



נציבות  
שוויון זכויות  
לאנשים עם מוגבלות

## מדינת ישראל, משרד המשפטים נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

دولة إسرائيل, وزارة العدل  
مفوضية مساواة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

State of Israel, Ministry of Justice  
Commission for Equal Rights of Persons with Disabilities



ירושלים: י"ג סיוון תשע"ז  
07 יוני 2017  
מספרנו: 044-99-2017-000784

לכבוד  
פרופ' אבי שמחון  
ראש המועצה הלאומית לכלכלה  
משרד ראש הממשלה

### הנדון: קצבאות הנכות בישראל - נייר עמדה של נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

#### רקע

נייר עמדה זו מוגש לצוות בראשות פרופ' אבי שמחון כעמדת נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות בנוגע לקצבת נכות כללית והשינויים שיש לערוך בה.

נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות היא גוף במשרד המשפטים שתפקידו קידום זכויותיהם של אנשים עם מוגבלות בהתאם לחוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח – 1998. לנציבות תפקידים וסמכויות המוקנות לה מכוח חוק והיא הגוף המתכלל את יישום האמנה הבינלאומית בדבר שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. נציבות השוויון מלווה את נושא קצבאות הנכות הכלליות זמן רב, כולל בישיבות עבודה עם מנכ"ל משרד האוצר וגורמים שונים, בדיוני ועדות כנסת ובמסגרות שונות אחרות.

בפתח הדברים נציין כי אנו שמחים על הדיון בנושא קצבאות הנכות. אנו רואים בכך שעת רצון והזדמנות לתיקון המצב הקיים המקשה על אנשים עם מוגבלות לחיות בכבוד. עם זאת, מדובר בנושא מורכב ואנו סבורים כי יש לעשות את המהלך בצורה נכונה על מנת שלא נאלץ כולנו בעוד מספר שנים להתמודד עם הקשיים והמכשולים שהמערכת הנוכחית מעמידה.

בנייר זה אנו מבקשים להתייחס למספר נושאים מרכזיים: גובה הקצבה והצורך בביצוע רפורמה במבנה הקצבה, בדרכי קביעת הזכאות ובתכלית הקצבה, וכן נושא הדיור הציבורי והסיוע בשכר דירה.

#### גובה הקצבה

בישראל כ-800 אלף אנשים עם מוגבלות בגילאי העבודה, וזאת לפי נתוני הנציבות שנאספו על בסיס נתוני הסקר החברתי של הלמ"ס. מתוכם כ-400 אלף אנשים עם מוגבלות חמורה בגילאי עבודה. קבוצה גדולה מציבור האנשים עם מוגבלות חמורה מקבלת קצבת נכות כללית. לרובם אין מקורות הכנסה נוספים, הם אינם עובדים ולפיכך נשענים על קצבת הנכות כמקור הכנסה עיקרי. הנתונים הסטטיסטיים מעידים על פערים גדולים בין מצבם הכלכלי של אנשים עם מוגבלות לבין זה של אנשים ללא מוגבלות,

כתובת למשלוח דואר: משרד המשפטים - נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

רח' צאלח א-דין 29, ירושלים  
טל' 02-5088017 פקס 02-5088025

דואר אלקטרוני: [AvremiT@justice.gov.il](mailto:AvremiT@justice.gov.il)

אתר אינטרנט: [www.Mugbaluyot.mishpatim.gov.il](http://www.Mugbaluyot.mishpatim.gov.il)

כתובתנו: רח' ירמיהו 37, בניין א, קומה 9, ירושלים



נציבות  
שוויון זכויות  
לאנשים עם מוגבלות

## מדינת ישראל, משרד המשפטים נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

دولة إسرائيل, وزارة العدل  
مفوضية مساواة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

State of Israel, Ministry of Justice  
Commission for Equal Rights of Persons with Disabilities



ושיעור גבוה יותר בקרב אוכלוסייה זו מוותר על צרכים יומיומיים וביניהם אוכל, רכישת בגדים, תרופות וחימום.

קצבת הנכות נשחקה מאוד מאז שנת 2001 ביחס לשכר הממוצע במשק וביחס לקו העוני, בין היתר בשל שיטת ההצמדה של הקצבה ובשל העובדה שלא נערכו שינויים בקצבה. מכאן שקצבת הנכות הכללית נשחקה מאוד בהשוואה למשל לקצבת זקנה עם הבטחת הכנסה שעלתה משמעותית בתקופה זו, למרות שהרציונל של שתי הקצבות דומה. מאידך, הוצאות המחיה של אנשים עם מוגבלות גדולות משמעותית משאר האוכלוסייה וחלק מהוצאות אלו נובע מאי השוויון כלפי אנשים עם מוגבלות בחברה.

לפיכך אנו חושבים שיש צורך בעדכון משמעותי של גובה הקצבה וזאת בבחינת "עזרה ראשונה דחופה" על מנת להתמודד עם גידול הפערים, העמקת אי השוויון והעמקת העוני בקרב מקבלי הקצבה. כמו כן חשוב מאוד לשנות את שיטת ההצמדה כך שלא נמצא בפני שוקת שבורה בעניין זה כל כמה שנים.

כמו כן אנו חושבים שאת התוספת שנדרשת כעת יש להעביר באופן חד ומהיר ולא בפריסה על פני תקופה ארוכה מדי. זאת במקביל לבחינה מעמיקה בדבר עריכת שינויי משמעותי במבנה הקצבה, כפי שיפורט בהמשך.

בנוסף, אנו מבקשים לבחון כיצד ישתלב שינוי זה עם זכויות המוקנות כיום גם למקבלי קצבת נכות כגון זכאות למס הכנסה שלילי, זכאויות נלוות לקצבה ועוד.

### תכנון רפורמה בקצבת נכות

אנו חושבים שדווקא כעת קיימת הזדמנות לבחון מחדש באופן שקול ומסודר את מבנה קצבת נכות ולשקול עריכת רפורמה בקצבת נכות כללית. מטרת הרפורמה היא להקל על מקבלי קצבת הנכות, לייצר קצבה המושתתת על אדנים חזקים מעודכנים וקוהרנטיים, ולייצר מצב בו הקצבה צודקת יותר, משרתת את האנשים בצורה טובה יותר ומתמודדות עם תופעת העוני ואי השוויון באופן מוצלח. כמו כן אנו סוברים שרפורמה גם תוכל לסייע בהגדלת היוצאים לשוק העבודה בקרב אנשים עם מוגבלויות.

קצבת הנכות נוסדה על תפיסות וערכים ששררו בשנות השבעים של המאה שעברה אך אינם מותאמים למציאות כיום. קצבת הנכות כיום מורכבת ממספר רב של התניות ושילבים לשם הוכחת הזכאות לקבלת הקצבה. בנוסף, הקצבה עברה שינויים מאז שנות השבעים שנבעו ממקורות שונים ומסיבות שונות ולא פעם סותרים זה את זה, נטולי היגיון באופן מצרפי ופוגעים באמון הציבור בין היתר. כיום, קצבת הנכות לא תמיד הולמת את הערכים והאקלים הנורמטיבי ביחס לאנשים עם מוגבלות שהשתנה, בין היתר בעקבות חקיקת חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות. לפיכך, מערכת קצבת הנכות הכללית היום שונתה "טלאי על טלאי" ובאופן לא קוהרנטי שפוגע גם בחברה בכללותה וגם באנשים עם מוגבלות בפרט.

כתובת למשלוח דואר: משרד המשפטים - נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

רח' צאלח א-דין 29, ירושלים

טל' 02-5088017 פקס 02-5088025

דואר אלקטרוני: [AvremiT@justice.gov.il](mailto:AvremiT@justice.gov.il)

אתר אינטרנט: [www.Mugbaluyot.mishpatim.gov.il](http://www.Mugbaluyot.mishpatim.gov.il)

כתובתנו: רח' ירמיהו 37, בניין א, קומה 9, ירושלים



נציבות  
שוויון זכויות  
לאנשים עם מוגבלות

## מדינת ישראל, משרד המשפטים נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

دولة إسرائيل, وزارة العدل  
مفوضية مساواة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

State of Israel, Ministry of Justice  
Commission for Equal Rights of Persons with Disabilities



נושא מרכזי שיש לטפל בו הוא השתתפות קצבת הנכות על הרעיון של "אי כושר השתכרות". "אי כושר השתכרות" מייצר מעין "דיסוננס קוגניטיבי" משום שמצד אחד נקבע לאדם 100% אי כושר ומאידך אנו אומרים לו "כדאי לך לצאת לעבוד". מדובר בסתירה מניה וביה שוודאי מדגימה היטב את הקושי הטבוע במצב הנוכחי כמו גם את חוסר ההלימה שלו לערכים של ימינו.

חשוב לנו להדגיש כי על הקצבה לקדם את שוויון ההזדמנויות כלפי אוכלוסייה זו ולא למנוע את שילובם בשוק העבודה. לכן אנו חושבים שיש לערוך בחינה מעמיקה בנושא זה באופן כולל על מנת לראות כיצד מעודדים את מי שיכול לעבוד ולהשתכר באופן מכובד ושוויוני.

כך לדוגמא, יש לבצע שינוי ב"חוק לרון" הקובע כי מגובה שכר מסויים נעשה קיצוץ בקצבה. אנו רואים מניסיוננו בשטח כי החוק במבנה הנוכחי שלו מורכב ומוביל לחשש של אנשים עם מוגבלות מפני איבוד הקצבה וההכרה בנכות. לדעתנו יש לקבוע גובה מסויים של קצבה אשר יוענק לאנשים עם מוגבלות ללא קשר להכנסות מעבודה.

חשוב לנו להדגיש כי לפי כל נתון מוכר בישראל ובעולם, גם אם ינוצל במלואו הפוטנציאל התעסוקתי של מקבלי הקצבה (שאנו מאמינים שניתן אכן לעודד ולשפר אותו כאמור), עדיין רבים מאוד לא יוכלו להשתלב בשוק העבודה ויאלצו להסתמך על קצבת הנכות כמקור הכנסה מרכזי. לכן, כאמור, יש צורך בשני הצעדים במקביל – העלאת גובה הקצבה באופן מידי ומאידך רפורמה במדיניות הקצבאות.

### דיוור ציבורי/ סיוע בשכר דירה

אנשים עם מוגבלות מעוניינים כיום לגור ולחיות בקהילה בצד חבריהם ומשפחתם. זכות זו מעוגנת בחוק השוויון ובאמנת האו"ם. תוכנית הסיוע בדיוור אשר מפעיל משרד הבינוי והשיכון באמצעות הדיוור ציבורי מאפשרת בסיס יציב לקיום חיים עצמאיים בקהילה, בסיס להשכלה גבוהה, לתעסוקה, לקיום קשרים בין-אישיים, להתפתחות ולמיצוי היכולות.

אולם, הקריטריונים הקבועים כיום למימוש הזכאות לדיוור הציבורי מדירים ללא מתכוון 60% מאוכלוסיית אנשים עם מוגבלות העומדים בקריטריונים הדיוור הציבורי וזאת משום שהדיוור הציבורי מוענק כיום (בנוסף על הקריטריון הכלכלי) למשפחות בלבד או לאנשים בודדים המתניידים בכסא גלגלים. עם זאת, 59% מקרב מקבלי קצבת נכות הם בודדים שאינם מתניידים בכסא גלגלים, וזאת לעומת 35% בקרב האוכלוסייה ללא מוגבלות (על סמך נתוני הביטוח הלאומי והלמ"ס). למרות שאנשים אלה עומדים בקריטריון הכלכלי לזכאות לדיוור ציבורי, הואיל והם בודדים, הם אינם זכאים לדיוור הציבורי ונאלצים להסתפק בסיוע בשכר דירה.

כתובת למשלוח דואר: משרד המשפטים - נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

רח' צאלח א-דין 29, ירושלים

טל' 02-5088017 פקס 02-5088025

דואר אלקטרוני: [AvremiT@justice.gov.il](mailto:AvremiT@justice.gov.il)

אתר אינטרנט: [www.Mugbaluyot.mishpatim.gov.il](http://www.Mugbaluyot.mishpatim.gov.il)

כתובתנו: רח' ירמיהו 37, בניין א, קומה 9, ירושלים



נציבות  
שוויון זכויות  
לאנשים עם מוגבלות

## מדינת ישראל, משרד המשפטים נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

دولة إسرائيل, وزارة العدل  
مفوضية مساواة حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

State of Israel, Ministry of Justice

Commission for Equal Rights of Persons with Disabilities



סיוע בשכ"ד כיום עומד על 770 ₪ לחודש ליחיד. לעומת הממתנים לדיור ציבורי הזכאים לשכ"ד 2500 ₪ בחודש ליחיד הזכאי לדירת נר ועד ל 3000 ₪ בחודש לזוג הממתין, מיותר לציין כי סכום הסיוע בשכ"ד אינו מספק כדי לשכור דירה ברוב חלקי הארץ גם בשותפות עם דיירים אחרים.

ועדות שונות עמדו על הצורך לפתוח את שעריו של הדיור הציבורי בפני אנשים עם מוגבלות שאינם זוכים לכך, או להגדיל את הסיוע בשכר דירה. כל מענה לבעיות הנכים בישראל ולשיפור מצבם הכלכלי צריך להתייחס לסוגיה זו.

### סיכום

אנו סבורים כי יש להעלות את הקצבה באופן משמעותי, לבצע רפורמה במבנה הקצבאות כולל תיקון של "חוק לרון" ולהקצות משאבים משמעותיים להרחבת הקריטריונים לדיור ציבורי והגדלת הסיוע בשכר דירה.

חשוב לציין כי אנו סבורים שכל הסכום שהוקצה לעניין יועבר אל האנשים הזקוקים לכך והסובלים יום יום מעוני ומחוסר יכולת לממן את צורכי היום יום.

נשמח לדון בכך עם הצוות על מנת לגבש את ההצעה הטובה ביותר בשלב זה כך שתסייע למי שנדרש לצאת ממעגל העוני, לצמצם את אי השוויון ולמגר פערים. בכל מקרה חשוב לראות כיצד תוספת זו מחולקת באופן הוגן וראוי לכלל הקבוצות של אנשים עם מוגבלות שיש צורך לתקן את מצבם.

בברכה,

אברמי טורם  
נציב שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות  
משרד המשפטים

כתובת למשלוח דואר: משרד המשפטים - נציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות

רח' צאלח א-דין 29, ירושלים

טל' 02-5088017 פקס 02-5088025

דואר אלקטרוני: [AvremiT@justice.gov.il](mailto:AvremiT@justice.gov.il)

אתר אינטרנט: [www.Mugbaluyot.mishpatim.gov.il](http://www.Mugbaluyot.mishpatim.gov.il)

כתובתנו: רח' ירמיהו 37, בניין א, קומה 9, ירושלים