



המוסד לביטוח לאומי - מינהל הגמלאות
אגף סיעוד

פרטי החוזר:

תאריך: 2.2.21

מספר 1538

נושא : קריטריונים לקבלת החלטה על גמלה בכסף באין שירותים זמינים

שם החוזר: גמלה בכסף באין שירותים זמינים

תאריך תחולה: 5.2.2021

תכני החוזר:

- 1..... מטרת החוזר
- 2 פתח דבר
- 2 - 3 החוק והפרשנות לחוק
- 3 - 4..... עקרונות מנחים להחלטה על גמלה בכסף באין שירות זמין
- 4 - 10..... ניתוח הסיבות והנחיות לקבלת החלטה.

מטרת החוזר

מטרת חוזר זה להוות כלי עבודה למחלקת סיעוד אשר יסייע בקבלת ההחלטה על גמלת סיעוד בכסף באין שירותים זמינים.

פתח דבר



המוסד לביטוח לאומי - מינהל הגמלאות
אגף סיעוד

הצורך להגדיר מחדש מהם המצבים בהם ניתן לקבוע זכאות לגמלת סיעוד בכסף באין שירותים זמינים עלה לאחר שאושר בכנסת חוק המבטל את הדרישה של מגורי הזקן עם בן משפחה המטפל בו כתנאי לקבלת הגמלה בכסף. בנוסף, הסוגיה של מתן שירותים בכסף במצב של חוסר זמינות בשירותים לאור המדיניות הקיימת, הדוגלת במתן גמלת שירותים מעסיקה את עובדי מחלקות הסיעוד בשוטף.

לצורך כך מינה המנכ"ל, מר מאיר שפיגלר, ועדה בראשותו של מר מוטי וינטר, שהיה סמנכ"ל בכיר ומנהל האגף לשירותים אישיים וחברתיים במשרד הרווחה שדנה בנושא בהרחבה והגישה המלצות לקביעת קריטריונים לאישור גמלה בכסף באין שירותים זמינים.

בדיקת הנושא זה במסגרת הוועדה, הדגישה את מחויבות המוסד לביטוח לאומי להתאמת שירותים לזקן במצבים חריגים בהם קיים קושי במתן שירותי סיעוד באמצעות שירותים, תוך בחינת הצרכים והאפיונים הייחודיים של הזכאים לגמלת סיעוד כדי לאפשר להם לקבל את השירות המתאים ביותר למצבם. הדיונים המקצועיים שהתקיימו במסגרת הוועדה הובילו להמלצות על עקרונות מנחים והגדרת מצבים בהם תאושר גמלה בכסף באין שירותים זמינים, אשר יוצגו בחוזר זה.

החוק והפרשנות לחוק

סעיף 225 (ג) קובע: "גמלת הסיעוד תשולם לזכאי רק אם המוסד קבע שאין שירותי סיעוד זמינים שניתן לספק לו או שלא סופקו לו שירותי סיעוד החל במועד שבו נוצרה זכאות לגמלת סיעוד לפי סעיף 229; הגמלה תשולם בעד התקופה שבה טרם סופקו לו שירותי סיעוד, החל במועד האמור ואילך; היו שירותי סיעוד זמינים אך הזכאי סירב לקבלם ללא סיבה סבירה, יראו כאילו שירותי הסיעוד סופקו לו".

בעבר הפירוש שניתן לסעיף זה היה:

1. תשלום גמלה בכסף ניתן כאשר נותני השירותים לא הצליחו לאתר ו/או להתאים מטפלת לטיפול בזכאי.

2. עד לתיקון החקיקה מספר 209 תשלום גמלה בכסף הותנה בכך שהזקן גר עם בן משפחה המטפל בו.

במהלך השנים הרחיב המוסד לביטוח לאומי את האמור בסעיף 1 לעיל, וקבע שניתן יהיה לשלם את הגמלה בכסף באין שירותים זמינים, במצבים נוספים כדוגמת המצבים הבאים:

- הזכאי סובל ממצב נפשי שאינו מאפשר קבלת שירותים

- הזכאי סובל ממחלה מדבקת ולא נמצא מטפל שמוכן לספק את השירות בתנאים אלה.

- נוכחות של בן משפחה אלים בבית הזכאי או עם דרישות חריגות מהמטפלת.

ב 7.1.2019 תוקן חוק הביטוח הלאומי (תיקון 209) שנכנס לתוקף ב 5.2019, במסגרתו תוקן סעיף 22 לחוק. משמעות התיקון:

1. ביטול התנאי של מגורים עם בן משפחה המטפל בו. (יש לציין שחלק קטן מהזכאים עמד בתנאי של מגורים עם בן משפחה מטפל).



המוסד לביטוח לאומי - מינהל הגמלאות
אגף סיעוד

2. הגמלה תשולם בעד התקופה שבה טרם סופקו לו שירותי סיעוד, ממועד הזכאות עד קביעת תכנית הטיפול הראשונה, קרי שליחת הזמנות עבודה לנותני השירותים.

עקרונות מנחים להחלטה על גמלה בכסף באין שירותים זמינים

1. גמלת הסיעוד באופייה הינה גמלת שירותים.
2. יש להימנע ממצב בו הקביעה "אין שירותים זמינים" תאפשר לשנות את אופי הגמלה.
3. אין להשתמש באישור של "אין שירותים זמינים" בניגוד להנחיות בחוזר זה על מנת לתת פיצוי לזכאי על תקופות בהן לא סופקו שירותים מסיבות שונות לרבות טעויות של עובדים. דרישות לפיצוי על תקופות עבר יועברו לטיפול על פי נוהל ייעודי בנדון, שנמצא בהכנה.
4. אין להשתמש באישור של "אין שירותים זמינים" ככלי למתן זכאות במצבים בהם לא ניתן על פי חוק הסיעוד או כול דין אחר לספק שירותים לפי דרישות הזכאי.
5. ישנם מצבים מיוחדים בהם נכון לאשר גמלה בכסף לאחר בחינה מקיפה של הנתונים, הכרות עם הזכאי – מצבו האישי / המשפחתי / הרפואי / הסוציאלי והאפשרויות העומדות בפניו לניהול השירות באופן המיטיב עמו.
6. האתגר המרכזי הוא להכריע בין הצורך להיצמד לחוק ולמהות הגמלה לבין הצורך לדון במקרים באופן פרטני מתוך דגש על טובתו האישית וצרכיו של הזכאי.
7. מצב של היעדר שירותים זמינים יקבע על ידי העובד הסוציאלי בביטוח הלאומי. מסמך זה יהווה כלי עבודה עבור העובד הסוציאלי, אשר יסייע לו בקבלת ההחלטה. במקרים מורכבים מומלץ להתייעץ עם עובדים סוציאליים נוספים במחלקה, מנהל המחלקה ו/או תחום עובדים סוציאליים באגף הסיעוד.
8. קריטריונים מסייעים לקבלת החלטה :
 - כאשר האחריות למצב תלויה בזקן ובמשפחתו, לא מדובר באין שירות זמין;
 - כאשר האחריות למצב תלויה בגורם אחר - יש לבחון אילו תנאים נוספים נדרשים לצורך קבלת ההחלטה (לדוגמא אסמכתאות ואישורים רפואיים / סוציאליים / תיעוד ביקור בית וכדומה).
9. כחלק מתהליך הקביעה "אין שירותים זמינים" – תתקבל החלטה האם מדובר בהחלטה קבועה או זמנית. גם החלטה קבועה הינה הפיכה בהתאם לרצון הזכאי או לשינוי במצבו (אין הכוונה למצב התפקוד) של הזכאי או למידע חדש שיגיע למוסד. אסמכתא רפואית אינה מספקת כדי לקבל החלטה קבועה.
10. ההחלטה על גמלה בכסף באין שירות זמין דורשת ברוב המצבים ביקור בית של עובד סוציאלי.
11. ההחלטה תתקבל ככל שניתן על סמך מסמכים ואסמכתאות מגורמים מקצועיים (רופא משפחה, רופא מומחה בפסיכיאטריה, רופא מומחה בגריאטריה, עובד סוציאלי ברשות המקומית, פקיד סעד וכדומה בהתאם לנסיבות העניין).
12. ניתן לאשר גמלה חלקית בכסף בהיעדר שירותים זמינים למשל כאשר יש מטפלת מתאימה לחלק מן השעות.
13. העובד הסוציאלי יתעד את הנימוקים בגינם קיבל החלטה על גמלה בכסף באין שירותים זמינים.
14. מצבים שאינם מקבלים מענה באמצעות מסמך זה יועברו להתייעצות עם אגף הסיעוד.
15. על העו"ס לקיים בקרה אצל הזכאים המקבלים גמלה בכסף באין שירותים זמינים שכוללת ביקור בית לפחות אחת לשנה וכן לתקף במידת הצורך את האסמכתאות.
16. במצבים בהם לא אושרה הבקשה ולא ניתנת מלוא הזכאות יש ליצור קשר עם הזכאי לפחות אחת לשנה על מנת לבחון אפשרות להכנסת שירותים בהתאם לנסיבות המשתנות.



המוסד לביטוח לאומי - מינהל הגמלאות
אגף סיעוד

17. לעתים קרובות תהיה תקופת חוסר רציפות במימוש הזכאות מתום קבלת השירותים עד לסיום הבירור ואישור הגמלה בכסף ב"אין שירותים זמינים". במצבים אלה ניתן להחיל את הגמלה בכסף באין שירותים זמינים ממועד הפסקת השירותים ואילך אך לא יותר משלושה חודשי רטרו וזאת לאחר שוודאתם שלא ניתן שירות מנות"ש ושיצאה פוליסה לנותן השירותים המבטלת את הפוליסה הקודמת, ובה צוינה העובדה שהשירותים לא סופקו.

ניתוח הסיבות והנחיות לקבלת החלטה

מסד	הסיבה	האם הגורם תלוי בזכאי ומשפחתו	אם לא תלוי בזכאי ומשפחתו, במי כן?	האם מתאים להגדרה – אין שירות זמין?	תנאים נוספים נדרשים	הערות	האם נדרש ביקור בית ע"י עו"ס בטל"א?	אישור זמני / קבוע / לשיקול העו"ס
1	המטפלות לא מוכנות לבוא לבית הזכאי למספר השעות בהתאם להזמנה שנמסרה לנותן השירותים.	לא	בנותן השירותים	כן, במידה והתקיימו התנאים הנוספים	מוצו תהליכים מול 3 נות"ש לאתר מטפלת		כן	קבוע, כל עוד לא קיים שינוי בהזמנת השירות
2	הזכאי רוצה מטפלת מסוימת שאיננה מוכנה לעבוד בכול השעות המופיעות בהזמנת השירותים.	כן		לא		במידה ולא יאפשר השלמת שעות על ידי מטפלת/ת נוספת יקבע סירוב חלקי.		
3	הזכאי נזקק לטיפול ע"י מטפלת מסוימת ויש לכך הסתמכות מקצועית, אך המטפלת איננה זמינה לעבוד בכול השעות שבהזמנת השירותים.	לא		כן, במידה ומתקיימים התנאים הנוספים	אסמכתא מאושרת ע"י גורם מקצועי או ביקור בית של עו"ס המחלקה.	למטפלת משאב נדיר כדוגמת שליטה בשפת הסימנים	לשיקול העו"ס	יש לוודא מידי שנה שהזכאי עדין מטופל



המוסד לביטוח לאומי - מינהל הגמלאות
אגף סיעוד

מסד	הסיבה	האם הגורם תלוי בזכאי ומשפחתו	אם לא תלוי בזכאי ומשפחתו, במי כן?	האם מתאים להגדרה – אין שירות זמין?	תנאים נוספים נדרשים	הערות	האם נדרש ביקור בית ע"י עו"ס בטל"א?	אישור זמני / קבוע / לשיקול העו"ס
4	לזכאי יש בתוכנית שארית של מספר שעות קטן, שאיננו מאפשר מתן שירות מתאים (מקבל חלק מהגמלה בכסף ונותרו עד שעתיים לטיפול ביתי)	לא		לא		נחשב כסירוב חלקי		
5	הזכאי לא מוכן להיות מטופל ע"י זרים, (מטופל ע"י ילדיו שלא מוכנים או לא יכולים להירשם בחברות סיעוד).	לא		כן	אסמכתא מאושרת מהימנה ע"י גורם מקצועי בתחום בריאות	הסירוב צריך להיות על רקע נפשי/קוגניטיבי ולרוב יופיע ברשימת ההבחנות שהוגשו יחד עם הבקשה לגמלה.	אין חובה, ניתן להתבסס על אסמכתאות גורמים מקצועיים.	זמני, יש לוודא שאין שינוי במצב ושהזכאי מטופל בהתאם למגבלות.
6	הזכאי מצהיר שהוא מעוניין לקבל כסף ולא שירותי טיפול.	כן		לא				
7	הזכאי מעוניין להיות מטופל ע"י אדם שאיננו מוכן להירשם כמטפל בחברת סיעוד.	כן		לא				
8	הזכאי מעוניין לקבל שירותים שאינם כלולים בסל השירותים.	כן		לא				



המוסד לביטוח לאומי - מינהל הגמלאות
אגף סיעוד

מסד	הסיבה	האם הגורם תלוי בזכאי ומשפחתו	אם לא תלוי בזכאי ומשפחתו, במי כן?	האם מתאים להגדרה – אין שירות זמין?	תנאים נוספים נדרשים	הערות	האם נדרש ביקור בית ע"י עו"ס בטל"א?	אישור זמני / קבוע / לשיקול העו"ס
9	בבית הזכאי יש בני משפחה אלימים שמונעים הכנסת מטפלת.	כן		כל מקרה לגופו	חוות דעת של פקיד סעד	יש מצבים בהם מתחייב מינוי מקבל גמלה. דורש מעקב צמוד של עו"ס ביטח לאומי.	כן, ככל שמתאפשר ובהתאם לנוהל בטיחות עו"ס	זמני
10	התנאים בבית הם כאלה שמטפלות מסרבות להיכנס אליו כדוגמת אגרנות או אחזקת בעלי חיים מאיימים בבית.	כן		כל מקרה לגופו	מחייב דיווח לעו"ס ברשות המקומית, ניסיון להכנסת מספר חברות סיעוד, ניסיון לבצע ניקיון יסודי חד פעמי.		כן	זמני
11	המשפחה מעסיקה עובד זר לא חוקי	כן		לא				
12	הזכאי (ללא פגיעה קוגניטיבית) הטריד מינית מטפלת, החברה קבעה שיטופל רק ע"י גבר, והזכאי לא מסכים לכך.	כן		לא		ניתן לאשר עד שלישי גמלה בכסף בלבד	נדרש ביקור בית לאישור שלישי גמלה בכסף כמקובל	



המוסד לביטוח לאומי - מינהל הגמלאות
אגף סיעוד

מסד	הסיבה	האם הגורם תלוי בזכאי ומשפחתו	אם לא תלוי בזכאי ומשפחתו, במי כן?	האם מתאים להגדרה – אין שירות זמין?	תנאים נוספים נדרשים	הערות	האם נדרש ביקור בית ע"י עו"ס בטל"א?	אישור זמני / קבוע / לשיקול העו"ס
13	לזכאי יש מחלה שבגללה מטפלות מסרבות לטפל.			בתנאים מסוימים	אבחנה רפואית וחוות דעת של רופא או משרד הבריאות שיש מגבלה	ככלל, על כלל המטפלים להתגונן בעבודה עם כול המטופלים בהנחה שהמטופל הוא מדבק. החריג היחיד הוא שחפת פעילה. ההנחיות של משרד הבריאות היום הם שלאחר קבלת 2 בדיקות תקינות של כיח, האדם לא מדבק. ככול שתאושר גמלה בכסף לחולה עם שחפת פעילה - הזכאות הזו תהיה זמנית. ההנחיות כוללות הקפדה על שטיפת ידיים, ושימוש בכפפות בכול נגיעה בנוזלי גוף. לעתים נדירות יש הנחיה להשתמש במסכה. על החברות לדאוג לחיסון של העובדים שלהם.	לא	זמני



המוסד לביטוח לאומי - מינהל הגמלאות
אגף סיעוד

מסד	הסיבה	האם הגורם תלוי בזכאי ומשפחתו	אם לא תלוי בזכאי ומשפחתו, במי כן?	האם מתאים להגדרה – אין שירות זמין?	תנאים נוספים נדרשים	הערות	האם נדרש ביקור בית ע"י עו"ס בטל"א?	אישור זמני / קבוע / לשיקול העו"ס
14	שני בני משפחה או יותר שזכאים לסיעוד גרים תחת קורת גג אחת ומקבלים גמלה בשירותים של עובדת זרה. מספר השעות על פי הזכאות של כול בני המשפחה גדול יותר מהיקף המשרה המותר על פי חוק של מטפלת אחת.	לא		לא		ניתן לבחון אישור לשליש גמלה בכסף יש לבחון האם קיים עומס טיפולי	לצורך אישור שלישי ובחינת עומס טיפולי	
15	הזכאי ממתין למציאת עובד זר, ולא רוצה לקבל שירות ממטפלת ישראלית בתקופת ההמתנה.	כן		לא		ככול שמדובר בתביעה חדשה, הזכאי יקבל גמלה כספית מיום הזכאות עד להזמנת השירותים.		
16	לזכאי עובדת זרה, וגמלה בשירותים. הוא מודיע מראש שהעובדת הזרה יוצאת לחופשה, ואין לו מטפלת מחליפה.	לא		כן		בהתאם לחוזר לוועדות המקומיות מיום 11.3.2013	לא	זמני
17	הזכאי דורש להיות מטופל ע"י מטפלת שעל פי הנחיות האגף אסור שתטפל בו. דוגמה: מטפלת שהזכאי הוריש לה את ביתו בצוואה.	כן		לא				



המוסד לביטוח לאומי - מינהל הגמלאות
אגף סיעוד

מסד	הסיבה	האם הגורם תלוי בזכאי ומשפחתו	אם לא תלוי בזכאי ומשפחתו, במי כן?	האם מתאים להגדרה – אין שירות זמין?	תנאים נוספים נדרשים	הערות	האם נדרש ביקור בית ע"י עו"ס בטל"א?	אישור זמני / קבוע / לשיקול העו"ס
18	זוג רוצה שמטפלת זרה אחת תטפל בשני בני הזוג. המחלקה החליטה שיש עומס טיפול, ולא ניתן לאשר זאת.	כן		לא				
19	בתקופת אשפוז, כשאין מטפל מטעם חברת הסיעוד או הזכאי נמצא בטיפול נמרץ.			לא		על המשפחה לידע את המוסד על האשפוז והצורך במציאת מטפלת בתחילת האשפוז. למאושפז במחלקה שעל פי הנחיות בית החולים יש איסור כניסת מטפלת אין זכאות לגמלת הסיעוד מעבר לשליש.	לא	כן, לתקופת האשפוז בלבד
20	הזכאי דייר במחלקת תשושים בה יש איסור לקבלת שירותי מטפלות	לא	מדיניות בית האבות	לא		יכולים לקבל גמלה בכסף ברמה 1 או שליש גמלה בכסף, למעט בתקופת הקורונה בה אושרה גמלה מלאה בכסף בהוראת מנכ"ל		
מסד	הסיבה	האם הגורם תלוי בזכאי ומשפחתו	אם לא תלוי בזכאי ומשפחתו, במי כן?	האם מתאים להגדרה – אין שירות זמין?	תנאים נוספים נדרשים	הערות	האם נדרש ביקור בית ע"י עו"ס בטל"א?	אישור זמני / קבוע / לשיקול העו"ס



המוסד לביטוח לאומי - מינהל הגמלאות
אגף סיעוד

21	מצבי חרום (בעקבות מזג אויר קיצוני, מצב חרום בטחוני, מגפה וכדומה)	לא	כוח עליון	כן	החלטת אגף	לא	זמני
22	חולה הנוטה למות (בהתאם להגדרת החוק)	לא	כוח עליון	כן	אסמכתא רפואית	לא	קבוע

בברכה,

ארנה זמיר

מנהלת אגף סיעוד העתקים :

גב' אורנה וורקוביצי – סמנכ"ל גמלאות, המוסד לביטוח לאומי

אגף שירות לקוחות

אגף יעוץ לאזרח הוותיק ומשפחתו

מנהלי סניפים

מנהלי תחום גמלאות

מנהלי סניפי משנה

מנהלות סיעוד

פ"ת סיעוד

עו"ס סיעוד

אגף סיעוד