



הרפורמה בביטוח סיעוד: תמונת מצב ומגמות

(נובמבר 2018–ינואר 2020)

בנובמבר 2018 נכנסה לתוקף הרפורמה בתוכנית ביטוח סיעוד בה, כפי שיפורט בהמשך, החליפו 6 רמות גמלה את 3 רמות הגמלה שהיו קיימות עד אוקטובר 2018 והורחבה האפשרות לקבל את הגמלה, כולה או חלקה, כקצבה כספית במקום שירותים ("גמלה בעין"). סקירה מפורטת של הרפורמה בסיעוד מוצגת בסקירה השנתית לשנת 2018. מטרת סקירה זו הוא להציג את השינויים ב:

- מספר התביעות הראשונות (תביעות של זכאים לראשונה ותביעות של זכאים בעבר שזכאותם נפסקה);
- מספר התביעות החוזרות (בקשות להחמרה של זכאים קיימים) ושיעורי האישור;
- מספר הזכאים לגמלת סיעוד;
- התפלגות הזכאים לפי רמות הגמלה החדשות ולפי סוגי הגמלה (בעין, בכסף ומשולבת);
- זכאים חדשים לעומת ותיקים;
- היקף הגמלאות בעין (=שירותים) ובכסף.

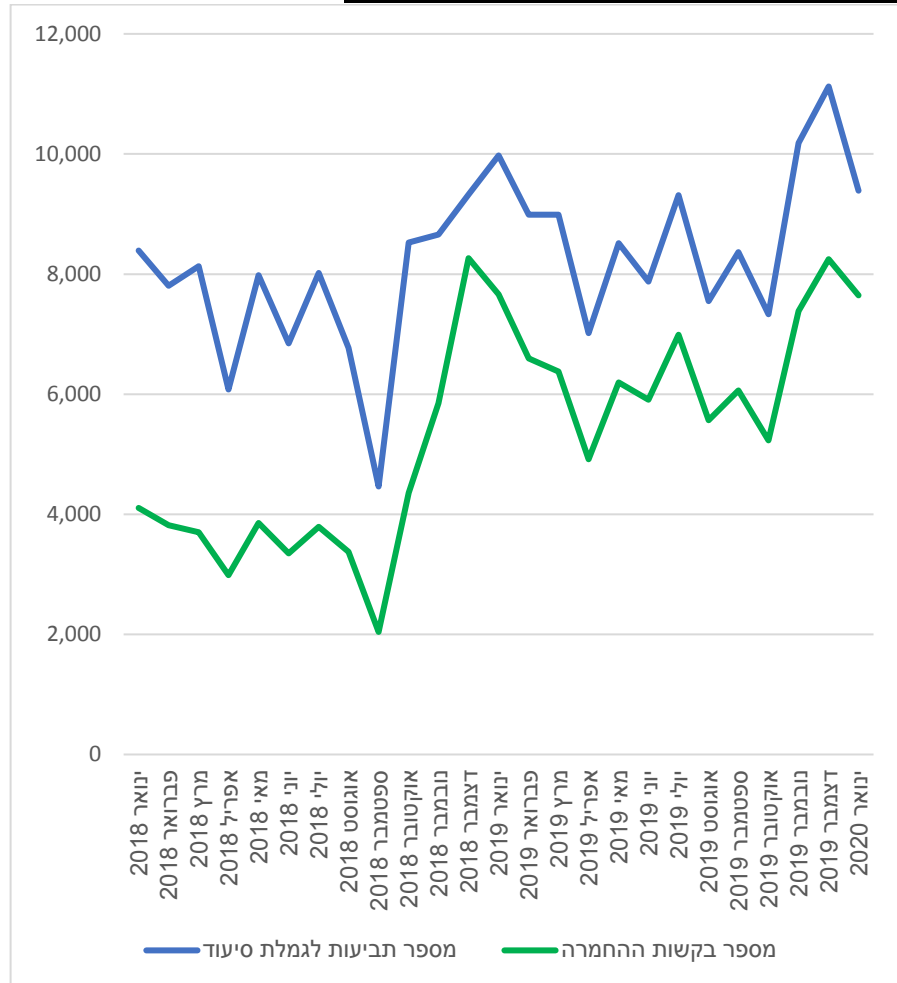
תביעות לגמלה ובקשות החמרה

אחד השינויים שנלוו לרפורמה, אם כי אין זה הגורם היחיד לשינויים אלה, הוא הגידול במספר התביעות של מי שלא היו זכאים לגמלה קודם הגשת התביעה ומספר בקשות ההחמרה של הזכאים לגמלה. מספר התביעות המצטבר מנובמבר 2018 עד אוקטובר 2019 גדל ב-14.1% בהשוואה לתקופה המקבילה נובמבר 2017 עד אוקטובר 2018 ומספר בקשות ההחמרה המצטבר מנובמבר 2018 עד אוקטובר 2019 גדל ב-76.7% בהשוואה לתקופה המקבילה. בשלושת החודשים האחרונים, נובמבר 2019 – ינואר 2020, גדל מספר התביעות ב-9.8% ביחס לתקופה המקבילה נובמבר 2018 – ינואר 2019 – החודשים הראשונים ליישום הרפורמה – ומספר בקשות ההחמרה גדל ב-6.9%.

תרשים 1 מציג את הגידול במספר התביעות ובמספר בקשות ההחמרה לפי חודש הגשתן. לוחות 1 ו-2 מציגים את השינוי במספר התביעות ובקשות ההחמרה ביחס לחודשים המקבילים בשנה הקודמת – ניכרות עלייה במספר התביעות לגמלת סיעוד ובמספר בקשות ההחמרה (במיוחד בולט חודש דצמבר 2018 – גידול של 132.2% במספר בקשות ההחמרה).



תרשים 1: תביעות לגמלת סיעוד ובקשות החמרה



הערה: מספר התביעות לגמלה ובקשות ההחמרה שהוגשו בינואר 2020 אינם מלאים; הנתונים החודשיים עשויים להיות מושפעים מעונתיות (למשל, החודשים אפריל וספטמבר-אוקטובר).



המוסד לביטוח לאומי

מנהל מחקר ותכנון

לוח 1: תביעות לגמלת סיעוד אחרי הרפורמה והשוואה לתקופה מקבילה לפני הרפורמה

שינוי ב-%	מספר תביעות לגמלת סיעוד בחודש המקביל	חודש מקביל בשנה הקודמת	מספר תביעות לגמלת סיעוד	חודש הגשת התביעה
-3.9%	8,738	ינואר 2017	8,393	ינואר 2018
-0.6%	7,849	פברואר 2017	7,805	פברואר 2018
1.3%	8,023	מרץ 2017	8,131	מרץ 2018
5.1%	5,783	אפריל 2017	6,079	אפריל 2018
2.4%	7,794	מאי 2017	7,979	מאי 2018
-12.3%	7,805	יוני 2017	6,846	יוני 2018
0.4%	7,990	יולי 2017	8,020	יולי 2018
-8.5%	7,404	אוגוסט 2017	6,771	אוגוסט 2018
-22.5%	5,757	ספטמבר 2017	4,463	ספטמבר 2018
20.0%	7,101	אוקטובר 2017	8,523	אוקטובר 2018
2.4%	8,458	נובמבר 2017	8,658	נובמבר 2018
18.7%	7,859	דצמבר 2017	9,327	דצמבר 2018
18.9%	8,393	ינואר 2018	9,977	ינואר 2019
15.2%	7,805	פברואר 2018	8,990	פברואר 2019
10.6%	8,131	מרץ 2018	8,989	מרץ 2019
15.4%	6,079	אפריל 2018	7,015	אפריל 2019
6.7%	7,979	מאי 2018	8,515	מאי 2019
15.1%	6,846	יוני 2018	7,877	יוני 2019
16.2%	8,020	יולי 2018	9,316	יולי 2019
11.5%	6,771	אוגוסט 2018	7,552	אוגוסט 2019
*87.4%	4,463	ספטמבר 2018	8,365	ספטמבר 2019
-14.0%	8,523	אוקטובר 2018	7,333	אוקטובר 2019
17.6%	8,658	נובמבר 2018	10,184	נובמבר 2019
19.3%	9,327	דצמבר 2018	11,124	דצמבר 2019
-5.9%	9,977	ינואר 2019	9,388	ינואר 2020

הערה: מספר התביעות לגמלה בינואר 2020 אינו מלא; הנתונים החודשיים עשויים להיות מושפעים מעונתיות (למשל, החודשים אפריל וספטמבר-אוקטובר)
 * בחודשים ספטמבר-אוקטובר 2019 הוגשו 15,698 תביעות לגמלה בהשוואה ל-12,986 תביעות לגמלה בחודשים ספטמבר-אוקטובר 2018 – גידול של 20.9%.



המוסד לביטוח לאומי

מנהל מחקר ותכנון

לוח 2: בקשות להחמרה אחרי הרפורמה והשוואה לתקופה מקבילה לפני הרפורמה

שינוי ב-%	מספר בקשות החמרה בחודש המקביל	חודש מקביל בשנה הקודמת	מספר בקשות החמרה	חודש הגשת הבקשה להחמרה
-3.8%	4,271	ינואר 2017	4,108	ינואר 2018
3.2%	3,703	פברואר 2017	3,820	פברואר 2018
5.2%	3,518	מרץ 2017	3,700	מרץ 2018
11.4%	2,679	אפריל 2017	2,985	אפריל 2018
12.1%	3,440	מאי 2017	3,856	מאי 2018
-7.2%	3,610	יוני 2017	3,349	יוני 2018
4.7%	3,619	יולי 2017	3,789	יולי 2018
-5.0%	3,549	אוגוסט 2017	3,373	אוגוסט 2018
-24.0%	2,687	ספטמבר 2017	2,041	ספטמבר 2018
36.0%	3,203	אוקטובר 2017	4,357	אוקטובר 2018
52.0%	3,849	נובמבר 2017	5,849	נובמבר 2018
132.2%	3,560	דצמבר 2017	8,265	דצמבר 2018
86.5%	4,108	ינואר 2018	7,662	ינואר 2019
72.7%	3,820	פברואר 2018	6,597	פברואר 2019
72.4%	3,700	מרץ 2018	6,378	מרץ 2019
64.8%	2,985	אפריל 2018	4,918	אפריל 2019
60.6%	3,856	מאי 2018	6,193	מאי 2019
76.4%	3,349	יוני 2018	5,906	יוני 2019
84.4%	3,789	יולי 2018	6,988	יולי 2019
65.0%	3,373	אוגוסט 2018	5,564	אוגוסט 2019
*196.9%	2,041	ספטמבר 2018	6,060	ספטמבר 2019
*20.0%	4,357	אוקטובר 2018	5,230	אוקטובר 2019
26.2%	5,849	נובמבר 2018	7,384	נובמבר 2019
-0.2%	8,265	דצמבר 2018	8,248	דצמבר 2019
-0.2%	7,662	ינואר 2019	7,648	ינואר 2020

הערה: מספר הבקשות להחמרה בינואר 2020 אינו מלא; הנתונים החודשיים עשויים להיות מושפעים מעונתיות (למשל, החודשים אפריל וספטמבר-אוקטובר).

* בחודשים ספטמבר-אוקטובר 2019 הוגשו 11,290 בקשות החמרה בהשוואה ל-6,398 בקשות החמרה בחודשים ספטמבר-אוקטובר 2018 – גידול של 76.5%.



המוסד לביטוח לאומי

מנהל מחקר ותכנון

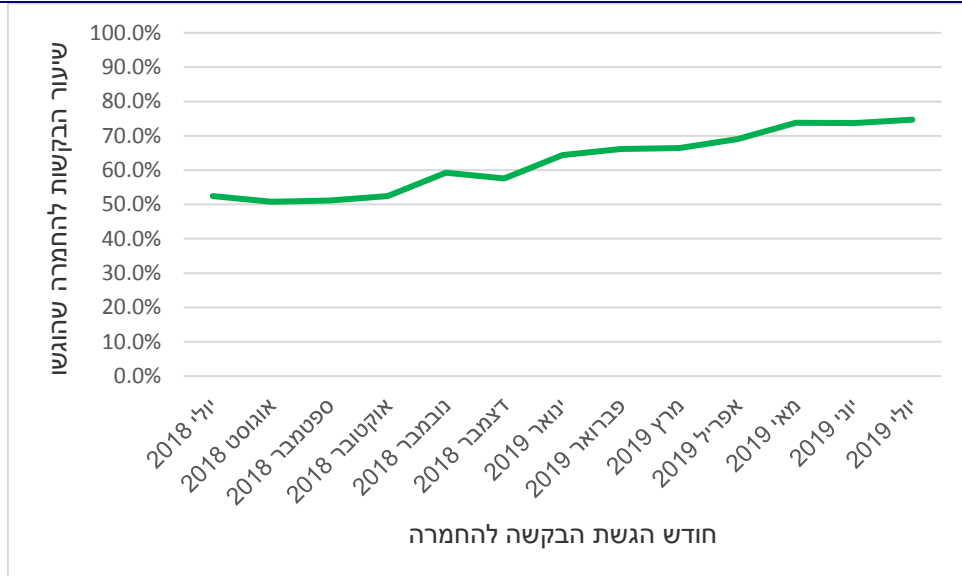
שיעורי התביעות לגמלת סיעוד והבקשות להחמרה שאושרו עלו, וחלק מהעליות בשיעורים אלה ניתן לייחס לרפורמה. שיעור התביעות לגמלת סיעוד¹ שאושרו עלה מ-53.0% מהתביעות שהוגשו ביולי 2018 ל-77.8% מהתביעות שהוגשו באוקטובר 2019 (תרשים 2). שיעור הבקשות להחמרה², כלומר תביעה של זכאים להגדלת רמת הגמלה, עלה מ-52.4% מהבקשות שהוגשו ביולי 2018 ל-76.9% מהבקשות שהוגשו באוקטובר 2019 (תרשים 3). הגדלת מספר רמות הגמלה והקטנת טווח הניקוד בכל רמת גמלה השפיעו על הגדלת שיעור הבקשות להחמרה שאושרו בהשוואה לעבר.

תרשים 2: שיעור התביעות לגמלת סיעוד שאושרו מכלל התביעות



תרשים 3: שיעור הבקשות להחמרה בסיעוד שאושרו מכלל הבקשות

¹ תביעה לגמלת סיעוד – תביעה שהוגשה על ידי מי שלא היה זכאי לגמלת סיעוד בזמן הגשת התביעה.
² בקשה להחמרה בסיעוד – תביעה שהוגשה על ידי זכאי לגמלת סיעוד קבועה בזמן הגשת הבקשה. לא ניתן להפחית רמת גמלה או לבטל זכאות לגמלה בעקבות בקשה להחמרה בשל רמת התלות.



מספר הזכאים לגמלת סיעוד

לוח 3 מציג את מספר הזכאים לפני הרפורמה ובחודשים החולפים. מספר הזכאים גדל מ-178.4 אלף זכאים באוקטובר 2018 ל-206.8 אלף זכאים באוקטובר 2019 ול-220.8 אלף זכאים בינואר 2020 – גידול של 28.4 אלף זכאים, או 15.9% ב-12 חודשים (בהשוואה לגידול שנתי של 4.6% בין אוקטובר 2017 לאוקטובר 2018 ו-3.7% בתקופה המקבילה שנה קודם) וגידול של 42.4 אלף זכאים ב-15 חודשים מאז תחילת הרפורמה, או 23.8%.

לוח 3 : מספר הזכאים לגמלת סיעוד

חודש	מספר הזכאים	שינוי ב- % לעומת נקודת הזמן הקודמת	שינוי ב- % לעומת אוקטובר 2018	שינוי לעומת חודש מקביל בשנה קודמת
אוקטובר 2016	164,462			
אוקטובר 2017	170,545	3.7%		
אוקטובר 2018	178,433	4.6%		
נובמבר 2018	179,398	0.5%	0.5%	
דצמבר 2018	180,897	0.8%	1.4%	
ינואר 2019	183,246	1.3%	2.7%	
פברואר 2019	185,320	1.1%	3.9%	
מרץ 2019	187,909	1.4%	5.3%	
אפריל 2019	189,891	1.1%	6.4%	
מאי 2019	192,110	1.2%	7.7%	
יוני 2019	194,271	1.1%	8.9%	
יולי 2019	198,084	2.0%	11.0%	
אוגוסט 2019	201,483	1.7%	12.9%	
ספטמבר 2019	204,566	1.5%	14.6%	
אוקטובר 2019	206,796	1.1%	15.9%	15.9%
נובמבר 2019	211,289	2.2%	18.4%	17.8%
דצמבר 2019	216,605	2.5%	21.4%	19.7%
ינואר 2020	220,830	2.0%	23.8%	20.5%

הערה : מספר הזכאים בינואר 2020 אינו מלא.



רמות גמלה

רמות הגמלה בסייעוד נקבעות לפי ציון שניתן בהערכת התלות. בהערכת התלות נבדקת תלותו של הפרט בזולת לביצוע פעולות יומיום בסיסיות (ADL) והצורך שלו בהשגחה כדי לא לפגוע בעצמו ו/או בזולתו. ציון התלות הוא הגבוה מבין שני הציונים (ADL וצורך בהשגחה). לזכאים 'בודדים' ניתנת תוספת ציון. עד להנהגת הרפורמה היו נהוגות שלוש רמות גמלה, כמוצג בלוח 4. מקצת הזכאים, 7.3%, קיבלו מחצית הגמלה בגין מבחן הכנסות שמבוצע במסגרת בדיקת הזכאות.³

לוח 4: רמות הגמלה עד אוקטובר 2018

מספר יחידות שבועיות – לנקודת תלות – מטפל זר	מספר יחידות שבועיות למעסיק מטפל זר	מספר יחידות שבועיות לנקודת תלות – מטפל ישראלי	מספר יחידות שבועיות למעסיק מטפל ישראלי	טווח ניקוד בציון התלות	רמת גמלה
עד 3.9 עד 1.8	9.75	עד 3.9 עד 1.8	9.75	5.5-2.5	נמוכה
עד 2.7 עד 1.9	16	עד 3.2 עד 2.2	19	8.5-6	בינונית*
עד 2.0 עד 1.6	18	עד 2.4 עד 2.0	22	11-9	גבוהה

* החל מיוני 2016, זכאים בני 90 ומעלה שקיבלו ציון תלות בטווח של רמת הגמלה הבינונית קיבלו את רמת הגמלה הגבוהה.

לוח 4 מדגים את הצורך ברפורמה במעבר מ-3 רמות ל-6 רמות גמלה. כפי שניתן לראות, קודם לרפורמה זכאים שתלותם בזולת היתה גבוהה קיבלו פחות שעות טיפול שבועיות⁴ לנקודת תלות בהשוואה לזכאים ברמות תלות נמוכות יותר. פחות ממחצית הזכאים קיבלו ערב הרפורמה את רמת הגמלה הנמוכה, פחות מחמישית קיבלו את רמת הגמלה הבינונית וכשליש קיבלו את רמת הגמלה הגבוהה (לוח 5).

לוח 5: התפלגות הזכאים לפי רמות הגמלה ערב הרפורמה (אוקטובר 2018)

רמת גמלה	מספר הזכאים	אחוז מכלל הזכאים
נמוכה	84,595	47.4%
בינונית	33,167	18.6%
גבוהה	60,671	34.0%
סך הכל	178,433	100.0%

במסגרת המעבר מ-3 רמות ל-6 רמות חולק טווח הניקוד ל-6 רמות (אין הקבלה בין 3 הרמות לפני הרפורמה ל-6 הרמות החדשות) והוגדל מספר היחידות השבועיות ברמות הגבוהות יותר. מהלך זה סייע לתקן חלקית לפחות את המצב הקודם לפיו מי שזקוק לעזרה רבה יותר קיבל באופן יחסי פחות (לפי מספר היחידות לנקודת תלות; לוח 6). הרפורמה כוללת הגדלה הדרגתית של מספר היחידות אשר תבוצע ב-3 פעימות (החל מנובמבר 2018 ועד ינואר 2021). כמו כן, שונה מרכיב הציון

³ הסבר אודות מבחני ההכנסות בביטוח סיעוד ניתן למצוא באתר האינטרנט של המוסד לביטוח לאומי: https://www.btl.gov.il/benefits/Long_Term_Care/Pages/zakaut.aspx

המוסד לביטוח לאומי הביע בעבר את עמדתו כי "ראוי שגמלת סיעוד תהיה ללא מבחני הכנסות ותינתן באופן אוניברסלי", וכי לפי מבחני ההכנסות הנוכחיים תוספת הכנסה קטנה גוררת הפסד גמלה בערך רב יותר, כך שמצבם הכלכלי של חלק מהלא-זכאים עשוי להיות רע יותר בהשוואה למצבם של חלק מהזכאים לגמלת סיעוד. ראו: המוסד לביטוח לאומי, "תכנית הצעות לחקיקה חברתית 'צופה פני עתיד'", אפריל 2015, עמוד 21; https://www.btl.gov.il/Publications/more_publications/Documents/hakikaApril15.pdf

⁴ 1 יחידת שירות = 1 שעת טיפול סיעודי בשבוע.



המוסד לביטוח לאומי

מנהל מחקר ותכנון

שניתן לזכאים 'בודדים' במטרה להבטיח כי זכאי 'בודד' יקבל רמת גמלה אחת גבוהה יותר בהשוואה לזכאי 'לא בודד' באותה רמת תלות. החל מפברואר 2019 נקבע בכללים של המוסד לביטוח לאומי כי מספר קבוצות נוספות של זכאים במצב רפואי ותפקודי קשה יקבלו את רמת גמלה 6 גם אם אינם בודדים.⁵ לוחות 6א ו-6ב מציגים את רמות הגמלה החדשות. לוח 6א מציג את הפעימה הראשונה מבין שלוש, שתוקפה עד סוף 2019. לוח 6ב מציג את הפעימה השנייה מבין שלוש, שתוקפה עד סוף 2020. רמות הגמלה 3-5 צפויות לגדול ב-2021 במסגרת הפעימה השלישית. מקצת הזכאים, 7.4%, מקבלים מחצית מגמלאות המצוינות בגין הכנסותיהם.

לוח 6א: רמות הגמלה מנובמבר 2018 עד דצמבר 2019

מספר יחידות שבועיות – לנקודת תלות – מטפל זר	מספר יחידות שבועיות למעסיק מטפל זר	מספר יחידות שבועיות לנקודת תלות – מטפל ישראלי	מספר יחידות שבועיות למעסיק מטפל ישראלי	טווח ניקוד בציון התלות	רמת גמלה
2.0 עד 2.4	5.5	2.0 עד 2.4	5.5	3-2.5	1
2.2 עד 2.9	10	2.2 עד 2.9	10	4.5-3.5	2
2.0 עד 2.4	12	2.5 עד 3.0	15	6-5	3
2.1 עד 2.5	16	2.5 עד 2.9	19	7.5-6.5	4
2.1 עד 2.4	19	2.6 עד 2.9	23	9-8	5
2.3 עד 2.5	24	2.7 עד 2.9	28	10.5-9.5	6

לוח 6ב: רמות הגמלה מינואר 2020 עד דצמבר 2020

מספר יחידות שבועיות – לנקודת תלות – מטפל זר	מספר יחידות שבועיות למעסיק מטפל זר	מספר יחידות שבועיות לנקודת תלות – מטפל ישראלי	מספר יחידות שבועיות למעסיק מטפל ישראלי	טווח ניקוד בציון התלות	רמת גמלה
2.0 עד 2.4	5.5	2.0 עד 2.4	5.5	3-2.5	1
2.2 עד 2.9	10	2.2 עד 2.9	10	4.5-3.5	2
2.0 עד 2.4	12	2.5 עד 3.0	15	6-5	3
2.3 עד 2.6	17	2.7 עד 3.1	20	7.5-6.5	4
2.3 עד 2.6	21	2.8 עד 3.1	25	9-8	5
2.5 עד 2.7	26	2.9 עד 3.2	30	10.5-9.5	6

לוח 7 מציג את התפלגות הזכאים בדצמבר 2019 ובינואר 2020 לפי רמת הגמלה.

לוח 7: התפלגות הזכאים לגמלת סיעוד לפי רמת הגמלה, דצמבר 2019 וינואר 2020

רמת גמלה	מספר הזכאים, דצמבר 2019	אחוז מכלל הזכאים, דצמבר 2019	מספר הזכאים, ינואר 2020	אחוז מכלל הזכאים, ינואר 2020
1	36,583	16.9%	35,674	16.2%
2	42,836	19.8%	43,767	19.8%
3	30,970	14.3%	32,935	14.9%
4	41,420	19.1%	42,163	19.1%
5	26,641	12.3%	27,181	12.3%
6	38,149	17.6%	39,104	17.7%
סך הכל*	216,599	100.0%	220,824	100.0%

⁵ בינואר 2020 היו 10,156 זכאים בקבוצה זו, מהם 6,143 שאינם בודדים (הנתונים לינואר 2020 אינם מלאים) בהשוואה לדצמבר 2019 שבו היו 9,345 זכאים בקבוצה זו, מהם 5,778 שאינם בודדים.



סוג הגמלה: גמלה בעין, גמלה בכסף וגמלה משולבת

כחלק מהרפורמה הורחב השימוש בגמלאות בכסף. ברמה 1 זכאים יכולים לבחור האם לקבל את כל הגמלה בעין (5.5 יחידות שבועיות, הכוללות טיפול אישי בבית, או 9 יחידות שבועיות לשירותים שאינם כוללים טיפול אישי בבית), לקבל את כל הגמלה בכסף (בערך של 100% הגמלה בעין), או לקבל גמלה משולבת (שילוב של גמלה בעין [=שירותים] וגמלה בכסף). ברמות 2-6 זכאים יכולים לבחור עד 4 מהיחידות השבועיות בכסף. זכאים ברמות 3-6 יכולים לבחור, בכפוף לאישור של גורם מקצועי, לקבל עד כשליש מהיחידות השבועיות בכסף, למשל זכאי המעסיק מטפל ישראלי ברמה 6 יכול לבחור לקבל עד 10 יחידות שבועיות בכסף.

בשונה מבעבר, גמלה בכסף ברמה 1 החדשה או גמלה משולבת (בעין ובכסף) ברמות 2-6 איננה מותנית ברכישת שירותי סיעוד. לעומת זאת, קבלת כל הגמלה בכסף ברמות 2-6 בהסדר "מטפל צמוד" (העסקת מטפל לפחות 6 ימים בשבוע 12 שעות מדי יום) מחייבת בפועל כי האדם יקבל שירותי סיעוד. במקרים מעטים ניתן לקבל גמלה מלאה בכסף בהעדר שירותים זמינים (אפשרות חוקית שהתקיימה גם לפני הרפורמה).

לוח 8 ותרשים 2 מציגים את השינויים שחלו בעקבות הרפורמה במספר מקבלי גמלה בכסף וגמלה משולבת. מרבית הזכאים אחרי הרפורמה מקבלים את כל הגמלה בעין. ערב הרפורמה, 2.3% מהזכאים קיבלו גמלה בכסף ו-0.7% גמלה משולבת. בינואר 2020 9.6% מהזכאים קיבלו גמלה בכסף ו-33.8% גמלה משולבת (תרשים 4).



המוסד לביטוח לאומי

מנהל מחקר ותכנון

לוח 8 : התפלגות הזכאים לגמלת סיעוד לפי סוג הגמלה

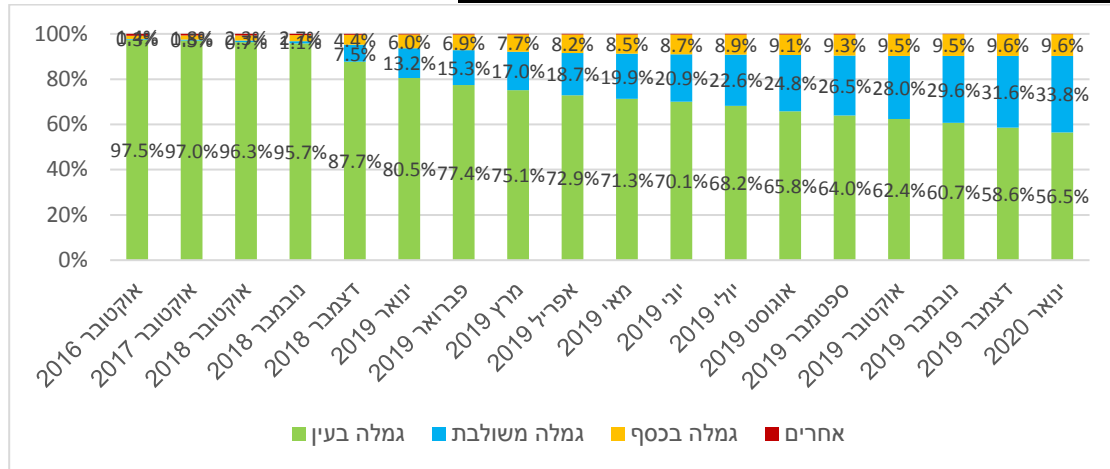
חודש	גמלה בעין	גמלה משולבת	גמלה בכסף	אחרים*	סך הכל זכאים
אוקטובר 2016	160,298	509	2,381	1,274	164,462
אוקטובר 2017	165,453	819	3,049	1,224	170,545
אוקטובר 2018	171,854	1,209	4,041	1,329	178,533
נובמבר 2018	171,767	1,957	4,789	885	179,398
דצמבר 2018	158,627	13,517	8,044	709	180,897
ינואר 2019	147,595	24,127	10,954	570	183,246
פברואר 2019	143,479	28,446	12,871	524	185,320
מרץ 2019	141,054	32,000	14,379	476	187,909
אפריל 2019	138,360	35,470	15,602	459	189,891
מאי 2019	136,993	38,248	16,376	493	192,110
יוני 2019	136,112	40,692	16,945	522	194,271
יולי 2019	135,134	44,739	17,722	489	198,084
אוגוסט 2019	132,603	50,018	18,427	435	201,483
ספטמבר 2019	130,851	54,218	19,090	407	204,566
אוקטובר 2019	128,972	57,833	19,611	380	206,796
נובמבר 2018	128,307	62,474	20,171	337	211,289
דצמבר 2019	126,971	68,505	20,811	318	216,605
ינואר 2020	124,710	74,693	21,117	310	220,830

הערה : מספר הזכאים בינואר 2020 אינו מלא.

* - קבוצת האחרים כוללת זכאים שמסרבים לקבל שירותים שהוצעו להם (יותר מ-90% מהקבוצה) וזכאים שזכאותם הוקפאה באופן זמני מסיבות שונות (שהות בחו"ל, אשפוז ממושך ושהות זמנית במוסד סיעודי).



תרשים 4 : התפלגות הזכאים לגמלת סיעוד לפי סוג הגמלה



הרוב המכריע מבין המקבלים גמלה משולבת בינואר 2020 קיבל עד 4 יחידות שבועיות או עד כשליש מהיחידות השבועיות בכסף במסגרת הרפורמה: 60,213 ו-11,946, בהתאמה, מתוך 74,693 – 96.6% (ביחד) ממקבלי גמלה משולבת (559 זכאים קיבלו גמלה משולבת ברמה 1 במסגרת הרפורמה). מרבית המקבלים גמלה בכסף היו ברמה 1: בינואר 2020, 15,089 קיבלו גמלה בכסף ברמה 1 – 71.5% מתוך 21,117 מקבלי גמלה בכסף. מספר הזכאים המקבלים גמלה בכסף במסגרת הסדר "מטפל צמוד" גדל מ-3,175 באוקטובר 2018 ל-4,998 בינואר 2020, ומספר המקבלים גמלה משולבת במסגרת הסדר זה גדל מ-1,005 ל-1,665. רק 131 זכאים ברמה 1 קיבלו בינואר 2020 9 יחידות שבועיות למטרת שירותים שאינם כוללים טיפול אישי בבית (בהשוואה ל-135 בדצמבר 2019).

דורות – זכאים ותיקים וזכאים חדשים

לפי הרפורמה זכאים חדשים (דור ב) מקבלים את רמת הגמלה לפי רמות הגמלה החדשות. זכאים ותיקים (דור א) – מי שהיו זכאים ערב הרפורמה - מקבלים את רמת הגמלה הגבוהה מבין שתי האפשרויות: רמת הגמלה שנקבעה להם לפי כללי הניקוד החדשים או רמת הגמלה שקיבלו ערב החוק. מספרם וחלקם היחסי של הזכאים החדשים גדל בהתמדה. בינואר 2020 היו 144,588 זכאים ותיקים – 65.5% מכלל הזכאים – ו-76,242 זכאים החדשים שהיוו 34.5% מכלל הזכאים.

כ-67.2% מהזכאים בדור א וכ-36.1% מהזכאים בדור ב קיבלו בינואר 2020 גמלה בעין (לוח 9). שיעור הזכאים שקיבלו גמלה בכסף בקרב דור ב היה קרוב לפי שלושה משיעורם בקרב דור א (לוח 9). שיעור הזכאים שקיבלו גמלה משולבת בדור ב היה קרוב לכפול משיעורם בקרב דור א (לוח 9).



המוסד לביטוח לאומי

מנהל מחקר ותכנון

לוח 9: התפלגות הזכאים בינואר 2020 לפי דור וסוג גמלה

כלל הזכאים		דור ב		דור א		סוג גמלה
אחוזים	זכאים	אחוזים	זכאים	אחוזים	זכאים	
56.5%	124,710	36.1%	27,527	67.2%	97,183	גמלה בעין
33.8%	74,693	47.7%	36,399	26.5%	38,294	גמלה משולבת
9.6%	21,117	16.1%	12,263	6.1%	8,854	גמלה בכסף
0.1%	310	0.1%	53	0.2%	257	אחרים*
100.0%	220,830	100.0%	76,242	100.0%	144,588	סך הכל

הערה: מספר הזכאים בינואר 2020 אינו מלא.

* - קבוצת האחרים כוללת זכאים שמסרבים לקבל שירותים שהוצעו להם (יותר מ-90% מהקבוצה) וזכאים שזכאותם הוקפאה באופן זמני מסיבות שונות (שהות בחו"ל, אשפוז ממושך ושהות זמנית במוסד סיעודי).

הבחירה בגמלה בכסף או בגמלה משולבת מושפעת מרמת הגמלה של הזכאים ומהאפשרויות החוקיות לקבל גמלה בצורה כזו או אחרת. כך, פחות מרבע (22.4%) מהזכאים בדור ב היו בינואר 2020 ברמה 1 לעומת כשמינית (12.8%) מהזכאים בדור א, כך שסביר ששיעור הבחורים מביניהם בגמלה בכסף ניתן להסבר, בין היתר, בזכות העובדה שהם נוטים להיות במצב רפואי ותפקודי טוב יותר.

יחידות – סך הכל, בעין ובכסף

גמלאות הסיעוד מוגדרות במונחי יחידות. למשל שעת טיפול אישי בבית בשבוע שווה ליחידה אחת. שינוי רמות הגמלה הוביל להגדלת סך היחידות לזכאים לגמלת סיעוד מעבר לגידול במספר הזכאים. סך היחידות לזכאים, לפי גמלאותיהם⁶, גדל בחודש הראשון של הרפורמה מ-2.557 מיליון בשבוע באוקטובר 2018 ל-2.761 מיליון יחידות בשבוע בנובמבר 2018 – גידול של כ-204 אלף יחידות בשבוע, או 8.0%, בעוד הגידול במספר הזכאים היה 0.5% (לוח 10). בינואר 2020 המשיך לעלות סך כל היחידות ועמד על 3.612 מיליון יחידות בשבוע (לוח 10), מספר הגדול גדול ב-41.3% בהשוואה לאוקטובר 2018, בעוד מספר הזכאים גדל ב-23.8%.

⁶ יחידות שבועיות לכל זכאי לפי רמת הגמלה שלו.



המוסד לביטוח לאומי

מנהל מחקר ותכנון

לוח 10: סך היחידות וסך הזכאים, אוקטובר 2018 – ינואר 2020

סך יחידות שבועיות		זכאים בחודש		חודש
שינוי לעומת אוקטובר 2018	מספר (אלפים)	שינוי לעומת אוקטובר 2018	מספר	
	2,557		178,433	אוקטובר 2018
8.0%	2,761	0.5%	179,398	נובמבר 2018
8.3%	2,769	1.4%	180,897	דצמבר 2018
9.1%	2,789	2.7%	183,246	ינואר 2019
11.0%	2,838	3.9%	185,320	פברואר 2019
12.3%	2,871	5.3%	187,909	מרץ 2019
13.2%	2,895	6.4%	189,891	אפריל 2019
14.8%	2,936	7.7%	192,110	מאי 2019
16.3%	2,973	8.9%	194,271	יוני 2019
19.0%	3,044	11.0%	198,084	יולי 2019
21.5%	3,107	12.9%	201,483	אוגוסט 2019
23.6%	3,159	14.6%	204,566	ספטמבר 2019
25.1%	3,199	15.9%	206,796	אוקטובר 2019
28.5%	3,286	18.4%	211,289	נובמבר 2019
32.2%	3,381	21.4%	216,605	דצמבר 2019
41.3%	3,612	23.8%	220,830	ינואר 2020

הערה: מספר הזכאים וסך היחידות השבועיות בינואר 2020 אינם מלאים.

מספר מקבלי גמלה בעין בלבד היה כמעט זהה בחודשים אוקטובר ונובמבר 2018: 171,854 ו-171,767⁷, בהתאמה (ראו לוח 8), ואולם סך היחידות של מקבלי גמלה בעין בלבד, לפי גמלאותיהם, גדל מאוקטובר 2018 לנובמבר 2018 בכ-180,000 יחידות שבועיות (2.458 ו-2.637 מיליון בהתאמה), או ב-7.3%.

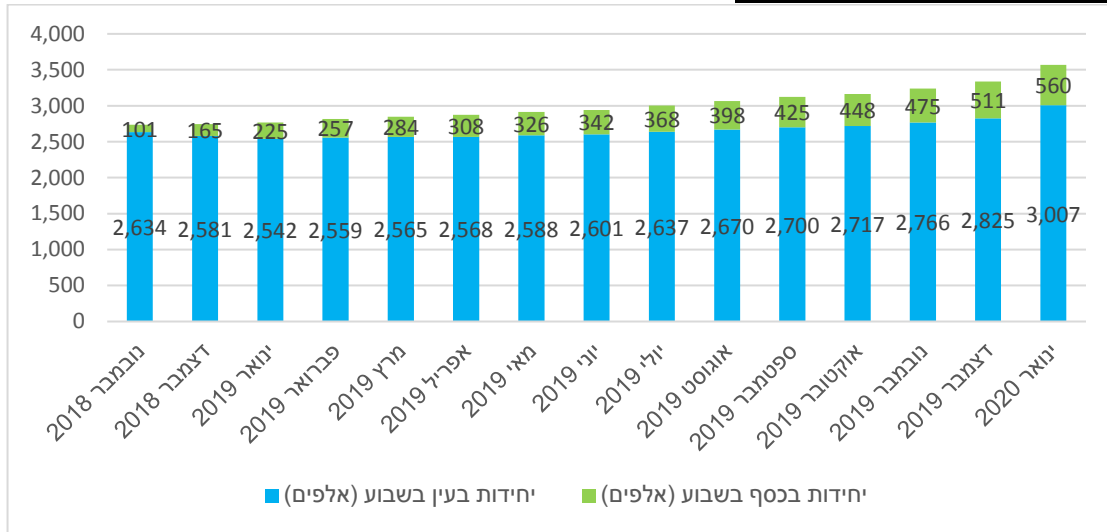
סך היחידות בעין, לפי תוכניות הטיפול⁸, ירד מ-2.634 מיליון בנובמבר 2018 ל-2.542 מיליון בינואר 2019 ושב לעלות בהדרגה עד 2.825 מיליון בדצמבר 2019 ול-3.007 מיליון בינואר 2020. הגידול בינואר 2020 הושפע גם מהפעימה השנייה של הרפורמה והגדלת הגמלאות ברמות 4-6 (ראו לוחות 6א ו-6ב). סך היחידות בכסף גדל מ-101 אלף בנובמבר 2018 ל-560 אלף בינואר 2020 (תרשים 5). שיעור היחידות בכסף מסך היחידות גדל מ-3.7% בנובמבר 2018 ל-15.7% בינואר 2020 (תרשים 6).

⁷ יחד עם זאת, יש לזכור כי שתי קבוצות הזכאים אינן זהות – יש שהיו זכאים באוקטובר 2018 ולא היו זכאים בנובמבר 2018, ולהפך, ושגמלתם של חלק מהזכאים השתנתה בשל החמרה או הערכה מחדש.

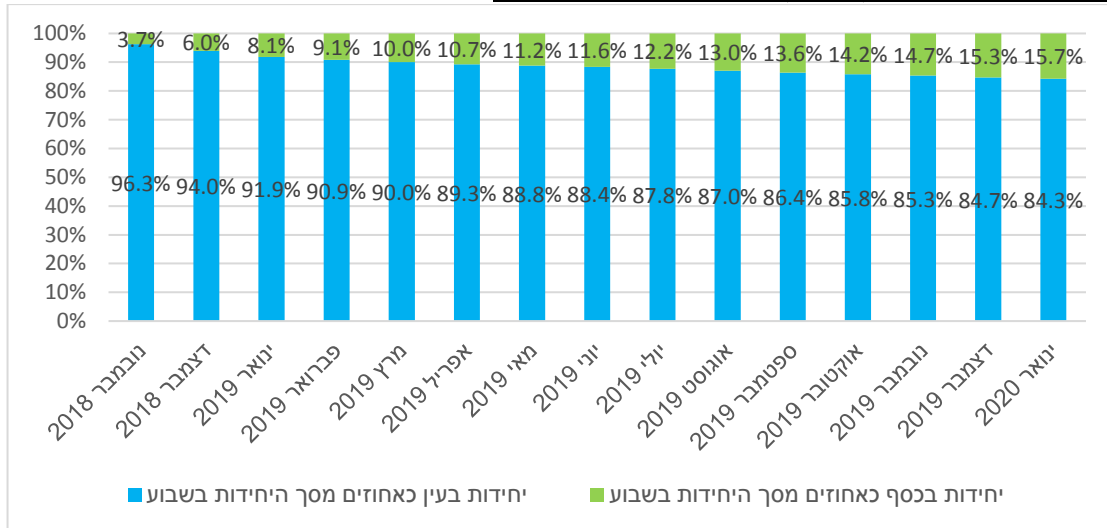
⁸ יחידות שירות לזכאי לפי תוכנית הטיפול או חלק הגמלה בכסף. לכל זכאי המקבל שירותים ניתן שירות אחד או יותר המרכיבים את סל השירותים (טיפול אישי בבית, טיפול אישי במרכז יום, מוצרי ספיגה, משדרי מצוקה ושירותי מכבסה). לכל שירות ניתן ערך ביחידות. המטרה עבור כל זכאי היא כי ערך סל השירותים ועוד הגמלה בכסף (אם הוא מקבל) יהיה זהה למספר היחידות השבועיות להן הוא זכאי לפי הגמלה. במיעוט המקרים סך היחידות לפי תוכנית הטיפול נמוך במקצת ממספר יחידות השבועיות לפי הגמלה. לכן הפערים בין תרשימים 3 ו-4 ובין לוח 10.



תרשים 5: סך יחידות בעין ובכסף



תרשים 6: יחידות בעין ובכסף כאחוזים מכלל היחידות



מספר היחידות הממוצע בשבוע לזכאי, לפי רמת הגמלה (והאם יש לו מטפל זר או לא ברמות 3-6), עלה מ-14.33 באוקטובר 2018 ל-15.39 בנובמבר 2018, עם תחילת הרפורמה בעקבות שינוי רמות הגמלה. מספר היחידות הממוצע ירד מעט עד ל-15.22 בינואר 2019 עם כניסת זכאים חדשים ברמות הגמלה הנמוכות, והחל לעלות בהדרגה מ-15.25 יחידות באפריל 2019 עד ל-15.61 בדצמבר 2019 בהשפעת הגידול בבקשות ההחמרה שהתקבלו (ראו לוח 2 ותרשים 3). בינואר 2020 מספר היחידות הממוצע לזכאי עלה ל-16.36 עם הפעלת הפעימה השנייה והגדלת הגמלאות ברמות 4-6 (ראו תרשים 7).

