

חסמים ואסטרטגיות למיצוי זכויות: נקודת המבט של מקבלי קצבאות הביטוח הלאומי

נועם תרשיש' ורוני הולרי

אי-מיצוי זכויות הוא מצב שבו זכאים לתוכנית מסוימת אינם מצליחים לממש את זכאותם. בשנים האחרונות השיח המחקרי בישראל ובעולם מגלה עניין הולך וגדל בנושא זה. מחקרים מן העולם מצביעים על אי-מיצוי כעל תופעה שכיחה, רחבת היקף, המאפיינת תוכניות רבות של ביטוח סוציאלי במדינות השונות. מחקרים אלה גם מראים לנו שזוהי תופעה רבת ממדים, שיש בה סוגים שונים של חסמי מיצוי, המתבטאים ברמות שונות: החל ברמת הלקוח וכלה ברמה החברתית. עם זאת בחנו עד כה רק מחקרים ספורים בישראל את תפיסותיהם של מבקשי הקצבאות בנוגע לחסמים למיצוי זכויות ואת חוויותיהם בהקשר זה. יתר על כן, עד כה לא נדרשה הספרות המקצועית לאסטרטגיות ההתמודדות האקטיבית של מבקשי הקצבאות עם החסמים שהם נתקלים בהם בתהליך. בכך עוסק מאמר זה, המתאר מחקר שבו בחנו, באמצעות ראיונות מובנים למחצה, את החסמים ואת האסטרטגיות שעליהם דיווחו עשרה מקבלי קצבאות הבטחת הכנסה ועשרה מקבלי קצבאות נכות (20 איש סך הכל). ממצאי המחקר מראים שאף שהתחוללו בשנים האחרונות שינויים לטובה, עדיין נתקלו משתתפי המחקר בחסמים מסוגים שונים: חסמי ידע, חסמי בירוקרטיה וחסמים פסיכולוגיים. משתתפי המחקר גם הצביעו על הוועדה הרפואית ועל חובת ההתייצבות בלשכת התעסוקה כעל תחנות מרכזיות בהליך המיצוי. לבסוף, משתתפי המחקר נקטו שתי אסטרטגיות פעולה עיקריות כדי להתמודד עם חסמים

ברצוננו להודות למוסד לביטוח לאומי על הסיוע ועל התמיכה, לנופר מזורסקי על עזרתה המחקרית הרבה והמועילה ולהייא גינדלי על עזרתה בעריכת הראיונות. תודה מיוחדת למשתתפי המחקר שהסכימו לחלוק איתנו מניסיונם הרב.

- 1 בית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית ע"ש פאול ברוואלד, האוניברסיטה העברית בירושלים.
- 2 מרצה בכיר, בית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית ע"ש פאול ברוואלד, האוניברסיטה העברית בירושלים.

אלה: הם פיתחו מומחיות אישית בהליך ופנו לסיוע חיצוני. ממצאים אלה נידונים לאור ספרות המחקר, מגבלותיו והשלכותיו האפשריות על המדיניות בתחום.

מילות מפתח: מיצוי זכויות, המוסד לביטוח לאומי, חסמים למיצוי זכויות, קצבת הבטחת הכנסה, קצבת נכות כללית, מדיניות חברתית

1. סקירת ספרות

אחד האתגרים הניצבים לפני קובעי מדיניות, בבואם להחיל תוכניות ביטחון סוציאלי, הוא התמודדות עם אי-מיצוי זכויות – מצב שבו אלה הזכאים לתוכנית לא מצליחים לממש את זכאותם, ועל כן אינם מקבלים את הסיוע שהם זקוקים לו (Currie, 2004; Finn & Goodship, 2014; Van Oorschot, 1991; van Oorschot, 1998). בעבר ראו את תופעת האי-מיצוי כתופעה שולית, שסיבתה העיקרית היא שיקולים רציונליים של אזרחים שאינם חותרים לממש את זכאותם, משום שהצורך שלהם לא דוחק מספיק. ואולם מחקרים שנערכו בשנים האחרונות במדינות רווחה שונות מראים בבירור שמדובר בבעיה חברתית רחבת היקף המאפיינת תוכניות שונות של מערכת הביטחון הסוציאלי, בעיקר אותן קצבאות קיום המושתתות על כללים מורכבים ועל שיקול דעת נרחב של הפקידות המקצועית (Bargain, Immervoll, & Viitamäki, 2012; Finn & Goodship, 2014; Matsaganis, Levy, & Flevotomou, 2010). מחקרים אחרים, תיאורטיים ואמפיריים כאחד, מראים לנו גם שלתופעת אי-מיצוי הזכויות יש השלכות שליליות, כמו הגדלת העוני והאי-שוויון האופקי והאנכי, אי אמון במערכת הביטחון הסוציאלי ואף חוסר יעילות שלה (EUROFOUND, 2015). לא בכדי מיצוי הזכויות בתוכנית ביטחון סוציאלי נתפס כתנאי הכרחי לאפקטיביות שלה (Daigneault & Macé, 2020).

תופעת האי-מיצוי מעמידה לפני קובעי המדיניות אתגר כבד משקל, בין השאר בשל ממדיה הרבים והמגוון הרחב של החסמים המחוללים אותה. לאור קריאתם את ספרות המחקר הציעו בניש ודוד (2018) ואחרים (EUROFOUND, 2015) להבחין בין שלושה סוגים מרכזיים של חסמי מיצוי: חסמי ידע, חסמי הסבך הבירוקרטי וחסמים פסיכולוגיים. החלוקה לסוגים אנליטית בעיקרה, ובמציאות ניתן לזהות השפעה הדדית ואף חפיפה רבה בין סוגי החסמים השונים.

חסמי הידע נוגעים לידיעה בדבר עצם קיומה של הזכות, תנאיה, תוכנה ואופן מימושה (Dahan & Nisan, 2006). חסמי הסבך הבירוקרטי מתייחסים למכלול יחסי הגומלין שבין הפרט לרשות המנהלית, הנוגעים לתהליך מימוש הזכות. מדובר למשל על החובה להגיע לעיתים קרובות פיזית לסניפי הרשות, על הדרישה למלא טפסים מורכבים ולהמציא

אישורים מגורמים שונים ולעיתים גם על הדרישה להגיש את הבקשה מחדש בכל פרק זמן קצוב (Herd & Moynihan, 2019). החסמים הפסיכולוגיים נמצאים אצל שני הצדדים. מצד הרשות המנהלית הם מתבטאים בתיוגים שליליים של תובעי קצבאות ואוכלוסיות שונות, בחשדנות ובתפיסות סטריאוטיפיות כלפיהם, כמו גם בשיפוט מוסרי שעניינו מי ראוי או לא ראוי לתמיכת המדינה. חסם פסיכולוגי מרכזי אצל הזקוקים לקצבאות הוא החשש מתיוג שלילי של מקבל קצבה או מהשתייכות לקבוצה הנושאת דימוי ציבורי שלילי. חסם פסיכולוגי כבד משקל אחר הוא החשש מתהליך המיצוי הכרוך בירוקרטיה אין סופית. בספרות מתנהל דיון ער על השפעתן של תפיסות סטריאוטיפיות וסטיגמה על מיצוי זכויות. בעוד באומברג-גיגר (Baumberg-Geiger, 2016), שבחן את המקרה הבריטי, מצא שחסם זה נפוץ מאוד ומשפיע על כשליש ממבקשי הקצבאות השונות שנבחנו, מצאו חוקרים אחרים שסיבות אחרות, כגון עלויות בירוקרטיות, מסבירות את האי-מיצוי יותר מתפיסות סטריאוטיפיות וסטיגמה (Bhargava, S. & Manoli, 2015; Currie, 2004; Currie & Grogger, 2001).

אף שמתחילה להתגבש ספרות מחקר ענפה בסוגיה זו, עדיין חסר בה דיון בשני עניינים מרכזיים. עניין אחד הוא ביטויים הקונקרטי והיומיומי של חסמי המיצוי והאופן שבו חווים אותם תובעי הקצבאות. המחקר בנושא עדיין בראשיתו; רוב המחקרים המצויים כמותניים (למשל: Fuchs, Gasior, Premrov, Hollan, & Scopetta, 2019), ולמרות יתרונותיהם, הם לבדם מתקשים לספק לנו ידע עשיר דיו על התהליך ועל החסמים הכרוכים בו, משום שמחסור בנתונים טובים ובמשתתפים המודדים ישירות את החסמים מוביל לעיתים קרובות לשימוש במשתתפים מקורבים (proxy). למשל: כדי לאמוד את חסמי הידע בהגשת תביעות, נעזרים במשתתפים כמו סטטוס הגירה או גיל (Bruckmeier & Wiemers, 2010). יתרה מזאת, רבים מאותם מחקרים מבוססים על משתתפים הנוגעים לרמת הלקוחות, כמו רמת השכלה, הכנסה, כי אלה המשתתפים הזמינים. המשמעות היא שנוטים להתמקד בחסמים של הלקוחות ולהתעלם במידה רבה מאלה של המנהל והפקידות. אם כן, מעצם טבעם מחקרים כמותניים, בעיקר אלה שלא נדרשים לתפיסת הלקוחות, לא מאפשרים לנו להבין את חוויית תהליך המיצוי של הלקוח, את החסמים שהתמודד עימם ואת זיקת הגומלין ביניהם.

לאור מגבלותיהם של המחקרים הכמותניים, יש לנו צורך במחקרים איכותניים הבוחנים את תהליך המיצוי מנקודת המבט של הלקוחות (Bennett, Brewer, & Shaw, 2009). צורך זה בולט עוד יותר בישראל, שבה המחקר על חסמים למיצוי זכויות נמצא עדיין בראשיתו (נכללים בו מחקריהם של טולדנו, 2014, ולוין, 2009). זאת ועוד, מכיוון שחסמי המיצוי משתנים מתוכנית לתוכנית ומאוכלוסייה לאוכלוסייה (Chareyron & Domingues, 2018), תלויים בהקשר החברתי-התרבותי שבו התוכנית מופעלת (EUROFOUND, 2015) ועשויים לכלול בתוכם גם חסכים של הון סימבולי (רוסו-כרמל, סוקולובר-יעקובי וקרומר-נבו,

(2019), לא ניתן להקיש אוטומטית מחסמים שזוהו במדינות אחרות על החסמים בישראל, ובעיקר לא ניתן להקיש על ביטויים הקונקרטי של חסמים אלה במערכת הישראלית.

העניין האחר שהדיון בספרות המחקר לוקה בו הוא הידע שלנו על אופן התמודדותם של השחקנים השונים עם החסמים שהוצגו לעיל. יתרה מזאת, בשונה מהמחקר אודות חסמי מיצוי, התמקד עד כה רובו של המחקר (המועט) אודות אסטרטגיות ההתמודדות בקובעי המדיניות ובפקידות המקצועית, והוקדשה אך תשומת לב מועטה ללקוחות מערכת הביטחון הסוציאלית. מיעוט המחקרים המדגישים את יכולת הפעולה (ה-Agency) של האזרח מול המערכות הבירוקרטיות (ראו שמעי, בגליון זה) וההתעלמות מהאסטרטגיות שנוקטים לקוחות הרווחה נוגעים, ככל הנראה, לתפיסה הרווחת בציבור; רובנו רואים בקבלת קצבאות ותמיכות עמדה פסיבית, המנוגדת למשל לחיפוש אחר עבודה (Lister, 2004).

המחסור בדיון בסוגיות אלה בספרות המחקר התווה את שתי מטרותיו המרכזיות של המחקר המתואר במאמר זה: לבחון איך מקבלי קצבאות קיום – הבטחת הכנסה ונכות – חווים את תהליך המיצוי ואת החסמים הכרוכים בו; לבחון את האסטרטגיות שהם נוקטים כדי להתמודד עם החסמים השונים בדרך.

2. שיטה

מחקר זה היה חלק מפרויקט מחקר רחב היקף שבחן את ההיבט האקטיבי של תהליך מיצוי הזכויות מול המוסד לביטוח לאומי. הפרויקט כולו, שזכה למימונה של קרן המחקרים של המוסד לביטוח לאומי, הניב מספר פרסומים (בניש והולר, בגיליון זה; תרשיש וגל, בגיליון זה; Holler & Benish, 2020). מחקר זה בחן את תפיסותיהם של מקבלי קצבאות הבטחת הכנסה ונכות כללית באשר לתהליך מיצוי הזכות שלהם. בחרנו בקצבאות אלה, משום שהן קצבאות קיום סלקטיביות, המושתתות על תנאי זכאות מורכבים של הכנסה, תעסוקה ותפקוד, כמו גם על שיקול דעת בעל משקל של הפקידות (ירון, 2016), מה שמכונה בספרות בירוקרטיה ברמת הרחוב (Lipsky, 2010). שתי הקצבאות כוללות גם מבחנים שעל מבקש הקצבה לעמוד בהם, כדי לקבל את הסיוע: מבחן הכנסה לצורך קצבת הבטחת הכנסה ומבחן נכות ואי כושר לצורך קצבת נכות. כל אלה עלולים להקשות על הליך המיצוי ולצמצם מאוד את שיעורו. בחנו את תפיסותיהם של מקבלי הקצבאות על בסיס הגישה האיכותנית-הקונסטרוקטיבית (שקדי, 2003), ולפיה לתופעה חברתית, כגון מיצוי זכויות, אופי ייחודי, וכדי להבינה יש להתייחס לזירת התחוללותה. יתר על כן, לפי גישה זו לא ניתן להפריד אותה תופעה מהאופן שבו משתתפיה חווים ותופסים אותה, ועל כן כדי לרדת לחקרה יש לדבר עימם, להקשיב להם ולהבין אותם. הגישה האיכותנית-הקונסטרוקטיבית אינדוקטיבית באופייה, ואולם במחקר הנוכחי, כפי שגם נרחיב בהמשך, ניתחנו את הנתונים בדרך המשלבת היבטים אינדוקטיביים ודוקטיביים.

הליך המחקר

במסגרת המחקר נערכו ראיונות עומק, מובנים למחצה, שבאמצעותם ביקשנו להבין את החוויה האישית של המשתתפים (Brinkmann, 2018; Polkinghorn, 2005). ראיונות אלה היו זוגיים, כך שבכל יחידת ראיון השתתפו שני מקבלי קצבאות וחוקר אחד או שניים. השימוש בראיונות מסוג זה מאפשר לרדת לעומק התופעה הנחקרת בזכות האינטראקציה החברתית בין המשתתפים (Morgan, Ataie, Carder, & Hoffman, 2013). טרם הראיון קיבלו המשתתפים הסבר מפורט על המחקר ועל מטרותיו והוחתמו על טופס הסכמה מדעת שאושר מראש. כל ראיון נמשך כשעה וחצי, ונערך בחדרים נגישים באוניברסיטה העברית בירושלים ובמכללה האקדמית הדסה.

לצורך הראיונות כתבו שני החוקרים מדריך ראיון, שעבר תיקוף של שני חוקרים אחרים. אז נערך ראיון חלוץ בנוכחות שני החוקרים, ובו הם ביקשו לבחון את רצף הראיון, את משכו ואת תגובת המרואיינים. לאורו נעשו התאמות של ניסוח השאלות וסדר הצגתן. את רוב הראיונות ערכו אחד מכותבי המאמר יחד עם עוזרת מחקר, ואת הראיונות עם משתתפי המחקר המוסלמים ערכה בערבית עוזרת מחקר אחרת בהדרכת צוות המחקר. במהלכם התבקשו המשתתפים לספר על הליך מיצוי הזכויות ולעסוק בחוויה האישית שלהם בהליך; למשל: "איך התנהל מיצוי הזכות מול ביטוח לאומי?" "מתי החלטתם שאתם הולכים לנסות ולממש את הזכאות שלכם?" שאלות המשך שונות מיקדו את החוויה בצמתים מרכזיים בהליך המיצוי ("מה היו השלבים בתהליך?" "איזה שלב לדעתכם היה הקשה ביותר?"), בפעולות המוסד לביטוח לאומי ונציגיו ("האם הרגשתם שהביטוח הלאומי שותף בתהליך?") ובלשכת התעסוקה ונציגיה ("איך היתה החוויה שלכם במפגש מול לשכת התעסוקה?"). כל ראיון הוקלט, תומלל והושמטו ממנו פרטים מזהים. הראיונות בערבית תורגמו ותומללו לשפה העברית.

משתתפים

בראיונות השתתפו 20 נשים וגברים בישראל, עשרה מהם קיבלו קצבת הבטחת הכנסה ועשרה מהם קצבת נכות כללית. 14 מהמשתתפים היו נשים והיתר גברים, 16 יהודים והיתר מוסלמים. גיל המשתתפים נע בין 25 ל-63; הגיל הממוצע היה 44.7. כלל משתתפי המחקר השלימו בהצלחה את הליך מיצוי הזכות במרוצת שמונה השנים שקדמו לראיון; הממוצע עמד על כארבע שנים מאז השלמת ההליך. המשתתפים גויסו למחקר באמצעות דגימת נוחות משולבת בדגימת כדור שלג – נשלחו הזמנות להשתתפות במחקר באמצעות רשתות חברתיות, וכן חולקו ונתלו הזמנות במספר מרכזים מסחריים, סניפי המוסד לביטוח לאומי ולשכת התעסוקה בירושלים ובתל אביב. כמו כן גויסו משתתפים באמצעות פנייה לארגוני סגור, לסניפי המוסד לביטוח לאומי, שירות התעסוקה ולמשתתפי המחקר עצמם.

ניתוח הנתונים

נתוני המחקר נותחו לפי יסודות הניתוח התמטי (Braun & Clarke, 2006), באמצעות תוכנה לניתוח נתונים איכותניים (MAXQDA). הניתוח כלל מספר שלבים: קריאה מעמיקה של כלל תמלולי הראיונות כיחידה אחת; חלוקת התמלולים ליחידות משמעות שונות (Agar, 1980); קידוד היחידות בתהליך המשלב קידוד פתוח וקידוד הנסמך על מידע תיאורטי. באופן קונקרטי יותר היתה הטיפולוגיה שהציגו בניש ודוד (2018) הבסיס לסיווג החסמים, ובה בעת נותח כל חסם בתהליך אינדוקטיבי לאור תובנות המרואיניים; זוהו רעיונות עם מכנה משותף, והם תומצתו כקטגוריות שייצגו את תפיסות המשתתפים. לאורך תהליך התנהלה בין הכותבים דיון רפלקטיבי פתוח, שנועד לזקק את הקטגוריות שהתהוו. כדי להבטיח את אמינות הממצאים נקטו החוקרים מספר אסטרטגיות מקובלות (Nowell, Norris et al., 2017), ובהן תיעוד השיקולים של צוות החוקרים, ההחלטות שהחליטו והסתייעות בשני חוקרים אחרים להערכת ממצאי המחקר.

לבסוף, בעריכת המחקר ובכתיבתו הקפדנו לעמוד במספר קריטריונים מקובלים להערכת מחקר איכותני (Tracy, 2010): (1) נושא המחקר מתכתב עם חסרים ברורים בספרות החסמים, ולכן עשויים להכיר בחשיבותו, בעיקר בתקופה זו של משבר כלכלי וחברתי. (2) ממצאי המחקר מבוססים על מידע עשיר ועל ראיונות שכללו מגוון היבטים וניואנסים של נושא המחקר – תהליך מיצוי זכויות. (3) ננקטה הקפדה בנוגע לשקיפות תהליך המחקר, כולל איסוף הנתונים וניתוחם. (4) לאורך התהליך הקפדנו גם לעמוד בעקרונות אתיים מרכזיים, תוך שמירה על כבוד המשתתפים ורצונם. באותו עניין, קיבלנו, טרם היציאה לשדה, אישור אתיקה מוועדת האתיקה בבית הספר לעבודה סוציאלית (אוניברסיטת האם של החוקרים). (5) ממצאי המחקר עצמם מביאים קולות שונים, המבטאים את העמדות שזוהו בשדה המחקר. (6) עוד הקפדנו על גיבוש לכיד של מערך המחקר – הצגנו שאלות מחקר ברורות, תוך שימוש מותאם בהליך איסוף הנתונים, ובחנו את ממצאי המחקר לאור ספרות תיאורטית ומחקרית רלוונטית. (7) ממצאי המחקר ואופן הצגתם רלוונטיים לאנשי מקצוע ולחוקרים העוסקים בתופעה על הקשריה השונים.

3. ממצאים

ניתוח הראיונות העלה שני ממצאים מרכזיים: האחד נוגע לחסמים שמבקשי קצבה נתקלים בהם, והאחר נוגע לאסטרטגיות ההתמודדות שלהם עימם. הליך המיצוי אצל רבים ממשתתפי המחקר היה רווי חסמים כבדי משקל – חסמי ידע, חסמים בירוקרטיים וחסמים פסיכולוגיים שאותם נציג בהרחבה בהמשך. חסמים אלה והשילוב ביניהם הקשו מאוד על אותם משתתפים והעמיסו עליהם נטל כבד. מעיין (27, מקבלת הבטחת הכנסה) סיפרה ש"זה היה אחד התהליכים הכי מתסכלים [...] בירוקרטית שאי פעם עברתי". מבחינת חלי (47, מקבלת קצבת נכות כללית) היה זה תהליך "קשה נפשית, קשה בריאותית,

קשה פסיכולוגית, קשה קשה קשה". יתרה מזאת, אף שמתתפים אלה נבחרו בשל היותם מקבלי קצבאות, כלומר ממצוי זכויות, הם חוו לעיתים קרובות מצבים של אי-מיצוי. רבים מהם חוו תקופות שבהן זכאותם לא מומשה, כלומר אי-מיצוי זמני. גם אם חלק מאלה האחרונים קיבלו תשלום רטרואקטיבי, עדיין רבצה עליהם מעמסה כלכלית, לעיתים עד כדי כניסה לחובות, הכרוכה בקשיים רגשיים.

בשונה מהם חוו אחדים ממשותפי המחקר, כולם מקבלי קצבת הבטחת הכנסה, את הליך המיצוי ללא קשיים ברורים. כך, למשל, מבחינת רייציל (47, מקבלת הבטחת הכנסה) "ההליך הוא פרוצדורלי רגיל". ואולם חשוב לציין שגם שאלה שעברו את ההליך בקלות יחסית הצביעו על חסמים רבים בהליך המיצוי, חסמים שהם יכלו לצלוח בזכות יכולותיהם וניסיונם; למשל: מישל (67, מקבל הבטחת הכנסה) תלה את הצלחתו בהיכרותו עם המערכת ובכך שהגיע מאורגן עם כל החומרים הדרושים: "אני מכיר את המערכת 25 שנה כבר. זו לא פעם ראשונה. אני הולך, זורק אותם מהמקום שם. רק רואים אותי בביטוח לאומי ישר רצים מתקתקים מהר." זאת ועוד, אצל חלקם החלו הקשיים הגדולים עם קבלת הקצבה והחובה להתייצב בלשכת התעסוקה ולהסכים לעיתים לעבודות שאינן מתאימות להם. לבסוף, חשוב גם לציין שהחוויה של משותפי המחקר היתה דינמית, וחלקם, לרבות אלה שחשו שההליך רווי חסמים כבדי משקל, הצביעו על שינויים חיוביים שחלו בשנים האחרונות בפעילות המוסד לביטוח לאומי. ביניהם הם מנו את המערכות הטכנולוגיות החדשות שהוכנסו לשימוש ואת תודעת השירות של הפקידות המקצועית. גם על שינויים אלה נרחיב בהמשך.

מלבד זיהוי החסמים הראו לנו הממצאים גם שתובעי הקצבאות נוקטים מהלכים פרואקטיביים. ואם להתמקד, ניתן היה לזהות שתי אסטרטגיות מרכזיות שנקטו משותפי המחקר בהתמודדותם עם החסמים השונים: פיתוח מומחיות בהליך ופנייה לסיוע חיצוני.

חסמים בתהליך המיצוי

משותפי המחקר חוו, כאמור, חסמים רבים בהליך המיצוי. בהתבסס על הטיפולוגיה של בניש ודוד (2018) ואחרים (EUROFOUND, 2015), הבחנו בין שלושה סוגים מרכזיים: חסמי ידע, חסמים בירוקרטיים וחסמים פסיכולוגיים.

חסמי ידע

המשתתפים ראו בידע מרכיב חיוני בהליך המיצוי ובהיעדרו חסם מרכזי. הם הצביעו על שני סוגי ידע עיקריים – גלוי וסמוי. ידע גלוי נוגע להיבטים הפורמליים יחסית של תהליך מיצוי הזכות, כגון מודעות לקיום הקצבה ובקאות בתנאי הזכאות לה. ניתן להעביר ידע גלוי שכזה בקלות יחסית, בין השאר על ידי פרסום בתקשורת, דרך הדואר ועוד. סוגים

שונים של ידע גלוי היו נגישים יחסית למשתתפי המחקר. כולם, למשל, דיווחו שידעו מראש על הקצבאות ועל האפשרות שהם זכאים להן. יש שאמרו שידע זה הוא נחלת הכלל. "אתה מדבר, אתה חי בעם," ענה דוד, מקבל קצבת הבטחת הכנסה, כשנשאל מאיפה הוא שמע על התוכנית.

במקרים רבים אחרים חשו משתתפים שאין ברשותם ידע גלוי, מהימן ומספק. דוגמאות בולטות הן מקרים שבהם תנאי הזכאות מסובכים, למשל כשמדובר בידע אודות הטבות הנלוות לקצבאות הראשיות, כגון הנחה בארנונה וחשבון חשמל. כך תיארה זאת טינה (32), מקבלת קצבת נכות: "בסופו של דבר אתה לא מבין מה מגיע לך ואיזה זכויות, ועד היום אני לא יודעת מה מגיע לי מהביטוח הלאומי, לא יודעת. ויתרתי על זה." מקרה אחר הממחיש את העמימות בנוגע לתנאי הזכאות הוא זה של רות (48), חולה בפיברומיאליגיה. אצלה חלפו מספר שנים עד שגילתה שגם המקרה שלה עשוי לזכות אותה בקצבת נכות: "יצא איזה פסק דין, [...] רופאת שיניים, נדמה לי, שחלתה בפיברומיאליגיה, ואז כשהגיע פסק הדין ושלחו אותו אליי, אז הבנתי שיש מקום ללכת ולראות אולי אפשר לעשות עם זה משהו." הדוגמה של רות ממחישה שכאשר מדובר במקרים החורגים במקצת מהשגור או פחות בולטים לעין, כגון נכויות בלתי נראות, הידע הגלוי החלקי אודות תנאי הזכאות הופך חסם בהליך המיצוי.

הידע הסמוי חיוני לא פחות, אך חמקמק יותר באופיו. הוא עוסק בהיבטים הלא-פורמליים של הליך המיצוי והמפגש עם פקידי הביטוח הלאומי. בשונה מידע גלוי, לא ניתן להעבירו וגם לא לרכוש אותו בקלות. על פי רוב הוא נרכש דרך התנסות אישית או, לחלופין, דרך אחרים שעברו את ההליך. ידע סמוי כולל מידע מיהו הפקיד ה"טוב", באילו שעות כדאי להגיע למשרדי לשכת התעסוקה, כיצד יש להתכונן לקראת הוועדה הרפואית ולהתנהל במהלכה. בהקשר של ההכנה לוועדה הרפואית סיפרה רות, מקבלת קצבת נכות, איך סייע לה עורך הדין שלה בתיווך אותו ידע סמוי שנדרש לה על מנת לצלוח אותה:

הוא אמר לי "יש לך ועדה של פסיכיאטר, ועדה של אורתופד, ועדה של פנימאי", מה אני צריכה לכל אחת מהוועדות, מה רלוונטי, גם לסדר את הטפסים שיהיה מסודר לכל אחד מהם בנפרד. הלכתי פשוט עם שלושה קלסרים כאלה שאני אוכל לפתוח. [...] היה לי להגיד מה מכל התופעות שלי שייכות לרופא הזה, פשוט לסדר את זה שאני לא אתחיל להגיד להם שאני שומעת צלצולים באוזניים, כשהוא בכלל אורתופד. אין לי צלצולים באוזניים. אז לחלק את זה כל ועדה מה ששייך אליה.

שני סוגי ידע אלה היו, מנקודת מבטם של משתתפי המחקר, חסם למיצוי זכויות בשלבים שונים של ההליך. ראשית כל הם הצביעו על הקושי להניע את הליך המיצוי, כשאין בידם מידע אודות התנאים לקבלת הקצבה, המסלול שיש לעבור עד קבלתה והחומר שעליהם להמציא:

שוב, אי ודאות. אנשים כמוני לא יכולים לחיות עם אי ודאות. תגיד לי מה לעשות, איך לעשות צעד צעד ונעשה את זה. מי, מה, מו, מתי, איך. [...] זה לא הולך ככה. דוגרי, אני חולה, מה לעשות, צעד צעד. תגיד לי הסבר. [...] וזה העניין בביטוח לאומי גם כן. אנשים הרי אומרים: "אבל מה רוצים מאיתנו? איפה מתחילים? איך מתחילים? איך מגישים? איך עושים את זה?" (חלי, 47, מקבלת קצבת נכות).

משתתפים אחרים סיפרו שעקב מחסור בידע מותאם הם לא החלו את ההליך, אלא רק כמה שנים אחרי, עקב מצוקה כלכלית, בריאות מידרדרת וגילוי מידע חדש.

ידע היה גורם כבד משקל גם בשלבים הבאים של הליך המיצוי. דינה (51), מקבלת קצבת נכות, תיארה איך מחסור בידע מהימן פגע במוכנותה לוועדה הרפואית, המתכנסת בשלב מתקדם של הליך המיצוי:

היה לי מאוד לא נגיש מה צריך לעשות, איך צריך לעשות. בוועדה שניגשתי לבד אף אחד לא אמר לי שאני צריכה לפרוט [להסביר לפרטי פרטים; המחברים]. זאת אומרת, הנעלמים הם כל כך גדולים שאת אפילו לא יודעת שהם שגויים, אם הטעו אותך.

ריטה (46), מקבלת הבטחת הכנסה) הסבירה כיצד מתן מידע חלקי או מוטעה עלול לפגוע בהליך המיצוי גם אחרי שהחל:

יש שם [בביטוח לאומי; המחברים] בלגן שהם לא כל כך יודעים בדיוק מה הכללים, מה דרוש. [...] כי הם אמרו שאני צריכה איזה מכתב מאנגליה מהבנק שלי, שהם כאילו מאשרים שאני לקוחה שלהם או משהו. אבל אחר כך הם קיבלו את מה שנתתי להם בלי זה.

גם כשהסתיים הליך המיצוי, לידע מהימן יש, לדברי המשתתפים, חשיבות רבה, משום שלעיתים קרובות מצבם האישי משתנה, משום שחלים שינויים בחקיקה ובתקנות וכדי לאפשר להם לממש את הזכויות הנלוות לקבלת הקצבה (הנחה בארנונה למשל). הבטחת הכנסה ונכות כללית הן, כאמור לעיל, קצבאות סלקטיביות, וכדי לקבלן יש לעמוד בתנאים שונים ומורכבים, החל בהכנסה מעבודה, דרך נכסים וכלה במצב רפואי. כל שינוי בתנאים אלה מזה או בתנאי הזכאות מזה יכול להשפיע על עצם הזכאות לקצבה או על גובהה. רשידה (26), מקבלת קצבת נכות) סיפרה על מורכבותה בעקבות הרפורמה של חוק לרון, המאפשרת מ-2009 ואילך לשלב הכנסה מעבודה עם קבלת הקצבה, ועל הידע שהיה חסר לה בנוגע לשילוב זה:

התחלתי החודש לעבוד. רציתי קודם לבדוק איזו משרה מתאימה לי יותר, חצי משרה או משרה מלאה. זוכרת שחברה שלי עדכנה אותי על סכומים מסוימים, אבל כשבדקתי באתר היו סכומים ממש שונים. [...] למה לא מעדכנים את האנשים

שנמצאים בשוק התעסוקה? כאילו, רק סומכים על האדם שייפול לו האסימון ויבדוק בעצמו באתר כדי לדעת ולקבל מידע!! למה לא שולחים!! למה לא מעדכנים!!

חסמים בירוקרטיים

משתתפי המחקר הצביעו על מספר חסמים עיקריים הנוגעים להליך הבירוקרטי. הראשון שבהם הוא קצרים בתקשורת עם נציגי המוסד לביטוח לאומי. בביטוח הקיצוני הם השרו את התחושה ש"פשוט לא היה עם מי לדבר" (נוגה, 28, מקבלת הבטחת הכנסה). קצרים אלה היו דו-כיווניים באופיים אך הקשו על צד אחד – על המשתתפים. הם חוו קשיים רבים בהעברת מסרים, כגון פרטים אישיים, אל המוסד לביטוח לאומי, ובה בעת חוו קשיים בקבלת מסרים, כגון אישור על קבלת מסמכים. ניתוח הראיונות סימן שלוש זירות מרכזיות של קצרי תקשורת אלה: הפקידות המקצועית, המענה במוקד הטלפוני והשימוש בטכנולוגיות מידע מיושנות.

הפקידות המקצועית: חלק מהמשתתפים חוו את התקשורת עימה כלא אישית, לא מקצועית דיה ולא עושה די למען מיצוי הזכויות. כך סיפר משה (26, מקבל קצבת נכות): "אה, הפקידים הכלליים שיושבים שם? א... לא, זה היה מאוד טכני. אם אתה לא יודע מה אתה רוצה, יש לך בעיה. אתה צריך לבוא לשם מאוד ממוקד, מאוד מה אתה רוצה, לדבר ברור. אחרת כאילו יעשו ממך, יסבנו אותך חופשי." משתתפים אחרים הדגישו את העדר המקצועיות של הפקידים שעמם באו במגע. פקידים אלה נתנו למבקש הקצבה מידע חלקי, מוטעה או לא רלוונטי. ריטה (46, מקבלת הבטחת הכנסה) הדגישה שהעדר המקצועיות של הפקידים מתבטא גם בהעדר תיאום ביניהם, המאלץ את מבקש הקצבה להרכיב "פאזל" מפריטי המידע השונים.

לצד ביקורות אלה תיארו אחרים, כמו רובין (32, מקבלת הבטחת הכנסה), מציאות מגוונת יותר: "יש כאלה שכן עזרו ושאלו ואמרו לי מה אני צריכה. יש כאלה שפחות הראו עניין ופחות זה ממש עניין אותם את הדרישות שלי או של האנשים בביטוח לאומי." אחדים מהמשתתפים אף סיפרו על שינוי לטובה שחל בשנים האחרונות ביחס הפקידים למבקשי הקצבה הודות להשפעתה הבולטת של המדיניות מלמעלה:

[ביטוח לאומי; המחברים] עובר שינוי מדהים. בתקופת דומיניסיני [בעבר מנכ"לית הביטוח הלאומי; המחברים] הביטוח הלאומי לא סיפק שום מידע, הפקידים היו... שרתה עליהם רוחה והם הזעיפו פנים והיו לא נחמדים. [...] ביטוח לאומי מאוד מאוד השתנה עם כניסתו של מור יוסף (דינה, 51, מקבלת קצבת נכות).

המענה במוקד הטלפוני: משתתפי המחקר הצביעו על חשיבותו. ואולם חלקם דיווחו על אי שביעות רצון ממנו, ובמיוחד מהידע מקצועי שהוא מספק בתשובה לפנייה וממשך ההמתנה למענה. רון (62), מקבל קצבת נכות) סיכם זאת חד משמעית:

טלפניות שבכלל לא מבינות כלום בנושא יושבות באיזשהו מפעל בפתח תקווה, מקבלות הודעות. אתה מנסה מהתסכולים שלך שאתה לא יכול לפנות ישירות למי שאמור לטפל בדך ולתת לך תשובה. אז אתה מחכה שההיא תיתן לך תשובה, [...] ואז היא אומרת לך: "אוקיי, אני אחזור אליך." אז עוד פעם 48 שעות. וזה מתארך.

לצד ביקורות אלה היו משתתפים שעברו חוויה חיובית: "כמה פעמים השתמשתי בהם והם היו נהדרים. זה היה מאוד מאוד עוזר" (ריטה, 46, מקבלת הבטחת הכנסה). הם השתמשו במוקד הטלפוני, כדי לשפר את התקשורת בינם לבין המוסד, "לשאול אותם מה קורה עם אישור, לא אישור, חסר, לא חסר. והם אומרים לך. אם יש בעיה, הם שולחים אליי פקס לביטוח לאומי שיש בעיה. אחרי זה הם חוזרים אליי לדעת מה קורה" (מישל, 67, מקבלת הבטחת הכנסה).

שימוש בטכנולוגיות מידע מיושנות: המוסד לביטוח לאומי נסמך לדברי המשתתפים בעיקר על צורות תקשורת מיושנות – דואר ופקס – המקרטעות מאחורי היכולות הטכנולוגיות של מהפכת האינטרנט והמידע או כפי שניסח זאת רון (62), מקבלת הבטחת הכנסה): "אנחנו בעידן הלייזר, אבל מי שמנהל אותנו אלה הכרכרה והסוס." מעיין (27), מקבלת הבטחת הכנסה) אף חיברה את השימוש בטכנולוגיות מיושנות לתפיסתה את המוסד לביטוח לאומי כגוף שלא מעוניין לסייע במיצוי זכויות: "כאילו, זה לא סביר שדברים עובדים בפקס ובדואר. וזה מרגיש כאילו יש למישהו אינטרס שהדברים יגיעו לאט יותר ויהיו מסובכים יותר."

גם בהיבט זה, חשוב לציין, זיהו משתתפי המחקר שינויים לטובה, גם אם איטיים, הקורים בשנים האחרונות: "הביטוח הלאומי אני משתמשת באופן רצוף, ואתר האינטרנט שלהם מקסים. [...] אני כל הזמן משתמשת באתר, כי הוא נגיש; זה יותר קל" (רייצ'ל, 47, מקבלת הבטחת הכנסה). משה (26), מקבל קצבת נכות) אמר:

אני חושב שזו מערכת שהולכת בצעדים של צב. אבל בגדול לאורך תקופה אתה כן רואה שהם עושים התקדמות. [...] אני לפחות מרגיש שההתנהלות מולם היא שונה בחוויה שלי. וגם בהליכי המחשוב וזה. אני מבין שזה מערכות ענק שמגיבות לדברים האלה בצעדי צב, אבל כן רואים את זה, כאילו, חיובי.

למרות השיפור במענה הטכנולוגי של המוסד לביטוח לאומי, העידו מספר משתתפים שאין הוא טוב דיו וזקוק לשיפור. אחדים מהם לא מצאו באתר מידע שהם זקוקים לו, ואחרים עסקו בהכרח לפשט את המענה ולעשות בו שינויים:

אני נכנסת לאתר פעם ביום, נכנסת למכתבים שלי, און ליין אני רואה את המכתב. [...] זה לא שאני מקבלת את המכתב בדואר אלקטרוני. אני חייבת להיכנס לאזור האישי ולחפש. אילו הם היו שולחים את זה בדואר אלקטרוני, לפחות אני יודעת שקיבלתי את זה ומתי קיבלתי את זה וזה מידי. אבל הם לא עובדים ככה (חלי, 47, מקבלת קצבת נכות).

במקביל חשוב לציין שרבים ממשתתפי המחקר העידו שהמענה הטכנולוגי אינו משיא תועלת שווה לכל האוכלוסיות. דוד (65, מקבל הבטחת הכנסה) הסביר למה: "אני לא מבין בפלאפון; אני לא מסתדר בפלאפון. אני רגיל לעשות את הדברים ברגל ואנשים כמוך טהטהטה [...] לוחצים והדברים מסתדרים. אני ממש עתיק."

מלבד הקצרים בתקשורת דיווחו משתתפי המחקר על עוד זירת קושי מרכזית בהליך הבירוקרטי: מילוי הטפסים, השגת מסמכים מצד שלישי, המצאתם וקליטתם. שתי הקצבאות שבהן התמקד מחקר זה – הבטחת הכנסה ונכות כללית – מחייבות למלא טפסים רבים, מורכבים יחסית, ולהמציא אין ספור אישורים מצד שלישי כלשהו. רבים מהמרואינים חוו תהליך זה כתהליך מסורבל ולעיתים אף בלתי עביר, ללא סיוע חיצוני או כישורים אישיים. אלה שצלחו אותו בקלות יחסית טרחו לציין שיש להם הכישורים ותהו מה עושים אלה שחסרים להם כישורים אלה:

אם הייתי מישהי אחרת הייתי מוותרת מזמן. או הולכים לאחד מהמכונים הגדולים האלה כמו **לבנת פורן** או **זכותי** ולוקחים 30, 40 אחוז מהכסף. [...] כי מי יכול לעמוד בזה? חודש – ואני רואת חשבון מוסמכת – חודש לסדר את הניירת (חלי, 48, מקבלת קצבת נכות).

השלב הראשון בהליך, מילוי הטפסים, דורש ממבקש הקצבה אנרגיה רבה בשל מורכבותם. במקרים רבים המאמץ כה גדול מבחינתו, שהוא דוחה שוב ושוב את הגשת הבקשה. אם צלח את המשוכה הזאת, מחכה לו הבאה אחריה – השגת מסמכים מאמתים מצד שלישי, כמו בנקים, מעסיקים ומערכות רפואיות, והמצאתם למוסד לביטוח לאומי. זה האחרון משתמש בהם כדי לאמת את תביעתו של המבוטח או כדי להשלים מידע. משתתפים דיווחו שהשגת מסמכים אלה עלולה להתארך מאוד ולעכב את הגשת הבקשה ואת הטיפול בה, עד כדי הפסקת הזכאות או אי-מיצוי זמני שלה:

אולי לאנשים אחרים זה יותר קל ואנחנו הסתבכנו, כאילו. ניסינו להביא את השלושה חודשים אחורה בבנק, כל מיני דברים כאלה. צריך כל מיני טפסים כאלה של הבנק וזה. זה היה לנו מסובך בגלל שהבנק שלנו העבירו את הסניף למקום אחר והסניף הזה לא רצה לתת לנו, והעבירו אותנו לפה והעבירו אותנו לשם. זה היה די מייאש; התייאשנו (נוגה, 28, מקבלת הבטחת הכנסה).

אם עבר מבקש הקצבה את שתי המשוכות הקודמות, מחכה לו המשוכה השלישית – טפסים שהולכים לאיבוד בתהליך הקליטה במוסד לביטוח לאומי, חסם נפוץ ביותר מנקודת מבטם של משתתפי המחקר. ושכיחותו הגדולה אף עוררה אצל אחד מהם את המחשבה שזוהי פרקטיקה ארגונית ותהליך "שיטתי" (רון, 62, מקבל הבטחת הכנסה). דוד (66, מקבל הבטחת הכנסה) נדרש גם הוא לשיטתיות שבאובדן הטפסים: "פעמיים הגשתי את המסמכים. למה כל פעם אומרים לך משהו הלך לאיבוד? הייתי נותן להם את זה ביד. היו אומרים לי 'אתה יכול לשלוח'." רובין (32, מקבלת הבטחת הכנסה) הפנתה את הזרקור לקשר בין מסירת הטפסים בטכנולוגיות מיושנות כמו פקס לאובדנם בתהליך הקליטה. כשנשאלה איך היתה ממליצה לאחרים להתמודד עם חסמים, אמרה: "תמיד הדברים הולכים לאיבוד אם שולחים בפקס. [...] אני כבר מזמן החלטתי לעשות את הכל ביד, [...] וגם לחזור אליהם מדי פעם על מנת לוודא שהכול אצלם תקין ושהם עובדים על הבקשה שלי. ממש ללכת לשם ולפנות אליהם באופן ישיר."

חסמים פסיכולוגיים

משתתפי המחקר דיווחו גם על קשיים רגשיים. אלה היו לא רק נטל נפשי, אלא גם חסם מרכזי בתהליך המיצוי. קושי רגשי שכזה הוא תחושות של הכתמה עצמית ובושה המתלוות לעצם בקשת הקצבאות וקבלתן, תחושות שמקורן בהכתמה החברתית של קצבאות הקיום ומקבליהן. משתתפי המחקר שעסקו בנושא הסבירו שהיו מעדיפים לעבוד ולא להתקיים מקצבאות קיום. כך תיאר זאת רון (62, מקבל קצבת נכות): "אני כמו הרבה אנשים מאלה שחושבים שללכת לביטוח לאומי זה כאילו בושה וחוסר כבוד. [...] יש מין משהו בתת מודע שלנו, לא יודע אם לכולם, אבל בטוח להרבה, כאילו אתה גונב מהמדינה או לוקח משהו שהוא לא שלך."

הרגשות השליליים בהליך המיצוי נבעו לא רק מעצם ההיזקקות לקצבה, אלא גם מאופיים של ההליך הבירוקרטי והמפגש עם הפקידות המקצועית. רבים מהמשתתפים ציינו את התפיסות המכתימות של פקידי המוסד לביטוח לאומי ושירות התעסוקה, המלוות את הליך ההגשה. "כל הזמן הסטיגמה שמשהו לא בסדר, שמרמים. ואני ידעתי שאני הלכתי באופן ישר. זאת אומרת, אני ידעתי שיש לי מסמכים והבאתי גם מסמכים בצורה ישרה," אמרה רייצ'ל (47, מקבלת הבטחת הכנסה). רשידה (26, מקבלת קצבת נכות) חוותה חוויה דומה: "כשמדברים [הפקידים; המחברים], הם צועקים. ואפילו בגישה שלהם נותנים לך להרגיש כאילו את רוצה לגנוב הביטוח לאומי."

ואולם היו משתתפים שציירו תמונה שונה מעט וציינו שיחסם של הפקידים נובע מדפוסי האישיות שלהם: "זה ממש בן אדם לגופו. יש פקידות שהן נחמדות והן יעזרו לך והן יובילו אותך. ויש פקידות שהן אולי יהיו קרות, אולי לא ממש מעניין אותן לעזור לבן אדם" (רובין,

32, מקבלת הבטחת הכנסה). משתתפים אחרים אף חשו שגם פה אנו בעיצומו של שינוי בתפיסת המוסד לביטוח לאומי את לקוחותיו :

הגעתי לביטוח לאומי להביא את הטפסים. אז המעלית בביטוח לאומי לא עבדה ולא יכולתי לעלות מדרגות. אז הפקידה ירדה. זה לא היה קיים לפני זה בביטוח לאומי. הם היו מאוד אדנותיים ומאוד מנוכרים, וחל איזשהו שינוי מאוד משמעותי של שקיפות, [...] שינוי מהותי (דינה, 51, מקבלת קצבת נכות).

זירה מרכזית שאליה התנקז הקושי הרגשי היא הוועדה הרפואית. כפי שכבר ציינו, לעיתים קרובות עצם הגשת הבקשה לקצבה היא מקור לבושה והודאה במעין כישלון אישי. ואולם תחושת הבושה וההכתמה גדלה אלף מונים בשל החובה להתייצב לפני וועדות הרפואיות ולשכנע את חבריהן שהמצב הרפואי מצדיק קצבה. כך הסבירה זאת חלי (47, מקבלת קצבת נכות):

אני באה עם מסמכים רפואיים. למה אני צריכה לשכנע? למה אתם בכלל צריכים שאני אבוא? למה אתם צריכים לראות אותי ברגעים הנוראיים שלי? [...] אם שלושה רופאים כותבים שהמצב הזה הוא כך וכך אז למה? [...] למה לעזאזל אני צריכה לבוא ולהגיד אחרת?

רות (48, חולה בפיברומיאלגיה) היטיבה לסכם את תחושת הפחד שליוותה את המשתתפים בציפייה לקראת הוועדה: "זימנו אותי לשלוש ועדות באותו יום. הגעתי לשם משקשקת מפחד, ממש משותקת מפחד. [...] זה כמו לעבור במכס כשאתה לא מבריא שום דבר. [...] התחושה היתה שלי מכל הדברים שמפרסמים על ביטוח לאומי." דבריה מלמדים אותנו שהרגשות השליליים המתעוררים בשל חובת ההתייצבות לפני הוועדה הרפואית לא בהכרח נובעים מהתנהלותה, אלא מעצם קיומה, מסביבת התכנסותה ומדימויה השלילי.

זירה בולטת אחרת המזמנת קשיים רגשיים היא לשכת התעסוקה. משתתפי המחקר אמרו שהחובה להתייצב ולחתום בלשכת התעסוקה מעוררת לחץ וחששות:

אני אומרת שאם הייתי מוצאת עבודה, הם היו רואים את זה. למה אני צריכה כל פעם ללכת לשם, אם אני לא עובדת? אבל כשהם לא התייחסו אליי יפה, זה היה מאוד זה [...] אני פחדתי להגיע כל פעם. אחרי שהבן שלי נהיה בן שנתיים, אני אמרתי שעכשיו יכריחו אותי לעבוד (נגה, 28, מקבלת הבטחת הכנסה).

דבריה של נגה מעידים שהחשש מתעורר עקב שתי סיבות מרכזיות: חובת ההתייצבות בלשכת התעסוקה ויחס לא נעים, ולעיתים אף משפיל, של הפקידים. סיבה שלישית שהתבררה דרך משתתפים אחרים היא אילוצו של מבקש הקצבה לקבל כל עבודה המוצעת לו. אם הוא מסרב, יש בכוחו של הפקיד בלשכה לרשום אותו כסרבן עבודה ובכך לעצור הלכה למעשה את קבלת הקצבה: "הם אמרו 'אם את לא לוקחת את העבודה, אנחנו נעצור

לך את הקצבה'. לא היה אכפת לי עבודה כמו שצריך, אבל זה לא היה עבודה כמו שצריך" (ריטה, 46, מקבלת הבטחת הכנסה). הסנקציה על "סירוב עבודה" והחשש מכפיית עבודה לא מתאימה עוררו אצל חלק מהמשתתפים תחושות מועקה ודחק:

כשניגשים הרי לשירות התעסוקה על מנת לקבל הבטחת הכנסה, יש איזה חשש מסוים שלא ישלבו אותם בעבודה שמתאימה לך. זאת אומרת, יש מצב שהפקידה יכול להגיד "אוקיי, עכשיו צריכים עובדי ניקיון באיזה מקום", והיא יכולה לשלוח אותי. זה לא כל כך מתאים, ואני לא רוצה, ואתה נדחק לפינה ואתה אומר: "אני צריך לפרנס את הבית, ואם אני אגיד לה שאני לא רוצה, זה יירשם לי סירוב" (רייציל, 47, מקבלת הבטחת הכנסה).

אסטרטגיות שהפעילו משתתפי המחקר בתהליך המיצוי

הליך מיצוי הזכויות מחייב כאמור פעילות יזומה מצד התובעים. הסיפורים השונים חשפו שכל אחד מהמשתתפים נדרש ליזום, לעיתים קרובות להתרוצץ ממקום למקום, ואף להתעקש ולא לוותר, כדי למצות את הזכויות המגיעות לו. יתרה מזאת, גם אחרי שאושרה התביעה, נדרשו המשתתפים לעמוד על המשמר, להיות ערניים לשינויים במצבם, להגיש מסמכים מעודכנים ועוד. כלומר: היה ברור שהמשתתפים אינם פסיביים ושהם נקטו מספר אסטרטגיות כדי להתגבר על החסמים העומדים בדרכם. מנקודת המבט של המשתתפים, לפחות, ניכר שאסטרטגיות אלה היו גורם מכריע שהטה את הכף לטובתם בתהליך המיצוי. מתוכן בולטות שתיים מרכזיות: פיתוח מומחיות אישית ופנייה לסיוע חיצוני.

פיתוח מומחיות אישית

משתתפי המחקר רכשו פרקטיקות התמודדות שונות, הניזונות ממידע סמוי שאינו נגיש לכל – בעיקר ניסיון קודם של אדם או חברה מסחרית – ופיתחו מומחיות אישית וכישורים שיאפשרו להם להתמודד עם חסמים שונים ולצלוח את תהליך המיצוי. המידע הסמוי אפשר להם ללמוד התנהגות מקדמת מיצוי, על ידי היכרות עם הבירוקרטיה, עם הנהלים ועם הדרישות בנקודות מכריעות בהליך: ההתמודדות עם הטפסים והמסמכים, המפגש עם לשכת התעסוקה והמפגש עם הוועדה הרפואית. דברי המרואיינים העלו שלוש פרקטיקות מרכזיות: בניית תיק מאורגן; הבלטת הנכות; עיצוב המפגש עם לשכת התעסוקה כעימות או כשיתוף פעולה.

בניית תיק מאורגן: מקבלי שתי הקצבאות ייחסו חשיבות עליונה לשמירת המסמכים ולארגון הטפסים והתכתובות בתיק מסודר ומאורגן. תיק כזה מסייע למבקש הקצבה, כשהוא נאלץ להתמודד עם אובדן הטפסים ועם העדר מענה מהמוסד לביטוח לאומי. מעיין (27, מקבלת הבטחת הכנסה) דיברה על חשיבות הסדר וההבנה אילו טפסים ומסמכים

נדרשים כדי לקצר את ההליך: "פשוט לבוא אליהם בצורה הכי מסודרת: 'תגידי לי בדיוק איזה מסמכים מבקשים ממני'. אחרת זה ממש יכול לקחת המון זמן." כך לדבריהם הצליחו המשתתפים להתמודד עם הקשיים שמציבה הבירוקרטיה. דוד (66), מקבל הבטחת הכנסה) סיפר:

אתה מביא להם [את הטפסים; המחברים], ואחר כך הם אומרים לך סביב שלושה חודשים [תקבל את הקצבה; המחברים]. לא קיבלתי. למזלי שמרתי את זה. זאת אומרת, אני שומר דברים שאני צריך; אני שומר לכל מקרה אם אני אצטרך שוב. ככה התחלתי לקבל את הבטחת הכנסה שלי.

ארגון המסמכים והתיק בצורה מסודרת ונהירה מקבל משנה חשיבות אצל מבקשי קצבת נכות, ומעלה לדעתם לאין ערוך את סיכויי הבקשה, בעיקר כשפנייתם נידונה בוועדה הרפואית, הדורשת אין ספור טפסים, הפניות רפואיות וכדומה, במסגרת זמן מוגבלת. מעדויות משתתפים עולה שגורם מרכזי בהצלחתם למצות בסופו של דבר את זכאותם לקצבת נכות היה תיק מסודר ומאורגן:

הכנתי שלושה קלסרים מסודרים. עדיין הם קיימים, עותק אחד להם, עותק אחד לגיבוי ועותק אחד לי. [...] ישבתי בוועדות עם כל הלחץ, מבולבלת, היה לי הכל כתוב מסודר לכל, לאורתופד, לפסיכיאטר ולפנימאי, כל אחד מהם אני צריכה כדי שיהיה לי מול העיניים (טינה, 32, מקבלת קצבת נכות).

כאשר התיק מאורגן בצורה הנוחה ביותר לרופאים בוועדה, הוא מאפשר הצגה ברורה ומדויקת של מצבו של המבקש, ובכך מגדיל את הסיכויים להצלחה. זאת ועוד, ניתן היה להבין מדבריה של טינה את הערך הפסיכולוגי של ארגון התיק הרפואי – הפחתת הלחץ והחרדה לקראת הוועדה הרפואית.

הבלטת הנכות: תובעי הקצבה נוקטים פרקטיקה זו במפגש עם הוועדה הרפואית. כשהם מתייצבים לפנייה, מלאי חששות ובתחושה שאין מאמינים להם ולאישורים הרפואיים שבאמתחתם, הם בוחרים להדגיש את מצבם הרפואי. על פי רוב אין זו העמדת פנים, אלא הדגשת ההשלכות הקשות ביותר של נכותם הגופנית או הנפשית. זו דרכם להתמודד עם תנאי הזכאות הנוקשים שמציבים להם – עם ה"מבחן" מול הוועדה, עם המשקל הכבד שיש לפקידות המקצועית בהערכת מבחן זה ועם האי-אמון הבולט המוטח בהם:

אני הולכת לשם עם תודעה שאם אני רואה עד מטר, כרגע בביטוח לאומי אני כבר לא אראה אותו. כאילו, למרות שאני יודעת שאני זכאית והמסמכים שלי מהרופאים מראים שאני זכאית, יש תמיד תודעה שיש ללכת על הגרוע ביותר, כי הביטוח לאומי הוא יהיה איתי מאוד קשות. אנחנו חונכנו על המנטליות הזו, שכן, אני חייבת להראות וללכת על המקסימום גרוע שיש לי, לצערי שאני אומרת כך, כי

פשוט אחרת זה לא ילך. [...] כאילו בוועדות הם רוצים לראות שמולם עומד חפץ שהוא חסר ישע, לא יכול לעשות שום דבר (רוואן, 25, מקבלת קצבת נכות).

עיצוב המפגש עם לשכת התעסוקה כעימות או כשיתוף פעולה: מרכיב מרכזי של מפגש מוצלח, לפי משתתפי המחקר, הוא התנהלותם מול הפקידות המקצועית. חלקם הדגישו את שיתוף הפעולה המלא עם הפקידים כתנאי חיוני להצלחת הליך המיצוי, תנאי שאם לא יעמדו בו, ייפגעו:

אף פעם לא להגיד לא. [...] אף פעם לא אמרתי לו [לפקיד בלשכת התעסוקה; המחברים] לא. כי אם אני אגיד לא, אז יסמנו אותי. אסור להגיד לא. כי הסכנה היא שהיחס שלהם כלפיך ישתנה. נגיד יוכלו לשלוח אותך לסתם עבודות שלא מתאימות לך או ישלחו אותך לעבודות שאת בינד ובין עצמך לא מקובל עליך לעבוד בזה (גיומנה, 45, מקבלת קצבת הבטחת הכנסה).

לעומתם היו שבחרו דווקא להתעמת עם הפקידים, עדי כדי איום בלימוות. לשיטתם עימות ישיר עימם עשוי להיות מנוף לחץ המקדם מיצוי. באמצעות העימות הם ביקשו לקבל יחס אישי וטיפול מהיר בפנייה. כך סיפר מישל (67, מקבל הבטחת הכנסה):

יש שם אחת ממול שקוראים לה אביטל. פעם היא טיפלה באשתי. אמרתי לה: "תשמעי, אם תעשי בעיות לאשתי, אני אכנס אשורף אותך עם בקבוק כמו ששרפו את הרופאים." [...] רק היא רואה אותי בלשכה, ישר היא סוגרת את הדלת. [...] ואם יש קשיים איתם, אז אני מפעיל עליהם לחץ, מתחיל לשגע אותם שמה. הם מביאים את המנהלת מלמטה: "תחתמו לו, תעיפו אותו מפה, תשחררו אותו." הם מעדיפים אחד לשחרר במערכת.

גם עוז (36, מקבל קצבת נכות) נקט אסטרטגיה של עימות שהביאה לדעתו לכך ש"התהליכים יתחילו לזרום בלי שום סתימה בעורקים".

פנייה לסיוע חיצוני

זאת האסטרטגיה המרכזית האחרת שנקטו רבים ממשתתפי המחקר. רבים פנו למשפחתם, לחבריהם, לקבוצת השווים, לסוכני מיצוי במשרה ציבורית או בהתנדבות או לסוכני מיצוי עסקיים כמו עורכי דין וחברות למיצוי זכויות. לתמיכה זו היתה לדעתם השפעה כבדת משקל – אינסטרומנטלית ורגשית – על השלמת הליך המיצוי הזכות.

משתתפים רבים נעזרו בסיוע חיצוני כדי לקבל מידע על תהליך המיצוי. חלק הארי של הסיוע היה פנייה לשירותיהם של סוכני מיצוי במגזר הפרטי, המספקים למבקש הקצבה ידע סמוי אודות הכנת התיק הרפואי והמפגש עם הוועדה הרפואית. לידע ולמומחיות של

הסוכנים החיצוניים נודעת חשיבות עצומה, כי הם מעלים לאין ערוך, לדברי המשתתפים, את הסיכוי שהבקשה תאושר: "ניגשנו לעורך דין פרטי. [...] הכנו את התיק הרפואי והכל, והוא גם הכין אותי לוועדה ומה הולך להיות שם; סימולציה קטנה היתה עוד לפני זה" (משה, 26, מקבל קצבת נכות). והוסיפה דינה (51, מקבלת קצבת נכות):

למעשה אתה מגיע לביטוח לאומי עצמו עם קלסר מסודר לפי תיקיות וכל הדברים. אתה לא צריך לעשות שום דבר; רק להגיש את הקלסר. הם [החברה למיצוי זכויות; המחברים] לא באים איתך, אבל אתה מגיש את הקלסר. הרופאים קצת מזיזים אותך לפה, מזיזים אותך לשם, ואתה יוצא ואתה מקבל בדיוק את מה שאמרו לך מראש שתקבל.

דינה הנ"ל נעזרה בחברתה, שרכשה את השירות מחברה למיצוי זכויות, והצלחה למצות את זכותה בעצמה באמצעות שכפול השיטה של החברה: "נעזרתי בחברה שישבה איתי ועשינו לפי שיטת לבנת פורן. חילקנו את הגשת התביעה בדיוק כמו שהם עשו. הכנו את אותו קלסר. אבל הפעם לבד."

היבט אחר של סיוע חיצוני שתרם למשתתפים היה השימוש בידע חיצוני כזרז להתחלת הליך המיצוי. במקרים רבים גישר מידע שהגיע ממקורות סיוע שונים (לשכת רווחה, רשתות חברתיות או מקבלי קצבה) על מחסור במידע על הקצבה או על חשש מהגשת הבקשה ומהתנגעת הליך המיצוי. סירין (49, מקבלת הבטחת הכנסה) סיפרה איך תרם מידע שקיבלה משכנה ומלשכת הרווחה להבנתה שהיא עשויה להיות זכאית ולהתנגעת הליך המיצוי:

השכנה שלי היא זאת שהפנתה אותי ללשכה. אמרה לי לפתוח תיק, ואז בטח ייצא לי משהו, בטח שהם יוכלו לעזור לי. [...] לכן פניתי ללשכה, והם אלה שהודיעו לי לנסות להגיש בקשה למען קבלת קצבת הבטחת הכנסה, כי ידעו שמגיע לי לקבל אותה.

לצד התמיכה האינסטרומנטלית, הסיוע החיצוני עשוי לסייע בהפגת החששות הכרוכים בהליך המיצוי וכך לקדמו: "צריך את המישהו הזה שיושיב, מישהו שיושיב ולעשות את זה, מישהו שייתן את הדחיפה האחרונה, כמה שלא בא לעשות את זה, כי זה חבל," אמרה רות (48, מקבלת הבטחת הכנסה). היא אף סיפרה שהיא מתכננת לסייע באותה הצורה גם לחברתה: "יש לי חברה כזו, והיא סוחבת את זה גם כבר כמה שנים, ואמרת לי שאחרי החגים אני באה ואנחנו יושבות ואנחנו ממלאות את הטפסים, ושולחות את הטפסים, ומשמה זה כבר ירוץ." תמיכה רגשית עשויה לסייע למבקש הקצבה להתמודד, לא רק עם החשש להתניע את ההליך, אלא גם עם תחנות מכריעות בדרך שהן מקור למתח וללחץ. כך למשל נעזרה רשידה (26, מקבלת קצבת נכות) בזכאים אחרים כדי להפיג את חששותיה לקראת הוועדה הרפואית: "הרבה פעמים אני נעזרת באנשים בסביבה, שהם גם לקוחות

הביטוח לאומי, מדריכים אותי מה לעשות, מה להגיש, למה אני זכאית. אפילו במובן מסוים היינו נעזרים אחד בשני בקטע של הכנה נפשית ורגשית לוועדות."

4. דיון

מחקר זה עסק בחסמים למיצוי זכויות ובאסטרטגיות להתגבר עליהם מנקודת מבטם של מבקשי קצבת הבטחת הכנסה ונכות כללית. ניתוח הראיונות לימד שמבחינת רבים ממתתפי המחקר היה הליך המיצוי רווי חסמים. לאור הטיפולוגיה של בניש ודוד (2018) ואחרים (EUROFOUND, 2015) זוהו שלושה סוגי חסמים מרכזיים: חסמי ידע, חסמים בירוקרטיים וחסמים פסיכולוגיים. כדי להתמודד עימם, נקטו המשתתפים שתי אסטרטגיות עיקריות: פיתוח מומחיות אישית ופנייה לסיוע חיצוני.

משתתפי המחקר הדגישו ראשית כל את חשיבותו של חסם הידע. הידע נחלק לשני סוגים: גלוי ופורמלי וסמוי וא-פורמלי. האחרון לא נבחן דיו בספרות המחקר (להרחבה ראו למשל: Howells, 1996; Lin, 2006; Nonaka, 1991), שנטתה עד כה להדגיש את החשיבות של ידע פורמלי וגלוי; בהקשר שלנו הידיעה אודות הקצבה או תנאי הזכאות לה. ממחקרנו עולה שהליך המיצוי טומן בחובו ידע סמוי רחב יריעה, החל בארגון מיטבי של התיק הרפואי, דרך ההכנה למפגש עם הוועדה הרפואית או פקידי שירות התעסוקה וכלה בהיכרות עם פקידי ביטוח לאומי ובהתמודדות עם כשלים מעכבי מיצוי כגון אובדן טפסים. ניתן להניח שהיבט סמוי זה דורש ממבקש הקצבה ללמוד את התהליך על בוריו, כדי לקדם את מיצוי הזכות בעניינו.

האואלס (Howells, 1996, p. 92) הגדיר ידע סמוי כ"ידע שאינו מעוגן – חכמת המעשה – הנרכש בצורה לא פורמלית באמצעות למידה של התנהגות ונהלים". ידע כזה נרכש בדרך כלל מתוך ניסיון והיכרות עם המערכות. בהתאמה עם הראיונות שערכנו עם משתתפי המחקר עולה שפעמים רבות הגיע אליהם ידע זה דרך גורם חיצוני – חבר, בן משפחה או סוכן מיצוי, הבקיאים בהלכות הליך המיצוי. ובספרות המחקר אכן מופיעות עדויות לכך שהסתייעות בגורמים אלה מעלה את סיכויי הצלחת ההליך (ראו למשל Adams, White, 2008; Wilson & Amir, 2006; Moffatt, Howel, & Mackintosh, 2006) ולכך שמרכיב מרכזי בפעילותם של הסוכנים הוא הנגשת הידע, כולל זה הסמוי (בניש והולר, בגיליון זה). חשוב לציין שלאחרונה משקיע המוסד לביטוח לאומי מאמצים לא מבוטלים בהצפת ידע סמוי. דוגמה טובה לכך היא הקמת מערך השירותים **יד מכוונת**, שנועד לסייע למבקשי הקצבה להתמודד עם הפערים הנובעים מידע סמוי באמצעות הכנה למפגש עם הוועדה הרפואית (תרשיש וגל, בגיליון זה). גם המשך הלמידה הארגונית ופירוק תהליך המיצוי לתחנות מכריעות שבהן נדרש מידע סמוי עתידיים לסייע בקידום מיצוי זכויות.

משתתפי המחקר עסקו בהרחבה גם בחסמים הבירוקרטיים המשבשים את הליך המיצוי. תחילה הצביעו על קצרים בתקשורת שבאו לידי ביטוי במספר זירות: במפגש עם הפקידות המקצועית, במענה הטלפוני ובשימוש בטכנולוגיות מידע ותקשורת מיושנות. הקצרים בשלוש זירות אלה היו דו-כיווניים; כלומר היה קושי הן בהעברת מסרים מהמוסד לביטוח לאומי למבקשי הקצבה והן בהעברת מסרים ממבקש הקצבה למוסד לביטוח לאומי. הם הותירו את מבקשי הקצבות בעלטה, באי ודאות תמידית ובהמתנה יומיומית לפיסות מידע אודות התקדמותם בתהליך המיצוי. כל אלה היו גורם לחץ כבד, השרו רגשות שליליים ואף הובילו להפסקת התהליך זמנית או בכלל. ובכל זאת, בשנים האחרונות מתחוללים שינויים מסוימים, הן בנגישותה של הפקידות המקצועית בסניפים ובמענה הטלפוני והן בהכנסת טכנולוגיה מתקדמת לשימוש, המקילים מאוד את תהליך המיצוי ואת החוויה במהלכו. נראה שהרחבת היקף שינויים אלה ויצירת צינור העברת מסרים ברור יותר, המספק משוב קבוע וברור על תהליך המיצוי ועל מצבו של מבקש, יוכלו לסייע בהתמודדות עם אותן זירות של קצרים בתקשורת.

כאמור, הדגישו המרואיינים גם את האמצעים הטכנולוגיים המיושנים שבשימוש המוסד לביטוח לאומי, כגון דואר ופקסים. אלה היו מקור לתסכול רב. בה בעת העידו אחרים על תהליך ההתעדכנות שעובר המוסד לביטוח לאומי בשדה התקשורת האלקטרונית, בעיקר באמצעות האתר המקוון, המפשט מאוד הן את קבלת המידע והן את הגשת הבקשה והמעקב אחר מצבה. שתי חוויות משתמש אלה – הקושי עקב השימוש בטכנולוגיה מיושנת מזה וההקלה עקב שיפורים טכנולוגיים מזה – תורמות לגוף הידע המצטבר אודות חשיבותן של טכנולוגיות מידע ותקשורת בהנגשת שירותים ציבוריים (Helting, Watson, & Horgan, 2014).

גוף ידע זה, חשוב לציין, מראה לנו גם שלצד יתרונותיה הרבים, ובהם מעבר לטכנולוגיה של "שירות עצמי", שבה האזרח אחראי להגיש את תביעותיו, אין מהפכת המידע והתקשורת חפה מבעיות ומאתגרים (Tregeagle & Darcy, 2008). בין השאר מחקרים מראים שלצד שיפור בחוויית הלקוח ומיצוי הזכויות אצל אוכלוסיות מסוימות, תהליך המחשוב והדיגיטציה עלול להביא גם ל"הדרה דיגיטלית" (Schou & Pors, 2019) – אי-מיצוי זכויות של אוכלוסיות אחרות, נעדרות מסוגלות או נגישות טכנולוגית (Breit & Salomon, 2015; Hansen, Lundberg, & Syltevik, 2018). בהקשר הישראלי ניתן למנות עימן שלוש אוכלוסיות פגיעות במיוחד: חלק מאוכלוסיית הקשישים (ראו בר-לב, אייזנברג ולוריא, בגיליון זה) וזרמים מסוימים בציבור החרדי והערבי. אם כן, בכל שינוי בתחום זה יש להביא בחשבון את הצרכים הייחודיים של אוכלוסיות אלה. זאת ועוד, ממצאי המחקר הנוכחי ומחקרים אחרים (Hansen et al., 2018) מראים לנו, שגם בתקופה זו של דיגיטציה גוברת, בתהליך המיצוי של קצבות סלקטיביות ומורכבות נודעת חשיבות גדולה למפגש האנושי עם נותני השירות – פנים אל פנים או באמצעות מענה טלפוני. לכן כדי להסיר את חסמי המיצוי, על קובעי המדיניות ומיישמייה לקחת בחשבון את מאפייני המפגש ואת

איכותו. לבסוף, ממצאים אלה אודות מרכזיותה של הטכנולוגיה והאינטגרציה שלה עם המפגש האנושי מצביעים על הצורך במחקרי המשך שיתמקדו בהיבט זה של הליך המיצוי.

חסם בירוקרטי אחר המכשיל את מיצוי הזכויות הוא תהליך הגשת הטפסים. משתתפי המחקר הצביעו על קשיים רבים המאפיינים הליך זה, החל בטפסים מסובכים למילוי, דרך קושי בהשגת מסמכים מאמתים מצד שלישי וכלה במסירת המסמכים למוסד לביטוח לאומי וקליטתם שם. מעניין לציין שגם לחסם זה יש זיקה הדוקה לסוגיית התקשורת עם הפקידות המקצועית. משתתפים רבים הצביעו על בעיה בתהליך הקליטה של מסמכים שנשלחו למוסד לביטוח לאומי. לעיתים אף טענו שזוהי פרקטיקה שיטתית של המערכת – מבקש הקצבה שולח מסמכים, המערכת מאבדת חלק מהם או מבקשת לשלוח עוד מסמכים אחרים, אף שלעיתים שלח כבר מבקש הקצבה מסמכים אלה. קרומר-נבו וברק (Krumer-Nevo & Barak, 2006) כינו פרקטיקה זו, העלולה להחמיר את מצבם של מבקשי הקצבה, ואף לעורר תחושות תסכול, אי ודאות וחוסר אונים, "תסמונת המסמך החסר".

היבט אחר של הבירוקרטיה שעד כה לא זכה כמעט לייצוג בספרות המחקר הוא המצאת טפסים מגורם שלישי שאינו מבקש הקצבה או המוסד לביטוח לאומי. מכיוון שלגורם זה אין אחריות או מחויבות כלפי מבקש הקצבה או כלפי המוסד לביטוח לאומי ראו המשתתפים בטפסים אלה, שמטרתם לאמת את זהותו או את מצבו של הפרט, חסם בירוקרטי מרכזי. במקרים מסוימים היה בלתי אפשרי כמעט להמציא טפסים אלה או לחלופין לקח זמן רב להשיג אותם. מחקר קודם מצא שהוכחות זכאות כאלה דורשות הקצאה כה גדולה של זמן ומשאבים, עד כדי פגיעה ביכולתו של מבקש הקצבה לחפש עבודה ולטפל במשפחתו (Maréchal, 2015). פרקטיקה זו של הוכחות זכאות מחמירות הן אמצעי נפוץ במיוחד בבחינת זכאות לקצבאות קיום, ותכליתה להבטיח שרק "הראויים ביותר" לסיוע יקבלו אותו (Henman & Martson, 2008; Soss, Fording, & Schram, 2011).

בדומה למחקרים אחרים אודות המפגש של אזרחים עם בירוקרטיית הרווחה (Benjamin, 2019; Herd & Moynihan, 2020), גם במחקר זה בלט לאורך כל הראיונות הממד הרגשי ולמעשה התלווה לתיאורים השונים של חסמי הידע והבירוקרטיה. במובן זה, האי-ודאות בנוגע לידע שברשותם, קצרי התקשורת עם המוסד לביטוח לאומי והקושי לממש את הליך הגשת הטפסים השרו על המשתתפים תחושות שליליות רבות שהעצימו עוד יותר את החסמים האלה. תחושות אלה מזכירות לנו שהבחנה בין שלושת סוגי החסמים – ידע, בירוקרטיה ופסיכולוגיה – אנליטית באופייה, מלאכותית אם תרצו, כשבעצם ניתן היה לזהות חיבורים רבים, הדוקים ודו-כיווניים, בין שלושתם.

שתי הזירות שבהן אנו עדים בבירור להצטלבות שלושת סוגי החסמים הן הוועדה הרפואית בהקשר של קצבת הנכות וההתייצבות בלשכת התעסוקה בהקשר של קצבת הבטחת הכנסה. זירות אלה היו מחולל מרכזי של תחושות שליליות ולחצים בתהליך המיצוי וגם זירות שחשפו את המחסור בידע, גלוי ובעיקר סמוי, שהמבקשים נזקקו לו כדי להמשיך

בהליך מיצוי הזכות. גם עומס הטפסים והדרישות עלול להרתיע זכאים פוטנציאליים ולחבל בהמשך המיצוי. כמו כן, זירות אלה הן "כיסוי שיקול דעת", המאפשרים לפקיד או לרופא לקבל החלטות הרות גורל בנוגע לזכאות. מטבע הדברים הן חושפות את הפונים לטעויות של בירוקרטים ולהשפעתה של הכתמה על מיצוי הזכות. אם כן, תחנות אלה בהליך המיצוי הופכות זירות של אי-מיצוי זכויות.

הוועדה הרפואית עמדה בעבר במרכז ביקורת ציבורית עזה שהחלה להישמע בעשור הראשון של שנות ה-2000. ביקורת זו עסקה הן באיכות השירות הירודה בוועדות אלה והן בעצם החובה להתייבב לפני הרופאים המאיישים אותן כדי להוכיח נכות, אף שכבר היו בידי הפונים מסמכים רפואיים המאשרים זאת (משרד מבקר המדינה, 2020). מצב זה הוביל, בין השאר, לפנייה הולכת וגוברת לסוכני מיצוי חיצוניים, מה שעורר עוד יותר את הביקורת הציבורית. מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי אף גיבה ביקורות אלה, ובמענה למבקר המדינה טען שוועדות אלה הן עקב אכילס של הארגון (שם, עמ' 2175). כמענה לביקורת זו, וכחלק מהתמקדותו בקידום מיצוי זכויות, נקט בשנים האחרונות המוסד לביטוח לאומי מספר צעדים (שם). הראשון שבהם היה הקמתה של תוכנית **יד מכוונת** כשירות שתכליתו להכין את מבקש הקצבה למפגש עם הוועדה. כאשר צעד זה נועד להקל על הליך הוועדה הרפואית, נעשה עוד צעד שנועד לאפשר מסלולים עוקפי ועדה. כך למשל פותח למען חולים אונקולוגיים מסלול ירוק המדלג על הוועדה הרפואית. תוכנית אחרת בכיוון זה היא **מחלקה ראשונה**, המקדמת מיצוי זכויות בבתי חולים; מרכיב מרכזי בה הוא ועדות רפואיות ללא נוכחות התובע (תרשיש וגל, בגיליון זה). משבר הקורונה תרם גם הוא את שלו, כשבגינה החליט המוסד לביטוח לאומי לוותר לזמן מה על נוכחות המבקשים בוועדות (המוסד לביטוח לאומי, 15.3.2020). לנוכח ממצאי המחקר שלנו נראה שלצעדים אלה עשויות להיות השלכות חיוביות על חוויית הליך המיצוי ועל סיכויי השלמתו. בה בעת חשוב לסייג ולציין שאי נוכחותו של התובע עלולה להפיק גם השלכות שליליות, ובראשן קבלת שיעורי נכות מופחתים. המשקל של השלכות אלה גדל אף יותר, כשההיעדרות נכפית על התובע, למשל בעטיו של משבר הקורונה. הסוגיה כולה על השלכותיה מחזקת את הצורך לבחון במחקר מלווה את מהלכי המוסד לביטוח לאומי, בעיקר אלה שנעשו בתקופת הקורונה, ואת השפעותיהם על היקף המיצוי ועל אופיו (דוגמה למחקר כזה ראו למשל: רוזן, נאון וסמואל, 2016).

גם החובה להתייבב אחת לשבוע בלשכת התעסוקה העמיסה על משתתפי המחקר חששות וקשיים. אמנם מטרתה המוצהרת של ההתייבבות היא לחבר מחדש בין מבקש הקצבה לבין שוק העבודה, מטרה שגם מבקשי הקצבה ביקשו להשיג. אבל הם חשו שההתייבבות לא מקדמת את ההשמה בעבודה ומשמשת כמנגנון נוקשה של שליטה ופיקוח, המעורר דחק ופחד (Henman & Marston, 2008). לכן, בדומה ליוזמות הנוגעות לוועדות הרפואיות במוסד לביטוח לאומי, עשויה הגמשת מדיניות ההתייבבות בלשכת התעסוקה לסייע בצמצום

החסמים בתחנה זו בהליך. לראיה, פתרון דומה נוסה בהצלחה במהלך משבר הקורונה – ניתן לקבל את הקצבה ללא התייצבות פיזית בלשכה.

חשוב לציין שתופעת האי-מיצוי היא אתגר קשה לקובעי המדיניות, בין השאר בשל ממדיה הרבים הנובעים ממגוון חסמים. במחקר זה הבחנו כאמור בשלושה סוגים: ידע, בירוקרטיה ופסיכולוגיה. הבחנה אחרת, היכולה אף היא לשפוך אור על ממצאי המחקר ועל מורכבות התופעה, היא המודל הרב-ממדי של ואן אורשוט (1999), ולפיו אי-מיצוי נובע מחסמים בשלוש רמות – הלקוח, המנהל והקצבה – ומהשפעתן ההדדית זו על זו. רמת המנהל מתייחסת לאופן פעולתם של גופים מנהליים והפקידות המקצועית, רמת הקצבה מתייחסת למאפייני הקצבה, על פי רוב בחוק ובתקנות, ואילו רמת הלקוח מתייחסת למאפייני הזכאים, לתפיסותיהם, לרגשותיהם ולהתנהגותם. בשנים האחרונות נוספו לרמות אלה גם הרמה החברתית, המתייחסת לתפיסות השגורות במדינה, למדיניות החברתית ולמאפייני החברתיים-הכלכליים (EUROFOUND, 2015), ורמת סוכני המיצוי, המתייחסת לאותם גורמים בחברה העסקית, במגזר הציבורי או בשוק החופשי, המסייעים לאזרחים למצות את זכאותם (ראו בניש והולר, גיליון זה). על פי מודל רב-ממדי זה, מקורו של כל אחד מסוגי החסמים שנמצאו במחקר הנוכחי ברמות השונות ובאינטראקציה ביניהן. למשל: מחסור בידע קשור הן למאפייני האדם (כגון ניסיון קודם), הן למאפייני המנהל (כגון תקשורת לקויה) והן למאפייני הקצבה (כגון מורכבות תנאי הזכאות). יתר על כן, מחקרים אחרים (למשל: Dorfman, 2019) מרמזים לנו, שגם מאפיינים חברתיים, כגון חשדנות ואי אמון של הציבור, כשמדובר בחסמים פסיכולוגיים, לוקחים חלק בתהליך מורכב זה. אם כן, האתגר הניצב לפני קובעי המדיניות הוא להתמודד במקביל עם סוגי החסמים ועם הרמות השונות המייצרות אותם.

מבט על החסמים השונים מהצד של משתתפי המחקר מלמד שאין הם פסיביים כלפיהם, אלא מנסים לפעול, להתמודד ולקדם את מימוש זכויותיהם. בהקשר זה, זיהוי האסטרטגיות שמפעילים מקבלי הקצבאות מצביע על מה שלעיתים קרובות אינו גלוי לעין – אנשים החיים בעוני, כמו גם אוכלוסיות אחרות של מקבלי קצבאות קיום, נלחמים על קיומם ומשקיעים בו תושייה רבה ומאמצים לא מבוטלים, כולל מאמצים שתכליתם מימוש זכותם לרשת ביטחון סוציאלי (Lister, 2004). במחקר הנוכחי זוהו שני סוגי מאמצים שכאלו: פיתוח מומחיות אישית ופנייה לסיוע חיצוני.

פיתוח מומחיות אישית בהליך המיצוי כלל מספר פרקטיקות עיקריות: בניית תיק מאורגן; הבלטת הנכות; עיצוב המפגש עם לשכת התעסוקה כעימות או כשיתוף פעולה. ניכר שפרקטיקות אלה נועדו להתמודד עם אותן זירות עיקריות של אי-מיצוי שעליהן הצבענו לעיל: המפגש בלשכת התעסוקה והוועדה הרפואית. עיצוב המפגש בלשכת התעסוקה מאפשר למבקש הקצבה להימנע מסנקציות ולהמשיך את זכאותו למרות תנאיה המחמירים: החובה להתייצב מדי שבוע בלשכה ולקבל כל עבודה. במחקר קודם נמצא שעיצוב המפגש עם הפקיד באמצעים שונים (שימוש בקשרים או בכסף, עימות או

התרפסות) הוא גורם מרכזי בהליך מיצוי זכויות (Carswell, Chambers, & De Neve, 2019). עוד נמצא שמפגש כזה הוא התייחסותי (relational) באופיו, תלוי בהקשר שבו הוא קורה וכולל מגוון רחב של פרקטיקות תקשורת (Bartels, 2013). הבלטת הנכות גם היא מסייעת לתובעי קצבת נכות להכיל את האי-ודאות, החששות והאי-אמון המלווים אותם בזמן הביקור בוועדה הרפואית. מחקרים מהארץ ומהעולם מראים לנו שזוהי פרקטיקה שכיחה ושנוקטיה חשים שהם זקוקים לה, כדי לצלוח את אתגרי המערכת (Holler, 2020). ליסטר (Lister 2004) טענה שכאשר מציבים אותה בתוך הקשר חברתי של יחסי כוחות לא שוויוניים, ניתן לראותה כנושאת משמעות פוליטית, המאתגרת את המערכת ואת אוזלת ידה גם שמעי, בגיליון זה). לבסוף, ארגון התיק הוא פרקטיקה משותפת למבקשי שתי הקצבאות, המאפשרת להם התמודדות טובה יותר עם מילוי הטפסים הנדרשים והגשתם, ובכך מעלה לשיטתם את סיכויי המיצוי. אצל מקבלי קצבת נכות היתה לארגון התיק חשיבות מיוחדת, משום שהתיק נידון בוועדה הרפואית.

המאמץ השני היה פנייה לסיוע חיצוני. רבים מהמשתתפים נעזרו, מי יותר ומי פחות, בבני משפחה, בחברים, בקבוצת השווים ובסוכני מיצוי שונים במגזר הראשון, השני והשלישי. ניכר שהסיוע החיצוני שקיבלו מבקשי הקצבה אפשר להם לגשר על פערי ידע גלוי וסמוי בנוגע אליה, ולהתמודד עם חששות הכרוכים בתהליך. אם כן, ייתכן שהאסטרטגיות שנוקטים מבקשי קצבאות עשויות לסייע לקובעי המדיניות ולפקידים בפיתוח שירותים הולמים, כשהם נסמכים, בין היתר, על הלמידה מהניסיון של אלה שמיצו את זכותם. כלומר: ייתכן שלליווי הכולל מרכיבים של תמיכה אינסטרומנטלית, ידע סמוי לצד תמיכה רגשית משמעותית, יש פוטנציאל לסייע במניעת אי-מיצוי זכויות, ויש לבחון בניית שירותים ברוח ליווי כפול זה. יש לציין שרוב הגורמים העסקיים, כגון חברות למיצוי זכויות וכן עורכי דין, העוסקים בתחום מספקים סיוע כפול שכזה (ראו בניש והולר, בגיליון זה) כבר מתחילת העשור הראשון של המאה ה-21 (לוי, 2014). ליווי עסקי זה בא עם תג מחיר כבד, המעמיס על מקבל הקצבאות נטל כלכלי כבד. כאמור, המוסד לביטוח לאומי החל להפעיל לאחרונה תוכניות ליווי מטעמו. ממצאי המחקר הנוכחי מרמזים שעשויה לצמוח תועלת גדולה, אם יינקטו עוד צעדים בכיוון זה, שיחולו גם על מקבלי קצבאות קיום אחרות מלבד נכות. בשנים האחרונות אף החלו להתגבש עקרונות פעולה המתווים עשייה מקצועית שכזו של מיצוי זכויות אקטיבי (רוסו-כרמל, סוקולובר-יעקובי וקרומר-נבו, 2019), והם יכולים לשמש כאמת מידה ראויה בהחלת צעדים אלה.

5. מגבלות המחקר

לסיום, למחקר זה מספר מגבלות מרכזיות: (1) הוא התמקד באוכלוסייה מסוימת: מקבלי קצבת הבטחת הכנסה וקצבת נכות כללית. סביר ביותר שממצאיו אינם משקפים את תפיסותיהם של מקבלי קצבאות אחרות, בעיקר קצבאות אוניברסליות או כאלה שיש בהן

ממד ביטוחי רחב יותר. (2) בחירת אוכלוסיית המחקר ומיקודו בתהליך המיצוי של מבקשים שהצליחו למצות את זכאותם העלו חסמים מסוימים. סביר להניח שראיונות עם מבקשים שלא הצליחו למצות את זכאותם או ראיונות שהיו מתמקדים, לא בהליך המיצוי הראשוני, אלא במיצוי מתמשך של זכויות, היו מעלים חסמים עם עוצמות ומאפיינים שונים. כותבי המאמר ממליצים שפנים אלה של תהליך המיצוי ייבחנו במחקרים בעתיד. (3) מכיוון שחלק ממקבלי הקצבה מיצו את ההליך לפני מספר שנים, אפשר שחסרים כאן חלק מהשינויים מרחיקי הלכת שחולל המוסד לביטוח לאומי בנושא בשנים האחרונות. (4) מחקר זה בחן את תופעת האי-מיצוי מתוך הבניה תיאורטית שלה ומפרספקטיבה איכותנית-קונסטרוקטיבית, וייתכן שמחקרים הנשענים על הבניות תיאורטיות ועל פרדיגמות איכותניות אחרות יניבו ממצאים שונים. (5) חשוב גם לזכור שלמרות החשיבות של נקודת המבט של מקבלי הקצבאות, שבה התמקד מחקר זה, הרי שנקודות מבט אחרות, ובהן אלה של פקידי המוסד לביטוח לאומי, שירות התעסוקה או סוכנים אחרים הפועלים בשדה מיצוי הזכויות, עשויות לשפוך על הנושא אור אחר.

מקורות

- בניש, א' ודוד, ל' (2018). זכות הגישה למינהל במדינת הרווחה: על [אי]-מיצוי זכויות חברתיות וחובת הנגשה של החקיקה החברתית. **משפט וממשל, יט**, 1-37.
- בניש, א' והולר, ר' (2021). החוליה החסרה: תפקידם של סוכני מיצוי זכויות חברתיות. **ביטחון סוציאלי, 113** (בדפוס).
- המוסד לביטוח לאומי (2020). **קיום ועדות רפואיות בזמן משבר הקורונה**.
<https://www.btl.gov.il/About/news/Pages/vadot.aspx>
- ואן אורשוט, ו' (1999). מגבלות המיקוד: על הסיבות מרובות המישורים לאי-מיצוי זכויות. **ביטחון סוציאלי, 56**, 193-208.
- טולדנו, א' (2014). **מיצוי זכויות בדמי לידה**. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מנהל המחקר והתכנון.
- ירון, ע' (2016). **סקירת קצבאות נבחרות של המוסד לביטוח לאומי ודיון בסוגיות מרכזיות**. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע.
- לוי, ע' (2014). **הצעת חוק הביטוח הלאומי (תיקון – הגבלת שכר בייצוג בפני המוסד) התשע"ד-2014 – תיאור והצגת עמדות הצדדים**. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע.
- לוי, ל' (2009). "קואליציה של הדרה": אי-מימוש הזכאות לסיוע מצד מערכות הביטחון הסוציאלי בקרב החיים בעוני קיצוני. בתוך ג' גל ומ' אייזנשטדט (עורכים), **נגישות לצדק חברתי בישראל, 225-253**. ירושלים: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

משרד מבקר המדינה (2020). **המוסד לביטוח לאומי השירות לאזרח בוועדות הרפואיות במוסד לביטוח לאומי**. ירושלים: משרד מבקר המדינה.

<https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Documents/2020/70b/2020-70b-403-BituaLeumi.pdf>

קרומר-נבו, מ' (2006). **נשים בעוני: סיפורי חיים: מגדר, כאב, התנגדות**. תל אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד, סדרת מגדרים.

רוזן, ב', נאון, ד' וסמואל, ה' (2016). **יד מכוונת – הערכת התוכנית**. ירושלים: ג'וינט-מאיירס-ברוקדייל.

רוסו-כרמל, ס', סוקולובר-יעקובי, א' וקרומר-נבו, מ' (2019). מה בין מיצוי זכויות למיצוי זכויות אקטיבי? מיצוי זכויות אקטיבי בתוכנית מפ"ה (משפחות פוגשות הזדמנות). **ביטחון סוציאלי, 106, 99-122**.

שמעי, נ' (2021). "אני יודעת מה הכי טוב לעצמי": סגגור עצמי של נערות וצעירות במצבי מצוקה וסיכון כפרקטיקה של מיצוי זכויות. **ביטחון סוציאלי, 113** (בדפוס).

שקדי, א' (2003). **מילים המנסות לגעת – מחקר איכותני, תיאוריה ויישום**. תל אביב: רמות.

תרשיש, נ' וגל, ג' (2021). **איך נוצר שינוי? תהליך אימוץ מדיניות מיצוי הזכויות במוסד לביטוח לאומי**. **ביטחון סוציאלי, 113** (בדפוס).

Adams, J., White, M., Moffatt, S., Howel, D., & Mackintosh, J. (2006). A systematic review of the health, social and financial impacts of welfare rights advice delivered in healthcare settings. *BMC Public Health*, 6(1), 81.

Agar, M. (1980). Stories, background knowledge and themes: Problems in the analysis of life history narrative. *American Ethnologist*, 7(2), 223-239.

Bargain, O., Immervoll, H., & Viitamäki, H. (2012). No claim, no pain – Measuring the non-take-up of social assistance using register data. *The Journal of Economic Inequality*, 10(3), 375-395 .

Bartels, K. P. (2013). Public encounters: The history and future of face-to-face contact between public professionals and citizens. *Public Administration*, 91(2), 469-483.

Baumberg-Geiger, B. (2016). The stigma of claiming benefits: A quantitative study. *Journal of Social Policy*, 1-19.

Benjamin, O. (2020). Shame and ("managed") resentment: Emotion and entitlement among Israeli mothers living in poverty. *The British Journal of Sociology*. doi: 10.1111/1468-4446.12753

Bennett, F., Brewer, M., & Shaw, J. (2009). *Understanding the compliance costs of benefits and tax credits*. London: Institute for Fiscal Studies.

- Bhargava, S. & Manoli, D. (2015). Psychological frictions and the incomplete take-up of social benefits: Evidence from an IRS field experiment. *American Economic Review*, 105(11), 3489-3529.
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3, 77-101.
- Breit, E. & Salomon, R. (2015). Making the technological transition – Citizens' encounters with digital pension services. *Social Policy & Administration*, 49(3), 299-315 .
- Brinkmann, S. (2018). The interview. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *The SAGE handbook of qualitative research* (pp. 576-599). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Bruckmeier, K. & Wiemers, J. (2010). A new targeting-a new take-up? Non-take-up of social assistance in Germany after social policy reforms. *Non-take-up of social assistance in Germany after social policy reforms*. SOEPpaper, (294).
- Carswell, G., Chambers, T., & De Neve, G. (2019). Waiting for the state: Gender, citizenship and everyday encounters with bureaucracy in India. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 37(4), 597-616.
- Chareyron, S. & Domingues, P. (2018). Take-up of social assistance benefits: The case of the French homeless. *Review of Income and Wealth*, 64(1), 170-191.
- Currie, J. (2004). *The take up of social benefits* (working paper no. 10488). Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Currie, J. & Grogger, J. (2001). Explaining recent declines in food stamp program participation. In W. G. Gale & J. R. Pack (Eds.), *Brookings-Wharton papers on urban affairs* (pp. 44-203). Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Dahan, M. & Nisan, U. (2006). *Low take-up rates: The role of information* (CESifo working paper, no. 1829). Munich: Center for Economic Studies and ifo Institute (CESifo).
- Daigneault, P. M. & Macé, C. (2020). Program awareness, administrative burden, and non-take-up of Québec's supplement to the work premium. *International Journal of Public Administration*, 43(6), 527-539.
- Dorfman, D. (2019). Fear of the disability con: Perceptions of fraud and special rights discourse. *Law & Society Review*, 53(4), 1051-1091.
- Finn, D. & Goodship, J. (2014). *Take-up of benefits and poverty: An evidence and policy review*. London: CESI.

- Fuchs, M., Gasior, K., Premrov, T., Hollan, K., & Scoppetta, A. (2019). Falling through the social safety net? Analysing non-take-up of minimum income benefit and monetary social assistance in Austria. *Social Policy & Administration*.
Doi: 10.1111/spol.12581
- Hansen, H. T., Lundberg, K., & Syltevik, L. J. (2018). Digitalization, street-level bureaucracy and welfare users' experiences. *Social Policy & Administration*, 52(1), 67-90.
- Henman, P. & Marston, G. (2008). The social division of welfare surveillance. *Journal of Social Policy*, 37(2), 187-205.
- Herd, P. & Moynihan, D. P. (2019). *Administrative burden: Policymaking by other means*. New York: Russell Sage Foundation.
- Hetling, A., Watson, S., & Horgan, M. (2014). "We live in a technological era, whether you like it or not" – Client perspectives and online welfare applications. *Administration & Society*, 46(5), 519-547.
- Holler, R., (2020). Material, stigmatic, and agentic dimensions in the experience of claiming disability benefits: The Israeli case. *Social Policy & Administration*.
<https://doi.org/10.1111/spol.12578>
- Holler, R., & Benish, A. (in press). Into the promised land: Modelling the role of take-up agents in realizing welfare rights. *Social Policy & Society*.
- Howells, J. (1996). Tacit knowledge. *Technology Analysis & Strategic Management*, 8(2), 91-106.
- Krumer-Nevo, M., & Barak, A. (2006). Service users' perspectives on the benefits system in Israel: A participatory action research. *Social Policy & Administration*, 40(7), 774-790
- Lin, C. P. (2007). To share or not to share: Modeling tacit knowledge sharing, its mediators and antecedents. *Journal of Business Ethics*, 70(4), 411-428.
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. Russell Sage Foundation.
- Lister, R. (2004). *Poverty polity press*. Cambridge: Polity.
- Matsaganis, M., Levy, H., & Flevotomou, M. (2010). Non-take up of social benefits in Greece and Spain. *Social Policy & Administration*, 44(7), 827-844.
- Morgan, D. L., Ataie, J., Carder, P., & Hoffman, K. (2013). Introducing dyadic interviews as a method for collecting qualitative data. *Qualitative health research*, 23(9), 1276-1284.
- Nonaka, I. & Takeuchi, H. (2007). The knowledge-creating company. *Harvard business review*, 85(7/8), 162.

- Nowell, L. S., Norris, J. M., White, D. E., & Moules, N. J. (2017). Thematic analysis: Striving to meet the trustworthiness criteria. *International Journal of Qualitative Methods*, 16(1), 1609406917733847.
- Polkinghorn, D. E. (2005). Language and meaning: Data collection in qualitative research. *Journal of Counseling Psychology*, 52, 137-145.
- Schou, J., & Pors, A. S. (2019). Digital by default? A qualitative study of exclusion in digitalised welfare. *Social Policy & Administration*, 53(3), 464-477 .
- Soss, J., Fording, R. C., Schram, S. F., & Schram, S. (2011). *Disciplining the poor: Neoliberal paternalism and the persistent power of race*. University of Chicago Press.
- Tracy, S. J. (2010). Qualitative quality: Eight “big-tent” criteria for excellent qualitative research. *Qualitative Inquiry*, 16(10), 837-851.
- Tregeagle, S., & Darcy, M. (2008). Child welfare and information and communication technology: Today’s challenge. *British Journal of Social Work*, 38(8), 1481-1498 .
- Van Oorschot, W. (1991). Non-take-up of social security benefits in Europe. *Journal of European Social Policy*, 1(1), 15-30 .
- Van Oorschot, W. (1998). Failing selectivity: On the extent and causes of non-take-up of social security benefits. In H. J. Andress (ed.), *Empirical poverty research in a comparative perspective* (pp. 101-130). Aldershot: Ashgate.
- Wilson, K., & Amir, Z. (2008). Cancer and disability benefits: A synthesis of qualitative findings on advice and support. *Psycho-Oncology: Journal of the Psychological, Social and Behavioral Dimensions of Cancer*.

