ^a
9.3	13.6	מקבלים השלמת הכנסה ^a
זכאי לקבל חוק ביטוח סיעוד^a:		
14.3	17.6	עד שנה
20.2	22.1	שנה
16.3	16.3	שנתיים
13.0	12.7	שלוש שנים
13.4	11.4	ארבע שנים
22.8	19.9	חמש שנים או יותר
48.2	46.3	המטפלת הנוכחית עובדת עם הזקן
מעל שנתיים ^b		
99.0	95.8	יש היתר להעסקת עובד זר ^a
12.1	8.8	יחס קרבה של התומך העיקרי
שרואיין: בן זוג ^b		
14.7	16.3	התומך גר עם הזקן ^b
52.8	47.7	הרופא אמר שהזקן סובל ^b
מדמנציה		
2.4	3.7	התומך הוא עולה משנות ה-90 ^b
74.8	69.0	לתומך יש השכלה על תיכונית ^b
79.9	78.3	התומך מעריך את מצב בריאותו
כטוב מאוד/טוב ^b		
43.3	37.7	התומך מעריך את מצבו הכלכלי
כטוב מאוד/די טוב ^b		

P=<.05 *

^a- מידע מנהלי

^b- מידע מראיונות עם בן משפחה (התומך העיקרי)

מקבליה גמלה בעין באזור הניסוי וקבוצת הביקורת המזווגת

לוח 3 : מאפייני רקע של קבוצת הזכאים באזור הניסוי שמקבלים גמלה בעין ושל קבוצת הביקורת שהותאמה לה (%)

קבוצת ביקורת N=281	קבוצת ניסוי N=281	גמלה בעין
52.0	51.6	בני 85+ ^a
72.2	72.2	נשים ^a
61.9	59.6	גר לבד (חוץ מהמטפלת) ^a
18.1	18.9	עולים משנות 90+ ^a
40.4	40.9	רמת גמלה 168% ^a
36.0	33.6	זקוקים להשגחה מלאה ^a
26.6	19.1	מקבלים השלמת הכנסה* ^a
		זכאי לקבל חוק ביטוח סיעוד: ^a
17.8	21.0	עד שנה
24.9	26.3	שנה
18.5	16.0	שנתיים
14.2	11.4	שלוש שנים
9.6	9.6	ארבע שנים
14.9	15.7	חמש שנים או יותר
50.9	48.0	יש היתר להעסקת עובד זר ^a
39.9	43.7	המטפלת הנוכחית עובדת עם הזקן מעל שנתיים ^b
18.9	14.2	יחס קרבה של התומך העיקרי שרואיין: בן זוג ^b
27	28.6	התומך גר עם הזקן ^b
40.8	40.4	הרופא אמר שהזקן סובל מדמנציה ^b
17.3	16.2	התומך הוא עולה משנות ה-90 ^b
61.2	58.4	לתומך יש השכלה על-תיכונית ^b
69.4	67.5	התומך מעריך את מצב בריאותו כטוב מאוד/טוב ^b
32.5	28.0	התומך מעריך את מצבו הכלכלי כטוב מאוד/די טוב ^b

* P=<.05

^a-מידע מנהלי

^b-מידע מראיונות עם בן משפחה (התומך העיקרי)

שתי הקבוצות דומות במאפייניהן, אך אחוז מקבלי השלמת הכנסה בקרב מקבלי הגמלה בעין באזור הניסוי נמוך מזה שבאזור הביקורת. יש לציין שנוסף על כך, נבדק ממוצע הכנסותיו של הזקן ובן זוגו (על פי נתונים שנתקבלו מהמוסד לביטוח לאומי), ולא נמצא הבדל בין שתי הקבוצות.

צורת הניתוח

השפעתה של הגמלה הכספית נבחנה בשתי דרכים:

1. בדקנו האם יש הבדל מובהק בין קבוצת מקבלי הגמלה הכספית לבין קבוצת הביקורת שזווגה לה (כאמור, זקנים המקבלים גמלה בעין באזור הביקורת ודומים במאפייניהם לזקנים שמקבלים גמלה כספית). כמו כן בדקנו האם יש הבדל מובהק בין קבוצת מקבלי הגמלה בעין באזור הניסוי לבין קבוצת הביקורת שהותאמה לה. בניתוח נעשה שימוש במבחן χ^2 .

2. כדי לוודא שאנחנו מנטרלים את ההשפעה האפשרית של האזור, ערכנו בדיקה מובהקות של ההפרש בין הקבוצות במידת האפשר (במשתנים רווחיים, דיכוטומיים או אורדינליים) על-ידי שימוש במבחן t למדגמים בלתי תלויים (t-test for independent samples)

(גמלה כספית – ביקורת לגמלה כספית) **שונה באופן מובהק** (גמלה בעין – ביקורת לגמלה עין)

בחרנו להשתמש במבחן t לבחינת ההבדלים בין הקבוצות, אף שהוא אינו המבחן הטוב ביותר עבור משתנים דיכוטומיים ומשתנים אורדינליים. האפשרות לבחון את מובהקות ההפרש בין הקבוצות, נראתה לנו מהותית יותר מאשר השימוש במבחן אחר שמתאים יותר למשתנים דיכוטומיים או אורדינליים. על כל פנים, כאמור בכל המשתנים נעשתה גם בדיקה לפי מבחן χ^2 לכל צמד.

בהצגת הממצאים, לשם הזהירות, אנו רק בוחנים האם יש הבדל מובהק בין הקבוצות ולא מתייחסים לגודלו, בגלל העובדה שלא יכולנו להפעיל מערך ניסויי מלא של "לפני" ו"אחרי".

5. השלכות הניסוי על בסיס ביקורי בית

כאמור, ההבדלים בין מקבלי הגמלה הכספית (קבוצת ניסוי) לבין מקבלי הגמלה בעין (קבוצת ביקורת) נבדקו הן בריאיון עם הזקן והן בתצפית בביתו. בשני אזורים הכלולים בניסוי (רמת גן ואשקלון) ובשני אזורי ביקורת שהותאמו להם (הרצליה ובאר שבע) נערכו ביקורי בית בקרב זקנים זכאים לגמלה כספית. גם כאן התבצע זיווג של הזקנים באזורי הניסוי ובאזורי הביקורת לפי הפרמטרים שצוינו בסעיף הקודם כדי להבטיח שהקבוצות יהיו דומות במידת האפשר.

חלק מהמידע נאסף בריאיון עם הזקן. כדי לבדוק האם אפשר לראיין אותו בחנו את מצבו הקוגניטיבי בסדרת שאלות סינון. נערכו 132 ראיונות עם הזקנים. עיקר המידע נאסף בתצפית על מצבו ועל סביבת מגוריו. את ביקורי הבית ערכו אנשי מקצוע מתחום הבריאות (אחיות ומרפאים בעיסוק). הם הועסקו ישירות על-ידי צוות המחקר וקיבלו ממנו הדרכה אינטנסיבית כדי ליצור אחידות מרבית בתשובותיהם. על העסקתם הוחלט בעקבות מיומנותם בביקורי בית ובהערכת מצבם של זקנים. הכלי

שבאמצעותו נערך ביקור הבית פותח בשיתוף עם אגף הסיעוד של המוסד לביטוח לאומי. נערכה בדיקה בשטח לפני הפעלתו, ונלמדו לקחים על דרך איסוף המידע.

מדגם וביקורי בית בפועל

המדגם שהועבר על-ידי המוסד לביטוח לאומי לצורך ביקורי הבית כלל 340 זכאים: 170 זקנים שמקבלים גמלה כספית באזור הניסוי (רמת גן ואשקלון) ו-170 זקנים שמקבלים גמלה בעין באזור הביקורת (הרצליה ובאר שבע); (ראה לוח 4). מראש, הובא בחשבון שלא נצליח לראיין את כולם מסיבות שונות, והיעד היה לקבל מידע על כ-200 זקנים (כ-100 זקנים בכל קבוצה).

לוח 4: מדגם, ביקורי בית בפועל, וסיבות לאי ביצוע ביקור בית בקרב מקבלי גמלה כספית באזורי הניסוי

	N	%
סה"כ במדגם	170	100
נערך ביקור בית (אצל הזקן בקבוצת הניסוי וגם אצל הזקן המזווג בקבוצת הביקורת)	95	56
נערך ביקור בית רק אצל הזקן בקבוצת הניסוי*	15	9
לא נערך ביקור בית	60	35
סיבות לאי ביצוע ביקור בית	N	% (מתוך אלו שלא נערך ביקור בית)
הזקן נפטר	13	22
הזקן עבר למוסד	5	8
סירוב	15	25
בעית איתור	27	45

* מקרים אלו לא הובאו בחשבון בניתוח ההבדלים

מספר ביקורי בית בפועל

סך הכול נערכו 190 ביקורי בית:

- 95 בקרב מקבלי גמלה כספית באזורי הניסוי
- 95 בקרב גמלה בעין באזורי הביקורת

טיב הזיווג

בדקנו האם מאפייניהם של הפרטים בקבוצת הניסוי דומים למאפייניהם של הפרטים בקבוצת הביקורת שהותאמה לה על בסיס נתוני המוסד לביטוח לאומי. כפי שמוצג בלוח הבא, לא נמצאו הבדלים מובהקים סטטיסטית במאפייני הרקע של הזקנים.

לוח 5: מאפייני רקע של קבוצת הזכאים באזור הניסוי שמקבלים גמלה כספית ושל קבוצת הביקורת שהותאמו לה (%)

ניסוי - גמלה כספית N=95	ביקורת - גמלה בעין באזורי הביקורת N=95	
		גיל
16.8	24.2	עד 79
29.5	23.2	80–84
28.4	27.4	85–89
25.3	25.3	+90
		מגדר
20	20	גברים
80	80	נשים
		רמת גמלה
46	46	150%
54	54	168%
3	3	עולה משנות ה-90
93.7	98.9	יש היתר להעסקת עובד זר
12.6	21.1	השלמת הכנסה
65.9	67.0	גר לבד (חוץ מהמטפלת)

צורת הניתוח

בחינת ההבדלים בין זקנים שמקבלים גמלה כספית לבין זקנים שמקבלים גמלה בעין במאפייני הטיפול ובהיענות לצורכיהם, נעשתה באמצעות מבחן t למדגמים בלתי תלויים (t-test for independent samples), ובאמצעות במבחן χ^2 , על פי המשתנה הנידון. בניתוח הממצאים מהראיונות עם הזקנים נערכה גם בדיקת של מובהקות ההבדל בין הקבוצות באמצעות Wilcoxon-Mann-Whitney test לבדיקת השערות לא פרמטריות, משום שלא כל הזקנים רואיניו.

6. בחינת סיבות להספקת הגמלה

סוגיה זו נבחנה בריאיון עם בני משפחתם של זקנים שגמלתם הכספית הופסקה לאחר שקיבלו אישור לכך. במסגרת המחקר פנינו לכל 128 בני משפחתם של זקנים שגמלתם הכספית הופסקה עד יולי 2012, (27 שגמלתם הופסקה בטרם קיבלו אותה, ו-101 שהגמלה הכספית הופסקה לאחר שהחלו לקבלה). מתוכם ריאיינו 96 (75%).

7. מיפוי סוגיות משמעותיות בהתייחס לגמלאות כספיות

נערך ריאיון עומק פנים-אל-פנים עם 30 אנשי מפתח בתחום הסיעוד בארץ: אנשי מקצוע בכירים ממשרדי ממשלה שונים, אנשי ציבור, אקדמיה, קופת חולים ונציגים של ספקי שירותי סיעוד (עמותות וחברות עסקיות).

פרק V - ממצאי המחקר

א. היקף הזכאים שמקבלים גמלה כספית באזורי הניסוי, ומאפייני הזקנים שמקבלים גמלה כספית בהשוואה לזקנים המקבלים גמלה בעין – מידע מנהלי

1. רקע ושיטה

פרק זה נועד לתת תמונה כוללת על הזכאים לחוק ביטוח סיעוד בתשעת הסניפים שבניסוי. הפרק מבוסס ברובו על ניתוח מידע מנהלי של המוסד לביטוח לאומי; הדבר מאפשר להבחין בין מאפייניהם של מקבלי הגמלה הכספית לבין מאפייניהם של מקבלי הגמלה בעין. כמו כן מביא הפרק נתונים שמקורם במנהל המחקר של המוסד לביטוח לאומי ובנתונים שמקורם בראיונות עם בני משפחה של זקנים שגמלתם הכספית הופסקה.

בסעיף 2 יוצגו נתונים על כלל הבקשות ועל כלל מקבלי הגמלה הכספית מאז תחילת הניסוי. בהמשך, יוצגו נתונים מקיפים יותר שנכונים ליולי 2012. בסעיפים אלו נדון בנושאים אלו:

- היקף הזקנים מקבלי הגמלה הכספית וחלקם מכלל הזכאים באזורי הניסוי ובסניפים השונים, תוך התייחסות למועד תחילת הניסוי בכל סניף.
- היקף הזקנים מקבלי הגמלה הכספית בקרב הזקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר (שיכולים לבחור בגמלה הכספית).
- מאפייני הזקנים מקבלי הגמלה הכספית בהשוואה לזקנים שמקבלים גמלה בעין.
- היקף הבקשות לקבלת גמלה כספית שנדחו, ומאפייני הזקנים שבקשתם אושרה לעומת אלו שלא
- היקף ומאפייני הזקנים שהגמלאות הכספיות שלהם הופסקו.

2. כלל הבקשות וכלל מקבלי הגמלה הכספית מתחילת הניסוי

2.1 מספר הבקשות ומספר מקבלי הגמלה הכספית

כפי שעולה מתרשים 1, מאז תחילת הניסוי (במארס 2008) 2,437 זקנים ביקשו גמלאות כספיות בכל תשעת סניפי הניסוי. בקשתם של 2,019 זקנים אושרה (83%) ובקשתם של 418 זקנים (17%) נדחתה.

זקנים שפנייתם לקבלת גמלה כספית אושרה יכולים להפסיק לקבל אותה ולקבל גמלה בעין, או שהמוסד לביטוח לאומי יכול להפסיק להם את הגמלה הכספית. מהנתונים של מנהל המחקר של המוסד לביטוח לאומי עולה שמסך הזקנים שקיבלו אישור לגמלה כספית, הגמלה כספית הופסקה בקרב 352 זקנים (17% מהזקנים שקיבלו אישור). מהם, בקרב 66 זקנים הגמלה הכספית בוטלה בטרם התחילו לקבלה, ובקרב 286 זקנים הגמלה הכספית הופסקה לאחר שכבר החלו לקבלה (בסעיף 6 נדון בסיבות ובמאפייני הזקנים שהיו זכאים לחוק ביטוח סיעוד ביולי 2012 ושגמלתם הכספית הופסקה).

מנתונים אלו עולה שמאז תחילת הניסוי, 1,953 זקנים קיבלו גמלאות כספיות אי פעם, לפחות לתקופה מסוימת.

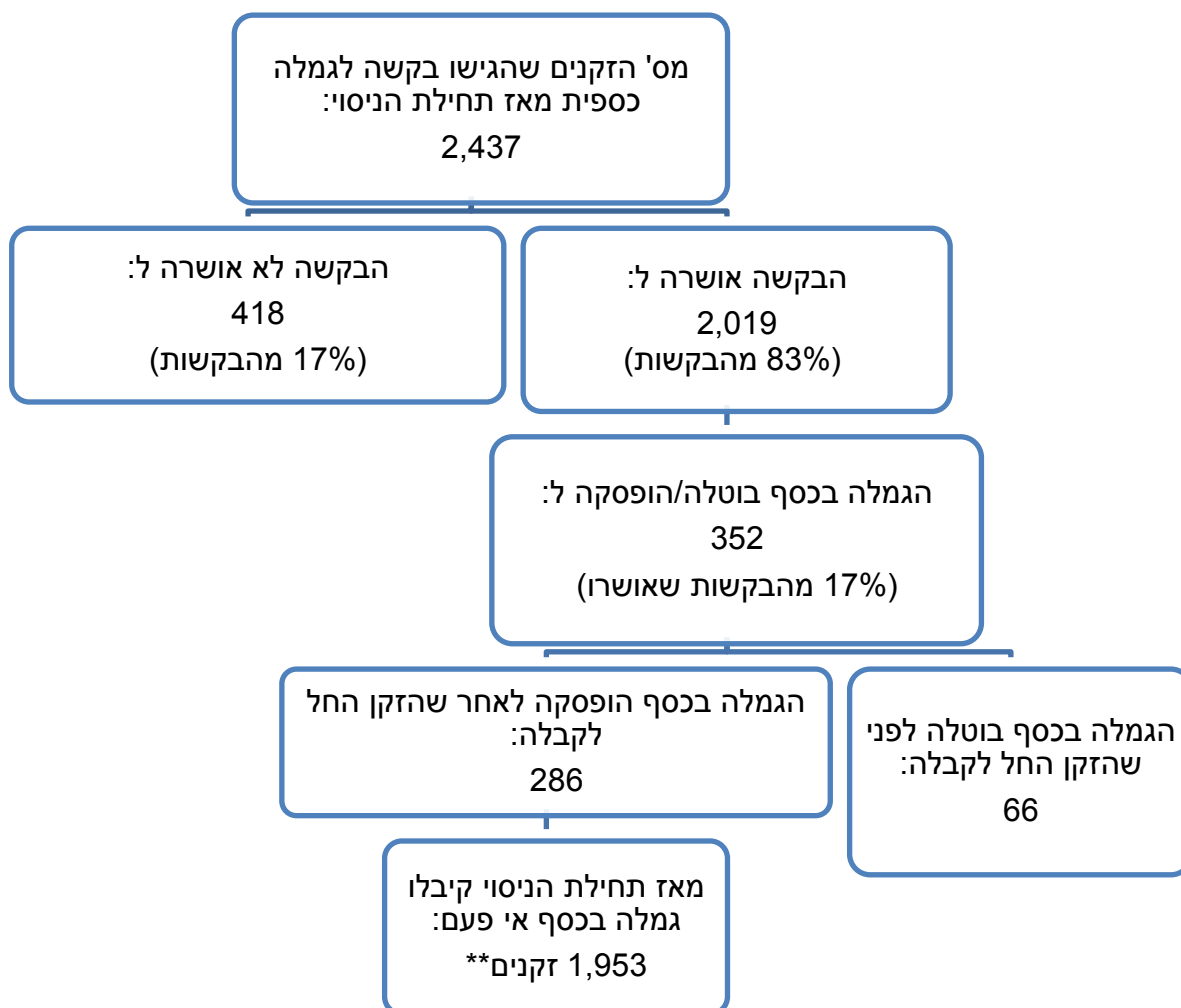
בקשות שנדחו

ניתחנו את הסיבות לדחייתן של בקשות, שעליהן נתקבלו נתונים מהמוסד לביטוח לאומי.⁵ מאחר שהייתה עשויה להיות יותר מסיבה אחת לדחייה של הבקשה, נציג את התפלגות הסיבות. הסיבה הנפוצה ביותר (46% מהסיבות שדווחו) קשורה לסוגיות באישור של העסקת עובד זר (העדר אישור ממשרד הפנים, פג תוקפו של תאריך האישור להעסקה של עובד זר, או שפג תוקף חוזה ההעסקה עם העובד). סיבה נפוצה נוספת היא שלא הוצג חוזה עבודה עם העובד, כפי שנדרש (25% מהסיבות שדווחו), 16% מהסיבות קשורות לאי עמידה בקריטריונים מבחינת אחוז הגמלה (6%) ושעות ההעסקה (10%); קביעת הוועדה שגמלה כספית אינה עונה על צורכי המטופל מהווה קצת פחות מ-5% מהסיבות לדחייה.

(בסעיף 5 נדון ביתר פירוט למאפייני הזקנים שהיו זכאים לחוק ביטוח סיעוד ביולי 2012 ושבקשתם לא אושרה).

⁵ בניתוח נכללו 447 בקשות שנדחו. מספר הבקשות גדול ממספר הזקנים שנדחו כי לגבי מספר זקנים דנו בבקשתו יותר מפעם אחת.

תרשים 1: בקשות וקבלת גמלאות כספיות מאז תחילת הניסוי*



* מקור: מנהל המחקר של המוסד לביטוח לאומי
 ** המספר התקבל על-ידי הפחתה של 66 זקנים שהגמלה כספית בוטלה עוד לפני שהספיקו לקבלה מתוך 2,019 בקשות שאושרו

2.2 אחוז מקבלי הגמלה הכספית בתקופות שונות

כדי לקבל תמונה על המגמות לאורך זמן בלוח 6 מוצג אחוז הזקנים שקיבלו גמלאות כספיות בתקופה נתונה (לגביה היו בידינו נתונים), לפי סניפים ומועד התחלת הניסוי בהם. מהלוח ניתן ללמוד שאחוז מקבלי הגמלאות הכספיות גדל בשנה הראשונה אחרי מועד התחלת הניסוי, אולם מגמה זו לא נמשכה, ונמצא כי בכמה סניפים אחוז הזקנים מקבלי הגמלאות כספיות אף ירד.

לוח 6: אחוז בעלי רמות הגמלה של 150% ושל 168% המקבלים גמלה כספית במועד נתון, לפי סניף ולפי תחילת מועד הניסוי בסניף*

סניף/מועד התחלת הניסוי	מעודכן לתאריך			
	אפריל 2009	דצמבר 2010	דצמבר 2011	יולי 2012
מארכ 2008				
רמת גן	5.1	10.6	10.7	10.7
אשקלון	3.7	8.3	7.8	6.4
בני ברק	2.2	4.8	5.1	5.0
נהרייה	1.9	2.3	2.2	2.0
מאי 2010				
אשדוד		2.6	3.4	3.2
טבריה		2.2	2.5	2.7
ירושלים		2.6	3.7	3.8
מאי 2011				
חולון				2.6
נתניה				2.0

* מקור: הנתונים עד לשנת 2012 מבוססים על דוחות של מנהל המחקר של המוסד לביטוח לאומי, ולגבי שנת 2012 על עיבודים על בסיס נתונים מנהליים שנתקבלו מהמוסד לביטוח לאומי

3. תמונת מצב ביולי 2012 - מקבלי הגמלה הכספית וגמלאות בעין בקרב כלל זכאי חוק סיעוד ברמת גמלה של 150% או 168% באזורי הניסוי

מסעיף זה ואילך, מובאת תמונת מצב מעודכנת לתאריך 1.7.2012 בהתייחס לזקנים שבמועד זה היה להם פוטנציאל לקבל גמלה כספית. נתונים אלו אינם מייצגים את כלל הזקנים שקיבלו אי פעם גמלאות כספיות מאחר שהם אינם כוללים את הזקנים שנפטרו ואת הזקנים שהיו זכאים לגמלת סיעוד בעבר אך ביולי 2012 לא היו זכאים (למשל, זקנים שעברו למוסד או זקנים שזכאותם לגמלת סיעוד הופסקה).

3.1 מספר הזקנים ברמת גמלה של 150% או 168% באזורי הניסוי

כפי שעולה מלוח 7, ב-9 הסניפים שבניסוי נמצאו 27,126 זקנים זכאים לגמלה ברמה של 150% או 168% ביולי 2012.

לוח 7: מועד תחילת הניסוי בסניפים השונים ומספר זכאי חוק ביטוח סיעוד ברמת גמלה של 150% או 168% (יולי 2012)*

מספר זכאים	תאריך תחילת הניסוי	סניפים סה"כ
27,126		רמת גן
	מארס 2008	אשקלון
9,138		נהרייה
		בני ברק
	מאי 2010	אשדוד
10,290		טבריה
		ירושלים
	מאי 2011	חולון
7,698		נתניה

* מקור: עיבוד על בסיס נתונים שנתקבלו ממנהל המחקר של המוסד לביטוח לאומי

3.2 היקף הזקנים שמקבלים גמלה כספית

היקף הזקנים שמקבלים גמלה כספית באזורי הניסוי מוצג בלוח 8. מהנתונים עולה כי:

- 1,270 זקנים קיבלו גמלה כספית: 1,224 ב, ניסוי ו-46 לא במסגרת הניסוי, כלומר לפי הנוהל שהיה קיים גם לפני הניסוי שלפיו אם אין שירות זמין, הוועדה המקומית יכולה להחליט לאשר גמלה כספית.
- 4.7% מכלל הזכאים בסניפים שבניסוי קיבלו גמלה כספית (4.5% במסגרת הניסוי ו-0.2% לא במסגרת הניסוי).
- נמצא קשר בין מועד התחלת הניסוי בסניפים לבין אחוז הזכאים בהם שמקבלים גמלה כספית, אולם יש הבדלים בין הסניפים שהחלו את התכנית באותו מועד.
 - אחוז מקבלי הגמלה הכספית בסניפים שבהם הניסוי החל במארס 2008 הוא 7.6% ; בסניפים שבהם החל הניסוי במאי 2010 - הוא 3.5% ; ובסניפים שבהם החל הניסוי במאי 2011 הוא 2.3%.
 - הסניפים שבהם אחוז המקבלי הגמלה הכספית גבוה באופן יחסי:
 - ברמת גן (10.7%), אשקלון (6.7%) ובני ברק (5%) – כולם סניפים בהם הניסוי החל במארס 2008. בנהרייה, על אף שהניסוי החל באותו מועד, אחוז הזכאים המקבלים גמלה כספית נמוך יחסית (2%) ודומה יותר לסניפים שבהם הניסוי החל במאי 2011.

לוח 8: מספר ואחוז הזכאים שקיבלו גמלאות כספיות, לפי תחילת מועד הניסוי, וסניף (יולי 2012)

זכאים ל- 150% או 168% גמלה (מספרים)	קיבלו גמלה בעין (מספרים)	קיבלו גמלה כספית (אחוזים)		קיבלו גמלה כספית (מספרים)			סניפים
		לא במסגרת הניסוי	במסגרת ניסוי	סה"כ	לא במסגרת הניסוי	במסגרת ניסוי	
27,126	25,856	0.2	4.5	1270	46	1224	סה"כ איזורי ניסוי
9138	8435	0.1	7.6	703	10	693	סה"כ מארס 2008
4508	4022	0.1	10.7	486	4	482	רמת גן
1982	1855	0	6.4	127	0	127	אשקלון
1600	1565	0.2	2.0	35	3	32	נהרייה
1048	993	0.3	5.0	55	3	52	בני ברק
10290	9909	0.2	3.5	381	25	356	סה"כ מאי 2010
2304	2231	0	3.2	73	0	73	אשדוד
1578	1536	0	2.7	42	0	42	טבריה
6408	6142	0.4	3.8	266	25	241	ירושלים
7698	7512	0.1	2.3	186	11	175	סה"כ מאי 2011
3707	3607	0.1	2.6	100	4	96	חולון
3991	3905	0.2	2.0	86	7	79	נתניה

3.3 מאפייניהם של מקבלי הגמלה בעין ושל מקבלי הגמלה הכספית

כדי לבדוק את מאפייניהם של מקבלי הגמלה בעין לעומת אלו של מקבלי הגמלה הכספית, נערך ניתוח דו-משתני באמצעות מבחני χ^2 לבדיקת הקשר בין המשתנים הלא רציפים. ניתוח רב-משתני נעשה באמצעות רגרסיה לוגיסטית. ברגרסיות אלו מבטא מדד Odds Ratio את עוצמת ההשפעה העצמאית של כל אחד מהמשתנים הבלתי-תלויים הנכללים במודל.

בלוח 9 מוצגים מאפייניהם של מקבלי הגמלאות הכספיות לעומת אלו של מקבלי הגמלאות בעין. כמו כן אנו מציגים בסוגריים את אחוז מקבלי הגמלאות הכספיות בקרב הזקנים עם המאפיין הספציפי.

➤ **נמצא הבדל מובהק סטטיסטית במאפיינים של הזקנים שקיבלו גמלאות כספיות לבין הזקנים שקיבלו גמלאות בעין במאפיינים הבאים:**

- **רמת הגמלה** – בקרב מקבלי הגמלה הכספית יש אחוז גבוה יותר של זקנים ברמת גמלה של 168% לעומת הזקנים שמקבלים גמלה בעין (57.6% לעומת 41.9%, בהתאמה). כלומר, זקנים ברמת גמלה של 168%, נוטים יותר לקבל גמלאות כספיות לעומת זקנים ברמת גמלה של 150% (6.1% לעומת 3.3%, בהתאמה).
- **גיל** – מקבלי הגמלה הכספית מבוגרים יותר ממקבלי הגמלה בעין. כלומר, זקנים מבוגרים יותר נוטים יותר לקבל גמלאות כספיות לעומת זקנים צעירים יותר (אחוז זה נע מ-3.8% מהזקנים עד גיל 79, לעומת 5.1% מהזקנים בגיל +90).
- **עולים משנות ה-90** – בקרב זקנים שמקבלים גמלה כספית, נמצא אחוז נמוך בהרבה של עולים משנות ה-90 (4.1%) לעומת זקנים שמקבלים גמלה בעין (20.1%). כלומר, זקנים עולים נוטים פחות לקבל גמלאות כספיות לעומת זקנים שאינם עולים (1% לעומת 5.4%, בהתאמה).
- **קבלת השלמת הכנסה** – בקרב זקנים שמקבלים גמלה כספית, נמצא אחוז נמוך בהרבה של מקבלי השלמת הכנסה (18.2%) לעומת זקנים שמקבלים גמלה בעין (30.9%). כלומר, זקנים המקבלים השלמת הכנסה נוטים פחות לקבל גמלאות כספיות לעומת זקנים שאינם מקבלים השלמת הכנסה (2.7% לעומת 5.3%, בהתאמה).
- **צורך בהשגחה מתמדת** – בקרב זקנים שמקבלים גמלה כספית, נמצא אחוז גבוה יותר שזקוקים להשגחה מתמדת (43.3%), לעומת זקנים שמקבלים גמלה בעין (32.9%). כלומר, זקנים שזקוקים להשגחה מתמדת נוטים יותר לקבל גמלאות כספיות לעומת זקנים שאינם זקוקים להשגחה מתמדת (5.9% לעומת 3.8%, בהתאמה).
- **היתר להעסקת עובד זר** – מטבע הדברים, כמעט לכל הזקנים (99.8%) המקבלים גמלה כספית יש היתר להעסקת עובד זר (מאחר שתנאי לקבלת הגמלה כספית היא העסקה של עובד ל-12 או יותר שעות בשבוע). לעומת זאת, ל-45% מהזקנים שמקבלים גמלה בעין יש היתר להעסקת עובד זר ול-55% אין היתר, ולמעשה המשמעות היא שהם אינם יכולים לבחור בגמלה כספית (נרחיב את הדיון על כך בסעיף 4).

➤ במאפיינים שלהלן לא נמצא הבדל מקבלי הגמלה הכספית לבין מקבלי הגמלה בעין :

- **מגדר** – 30% מהזכאים הם גברים ו-70% הן נשים בשתי הקבוצות
- **גרים לבד** – כ-57% מהזקנים גרים לבד בשתי הקבוצות
- כ-23% מהזקנים בשתי הקבוצות החלו לקבל חוק סיעוד כאשר הניסוי היה קיים באזור מגוריהם

לוח 9: מאפייניהם של מקבלי הגמלה הכספית¹ ושל מקבלי הגמלה בעין (יולי 2012); (%)

מאפיינים	מקבלים גמלה כספית N=1,124	מקבלים גמלה בעין N=25,856
	100%	100%
	(בסוגריים, % המקבלים גמלה כספית מתוך הקטגוריה המתאימה - סה"כ מקבלים גמלה כספית = 4.5%)	
רמת גמלה *		
150%	42.2 (3.3%)	58.1
168%	57.6 (6.1)	41.9
התחיל לקבל גמלת סיעוד לאחר שהניסוי החל באזור שלו		
כן	23.9 (4.7%)	23
לא	76.1 (4.5%)	77
קבוצת גיל*		
עד 79	21.3 (3.8%)	25.3
80-84	24.6 (4.4%)	25.1
85-89	28.9 (4.7%)	27.6
+90	25.2 (5.1%)	21.9
מגדר:		
גברים	30.4 (4.6%)	30
נשים	69.6 (4.5%)	70
גר לבד (חוץ מהמטפלת)		
כן	57 (4.6%)	56.1
לא	43 (4.4%)	43.9
עולה משנות ה-90 *		
כן	4.1 (1%)	20.1
לא	95.9 (5.4%)	79.9
האם מקבל השלמת הכנסה*		
כן	18.2 (2.7%)	30.9
לא	81.8 (5.3%)	69.1
צורך בהשגחה מתמדת*		
כן	43.3 (5.9%)	32.9
לא	56.7 (3.8%)	67.1
היתר להעסקת עובד זר *		
כן	99.8 (9.5%)	45.1
לא	0.2 (3 מקרים)	54.9

¹ לא כולל זקנים שמקבלים גמלה כספית שלא במסגרת הניסוי

* הבדלים מובהקים סטטיסטית P<0.01

כדי לבדוק את תרומתם העצמאית של המאפיינים השונים המופיעים בלוח 9, וכן כדי להביא בחשבון את מועד תחילת הניסוי באזור מגוריו של הזקן (לוח 8), הורצה הרגסיה לוגיסטית רב-משתנית. המשתנה התלוי הוא קבלת גמלה כספית (לעומת קבלת גמלה בעין).⁶ תוצאות הרגסיה מוצגות בלוח 10.

לוח 10: רגסיה לוגיסטית לניבוי קבלת גמלה כספית (לעומת קבלת גמלה בעין) N = 27,080

Odds Ratio	B	מאפיינים
		גיל: (קבוצת השוואה: עד 79)
1.084	.080	84–80
1.146	.136	89–85
1.184	.169	+90
**2.043	.715	רמת גמלה: 168% (לעומת 150%)
.835*	-.180	זקוק להשגחה מתמדת (לעומת לא זקוק)
**4.730	1.554	אינו עולה (לעומת עולה משנות ה-90)
**1.239	.214	אינו מקבל השלמה הכנסה (לעומת מקבל)
.938	-.064	אישה (לעומת גבר)
1.048	.046	גר לבד (לעומת עם אחרים)
**695	-.364	החל לקבל גמלה אחרי שהניסוי החל (לעומת קיבלו לפני)
		מועד החלת הניסוי בסניף מגוריו (קבוצת השוואה: הניסוי החל בשנת 2011)
**3.763	1.325	סניפים שבהם הניסוי החל בשנת 2008
**1.728	.547	סניפים שבהם הניסוי החל בשנת 2010

הבדלים מובהקים סטטיסטית **p<0.01 *p<0.05

מתוצאות הרגסיה עולה שלרוב המשתנים הבלתי-תלויים (פרט למגורים לבד, גיל ומגדר) יש השפעה עצמאית מובהקת סטטיסטית על הסיכוי של זכאי גמלת סיעוד לקבל גמלה כספית. לעומת הזקנים שגרים באזורי הניסוי שהחלו בשנת 2011, לזקנים באזורים שהתחילו בניסוי בשנת 2008 היה סיכוי גדול פי 3.8 יחסי לקבל גמלה כספית, ולזקנים באזורים שהתחילו בשנת 2010 היה סיכוי יחסי לקבל

⁶ אין בעיה של מולטיקולינאריות במודל הרגסיה (כלומר, מידת הקשר בין המשתנים המנבאים בינם לבין עצמם מאפשרת להשתמש במודל).

גמלה כספית פי 1.7. מלבד זאת, המשתנה המשמעותי ביותר הוא היותו של הזקן עולה. לזקן שאינו עולה היה סיכוי של פי 4.7 לקבל גמלה כספית לעומת זקן עולה. רמת הגמלה משפיעה גם על הסיכוי לקבל גמלה כספית, והסיכוי של זקנים שרמת הגמלה שלהם היא 168% לקבל גמלה כספית היה פי 2 מהסיכוי של זקנים שרמת הגמלה שלהם 150%, כאשר החזקנו קבוע את יתר המשתנים. הסיכוי של זקנים שאינם מקבלים השלמת הכנסה לקבל גמלה כספית היה גבוה ב-24% מהסיכוי של מקבלי השלמת הכנסה. מעניין לציין שלעומת הממצאים של הניתוח הדו-משתני שבהם לא נמצא הבדל בין זקנים שהחלו לקבל חוק סיעוד לפני או אחרי שהניסוי היה קיים באזור מגוריהם, לפי ממצאי הרגרסיה הרב-משתנית, לזקנים שהחלו לקבל גמלת סיעוד אחרי שהניסוי היה קיים פחות סיכוי לקבל גמלה כספית, לעומת זקנים שכבר היה להם גמלת סיעוד כאשר הניסוי החל באזור מגוריהם (כלומר, זקנים ותיקים יותר במערכת הסיעוד).

כדי לבחון באיזו מידה יש הבדלים בין הסניפים מעבר למועד תחילת הניסוי הרצנו מספר רגרסיות לוגיסטיות המתמקדות בכל אחד משלבי הפעלת הניסוי. מהממצאים עולה:

➤ סניפים בשלב הראשון – שנת 2008 (נהרייה, אשקלון, בני ברק, רמת גן)

- הסיכוי של זקנים עולים לקבל גמלאות כספיות קטן יותר מהסיכוי של זקנים שאינם עולים
- הסיכוי של זקנים ברמת גמלה של 168% לקבל גמלה כספית גבוה יותר מהסיכוי של זקנים ברמת גמלה של 150%
- הסיכוי של הזקנים שהחלו לקבל גמלת סיעוד כאשר הניסוי כבר היה קיים, לקבל גמלה כספית נמוך יותר מהסיכוי של הזקנים שהיו זכאים לגמלת סיעוד גם לפני שהניסוי היה קיים.
- לא נמצא שוני בסיכוי לקבל גמלה כספית לפי גיל, מגדר, צורת מגורים וקבלת השלמת הכנסה
- יש הבדלים מובהקים בין הסניפים מלבד מאפייני האוכלוסייה שנבדקו.

➤ סניפים בשלב השני – שנת 2010 (טבריה, ירושלים, אשדוד)

- הסיכוי של זקנים עולים לקבל גמלאות כספיות קטן יותר מהסיכוי של זקנים שאינם עולים
- זקנים ברמת גמלה של 168% סיכוי יחסי גבוה יותר לקבל גמלה כספית לעומת זקנים ברמת גמלה של 150%
- זקנים שהחלו לקבל גמלת סיעוד כאשר הניסוי כבר היה קיים, בעלי סיכוי נמוך יותר לקבל גמלה כספית לעומת זקנים שהיו זכאים לגמלת סיעוד גם לפני שהניסוי היה קיים.

- זקנים שאינם מקבלים השלמת הכנסה בעלי סיכוי יחסי גבוה לקבל גמלה כספית לעומת זקנים שמקבלים השלמת הכנסה
- לא נמצא שוני בסיכוי לקבל גמלה כספית לפי גיל, מגדר, צורת מגורים
- יש הבדלים מובהקים בין הסניפים מעבר למאפייני אוכלוסייה שנבדקו.

➤ סניפים בשלב שלישי – שנת 2011 (נתניה וחולון)

- לזקנים עולים סיכוי יחסי קטן יותר לקבל גמלאות כספיות בהשוואה לזקנים שאינם עולים
- זקנים ברמת גמלה של 168% סיכוי יחסי גבוה יותר לקבל גמלה כספית לעומת זקנים ברמת גמלה של 150%
- לא נמצא שוני בסיכוי לקבל גמלה כספית לפי גיל, מגדר, צורת מגורים, קבלת השלמת הכנסה, האם הניסוי היה קיים כאשר הזקן החל לקבל גמלת סיעוד
- לא נמצא הבדל מובהק בין שני הסניפים כאשר מחזיקים קבוע את מאפייני האוכלוסייה

בהקשר להבדלים בין הסניפים שנכנסו לניסוי בשלב ראשון ושני, ייתכן שיש עוד מאפייני אוכלוסייה שתורמים להבדלים, אך ייתכן גם שהדבר קשור למאפיינים של האזור כגון פעילות הסניף המקומי ופעילות חברות הסיעוד הפועלות באזור. (כפי שנראה בהמשך, גם כאשר מביאים בחשבון רק זקנים שמעסיקים עובד זר נשמרים ההבדלים בין הסניפים).

4. זקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר והם מקבלים גמלה כספית (תמונת מצב ביולי 2012)

4.1 אחוז זכאי חוק ביטוח סיעוד ובעלי היתר להעסקת עובד זר באזורי הניסוי

לא כל מי שזכאים לרמת גמלה של 150% או 168% באזורי הניסוי יכולים לבחור בגמלה הכספית. תנאי הכרחי נוסף הוא העסקת מטפלת/ במשך יותר מ-12 שעות ביום, ברובם המכריע של המקרים מדובר בעובד זר. לכן, חשוב לבדוק את מאפייני הזקנים באזורי הניסוי שיש להם היתר להעסקת עובד זר ושיכלו לבחור בגמלה הכספית. יש לציין שבאופן עקרוני, כל הקשישים ברמות גמלה זו זכאים לקבל היתר להעסקת עובד זר הניתן על-ידי משרד הפנים. כלומר, סביר להניח שאלו שאין להם היתר לא פנו למשרד הפנים כדי לקבלו.

בלוח 11 מוצגים הנתונים על היקף ומאפייני הזקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר בקרב זכאי חוק ביטוח סיעוד באזורי הניסוי.

לוח 11: זקנים בעלי מאפיינים שונים, לפי קיום היתר להעסקת עובד זר, יולי 2012, באחוזים

מאפיין	סה"כ	יש להם היתר להעסקת עובד זר	אין להם היתר להעסקת עובד זר
סה"כ במספרים	27,126	12,938	14,188
סה"כ באחוזים	100%	47.7%	52.3%
רמת גמלה*			
150%	100%	40.8	59.2
168%		57.0	43.0
קבוצת גיל*			
עד 79		35.3	64.7
80-84	100%	47.3	52.7
85-89		52.7	47.3
+90		56.0	44.0
מגדר*			
גברים	100%	44.1	55.9
נשים		49.2	50.8
גר לבד (חוץ מהמטפלת) *			
כן	100%	50.2	49.8
לא		44.5	55.5
עולה משנות ה-90 *			
כן	100%	17.6	82.4
לא		54.9	45.4
האם מקבל השלמת הכנסה*			
כן	100%	26.3	73.7
לא		57.0	43.0
צורך בהשגחה מתמדת*			
כן	100%	55.9	44.1
לא		43.6	56.4

הבדלים מובהקים סטטיסטית $p < 0.01$ *

מהלוח עולה:

- ל-12,938 זקנים יש היתר להעסקת עובד זר, והם מהווים כ-48% מהזכאים לגמלת סיעוד באזורי הניסוי. יש שונות רבה בין הסניפים באחוז הזכאים שיש להם היתר להעסקת עובד זר, ושיעורם נע בין למעלה מ-60% ברמת גן ובני ברק לכ-27% באשדוד (נתון המוצג בלוח 12).
- אחוז הזקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר גבוה יותר בקרב זקנים ברמת גמלה של 168% (לעומת אלו ברמת גמלה של 150%), זקנים מבוגרים יותר לעומת צעירים (למשל, בקרב זקנים בני +90 אחוז אלו שיש להם היתר להעסקת עובד זר הוא 56% ובקרב זקנים עד גיל 79 הוא

35%); נשים זקנות (לעומת גברים), זקנים שגרים לבד (לעומת אלו שגרים עם אחרים), וזקנים שזקוקים להשגחה מתמדת (לעומת אלו שלא).

- אחוז הזקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר נמוך יותר בקרב העולים (משנות ה-90), לעומת זקנים שאינם עולים. בקרב העולים לכ-18% יש היתר, לעומת כ-55% בקרב זקנים שאינם עולים. כמו כן בקרב זקנים המקבלים השלמת הכנסה, ל-26% יש היתר, לעומת 57% מהזקנים שאינם מקבלים השלמת הכנסה.

4.2 היקף ואחוז הזקנים שמקבלים גמלה כספית בקרב זקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר

כדי לאמוד את אחוז מקבלי הגמלאות הכספיות בקרב אלו שיכלו לבחור בגמלה הכספית, חישבנו את אחוז אלו שבחרו בגמלה הכספית בקרב אלו שיש להם היתר להעסקת עובד זר (החישוב לא מדויק כי ייתכן שלזקן יש היתר, אבל למעשה לא מעסיק עובד זר, ויש גם מקרים, אולם ממש ספורים, בהם הזקן מעסיק עובד ישראלי ליותר מ-12 שעות).

מהנתונים המוצגים בלוח 12 עולים הממצאים הבאים:

- אחוז הזכאים שיש להם היתר להעסקת עובד זר באזורי הניסוי שמקבלים גמלה הכספית הוא **9.8%**.
- מקרב הזכאים שיש להם היתר להעסקת עובד זר אחוז המקבלים גמלה כספית גבוה יחסית ב: רמת גן (16.4%), אשקלון (18.7%), ואשדוד (11.8%), ונמוך יחסית ב: נהרייה (5.9%), טבריה (6.4%), חולון (5.2%) ונתניה (3.8%) (שני הסניפים האחרונים הצטרפו לניסוי רק במאי 2011).
- מעניין לציין שכמעט לכל הזקנים מקבלי הגמלה הכספית שלא במסגרת הניסוי יש היתר להעסקת עובד זר (44 מתוך 46 זקנים); (לא בלוח).

לוח 12: מספר ואחוז הזכאים שקיבלו גמלאות כספיות*, בקרב זכאים בעלי היתר להעסקת עובד זר, לפי תחילת מועד הניסוי וסניף (יולי 2012)

סניפים	מקבלים גמלה כספית בקרב זכאים בעלי היתר להעסקת עובד זר		מקבלים גמלה בעלי היתר להעסקת עובד זר	
	מספר	אחוז	מספר	אחוז
סה"כ בכל סניפי הניסוי	1265	9.8*	12,938	47.7
מארס 2008 - סה"כ	703	14.5	4,832	52.9
רמת גן	486	16.4	2,934	65.1
אשקלון	127	18.7	678	34.2
נהרייה	35	5.9	590	36.9
בני ברק	55	8.8	630	60.1
מאי 2010 - סה"כ	376	9.1	4162	40.4
אשדוד	73	11.8	618	26.8
טבריה	42	6.4	653	41.4
ירושלים	261	8.2	2891	45.1
מאי 2011 - סה"כ	186	4.7	3,944	51.2
חולון	100	5.2	1,856	50.1
נתניה	86	3.8	2,088	52.3

* מקבל גמלה כספית במסגרת הניסוי ולא במסגרת הניסוי (9.5% ו 0.3%, בהתאמה)

4.3 מאפיינים של זקנים שמקבלים גמלה בעין ושל זקנים שמקבלים גמלה כספית בקרב זקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר

בדקנו את מאפייניהם של מקבלי הגמלאות הכספיות לעומת מאפייניהם של מקבלי הגמלאות בעין, רק בקרב זקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר, כלומר, זקנים שיכלו לבחור בגמלה הכספית. יש לציין שקבוצה זו מהווה אחוז יחסי קטן של מקבלי השלמת הכנסה ושל עולים.

הנתונים מוצגים בלוח 13. אנו מציגים בסוגריים את אחוז הזקנים שמקבלים גמלה כספית בקרב הזקנים עם המאפיין הספציפי.

מהלוח עולים הממצאים הבאים :

➤ **נמצא הבדל** מובהק סטטיסטית במאפיינים של הזקנים שקיבלו גמלאות כספיות לבין הזקנים שקיבלו גמלאות בעין במאפיינים הבאים :

• **רמת גמלה וצורך בהשגחה מתמדת** - נמצאו הבדלים בין שתי הקבוצות ברמת הגמלה ובצורך בהשגחה מתמדת. אחוז הזקנים שרמת הגמלה שלהם גבוהה ושהם זקוקים להשגחה מתמדת גבוה יותר בקרב מקבלי הגמלה הכספית מאשר בקרב מקבלי הגמלה בעין (בדומה להבדלים שנמצאו בקרב כלל הזכאים באזורי הניסוי, לוח 9).

• **מועד התחלת קבלת גמלת הסייעוד - לפני הניסוי או אחרי הפעלתו באזור המגורים** – בקרב מקבלי הגמלה הכספית נמצא אחוז גבוה יותר של זקנים שהחלו לקבל את גמלת הסייעוד אחרי שהניסוי החל באזור מגוריהם, לעומת זקנים המקבלים גמלה בעין (23.8% לעומת 19.1%, בהתאמה). (להבדיל מהממצא לגבי כלל זכאי חוק סיעוד, שלפיו אין הבדל בין שתי הקבוצות, לוח 9).

• **גיל** - מקבלי הגמלה הכספית מקרב בעלי היתר להעסקת עובד זר צעירים מעט יותר ממקבלי הגמלה בעין (להבדיל מהמצב בקרב כלל הזכאים באזורי הניסוי, שבהם לא היה הבדל (לוח 9).

• **מגדר** - אחוז הגברים מקבלי הגמלה הכספית גבוה במקצת מאחוז מקבלי הגמלה בעין (להבדיל מהמצב בקרב כלל הזכאים באזורי הניסוי שבהם לא נמצא הבדל מובהק לפי מגדר, לוח 9).

• **עולים משנות ה-90** - העולים הפחות זקנים מקבלים גמלה כספית לעומת הזקנים שאינם עולים, גם בקרב הזקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר. כלומר, לא רק העובדה שהעולים פחות מעסיקים עובדים זרים מסבירה את הממצא שפחות עולים באזורי הניסוי מקבלים גמלה כספית, אלא שיש כאן גורמים נוספים (ייתכן שחלק מההסבר נעוץ בחוסר מידע על הניסוי ועל תהליך הפניה).

➤ **לא נמצאו הבדלים מובהקים סטטיסטית במאפיינים שלהלן:**

• **מגורים לבד** - לא נמצא הבדל בין שתי הקבוצות לפי האם הזקן גר לבד בהשוואה לאלו שגרים עם אחרים (בדומה לכלל הזכאים, כפי שהוצג בלוח 9).

• **השלמת הכנסה** - לא נמצא הבדל בין זקנים שמקבלים השלמת הכנסה לבין אלו שלא (בשונה למה שנמצא בקרב כלל הזכאים באזורי הניסוי, לפיו זקנים שאינם מקבלים השלמת הכנסה נוטים יותר לקבל גמלאות כספיות מאשר זקנים שמקבלים השלמת הכנסה, לוח 9).

לוח 13: זקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר - מקבלי הגמלה הכספית¹ ומקבלי הגמלה בעין, לפי מאפיינים נבחרים (יולי 2012; ב-%)

מאפיינים	מקבלים גמלה כספית N=1,221 100%	מקבלים גמלה בעין N=11,673 100%
(בסוגריים, % המקבלים גמלה כספית מתוך הקטגוריה המתאימה - סה"כ מקבלים גמלה כספית = 9.5%)		
רמת גמלה: **		
150%	42.4 (8.2%)	49.9
168%	57.6 (10.7%)	51.1
התחיל לקבל גמלת סיעוד לאחר שהניסוי החל האזור שלו**		
כן	23.8 (11.5%)	19.1
לא	76.2 (9%)	80.9
קבוצת גיל*		
עד 79	21.4 (10.9%)	18.2
80-84	24.7 (9.4%)	24.9
85-89	28.9 (8.9%)	30.8
+90	25.1 (9.1%)	26.1
מגדר: *		
גברים	30.5 (10.4%)	27.5
נשים	69.5 (9.1%)	72.5
גר לבד (חוץ מהמטפלת)		
כן	56.9 (9.1%)	59.3
לא	43.1 (10.0%)	40.7
עולה משנות ה-90**		
כן	4.1 (5.4%)	7.4
לא	95.9 (9.8%)	90.2
האם מקבל השלמת הכנסה		
כן	18.3 (10.4%)	16.4
לא	81.7 (9.3%)	83.6
צורך בהשגחה מתמדת**		
כן	43.2 (10.5%)	38.6
לא	56.8 (8.8%)	61.4

¹ לא כולל זקנים שמקבלים גמלה כספית שלא במסגרת הניסוי
הבדלים מובהקים סטטיסטית *p<0.01 **p<0.05

כדי לבדוק את השפעתם העצמאית של המאפיינים, וכן כדי להביא בחשבון את מועד תחילת הניסוי באזור בו גר הזקן, הורצה רגרסיה לוגיסטית רב-משתנית המתיחסת לזקנים שיש להם היתר

להעסקת עובד זר. המשתנה התלוי הוא קבלה גמלה כספית (לעומת קבלת גמלה בעין). תוצאות הרגרסיה מוצגות בלוח 14.⁷

לוח 14: רגרסיה לוגיסטית לניבוי קבלת גמלה כספית (לעומת קבלת גמלה בעין) בקרב זקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר N = 12,849

Odds Ratio	B	מאפיינים
		גיל: (קבוצת השוואה: עד 79)
*.819	-.200	84–80
** .770	-.261	89–85
** .776	-.254	+90
**1.483	.394	רמת גמלה: 168% (לעומת 150%)
.853	-.159	זקוק להשגחה מתמדת (לעומת לא זקוק)
**1.920	.652	אינו עולה (לעומת עולה משנות ה-90)
** .769	-.263	אינו מקבל השלמה הכנסה (לעומת מקבל)
*.840	-.174	אישה (לעומת גבר)
953.	-.049	גר לבד (לעומת עם אחרים)
.887	-.120	החל לקבל גמלה אחרי שהניסוי החל (לעומת קיבלו לפני)
		מועד החלת הניסוי בסניף מגוריו (קבוצת השוואה: הניסוי החל בשנת 2011)
**3.706	1.310	סניפים שבהם הניסוי החל בשנת 2008
**2.061	.723	סניפים שבהם הניסוי החל בשנת 2010

הבדלים מובהקים סטטיסטית **p<0.01 *p<0.05

ניתוח הרגרסיה מראה שלרוב המשתנים הבלתי-תלויים יש השפעה עצמאית מובהקת סטטיסטית על הסיכוי של זכאי גמלת סיעוד בעל היתר להעסקת עובד זר לקבל גמלה כספית:

לעומת הזקנים שגרים באזורי הניסוי שהחלו בשנת 2011, לזקנים באזורים שהתחילו בשנת 2008 היה סיכוי יחסי לקבל גמלה כספית פי 3.7, ולזקנים באזורים שהתחילו בשנת 2010 היה סיכוי יחסי לקבל גמלה כספית פי 2. יתרה מכך, המשתנה החשוב ביותר הוא היותו של הזקן עולה משנות ה-90. לזקן שאינו עולה היה סיכוי של פי 1.9 לקבל גמלה כספית יחסית לזקן עולה. כאמור, נראה כי אחת הסיבות העיקריות לכך שעולים נוטים פחות לקבל גמלה כספית היא שזקנים עולים נוטים פחות להעסיק עובד זר, ולכן מראש הם אינם יכולים לבחור בגמלה הכספית. אולם בניתוח זה, בו אנו כוללים רק את

⁷ אין בעיה של מולטיקוליניאריות במודל הרגרסיה (כלומר, מידת הקשר בין המשתנים המנבאים בינם לבין עצמם מאפשרת להשתמש במודל).

הזקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר, עדיין נמצא שלעולים יש פחות סיכוי לקבל גמלאות כספיות לעומת אלו שאינם עולים. מכאן, שיש גורמים נוספים, פרט להעסקה של עובד זר שמסבירים את ההבדלים. המשתנה השלישי בחשיבותו, הוא רמת הגמלה: לזקנים שרמת הגמלה שלהם היא 168% יש כ-50% יותר סיכוי לקבל גמלה כספית לעומת הזקנים שרמת הגמלה שלהם 150%, כאשר מחזיקים קבוע את יתר המשתנים. מעניין, שבניגוד לממצאים שהוצגו בלוח 10 המציגים את הרגרסיה לגבי כלל הזכאים באזורי הניסוי, כאשר מנתחים רק את הזקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר, הסיכוי היחסי של זקנים שאינם מקבלים השלמת הכנסה לקבל גמלה כספית נמוך בהשוואה לזקנים שמקבלים השלמת הכנסה. בניתוח זה גם נמצא שלגברים, ביחס לנשים יש סיכוי קצת גבוה יותר לקבל גמלאות כספיות, ושהסיכוי היחסי של זקנים לקבל גמלה כספית יורד עם העלייה בגיל (למשל, הסיכוי של זקנים בני 90+ לקבל גמלה כספית הוא 77% מהסיכוי של זקנים עד גיל 79). לפי ממצאי הרגרסיה הרב-משתנית, לא נמצא הבדל מובהק בסיכוי לקבל קצבאות כספיות בקרב זקנים שהחלו לקבל לראשונה חוק ביטוח סיעוד אחרי שהניסוי כבר היה קיים באזור מגוריהם לעומת זקנים שקיבלו חוק סיעוד לפני שהניסוי היה קיים.

הגרסיה לוגיסטית נפרדת, שנערכה עבור כל שלב בהפעלת הניסוי בקרב זקנים שמעסיקים עובד זר, בחנה באיזו מידה היו הבדלים בין הסניפים שהחלו באותו שלב, כאשר בוחנים רק את הזקנים אשר היו יכולים לבחור בגמלה כספית.

➤ סניפים בשלב הראשון – שנת 2008 (נהרייה, אשקלון, בני ברק, רמת גן)

- לזקנים עולים סיכוי יחסי קטן יותר לקבל גמלאות כספיות בהשוואה לזקנים שאינם עולים.
- לזקנים שקיבלו השלמת הכנסה היה סיכוי גבוה יותר לקבל גמלה כספית.
- נמצאו הבדלים בין הסניפים מעבר למאפייני האוכלוסייה שנבדקו: בנהרייה ובבני ברק היה סיכוי נמוך יחסית לרמת גן; לא נמצא הבדל מובהק בין אשקלון לרמת גן, אולם כן נמצא הבדל מובהק בין אשקלון לבני ברק, כאשר לזקנים באשקלון היה סיכוי גבוה יותר לקבל גמלה כספית מאשר בבני ברק.

➤ סניפים בשלב השני – שנת 2010 (טבריה, ירושלים, אשדוד)

- סיכוייהם של זקנים עולים לקבל גמלה כספית קטנים יותר מסיכוייהם של זקנים שאינם עולים.
- הסיכוי של זקנים ברמת גמלה של 168% לקבל גמלה כספית גבוה יותר מהסיכוי של זקנים ברמת גמלה של 150%.
- בין הסניפים נמצאו הבדלים מעבר למאפייני האוכלוסייה שנבדקו: באשדוד היה הסיכוי היחסי הגבוה ביותר, אחר כך ירושלים ולטבריה היה סיכוי נמוך יותר.

➤ סניפים בשלב השלישי – שנת 2011 (נתניה וחולון)

- הסיכוי של זקנים עולים לקבל גמלאות כספיות קטן יותר מהסיכוי של זקנים שאינם עולים.
- הסיכוי של זקנים ברמת גמלה של 168% לקבל גמלה כספית גבוה יותר מהסיכוי של זקנים ברמת גמלה של 150%.
- לזקנים שקיבלו השלמת הכנסה היה סיכוי גבוה יותר לקבל גמלה כספית.
- לא נמצא הבדל מובהק בין שני הסניפים, כאשר מחזיקים קבוע את מאפייני האוכלוסייה.

באשר להבדלים בין הסניפים שנכנסו לניסוי בשלב ראשון ושני, יש לציין שמאחר שבניתוח זה הובאו בחשבון רק זקנים שמעסיקים עובד זר, ההבדלים בין הסניפים יכולים לנבוע רק ממאפייני אוכלוסייה אחרים שלא הובאו בחשבון, או ממאפיינים שקשורים לאזור, הן בפעילות של הסניף המקומי והן בפעילות של חברות הסיעוד באזור.

5. אישור בקשות לגמלאות כספיות

בסעיף 2 הצגנו נתונים על היקף הבקשות אשר אושרו או נדחו מאז תחילת הניסוי. בפרק זה נציג נתונים על היקף הבקשות אשר אושרו או נדחו, בקרב זקנים שהיו זכאים לגמלת סיעוד ביולי, 2012 ושלגביהם היו בידינו נתוני רקע.

- מבין הזקנים שהיו זכאים לגמלת סיעוד ביולי 2012, 1,592 הגישו בקשה לגמלאות כספיות במסגרת הניסוי. מהן, 239 לא אושרו (מהווים 0.9% מכלל הזכאים). הבקשה אושרה ל-85%, ולא אושרה ל-15%.

➤ יש הבדלים בין הסניפים באחוז הבקשות שאושרו. אחוז זה נע בין 100% בטבריה ל-67% בנהרייה.

➤ בניתוח הבקשות שלא אושרו, נמצא כי ל-72% היה היתר להעסקת עובד זר, ואילו ל-28% זקנים (67) לא היה היתר להעסקת עובד זר, וככל הנראה הם לא מילאו את התנאי של העסקת עובד 12 שעות לפחות. כדאי לציין שנתונים אלו אינם מציירים בהכרח תמונה מדויקת של המצב בזמן הגשת הבקשה מאחר שהנתון על היתר להעסקת עובד זר חל על יולי 2012 ולא על עצם קיום ההיתר בזמן הבקשה. לכן, ייתכנו מקרים שבהם בזמן הבקשה כן היה אישור לעובד זר, או להפך.

בחנו את דפוסי אישור הבקשות לגמלה כספית לפי מאפייניהם של הזקנים. מהנתונים המוצגים בלוח 15 עולה כי:

➤ לא נמצאו הבדלים מובהקים באישור הגמלה הכספית לזקנים שביקשו אותה לפי: מגדר, האם הזקן גר לבד או לא, האם החל לקבל את גמלת הסיעוד אחרי שהניסוי היה קיים באזור מגוריו.

➤ נמצאו הבדלים מובהקים באישור הגמלה הכספית לזקנים שביקשו אותה לפי:

- **עולה/ותיק** – נדחו יותר בקשות של עולים לעומת לא עולים: 31% מהבקשות של זקנים עולים נדחו לעומת 14% מהבקשות של זקנים שאינם עולים. במעל ממחצית מהבקשות שלא אושרו בקרב העולים (53%) לא היה היתר להעסקת עובד זר, לעומת 25% בקרב בקשות של זקנים שאינם עולים. ייתכן שהדבר נובע מחוסר ידע של העולים לגבי תנאי הזכאות לגמלאות כספיות.
- **מקבל/לא מקבל השלמת הכנסה** – נדחו יותר בקשות בקרב זקנים שמקבלים השלמת הכנסה – כ-20% מהבקשות של זקנים שמקבלים השלמת הכנסה נדחו לעומת 14% מהבקשות של זקנים שאינם מקבלים השלמת הכנסה.
- **גיל** - אחוז הדחיות לבקשות של זקנים בגיל עד 84 (17%) היה גבוה לעומת אחוז הדחיות בקרב זקנים בני 85+ (13%).
- **רמת גמלה** – אחוז הדחיות לבקשות של זקנים ברמת גמלה של 168% (13%) היה נמוך מזה של זקנים ברמת גמלה של 150% (18%).
- **צורך בהשגחה מתמדת** - אחוז הדחיות בקרב זקנים שאינם זקוקי להשגחה מתמדת (17%) היה גבוה לעומת זקנים שזקוקים להשגחה מתמדת (13%).

לוח 15: מאפייני הזקנים לפי סטטוס הבקשה שלהם לגמלה הכספית

מאפיין	N=1,592 100%	הבקשה אושרה 85%	הבקשה נדחתה 15%
רמת גמלה **			
150%	100	82.0	18.0
168%		87.3	12.7
התחיל לקבל גמלת סיעוד לאחר שהניסוי החל האזור שלו			
כן	100	88.1	11.9
לא		84.1	15.9
קבוצת גיל*			
עד 84	100	82.7	17.3
+85		87.0	13.0
מגדר			
גברים	100	83.7	16.3
נשים		85.6	14.4
גר לבד (חוץ מהמטפלת)			
כן	100	85.4	14.6
לא		84.5	15.5
עולה משנות ה-90**			
כן	100	69.0	31.0
לא		85.9	14.1
האם מקבל השלמת הכנסה**			
כן	100	80.3	19.7
לא		86.2	13.8
צורך בהשגחה מתמדת*			
כן	100	87.1	12.9
לא		83.4	16.6

הבדלים מובהקים סטטיסטית * $p < 0.01$ ** $p < 0.05$

6. גמלאות כספיות שהופסקו

בסעיף 2 הצגנו את היקף הגמלאות הכספיות שהופסקו מאז תחילת הניסוי. בסעיף זה נציג נתונים על הפסקה של גמלאות כספיות בקרב זקנים שהיו זכאים לגמלת סיעוד ביולי 2012, ושלגביהם היו בידינו נתוני רקע.

- מתוך הזקנים שהיו זכאים לגמלת סיעוד ביולי 2012, נמצא כי ל-129 זקנים הגמלה הכספית הופסקה והם מקבלים גמלה בעין (הם מהווים 0.5% מכלל הזכאים בסניפי הניסוי). מהם,

ל-27 זקנים הגמלה הכספית בוטלה עוד לפני שהיא שולמה (כנראה זקנים שהתחרטו מיד) ול-102 זקנים הגמלה הכספית הופסקה לאחר שהם התחילו לקבל אותה.

- על בסיס הנתונים של המוסד לביטוח לאומי, כולל הזקנים שלא הספיקו לקבל גמלה כספית, כחצי מהמצטרפים (49%) הפסיקו לקבל גמלה כספית עד ארבעה חודשים מתאריך ההצטרפות, 22% נוספים הפסיקו עד שנה מתאריך ההצטרפות, והשאר (29%) הפסיקו בטווח שבין שנה לשלוש שנים וחצי. הפסקת גמלה התרחשה באופן יחסי יותר בקרב זקנים הזקוקים להשגחה מתמדת, וזקנים ברמת מוגבלות של 168%.
- ניסינו לראיין את כל בני משפחתם של הזקנים שגמלתם הכספית הופסקה והם מקבלים גמלה בעין, כדי ללמוד על הסיבות להפסקה. הצלחנו לראיין 96 (20 מקרב 27 שהגמלה הופסקה בטרם קיבלו אותה-76 מקרב 102 שהגמלה הכספית הופסקה לאחר שהחלו לקבלה). מהם, 88 ציינו את הסיבה להפסקה. כפי שמוצג בלוח 16, 53% ציינו שהפסקת העסקת עובד זר הייתה סיבה לפרישתם מהגמלה הכספית, 10% ציינו שלא רצו לוותר על הטבות נוספות (כגון חיתולים, מרכז יום, תשלום של הקרן לרווחת ניצולי השואה), 22% דיווחו שלא הסתדרו עם העסקה עצמאית של המטפלת, 12% דיווחו שחברת הסיעוד לחצה עליהם או שכנעה אותם, 8% דיווחו שהמטפלת ביקשה לחזור לחברת הסיעוד, ו-11% דיווחו שהגמלה הכספית לא חסכה להם כפי שחשבו. כפי שעולה מהלוח, הסיבה העיקרית של הזקנים שביטלו את הגמלה הכספית עוד טרם קבלתה הייתה קשורה לחוסר יכולתם להעסיק את המטפלת באופן עצמאי. לעומת זאת, הסיבה העיקרית של הזקנים להפסקת הגמלה כספית לאחר שהחלו לקבל אותה, היא הפסקת העסקת עובד זר, כלומר אי עמידה בקריטריונים לקבל גמלה כספית.

לוח 16: סיבות להפסקת הגמלה הכספית (%)*

הפסיקו לאחר תקופה (73 משיבים)	ביטול לפני ששולם (15 משיבים)**	כלל מפסיקי הגמלה (88 משיבים)	
62	13	53	הפסקת העסקת עובד זר
8	20	10	לא רצו לוותר על הטבות נוספות
18	40	22	לא הסתדרו עם העסקה עצמאית של המטפלת
11	20	12	חברת הסיעוד שיכנעה אותם
7	13	8	המטפלת ביקשה לחזור לחברת הסיעוד
11	13	11	הגמלה הכספית לא חסכה להם כפי שחשבו

* לא מסתכם ל-100% כי ניתן היה לבחור יותר מסיבה אחת
 ** למרות מספר המשיבים הקטן, אנו נותנים את האחוז כדי לבחון באופן השוואתי בין הסיבות שלהם, ובין לבין הזקנים שהפסיקו לאחר תקופה

- בני המשפחה של הזקנים שהגמלה כספית הופסקה והזקן מקבל גמלה בעין, נשאלו האם כיום הם מרוצים מעבודת המטפלת ומחברת הסיעוד. מהממצאים עולה שכ-80% מרוצים במידה רבה מהמטפלת, 14% במידה מעטה ו-5% בכלל לא. באשר לחברת הסיעוד, 64% דיווחו שהם

מרוצים מאוד מחברת הסיעוד, 23% דיווחו שהם מרוצים במידה מועטה או בכלל לא, ו-11% אמרו שהם לא יודעים.

7. סיכום הממצאים

בפרק זה הוצגו נתונים על כלל הזכאים לחוק ביטוח סיעוד ברמות גמלה של 150% ו-168%, בתשעת הסניפים שבניסוי. בסניפים אלו יכולים הזקנים המעסיקים מטפלת יותר מ-12 שעות ביום (לרוב עובדים זרים), לבחור בין קבלת הגמלה כספית (גמלה כספית), או בשירותים (גמלה בעין). הפרק מבוסס על ניתוח של מידע מנהלי של המוסד לביטוח לאומי.

הפרק הציג נתונים כלליים על היקף הבקשות ועל היקף הזקנים שקיבלו גמלאות כספיות מאז תחילת הניסוי. אולם מרבית הפרק מציג תמונת מצב מעודכנת ליולי 2012 ומציג נתונים מפורטים יותר על הזקנים שהיו זכאים לגמלת סיעוד במועד זה באזורי הניסוי.

להלן סיכום הממצאים העיקריים:

א. נתונים כלליים – מאז תחילת הניסוי

- מאז תחילת הניסוי (במארכ 2008), 2,437 זקנים ביקשו גמלאות כספיות בכל תשעת הסניפים שבהם מתנהל הניסוי. בקשתם של 2,019 זקנים (83% מהזקנים שביקשו) אושרה ובקשתם של 418 זקנים (17% מהזקנים שביקשו) נדחתה. הסיבה הנפוצה ביותר לדחיית בקשה קשורה לאי עמידה של הזקן בקריטריונים (כגון העדר אישור להעסקת עובד זר והעדר חוזה העסקה).
- הגמלה הכספית של 352 זקנים (17% מהזקנים שקיבלו אישור) הופסקה. גמלתם של 66 זקנים בוטלה בטרם התחילו לקבלה, ווגמלתם של 286 הופסקה לאחר שכבר החלו לקבלה. הסיבות הנפוצות ביותר להפסקת הגמלה הכספית קשורות להפסקת העבודה של העובד הזר.
- ניתוח מגמות לאורך זמן בהיקף הזקנים המקבלים גמלה כספית הראה שאחוז הזקנים המקבלים גמלה כספית עולה בשנה הראשונה לאחר התחלת הניסוי בסניפים, אולם מגמה זו לא נמשכה עם הזמן וניתן לומר לאחר שנה כי יש יציבות.

ב. תמונת מצב מעודכנת ליולי 2012

- בתשעת הסניפים שבניסוי נמצאו 27,126 זקנים זכאים לגמלה ברמה של 150% או 168%.
- 1,270 זקנים קיבלו גמלה כספית: 1,224 במסגרת הניסוי ו-46 לא במסגרת הניסוי.
- 4.7% מכלל הזכאים בסניפים שבניסוי קיבלו גמלה כספית (4.5% במסגרת הניסוי ו-0.2% לא במסגרת הניסוי).
- נמצא קשר בין מועד התחלת הניסוי בסניפים לבין אחוז הזכאים המקבלים גמלה כספית; אחוז הזכאים מקבלי הגמלה הכספית בסניפים שבהם החל הניסוי במארכ 2008 הוא 7.6%; 3.5% בסניפים שבהם הניסוי החל במאי 2010; ו-2.3% בסניפים שבהם החל הניסוי במאי

2011. יש הבדלים בין הסניפים שהחלו באותו מועד. ברמת גן (10.7%), באשקלון (6.7%) ובבני ברק (5%) – כולם סניפים שבהם הניסוי החל במארכס 2008. בנהרייה, על אף שהניסוי החל באותו מועד, אחוז מקבלי הגמלה הכספית נמוך יחסית (2%), ודומה יותר לסניפים שבהם הניסוי החל במאי 2011.

• רגרסיה לוגיסטית רב-משתנית לניבוי קבלת גמלה כספית (לעומת קבלת גמלה בעין) מלמדת שמעבר למועד התחלת הניסוי באזור מגוריו של הזקן, המשתנים המנבאים קבלת גמלה כספית הם:

- זקנים שאינם עולים משנות ה-90
- רמת גמלה של 168%
- זקנים שאינם מקבלים השלמת הכנסה
- זקנים שקיבלו גמלת סיעוד עוד לפני שהניסוי היה קיים באזור מגוריהם, היה סיכוי יחסי גבוה במקצת לקבל גמלאות כספיות, לעומת זקנים שהחלו לקבל חוק סיעוד כאשר הניסוי כבר היה קיים.

לא כל הזקנים ברמת גמלה של 150% או 168% יכולים לבחור בגמלה הכספית באזורי הניסוי. תנאי הכרחי נוסף הוא שהם מעסיקים מטפלת/ליותר מ-12 שעות ביום, ברוב המכריע מדובר בעובד זר. לכן, בדקנו את היקף ומאפייני הזקנים באזורי הניסוי שיש להם היתר להעסקת עובד זר, שיכלו לבחור בגמלה הכספית. נמצא ש:

- ל-12,938 זקנים יש היתר להעסקת עובד זר, והם מהווים כ-48% מהזכאים לגמלת סיעוד באזורי הניסוי. במילים אחרות, למעלה ממחצית מהזקנים המתגוררים באזורי הניסוי ברמת מוגבלות המאפשרת להם לבחור בגמלה כספית אינם עומדים בקריטריונים מבחינת היקף ההעסקה של העובד.
- יש שונות רבה בין הסניפים באחוז הזכאים בעלי היתר להעסקת עובד זר, ושיעורם נע בין למעלה מ-60% ברמת גן ובני ברק לכ-27% באשדוד.
- אחוז הזקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר גבוה יותר בקרב: זקנים ברמת גמלה של 168% (לעומת אלו ברמת גמלה של 150%), זקנים בגילים מבוגרים מאוד (לעומת צעירים יותר), נשים זקנות (לעומת גברים), זקנים שגרים לבד (לעומת אלו שגרים עם אחרים), ובקרב זקנים שזקוקים להשגחה מתמדת (לעומת אלו שלא).
- אחוז הזקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר נמוך בהרבה בקרב העולים (משנות ה-90), לעומת זקנים שאינם עולים. כמו כן, אחוז מקבלי השלמת הכנסה בעלי היתר להעסקת עובד זר נמוך בהרבה ממאחוז מי שאינם מקבלי השלמת הכנסה.

כדי לאמוד את אחוז הזקנים שמקבלים גמלאות הכספיות בקרב אלו שיכלו בחור בגמלה הכספית, חישבנו את אחוז הזקנים שבחרו בגמלה הכספית בקרב אלו שיש להם היתר להעסקת עובד זר.

(החשוב אינו מדויק מאחר שיייתכן כי לזקן יש היתר, אבל למעשה אינו מעסיק עובד זר, ויש מקרים ספורים בהם הזקן מעסיק עובד ישראלי ליותר מ-12 שעות).

מהנתונים עלה:

- 9.8% מהזקנים באזורי הניסוי ברמת מוגבלות של 168% או 150% שיש להם היתר להעסקת עובד זר מקבלים גמלה כספית במסגרת הניסוי (לעומת 4.5% מכלל הזכאים ברמות מוגבלות אלו).
 - אחוז מקבלי הגמלה הכספית מקרב הזכאים בעלי היתר להעסקת עובד זר גבוה יחסית ברמת גן (16.4%), באשקלון (18.7%) ובאשדוד (11.8%), ונמוך יחסית בנהרייה (5.9%), בטבריה (6.4%), בחולון (5.2%) ובנתניה (3.8%); (שני הסניפים האחרונים צורפו לניסוי רק במאי 2011).
 - ממצאי רגרסיה לוגיסטית רב-משתנית לניבוי קבלת גמלה כספית (לעומת קבלת גמלה בעין), בקרב זקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר, מלמדים שמעבר למועד התחלת הניסוי באזור מגוריו של הזקן, המשתנים המנבאים גמלה כספית הם אלו:
 - זקנים שאינם עולים משנות ה-90.
 - זקנים בעלי רמת גמלה של 168%.
 - בניגוד לממצאים שהוצגו לעיל, המציגים את ממצאי הרגרסיה לגבי כלל הזכאים באזורי הניסוי, כאשר מנתחים רק את הזקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר, הסיכוי היחסי של זקנים שמקבלים השלמת הכנסה לקבל גמלה כספית, גבוה לעומת הסיכוי של זקנים שאינם מקבלים השלמת הכנסה.
 - לא נמצא הבדל בסיכוי לקבל קצבאות כספיות בקרב זקנים שהחלו לקבל לראשונה חוק ביטוח סיעוד אחרי שהניסוי כבר היה קיים באזור מגוריהם, לעומת זקנים שקיבלו חוק סיעוד עוד לפני שהניסוי היה קיים.
- נמצאו הבדלים בין הסניפים שנכנסו לניסוי בשלבים הראשון והשני, גם כאשר מחזיקים קבוע מאפייני אוכלוסייה. יש לציין שמאחר שבניתוח זה הובאו בחשבון רק זקנים שמעסיקים עובד זר, ההבדלים בין הסניפים יכולים לנבוע רק ממאפייני אוכלוסייה אחרים שלא הובאו בחשבון, או ממאפיינים שקשורים לאזור, אם זה בפעילות של הסניף המקומי ו/או מפעילות של חברות הסיעוד באזור.

ב. מאפיינים של זקנים ושל בני משפחתם באזורי הניסוי שמקבלים גמלה כספית בהשוואה למקבלים גמלה בעין – נתוני מדגם

I. רקע ושיטה

בפרק הקודם הצגנו תמונה כוללת על כלל הזכאים לחוק ביטוח סיעוד בתשעת הסניפים שבניסוי, על בסיס ניתוח מידע מנהלי של המוסד לביטוח לאומי, דבר שאפשר לעמוד על מספר מאפיינים כלליים של כלל הזקנים המקבלים גמלה כספית לעומת אלו המקבלים גמלה בעין.

פרק זה מוסיף מידע שאינו קיים במערכת המנהלית על מאפייניהם של הזקנים ובעיקר על בני משפחתם (להלן תומכים) של מקבלי הגמלה הכספית, בהשוואה למקבלי הגמלה בעין באזורי הניסוי, מתוך ריאיון של תומכים של מדגם מייצג של זקנים זכאים לגמלת סיעוד באזורי הניסוי. במסגרת המחקר רואיינו 319 תומכים של זקנים המקבלים גמלאות בכסף ו-288 תומכים של זקנים המקבלים גמלה בעין (ראה פירוט בפרק מטרות ומערך המחקר (פרק IV)).

II. מאפיינים של תומכים ושל זקנים המקבלים גמלה כספית ושל התומכים והזקנים המקבלים גמלה בעין בקרב זקנים שזכאים ל-150% ו-168% גמלה, ובקרב זכאים המעסיקים עובד זר

1. מאפייני התומכים

בלוח 1 מוצגים המאפיינים של התומכים של זקנים המקבלים גמלה כספית ושל התומכים של זקנים המקבלים גמלה בעין. כמו כן מוצגים בלוח המאפיינים של התומכים של זקנים המקבלים גמלה בעין לפי חלוקה לשתי קבוצות: תומכים של זקנים שמעסיקים עובד זר ותומכים של זקנים שאינם מעסיקים עובד זר. זאת מכיוון שכאמור בפרקים קודמים, הזקנים יכולים לבחור בגמלה כספית רק בתנאי שמעסיקים עובד ליותר מ-12 שעות ביום, וכמעט בכל המקרים מדובר בעובד זר. לכן, מעניין לבחון האם יש הבדלים בין תומכים של זקנים שמקבלים גמלה כספית לעומת התומכים של זקנים שמקבלים גמלה בעין ומעסיקים עובד זר, ושלמעשה רק הם יכלו לבחור בגמלה כספית.

מהנתונים שמוצגים בלוח 17 עולה:

- לא נמצא הבדל מובהק בין התומכים של זקנים שמקבלים גמלה כספית לעומת התומכים של זקנים המקבלים גמלה בעין לפי מגדר, יחס קירבה אל הזקן, ומצב משפחתי של התומך.
- נמצאו הבדלים בין התומכים של זקנים שמקבלים גמלה כספית לעומת התומכים של זקנים המקבלים גמלה בעין במאפיינים הבאים:
- **עולים** - אחוז התומכים שעלו לארץ בשנות ה-90 נמוך יותר בקרב זקנים שמקבלים גמלה כספית בהשוואה למקבלי הגמלה בעין (2.3% ו-16.9%, בהתאמה).
- **השכלה** – התומכים של זקנים שמקבלים גמלה כספית בעלי רמת השכלה גבוהה יותר מזו של תומכים של זקנים שמקבלים גמלה בעין (למשל, 74.5% מהם בעלי השכלה על-תיכונית או אקדמית לעומת 59.2%).
- **מגורים ביחס לזקן** – אחוז אלו הגרים עם הזקן נמוך יותר בקרב תומכים של זקנים המקבלים גמלה כספית (15.5%), בהשוואה לתומכים של זקנים המקבלים גמלה בעין (28.9%), וזאת אף שאין הבדל ביחס קירבה בין התומך לבין הזקן. כמו כן, אחוז התומכים

שאינם גרים באותו יישוב שבו גר הזקן, גבוה יותר בקרב תומכים של זקנים המקבלים גמלה כספית, לעומת המקבלים גמלה בעין (37.5% ו-21.3%, בהתאמה).

• **הערכת מצב בריאות ותפקוד של התומך** - התומכים של זקנים המקבלים גמלה כספית דיווחו על מצב בריאות ותפקוד טוב יותר מהתומכים של זקנים המקבלים גמלה בעין. כך למשל, 79.4% מהתומכים של זקנים המקבלים גמלה כספית העריכו את מצבם הבריאותי כטוב מאוד או טוב, לעומת 67.5% של התומכים בזקנים המקבלים גמלה בעין; 8.6% מהתומכים של זקנים המקבלים גמלה כספית דיווחו שיש להם בעיה תפקודית, לעומת 14.1% מהתומכים של זקנים המקבלים גמלה בעין.

• **הערכת מצב כלכלי של התומך** - התומכים של זקנים המקבלים גמלה כספית דיווחו על מצב כלכלי טוב יותר מהתומכים של זקנים המקבלים גמלה בעין. כך למשל, 43.5% מהתומכים של זקנים המקבלים גמלה בעין העריכו את מצבם הכלכלי כטוב מאוד או די טוב לעומת 28.1% מהתומכים של זקנים המקבלים גמלה בעין.

➤ בהשוואה בין תומכים של זקנים שמקבלים גמלה כספית לבין התומכים של זקנים שמקבלים גמלה בעין ומעסיקים עובד זר, נמצא שאין הבדל מובהק ברוב המאפיינים שנבדקו. נמצא הבדל בשני מאפיינים:

• **עולים** – אחוז התומכים העולים נמוך יותר בקרב תומכים של זקנים המקבלים גמלה כספית מזה של תומכים של זקנים שמקבלים גמלה בעין ומעסיקים עובד זר (2.3% ו-7.2%, בהתאמה).

• **השכלה** - התומכים של זקנים שמקבלים גמלה כספית בעלי רמת השכלה גבוהה יותר מזו של תומכים של זקנים שמקבלים גמלה בעין ומעסיקים עובד זר (למשל, 74.5% מהם בעלי השכלה על-תיכונית או אקדמית לעומת 64%).

לוח 17: מאפייני התומכים הבלתי פורמאלית של זקנים המקבלים גמלאות בכסף ושל זקנים המקבלים גמלה בעין באזורי הניסוי – נתוני מדגם

מקבל גמלה בעין			מקבל גמלה כספית
עובד זר N=156	עובד זר N=131	סה"כ N=287	N=319
		45.6	98.4
			מעסיקים עובד זר**
			יחס קרבה של תומך עיקרי
16.7	10.7	14.2	13.2
			בן זוג
75.0	86.3	79.9	83.4
			בן/בת/חתן/כלה
8.3	3.1	5.9	3.4
			אחר
75.8	83.7	79.3	78.6
			התומך נשוי
24.8	7.2	16.9	2.3
			התומך עולה (שנת 90+) ** ##
			השכלת התומך-בית ספר אחרון בו למד** ##
44.9	36.0	40.8	25.5
			עד תיכון
55.1	64.0	59.2	74.5
			על תיכוני או אוניברסיטה
			מגורי התומך: **
38.7	16.8	28.9	15.5
			עם הזקן
47.1	53.4	49.8	47.0
			באותו יישוב של הזקן
14.2	29.8	21.3	37.5
			ביישוב אחר
			הערכה עצמית של התומך מצב בריאות **
62.7	73.4	67.5	79.4
			טובה מאוד/טובה
37.3	26.6	32.5	20.6
			לא כל כך טובה/לא טובה
			לתומך יש מגבלה פיזית בתפקוד אישי כגון להתרחץ, להתלבש, לצאת לבד מהבית *
15.7	12.2	14.1	8.6
			כן
84.3	87.8	85.9	91.4
			לא
			הערכה של מצבו הכלכלי של התומך *
15.3	7.4	11.8	6.7
			מתקשה מאוד לשלם חשבונות
84.7	92.6	88.2	93.3
			מתקשה במידה מסוימת/בכלל לא
			מצב כלכלי של התומך: **
23.0	34.4	28.1	43.5
			טוב מאוד/טוב/
77.0	65.6	71.9	56.5
			בינוני/לא כל כך טוב/בכלל לא טוב

** הבדל מובהק בין גמלה כספית וגמלה בעין $P < 0.01$

* הבדל מובהק בין גמלה כספית וגמלה בעין $P < 0.05$

הבדל מובהק בין מקבל גמלה כספית לבין מקבל גמלה בעין שיש לו עובד זר $P < 0.05$

2. מאפייני הזקנים

נוסף על בחינת ההבדלים בין מאפייניהם של תומכיהם של קשישים מקבלי גמלה כספית, לעומת מאפייניהם של תומכיהם של מקבלי גמלה בעין, בדקנו את ההבדלים במאפיינים של זקנים שמוסיפים לנו מידע מעבר למאפיינים שעליהם דיווחנו, ושהיו מבוססים על נתונים מנהליים של המוסד לביטוח לאומי.

מהנתונים בלוח 18 עולה :

- **יכולת להישאר לבד** – תומכים של זקנים מקבלי גמלה כספית דיווחו יותר שהזקן אינו יכול להישאר לבד כלל בבית, לעומת תומכים של זקנים שמקבלים גמלה בעין (87% לעומת 66% בהתאמה). אולם כאשר משווים בין מקבלי הגמלה הכספית לבין מקבלי הגמלה בעין והמעסיקים עובד זר, לא נמצא הבדל בין הקבוצות.
- **רופא אמר שסובלים מדמנציה** – 53% מתומכיהם של מקבלי הגמלה הכספית, לעומת 40% ממקבלי הגמלה בעין דיווחו שרופא אמר להם שהזקן סובל מדמנציה או מאלצהיימר. אולם כאשר משווים בין זקנים מקבלי גמלה כספית לבין מקבלי גמלה בעין ומעסיקים עובד זר, לא נמצא הבדל בין הקבוצות.
- **ניצולי שואה**⁸ – מצאנו לנכון לבחון האם יש הבדל בין מקבלי גמלה כספית לבין מקבלי הגמלה בעין לפי המאפיין האם הקשיש הוא ניצול שואה. זאת מאחר שכיום במסגרת הסיוע של הקרן לרווחת שרידי השואה, זקנים ניצולי שואה יכולים לקבל תוספת שעות סיעוד. אולם, במהלך הניסוי, הקרן החליטה להמשיך לתת את הסיוע בעין, ולכן, גם אם הם בוחרים בגמלה כספית במסגרת חוק סיעוד, הם צריכים להמשיך לקבל את הסיוע של הקרן דרך חברות הסיעוד. נמצא שאחוז ניצולי השואה נמוך יותר בקרב מקבלים גמלה כספית לעומת מקבלי הגמלה בעין, אך ההבדל לא מובהק סטטיסטית.
- **זקנים שגרים בדיור מוגן** – אחוז הזקנים שגרים בדיור מוגן נמוך יותר בקרב מקבלי גמלה כספית בהשוואה למקבלי הגמלה בעין (3.8% ו-8.5%, בהתאמה). ההבדלים בין שתי הקבוצות נשמרים גם כאשר משווים בין זקנים שמקבלים גמלה כספית לבין זקנים שמקבלים גמלה בעין ומעסיקים עובד זר.

⁸ חיו במדינה שהייתה תחת המשטר הנאצי, במדינה שהייתה תחת השפעה ישירה של המשטר הנאצי או נאלצו לעזוב או לברוח ממוקום מגוריהם בגלל המשטר הנאצי

לוח 18: מאפייני זקנים המקבלים גמלאות בכסף זקנים המקבלים גמלה בעין באזורי הניסוי – נתוני מדגם

מקבל גמלה בעין			מקבל גמלה כספית	
עובד ישראלי	עובד זר	סה"כ	N=319	
N=156	N=131	N=287		
52.0	83.2	66.6	87.1	הזקן לא יכול להישאר לבד בבית בכלל**
33.6	48.0	40.2	53.3	רופא אמר שהזקן סובל מדמנציה או אלצהיימר**
43.6	45.0	44.1	38.2	ניצול שואה
7.8	9.4	8.5	3.8	הזקן גר בדירור מוגן*#

** הבדל מובהק בין גמלה כספית וגמלה בעין $P < 0.01$

* הבדל מובהק בין גמלה כספית וגמלה בעין $P < 0.05$

הבדל מובהק בין מקבל גמלה כספית לבין מקבל גמלה בעין שיש לו עובד זר $P < 0.05$

3. ניתוח רב-משתני של מאפייני התומכים של הזקנים המקבלים גמלה כספית – שילוב מידע מנהלי ומידע מריאיון התומכים

בפרק הקודם שהיה מבוסס על נתונים מנהליים, זוהו מספר מאפיינים שהבדילו בין מקבלי הגמלה הכספית לבין מקבלי הגמלה בעין, וגם בפרק זה זוהו מספר מאפיינים נוספים (אותם היה ניתן לקבל רק מתוך דגימה וריאיון בשטח). הרצנו גרסיה לוגיסטית המשלבת את המאפיינים העיקריים שזוהו משתי מקורות המידע על אוכלוסיית המדגם. המטרה של הניתוח היא לבחון את הקשר בין מאפיינים שאינם קיימים במערכת המנהלית, ובמיוחד מאפייני התומך העיקרי, לבין קבלת גמלה כספית כאשר מפקחים על מאפייני הזקן.

המשתנה התלוי היה מקבל/לא מקבל גמלה כספית והמשתנים הבלתי תלויים היו: התומך גר עם זקן (לעומת לא); התומך עולה משנות ה-90 (לעומת לא)⁹; השכלת התומך (התומך בעל השכלה על תיכונית לעומת לא); הערכה עצמית של התומך את בריאותו כטובה מאוד או טובה (לעומת כלא כל כך טובה או לא טובה); הערכת מצבו הכלכלי של התומך כטוב או די טוב (לעומת כבינוני, לא כל כך טוב או לא טוב); הזקן אינו יכול להישאר לבד בכלל (לעומת יכול, לפחות חלק מהזמן); רמת גמלה של 168% (לעומת 150%); הזקן מקבל השלמת הכנסה (לעומת לא); הזקן בגיל +85 (לעומת צעיר יותר); השלב שבו נכנס הסניף לניסוי (משתנה קטגוריאלי: בשנת 2008, 2010, 2011).

נמצא שמשתנה משמעותי הוא היותו של התומך עולה. לזקנים אשר התומך העיקרי שלהם אינו עולה היה סיכוי יחסי של פי 7 לקבל גמלה כספית מאשר לזקנים שהתומך שלהם הוא עולה משנות ה-90. לרמת ההשכלה של התומך נמצאה השפעה עצמאית: לזקנים אשר התומך העיקרי שלהם הוא בעל

⁹ הוחלט להשתמש במודל זה במשתנה היותו של התומך עולה ולא הקשיש, מאחר שכבר ברור מכל הניתוח שבפרק הקודם שהיותו של הזקן עולה מוריד את הסיכוי היחסי שלו לקבל גמלה כספית לעומת זקנים שאינם עולים. מעניין לבדוק האם הדבר נכון גם לגבי המצב שבו התומך הוא עולה.

השכלה על תיכונית היה סיכוי יחסי של פי 2 לקבל גמלה כספית, לעומת זקנים אשר התומך שלהם בעל השכלה נמוכה יותר. כמו כן נמצא כי להערכת מצבו הכלכלי של התומך יש השפעה, וכי זקנים שתומכים העריכו את מצבם הכלכלי כטוב מאוד או די טוב היו בעלי סיכוי יחסי של פי 1.8 לקבל גמלה כספית, בהשוואה לזקנים שהתומכים שלהם העריכו את מצב הכלכלי כבינוני, לא כל כך טוב או לא טוב (ראה לוח 19). יש לציין שיש הבדלים בתוצאות רגרסיה זו לעומת זו שהוצגה בלוח 10, שכללה את מאפייני הזקנים בקרב כלל הזכאים על פי מידע מנהלי בלבד, בחלק מהמשתנים (כגון קבלת השלמת הכנסה על-ידי הזקן). המקור להבדל הוא במשתנים הנוספים שנכנסו למודל ובהיקף האוכלוסייה שנכללה בניתוח. לפי ממצאי הניתוח המוצג בלוח 19, כאשר מפקחים על מאפייני התומך (כגון השכלה ומצב כלכלי), לעצם קבלת השלמת הכנסה על-ידי הזקן אין השפעה עצמאית מובהקת על הבחירה בגמלה כספית.

לוח 19 : רגרסיה לוגיסטית לניבוי קבלת גמלה כספית (לעומת קבלת גמלה בעין) N=607

Odds Ratio	B	מאפיינים
.933	-.069	גיל +85 (לעומת צעירים יותר) (מידע מנהלי)
**7.191	1.973	התומך אינו עולה משנות ה-90 (לעומת עולה)
.719	-.330	התומך גר עם הזקן (לעומת לא)
**2.072	.729	התומך בעל השכלה על תיכונית (לעומת פחות)
1.256	.228	התומך מעריך את בריאותו כטובה מאוד או טובה (לעומת כלא כל כך טובה או לא טובה)
.829	-.188	לתומך יש מגבלה פיזית בטיפול אישי (לעומת לא)
**1.800	.588	התומך מעריך את מצבו הכלכלי כטוב או די טוב (לעומת כבינוני, לא כל כך טוב או לא טוב)
**3.202	1.164	הזקן אינו יכול להישאר לבד בכלל (לעומת יכול, לפחות חלק מהזמן)
*1.684	.521	רמת גמלה של 168% (לעומת 150%) (מידע מנהלי)
1.124	.117	הזקן אינו מקבל השלמת הכנסה (לעומת מקבל) (מידע מנהלי)
		מועד החלת הניסוי בסניף מגוריו (קבוצת השוואה: הניסוי החל בשנת 2011 (מידע מנהלי))
**7.244	1.980	סניפים שבהם הניסוי החל בשנת 2008
*1.936	.661	סניפים שבהם הניסוי החל בשנת 2010

הבדלים מובהקים סטטיסטית **p<0.01 *p<0.05

הרצנו רגרסיה לוגיסטית עם אותם המשתנים שנמצאו מובהקים במודל שהוצג לעיל בקרב זקנים המעסיקים עובד זר ויכלו לבחור בגמלה הכספית. ממצאי הרגרסיה מצביעים על כך שמעבר למועד תחילת הניסוי בסניף מגוריו של הזקן, לזקנים שהתומך שלהם הוא עולה משנות ה-90 סיכוי יחסי קטן יותר לקבל גמלה כספית, לזקנים שהתומך שלהם בעלי השכלה גבוהה והמעריכים את מצבם הכלכלי טוב יותר, סיכוי יחסי גבוה יותר לקבל גמלה כספית. (ראה לוח 20).

לוח 20: רגרסיה לוגיסטית לניבוי קבלת גמלה כספית (לעומת קבלת גמלה בעין) בקרב זקנים שיש להם היתר להעסקת עובד זר N=432

Odds Ratio	B	מאפיינים
***3.965	1.378	התומך אינו עולה משנות ה-90 (לעומת עולה)
**1.829	.604	התומך בעל השכלה על תיכונית (לעומת פחות)
		התומך מעריך את מצבו הכלכלי כטוב או די טוב (לעומת כבינוני, לא כל כך טוב או לא טוב)
*1.559	.444	
1.661	.508	הזקן אינו יכול להישאר לבד בכלל (לעומת יכול, לפחות חלק מהזמן)
1.293	.257	רמת גמלה של 168% (לעומת 150%)
		מועד החלת הניסוי בסניף מגוריו (קבוצת השוואה: הניסוי החל בשנת 2011)
***6.424	1.860	סניפים שבהם הניסוי החל בשנת 2008
**1.798	.587	סניפים שבהם הניסוי החל בשנת 2010

הבדלים מובהקים סטטיסטית ***p<0.01 **p<0.05 *P<0.10

III. סיכום

פרק V-א' עסק בניתוח נרחב של מאפייני כלל הזקנים המקבלים גמלה כספית בהשוואה לזקנים המקבלים גמלה בעין באזורי הניסוי על בסיס נתונים מנהליים של המוסד לביטוח לאומי. פרק זה הוסיף מידע מראיונות עם מדגם של תומכים של זקנים באזורי הניסוי (כאלו שהזקנים מקבלים גמלה כספית וכאלו שמקבלים גמלה בעין). מהממצאים עולה שהסיכוי של זקנים לקבל גמלה כספית גבוה יותר בקרב זקנים אשר התומך שלהם: אינו עולה (לעומת תומכים עולים), אשר רמת השכלתו גבוהה יותר, ותומכיהם מעריכים את מצבם הכלכלי טוב יותר.

ג. שיקולים לבחירה בגמלה הכספית (ולאי בחירה) ותהליך הבחירה

1. רקע ושיטה

כאמור לעיל, ביולי 2012 בחרו 4.5% ממקבלי גמלת הסייעוד באזורי הניסוי בגמלה כספית, והשאר קיבלו גמלה בעין. בפרק זה נבחן מהם השיקולים העיקריים בבחירה בגמלה כספית מצד אחד ומהם השיקולים להמשיך לקבל את הגמלה בעין מצד אחר. למשל, האם זה נובע משביעות רצון או מחוסר שביעות רצון מהשירותים; האם מתפיסה של היתרונות העתידיים בגמלה הכספית (חיסכון כספי) או מתוך רצון ויכולת לשלוט טוב יותר בטיפול שהזקן מקבל. יש לבחון האם מי שהמשיכו לקבל את הגמלה בעין, עשו זאת בשל העדר מידע או בעקבות "פניות השכנוע" של חברות הסייעוד.

נוסף על הדיון במניעים ובחסמים, נדון בפרק גם בתהליך הבחירה, במקורות המידע על הגמלה הכספית, בגורמים המעורבים בתהליך ונבחן האם היו מכשולים בתהליך עצמו.

המידע בפרק נאסף בריאיונות עם בני משפחתם (תומכים עיקריים) של זכאי גמלת סיעוד באזורי הניסוי: 319 תומכיהם של מקבלי גמלאות כספיות ו-288 תומכים של מקבלי הגמלה בעין (ראה פירוט בפרק מטרות ומערך המחקר (פרק IV)).

2. שיקולים, חסמים והתהליך בקרב אלו שבחרו בגמלה הכספית

2.1 שיקולים עיקריים במעבר לגמלה הכספית

כדי להבין את שיקוליהם של התומכים בבחירת הגמלה הכספית שאלנו אותם על מידת שביעות רצונם מחברת הסיעוד בטרם המעבר לגמלה כספית; על פעולותיה של חברת הסיעוד לשכנע אותם לא לעבור לגמלה כספית, והן שאלות ישירות לגורמים שהשפיעו עליהם בהחלטה.

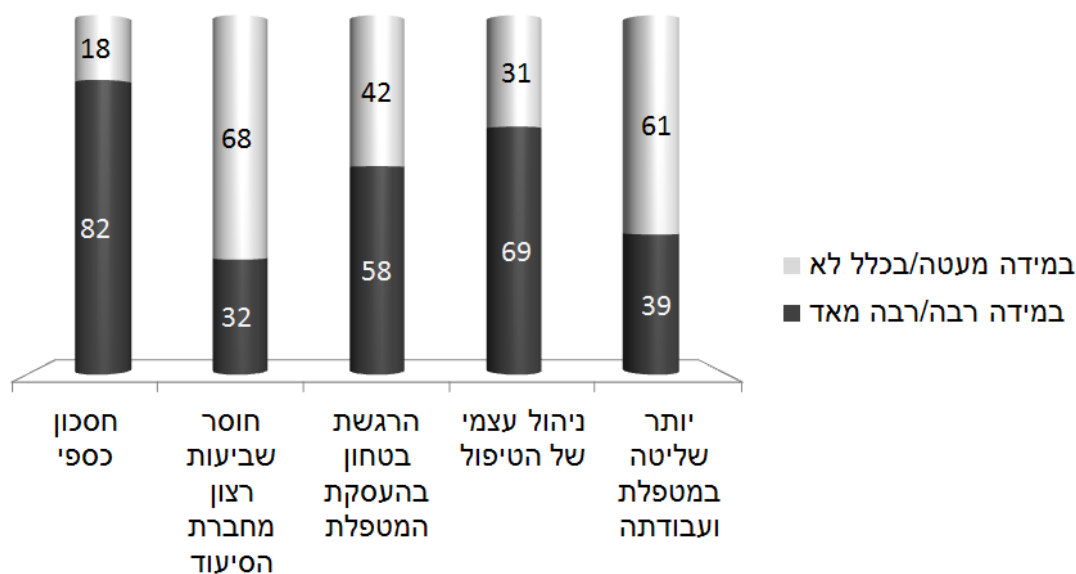
- **שביעות הרצון מחברת הסיעוד לפני המעבר לגמלה כספית** - רוב הזקנים (84%) קיבלו שירותים מחברת סיעוד לפני המעבר לגמלה כספית. כמחציתם הביעו שביעות רצון במידה רבה או רבה מאוד משירותי החברה (56%), 46% ראו בה כתובת לפניית אם הייתה בעיה ו-40% חשבו שהחברה דואגת לטיפול הטוב ביותר לזקן. כחמישית (17%) חשבו בדיעבד כי הסכום שחברות הסיעוד קיבלו כדמי תיווך סביר מאוד או סביר. הסיבה העיקרית לחוסר שביעות רצון שציינו אלו שלא היו מרוצים מחברת הסיעוד הייתה כי החברה אינה מספקת שירות ראוי יחסית לעמלה שהיא מקבלת (53%). אחרים ציינו חוסר שביעות רצון משירות ספציפי כגון חוסר פיקוח מספיק (13%); חוסר עזרה במציאת מטפלת מחליפה (11%); או חוסר הכשרה למטפלת (3%), 8% לא היו מרוצים מיחסה של חברת הסיעוד, 6% לא היו מרוצים מההליך הבירוקרטי של החתמת השעות של מטפלת כל חודש ו-6% נוספים לא היו מרוצים מגובה התשלום של החברה למטפלת.
- **תפיסה של היתרון העתידי** - היתרון העיקרי שציינו התומכים הוא החיסכון הכספי. רובם (80%) חשבו שהמעבר יחסוך להם כסף (בין אם זה קרה בפועל ובין אם לאו); (ראה פירוט נוסף בפרק V-ז'). 8% לא חשבו שהמעבר יחסוך כסף, והשאר לא ידעו להעריך זאת.
- **פניות ופעולות שכנוע של חברת הסיעוד** - מחצית מהתומכים (שקיבלו קודם לכן שירות מחברת סיעוד) דיווחו כי חברת הסיעוד אמרה להם שלא כדאי להם לעזוב, משום שהם עשויים להיתקל בקשיים בהעסקת המטפלת או במציאת מחליפה בזמן חופשה או מחלה (37%); משום שזה לא יחסוך להם כסף (20%) היות שחברת הסיעוד חוסכת להם זמן וטרחה (18%), ושיהיה פחות מעקב מקצועי אחר המטפלת והיא תקבל פחות הכשרה (7%), שהם יקבלו פחות שעות סיעוד דרך הגמלה (4%), שאיכות הטיפול בזקן תיפגע (4%). נוסף על כך, 14% אמרו שהחברה הציעה להם להגדיל את התשלום עבור המטפלת, ו-6% כי היא ניסתה לשכנע את המטפלת נגד המעבר.
- **תחושת אי נעימות לעזוב את חברת הסיעוד**: כחמישית (22%) דיווחו כי "הרגישו לא נעים" לעזוב את חברת הסיעוד. שיעורם גבוה יותר בקרב המרוצים מחברת הסיעוד לעומת הלא מרוצים (26% לעומת 16%, הבדלים מובהקים).

- **חשש לפגיעה בגמלת הסיעוד** : מיעוט מהתומכים (3.5%) אמרו כי הם חששו שבעקבות המעבר לגמלה כספית יכולים לפגוע בגמלת הסיעוד שלהם.

- **גורמים שהשפיעו על ההחלטה לעבור לגמלה כספית – מענה לשאלה ישירה**

כפי שניתן לראות בציור, בשאלה ישירה לגבי היתרונות בקבלת הגמלה הכספית, ניתן לראות את הדומיננטיות של החיסכון הכספי בשיקול לעבור לגמלה הכספית; 82% אמרו שזה השפיע במידה רבה או רבה מאוד על החלטתם, הרצון לנהל את הטיפול באופן בלעדי ועצמאי גם הוביל את שיקוליהם. 69% רצו להיות אחראיים ולנהל בעצמם ו-58% הרגישו בטחון שיוכלו לדאוג לבד להעסקת המטפלת. 39% אמרו שזה יאפשר להם לשלוט יותר על עבודת המטפלת (כגון מה היא עושה). מעניין לציין כי כשליש אמרו כי חוסר שביעות רצון מחברת הסיעוד השפיע על החלטתם.

ציור 1: גורמים שהשפיעו על ההחלטה לעבור לגמלה כספית
(מקבלי גמלה כספית, n=319 (אחוזים))



לסיכום, השיקולים העיקריים במעבר לגמלת הסיעוד היו חיסכון כספי ורצון לניהול עצמי של הטיפול. ההשפעה של תפקודן של החברות לפני המעבר ושל פעולות השכנוע שהן נקטו על ההחלטה הייתה קטנה יותר.

2.2 תהליך הבחירה בגמלה הכספית

א. מקורות המידע לגבי הגמלה ושביעות רצון מהם

- **מקורות המידע על הגמלה הכספית** – פחות ממחצית (44%) מהתומכים שמעו על הגמלה הכספית דרך המוסד לביטוח לאומי, בעיקר במכתב שהגיע אליהם הביתה (לוח 21). רבע מהם שמעו באמצעי התקשורת והשאר (16%) מקרובי משפחה או מחברים. מיעוטם שמעו על כך ממקצוע בקהילה או בבתי חולים. עם זאת מעניין לציין כי 5% שמעו דרך חברות הסיעוד או לשכות התיווך עצמן.

לוח 21 : מקורות המידע על הגמלה הכספית (באחוזים) *

ביטוח לאומי	
51	מכתב או עלון (פלייר/ברושור)
44	אתר אינטרנט
10	איש מקצוע (קו המידע או פקיד בסניף)
2	אנשי מקצוע אחרים
8	עו"ס/ רופא/ אחות
5	חברת סיעוד/ לשכת תיווך
25	אמצעי תקשורת: רדיו, עיתונות, טלוויזיה
16	קרובי משפחה/ שכנים/ חברים

* יותר מתשובה אחת אפשרית

- **בהירות וזמינות המידע לגבי הגמלה הכספית** - רוב התומכים (88%) שקיבלו מכתב מהמוסד לביטוח לאומי סברו שהמידע בו היה ברור. כשליש מהתומכים התקשרו לקו המידע של המוסד לביטוח לאומי כדי לברר פרטים נוספים. שני שלישים מהם קיבלו מענה מידי או תוך שבוע, אך השאר קיבלו מענה בין שבוע לחודש (17%) או לא קיבלו מענה בכלל (17%). רובם סברו כי המידע שקיבלו מקו המידע היה מהימן במידה רבה או רבה מאוד (87%) וכי הם קיבלו מענה לתשובות שהטרידו אותם (79%).

- **קבלת מידע מספק** - ארבעים אחוזים מהתומכים דיווחו כי היה חסר להם מידע בתחום כלשהו בנוגע לגמלה הכספית ולהעסקת המטפלת: התנאים המוקדמים לקבלת הגמלה (22%), סכום הגמלה (24%), חובותיהם כמעסיקים (22%), השגת היתר להעסקת מטפל זר (22%), גיוס המטפל (22%) והפרוצדורה הדרושה לקבלת הגמלה הכספית (17%). לכמחצית מהם היה חסר מידע בתחום אחד או שניים, ולמחצית בשלושה תחומים או יותר. עם זאת, רק 12% מהתומכים אמרו כי תהליך המעבר לגמלה כספית היה מסובך, כאשר הם ציינו את הביורוקרטיה, מילוי הטפסים והזמן שזה דורש.

- **התייעצות עם איש מקצוע נוסף** – 20% מהתומכים פנו לאיש מקצוע נוסף להתייעצות, לרוב לעובד סוציאלי (12%) אך גם לרופאים, לאחיות ואף לעורך דין. אנשי המקצוע היו שייכים לביטוח לאומי, לשירותי הרווחה המקומיים, לחברת הסיעוד, לקופת חולים או לעמותות אחרות המסייעות לזקנים.

קבלת הגמלה הכספית מיד עם החלת חוק סיעוד - ברבע מהמקרים יכלו הזקנים ותומכיהם לבקש גמלה כספית מיד עם קבלת הזכאות לחוק הסיעוד (זאת כאשר הניסוי התחיל באזורם לפני שהם היו זכאים לגמלת סיעוד). כאשר בוחנים את מקורות המידע שלהם, נמצא כי שיעור

גבוה יותר מהם קיבלו את המידע דרך איש מקצוע מאשר מתומכים בזקנים 'ותיקים במערכת' (13% לעומת 5% בהתאמה, מובהק) או דרך אתר האינטרנט של המוסד לביטוח לאומי (17% לעומת 8% בהתאמה, מובהק), אך הם פחות שמעו על כך מאמצעי התקשורת (12% לעומת 31% בהתאמה, מובהק). אין הבדל בשיעור שקיבל את המידע מעלון/ אתר של הביטוח לאומי או דרך קרובי משפחה. 58% מהם דיווחו כי גורם כלשהו הסביר להם על אפשרויות הבחירה שלהם (גמלה כספית לעומת גמלה בעין), בעיקר אנשי מקצוע מהמוסד לביטוח לאומי.

ב. תהליך קבלת ההחלטות המשפחתי

• **מקבלי ההחלטה:** בבחינת תהליך קבלת ההחלטה על המעבר לגמלה כספית בתוך המשפחה נמצא כי ברוב המקרים (59%) ההחלטה התקבלה על ידי גורם אחד בלבד ובשאר על ידי יותר מגורם אחד. ברוב המקרים (91%) התומך העיקרי היה מעורב בהחלטה (בין אם לבד או עם אחרים). ביותר משליש מהמקרים בני משפחה אחרים היו מעורבים (בנים/ בנות, בני זוג או קרובי משפחה אחרים). הזקן היה מעורב בדיון על החלטה ב 6% מהמקרים. התומכים הסבירו כי הסיבות העיקריות לחוסר מעורבות של הזקן בהחלטה הייתה בשל דמנטיה או בעיה קוגניטיבית אחרת או כי הם סמכו על שיקול הדעת של התומך.

לסיכום, מקור המידע העיקרי לגמלה הכספית היה המוסד לביטוח לאומי, אך במחצית המקרים המידע הגיע ממקורות אחרים בעיקר לא פורמליים (חברים ותקשורת). לתומכים שעברו לגמלה כספית המידע היה ברור. עם זאת, שיעור לא מבוטל היה רוצה במידע נוסף לגבי התחומים הקשורים לגמלה. ברוב המקרים התומך העיקרי ובני משפחה מעורבות בהחלטה, ורק בשיעור קטן מהמקרים מערבים את הזקן בהחלטה, בדרך כלל בשל דמנטיה.

3. הישארות בגמלה בעין: שיקולים ותהליך

3.1 שיקולים עיקריים בהשארות בגמלה בעין

להלן גורמים שיכולים להסביר את העובדה שרוב (95%) מקבלי גמלת סיעוד באזורי הניסוי מקבלים גמלה בעין ולא עברו לגמלה כספית.

א. **אי עמידה בתנאי הסף (העסקת מטפלת יותר מ-12 שעות ביממה, שישה ימים בשבוע) - פחות ממחצית הזקנים המקבלים גמלה בעין (46%) עומדים בתנאי הסף לניסוי, זאת אומרת, מעסיקים מטפלת יותר מ-12 שעות ביום, 6 ימים בשבוע. בפועל מדובר על העסקת מטפלת זרה.**

ב. **אי ידיעה על הגמלה כספית - מניתוח הנתונים עולה כי 44% מאלו שמעסיקים מטפלת זרה לא ידעו שהם יכולים לבחור בגמלה כספית (הם מהווים 20% מקרב כלל מקבלי הגמלה בעין). (לוח 22).**

לוח 22: עמידה בתנאים וידע על הניסוי (N=288)

סה"כ	N	% מכלל המקבלים גמלה בעין	% מהזכאים לבחור גמלה כספית
	288	100%	100%
אינם עומדים בתנאים לבחירה בגמלה כספית:			
לא מעסיקים עובד זר	156	54	
עומדים בתנאים לבחירה בגמלה כספית			
(מעסיקים עובד זר):			
מהם: לא יודעים על הגמלה הכספית	132	46	
יודעים על הגמלה הכספית	58	20	44
	73	26	56

- **מאפייני הקשורים עם ידיעה על הגמלה כספית** – ניסינו לזהות מה מבחין בין אלו שיודעים על הגמלה הכספית לאלו שלא יודעים בקרב אלו שיכלו לבחור בה (המעסיקים מטפלת זרה). לא נמצא קשר משמעותי עם מאפייני הזקן (כגון גיל, רמת גמלה, מצב קוגניטיבי). עם זאת, נמצא כי אחוז גבוה יותר מהתומכים שהם בניס/בנות של הזקן ידעו על הניסוי (88%) מאשר התומכים שהם בני/בנות זוגו של הזקן או קרובי משפחה אחרים (76%) ($p < 0.10$). מעניין לציין שגם לא נמצאו הבדלים מבחינת השכלת התומך, והגדרה עצמית של מצב כלכלי.

- **מקורות המידע על הגמלה כספית** - 43% מהתומכים זוכרים כי קיבלו מכתב מהמוסד לביטוח לאומי על האפשרות לקבלת גמלה כספית, ושיעורם גבוה יותר בקרב בעלי היכולים לבחור (53%) לעומת אלו שלא יכולים לבחור (35%) (הבדלים מובהקים). כשני שלישים מהתומכים שקיבלו מכתב אמרו שהוא היה ברור.

- תומכים ספורים שמעו על הגמלה הכספית דרך מקורות אחרים, כמו אתר האינטרנט של ביטוח לאומי, או בסניף, דרך אנשי מקצוע אחרים, או חברת הסיעוד עצמה.

ג. השיקולים העיקריים של זכאים שיודעים על אפשרות הבחירה בגמלה הכספית להמשך קבלת הגמלה בעין

כרבע ממוקבלי הגמלה בעין באזור הניסוי (73 תומכים במדגם) יכלו לעשות תהליך של בחירה מושכלת בגמלה כספית, זאת אומרת גם עמדו בתנאי הסף וגם ידעו על הגמלה (להלן היכולים לבחור). שאלנו אותם בפירוט על הגורמים שהשפיעו עליהם להשאר בגמלה בעין, הן הגורמים המוטיבציוניים והן הגורמים המעכבים.

- **שביעות רצון מחברת הסיעוד**: רוב התומכים שיכלו לבחור מרוצים או מרוצים מאוד מחברת הסיעוד (79%); רואים בה כתובת לפניות (78%) וחושבים שהיא דואגת שהזקן יקבל את הטיפול הטוב ביותר (66%). כמחציתם (46%) חושבים כי הסכום שחברות הסיעוד מקבלים כדמי תיווך הוא סביר מאוד או סביר.

- **תפיסה של יתרון עתידי** – בתחילת הפרק למדנו כי אחת המוטיבציות המשמעותיות למעבר לגמלה כספית, הייתה החיסכון הכספי. מלוח 23 ניתן לראות כי רוב הזכאים שיכלו לבחור (58%) לא חשבו שגמלה כספית עשויה לחסוך להם כסף, זאת אומרת שלא היה גורם שעודד אותם לעבור.
- **פגיעה בשירותים אחרים** – אחד הגורמים שיכול למנוע מעבר לגמלה כספית הוא פגיעה בשירותים שהזקן מקבל כיום. 20% חששו שהגמלה הכספית עלולה לפגוע בשירותים אחרים שהזקן מקבל כמו בקבלת הסיוע מהקרן לניצולי שואה, שלא יוכלו לקנות חיתולים במחיר מסובסד או שהזקן לא יוכל ללכת למרכז יום. 7% (5 תומכים) חששו כי הבדיקה לקבלת גמלה כספית, עלולה לערער את קבלת גמלת הסיעוד בכלל, אז לא פנו.
- **פעולות שכנוע על ידי חברת סיעוד** - חמישית (22%) דיווחו כי חברת הסיעוד פעלה לשכנוע כדי שהם לא יעברו לגמלה כספית, אם זה בשיחה בה הם אמרו שזה לא כדאי (15%) (שהם לא יחסכו כסף, שלא יסתדרו בזמן חופשה של המטפלת, שהחברה עוזרת להם כיום ועוד), ו/או בשיפור בפועל של השירותים התנאים הניתנים היום, זאת אומרת הגדלת התשלום למטפלת (8%). או במקרה אחד מתן שירות של מרכז יום נוסף על מטפלת בתנאים מועדפים. יש לציין כי אף אחד מהתומכים לא דיווח על הפעלת לחץ דרך המטפלת לא לעבור לגמלה כספית, ורק מעטים הרגישו "לא נעים" לעזוב את החברה אם היו רוצים בכך.
- **קבלת מידע: שביעות רצון מהמידע ורצון במידע נוסף** - נוסף על מוטיבציה או במקרה זה, חוסר מוטיבציה לעבור גמלה כספית, יכולים להיות מכשולים בתהליך עצמו שיכולים לעצור את תהליך המעבר. מעבר לחוסר הידיעה שצוין לעיל, כ- שני שלישים מאלו שידעו על הניסוי, ציינו כי היה להם חסר מידע ספציפי על הגמלה (לפחות בנושא אחד): אם זה לגבי התהליך עצמו (59%), סכום הגמלה (57%), חובותיהם כמעסיקים (53%), גיוס מטפל (54%) והתנאים המוקדמים לקבלת הגמלה (49%). מלבד זאת, שליש חשבו כי תהליך המעבר הוא מסובך וכרבע שהמכתב מהמוסד לביטוח לאומי היה לא ברור (29%) (לוח 23).

לוח 23: גורמים שיכולים להשפיע על החלטה להשאר בגמלה בעין, בקרב אלו שיכלו לבחור* (%)

%	N	
100	73	סה"כ
58	39	לא יחסוך כסף/ לא יודע אם יחסוך
20	15	חשש לפגיעה בשירותים אחרים
22	16	פעולות שכנוע של חברת הסיעוד
		מכשולים בתהליך עצמו
33	24	תהליך המעבר הוא מסובך
29	21	מכתב מהמוסד לביטוח לאומי לא ברור
63	46	חסר מידע לגבי התהליך (לפחות בנושא אחד)
49	35	התנאים המוקדמים לקבלת הגמלה
57	40	סכום גמלת הסיעוד
59	41	התהליך לקבלת הגמלה
53	37	החובות כמעסיק
54	37	גיוס מטפל

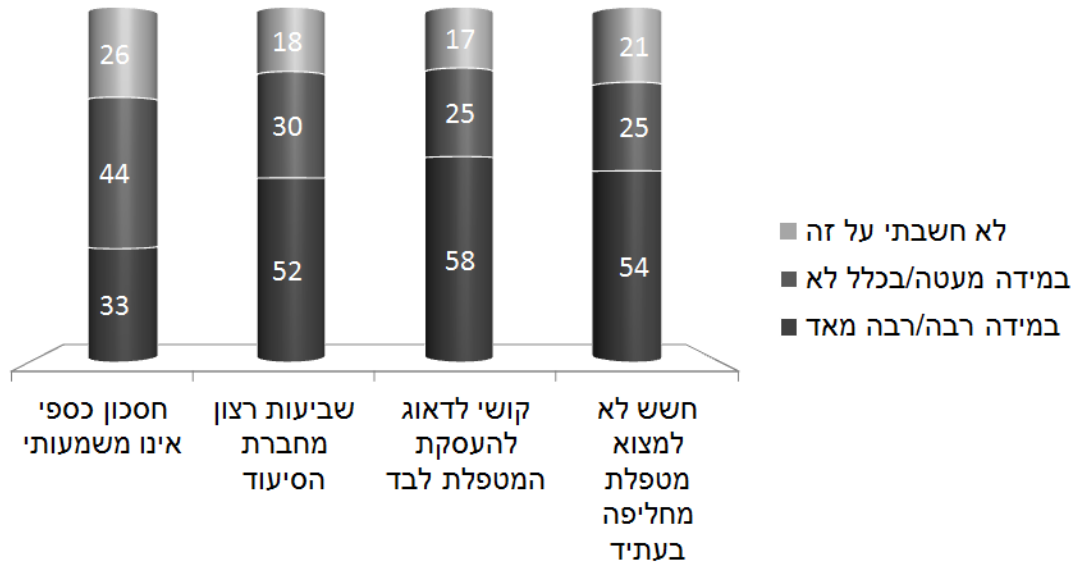
* עמדו בתנאי הסף וידעו על הניסוי
 ** אחוז מתוך הסה"כ ולא מתוך אלו שקיבלו את השירות

אם סופרים את הגורמים שצוינו לעיל כמעכבים/ מונעים מעבר (אין חיסכון כספי, פגיעה בשירותים אחרים, פגיעה אפשרית בגמלת הסיעוד, פעולות שכנוע מטעם חברת הסיעוד, תפיסה שהמעבר מסובך, חוסר במידע לגבי התהליך, חשש שהניסוי יופסק), מוצאים כי 23% מהם ציינו סיבה אחת שמונעת, 38% ציינו שתי סיבות, 22% ציינו שלוש סיבות והשאר (16%) ציינו 4-6 סיבות שמעכבות את המעבר, כלומר, הרוב ציינו יותר מסיבה אחת המעכבת אותו.

• **מענה לשאלה ישירה לגורמים שהשפיעו עליהם בהחלטה:**

נוסף על הגורמים שצוינו לעיל, מהתרשים שלהלן המציג את התשובות לשאלה ישירה, עולה כי יותר ממחצית מהתומכים ציינו את חוסר הרצון שלהם להתמודד לבד (ללא חברת הסיעוד) עם העסקת המטפלת (חשש מהקושי לדאוג לענייני העסקה וחשש למצוא מטפלת בזמן חופשה) כמשפיע במידה רבה/רבה מאוד על החלטתם להשאר בגמלה בעין. בהמשך לכך, כמחציתם גם ציינו את שביעות הרצון מחברת הסיעוד שמשפיע על החלטה. כפי שעולה בלוח 23, רובם לא חושבים כי יכול להיות חיסכון משמעותי בגמלה הכספית, וכפי שעולה מתרשים, רק כשליש לקחו אותו בחשבון בהחלטתם. עם זאת, יש לציין שכחמישית מהתומכים לא חשבו על סיבות אלו לעומק.

ציור 2: גורמים שהשפיעו על ההחלטה להשאר בגמלה בעין (מקבלי גמלה כספית, n=319) (אחוזים)



כאשר הם נשאלו בשאלה פתוחה מה היתרונות בגמלה כספית, מחציתם לא ידעו לציין יתרונות כאלו; 35% ציינו חיסכון כספי או הקטנת פערי תיווך כיתרון והשאר ציינו יתרונות אחרים כגון חיסכון בבירוקרטיה, ויותר יכולת לבחור מי המטפלת. בדומה ליתרונות, שיעור גבוה גם לא ידע לציין מהם החסרונות (40%), אך החסרון המשמעותי שצוין (25%) הוא האחריות הבלעדית על הטיפול ("ישהכול אני צריך להתעסק בעצמי") ושתחסר העזרה של חברת הסיעוד (8%). 12% ציינו כי התהליך הוא מסובך, והשאר (15%) שהסכום לא גדול מספיק, שזה יכול לפגוע בשירותים אחרים או שהזקן מתנגד לתהליך.

השפעת הניסוי על כלל מקבלי הגמלה בעין באזור הניסוי – חלק מאנשי מקצוע ואנשי מפתח שרואיינו ציינו כי עצם מתן אפשרות לבחור בגמלה כספית יכול לשפר את הטיפול שמקבלים הנשארים עם הגמלה בעין. זאת מכיוון שחברות יכולות להציע שירותים טובים יותר או תנאים טובים יותר כדי להבטיח שלא יעברו לגמלה כספית. בפועל, מההיבטים שנבחנו במחקר, כפי שנאמר לעיל, האפקט של הניסוי היה קטן יחסית: 9% שיפרו את תנאי קבלת הגמלה כיום על ידי שיפור התשלום למטפלת ומתן שירות מרכז יום (2.3% מכלל מקבלי הגמלה בעין באזורי הניסוי).

3.2 תהליך הבחירה בהישארות עם גמלה בעין

- **תהליך הבחירה:** כאמור, כרבע מהתומכים יכלו לבחור בגמלה כספית וגם ידעו עליה (n=73). הם נשאלו לגבי התהליך שהם עברו בנוגע לגמלה הכספית. 45% מהם אמרו שהם לא חשבו על

זה הרבה, 39% אמרו שהם התלבטו קצת, והשאר (16%) התלבטו הרבה. זאת אומרת שרק מיעוט קטן (16% מהיכולים לבחור, המהווים 4% ממקבלי הגמלה בעין באזורי הניסוי) שקלו לעומק מעבר לגמלה כספית.

- **בדיקה אקטיבית של הגמלה הכספית:** רק תומכים ספורים עשו פעולות כדי לבדוק את נושא הגמלה הכספית לעומק: הגישו בקשה שנדחתה, התקשרו לקו המידע של המוסד לביטוח לאומי או פנו להתייעצות עם איש מקצוע.
- **גורמים מעורבים בתהליך:** בני משפחה הם אלו שהשתתפו בתהליך ההחלטה, בין אם זה התומך העיקרי בעצמו (ב-80% מהמקרים) ו/או בני משפחה אחרים. במקרים ספורים הזקן היה מעורב. לפי דיווח התומך, הסיבות העיקריות לחוסר המעורבות של הזקן הן דמנטיה ובעיות קוגניטיביות, והעובדה שהוא סמך על ההחלטות של התומך העיקרי.

לסיכום, הסיבות העיקריות להישארות בגמלה בעין הם אי עמידה בתנאי הסף לבחירה בגמלה הכספית (אי העסקה של מטפלת 12 שעות ביום, שישה ימים בשבוע, כלומר אי העסקת מטפלת זרה), וחוסר ידיעה על האפשרות לעבור לגמלה כספית. בקרב אלו שיכלו לבחור וגם ידעו על הגמלה הסיבות העיקריות רובם שבעי רצון מחברת הסיעוד, לא רצו להתמודד עם העסקה בלעדית של המטפלת ולא חשבו שהגמלה הכספית תחסוך להם כסף. יש לציין כי רק כמחצית מהם שקלו ברצינות מעבר לגמלה כספית ומעטים עשו צעדים כדי לקדם את הנושא.

ד. השלכות התכנית: הבדלים בין זקנים שקיבלו גמלה כספית ובין זקנים שקיבלו גמלה בעין בממדים של הטיפול בהם, של הענות על צורכיהם, ובמגוון היבטים של העסקת העובד הסיעודי – על בסיס ריאיון בני משפחה

1. רקע ושיטה

אוכלוסיית המחקר, מערך המחקר ושיטת הניתוח מפורטים בפרק IV. לנוחיות הקורא, נציג בקיצור את המערך ושיטת הניתוח.

בחינת השפעתה של התכנית על מקבלי הגמלה הכספית נערכה על-ידי ניתוח הבדלים בינם לבין מקבלי הגמלה בעין, הדומים להם במאפייניהם, באזורי ביקורת (בהם לא מתנהל הניסוי). כדי להבטיח שקבוצות אלו יהיו דומות, הזקנים בקבוצת הביקורת נבחרו על-ידי זיווג על פי תשעה מאפיינים שיכולים להשפיע על מצבו של הזקן והטיפול שהוא מקבל: גיל, מגדר, האם הזקן גר לבד או עם אחרים, האם הזקן עולה משנות ה-90, קיום סעיף השגחה במבחן התלות; קיום היתר להעסקת עובד זר, גובה הגמלה, האם הזקן מקבל השלמת הכנסה. בזיווג הובא בחשבון גם אזור מגורים דומה.

נוסף על כך, כדי לנטרל השפעה אפשרית של האזור, נערכה גם השוואה בין זקנים המקבלים גמלה בעין באזורי הניסוי לבין זקנים המקבלים גמלה בעין באזורי ביקורת, הדומים להם במאפייניהם (הזיווג נעשה על פי אותם המאפיינים).

נערך מדגם אקראי של זקנים שמקבלים גמלה ברמה של 150% ו-168% בסניפים בהם מתקיים הניסוי לפי 2 שכבות (מקבל/לא מקבל גמלה כספית). לשתי קבוצות אלו נעשה זיווג של זקנים הדומים להם מחוץ לאזורי הניסוי (אזורי ביקורת). המידע נאסף באמצעות ריאיון של בני משפחה (תומכים עיקריים) של הזקנים. רואיינו 1,176 בני משפחה. בלוח 24 מוצג סיכום של מערך ואוכלוסיית המחקר.

לוח 24: קבוצות המחקר

אזורי הניסוי	אזורי הביקורת
א. מקבלי הגמלה הכספית – נדגמו מקרית N=307	א. מקבלי הגמלה בעין המהווים ביקורת למקבלי הגמלה הכספית – מדגם מזווג N=307
ב. מקבלי הגמלה בעין – נדגמו מקרית N=281	ב. מקבלי הגמלה בעין המהווים ביקורת למקבלי הגמלה בעין – מדגם מזווג N=281

צורת הניתוח

בחינת ההבדלים נעשתה בשתי דרכים:

1. בדקנו האם יש הבדל מובהק בכל צמד: א. בין קבוצת מקבלי הגמלה הכספית לבין קבוצת הביקורת שזווגה לה, ב. בין קבוצת מקבלי הגמלה בעין באזור הניסוי לבין קבוצת הביקורת שזווגה לה. בניתוח נעשה שימוש במבחן χ^2 .

2. כדי לוודא שאנחנו מנטרלים את ההשפעה האפשרית של האזור, ערכנו בדיקת מובהקות של ההפרש בין הקבוצות. ניתוח זה נעשה במידת האפשר (במשתנים רווחיים, דיכוטומיים או אורדינליים) על-ידי שימוש במבחן t למדגמים בלתי תלויים (t-test for independent samples):

בדיקת מובהקות ההפרש בין הקבוצות בודקת האם ההבדל בין מקבלי גמלה כספית לבין קבוצת ביקורת לגמלה כספית שונה באופן מובהק מההבדל בין מקבלי הגמלה בעין באזור הניסוי לבין קבוצת הביקורת לגמלה בעין.

אף שהניתוח התבסס ברוב המכריע של המקרים על שתי הדרכים שצוינו לעיל, בהצגת הממצאים נציג באופן עקבי לוח שבוחן את ההבדל בין כל צמד, ואילו לגבי מובהקות ההפרש בין הקבוצות, נציג רק כאשר זה נמצא מובהק.

כמו כן, בהצגת הממצאים, לשם הזהירות, אנו רק בוחנים האם יש הבדל או הפרש מובהק בין הקבוצות ולא מתייחסים לגודלו, בגלל העובדה שלא יכולנו להפעיל מערך ניסויי מלא של "לפני" ו"אחרי".

נושאים שנכללו

כדי לבחון באופן מקיף האם יש הבדלים בין זקנים המקבלים גמלה כספית לבין זקנים המקבלים גמלה בעין, התייחסנו למגוון רחב מאוד של נושאים:

- תחומים שבהם המטפלת מסייעת לזקן
- מידת היענותה לצרכיו
- היבטים של התקשורת בין הזקן ובני המשפחה עם המטפלת
- שביעות רצון מהיבטים של העבודה של המטפלת והערכת בני המשפחה את המיומנות שלה לטפל בזקן
- הרגשת עומס של בני המשפחה (התומך העיקרי)
- שימוש הקשישים בשירותים אחרים (מרכז יום וקהילה תומכת)
- תפיסת התומך את התרומה של המטפלת לאפשרות להשאיר את הזקן בקהילה
- בחינת ההיבטים של גיוס, תחלופה ושל תנאי העסקתה של המטפלת

יש להדגיש כי כדי לענות על שאלות המחקר, הניתוח מתמקד בבחינת ההבדלים בין הקבוצות ולא בחקר הנושאים עצמם. כך נוצר המדגם המתאים לבחינת ההבדלים בין הקבוצות; במדגם זה אי אפשר להציג את הממצאים כמייצגים את המצב בקרב כלל זכאי חוק ביטוח סיעוד ברמות גמלה של 150% ו-168%. לכן, לא ניתן תיאור שיטתי ומקיף של הממצאים בנושאים שנחקרו, אלא התרכזנו בשאלה "האם יש הבדלים בין הקבוצות בנושאים אלו?".

2. ממצאים

2.1 תחומים שבהם המטפלת מסייעת לזקן

ראשית כול, בחנו באילו תחומים מסייעת המטפלת לזקן והאם יש פעולות שהיא איננה עושה אולם הזקן זקוק שהן כן יעשו.

המרואיינים נתבקשו לציין האם המטפלת מסייעת לזקנים ב-14 הפעולות שלהלן: א. סיוע בטיפול אישי (רחצה, הלבשה, הליכה לשירותים/החלפת חיתולים ואכילה); ב. פעולות במשק הבית (ניקיון קל, ניקיון כבד, הכנת ארוחות קלות, בישול ארוחות חמות, כביסה); ג. פעולות מחוץ לבית (ליווי לרופא/טיפולים כשיש צורך, קניות, הבאת תרופות, סידורים כגון ללכת לדואר); ד. לטייל עם הזקן, אם הוא יכול. נמצא שבממוצע המטפלות מסייעות לזקנים ב-10 פעולות בכל הקבוצות ללא הבדל בין הקבוצות, ובמרבית התחומים אין הבדל בתחומי הסיוע הספציפיים. כפי שמוצג בלוח 25; בתחום האכילה נמצא כי אחוז הזקנים המקבלים סיוע בקרב מקבלי הגמלה כספית, גבוה מזה בקרב מקבלי הגמלה בעין, אך ההפרש בין הקבוצות אינו מובהק סטטיסטית. בתחום של ניקיון כבד נמצא שאחוז הזקנים המקבלים סיוע בקרב מקבלי הגמלה כספית מזה בקרב מקבלי הגמלה בעין, וגם ההפרש בין הקבוצות הוא מובהק. אולם, יש לציין שכאשר מביאים בחשבון רק את הזקנים שמעסיקים עובד זר, גם בתחום זה ההפרש בין הקבוצות לא מובהק.

לוח 25: תחומים בהם המטפלת נותנת סיוע לזקן (%) N=1,175

תחום	מקבלי הגמלה הכספית N=307	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הכספית N=307	מקבלי הגמלה באזור הניסוי N=281	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה בעין N=281
טיפול אישי				
רחצה	97.4	94.4	87.5	86.4
הלבשה	96.7	94.5	87.9	88.5
הליכה לשירותים/החלפת חיתולים	86.6	87.6	73.1	77.7
אכילה	73.9	65.1**	61.6	62.6
ניהול משק הבית				
ניקיון כבד#	78.6	73.4	52.9	59.4
בישול ארוחות חמות	77.7	78.8	65.8	67.6
כביסה	91.8	90.6	73.4	73.0
פעולות מחוץ לבית				
ליווי לרופא/לטיפולים	71.1	75.7	62.9	60.9
כשיש צורך				
קניות	64.3	67.3	59.6	57.3
הבאת תרופות	58.5	59.9	60.2	58.1
סידורים מחוץ לבית	40.2	45.0	42.2	36.2
לטייל, להסתובב מחוץ לבית	76.3	74.2	65.9	58.4

* ההבדל בין הקבוצות המזווגות לפי מבחן χ^2 מובהק $P < .05$
ההבדל בהפרש בין הקבוצות לפי מבחן t מובהק $P < .05$

רוב התומכים (קרוב ל-90% בכל הקבוצות), ציינו שאין פעולות שהמטפלת אינה עושה והזקן היה צריך שתעשה. לא נמצא הבדל בין מקבלי הגמלה הכספית לבין קבוצת הביקורת בנושא זה. באותם המקרים שבהם התומך ציין שיש פעולות שלא נעשות, צוינו תחומים כגון: ניקיון יותר יסודי, בישול ארוחות בהתאם לטעם של הזקן, לצאת עם הזקן מחוץ לבית, הפעלת הזקן (כגון לסייע ולעודד אותו לעשות פעילות גופנית). לא ניתן להצביע על הבדלים שיטתיים בין הקבוצות בתחומים שצוינו.

2.2 תחומים בהם הזקן זקוק ליותר סיוע

למרות הסיוע שמקבלים הזקנים, ייתכן שיש תחומים שבהם הם זקוקים לעזרה רבה יותר לשם מילוי צורכיהם. התומכים נשאלו באיזו מידה לדעתם הזקן צריך יותר עזרה בתחומים שונים. הנתונים מוצגים בלוח 26. פרט לתחום של טיפול אישי, שבו לא נמצא הבדל בין הקבוצות, בכל יתר התחומים נמצא הבדל מובהק: תומכיהם של זקנים שמקבלים גמלה כספית, דיווחו פחות מאלו שמקבלים גמלה בעין בקבוצת הביקורת על צורך בעזרה נוספת של הזקן בפעולות של ניהול משק הבית (כגון בישול,

כביסה וניקיון); פעולות של ליווי הזקן מחוץ לבית (לטיפולים, סידורים וכד'); פעולות של יציאה מהבית לטיול (לנשום אוויר); ובצורך נוסף בהשגחה. ממצאים אלו נמצאו גם לפי ניתוח ההפרש בין הקבוצות (ראה לוח 26א').

לוח 26: תחומים בהם לדעת התומכים הזקנים זקוקים ליותר עזרה (% N=1,176)

מקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין באזור הניסוי	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה	
N=307	N=281	N=307	N=281	
15.0	28.1	13.7	21.9	טיפול אישי (רחצה, אכילה וכד')
8.8	14.9	10.4	16.1	במידה רבה מאוד
9.1	5.7	8.5	7.2	במידה רבה
67.1	51.2	67.4	54.8	במידה מועטה
				בכלל לא
*	**	*	**	ניהול משק הבית (בישול, כביסה, ניקיון וכד')
14.3	28.8	12.7	16.5	במידה רבה מאוד
10.1	12.8	12.1	17.9	במידה רבה
6.5	8.2	12.7	4.3	במידה מועטה
69.1	50.2	62.5	61.3	בכלל לא
*		*		ליווי מחוץ לבית (טיפולים, סידורים וכד')
14.3	29.5	19.9	21.9	במידה רבה מאוד
12.4	13.5	16.9	15.8	במידה רבה
6.8	3.9	7.2	6.1	במידה מועטה
66.4	53.0	56.0	56.3	בכלל לא
*	*	*	*	יציאה מהבית לטיול (לנשום אוויר וכד')
14.0	28.8	17.6	19.0	במידה רבה מאוד
9.8	13.2	11.4	15.8	במידה רבה
4.2	5.3	8.8	5.4	במידה מועטה
72.0	52.7	62.2	59.9	בכלל לא
	***		**	השגחה/מישהו שיהיה איתו
17.3	33.5	20.8	31.2	במידה רבה מאוד
15.3	17.4	18.0	15.8	במידה רבה
7.8	7.8	9.1	2.2	במידה מועטה
59.6	41.3	51.5	50.9	בכלל לא

* ההבדל בין הקבוצות המזווגות לפי מבחן χ^2 מובהק $P < .05$
 ** ההבדל בין הקבוצות המזווגות לפי מבחן χ^2 מובהק $P < .01$

לוח 26א: בדיקת הפרש - תחומים בהם לדעת התומכים הזקנים זקוקים ליותר עזרה (כל תחום נע בין 1=במידה רבה מאוד ל-4=בכלל לא)

הפרש במוצע	ערך t	
.14109	1.017	טיפול אישי
.36395	2.643	ניהול משק הבית **
.42905	2.945	ליווי מחוץ לבית **
.43298	2.971	יציאה מהבית לטיול **
.35054	2.337	השגחה/מישהו שהיה עם הזקן*

* P<.05 ** P<.01

2.3 ביקור הזקן במרכז יום וחברות בקהילה תומכת

זכאי חוק ביטוח סיעוד יכולים להשתמש בגמלה, כדי לבקר במרכז יום וכדי להתחבר למערכת של מוקד לקריאת מצוקה, לעתים קרובות דרך התכנית של קהילה תומכת. כאשר הזקן מקבל גמלה כספית בתנאי התכנית הניסיונית הקיימת, הזקן חייב להעסיק מטפלת ליותר מ-12 שעות ביממה. ולכן, מלוא הכסף שניתן לו במסגרת קצבת סיעוד נועד לתשלום עבור המטפלת. לעומת זאת, זקנים המקבלים גמלה בעין יכולים להמיר חלק משעות הטיפול של המטפלת בביקור במרכז יום או בהתחברות למשדר מצוקה. בחנו האם יש הבדלים בדפוסי השימוש של הזקנים בשני שירותים אלו.¹⁰ הנתונים מוצגים בלוח 27. לא נמצא הבדל מובהק בין הזקנים המקבלים גמלה כספית לבין הזקנים שמקבלים גמלה בעין בקבוצת הביקורת שתואמה לה. יש לציין שנוסף על כך, התומכים של זקנים שמקבלים גמלה כספית נשאלו האם לפני המעבר לגמלה כספית הזקן ביקר במרכז יום והפסיק לבקר בגלל המעבר, ורק 4 תומכים ענו בחיוב.

לוח 27: שימוש הזקנים בשירות מרכז יום וקהילה תומכת (%) N=1,176

מקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין- ביקורת למקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין- הניסוי	מקבלי הגמלה בעין - ביקורת למקבלי הגמלה בעין	
N=307	N=307	N=281	N=281	
9.5	9.8	12.1	11.5	הזקן מבקר במרכז יום
11.7	10.0	12.3	12.1	חבר בקהילה תומכת

¹⁰ יש לציין שהתומכים לא תמיד יודעים להבחין בין מרכז יום לבין מועדון או מסגרת חוץ ביתית אחרת על פי ההגדרות המנהליות של מערכת השירותים, ולכן התשובות מתייחסות לכל מסגרת יומית לזקנים.

2.4 היבטים של תקשורת בין הזקן לבין המטפלת

אחת הסוגיות המועלות לעתים בהקשר לעובדים הזרים בתחום הסיעוד היא קשיים בשפה, אשר יכולים להשפיע על היכולת של המטפלת לסייע לזקן ולהבין את צרכיו. בדקנו האם יש הבדלים בין קבוצות המחקר בנושא זה בקרב זקנים עם מטפלת זרה: האם המטפלת יכולה להשתמש בשפה באופן שמאפשר לה להסתדר בקניות, בליווי של הזקן לרופא, לטיפולים או במקרה חרום; האם יש למטפלת קשיים להבין מה הזקן צריך או רוצה בגלל קשיי שפה; והאם יש לזקן קושי להבין את המטפלת בגלל בעיות שפה. הנתונים מוצגים בלוח 28. לא נמצאו הבדלים מובהקים בין זקנים המקבלים גמלה כספית לבין הזקנים בקבוצת הביקורת באף אחד מההיבטים שנבחנו.

לוח 28: הקשר בין המטפלת לזקן (זקנים המעסיקים מטפלת זרה N=864)

מקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין באזור הניסוי	מקבלי הגמלה בעין - ביקורת למקבלי הגמלה בעין	
				המטפלת יכולה להשתמש בשפה באופן שמאפשר לה להסתדר:
51.0	45.5	66.9	55.5	ברמה טובה
32.9	34.6	22.0	25.5	ברמה בינונית
10.7	12.9	7.9	15.2	ברמה נמוכה
5.4	7.0	3.1	4.1	בכלל לא
35.0	39.9	17.3	24.1	קושי להבין את הזקן
22.0	21.2	11.0	15.2	מזה: בגלל בעיות שפה
35.2	41.8	32.3	31.4	קושי של הזקן להבין את המטפלת
12.9	14.2	10.9	11.7	מזה: בגלל בעיות שפה

2.5 הערכת העבודה של המטפלת ושביעות רצון במגוון ממדים

א. הכשרה של המטפלת

נושא הכשרה של המטפלות מעסיקה את אנשי המקצוע במערכת השירותים ואת ספקי שירותי הסיעוד כגורם שמשפיע על איכות הטיפול. התומכים נשאלו האם לדעתם חסרה למטפלת הכשרה כדי לעבוד

בצורה טובה יותר. מהנתונים עולה שאין הבדלים מובהקים בין הקבוצות, בין 70% ל-74% מהתומכים בקבוצות השונות סברו שלמטפלת לא חסרה הכשרה בכלל (ראה לוח 29).

לוח 29: האם לדעת התומך חסרה הכשרה למטפלת (%) N=1,176

מקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה הכספית	
N=307	N=307	N=281	N=281	
2.6	4.3	6.7	8.5	במידה רבה מאוד
11.1	9.9	9.0	12.1	במידה רבה
14.7	15.2	10.8	9.2	במידה מועטה
71.6	70.5	73.5	70.2	בכלל לא

ב. היבטים של הקשר של התומך עם המטפלת בהתייחס לטיפול בזקן, ותחושת היכולת שלו לסמוך עליה

התומכים נשאלו מספר שאלות שיכולות להעיד על הקשר שלהם עם המטפלת בכל הנוגע לטיפול בזקן: מידת הנוחות שלהם לבקש מהמטפלת לעשות דברים או להעיר על עבודתה, האם הם מרגישים שהם יכולים לסמוך עליה (שיכולה להסתדר בכל הקשור לטיפול בזקן, שתעשה את העבודה הדרושה, כולל יכולת לקרא לעזרה בשעת הצורך), על מידת האמון שיש להם בה (ברמה האישית, כגון אי-לקיחת חפצים ללא רשות), וכיצד הם מגדירים את היחסים שלהם עם המטפלת (כעובדת, כחברה, כבת משפחה). כמו כן, התומכים שגרים עם הזקנים ושיש להם עובדת זרה, נשאלו באיזו מידה הם מרגישים בנוח בבית.

נמצא שלתומכים של זקנים שמקבלים גמלה כספית יש פחות תחושות של חוסר נעימות לבקש מהמטפלת לעשות דברים או להעיר לה על עבודתה מאשר לתומכים בקבוצת הביקורת. יש לציין שכאשר מביאים בחשבון רק את התומכים של זקנים עם עובד זר גם בקבוצת הניסוי וגם בקבוצת הביקורת, ההפרש בין הקבוצות אינו מובהק. הממצאים מוצגים בלוח 30.

לוח 30: תחושות התומך בקשר למטפלת במגוון היבטים (%) N=1,176

מקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין באזור הניסוי	מקבלי הגמלה בעין ביקורת למקבלי הגמלה בעין	
N=307	N=307	N=281	N=281	
	*			תחושה של חוסר נעימות לבקש מהמטפלת לעשות דברים או להאיר על עבודתה: #
75.2	67.8	69.6	76.4	אין קושי בכלל
16.7	16.3	14.7	11.2	מרגיש קצת לא נעים
5.2	11.3	8.8	7.9	מרגיש לא נעים
2.9	4.7	7.0	4.5	מרגיש מאוד לא נעים
96.0	92.7	89.9	91.6	התומך יכול לסמוך על המטפלת בנוגע לטיפול בזקן לתומך יש אמון במטפלת:
35.6	30.7	48.2	46.2	לחלוטין
47.7	50.5	31.8	34.3	במידה רבה
16.0	14.5	16.4	13.4	במידה בינונית
0.7	4.3	3.6	6.1	במידה מעטה/בכלל לא
				מגדירים את היחסים עם המטפלת כ:
53.8	54.6	57.1	53.1	עובדת
6.3	8.6	10.2	12.6	ידידה/חברה
39.9	36.8	32.8	34.3	כבת משפחה
				התומך מרגיש בנוח בבית (רק תומכים שגרים עם הזקן ומעסיקים עובד זר)
N=43	N=41	N=21	N=18	
39.5	24.4	47.6	44.4	במידה רבה מאוד

* ההבדל בין הקבוצות המזווגות לפי χ^2 מובהק $P < .05$
ההפרש בין הקבוצות לפי מבחן t מובהק $P < .05$

ג. שביעות רצון מהמטפלת במגוון ממדים ושביעות רצון כללית

כניסתה של מטפלת לבית הזקן הוא לפעמים תהליך מורכב, ולעבודתה יש היבטים אינסטרומנטליים (כגון תחומי העזרה, והמיומנות שלה לתת עזרה), והיא כוללת גם היבטים של קשרים בין-אישיים בינה ובין הזקן, ובינה לבין בני המשפחה. במחקר בדקנו את שביעות רצונם של התומכים במגוון נושאים כדי לתת ביטוי לספקטרום הרחב של ממדים אלו.

על פי מחקרים אחרים שצוינו בפרק סקירת הספרות, התומכים נוטים להביע שביעות רצון די גבוהה מעבודתה של המטפלת (ראה לוח 31). שביעות רצון גבוהה במיוחד נמצאה בממדים של הקשר של המטפלת עם הזקן (מתייחסת בכבוד אל הזקן). לא נמצאו הבדלים בשביעות רצונם של התומכים של זקנים שמקבלים גמלה כספית לבין תומכים של זקנים בקבוצת הביקורת באף אחד מהממדים שנבדקו. נבדק גם האם יש הבדל בין הקבוצות במספר התחומים בהם התומכים דיווחו שהם מרוצים במידה רבה מאוד, או לחילופין במספר התחומים בהם הם היו מאוד לא מרוצים וגם בבדיקה זו לא נמצא הבדל.

עם זאת, נמצא שכאשר התומכים נשאלו באיזו מידה הם מרוצים מהמטפלת, התומכים של זקנים שמקבלים גמלה כספית דיווחו על שביעות רצון גבוהה יותר מאלו שבקבוצת הביקורת שלהם. אך, יש לציין שכאשר מביאים בחשבון רק את המקרים שבהם המטפלת היא זרה גם בקבוצות הניסוי וגם בקבוצות הביקורת, לא נמצא הבדל בהפרש בין הקבוצות בשביעות הרצון הכוללת.

לוח 31: שביעות רצון מהמטפלת במגוון נושאים (%) N=1,176

מקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין - ביקורת למקבלי הגמלה בעין	
N=307	N=281	N=307	N=281	
				המקצועיות והמיומנות של המטפלת
				בטיפול אישי/סיעודי
37.1	40.4	36.3	41.9	במידה רבה מאוד
56.4	40.8	53.9	44.9	במידה רבה
6.5	18.8	9.8	13.2	במידה מעטה/בכלל לא
				העזרה של המטפלת במשק הבית (ניקיון, בישול, וכד')
33.8	36.6	32.5	36.4	במידה רבה מאוד
52.8	41.3	55.3	46.2	במידה רבה
13.4	22.0	12.3	17.4	במידה מעטה/בכלל לא
				העזרה של המטפלת מחוץ לבית (קניות, ליווי)
35.4	42.9	34.0	39.5	במידה רבה מאוד
51.0	37.7	53.4	40.8	במידה רבה
13.6	19.5	12.6	19.7	במידה מעטה/בכלל לא
				היחס של המטפלת אל הזקן
45.3	52.3	42.0	52.5	במידה רבה מאוד
48.9	36.6	50.5	40.6	במידה רבה
5.9	11.1	7.5	6.8	במידה מעטה/בכלל לא
				הנכונות של המטפלת להגיש עזרה גם כשלא מבקשים ממנה
35.9	45.4	33.4	42.1	במידה רבה מאוד
46.2	35.5	47.9	39.1	במידה רבה
17.9	19.1	18.7	18.8	במידה מעטה/בכלל לא
				המידה שבה המטפלת מתחשבת בבקשותיו של הזקן
36.2	46.0	34.1	44.3	במידה רבה מאוד
54.6	40.8	55.3	43.9	במידה רבה
9.2	13.2	10.6	11.8	במידה מעטה/בכלל לא
				המידה שבה המטפלת מתחשבת בבקשות של בני המשפחה
38.5	42.3	37.5	43.2	במידה רבה מאוד
52.6	44.2	53.7	47.3	במידה רבה
8.9	13.5	8.8	9.5	במידה מעטה/בכלל לא
*		*		שביעות רצון כללית #
43.1	45.0	36.5	48.0	במידה רבה מאוד
52.6	41.4	55.4	42.2	במידה רבה
4.2	13.6	8.1	9.7	במידה מעטה/בכלל לא

* ההבדל בין הקבוצות המזווגות לפי מבחן χ^2 מובהק $P < .05$

ההפרש בין הקבוצות לפי מבחן t מובהק $P < .05$

2.6 סיוע של התומך לזקן ותחושות עומס

מאחר שאחת ממטרות חוק ביטוח סיעוד היא להקל על בני המשפחה של הזקנים, בדקנו במחקר האם יש הבדלים בין התומכים של זקנים המקבלים גמלה כספית לבין התומכים של זקנים המקבלים גמלה בעין בסיוע שהם נותנים לזקן ובתחושת בעומס עליהם. הנתונים מוצגים בלוח 32.

לא נמצאו הבדלים בין הקבוצות בסיוע שהתומכים נותנים לזקן, פרט לכך שתומכים של זקנים שמקבלים גמלה כספית ושאינם גרים עם הזקן, מבקרים אותו לעתים קרובות יותר מאשר התומכים של זקנים המקבלים גמלה בעין בקבוצת הביקורת ($P < .10$). לא נמצא הבדל באחוז התומכים שדיווחו כי בני המשפחה משתתפים במימון המטפלת הזרה, או במידה שההשתתפות במימון מכבידה עליהם. כמו כן, לא נמצאו הבדלים מובהקים בין הקבוצות בהעדרות מהעבודה כתוצאה מהטיפול בזקן (בקרבת התומכים העובדים). בהתייחס לתחושת העומס של התומך העיקרי, אשר נמדדה באמצעות סקאלו של zarit (סקאלו מקובלת לבחינת עומס של תומכים בזקנים, ראה הערה מס' 10), נמצא כי תומכים של זקנים אשר מקבלים גמלה כספית מרגישים פחות עומס מהתומכים של זקנים אשר מקבלים גמלה בעין בקבוצת הביקורת. גם ההפרש בין הקבוצות הוא מובהק (ראה לוח 32א).

לוח 32: סיוע של התומך ועומס עליו (%) $N=1,176$

מקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין - ביקורת למקבלי הגמלה בעין	
N=307	N=281	N=307	N=281	
55.0	54.9	60.0	60.0	בני משפחה משתתפים במימון המטפלת (בקרבת זקנים עם עובד זר)
52.7	59.7	59.3	49.5	ההשתתפות בתשלום המטפלת מכבידים על התומך (בקרבת תומכים שמשתתפים במימון):
29.7	18.2	24.1	30.5	במידה רבה
10.3	13.0	8.6	6.3	במידה בינונית
7.3	9.1	8.0	13.7	במידה מועטה
				לא מכבידים
N=253	N=194	N=250	N=201	תדירות הביקורים של תומכים (שאינם גרים עם הזקן)
*		*		כל יום
45.3	44.8	37.2	47.8	מספר פעמים בשבוע
44.7	41.8	44.0	35.3	פחות מפעם בשבוע
11.9	13.4	18.8	16.9	בני משפחה עוזרים לזקן בטיפול אישי (כגון רחצה, הלבשה):
9.8	30.4	9.4	29.5	כל יום או כמעט כל יום
25.8	22.3	28.1	18.8	3-1 פעמים בשבוע

מקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין - ביקורת למקבלי הגמלה בעין	
N=307	N=281	N=307	N=281	
5.4	3.3	8.4	6.3	פעם בשבועיים או פחות
59.0	44.0	54.2	45.4	אף פעם או כמעט אף פעם
בני משפחה עוזרים לזקן בליווי לטיפולים, לרופא או סידורים (כגון הבאת תרופות):				
14.1	18.7	8.9	17.5	כל יום או כמעט כל יום
37.9	30.9	36.9	22.2	3-1 פעמים בשבוע
33.4	30.9	39.6	40.5	פעם בשבועיים או פחות
14.5	20.0	14.7	19.8	אף פעם או כמעט אף פעם
בני משפחה עוזרים לזקן בניהול משק הבית (כגון בישול, ניקיון, כביסה) בקרב תומכים שלא גרים עם הזקן:				
11.5	26.6	10.8	22.4	כל יום או כמעט כל יום
45.2	40.6	50.4	43.9	3-1 פעמים בשבוע
10.3	6.3	13.2	8.2	פעם בשבועיים או פחות
32.9	26.6	25.6	25.5	אף פעם או כמעט אף פעם
66.1	67.3	69.4	65.9	התומך עובד בשכר
הפסיק לעבוד בגלל הצורך לטפל בזקן (בקרב התומכים שלא עובדים)				
7	12.4	11	9.7	N=100 N=89
בחודש האחרון נעדר מהעבודה בגלל הצורך לטפל בזקן (בקרב תומכים שעובדים)				
**		**		N=194 N=179
8.8	13.6	11.3	12.5	ציין ממצוע בסקאלו של עומס על התומך ¹¹ (Zarit)

* ההבדל בין הקבוצות המזווגות על ידי χ^2 מובהק $P < .10$
** ההבדל בין הקבוצות המזווגות לפי מבחן t מובהק $P < .01$

¹¹ הסקאלה בנויה מ-12 פריטים שמוודדים עומס על התומך (תומכים מדווחים על קיום רגשות שמתעוררות ביחס לטיפול בזקן לפי קטגוריות 4=תמיד, 3=לעיתים קרובות, 2=מדי פעם, 1=לעיתים רחוקות, 0=אף פעם). הסקאלה בנויה מסכום התשובות ונעה בין ציון 0 ל-48, ככל שהציון נמוך יותר התומכים מרגישים פחות עומס.

Zarit, S. and Zarit, J. 1990. **The Memory and Behavior Problems Checklist and the Burden Interview.** Gerontology Center of Penn State, College of Health and Human Development, Reprint Series # 189

לוח 32א: הפרש בין הקבוצות - מידת העומס על התומך לפי סקאלו של zarit (סקאלו נעה הין 0 ל-48, ככל שהציון נמוך יותר יש פחות עומס)

ערך t	הפרש בממוצע	מידת העומס של התומך העיקרי**
-3.364	-3.77607	P<.01 **

2.7 גיוס המטפלת ותחלופה (בקרוב זקנים עם מטפלת זרה)

אנשי המקצוע, ספקי שירותים ומשפחות מציינים במיוחד בעת האחרונה קשיים בגיוס מטפלות סיעודיות ובעיות של תחלופה. בדקנו האם יש הבדלים בין הקבוצות בהיבטים אלו. בסעיף זה נתייחס רק למקרים שבהם מועסק עובד זר. כפי שמוצג בלוח 33, בקרב הזקנים, לא הוחלפה מטפלת בשנתיים האחרונות אצל 66% עד 72% מהם; אצל 16% עד 24% הוחלפה מטפלת פעם אחת, ואילו אצל 9%-12% התחלפו שתיים או יותר מטפלות. לא נמצא הבדל מובהק בין הקבוצות המזווגות. התומכים גם נשאלו לגבי הקושי בגיוס המטפלת הנוכחית. בין 33% ל-40% מהתומכים דיווחו שהיה קושי רב או רב מאוד בגיוס המטפלת. לא נמצא הבדל מובהק בין הקבוצות.

לוח 33: גיוס ותחלופה של מטפלות הקרב זקנים המעסיקים עובדת זרה (% N=864)

מקבלי הגמלה כספית	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה הניסוי	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה בעין	מספר המטפלות שהתחלפו בשנתיים האחרונות: לא התחלפו מטפלות מטפלת 1 +2 קושי בגיוס המטפלת הנוכחית: במידה רבה מאוד במידה רבה במידה מועטה בכלל לא
66.4	68.2	71.9	66.0	
23.6	22.7	15.6	23.6	
10.0	9.1	12.5	10.4	
18.2	23.7	16.1	19.1	
17.8	15.9	16.9	17.7	
20.9	20.8	12.1	14.9	
43.1	39.6	54.8	48.2	

2.8 סוגיות בהעסקה ובתנאי ההעסקה של המטפלת (בקרוב זקנים עם מטפלת זרה)

נוסף על בחינת ההיבטים הקשורים לטיפול בזקן ולבני המשפחה, בחנו גם האם יש הבדלים בהיבטים הקשורים להעסקתה של המטפלת ולתנאי העסקתה.

בשאלות אלו התמקדנו רק בזקנים אשר מעסיקים עובד זר, גם באזור הניסוי וגם באזור הביקורת. כפי שמוצג בלוח 34, לא נמצאו הבדלים מובהקים בסדרה של אספקטים שקשורים להעסקתה ולתנאי העסקתה של המטפלת הזרה. כך למשל, לא נמצא הבדל מובהק בין הקבוצות בקיום חדר שינה פרטי

עבור המטפלת, בדפוסי היציאה של המטפלת ליום חופש, ביציאת המטפלת לחופשה שנתית ובדיווח על תשלומים הקשורים בכך. כמו כן לא נמצא הבדל מובהק במידת הקושי למצוא מטפלת מחליפה כאשר המטפלת יצאה לחופשה. בדקנו גם האם מעסיקים עוזרת או מטפלת קבועה אחרת (למשל ליום החופשי), ולא נמצא הבדל מובהק בין הקבוצות.

לוח 34: סוגיות בהעסקה ובתנאי העסקה של המטפלת הזרה (%) N=864

מקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה הכספית
המטפלת ישנה בבית הזקן:			
63.1	56.7	56.3	64.3
35.2	39.4	42.0	35.0
1.7	3.9	1.7	0.7
90.8	86.2	93.2	93.7
**		**	
90.3	70.0	71.5	65.8
99.0	84.4	96.0	89.9
100	94.3	99.6	97.9
99.6	95.7	98.5	98.5
97.9	93.2	97.4	97.1
97.8	94.0	98.5	97.7
**		**	
93.2	78.7	86.3	78.9
כל כמה זמן יוצאת ליום חופש:			
57.7	55.2	58.6	53.2
13.3	12.8	14.3	12.2
16.4	18.4	18.7	20.1
12.6	13.6	8.4	14.4
95.3	86.2	91.1	89.7
38.3	41.0	39.2	36.9
58.5	48.3	65.2	62.9
13.4	15.5	10.8	14.5

** ההבדל בין הקבוצות המזווגות על-ידי χ^2 מובהק $P < .01$

נמצא הבדל בין זקנים שמקבלים גמלה כספית לעומת קבוצת הביקורת בשני היבטים: האם יש הסכם חתום עם המטפלת, והאם ערוכים לשלם פיצויים כאשר המטפלת תעזוב. אחוז התומכים של זקנים המקבלים גמלה כספית שדיווחו שיש הסכם חתום עם המטפלת ושהם ערוכים לשלם פיצויים, גבוה יותר מאשר אחוז התומכים של זקנים המקבלים גמלה בעין ומשמשים כקבוצת הביקורת.

2.9 מקום מגורים נוכחי של הזקן ואפשרות למעבר למסגרת מוסדית

חלק קטן מזכאי חוק ביטוח סיעוד ברמת גמלה של 168% ו-150% נמצאים בתכניות דיור מוגן. לפי הנתונים המוצגים בלוח 35, בין 4% ל-8% מהזקנים במחקר נמצאים במסגרות אלו. התומכים נשאלו האם הם שוקלים מעבר למסגרת מוסדית ולא נמצא הבדל מובהק בין הקבוצות. לעומת זאת, בשאלה האם התומך חושב כי העובדה שלזקן יש מטפלת, עוזרת לו להישאר בקהילה ולא לעבור למסגרת מוסדית, נמצא כי אחוז התומכים של זקנים המקבלים גמלה כספית ומייחסים תרומה זו למטפלת, גבוה יותר מאשר בקרב התומכים של הזקנים המקבלים גמלה בעין בקבוצת הביקורת שלהם. נמצא שגם ההפרש בין הקבוצות מובהק (ראה לוח 35א)

לוח 35: מקום מגורים נוכחי של הזקן ואפשרות למעבר למסגרת מוסדית (%) N=1,176

מקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין	מקבלי הגמלה בעין-ביקורת למקבלי הגמלה הכספית	מקבלי הגמלה בעין - ביקורת למקבלי הגמלה בעין
N=307	N=281	N=307	N=281
4	8.4	5.6	6.2
9.1	17.0	11.8	16.8
**		**	
80.5	57.5	63.9	60.0
16.0	25.1	24.3	24.4
1.4	3.2	4.3	3.2
2.1	14.2	7.5	12.4

**ההבדל בין הקבוצות המזווגות על-ידי χ^2 מובהק $P < .01$

לוח 35א: הפרש בין הקבוצות - באיזו מידה התומך חושב שהעובדה שלזקן יש מטפלת, עוזרת לו להשאר בבית ולא ללכת למסגרת דיור אחרת (1=במידה רבה, 4= בכלל לא)

ערך t	הפרש בממוצע	המידה שבה הוא מרגש כך**
-3.328	-.37403	P<.01 **

3. סיכום

מהממצאים עולה כי במרבית הפרמטרים שנבחנו לא נמצא הבדל משמעותי ומובהק סטטיסטית בין זקנים המקבלים גמלה כספית לבין זקנים המקבלים גמלה בעין בקבוצת הביקורת שתואמה לה, אך, במספר תחומים נמצאו הבדלים. הבדלים אלו הם לטובה מקבלי הגמלה כספית, כלומר באף אחד מהפרמטרים שנבדקו לא נמצא שהזקנים המקבלים גמלה בעין ומשמשים כקבוצת הביקורת לזקנים המקבלים גמלה כספית, מקבלים טיפול טוב יותר, או שתנאי ההעסקה של המטפלת טובים יותר.

לא נמצא הבדל:

- בתחומים בהם המטפלת מסייעת לזקן או במצב שהתומך סבור שיש תחומים בהם היא לא מסייעת, אך הזקן אכן היה צריך לסיוע.
- ביכולת של המטפלת הזרה להסתדר מבחינה שפה, או קושי שלה להבין את הזקן ולהיפך שהזקן יבין אותה.
- בצורך בעזרה נוספת של הזקן בטיפול אישי.
- באחוז הזקנים החברים בקהילה תומכת או המבקרים במרכז יום.
- בתפיסת התומך את רמת ההכשרה של המטפלת.
- בתחושת התומך שהוא יכול לסמוך על המטפלת ומידת האמון בה.
- בשביעות רצון מהיבטים בעבודת המטפלת (כאלו שקשורים להיבטים אינסטרומנטליים כגון רמת מיומנותה, וכאלו שקשורים להיבטים אמוציונליים יותר כגון יחסה כלפי הזקן).
- בעזרה שהתומך ובני משפחה אחרים נותנים לזקן.
- בהיקף התחלופה ובקשיים בגיוס המטפלת הזרה.
- בסדרה של אספקטים שקשורים לתנאי העסקתה של המטפלת הזרה (כגון קיום חדר פרטי, יציאה ליום חופשי, חופשה שנתית, ותשלומים עבור המטפלת).
- בקושי למצוא מטפלת מחליפה כאשר המטפלת הקבועה יצאה לחופש.
- בשיקול להעביר את הזקן למסגרת מוסדית.

נמצא הבדל מובהק בין המקבלים גמלה כספית לבין המקבלים גמלה בעין לטובת מקבלי גמלה כספית:

- פחות צורך בעזרה נוספת בניהול משק הבית, ליווי מחוץ לבית (טיפולים וסידורים), ויציאה מהבית לטיול.
- פחות הרגשת עומס של התומכים העיקריים.
- לאחוז גבוה יותר יש הסכם חתום עם המטפלת ומדווחים שהם ערוכים לשלם פיצויים.
- יותר מייחסים את העובדה שלזקן יש מטפלת כגורם שעוזר לו להישאר בקהילה ולא לעבור למסגרת מוסדית.

ה. השלכות התכנית - הבדלים בין זקנים המקבלים גמלה כספית ובין זקנים המקבלים גמלה בעין במצבם ובממדים שונים של הטיפול בהם – על בסיס ראיונות ותצפיות בבית הזקנים

1. רקע ושיטה

בפרק הקודם הוצגו ממצאים מתוך ריאיון 1,176 תומכים של זקנים באזורי ניסוי וביקורת. נוסף על כך, הוחלט לכלול במחקר ביקורי בית בקרב מדגם של זקנים שמקבלים גמלה כספית בשני אזורי ניסוי - (רמת גן ואשקלון) ובשני אזורי ביקורת שהותאמו להם (הרצליה ובאר שבע). קבוצת הביקורת נבחרה בשיטה של מדגם מזווג לזקנים בקבוצת הניסוי. (ראה פירוט מערך המחקר בפרק IV).

חלק עיקרי של המידע נאסף על-ידי תצפית על מצבו של הזקן ושל סביבת המגורים שלו, וחלק מהמידע נאסף על-ידי ריאיון הקשיש, אם זה היה אפשרי. אפשרות זו נבחנה על-ידי סדרה של שאלות סינון כדי לבחון את מצבו הקוגניטיבי של הזקן.

ביקורי הבית נערכו על-ידי אנשי מקצוע מתחום הבריאות (אחיות ומרפאים בעיסוק) אשר עברו הדרכה אינטנסיבית מצוות המחקר כדי ליצור את האחידות המירבית בתשובותיהם. ההחלטה לשלוח אנשי מקצוע מתחום הבריאות לבית הזקן נבעה משיקולים של יצירת אמון מצד הזקן, וגם מהסיבה שאנשי מקצוע אלו רגילים לעשות ביקורי בית ובשל נסיונם בהערכת מצבם של זקנים. הכלי אשר באמצעותו נערך ביקור הבית, פותח בשיתוף עם אגף הסיעוד של המוסד לביטוח לאומי. נערכה בדיקה בשטח לפני הפעלתו, ונלמדו לקחים על דרך איסוף המידע. יש לציין כי אנשי המקצוע אשר ערכו את ביקורי הבית אינם קשורים למערכת של המוסד לביטוח לאומי והועסקו ישירות על-ידי צוות המחקר ובאחריותו.

פרק זה מתבסס על ניתוח מידע שנתקבל בביקורי בית בקרב 190 זקנים זכאי חוק ביטוח סיעוד ברמת גמלה של 150% ו-168% בשני אזורי הניסוי ובשני אזורי הביקורת לפי 2 קבוצות:

א. 95 מקבלי גמלה כספית שנדגמו מקרית

ב. 95 מקבלי הגמלה בעין – קבוצת הביקורת, נבחרו על פי זיווג מאפיינים של מקבלי הגמלה הכספית

צורת הניתוח

בחינת ההבדלים בין מקבלי הגמלה הכספית לבין מקבלי הגמלה בעין במאפייני הטיפול ובהיענות לצורכיהם, נעשתה באמצעות מבחן t למדגמים בלתי תלויים (t-test for independent samples), ובאמצעות במבחן, χ^2 , בהתאם למהות המשתנה הנידון. בניתוח הממצאים מהראיונות עם הזקנים נערכה גם בדיקת של מובהקות ההבדל בין הקבוצות באמצעות Wilcoxon-Mann-Whitney test לבדיקת השערות לא פרמטריות משום שלא כל הזקנים רואיינו.

2. ממצאים

2.1 ריאיון עם הזקנים

לפני שנתאר את הממצאים לגבי קיום הבדלים בין מקבלי הגמלה הכספית לבין מקבלי הגמלה בעין, ננתאר את כניסתו של המראיין לבית הזקן ואת התנאים שבהם נערך הריאיון. המראיינים דיווחו ש-6.4% מהזקנים המקבלים גמלה כספית ובקרב 8.5% ממקבלי הגמלה בעין הזקן פתח את הדלת בעצמו. במרבית המקרים: 67% מהמקבלים קצבה בכסף ו-60% מהמקבלים גמלה בעין, המטפלת פתחה את הדלת. ביתר המקרים פתח את הדלת מישהו אחר (27% ממקבלי גמלה כספית ו-31% ממקבלי הגמלה בעין), לרוב היה זה בן משפחה של הזקן. המטפלת הייתה בבית בזמן הביקור בקרב 92% מהזקנים המקבלים גמלה כספית ובקר 84% מהזקנים המקבלים גמלה בעין. ברבע מהמקרים, הזקן שכב במיטה כאשר הגיע המראיין (ללא הבדלים בין הקבוצות), פחות ממחציתם קמו מהמיטה כדי לדבר עם המראיין.

המראיין התבקש לשאול מספר שאלות "סינון" כדי לבחון את האפשרות לראיין את הזקן מבחינת ההבנה שלו (כגון מצבו המשפחתי, איפה הוא נולד, עם מי הוא גר וכו'). לבסוף, הוא נתבקש להעריך, בהתבסס על התשובות של הזקן והיכולת שלו להבין את המראיין, האם ניתן לראיין אותו. המראיינים העריכו שניתן לראיין 64 זקנים שמקבלים גמלה כספית (68.8% מהמקרים) ו-50 זקנים שמקבלים גמלה בעין (53.2% מהמקרים). במקרים מסויימים המראיינים הרגישו שהם יכולים לקבל חלק מהתשובות לשאלות על-ידי הקשיש (גם אם לא יכולים לראיין אותו באופן מלא) ובחלק מהמקרים הסתייעו בבן משפחה שהיה נוכח. לכן, חלק זה של הדוח מבוסס על מידע של כ-132 זקנים (כ-67 מקבלי גמלה כספית וכ-65 מקבלי הגמלה בעין), אלא אם צוין אחרת.

חלק משמעותי מהשאלות ששאלנו את הזקנים דומות לשאלות ששאלנו את בני המשפחה (הממצאים מוצגים בפרק T-V).

2.1.1 תחומים בהם המטפלת מסייעת לזקן

הזקנים נתבקשו לציין האם המטפלת עוזרת להם בסדרה של 14 פעולות. בממוצע הזקנים דיווחו על קבלת עזרה מהמטפלת, ב-6.8 תחומים בקרב זקנים המקבלים גמלה בעין וב-7.7 תחומים בקרב זקנים המקבלים גמלה כספית, ההבדל אינו מובהק. הנתונים מוצגים בלוח 36.

במספר תחומים נמצא כי אחוז הזקנים המקבלים גמלה כספית שדיווחו שהמטפלת עוזרת להם גבוה יותר מזה שבקרב מקבלי הגמלה בעין: באכילה, בליווי לרופא כאשר יש צורך, בניקיון קל ובניקיון כבד, ובסידורים אחרים מחוץ לבית.

זקנים מעטים בשתי הקבוצות דיווחו שיש פעולות שהמטפלת אינה עושה ואילו הם היו צריכים שהיא תעשה.

לוח 36: תחומים שבהם המטפלת נותנת סיוע לזקן (%) N=132

תחום	מקבלי הגמלה הכספית N=67	מקבלי הגמלה בעין N=65
טיפול אישי		
רחצה	88.1	86.2
הלבשה	85.1	81.3
הליכה לשירותים/החלפת חיתולים	75.8	67.7
אכילה***	61.2	37.5
ניהול משק הבית		
ניקיון קל *	100	95.4
ניקיון כבד***	97	80
הכנת ארוחות קלות	86.6	89.2
בישול ארוחות חמות	79	80
כביסה	88.1	86.2
פעולות מחוץ לבית		
ליווי לרופא/לטיפולים כשיש צורך*	80.6	66.7
קניות	59.7	58.5
הבאת תרופות	66.7	62.5
סידורים מחוץ לבית*	56.7	39.7
לטייל, להסתובב מחוץ לבית	76.1	76.6

הבדלים מובהקים לפי Wilcoxon-Mann-Whitney test

* ההבדל מובהק $P < .10$

** ההבדל מובהק $P < .05$

*** ההבדל מובהק $P < .01$

2.1.2 תחומים בהם הזקן זקוק לעזרה נוספת

למרות הסיוע שמקבלים הזקנים, ייתכן שיש תחומים שבהם הם זקוקים לעזרה רבה יותר לשם מילוי צרכיהם. הזקנים נשאלו באיזו מידה הם זקוקים ליותר עזרה בתחומים שונים. הנתונים מוצגים בלוח

37. זקנים - הן מקבלי הגמלה הכספית והן מקבלי הגמלה בעין - דיווחו על יותר צרכים לא מסופקים בתחומים שקשורים לליווי מחוץ לבית. הדבר תואם את הממצאים שהוצגו לעיל, שעל-פיהם זקנים מקבלים פחות עזרה בתחומים אלו, לעומת התחום של טיפול אישי וניהול משק הבית. פרט לתחום של טיפול אישי, ביתר התחומים שנבדקו נמצא שמקבלי הגמלה הכספית דיווחו על פחות צרכים לא מסופקים, אולם ההבדל מובהק סטטיסטי רק בתחום של ליווי מחוץ לבית לטיפולם, סידורים וכד'. ייתכן שזה נובע ממספר המקרים הקטן יחסי.

לוח 37: תחומים שבהם הזקנים זקוקים ליותר סיוע (%) N=120

מקבלי הגמלה הכספית N=64	הגמלה	מקבלי הגמלה בעין N=56
7.8		7.1
7.9		14.3
10.9		32.7
10.9		16.1

טיפול אישי (רחצה, אכילה וכד')
ניהול משק הבית (בישול, כביסה, ניקיון וכד')
ליווי מחוץ לבית (טיפולם, סידורים וכד')**
יציאה מהבית לטיול ("לנשום אוויר" וכד')

הבדלים מובהקים לפי Wilcoxon-Mann-Whitney test
** מובהק ברמה של P<.01

2.1.3 היבטים של תקשורת בין הזקן לבין המטפלת

בדקנו האם הקבוצות נבדלות זו מזו ביכולתה של המטפלת להשתמש בשפה באופן המאפשר לה להסתדר בקניית, בליווי של הזקן לרופא, לטיפולם או במקרה חרום והאם המטפלת מתקשה להבין את צרכיו או את רצונו של הזקן בגלל קשיי שפה. הנתונים מוצגים בלוח 38. לא נמצאו הבדלים מובהקים בין זקנים המקבלים גמלה כספית לבין הזקנים המקבלים גמלה בעין.

לוח 38: יכולת התקשורת הלשונית של המטפלת (%) N=126

מקבלי הגמלה הכספית N=65	מקבלי הגמלה בעין N=61
59.4	52.5
29.7	40.7
10.9	6.8
70.8	75.4
29.2	24.6

המטפלת יכולה להשתמש בשפה באופן המאפשר לה להסתדר בקניית או בליווי לרופא או במקרה חרום ברמה טובה
ברמה בינונית
ברמה נמוכה/בכלל לא
למטפלת יש קושי להבין מה הזקן צריך או רוצה
אין קושי בכלל
יש קושי (הרוב ציינו קושי מועט ומועטים קושי רב)

2.1.4 הערכת העבודה של המטפלת ושביעות רצון במגוון ממדים

א. הכשרתה של המטפלת

שאלנו את הזקנים האם לדעתם חסרה למטפלת הכשרה כדי לעבוד בצורה טובה יותר. כפי שמוצג בלוח 39, הרוב המכריע של הזקנים שרואיינו סבורים שלמטפלת לא חסרה הכשרה ולא נמצאו הבדלים בין הקבוצות.

לוח 39: האם למטפלת חסרה הכשרה כדי לעבוד יותר טוב (%) N=118

מקבלי הגמלה הכספית N=65	מקבלי הגמלה בעין N=53	
		למטפלת חסרה הכשרה
9.2	9.4	כן
90.8	90.6	לא

ב. תחושות של נוחות, קרבה ואמון במטפלת

שאלנו את הזקנים על תחושותיהם כלפי המטפלת: באיזו מידה הם מרגישים לא נעים לבקש מהמטפלת לעשות דברים אחרת או להעיר לה על עבודתה; האם הם מרגישים שהם יכולים לסמוך עליה; (שיכולה להסתדר בכל הקשור לטיפול בזקן, שתעשה את העבודה הדרושה, כולל יכולת לקרוא לעזרה בשעת הצורך); האם יש להם אמון בה (ברמה האישית, כגון שלא תיקח דברים ללא רשות); האם הם מרגישים נוח בבית מאז כניסתה של המטפלת; והאם המטפלת מארחת להם חברה ומפיגה את בדידותם. מהממצאים המוצגים בלוח 40 עולה כי לא נמצא הבדל בתחושתם של הזקנים שהם יכולים לסמוך על המטפלת. בשני מאפיינים נמצאו הבדלים מובהקים: אחוז הזקנים שמקבלים גמלה כספית שדיווחו שהם מרגישים נוח בבית ושהמטפלת מארחת להם חברה גבוה מזה של מקבלי הגמלה בעין. הזקנים גם נשאלו האם הם מרגישים שהם מספיק מעורבים בהחלטות הקשורות לחיי היום-יום שלהם כגון בוחרים מה לאכול ומתי להתרחץ. מרבית הזקנים בשתי הקבוצות דיווחו שכן, ולא נמצא הבדל מובהק בין הקבוצות.

לוח 40: מידת הנוחות של הזקן לבקש דברים והרגשה שהוא יכול לסמוך על המטפלת (%) N= 116

מקבלי הגמלה בעין	מקבלי הגמלה הכספית	
N=52	N=64	
100%	100%	
		מרגיש לא נעים לבקש מהמטפלת לעשות דברים אחרת או להאיר לה על עבודתה*
5.8	3.1	כן, הרבה פעמים
23.1	12.5	כן, לפעמים
71.2	84.4	לא
		מרגיש שיכול לסמוך על המטפלת
92.6	92.3	כן
7.4	7.7	לא
		יש אמון במטפלת
80.4	68.8	לחלוטין
19.6	31.3	במידה מסוימת/לא כל כך
		מרגיש נוח בבית עם המטפלת *
89.3	96.9	כן
10.7	3.1	לא כל כך/לא
		האם המטפלת מארחת לו חברה או מקלה על תחושה אפשרית של בדידות **
23.7	50.8	במידה רבה
52.5	23.8	במידה מסוימת
23.7	25.4	לא
		הזקן מרגיש שהוא מספיק מעורב בהחלטות הקשורות לחיי היום-יום שלו כגון בוחר מה לאכול, מתי להתרחץ וכד'
85.7	89.1	כן
14.3	10.9	לא

הבדלים מובהקים לפי Wilcoxon-Mann-Whitney test

* הבדל מובהק ברמה P<.10

** הבדל מובהק ברמה P<.01

ג. שביעות רצון מהמטפלת במגוון ממדים ושביעות רצון כללית

לעבודתה של המטפלת יש היבטים אינסטרומנטליים (כגון תחומי העזרה והמימונות שלה לתת עזרה), והיא כוללת גם היבטים של קשרים בין-אישיים בינה ובין הזקן. לכן, כדי לתת ביטוי לממדים אלו, בדקנו במחקר את שביעות רצונם של הזקנים במגוון נושאים. הם נתבקשו לציין באיזו מידה הם מרוצים מהטיפול של המטפלת. מהנתונים המוצגים בלוח 41 עולה שהזקנים מרוצים מאוד או מרוצים מהעבודה של המטפלת וכי אין הבדלים מובהקים בין הקבוצות. מאחר שהזקנים היו יכולים לציין את מידת השביעות הרצון שלהם בכל אחד מהתחומים לפי מרוצים מאוד, מרוצים, לא כל כך מרוצים/לא מרוצים, בנינו סקאלו של הסכום הכולל של התשובות. הציונים נעים מ-8 (מרוצים מאוד בכל

התחומים) ל-24 (לא מרוצים מכל התחומים). הציון הממוצע היה 10.5 בקרב זקנים מקבלי הגמלה בעין ו-11.5 בקרב זקנים המקבלים גמלה כספית, והבדל זה אינו מובהק.

לוח 41 : אחוז הזקנים שמרוצים מהמטפלת בתחומים שונים (%) $N=122$

מקבלי הגמלה בעין N=58	מקבלי הגמלה הכספית N=64	
94.2	93.4	המקצועיות והמיומנות של המטפלת בטיפול אישי (כגון להתרחץ, להתלבש)
92.7	95.2	העזרה של המטפלת במשק הבית
90.7	98.2	העזרה של המטפלת מחוץ לבית (ליווי, קניות, טיולים)
91.4	96.9	היחס של המטפלת אל הזקן
89.5	82.5	הנכונות של המטפלת להגיש עזרה גם כשלא מבקשים ממנה
89.1	95.2	המידה שבה המטפלת מתחשבת בבקשות הזקן
90.7	95.0	המידה שבה המטפלת מתחשבת בבקשות של בני המשפחה
91.7	93.8	שביעות רצון כללית

3. תצפית

חלק עיקרי של המידע בביקורי הבית נאסף על-ידי תצפית של המראיין במהלך הביקור. טופס התצפית כלל הסתכלות על חמישה ממדים : א. מצבו הרגשי של הזקן, ב. טיפול אישי וטיפוח, ג. סביבת הדיור, ד. היבטים של תזונה, ה. תנאי עבודה של המטפלת.

3.1. מצבו הרגשי של הזקן

איש המקצוע שביקר בבית הזקן נתבקש לציין כיצד הוא התרשם ממצב רוח של הזקן בזמן הביקור : האם הזקן נראה אפתי (כלומר, חסר עניין, אדיש), האם נראה מדוכא, והאם נראה לא רגוע. מהממצאים המוצגים בלוח 42 עולה שבממד "האם הזקן לא רגוע" נמצא הבדל מובהק סטטיסטי : אחוז הזקנים שמהתצפית עלה כי הם אינם רגועים היה גבוה יותר בקרב מקבלי הגמלה בעין לעומת אחוז זה בקרב מקבלי הגמלה הכספית.

לוח 42: מצב רוח של הזקן בזמן הביקור (%) N=190

מקבלי גמלה כספית N=95	מקבלי הגמלה בעין N=95	
100%	100%	
		אפתי
11.5	13.0	במידה רבה
4.6	8.7	במידה בינונית
17.2	20.7	במידה מעטה
66.7	57.6	בכלל לא
		מדוכא
6.0	8.9	במידה רבה
12.0	20.0	במידה בינונית
33.7	34.4	במידה מעטה
48.2	36.7	בכלל לא
		לא רגוע**
2.3	3.3	במידה רבה
6.8	17.8	במידה בינונית
6.8	23.3	במידה מעטה
84.1	55.6	בכלל לא

** הבדל מובהק P<.01

3.2. מצב אישי (טיפול אישי וטיפוח)

המראיין נתבקש לבחון את מצבו האישי של הזקן בחמישה היבטים: ניקיון אישי, ניקיון בגדים, מצב טיפוח (כגון גילוח, מסורק), לבוש בהתאם לעונה, מצב העור (כגון כתמים, פצעים, סימנים וכו'). הנתונים מוצגים בלוח 43.

לוח 43: מצב אישי במהלך הביקור (%) N=190

מקבלי גמלה כספית N=95 100%	מקבלי הגמלה בעין N=95 100%	
		מצב ניקיון אישי
97.9	98.9	סביר
2.1	1.1	לא סביר
		מצב ניקיון בגדים
98.9	98.9	סביר
1.1	1.1	לא סביר
		מצב טיפוח
97.8	97.7	סביר
2.2	2.3	לא סביר
		לבוש בהתאם לעונה
98.9	100	כן
1.1	0	לא
		מצב העור
94.4	87.0	במצב טוב
5.6	12.9	במצב לא טוב
90.5	85.3	המצב תקין בכל התחומים

מהנתונים עולה שהמראיינים התרשמו שמצבם של מקבלי הגמלה הכספית ושל מקבלי הגמלה בעין הוא טוב. לא נמצאו הבדלים מובהקים בין הקבוצות. יש לציין שמעבר לסימון הקטגוריה המתאימה, המראיינים נתבקשו לרשום בטקסט פתוח את התרשמותם. חוות דעתם על מצבם האישי של רוב הזקנים שאצלם ביקרו הייתה טובה.

3.3. מצב סביבת הדיור

המראיינים נתבקשו להתבונן בסביבת הדיור של הזקן ולבחון את רמת הניקיון במטבח, בשירותים, בחדר השינה, כולל רמת הניקיון של כלי המיטה, וכן לציין האם יש בבית ריח לא נעים. מהנתונים המוצגים בלוח 44 עולה כי אין הבדלים בין הקבוצות ושהתרשמות הייתה חיובית. ברוב המכריע של המקרים מצב סביבת הזקנים הייתה סבירה בכל התחומים. מהתיאורים של המראיינים עולה שלרוב, המצב של ניקיון הדירה היה טוב ומעבר לסביר.

מקבלי גמלה כספית	מקבלי הגמלה בעין	
N=95	N=95	
100%	100%	
		הזקן נראה
9.6	21.6	רזה מדי
18.1	18.2	שמן מדי
72.3	60.2	בסדר
		מצרכים בבית בזמן הביקור¹
92.6	93.7	לא היו חסרים מצרכים / היה חסר פריט אחד
7.4	6.3	היו חסרים 2 או יותר מצרכים
		אוכל מבושל במקור*
95.4	89.1	כן
4.6	10.1	לא
		התרשמו כללית ממצב התזונה
100	97.3	סביר
0	2.7	לא סביר

* מובהק ברמה של $P < .10$

¹ המצרכים שנבדקו: לחם, דברי חלב, פירות, ירקות, ביצים, בשר ומצרכים בסיסיים (קמח, סוכר, קפה, תה)

3.5 תנאי עבודה של המטפלת והתרשמות כללית מהמטפלת ומהיחסים בין הזקן למטפלת

בהקשר לתנאי העבודה של המטפלת, המראיין נתבקש להתרשם ממקום הלינה שלה, ומיחסיה עם הזקן בזמן הביקור. יש לציין שב-88% מהביקורים, המטפלת הייתה נוכחת: ב-92% מהביקורים בקרב מקבלי הגמלה הכספית, וב-84% מהביקורים בקרב מקבלי הגמלה בעין.

לרוב המכריע של המטפלות יש חדר שינה משלהן, וחלקם ישנות בחדר עם הזקן. מהפירוט של המראיין עולה שלפעמים למטפלת יש חדר שינה משלה אבל היא מעדיפה לישון עם הזקן. מההתרשמות של המראיינים, מקום הלינה סביר לגבי כ-90% מהמטפלות של הזקנים המקבלים גמלה כספית וב-96% מהמטפלות של הזקנים המקבלים גמלה בעין.

המראיינים תיארו את התרשמותם מהמטפלת ומיחסיה עם הזקן (כאשר המטפלת הייתה נוכחת). ברוב המכריע של המקרים, המראיינים התרשמו ממטפלות מאוד מסורות וממערכת יחסים טובה עם הזקנים. לא נמצאו הבדלים שיטתיים בין מקבלי הגמלה הכספית ללבין מקבלי הגמלה בעין בנושא זה.

4. סיכום

א. מידע מהראיונות עם הזקנים

מהראיונות עם הזקנים עלה שבהרבה מהתחומים שנבדקו במחקר אין הבדל בין שתי הקבוצות.

לא נמצא הבדל מובהק בתחומים שלהלן:

- הזקנים דיווחו שהמטפלת מסייעת להם בעיקר בטיפול אישי וגם בניהול משק הבית. במרבית התחומים שנבחנו לא נמצא הבדל בין הקבוצות באחוז הזקנים המקבלים סיוע מהמטפלת.
- מרבית הזקנים בשתי הקבוצות דיווחו שאין בעיות תקשורת עם המטפלת כתוצאה מבעיות בשפה, ולא נמצא הבדל בין הקבוצות.
- מרבית הזקנים מרגישים שלמטפלת אין הכשרה כדי לעשות את עבודתה טוב יותר, ולא נמצא הבדל בין הקבוצות.
- רוב הזקנים סומכים על המטפלת, ולא נמצא הבדל בין הקבוצות.
- הרוב המכריע של הזקנים מרוצים מעבודתה של המטפלת בממדים שונים של הטיפול, ולא נמצא הבדל בין הקבוצות.

נמצא הבדל מובהק בתחומים שלהלן:

- הזקנים שמקבלים גמלה כספית מקבלים יותר סיוע מהמטפלת בתחום של ליווי מחוץ לבית לצרכים רפואיים ולסידורים אחרים מחוץ לבית, מאשר זקנים המקבלים גמלה בעין. ייתכן שלכן נמצא שאחוז גבוה יותר ממקבלי הגמלה בעין ציינו שהם זקוקים ליותר עזרה בתחום זה. כמו כן, מקבלי הגמלה הכספית שדיווחו שהם מקבלים סיוע מהמטפלת בניקיון הבית, גבוה יותר מאחוז מקבלי הגמלה בעין שדיווחו כך.
- אחוז מקבלי הגמלה הכספית שדיווחו כי הם מרגישים בנוח בבית מאז כניסתה של המטפלת, ושזו מארחת להם לחברה ומפיגה את בדידותם גבוה מאחוז מקבלי הגמלה בעין שדיווחו כך.

ב. מידע מהתצפיות

טופס התצפית כלל הסתכלות על חמישה ממדים: א. מצבו הרגשי של הזקן; ב. טיפול אישי וטיפוח; ג. סביבת הדיור; ד. היבטים של תזונה; ה. תנאי עבודה של המטפלת.

במרבית התחומים לא נמצא הבדל בין הקבוצות, וכאשר נמצא הבדל הוא לטובת מקבלי הגמלה הכספית.

לא נמצא הבדל מובהק בתחומים אלו :

- במצב הרוח של הזקנים (אפתיה או שהזקן נראה מדוכא).
- במצב האישי של הזקן (ניקיון אישי, ניקיון הבגדים, מצב הטיפוח), בשתי הקבוצות הייתה התרשמות שלגבי הרוב המכריע של הזקנים המצב טוב.
- במצב סביבת הדיור של הזקן (ניקיון המטבח, שירותים, חדר שינה, כלי מיטה), בשתי הקבוצות הייתה התרשמות שלגבי הרוב המכריע של הזקנים המצב טוב.
- בתחום התזונה, לא נמצא הבדל בקיומם של מצרכים בסיסיים בבית הזקן. ברוב המכריע של הבתים בשתי הקבוצות היו מצרכים (לחם, ירקות, ביצים וכו'). כמו כן, גם לא נמצא הבדל בהתרשמות של אנשי המקצוע מהמצב התזונתי של הזקן.
- מבחינת תנאי עבודה של המטפלת, לא נמצא הבדל באחוז המטפלות שיש להם חדר פרטי בין שתי הקבוצות.

נמצא הבדל מובהק :

- על פי התרשמותם של אנשי המקצוע, אחוז הזקנים שלא היו רגועים היה גבוה יותר בקרב מקבלי גמלה בעין מאשר בקרב מקבלי גמלה כספית.
- אחוז הבתים של מקבלי הגמלה הכספית שבהם נמצא אוכל מבושל במקרר היה גבוה יותר מאחוז הבתים של מקבלי הגמלה בעין.

ו. בחינת אפיוני טיפול נבחרים שעלו בריאיון עם זקנים ועם בני משפחה, בשאלות דומות

כאמור, במספר שאלות קיבלנו תשובות גם מזקנים וגם מתומכים. לא מדובר על אותם מקרים, כלומר במקרים שבהם רואיין הזקן וגם התומך שלו היו המדגמים בלתי תלויים. מעניין לבחון את הממצאים שעלו מריאיון זקנים וריאיון תומכים בשאלות אלו. כאשר מתייחסים להבדלים בין הקבוצות המזווגות, מצד אחד, לזקנים המקבלים גמלה כספית לעומת זקנים המקבלים גמלה בעין ומשמשים כקבוצת הביקורת שלהם), ומצד אחר, לתומכיהם של מקבלי גמלה כספית ולתומכיהם של מקבלי גמלה בעין (ומשמשים כקבוצת הביקורת שלהם) עולים הממצאים הבאים :

תחומי עזרה - גם על פי הזקנים וגם על פי התומכים, המטפלת עוזרת לזקן בעיקר בתחומים של טיפול אישי וניהול משק הבית, ובאופן יחסי פחות בפעולות מחוץ לבית (כגון קניות, סידורים אחרים מחוץ לבית, ליווי לרופא), גם בקרב אלו שמקבלים גמלה כספית וגם בקרב אלו שמקבלים גמלה בעין. במספר תחומים נמצא שהזקנים המקבלים גמלה כספית דיווחו שהמטפלת עוזרת להם יותר בהשוואה

לאחוז הזקנים המקבלים גמלה בעין: באכילה, בליווי לרופא כאשר יש צורך, בניקיון קל ובניקיון כבד, ובסידורים אחרים מחוץ לבית. בקרב התומכים נמצא הבדל מובהק רק בתחום של האכילה.

תחומים שבהם הזקן זקוק לעזרה נוספת – בריאיון עם הזקנים עלה שאחוז גבוה יותר מהזקנים שמקבלים גמלה בעין זקוקים ליותר עזרה בתחומים הקשורים לליווי מחוץ לבית (טיפולים, סידורים וכד'), מאשר הזקנים שמקבלים גמלה כספית. נתון זה נמצא גם בקרב התומכים, אולם אצלם נמצא שגם בתחום של ניהול משק הבית אלו המקבלים גמלה בעין זקוקים ליותר עזרה.

יכולת לתקשר עם המטפלת והערכת הכשרת המטפלת – בקרב הרוב המכריע של הזקנים וגם של התומכים אין קשיים בתקשורת, או תחושה של מטפלת חסרה הכשרה, ולא נמצא הבדל בין הקבוצות.

שביעות רצון מהמטפלת: מרבית הזקנים והתומכים בשתי הקבוצות דיווחו שיש להם אמון במטפלת ושהם יכולים לסמוך עליה.

מבחינת שביעות רצון כללית מהמטפלת ובמגוון היבטים של הטיפול שלה, ניכרת שביעות רצון גבוהה גם בקרב הזקנים שרואיינו וגם בקרב תומכים, במיוחד מהיחס של המטפלת אל הזקן, ובשני המקרים אין הבדל בין הקבוצות.

לסיכום, מצטיירת מידה גבוהה של התאמה בין התשובות והמסקנות שניתן להסיק מריאיון עם זקנים ומריאיון עם תומכים.

ז. תפיסת התרומה והשינויים שחלו בעקבות המעבר לגמלה כספית ושביעות הרצון מגמלה זו

1. הקדמה ושיטה

דרך נוספת לבחון את השלכות התכנית היא באמצעות שאלות ישירות על התרומה, על הקשיים ועל שביעות רצון מהגמלה הכספית. פרק זה מסכם את הממצאים לשאלות שבחנו את תפיסת התומכים על התרומה ועל השינויים שחלו בעקבות המעבר לגמלה כספית, ואת שביעות רצונם מצורת גמלה זו.

הפרק מבוסס על תשובותיהם של מדגם מייצג על אודות 319 זקנים שקיבלו גמלה כספית באזורי הניסוי (אלא אם כן צוין אחרת). 85% מהזקנים שבמדגם קיבלו מטפלת במסגרת חוק ביטוח סיעוד דרך חברת סיעוד לפני המעבר לגמלה כספית, ו-15% החלו לקבל גמלה כספית מיד עם הצטרפותם כזכאים לחוק ביטוח סיעוד.

2. תפיסת שינויים בעקבות המעבר לגמלה כספית

כפי שמוצג בלוח 46, מרבית התומכים (76.6%) של זקנים אשר להם מטפלת דרך חברת סיעוד לפני שהתחילו לקבל גמלה כספית, אמרו שהמעבר לגמלה כספית חוסך כסף בעבור התשלום למטפלת.

הסכום השכיח שעליו דיווחו נע בין 400 ל-600 ₪, אולם חלק משמעותי מהם לא יכלו לנקוב בסכום מדויק. קצת פחות ממחצית (45.7%) מהתומכים דיווחו שהם מרגישים יותר שליטה בטיפול שהזקן מקבל לעומת התקופה שבה קיבלו מטפלת דרך חברת סיעוד. מעל מחצית (53.5%) דיווחו שהם לא מרגישים בהבדל ופחות מאחוז אחד דיווחו שהם מרגישים פחות שליטה. כשליש מהתומכים דיווחו שעם המעבר לגמלה כספית הם מרגישים יותר חופש לבחור מי המטפלת, כ-58% השיבו שהם לא מרגישים כך (היתר לא ידעו).

מרבית התומכים (65%) דיווחו שלא חשו שינויים במידה שבה ההתעסקות סביב התנאים הקשורים להעסקת המטפלת הכבידה עליהם (ימי חופשה, מחלה וכד'), כ-14% דיווחו שזה מכביד עליהם פחות ו-14% דיווחו שזה מכביד עליהם יותר (היתר לא ידעו להגיד).

מבחינת שכר המטפלת, 77% מהתומכים דיווחו שלא היה שינוי בשכר של המטפלת בעקבות המעבר, 22% אמרו שהם העלו את השכר שלה, ואילו תומכים בודדים אמרו שהם הורידו את השכר.

הרוב המכריע של התומכים (96%) סבורים שבעקבות המעבר לגמלה כספית לא חל שינוי ביחס של המטפלת אל הזקן או בנכונות שלה להענות לבקשות הזקן.

לוח 46: שינויים שתומכים מרגישים בעקבות המעבר לגמלה כספית (בקרוב זקנים שהיה להם מטפלת דרך חברת סיעוד לפני שהתחילו לקבל גמלה כספית) N=266

%	
	המעבר לגמלה כספית חוסך כסף
76.6	כן
12.1	לא
11.3	לא יודע
	תחושת השליטה בטיפול שהזקן מקבל לעומת התקופה של קבלת המטפלת דרך חברת סיעוד:
45.7	יותר שליטה
53.5	אין הבדל
0.8	פחות שליטה
	מרגישים שיש להם יותר חופש לבחור מי המטפלת:
35.2	כן
57.6	לא
7.2	לא יודע
	לאחר המעבר לגמלה כספית, ההתעסקות סביב התנאים הקשורים להעסקת המטפלת מכבידים עליו:
13.5	יותר
65.0	אותו דבר
13.9	פחות
6.8	לא יודע
	האם שינו את השכר החודשי של המטפלת בעקבות המעבר לגמלה כספית:
77.0	לא, השכר נשאר אותו דבר
21.7	כן, העלו את השכר
1.2	כן, הורידו את השכר
	האם חל שינוי ביחס של המטפלת אל הזקן בעקבות המעבר?
2.9	חל שינוי לטובה
95.9	לא חל שינוי
1.2	חל שינוי לרעה

האם חל שינוי בנכונות של המטפלת לענות לבקשות הזקן

2.9	חל שינוי לטובה
95.9	לא חל שינוי
1.2	חל שינוי לרעה

3. שביעות רצון מהגמלה הכספית, יתרונות וחסרונות בעיני התומכים

כפי שמוצג בנתונים בלוח 47, יש שביעות רצון גבוהה מאד מההסדר של גמלה כספית, רק 2% מהתומכים דיווחו שהם אינם מרוצים. שביעות הרצון הגבוהה מתבטאת גם בכך ש-97% מהתומכים ממליצים לישים את הניסוי של גמלה כספית באופן קבוע בכל הארץ.

לוח 47: שביעות רצון מהגמלה הכספית (%) N=319

%	
המידה שבה התומך מרוצה מהסידור של גמלה כספית	
70.0	מרוצה מאוד
27.7	מרוצה
1.6	לא כל כך מרוצה
0.7	בכלל לא מרוצה
האם התומך ממליץ לישים את הניסוי של הגמלה הכספית באופן קבוע בכל הארץ	
96.7	כן
3.3	לא
האם שוקלים לעבור לגמלה בעין	
2.3	כן
97.7	לא

התומכים נתבקשו לציין על פי נסיונם, מהן היתרונות והחסרונות בגמלה כספית בשאלה פתוחה. כל התומכים (פרט לתומך אחד) דיווחו שלגמלה הכספית יש יתרונות. ניתוח התשובות מלמד כי היתרון השכיח ביותר שצוין על-ידי התומכים הוא החיסכון הכספי והיעדר פערי תיווך (צוין על-ידי מעל מחצית מהתומכים). קצת פחות ממחצית מהתומכים ציינו שסידור זה מעניק להם תחושה של יותר שליטה בכל הנוגע לטיפול בזקן וכי סידור זה נוח ומקל עליהם מבחינת ההסדרים הביורוקרטיים על תשלום למטפלת (יודעים בדיוק כמה כסף הם אמורים לשלם מדי חודש, למשל). ממצאים אלו תואמים את הדיווח על התרומה של התכנית עבורם, שהוצגה לעיל.

כשני שלישים מהתומכים ציינו שאין חסרונות לגמלה הכספית. כחמישית ציינו שהחיסכון בגמלה הכספית אינו מספיק, וכחמישית ציינו כי יש להם צורך ביותר מידע כדי לשמור על זכויותיה של המטפלת או שיש התעסקות בנושאים ביורוקרטיים סביב התשלום למטפלת. תומכים מעטים ציינו כי חסרה להם העזרה של חברת הסיעוד במציאת מחליף למטפלת כאשר יש צורך. ממצא זה תואם את דיווח התומכים שרק במקרים ספורים חברת הסיעוד סייעה במציאת מטפלת מחליפה ליום החופשי, ובקצת יותר מקרים סייעה במציאת מטפלת מחליפה, כאשר המטפלת הקבועה יצאה לחופש. כאשר המטפלת יוצאת ליום חופשי, ברוב המקרים התומך או בן משפחה אחר מחליפים אותה. כאשר מועסק

עובד אחר, לרוב זו המטפלת עצמה שסייעה למשפחה למצוא מטפלת מחליפה. כאשר המטפלת יוצאת לחופשה שנתית, לרוב מעסיקים עובד מחליף (אם כי יש מקרים שבהם בני המשפחה ממלאים את מקומה גם במקרים אלו), והגורם העיקרי שסייע לתומך למצוא מטפלת מחליפה זו המטפלת הקבועה בעצמה ולא חברת הסיעוד או לשכות תיווך.

4. סיכום

לסיכום, ניתן לומר שרמת שביעות הרצון בקרב תומכיהם של זקנים מקבלי הגמלה הכספית גבוהה מאוד. החיסכון הכספי ותחושת השליטה בטיפול בזקן צוינו כגורמים שהשתנו לטובה בעקבות המעבר לגמלה כספית (גם בשאלות ישירות וגם בשאלה פתוחה שבה יכלו התומכים להביע את דעתם באופן חופשי). עלה הצורך של התומכים ביותר מידע כדי לשמור על זכויותיה של המטפלת.

ח. סוגיות שעלו בראיונות העומק עם אנשי המפתח

חלק זה של הדוח מסכם את הסוגיות שעלו בראיונות עם מגוון רחב של אנשים העוסקים בנושא הסיעוד בישראל. מטרת הראיונות הייתה למפות את הסוגיות הרלבנטיות בנושא של מתן גמלאות כספיות מנקודות מבט שונות, אשר חשוב לתת עליהן את הדעת בתהליך קבלת ההחלטות. הראיונות גם סייעו בגיבוש כלי המחקר ששימשו לאיסוף נתונים בשטח (ראיונות עם בני המשפחה של קשישים, וביקורים בבתי הקשישים). חלק מהסוגיות נבחנו במחקר ונדונו בתקציר המנהלים ובמהלך הדוח.

בראיונות השתתפו 30 אנשים ובהם אנשי מקצוע בכירים ממשרדי ממשלה, אנשי ציבור, אקדמיה, קופת חולים ונציגים של ספקי שירותי סיעוד (עמותות וחברות עסקיות). ביתר פירוט, שוחחנו עם אנשי מקצוע מגופים אלו: השירות לזקן במשרד הרווחה והשירותים החברתיים (3), מחלקות לשירותי רווחה במישור המקומי (4), ביטוח לאומי ברמה הארצית והמקומית (5), משרד הבריאות (2), משרד הפנים (4), משרד המשפטים (1), שירותי בריאות כללית (1), אקדמיה (1), נציגים של ספקי שירותי סיעוד (9).

בראיונות הייתה התייחסות עקרונית ליתרונות של גמלאות כספיות ולתפקיד של חברות הסיעוד במערכת, סוגיות בנוגע לפיקוח של הממשלה עליהן, וחששות וחסרונות של גמלאות כספיות ברמת הזקן וברמת מערכת השירותים לזקנים בכללותה. כמו כן בראיונות עלו סוגיות ביישום הניסוי עצמו.

יש לציין שבפרקים אחרים בדוח נבחנו חלק מהנושאים שמוצגים להלן, מתוך ריאיון שנערך עם בני המשפחה ומתוך ביקורי בית בקרב זקנים מקבלי גמלאות סיעוד בכסף ובעין. פרק זה ישלים את התמונה לגבי נושאים שלא נדונו בפרקים הקודמים וייתן ביטוי מקיף לתפיסתם של אנשי מקצוע ואנשי מפתח במערכת במגוון הנושאים. בפרק המסכם נבחן את הטיעונים שהובאו כאן מנקודת המבט של בני המשפחה ושל הזקנים עצמם. הנושאים שעלו:

➤ **יתרונות בגמלאות כספיות** – מהראיונות עלה שלגמלאות כספיות עשויים להיות יתרונות אחדים מבחינת הקשיש ובני המשפחה. היתרונות צוינו בריאיון עם נציגי ממשלה, קופת חולים והאקדמיה. מרבית נציגי חברות הסיעוד היו סבורים שלגמלאות הכספיות אין יתרונות.

בראיונות צוינו היתרונות שלהלן:

▪ **עצם מתן חופש בחירה** – חלק ניכר מהמראיינים, רובם ממשרדי ממשלה ורשויות מקומיות (אך לא רק), סבורים שברמה העקרונית יש לתת חופש בחירה בין גמלה כספית וגמלה בעין, לזקנים ובני משפחתם, המעסיקים עובד סיעודי ברוב שעות היום. זאת לאור העובדה שממילא הם מממנים חלק מהטיפול ומעורבים בהעסקה של העובד (כגון תשלום דמי ביטוח לאומי, פיצויים וימי חופש). כפי שצוין על-ידי אחד מהעובדים הסוציאליים הבכירים שראיינו: "יש בגמלה כספית אלמנט של העצמה לקשיש ולמשפחה". המראיינים שהיו בדעה זו סבורים שגם אם יימצאו קשיים ביישום התכנית בשטח, יש לפתור את הקשיים אבל לא בהכרח להסיק מהם את הצורך לבטל את התכנית.

▪ **מתן שליטה רבה יותר לזקן ולבני המשפחה בכל הנוגע להעסקה של העובד והקלה בעומס** - חלק מהמראיינים סבורים שכאשר הזקן ובני המשפחה מעסיקים את העובד באופן ישיר, הם חשים כי הם שולטים בכל היבטי הטיפול, וכי יכולתם לקבוע את תכנית הטיפול המתאימה להם ביותר רבה יותר. צוין שכיום רוב בני המשפחה מקבלים עליהם אחריות ומעורבים משמעותית בטיפול בזקן, גם כאשר מועסק עובד זר. רוב המשפחות הן משפחות מסורות ונאמנות וטובת הזקן עומדת נגד עיניהן. אחד המראיינים ציין שבהסתמך על ממצאי המחקרים בספרות המקצועית, שליטה וגמישות גדולות יותר של בני המשפחה תורמות להקלת העומס המוטל עליהן ועשויות לשפר את איכות הטיפול הניתן לזקן ואת שביעות רצונם.

▪ יתרה מכך, צוין שגמלאות כספיות לזקן ולבני המשפחה מעניקות להם כוח רב יותר מול ספק השירות, כלומר העובד. העובדים מרגישים יותר מחויבות כלפי המעסיק המשלם את שכרם, ובעקבות זאת יישתדלו להשביע את רצונם. גם אם זאת זכותם, זקנים אינם נוטים להחליף עובד גם אם אינם מרוצים ממנו. לכן, לפי דברי מראיינים רבים, יש לקדם פעולות להעצמת הזקן ובני משפחות, כגון גמלאות כספיות.

▪ הועלה גם שכיום בני המשפחה הם אלו שממילא מאשרים את שעות העבודה של העובד וחותרים על הטפסים שמוגשים לחברות הסיעוד. בגמלאות כספיות חוסכים מהם את הצורך והטרחה להביא את הטפסים מדי חודש.

▪ **תוספת כספית** – אחת הטענות העיקריות בעד גמלאות כספיות היא שהזקן והמשפחה מקבלים יותר כסף, ועל כן, צריכים להוסיף פחות מכיסם כדי להשלים את השכר של העובד הסיעודי. מראיינים ציינו שעבור בני משפחה, ובמיוחד בני משפחה ברמות ההכנסה הנמוכות, התוספת הכספית עשויה להיות משמעותית מאוד. תוספת זו

עשויה להקל על העומס הכלכלי של המשפחה, אשר פעמים רבות נושאת בהרבה הוצאות הקשורות לטיפול בזקן. מאחר שחלקם טוענים כי לחברות הסיעוד אין תפקיד משמעותי עבור הזקן, כאשר זה מעסיק עובד זר, עדיף שהכסף ילך ישירות לזקן כדי להקל עליו כלכלית.

▪ **פישוט ההסדרים הקיימים** – הועלה שלפי ההסדר הקיים לעובד הזר בתחום הסיעוד יש למעשה שני מעסיקים: הזקן וחברת הסיעוד, ושיזה הסדר מורכב. הדבר יוצר הרבה פעמים תסבוכת ועלול להביא למצבים של קונפליקטים וחוסר הבנה לגבי האחריות והסמכות של כל גורם מול העובד. מכאן שיש לתת לזקן ולבני משפחתו את האפשרות לבחור את ההסדר הטוב ביותר עבורם (גמלאות כספיות או גמלאות בעין).

▪ **שיפור השירות של החברות** - אחד הנימוקים של אלו הסבורים שיש לאפשר גמלאות כספיות לזקנים המעסיקים עובד ליותר מ-12 שעות ביום (וכאמור מדובר על עובדים זרים), היא שהרבה חברות סיעוד אינן מספקות שירות משמעותי עבור הזקנים ובני המשפחה. חלקם סבורים שאפשרות הבחירה תעודד את חברות הסיעוד לשפר את השירות שהן נותנות כדי לשפר את האטרקטיביות שלהן ולהבטיח שהזקנים יעדיפו לקבל את שירותי הסיעוד דרכן. הדוגמאות שהוצגו לשיפור השירות על-ידי חברות הסיעוד הם בתחום ההדרכה והליווי המקצועי של העובד הסיעודי, שיפור תהליך הכניסה של העובד הסיעודי, בעיקר עובדים זרים, לבתים של הזקנים, יותר סיוע במתן מטפלים מחליפים בזמן חופשת העובד הזר, ויותר הדרכה והסברים לבני המשפחה לגבי תנאי ההעסקה והעבודה של העובד.

➤ **הסתייגויות/חסרונות של גמלאות כספיות** - מהראיונות עלה שלגמלאות כספיות עשויות להיות מספר חסרונות או קשיים מבחינת הקשיש ובני המשפחה, ומבחינת מערכת השירותים בכללותה. התייחסות לחסרונות וקשיים עלתה ביתר שאת בשיחות עם נציגי חברות סיעוד, אך לא רק.

מהראיונות עלו החסרונות הבאים:

▪ **שחיקה של הגמלה הכספית** – מהראיונות עלה שאף שנהוג להתייחס לגמלת הסיעוד במונחים של שעות טיפול, למעשה על פי חוק היא מוגדרת כגמלה כספית, וככזאת היא צמודה למדד המחירים לצרכן. צוין כי כל גמלה המוגדרת במונחים כספיים, דינה להישחק לאורך השנים. המשמעות היא שבעתיד, בני המשפחה יוכלו לקנות פחות שעות סיעוד. מכאן, שברמה העקרונית, אחד הסיכונים בשינויים בצורת מתן הגמלה (מגמלאות בעין לגמלאות כספיות) היא שהמערכת תעבור באופן מוחלט למונחים של כסף ולא של שעות טיפול. במצב זה עלולה להיות פחות דאגה לשמירה על כוח הקנייה, והעלות הנוספת לטיפול על הזקן ובני משפחתו והדבר יפגע במיוחד בשכבות העניות. הפתרון לכך הוא לקבוע את התחייבות המדינה לשעות טיפול, אולם סיכויי אופציה זו מצטמצמים כאשר מדברים על מעבר למתן גמלאות כספיות. הועלתה אופציה אחרת, שהיא להצמיד את הגמלה הכספית לשכר המינימום במשק.

- **עומס נוסף על בני המשפחה** – מרואיינים העלו שהעסקה ישירה של העובדים בסיעוד יטיל עומס נוסף על בני המשפחה אשר צריכים לדאוג לכל ההיבטים הביורוקרטיים בהעסקת העובדים באופן בלעדי, ללא הסיוע של חברות הסיעוד. צוין שלהרבה משפחות אין את המידע הדרוש, והם מתקשות בהבנת ההסדרים הכרוכים בהעסקה ישירה.
- יתרה מכך, בראיונות עלה שבני המשפחה נעזרים בחברות הסיעוד לקבלת תמיכה, ייעוץ וטיפול בבעיות שונות העולות במהלך הטיפול בזקן. בהעדר התמיכה של חברות הסיעוד, בני המשפחה צריכים לעמוד לבד אל מול הקשיים המתעוררים עם העובד, ואין להם עם מי להתחלק באחריות.
- כמו כן, צוין שחברות הסיעוד מסייעות במציאת עובד מחליף כאשר העובד הקבוע יוצא לחופשה, או במציאת עובד חדש במקרה של עזיבה. בהעסקה ישירה על ידי בני המשפחה, אלו צריכים לדאוג לכך באופן בלעדי והדבר מטיל עומס נוסף על בני המשפחה.
- **ניצול לרעה של כספי הגמלה** – חלק מהמרואיינים העלו את החשש שכספי גמלת הסיעוד לא יופנו למטרה שלה הם נועדו, קרי, לטיפול סיעודי בזקן. חלק ציינו שייטכן שכספי הגמלה יופנו לצרכים אחרים, ובמקרים מסוימים הזקנים עשויים להיות מנוצלים לרעה בידי בני משפחתם, אשר ישתמשו בכסף לצרכים אחרים ולא לשם טיפול בזקן. יתרה מכך, עלה שגם במצב של קשרים טובים בין הזקן ובני המשפחה, עשוי להיווצר מצב שבו הזקן יעדיף לתת את הכסף לילדים הזקוקים לו, ובמילים של אחד המרואיינים: "זקן בהכרה, שאחד מהילדים נמצא במצב כלכלי קשה, ימנע מעצמו את הטיפול ויתן את הכסף לילד שנזקק". כדי למנוע מצבים אלו נדרש מערך פיקוח מקיף, וצוין על-ידי חלק מהמרואיינים שלא בטוח שבמבחן המעשה המערכת תוכל לעמוד בכך.
- **סוגיות בקביעת תכנית הטיפול ובהבטחת איכות הטיפול בזקן** – צוין שכיום חברות הסיעוד מעורבות בקביעת תכנית הטיפול, והדבר חשוב כדי להבטיח שהזקן יקבל את העזרה הדרושה לו. כמו כן, חברות הסיעוד מסייעות לבני המשפחה ולעובדי הסיעוד בקביעת גבולות הטיפול. צוין שבמצב של מגורים משותפים עם העובד, הדבר חשוב במיוחד ומקל גם על בני המשפחה וגם על העובדים.
- **הבטחת תנאי העסקתם של העובדים, שמירה על זכויותיהם ועל רווחתם** – מהראיונות עלה החשש כי בהיעדר המעורבות של חברות הסיעוד, עובדי הסיעוד לא יקבלו את השכר המגיע להם ותנאי העסקתם ורווחתם עשויים להיפגע. צוין שאחד התפקידים של חברות הסיעוד כיום הוא לדאוג לכל הנוגע להיבטים אלו, ושהדבר חשוב במיוחד כאשר מדובר בעובדים זרים, אשר הרבה פעמים הם אינם מודעים לזכויותיהם ואינם מסוגלים לתבוע את המגיע להם. אחת הסוגיות הבעייתיות במיוחד היא הפנסיות. כיום, חלק מחברות הסיעוד פתרו את בעית ההפרשה לצורכי פנסיה על-ידי הקמת קרן

מיוחדת לצורך כך, אולם במקרים של העסקה ישירה בעיה זו נותרת לעתים ללא פתרון.

➤ **חברות הסיעוד** - בחלק ניכר מהראיונות דובר על תפקידי חברות הסיעוד. בחלקם הודגשה חשיבותן ותרומתן של חברות הסיעוד, ובחלקם הועלתה ביקורת על תפקודם.

▪ **תפקידי החברות** – מרבית המראיינים (ממשרדי ממשלה, קופת חולים, ונציגי חברות) ציינו את מגוון תפקידין של חברות הסיעוד. מהראיונות עלה שחברות הסיעוד עוסקות במתן הכשרה לעובדים, טיפול בבעיות שמתעוררות, דאגה למציאת עובד חלופי בזמן חופשה או מתן עובד ישראלי עד שנמצא עובד זר, והבטחת תנאי העסקתם של העובדים. נציגי חברות הסיעוד ציינו שהם דואגים ליידע באופן שוטף את בני המשפחה על התשלומים שעליהם לשלם כדי לוודא שהעובד יקבל את המגיע לו. כמו כן החברה מעדכנת את המשפחה ואת המטפלת על זכויות ושינויים בחוק. נוסף על כך, החברה מהווה כתובת עבור הזקן ובני משפחתו וגם עבור העובדים לגבי כל נושא העולה במהלך הטיפול, כגון תכנית העבודה ומטלות שהעובד אמור ולא אמור לעשות. בהקשר זה מעניין לצטט מתוך אחד הראיונות עם עו"ס הנמצאת בקשר תדיר עם זקנים:

▪ *"לחברות סיעוד תפקיד חשוב בתחום של הבטחת תנאי העסקה לטובת בני המשפחה ולטובת העובד. זה נוח שיש חברה שמסבירה מה מגיע לעובד. בגלל מערכת הקשרים האינטימית שנוצרת בין הזקן ובני משפחתו לבין העובד, לפעמים נוצרת חוסר נעימות מסביב לסוגיות השכר ותנאי העסקה. כאשר יש חברה, יותר נוח לבני המשפחה לעמוד על זכויותיהם ולתת לעובד את המגיע לו, אבל לא יותר מכך."*

כמו כן, נאמר כי עובדים, ובמיוחד עובדים זרים, אינם מודעים לזכויותיהם ולחברות הסיעוד תפקיד חשוב בהסברה לעובדים. לכן, לדבריהם גם עובדות ישראליות וגם עובדים זרים מעוניינים בקשר עם חברות הסיעוד.

▪ בצד ציון תפקידי חברות הסיעוד באופן כללי, הועלתה גם ביקורת כלפי חלק מחברות הסיעוד. צוין כי יש שונות רבה בין החברות, ושחלקן אינן ממלאות את התפקיד המצופה מהן באופן משביע רצון. טענה זו הועלתה על-ידי מספר עובדים סוציאליים אשר ציינו כי חלק מחברות הסיעוד אינן נותנות הכשרה וליווי מקצועי מספק לעובד הסיעודי, ובמיוחד לעובדים זרים. כמו כן, נאמר שחברות הסיעוד לא תמיד דואגות לתנאי ההעסקה של העובדים הזרים.

▪ **פיקוח ובקרה של חברות הסיעוד** - על פי דברי אנשי חברות הסיעוד, החברות עושות בקרות בתדירות גבוהה, וכך עולים על בעיות במתן הטיפול ונותנים מענה לבעיות באופן שוטף.

▪ **פיקוח ובקרה של משרד הרווחה והמוסד לביטוח לאומי** - בהרבה מהראיונות עלו בעיות במערכת הפיקוח והבקרה של משרד הרווחה והמוסד לביטוח לאומי. עלו סוגיות

באשר לתדירות הבקורות, מהותם והעומק שבה הן נעשות. לדברי חברות הסיעוד, גם היום, עקב העומס, חלק ניכר מהעובדים הסוציאליים בשטח ממשיכים להסתמך על הבקרה של חברות הסיעוד.

- **הכשרת עובדים** – אנשי מקצוע בשירותי הבריאות והרווחה סבורים שאחד האמצעים הטובים להבטחת איכות הטיפול בזקן נעוץ במתן הכשרה מתאימה לעובדים. לדבריהם, יש שונות רבה בין החברות בתחום זה וחלק מהחברות אכן עושות תפקיד טוב, אולם בחלק מהחברות ההכשרה לוקה בחסר. חלק מהמרואיינים הדגישו את תפקידן החשוב של האחיות בקהילה בתחום ההכשרה והליווי של העובדים בשטח. אולם, בגלל עומס העבודה המוטל עליהן הן מתקשות למלא תפקיד זה כפי שהיה רצוי.
- **הפרדה בין חברות סיעוד לבין לשכות התיווך** – צוין הצורך להפריד בין חברות סיעוד לבין לשכות התיווך בגלל השוני באופי הקשר עם העובדים ובסוגיות הכרוכות בהעסקה. מהראיונות עלה שחברות הסיעוד צריכות להתמחות בהעסקת עובדים ישראלים, ולשכות התיווך צריכות להתמחות בעובדים הזרים. הפרדה זו מאפשרת לכל אחד מחברות אלו להיות יותר מקצועיים. כדי להבטיח שהזקן יקבל את הטיפול הנדרש, נקבעו נהלים לגבי לשכות התיווך, לפיהם עליהם לערוך בין 2–4 ביקורי בית בשנה. לגבי עובד חדש חייבים לערוך ביקור בית בהשמה ותוך 30 יום מההשמה. לאחר מכן פעמיים בשנה. במקרה של זכאי חוק ביטוח סיעוד, הנוהל מחייב פחות ביקורים מטעם לשכות מאשר לגבי זקנים שאינם זכאי חוק ביטוח סיעוד.
- **עלות השירות** - באשר למחיר שגובות חברות הסיעוד, או במילים אחרות, התעריף לשעת טיפול עבור עובד זר (שממנו נגזר הסכום שעל הזקן ובני המשפחה להשלים), על פי דברי נציגי החברות, אי אפשר להעלות את התעריף כדי להשאיר את המשפחות בחברה. לדעתם, כדי לספק את השירות לפי הנהלים, ולהקפיד על תשלום שכר העובדים כפי שנדרש על פי חוק, אי אפשר לעמוד בתעריף גבוה יותר לשעה ממה שניתן היום. לדבריהם, אם יש חברות שעושות את זה, הן חייבות לקצץ במקום אחר. הדבר עשוי ליצור תחרות לא הוגנת מול חברות שאינם מקיימות את כל הנהלים, אינן שומרות על שכרם של העובדים, או מצמצמות באיכות וכמות ההכשרה שלהם.

➤ סוגיות ביישום הניסוי

- **מכשולים מוצבים על-ידי חברות הסיעוד** - חלק מאנשי המקצוע בשירותי הרווחה וביטוח לאומי ציינו שחלק מחברות הסיעוד מקשות על הקשישים ובני משפחתם לעבור לגמלאות כספיות. לפעמים הדבר נעשה על-ידי הפעלת לחץ על הזקנים או על העובד הסיעודי, כפי שביטא זאת עובד בכיר בשירותי הרווחה: " חלק מחברות הסיעוד שמות מקלות ומקשות על המעבר לגמלת כספית ע"י "שיחה" עם המטפלת".

נוסף על כך, מרואיינים ציינו שחלק מחברות הסיעוד הציעו למשפחות להעלות את התעריף שהן משלמות עבור שעת עבודה של העובד הזר כדי לשכנעם להמשיך לקבל את

השירות דרכן. אולם, בפועל חלק מהחברות מכניסות לתעריף החדש גם את דמי ההבראה, חופשות ופיצויים מבלי שבני המשפחה מודעים לכך, ולמעשה בכך לא משנים את הסכום שהמשפחה מקבלת בפועל. כמו כן, חלק מהחברות מאיימות שאם המשפחה תעזוב את החברה, הם לא ישלמו את הפיצויים לעובד. לפעמים העובדים נמצאים עם הזקן כבר הרבה שנים, ולכן בני המשפחה חוששים שאם יצטרכו לשלם את כל הפיצויים, הם יפסידו הרבה כסף ומחליטים לא לעבור לגמלאות כספיות.

▪ **תהליך האישור והבקרה** - נציגי חברות הסיעוד סבורים שכיום האישור למעבר לגמלאות כספיות נעשה "בקלות", ללא בדיקה לעומק של מצב הזקן, וגם הבקרה לאחר המעבר אינה מעמיקה.

▪ **מידע** – מהראיונות עלה כי כיום אין מספיק מידע לזקן ולבני המשפחה כדי לסייע לו לקבל החלטה מושכלת בנוגע לגמלאות כספיות או גמלאות בעין. יתרה מכך, הזקנים ובני המשפחה אינם יודעים מספיק על מחויבותם כמעסיקים בלעדיים. המוסד לביטוח לאומי צריך לוודא שיש חוזה עם העובד. אולם, אין חוזה סטנדרטי שהמוסד לביטוח לאומי מציע למשפחות להשתמש בו. חוזה מסוג זה היה מסייע להבהיר למשפחה על מה הם מתחייבים לשלם.

▪ **שונות בין אזורי הניסוי במיצוי האפשרות לקבל גמלאות כספיות** – בראיונות עם עובדים סוציאליים נמצאה שונות בין האזורים במיצוי האפשרות לבחור בגמלאות כספיות. נמצא עוד שמקצת ההבדלים נובעים משוני בהשקעה של גורמי הרווחה המקומיים ושל המוסד לביטוח לאומי בהסברה ובמתן מידע לאוכלוסייה. יתר על כן, יש גם הבדלים בתוך סניפים הנובעים מהבדלים במאפייני האוכלוסייה. למשל, בשכונות מבוססות יותר, האוכלוסייה יותר מודעת לזכויותיהם ויש להם יותר נגישות למידע. בשכונות אלו ממצים יותר את האופציה של מעבר לגמלה כספית.

▪ **סוגיות בבקרה, עומס, ותפקיד העו"ס** – מהראיונות עלה שמתן גמלאות כספיות, מטייל על העו"ס יותר אחראיות לבקרה ופיקוח (מאחר שאין חברת סיעוד) והדבר מטיל עליהם עומס נוסף. בעקבות זאת, ייתכן שחלק מהעו"ס אינם מעוניינים להשקיע מאמצים במתן מידע וייעוץ לבני משפחה בנושא של גמלאות כספיות. עו"ס העלו סוגיות נוספות בנוגע לבקרה. אחת הבעיות שצוינו היא שבגמלאות כספיות הבקרה של העו"ס על מה קורה עם המשפחות היא פחות טובה. הבקרה נערכת פעם בחצי שנה על יד העובד האחראי (לרוב על-ידי עו"ס וחלקם על-ידי אחות). מכאן, שבין לבין לא יודעים מה מצבו של הזקן. למשל, ייתכן שמשפחות לא יודעות שהן צריכות לדווח מיד עם עזיבתו של עובד, ויכול להיווצר מצב שמספר חודשים המשפחה מקבלת את הכסף מבלי שיש בפועל עובד. כפי שאמר אחד העו"ס "אלו כספי ציבור, ואם אני מופקדת על שמירת החוק, הייתי רוצה לדעת יותר".

נוסף על כך, עו"ס העלו כי טופס הבקרה שבו הם משתמשים קשה למילוי ולא בטוח שלגבי חלק מהשאלות, בעיקר אלו הנוגעות לעובדים הזרים, יכולים לקבל תשובות אמיונות (כגון שאלות על השכר). לדעתם, היה טוב יותר אם לשכות התיווך היו

מעבירים את הדיווח על הביקורים שהם אמורים לעשות לעו"ס, ושצריך להיות תאום ממוחשב. במקרה של גמלאות בעין, חברות הסיעוד אכן מעבירות דיווחים שוטפים על הזקנים: מי מאושפז, מי נפטר, מי עבר לסידור מוסדי (אפילו לניסיון), האם העובדת הזרה התחלפה וכו'.

- עוד הועלה שקבלת גמלאות כספיות לוקחת מידי העו"ס את ההשפעה על תכנית הטיפול, וכפי שצוין על-ידי עובד בכיר: "הכוח עובר למשפחות". צוין שאולי הדבר יכול לגרום לכך שעו"ס נמנעים מלהשקיע במתן מידע והסברים על הגמלאות הכספיות לבני המשפחה.
- נוסף על כך, הועלה החשש מצד עו"ס שבני משפחה עשויות להפעיל לחץ, ואפילו להפגין אלימות כלפי עו"סים שאינם מאשרים את הגמלאות הכספיות.
- **שירותים נוספים ושימוש בכספי הגמלה** - אין גמישות לזקן ולבני משפחתו באשר לשימוש בכסף. זקנים הבוחרים בגמלאות כספיות חייבים להעסיק עובד יותר מ-12 שעות ביום ומכאן, שכל סכום הכסף שמועבר במסגרת גמלת הסיעוד משמש לתשלום על המטפל. במסגרת השירותים בעיין, יכול הזקן לבחור בסל שירותים הכולל מרכז יום, מוצרי ספיגה (טיטולים), שירותי כביסה, ומערכת לקריאה לעזרה במצב מצוקה. יוצא איפה, שדווקא במסגרת הניסוי לזקן יש פחות גמישות בשימוש בכספי הגמלה. יתרה מכך, אם הזקן מעוניין לבקר במרכז יום או לרכוש מוצרי ספיגה, ייתכן שהתשלום שיידרש לשלם על כך גבוה מהתשלום הנגבה על-ידי ספקי השירותים כאשר השירות משולם ישירות על-ידי המוסד לביטוח לאומי.
- **ניצולי שואה** - ניצולי שואה, הזכאים לתוספת 9 שעות שבועיות מקרן הרווחה של שרידי השואה, אינם יכולים לקבל גמלה כספית עבור העזרה מהקרן. הקרן החליטה לא לעבור לגמלאות כספיות במהלך הניסוי ויקבלו החלטה על הנושא בשלב מאוחר יותר. פירוש הדבר הוא שכיום זקנים ניצולי שואה אינם יכולים לקבל את מלוא הסיוע בכסף. אם הם בוחרים בגמלה כספית במסגרת גמלת הסיעוד של ביטוח לאומי, הם צריכים לקבל את יתר הסיוע בשירות בעין, לכן מראש, צפוי שניצולי שואה פחות יטו לקבל גמלאות בכסף.

➤ סוגיות הקשורות להשפעת התכנית של גמלאות כספיות על עתיד שירותי הסיעוד

- **החשש שמא אפשרות הבחירה בגמלה הכספית תורחב לאוכלוסיות אחרות חשש לעתיד החברות** – נציגי חברות הסיעוד חששו שבעתיד יורחב הניסוי לזכאים אחרים כגון זקנים הזכאים ל-91% גמלה, ולזקנים שאינם מעסיקים עובד 12 שעות ביום ושלמעשה מעסיקים עובד ישראלי. כפי שביטא זאת אחד המרואיינים:
"היום זה ואוֹצֵר ומחר זה יינתן ללא התניה בהעסקת מטפלת, הכניסו את הרגל לדלת, פתחו אותה, וזה יהיה סוף שירותי הסיעוד".

- נציגי חברות הסיעוד ציינו את חששם לעתיד החברות וליכולתן לתת שירות לזקנים ולבני משפחתם, כאשר יצטרכו אותו. לדעתם, הרבה משפחות פונות בחזרה לגמלאות בעין, או פונות לחברות למציאת מטפל מחליף. כיום הם יכולים לסייע, אולם, אם חלקם של חברות הסיעוד יצטמצם, הדבר יפגע ביכולתם של חברות סיעוד להתקיים ובהיצע של חברות סיעוד, ולכן יהיה קשה לתת מענה לבני משפחה שאכן מעוניינות בשירות של חברות הסיעוד. לדבריהם: "אז יהיה צורך להקים אותם מחדש". הועלת דאגה שהמערכת תחזור לשנות ה-80 כאשר חברות סיעוד לא היו קיימות והיה קושי במציאת מטפלות בית.
- בהקשר זה גם צוין שאם זכאים ל-91% גמלה, יוכלו לבחור בגמלאות כספיות, הדבר יהווה תמריץ לפנות לביטוח לאומי לקבלת גמלת סיעוד, כלומר יהיה גידול בביקוש כי יוכלו לקבל כסף.
- **מחסור בעובדים ודאגה לעלות השירות בעתיד** - חלק ניכר מהמרוואיינים ציינו כי מורגש מחסור בשטח של עובדים בתחום הסיעוד, במיוחד של עובדים זרים, אך גם של עובדים ישראלים. בהקשר לכך, הועלתה דאגה לעלייה בעלות השירות. יתרה מכך, הועלה כי במצב של גמלאות כספיות כאשר ביטוח לאומי לא משלם ישירות ומגן על התעריף, יחד עם מחסור בעובדים, קיימת דאגה לעלייה ניכרת בעלות השירות ומפגיעה בזקנים שאינם יכולים לעמוד בתשלומים.
- יש לציין כי חלק מהמרוואיינים טענו שבמציאות אין ממש מחסור בעובדים זרים, או המחסור בעובדים זרים הוא תלוי באזור גאוגרפי, בעיקר בפריפריה. בעקבות שינויים במערכת, לפיהם, לשכות פרטיות מקבלות אישור להבאת עובדים זרים חדשים לפי נתוני השמה בפועל. בעקבות זאת, המערכת מנסה למנוע את המצב שהיה קיים קודם לכן של עודף בעובדים זרים ואת ההשלכות השליליות שתופעה זו גרמה בעבר.
- חלק ניכר מהמרוואיינים ציינו את המחסור בכוח אדם בתחום הסיעוד בכלל, גם ללא קשר לגמלאות כספיות. בין היתר הועלו סוגיות כגון העדר אפשרויות קידום, השכר הנמוך שמשולם לעובדי סיעוד, שאינם מהווה תמריץ לעסוק בתחום זה (כפי שנאמר באחד מהראיונות: "מטפלות רוצות להיות יותר מעוזרות בית, אבל בתנאים של שכר מינימום קשה לגייס עובדים טובים"). מאחר שזו סוגיה רחבה יותר עם הרבה היבטים שאינם קשורים עם הניסוי, לא נרחיב את הדיון.
- **תפקידי שירותי הרווחה** – מהראיונות עלה שמתן גמלאות כספיות והעסקה ישירה של בני המשפחה עשוי להגדיל את הלחץ על העובדים הסוציאליים ועל מערכת הרווחה במישור המקומי. זאת משום שבהיעדר מעורבות של חברות הסיעוד, בני משפחה יפנו יותר לעו"ס במקרים של קשיים בכל הנוגע לטיפול בזקן. בהקשר זה גם צוין שיהיה צורך לדאוג לא רק לזקנים אלא גם לרווחת בני המשפחה המקבלים עליהם אחריות בלעדית על ההעסקה של העובדים. לפיכך, יהיה צורך לתת את הדעת למערכת פיקוח ובקרה שיבטיחו שהזקן יקבל את השירות באיכות טובה.
- **חשיבה על עתיד החברות** - חלק מנציגי חברות הסיעוד דיווחו על חשיבה אסטרטגית לתפקידי החברה בעתיד, אם הניסוי בגמלאות כספיות יאומץ באופן קבוע בכל הארץ. הם

סבורים שהחברות יכולות להרחיב את תפקידן באשר לטיפול והתייחסות לצורכי בני המשפחה (מתן שירותים ישירים לבני המשפחה כגון ייעוץ, קבוצות תמיכה וכו'), וגם סבורים שהם יכולים להרחיב את תפקידם בתחום של הכשרת עובדים ובקרה. את השירותים האלו יוכלו למכור לבני משפחה ולמערכת השירותים.

➤ סוגיות נוספות שעלו בהקשר לחוק ביטוח סיעוד

- **הכרה בבני משפחה כמטפל מתן ואפשרות לקבל תגמול על כך** – באחד הראיונות עלה שיש מקום להכיר בבן משפחה כמטפל עיקרי צמוד ושהגיע הזמן לחשוב אחרת, בעיקר בנוגע לבני משפחה מיעוטי יכולת ובמצבים בהם אחד מבני המשפחה (לרוב, אחת הבנות) נאלץ להפסיק לעבוד או לצמצם את שעות העבודה בגלל הצורך לטפל בזקן סיעודי. כיום, משפחות עניות מתקשות יותר להעסיק עובדים זרים, כתוצאה מכך במקרים מסויימים הם נאלצים להסתפק בעובד למספר שעות ביום ולצמצם את שעות העבודה שלהם. יתרה מכך, צוין שהדבר עשוי לתרום להתמודד עם הסוגיה של מחסור במטפלים בתחום הסיעוד ומשתלב עם השאיפה לצמצם או למתן את הצורך בעובדים הזרים.
- **ליווי תומך מקצועי לעובדים הזרים** – כיום, הנוהל ללשכות הפרטיות מתמקד בהיבטים לא מקצועיים של הטיפול, ולכן זה לא מספק כדי להבטיח איכות טיפול ולמנוע את השחיקה של העובדים. כלומר, צוין שלא רק שחסרה הכשרה לעובדים, אלא שגם חסר ליווי מקצועי תומך במהלך העבודה. ליווי כזה נדרש כדי לעזור לעובד הזר להתמודד עם הקשיים הרבים בטיפול ועם השחיקה. אחד העובדים הסוציאליים שרואיין סבור שליווי מקצועי שוטף אף יימנע את עזיבת העובדים את המקרים הקשים וישפר את איכות הטיפול בהם.
- **היעדר גמישות לגבי השימוש בכספי גמלת הסיעוד** – חלק מהמראיינים העלו שהמתכונת של חוק סיעוד כיום כובלת את הזקן ואת החברות לשירותים מסויימים, ולא משאירה בידיהם מקום לפתח שירותים שיכולים לסייע לשיפור איכות חייהם של הזקנים ובני משפחתם. כך למשל נמצא שאולי אפשר היה להגדיל את סל השירותים ולאפשר קבלת שירותים נוספים כגון: נופשון, שירותי סופשבוע, שירותי פנאי שירותים אחרים שעונים על הצרכים החברתיים של הזקנים.
- **ניקיון בית במסגרת גמלת הסיעוד** - כיום, עובדים בתחום הסיעוד צריכים בעיקר לסייע לזקן בטיפול אישי. לפי הנהלים, העובדים צריכים לעסוק בניקיון הסביבה של הזקן אך לא לעסוק בניקיון יסודי. בראיונות עלה שבשטח קיים צורך רב בניקיון, ושממילא חברות סיעוד אינן עומדות בלחץ. "הקומבינות" שקיימות כיום נעשות משום שאין התאמה מספיק טובה בין הגמלה לצרכים של הזקן. ולכן, ממליצים מראיינים רבים לתת את הדעת על שינוי בנהלים ולאפשר את נושא הניקיון באופן רשמי.

רשימת מקורות

- בן-צבי, ב. (2001). "הרהורים על חוק ביטוח סיעוד ולקחים לעתיד", ביטחון סוציאלי, 60 : 31-45
- ברודסקי, ג'. (2011). "סוגיות ודילמות הקשורות לטיפול בבית בזקנים חולים כרוניים והמגובלים בתפקודם", טיפול בית בזקנים המוגבלים בתפקודם. עורכת: אסתר יקבוץ, אשל, ירושלים.
- ברודסקי, ג'. ; נאון, ד. ; רזניצקי, ש. ; בן-נון, ש. ; מורגנשטיין, ב. ; גרא, ר. שמלצר, מ. 2004. "מקבלי גמלת סיעוד – מאפיינים, דפוסי קבלת עזרה פורמלית ובלתי פורמלית וצרכים בלתי מסופקים". מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, והמוסד לביטוח לאומי, ירושלים.
- ברודסקי, ג'. , חביב, ג'. ומזרחי, א. (2001). "סקירת חוקים לטיפול ממושך בחמש מדינות מפותחות: אוסטרליה, גרמניה, הולנד, יפן וישראל". ביטחון סוציאלי, 60 : 46-89
- ברודסקי, ג'. , נאון, ד. וקינג, י. (1993). "השלכות הרחבת הטיפול הביתי על מצבם של קשישים מוגבלים בעקבות החלת חוק הסיעוד". ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים. ד-93-204
- גרא, ר. (2010). "גמלת סיעוד בכסף – מחקר מלווה לניסוי". מנהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, ירושלים. מחקר 103.
- המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון (2012). רבעון סטטיסטי יולי-ספטמבר 2012.
- המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון (2011). סקירה שנתית 2011.
- כורזים, מ. וכהאן-סטרבצ'נסקי, פ. (1997). "תכנית הכשרה למטפלות בית בזקנים: הערכת מבנה, תהליך ותוצאה". ירושלים : ג'וינט-מכון ברוקדייל להתפתחות אדם וחברה בישראל.
- מורגנשטרן, ב. ובייץ-מוראי, ש. (1992). "השפעת חוק סיעוד על מערך העזרה הבלתי-פורמלית בקשישים מוגבלים: מעקב". ירושלים, המוסד לביטוח לאומי, האגף למחקר ותכנון.
- מורגנשטיין, ב. ושמאי, נ. (1987). "סוגיות בתכנון חוק ביטוח סיעוד במערכת הביטחון הסוציאלי בישראל". ביטחון סוציאלי, 30 : 25-39
- מן, ק. י. (1987). "חזון ומציאות בחוק ביטוח סיעוד". ביטחון סוציאלי, 30 : 20-24
- נאון, ד. ; ברודסקי, ג'. ; רזניצקי, ש. ; בן-נון, ש. ; מורגנשטיין, ב. ; גרא, ר. שמלצר, מ. 2004. "קשישים מוגבלים מקבלי גמלה כספית (גמלת שירותים מיוחדים לנכים) ומקבלי הגמלה בעין (גמלת סיעוד)". מאיירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל, והמוסד לביטוח לאומי, ירושלים.
- נאון, ד. ושטרסברג, נ. (1995). "שינויים בדפוסי מיסוד של קשישים מוגבלים בעקבות החלת חוק סיעוד: ממצאים נבחרים". ג'וינט-מכון ברוקדייל, ירושלים. דמ-95-242
- רזניצקי, ש. ; באר, ש. ; ניר, ש. ; כורזים, מ. ; ברודסקי, ג'. 2012. "מאפייני מרכזי היום לזקן – דפוסי שימוש, תרומות וכיוונים לעתיד". מאיירס-ג'וינט מכון ברוקדייל, ירושלים.

Brodsky, J., Habib, J., Hirschfeld, M., Siegel, B., Rockoff, Y. (2003) Choosing Overall LTC Strategies. In: Key Policy Issues in Long-Term Care. World Health Organization, Geneva.

Carr, S., Robbins, D., (2009). The Implementation of Individual Budget Schemes in Adult Social Care. Social Care Institute for Excellence, Research Briefing 20, London: SCIE.

Feinberg, L.,F., Ellano,C. (2000). Promoting Consumer Direction for Family Caregiver Support: An Agency-Driven Model. *Generations* 243.: 47-53.

Fujisawa, R., Colombo, F. (2009). The Long-Term Care Workforce: Overview and Strategies to Adapt Supply to a Growing Demand, OECD HEALTH WORKING PAPERS NO 44, Paris.

Lundsgaard,J. (2005). Consumer Direction and Choice in Long-Term Care for Older Persons, Including Payments for Informal Care: How Can it Help Improve Care Outcomes, Employment and Fiscal, Sustainability?, OECD, Paris.



National Insurance Institute
Research and Planning Administration

Myers - JDC - Brookdale Institute
Center for Research on Ageing



Cash Benefits Provided under the Community Long-Term Care Insurance Law: Evaluation of a Pilot Program

Jenny Brodsky
Shirli Resnizky
Yaniv Cohen



Jerusalem, April 2013
Working Papers 112