



המוסד לביטוח לאומי

מינהל המחקר והתכנון

ירושלים, חשון התשע"ו, אוקטובר 2015



היבטים בביטוח סיעוד 2014

שרון אסיסקוביץ

סקרים תקופתיים 273



המוסד לביטוח לאומי
מינהל המחקר והתכנון

היבטים בביטוח סיעוד 2014

שרון אסיסקוביץ

סקרים תקופתיים 273

ירושלים, חשון התשע"ו, אוקטובר 2015

www.btl.gov.il

פתח דבר

מינהל המחקר והתכנון מציג פרסום על היבטים שונים בביטוח סיעוד ב-2014.

פרסום זה כולל נתונים על תוכנית ביטוח סיעוד המופעלת בידי המוסד לביטוח לאומי, על מאפייני הזכאים לגמלת סיעוד, על שינויים שנעשו בביטוח סיעוד בשנים האחרונות ועל המטפלות והמטפלים הישראליים.

הדוח הוכן בידי ד"ר שרון אסיסקוביץ בהנחיית מרים שמלצר מהאגף למחקרי גמלאות ארוכות טווח.

תודה למיה עורב-הטל על העריכה הלשונית, לנירה עמיר על ההדפסה והעיצוב, ולחיה רבין ואסנת כהן על העזרה בהפקה.

פרופ' דניאל גוטליב
סמנכ"ל מחקר ותכנון

תמצית

ב-2014 כ-159.3 אלף נשים וגברים מעל גיל פרישה קיבלו גמלת סיעוד מדי חודש בממוצע – כ-16.6% מאוכלוסיית הקשישים. ההוצאה השנתית לגמלאות סיעוד הגיע לכ-5 מיליארד ש"ח.

כ-70% מהזכאים היו נשים. התפלגות הגילים של הזכאים לעומת הגילים של כלל הקשישים מלמדת כי הם נוטים להיות מבוגרים יותר.

הפרסום מציג את מאפייני כלל הזכאים לגמלת סיעוד ב-2014, הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו בשנה זו לפי מאפיינים שונים, כמו רמות הגמלה, מין, גיל, מצב כלכלי, ותק בארץ ובעלות על היתר להעסקת מטפלת/זר/ה.

מ-2008 הערכת התלות החלה להיעשות באופנים נוספים: בידי רופאים מומחים בגריאטריה, על-פי מסמכים ובוועדות ערר. בסוף 2014 ליותר מ-5% מהזכאים נקבעה רמת התלות שלא בידי מעריך/ה מטעם הביטוח הלאומי בביתם.

בדצמבר 2014 יותר מ-78,000 מטפלות ומטפלים ישראלים העניקו טיפול אישי בבית לזכאים לגמלת סיעוד. הרוב המכריע של המטפלים הם נשים, ויותר ממחציתן בנות 50 או יותר.

בדצמבר 2014 120 חברות סיעוד נתנו שירות טיפול אישי בבית לזכאים לגמלת סיעוד. 69 מהחברות היו פרטיות, ו-51 – מלכ"רים. החברות הפרטיות העניקו כ-73% מהשעות בחודש זה.

תוכן העניינים

| | |
|----|---|
| 1 | 1. מבוא |
| 3 | 2. ביטוח סיעוד – רקע כללי ועקרונות החוק |
| 4 | גמלת סיעוד בעשור האחרון |
| 8 | 4. הזכאים לגמלת סיעוד והקשישים בישראל – 2014 |
| 11 | 5. הזכאים לגמלת סיעוד, זכאים חדשים וזכאים שנגרעו ב-2014 |
| 18 | 6. זכאים שנגרעו ב-2014 – מאפיינים שונים |
| 22 | 7. שינויים בבדיקת התלות |
| 24 | 8. מטפלות ישראליות |
| 27 | 9. חברות הסיעוד |
| 33 | נספח לוחות |

רשימת הלוחות

| | |
|----|--|
| 11 | לוח 1: ההחלטה על הזכאות לגמלת סיעוד לפי הגורם המחליט וההחלטה |
| 24 | לוח 2: מטפלות ישראליות לפי מאפיינים שונים, 2011-2014 |
| 24 | לוח 3: מטפלות ישראליות לפי מין, 2011-2014 |
| 27 | לוח 4: חברות סיעוד – נתונים כלליים |
| 29 | לוח 5: חברות הסיעוד לפי סניף |
| 30 | לוח 6: מקבלי טיפול בבית לפי סניף וסוג החברה |
| 31 | לוח 7: שעות טיפול בבית לפי סניף וסוג החברה |
| 35 | לוח 8: התפלגות לפי רמת הגמלה ומין |
| 35 | לוח 9: התפלגות לפי מין ורמת הגמלה |
| 36 | לוח 10: התפלגות לפי מין וגיל |
| 36 | לוח 11: התפלגות לפי ותק בישראל ורמת הגמלה |
| 37 | לוח 12: התפלגות לפי בעלות על היתר להעסקת מטפל זר ורמת הגמלה |
| 37 | לוח 13: התפלגות לפי מין וקבלת השלמת הכנסה |

- 38 לוח 14: הזכאים שנגרעו לפי מין וסיבת היציאה (אחוזים)
- 38 לוח 15: נשים שנגרעו לפי סיבת היציאה וגיל
- 38 לוח 16: גברים שנגרעו לפי סיבת היציאה וגיל
- 39 לוח 17: נשים שנגרעו לפי סיבת היציאה – גיל ממוצע וחציוני
- 39 לוח 18: גברים שנגרעו לפי סיבת היציאה – גיל ממוצע וחציוני

רשימת התרשימים

- 4 תרשים 1: זכאים לגמלת סיעוד (מספרים ואחוזים), 2014-2005
- 5 תרשים 2: ההוצאה על גמלאות סיעוד (מיליוני ש"ח במחירי 2014 ואחוזים), 2014-2005
- 6 תרשים 3: הגידול השנתי במספר הזכאים ובהוצאה על גמלאות סיעוד, 2014-2005
- 6 תרשים 4: ההוצאה על גמלאות סיעוד בכלל ההוצאה בענף סיעוד, 2014-2004
- 7 תרשים 5: מקורות המימון של ענף סיעוד (מיליוני ש"ח, מחירי 2014 ואחוזים),
2014-2005
- 9 תרשים 6: נשים קשישות ונשים הזכאיות לגמלת סיעוד לפי גיל, סוף 2014
- 9 תרשים 7: גברים קשישים וגברים הזכאים לגמלת סיעוד לפי גיל, סוף 2014
- 10 תרשים 8: שיעור הזכאים לגמלת סיעוד לפי גיל, סוף 2014
- 12 תרשים 9: כלל הזכאים, הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו, לפי מין
- 13 תרשים 10: כלל הזכאים, הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו, לפי גיל
- 14 תרשים 11: כלל הזכאים, הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו, לפי רמת הגמלה
- 14 תרשים 12: כלל הזכאים, הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו, לפי ותק בארץ
- 15 תרשים 13: כלל הזכאים, הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו, לפי בעלות על היתר להעסקת
מטפל זר
- 16 תרשים 14: כלל הזכאים, הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו, לפי זכאות להשלמת הכנסה
בקצבאות הזיקנה או השאירים
- 17 תרשים 15: ממוצעים וחציונים של תקופת קבלת גמלת סיעוד (חדשים)
- 18 תרשים 16: זכאים שנגרעו לפי סיבת היציאה מהמערכת
- 19 תרשים 17: זכאים שנגרעו לפי סיבת היציאה ורמת הגמלה
- 19 תרשים 18: זכאים שנגרעו לפי סיבת היציאה וגיל
- 20 תרשים 19: זכאים שנגרעו לפי סיבת היציאה – גיל ממוצע וחציון

- 20 תרשים 20: זכאים שנגרעו לפי סיבת היציאה ומין
- 21 תרשים 21: זכאים שנגרעו לפי סיבת היציאה ובעלות על היתר להעסקת מטפל זר בחודש
21 הזכאות האחרון
- 21 תרשים 22: זכאים שנגרעו לפי סיבת היציאה – שהות ממוצעת וחציונית (חודשים)
- 23 תרשים 23: הזכאים לפי ערוץ בדיקת התלות, נקודות זמן נבחרות
- 25 תרשים 24: מטפלות ישראליות לפי גיל, 2014-2011
- 25 תרשים 25: מטפלות ישראליות לפי ותק בארץ, 2014-2011
- 26 תרשים 26: מטפלות ישראליות לפי מספר המטופלים בחודש, 2014-2011
- 26 תרשים 27: מטפלות ישראליות לפי מספר שעות העבודה בחודש, 2014-2011
- 28 תרשים 28: מקבלי טיפול בבית לפי רמת הגמלה וסוג החברה

1. מבוא

ביטוח סיעוד הוא אחד הענפים של חוק הביטוח הלאומי. מאפריל 1988 קשישים תושבי ישראל זכאים לשירותי סיעוד אם הם תלויים בזולת לביצוע פעולות יומיום בסיסיות או זקוקים להשגחה בגין מצבם הקוגניטיבי, הנפשי או הפיזי.

המוסד לביטוח לאומי מפרסם מדי שנה בדוח השנתי מידע ונתונים על הזכאים, על היקף השירותים, על היקף ההוצאה הכספית ועל השינויים בחוק. סקירה זו מציגה היבטים שונים של תוכנית ביטוח סיעוד ושל הזכאים לגמלת סיעוד שאינם מוצגים בפרסומים השוטפים של המוסד¹.

בסקירה זו מוצגים הנושאים האלה: העקרונות המרכזיים של תוכנית ביטוח סיעוד (פרק 2); מספר הזכאים לגמלת סיעוד והיקף ההוצאה עליה בעשור האחרון (פרק 3); הזכאים לגמלת סיעוד לעומת כלל הקשישים בישראל בסוף 2014 (פרק 4); מקבלי הגמלה, המקבלים החדשים והמקבלים שנגרעו – 2014 (פרק 5); הסיבות ליציאה ממערכת סיעוד ב-2014 (פרק 6); השינויים שחלו בבדיקות התלות בשנים האחרונות (פרק 7); המטפלות הישראליות (המהוות את עיקר כוח העבודה במסגרת השירותים של גמלת סיעוד) (פרק 8); וחברות הסיעוד (פרק 9).

נספח הלוחות המציג נתונים משלימים לאלו המוצגים בגוף הדוח, למשל התפלגויות לפי רמת גמלה ומין.

¹ פרסומים ייחודיים על ביטוח סיעוד שפורסמו בעבר – ראו סקרים תקופתיים 171, 193 ו-268 באתר האינטרנט של המוסד לביטוח לאומי. Asiskovitch S. (2013). The long-term care insurance program in Israel: Solidarity with the elderly in a changing society. **Israel Journal of Policy Research**, 2:3.

2. ביטוח סיעוד – רקע כללי ועקרונות החוק

תוכנית ביטוח סיעוד, פרק י' בחוק הביטוח הלאומי, מכוונת לסייע לקשישים המתגוררים בקהילה והמוגבלים בביצוע פעולות יומיום בסיסיות (ADL) (הלבשה, רחצה, אכילה, ניידות בבית וטיפול בהפרשות) או הנזקקים להשגחה (בשל הידרדרות קוגניטיבית, נפשית או פיזית). במסגרת ביטוח סיעוד רוב הזכאים מקבלים גמלאות בעין (שירותים), הכוללים בראש ובראשונה טיפול אישי בבית הזכאי, וגם טיפול במרכז יום, מוצרי ספיגה, לחצני מצוקה ושירותי כביסה. שירותים אלה ממומנים בידי הביטוח הלאומי וניתנים לזכאים באמצעות חברות סיעוד וחברות המספקות מוצרים (המתקשרות עם המוסד במכרז), ובאמצעות מרכזי יום.

מקצת הזכאים קיבלו ב-2014 גמלת סיעוד בכסף במסגרת תכנית ניסיונית שהופעלה בכלל הארץ החל ממחצית 2014, והסתיימה ביוני 2015, או במקרים נדירים שבהם לא היה אפשר לספק את השירותים.

בינואר 2007 נקבעו שלוש רמות של גמלת סיעוד, שהותאמו לשלוש רמות תלות, ושיעורן נקבע לפי קצבת נכות מלאה ליחיד: גמלה בשיעור 91% מהקצבה – למימון 9.75 שעות טיפול ביתי בשבוע, 150% מימון 16 שעות בשבוע, ו-168% למימון 18 שעות בשבוע. מי שמעסיקים מטפלות ישראליות ברמות הגמלה 150% או 168% זכאים לתוספת של 3 ו-4 שעות בשבוע, בהתאמה. מקצת הזכאים זכאים למחצית הגמלה בהתאם לרמת התלות – על-פי מבחן הכנסות.

גמלאות סיעוד נועדו לסייע לקשיש ולמשפחתו ולהקל עליהם מבחינה פיזית, נפשית וכלכלית. הן לא נועדו להחליף את תפקיד המשפחה וגם לא לכסות את עלות כל הצרכים הסיעודיים של הקשיש הנזקק.

במהלך השנים במעט כל הזכאים לגמלה קיבלו טיפול אישי בבית, ולכ-2/3 מהם היה זה השירות היחיד שקיבלו. שיעורי המקבלים שירותים אחרים נמוכים במידה ניכרת.²

לגמלת סיעוד זכאים מי שמתקיימים בהם התנאים הבאים:

* תושבי ישראל.

* הגיעו לגיל פרישה (62 או יותר לנשים; 67 או יותר לגברים).

* מתגוררים בקהילה (כולל בדיוק מוגן) ולא במוסד סיעודי או בבית אבות.

* עמדו במבחן הכנסות³ (כולל קצבאות הביטוח הלאומי).

* אינם מקבלים גמלה לשירותים מיוחדים או גמלה לטיפול אישי או השגחה מאוצר המדינה.

* עברו מבחן תלות.

רמות הגמלה קשורות לרמת התלות כפי שנקבעה במבחן התלות – מידת התלות בזולת בביצוע פעולות יומיום בסיסיות או מידת הצורך בהשגחה – הציון הגבוה מבין שניהם. למתגוררים בגפם ניתנת תוספת ציון. טווח הציונים בהערכת התלות נע בין 0 ל-11, והציון המינימלי לזכאות הוא

² ראו דוחות שנתיים (סקירות שנתיות) של המוסד לביטוח לאומי.

³ (מאוגוסט 2011) רנטות מחו"ל לניצולי שואה אינן מובאות בחשבון במבחן הכנסות וגם לא רנטות המשולמות על ידי הרשות לזכויות ניצולי שואה במשרד האוצר (מיוני 2014).

2.5 נקודות (או 2 נקודות ועוד תוספת של 0.5 נקודה ל"בודד"). ציון 5.5-2.5 נקודות מזכה בגמלה בשיעור 91%, 8.5-6 נקודות מזכות בגמלה בשיעור 150%, ו-9-11 נקודות – בגמלה בשיעור 168%.

גמלאות סיעוד יכולות להיות קבועות או זמניות – עד חצי שנה או עד חודשיים, במקרים של גמלה קצרת מועד (למשל בתביעה ראשונה לאחר שחרור מבית חולים). הגמלאות הזמניות מוארכות לעתים או נהפכות לקבועות. בשני סוגי הגמלאות (זמניות או קבועות) המוסד רשאי ליזום הערכה מחודשת של מצב הזכאים. מי שנדחו בעבר זכאים לתבוע שוב. זכאים קיימים יכולים לתבוע גמלה ברמה גבוהה יותר בטענה שמצבם התמיר ("החמרה").

הערכות תלות נעשות במרבית המקרים בידי מעריכות⁴ מטעם המוסד (במרבית המקרים אחיות, אך גם פיזיותרפיסטיות ומרפאות בעיסוק). הן אינן עובדות המוסד, אלא קשורות עימו בהסכם ומקבלות ממנו את תשלום הבדיקות. מאוגוסט 2008 תובעים בני 90 ויותר רשאים לבחור ברופא מומחה בגריאטריה לביצוע הבדיקה במקום במעריכה מטעם המוסד⁵.

מאוגוסט 2009 תובעי גמלת סיעוד יכולים לערער לפני ועדת ערר על ההחלטה שנקבעה להם (גם על גמלה זמנית).

מאפריל 2011 זכאותם של חלק מהתובעים במצב תפקודי קשה או מי שזקוקים להשגחה מתמדת מוערכת על-פי מסמכים רפואיים בלבד ולא בבדיקה בבית ("מסלול מהיר" לקביעת זכאות ברמה 168%). ממאי 2012 גמלתם של חלק מהזכאים בעקבות אירוע רפואי פתאומי שנעשו תלויים לפרק זמן קצר מוערכת על-פי מסמכים רפואיים בלבד ולא בבדיקה בבית ("מסלול מהיר קצר מועד" לקביעת זכאות ברמה 91%).

⁴ הערכות התלות נעשות בידי נשים וגברים. מאחר שמספר המעריכות גדול ממספר המעריכים, ננקוט בפרסום בלשון נקבה.

⁵ במסגרת תוכנית ניסיונית, הורחבה אפשרות זו לבני 80-89 המתגוררים ביישובים השייכים לכמה מסניפי המוסד. ראו פרק 7 בפרסום זה.

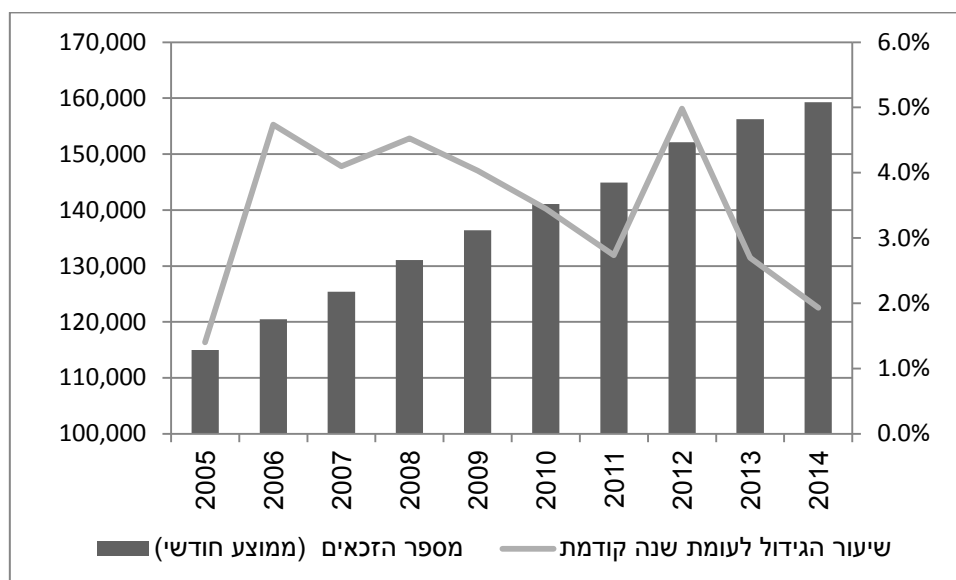
3. גמלת סיעוד בעשור האחרון

מספר הזכאים

בעשור החולף, 2004-2014, גדל מספר הזכאים החודשי הממוצע לגמלת סיעוד ב-45.8 אלף והגיע ל-159.3 אלף ב-2014 לעומת 113.4 אלף ב-2004 (תרשים 1). בשנים 2006-2012 גדל מספר הזכאים החודשי הממוצע ב-4.1% מדי שנה בשנה, שהם כ-5,300 זכאים בממוצע. בשנים 2013-2014 שיעור הגידול של מספר הזכאים החודשי הממוצע הוא: 2.7% ב-2013 ו-1.9% ב-2014 שהם כ-4,100 ו-3,000, בהתאמה.

תרשים 1

זכאים לגמלת סיעוד (מספרים ואחוזים), 2005-2014

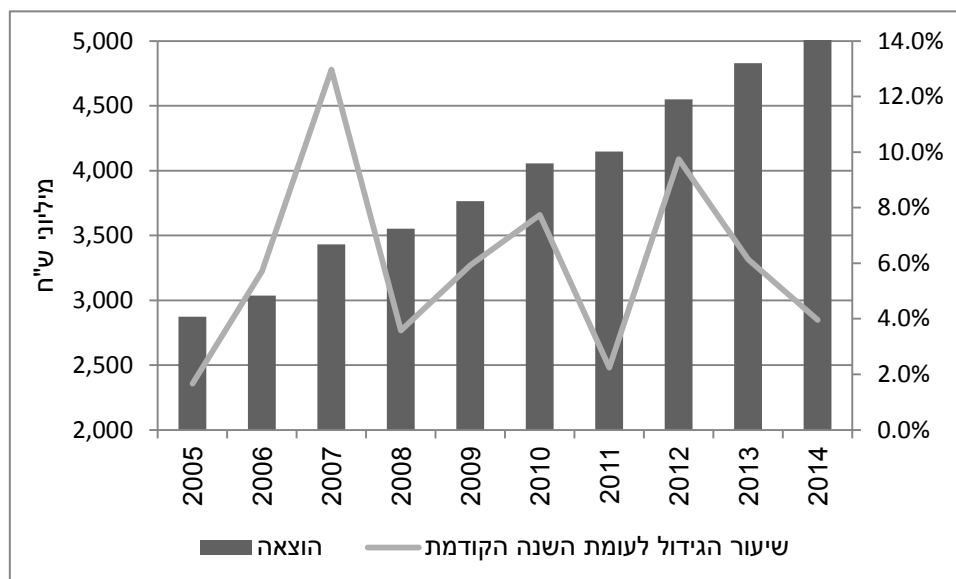


ההוצאה

בהתאם לגידול במספר הזכאים גדלה גם ההוצאה בביטוח סיעוד – מ-2,825.5 מיליון ש"ח ב-2004 (במחירי 2014) ל-5,020.3 מיליון ש"ח ב-2014 – גידול של 77.7% (תרשים 2). ההוצאה השנתית בביטוח סיעוד גדלה בשנים 2006-2014 בכ-239 מיליון ש"ח בממוצע (6.4%) מדי שנה בשנה.

תרשים 2

ההוצאה על גמלאות סיעוד (מיליוני ש"ח במחירי 2014 ואחוזים), 2005-2014



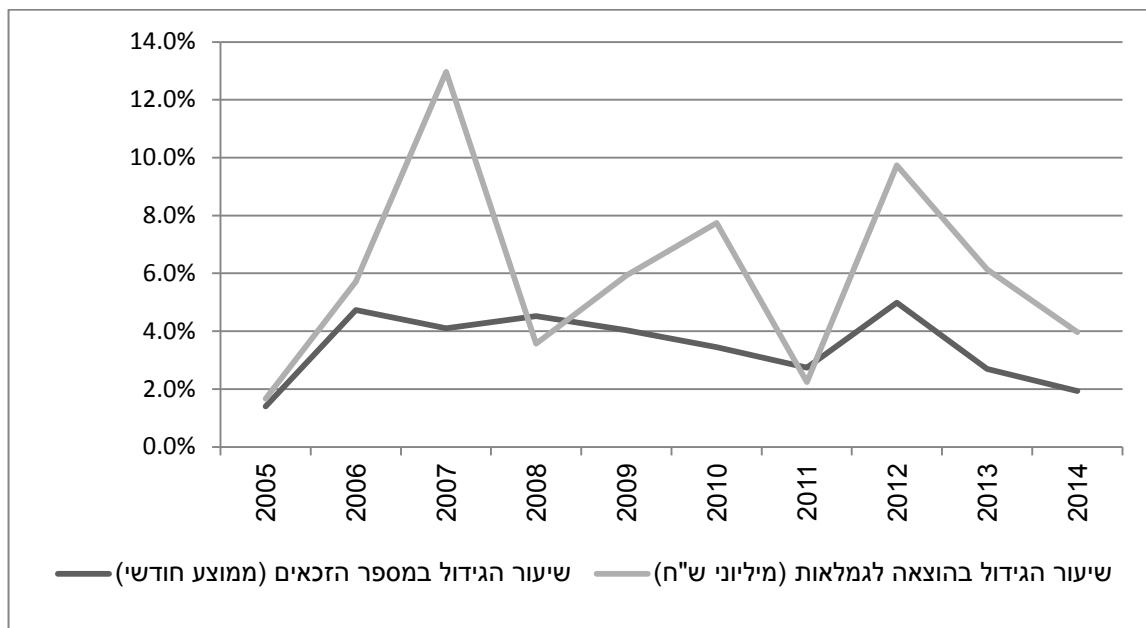
בין השינוי בממוצע החודשי של מספר הזכאים לבין השינוי המוחלט בהוצאה לגמלאות יש מתאם פירסון של 0.602 (המתאם בין שיעורי השינוי השנתיים הוא 0.569), שמשמעותו היא שהגידול במספר הזכאים הוא גורם מרכזי בגידול בהוצאות לגמלאות סיעוד. השינוי בהוצאה לגמלאות מושפע מרמות הגמלה הנגזרות מהשינוי ברמות התלות, ורמות התלות מושפעות מגילי הזכאים, העולים בהתמדה. השינוי בהוצאה מושפע גם מהשינויים בערכי הגמלה, המתעדכנים בהתאם לעליית מדד המחירים לצרכן⁶, ומגידול בערך שעת טיפול המשולמת לחברות הסיעוד.

ב-2007 הגידול בהוצאה נבע מביטול הקיצוץ בגמלאות מיולי 2002 ועד דצמבר 2006 בשיעור 4% ומהוספת רמת הגמלה הגבוהה בשיעור 168%. מ-2009 הושפע הגידול מהתוספות בגין העסקת מטפלות ישראליות לזכאים לאחת משתי רמות הגמלה הגבוהות (ב-2009 התוספת הועברה על-ידי משרד האוצר לביטוח הלאומי, מ-2010 התוספות משולמות על חשבון הביטוח הלאומי). ב-2012 הגידול הושפע מהגדלת ערך שעת טיפול המשולמת לחברות הסיעוד⁷ (תרשים 3).

⁶ על השינויים בשני הגורמים הללו, ראו **דוחות שנתיים** (סקירות שנתיות) של המוסד לביטוח לאומי.
⁷ בעקבות העלאת שכר המינימום באוקטובר 2012.

תרשים 3

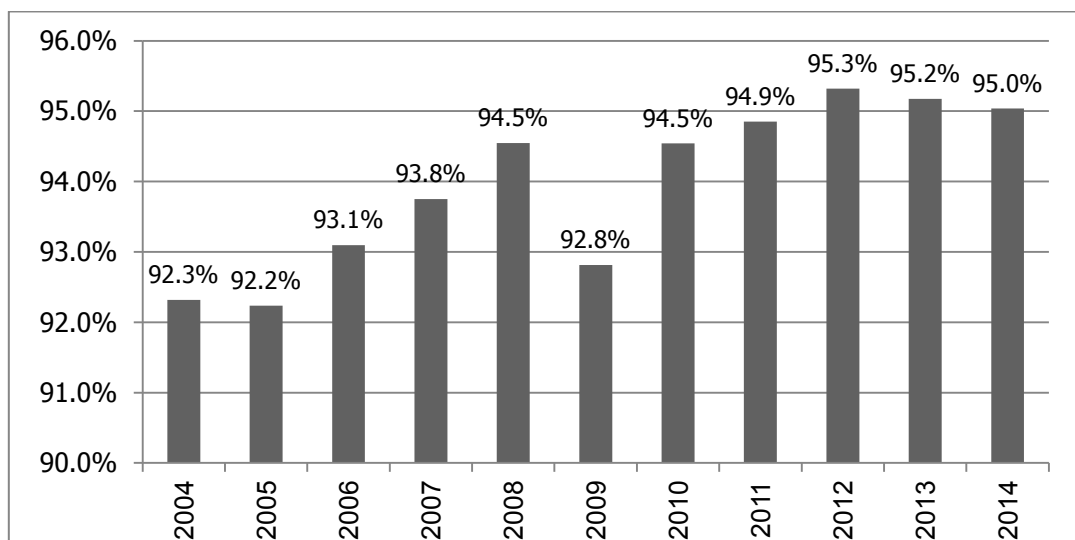
הגידול השנתי במספר הזכאים ובהוצאה על גמלאות סיעוד, 2014-2005



ההוצאות לגמלאות סיעוד מהוות את חלק הארי בהוצאות ענף סיעוד – בעשור החולף חלקן גדל מכ-92% לכ-95% (תרשים 4). הוצאות אחרות בענף היו מימון בדיקות התלות, מימון הקרן לפיתוח שירותי סיעוד והשתתפות באשפוז במוסדות סיעוד שבפיקוח משרדי הבריאות והרווחה והשירותים החברתיים.⁸

תרשים 4

ההוצאה על גמלאות סיעוד בכלל ההוצאה בענף סיעוד, 2014-2004



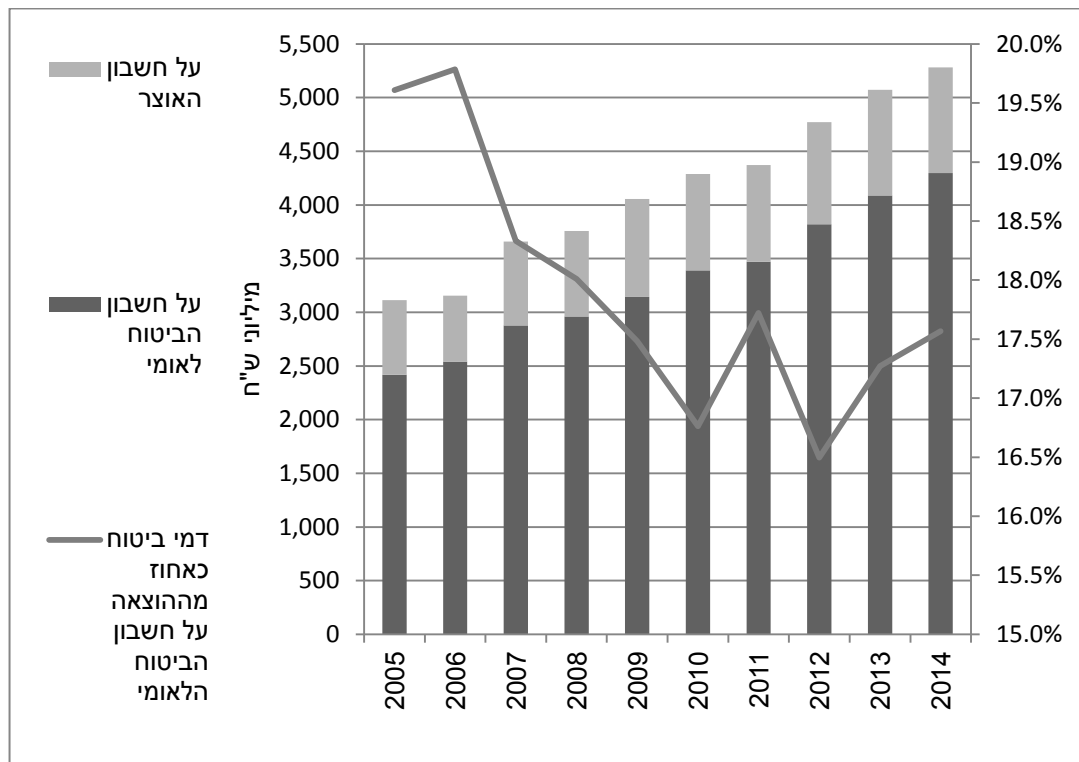
⁸ ראו הירחון הסטטיסטי של המוסד לביטוח לאומי.

מקורות המימון

מקורות המימון העיקריים של ביטוח סיעוד הם דמי ביטוח שהמבוטחים משלמים, השתתפות הביטוח הלאומי (העברות מענפים אחרים) ותשלומי האוצר (תרשים 5). משרד האוצר מממן את גמלאות הסיעוד של עולים שבין גיל עלייתם ועד גיל הפרישה חלפו פחות מחמש שנים (בהם גם זכאים שעלו לישראל לאחר גיל הפרישה). השתתפות האוצר ירדה בהדרגה בעשור האחרון, גם אם ערכה המוחלט גדל⁹, בין היתר בגלל ירידת חלקם היחסי של העולים שלא צברו תקופת אכשרה של חמש שנים. חלקם של דמי הביטוח שמשלמים המבוטחים בסך התשלומים לגמלאות סיעוד ירד בתקופה זו מיותר מכ-19% לכ-16%-17%.

תרשים 5

מקורות המימון של ענף סיעוד (מיליוני ש"ח, מחירי 2014 ואחזים), 2014-2005



⁹ ראו הירחון הסטטיסטי של המוסד לביטוח לאומי.

4. הזכאים לגמלת סיעוד והקשישים בישראל – 2014

עם אוכלוסיית הקשישים בישראל נמנים כל הנשים והגברים שגילם שווה או גבוה לגיל הפרישה המוגדר בחוק מ-2004: ממאי 2009 נשים בנות 62 או יותר וגברים בני 67 או יותר. חלקם של הקשישים בישראל גדל בשנים האחרונות: בשנים 1995-2010 היה חלקם כ-10% אך בשנים האחרונות הוא שב לגדול בהדרגה¹⁰.

בסוף 2014, כ-966 אלף קשישים היוו כ-11.5% מתושבי ישראל, כ-64.9% בהם נשים לעומת שיעורן בכלל האוכלוסייה – 50.4%. נתונים אלה מבוססים על קובץ בריאות של המוסד לביטוח לאומי, שלפיו מוקצים דמי ביטוח בריאות ממלכתי לקופות החולים. הסיבות לחלקן הגבוה של הנשים הן גיל הפרישה המוקדם יותר שלהן ותוחלת החיים הגבוהה לעומת גברים. הגיל הממוצע של כלל הקשישים בישראל היה בסוף 2014 74.4 נשים – 73.5 וגברים – 76.2¹¹.

בסוף 2014 היו 159,717 זכאים לגמלת סיעוד, והם היוו כ-16.6% מכלל הקשישים. 112,514 מהם – 70.4% – היו נשים, כאמור בגלל תוחלת החיים הגבוהה שלהן. 18.0% מן הנשים היו זכאיות לגמלה לעומת 13.9% מן הגברים. הגיל הממוצע של גברים זכאים היה 83.8, של נשים – 82.8, ושל כלל הזכאים – 83.1.

התפלגות הזכאים לגמלת סיעוד בדצמבר 2014 נטתה מאוד לכיוון הגילים המבוגרים יותר לעומת כלל הקשישים: 45.0% מהגברים ו-40.6% מהנשים היו בני 85 או יותר, לעומת 12.9% מן הגברים הקשישים ו-12.1% מן הנשים הקשישות. 2.1% מן הגברים הזכאים ו-6.2% מן הנשים הזכאיות היו בני פחות מ-70, לעומת 25.1% מן הגברים הקשישים ו-45.0% מן הנשים הקשישות (תרשימים 6-7).

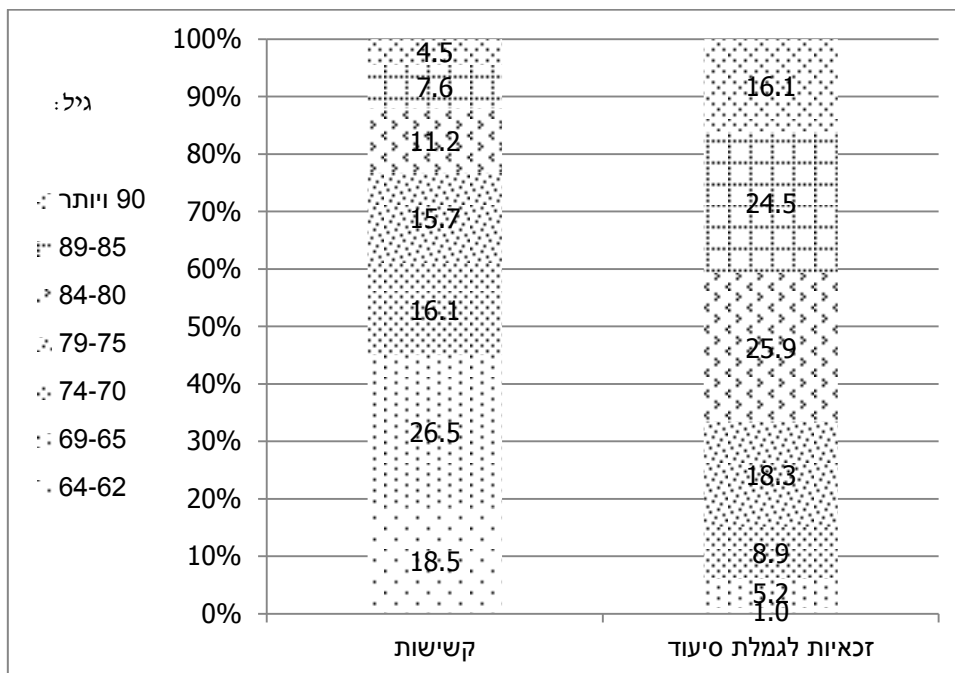
ככל שגיל הקשיש או הקשישה גבוהים יותר, כך גדלה ההסתברות לקבל גמלת סיעוד, משום שהתלות בזולת והצורך בהשגחה עולים עם הגיל (תרשים 8). בקרב בני 90 ויותר שיעור המקבלים גמלת סיעוד מתייצב משום שרבים בהם נמצאים בבתי אבות או במוסדות לטיפול ממושך.

¹⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **השנתון הסטטיסטי לישראל**, שנים שונות; פלטיאל א' ואחרים (2012). **תחזיות אוכלוסייה לישראל לטווח ארוך: 2009-2059**. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

¹¹ כאמור, ממוצע הגיל שונה בגלל ההבדל בגיל הפרישה בין נשים לגברים. הגיל הממוצע בסוף 2014 של כלל תושבי ישראל היה 32.8 נשים – 33.8 וגברים – 31.8.

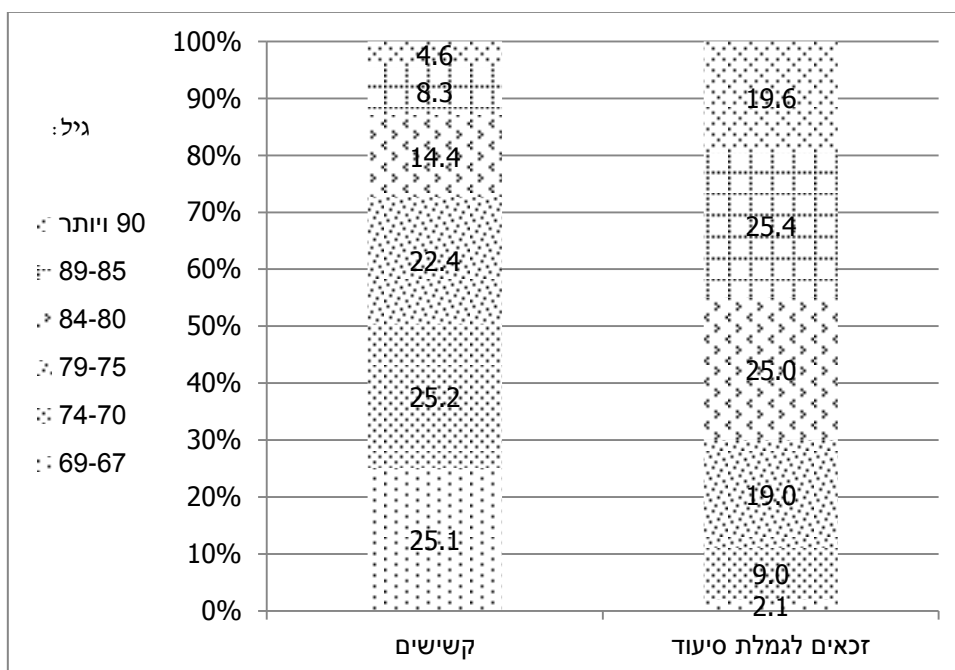
תרשים 6

נשים קשישות ונשים הזכאיות לגמלת סיעוד לפי גיל, סוף 2014



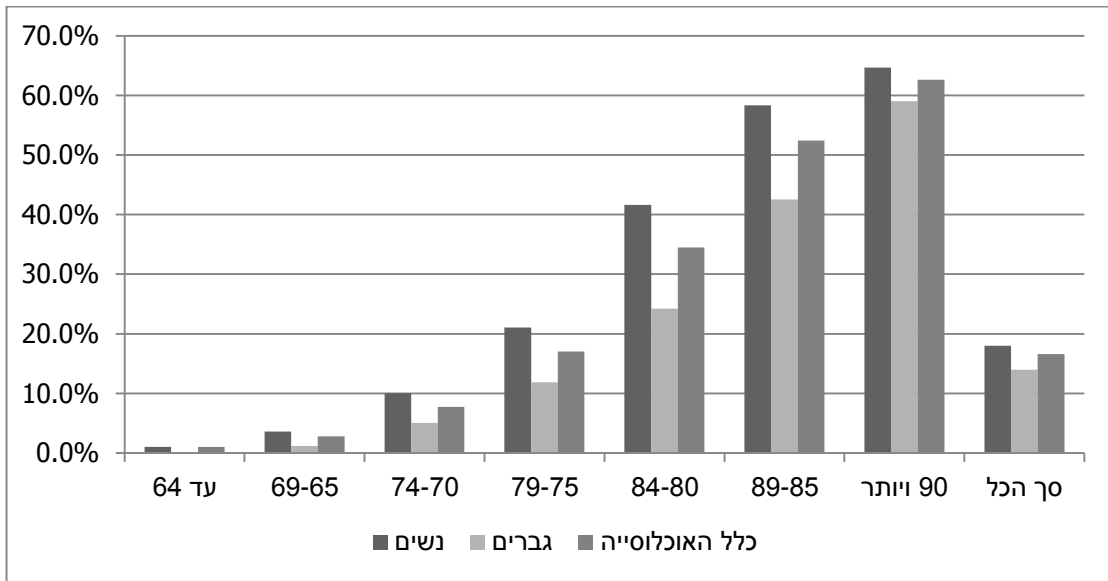
תרשים 7

גברים קשישים וגברים הזכאים לגמלת סיעוד לפי גיל, סוף 2014



תרשים 8

שיעור הזכאים לגמלת סיעוד לפי גיל, סוף 2014



5. הזכאים לגמלת סיעוד, זכאים חדשים זכאים שנגרעו ב-2014

בשנת 2014 189,111 נשים וגברים שונים מעל גיל פרישה קיבלו גמלת סיעוד חודש אחד לפחות, והם היוו 19.0% מכלל הנשים והגברים השונים מעל גיל פרישה חודש אחד לפחות בשנה זו (לפי נתוני קובץ בריאות של המוסד לביטוח לאומי). 71.2% בהם קיבלו גמלה במשך 12 חודשים, ומספר החודשים הממוצע היה 10.1 חודשים – 10.2 חודשים לנשים ו-9.8 חודשים לגברים.

בשנת 2014 הצטרפו למערכת ביטוח סיעוד 31,685 זכאים חדשים¹² – 16.8% מכלל הזכאים בשנה זו. 94.9% בהם נבדקו בידי מעריכות מטעם המוסד לביטוח לאומי. שיעורי הזכאות הזמנית שנקבעו לזכאים הללו ב-2014 היו גבוהים פי 9 לעומת שיעור הזכאים בסוף 2014 שזכאותם היתה זמנית (40.6% לעומת 4.5%) (לוח 1). בשנה זו נגרעו מהמערכת 30,595 זכאים¹³, שהם 16.2% מכלל הזכאים בשנה זו.

לוח 1

ההחלטה על הזכאות לגמלת סיעוד לפי הגורם המחליט וההחלטה

| זכאים בדצמבר 2014 | זכאים חדשים ב-2014 | הגורם המחליט וההחלטה |
|-------------------|-----------------------|-------------------------|
| 143,517 | 17,491 | מעריכה; זכאות קבועה* |
| 6,997 | 12,115 | מעריכה; זכאות זמנית** |
| 106 | 471 | מעריכה; קצר מועד*** |
| 4,490 | 712 | רופא/ה; זכאות קבועה |
| 1 | 2 | רופא/ה; זכאות זמנית |
| 2,172 | 388 | על סמך מסמכים |
| 44 | 205 | על סמך מסמכים; קצר מועד |
| 2,309 | 226 | ועדת ערר; זכאות קבועה |
| 81 | 75 | ועדת ערר; זכאות זמנית |
| 159,117 | 31,685 | סך הכל |

* זכאות קבועה ניתנת ללא הגבלת זמן, אך המוסד לביטוח לאומי רשאי לשוב ולבדוק בכל זמן אם אדם עדינו תלוי בזולת לביצוע פעולות יומיום בסיסיות או זקוק להשגחה.

** זכאות זמנית ניתנת לתקופה של עד 6 חודשים.

*** זכאות קצרת מועד ניתנת באופן מיידי לחודשיים בהתבסס על המלצה רפואית, ורק לתובעים שלא היו זכאים בעברם לגמלת סיעוד.

¹² זכאי חדש: מי שלא קיבל גמלת סיעוד כלל ב-2013 אך קיבל ב-2014.

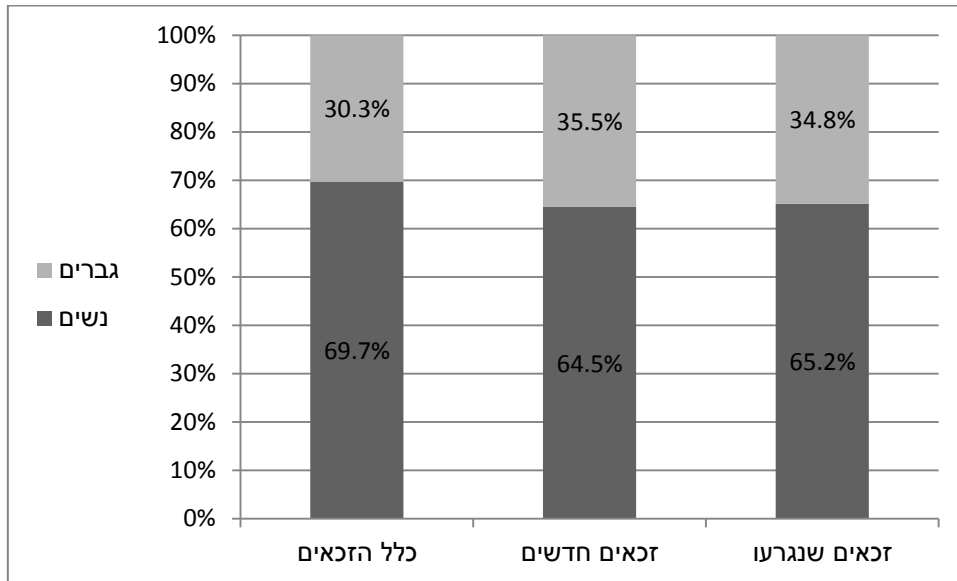
¹³ זכאי שנגרע: מי שקיבל גמלת סיעוד ב-2014 ולא קיבל בשבעת החודשים הראשונים של 2015. סיבות לגריעה: פטירה, מעבר למוסד לטיפול ממושך, תום זכאות זמנית (ואי-הארכתה בזכאות זמנית נוספת או זכאות קבועה), ביטול זכאות בעקבות הערכה מחדש של זכאי קיים; ביטול זכאות בעקבות מבחן הכנסות מחדש (למשל לאחר מות בן/בת זוג).

נשים לעומת גברים

כמעט 70% (131,860) מהזכאים לגמלת סיעוד ב-2014 היו נשים (תרשים 9). לעומת זאת, נשים היוו יותר קצת פחות מ-2/3 מהזכאים החדשים ומהזכאים שנגרעו ב-2014 – 20,434 ו-19,939, בהתאמה.

תרשים 9

כלל הזכאים, הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו, לפי מין



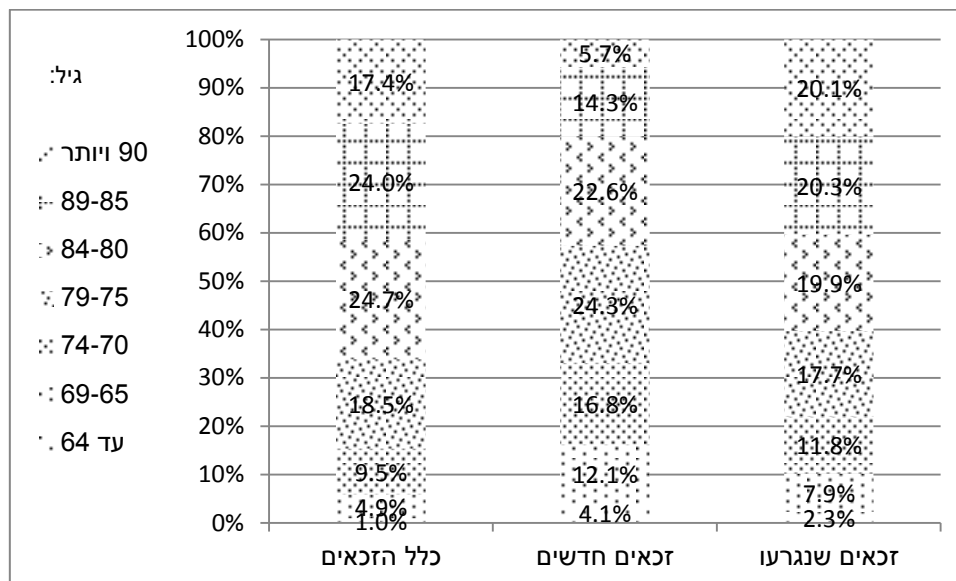
גיל¹⁴

הזכאים החדשים ב-2014 היו צעירים יותר לעומת כלל הזכאים: 20.0% בהם היו בני 85 או יותר לעומת 41.4% בקרב כלל הזכאים, ו-16.2% היו בני פחות מ-70 לעומת 5.9% בקרב כלל הזכאים (תרשים 10).

הזכאים שנגרעו מורכבים מכמה קבוצות מובחנות, כנידון בהרחבה בפרק הבא. לכן, אפשר למצוא בקרב הנגרעים ייצוג בולט למבוגרים מאוד ולצעירים מאוד – 40.4% היו בני 85 או יותר ו-10.2% היו בני פחות מ-70. בנספח הלוחות מובאות ההתפלגויות הנפרדות לנשים ולגברים (לוח 10).

¹⁴ אצל כלל הזכאים נבדק הגיל בחודש הזכאות האחרון שלהם ב-2014; זכאים חדשים – הגיל בחודש הזכאות הראשון שלהם ב-2014; זכאים שנגרעו – הגיל בחודש הזכאות האחרון שלהם ב-2014.

כלל הזכאים, הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו, לפי גיל



הגיל הממוצע של הזכאים בחודש הזכאות האחרון שלהם ב-2014 היה 82.91 (גברים) – 83.81 (נשים) – 82.51¹⁵, של כלל הזכאים החדשים – 78.25 (גברים) – 80.19 (נשים) – 77.19, ושל הזכאים שנגרעו – 80.36 (גברים) – 81.90 (נשים) – 79.54. ההבדלים בין נשים לגברים נובעים גם בשל ההגדרה השונה בחוק לגיל פרישה וגם בשל העדר יחסי של עזרה סיעודית לא-פורמלית שגברים קשישים מקבלים מבנות זוגן לעומת נשים קשישות מבני זוגן – תוצאה של ההבדלים בתוחלת החיים.

רמות הגמלה

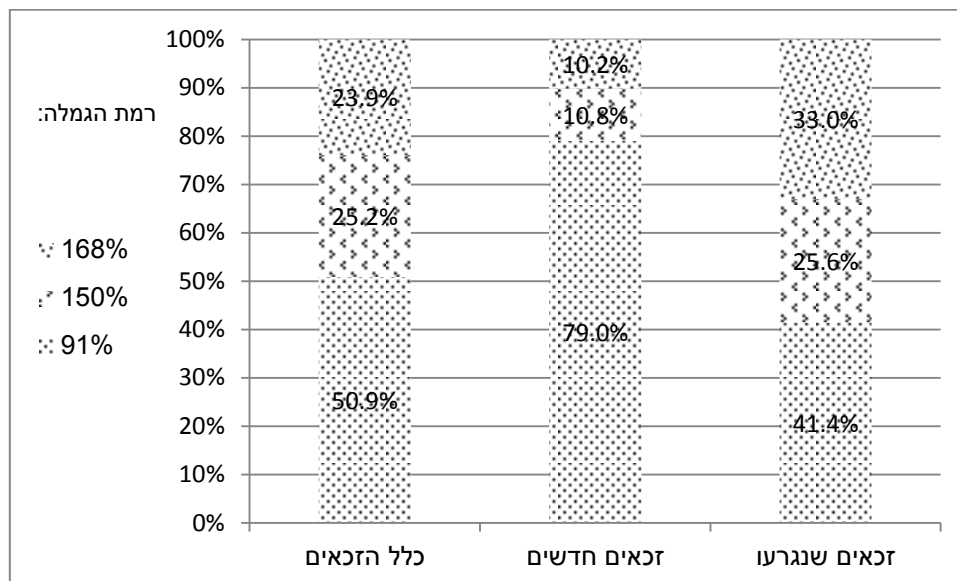
כמחצית מכלל הזכאים ב-2014 היו זכאים לרמת הגמלה הנמוכה (91%), כרבע – לרמה הבינונית (150%), וכרבע – לרמה הגבוהה (168%)¹⁶ (תרשים 11). בקרב הזכאים החדשים, כמעט 4/5 קיבלו את הרמה הנמוכה, בעוד כעשירית קיבלו את הרמה הבינונית, וכעשירית – את הרמה הגבוהה¹⁷. בקרב הנגרעים – יותר ממחצית קיבלו את אחת משתי רמות הגמלה הגבוהות, בעוד כ-2/5 קיבלו את הרמה הנמוכה¹⁸. בנספח הלוחות מובאות ההתפלגויות הנפרדות לנשים ולגברים (לוחות 8-9).

זכאים חדשים מצטרפים למערכת בגיל נמוך יותר לעומת כלל הזכאים והזכאים שנגרעים, וברמת תלות נמוכה יותר, וככל שהם מזדקנים רמת התלות שלהם עולה ולכן גם רמת הגמלה¹⁹.

¹⁵ הנתונים כאן שונים מעט מהנתונים בפרק הקודם. כאן הם נוגעים לכלל הזכאים ב-2014 בחודש הזכאות האחרון שלהם, ובפרק הקודם לזכאים בסוף 2014 בלבד.
¹⁶ בכל מקרה שבו רמת הגמלה של הזכאי השתנתה במהלך השנה, הובאה בחשבון הגמלה האחרונה שקיבל.
¹⁷ רמת הגמלה בחודש הזכאות הראשון שלהם ב-2014.
¹⁸ רמת הגמלה בחודש הזכאות האחרון שלהם ב-2014.
¹⁹ אצל חלק מהזכאים רמת הגמלה גדלה שכן הם הפכו ליחידים כאשר בן/בת הזוג נפטר/ה.

תרשים 11

כלל הזכאים, הזכאים החדשים וזכאים שנגרעו, לפי רמת הגמלה

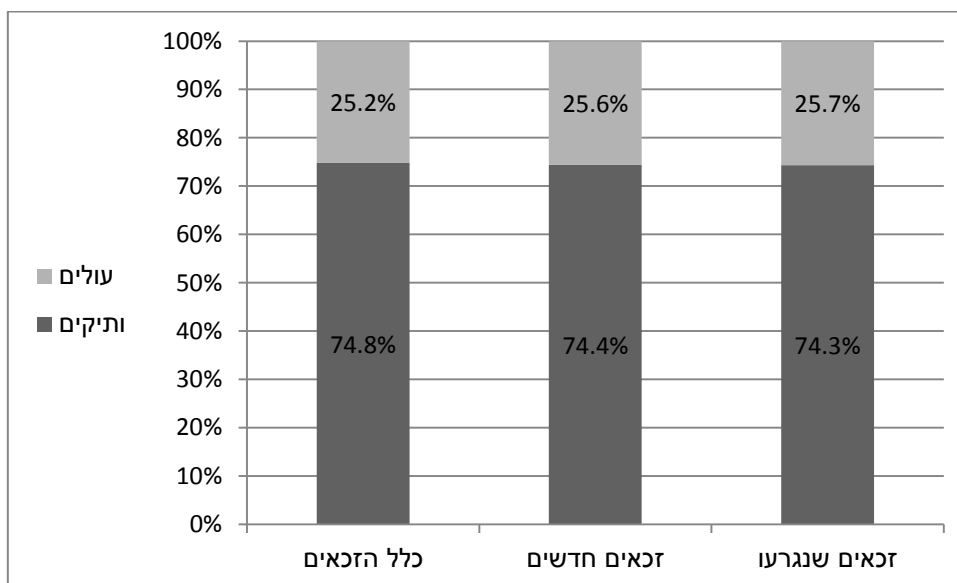


ותק בישראל

שיעור העולים (מי שעלו מ-1 בינואר 1990) דומה בקרב כלל הזכאים, הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו – והוא כרבע (תרשים 12). בנספח הלוחות מובאות התפלגויות הזכאים לפי רמות הגמלה ו-ותק בארץ, ובולט השיעור הנמוך של העולים בקרב מקבלי מחצית הגמלה ברמות התלות השונות (לוח 11).

תרשים 12

כלל הזכאים, הזכאים החדשים וזכאים שנגרעו, לפי ותק בארץ

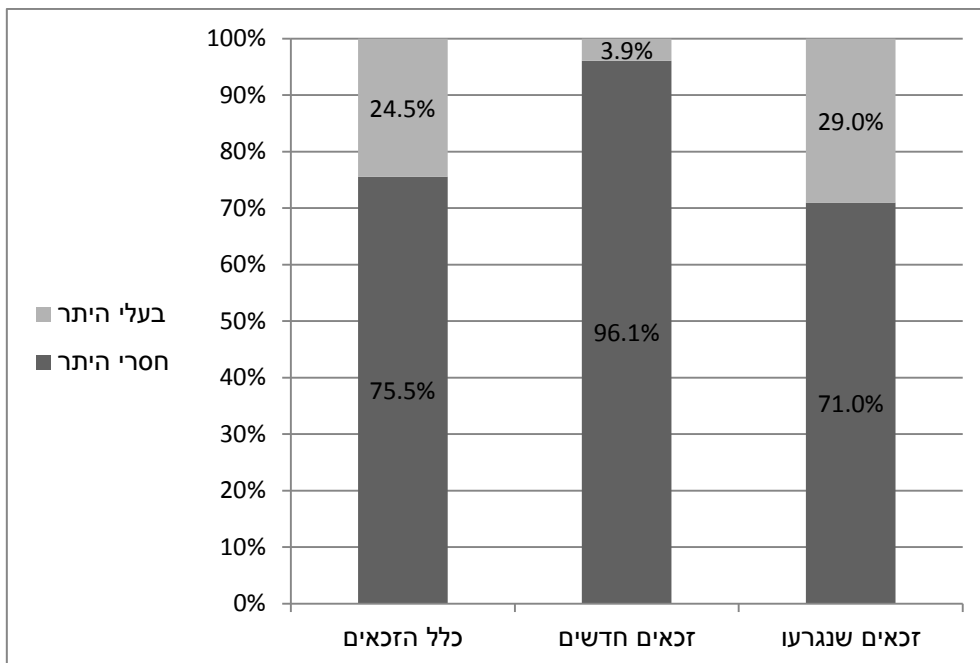


היתר להעסקת מטפל זר²⁰

שיעור בעלי היתר להעסקת מטפל זר בקרב כלל הזכאים ב-2014 היה כרבע, רובם היו זכאים לאחת משתי רמות הגמלה הגבוהות²¹ (תרשים 13 ולוח 12 בנספח הלוחות). בקרב הזכאים החדשים, שיעור בעלי ההיתרים היה נמוך מאוד²², הן מכיוון שרובם מקבלים את רמת הגמלה הנמוכה והן משום שתהליך הבקשה להיתר נעשה בדרך כלל לאחר אישור הזכאות לגמלה. בקרב הזכאים שנגרעו, שיעור בעלי ההיתרים בסוף זכאותם היה קרוב ל-30%²³, והוא מושפע מהקבוצות השונות של הזכאים שנגרעו, כמוצג בפרק הבא.

תרשים 13

כלל הזכאים, הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו, לפי בעלות על היתר להעסקת מטפל זר



24.5% מכלל הזכאים ב-2014 היו בעלי היתר להעסקת מטפל זר בחודש הזכאות האחרון שלהם ב-2014, 26.0% – בעלי היתר להעסקת מטפל זר בחודש אחד לפחות ב-2014 ו-28.3% – בעלי היתר בחודש אחד לפחות בתקופת זכאותם.

3.9% מן הזכאים החדשים היו בעלי היתר בחודש הראשון לזכאותם, ול-10.4% היה היתר להעסקת חודש אחד לפחות בתקופת זכאותם.

²⁰ היתר להעסקת מטפל זר אין פירושו העסקה בפועל, משום שבמקצת המקרים ההיתר אינו ממומש. יש בעלי היתר שמעסיקים יותר ממטפל אחד. ההיתר ניתן על ידי רשות האוכלוסין וההגירה במשרד הפנים לזכאים שלהם 4.5 נקודות או יותר בהערכת התלות, מכאן שבקבוצה זו נכללים זכאים בשתי רמות הגמלה הגבוהות ומקצת הזכאים ברמת הגמלה הנמוכה.

²¹ נבדק בחודש הזכאות האחרון שלהם ב-2014. בדצמבר 2014, 35,559 מ-38,224 זכאים בעלי היתרים (כ-93%) קיבלו אחת משתי רמות הגמלה הגבוהות.

²² נבדק בחודש הזכאות הראשון שלהם ב-2014.

²³ נבדק בחודש הזכאות האחרון שלהם ב-2014.

בקרב הזכאים שנגרעו – ל-29.0% היה היתר להעסקת מטפל זר בחודש הזכאות האחרון שלהם, ול-32.7% – בחודש אחד לפחות בתקופת זכאותם.

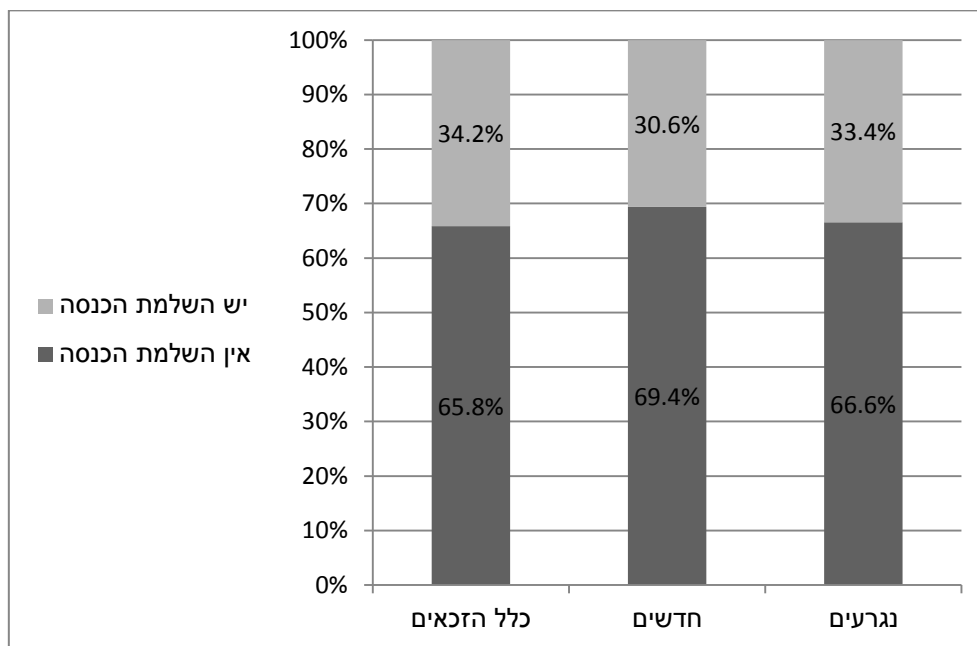
בלוח 12 בנספח הלוחות מובאות התפלגויות הזכאים לפי רמות הגמלה ובעלות על היתר להעסקת מטפל זר, ומוצגים ההבדלים לפי רמת גמלה (המייצגת צורך) ושיעורה (מלאה/מחצית, המייצגת יכולת כלכלית).

מצב כלכלי²⁴

6.4% מכלל הזכאים ב-2014, 11.4% מן הזכאים החדשים ו-8.2% מן הזכאים שנגרעו בשנה זו קיבלו מחצית הגמלה בגין מבחן ההכנסות²⁵. השלמת הכנסה בקצבאות זיקנה או שאירים קיבלו 34.2% מן הזכאים, 30.6% מן הזכאים החדשים ו-33.4% מן הזכאים שנגרעו (תרשים 14). נתונים אלו מלמדים כי מצבם הכלכלי של הזכאים החדשים ושל הזכאים שנגרעו נטה להיות טוב יותר מזה של כלל הזכאים בשנה זו.

תרשים 14

כלל הזכאים, הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו, לפי זכאות להשלמת הכנסה בקצבאות הזיקנה או השאירים



בקרב שלוש הקבוצות – כלל הזכאים, הזכאים החדשים והזכאים שנגרעו – שיעורי הנשים הזכאיות להשלמת הכנסה היו גבוהים יותר מהשיעורים המקבילים בקרב הגברים (לוח 13 בנספח הלוחות).

²⁴ אצל כלל הזכאים נבדק המצב הכלכלי בחודש הזכאות האחרון שלהם ב-2014, אצל החדשים – בחודש הזכאות הראשון שלהם ב-2014, ואצל זכאים שנגרעו – בחודש הזכאות האחרון ב-2014.

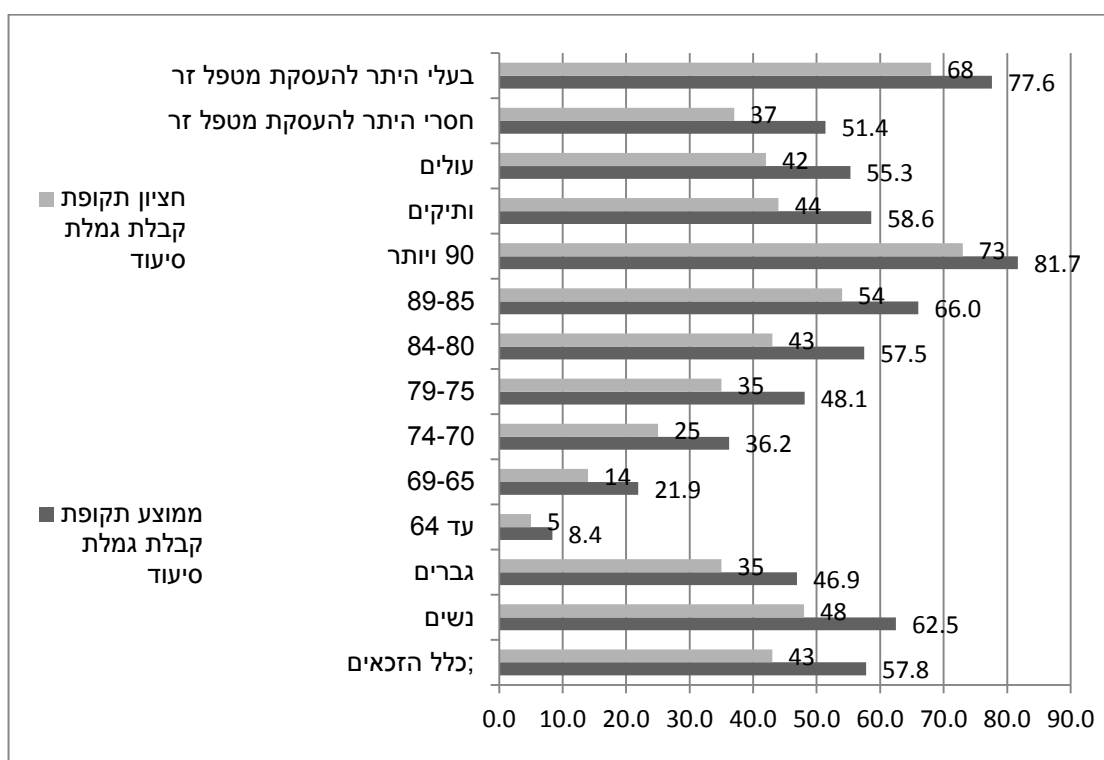
²⁵ מבחן הכנסות נעשה כאשר מוגשת תביעה.

תקופת הזכאות לגמלת סיעוד

כלל הזכאים קיבלו ב-2014 גמלת סיעוד 57.8 חודשים במוצע²⁶ (תרשים 15). החציון (הערך שמתחתיו 50% מהמקרים ושמעליו 50% מהמקרים) היה 43.0 חודשים. המשמעות היא שרוב הזכאים קיבלו גמלת סיעוד בפרק זמן של פחות מארבע שנים.

תרשים 15

ממוצעים וחציונים של תקופת קבלת גמלת סיעוד (חודשים)



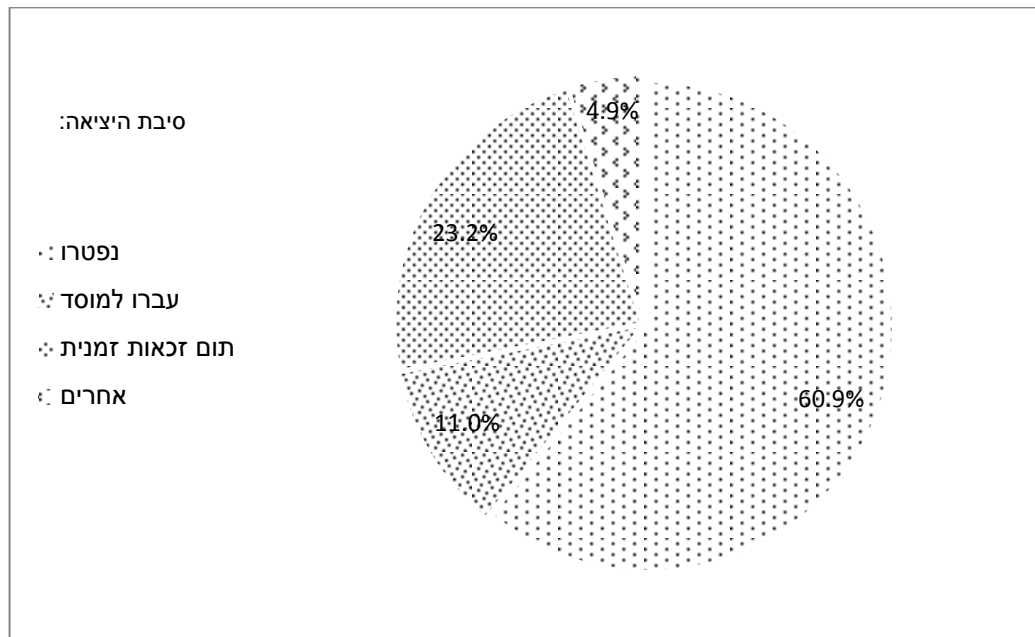
²⁶ נבדק חודש הזכאות האחרון ב-2014. מספר החודשים: מספר חודשי הזכאות בתקופה שמינואר 1998 עד דצמבר 2014.

6. זכאים שנגרעו ב-2014 – מאפיינים שונים

בשנת 2014 נגרעו ממערכת סיעוד 30,595 זכאים בשל הסיבות האלה: פטירה (60.9%), מעבר למוסד סיעודי (11.0%), זכאות זמנית שלא הוארכה (23.2%) וזכאות שנפסקה מסיבות אחרות²⁷ (4.9%) (תרשים 16). שיעור הגברים שיצאו מהמערכת בשל פטירה גבוה במיוחד לעומת שיעורם בשל סיבות אחרות (לוח 14 בנספח).

תרשים 16

זכאים שנגרעו לפי סיבת היציאה מהמערכת



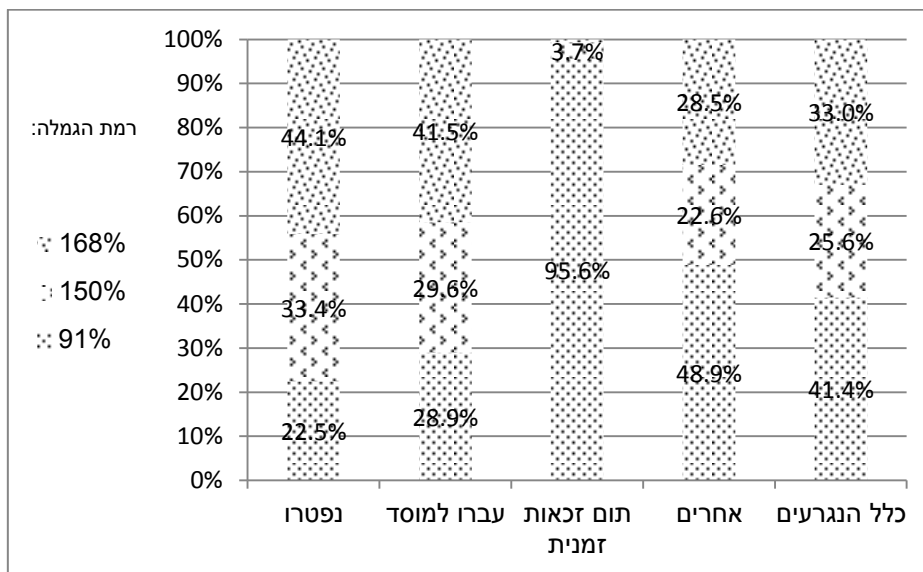
התפלגות רמות הגמלה בקבוצות השונות מראה כי יותר מ-3/4 מן הנפטרים קיבלו את אחת משתי הרמות הגבוהות (תרשים 17), ושיעור דומה, כ-70%, נמצא גם בקרב מי שעברו למוסד סיעודי. לעומת זאת, כמעט כל מי שזכאותם הזמנית תמה קיבלו את רמת הגמלה הנמוכה.

גם ההתפלגות לפי גיל דומה: כ-3/4 מן הנפטרים או ממי שעברו למוסד סיעודי היו בני 80 או יותר בעוד כשביעית ממי שזכאותם הזמנית לא הוארכה היו בני 80 או יותר (תרשים 18 ולוחות 15-16 בנספח).

²⁷ מבחן הכנסות מחודש, מבחן תלות, יציאה מהארץ לפרק זמן השולל גמלה, וזכאים שעברו למוסד והוסיפו לקבל שירות משדר מצוקה במשך שלושה חודשים ולכן הוסיפו להיות רשומים כזכאים.

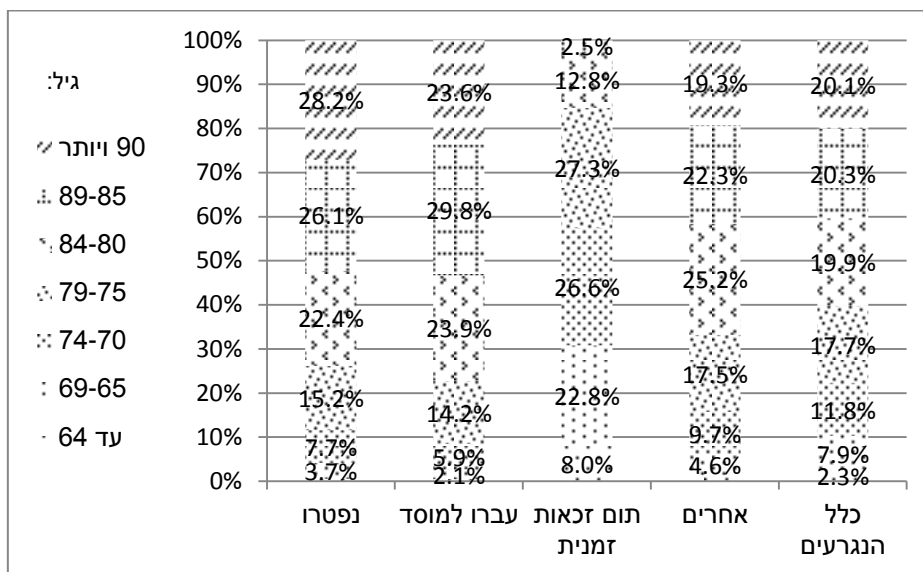
תרשים 17

זכאים שנגרעו לפי סיבת היציאה ורמת הגמלה



תרשים 18

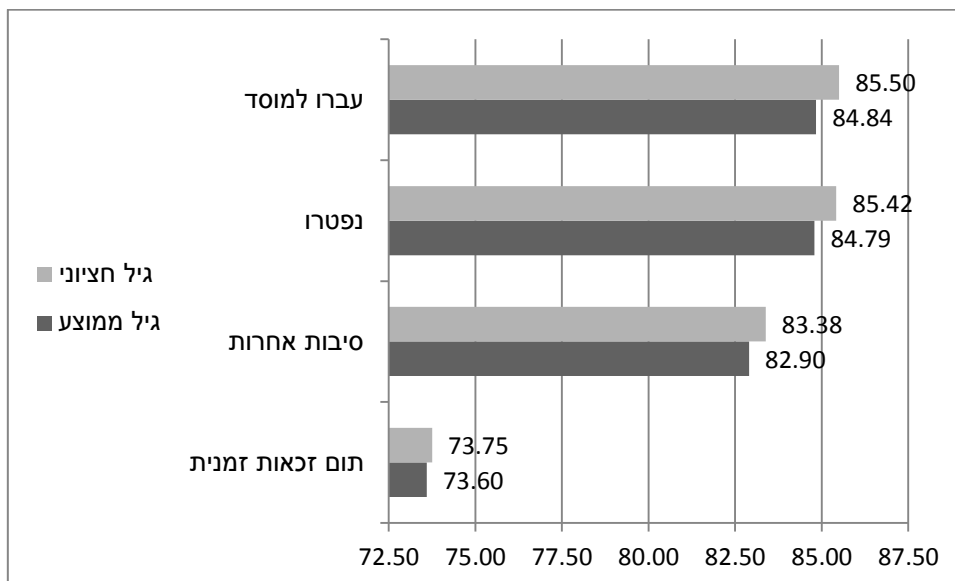
זכאים שנגרעו לפי סיבת היציאה וגיל



הגיל הממוצע והגיל החציוני של זכאים שנפטרו ושל זכאים שעברו למוסד סיעודי היו כמעט זהים, ושל מי שזכאותם הזמנית תמה – נמוכים במידה ניכרת (תרשים 19 ולוחות 17-18 בנספח).

תרשים 19

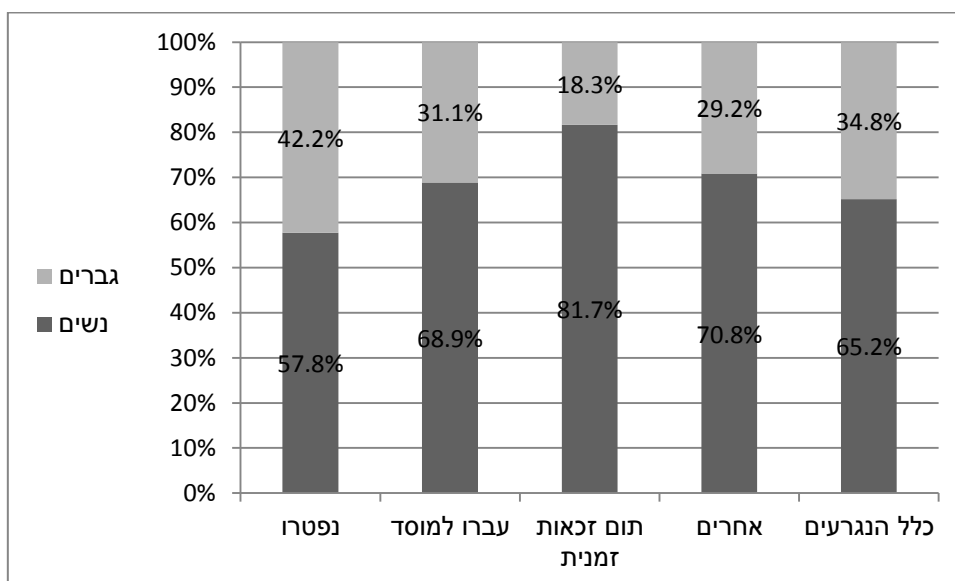
זכאים שנגרעו לפי סיבת היציאה – גיל ממוצע וחציוני



קבוצות הנגרעים השונות נבדלו גם בשיעור היחסי של נשים וגברים בהן: שיעור הנשים הנמוך ביותר היה בקרב זכאים שנפטרו, ואילו שיעור הנשים הגבוה ביותר היה בקרב זכאים שזכאותם הזמנית תמה (תרשים 20). עוד נבדלו הקבוצות בשיעור הזכאים שהיה ברשותם היתר להעסקת מטפל זר בחודש הזכאות האחרון (תרשים 21): ליותר מ-40% מן הנפטרים היה היתר לעומת כרבע מן הזכאים שעברו למוסד סיעודי. בקרב מי שזכאותם הזמנית תמה כמעט לאיש לא היה היתר להעסקת מטפל זר.

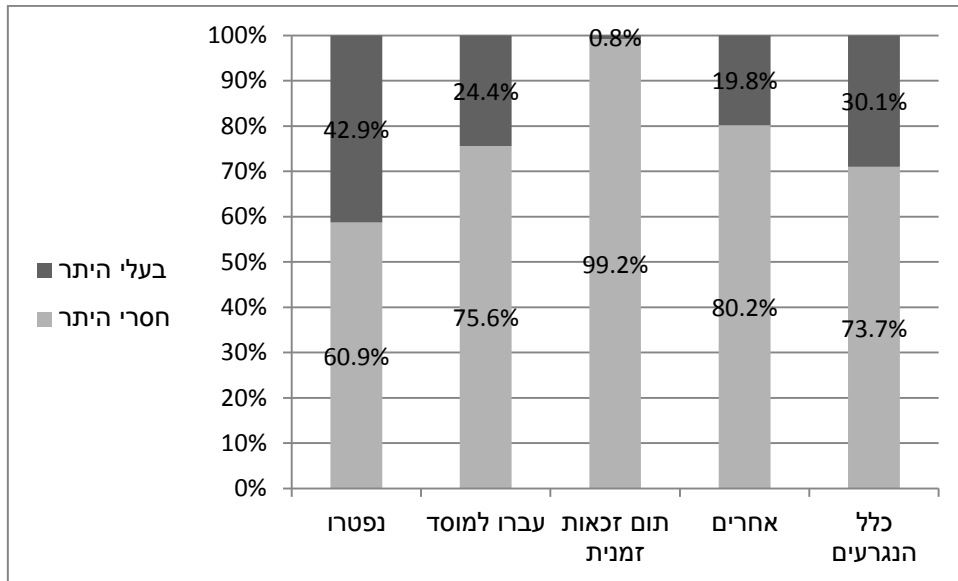
תרשים 20

זכאים שנגרעו לפי סיבת היציאה ומין



תרשים 21

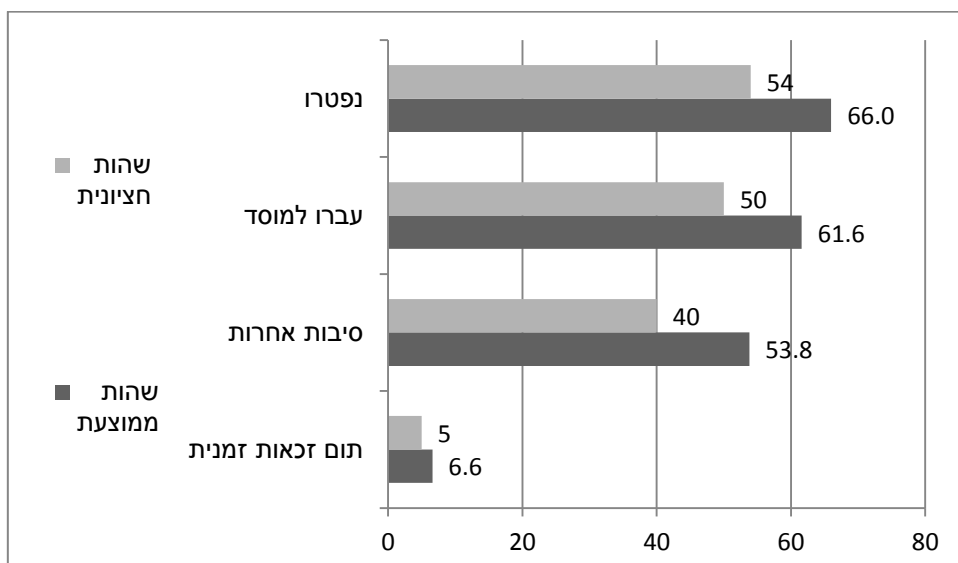
זכאים שנגרעו לפי סיבת היציאה ובעלות על היתר להעסקת מטפל זר בחודש הזכאות האחרון



הזכאים שנגרעו ב-2014 שהו במערכת סיעוד תקופות שונות (תרשים 22). ממוצע השהות הגבוה ביותר היה בקרב הנפטרים, ומי שעברו למוסדות שהו בממוצע תקופה קצרה יותר. מי שזכאותם הזמנית הסתיימה קיבלו גמלה כמה חודשים בלבד. בכל הקבוצות החציון נמוך מהממוצע, כלומר רוב הזכאים בכל קבוצה שהו במערכת פרק זמן נמוך מהממוצע.

תרשים 22

זכאים שנגרעו לפי סיבת היציאה – שהות ממוצעת וחציונית (חודשים)



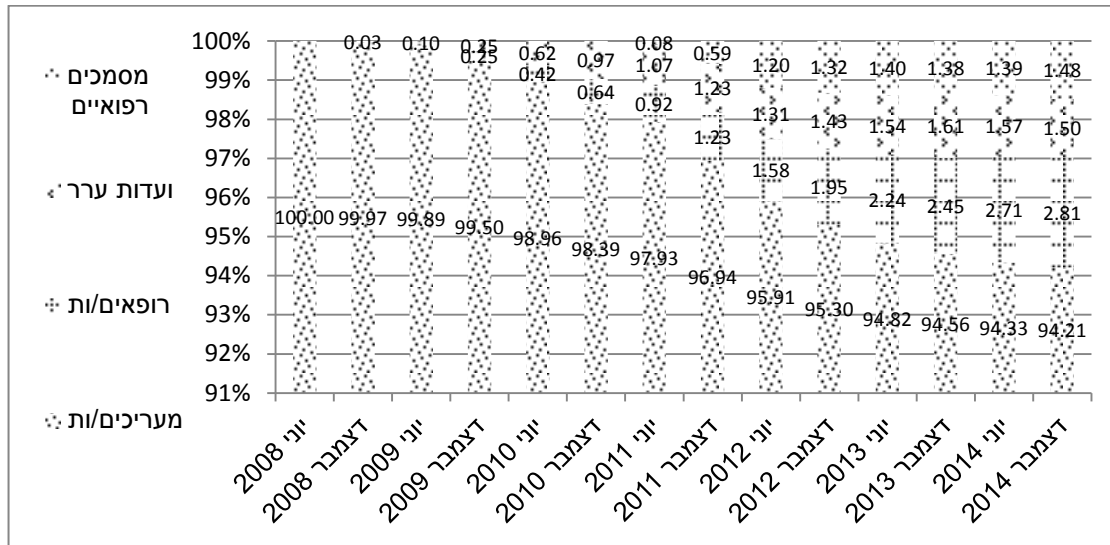
7. שינויים בבדיקת התלות

בשנים האחרונות חלו כמה שינויים באופן ביצוע הערכת התלות. להלן אחדים מהם :

- מאוגוסט 2008 תובעי גמלה בני 90 או יותר רשאים לבחור ברופא מומחה בגריאטריה לביצוע הערכת התלות (במקום המעריכה מטעם המוסד לביטוח לאומי). ההערכה נעשית בידי רופאים אלה במסגרת עבודתם הציבורית (במרפאה או בבית חולים) או בבית התובע.
 - ממאי 2012 עד אפריל 2013 (12 חודשים) הונהגה תוכנית ניסיונית של בדיקות תלות לבני 89-80 בידי רופאים מומחים בגריאטריה בשלושה סניפים: טבריה, ירושלים ופתח תקוה. הבדיקה נעשתה בבית התובע בלבד. מאוקטובר 2013 עד יולי 2014 (10 חודשים) הורחבה התכנית לשלושה סניפים נוספים: באר שבע, נהריה ורמת גן.
 - מאוגוסט 2011 הונהגה אפשרות לבדיקת תלות לפי מסמכים רפואיים במקרים של מצב סיעודי קשה המזכה בגמלה בשיעור 168% (או מחצית הגמלה לפי מבחן הכנסות). ההחלטה אם לוותר על הערכת התלות נתונה לשיקול המעריכות-יועצות בסניפים.
 - ממאי 2012 הונהגה אפשרות לבדיקת תלות לפי מסמכים רפואיים במקרים של צורך בעזרה סיעודית זמנית לאחר שחרור מאשפוז בבית חולים. פרק הזמן לזכאות הוא חודשיים ("קצר מועד") ורמת הגמלה – 91% (או מחצית – לפי מבחן הכנסות). ההחלטה אם לוותר על הערכת התלות נתונה לשיקול המעריכות-יועצות בסניפים.
 - מאוגוסט 2009 תובעי גמלה יכולים לערער לוועדות ערר על החלטות המוסד לעניין מצבם התפקודי. העררים יכולים להיות מוגשים על רמת התלות או על ההחלטות להעניק גמלה זמנית. בוועדות הערר מכהנים רופאים מומחים בגריאטריה או ברפואה פסיקלית ושיקום ואחיות מוסמכות. יש שלוש ועדות ערר אזוריות.
- בסוף 2014 ל-5.79% מן הזכאים (9,247 איש) נעשתה בדיקת תלות שלא על ידי מעריכות בביתם (תרשים 23). חלקם של ערוצי הבדיקה החדשים גדל בהתמדה ככל שגדל מספר הנבדקים דרכם.

תרשים 23

הזכאים לפי ערוץ בדיקת התלות, נקודות זמן נבחרות



8. מטפלות ישראליות²⁸

אחד הנושאים המרכזיים שעדיין לא זכה לדיון הראוי הוא כוח האדם המועסק בענף הסיעוד, ובייחוד בסיעוד לקשישים. בעוד נושא המטפלות הזרות נדון בהרחבה בדוחות ממשלתיים ובמאמרים אקדמיים, הרי שהדיון במטפלות הישראליות, שהן רוב המטפלות, לא זכה לבדיקה מעמיקה עד כה. בדוח הקודם (**היבטים בביטוח סיעוד – 2013**, סקרים תקופתיים מס' 268) יוחד פרק לנושא זה, ובדוח זה אנו מוסיפים לעקוב אחריו מפאת חשיבותו.

בדצמבר 2014 שילם המוסד לביטוח לאומי לחברות הסיעוד בעבור העסקתן של 78,138 מטפלות ישראליות²⁹. הגיל הממוצע שלהן היה 47.98 והחציון – 51.00 (לוח 2). המשמעות היא שיותר ממחצית המטפלות היו בנות חמישים או יותר. בהשוואה לעבר, העלייה בגיל הישראליות התמתנה, כמו גם ערכי הממוצע והחציון של שעות העבודה החודשיות שלהן (82.04 ו-75.25, בהתאמה).

לוח 2

מטפלות ישראליות לפי מאפיינים שונים, 2011-2014

| דצמבר 2014 | דצמבר 2013 | דצמבר 2012 | דצמבר 2011 | |
|------------|------------|------------|------------|----------------------------|
| 78,138 | 76,612 | 74,029 | 70,094 | סך הכל |
| 47.98 | 48.91 | 48.68 | 48.64 | גיל ממוצע |
| 51.00 | 51.58 | 51.33 | 51.25 | גיל חציוני |
| 82.04 | 82.76 | 79.68 | 76.27 | שעות עבודה חודשיות – ממוצע |
| 75.25 | 76.00 | 74.25 | 70.00 | שעות עבודה חודשיות – חציון |

לוח 3

מטפלות ישראליות לפי מין, 2011-2014

| דצמבר 2014 | | דצמבר 2013 | | דצמבר 2012 | | דצמבר 2011 | | |
|------------|--------|------------|--------|------------|--------|------------|--------|--------|
| מספרים | אחוזים | מספרים | אחוזים | מספרים | אחוזים | מספרים | אחוזים | |
| 78,138 | 100.0 | 76,612 | 100.0 | 74,029 | 100.0 | 70,094 | 100.0 | סך הכל |
| 71,928 | 92.1 | 70,743 | 92.3 | 68,516 | 92.6 | 65,042 | 92.8 | נשים |
| 6,210 | 7.9 | 5,869 | 7.7 | 5,513 | 7.4 | 5,052 | 7.2 | גברים |

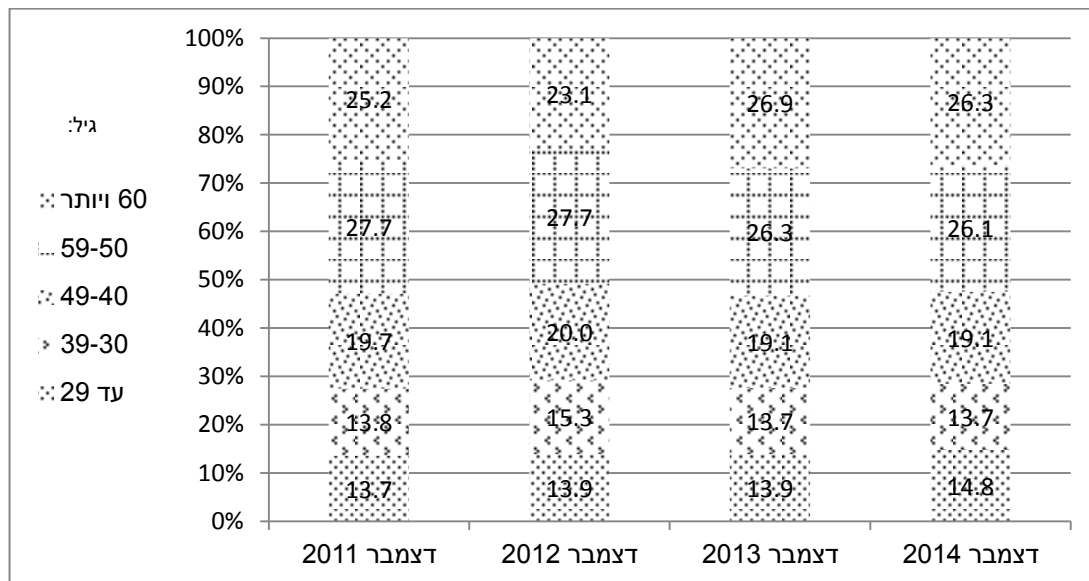
²⁸ מרבית המטפלות הן נשים, ולכן נקטנו לשון נקבה; הכוונה גם לגברים.

²⁹ בדצמבר 2014 ל-38,224 זכאים (24.0) היה היתר בתוקף להעסקת מטפלת זרה.

הרוב המכריע של המטפלות הישראליות בדצמבר 2014 היו נשים – 92.1% – אם כי שיעורן ירד מעט בשנים האחרונות (לוח 3). יותר ממחציתן היו בנות 50 או יותר, וכרבע – בנות 60 או יותר (תרשים 24). יותר מ-2/5 עלו לארץ משנות ה-90 ואילך (תרשים 25). כמחצית המטפלות העניקו טיפול לזכאי אחד (תרשים 26).

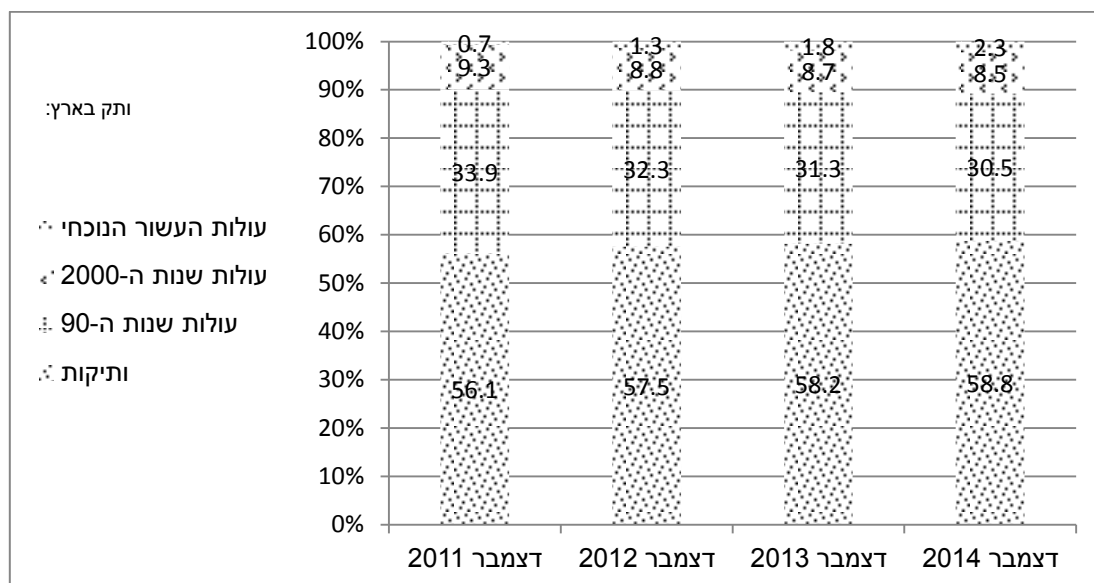
תרשים 24

מטפלות ישראליות לפי גיל, 2011-2014



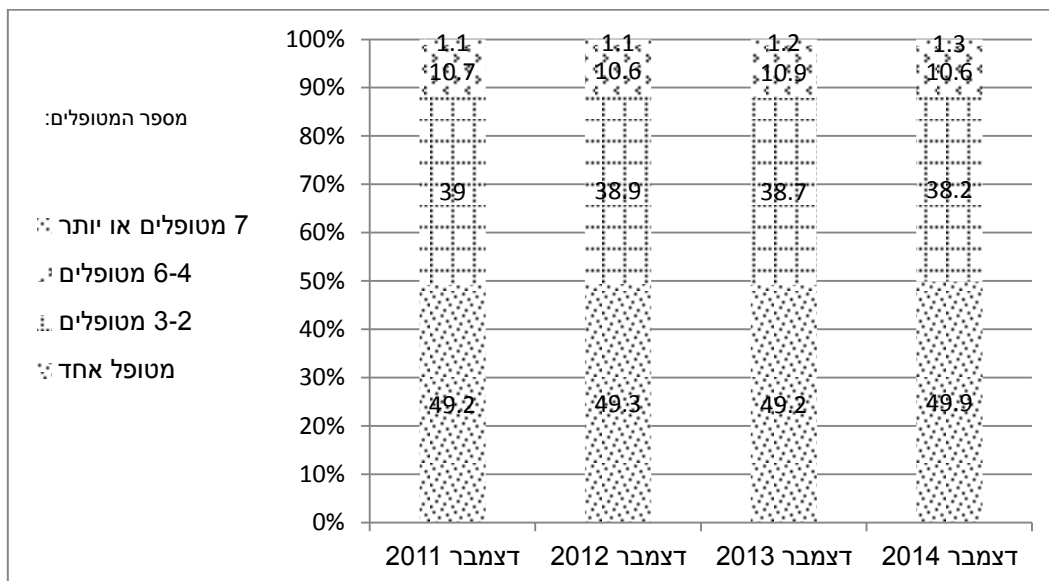
תרשים 25

מטפלות ישראליות לפי ותק בארץ, 2011-2014



תרשים 26

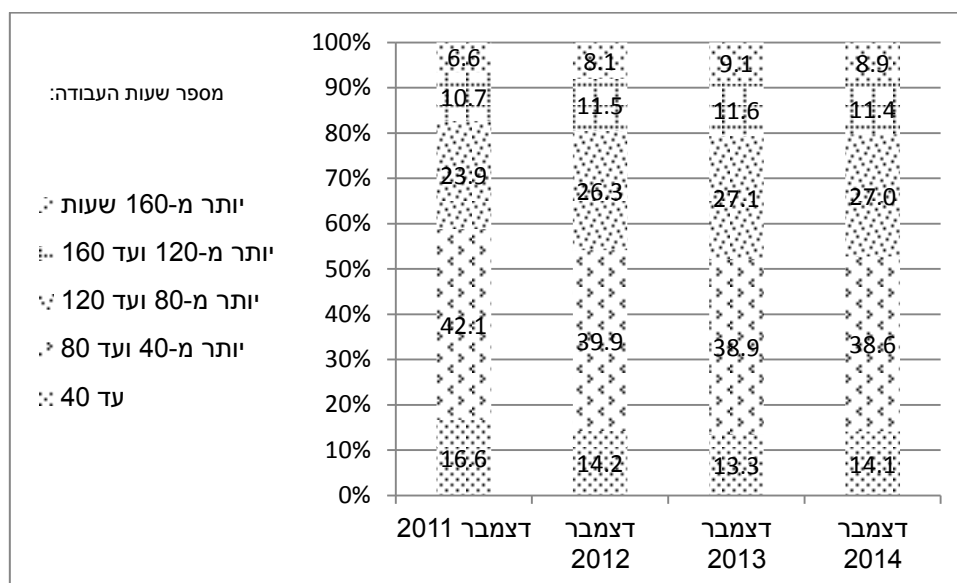
מטפלות ישראליות לפי מספר המטופלים בחודש, 2011-2014



כמחצית מן המטפלות עסקו בטיפול בזכאים עד 80 שעות בחודש (תרשים 27), וזו עדות לאופי העבודה בתחום – חלקית, אולי בגלל הקושי הפיזי שלה והגיל הגבוה של רבות מהן.

תרשים 27

מטפלות ישראליות לפי מספר שעות העבודה בחודש, 2011-2014



9. חברות הסיעוד

השירות העיקרי הניתן במסגרת גמלת הסיעוד הוא טיפול אישי בבית – כ-99% מהזכאים לגמלת סיעוד שקיבלו גמלה בעין (שירותים) בדצמבר 2014³⁰ קיבלו שירות זה. ההוצאה על טיפול אישי בבית היוותה כ-94% מכלל ההוצאה על הגמלאות בעין.

שירות הטיפול האישי בבית סופק בדצמבר 2014 על ידי 120 נותני שירותים – 69 חברות פרטיות ו-51 מלכ"רים. החברות הפרטיות טיפלו בכ-73% מהזכאים לטיפול וסיפקו כ-73% מהשעות (לוח 4).

לוח 4

חברות סיעוד – נתונים כלליים

| שעות טיפול | | מטופלים | | חברות | | |
|------------|-----------|---------|----------|--------|--------|--------------|
| מספרים | אחוזים | מספרים | אחוזים | מספרים | אחוזים | |
| 100.0 | 8,663,143 | 100.0 | *151,388 | 100.0 | 120 | סך הכל |
| 73.2 | 6,342,940 | 73.1 | 110,674 | 57.5 | 69 | חברות פרטיות |
| 26.8 | 2,320,203 | 26.9 | 40,714 | 42.5 | 51 | מלכ"רים |

* 4,006 זכאים לא קיבלו שירותי סיעוד בדצמבר 2014 או שחברות הסיעוד עדיין לא הגישו בעבורם לביטוח הלאומי חשבוניות לתשלום עד מועד בדיקת הנתונים (אוגוסט 2015) או שהחשבוניות לא התקבלו בשל טעויות פרוצדורליות.

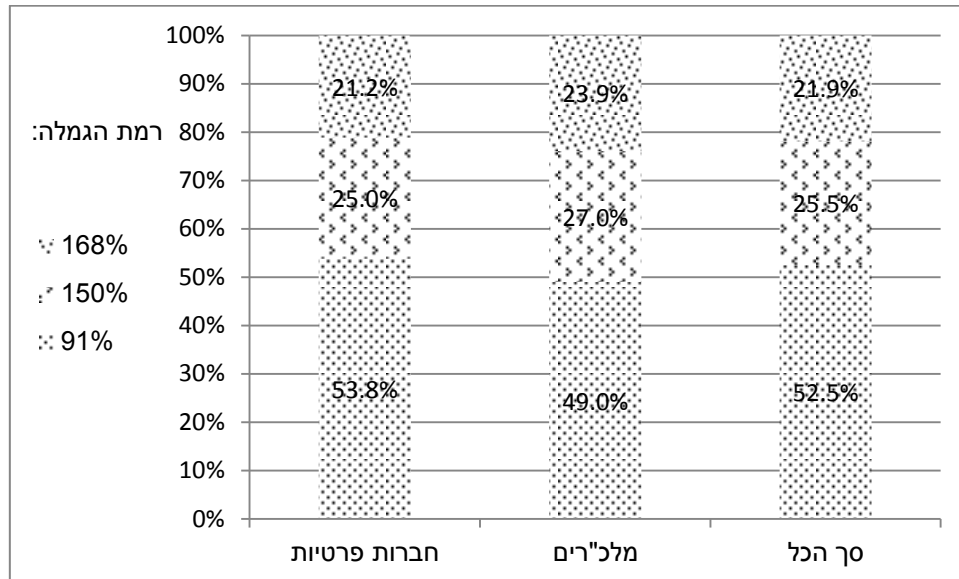
שתי קבוצות הזכאים – מי שקיבלו שירותים מחברות פרטיות ומי שקיבלו שירותים ממלכ"רים – אינן זהות מבחינת התפלגות רמות הגמלה: חלקם של הזכאים לאחת משתי רמות הגמלה הגבוהות גבוה יותר בקרב המלכ"רים לעומת החברות הפרטיות – כ-51% לעומת כ-46% (תרשים 28).

השוואה לפי שיעור הגמלה – מלאה או מחצית – מעלה כי כ-5.6% מהזכאים שקיבלו טיפול מחברות פרטיות קיבלו מחצית הגמלה (מפאת מבחן הכנסות) לעומת 6.0% מן הזכאים שקיבלו טיפול ממלכ"רים.

אחדות מחברות הסיעוד פועלות בכל הארץ, אחרות פועלות בחלק מאזורי הארץ, ויש המתרכזות באזור אחד. מספר החברות שפעלו ברמת הסניף של המוסד לביטוח לאומי נע בין 16 חברות בסניף באר שבע ל-37 בסניפים פתח תקוה, רמת גן ורחובות. בכל הסניפים מספר החברות הפרטיות שפעלו היה גדול ממספר המלכ"רים (לוח 5).

³⁰ מקבלי גמלה בעין היו כ-99% מכלל הזכאים שקיבלו גמלת סיעוד.

מקבלי טיפול בבית לפי רמת הגמלה וסוג החברה



החברות הפרטיות והמלכ"רים נבדלים ביניהם בהיקף הפריסה האזורית: 31 מ-51 המלכ"רים פעלו בסניף אחד של המוסד (ו-16 האחרים בשני סניפים), בעוד רק 12 מהחברות הפרטיות התרכזו בסניף אחד של המוסד. ממוצע מספר הסניפים שבהם פעלו החברות הפרטיות היה 7.5, והחציון – 6 (במלכ"רים הממוצע היה 2.6 סניפים והחציון – 1).

סניפי המוסד לביטוח לאומי נבדלים ביניהם בשיעורי הזכאים שקיבלו טיפול ובשיעורי שעות הטיפול בכלל השעות שסופקו על ידי חברות פרטיות לעומת מלכ"רים (לוחות 6-7). רק בסניף בני ברק שיעור המקבלים ושיעור השעות שסופקו על ידי מלכ"רים היו גבוהים יותר מאלו של חברות פרטיות.

לוח 5

חברות הסיעוד לפי סניף

| מלכ"רים | חברות פרטיות | סך הכל | סניף |
|---------|--------------|--------|-------------|
| 7 | 30 | 37 | פתח תקוה |
| 8 | 29 | 37 | רמת גן |
| 9 | 28 | 37 | רחובות |
| 9 | 26 | 35 | רמלה |
| 5 | 29 | 34 | חולון |
| 5 | 29 | 34 | כפר סבא |
| 5 | 28 | 33 | יפו |
| 4 | 26 | 30 | נהריה |
| 4 | 26 | 30 | תל אביב |
| 6 | 24 | 30 | בני ברק |
| 7 | 22 | 29 | חיפה |
| 3 | 25 | 28 | ראשון לציון |
| 8 | 20 | 28 | נתניה |
| 8 | 18 | 26 | נצרת |
| 5 | 20 | 25 | אשדוד |
| 6 | 19 | 25 | ירושלים |
| 6 | 18 | 24 | קריות |
| 7 | 17 | 24 | עפולה |
| 3 | 18 | 21 | כרמיאל |
| 6 | 13 | 19 | חדרה |
| 4 | 14 | 18 | טבריה |
| 3 | 14 | 17 | אשקלון |
| 4 | 12 | 16 | באר שבע |

מקבלי טיפול בבית לפי סניף וסוג החברה

| מקבלי טיפול ממלכ"רים | מקבלי טיפול מחברות פרטיות | | סניף |
|----------------------|---------------------------|--------|-------------|
| | כאחוז מכלל המקבלים | מספרים | |
| 181 | 88.9% | 1,449 | כרמיאל |
| 1,072 | 82.3% | 4,999 | אשדוד |
| 1,261 | 81.2% | 5,440 | כפר סבא |
| 1,315 | 80.1% | 5,288 | קריות |
| 3,288 | 77.8% | 11,551 | ירושלים |
| 2,447 | 77.4% | 8,390 | באר שבע |
| 1,137 | 76.9% | 3,786 | ראשון לציון |
| 1,516 | 76.8% | 5,032 | חדרה |
| 1,949 | 76.4% | 6,298 | יפו |
| 1,897 | 76.2% | 6,083 | תל אביב |
| 1,322 | 75.8% | 4,132 | אשקלון |
| 1,861 | 74.5% | 5,436 | חיפה |
| 1,918 | 72.2% | 4,972 | חולון |
| 2,380 | 71.5% | 5,984 | נתניה |
| 1,183 | 71.2% | 2,928 | נהריה |
| 1,690 | 69.1% | 3,781 | נצרת |
| 1,995 | 67.8% | 4,210 | רמלה |
| 2,408 | 67.4% | 4,978 | פתח תקוה |
| 1,372 | 64.5% | 2,493 | עפולה |
| 2,562 | 64.3% | 4,614 | רמת גן |
| 3,339 | 63.5% | 5,799 | רחובות |
| 1,529 | 62.4% | 2,534 | טבריה |
| 1,110 | 39.5% | 726 | בני ברק |

לוח 7

שעות טיפול בבית לפי סניף וסוג החברה

| שעות ממלכ"רים | שעות מחברות פרטיות | | סניף |
|---------------|--------------------|---------|-------------|
| | כאחוז מכלל השעות | מספרים | |
| 10,141 | 89.1% | 82,805 | כרמיאל |
| 60,205 | 82.3% | 279,067 | אשדוד |
| 72,562 | 81.4% | 317,267 | כפר סבא |
| 72,440 | 80.2% | 294,254 | קריות |
| 133,671 | 78.0% | 473,739 | באר שבע |
| 86,712 | 77.4% | 296,160 | חדרה |
| 189,906 | 77.2% | 643,075 | ירושלים |
| 111,731 | 76.4% | 360,736 | תל אביב |
| 116,058 | 76.2% | 371,528 | יפו |
| 68,250 | 76.2% | 218,458 | ראשון לציון |
| 99,770 | 75.3% | 304,002 | חיפה |
| 75,121 | 75.2% | 227,603 | אשקלון |
| 115,120 | 71.9% | 294,936 | חולון |
| 67,072 | 71.3% | 166,806 | נהריה |
| 137,314 | 71.3% | 340,990 | נתניה |
| 87,358 | 70.5% | 209,187 | נצרת |
| 114,886 | 68.6% | 251,141 | רמלה |
| 139,356 | 68.4% | 302,330 | פתח תקוה |
| 145,306 | 64.6% | 265,435 | רמת גן |
| 80,282 | 63.6% | 140,300 | עפולה |
| 81,715 | 63.1% | 139,927 | טבריה |
| 189,682 | 62.9% | 322,220 | רחובות |
| 65,509 | 38.4% | 40,889 | בני ברק |

נספח לוחות

לוח 8

התפלגות הזכאים לפי מין ורמת הגמלה

| גברים | | | נשים | | | רמת הגמלה |
|--------------|-------------|--------|---------------|--------------|--------|-----------|
| זכאים שנגרעו | זכאים חדשים | סך הכל | זכאיות שנגרעו | זכאיות חדשות | סך הכל | |
| 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | סך הכל |
| 3.3% | 8.3% | 3.5% | 4.0% | 7.6% | 2.8% | 45.5% |
| 2.7% | 2.4% | 2.4% | 1.4% | 1.3% | 1.4% | 75% |
| 3.8% | 2.4% | 2.5% | 1.9% | 1.4% | 1.4% | 84% |
| 31.9% | 66.1% | 45.2% | 40.7% | 73.8% | 49.0% | 91% |
| 25.7% | 10.7% | 23.4% | 22.6% | 8.3% | 23.6% | 150% |
| 32.6% | 10.0% | 22.9% | 29.2% | 7.5% | 21.8% | 168% |

לוח 9

התפלגות הזכאים לפי רמת הגמלה ומין

| סך הכל | רמת הגמלה | | | | | | |
|--------|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------------|
| | 168% | 150% | 91% | 84% | 75% | 45.5% | |
| 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | כלל הזכאים |
| 69.7% | 68.7% | 69.9% | 71.4% | 56.1% | 57.0% | 64.2% | נשים |
| 30.3% | 31.3% | 30.1% | 28.6% | 43.9% | 43.0% | 35.8% | גברים |
| 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | זכאים חדשים |
| 64.5% | 57.7% | 58.4% | 66.9% | 52.1% | 50.6% | 62.5% | נשים |
| 35.5% | 42.3% | 41.6% | 33.1% | 47.9% | 49.4% | 37.5% | גברים |
| 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | זכאים שנגרעו |
| 65.2% | 62.6% | 62.2% | 70.5% | 49.2% | 49.4% | 69.4% | נשים |
| 34.8% | 37.4% | 37.8% | 29.5% | 50.8% | 50.6% | 30.6% | גברים |

לוח 10

התפלגות הזכאים לפי מין וגיל

| גברים | | | נשים | | | סך הכל |
|--------------|-------------|------------|---------------|--------------|-------------|----------|
| זכאים שנגרעו | זכאים חדשים | כלל הזכאים | זכאיות שנגרעו | זכאיות חדשות | כלל הזכאיות | |
| 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | סך הכל |
| 0.0% | 0.0% | 0.0% | 3.5% | 6.4% | 1.4% | עד 64 |
| 3.9% | 8.4% | 2.5% | 10.1% | 14.2% | 6.0% | 65-69 |
| 10.9% | 16.3% | 9.4% | 12.3% | 17.0% | 9.5% | 70-74 |
| 18.8% | 24.2% | 19.0% | 17.1% | 24.4% | 18.3% | 75-79 |
| 22.3% | 24.9% | 24.6% | 18.7% | 21.4% | 24.8% | 80-84 |
| 21.7% | 17.4% | 24.6% | 19.5% | 12.6% | 23.7% | 85-89 |
| 22.4% | 8.8% | 20.0% | 18.8% | 4.0% | 16.3% | 90 ויותר |

לוח 11

התפלגות הזכאים לפי ותק בישראל ורמת הגמלה

| סך הכל | רמת גמלה | | | | | | |
|--------|----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------------|
| | 168% | 150% | 91% | 84% | 75% | 45.5% | |
| 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | כלל הזכאים |
| 74.8% | 80.2% | 76.8% | 68.1% | 97.9% | 98.2% | 98.4% | ותיקים |
| 25.2% | 19.8% | 23.2% | 31.9% | 2.1% | 1.8% | 1.6% | עולים |
| 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | זכאים חדשים |
| 74.4% | 74.3% | 77.1% | 70.3% | 96.6% | 97.1% | 98.2% | ותיקים |
| 25.6% | 25.7% | 22.9% | 29.7% | 3.4% | 2.9% | 1.8% | עולים |
| 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | זכאים שנגרעו |
| 74.3% | 76.7% | 73.0% | 68.1% | 97.8% | 98.1% | 97.8% | ותיקים |
| 25.7% | 23.3% | 27.0% | 31.9% | 2.2% | 1.9% | 2.2% | עולים |

לוח 12

התפלגות הזכאים לפי בעלות על היתר להעסקת מטפל זר ורמת הגמלה

| סך הכל | רמת גמלה | | | | | | |
|--------|----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------------|
| | 168% | 150% | 91% | 84% | 75% | 45.5% | |
| 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | כלל הזכאים |
| 87.3% | 89.6% | 62.9% | 97.4% | 29.6% | 41.9% | 88.2% | חסרי היתר |
| 12.7% | 10.4% | 37.1% | 2.6% | 70.4% | 58.1% | 11.8% | בעלי היתר |
| 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | זכאים חדשים |
| 96.1% | 88.3% | 89.6% | 99.0% | 69.1% | 76.2% | 95.7% | חסרי היתר |
| 3.9% | 11.7% | 10.4% | 1.0% | 30.9% | 23.8% | 4.3% | בעלי היתר |
| 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | זכאים שנגרעו |
| 71.0% | 47.9% | 62.1% | 97.6% | 29.0% | 39.2% | 91.4% | חסרי היתר |
| 29.0% | 52.1% | 37.9% | 2.4% | 71.0% | 60.8% | 8.6% | בעלי היתר |

לוח 13

התפלגות הזכאים לפי מין וקבלת השלמת הכנסה

| סך הכל | קיבלו השלמת הכנסה | לא קיבלו השלמת הכנסה | |
|--------|-------------------|----------------------|--------------|
| 100.0% | 34.2% | 65.8% | כלל הזכאים |
| 100.0% | 36.3% | 63.7% | נשים |
| 100.0% | 29.3% | 70.7% | גברים |
| 100.0% | 30.6% | 69.4% | זכאים חדשים |
| 100.0% | 32.7% | 67.3% | נשים |
| 100.0% | 27.0% | 73.0% | גברים |
| 100.0% | 33.4% | 66.6% | זכאים שנגרעו |
| 100.0% | 36.2% | 63.8% | נשים |
| 100.0% | 28.3% | 71.7% | גברים |

לוח 14

התפלגות הזכאים שנגרעו לפי מין וסיבת היציאה

| סיבת היציאה | נשים | גברים | סך הכל |
|-----------------|--------|--------|--------|
| סך הכל | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
| נפטרו | 54.0% | 73.9% | 60.9% |
| עברו למוסד | 11.6% | 9.8% | 11.0% |
| תום זכאות זמנית | 29.1% | 12.2% | 23.2% |
| אחרים | 5.3% | 4.1% | 4.9% |

לוח 15

התפלגות הנשים שנגרעו לפי סיבת היציאה וגיל

| גיל | נפטרו | עברו למוסד | תום זכאות זמנית | אחרים | סך הכל |
|----------|--------|------------|-----------------|--------|--------|
| סך הכל | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
| עד 64 | 0.9% | 0.6% | 9.8% | 1.9% | 3.5% |
| 69-65 | 4.5% | 2.5% | 24.3% | 5.8% | 10.1% |
| 74-70 | 6.7% | 5.0% | 25.9% | 10.1% | 12.3% |
| 79-75 | 13.3% | 13.0% | 25.8% | 16.2% | 17.1% |
| 84-80 | 20.7% | 24.1% | 11.8% | 24.3% | 18.7% |
| 89-85 | 26.0% | 30.9% | 2.4% | 22.3% | 19.5% |
| 90 ויותר | 27.8% | 23.8% | 0.1% | 19.4% | 18.8% |

לוח 16

התפלגות הגברים שנגרעו לפי סיבת היציאה וגיל

| גיל | נפטרו | עברו למוסד | תום זכאות זמנית | אחרים | סך הכל |
|----------|--------|------------|-----------------|--------|--------|
| סך הכל | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |
| עד 69 | 2.3% | 1.3% | 16.1% | 1.8% | 3.9% |
| 74-70 | 8.3% | 7.7% | 29.4% | 8.8% | 10.9% |
| 79-75 | 16.5% | 16.9% | 34.1% | 20.7% | 18.8% |
| 84-80 | 22.6% | 23.5% | 17.3% | 27.4% | 22.3% |
| 89-85 | 24.0% | 27.2% | 3.0% | 22.4% | 21.7% |
| 90 ויותר | 26.2% | 23.2% | 0.2% | 18.9% | 22.4% |

לוח 17

נשים שנגרעו לפי סיבת היציאה – גיל ממוצע וחציוני

| גיל חציוני | גיל ממוצע | סיבת היציאה |
|------------|-----------|-----------------|
| 80.00 | 79.54 | סך הכל |
| 85.83 | 84.82 | נפטרו |
| 85.67 | 84.98 | עברו למוסד |
| 73.25 | 73.16 | תום זכאות זמנית |
| 83.25 | 82.65 | אחרות |

לוח 18

גברים שנגרעו לפי סיבת היציאה – גיל ממוצע וחציוני

| גיל חציוני | גיל ממוצע | סיבת היציאה |
|------------|-----------|-----------------|
| 82.00 | 81.90 | סך הכל |
| 85.00 | 84.76 | נפטרו |
| 85.08 | 84.53 | עברו למוסד |
| 75.50 | 75.69 | תום זכאות זמנית |
| 83.54 | 83.52 | אחרים |

Abstract

In 2014, a monthly average of 159,300 elderly women and men received long-term care benefits. The annual expenditure ran to approximately 5 billion NIS.

About 16.6% of the elderly women and men received the long-term care benefit in 2014 - approximately 70% of them were women. Their age distribution as compared with that of the elderly population in general indicates that they tended to be older.

This publication presents the characteristics of all long-term care beneficiaries in 2014, newly eligible ones and those that were deducted in that year according to various criteria, such as benefit levels, sex and age, economic situation, length of stay in the country and employment of a formal caregiver.

In 2008 assessment of dependence began to be made in additional ways: by geriatricians and according to medical documents and appeals committees. By the end of 2014 for more than 5% of beneficiaries, level of dependence was not determined by NII assessment in their homes.

In December 2014 more than 78,000 Israeli paid caregivers provided personal home care to long-term care beneficiaries. The overwhelming majority of paid caregivers were female and more than half of them were over the age of 50.

In December 2014, 120 service providers administered personal care hours in the homes of persons entitled to benefits. Sixty nine private companies provided 73% of the hours while 51 non-profit organisations delivered 27% of them.



National Insurance Institute

Research and Planning Administration

**Aspects of Long-Term Care Insurance
2014**

Sharon Asiskovitch

Jerusalem, October 2015