

מערך הקליניקות
Clinical Legal
Education Program

הקליניקה לזכויות אנשים עם מוגבלויות

Disability Rights Clinic

Supporters: Mr. Moshe Podhorzer, Rashi Foundation
תורמים: מר משה פודהורצר, קרן רש"י

קצבאות

חלק מדו"ח בנושא :

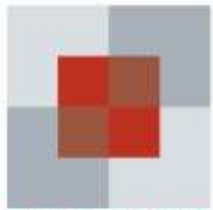
תעסוקה, רווחה ומיסוי של אנשים עם מוגבלויות בישראל

דצמבר 2011

פרופ' צילי דגן
עו"ד רוני רוטלר
עו"ד ליאור משאלי
הפקולטה למשפטים
אוניברסיטת בר אילן
עוזר מחקר: עמרי קוזי

פרופ' אריק רימרמן
ביה"ס לעבודה סוציאלית
אוניברסיטת חיפה
ד"ר מיכל סופר
המחלקה לעבודה סוציאלית
אוניברסיטת בן גוריון
עוזרת מחקר: דנה דוד

המחקר נערך במימונו של המוסד לביטוח לאומי



מערך הקליניקות
Clinical Legal
Education Program

הקליניקה לזכויות אנשים עם מוגבלויות

Disability Rights Clinic

Supporters: Mr. Moshe Podhorzer, Rashi Foundation

תורמים: מר משה פודהורצר, קרן רש"י

תוכן עניינים

3	קצבאות המוסד לביטוח לאומי
3	א. סקירת הקצבאות והגמלאות
3	1. קצבת נכות לבוגרים
7	2. קצבת שיקום מקצועי
7	3. קצבת שר"מ – שירותים מיוחדים לנכים קשים
8	4. מענק מיוחד וקצבה מיוחדת:
9	5. גמלה מיוחדת לנכים עולים קשים:
9	6. גמלה לילד נכה
9	7. פיצוי לנפגעי גזת:
10	8. פיצוי לנפגעי עירוי דם (איידס);
11	9. פיצוי לנפגעי פוליו
12	10. קצבת הניידות החודשית
14	11. גמלה לנפגעי תאונות לפי חוק הביטוח הלאומי
15	12. גמלה למתנדבים לפי חוק הביטוח הלאומי
15	13. קצבה לנפגעי פעולות איבה לפי חוק הנכים
16	14. קצבה לאסירי ציון
17	15. קצבאות אשר מאיינות זו את זו
17	עקרת בית נכה
18	פרק ג': ועדת לרון
18	רקע לפעולת הועדה
19	הפחתה הדרגתית בקצבת הנכות ומנגנון מהיר לקבלתה עם הפסקת העבודה
20	תעסוקה נתמכת
20	יישום על ידי חקיקת הביטוח הלאומי
21	המלצות נוספות

קצבאות המוסד לביטוח לאומי

המוסד לביטוח לאומי מעניק לאנשים עם מוגבלויות קצבאות שונות בהתאם לקריטריונים הקבועים בחוק הביטוח הלאומי.¹

א. סקירת הקצבאות והגמלאות

הגמלאות השונות ניתנות לפי פרק ט' לחוק הביטוח הלאומי, תקנות המוסד לביטוח לאומי, והסכמים שונים, וכוללות גמלת ילד נכה;² קצבת נכות;³ קצבת שירותים מיוחדים;⁴ גמלה מיוחדת לעולה לעולים נכים קשים;⁵ שיקום מקצועי;⁶ קצבת עידוד יציאה לעבודה;⁷ גמלה לנפגעי תאונות;⁸ גמלה למתנדבים;⁹ קצבה לנפגעי פעולות איבה לפי חוק הנכים (החל על נכי צה"ל)¹⁰; קצבה לנפגעי עירוי דם;¹¹ קצבה לנפגעי פוליו;¹² קצבה לנפגעי גזזת;¹³ קצבה לאסירי ציון;¹⁴ קצבה לנפגעי עבודה;¹⁵ וגמלת ניידות.¹⁶

1. קצבת נכות לבוגרים

קצבת הנכות ניתנת לבוגרים, המוגדרים בני 18 ושלושה חודשים, ועד גיל הפרישה¹⁷. כאשר אדם עם מוגבלות מגיע לגיל הפרישה, המזכה אותו בקצבת זקנה, נקבע כי קצבת הזקנה שלו לא תפחת

¹ חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), תשנ"ה - 1995 (להלן: "חוק הביטוח הלאומי").

² לפי תקנות הביטוח הלאומי (ילד נכה) התשי"ע - 2010 (להלן: "תקנות ילד נכה").

³ סעיף 196 לחוק הביטוח הלאומי.

⁴ סעיף 206 לחוק הביטוח הלאומי; תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (מתן שירותים מיוחדים), תשל"ט-1978.

⁵ המשתלמת לפי הסכם מכוח סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי.

⁶ סעיפים 203-205 לחוק הביטוח הלאומי.

⁷ בהתאם לתיקון 109 לחוק הביטוח הלאומי (בעקבות ועדת לרון, כפי שיפורט להלן).

⁸ סעיפים 150-157 לחוק הביטוח הלאומי.

⁹ סעיפים 287-295 לחוק הביטוח הלאומי.

¹⁰ חוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט - 1959 (להלן: "חוק הנכים"); חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה,

התש"ל-1970 (להלן: "חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה").

¹¹ חוק לפיצוי לנפגעי עירוי דם (נגיף האיידס), התשנ"ג - 1992 (להלן: "חוק לפיצוי נפגעי איידס").

¹² חוק פיצוי לנפגעי פוליו, התשס"ז - 2007 (להלן: "חוק לפיצוי נפגעי פוליו").

¹³ חוק לנפגעי גזזת, תשנ"ד - 1994 (להלן: "חוק לנפגעי גזזת").

¹⁴ חוק אסירי ציון ומשפחותיהם, התשנ"ב - 1992 (להלן: "חוק אסירי ציון").

¹⁵ סעיפים 75-149 לחוק הביטוח הלאומי; תקנות הביטוח הלאומי (קביעת דרגת נכות לנפגעי עבודה), תשט"ז - 1956.

יוער כי לאחרונה תוקנו התקנות באופן המצמצם את הזכאות לקבלת אחוזי נכות: תקנות הביטוח הלאומי (קביעת

דרגת נכות לנפגעי עבודה) (תיקון) התשע"ב - 2011, ק"ת 7057, 8.12.11, עמ' 236-241; תקנות הביטוח הלאומי (מתן

טיפול רפואי לנפגעי עבודה), תשכ"ח - 1968.

¹⁶ בהתאם להסכם בדבר גמלת ניידות מיום 1.6.77 מכוח סעיף 200 לחוק הביטוח הלאומי, אשר נחתם בין משרד

האוצר למוסד לביטוח לאומי.

¹⁷ גיל הפרישה הוא מדורג: בעבר עמד גיל הפרישה על 65 שנים לגברים ו-60 לנשים. החל מיולי 2004 הגיל עולה

בהדרגה, בהתאם לשנת הלידה, ובסופו - הוא יעמוד על 67 שנים לגברים שנולדו משנת 1942 ואילך ו-64 שנים לנשים

שנולדו משנת 1950 ואילך. לאחרונה הוגשה בכנסת הצעת חוק (השרויה במחלוקת עמוקה בין גורמי הממשלה

לגורמים חברתיים) אשר לפיה יעלה גיל הפרישה ל-67 גם לנשים.

מקצבת הנכות, ותעודכן כפי שמתעדכנות קצבאות הנכות. ניתן להגיש את התביעה הראשונית לקצבה החל מגיל 18 ועד שנה לאחר גיל הפרישה.

על מנת להיות זכאי לקצבה, יש לעמוד בשני קריטריונים מצטברים: ראשית, יש להיות בעל אחוזי נכות רפואית בשיעור המתאים, ושנית, יש להיות מוגדר כ"מחוסר כושר השתכרות", בהתאם למפורט להלן. יודגש, כי בניגוד לנכי צה"ל ונכי עבודה, כאשר מדובר בנכות "כללית" אין די במוגבלות עצמה כדי לקבל קצבת נכות.

נכות רפואית¹⁸: 60% נכות לפחות, או 40% נכות במידה וקיימת לקות אחת שבשלה זכאי הנכה ל-25% נכות לפחות (כלומר – שהיא משמעותית)¹⁹.

עבור "עקרת בית נכה"²⁰ (שהיא אשה נשואה שאינה עובדת ובעלה מבוטח בביטוח לאומי) אחוזי הנכות הנדרשים הם בשיעור של 50% לפחות.

אחוזי הנכות הכללית ניתנים לפי תקנות העוסקות באחוזי נכות לנפגעי עבודה²¹, כאשר חלק מהסעיפים החלים על נפגעי עבודה מוחרגים כאשר מדובר בנכים הכלליים. כלומר, נכי עבודה יקבלו עבורם אחוזי נכות, ונכים כלליים (בעלי אותה מגבלה) – לא יקבלו.

אנשים עם מוגבלות שהינם בעלי אחוזי הנכות הפחותים מהמפורט לעיל, אינם יכולים לקבל קצבת נכות כלל. אנשים שאחוזי הנכות שלהם שווים או גבוהים לאלה המפורטים לעיל, עוברים לשלב בו נבדק "כושר ההשתכרות" שלהם.

כושר השתכרות: כ"נכה" יחשב מי שפקיד התביעות מטעם המוסד לביטוח לאומי קבע שאין לו או שהוא איבד 50% לפחות מהכושר להשתכר (לנכה "רגיל") או 50% מהיכולת לתפקד במשק הבית כפי ש"מקובל לעשות במשק בית רגיל" ("עקרת בית נכה"), עקב ליקוי גופני, שכלי, נפשי, ממחלה, מתאונה או מלידה²².

עקרת בית תחשב ל"נכה רגילה" (על אף שהיא נשואה ואינה עובדת) אם עבדה 12 חודשים רצופים או 24 חודשים לא רצופים ב-48 החודשים שקדמו להגשת התביעה או להפסקת העבודה, וכן אם היא חיה בנפרד מבן זוגה ב-24 החודשים שקדמו להגשת התביעה, או אחריה.

עם זאת, החל מיום 6.2.07 כל אשה ששולמה לה קצבת נכות חודשית כרווקה, לפני שנישאה, תהיה זכאית להמשיך לקבלה גם אחרי נישואיה, אם התחנתה לפני מרץ 2005.

¹⁸ סעיף 208 לחוק הביטוח הלאומי.

¹⁹ אחוזי הנכות המצטברים משוקללים: אם לאדם נקבעו 10% נכות בגין לקות מסויימת ועוד 5% נכות בגין לקות אחרת, אחוזי הנכות המשוקללים שלו יהיו 14.5% ולא 15%, מאחר וחמשת האחוזים בגין הלקות השניה מחושבים מתוך 90% שנותרו לאחר "הורדת" אחוזי הלקות הראשונה, ולא מתוך 100%.

²⁰ סעיף 195 לחוק הביטוח הלאומי; תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (הוראות מיוחדות לעניין עקרת בית), תשמ"ד-1984.

²¹ תקנות הביטוח הלאומי (קביעת דרגת נכות לנפגעי עבודה), התשס"ז - 1956; תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (קביעת אחוזי נכות רפואית מינוי ועדות לעררים והוראות שונות), התשמ"ד - 1984.

²² לאופן חישוב צמצום ההשתכרות – ראו תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (צמצום בהשתכרות), תשמ"ד-1984.

פקיד התביעות של המוסד לביטוח לאומי אמור לקבוע את דרגת אי כושר ההשתכרות לאחר התייעצות עם רופא מוסמך ופקיד שיקום של המוסד. דרגות אי הכושר האפשריות הן: 60%, 65%, 74%, ו-100%. בהתאם לחוק ולתקנות, כל מי שנקבעו עבורו יותר מ-74% נכות זכאי לקצבת נכות מלאה²³.

יודגש, כי בסופו של דבר ייקבע שיעור הקצבה בהתאם לאחוזי אי כושר ההשתכרות שנקבעו, ולא בהתאם לאחוזי הנכות הרפואית²⁴.

קבלת קצבת נכות במקביל לעבודה: קצבת הנכות אינה מיועדת רק לאנשים שאינם משתכרים בפועל. זכאים לקצבה גם אנשים עם מוגבלות שהוגדרו כחסרי או מופחתי כושר עבודה העובדים ומשתכרים, באופן הבא²⁵:

1. קבוצה א' - מי שזכאי לקצבה "לתקופה ממושכת" או שיש לו "ליקוי חמור" לפי אחת החלופות הבאות, והכנסתו אינה עולה על 60% מהשכר הממוצע במשק (4,984 ₪)²⁶.

i. בעל נכות רפואית בשיעור משוקלל של 70% ומעלה;

ii. בעל נכות רפואית בשיעור של 40% לפחות לפי סעיפים 33 (מחלות פסיכוטיות ופסיכו-נוירוטיות) או 91 (פיגור שכלי) לתקנות העוסקות בנפגעי עבודה²⁷;

iii. הוא מוגדר כנכה לפחות 60 חודשים החל משנת 2002.

2. קבוצה ב' - מי שזכאי לקצבה לתקופה שאינה ממושכת ואין לו ליקוי חמור (כלומר - אינו עומד באחת החלופות של סעיף 1 לעיל), והכנסתו אינה עולה על 45% מהשכר הממוצע במשק (3,738 ₪ נכון ל-1.1.11).

מי שמשכר מעבר לכך זכאי ל"קצבת עידוד". קצבת העידוד היא מדורגת, יחסית לשכר המתקבל, כך שברמת השכר הגבוהה ביותר (מעל 93% השכר הממוצע במשק) ניתנת קצבת עידוד

²³ בהתאם לדו"ח "מקבלי קצבת נכות כללית 2006" מאת שנטל וסרשטיין ורבקה פריאור, מנהל המחקר והתכנון של המוסד לביטוח לאומי, נובמבר 2007, בשנת 2006 ל-63% ממקבלי קצבת הנכות הכללית נקבעה דרגת אי כושר ברמה של 75% ומעלה.

²⁴ כלומר, אדם בעל 100% נכות רפואית, ופחות מ-60% אי כושר עבודה לא יקבל קצבה כלל, ואילו אדם בעל 60% נכות רפואית ו-100% אי כושר עבודה יקבל קצבה בשיעור מלא. במקרים מסויימים ניתן גם לקבל מקדמה על חשבון הגמלה למשך תקופה מסויימת (ראו תקנות הביטוח הלאומי (תשלום מקדמות של גימלה), תשל"ט-1979).

²⁵ כל זאת בעקבות התיקון לחוק מיולי 2009, בעקבות יישום חלק ממסקנותיה של "ועדת לרון", כפי שיפורטו בהרחבה להלן, בתת-פרק נפרד. מקורות ההכנסה מוגדרים בתקנות הביטוח הלאומי (הגדרת הכנסת נכה), תשל"ו-1975.

²⁶ נכון ל-1.1.11.

²⁷ תקנות הביטוח הלאומי (קביעת דרגת נכות לנפגעי עבודה), התשס"ז - 1956.

בשיעור של 40% מקצבת הנכות המקורית. קצבה זו מבטיחה, כי הכנסתו של אדם המקבל שכר לעולם לא תפחת מזו של אדם המקבל קצבה, ומעודדת לקבל שכר גבוה יותר.²⁸

שיעור הקצבה: שיעורה של קצבת נכות מלאה (הניתנת למי שנקבע לו אי כושר עבודה בשיעור של 75% ומעלה) הינו 2,210 ש"ח.²⁹

נכים בעלי דרגת אי כושר שבין 60-74% זכאים לקצבת נכות חודשית חלקית לפי דרגת אי הכושר – כלומר, בעל דרגת אי כושר בשיעור של 60% יקבל 60% מקצבה מלאה.

קח"ן (קצבה חודשית נוספת): נכים בעלי דרגת אי כושר השתכרות בשיעור של 75% ומעלה, שאינם שוהים במוסד, ואחוזי נכותם הרפואית הוא 50% לפחות, מקבלים קצבה חודשית נוספת בסכום שבין 237-351 ש"ח³⁰ בהתאם לאחוז הנכות הרפואית.

פטור מתשלום דמי ביטוח לאומי³¹: אדם המקבל קצבת נכות ואין לו הכנסה אחרת, פטור מתשלום דמי ביטוח לאומי כל זמן שהוא מקבל את הקצבה. מי שמקבל קצבת נכות ויש לו דרגת אי כושר השתכרות בשיעור של 75% לפחות לצמיתות או לתקופה של שנה לפחות – פטור מתשלום דמי ביטוח לאומי בזמן קבלת הקצבה, גם אם יש לו הכנסה אחרת. עצמאי ישלם דמי ביטוח נפגעי עבודה, ושכיר – המעסיק ישלם עבורו דמי ביטוח נפגעי עבודה ודמי ביטוח זכויות עובדים בפשיטת רגל ופירוק תאגיד.

תוספת תלויים³²: אדם המקבל קצבת נכות זכאי גם לתוספת עבור בן או בת זוג וילדים. התוספת ניתנת עבור שני הילדים הראשונים ובן או בת הזוג, אם הכנסת בן או בת הזוג נמוכה מ-4,734.99 ש"ח. התוספת בשיעורה המלא עבור בן או בת זוג היא 1,105 ש"ח, ו-884 ש"ח עבור כל ילד³³. כאשר מדובר בעקרת בית נכה - היא זכאית לתוספת בעד שני ילדיה הראשונים, אבל אין היא זכאית לתוספת בעד בן זוגה.

בהתאם לקבוע בחוק לרון תוספת התלויים מופחתת באופן הדרגתי עבור נכים המרוויחים משכורת מעל 8,006 ש"ח³⁴ ומקבלים "קצבת עידוד". עבור נכים אלה תופחת גם הקח"ן (קצבה חודשית נוספת – ראו לעיל) באופן הדרגתי במשך ארבע שנים, עד ל-25% משיעורה.

הטבות נלוות הקשורות לקצבה (כגון הנחה בתשלום ארנונה וכדומה – כפי שיפורטו בהמשך) – בשלוש השנים הראשונות להשתכרות לא יחולו שינויים בזכאות להטבות אלה, אולם לאחר מכן הן יינתנו באופן יחסי לגובה הקצבה.

²⁸ בהתאם למידע שהתקבל מהמוסד לביטוח לאומי, ועל אף נוסחו של סעיף 222ג' לחוק הביטוח הלאומי, קצבת העידוד אינה מוגבלת בזמן ותינתן לזכאים לה כל עוד הם עומדים בתנאי הזכאות.

²⁹ נכון ל-1.1.11.

³⁰ נכון ל-1.1.11.

³¹ סעיף 351(ד) לחוק הביטוח הלאומי.

³² סעיף 200(ג) לחוק הביטוח הלאומי.

³³ הסכומים נכונים ליום 1.1.2011.

³⁴ נכון ל-2010.

בדיקה מחדש עם הפסקת העבודה: במידה ונקבעה דרגת אי כושר השתכרות יציבה, היא לא תיבדק מחדש עם צאתו של אותו אדם לעבודה, ובמקרה של עזיבת העבודה או הפחתה במשכורת – מנגנון החזרה לקצבה המקורית הוא קל יותר ומיידית מכפי שהיה בעבר: במשך 3 שנים מיום הפסקת קבלת הקצבה, אם אותו אדם יפסיק לעבוד, הוא יוכל לשוב ולקבל מיידית את הקצבה מבלי לעבור בבדיקה מחדשת. לאחר 3 שנים יש לחזור ולעבור בבדיקות אי כושר עבודה.

2. קצבת שיקום מקצועי³⁵

קצבה זו ניתנת למי שנקבעו לו לפחות 20% נכות רפואית לצמיתות, וכן לבן או בת זוג של נכה שנקבע שאינו ניתן לשיקום מקצועי, המתגורר באופן קבוע עם הנכה ומשולמת בעדו תוספת תלויים, ולא הגיע לגיל פרישה³⁶.

התנאים לקבלת הקצבה: אדם שעקב הליקוי אינו מסוגל לעסוק בעבודתו או בעבודה מתאימה אחרת, הוא זקוק להכשרה מקצועית כדי לחזור לעבודה קודמת או עבודה התואמת את כישוריו לאחר הליקוי, והוא מתאים לשיקום מקצועי, מסוגל לשתף פעולה ולהשתלב בשוק העבודה הפתוח.

השיקום כולל ליווי של פקיד שיקום בבחירת מסלול לימודים, ולאחר מכן - בהשמה, תשלום עבור לימודים או הכשרה מקצועית – דמי שיקום (שיעורם: מי שלא מקבל קצבה – דמי שיקום בסכום קצבת הנכות של בעלי 100% אי כושר, מי שמקבל קצבת נכות חלקית – יקבל דמי שיקום עד סכום הקצבה לבעלי 100% אי כושר, ומי שמקבל קצבת נכות מלאה – לא זכאי בנוסף לדמי שיקום), שכר לימוד, ציוד לימודי, מכשירי לימוד, שיעורי עזר, הוצאות נסיעה ולינה, שירותי תמיכה והנגשה.

3. קצבת שר"מ – שירותים מיוחדים לנכים קשים³⁷

לקצבה לשירותים מיוחדים (הניתנת בנוסף לקצבת הנכות) זכאים אנשים עם מוגבלות מגיל 18 ועד גיל הפרישה הזקוקים לעזרה רבה של אדם אחר בפעולות היום-יום (לבישה, אכילה, רחצה, ניידות בבית ושליטה על הפרשות), או שהם זקוקים להשגחה מתמדת למניעת סכנת חיים לעצמם או לאחרים.

על המבוטח לעמוד בכל התנאים האלה:

³⁵ סעיף 203 לחוק הביטוח הלאומי

³⁶ זכאות בן או בת הזוג לקצבת שיקום משקפת, לטעמנו, התייחסות מתקדמת וכוללת יותר, הרואה את הנכה כחלק מיחידה כלכלית-משפחתית.

³⁷ סעיף 206 לחוק הביטוח הלאומי; תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (מתן שירותים מיוחדים), תש"ט-1978.

1. הוא מקבל קצבת נכות ונקבעה לו נכות רפואית בשיעור של 60% לפחות (לעניין שירותים מיוחדים), או שהוא אינו מקבל קצבת נכות, אך נקבעה לו נכות רפואית בשיעור של 75% (לעניין שירותים מיוחדים), ובלבד שהוא עונה גם על התנאים המפורטים בהמשך.

3. הוא אינו מקבל הטבות על פי הסכם הניידות, למעט מקרים המפורטים בהמשך.

4. הוא אינו מאושפז במוסד שניתנים בו שירותי רפואה, סיעוד או שיקום.

שיעור הקצבה³⁸: מי שזקוק לעזרה רבה בעשיית רוב פעולות היום-יום ברוב שעות היממה, או מי שזקוק להשגחה מתמדת - זכאי לקצבה בשיעור של 50% מקצבת נכות מלאה ליחיד - 1,033 ש"ח.

מי שזקוק לעזרה רבה בעשיית כל פעולות היום-יום ברוב שעות היממה - זכאי ל-105% מקצבת נכות מלאה ליחיד - 2,168 ש"ח.

מי שתלוי לחלוטין באדם אחר בעשיית כל פעולות היום-יום בכל שעות היממה - זכאי לקצבה בשיעור 175% מקצבת נכות מלאה ליחיד - 3,614 ש"ח.

נוסף על הסכום הבסיסי של הקצבה משולמת תוספת לקצבה:

למי שמקבל קצבה לשירותים מיוחדים בשיעור של 50% - 289 ש"ח.

למי שמקבל קצבה לשירותים מיוחדים בשיעור של 105% - 589 ש"ח.

למי שמקבל קצבה לשירותים מיוחדים בשיעור של 175% - 878 ש"ח.

4. מענק מיוחד וקצבה מיוחדת³⁹:

מדובר במענק חד פעמי המוענק לאנשים העומדים בשני התנאים המצטברים הבאים: עקב נכות ומטעמי בריאות דרושים לאדם עם הנכות סידורים חד פעמים לשם קיום אורח חיים סדיר או לשם יצירת תנאים שיאפשרו לו להישאר בעבודתו; המענק דרוש לאחת המטרות הבאות - סיוע בהתאמת תנאי מגורים, סיוע ברכישת אביזרי עזר, סיוע בפתרון בעיית ניידות ברכישת רכב. מענק לסיוע בעיית הניידות יינתן בתנאי שנקבעה בהתאם להסכם הניידות מוגבלות בניידות המזכה בהלוואה עומדת, ואם הוא אינו נוהג בעצמו - בתנאי שהנהג שהתחייב להסיעו באופן קבע הוא בן משפחה מדרגה ראשונה. סכום המענק המיוחד יהיה כסכום ההוצאה הממשית לצורך ביצוע הבקשה, ויהיה מוגבל בסכום מקסימלי.

³⁸ כל הסכומים נכונים ליום 1.1.11.

³⁹ תקנות הביטוח הלאומי (מענק מיוחד וקצבה מיוחדת לנכים), תשכ"ה-1965.

5. גמלה מיוחדת לנכים עולים קשים⁴⁰:

גמלה מיוחדת לעולים נכים קשים מורכבת משני סוגי גמלאות:

שירותים מיוחדים לעולה - נכים קשים בני 18 עד גיל הפרישה זכאים, מהיום ה-91 לעלייה ועד תום שנה לעלייתם (דהיינו – במשך 9 חודשים), לגמלת שירותים מיוחדים. הזכאות לגמלה נקבעת על-פי מבחן התלות בזולת, ללא צורך במבחן הסף הרפואי.

נכות כללית לעולה - מהיום ה-181 לעליה ועד תום שנה לעלייתם (דהיינו – במשך כששה חודשים) הם יהיו זכאים לקצבת נכות, בתנאי שנמצאו זכאים קודם לכן לגמלת שירותים מיוחדים לעולה כמוסבר לעיל.

בתום השנה לעלייתם תיבדק זכאותם לפי הכללים הרגילים של קצבת נכות כללית וקצבת שירותים מיוחדים.

יוער, כי בכל הנוגע לעולים חדשים בעלי מוגבלות⁴¹ שאינם מוגדרים כ"נכים קשים", הרי שלפי החוק בקשתם לקצבה תידון רק לאחר 9 חודשים מיום עלייתם ארצה⁴², וזכאותם לקצבה תחול רק בתום שנה מיום עלייתם⁴³.

6. גמלה לילד נכה⁴⁴

הוריהם של ילדים (עד גיל 18 ו-3 חודשים) המוגדרים כבעלי מוגבלות (בהתאם לרשימה המופיעה בתקנות ילד נכה, והכוללת מבחני תפקוד, מחלות ספציפיות מוגדרות וטיפולים רפואיים) זכאים לקבל גמלת ילד נכה בשיעור של עד 100% מקצבת הנכות המלאה למבוגר.

הזכאות מורכבת מגמלה ל"סידורים מיוחדים" ומגמלה לעזרה בלימודים ולטיפול התפתחותי. כמו כן, הזכאים לגמלה המרבית מקבלים תוספת בשיעור של 17% קצבת נכות מלאה.

בנוסף לגמלה זכאים הילדים לשורה של "הטבות" כגון טיפולים בקופות החולים, חינוך מיוחד, הנחה בארנונה, הנחה בתשלום לבזק וכו', כפי שיפורטו בהרחבה להלן. יוער כי ילדים אשר מתגוררים במסגרת חוץ-ביתית אינם זכאים לגמלה.

7. פיצוי לנפגעי גזת⁴⁵:

על פי החוק לפיצוי נפגעי גזת, זכאים לתשלום או לקצבה אנשים שנפגעו מטיפול בהקרנות נגד גזת או שאיריהם. המדובר בטיפולים שנעשו בתקופה שמיום 1.1.46 ועד 31.12.60 על ידי גוף

⁴⁰ המשתלמת לפי הסכם מכוח סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי.

⁴¹ סעיף 197(א) לחוק הביטוח הלאומי.

⁴² סעיף 197(ב)(1) לחוק הביטוח הלאומי.

⁴³ סעיף 197(ב)(2) לחוק הביטוח הלאומי.

⁴⁴ תקנות הביטוח הלאומי (ילד נכה), התשי"ע – 2010 (להלן: "תקנות ילד נכה").

⁴⁵ חוק לפיצוי נפגעי גזת, התשנ"ד – 1994 (להלן: "חוק לפיצוי נפגעי גזת"). החוק חל מיום 1.1.95.

המוגדר בחוק. לנפגע ייחשב מי שנמצא בישראל וחולה באחת המחלות המפורטות בחוק, כגון סרטן באזור הראש והצוואר או סרטן הדם.

הקצבה החודשית משולמת למי שעקב המחלה נקבעו לו אחוזי נכות רפואית בשיעור של 40% ומעלה. סכום הקצבה המקסימלי הוא 25% מהשכר הממוצע במשק, והוא משתלם בהתאם לאחוזי הנכות הרפואית שנקבעו.

מענק חד פעמי: מי שנקבעו לו אחוזי נכות רפואית בשיעור של בין 5% ל-39%, יקבל מענק במקום קצבה, בחלק מהסכום המקסימלי השווה ל-25% מהשכר הממוצע במשק, אשר מוכפל באחוזי הנכות שנקבעו, ולאחר מכן מוכפל ב-70.

מענק חד פעמי לשארים: שאריו של מי שהוועדה הרפואית קבעה שהמחלה גרמה למותו, יקבלו מענק חד פעמי לפי המודל הבא: בן זוג עם ילדים, יקבל מענק בסכום השווה ל-25% מהשכר הממוצע במשק המוכפלים ב-36. בן זוג ללא ילדים או ילדים ללא בן זוג של הנפגע, יקבלו מענק השווה ל-60% ממענק של בן זוג עם ילדים.

8. פיצוי לנפגעי עירו דם (איידס)⁴⁶; ⁴⁷.

לפי החוק לפיצוי נפגעי עירו דם זכאי לקצבה מי שנושא את נגיף האיידס כתוצאה מקבלת עירו דם או מוצרי דם משירות רפואי ציבורי בתקופה שבין 1.1.87-1.12.81. חוק זה חל גם על בני זוג וילדים של מקבל העירו דם או המוצר, אם הם נושאים את נגיף האיידס בעקבות מגע עמו.

הזכאות לקצבה נקבעת על ידי וועדת מומחים במשרד הבריאות, ומשולמת על ידי המוסד לביטוח לאומי.

פיצוי חד פעמי – לזכאים משולם פיצוי חד פעמי בגובה 250,000 ₪, המוצמדים למדד מיום תחילת החוק⁴⁸.

קצבה חודשית – החולה, ולאחר מותו – שאריו, זכאים לקצבה חודשית בהתאם לתקנות⁴⁹. הזכאות הינה לקצבה בשיעור של 50% מהשכר הממוצע במשק.

בנוסף לקצבה, תשולם לחולה תוספת כמפורט להלן⁵⁰: בעד בן זוג הגר עימו - תוספת של 12.5% מהשכר הממוצע במשק; בעד כל ילד, ולא יותר משלושה ילדים ראשונים - תוספת של 5% מהשכר הממוצע; בעד הורה אחד שהכנסתו אינה עולה על השכר הממוצע במשק, או בעד שני הורים שהכנסת כל אחד מהם אינה עולה על כמחצית השכר הממוצע ופרנסתם על החולה - תוספת של 12.5% מהשכר הממוצע.

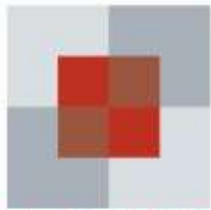
⁴⁶ חוק לפיצוי נפגעי עירו דם (נגיף האיידס), התשנ"ג – 1992 (להלן: "חוק לפיצוי נפגעי עירו דם").

⁴⁷ תקנות לפיצוי נפגעי עירו דם (נגיף האיידס) (הגשת תביעה לקצבה ותשלומה) התשנ"ה – 1995.

⁴⁸ סעיף 6 לחוק לפיצוי נפגעי עירו דם

⁴⁹ תקנות לפיצוי נפגעי עירו דם (נגיף האיידס) (קצבה חודשית), תשנ"ג-1993.

⁵⁰ תקנה 2



מערך הקליניקות
Clinical Legal
Education Program

במידה והחולה נפטר, תשולם לשאריו קצבה חודשית כדלהלן⁵¹: לבן הזוג שגר עימו - 35% מהשכר הממוצע; במידה ויש עימו ילדים, תוספת קצבה בשיעור של 5% מהשכר הממוצע בגין כל אחד משלושת הילדים הראשונים. הקצבה לבני הזוג מוגבלת לתקופה של 36 חודשים מהחודש שבו הוגשה התביעה, אולם אם ישנו ילד, כל עוד הילד עימם. כאשר מדובר בילדיו של הנפטר, כשאין בן זוג המקבל קצבה כאמור, הרי שהם זכאים לקצבה בשיעור 5% מהשכר הממוצע במשק בעד כל ילד; ילד יתום משני הוריו, שטרם מלאו לו 18 שנה, זכאי לקצבה בשיעור 40% מהשכר הממוצע במשק; הוריו של הנפטר זכאים לקצבה בשיעור 12.5% מהשכר הממוצע במשק (בחלקים שווים או לחוד, אם מדובר בהורה אחד). הקצבה להורים מוגבלת ל-24 חודשים בלבד.

9. פיצוי לנפגעי פוליו⁵²:

החוק לפיצוי נפגעי פוליו נועד לפצות את נפגעי הפוליו תושבי ישראל, שחלו בישראל במחלה, הידועה גם בשמה "שיתוק ילדים". לפי החוק מי שיוכר כנפגע פוליו, ונגרמה לו נכות עקב המחלה, יהיה זכאי לפיצוי חד-פעמי ולקצבה בהתאם לשיעורים הבאים⁵³:

פיצוי חד פעמי (בהתאם לאחוזי הנכות הרפואית או המוגבלות בניידות שנקבעו לו לצמיתות): עד 74% נכות - 50,000 ₪; 75% - 94% נכות - 100,000 ₪; 95% נכות ומעלה - 120,000 ₪.

קצבה חודשית - משתלמת בהתאם לאחוזי הנכות (מוגבלות בניידות) למי שנקבעה לו נכות רפואית או מוגבלות בניידות בשיעור של 20% ומעלה. הקצבה המלאה, המשתלמת למי שנקבע לו 100% נכות רפואית או מוגבלות בניידות, עומדת על סכום של 4,154 ₪. מי שנקבעו עבורו אחוזי נכות רפואית או מוגבלות בניידות הנמוכים מ-100%, יקבל קצבה בהתאם לאחוזי הנכות שנקבעו.

מענק חד פעמי - מי שנקבעו עבורו אחוזי נכות רפואית או מוגבלות בניידות הנמוכים מ-20%, ישולם לו מענק במקום קצבה, לפי סכום הקצבה החודשית היחסית שהייתה משולמת לו, אילו היה מקבל קצבה (בהתאם לקריטריונים שלעיל) כפול 70.

הפיצוי והקצבה לנפגעי הפוליו אינם משפיעים על הקצבאות האחרות, שמשולמות לנפגעי הפוליו.

⁵¹ תקנה 3

⁵² החוק לפיצוי נפגעי פוליו, התשס"ז – 2007 (להלן: "החוק לפיצוי נפגעי פוליו").

⁵³ כל הסכומים נכונים ליום 1.1.2011.

10. גמלת ניידות⁵⁴:

גמלת הניידות משתלמת לאנשים עם "ליקויים ברגליהם המגבילים אותם בניידות" לשם השתתפות בהוצאות הניידות. הגמלה כוללת זכויות שונות (הניתנות לחוד או במצטבר, בהתאם לאחוזי הנכות בניידות), כגון קצבת ניידות חודשית לבעלי רכב לצורך השתתפות בהוצאות השימוש ברכב, קצבת ניידות חודשית לחסרי רכב לשם מימון הוצאות הניידות, קצבת ניידות לרכב משותף הלוואה עומדת לרכישת רכב, תו חנייה, תשלום מופחת של אגרת רישוי, הלוואה לרכישה ולהתקנה של מתקן הרמה לכיסא גלגלים לרכב ועוד.

הזכאים לגמלת ניידות הם "מוגבלים בניידות" העונים על התנאים המצטברים הבאים: תושב מדינת ישראל אשר מלאו לו 3 שנים ועדיין לא מלאו לו 67 שנים, כאשר המשך הזכאות לאחר גיל 67 כפוף לתנאי הסכם הניידות; ועדה רפואית של משרד הבריאות קבעה לו אחוזי מוגבלות בניידות עקב ליקויים ברגליו לפי רשימת ליקויים מוגדרת, כגון סוגי שיתוקים, סוגי קטיעות, סוגי נקיעות, מפרקים מדומים ועוד.

עם זאת, מי שבגין נכותו זכאי לפתור מלא או חלקי מתשלום המיסים החלים על רכב או להלוואה עומדת למימון המיסים או לתשלום בעד החזקת רכב או בהשתתפות בהוצאות ניידות בהתאם לאחד החוקים הבאים: חוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט-1959, חוק המשטרה (נכים ונספים), תשט"ו-1955, חוק שירות בתי הסוהר (נכים ונספים), תשמ"א - 1981, חוק נכי המלחמה בנאצים, תשי"ד-1954, חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, תש"ל-1970 - אינו זכאי לגמלת הניידות.

כמו כן, מי שמקבל קצבה לשירותים מיוחדים מן המוסד לביטוח לאומי אינו זכאי לגמלת ניידות, אלא אם הוא מקבל קצבה לשירותים מיוחדים בשיעור של 100% לפחות או שנקבע לו 100% מוגבלות בניידות, או שוועדה רפואית קבעה כי הוא זקוק לכסא גלגלים ומשתמש בו. יש להדגיש כי מוגבל בניידות בשיעור של 100% המקבל קצבה לשירותים מיוחדים מן המוסד לביטוח לאומי יכול להיות זכאי לגמלת ניידות אם הוא עובד ומשתכר מעל 25% מהשכר הממוצע במשק ואינו מקבל קצבת נכות כללית. מי שזכאי לגמלת ילד נכה, לא יהיה זכאי לגמלת ניידות, אלא אם נקבעו לו 80% מוגבלות בניידות לפחות, או שוועדה רפואית קבעה כי הוא זקוק לכיסא גלגלים ומשתמש בו, או שהוא מוגבל בניידות שהוא אחד מבין שני זכאים לגמלת ילד נכה באותה משפחה.

קצבת הניידות החודשית: קצבת הניידות עצמה משולמת הן לבעלי והן למחוסרי רכב. כאשר מדובר בבעלי רכב, הקצבה מיועדת להשתתפות בהוצאות החזקת הרכב, כגון דלק, תיקונים, ביטוח ועוד, ואילו כאשר מדובר במחוסרי רכב, הקצבה מיועדת להשתתפות בהוצאות הניידות בתחבורה חלופית.. מוגבלים בניידות אשר עובדים והמרחק מביתם למקום עבודתם וחזרה הוא

⁵⁴ הגמלה משולמת מכספי אוצר המדינה על-פי הסכם בדבר גמלת ניידות שנערך ביום 1 ביוני 1977 מכוח סעיף 9 לחוק הביטוח הלאומי, ונחתם בין משרד האוצר למוסד לביטוח לאומי.

40 ק"מ לפחות, זכאים לקצבת ניידות חודשית כפולה מזו של מי שאינו משתכר⁵⁵, כל עוד הם עבדו 6 חודשים רצופים לפני הגשת הבקשה וכל עוד הם נוסעים ברכב בקביעות למקום העבודה.

תנאי הזכאות לקצבה לבעלי רכב: אנשים אשר הוגדרו כמוגבלים בניידות וברשותם ובבעלותם רכב, גם אם נרכש ללא הלוואה עומדת, והם זכאים לגמלת ניידות. כאשר מדובר בשני אנשים או יותר המוגבלים בניידות, שהם בעלים של אותו רכב, הם יכולים להיות זכאים לקצבת ניידות לרכב משותף בתנאי שהם קרובי משפחה ועונים על אחד מן התנאים הבאים: אם רק לאחד מהם יש רישיון נהיגה או שאין להם רישיון הנהיגה כלל והם מבקשים שמורשה נהיגה משותף ינהג עבורם - עליהם להתגורר באותה דירה כדי להיות זכאים לקצבה; אם לשניהם יש רישיון נהיגה - עליהן להתגורר באותו בניין כדי להיות זכאים לקצבה. במקרה זה תינתן קצבת ניידות למבוטח בעל אחוזי הנכות הגבוהים יותר (כך תשולם הקצבה הגבוהה יותר), ואילו למבוטח השני תינתן קצבה בשיעור 35% מהקצבה לה היה זכאי במידה והיה רוכש רכב נוסף.

תנאי הזכאות לקצבה לחסרי רכב: אנשים בני 18 שנים ומעלה, עם מוגבלות בניידות בשיעור של 80% לפחות, המוגדרים כ"משתכרים", היינו מי שהכנסתם מעבודה עולה על 25% מהשכר הממוצע במשק או חיילים בסדיר אשר אינם מוגדרים כנכים לפי חוק הביטוח הלאומי, ואינם מקבלים קצבה לשירותים מיוחדים⁵⁶ או קצבת ילד נכה⁵⁷ (אלא אם נקבעו לו 80% מוגבלות בניידות לפחות, או שוועדה רפואית קבעה כי הוא זקוק לכסא גלגלים והוא משתמש בו).

יש להדגיש כי לפי הסכם הניידות אי אפשר להגיש תביעה לגמלת ניידות לראשונה לאחר גיל הפרישה. עם זאת מי שקיבל גמלת ניידות לפני שהגיע לגיל הפרישה יהיה זכאי להמשיך ולקבל גמלת ניידות, אם מתקיימים בו תנאי הזכאות לגמלת ניידות, בכפוף להסכם הניידות ובלבד שבנוסף מתקיים בו אחד מאלו: הוא קיבל קצבת ניידות בסמוך לפני גיל הפרישה, הוא קיבל הלוואה עומדת תוך 4 השנים שקדמו לגיל הפרישה, או שהוא קיבל הלוואה עומדת לרכישת הרכב, הנמצא עדיין בבעלותו וברשותו. עם זאת, מי שעונה על התנאים לעיל, אך הגיע לגיל הפרישה לפני ה-1.1.2002, יהיה זכאי להלוואה עומדת בלבד, בכפוף להסכם הניידות.

בהקשר זה יש לציין כי ע"פ דו"ח של הכנסת שפורסם בנובמבר 2006⁵⁸, ההגבלה על המשך קבלת קצבת הניידות לאחר גיל זקנה נובעת ממטרת קצבת הניידות אשר נועדה לעודד נכים המוגבלים בניידותם להשתלב בחברה במסגרת מערכת החינוך או שוק העבודה. עוד על פי הדו"ח, הקביעה

⁵⁵ "משתכר" הוא מי שהכנסתו עולה על 25% מהשכר הממוצע במשק וכן חייל בשירות סדיר

⁵⁶ עם זאת יש לציין כי מוגבל בניידות הזכאי לקצבת לשירותים מיוחדים מן המוסד לביטוח לאומי יוכל בכל זאת לקבל הטבות לפי הסכם הניידות, אם הוא בן 18 ומעלה הזכאי לגמלה לשירותים מיוחדים בגובה של 100% לפחות, או שנקבעו לו 100% מוגבלות בניידות, או שוועדה רפואית קבעה שהוא זקוק לכיסא גלגלים והוא משתמש בו, גם אם אינו עומד בתנאים האחרים (עובד, אינו מוגדר כנכה).

⁵⁷ עם זאת מוגבל בניידות הזכאי לקצבת ילד נכה, יוכל בכל זאת לקבל קצבה לפי הסכם הניידות, אם נקבעו לו 80% מוגבלות בניידות לפחות, או שוועדה רפואית קבעה כי הוא זקוק לכסא גלגלים והוא משתמש בו.

⁵⁸ דו"ח של מרכז המידע והמחקר של הכנסת מנובמבר 2006-

<http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m01622.pdf>

כי הזכאות לגמלת הניידות תינתן לנכים שטרם הגיעו לגיל הפרישה, פרט למקרים שעומדים בתנאים לעיל, אשר משמעותה הבחנה בין הנכים על בסיס גיל, הוכרה כלגיטימית בפסיקות בית המשפט.^{59 60}

גובה הקצבה לאדם חסר רכב אשר מוגבל בניידות בשיעור של 100% עומד על 2,224 ₪⁶¹, ואילו כאשר מדובר במוגבל בניידות בשיעור של 80% ועד 99%, גובה הקצבה עומד על 75% מסכום זה (כמפורט לעיל "מוגבלים בניידות בשיעור פחות מ-80% שהינם חסרי רכב אינם זכאים לקצבה). קצבת הניידות של אדם עם מוגבלות בניידות שהוא בעל רכב, נקבעת בהתאם לסוגו של הרכב, אחוז המוגבלות, נזקקות לכיסא גלגלים, רישיון נהיגה בר תוקף ואופי ההשתכרות. הסכום המקסימלי עומד על 7393 ₪.

11. גמלה לנפגעי תאונות לפי חוק הביטוח הלאומי⁶²

גמלה זו באה ליזכות בתשלום את מי שנפגע בתאונה (שאינה תאונת עבודה או תאונת דרכים), ועקב התאונה איבד את כושר תפקודו. החוק חל על כל אדם, תושב ישראל, שמלאו לו 18 שנים ועדיין לא הגיע לגיל הפרישה, לרבות עקרת בית שאינה מבוטחת בביטוח לאומי. הגמלה משתלמת לתושב ישראל שאירעה לו תאונה (בין בישראל ובין מחוץ לישראל), עבור פרק הזמן שהוא נמצא בישראל ואינו יכול לתפקד.

כאשר מדובר בעובד שכיר או עצמאי, נקבע התפקוד בהתאם למסוגלותו לעבוד בעבודתו או בעבודה מתאימה אחרת. כאשר מדובר במי שאינו עובד, הוא יקבל את הקצבה אם הוא מאושפז בבית חולים או מרותק למיטתו. עקרת בית תקבל את הקצבה אם אינה מסוגלת לעבוד במשק הבית.

נפגע בתאונה שלא נבדק רפואית בתוך 72 שעות משעת התאונה, עלול לאבד את זכאותו לקצבה. עם זאת, אם קבע המוסד לביטוח לאומי כי תוצאות התאונה יכולות להתגלות רק לאחר 72 שעות, הנפגע יהיה זכאי לקצבה, אם נבדק בתוך שבועיים מיום התאונה.

דמי התאונה ישולמו לכל היותר לפרק זמן של 90 ימים רצופים, החל ביום שלאחר התאונה. לעובד שכיר או עובד עצמאי לא ישולמו דמי תאונה בעד שני הימים הראשונים שלאחר התאונה. בעבור שני הימים הללו ישולמו דמי תאונה רק לנפגע שאיבד את כושרו לתפקד ל-12 ימים לפחות,

⁵⁹ עב"ל 1533/02 תקוה איילון נ' המוסד לביטוח לאומי ואחרים, פד"ע מ' 412 (2005).

⁶⁰ על שולחן הכנסת הונחה (באמצעות ח"כ חיים אורון) הצעת חוק הביטוח הלאומי (תיקון – גמלת ניידות) התשס"ו – 2006 (פ/26, 74317, יוני 2006), אשר ניסתה להשוות את תנאים של אנשים מעל גיל 67 בכל הנוגע לזכאות לקצבה. בדברי ההסבר להצעת החוק נכתב כי אנשים שהפכו למוגבלים בניידותם לאחר גיל 67, אשר מבקשים להמשיך באורח חיים עצמאי למרות כל הבעיות, אין להם מושיע, והם נופלים כנטל על החברה במקום לזכות אף הם בהטבה סוציאלית. ההצעה לא הובאה להצבעה מעולם.

⁶¹ כל הסכומים נכונים ל-1.1.2011.

⁶² סעיפים 150-157 לחוק הביטוח הלאומי.

מלבד יום התאונה. מי שאינו עובד שכיר או עצמאי, לרבות עקרת בית, לא ישולמו דמי תאונה בעד 14 הימים הראשונים שאחרי התאונה.

כמו כן לא ישולמו דמי תאונה כאשר הנפגע זכאי בעד אותה תקופה לתשלום בעד אובדן כושר עבודה או התפקוד על פי חוק, כגון דמי מחלה, חוק פיצויים לנפגעי תאונות, או על פי חוזה עבודה, ביטוח והסכם קיבוצי. כמו כן לא ישולמו דמי התאונה כאשר מדובר באדם המשרת בצה"ל, באסיר וכן כאשר התאונה אירעה תוך וכדי עבודה או בזמן שהנפגע שוהה במוסד לטיפול רפואי או סעודי שלא בשל התאונה.

שיעור דמי הקצבה עומד על שיעור הקצבה אשר הייתה ניתנת במידה והתאונה הייתה מתרחשת בעבודה בהתאם לפרק ה' לחוק הביטוח הלאומי - לזכאי שהיה ביום התאונה עובד שכיר - 75% משכרו ברבע השנה שקדמה לתאונה, לחלק ב-90. לזכאי שביום התאונה היה עובד עצמאי - 75% מן ההכנסה לתשלום דמי ביטוח ברבע השנה שקדמה ליום התאונה, לחלק ב-90. לזכאי שביום התאונה לא היה עובד שכיר ולא עובד עצמאי - 25% מהסכום הבסיסי, בהתאם לראשון לינואר שקדם ליום התאונה, לחלק ב-30 (68.83 ש"ח ליום). יש לשים לב כי הסכום המקסימאלי לדמי תאונה ליום עומד על 1,032.5 ש"ח ליום⁶³.

12. גמלה למתנדבים לפי חוק הביטוח הלאומי⁶⁴

מטרתה של הקצבה היא לפצות את המתנדב⁶⁵ על הנזק הגופני או הנפשי, שנגרם לו כתוצאה מפגיעה תוך כדי ובשל פעולת התנדבות, ועל ההפסד הכנסתו בשל כך. כמו כן זכאים לגמלה גם התלויים במתנדב שנהרג כתוצאה מפגיעה שאירעה לו במהלך התנדבותו, כאשר במקרה זה הזכאות תהא לקצבת תלויים בנפגעי עבודה. ככלל, על המתנדב שנפגע מפעולת התנדבות ועל התלויים בו חלות הוראות החלות על נפגעי עבודה המצויים בפרק ה' לחוק הביטוח הלאומי. פגיעה שהתרחשה תוך וכדי פעילות התנדבותית נחשבת גם כאשר אירעה למתנדב בדרך למקום, שבו מבוצעת פעולת ההתנדבות או בחזרה ממנו, אף אם לא יצא מביתו למקום התנדבות, או לא היה בדרכו חזרה הביתה.

13. קצבה לנפגעי פעולות איבה לפי חוק הנכים⁶⁶

נפגעי פעולות האיבה ומשפחותיהם זכאים לתגמולים כספיים ולהטבות שונות, כגון תגמולים חודשיים, שיקום, מענקים שנתיים ומענקים חד פעמיים. הזכאים לגמלה ולהטבות הם: נפגע

⁶³ כל הסכומים נכונים ל-1.1.2011.

⁶⁴ סעיפים 287-295 לחוק הביטוח הלאומי; תקנות הביטוח הלאומי (מתנדבים), תשל"ח - 1978.

⁶⁵ פעילות התנדבותית מוגדרת כפעילות אשר יש בה תועלת לאומית או ציבורית, וכן כל פעולה המוגדרת בתקנות הביטוח הלאומי (פעולת התנדבות להצלת חייו או רכושו של הזולת), התשנ"א - 1991.

⁶⁶ הזכאות נקבעת על פי חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל-1970 (להלן: "חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה"). התגמולים הכספיים נקבעים ע"פ חוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט-1959.

שהוא תושב ישראל (בין אם הפעולה התרחשה בישראל, בשטחי יהודה שומרון ועזה, ובין אם מחוץ לישראל); נפגע שהוא בעל אזרחות ישראלית והפגיעה קרתה בישראל או בשטחי יהודה שומרון ועזה; נפגע שנפגע מחוץ לישראל והוא בעל אזרחות ישראלית וטרם חלפה שנה מהמועד בו חדל להיות תושב ישראל; נפגע שאינו בעל אזרחות ישראלית, אך נכנס לישראל כחוק לפי חוק הכניסה לישראל⁶⁷, או שאינו זקוק לאשרה ונפגע בשטחי ישראל, יהודה שומרון ועזה; נפגע שהינו תושב השטחים ובעל תעודת זהות ישראלית, ונפגע בתחום הקו הירוק; נפגע שהינו תושב השטחים ויש לו היתר כניסה ממפקד כוחות הצבא בשטח ונפגע בתחומי הקו הירוק; נפגע שהינו תושב חוץ אשר נפגע תוך כדי ועקב עבודתו אצל מעביד ישראלי בחו"ל.

אם הנפגע נפגע מפעולת איבה בחו"ל והוא זכאי לפיצוי לפי דיני המדינה שבה נפגע או הארץ שהוא תושב בה, הוא לא יהיה זכאי לתגמולים לפי חוק זה.

מהי "פגיעה מפעולת איבה" - פגיעה מפעולת איבה של כוחות צבאיים או צבאיים למחצה או בלתי סדירים של מדינה עוינת לישראל; פגיעה מפעולת איבה של ארגון עוין לישראל; פגיעה מפעולת איבה שבוצעה תוך סיוע לאחד מהגורמים האמורים לעיל, בשליחותם או מטעמם או על מנת לקדם את מטרותיהם ובלבד שמטרתם הייתה פגיעה בישראל; פגיעה בשגגה מידי אדם עקב פעולת איבה של כוחות עוינים לישראל; פגיעה מנשק שהיה מיועד לפעולת איבה של כוחות האויב המפורטים לעיל ופגיעה מנשק שהיה מיועד כנגד פעולת האיבה, אף אם לא הופעל.

הגמלה מחושבת בדרך כלל על פי שכרם של עובדי המדינה בדירוג המנהלי ומתעדכנת בהתאם לשינויים במשק. בהתאם לסעיף 12 לחוק נפגעי פעולות האיבה, התנאי להגשת התביעה לפי חוק זה הוא אישורה של הוועדה המאשרת כי מדובר בנפגע מפעולת איבה. יש להדגיש כי נפגעי פעולת איבה זכאים גם להטבות להם זוכים נכי צה"ל, כגון טיפול רפואי, טיפול פסיכולוגי והחזר הוצאות רפואיות. כמו כן, בני משפחה מדרגה ראשונה של הנפגע זכאים להחזרי הוצאות כגון על הפסדי שכר עקב האשפוז, החזרי לינה ונסיעות כאשר הם מתגוררים רחוק, החזרי טלפונים וחניה, וכל זאת בהתאם לחומרת הפגיעה ולמצב המשפחתי⁶⁸.

14. קצבה לאסירי ציון⁶⁹

תושב ואזרח ישראל שהרשות לאסירי ציון במשרד הקליטה הכירה בו כאסיר ציון או כבן משפחה של אסיר ציון שנמצא במאסר או בן משפחה של "הרוג מלכות" זכאי לגמלה לפי חוק זה.

⁶⁷ סעיף 1 לחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה.

⁶⁸ למחקרים בנושא והשוואה למצב בארצות הברית ראו:

Rimmerman, A., & Tal-Katz, P. (2007). Israel and US Policy toward People Injured in Acts of Terror. *Social Security*, 73, 41-68.

Rimmerman, A. & Araten-Bergman, T. (2010). Victims of hostile acts in Israel and the United States: Comparative policy review. *Journal of Comparative Policy Analysis*, 12, 251-274.

⁶⁹ חוק אסירי ציון ומשפחותיהם, התשנ"ב-1992 (להלן: "חוק אסירי ציון").

הגדרת "אסיר ציון": ההגדרה כוללת אנשים ששהו במעצר או בהגליה בשל פעילות ציונית אסורה, בגלל עצם יהדותם, או בגלל יחסי איבה של המדינה בה שהו כלפי ישראל, וכן את שאריהם של אסירי ציון אשר נפטרו או נעלמו במהלך מאסרם.

הגמלה ל"אסיר ציון" או לשאריו תשתלם במקרים בהם נקבעה דרגת נכות בעקבות המאסר, והיא תלויה גם בהכנסה ממקורות אחרים.

שיעור הגמלה המרבי עומד על 2,281 ₪ ליחיד ועל 3,421 ₪ לזוג⁷⁰. באשר לבני זוג או ילדים של אסיר ציון שנפטר, הגמלה עומדת על כ-60% משיעור הגמלה לעיל. בנוסף לכן, זכאי אסיר ציון נכה להטבות שונות כגון דמי ריפוי, אשפוז, החלמה, מכשירים שונים, שיקום מקצועי, דמי הבראה, מענקים, הטבות והנחות בתשלום ארנונה (כמפורט בפרק המיסוי העקיף, להלן).

15. קצבאות אשר מאיינות זו את זו

מלבד האיסורים על כפל קצבאות שפורטו בפרק הניידות, לא ניתן לקבל בעבור אותה תקופה קצבת נכות כללית וקצבת נכות מעבודה, קצבת זקנה, וכן קצבת שאירים. כמו כן, תשלומים הקשורים לקצבת נכות (כגון תוספת תלויים) מקווזים מתשלומי קצבת הבטחת הכנסה, ככל שמשלמת כזו.

מי שזכאי עקב מאורע אחד לקצבת נכות ולתגמול או למענק לפי חוקים אחרים: חוק הנכים⁷¹, חוק המשטרה⁷², חוק נפגעי פעולות איבה⁷³, חוק שירות בתי הסוהר⁷⁴, חוק נכי המלחמה בנאצים⁷⁵, חוק נכי רדיפות הנאצים⁷⁶, חוק תגמול לחייל⁷⁷, חוק שירות המדינה (סעיפים 63 ו-63 ח')⁷⁸ – יבחר באחת הקצבאות.

עקרת בית נכה

כאמור לעיל, החוק מפריד בין נכה "רגיל" לבין אשה נשואה שאינה עובדת מחוץ למשק הבית, המוגדרת כ"עקרת בית נכה". הפרדה זו גורמת לאפליית של האשה הנשואה שאינה עובדת לרעה, בכמה מישורים⁷⁹:

⁷⁰ נכון ל-2010

⁷¹ חוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט - 1959 (נוסח משולב).

⁷² חוק המשטרה (נכים ונספים), תשמ"א - 1981.

⁷³ חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, התש"ל - 1970.

⁷⁴ חוק שירות בתי הסוהר (נכים ונספים), תשמ"א - 1981.

⁷⁵ חוק נכי המלחמה בנאצים, תשי"ד - 1954.

⁷⁶ חוק נכי הרדיפות הנאצים, תשי"ז - 1957.

⁷⁷ חוק תגמול לחייל הנפגע בהצלת חייל הזולת, תשכ"ה-1965.

⁷⁸ חוק שירות המדינה (גמלאות) (נוסח משולב), תש"ל-1970.

⁷⁹ יוער כי גם השינוי המנסויים שנעשה בחוק זה (כפי שתואר בפרק א' לחלק זה לעיל) אינו מרפא את הפגמים, שכן הוא חל בצורה חלקית בלבד.

1. אחוזי הנכות: לכאורה, אשה נשואה שאינה עובדת נדרשת לאחוזי נכות שהם אומנם נמוכים יותר (50%) מאלה של אנשים שאינם עקרת בית נכה (60%), אולם אלה יכולים להסתפק גם באחוזי נכות בשיעור 40% אם יש להם לקות אחת לפחות ששיעורה 25%.
2. אובדן כושר השתכרות: על אף שקשה לקבל מידע על קבלת החלטות במישור זה על ידי המוסד לביטוח לאומי, לא נראה סביר לבצע שני מבחני השתכרות שונים (דהיינו – מבחן אחד של השתכרות בשוק העבודה החיצוני ומבחן אחר של עיסוק בעבודות משק בית) כדי לקבוע שאדם עם מוגבלות איבד 50% לפחות מכושרו.
3. בסיס האפליה – מגדר ונישואין, נראה לא רלוונטי כלל לימינו, בהם שיעור ההשתתפות בשוק העבודה של גברים ונשים הוא דומה. אין כל סיבה הגיונית להפלות במישור זה (לרעה או לטובה) נשים מגברים, ונשים נשואות מנשים שאינן נשואות.
4. מדיניות כוללת: ההפרדה משקפת תפיסה אנכרוניסטית לפיה אשה נשואה אמורה להישאר בבית ולעסוק בעבודות הבית, וכן תפיסה שעבודה במשק בית אינה "באמת" עבודה. נשאלת השאלה, האם באמת המוסד לביטוח לאומי רוצה לעודד זאת? ומהו ההבדל בין זוג שבו האשה היא נכה ולא עובדת, שאז היא תקבל גמלה רק אם אינה מסוגלת לבצע עבודות בבית, לבין זוג שבו הגבר הוא נכה ולא עובד, והוא יקבל את הקצבה לפי כושרו להשתכר בחוץ?

"הטבות נלוות"

חשוב לציין כי הטבות רבות הניתנות לאנשים עם מוגבלויות (כפי שיפורטו להלן בדו"ח זה) ניתנות בכפוף לקבלת קצבה מהמוסד לביטוח לאומי. מאחר וכפי שהסברנו, לא כל אדם עם מוגבלות אכן זכאי לקצבה של הביטוח הלאומי, הרי שקשירת הטבות נוספות לקצבה היא בעייתית, ובמיוחד לאור גישתנו לפיה על המדינה להשתתף במימון עלות החיים העודפת של אנשים עם מוגבלות, וזאת ללא קשר לשאלת שכרם.

פרק ג': ועדת לרון⁸⁰

רקע לפעולת הועדה

מאז תחילתו ובמשך השנים נבנה מערך הקצבאות כך, שהכנסה מעבודה, ואפילו נמוכה מאוד (מעל 1,900 ₪ בחודש, השווה לכ-25% מהשכר הממוצע במשק), היתה מפחיתה את הקצבה המתקבלת, ושכר בשיעור של כ-3,500 ₪ ומעלה היה שולל את הקצבה לחלוטין. הקשר הזה, בין קצבאות הנכות להכנסות מעבודה, היווה חסם מרכזי בפני יציאה לעבודה של אנשים עם מוגבלות,

⁸⁰ בחלק זה בחרנו לדון באופן פרטני בעבודתה ובתוצריה של ועדת לרון, מפאת חשיבות מסקנותיה והרלוונטיות שלהן לגבי חקיקת הביטוח הלאומי, כמו גם לגבי כל תחום הרווחה והתעסוקה של אנשים עם מוגבלויות.

או בפני הגדלת הכנסתם, אשר היתה מביאה במרבית המקרים להקטנת ההכנסה הכוללת – קצבה ושכר מעבודה גם יחד. הדבר היווה כמובן תמריץ שלילי ליציאה לעבודה.

ואכן, בהתאם לדו"ח שחובר על ידי המוסד לביטוח לאומי⁸¹, בשנת 2006, רק 17,639 מתוך 181,747 מקבלי קצבת נכות השתכרו מעבודה, והכנסתם הממוצעת הסתכמה ב-1,500 ש"ח. רובם (16,964) השתכרו פחות מ-3,500 ש"ח ומקצתם (675) השתכרו בשיעור גבוה יותר.

ביום 28.2.02, בעקבות השביתה שזכתה לשם "מאבק הנכים", חתמה ממשלת ישראל על הסכם עם מטה מאבק הנכים שעסק, בין השאר, בסוגיית שילובם של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה. במסגרת ההסכם, הקימה הממשלה ועדה ציבורית לקידום השתלבותם של נכים בקהילה בראשות השופט בדימוס אפרים לרון ז"ל אשר בחנה את הנושא (להלן: "ועדת לרון"). בראשית חודש מרץ 2005 הגישה הועדה את מסקנותיה המפורטות⁸², אשר אומצו על ידי הממשלה ביום 8.5.05. הממשלה הטילה על המוסד לביטוח לאומי לעגן את ההמלצות בחקיקה.

הפחתה הדרגתית בקצבת הנכות ומנגנון מהיר לקבלתה עם הפסקת העבודה

ועדת לרון המליצה על הנהגת שיטה שונה מזו שהיתה קיימת בכל הנוגע למתן קצבאות נכות, אשר תמנע את אותו תמריץ שלילי, ותעודד אנשים עם מוגבלויות לעבוד או להגדיל את הכנסתם. לפי שיטה זו, ההשתכרות לא תגרום להפסקת תשלום הקצבה בבת אחת, אלא הקצבה תופחת באופן הדרגתי, כך שההכנסה הכוללת של מקבל הקצבה תמשיך ותגדל ככל שתגדל הכנסתו מעבודה, ובשום מקרה לא ייווצר מצב בו עקב הגדלת ההכנסה מעבודה תקטן ההכנסה הכוללת. את פירוט חלוקת הקצבה כפי שיושמה על ידי המוסד הלאומי בפועל בעקבות המלצות הועדה, הבאנו לעיל (תיקון 109 לחוק הביטוח הלאומי). כאמור, השינוי היה אמור להוות תמריץ חיובי ליציאה לעבודה, ולהגברת המאמץ להגדלת ההכנסה מעבודה קיימת.

אם כך, להבדיל מחיובים ומתמריצים שונים שהוטלו או ניתנו לשוק העבודה ולמעבידים (ואשר הוזכרו בחלק הקודם, הדן בחוקים העוסקים באופן ישיר בתעסוקה) מכוונת השיטה החדשה של מתן קצבאות הנכות לשמש תמריץ לעובד עצמו. עם זאת, ממידע שהתקבל מנציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות⁸³ עד כה הצטרפו למעגל העבודה חלק מזערי בלבד מקרב האנשים עם המוגבלות מקבלי קצבאות הנכות.

במקביל, המליצה הועדה על הפעלת מנגנון שישמור על זכותו של אדם עם מוגבלות לחזור ולקבל קצבה בפרוצדורה פשוטה ומהירה יחסית, אם ייפלט ממעגל התעסוקה בשלב מאוחר יותר. יישום פרקטי של המוסד לביטוח לאומי להמלצה זו הובא לעיל.

⁸¹ "מקבלי קצבת נכות כללית 2006" מאת שנטל וסרשטיין ורבקה פריאור, מנהל המחקר והתכנון של המוסד לביטוח לאומי, נובמבר 2007.

⁸² "דו"ח הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה". יוער כי לכל אורך הדו"ח משתמשת הועדה במילה "נכים" ולא בביטוי הנחשב היום למקובל יותר – "אנשים עם מוגבלויות". נוכח האמור, ועל מנת לשמור על האותנטיות שבדיווח, בחרנו גם אנו להשתמש במילה "נכים" בתארנו את הדו"ח.

⁸³ כל המידע הקשור לנציבות השוויון בפרק זה התקבל מאת עו"ד טובה רקנטי, מהמחלקה המשפטית של הנציבות, במהלך נובמבר 2011.

תעסוקה נתמכת

עוד המלצה מרכזית של הוועדה כללה הרחבת והעמקת המודל של "תעסוקה נתמכת" לסוגיה השונים, אשר נועדה לאפשר לאנשים עם מוגבלות הזקוקים לכך קליטה והשתלבות בעבודה בעזרת תמיכה של הדרכה, ליווי וסיוע. מדובר באלה שיכולתם התפקודית עולה על זו של אלה המשולבים במפעלים מוגנים ואינה מספקת לקליטה עצמאית בשוק החופשי – ואשר אמורים להיות חלק ניכר מציבור האנשים עם מוגבלות. הדו"ח כלל תוכנית מפורטת לקליטה של 8,500 אנשים עם מוגבלות במהלך 5 שנים במסלול תעסוקה זה, תוך הקצבת 25 מליון ₪ להתחלת התוכנית כבר בשנת התקציב 2006.

ממאמר שפרסמה נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות במרץ 2010 עולה כי ועדת לרון קידמה רבות את נושא התעסוקה הנתמכת, אשר חולל מהפכה של ממש בעולם העבודה של אנשים עם מוגבלויות. הוועדה הציגה תפיסה שיקומית בעולם העבודה המבוססת על רצף שירותי תעסוקה - החל ממועדוני תעסוקה דרך עבודה במפעלים מוגנים, עבודה נתמכת פרטנית ובקבוצות ועד להעסקה בשוק החופשי במסגרת יחסי עבודה רגילים של עובד-מעביד. עמדה זו של הוועדה חלחלה לשטח והיום התעסוקה הנתמכת עומדת במרכז השיח השיקומי של מרבית הגורמים העוסקים בתחום ובהם משרדי הרווחה והבריאות. בשל כך הוקצה גם תקציב ייעודי לאותם משרדים, שנועד כל כולו לניוד עובדים בעלי יכולות, מתעסוקה מוגנת לעבודה נתמכת, וכן לפיתוח שירותים בתחום. עם זאת, יש להדגיש כי למרות השינויים התפיסתיים ומהותיים, נכון להיום יש מעט מאוד אנשים המשולבים בפועל כעובדים בתעסוקה נתמכת (כ-5,000)⁸⁴.

יישום על ידי חקיקת הביטוח הלאומי

המלצתה העיקרית של ועדת לרון, כאמור, היתה להגדיל את הסכום שאנשים עם מוגבלות יכולים להשתכר בלא להפסיד את קצבתם. במקום מנגנון הפחתה דרסטי למי שמרוויח יותר מ-25% מהשכר הממוצע במשק, הוצע מנגנון הפחתה מתון הרבה יותר, החל ממשכורת של 21% מהשכר הממוצע במשק.

ביום 14.7.08 הגיעה ועדת היישום לביצוע המלצות דו"ח ועדת לרון (בראשות מנכ"ל משרד הרווחה, נציגי המוסד לביטוח לאומי, נציגי משרד האוצר, נציגי מטה מאבק הנכים ונציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות) להסכמות וניסוח את הצעת החוק לקריאה שניה ושלישית. התיקון לחוק הביטוח הלאומי עבר ביום 21.7.08 ופורסם ברשומות ביום 27.7.08. תחולת מרביתן של ההוראות שעניינן עידוד יציאה לעבודה היא ב-1.8.09.

הדו"ח אומץ בחקיקת המוסד לביטוח לאומי ביולי 2009 (תיקון 109 לחוק שהתקבל בכנסת ב-21.7.09), לאחר עתירה לבג"ץ של עמותת ש"י ועורך הדין אביעזר גרואר, המפעילים את "בית הגלגלים" בדרישה שיורה למדינה ליישם אותו⁸⁵. בג"צ הורה למדינה להסביר בתוך 90 יום מדוע

⁸⁴ ליאורה רופמן, נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלויות, "עולם העבודה של אנשים עם מוגבלות" עולם של גישה גיליון 10 (9.3.10).

⁸⁵ בג"ץ 10750/06 אביעזר גרואר יו"ר ש"י אגודה לשיקום וסיעוד ילדים נ' המוסד לביטוח לאומי (2008).

אינה מיישמת את הדו"ח ומדוע אינה מעבירה 25 מליון ש"ח שהאוצר הבטיח לתעסוקה נתמכת של 8,000 נכים, כמוצע בו.

המלצות נוספות

עוד כללה הועדה שורה של המלצות שנועדו להביא לשילובם של אנשים עם מוגבלות בתעסוקה, מתוך הבנה שלא די בתמרוצם של אלה בלבד, אלא יש ליצור תנאים שיקלו על קליטתם בתעסוקה על ידי המעסיקים. מקצתם של הנושאים, כפי שבא לידי ביטוי גם בדו"ח זה, אכן קודמו. בין ההמלצות:

- יצירת מערכת שתשקוד על מימוש עקרון הייצוג ההולם של נכים במקומות עבודה. בהתאם למידע שנמסר מנציבות השוויון, ישנם מספר גופים הפועלים בנושא וקיימות תוכניות עבודה שונות כגון העדפה במכרזים במשרד התמ"ת, העדפה במכרזים של מתמחים במשרד המשפטים, תוכניות עבודה רחבות של משרד התמ"ת לקידום תעסוקה, תוכנית מיזם תעסוקה המשותפת לשלושת המגזרים, ולשילוב אנשים עם מוגבלות בעבודה על ידי משרד הרווחה והשירותים החברתיים ומשרד הבריאות.
- הפעלת התקנות בדבר התאמות במקומות עבודה כגון משקופים רחבים, רמפות, מעליות מותאמות וכו', הכוללות הוראות באשר לסיוע המדינה במימון ההתאמות הנדרשות. רובן ככולן של תקנות אלה הינן בתוקף כיום, לאחר הליך חקיקה ממושך.
- הפעלת תקנות בדבר שכר מינימום מותאם לתקופת ניסיון – כמצויין לעיל, התקנות פועלות באופן קבוע.
- התניית מתן תמיכות ממשלתיות והשתתפות במכרזים ציבוריים בהעסקת נכים בשיעור מסוים, בהתאם לעקרון הייצוג ההולם. לדברי הנציבות, בכל הנוגע למכרזים, נעשתה עבודה בינמשרדית בנושא ונקבעו המלצות לביצוע, אך פרט למספר תחומים מוגדרים בהם נקבעה העדפה לגופים שמעסיקים אנשים עם מוגבלות (אשר כפי שציינו לעיל – אין נתונים לגבי ביצועו בפועל), טרם הוכנס תנאי זה כתנאי למכלול המכרזים הנערכים על ידי המדינה. כל נושא התמיכות לא קודם.
- הקמת קרן לסיוע בהעסקת נכים שתסייע למעסיקים המעוניינים לקדם יוזמות מיוחדות להעסקת נכים ותסייע לנכים המעוניינים לקדם יוזמות עסקיות משלהם. לדברי הנציבות לא הוקמה קרן כזו, אך במשרד התמ"ת קיימת קרן סיוע ליזמות עסקית התומכת ביזמות עסקית של אנשים עם מוגבלות.
- הגברת המודעות לחשיבות של העסקת נכים, תוך שיתוף הקהילה העסקית ביוזמות המקדמות העסקת נכים. לדברי הנציבות, זוהי אחת מהמטרות של המיזם התעסוקתי המשותף לשלושת המגזרים שצויין לעיל.

- חיזוק המרכיב העסקי-כלכלי בהפעלת המפעלים המוגנים ומניעת תחרות מיותרת בין המפעלים המוגנים לבין עצמם. לדברי הנציבות נושא זה לא יושם.
- שיפור המסגרת הארגונית לסיוע להעסקת נכים תוך יישום המכשירים של תחנת שירות אחת ומתאם טיפול. לדברי הנציבות, על אף שקיימת הצעה של משרד התמ"ת בנושא, הוא טרם קודם. הטיפול עד לשלב של העסקה בשוק החופשי ייעשה במסגרת מנהל השיקום במשרד הרווחה והטיפול באנשים עם מוגבלות שיימצאו מתאימים לעבודה בשוק החופשי יועבר למשרד התמ"ת, מתוך הכרה שיש לו כלים לשילוב אנשים עם מוגבלות בתעסוקה בשוק החופשי, דבר שלא נעשה עד עתה במסגרת שירות התעסוקה. לדברי הנציבות קיימות תוכניות של משרד התמ"ת לאיתור מקומות עבודה לאנשים עם מוגבלות, אולם למיטב ידיעתה הנושא עדיין מיושם.
- בהתאם למידע שהתקבל מהמטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה⁸⁶, המטה אמון על הטיפול בעסקים ובמעסיקים. מועסקים או מחפשי עבודה על סוגיהם השונים אמורים להיות מטופלים ע"י משרד הרווחה, המוסד לביטוח לאומי (באמצעות אגף השיקום) וכן עמותות וגופי השמה פרטיים למיניהם. משכך, הכלים העומדים לרשות משרד התמ"ת והמטה הינם כלים תקציביים/מנהליים המיועדים לסייע למעסיקים ולעודד אותם לקלוט לשורותיהם בין השאר גם אנשים עם מוגבלות.
- באופן עקרוני, למטה אין גישה למאגרי מידע של אנשים עם מוגבלות היכולים ומעוניינים להשתלב במקומות עבודה. עם זאת, במסגרת מרכזי תמיכה למעסיקים שהמטה מתעתד להקים ולהפעיל בעתיד הקרוב (ראו פירוט בפרק התעסוקה לעיל), יינתן סיוע למעסיקים המבקשים להעסיק עובדים עם מוגבלות באמצעות הפנייתם לגופי השמה המוכרים למטה והעוסקים בתעסוקת עובדים עם מוגבלות.
- המוסד לביטוח לאומי ושירותי בריאות הנפש במשרד הבריאות ימשיכו לפעול במתכונת הקיימת, כשהמוסד מתמקד בנכים הזקוקים לשיקום באופן כללי ומשרד הבריאות בנפגעי נפש הזקוקים למסגרת מיוחדת, וייקבעו כללים להפניית נכים המתאימים אל מנהל השיקום ואל משרד התמ"ת. לדברי הנציבות, בועדה שעקבה אחר יישום דו"ח לרון נערכו דיונים בדבר קידום "one stop service" ואף נערכה תוכנית לקדום הנושא על ידי משרד התמ"ת, אך בפועל הנושא טרם יושם.
- הפעלת ועדה בין משרדית בהשתתפות נציגי המשרדים הרלוונטיים ובראשות מנכ"ל משרד התמ"ת, שתהיה מופקדת על מימוש עקרון הרצף השיקומי והתעסוקתי. לדברי הנציבות, משרד האוצר תקצב את משרד הרווחה ומשרד הבריאות לצורך קידום הנושא, אך עד כה לא הוקמה ועדה בין-משרדית.

⁸⁶ בשיחה עם מר דן רשל, 22.11.11.

- הפניית הטיפול בהשמת עובדים עם מוגבלות לגורמים פרטיים תוך יצירת אינטרס כלכלי ומתן תגמול על פי מידת הצלחה. למיטב ידיעת הנציבות הנושא לא קודם.
- הגברת המעורבות של אדם עם מוגבלות ובני משפחתו בתהליך השיקום התעסוקתי תוך מתן אפשרות לנכה לבחור בין האפשרויות השונות מסגרת מעין שובר שיינתן לו. לצערנו לא הצלחנו לקבל מידע בנוגע לכך ממשרדי הרווחה והבריאות.
- ריכוז פעולות שיקום בכל תחומי החיים – תעסוקה, דיור, התאמות, פנאי וכו' – הקמת מנהל לשירותי שיקום שיהווה, בשלב ראשון, יחידה במשרד הרווחה וימלא את הפונקציות שממלאים היום אגף השיקום, האגף לטיפול באדם המפגר והיחידה לטיפול חוץ ביתי באוטיסטים במשרד הרווחה, וכן המחלקה העוסקת בטיפול באיברי עזר במשרד הבריאות. הוועדה המליצה לשקול, לאחד למסגרת ארגונית אחת פונקציות נוספות המצויות היום בידי גופים אחרים. למיטב ידיעת הנציבות הנושא לא קודם.
- ועדות רפואיות: אנשים עם מוגבלות נאלצים לפנות למספר רב של ועדות רפואיות למימוש זכויותיהם, והוועדות מהוות מרכיב מרכזי בטיפולם, באופן שמכביד עליהם, ולעתים אף גורם לחוסר עקביות והתאמה בין קביעות הוועדות השונות. הוועדה המליצה לאחד את הוועדות הרפואיות תחת קורת גג אחת, תוך הקמת יחידה מרכזית לטיפול בתחום, תוך קביעת כללים והסדרים להבטחת האובייקטיביות והמקצועיות של הוועדות. למיטב ידיעת הנציבות, הנושא לא קודם.
- חינוך וסיוע למעבר מלימודים לעולם העבודה: עידוד תחום החינוך בקרב ילדים ובוגרים עם מוגבלות. הכנה והכוונה לתעסוקה בכל מסגרות החינוך. הקמת מערך הדרכה ותמיכה עבור משפחות של ילדים ובני נוער, והקצאת שעות לימוד לפיתוח מיומנויות תעסוקתיות ולהכנה לתעודת בגרות מלאה או תעודות מקצועיות. לדברי נציבות השוויון, ישנן מספר תוכניות בתחום זה המתבצעות במסגרות החינוך המיוחד. במסגרת המיזם התעסוקתי נערכו פגישות במטרה לקדם את התחום, אך לא הוקם מערך הדרכה כולל.
- עידוד פעולות תרבות חברה ופנאי: ניצול פרודוקטיבי של הזמן הפנוי ויציאה מהבדידות החברתית הנובעת ממוגבלות בריאותיות – עידוד פיתוח תוכניות שונות בתחום, פרסום מכרזים, והקצאת תקציב לא גדול נוסף. לדברי נציבות השוויון, נושא זה אכן מבוצע.
- ריכוז מידע והקמת ועדת מעקב לסיוע בקביעת מדיניות ותרומה לשיפור וייעול עבודת הגורמים המטפלים, וכן ועדת מעקב ממשלתית לביצוע המלצות הדו"ח ודיווח לממשלה. לדברי נציבות השוויון, נושא זה אכן מבוצע.

- מעבר מעקרונות של פטרונות ושל חסד לעקרונות של השתתפות, הבאים לידי ביטוי באוטונומיה ושיתוף נכים בהחלטות אישיות וכלכליות הנוגעות לגורלם. סיוע בהקמת ארגון יציג.

המלצותיה של ועדת לרון לא התקבלו בזרועות פתוחות על ידי קבוצות שונות של אנשים עם מוגבלויות. באתר "מטה מאבק הנכים" וכן בשם עמותת "מזור" הועלו טענות רבות כלפי הדו"ח, וביניהן:

- הדו"ח נוקט בעמדה לפיה אנשים עם מוגבלות הם נטל על החברה, שצריך להפחיתו;
- גם לאחר יישום הדו"ח, שיעור הקצבאות תלוי בהשתכרות;
- האפליה בין נכים כלליים לנכי צה"ל ונכי עבודה לא בוטלה;
- הדו"ח הביא לפגיעה בקצבאותיהם של הנכים המשתכרים (מאחר וההצעה היתה להפחית את הגמלה החל מ-21% מהשכר הממוצע (כ-1,200 ש"ח), במקום 25% מהשכר הממוצע);
- הדו"ח יוצר אפליה בין נכים "זהים" לפי ותק הנכות שלהם;
- ההשמה התעסוקתית/שיקומית שהוגדרה כחובה דומה במהותה לתוכנית וויסקונסין ותשלח אנשים לעבודות לא ראויות או לא מתאימות, ובלבד שיעבדו;
- לא שונה גובה הקצבה ולא נדונה השאלה האם הוא מאפשר קיום בכבוד;
- אין חובה למעסיקים לקלוט עובדים או לבצע התאמות;
- לא נדונו תנאי השכר במסגרות התעסוקה הנתמכת;
- הועדו הרפואיות נשארות במסגרת המוסד לביטוח לאומי;
- אין הטבות למי שיצא ללימודים;
- ביטול גורף של הטבות לאנשים המשתכרים מעל סכום מסויים (קיצוז בפטור במס הכנסה, ביטול/קיצוץ סיוע בשכר דירה, ארנונה, טלפון ותחבורה ציבורית);
- הדו"ח לא מתמודד באופן ממשי עם הצרכים והבעיות האמיתיים של אנשים עם מוגבלות;
- כתבי הדו"ח היו נתונים בסד – לא לפרוץ את המסגרת התקציבית;
- יישום ההמלצות לא יועיל הרבה, מאחר ורוב מקבלי הקצבאות מוגדרים כבעלי נכות קשה ואינם יכולים, הלכה למעשה, לשפר את מצבם התעסוקתי.