

עובדות

ומספרים

דף מידע 4



חקומו של יועץ תעסוקה בקביעת הזכאות לקצבת נכות

מאת שנטל וסרשטיין ולאה ענבר



המוסד לביטוח לאומי
מינהל המחקר והתכנון

אב התשס"ז, אוגוסט 2007

עובדות ומספרים: דפי מידע

1. אורחים נפגעי פעולות איבה, מאת שולי בר, אפריל 2007.
2. מענק לימודים למשפחות חד-הוריות ומשפחות נוספות, מאת מיכל אופיר, מאי 2007.
3. חוק ביטוח אבטלה בארץ ובעולם, 1973-2007, מאת אסתר טולידנו, יוני 2007.

מקומו של יועץ תעסוקה בקביעת הזכאות לקצבת נכות¹

בשנים האחרונות אנו עדים לגידול ניכר שחל בישראל בשיעור מקבלי קצבת נכות לעומת יציבות ואף ירידה בשיעור מקבלי קצבת נכות במדינות המערב.

מגמת החקיקה ברוב המדינות היא לצמצם את מספר מקבלי קצבת נכות באמצעות החמרה בתנאי הזכאות וכן באמצעות עידוד נכים להשתתף בכוח העבודה, שכן התפיסה הרווחת היא שיש להדגיש את הפוטנציאל התפקודי של הנכה ולא את מגבלתו.

¹ מתוך פרסום שעומד לצאת לאור בקרוב: "תהליך קביעת כושר השתכרות של נכים: השוואה בינלאומית והפקת לקחים – 2007".

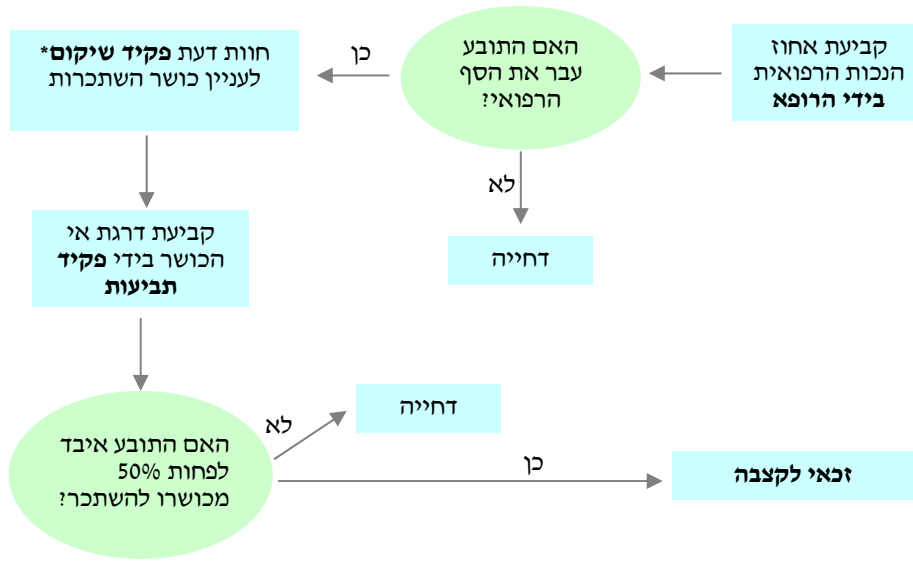
הזכאות לקצבה בכל המדינות מותנית **במבחן כושר השתכרות** המודד את רמת היכולת להשתלב בשוק העבודה הלכה למעשה, והוא זה שקובע את מספר הזכאים לקצבה.

עשינו השוואה בין ישראל למדינות אחדות² המייצגות תפיסות שונות של תהליך קביעת הזכאות לקצבת נכות ומדגישות את היבטיו השונים. הושוו תנאי הזכאות לקבל קצבה והגורמים המעורבים בתהליך הזכאות ונותחו שינויי החקיקה/הרפורמות בתחום הזכאות לקצבת נכות בשנים 1995-2004 בזיקה לנתונים בתחומי נכות ואבטלה. להלן נציג את ההרכב המקצועי המעורב בתהליך קביעת הזכאות לקצבת נכות בישראל ונשווה אותו למדינות אחרות.

מההשוואה שנערכה אפשר ללמוד על הבדלים ניכרים בהרכב המקצועי ובגורמים המעורבים בתהליך. ישראל נמנית עם המדינות היחידות שבהן תהליך הערכת הזכאות לקצבת נכות, כפי שעולה מהתרשים שלהלן, אינו כולל יועץ תעסוקה.

² בריטניה, שבדיה, שוויץ, הולנד, דנמרק, צרפת, ארה"ב וקנדה.

תהליך קביעת כושר השתכרות לאחר בדיקת תנאים מקדמיים בידי פקיד תביעות ורופא כולל שלבים אלה:



* אובדן מלא או אי אובדן מלא נקבע בידי הרופא.

המוסד לביטוח לאומי • מינהל המחקר והתכנון

השוואה של הגורמים המעורבים בתהליך קביעת הזכאות מלמדת בכירור שמרבית המדינות מדגישות במדיניותן את הזיקה של האדם עם המוגבלות לשוק העבודה. ביטוי מעשי לכך אפשר לראות בחשיבות הרבה שהן תולות בשיתופו של **יועץ תעסוקה** כגורם מרכזי בתהליך קביעת הזכאות לקצבה. זהו אדם הבקיא במכלול ההיבטים של היצע העבודה המתאים לנכה, תגמול המעסיקים על העסקת נכים, עריכת התאמות בסביבת עבודה וכו'.

הגורמים המעורבים בתהליך קביעת הזכאות

גורמים מעורבים בתהליך קביעת הזכאות					המדינה
פקיד תביעות	משפטן	יועץ תעסוקה	עובד סוציאלי	רופא	
כן			כן	כן	ישראל
		כן		כן	בריטניה
כן				כן	שוודיה
			כן	כן	שווייץ
	כן	כן		כן	הולנד
כן				כן	דנמרק
			כן	כן, וגם פסיכולוג	צרפת
כן			כן		ארה"ב

המוסד לביטוח לאומי • מינהל המחקר והתכנון

ההרכב המקצועי של הגורמים המעורבים בקביעת הזכאות בבריטניה, בשווייץ ובהולנד דומה, לרבות שיתופו של יועץ תעסוקה, אם כי מטלותיו שונות.

בהולנד אחת ממטלות היועץ היא להעריך את הכושר השיורי (הנותר) של הנכה לעבוד בזיקה לשוק העבודה. הוא מכין מאגר ממוחשב של משרות התואמות את יכולתו של הנכה, שבו מוצגות דרישות הסף לעבודה, ומתאים את יכולתו של הנכה לשוק העבודה הרלוונטי בשבילו.

בבריטניה מדיניות קביעת הזכאות מחייבת את התובע קצבת נכות להיפגש עם מומחה לחיפוש עבודה (job broker). אחד מתפקידיו להבחין בין נכים שאי אפשר לשלבם כלל בעבודה לבין נכים שיכולים להשתלב בה. את הראשונים הוא מפנה לקבל קצבת נכות, ואת האחרים מפנה לגורמים רלוונטיים לשם קבלת עזרה המתאימה להם בתהליך חיפוש עבודה (כגון כיצד לחפש עבודה, איך להתאים בין כישורי הנכה למקום העבודה הספציפי, קבלת אימון וליווי בעבודה בשלבים הראשונים). המומחה גם מאבחן בעיות בנגישות למקום העבודה בזיקה למגבלות הנכה.

המוסד לביטוח לאומי • מינהל המחקר והתכנון

איננו יכולים לקבוע בוודאות כי הירידה שחלה בבריטניה בשיעור מקבלי קצבת נכות היא תוצאה של שיתופו של יועץ תעסוקה בהרכב המקצועי המעורב בתהליך קביעת הזכאות (בשנים 1995-1999 ניכרה האטה בגידול מקבלי קצבת נכות עד לכדי גידול שלילי), אך זוהי בהחלט מגמה המשקפת את המדיניות שנקטה החל ב-1995, ושלפיה הוחמרו תנאי הזכאות לקצבה.

סיכום

מהסקירה לעיל ניתן להסיק על הקשר הישיר בין קבלת קצבה לבין השתלבות בעבודה. ככל שהנכה מקבל קצבה במשך תקופה ארוכה יותר, סיכויי לחזור לעבודה קטנים, ולכן בבריטניה לדוגמה ניכר המאמץ להוציא נכים ממערכת הקצבאות בעיקר בשנה הראשונה לקבלת הקצבה. בשווייץ אנו עדים למגמה דומה, שלפיה ההטבה שניתנה למקבלי קצבה ותיקים בוטלה.

במרבית המדינות - אך לא בישראל – שותף לשילובם המוצלח של נכים בעבודה יועץ תעסוקה. **שיתוף של יועץ כזה בתהליך קביעת הזכאות לקצבה בישראל, עשוי לתרום רבות להשתלבות נכים בעבודה ולהפחתה במספר מקבלי קצבת נכות.**

בשנים האחרונות הולכת ומתחזקת המגמה שלפיה יש לשלב נכים במעגל עבודה. מגמה זאת מתבטאת למשל ב"ועדת לרון" – ועדה ממשלתית שהוקמה לפני כ-5 שנים, ושכין מסקנותיה קבעה כי נכה יכול לעבוד עד סף גבוה למדי של הכנסה ולהמשיך ולקבל תמריץ כספי להשתלבות בעבודה.

המוסד לביטוח לאומי • מינהל המחקר והתכנון