

וכי-ימוך אַחִיהַ, וּמָטָה יָדוֹ עִמָּהַ, וְהַחֲזִיקָתָּ בּוֹ

ויקרא כ"ה, ל"ה



נייר עמדה

בנושא העלאת קצבאות הנכות
של הביטוח הלאומי בישראל

תנועת דרור ישראל
קיץ תשע"ז, 2017



תוכן עניינים

3	פתיחה
3	נקודת המוצא הערכית לעמדתנו
4	מבוא, או: הרעיון שעומד מאחורי מוסד מדינת הרווחה והביטוח הלאומי
7	רקע
7	מצבם של הנכים בישראל
7	מספר הנכים בישראל
7	נגישות לקצבאות הביטוח הלאומי
8	מצבם הכלכלי של הנכים בישראל
10	מצבם החברתי של הנכים בישראל
10	מצבם התעסוקתי של הנכים בישראל
11	הטבות מס הניתנות לנכים
11	מדיניות קצבאות הנכות הנהוגה בישראל
14	אמות מידה לקביעת המדיניות הראויה ביחס לקצבאות הנכות
14	חיים בכבוד
15	מתווה ועדת חריס
16	תיקון 190 לפקודת מס הכנסה
17	נכי צה"ל
17	חוק שכר מינימום
17	נכי פוליו
17	סקר הכנסות והוצאות משקי בית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה
18	שכר חציוני והכנסה חציונית
19	סיכום - צורות שונות לחישוב הסכום הנדרש לקיום בכבוד
19	מצבה הכלכלי של מדינת ישראל
22	מתווה לשיפור מצבם של הנכים
22	תיקונים נוספים במדיניות
24	נספח א' - הצעה להקמת ענף אוכדן כושר עבודה בביטוח הלאומי
26	נספח ב' - הצעה למסלול סיעודי ממלכתי
27	הערות שוליים

נקודת המוצא הערכית לעמדתנו

ארבעים יום וארבעים לילה שהה משה רבנו בענן שעל הר סיני. מקובל לראות את התוצאה הסופית של אותו אירוע מכונן, ממנו נולד העם היהודי, בדמות שני הלוחות עם עשרת הדברות. אולם הסופר המקראי מרחיב ומפרט את התורה אותה קיבלנו בעת שהפכנו לעם, בין היתר בספר ויקרא.

בוויקרא פרק כ"ה נפרשת תמונת העתיד החברתית של עם ישראל הממתינה עדיין להגשמה. הפרק נפתח במילים וַיְדַבֵּר יְהוָה אֶל-מֹשֶׁה, בְּהַר סִינַי לֵאמֹר. וממשיך בהנחת התשתית החברתית והערכית - מערכת חוקי השמיטה, חוקי היובל, וגם באופן ההתנהגות הראוי כלפי אדם אשר נקלע למצב קשה, מתדרדר מבחינת יכולתו לדאוג לעצמו ונקלע לעוני ולמצוקה.

המילה "ימוך" מופיעה שלוש פעמים במקרא, שלושתן בפרק זה, ושלושתן בצירוף "וכי ימוך אחיך". פירוש המילה קשור למילה "מך", כלומר "עני", כהתייחסות להתדרדרותו של אדם למקום נמוך, כאסקופה נדרסת.

כיצד קרה כי "ימוך אחיך"? מדוע כושל אדם, והוא מועד ונופל? ומי האחראי לנפילתו - הוא עצמו? אדם אחר? הגורל? הטבע? המקרא שותק לגבי נסיבות הפיכתו של האדם למך, ומכאן ניתן להסיק כי אין זה משנה הגורם אשר הביא למפלתו של אחינו, רענו, בכל הנוגע לציפייה המוסרית מאיתנו במצב זה.

הציוי המקראי לגבי ההתנהגות הנדרשת מותיר רושם מרכזי אחד - רקמה חיה של אחריות מחברת בינינו. האדם המתדרדר מטה הוא אחיך, וכאשר הוא נופל כל ישראל נופלים עמו - וְכִי-יָמוּךְ אֶחָיִךְ עִנְיָן.

חכמינו זיכרונם לברכה עסקו רבות בפירוש פסוקים אלו ובמתן תוקף לתפישת העולם החברתית העולה מן הכתובים. הרמב"ם, בספרו משנה תורה, בפרק הלכות מתנות עניים, פירט את חשיבות היחס לאח העני: "כל ישראל והנלווה אליהם כאחים הם... אם לא ירחם האח על אחיו, מי ירחם עליו. ולמי עניי ישראל נושאים עיניהם, הלגויים ששונאים אותן ורודפים אחריהם? הא אין עיניהם תלויות, אלא לאחיהן".

הרמב"ם קובע כי אין די בעצם הנתינה לעני כדי לצאת ידי חובת המצווה. חשוב לא פחות כיצד נותנים ומאילו מניעים, ולכן הוא קובע שמונה מעלות לצדקה. המעלה הגבוהה מכולן היא להחזיק בידי ישראל "יונתן לו מתנה או הלואה, או עושה עמו שותפות, או ממציא לו מלאכה, כדי לחזק את ידו עד שלא יצטרך לבריות". במעלות הנמוכות יותר נמצאים אלו הנותנים לעני פחות ממה שהוא זקוק לו לאחר שהם גורמים לו צער וסבל על עצם הזדקקותו.

נהוג לפרש את הצדקה כפעולה אישית, כמתן של אדם יחיד לאדם אחר. אך ספר ויקרא והרמב"ם מכוונים את דבריהם לציבור, לכלל, ולא דווקא לאדם היחיד. והנה, התגשמה תקוות הדורות והעם היהודי שב לארצו וכונן בה את ביתו הלאומי ומקיים בה את ריבונותו.

אך כמה רחוקה היא הגשמה זו מהציוניים המקראיים העתיקים אשר נדונו במדבר לפני 3,000 שנה ובפאתי מערב לפני 500 שנה.

יש מידה של כאב בכך שבעוד שהמחוקקים עוסקים בשאלות של עיגון "זהותה היהודית" של מדינת ישראל במסגרת "חוק הלאום" ודברי חקיקה אחרים, ביום יום מדינת ישראל כופרת בעיקר העיקרים של הזהות היהודית - קיומה של חברה צודקת, המבוססת על שוויון ערך האדם, הנותנת דרור לכל אדם בארץ.

קצבאות הנכות הניתנות על ידי מדינת ישראל לזכאים להן מבטאות את האופן שבו אנו כחברה מממשים את העקרונות והערכים שנחקקו בציווי "וכי ימוך אחיך עמך". אם נעמיד את מדינת ישראל לנוכח סולם המעלות לצדקה שקבע הרמב"ם הרי שהיא מתדרדרת למטה מן המדרגה הנמוכה ביותר.

נכים בישראל מקבלים מעט, פחות מן הנדרש לקיום, ונאלצים לעבור שבעת מדורי חשד ובירוקרטיה על מנת לקבל מעט זה. התוצאה היא העמקת הסבל הגופני והנפשי שבו מצויים האנשים שממילא נקלעו לקושי, הדרתם מאת החברה ובידודם.

מציאות זו איננה ראויה ואיננה מועילה. היא מזיקה לנכים הזקוקים לסיוע, והיא מזיקה לחברה; היא מזיקה לכל מי שרואה עצמו בריא וחסר דאגות, אך למעשה עלול להיקלע למצב שבו יזדקק; היא מונעת מן החברה את הפירות המעשיים, הכלכליים, האומנותיים, החברתיים של אלו אשר בשל הקשיים אליהם נקלעו אינם יכולים להגשים עצמם. זו מציאות המבוססת על עוול, וזהו גם הצד האופטימי - מציאות זו איננה מחויבת אלא מבוססת על החלטות והכרעות שלנו כחברה. ניתן לשנותה.

בדפים הבאים נציג את המציאות הקיימת בעבור הנכים, את המדיניות הממשלתית בנושאים אלו, את נזקיה ואת כשליה, ונציע ראייה אחרת, מחודשת, לאופן שבו הממשלה והחברה צריכות לנהוג כאשר כל אחד ואחת מאתנו נעשה, חס וחלילה, נזקק.

מטרת ההצעה המובאת בדפים האלו היא להציב עוגן מושגי, חוקי וכלכלי למדיניות טובה, שוויונית וראויה עבור ישראל. הדברים המובאים כאן נהגו בהמשך לקול הצעקה שהרימו בשנה האחרונה נכים ונכות וארגונים שונים המייצגים אותם במחאה על אי הצדק והעוול הנגרם להם.

מבוא, או: הרעיון שעומד מאחורי מוסד מדינת הרווחה והביטוח הלאומי

לפני שניגש להסביר על מצבם של הנכים והנכות בישראל, כשלי המדיניות הממשלתית הנוכחית ביחס אליהם והצגת הצעה למדיניות ממשלתית ראויה וקצבאות נכות הוגנות, נקדים הסבר על תפקידם של כמה מהמוסדות המודרניים אשר באמצעותם כולנו מנהלים ומארגנים את חיינו בצוותא.

תפקידה הראשוני של המדינה, בעת שהגה אותה אריסטו, היה להוות משקל נגד לכוחם של בעלי ההון, האוליגרכים, ולסייג את כוחם לטובת המון העם, החלכאים והנדכאים. השגת איזון - בדרך של חוקים המסדירים את גבולות הכוח של העשירים ויצירת מערכת של

בתי משפט המאפשרת לחלשים להלין על החזקים - הפכה להיות האינטרס של שני צדי המשואה, שכן היא עודדה יציבות ולכידות חברתית; תנאים החיוניים לחיי ציבור כמו גם למסחר.

מבלי להתעכב יתר על המידה על ההיסטוריה של מושג המדינה, מה"פוליס" של אריסטו למדינה הליברלית של ימינו, נדלג לנקודת הציון החשובה הבאה לענייננו והיא המצאתה של מדינת הרווחה, לאחר מלחמת העולם השנייה.

מדינת הרווחה מבוססת על הרעיון כי ישנם שירותים חברתיים מסוימים ומוצרים מסוימים שנכון לספקם לציבור ולייצרם מבלי להתבסס על יוזמה פרטית, אלא באופן ציבורי, מאורגן על ידי הממשלה ושווינוי ככל הניתן.

לשם הדוגמא, למעט זרמים רעיוניים קיצוניים ביותר אין כמעט מי שחולק על כך שתפקידה של המדינה הוא לדאוג לביטחון אזרחיה ותושביה אל מול אויבים מן החוץ ומפני פשיעה ברחובות ובבתים. מעטים הם הסוברים כי יש להשאיר תפקיד זה לאחריותו של יזם או יזמת שיבקשו להשיא רווחים על ידי הקמת מליציות פרטיות שיגנו על האזרחים. מדינת הרווחה הלכה צעד קדימה והציגה את הרעיון כי גם בתחומי החינוך, הבריאות, התשתיות הציבוריות והרווחה על המדינה לספק סל של שירותים, אשר יהוו לכל הפחות את המינימום הניתן, או עשוי להירכש במחיר שווה לכל נפש, לכלל האזרחים והאזרחיות. המימון לאספקת סל שירותים זה מגויס בעיקר דרך מערכת מיסוי פרוגרסיבית המתלווה למדיניות זו, המבזרת את חלוקת העושר. זהו תרגום מודרני לסייג שביקש אריסטו להטיל על כוחם של האזרחים במוסדות ההון.

רעיון זה, שהיה המנוע העיקרי לשיקומן של מדינות רבות בעולם שלאחר מלחמת העולם השנייה, והוגשם באופן מיטבי באירופה על הריסותיה, שיחק תפקיד מרכזי גם בהקמתה הפלאית וקימומה הנסי של מדינת ישראל. ישראל הצעירה ניצבה בפני אתגרים חיצוניים ופנימיים שאף מדינה לא התנסתה בהם - קליטת עליה, איום קיומי, ארץ חרבה, ושיקומו של עם מן האפר - ויכלה להם. התמודדות זו נעשתה בכוחם של יחידים ויחידות, חלוצים וחלוצות, יזמים ויזמיות, שמעשיהם האישיים והקבוצתיים התבססו על תשתית ציבורית וגיבוי - חומרי וחוקי - ציבורי.

אלא שמאז שנות ה-70' של המאה הקודמת ניתן לראות מגמה - עולמית ומקומית - של כרסום בהישגי מדינת הרווחה, השתלטות של גורמים פרטיים על יצירותיה והישיגה של מדינת הרווחה ועלייתו של הסדר הניאו-ליברלי, במסגרתו הכל הופך סחורה (וראו הוויכוח המתקיים בימים אלו בארצות הברית על האם חלה חובה על המדינה לוודא כי לכלל אזרחיה ביטוח בריאות, ויזמת הנשיא טראמפ להותיר עשרות מיליונים לחסדי השוק "החופשי" בנושא זה) וכוחם של בעלי ההון לעומת העובדים והאזרחים עלה עשרות מונים. הדין שאנו מקיימים כיום מתרחש לאחר שמדינת הרווחה הישראלית נסוגה לאחור, וכמעט כל שאלות הכלכלה, המשק והחברה הישראלית מוכרעות בידי "בכירי המשק". נראה שהממשלה מתנדבת באופן תדיר להעביר נושאים נוספים ל"אחריות" גורמים כלכליים, ולעצב את מגרש המשחקים של החברה הישראלית באופן עקום, המשרת את החזקים ופוגע בחלשים.

הביטוח הלאומי הוא כלי מבין הכלים העומדים לרשות מדינה בהבטחת יכולת קיומם של אזרחיה. הרעיון והגשמתו החלו להתפתח במרכז אירופה כבר בשלהי המאה ה-19, אך באנגליה של אמצע המאה ה-20 הוא התגבש לכדי המוסד המוכר לנו כיום, בארץ ובמדינות המפותחות.

הרעיון העומד בבסיס הביטוח הלאומי הוא כי כל עובד ועובדת יצאו, בשלב כלשהו, ממעגל המשתתפים בשוק העבודה, ויאבדו את יכולת הפרנסה. אם זה בשל הזדקנות, או חלילה בשל מחלה או תאונה, וגם באופן זמני בשל אבטלה. על מנת שאובדן כושר העבודה והפרנסה לא יטיל את האדם לחיי דלות ועוני מחויבים העובדים והמעסיקים להפריש סכום מסוים משכר העבודה, ולעת מחסור משולמות קצבאות שאמורות להבטיח קיום בכבוד. זהו גם הרעיון העומד בבסיס המוסד לביטוח לאומי בישראל ואופן פעולתו, אף שיש קשיים וכשלים שונים באופן שבו הוא מופעל על ידי הממשלה. לדוגמא, העיקרון הביטוחי של המוסד נפגם, והמדינה משפה את המעסיקים, כלומר משלמת את חלקם באמצעות מסים הנגבים מכלל הציבור, עבור חלק מההפרשות. גם אופן חלוקת הקצבאות איבד בחלקו את משמעותו האוניברסלית, כאשר נוצרו מבחני הכנסה שונים לחלוקת הקצבאות. ובעיקר - גובה הקצבאות בישראל, לזקנים ולנכים, נמוך ואינו מאפשר קיום בכבוד. הכלים המינהליים המודרניים, המתבססים על תקציב המדינה והמוסד לביטוח לאומי, עשויים לאפשר לנו את ההגשמה של העיקרון הערכי שהוצג מעלה: וכי ימוך אחיך עמך, והחזקת בו. מדיניות ממשלתית כוללת, אשר מעמידה את קצבאות הקיום בגובה שמאפשר חיים בכבוד ומנגישה שירותים חברתיים הכרחיים אל הישג ידם של הכל, היא לא רק אפשרית, אלא צו השעה.

מצבם של הנכים בישראל

מספר הנכים בישראל

בישראל חיים כ-1,730,000 בעלי מוגבלויות¹. כ-947,000 בעלי מוגבלויות הם בגיל העבודה², והם מהווים כ-15.2% מהאנשים בגיל העבודה בישראל³. אולם רק כ-25% מבעלי המוגבלויות זכאים לקצבת נכות מהביטוח הלאומי.

שיעור בעלי המוגבלויות בקרב ילדים נמוך יותר מזה שבגיל העבודה ועומד על כ-9%, ובגילאי 65 ומעלה עולה שיעור בעלי המוגבלויות עד לכ-48% מהאוכלוסייה. באופן כללי חשוב לדעת ולציין שהרוב המכריע של הנכים, עד כ-90%, לא נולדו נכים, אלא נוצרה להם מגבלה במהלך שנות חייהם, כתוצאה ממחלה, תאונה או אירוע כלשהו.

בנייר זה נתייחס בעיקר לבעלי המוגבלויות שהם בגיל העבודה, כיוון שהם האוכלוסייה הרלוונטית לקצבאות הנכות (מעל גיל 67 לגברים וגיל 62 לנשים אמור לפעול הביטוח הלאומי במתן קצבאות זקנה ושארים, וילדים בעלי מוגבלויות נתמכים דרך ההורים).

על פי "הסקר החברתי" שהיווה הבסיס לדוח ממנו ציטטנו מעלה, כ-336,000 אזרחים ואזרחיות ישראלים בגיל העבודה סובלים ממוגבלות חמורה, וכ-611,000 איש סובלים ממוגבלות מתונה⁴.

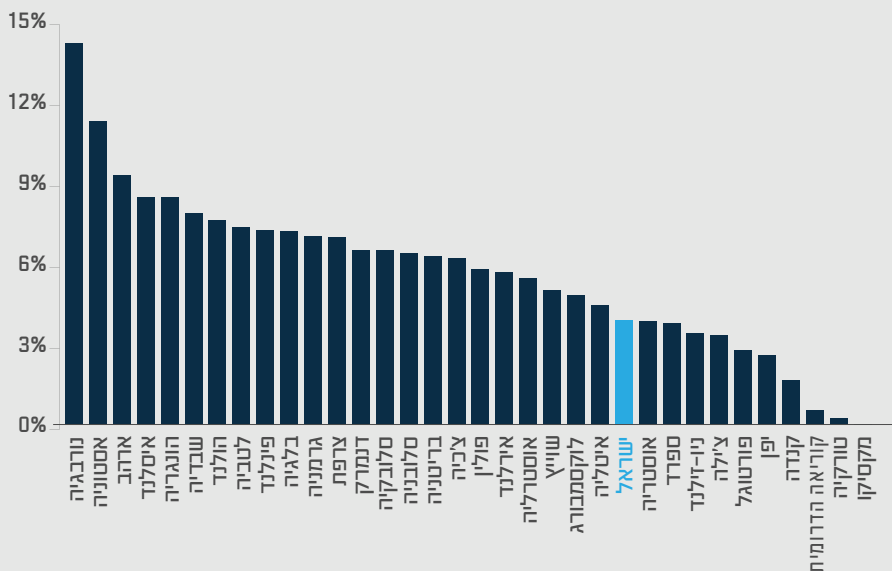
נגישות לקצבאות הביטוח הלאומי

כאמור, רק חלק קטן מבעלי המוגבלויות זכאים לקצבת הנכות של הביטוח הלאומי. מספר הזכאים בשנת 2017 עומד על כ-238,000 איש⁵. קרוב ל-100,000 איש, אם כן, המגדירים עצמם כבעלי מוגבלות חמורה אינם זכאים לקצבת נכות.

מחקר משותף של הביטוח הלאומי ומכון מאיר-סג'וינט-ברוקדייל משנת 2012⁶ קבע כי כ-35% מבעלי המוגבלויות אינם עובדים ואינם זכאים לקצבת נכות. מדובר בקבוצה שמונה כ-330,000 איש. ההערכה המקובלת במספר מחקרים היא שלפחות חלק מהאנשים שנמצאים בקבוצה זו הם בעלי מוגבלות שאינה מאפשרת להם לעבוד בתנאי המשק הנוכחיים, גם אם לא עבור כולם מדובר במוגבלות חמורה, אך הם לא עברו את הסף של הגדרת הזכאות לקצבת נכות.

באופן יחסי לשאר המדינות החברות בארגון ה-OECD, שיעור מקבלי קצבת הנכות בישראל לעומת מספר האנשים בגיל העבודה הוא נמוך. רק 3.81% מהאנשים בגיל העבודה זכאים לקצבאות נכות בישראל. זאת לעומת ממוצע של 5.37% במדינות הארגון⁷.

אחוז מקבלי קצבאות נכות מאנשים בגיל העבודה



את הנתון הנמוך בישראל ניתן להסביר בדרך החתחתים שנאלצים בעלי מוגבלויות לעבור על מנת לקבל אישור לזכאותם לקצבה. מעניין לראות כי אילו היו בישראל שיעור זכאים כמו בממוצע מדינות ה-OECD, היו מתווספים כ-100,000 בעלי מוגבלויות לזכאים - קרוב למספר האנשים שהגדירו עצמם בעלי מוגבלות חמורה ב"סקר החברתי" של מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל ומשרד המשפטים.

הנתון הזה חשוב מאחר והיחס הראשוני במדינת ישראל למי שתובע זכאות לקצבה הוא יחס כאל שקרן או רמאי המבקש לגזול מן הציבור. הדמיון בנתונים מראה כי סביר להניח שישנם לפחות כמאה אלף איש שאינם יכולים להתפרנס ואינם מקבלים קצבת נכות.

מצבם הכלכלי של הנכים בישראל

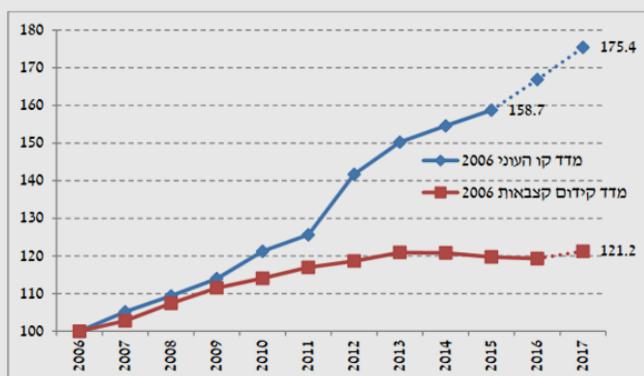
על פי המוסד לביטוח לאומי⁶ כ-23.7% ממשקי הבית שבהם יש אדם המקבל קצבת נכות נמצאים מתחת לקו העוני. זאת, לעומת שיעור של 18.8% באוכלוסייה הכללית. בשנים האחרונות ממשלת ישראל דוחקת יותר ויותר נכים לעוני. מאז תחילת שנות האלפיים, אחוז המשפחות העניות בהן יש מקבלי קצבת נכות גדל ב-3.3%, זאת לעומת גידול של 0.7% בקרב כלל המשפחות. כך, אם ב-2002, שיעור העוני בקרב משפחות עם מקבלי קצבת נכות היה גדול ב-0.5% מכל המשפחות, אז ב-2014 הפער עלה ל-4%. כלומר, מדיניות אי העלאת הקצבאות האיצה את דחיקת הנכים מתחת לקו העוני⁷.

יתרה מזאת, הנתון הזה מסתיר ומעוות את תמונת המצב החמורה והקשה עוד יותר. היות שסקר ההכנסות וההוצאות של הלמ"ס לוקח בחשבון את כל הכנסות משקי הבית הנסקרים על ידו, לרבות הכנסות מקצבאות, הרי שקצבאות תפקודיות הניתנות על ידי המוסד לביטוח לאומי נאמדות אף הן בכלל ההכנסות, למרות שהן למעשה סוג של חזר הוצאות מחוייבות המציאות. הכוונה כאן בעיקר לקצבה החודשית הנוספת (קח"ן) שאמורה לשמש כחזר על הוצאות רפואיות רק בעבור אלו הזכאים ל-100% קצבת נכות וסובלים מ"נכות רפואית" של למעלה מ-75%. יש לציין שהקח"ן נמוך, במקרים רבים נמוך בהרבה, מההוצאות הרפואיות הממשיות שאדם בעל מוגבלות חייב לממן.

מכאן שהחישוב של הלמ"ס הוא חישוב מטעה כיוון שאין לכלול את הקצבה שמשמשת כחזר הוצאות רפואיות למעשה כחלק מההכנסה הפנויה של משק הבית. הדבר משול לבעל הכנסה הנמצא בחוב. חלקו של החוב בהכנסה יורד באופן אוטומטי, וניתן לומר שהכנסתו נמוכה באופן מקדמי. לא ניתן לדעת על בסיס הנתונים שבידינו מהו שיעור משקי הבית שירדו אל מתחת לקו העוני אם נגרע מסך ההכנסות את הקח"ן. אבל ניתן לדעת כי מספר הנכים שחיים בקושי קיומי, שאינם יכולים לממש את זכותם החוקתית לחיים נאותים בכבוד, הוא רב (נרחיב עוד על סוגיה זו בפרק "חיים בכבוד" בהמשך). יש לציין כי לפני העברות, 59% ממשקי הבית שבהם יש אדם המקבל קצבת נכות הם עניים, כלומר שהקצבאות הן חיוניות לחילוץ בעלי מוגבלויות מעוני.

הביטוח הלאומי בחן את השחיקה בקצבאות במסגרת דו"ח העוני האחרון על ידי השוואת עדכון הקצבאות לשינוי ברמת החיים. בין השנים 2006, אז החלה שחיקת הקצבאות, ל-2017, גדל השכר החציוני בכ-50% מעל לקצבאות. בהתחשב בעובדה שרבים מהנכים מסתמכים על הקצבה באופן כמעט בלעדי, זו עדות להתרחקות הדרמטית של "קו האמצע" של החברה הישראלית מציבור הנכים.

עדכון הקצבאות והשינוי ברמת החיים על פי ההכנסה החציונית 2012 - 2017



מצבם החברתי של הנכים בישראל

רבים מהנכים בישראל סובלים מבידוד חברתי, וזאת בשל חסמים בשוק העבודה וחסמים תרבותיים, המדירים אותם למעשה מקרב הציבור. כך נאלצים להתמודד רבים מבעלי המוגבלויות לא רק עם הלכות הראשונית שלהם, אלא גם עם המועקה והצער שנגרמים עקב בדידותם ובידודם.

רק 47% ממקבלי קצבת הנכות בישראל נשואים¹⁰. זאת בניגוד לנתון באוכלוסייה הכללית העומד על כ-11%¹¹.

רק 21.4% ממקבלי קצבת הנכות בישראל מועסקים¹². נתונים אלו מצביעים על עומק הבידוד החברתי ממנו סובלים נכים בישראל.

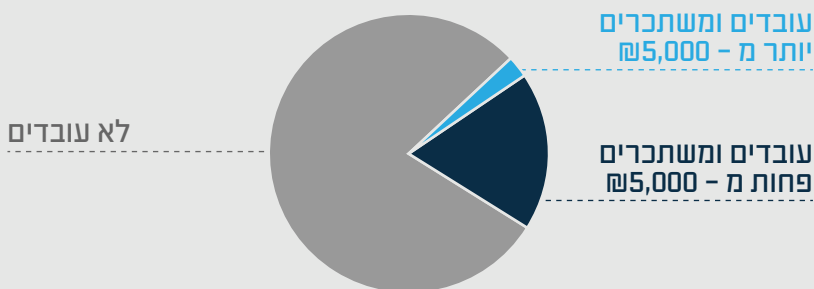
מצבם התעסוקתי של הנכים בישראל

עידוד עבודה במסגרת קצבת נכות כללית

עד לשנת 2009 נשללה הקצבה מנכה שהכנסתו מעל 2,500 ₪. מאז 2009 החוק מאפשר למקבלי הקצבה להשתכר מעל ל-2,500 ₪, אך מגדיר קיוזו לקצבה העולה ביחס לרמת ההשתכרות (חוק לרון). למקבלי קצבה שמשכירים מעל ל-5,000 ₪ מוחלפת הקצבה ל"קצבת עידוד".

עפ"י נתוני הביטוח הלאומי, בשנת 2014 21% מתוך הזכאים לקצבת נכות כללית עבדו, אך רובם המוחלט השתכר פחות מ-5,000 ₪. מהנתונים עולה כי 2.7% בלבד השתכרו מעל 5,000 ₪, וכי 60% מהזכאים לקצבת נכות כללית שיצאו לעבוד השתכרו פחות מ-3,000 ₪. עוד עולה מהנתונים כי הרוב המוחלט של הנכים (97% מכלל הזכאים ו-87% ממקבלי הקצבה שעובדים) לא הגיעו כלל לסכומי הכנסה של קצבת עידוד, וחלו עליהם הקיזוזים הרגילים של קצבת הנכות.

אחוז מקבלי קצבאות נכות מאנשים בגיל העבודה



בשנת 2014, מספר מקבלי קצבת נכות אשר הכנסתם מעל 5,000 ₪, עמד על 6,094 איש ואישה בלבד. היות וקצבת העידוד נכנסת לתוקף בהכנסה מעל 5,000 ₪ ניתן לומר כי הקצבה הייתה תקפה לגבי 6,094 נכים (2.7% מסך מקבלי הקצבאות) בלבד בשנת 2014. מרבית הנכים מסתמכים על הקצבאות בלבד, או על הקצבאות בתוספת שכר שאיננו מגיע ל-60% מהשכר הממוצע.

עידוד תעסוקת מוגבלים בהסכמים האחרונים שנחתמו במגזר הציבורי עם ההסתדרות

ביוני 2014 נחתם בין יו"ר ההסתדרות, אבי ניסנקורן, לבין יו"ר לשכת התיאום, צבי אורן, הסכם לחובת העסקת בעלי מוגבלויות. ההסכם חייב את המעסיקים ב"ייצוג הולם" וכל מעסיק שמעסיק מעל מאה עובדים חייב שלפחות 3% מכלל העובדים שלו יהיו בעלי מוגבלות¹³.

ההסכם לא התקבל בזרועות פתוחות על ידי כל הגורמים. יו"ר איגוד לשכות המסחר, אוריאל לין, התנגד להסכם בטענה האבסורדית שהוא "מבזה ומשפיל את המוגבלים" וממשלת ישראל ניסתה להתנער מהחלת ההסכם בתחומה (אותה ממשלה הטוענת שהפתרון לקיום הנכים בכבוד הוא יציאה לעבודה). ההסתדרות הייתה צריכה להפעיל כוח רב לאורך חודשים כדי לגרום לממשלה להרחיב את ההסכם לכל המעבידים ולהפעיל כוח נוסף כדי שהממשלה תתקפל ותסכים להחיל גם על עצמה את ההסכם. צו ההרחבה עצמו נכנס לתוקף באוקטובר 2015 וכולל חובה של כל מעסיק (המעסיק מעל 100 עובדים) למנות אדם מטעמו לאחראי על תעסוקת אנשים עם מוגבלות לצורך יישום הצו.

הטבות מס הניתנות לנכים

המחוקק הוסיף לקצבאות הניתנות לאלו שאיבדו את כושר השתכרותם גם פטורים שונים ממסים. כך למשל, בשנת 1971 נחקק תיקון מס' 22 לפקודת המס ובו נקבע כי נכים פטורים מתשלום מס הכנסה עד לתקרה מסוימת. תקרה זו עומדת ב-2017 על הכנסה שנתית מעבודה של 606,000 ₪. בחלוקת סכום זה ל-12 חודשים שווה בשווה, מדובר בתקרה של 50,500 ₪.

פטורים נוספים הם פטור מתשלום דמי ביטוח לאומי, פטור מתשלום אגרת רישוי ופטור מתשלום מס על העברת זכות חכירה על נכס. בנוסף לכך, זכאים חלק מהנכים להנחה בתשלום ארנונה ולהנחה במס רכישת דירה.

מדיניות קצבאות הנכות בהנהגה בישראל

קצבאות הנכות בישראל הן מנגנון ביטוחי המנוהל דרך ענף הנכות בביטוח הלאומי. מטרתן היא להעניק ביטחון קיומי בסיסי לכל אדם אשר עלול כתוצאה ממוגבלות פיזיות ונפשיות אינו יכול לכלכל עצמו. גובה הקצבה, שאיננו מספיק כיום למענה על צרכיהם של מרבית האזרחים הזקוקים לו, נקבע ע"י הממשלה, ומהווה פן משמעותי של מדיניות הרווחה במדינת ישראל.

את מדיניות קביעת הקצבאות הנוכחית של הביטוח הלאומי יש להבין כתוצאה משורה של רפורמות שבוצעו במבנה של ביטוח לאומי מאז שנות השמונים בכלל, ובאופן ספציפי כתוצאה מהרפורמה בשירותי הרווחה אשר בוצעה בשנת 2003.

מאז המחצית השנייה של שנות השמונים מקיימות כלל ממשלות ישראל מדיניות של הורדת דמי הביטוח הלאומי, וביחוד חלקם של המעסיקים בתשלום זה. מדיניות זו הובילה לאורך השנים לשחיקה בבסיס המימון של המוסד לביטוח לאומי, שהיווה למעשה מדיניות של ייבוש תקציבי ופגע ביכולתו של הביטוח הלאומי לעמוד בהתחייבויותיו החברתיות. מדיניות זו אפשרה לגורמים המעוניינים בכך להציג את המוסד כ"נכשל" ובלתי יעיל, ולדרוש קיצוץ בהוצאותיו. בנוסף לכך, השלכותיה של מדיניות זו היוו שינוי במאזן השליטה במימון הגמלאות. ההקטנה במימון העצמי של המוסד לביטוח לאומי הותיר את השליטה בתקציב הגמלאות בידי משרד האוצר, אשר דרש את צמצומו.

על רקע זה, ולאור הדרישה ההולכת וגוברת לקצץ בהוצאות הביטוח הלאומי, הוחלט בשנת 2003 על שינוי מהותי במבנה הקצבאות. מאז שנות השבעים ועד לשנת 2003 נקבע גובה הקצבה כאחוז מתוך השכר הממוצע במשק. באופן זה שיקפה הקצבה את העלייה ברמת החיים הכללית בחברה הישראלית. הסדר זה נועד לשמור על כוח הקנייה של מקבלי הקצבאות ביחס לשאר החברה.

אולם, ב-2003, ביטלה הממשלה את ההצמדה של קצבאות הביטוח הלאומי לשכר הממוצע במשק. במקום זאת נקבע "סכום בסיס", אשר עמד על השכר הממוצע במשק נכון לשנת 2003, ומתעדכן ביחס למדד המחירים. גם עדכון זה מתרחש רק בתנאי שהעלייה השנתית במדד גבוהה מ-5%.

שינוי זה הוביל לשחיקה מהירה בגובה הקצבאות הניתנות ע"י המוסד. היות והעליה במדד המחירים נמוכה מהעלייה בשכר הממוצע, קטנו בפועל כל הקצבאות, וביניהן קצבאות הנכות. עפ"י הערכות המוסד לביטוח לאומי משנת 2003, עתידות היו הקצבאות להישחק כתוצאה ממהלך זה. כך, הוערך כי קצבאות הזקנה יתדרדרו משיעור של 16% מהשכר הממוצע בשנת 2001, לכ-11% בשנת 2020. הדו"ח צפה מגמה דומה ביחס לקצבאות הנכות. מכך ניתן להבין כי ההשפעה השוחקת של ביטול ההצמדה לשכר הממוצע היה ידוע עוד בזמן הרפורמה.

בנוסף, התבטא הממונה על אגף התקציבים בגאווה ביחס לביטול ההצמדה לשכר הממוצע. הממונה על אגף התקציבים היה אחראי לשינוי בשיטת ההצמדה, וטען כי הדבר יאפשר קיצוץ בהוצאות המדינה על הקצבאות. הממונה טען כי "עיקרנו את הבעיה מהשורש".

מ"סכום בסיס" זה נגזרת הקצבה העיקרית, "קצבת הנכות הכללית". קצבה זו ניתנת על בסיס רמת אי-כושר השתכרות, והיא עולה בהתאם לרמת אי הכושר. הסכום מקסימלי של קצבת הנכות הכללית כיום הוא 2,342 ₪. קצבה זו מיועדת לפצות על אי יכולת מוחלטת לעבוד.

חלק נוסף מקצבת הנכות אשר הוחל בתחילת שנות האלפיים הוא הקח"ן (קצבה חודשית נוספת). כתוספת לקצבה, נכים אשר סובלים מרמת נכות רפואית גבוהה מ-40% ועד רמת

אי-כושר השתכרות מלאה זכאים לקח"ן. עפ"י ביטוח לאומי הקח"ן מיועד לכסות על הוצאות נוספות הנגזרות ממצבו הבריאותי של הנכה. הגובה המקסימלי של הקצבה הוא 451 שקלים לחודש למרות שמדובר בסכום ייעודי לטיפול בהוצאות הנכות, מחושב סכום זה כחלק מהכנסתם השוטפת של הנכים (מה שיכול להביא אותם אל מעל לקו העוני באופן מלאכותי). יש לציין כי אין כל מתאם, וגם אין ניסיון ליצור מתאם שכזה אף לא למראית עין, בין גובה הקצבה ובין העלויות הרפואיות המחויבות של מקבל הקצבה, אשר עלולות להיות גבוהות בהרבה.

הקח"ן "הומצא" למעשה בשנת 2002 כמעין ניסיון של מוסדות המדינה לפסוח על שני הסעיפים למול דרישותיהם של ארגוני הנכים להעלות את הקצבה. מחד, ישנה הכרה - ארוכת שנים - כי הקצבה הראשונית, קצבת הנכות הכללית, אינה מספקת מענה הולם ואינה מאפשרת קיום בכבוד. מאידך, הממשלה רצתה להימנע מהוצאת כספים נוספים. על כן נקבעה תוספת שכזו, אשר לא הוכנסה לבסיס הקצבה, אלא במעין מסלול עוקף - תוך הערמת מכשולים על הזכאים, בדרך למימוש זכאותם (בדיקה נוספת וביורוקרטיה מכבידה).

בנוסף לשתי קצבאות אלה הנכללות ב"קיצבת הנכות הכללית", קיימות קצבאות ייעודיות בהן שר"מ וניידות.

קצבת שר"מ (שירותים מיוחדים) מיועדת להוצאות על מטפל חיצוני והיא נקבעת בהתאם למידת ההזדקקות. יש לציין כי הגובה המקסימלי של קצבה זו, המתייחס לאדם שזקוק למטפל צמוד, עומד על 4,402 שקלים, סכום נמוך משמעותית מעלותו של הצורך המתומחר. קצבה נוספת היא קצבת הניידות, שנועדה לנכים שמוגבלים בתנועה.

כ-80% ממקבלי הקצבאות מוגדרים כבעלי אי-כושר השתכרות מלאה, ול-91% ממקבלי הקצבה הנכות מוגדרת לצמיתות. משמעות הדבר היא תלות גבוהה של הנכים בקצבה לצורך קיום בכבוד, והעדר יכולת להתקיים בלעדיה גם בטווח הארוך.

יש להוסיף שלקצבת הנכות הכללית משולמת תוספת בהתאם למשק הבית. ישנה תוספת במקרה שבן/בת הזוג הוא נכה וקצבה נוספת לילדים - אך רק לשני הילדים הראשונים. בכך נשללת החירות הביוגרפית של הנכים להקים משפחה ולהוליד ילדים בהתאם להחלטתם, או לקיים את המשפחה שהקימו לפני שהפכו לבעלי מוגבלויות.

אמות מידה לקביעת המדיניות הראויה ביחס לקצבאות הנכות

קצבאות הנכות צריכות לאפשר קיום בכבוד עבור הנכים. בבואנו אם כן לעצב מדיניות ראויה ביחס לקצבאות הנכות יש להתייחס לשתי אמות מידה: הגדרה ברורה, מהותית כמו גם ממשית, של משמעות המושג קיום בכבוד. ואמת המידה השנייה קשורה ביכולת הכלכלית של מדינת ישראל לאפשר קיום בכבוד. ברור כי בלי יכולת כלכלית אין משמעות לאמירה המצביעה על ההיקף הראוי של הקצבאות. מאידך ברור כי בהינתן היכולת הכלכלית לא יכול להיות כל הסבר ראוי לאי העמדת הקצבאות בשיעור המאפשר קיום בכבוד.

חיים בכבוד

הזכות של אדם, כל אדם, לכבוד היא זכות מוגנת באופן חוקתי במדינת ישראל, כקבוע בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, סעיף 4 - "כל אדם זכאי להגנה על חייו, על גופו ועל כבודו". בית המשפט העליון בשבתו כבג"ץ פסק כי יש לפרש את הזכות לכבוד גם בהקשר של התנאים החומריים לקיומו של אדם, וכי חלה על המדינה חובה להבטיח תנאים אלו במקרים מסוימים.

"זכותו של אדם לכבוד היא הזכות לנהוג את חייו הרגילים כבן אנוש בלא שתכריע אותו המצוקה ותביא אותו למחסור בלתי נסבל. ...אם תימצא המדינה מפירה... את חובתה זו - זכאי האדם אף לציווי מבית-המשפט שיורה למדינה לעמוד בחובתה ולספק לו את האמצעים הדרושים לצורך קיומו בכבוד".

כבוד נשיא בית המשפט העליון לשעבר, אהרון ברק, סירב לתת בזכות לכבוד סימנים, ולהגדיר באילו מקרים תיחשב המדינה מפירה חובתה, בכך הפך את קביעתו העקרונית שלמעלה לחסרת תוכן ממשי כמעט. חלק עליו כב' השופט אדמונד לוי ז"ל שפירש את הזכות לכבוד באופן מרחיב יותר:

"[הזכות לכבוד היא] הזכות לתנאי מחיה נאותים, ומטרתה איננה רק להבטיח את האדם ממחסור קיומי בלתי נסבל".

השופט לוי ביקר את עמדת המדינה שסירבה לפרט את הערך הכספי של קיום בכבוד משום ש"היא שוללת כל יכולת לקיים ביקורת שיפוטית על פגיעות נטענות בזכות לקיום אנושי בכבוד".

בכל זאת, נדרש בית המשפט העליון לסוגיה. בפסק דין סלאח חסן, שניתן ב-2012, נקבע כי שלילת הבטחת הכנסה למי שיש בבעלותו רכב היא פגיעה לא מידתית בזכות לכבוד.

באופן מוזר ולא רציונלי, גובה קצבאות הנכות של הביטוח הלאומי, כפי שתואר מעלה, לא נגזר מן הסכום שמבטיח יכולת קיום בכבוד, אף שזו מטרת הקצבה. גובה הקצבה נקבע באופן שרירותי, בדרך אגב כמעט, כמעין שקול כוחות של וקטורים שונים.

צריך לומר ביושר שגובה קצבת הנכות הכללית בישראל מעולם לא עמד בשיעור ראוי, המבטיח את יכולת הקיום בכבוד. עוד בטרם הקיצוץ המיותר והאכזרי בקצבאות הנכות בשנת 2003 לא היה מדובר בסכום שעומד במטרה זו - קיום בכבוד. בעבר ניתן היה, אולי, לאזן את החוסר שבקצבה באמצעות שירותים חברתיים שהוענקו באופן אוניברסלי, במסגרת מדינת הרווחה הישראלית. אלא שקיצוצם של אלה לא הותיר לנכים אלא את קצבתם העלובה לצורך התקיימותם. זאת ועוד, העובדים הצליחו באמצעות כוחם המאורגן להתמקח ולשפר במעט את מצבם לאור היעלמות המדינה מן השטח החברתי והתרחבות הפערים החברתיים כלכליים, וכך עלה שכר המינימום בעשור האחרון, וגם השכר החציוני בהתאמה. הנכים נותרו הרחק מאחור.

לאור סירובה של המדינה לקבוע סכום כספי מינימלי לקיום בכבוד ננסה להרים את הנטל בעצמנו, ולקבוע את הסף הנדרש. כל הקביעות והחשובים המובאים מטה מבוססים כולם על קביעות של המדינה עצמה.

מתווה ועדת חריס

בשנת 2015 מינה כונס הנכסים הרשמי (דאז) הפרופ' דוד האן ועדה בראשות הפרופ' רון חריס¹⁴. את הקושי שהוצבה בפני הוועדה ניתן לתאר כך: בעת הליכי ההוצאה לפועל הננקטים כנגד חייבים מותר למדינה ליטול מהחייב, פושט הרגל, לקחת מהחייב את כל רכושו וכל הכנסתו על מנת להעבירם כדין לנושיו.

חוק הגנת השכר, תשי"ח-1958 מחייב את המדינה להשאיר בידי החייב סכום השווה לקצבת הבטחת הכנסה 1,384 - 1,730 ₪ בחודש - לצורך הישרדותו. אלא שפעולה זו של ההוצאה לפועל עלולה לפגוע בחייב פגיעה אנושה ולאין את יכולתו להתקיים, לא כל שכן להתקיים בכבוד. ועדת חריס מונתה על מנת להעמיד תשובה - מהו הסכום המינימלי שיש להותיר בידי החייב על מנת שלא לפגוע בזכותו להתקיים בכבוד?

תשובתה החשובה והמעניינת של ועדת חריס היא כי לא ניתן לתת לשאלה זו תשובה גורפת המותאמת לכל. במקום לנקוב בתשובה מספרית של כך וכך שקלים לחודש, הציעה הוועדה מודל לקביעת הסכום בעבור כל חייב וחייבת.

חישוב ההכנסה הרלוונטית לבחינת יכולת המשפחה לממן את ההוצאות הבסיסיות הדרושות לה למחיה בכבוד:

הכנסה של המשפחה מכל המקורות נטו
(הכנסות כספיות והכנסות בעין, כמו למשל דיור)

פחות

מיסים ותשלומי חובה אחרים
(למשל תשלום ריבית על משכנתא)

פחות

הוצאות לשמירה על ילדים בשעות העבודה
(זאת רק אם שני בני הזוג עובדים או הורה יחיד)

פחות

הוצאות תחבורה אל מקום העבודה וממנו

פחות

הוצאות רפואיות חיוניות חריגות, שאינן מכוסות בביטוח הרפואי

=

הסכום המתקבל מחישוב זה ייקרא הכנסה פנויה.

משפחה תיחשב איפוא כחיה מתחת לרף הבסיסי הדרוש לה למחיה בכבוד אם ההכנסה הפנויה של המשפחה מכל המקורות קטנה מסכום הוצאות המחיה המשפחתיות לפי מדד FES.

מדד FES קובע סכום בסיס לתצרוכת מזון לנפש במשק הבית, המחושב על פי עלות סל המזון המומלץ על יד משרד הבריאות ובנוסף שיעור מסוים מסכום ההוצאה על מזון (כ-30%, לצורך פשטות החישוב כעת) של הוצאות על "לא-מזון".
דו"ח של מרכז טאוב¹⁵ מעריך את ההוצאה הממוצעת על סל המזון הבריא המומלץ על ידי משרד הבריאות כ-844.2 ₪ בחודש לנפש. אם נוסיף לסכום זה את הסכום המוגדר במדד FES כהוצאה מינימלית על "לא-מזון", 253 ₪, נראה שההכנסה הפנויה לחודש (לאחר כיסוי כל ההוצאות המחויבות) אשר צריכה להיות בידו אדם לצורך קיום בכבוד, על פי ועדת חריס, היא כ-1,097 ₪ בחודש לנפש.

תיקון 190 לפקודת מס הכנסה

בשנת 2012 קיבלה הכנסת את תיקון 190 לפקודת מס הכנסה העוסק במיסוי קופות גמל. התיקון קבע כי חוסך יהיה רשאי להוון את הסכום אשר צבר בקופת הגמל שלו עצמו, ולמשוך את כספו לשימוש, אך ורק אם יש בידיו מקורות פנסיוניים - לא כולל קצבת שאירים מביטוח לאומי - בסך מינימלי אשר נקבע.

בדברי ההסבר להצעת החוק נכתב "נקבע, כי משיכת כספים שיועדו לקצבה באמצעות היוונום לסכום חד-פעמי תותר אך ורק בתנאי שהמושך הותיר בידיו סכום להבטחת קצבה מזערית". כלומר, המחוקק ראה חשיבות כה גדולה להימצאות של סכום מינימלי בידי אדם לעת זקנה עד שההין לפגוע בזכותו של אדם על כספו שלו ולהגביל את השימוש בכספים הצבורים בקופת הגמל. לא זאת אף זאת, ביחס לאלמנים ואלמנות, החריג המחוקק את קצבת השאירים המשולמת על ידי ביטוח לאומי מחישוב ההכנסות של בעל קופת הגמל, כך שאדם המתקיים לעת זקנה בגפו זכאי לקצבת השאירים ועוד לסכום הקצבה החודשית המזערית.

סכום הקצבה החודשית המזערית על פי תיקון 190 לפקודת מס הכנסה עומד בשנת 2017 על 4,405 שקלים בחודש. קצבת שאירים לאלמן (בגיל 50 ומעלה ללא ילדים) עומדת על 1,531 שקלים בחודש, נכון להוסיף סכום זה לקצבה המזערית כיוון שמגולמת כאן הנחה כי בטרם קבלת קצבת השאירים נהנה המבוטח מהכנסות בן/בת הזוג. בסה"כ הסכום המינימלי המוגדר על ידי המחוקק בפקודת מס הכנסה כקצבה מזערית עומד על 5,936 שקלים.

נכי צה"ל

המחוקק מצא לנכון לקבוע גמול לנכה צה"ל מחוסר פרנסה, במסגרת חוק הנכים (תגמול ושיקום), התשי"ט - 1959. סעיף 6 לחוק מתייחס לנכים מחוסרי פרנסה וקובע כי נכה שנפגע במסגרת שירותו הצבאי והוא מחוסר פרנסה, ונקבעו לו בין 40% ל-100% אחוזי נכות יקבל גמלה חודשית בשיעור של 130% משכר של עובד מדינה בדרגת שכר 22. כיום עומד סכום זה על 5,610 שקלים לחודש.

חוק שכר מינימום

באמצעות כוחם האירגוני הצליחו העובדים להשיג הסכמה עם המעסיקים והממשלה על גובה שכר המינימום שיש לשלם במדינת ישראל. הסכום הנוכחי הוא 5,000 ₪ לחודש והוא צפוי לעלות בשנת 2018 ל-5,300 ₪ לחודש. זהו הסכום הקבוע בחוק.

נכי פוליו

נכה פוליו מקבל קצבה חודשית של 4,837 ₪ בחודש.

סקר הכנסות והוצאות משקי בית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

על פי סקר הכנסות והוצאות של משקי הבית בישראל שנערך על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (הלמ"ס) משק בית בעשירון השלישי בישראל (כלומר העשירון של-60% ממשקי הבית הכנסות גבוהות משלו ול-20% הכנסות נמוכות משלו) הוציא בשנת 2015 סכום של כ-11,092 ₪ בחודש. נכון לבחון את הקצבאות דווקא במשקפת של משק בית, כיוון שגם נכה יחיד המבקש לחיות את חייו באופן עצמאי נצרך לכל ההוצאות של קיום משק בית.

אם נפלח את ההוצאות להוצאות קשיחות למשק בית (דיור, תחזוקת משק בית) לעומת הוצאות אישיות (מזון, תרבות, תקשורת, הלבשה והנעלה) אותן נחלק לפי מספר הנפשות הממוצע במשק בית נגיע לסכום ההוצאה הנדרש לנכה שמתקיים באופן עצמאי והחברה מחליטה כי הוא יתקיים ברמת חיים (הנמוכה יחסית) של העשירון השלישי. סכום זה עומד על 5,144.7 ₪ בחודש.

הוצאות ממוצעות למשק בית בעשירון השלישי בישראל

סעיף	למשפחה ממוצעת [2.7 נפש]	ליחיד*
מזון	1,600 ₪	593 ₪
ירקות ופירות	410 ₪	152 ₪
דיור	3,004 ₪	1,983 ₪**
תחזוקת משק בית	1,047 ₪	691 ₪**
ריהוט וציוד לבית	420 ₪	155 ₪
הלבשה והנעלה	370 ₪	137 ₪
בריאות	200 ₪	74 ₪
חינוך תרבות ובידור	1,153 ₪	427 ₪
תחבורה ותקשורת	1,841 ₪	682 ₪
שונות	678 ₪	251 ₪

סה"כ הוצאות ממוצעות ליחיד במשק בית 5,145 ₪

* מחושב לפי 2.7 נפשות

** מחושב לפי 66% ממשק בית ממוצע

נתונים מתוך "סקר ההכנסות וההוצאות של משקי הבית בישראל" שנערך על ידי הלמ"ס.

שכר חציוני והכנסה חציונית

השכר החציוני וההכנסה החציונית הם שני מדדים המשקפים את רמת החיים המקובלת בקרב מעמד הביניים הישראלי (האדם ה"ממוצע"). השכר החציוני הוא השכר שחצי מהשכירים מקבלים מעליו וחצי מקבלים מתחתיו. ב-2015 הוא עמד על 6,884 ₪ ברוטו בחודש. אם ניקח את ממוצע עליית השכר החציוני בשנים האחרונות לגביהן יש לנו נתונים (2014-2015) - ממוצע נמוך יחסית לעשור האחרון - אז ניתן להעריך שהשכר החציוני העדכני אמור לעמוד על כ-7,200 ₪ ברוטו בחודש.

סכום נמוך יותר הוא ההכנסה החציונית. מדובר בהכנסה שחצי מתושבי מדינת ישראל מקבלים מעליה וחצי מתחתיה. הכנסה זו משקללת בתוכה גם הכנסה שלא משכר אך מחולקת לכל התושבים ולא רק לעובדים. הכנסה זו עמדה ב-2015 על 5,053 ₪. אם ניקח את ממוצע עליית ההכנסה החציונית בשנים האחרונות לגביהן יש לנו נתונים (2014-2015) - ממוצע נמוך יחסית לעשור האחרון - אז ניתן להעריך שההכנסה החציונית העדכנית אמורה לעמוד על כ-5,350 ₪ ברוטו בחודש.

סיכום - צורות שונות לחישוב הסכום הנדרש לקיום בכבוד

- מתווה ועדת חריס - אין סכום מוגדר, אך הסכום צריך לאפשר הוצאה של כל ההכנסות המחויבות, לרבות הוצאות רפואיות, חינוך ילדים ועוד, ולהותיר הכנסה פנויה לתצרוכת (מזון ושונות) לנפש 1,097 ₪ לחודש
- קצבה חודשית מזערית לעת זקנה לבעלי קופות גמל המחויבת לפי תיקון 190 לפקודת מס הכנסה - 4,405 ₪ לחודש, ולא למנים 5,936 ₪ בחודש
- קצבה חודשית לנכה צה"ל שלא יכול להתפרנס - 5,610 ₪ בחודש
- שכר מינימום - 5,000 ₪ בחודש, והחל מינואר 2018 5,300 ₪ בחודש
- שכר חציוני - 7,200 ₪ ברוטו בחודש (הערכה ל-2017) ו-7,370 ₪ ברוטו לחודש (הערכה ל-2018)
- הכנסה חציונית - 5,350 ₪ בחודש (הערכה ל-2017) ו-5,500 ₪ לחודש (הערכה ל-2018)
- נכה פולוי - 4,837 ₪ בחודש
- הוצאה ממוצעת ליחיד עצמאי בעשירון השלישי של החברה הישראלית - 5,145 ₪ בחודש

מצבה הכלכלי של מדינת ישראל

מדינת ישראל היא מדינה עשירה. מסיבה זו, התקבלה ישראל לקבוצת המדינות המפותחות ביותר בעולם - מדינות ה-OECD. התוצר השנתי לנפש (מדד לעושרה של מדינה) עמד ב-2016 על 37,915 דולר - לא רחוק ממוצע ה-OECD שעמד ב-2016 על 42,013 דולר וממוצע מדינות אירופה שעמד ב-2016 על 39,169 דולר.

חרף עובדה זו, ההוצאה הציבורית בישראל היא נמוכה ביחס למדינות ה-OECD, ובשנת 2015 עמדה על 39.7% מהתמ"ג בלבד. כמעט בכל מדד שניתן להעלות על הדעת ישראל נמצאת בתחתית הרשימה מבחינת ההוצאות הציבוריות: חלקה של הממשלה הישראלית בהוצאות החברתיות (חינוך, בריאות, רווחה) הוא מהנמוכים שישנם בארגון; בעוד שבמדינות ה-OECD מקובל ממוצע של 70% מימון ממשלתי על השכלה גבוהה, בישראל המימון עומד 52% בלבד, וכן הלאה במדדים רבים.

חשוב לראות הדברים בפרספקטיבה היסטורית. צמצום ההוצאה הציבורית בישראל נעשה באופן מהיר וקיצוני - "דיאטה" למגזר הציבורי, כפי שכינה זאת לאחרונה ראש הממשלה. ישראל עברה מרמת הוצאה ציבורית של קרוב ל-50% מהתמ"ג, הרמה המקובלת פחות או יותר ב-OECD, לפחות מ-40% בתוך פחות מ-20 שנה. במונחי תקציב הדבר שקול לקיצוץ של כ-120 מיליארד שקלים.

ההשפעה של המהלך על החברה הישראלית היא ברורה וקשה - ישראל עברה מהיותה אחת המדינות השוויוניות במערב בסוף שנות ה-70 של המאה הקודמת, לאחת מהמדינות הכי פחות שוויוניות. המשמעות של הדברים היא שבישראל של ימינו עדיף לא להסתמך על המערכות הציבוריות, ברובן מתפוררות, מיובשות תקציבית וניהולית. מי שיש בידו את האמצעים לשרוד באופן עצמאי יצלח - אך מה עם מי שחייב להסתמך על המערכות הציבוריות? מה עם מי שגורלו לא שפר עליו?

כפי שכבר הזכרנו מדיניות צמצום ההוצאה הציבורית איננה נובעת מחסרון כסף. לכלכלה הישראלית בכלל, ולממשלה בפרט, יש כסף. אך מדיניות צמצום ההוצאה הציבורית יצרה עיוותים קשים בפעילות הכלכלית של הממשלה. המצב של הממשלה כיום הוא שגם כאשר יש ברשותה כספים לטובת מטרות שונות, שהכל נשבעים בנחיצותן, אין משתמשים בכספים.

ישנן שתי תופעות מרכזיות המאפיינות תקציב מדינת ישראל ברמה המקרו כלכלית בשנים האחרונות. מצד אחד ישנם עודפים גבוהים מגביית מסים - כלומר גביית המסים בפועל גבוהה, לעתים בהיקף ניכר, מצפי ההכנסה ממסים. תקציב ההוצאה מחושב בין היתר על בסיס צפי ההכנסה ממסים, ולכן הצפי הנמוך גורם לצמצום תקציבי. השנה, שנת 2017, צפויה הכנסה עודפת של למעלה מ-12 מיליארד שקלים, וב-2016 ההכנסה העודפת ממסים הייתה בסך של 8 מיליארד שקלים.

תופעה נוספת שמאפיינת את ניהול תקציב הממשלה היא תת-ביצוע של סעיפי ההוצאה; כך, תקציבים המאושרים על ידי הכנסת אינם מוצאים למטרתם, פעמים רבות בשל מכשלות המוצבות על ידי האוצר. אחוז הביצוע המקובל של התקציב הממשלתי הוא כ-93%. המשמעות המצטברת של תופעות אלו היא כי הממשלה צוברת כספים רבים, אשר אינם מוצאים כהוצאה לטובת הציבור.

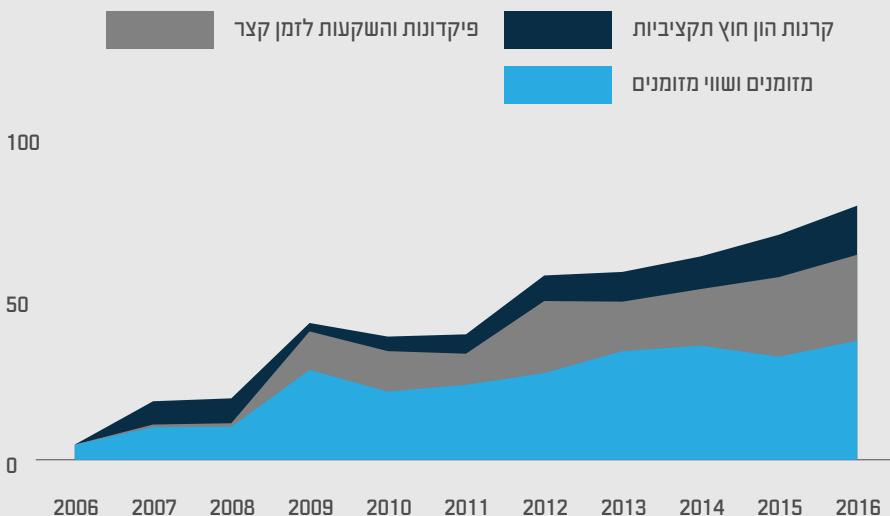
לראייה, על פי הדוחות הכספיים של ממשלת ישראל, הכספים של הממשלה שנמצאים ברשותה - בפקדונות קצרי טווח או בקרנות חסכון ארוך טווח - צמחו מסכום של 4.7 מיליארד שקלים בסוף 2006, ל-78.6 מיליארד שקלים בסוף 2016.

מדינת ישראל יכולה להרשות לעצמה מדינת רווחה בסטנדרטים של המדינות העשירות בעולם. כלומר, ממשלת ישראל יכולה להחליט להעלות את קצבאות הנכות, והמשק הישראלי יעמוד בכך.

סה"כ נכסים כספיים ממשלת ישראל במילארדי ש"ח, 2006-2016



פירוט נכסים כספיים של ממשלת ישראל במילארדי ש"ח, 2006-2016



מתווה לשיפור מצבם של הנכים

המתווה המוצע להלן מבוסס על הנחות המוצא הבאות:

1. קצבאות הנכות הכללית אינן מאפשרות קיום בכבוד ואינן ממלאות את יעודן ככאלו המפצות על אובדן כושר הפרנסה של הנכה.
2. הקצבאות התפקודיות, אשר אמורות לשמש כהשתתפות של המדינה בהוצאות הייחודיות הנובעות מן הנכות, הקח"ן (קצבה חודשית נוספת), השר"מ (שירותים מיוחדים) והניידות לא עולות בקנה אחד עם העלויות האמיתיות שהן אמורות לשרת.
3. גובה הקצבה צריך להיגזר מהסכום הנדרש לצורך קיום בכבוד, ולאפשר קיום בכבוד, לרבות מנגנון הצמדה ועדכון אפקטיבי - לשכר המינימום או לשכר הממוצע.
4. הביטוח הלאומי אינו ערוך להתמודד כעת עם העלאה של הקצבאות באופן מתמשך - לשם כך נדרשת רפורמה אשר כוללת העלאת שיעור ההפרשה לביטוח הלאומי על ידי המעסיקים והעובדים.
5. עד לביצועה של רפורמה שכזו יש לממן את העלאת הקצבה ממקורות תקציביים וחוץ-תקציביים (כלומר שלא מתוך קרנות הביטוח הלאומי).

המקורות המוצעים למימון המתווה המוצע להלן לשנים

2021-2018:

1. עודפי גביית המסים בשנת 2017 אשר על פי ההערכה יעמדו על כ-16 מיליארד שקלים
2. עודפי גביית המסים בשנת 2016 אשר עמדו על כ-8 מיליארד שקלים
3. ביטול קצבת הקח"ן המשולמת לחלק מהנכים ואיחודה לתוך הקצבה הכללית - כ-3.2 מיליארד שקלים
4. עלות קצבת הנכות הכללית המשולמת כיום כ-8 מיליארד שקלים בשנה - 32 מיליארד

סה"כ - 59.2 מיליארד שקלים על פני 4 שנים

סכום זה עשוי לאפשר קצבה חודשית לכל זכאי וזכאית בגובה של שכר המינימום. סכום זה יוצמד לשכר הממוצע במשק.

במהלך 2018 תוקם ועדה שתפקידה לקבוע את הקצבה המינימלית לקיום בכבוד לכלל מקבלי הקצבאות של הביטוח הלאומי, אשר תציע גם את דרכי המימון של הביטוח הלאומי על מנת לעמוד בהגדרות אלו.

תיקונים נוספים במדיניות

1. שינוי ביחס לנכה בעת בדיקת הזכאות לקצבה

נכים רבים אינם צולחים את הביורוקרטיה הקשה והחשדנות האופפת את מערך בדיקת הזכאות לקצבה. יש לשנות את הגישה ולצמצם את הביורוקרטיה בעת בדיקת הזכאות. ניתן להוסיף תקנים כדי לאתר ולהביא לדין עבריינים שינצלו את ההטבות הניתנות לנכים.

2. הכשרה מקצועית

כל נכה יהיה זכאי להכשרה מקצועית פעם ב-5 שנים. השתתפות בהכשרה מקצועית תהיה זכות הפתוחה בפני נכים אך לא תהיה חובה. המדינה תציע הכשרות מקצועיות מותאמות לסוגי נכות שונים במקצועות אשר יש להם ביקוש בשוק ושהנכות הספציפית של כל נכה אינה הופכת את התעסוקה במקצוע זה ללא רלוונטית.

3. העדפה מתקנת לנכים

- א. מעבר למכסות הקיימות להעסקת בעלי מוגבלויות יוגדרו בשירות הציבורי מכסות לקליטת נכים בדרגות השונות.
- ב. תתקיים מדיניות העדפה מתקנת לנכים במכרזים לתעסוקה במגזר הציבורי.
- ג. תתקיים מדיניות העדפה מתקנת לנכים בקבלה למוסדות השכלה גבוהה.

4. הטבות מס

- א. מס הכנסה - כיום הקלות המס מייצרות הטבות המכוונות בעיקר לאחוז קטן מציבור הנכים אשר משתכר הכנסה גבוהה יחסית. לכן מומלץ לשנות את הטבת המס כך:
 1. כל קצבאות הקשורות בנכות יהיו פטורות ממס, בכלל זה קצבת אובדן כושר עבודה הניתנת על ידי חברת הביטוח.
 2. הכנסה של נכה מעבודה תהיה חייבת במס כמו כל הכנסה מעבודה.

נספח א' - הצעה להקמת ענף אובדן כושר עבודה בביטוח הלאומי

כיוון שכל אדם הוא "נכה" בפוטנציאל יש צורך לייצר מצב שבו הפיכתו של אדם לנכה לא תפגע ברמת חייו ולא תגזור עליו הדרה חברתית. לכן יש צורך בהסדר בעל אופי ביטוחי שיבטיח מצב זה. קיים כבר היום כלי חלקי לצורך מענה על בעיה זו במסגרת ביטוח אובדן כושר עבודה הכלול בהפרשה לפנסיה. הבעיה עם הסדר זה היא שלא כל אזרחי מדינת ישראל משלמים על ביטוח אובדן כושר עבודה והביטוח מתרחש בשוק הפרטי. כך יכול אדם ששילם שנים על ביטוח אובדן כושר עבודה, אך הפך לנכה בתקופה בה לא עבד, שלא לקבל את ההכנסה הנדרשת לקיומו.

בטווח הארוך מומלץ להעביר תחום זה לאחריות הביטוח הלאומי, אך תהליך זה צריך להיות מדורג ולכן מוצעות ההמלצות הבאות:

1. הקמת ענף אובדן כושר עבודה -

א. באחד בינואר 2018 יוקם ענף חדש בביטוח הלאומי שיהיה ענף אובדן כושר עבודה.
ב. מהאחד בינואר 2018 יעלו דמי הביטוח הלאומי למי שטרם מלאו לו 35 שנים ב-1.5% למי שהכנסתו נמוכה מ-60% מהשכר הממוצע במשק, וב-3% למי שהכנסתו גבוהה מ-60% מהשכר הממוצע, כאשר מחצית מהעלות תיווסף להפרשת המעביד ומחצית להפרשת העובד.

ג. תחום זה יממן לאדם בקבוצת הגיל הרלוונטית אשר איבד את כושר העבודה שלו, שכר בגובה של 75% משכרו האחרון. סכום הקצבה הנמוך ביותר יעמוד על שכר המינימום וסכום הקצבה הגבוה ביותר יעמוד על 3 פעמים השכר הממוצע במשק.

ד. אדם שאיבד את כושר עבודתו לפני שהתחיל לשלם לביטוח הלאומי יקבל קצבת פיצוי על היעדר כושר עבודה בשיעור השווה לשכר המינימום.

ה. קצבה בשיעור של שכר המינימום תשולם גם למי שעבד/ה כעקרת בית ללא שכר לפני אובדן כושר העבודה.

ו. אדם אשר נולדו לו ילדים לאחר שאיבד את כושר העבודה יקבל תוספת בשיעור 10% מהשכר הממוצע במשק על ילד ראשון, 9% על ילד שני, 8% על ילד שלישי, 7% על ילד שלישי, 6% על ילד רביעי ו-5% על ילד חמישי ואילך.

ז. חברות הביטוח וקרנות הפנסיה יפסיקו לבטח אנשים הנכללים בקבוצת הגיל הרלוונטית ביטוח אובדן כושר עבודה עד לשיעור של פי שלושה מהשכר הממוצע במשק. ח. קצבת אובדן כושר העבודה תעודכן לפחות פעם בשנה בהתאם לעלייה בשכר הממוצע או במדד המחירים לצרכן, הגבוה ביניהם. בכל מקרה הקצבה לא תהיה נמוכה משכר המינימום.

ט. מבחן הכנסה - אדם העובד יהיה זכאי לקצבה זו במלואה על הכנסה נוספת מעבודה שאינה עולה על 60% מהשכר הממוצע במשק. למי שהכנסתו מעבודה עולה על שיעור זה יקוזז 1% מהקצבה כנגד כל 2% הכנסה שהוא מקבל מעבודה.

י. מדי שנה באחד בינואר יעלה גיל הקבוצה המכוסה בהסדר זה, כך שבהדרגה כלל אוכלוסיית ישראל תהיה מכוסה בהסדר זה.

2. פתרון ביטוחי פרטי

- א. כל הסדר פנסיה או ביטוח מנהלים, למי שאינו נכלל בקבוצת הגיל של ענף אובדן כושר עבודה בביטוח הלאומי יכלול ביטוח אובדן כושר עבודה בשיעור של 75% לפחות.
- ב. הפרשה לפנסיה, ובכלל זה לביטוח אובדן כושר עבודה, תהיה חובה משעת העבודה הראשונה של כל עובד בישראל שמלאו לו 21 שנים. בנוסף כל עצמאי יחויב להפריש מכלל הכנסתו לפנסיה חובה הכוללת ביטוח אובדן כושר עבודה.
- ג. הזכות לקצבת אובדן כושר עבודה תישמר למי ששילם ביטוח זה לתקופה העולה על 5 שנים לתקופה של שנה בה הוא לא המשיך לשלם.
- ד. ענף אבטלה בביטוח הלאומי ישלם בעבור מובטל המקבל דמי אבטלה ביטוח אובדן כושר עבודה, למבטח האחרון אצלו הוא היה מבוטח בשיעור חודשי המבטיח קצבה בשיעור של 75% משכרו הממוצע בששת החודשים שקדמו למתן דמי האבטלה.
- ה. קצבת אובדן כושר העבודה תעודכן לפחות פעם בשנה בהתאם לעלייה בשכר הממוצע או בממדד המחירים לצרכן, הגבוה ביניהם.
- ו. אדם אשר מקבל קצבת אובדן כושר עבודה מחברת הביטוח העולה על שכר המינימום לא יקבל קצבת נכות כללית אך כן יקבל את קצבת ההשתתפות בהוצאות המיוחדות. אדם אשר גובה הקצבה שלו מחברת הביטוח נמוך משכר המינימום יקבל מתחום הנכות בביטוח הלאומי קצבה המשלימה את הכנסתו לשכר המינימום.
- ז. אדם אשר נולדו לו ילדים לאחר שאיבד את כושר העבודה יקבל מתחום נכות בביטוח הלאומי תוספת בשיעור 10% מהשכר הממוצע במשק על ילד ראשון, 9% על ילד שני, 8% על ילד שלישי, 7% על ילד שלישי, 6% על ילד רביעי ו-5% על ילד חמישי ואילך.
- ח. אדם אשר הוכר על ידי חברת הביטוח כמי שאיבד את כושר עבודתו לצמיתות ועובד יהיה זכאי להמשיך לקבל את הקצבה מחברת הביטוח, אך במקרה שהמדינה משלימה לו לשכר מינימום על כל 2 שנה שהוא מקבל שכר מעל ל-60% מהשכר הממוצע המדינה תנכה לו 1 שנה מההשלמה.
- ט. אדם אשר הוכר כנכה יקבל את קצבת ההשתתפות בעלויות הייחודיות לנכה גם אם הוא לא מקבל קצבה מביטוח לאומי על אובדן כושר עבודה.
3. מי שאין לו פתרון ביטוחי פרטי ואינו נכלל תחת הענף החדש בביטוח הלאומי -
- א. נכה אשר הוכר כמי שאיבד את כושר העבודה שלו ואינו נכלל תחת הענף החדש בביטוח הלאומי ואינו מבוטח בביטוח פרטי יקבל קצבת אובדן כושר עבודה השווה לשכר המינימום גם אם לא עבד מעולם.
- ב. נכה אשר יש לו ילדים עד גיל 18, יקבל תוספת בשיעור 10% מהשכר הממוצע במשק על ילד ראשון, 9% על ילד שני, 8% על ילד שלישי, 7% על ילד שלישי, 6% על ילד רביעי ו-5% על ילד חמישי ואילך.

נספח ב' - הצעה למסלול סיעודי ממלכתי

נכים רבים זקוקים לשירותי סיעוד מלא או חלקי. כיום סכום קצבת הסיעוד לנכים (שר"ם) מחושבת ביחס לקצבת הנכות הכללית. גובה הקצבה הנוכחית נמוך בהרבה מעלות הסיעוד בפועל. לכן מומלץ לפתוח שני מסלולים למענה על הצורך בסיעוד לבחירת הנכה הזכאי:

1. מסלול ציבורי - המדינה תקים חברת בת של הביטוח הלאומי אשר תספק שירותי סיעוד בהתאם לצורך. כך לדוגמה נכה שנמצע שזקוק לסיעוד מלא יקבל שירות סיעוד מלא, שבעה ימים בשבוע כולל מגורי מטפל בבית הנכה במידת הצורך, ללא תשלום. אדם שצריך סיעוד חלקי יקבל מספר שעות שבועיות כאחוז מהסיעוד המלא.
2. מסלול פרטי - המדינה תיתן לנכה קצבה חודשית למימון צורכי הסיעוד שלו, הקצבה המלאה תחושב על פי עלות העסקה של עובד סיעוד, המתגורר בבית הנכה, במשרה מלאה, ועוד עובד סיעוד מחליף יום בשבוע. עלות מוערכת כ-10,000 ₪. עלות סעיף זה היא 120 מיליון ש"ח

הערות שוליים

- ¹ הנתון הזה מבוסס על חישוב שנערך על בסיס הנתונים שבדו"ח "אנשים עם מוגבלויות בישראל 2015" בהוצאת משרד המשפטים, הנציבות לשוויון זכויות אנשים עם מוגבלות ומכון מאיר-סג"י-נט-ברוקדייל, המתבסס על סקר נרחב ומקיף של כ-8,000 נדגמים מכלל קבוצות האוכלוסייה שנערך בשנת 2013. המספרים שמצוינים בדוח עברו עיבוד מסוים לצורך נייר זה, בעיקר התאמה לגידול הממוצע באוכלוסייה של כ-2% בשנה. ² יצוין כי גיל העבודה מוגדר בדו"ח כגיל 18 עד 64. בהשוואה הבינלאומית נהוג להתייחס לגילאים 15 עד 64. עם זאת, כיוון ששיעור בעלי המוגבלויות עולה עם הגיל, סביר כי מדובר בפער שולי. ³ מספר האנשים בגיל העבודה בישראל על פי נתוני למ"ס. ⁴ הגדרות אלו מבוססות על ההגדרה העצמית של הנסקרים בדו"ח "אנשים עם מוגבלויות בישראל 2015". הנשאלים נשאלו האם יש להם בעיה רפואית הקיימת מעל חצי שנה ועד כמה היא מפריעה להם בפעולות יומיומיות. מי שענו בחיוב וכי הבעיה הרפואית "מפריעה מאוד" בפעולות היומיומיות סווגו כבעלי מוגבלות חמורה, ומי שאמרו שהיא "מפריעה" סווגו כבעלי מוגבלות מתונה. מי שענו בשלילה או שהבעיה ממנה הם סובלים "לא כל כך מפריעה" סווגו כמי שאינם בעלי מוגבלות. ⁵ זאת על פי אומדן המוסד לביטוח לאומי במסמך "הצעת תקציב לשנת 2017 ואומדן ביצוע לשנת 2016" המפורסם באתר המוסד לביטוח לאומי. ⁶ המחקר "בעלי מוגבלות בגיל העבודה בישראל" נערך ב-2009 וב-2010 ופורסם בשנת 2012, ניתן לקריאה באתר הביטוח הלאומי. ⁷ הארגון הבינלאומי לשיתוף פעולה ופיתוח כלכלי מרכז מסד נתונים משמעותי על המדינות החברות בו ועל מספר מדינות נוספות. הנתונים המובאים להלן מבוססים על מסד הנתונים של הארגון המכיל את הנתונים בדבר מספר הזכאים לקצבאות נכות במדינות על פי הנתון העדכני, אשר עבור רוב המדינות הוא משנת 2014. לגבי ישראל עדכנו את נתוני האמת של שנת 2017 לפי הלמ"ס (מספר האנשים בגיל העבודה בישראל) ומספר מקבלי קצבת נכות (על פי מרכז המחקר והמידע של הכנסת). ⁸ דו"ח "עוני, תעסוקה, שכר וקצבאות של מקבלי קצבאות נכות כללית", ממרץ 2017. הנתון הוא משנת 2014 ומבוסס על סקר הכנסות משקי הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. ⁹ שם. ¹⁰ מקבלי קצבת נכות כללית בשנת 2015, אופיר פינטו, הביטוח הלאומי, אוקטובר 2016, עמ' 21. ¹¹ אוכלוסיית בני 15 ומעלה, לפי דת, מצב משפחתי, מין וגיל, ממוצע 2014, למ"ס. ¹² דו"ח "עוני, תעסוקה, שכר וקצבאות של מקבלי קצבאות נכות כללית", ממרץ 2017. הנתון הוא משנת 2014 ומבוסס על סקר הכנסות משקי הבית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. ¹³ אדם שמתקיימים בו אחד מאלה: א. מוגבלותו הינה מוגבלות של ארבעים אחוזי (40%) נכות ומעלה המוכרת על ידי המוסד לביטוח לאומי, משרד הביטחון, מס הכנסה, או משרד הבריאות; ב. עבר שיקום מקצועי לצורך השמה בעבודה על ידי המוסד לביטוח לאומי, משרד הרווחה או משרד הבריאות; ג. הינו נכה צה"ל אשר עבר שיקום מקצועי לצורך השמה בעבודה על ידי משרד הביטחון. ¹⁴ לקריאת הדוח של הוועדה מיום 8 בנובמבר 2015, ראו: <http://www.justice.gov.il/Units/ApotroposKlali/PressRoom/Documents/haris.pdf> ¹⁵ לקריאת הנייר של מרכז טאוב בנושא עלות סל המזון הבריא המומלץ על ידי משרד הבריאות, לחצו: http://taubcenter.org.il/wp-content/files_mf/healthyfoodbasketheeb.pdf

