



מסמך רקע בנושא:
גמלאות הביטוח הלאומי לנכים מוגבלי ניידות

מוגש לחה"כ ענבל גבריאלי

כתיבה: סמי כהונאי, כלכלנית

אישור: הודיה קין, ראש צוות

עריכה לשונית: "מערכת" דברי הכנסת"

י"ז באדר ב' תשס"ה

28 במרס 2005

1. מבוא

מסמך זה נכתב לבקשת חה"כ ענבל גבריאלי, ומפורטות בו זכויותיהם בביטוח לאומי של נכים שיכולת הניידות שלהם מוגבלת.

נכים מוגבלי ניידות עשויים להיות זכאים לגמלאות הביטוח הלאומי מתוקף סעיפים שונים בחוק הביטוח הלאומי או מתוקף הסכמים שחלים על כלל אוכלוסיית הנכים. על כן, המסמך סוקר את כל סוגי גמלאות הביטוח הלאומי הניתנות לנכים – גמלאות נכות, גמלאות ניידות, גמלאות נכות מעבודה וגמלאות לנפגעי פעולות איבה – ומפרט את הקריטריונים לקבלת כל אחת מהגמלאות.

דרגת התפקוד ודרגת הנכות לצורך תשלום גמלאות הביטוח הלאומי נקבעות לפי כמה סולמות. בכל סוג גמלה יש הגדרה שונה של "נכה" וקריטריונים שונים לקביעת דרגת הנכות הרפואית, ולכן אין בהכרח חפיפה בין הקבוצות הזכאיות לגמלאות. המסמך יפרט תחילה את הסולמות של אחוזי הנכות ואחוזי התפקוד.

2. דרגת נכות ובדיקת תפקוד

- **דרגת הנכות הרפואית:** נקבעת לפי מבחנים רפואיים המעוגנים בתקנות העוסקות בביטוח נפגעי עבודה ובביטוח נכות. מבחנים אלו קובעים דרגת נכות לסובלים מליקויים רפואיים שונים. דרגת הנכות הרפואית יכול להגיע ל-100%, והיא מבטאת את מידת הנזק הרפואי שנגרם לאדם. גמלאות הנשענות על מבחן זה מפצות את האדם על הנזק הרפואי בלי קשר להשלכותיו, כמו פגיעה בכושר התפקוד או פגיעה בכושר ההשתכרות. דרגת הנכות הרפואית של נפגעי איבה ושל נכי צה"ל נקבעת על-פי מבחנים דומים, אך לא זהים.
- **דרגת אי-כושר:** נוגעת לתוצאה של נכות רפואית – לבעיות התפקוד שיוצרת הנכות – ולא לעצם קיומה של נכות רפואית. דרגת האי-כושר נקבעת רק למי שנקבעה לו נכות רפואית. היא משמשת לצורך תשלום קצבת נכות, ויכולה להגיע עד 100%.
- **דרגת אי-כושר להשתכר:** מבטאת את מידת האובדן של היכולת להשתכר שנגרמה מליקוי רפואי עבור אנשים מגיל 18 ועד גיל פרישה. דרגת האי-כושר להשתכר נקבעת רק למי שנקבעה לו נכות רפואית בשיעור 60% לפחות או 40% לפחות אם נקבעו 25% לפחות בגין לקות אחת.
- **דרגת אי-כושר לתפקד:** דרגת אי-כושר לתפקד מבטאת את מידת האובדן של היכולת לתפקד במשק בית ולנהל אותו, והיא נקבעת לנשים נשואות מגיל 18 ועד גיל פרישה שאינן עובדות מחוץ למשק ביתן. דרגת האי-כושר לתפקד נקבעת רק למי שנקבעה לה נכות רפואית בשיעור 50% לפחות.
- **מידת התלות בעזרת הזולת:** מבטאת את המידה שבה הנכה זקוק לעזרה מאדם אחר בפעולות היום-יום, ומשמשת לצורך תשלום קצבה לשירותים מיוחדים. מידת התלות בעזרת הזולת נבדקת

- רק למי שנקבעה לו נכות רפואית בשיעור של 60% לפחות אם הוא מקבל קצבת נכות, ובשיעור של 75% לפחות אם הוא אינו מקבל קצבת נכות. הדרגות הקיימות הן 50%, 100% ו-150%.
- **דרגת מוגבלות בניידות:** נקבעת לפי מבחנים רפואיים המעוגנים בהסכם ניידות,¹ הנוגעים להגבלה בגפיים תחתונות. דרגת המוגבלות בניידות משמשת לצורך תשלום גמלת ניידות, ויכולה להגיע עד 100%.

3. גמלאות נכות

גמלאות הנכות מוענקות מכוח פרק ט' לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995.

הגמלאות הניתנות:

- **קצבת נכות חודשית:** ניתנת לנכה מגיל 18 עד גיל פרישה, שעקב ליקוי (גופני, שכלי או נפשי) איבד לפחות 50% מכושרו להשתכר, ולעקרת בית – אם איבדה לפחות 50% מכושרה לתפקד במשק ביתה. גובה הקצבה נקבע לפי דרגת האי-כושר, מספר התלויים בנכה והכנסותיו. עבור דרגות שבין 60% ל-74% משולמת קצבה באופן יחסי לדרגה ולפי הרכב המשפחה. דרגות שבין 75% ל-100% מזכות בקצבת נכות מלאה לפי הרכב משפחה. לקצבת הנכות היתוספה בשנת 2002 קצבה חודשית נוספת למי שנקבעו לו לפחות 50% של נכות רפואית.
- **שיקום מקצועי:** ניתן לאדם שנקבעו לו לפחות 20% נכות רפואית, אם אינו יכול לחזור לעבודתו הקודמת או לעבוד בעבודה מתאימה אחרת, והוא נמצא מתאים לשיקום מקצועי. שירותי השיקום שניתנים: אבחון, ייעוץ וטיפול לקראת שיקום מקצועי ותשלום הוצאות שיקום למי שנמצא בהכשרה מקצועית.
- **קצבה לשירותים מיוחדים:** ניתנת על אובדן היכולת לתפקד באופן עצמאי בפעולות היום-יום, לנכים מגיל 18 עד גיל פרישה. הקצבה ניתנת עבור טיפול אישי בנכה, בתנאי שהוא תלוי במידה רבה בזולת בביצוע רוב פעולות היום-יום – לבישה, אכילה, שליטה בהפרשות, רחצה, ניידות עצמית בבית – או שנדרשת השגחה משום שהוא מסכן את עצמו או את אחרים. הקצבה ניתנת למי שמקבל קצבת נכות ונקבעה לו נכות רפואית בשיעור של 60% לפחות ולמי שאינו מקבל קצבת נכות ונקבעה לו נכות רפואית בשיעור של 75% לפחות. גובה הקצבה נקבע לפי מידת התלות; נכים קשים מקבלים תוספת לקצבה הבסיסית.

¹ הסכם בדבר גמלת ניידות בין משרד האוצר לבין המוסד לביטוח לאומי משנת 1977.

- **גמלה לילד נכה:** משולמת לילד עד גיל 18 על חוסר יכולת לתפקד באופן עצמאי בפעולות היום-יום, על עיכוב התפתחותי חמור ועל הריתוק של הורים לילד בשל טיפולים רפואיים קשים. לילדים נכים לא נקבעים אחוזי נכות. שיעור הגמלה נקבע לפי הליקוי או המחלה ולפי מידת התלות בזולת.
- **גמלה מיוחדת לעולה** ניתנת על-סמך הסכם בין המוסד לביטוח לאומי למשרד האוצר לעולה שטרם חלפו 12 חודשים מיום שעלה, ועקב ליקוי הוא תלוי בעזרה רבה בזולת בפעולות היום-יום. סכום הגמלה נקבע לפי קצבת הנכות והקצבה לשירותים מיוחדים.

4. גמלת ניידות

גמלת ניידות ניתנת מכוח הסכם שנחתם בין משרד האוצר לבין המוסד לביטוח לאומי בשנת 1977. הגמלה ניתנת לתושב ישראל מגיל שלוש עד גיל פרישה שהוא מוגבל בניידות וועדה רפואית קבעה לו אחוזי מוגבלות בניידות עקב ליקויים ברגליו. תנאי לקבלת הטבות במסגרת הסכם הניידות הוא שנקבעה מוגבלות בניידות בשיעור של 40% למי שיש לו רשיון נהיגה בר-תוקף או בשיעור של 60% למי שאין לו רשיון נהיגה בר-תוקף. גמלת הניידות אינה קשורה בקצבת הנכות, ויכולה להינתן נוסף עליה. סוגי ההטבות בגמלת הניידות:

- **הלוואה עומדת:** הלוואה הניתנת למוגבל בניידות הרוכש רכב חדש למימון מלא או חלקי של המסעים החלים על הרכב שהוא עומד לרכוש. שיעור ההלוואה תלוי בנתונים האלה: שיעור המוגבלות בניידות; הנוהג ברכב; הגבלות מיוחדות בנהיגה. לדוגמה: מוגבל בניידות בשיעור של 80%-100% בעל רשיון נהיגה זכאי להלוואה לכיסוי מלוא המסעים החלים על רכב שנפח מנועו עד 1,800 סמ"ק; מוגבל בניידות בשיעור של 80%-100% שאינו נוהג בעצמו ויש לו "מורשה נהיגה" הנוהג בעבורו זכאי להלוואה לכיסוי 75% מהמסעים החלים על רכב שנפח מנועו עד 1,300 סמ"ק.²
- **קצבת ניידות:** קצבה חודשית המשולמת למוגבל בניידות בעבור הוצאות הניידות שלו.
 - **"מוגבל בניידות" שהוא בעל רכב** זכאי לקצבת ניידות גם אם הרכב נרכש בלא הלוואה עומדת. הקצבה משולמת למי שמוגבל בניידות בשיעור של 40% ומעלה אם הוא נוהג בעצמו, ו-60% ומעלה אם אחר נוהג בעבורו. סכום הקצבה נקבע לפי שיעור המוגבלות בניידות, הנוהג ברכב (המוגבל עצמו או אחר בעבורו) וגודל הרכב. אם המוגבל בניידות "משתכר" (הכנסתו מעל 1,741 ₪ בינואר 2003³), הוא יקבל קצבה כפולה מזו של מוגבל

² סכומי ההלוואות מוגבלים במקסימום שקבוע בהסכם.

³ הסכום לא עודכן מאז.

בניידות שאינו "משתכר". הנכים הקשים ביותר זכאים לקצבה הכפולה גם אם אינם "משתכרים".

○ **"מוגבל בניידות" שהוא חסר רכב** זכאי לקצבת ניידות אם הוא בן 18 ומעלה והוא "משתכר" (הכנסתו מעבודה עולה על 1,763 ₪ בדצמבר 2004) ואם נקבעה לו מוגבלות בניידות בשיעור של 80% לפחות, ובלבד שאינו מקבל קצבת נכות כללית או קצבת זקנה.

○ נוסף על כך, לקצבת ניידות זכאי גם **חסר רכב שאינו "משתכר"** אם הוא עומד באחד התנאים האלה:

א. מקבל קצבה לשירותים מיוחדים, אם הוא מעל גיל 18, ונקבעו לו 100% מוגבלות בניידות או ועדה רפואית קבעה שהוא זקוק לכיסא גלגלים והוא משתמש בו;

ב. מקבל גמלה לילד נכה אם נקבעו לו 80% מוגבלות בניידות לפחות, או ועדה רפואית קבעה שהוא זקוק לכיסא גלגלים והוא משתמש בו;

ג. שוהה במוסד ונקבעה לו מוגבלות בניידות בשיעור של 100% לפחות (לילד בשיעור של 80%) או הוא זקוק לכסא גלגלים ומשתמש בו, וכן: הוא אינו מקבל קצבה לשירותים מיוחדים או גמלה לילד נכה רק בגלל שהוא שוהה במוסד; הוא יוצא משטח המוסד ברכב מנועי שש פעמים בחודש לפחות; אין גוף ציבורי שנושא בעלות יציאותיו מן המוסד.

• **הלוואה ומענק מקרן הלוואות:**

○ **הלוואה ומענק לרכב לאבזרים מיוחדים:** רכב לאבזרים מיוחדים הוא רכב שאפשר להיכנס לתוכו בישיבה על כיסא גלגלים או אפשר לנהוג בו בישיבה על כיסא גלגלים. להלוואה ולמענק זכאי מוגבל בניידות שהמכון הרפואי לבטיחות בדרכים קבע שהוא זקוק לרכב לאבזרים מיוחדים.

ההלוואה ניתנת למי שרוכש רכב ראשון, בשיעור של 80% מערך הרכב בלא מסים או מערך הרכב הקובע בלא מסים – הנמוך מהשניים; למי שמחליף רכב, ההלוואה היא בסכום ההפרש שבין הרכב הנמכר לרכב הנרכש בלא מסים או לרכב הקובע בלא מסים – הזול מהשניים – עד לשיעור מקסימלי של 80% מערך הרכב הקובע בלא מסים.

ההלוואה ניתנת בכל החלפה, והופכת למענק בתום חמש שנים.

○ **הלוואה ומענק לרכב פרטי:** להלוואה ולמענק זכאי מוגבל בניידות בן 18-60 שנה, שנקבעו לו 90% מוגבלות בניידות לפחות, והוא "משתכר", לומד, נמצא בשיקום או משרת בצה"ל או בשירות לאומי.

ההלוואה ניתנת למי שיש לו רשיון נהיגה והוא רוכש רכב ראשון⁴ (לפי מבחן הכנסות), עד שיעור של 80% מערך הרכב בלי מסים.

ההלוואה ניתנת פעם אחת בלבד, ובתום חמש שנים היא הופכת למענק.

• **הלוואה מיוחדת לרכישת אבזרים לרכב ולהתקנתם:**

○ **אבזרים לרכב לאבזרים מיוחדים:** להלוואה זכאי מוגבל בניידות שמתקיימים בו התנאים האלה: הוועדה הרפואית או הוועדה הרפואית לעררים קבעה שהוא זקוק לכיסא גלגלים והוא משתמש בו; המכון הרפואי קבע שהרכב המתאים לו הוא רכב לאבזרים מיוחדים וקבע את האבזרים שיש להתקין ברכב.

ההלוואה ניתנת למי שנוהג בעצמו ולמי שאחר נהג בעבורו בשיעור של 95% מערך האבזרים שהותקנו ברכב, בין שמדובר בסיוע ראשון בין שמדובר בסיוע חוזר. בתום חמש שנים ההלוואה הופכת למענק.

○ **אבזרים לרכב פרטי:** ההלוואה ניתנת למי שנוהג בעצמו, מקבל קצבת ניידות והמכון לבטיחות בדרכים קבע לו אבזרים הדרושים לו בשל צרכיו המיוחדים לנהיגה, לבטיחות הנסיעה ולשימוש ברכב.

ההלוואה היא בשיעור של 95% מערך האבזרים שהותקנו ברכב.

• **הלוואה לרכישת מתקן הרמה:**

להלוואה זכאי מוגבל בניידות המקבל קצבת ניידות שהוועדה הרפואית או הוועדה הרפואית לעררים קבעה שהוא זקוק לכיסא גלגלים והוא משתמש בו, יש ברשותו ובבעלותו רכב מתאים להתקנת מתקן הרמה והוא רכש מתקן מתאים לרכב זה.

ההלוואה היא בשיעור של 95% ממחיר המתקן (שנרכש), ובכלל זה עלות ההתקנה והמסים החלים עליו; בתום חמש שנים היא הופכת למענק.

• **לימוד נהיגה על רכב לאבזרים מיוחדים:**

מוגבל בניידות המרותק לכיסא גלגלים זכאי להטבה מהקרן לפיתוח שירותים לנכים לשם לימוד נהיגה ברכב לאבזרים מיוחדים.

5. גמלאות נכות מעבודה

נפגעי עבודה זכאים לגמלאות מכוח פרק ה' לחוק הביטוח הלאומי. ביטוח נפגעי עבודה נועד לפצות מבוטחים שנפגעו בעבודה על אובדן שכר או הכנסה ועל הנזק שנגרם להם עקב פגיעה בעבודה.

מבוטחים בביטוח נפגעי עבודה: עובדים שכירים, עובדים עצמאים, מי שנמצא בהכשרה מקצועית או בשיקום מקצועי, מי שנבחן לפי חוק החניכות או לפי חוק שירות התעסוקה, אסיר עובד, תושב חוץ

⁴ בתנאים מסוימים יש הזכאים להלוואה גם לשם החלפת רכב.

המועסק אצל מעסיק ישראלי, תושב ישראל בחו"ל בתנאים מסוימים ומי ששכרו נקבע על-פי חוק (חבר כנסת וכדומה).

זכאים לגמלאות נפגעי עבודה: מבוטח שאירעה לו "פגיעה בעבודה" (תאונת עבודה או מחלת מקצוע) וכן התלויים במבוטח שנפטר עקב פגיעה בעבודה (אלמנה, יתומים; הורים ובני משפחה אחרים – בנסיבות מיוחדות).

תאונת עבודה מוגדרת כתאונה בשעת העבודה ועקב העבודה, לרבות תאונה בדרך אל העבודה וממנה ותאונה בנסיבות המפורטות בחוק.

מחלת מקצוע מוגדרת כמחלה שהמבוטח חלה בה עקב עבודתו, והיא מופיעה ברשימת מחלות המקצוע שנקבעה בחוק.

גמלאות נפגעי עבודה: עבור טיפול רפואי ותשלום דמי פגיעה (תשלום בגין היעדרות מעבודה).

גמלאות נכות מעבודה: נכה עבודה הוא מבוטח שעקב פגיעה בעבודה נפגע כושרו לעבוד והוא אינו מסוגל לעשות עבודה שבן גילו ובן מינו מסוגל לעשותה. רשאי להגיש תביעה גם מי שחזר לעבודה בתום פרק הזמן שבו שולמו לו דמי פגיעה. דרגת הנכות מעבודה נקבעת בוועדה רפואית (דרגת הנכות הרפואית הנקבעת לפי מבחנים רפואיים). בזמן קביעת דרגת הנכות מעבודה לא תתחשב הוועדה הרפואית בליקוי שהיה למבוטח לפני הפגיעה בעבודה שמדובר בה ובליקוי שנגרם למבוטח לאחר הפגיעה הזאת והוא אינו תוצאה ישירה שלה.

גמלאות נכות מעבודה:

- **קצבת נכות מעבודה:** משולמת לנכי עבודה בעלי דרגת נכות זמנית של 5% ויותר או לבעלי דרגת נכות צמיתה של 20% ויותר בשיעור יחסי לשכר ברבע השנה שלפני הפגיעה, לפי דרגת הנכות. למקבלי קצבת נכות מעבודה בעלי הכנסה נמוכה משולמת השלמת הכנסה.
- **מענק נכות מעבודה:** המענק מחושב על בסיס הקצבה החודשית כפול 70; בתאונות עבודה שאירעו מ-1 ביולי 2003 ואילך ובמחלות מקצוע שבהן תחולת הנכות המזכה במענק נוצרה מ-1 ביולי 2003 ואילך יחושב המענק על בסיס קצבה חודשית כפול 43.
- **קצבה מיוחדת:** משולמת לבעלי דרגת נכות של 75% ויותר ולנכים המתקשים בהליכה ודרגת נכותם 65%-74% לשם כיסוי הוצאות החזקת רכב לשימוש אישי, לנסיעות, לטיפול אישי ולעזרה בבית.
- **מענק מיוחד:** משולם לבעלי דרגת נכות של 75% ויותר וכן לנכים המתקשים בהליכה ודרגת נכותם 65%-74% לכיסוי סידורים חד-פעמיים עקב הנכות, להתאמת דיור, לרכישת רכב לשימוש אישי (בתנאים מיוחדים) ולרכישת אבזרי עזר.
- **שיקום מקצועי לנפגעי עבודה:** ניתן לנכים שדרגת נכותם 10% לצמיתות לפחות, לשם סיוע באבחון והכוונה מקצועית, תשלום דמי שיקום בזמן הלימודים (השלמה לקצבת הנכות מעבודה) וכן כיסוי הוצאות הקשורות בלימודים, כגון הוצאות נסיעה, שכר לימוד ומכשירי לימוד. במקרים מיוחדים ניתן גם מענק לסיוע ברכישת מכשירי עבודה.

תנאי הזכאות לשיקום מקצועי הוא שעקב הפגיעה בעבודה המבוטח אינו מסוגל לעבוד בעבודתו ואף לא בעבודה מתאימה אחרת, והוא זקוק לשיקום מקצועי ומתאים לו.

6. גמלאות לנפגעי פעולות איבה

נפגעי פעולות איבה זכאים לתגמולים לפי חוק התגמולים לנפגעי איבה, התש"ל-1970. חוק זה מקנה לנפגעים ולמשפחות הנספים בפעולות איבה זכויות לתגמולים, לשיקום, למענקים ולהטבות.

זכאים לתגמולים לנפגעי פעולות איבה: אזרח או תושב ישראל שנפגע בפעולת איבה בישראל ומחוצה לה; מי שנכנס לישראל כחוק ונפגע בפעולות איבה בישראל; תושב חוץ שנפגע בפעולות איבה בחו"ל בזמן עבודתו אצל מעביד ישראלי ועקב עבודתו זו.

- **תגמולים כספיים:** נפגע פעולת איבה שנמנע ממנו לעבוד עקב קבלת טיפול רפואי זכאי לתגמול מיוחד בזמן הטיפול הרפואי, ובלבד שלא משולם לו שכר או פיצוי בפרק הזמן הזה.
- **תגמול נכות חודשי:** משולם לנכה פעולת איבה שנקבעה לו דרגת נכות של 20% ומעלה. סכום התגמול נקבע לפי דרגת הנכות. נכה שדרגת נכותו 100% מקבל תגמול בשיעור 118% ממשכורת עובד מדינה בדרגת 17 בדירוג המינהלי. התגמול לנכה פעולת איבה שווה לתגמול המשולם לנכה צה"ל לפי חוק הנכים (תגמולים ושיקום). מי שנקבעה לו דרגת נכות לצמיתות של 10%-19% יקבל מענק נכות חד-פעמי.
- **תגמולים מיוחדים:** משולמים בשיעורים מוגדלים ל"נכה נצרך", ל"נכה קשיש" ול"נכה מחוסר פרנסה". נכה שפרש פרישה מוקדמת מן העבודה ומלאו לו 50 שנים ודרגת נכותו 50% ומעלה זכאי בתנאים מסוימים לתוספת מיוחדת.
- **תגמולים לא כספיים והטבות מיוחדות:** ריפוי, אשפוז, החלמה, מכשירים רפואיים, שיקום מקצועי והטבות מיוחדות, כגון הלוואות ומענקים לדיור, סיוע ברכישת רכב ובהחזקתו החודשית, תשלום בעד שירותים אישיים, מענק הבראה ודמי ביגוד.

מקורות

- אתר האינטרנט של המוסד לביטוח לאומי www.btl.gov.il.
- חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995.
- מינהל מחקר ותכנון, המוסד לביטוח לאומי, זכויות אנשים עם מוגבלות בישראל – מדריך, תשס"ד-2003.
- נחמדי דיצה, מנהלת תחום ניידות, מינהל הגמלאות, המוסד לביטוח לאומי, שיחת טלפון, 23 במרס 2005.
- פלדמן עירית, מנהלת אגף גמלאות נכות, המוסד לביטוח לאומי, שיחת טלפון, 14 במרס 2005; מכתב, 15 במרס 2005; מצגת, התקבלה ב-15 במרס 2005.
- שטיר תמי, מחלקת נכות כללית, המוסד לביטוח לאומי, שיחת טלפון, 7 במרס 2005.