



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## ועדות ערר על ועדות רפואיות במשרדי הממשלה ובמוסד לביטוח לאומי

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

[www.knesset.gov.il/mmm](http://www.knesset.gov.il/mmm)

**כתיבה: אוריאנה אלמסי**

אישור: שלי לוי, ראשת צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

י"ח באדר תשע"ה

9 במרס 2015

## תוכן עניינים

תמצית	-----	עמ' 2
1. מבוא	-----	עמ' 9
2. רקע	-----	עמ' 11
3. המוסד לביטוח לאומי	-----	עמ' 12
3.1 ועדות רפואיות		
3.2 ועדות ערר		
3.3 נתונים על ועדות רפואיות וועדות ערר בנושא נכות כללית, שירותים מיוחדים, נפגעי עבודה וילד נכה		
3.4 ועדות רפואיות למתן הקלה או פטור ממס הכנסה		
4. משרד הבריאות	-----	עמ' 22
4.1 ועדות ניידות		
4.2 ועדה לנפגעי הגזות		
4.3 ועדת מומחים לפי חוק לפיצוי נפגעי עירוי דם (נגיף האיידס)		
4.4 ועדת מומחים לנפגעי חיסון		
5. משרד הביטחון	-----	עמ' 27
6. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים	-----	עמ' 29
7. הרשות לזכויות ניצולי השואה במשרד האוצר	-----	עמ' 30
8. משרד הבינוי	-----	עמ' 32
9. שירות התעסוקה הישראלי	-----	עמ' 33
10. רשות האוכלוסין וההגירה	-----	עמ' 34
11. דיון	-----	עמ' 35
11.1 ממצאים עיקריים באשר לגופים הכלולים בהצעת החוק		
11.2 סוגיית הוצאת ועדות הערר מתחום האחריות של המוסד לביטוח לאומי		
11.3 מכרז המוסד לביטוח לאומי למתן שירותי ניהול ותפעול ועדות ערר		
11.4 עמדת משרדי הממשלה		
12. מקורות	-----	עמ' 44

## תמצית

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת עדי קול ועניינו סקירת ועדות הערר על הוועדות הרפואיות במשרדי הממשלה ובמוסד לביטוח לאומי.

- במוסד לביטוח לאומי, בכמה משרדי ממשלה וברשויות ממשלתיות פועלות ועדות רפואיות וכן ועדות ערר על ועדות אלה. ועדה רפואית היא ועדה הבוחנת את זכאותו של אזרח לגמלה או להטבה אחרת מהמדינה, על-פי עמידתו בקריטריונים רפואיים שהוגדרו המזכים בהטבות אלה. ככלל, על החלטות הוועדות הרפואיות אפשר לערער בפני ועדות ערר, המופעלות על-ידי אותו גורם המפעיל את הוועדות הרפואיות. על החלטות ועדות הערר אפשר לערער בפני בית-הדין האזורי לעבודה, ואולם בית-הדין דן בשאלות משפטיות בלבד הנוגעות לסמכויותיה ולדרכי פעילותה של הוועדה, ולא לעצם הקביעה הרפואית שעמדה בבסיס החלטתה.

- המסמך סוקר את הוועדות הרפואיות ואת ועדות הערר בגופים האלה: **המוסד לביטוח לאומי, משרד הבריאות, משרד הביטחון, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים, הרשות לזכויות ניצולי השואה במשרד האוצר, משרד הבינוי, שירות התעסוקה ורשות האוכלוסין וההגירה**. במבוא למסמך זה מוצג הסבר לאופן שבו גיבשנו את רשימת הגופים האמורה. נציין כי הואיל ולא קיבלנו נתונים מלאים מכל הגופים, ובשל היעדר אחידות בנתונים שמסרו לנו הגופים השונים, לא ניתן להציג תמונה אחידה ומלאה ועל-פיה לערוך השוואה בין הגופים ולהסיק מסקנות בדבר היקפן ופעילותן של **כל** הוועדות הרפואיות וועדות הערר הפועלות בגופים הללו או בדבר העלות הכוללת של הפעלת ועדות אלה.

- כיום הרוב המכריע של הגופים המעניקים הטבה או גמלה על בסיס החלטה של הוועדה הרפואית הם הגורמים המפעילים את הוועדות הרפואיות ואת ועדות הערר הרפואיות בעניין הרלוונטי, משלמים את שכר חברי הוועדות ומעניקים לאזרח את הגמלה או ההטבה מתקציבם. עם זאת, רשות המסים מעניקה הקלה או פטור ממס הכנסה על בסיס החלטות הוועדות הרפואיות וועדות הערר שמפעיל עבורה המוסד לביטוח לאומי, ומשרד הבריאות מפעיל ועדות רפואיות וועדות ערר לקביעת זכאות לגמלת ניידות, להתאמת רכב ולקביעת גמלה לנפגעי גזזת המשולמות על-ידי המוסד לביטוח לאומי.

### המוסד לביטוח לאומי

- במוסד לביטוח לאומי פועלות ועדות רפואיות, הפוסקות בתביעות לגמלאות בענפי הביטוח נכות כללית, גמלת ילד נכה, גמלת שירותים מיוחדים, נפגעי עבודה, נפגעי פעולות איבה, אסירי ציון ונפגעי פוליו; כמו כן, פועלות במוסד לביטוח לאומי ועדות לקביעת מתן הקלות או פטור ממס הכנסה. המוסד לביטוח לאומי מפעיל גם את ועדות הערר, הדנות בעררים על החלטותיהן של ועדות רפואיות אלה.

- לצד מזכירי הוועדות, שהם עובדי המוסד לביטוח לאומי, חברי ועדות הערר הם רופאים שקיבלו מינוי כפוסקים משר הרווחה והשירותים חברתיים. רופאים אלה אינם עובדי המוסד לביטוח לאומי, אך משכורתם משולמת על-ידי המוסד לביטוח לאומי בהתאם להסכם השכר בין ההסתדרות הרפואית למשרד האוצר. רופא החבר בוועדה רפואית אינו יכול לכהן גם כחבר בוועדת הערר.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

- העלות הכוללת של שכר הרופאים בוועדות הרפואיות ובוועדות הערר של המוסד לביטוח לאומי בשנת 2013 הייתה כ-90 מיליון ש"ח, ובשנת 2014 היא הייתה, על-פי ההערכה, כ-101 מיליון ש"ח. עלות שכרם של מזכירי הוועדות בשנת 2013 הסתכמה בכ-12 מיליון ש"ח ועל-פי ההערכה בשנת 2014 היא הייתה כ-12.6 מיליון ש"ח.
- בסך הכול התקיימו במוסד לביטוח לאומי, בתחומי נכות כללית ושירותים מיוחדים, נפגעי עבודה וגמלת ילד נכה, בשנים 2010–2013, בין 95,504 ל-109,133 ועדות בשנה. מספרן של כל ועדות הערר בתחומים אלה נע בין 24,385 ל-26,723 ועדות בשנה. יש לציין כי לא כל ועדות הערר שהתקיימו בשנה מסוימת דנו בהכרח בהחלטות של ועדות רפואיות שהתקבלו באותה שנה.
- בשנים 2011–2013 הוגשו לוועדות הערר בתחום נכות כללית בין 19,231 ל-18,025 עררים ולוועדות הערר בתחום נפגעי העבודה הוגשו בין 11,771 ל-15,015 עררים.
- לפי המוסד לביטוח לאומי, בשנת 2013 הוגשו לבית-הדין האזורי לעבודה 6,231 תביעות נגד החלטות ועדות הערר. המוסד לביטוח לאומי לא ציין את התחומים שבגינם הוגשו תביעות לבית-הדין. כ-55% מהתביעות (3,404) הוחזרו בהוראת בית-המשפט לדין מחודש בוועדת הערר.
- במוסד לביטוח לאומי פועלות גם ועדות רפואיות וכן ועדות ערר שעל בסיס החלטתן האזרח זכאי לקבל הקלה או פטור ממס הכנסה בשל מצבו הרפואי. בשנת 2012 הוגשו לוועדות רפואיות אלה 10,776 בקשות ובשנת 2013 הוגשו 10,760 בקשות. בשנת 2012 הוגשו לוועדות הערר בתחום מס הכנסה 1,055 עררים ובשנת 2013 הוגשו 503 עררים. כאמור, העררים המוגשים בשנה מסוימת אינם עוסקים בהכרח בהחלטות של ועדות רפואיות שהתקבלו באותה שנה.
- בתקנות מס הכנסה (קביעת אחוז נכות), תש"ם–1979, נקבע כי החלטת ועדת הערר היא החלטה סופית ולא ניתן לערער עליה, אך שופטי בג"ץ קבעו כי אפשר לערער על החלטות ועדת ערר בפני בית-הדין האזורי לעבודה. מרשות המסים לא נמסר כמה תביעות הוגשו לבית-הדין האזורי לעבודה.

### ועדות במשרד הבריאות

- במשרד הבריאות פועלות כמה ועדות רפואיות: ועדה רפואית לקביעת זכאות לגמלת ניידות; ועדה להתאמת רכב לאנשים עם מוגבלויות; ועדה רפואית לנפגעי גזות; ועדת מומחים לפיצוי נפגעי עירוי דם (נגיף האיידס) וכן ועדת מומחים לפי חוק ביטוח נפגעי חיסון, התש"ן–1989. את הגמלאות שהזכאות להן נקבעת בוועדות הרפואיות של משרד הבריאות משלם המוסד לביטוח לאומי, והפיצויים משולמים מאוצר המדינה.
- **הוועדה לקביעת מוגבלות בניידות** מוסמכת לקבוע את אחוזי הנכות של פגועי גפיים או מוגבלים בניידות. הנכה או המוסד לביטוח לאומי רשאים להגיש ערר על החלטת הוועדה הרפואית בפני ועדה ארצית. בכל ועדה כזאת חברים שלושה רופאים מומחים ולפחות אחד מהם מומחה בתחום הלקות שנדונה בוועדה. הרכב הוועדה נקבע על-ידי הגורם המופקד על ועדת גמלת ניידות במשרד הבריאות לפי תחום המומחיות וזמינותם של הרופאים. חבר בוועדה הרפואית אינו יכול לכהן גם בוועדת הערר לאותו עניין. **ועדה להתאמת רכב לאנשים עם מוגבלות** מיועדת לנכה הנזקק לרכב מיוחד או



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

לאביזרים מיוחדים לרכב. הנכה או המוסד לביטוח לאומי רשאים להגיש ערר על החלטה שהתקבלה בוועדה בפני ועדת השגה. חברי ועדת השגה הם רופא ויועץ טכני. הרכב הוועדה נקבע על-ידי מזכירות הוועדות לפי זמינות הרופאים. חבר בוועדה רפואית אינו יכול לכהן גם כחבר בוועדת השגה.

- מקור התקציב לפעילות הוועדות הרפואיות, ועדות הערר בתחום הניידות וועדות הרכב הוא תקציב המוסד לביטוח לאומי. עם זאת, שכר חברי הוועדות משולם על-ידי אגף שירותי בריאות הציבור במשרד הבריאות או על-ידי המכון לבטיחות בדרכים של משרד הבריאות.

- מספר הנבדקים בוועדות הרפואיות לניידות ולהתאמת רכב עמד בשנת 2012 על 7,324 נבדקים ובשנת 2013 – על 7,771 נבדקים. משרד הבריאות לא מסר לנו את מספר העררים שהוגשו בכל אחת מהשנים, ורק ציין כי בשנת 2012 הוגשו עררים בגין 24% מהנבדקים, ובשנת 2013 – בגין כ-25% מהנבדקים.

- על החלטת ועדת הערר או ועדת השגה ניתן לערער בפני בית-הדין האזורי לעבודה. משרד הבריאות לא מסר נתונים על מספר התביעות לבית-הדין האזורי לעבודה. מתשובת המשרד על פנייתנו עולה כי כמעט בכל הערעורים לבית-הדין, התיק הוחזר לוועדה להבהרות או להרחבת נימוקי הוועדה.

- **ועדות רפואיות לפיצוי נפגעי גזזת** – ועדת מומחים ארצית קובעת אם התובע קיבל טיפול בהקרנה ומוכר כנפגע גזזת. אם החליטה הוועדה כי התובע נפגע מקרינה, קביעתה המנומקת תועבר לוועדת רופאים, כדי לקבוע את אחוזי הנכות של התובע או כדי לקבוע אם חלה החמרה במצבו של התובע כתוצאה מהמחלה, או אם מותו של הנפגע נגרם כתוצאה מהמחלה. המוסד לביטוח לאומי הוא האחראי לתשלום הגמלה לזכאים בהתאם לאחוזי הנכות שנקבעו להם.

- בוועדת הערר שלושה עד ארבעה חברים, כולם רופאים מומחים. אפשר להתקבל כחבר בוועדת הערר באמצעות היענות ל"קול קורא" בנושא זה או באמצעות המלצה של הרופאים המחוזיים בתחומים השונים. את המינוי מאשרים האגף לרישוי מקצועות רפואיים במשרד הבריאות, המשנה הרפואי למנכ"ל והיועץ המשפטי של משרד הבריאות, בתתימת שר הבריאות. רופא אינו יכול לכהן בוועדת ערר ובוועדה רפואית במקביל.

- הרשות הלאומית לנפגעי גזזת מסרה למרכז המחקר והמידע של הכנסת נתונים רק על ועדת המומחים וועדות הערר עליה ולא על ועדות הרופאים שקובעות את אחוזי הנכות. בשנת 2012 הוגשו 1,290 עררים על החלטות ועדת המומחים, בשנת 2013 הוגשו 1,335 עררים על החלטות הוועדה.

- בשנת 2012 הוגשו לבית-הדין האזורי לעבודה 1,180 תביעות על החלטות ועדות הערר ובשנת 2013 הוגשו 1,072 תביעות. לדברי משרד הבריאות, בכל אחת משנים אלה הוחזרו 7%-8% מהתביעות לדיון בוועדות הערר.

- **ועדת מומחים לפיצוי נפגעי עירוי דם (נגיף האיידס)** קובעת אם התובע נדבק בנגיף האיידס בשל עירוי דם וזכאי לקבל על כך פיצוי מהמדינה. בוועדה זו חברים משפטן ושני רופאים מומחים.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מראשית 2012 ועד אמצע שנת 2014 לא הוגשה כל תביעה בנושא. **משרד הבריאות לא מסר לנו מידע על קיומן ופעילותן של ועדות ערר בנושא זה.**

- **ועדה לנפגעי חיסון** – הוועדה קובעת אם יש קשר סיבתי בין החיסון לבין הפגיעה הנטענת וכן את דרגת הנכות שנגרמה, וחברים בה שופט ושני רופאים מומחים. מאז חקיקת החוק בשנת 1989 ועד ינואר 2012 הוגשו לוועדה כ-40 פניות; עד לחודש יוני 2014 שולמו כ-400,000 ש"ח לשבעה תובעים, על-פי רוב בפשרות שהושגו. **משרד הבריאות לא מסר לנו מידע על קיומן ופעילותן של ועדות ערר בנושא זה.**

### משרד הביטחון

- במשרד הביטחון פועלות ועדות רפואיות לקביעת דרגת נכות למי שנכותו הוכרה – לפי חוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט-1959 – כנכות שנובעת משירות צבאי; הוועדות עוסקות גם בקביעת החמרה בנכותם של נכים או בהתפתחות נכות נוספת כתוצאה מהנכות שהוכרה. נכה או קצין התגמולים רשאים לערער לוועדת ערר (ועדה עליונה), המונה שלושה רופאים ומעלה שלכל הפחות אחד מהם מומחה בתחום הרלוונטי ללקות שנדונה. הרופאים נבחרים מרשימה שקבע שר הביטחון, ואינם יכולים לכהן בוועדה רפואית ובוועדת הערר במקביל.
- אפשר להגיש תביעה נגד החלטת ועדת הערר לבית-המשפט המחוזי במחוזי שבו דנה הוועדה.
- עלות השכר השנתית של הרופאים החברים בוועדות הרפואיות ובוועדות הערר בכל אחת מהשנים 2012-2013 היא 14 מיליון ש"ח, לא כולל עלות הבדיקות הרפואיות – הממומנות מתקציב הרופא הראשי של משרד הביטחון.
- במענה על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת כמה בקשות הוגשו לוועדות הרפואיות ולוועדות הערר של אגף השיקום בכל אחת מהשנים 2012-2013 וכמה בקשות נידונו וכמה נדחו בכל אחת מהוועדות, השיב משרד הביטחון "בתקופה הנדונה נבדקו במשרד הביטחון כ-12,000 בשנה, מתוכם 3,000 בוועדה העליונה...".

### משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

- משרד התחבורה מחויב להעסיק יועץ רפואי כדי לבדוק כשירות רפואית לחידוש רישיון נהיגה של נהגים בני 60 ומעלה, לאשר או לדחות בקשה לקבלת תג חנייה לנכה, ולאשר בדיקות רפואיות לקבלת רישיון נהיגה אם הבדיקות הרפואיות של המבקש אינן מניחות את הדעת מבחינת אגף הרישוי.
- מספר הבקשות שהועברו לבדיקת רופא בשנת 2012 עמד על 33,289 בקשות, ובשנת 2013 הועברו לבדיקת רופא 30,227 בקשות. על-פי תקנות התעבורה, תשכ"א-1961, אזרח רשאי לערער על החלטת היועץ הרפואי בפני ועדת ערר. בוועדה זו שלושה רופאים מתוך רשימה שאושרה על-ידי שר התחבורה בהתייעצות עם שר הבריאות. עם זאת, מאגף הרישוי נמסר לנו כי כיום בקשת הערר



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

מועברת לאחד מחמשת הרופאים הפנימיים והתעסוקתיים המועסקים באמצעות חברת "פמי פרימיום", שנבחרה במכרז לתקופה של ארבע שנים (ממאי 2011 עד מאי 2015).

- במענה על שאלתנו כמה עררים הוגשו וכמה מהם אושרו, נמסר מאגף הרישוי במשרד התחבורה כי "כרגע אין בידינו נתונים על הערעורים מאחר שהתהליך ידני. בעתיד תעלה מערכת ממוחשבת ששם ניתן יהיה לבצע הפרדה בין הבקשות לערעורים".

### הרשות לזכויות ניצולי השואה במשרד האוצר

- ברשות לזכויות ניצולי השואה פועלת "רשות מוסמכת", שתפקידה להכיר בזכאותו של אדם לקבל תגמולים מאוצר המדינה מתוקף חוק נכי המלחמה בנאצים, התשי"ד-1954, וחוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957. על החלטת "הרשות המוסמכת" אפשר לערער בפני ועדת עררים ועל החלטת ועדת העררים אפשר לערער בפני בית-המשפט המחוזי. **הרשות לזכויות ניצולי השואה לא העבירה לנו מידע ונתונים על פעילות "הרשות המוסמכת" וועדת העררים והחלטותיהן.**

- "הרשות המוסמכת" מעבירה את החלטתה לוועדה רפואית לקביעת דרגת נכות, שבסמכותה לקבוע דרגות נכות לניצול השואה או להגדיל את אחוזי הנכות שנקבעו לניצול השואה עקב החמרה במצבו הרפואי. על החלטת הוועדה הרפואית אפשר לערער בפני ועדה רפואית עליונה. חברי הוועדה הרפואית העליונה הם רופאים הנדרשים להיות מומחים בתחומים הרלוונטיים לניצולי השואה ובעלי ניסיון בעבודה קלינית במשך שלוש שנים, והם נבחרים על-ידי יו"ר הוועדה מתוך רשימה שקבע שר האוצר, הממונה על ביצוע החוק. רופאים שמכהנים בוועדה הרפואית העליונה אינם מכהנים גם בוועדות הרפואיות.

- בשנת 2012 הוועדה הרפואית העליונה, שהיא ועדת הערר על החלטות הוועדה הרפואית לקביעת דרגת נכות, דנה ב-2,191 עררים; ב-47% מהם (1,034) הוחלט להעלות את דרגות הנכות, ויתר העררים נדחו. בשנת 2013 דנה הוועדה הרפואית העליונה ב-1,912 עררים; בכ-44% מהם (836) הוחלט להעלות את אחוזי הנכות, ויתר העררים נדחו.

- ניצול השואה רשאי לערער על החלטת הוועדה הרפואית העליונה בפני בית-המשפט המחוזי. במענה על שאלתנו כמה תיקים נדונו בערכאה משפטית וכמה מהם הוחזרו לוועדה, השיבה הרשות לזכויות ניצולי השואה כי אין בידיה נתונים אלה.

- העלות הכוללת של הפעלת הוועדות הרפואיות העליונות בשנת 2012 עמדה על 1,472,517 ש"ח, ובשנת 2013 היא הייתה 1,273,547 ש"ח. עיקר העלות היא שכר הרופאים בוועדות.

### משרד הבינוי

- במשרד הבינוי פועלת ועדה רפואית הדנה בעניינם של מבקשי סיוע בדיור בגין מצוקה בריאותית. הוועדה מוסמכת לקבוע אם יש הכרח רפואי להקצות דיור בקומה נמוכה/קרקע, אם יש הכרח שהחולה יתגורר בחדר נפרד ואם יש הכרח להעבירו ליישוב אחר בגין היעדר טיפול רפואי במקום מגוריו. חברי הוועדה הם שלושה פרופסורים לרפואה המכהנים או שכיחנו בעבר כמנהלי מחלקה או סגני מנהלי מחלקה בבתי-חולים שיש להם חוזה התקשרות עם משרד הבינוי.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

- בשנת 2012 הוגשו ונדונו 169 בקשות, בשנת 2013 הוגשו ונדונו 229 בקשות, ובשנת 2014 הוגשו ונדונו 204 בקשות.
- **במשרד הבינוי אין ועדת ערר על ועדה זו.** משרד הבינוי לא השיב על שאלתנו כיצד יכול מבקש המעוניין בכך לערער על החלטת הוועדה הרפואית, ורק מסר כי "ככל שיש הרעה במצב הרפואי רשאי הפונה להציג מסמכים מעודכנים שנבדקים מחדש".

### שירות התעסוקה הישראלי

- בשירות התעסוקה הישראלי יש ועדה רפואית לבדיקת כושר עבודה של דורשי עבודה. תפקידה לקבוע אם דורש העבודה מוגבל מבחינה תעסוקתית בגין מצבו הרפואי, ובהתאם לכך לקבוע את התאמתו ומסוגלותו להשתלב בעבודה. בראש הוועדה עומד מנהל לשכת התעסוקה או ממלא מקומו, וחבריה הם יועץ תעסוקה שהוא עובד שירות התעסוקה ורופא חיצוני שנבחר במכרז ומועסק על-ידי שירות התעסוקה למשך שלוש שנים.
- בשנת 2012 נבדקו 16,593 דורשי עבודה ובשנת 2013 נבדקו 14,605 דורשי עבודה.
- ועדות הערר הרפואיות שפעלו בעבר בשירות התעסוקה בוטלו. דורש עבודה המעוניין לערער על החלטת הוועדה רשאי לבקש דיון מחדש בעניינו בפני ועדת הכושר.
- עלויות השכר של הרופאים, הכוללות הוצאות נסיעה, עמדו בשנת 2012 על 796,900 ש"ח (לא כולל מע"מ) ובשנת 2013 – על 708,064 ש"ח (לא כולל מע"מ).

### רשות האוכלוסין וההגירה

- הקריטריונים לקבלת היתר להעסקת עובד זר בענף הסיעוד מפורטים בנוהלי רשות האוכלוסין וההגירה. בענף הסיעוד ברשות פועלת ועדה מקצועית מייעצת, שמטרתה לייעץ למנכ"ל הרשות אם לאשר בקשה לקבל היתר להעסקת עובד זר בענף הסיעוד.
- בוועדה המקצועית המייעצת יכולים להיות חברים רופא, אחות, מנהל אגף היתרים, עובד סוציאלי ויועצת משפטית, בהתאם לצורך. כל הרכב של ועדה חייב לכלול לפחות בעל תפקיד רפואי אחד, כלומר רופא או אחות. חברי הוועדה מתמנים על-ידי מנכ"ל הרשות. הוועדה נחלקת לארבע תת-ועדות בהתאם לסוג הבקשה. **המלצות שלוש תת-הוועדות מועברות להמשך טיפול ולמתן היתר אל הגורם שהוסמך לכך על-ידי הממונה, כלומר למנהל אגף ההיתרים, שהוא חבר בוועדה.** המלצות תת-הוועדה המורחבת מועברות להחלטת מנכ"ל הרשות.
- על ההחלטה בדבר מתן היתר להעסקת עובד זר אפשר לעתור לבית-המשפט לעניינים מינהליים בתוך 45 יום מקבלת ההחלטה. על בקשתנו לקבל נתונים על מספר הבקשות שהוגשו לכל אחת מהוועדות, מספר האישורים שניתנו, מספר הדחיות והסיבות לדחייה, מספר העררים שהוגשו ומספר העררים שנמצאו מוצדקים – השיבה הרשות כי יש לה קושי טכני בהפקת נתונים.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע



## סוגיית הקמתה של רשות מרכזית עצמאית לוועדות ערר

- שאלת הסדרת פעילותן של ועדות הערר הרפואיות במוסד לביטוח לאומי, נדונה זה כמה שנים בפסיקות של בתי-המשפט, בדיונים בכנסת, בהצעות חוק, בדוחות ציבוריים ובדוחות מבקר המדינה. השאלה המרכזית שעלתה בדיון זה היא אם ראוי שוועדות הערר יפעלו, ינוהלו וימומנו על-ידי המשרד שמנהל ומפעיל את הוועדה הרפואית שעל החלטותיה מתקיים דיון בוועדת הערר.
- בדצמבר 2013 הונחה על שולחן הכנסת לקראת דיון מוקדם הצעת חוק פרטית, הצעת חוק הרשות לוועדות ערר רפואיות, תשע"ד–2013, שמטרתה להקים רשות עצמאית שתפעיל, תנהל ותפקח על כלל ועדות הערר הרפואיות הפועלות במדינה. בהצעת החוק, שתהליך חקיקתה לא קודם עד למועד פיזור של הכנסת ה-19, מנויות רק הוועדות של המוסד לביטוח לאומי ושל משרד הביטחון.
- במהלך השנים הוקמו כמה ועדות, על-ידי הממשלה או על-ידי הכנסת, כדי לדון בסוגיית הוצאת הוועדות מתחום האחריות של המוסד לביטוח לאומי. לדברי מבקר המדינה, רוב המלצותיהן של ועדות אלה נדונו וחלקן אומצו אך טרם יושמו.
- בכל אחת מהוועדות שעסקו בסוגיה זו התנגד נציג משרד האוצר בוועדה להוצאת הוועדות מתחום האחריות של המוסד לביטוח לאומי. גם בדיון שנערך בדצמבר 2013 בוועדה לפניית הציבור של הכנסת אמר נציג משרד האוצר כי המשרד מתנגד להוצאת ועדות הערר מתחום האחריות של המוסד לביטוח הלאומי בשל שיקולים תקציביים.
- לדברי נציג האוצר, הפרדה כזאת של ועדות הערר אינה מבטיחה יעילות, ומקרה הבוחן הוא ועדות הניידות, שמנהלות במשרד הבריאות וזכות לביקורת אף שהן מופרדות מהמוסד לביטוח הלאומי – הגורם המשלם את ההטבה שהמבוטח זכאי לה על-פי ועדות אלה.
- בדוח מבקר המדינה שעסק בהיבטים שונים של עבודת הוועדות הרפואיות לקביעת זכויות נכים לשנת 2009 נכתב כי הוועדות הציבוריות שהמליצו על הוצאת הוועדות מתחום האחריות של המוסד לביטוח לאומי, וכן משרד האוצר והמוסד לביטוח לאומי, שהתנגדו ליישום ההמלצות האמורות בין היתר בשל העלויות הכרוכות בכך, לא בדקו את עלות הוצאתן של הוועדות מתחום האחריות של המוסד לביטוח לאומי.
- המבקר המליץ למשרד הרווחה ולמשרד הבריאות ליזום הצעה לשינוי ההסדר הקיים שתביא לחיזוק עצמאותן של ועדות הערר, בין באמצעות הוצאת הוועדות מתחום האחריות של המוסד לביטוח לאומי ובין בדרך אחרת שתחזק את אי-התלות שלהן. בתגובה על דוח המבקר השיב המוסד לביטוח לאומי כי "סוגיית אי-תלותן של הוועדות הרפואיות נמצאת בפתחה של הרשות המחוקקת. המוסד יפעל בהתאם להחלטת הכנסת".



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

- בספטמבר 2013 פרסם המוסד לביטוח לאומי מכרז להקמת מרכז לניהול ולתפעול של ועדות ערר, **פיילוט**, בצפון הארץ לתקופה של שנתיים. על-פי תנאי המכרז, רק תאגיד בריאות מוכר, קופת-חולים או בית-חולים, רשאים להגיש את מועמדותם למכרז זה. בשל היעדר היענות, הוציא המוסד לביטוח לאומי ביוני 2014 מכרז **מעודכן**, ומועד סגירתו נדחה ל-1 בינואר 2015. עם זאת, **בעת השלמת מסמך זה הליכי המכרז טרם הסתיימו, בהוראת בית-המשפט**.
- בחינת המכרז מראה כי בניגוד למטרה שהוצעה בהצעת חוק הרשות לוועדות ערר רפואיות תשע"ד – 2013 – להקים רשות **עצמאית** שתפעיל ותנהל כלל ועדות הערר הרפואיות הפועלות במדינה ותפקח עליהן – המוסד לביטוח לאומי יתקשר עם קבלן חיצוני, שיתפעל עבורו את ועדות הערר בצפון, במימון המוסד לביטוח לאומי; קבלן זה מורשה להתקשר עם קבלן משנה. נוסף על כך, נציג המוסד לביטוח לאומי יכול להיות נוכח בוועדות הרפואיות על-פי שיקול דעתו הבלעדי של המוסד לביטוח לאומי, בלי תיאום מראש עם הזכין, והוא אף יכול להיות משקיף בוועדה ולחלופין להציג את עמדת המוסד בפני הוועדה.
- מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביקש ממשרדי הממשלה והגופים השונים למסור את עמדתם בדבר ההצעה להוציא את ועדות הערר מאחריותם של הגורמים המפעילים אותן ולהעבירן לאחריותו של גורם חיצוני. עמדות הגופים השונים מוצגות בפרק 12.3.

## 1. מבוא

מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת עדי קול ועניינו סקירת פעילות ועדות הערר על הוועדות הרפואיות במשרדי הממשלה ובמוסד לביטוח לאומי.

במוסד לביטוח לאומי, בכמה משרדי ממשלה וברשויות ממשלתיות פועלות ועדות רפואיות וכן ועדות ערר על ועדות אלה. ועדה רפואית היא ועדה הבוחנת את זכאותו של אזרח לגמלה או להטבה אחרת מהמדינה, על-פי עמידתו בקריטריונים רפואיים שהוגדרו כמזכים בהטבות אלה. ככלל, על החלטות הוועדות הרפואיות אפשר לערער בפני ועדות ערר, המופעלות אף הן על-ידי אותו המשרד או הגורם המפעיל את הוועדות הרפואיות. על החלטות ועדות הערר אפשר לערער בפני בית-הדין האזורי לעבודה; בית-הדין דן בשאלות משפטיות בלבד הנוגעות לסמכויותיה ולדרכי פעילותה של הוועדה, ולא בעצם הקביעה הרפואית שבהחלטתה.

נציין כי קשה לקבוע איזו ועדה מוגדרת ועדה רפואית. לדוגמה, האם ועדה רפואית היא רק ועדה שכל חבריה הם אנשי מקצוע מתחום הבריאות או האם די בחברותו של חבר ועדה אחד מתחום זה כדי להגדירה כאמור? נוסף על כך, עולה השאלה אם בהגדרה של ועדות הבחנות את זכאותו של האזרח לגמלה או להטבה אחרת לאזרח על בסיס מצבו הרפואי יש לכלול גם ועדות אבחון או השמה, כגון ועדות המחליטות על השמתו של תלמיד במסגרת חינוכית המתאימה למגבלותיו הרפואיות.

לקראת כתיבת המסמך ולשם מיפוי המשרדים המפעילים ועדות רפואיות וכן ועדות ערר על ועדות אלה, קיימנו כמה שיחות עם נציגים במוסד לביטוח לאומי ובמשרדים נוספים. בעקבות השיחות שקיימנו גיבשנו רשימה של גופים שאליהם פנינו, והם: המוסד לביטוח לאומי; משרד הביטחון; משרד הבריאות; משרד התחבורה; משרד הבינוי; משרד הרווחה והשירותים החברתיים; שירות התעסוקה הישראלי;



הכנסת

הרשות לניצולי השואה במשרד האוצר ורשות האוכלוסין וההגירה. נציין כי עשינו מאמצים רבים לגבש רשימה מלאה ככל האפשר של הגופים המפעילים ועדות רפואיות וועדות ערר, אך אין באפשרותנו לקבוע אם אכן מדובר בכל הגופים המפעילים ועדות מעין אלה.

לכל אחד מגורמים אלה נשלחה בקשת מידע אחידה ובה שאלות על סוגי הוועדות הקיימות, סמכויותיהן המרכזיות והרכבן, וכן בקשה לקבל נתונים על מספר הוועדות, תקציב הפעלתן, מספר הבקשות שהוגשו לוועדות הרפואיות, מספר הערעורים שהוגשו לוועדות הערר וכן מספר העתירות לבית-הדין האזורי לעבודה על החלטות ועדות הערר.

לאחר ניתוח התשובות שהתקבלו מהגופים שפנינו אליהם, החלטנו כי **המסמך יכלול את הגופים שפועלות בהם הן ועדות רפואיות והן ועדות ערר על ועדות אלה שכל חבריהן (למעט מזכירי הוועדות) הם רופאים, והם: המוסד לביטוח לאומי; משרד הבריאות; משרד הביטחון; משרד התחבורה והרשות לזכויות ניצולי השואה במשרד האוצר. עוד ייכללו במסמך הגופים שפועלות בהם ועדות רפואיות שבהן לכל הפחות איש מקצוע אחד מתחום הבריאות והערעור על החלטותיהן מוגש לוועדה הרפואית עצמה לדיון מחודש או לבית-המשפט. גופים אלו הם: שירות התעסוקה הישראלי, משרד הבינוי ורשות האוכלוסין וההגירה.**

**במסמך זה לא נעסוק במשרד הרווחה והשירותים החברתיים;** במשרד זה לא פועלות ועדות רפואיות אלא רק ועדות ערר על החלטות ודרכי ההתנהלות של הלשכות לשירותים חברתיים, שבהן לא חברים רופאים, וכן פועלות במשרד ועדות ערר על החלטות ועדות האבחון של האגף לטיפול באדם עם מוגבלות שכלית והתפתחותית. במסמך לא נעסוק גם **במשרד החינוך**, שפועלות בו ועדות השמה שאחד מחבריהן הוא רופא המומחה ברפואת ילדים ומטרתן לקבל החלטה לגבי השמתו של תלמיד בעל צרכים מיוחדים במסגרת חינוכית ההולמת את צרכיו.

כפי שכבר צוין, מטרת מסמך זה היא להציג את ועדות הערר על הוועדות הרפואיות הפועלות בגופים שצוינו לעיל. בפרקים הבאים נציג את פעילות הוועדות הרפואיות שעל החלטתן מערערים בפני ועדות ערר וכן את פעילות ועדות הערר. נוסף על כך, נדון בהצעות שונות להוצאת הוועדות הרפואיות או ועדות הערר הרפואיות מסמכות הגופים המוסמכים להעניק לאזרח הטבה מסוימת על בסיס החלטה שהתקבלה בוועדה הרפואית. נדגיש כי הואיל ולא קיבלנו נתונים מלאים מכל הגופים, ובשל היעדר אחידות בנתונים שנמסרו לנו על-ידי הגופים השונים, אי-אפשר להציג תמונה אחידה ומלאה של כל המידע ועל-פיה לערוך השוואה בין הגופים השונים ולהסיק מסקנות אשר להיקפן ופעילותן של כל הוועדות הרפואיות וועדות הערר הפועלות בהם. **עם זאת, במסמך מובא מיפוי של הוועדות הרפואיות ושל עדות הערר והוא יכול לשמש מצע לדיון ולגיבוש מדיניות בנושא זה.**



## 2. רקע

בדצמבר 2013 הונחה על שולחן הכנסת הצעת חוק פרטית, הצעת חוק הרשות לוועדות ערר רפואיות, התשע"ד–2013, של חברות הכנסת עדי קול, קארין אלהרר ואורלי לוי אבקסיס.<sup>1</sup> בהצעה נכתב כי "מטרת חוק זה הינה הקמת רשות עצמאית אשר תפעיל, תנהל ותפקח על כלל ועדות הערר הרפואיות הפועלות מכוח חוקים שונים במדינת ישראל". על-פי הצעת החוק, תפקיד הרשות הוא הפעלה ופיקוח על ועדות הערר רפואיות הפועלות מכוח חוקים המנויים בתוספת להצעת החוק. החוקים בתוספת להצעת החוק הם חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995, וחוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט–1959 [נוסח משולב].<sup>2</sup> על-פי הצעת החוק, "...השר, באישור ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, רשאי להוסיף, בצו, חוקים נוספים לרשימת החוקים שבתוספת".<sup>3</sup>

בדברי ההסבר להצעת החוק נכתב: "מזה שנים רבות אנו עדים לטענות קשות ביחס לניגוד עניינים מובנה באופן פעילותן של הוועדות הרפואיות מטעם המוסד לביטוח לאומי, משרד הביטחון ועוד. במצב השורר היום פועלות ועדות הערר הרפואיות, האמורות להכריע בחילוקי דעות בין הנכים לרשויות – בתוך המסגרות הפעילות של הרשויות, הרופאים בוועדות מתמנים על-ידי הרשויות ואף מקבלים את שכרן מהן. בתי-המשפט מתחו, לא אחת, ביקורת חריפה על המצב הקיים ודרבנו את המחוקק לתקנו. אולם, מלבד הקמתן של ועדות רבות בנושא, ולמרות המלצותיהן הברורות והחד משמעיות – דבר לא השתנה... והגיעה העת שהמחוקק יאמר את דברו".<sup>4</sup>

הצעת חוק זו הונחה על שולחן הכנסת ה-19 לקראת דיון מוקדם, אך תהליך חקיקתה לא הושלם עד למועד פיזור של הכנסת ה-19. הצעות חוק דומות להקמת רשות מרכזית לתפעול הוועדות הרפואיות הונחו על שולחן הכנסת גם בכנסות קודמות, אך תהליך חקיקתן לא הושלם.<sup>5</sup>

נשיא בית-דין הארצי לעבודה דאז, סטפן אדלר, התייחס לתפקידן החשוב של ועדות אלה, ולדבריו "בהקשר לתפקידן הציבורי החשוב ולמהות העניינים הנתונים לגדר סמכותן, יש להדגיש גם את מעמדן המעין-שיפוטי של הוועדות הרפואיות ואת כללי המשפט המנהלי החלים עליהן".<sup>6</sup>

הדיון בנושא ועדות הערר, ובעיקר הצורך בהסדרת פעילותן של ועדות הערר הרפואיות במוסד לביטוח לאומי, נדון זה כמה שנים בפסיקות בתי-המשפט, בדיונים בכנסת, בהצעות חוק, בדוחות ציבוריים ובדוחות מבקר המדינה. השאלה המרכזית שעלתה בדיונים היא אם ראוי שוועדות הערר יפעלו, ינוהלו וימונו על-ידי המשרד שמנהל ומפעיל את הוועדה הרפואית שעל החלטותיה מתקיים דיון בוועדת הערר. בפסיקת בג"ץ משנת 1994 נכתב בהקשר זה: "בעצם קיומו של קשר תעסוקתי בין הרשות לבין

<sup>1</sup> הצעת חוק הרשות לוועדות ערר רפואיות, התשע"ד–2013, פ/19/1965, 16 בדצמבר 2013.

<sup>2</sup> סעיפים 7 ו-8 והתוספת להצעת החוק, הצעת חוק הרשות לוועדות ערר רפואיות, התשע"ד–2013, פ/19/1965, 16 בדצמבר 2013.

<sup>3</sup> סעיף 8, ש.ס.

<sup>4</sup> הצעת חוק הרשות לוועדות ערר רפואיות, התשע"ד–2013, פ/19/1965, 16 בדצמבר 2013.

<sup>5</sup> הצעת חוק הרשות לוועדות רפואיות, תשס"ט–2009, פ/18/88; הצעת חוק הרשות לוועדות רפואיות, התשס"ט–2009, פ/18/748; הצעת חוק הרשות לוועדות רפואיות, התשע"א–2011, פ/18/2998; הצעת חוק הרשות לוועדות רפואיות, התשע"ג–2013, פ/19/1603.

<sup>6</sup> בית-הדין הארצי לעבודה, ערעור ביטוח לאומי (עב"ל) 389/09 אלמוני נגד המוסד לביטוח לאומי, 14 בפברואר 2011.



הכנסת

המומחה יש כדי לפסול את המומחה לתפקיד שבו אמור הוא לפסוק במחלוקת שהרשות היא צד לה. דין זה חל גם מקום שהמומחה אינו עובד הרשות ואינו נמנה עם מנגנונה הקבוע, אלא מספק לה שירותים מקצועיים תמורת שכר על בסיס חוזי או קבלניי.<sup>7</sup>

### 3. המוסד לביטוח לאומי

במוסד לביטוח לאומי פועלות **ועדות רפואיות** הפוסקות בתביעות לגמלאות בענפי הביטוח נכות כללית, גמלת ילד נכה, גמלת שירותים מיוחדים, נפגעי עבודה, נפגעי פעולות איבה, אסירי ציון ונפגעי פוליו וכן פועלות במוסד ועדות לקביעת מתן הקלות או פטור ממס הכנסה. בנוסף, פועלות בו **ועדות ערר**, הפוסקות בערעורים של המבוטח או של המוסד לביטוח לאומי על החלטותיהן של הוועדות הרפואיות הללו. אגף הוועדות הרפואיות במוסד לביטוח הלאומי הוא המופקד על קיום פיקוח ובקרה על פעילות הוועדות הרפואיות וועדות הערר.<sup>8</sup>

#### 3.1. ועדות רפואיות

בין עובדי הוועדות הרפואיות הדנות בתיקי התביעה נכללים רופאי הסניפים ומזכירי הוועדות, כדלקמן: **מזכירי הוועדות** הם עובדי המוסד לביטוח לאומי שעברו הכשרה, והם מסייעים בניהול הוועדה, ברישום הפרוטוקול ובמשימות אחרות. המזכירים מקבלים **תשלום נפרד** בגין עבודתם כמזכירי ישיבות – עבודה שנעשית על-פי רוב בשעות אחר-הצהריים.

**הרופאים** בוועדות הרפואיות הם רופאים פעילים בקופות-החולים או בבתי-החולים או רופאים בפנסיה. רופא יכול לקבל מינוי של רופא מוסמך או של פוסק. **רופא מוסמך** הוא רופא המתמנה על-ידי מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי ומשכורתו משולמת על-ידי המוסד לביטוח לאומי; **פוסק** הוא רופא המתמנה על-ידי שר הרווחה והשירותים חברתיים ומשכורתו משולמת על-ידי המוסד לביטוח לאומי אולם הוא אינו עובד המוסד לביטוח לאומי.<sup>9</sup>

על-פי תקנות הביטוח הלאומי (הכשרת רופא לקביעת דרגת נכות), התשע"א–2011,<sup>10</sup> הרופאים והפוסקים נדרשים לעבור קורס הכשרה של משרד הבריאות, שמתקיים באוניברסיטת תל-אביב ובקריה האקדמית קריית-אונו.<sup>11</sup> אחת לשלוש שנים נעשית הערכה של עבודת הרופאים בוועדות ועל בסיסה השר מאריך או מפסיק את כהונתו של רופא כפוסק.

<sup>7</sup> בג"ץ 2874/93, פלוני נגד בית-הדין הארצי לעבודה והמוסד לביטוח לאומי, 20 במרס 1994.

<sup>8</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, פגישה, 9 במרס 2014.

<sup>9</sup> השכר נקבע בהסכם בין ההסתדרות הרפואית למשרד האוצר. ההסכם מתייחס לוועדות ערר של המוסד לביטוח לאומי, משרד הביטחון ומשרד הבריאות ומפרט את תנאי עבודתם של הרופאים בוועדות; [אתר האינטרנט של ההסכם הקיבוצי של הסתדרות הרופאים בישראל, עבודת הרופאים בוועדות הרפואיות](#), תאריך כניסה: 19 בינואר 2015; ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, מכתב, 18 בינואר 2015.

<sup>10</sup> תקנות הביטוח הלאומי (הכשרת רופא מוסמך לקבוע דרגת נכות), התשע"א–2011.

<sup>11</sup> אוניברסיטת תל-אביב, הפקולטה לרפואה ע"ש סאקלר, [השתלמות לרופאים פוסקים בוועדות רפואיות של המוסד לביטוח לאומי, רופאים וחברי ועדות רפואיות של אגף השיקום, בנושאים רפואיים, שיקומיים אתיים ומשפטיים](#); הקריה האקדמית קריית-אונו, [תוכנית להכשרת רופא מוסמך לקבוע דרגות נכות לפי תקנות הביטוח הלאומי \(השכרת הרופא המוסמך\), התשע"א–2011](#).



דיוני הוועדות הרפואיות מתקיימים בכל סניפי המוסד לביטוח לאומי בארץ, והוועדות מתכנסות לדיון בכל יום בשעות 15:00-20:00 (כיוון שהרופאים זמינים רק בשעות אחר-הצהריים).<sup>12</sup> כל ועדה רפואית דנה בכמה תיקים של מבוטחים הסובלים מבעיה רפואית דומה, ובדרך כלל הרופא החבר בוועדה הוא מומחה בתחום הרפואי הרלוונטי לבעיה רפואית זו.<sup>13</sup> משך הדיון של כל ועדה הוא שעה אחת, ובמסגרתה נדונים בוועדה הרפואית בין תיק אחד לארבעה תיקים. מספר התיקים שעולים לדיון נקבע על-פי סוג התיקים ומורכבותם.<sup>14</sup> מספר הוועדות ליום מוגבל לשלוש. במקרים חריגים ובאישור מנהל הסניף, אפשר לקיים ארבע ועדות ביום.<sup>15</sup>

התשלום לרופאים ניתן על-פי מספר הוועדות ולא על-פי מספר התיקים. העלות הכוללת של שכר הרופאים בוועדות הרפואיות ובוועדות הערר של המוסד לביטוח לאומי בשנת 2013 הסתכמה בכ-90 מיליון ש"ח ובשנת 2014, על-פי ההערכה, היא 101 מיליון ש"ח. עלות שכרם של מזכירי הוועדות בשנת 2013 הייתה כ-12 מיליון ש"ח ובשנת 2014, על-פי ההערכה, היא 12.6 מיליון ש"ח.<sup>16</sup>

בתום כל פגישה בוועדה הרפואית התובע מקבל את פרוטוקול הדיון ואת החלטת הוועדה, בצירוף נימוקים להחלטה. לדברי ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות הרפואיות במוסד לביטוח לאומי, הזמן שחולף מהגשת התביעה ועד לכינוס ועדה רפואית הוא בין שבועיים לחודש בממוצע (תלוי במסמכים שהומצאו על-ידי המבוטח). מהגשת התביעה ועד לקבלת ההחלטה של הוועדה הרפואית בענף נכות כללית חולפים כ-80 יום בממוצע ובענף נכות מעבודה – כ-120 יום.<sup>17</sup>

---

<sup>12</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, פגישה, 9 במרס 2014.

<sup>13</sup> שם.

<sup>14</sup> המוסד לביטוח לאומי, מכרז מתן שירותי ניהול ותפעול ועדות ערר מ(2043), 2013, פרק 1: פרק היעדים, עמ' 28.

<sup>15</sup> המוסד לביטוח לאומי, הלשכה הרפואית, [תדריך לרופא לנכות כללית](#), יוני 2013; המוסד לביטוח לאומי, [תדריך לרופא לנפגעי עבודה](#), ינואר 2010.

<sup>16</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, מכתב, 29 בדצמבר 2014.

<sup>17</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, מכתב, 20 במאי 2014.



לוח מס' 1: סוגי הוועדות הרפואיות הפועלות במוסד לביטוח לאומי וסמכויותיהן<sup>18</sup>

הוועדות הרפואיות שיוצגו להלן הוקמו על-פי תקנות שהותקנו מכוח פרקים שונים בחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995, אלא אם כן צוין אחרת:

סוג הוועדה	בסיס חוקי	סמכות הוועדה	חברי הוועדה
נכות כללית - אבחון רפואי	פרק ט': ביטוח נכות; תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) בדבר קביעת אחוזי נכות רפואית, תשמ"ד–1984	קביעת נכות רפואית והמלצה בנושא; קביעת אי-כושר להשתכר	רופא מוסמך מזכיר
שירותים מיוחדים	סעיף 206 בפרק ט': ביטוח נכות; תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (מתן שירותים מיוחדים), התשל"ט–1978	קביעת רמת התלות של אדם בזולתו בביצוע תפקודי היומיום והצורך בהשגחה עליו	רופא מוסמך מזכיר
גמלת ילד נכה	פרק ט': ביטוח נכות; תקנות הביטוח הלאומי (דמי מחיה, עזרה ללימודים וסידורים לילד נכה), התשנ"ח–1998	קביעת התלות, ההשגחה, והעובדה שהילד זקוק לטיפול רפואי מיוחד; בדיקת התפתחות ותפקוד של הילד בהתאם לבני גילו (אין מדובר בנכות רפואית)	רופא מוסמך מזכיר
נפגעי עבודה	פרק ה': ביטוח נפגעי עבודה; תקנות הביטוח הלאומי (קביעת דרגות נכות לנפגעי עבודה), תשט"ז–1956	קביעת דרגת הנכות לפי מצב רפואי והקשר הסיבתי לתאונה. הוועדה בודקת גם מסוגלות של התובע לשוב לעבודתו כתוצאה מהתאונה	פוסק ומזכיר
מס הכנסה	פקודת מס הכנסה [נוסח חדש], חלק ג': חישוב ההכנסה לעניין מס; פרק ראשון: פטור סעיף 9(א)(ב); <sup>19</sup> תקנות מס הכנסה (קביעת אחוזי נכות), התש"ס–1979 <sup>20</sup>	בדיקת הנכות הרפואית בלבד של הנישום	פוסק ומזכיר
נפגעי פעולות איבה	סעיף 5, חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, תש"ל–1970; <sup>21</sup> סעיף 10א, חוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט–1959 <sup>22</sup>	הוועדה בודקת אם נותרה נכות לתובע כתוצאה מפעולת האיבה ובאיזה שיעור. הוועדה נותנת דעתה על הקשר הסיבתי בין הפגיעה לאירוע	פוסק ומזכיר
אסירי ציון	סעיף 6, חוק תגמולים לאסירי ציון ולבני משפחותיהם, תשנ"ב–1992; <sup>23</sup> תקנות התגמולים לאסירי ציון ולבני משפחותיהם התשנ"ה–1995 <sup>24</sup>	הוועדה בודקת אם נותרה נכות לתובע מתקופת המאסר, ואם כן – באיזה שיעור. הוועדה נותנת דעתה על הקשר הסיבתי בין הפגיעה לאירוע.	פוסק ומזכיר

<sup>18</sup> ש.ם.

<sup>19</sup> פקודת מס הכנסה (נוסח חדש), תשכ"א–1961.

<sup>20</sup> תקנות מס הכנסה (קביעת אחוזי נכות), התש"ס–1979.

<sup>21</sup> חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, תש"ל–1970.

<sup>22</sup> חוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט–1959.

<sup>23</sup> חוק תגמולים לאסירי ציון ולבני משפחותיהם, תשנ"ב–1992.

<sup>24</sup> תקנות תגמולים לאסירי ציון ולבני משפחותיהם, תשנ"ה–1995.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## 3.2. ועדות ערר

סעיף 122(א) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה–1995, קובע כי "הרואה עצמו נפגע מהחלטה של רופא או של ועדה רפואית, רשאי בתנאים שנקבעו לערור עליה לפני הוועדה הרפואית לעררים".<sup>25</sup> כל מבוטח יכול להגיש ערר אחד על כל תביעה, בתנאי שהערר מוגש תוך 90 יום מקבלת ההחלטה של הוועדה הרפואית.

חברי ועדות הערר הם רופאים שקיבלו משר הרווחה והשירותים החברתיים מינוי של פוסקים והם אינם עובדי המוסד לביטוח לאומי. עם זאת, כאמור, משכורתם משולמת על-ידי המוסד לביטוח לאומי בהתאם להסכם בין ההסתדרות הרפואית למשרד האוצר.<sup>26</sup> רופא החבר בוועדה רפואית אינו יכול לכהן גם כחבר בוועדת הערר.<sup>27</sup>

ועדות הערר בתחום נכות כללית פועלות בשמונה סניפים: טבריה, חיפה, נתניה, רמלה, תל-אביב, רמת-גן, ירושלים ובאר-שבע. ועדות הערר בתחום נפגעי העבודה פועלות בשמונת הסניפים האלה: חיפה, חדרה, נתניה, רמלה, תל-אביב, רמת-גן, ירושלים ובאר-שבע.<sup>28</sup> הוועדות מתכנסות בכל יום בשעות 15:00–20:00 (כיוון שהרופאים זמינים רק בשעות אחר-הצהריים).<sup>29</sup> ועדת ערר מתכנסת לשעה אחת, ונדונים בה בין תיק אחד לשלושה תיקים, בהתאם לסוג התיקים ולמורכבותם.<sup>30</sup>

---

<sup>25</sup> סעיף 122(א), חוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), תשנ"ה–1995.

<sup>26</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, מכתב, 18 בינואר 2015; אתר האינטרנט של ההסכם הקיבוצי של הסתדרות הרופאים בישראל, עבודת הרופאים בוועדות הרפואיות, תאריך כניסה: 19 בינואר 2015.

<sup>27</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, פגישה, 9 במרס 2014.

<sup>28</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, מכתב, 29 בדצמבר 2014.

<sup>29</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, פגישה, 9 במרס 2014.

<sup>30</sup> המוסד לביטוח לאומי, מכרז מתן שירותי ניהול ותפעול ועדות ערר מ(2043), 2013, פרק 1: פרק היעדים, עמ' 28.



הכנסת



לוח מס' 2: ועדות הערר הפועלות במוסד לביטוח לאומי, כפי שנמסרו לנו על-ידי ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי: <sup>31</sup>

סוג הוועדה	בסיס חוקי	סמכויות	מי זכאי לערער	הרכב הוועדה
נכות כללית	תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (ועדות עררים לשירותים מיוחדים ולילד נכה), התשנ"ה – 1995	ועדה רפואית לעררים מוסמכת לתת כל החלטה שהרופא המוסמך רשאי לתת	רק המבוטח הואיל ומדובר בהחלטה של רופא המוסמך על-ידי המוסד לביטוח לאומי	שניים או שלושה פוסקים ומזכיר ועדה
	תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (קביעת אחוזי נכות רפואית, מינוי ועדות לעררים והוראות שונות), התשמ"ד – 1984	ועדת נכות לעררים מוסמכת לשנות את החלטת פקיד התביעות בנוגע לאי-כושר השתכרות	רק המבוטח הואיל ומדובר בהחלטה של רופא המוסמך על-ידי המוסד לביטוח לאומי	שניים או שלושה מומחים בתחומים שונים: תעסוקה, שיקום ורפואה ומזכיר ועדה
נפגעי עבודה	סעיף 30 לחוק; תקנות הביטוח הלאומי (קביעת דרגת נכות לנפגעי עבודה), תשט"ז – 1956	רשאית לאשר החלטת ועדה, לבטלה או לשנותה	המבוטח והמוסד לביטוח לאומי הואיל ומדובר בפוסק שנתמנה על-ידי שר הרווחה ושירותים חברתיים ואינו מחויב למוסד לביטוח לאומי <sup>32</sup>	שלושה רופאים ומזכיר ועדה
נפגעי איבה	סעיף 11 לחוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, תש"ל – 1970 <sup>33</sup>	רשאית לאשר החלטת ועדה, לבטלה או לשנותה	המבוטח והמוסד לביטוח לאומי הואיל ומדובר בפוסק שנתמנה על-ידי שר הרווחה והשירותים החברתיים ואינו מחויב למוסד לביטוח לאומי <sup>34</sup>	שלושה רופאים ומזכיר ועדה
אסירי ציון	סעיף 7 לחוק תגמולים לאסירי ציון ולבני משפחותיהם, תשנ"ב – 1992 <sup>35</sup> ; תקנות התגמולים לאסירי ציון ולבני משפחותיהם (מועד להגשת ערעור), התשנ"ו – 1996	רשאית לאשר החלטת ועדה, לבטלה או לשנותה	המבוטח והמוסד לביטוח לאומי הואיל ומדובר בפוסק שנתמנה על-ידי שר הרווחה והשירותים החברתיים ואינו מחויב למוסד לביטוח לאומי <sup>36</sup>	שלושה רופאים ומזכיר ועדה

<sup>31</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, מכתב, 20 במאי 2014.  
<sup>32</sup> שם.

<sup>33</sup> חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, תש"ל – 1970.

<sup>34</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, מכתב, 20 במאי 2014.

<sup>35</sup> חוק תגמולים לאסירי ציון ולבני משפחותיהם, תשנ"ב – 1992.

<sup>36</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, מכתב, 20 במאי 2014.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

סוג הוועדה	בסיס חוקי	סמכויות	מי זכאי לערער	הרכב הוועדה
מס הכנסה	תקנות מס הכנסה (קביעת אחוז נכות), תש"ם-1979	רשאית לאשר החלטת ועדה, לבטל או לשנותה	הנישום או מס הכנסה	שלושה רופאים ומזכיר ועדה
שירותים מיוחדים	תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (מתן שירותים מיוחדים), התשל"ט-1978	רשאית לבטל או לשנות את החלטתו של פקיד התביעות בנושאים אלו: מידת התלות, הצורך בהשגחה ותקופת הזכאות	רק המבוטח הואיל ומדובר בהחלטת רופא המוסמך על-ידי המוסד לביטוח לאומי	2-3 מומחים מבעלי המקצוע האלה: רופא, אח, פסיכולוג, פיזיותרפיסט, מרפא בעיסוק או קלינאי תקשורת
ילד נכה	תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (ועדות עררים לשירותים מיוחדים ולילד נכה), התשנ"ה-1995 <sup>37</sup>	יכולה לאשר, לבטל או לשנות החלטת פקיד תביעות בנושאים אלו: מידת התלות, הליקוי, הטיפול, התקופה ומידת הצורך בהשגחה	רק המבוטח הואיל ומדובר בהחלטת רופא המוסמך על-ידי המוסד לביטוח לאומי	שלושה מומחים מבעלי המקצוע האלה: רופא, אח, פסיכולוג, פיזיותרפיסט, מרפא בעיסוק או קלינאי תקשורת

התובע רשאי לערער על החלטת ועדת הערר בפני בית-הדין האזורי לעבודה. בית-הדין דן רק בשאלות המשפטיות העולות מהחלטת הוועדה אך לא בקביעה הרפואית שבהחלטתה.<sup>38</sup>

לדברי ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, בית-הדין לעבודה מחזיר לביטוח הלאומי כ-50% מהפניות אליו, אך לדבריה גם לאחר דיון חוזר אין שינויים רבים בהחלטות ועדת הערר.<sup>39</sup>

### 3.3. נתונים על ועדות רפואיות וועדות ערר בנושא נכות כללית, שירותים מיוחדים, נפגעי

#### עבודה וגמלת ילד נכה

להלן נתונים על מספר הוועדות הרפואיות ומספר ועדות הערר הפועלות במוסד לביטוח לאומי. נציין כי הנתונים הם רק על ועדות בנושא נכות כללית, שירותים מיוחדים, נפגעי עבודה וגמלת ילד נכה ולא נכללים נתונים על הוועדות של המוסד לביטוח לאומי בתחומים מס הכנסה, נכי רדיפות הנאצים ונפגעי פעולות איבה, הואיל וההטבות המוענקות על בסיס החלטות ועדות אלה אינן ניתנות על-ידי המוסד לביטוח לאומי עצמו. חשוב לציין כי לא כל ועדות הערר שהתקיימו בשנה מסוימת דנו בהכרח בהחלטות של ועדות רפואיות שהתקבלו באותה שנה.

<sup>37</sup> תקנות הביטוח הלאומי (ביטוח נכות) (ועדות עררים לשירותים מיוחדים ולילד נכה), התשנ"ה-1995.

<sup>38</sup> המוסד לביטוח לאומי, [תדריך לרופא נכות כללית, סמכות בית-הדין](#), עמ' 44, יולי 2013.

<sup>39</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, פגישה, 9 במרס 2014.



לוח מס' 3: נתונים על מספר הוועדות הרפואיות ומספר ועדות הערר שפעלו במוסד לביטוח לאומי בשנים 2010-2013<sup>40</sup>

ועדת ערר			ועדה רפואית		סוג הוועדה	שנה
שיעור ועדות הערר מכלל הוועדות הרפואיות	שיעור מכלל הוועדות בשנה	מס' ועדות	שיעור מכלל הוועדות בשנה	מס' ועדות		
16.2%	46%	11,235	70.3%	69,237	נכות כללית ושירותים מיוחדים	2010
54.3%	47.5%	11,571	21.6%	21,290	נפגעי עבודה	
19.7%	6.5%	1,579	8.1%	8,012	ילד נכה	
<b>24.7%</b>	<b>100%</b>	<b>24,385</b>	<b>100%</b>	<b>98,539</b>	<b>סה"כ</b>	
18.8%	49.6%	12,357	68.9%	65,795	נכות כללית ושירותים מיוחדים	2011
52%	43.8%	10,899	21.9%	20,945	נפגעי עבודה	
18.8%	6.6%	1,647	9.2%	8,764	ילד נכה	
<b>26%</b>	<b>100%</b>	<b>24,903</b>	<b>100%</b>	<b>95,504</b>	<b>סה"כ</b>	
18.8%	50.2%	12,651	68%	70,986	נכות כללית ושירותים מיוחדים	2012
46%	43.3%	10,912	22.7%	23,736	נפגעי עבודה	
16.8%	6.4%	1,621	9.2%	9,648	ילד נכה	
<b>24.1%</b>	<b>100%</b>	<b>25,184</b>	<b>100%</b>	<b>104,370</b>	<b>סה"כ</b>	
17.9%	49.1%	13,117	67.3%	73,420	נכות כללית ושירותים מיוחדים	2013
46.5%	44.8%	11,985	23.6%	25,751	נפגעי עבודה	
16.3%	6.1%	1,621	9.1%	9,962	ילד נכה	
<b>24.4%</b>	<b>100%</b>	<b>26,723</b>	<b>100%</b>	<b>109,133</b>	<b>סה"כ</b>	

<sup>40</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, מכתב, 20 במאי 2014.



- מספר הוועדות הרפואיות בתחומי נכות כללית ושירותים מיוחדים, נפגעי עבודה וגמלת ילד נכה, שפעלו במוסד לביטוח הלאומי נע בין 95,504 ל-109,133 ועדות בשנה. שיעורן של הוועדות הרפואיות בתחום הנכות הכללית והשירותים המיוחדים בכלל הוועדות הרפואיות הוא הגדול ביותר (-70.3% 67.3%), ואחריהן – הוועדות בתחום נפגעי העבודה (21.6%-23.6%) והוועדות בנושא גמלת ילד נכה (8.1%-9.2%);
- מספרן של ועדות הערר בתחומים אלה הוא בין 26,723 ל-24,385 ועדות בשנה, והן 24.4%-26% מהוועדות הרפואיות בכל שנה.
- שיעורן של ועדות הערר בתחום נכות כללית ושירותים מיוחדים בכלל ועדות הערר בשנים אלה היה 46%-50.2%, שיעורן של ועדות הערר בתחום נפגעי עבודה היה 43.3%-47.5%, ושיעורן של ועדות הערר בתחום גמלת ילד נכה היה 6.1%-6.6%.
- אשר ליחס בין ועדות הערר לכלל הוועדות הרפואיות בתחום מסוים: ועדות הערר בתחום נכי עבודה הן 46%-54.3% מהוועדות הרפואיות בתחום זה, ועדות הערר בתחום גמלת ילד נכה הן 19.7%-16.3% מהוועדות הרפואיות בתחום זה וועדות הערר בתחום נכות כללית ושירותים מיוחדים הן 16.2%-18.8% מהוועדות הרפואיות בתחום זה.

**לוח מס' 4: עררים על החלטות הוועדות הרפואיות בתחום נכות כללית ונפגעי עבודה שהוגשו לוועדות הערר בכל אחת מהשנים 2011-2013<sup>41</sup>**

נקדים ונאמר כי מספר העררים גדול ממספר ועדות הערר (שהוצג בטבלה מספר 3), הואיל וכל ועדה דנה בערר אחד עד שלושה עררים. נציין כי על אף בקשתנו לקבל נתונים על כל ועדות הערר בכל התחומים, המוסד לביטוח לאומי העביר לידנו נתונים רק על ועדות ערר בתחום נכות כללית ונפגעי עבודה:

סוג הערר	מספר עררים	2011	2012	2013
נכות כללית	מספר עררים	18,025	18,029	19,231
	שיעור העררים שהובילו לשינוי בהחלטת הוועדה הרפואית	33%	29%	26%
נפגעי עבודה	מספר עררים	11,841	11,771	15,015
	שיעור העררים שהובילו לשינוי בהחלטת הוועדה הרפואית	46%	48%	47%

- מספר העררים בתחום נכות כללית (לא כולל שירותים מיוחדים) גבוה ממספר העררים בתחום נפגעי עבודה: בשנת 2011 הוא היה גבוה יותר בכ-52%, בשנת 2012 – בכ-53% ובשנת 2013 – בכ-28%. יש לזכור, כאמור, כי מספר הוועדות הרפואיות בתחום נכות כללית ושירותים מיוחדים

<sup>41</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, מכתב, 20 במאי 2014.



גדול ממספר הוועדות בתחום נפגעי העבודה בשיעור ממוצע של כ-33%, ובכל ועדה דנים בתיק אחד עד שלושה תיקים.

- 26%-33% מהעררים שהוגשו בתחום נכות כללית ו-46%-48% מהעררים שהוגשו בתחום נפגעי עבודה הובילו לשינוי בהחלטת הוועדה הרפואית.

לדברי ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, השינוי בהחלטות של הוועדות הרפואיות בעקבות החלטת ועדות הערר נובע מהצגתם בוועדת הערר של חוות דעת, מסמכים או בדיקות חדשות שלא הוצגו לוועדה הרפואית, או משינויים במצבו הבריאותי של המבוטח.<sup>42</sup>

המבוטח רשאי לערער על החלטת ועדת הערר בפני בית-הדין האזורי לעבודה. במענה על פנייתנו בעניין זה השיב המוסד לביטוח לאומי כי בשנת 2013 הוגשו לבית-הדין לעבודה 6,231 תביעות על החלטות של ועדות הערר, אך לא צוין באילו ועדות ערר מדובר. נזכיר כי לדברי המוסד לביטוח לאומי, בשנת 2013 הוגשו 34,246 עררים רק לוועדות הערר בתחומי נכות כללית ונפגעי עבודה.

מ-6,231 התביעות נגד ועדות הערר שהוגשו לבית-הדין האזורי לעבודה בשנת 2013, בפחות מ-1% (26 תביעות) קיבל בית-המשפט את תביעת העותר או שהושגה בין הצדדים פשרה; 45% מהתביעות (2,792) נדחו על-ידי בית-המשפט ו-54.6% מהתביעות (3,404) הוחזרו בהוראת בית-המשפט לדיון מחדש בוועדת הערר. במענה על פנייתנו נמסר מנציגי המוסד לביטוח לאומי כי אין בידיהם מידע על ההחלטות שהתקבלו בתיקים שהוחזרו לדיון בוועדות הערר, וכי הם פועלים לאיסוף הנתונים.<sup>43</sup>

### 3.4. ועדות רפואיות למתן הקלה במס הכנסה או פטור ממס

כאמור, במוסד לביטוח לאומי פועלות גם ועדות רפואיות וועדות ערר שעל בסיס החלטתן האזרח זכאי לקבל הקלה במס או פטור ממס. ועדות אלו פועלות מכוח סעיף 9 לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש), התשכ"א-1961, ותקנות מס הכנסה (קביעת אחוזי נכות), התש"ם-1979.<sup>44</sup>

סעיף 9(5) לפקודת מס הכנסה מקנה פטור ממס לקבוצות האוכלוסייה האלה: עיוורים; נכים בשיעור של 100%; נכים בשיעור של 90% נכות מפגיעה באיברים לפי חישוב מיוחד; נכים שנקבעה להם נכות צמיתה בשיעור של 89% לפי חישוב מיוחד. הפטור מוענק גם מתוקפם של החוקים האלה: חוק הנכים (תגמולים ושיקום), התשי"ט-1959 [נוסח משולב], חוק נכי המלחמה בנאצים, התשי"ז-1957, וחוק התגמולים לנפגעי איבה, התש"ל-1970.

נכה שנכותו לא נקבעה על-פי אחד מהחוקים הללו המבקש לקבל הקלה במס או פטור ממס יכול לפנות לוועדה הרפואית הפועלת במוסד לביטוח הלאומי המוסמכת לקבוע את אחוזי הנכות של התובע, ובהתאם לקביעתה יקבל התובע פטור או הקלה. כללי פעילותן של הוועדות הרפואיות וועדות הערר למתן הקלה במס מפורטות בתקנות מס הכנסה (קביעת אחוזי נכות), התש"ם-1979.

<sup>42</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות, המוסד לביטוח לאומי, מכתב, 20 במאי 2014

<sup>43</sup> שם.

<sup>44</sup> פקודת מס הכנסה (נוסח חדש), תשכ"א-1961. תקנות מס הכנסה (קביעת אחוזי נכות), תש"ם-1979.



ככלל, בוועדה הרפואית יש פוסק רפואי אחד ובמקרים מסוימים שני פוסקים רפואיים שאינם מועסקים על-ידי רשות המסים ולא על-ידי הביטוח הלאומי. רופאים אלה נבחרים מרשימה החתומה על-ידי שר הרווחה והשירותים חברתיים ומשכורתם משולמת על-ידי המוסד לביטוח לאומי.<sup>45</sup>

דיוני הוועדה מתועדים בפרוטוקול שנחתם בידי חברי הוועדה. החלטת הוועדה נשלחת לתובע, ואם התובע מבקש לקבל את נימוקי הוועדה, עליו לפנות לוועדה לשם כך.<sup>46</sup>

מנתונים שנמסרו לנו מרשות המסים עולה כי בשנת 2012 הוגשו לוועדות הרפואיות 10,776 בקשות ובשנת 2013 הוגשו 10,760 בקשות.<sup>47</sup> לדברי רוני סרי לוי, מנהל אגף א' שומה במס הכנסה, לא בכל הבקשות הסתיים הטיפול ואף יש בקשות שטרם הוגשו בהן המסמכים הדרושים לוועדה הרפואית. מנתוני מס הכנסה עולה כי מ-8,491 בקשות לוועדה הרפואית שהטיפול בהן הסתיים בשנת 2012, כ-87% (7,368) התקבלו והיתר נדחו. בשנת 2013, מ-8,461 בקשות לוועדה הרפואית שהטיפול בהן הסתיים, כ-86% (7,241) התקבלו והיתר נדחו.

### ועדת ערר

הן הנכה והן נציב מס הכנסה רשאים לערער תוך 45 יום על החלטת הוועדה הרפואית בפני ועדת הערר, הפועלת אף היא במוסד לביטוח הלאומי. ועדת הערר רשאית לאשר את החלטת הוועדה הרפואית, לבטל אותה או לשנותה, ואף רשאית לקבוע את אחוזי הנכות של הנכה על-פי שיקול דעתה. בוועדת הערר שלושה רופאים, והיא מוקמת בדומה לוועדות האחרות במוסד לביטוח לאומי.

בשנת 2012 הוגשו לוועדות אלה 1,055 עררים, ובשנת 2013 הוגשו 503 עררים – כ-50% פחות.

לדברי רוני סרי לוי, מנהל אגף שומה א' במס הכנסה, הטיפול בחלק מהעררים טרם הסתיים: מ-1,055 העררים שהוגשו בשנת 2012 הסתיים הטיפול ב-662 עררים: 434 התקבלו (66%) ו-228 נדחו. מ-503 העררים שהוגשו בשנת 2013 הסתיים הטיפול ב-162 עררים: 115 התקבלו (כ-71%) ו-47 נדחו.<sup>49</sup>

בסעיף 18ג בתקנות מס הכנסה (קביעת אחוז נכות), תש"ס-1979, נקבע כי החלטת ועדת הערר היא החלטה סופית ולא ניתן לערער עליה, אך שופטי בג"ץ קבעו כי אפשר לערער על החלטות ועדת הערר בפני בית-הדין האזורי לעבודה.<sup>50</sup>

---

<sup>45</sup> השכר נקבע בהסכם בין ההסתדרות הרפואית למשרד האוצר. ההסכם מתייחס לוועדות ערר של המוסד לביטוח לאומי, משרד הביטחון ומשרד הבריאות ומפרט את תנאי העבודה בוועדות; [אתר האינטרנט של ההסכם הקיבוצי של ההסתדרות הרפואית בישראל, עבודת הרופאים בוועדות הרפואיות](#), תאריך כניסה: 19 בינואר 2015; ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, מכתב, 18 בינואר 2015.

<sup>46</sup> רוני סרי לוי, מנהל אגף א' שומה מס הכנסה, מכתב, 13 בינואר 2015.

<sup>47</sup> רוני סרי לוי, מנהל אגף א' שומה מס הכנסה, מכתב, 8 ביוני 2014.

<sup>48</sup> רוני סרי לוי, מנהל אגף א' שומה מס הכנסה, מכתב, 11 בינואר 2015.

<sup>49</sup> שם.

<sup>50</sup> שם; בג"ץ 7078/08 פלוני נגד מדינת ישראל, 24 באוגוסט 2008; בג"ץ 3628/08 פלוני נגד מדינת ישראל, 6 במאי 2009.



#### 4. משרד הבריאות<sup>51</sup>

במשרד הבריאות פועלות ועדות אלו: ועדה רפואית לקביעת זכאות לגמלת ניידות; ועדה להתאמת רכב לאנשים עם מוגבלויות; ועדה רפואית לנפגעי גזת; ועדת מומחים לפיצוי נפגעי עירוי דם (נגיף האיידס) וכן ועדת מומחים לפי חוק ביטוח נפגעי חיסון, תש"ן-1989. הגמלאות שהזכאות להן נקבעת בוועדות הרפואיות של משרד הבריאות משולמות על-ידי המוסד לביטוח לאומי והפיצויים משולמים מאוצר המדינה.

#### 4.1. ועדות ניידות

גמלת ניידות מיועדת לבעלי מוגבלות בניידות והיא ניתנת בעיקר לפגועי גפיים תחתונות. ההטבה הניתנת היא קצבת ניידות חודשית להשתתפות בהוצאות הניידות וכן הלוואה לרכישת רכב פטור ממס או לרכישה והתקנה של אביזרים. יש שני סוגים של ועדות ניידות: (1) **ועדה לקביעת מוגבלות בניידות (2) ועדה להתאמת רכב.**

##### 1. ועדות לקביעת מוגבלות בניידות

הוועדות הרפואיות מוסמכות לקבוע את אחוזי הנכות של פגוע גפיים או מוגבל בניידות, והן מתכנסות בלשכות הבריאות המחוזיות של משרד הבריאות. בוועדות אלו חברים רופאים מומחים בתחומים האלה: כירורגיה אורתופדית, בריאות הציבור, רפואה פנימית, המטולוגיה, כירורגיית כלי-דם, נירולוגיה, נירולוגיית ילדים והתפתחות הילד, ראומטולוגיה, רפואה פיזיקלית ושיקום, פסיכיאטריה. דיוני הוועדות מתועדים בפרוטוקול, והוא נחתם על-ידי כל חברי הוועדה. המבוטח מקבל את החלטת הוועדה עם העתק של הפרוטוקול.<sup>52</sup>

הנכה או המוסד לביטוח לאומי רשאים להגיש ערר על החלטת הוועדה הרפואית תוך 60 יום מקבלת ההודעה על החלטתה.<sup>53</sup> ועדת הערר היא ועדה ארצית המתכנסת במרכז הרפואי "שיבא" בתל-השומר. **חבר בוועדה הרפואית אינו יכול לכהן גם בוועדת הערר לאותו עניין.**

---

<sup>51</sup> מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה וע"ר, משרד הבריאות, מכתב, 11 ביוני 2014

<sup>52</sup> שם.

<sup>53</sup> ד"ר עדי ששון, ראש אגף השיקום במשרד הבריאות, מכתב, 12 בינואר 2015.



לוח מס' 6: פעילותן של הוועדות הרפואיות ושל ועדות הערר לקביעת מוגבלות בניידות:<sup>54</sup>

ועדת ערר	ועדה מחוזית לקביעת מוגבלות בניידות	
המרכז הרפואי "שיבא" בתל-השומר	לשכות הבריאות המחוזיות	מיקום
שלושה רופאים מומחים, לפחות אחד מהם מומחה בתחום הלכות	שניים או שלושה רופאים לפחות אחד מהם מומחה בתחום הלכות	הרכב הוועדה
נקבע על-ידי האחראי לוועדות גמלת הניידות במשרד הבריאות, לפי תחום המומחיות וזמינותם של הרופאים	נקבע על-ידי רופא המחוז, לפי תחומי המומחיות הנדרשים וזמינותם של הרופאים	קביעת הרכב הוועדה
ותק של 5 שנים לפחות לאחר קבלת תואר רופא מומחה; עבר משמעת תקין במשך שבע השנים האחרונות עד למינוי. לדברי ד"ר עדי ששון, ראש אגף השיקום במשרד הבריאות, בקרוב יוכנסו גם הדרישות האלה: השלמת הכשרה מוכרת לפי תקנות הביטוח הלאומי והתחייבות לזמינות להשתתף ב-12 ועדות בשנה לפחות.	ותק של שלוש שנים לאחר קבלת תואר רופא מומחה; עבר משמעת תקין במשך שבע השנים האחרונות עד למינוי. לדברי ד"ר עדי ששון, ראש אגף השיקום במשרד הבריאות, בקרוב יוכנסו גם הדרישות האלה: השלמת הכשרה מוכרת לפי תקנות הביטוח הלאומי והתחייבות לזמינות להשתתף ב-12 ועדות בשנה לפחות.	קריטריונים לחברות בוועדה
בהתאם לרשימת הליקויים שבהסכם הניידות, רשימת הרופאים המכהנים בוועדות מורכבת בעיקר ממומחים בתחומים כירורגיה אורתופדית; בריאות הציבור; רפואה פנימית; המטולוגיה; כירורגיה כלי דם; נויורולוגיה; נויורולוגיית ילדים והתפתחות הילד; ראומטולוגיה; פסיכיאטריה ורפואה פיזיקלית ושיקום.		המומחיות הנדרשת
בכל יום	על-פי הצורך. באופן כללי, במחוז גדול הוועדות מתכנסות בכל יום ובמחוז קטן הן מתכנסות פעם בשבוע.	תדירות התכנסות

**2. ועדה להתאמת רכב לאנשים עם מוגבלות**

לוועדה זו ניגש נכה שבשל נכותו הוא נזקק לרכב מיוחד או לאביזרים מיוחדים לרכב. הרופאים בוועדה רפואית זו ממונים על-ידי המכון הרפואי לבטיחות בדרכים במשרד הבריאות.

**ממשרד הבריאות נמסר כי בעתיד תהליך מינוי החברים בוועדה יעוגן בנוהל, וכי כתיבתו של הנוהל תסתיים בקרוב.** דיוני הוועדה מתועדים בפרוטוקול, והוא נחתם על-ידי כל חברי הוועדה; סיכום הפרוטוקול נשלח לנכה ולמוסד לביטוח לאומי בתוך 30 יום לכל היותר מיום התכנסות הוועדה. על החלטות הוועדה להתאמת רכב הנכה או המוסד לביטוח לאומי אפשר להגיש ערר בפני ועדת השגה. **חבר בוועדה רפואית אינו יכול לכהן גם כחבר בוועדת השגה.**

<sup>54</sup> מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה וע"ר, משרד הבריאות, מכתב, 11 ביוני 2014.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע



לוח מס' 7: פירוט פעילותן של הוועדה להתאמת רכב ושל ועדת השגה<sup>55</sup>

ועדת השגה	ועדה להתאמת רכב	מיקום
המכון הרפואי לבטיחות בדרכים – בחיפה או בתל-אביב	המכון הרפואי לבטיחות בדרכים – בחיפה או בתל-אביב	
רופא אחד ויועץ טכני	רופא ויועץ טכני	הרכב
ההרכב נקבע על-ידי מזכירות הוועדות להתאמת רכב לפי זמינות החברים		קביעת הרכב ועדה
בכל יום	בכל יום	תדירות התכנסות

על החלטת הוועדה הרפואית או ועדת ההשגה אפשר לערער בפני בית-הדין האזורי לעבודה. בית-הדין אינו מתערב בקביעה הרפואית שבהחלטה. מתשובת משרד הבריאות על פנייתנו עולה כי כמעט בכל הערעורים לבית-הדין התיק הוחזר לוועדה להבהרות או להרחבת נימוקי הוועדה.<sup>56</sup>

ממשרד הבריאות נמסר כי בשנת 2012 היו בוועדות הרפואיות 7,324 נבדקים. משרד הבריאות לא מסר לנו את מספר העררים שהוגשו ורק ציין כי בגין 24% מהנבדקים הוגשו עררים (41% מהעררים הוגשו על-ידי המוסד לביטוח לאומי ו-52% הוגשו על-ידי הנבדקים). לדברי המשרד, כ-50% מהערעורים שהוגשו התקבלו.

בשנת 2013 נבדקו 7,771 נבדקים, ובגין כ-25% מהם הוגשו עררים (36% מהעררים הוגשו על-ידי הביטוח לאומי ו-64% הוגשו על-ידי הנבדקים). לדברי המשרד, כ-55% מהעררים שהוגשו התקבלו.<sup>57</sup>

המקור לתקציב פעילות הוועדות הרפואיות וועדות הערר בתחום הניידות והוועדה להתאמת רכב הוא המוסד לביטוח לאומי. עם זאת, את שכר חברי הוועדות משלם אגף שירותי בריאות הציבור במשרד הבריאות או המכון לבטיחות בדרכים של משרד הבריאות. התשלום הוא על סמך הגשת חשבונית מטעם חברי הוועדה, כך שאין יחסי עובד-מעסיק בין חברי הוועדה לבין משרד הבריאות. עם זאת, חלק ממזכירי הוועדות הם עובדי משרד הבריאות ושכרם נקבע בהתאם למספר הוועדות שהם פועלים בהן.<sup>58</sup>

#### 4.2. ועדה לנפגעי הגזת<sup>59</sup>

במרכז הלאומי לגזת פועלות ועדות רפואיות מתוקפו של החוק לפיצוי נפגעי הגזת, התשנ"ד–1994, ומתוקפן של התקנות לפיצוי נפגעי גזת (הגשת תביעה, הכרה בנפגע, קביעת דרגת נכות, הרכבת ועדות וסדרי עבודתן), התשנ"ה–1995, והתקנות לפיצוי נפגעי גזת (תשלום פיצוי חד-פעמי, קצבה ומענק) התשנ"ה–1995.<sup>60</sup> המוסד לביטוח לאומי הוא האחראי לתשלום הפיצויים לזכאים בהתאם לאחוזי הנכות שנקבעו להם.

<sup>55</sup> ש.ם.

<sup>56</sup> ש.ם.

<sup>57</sup> ד"ר עדי ששון, ראש אגף השיקום במשרד הבריאות, מכתב, 12 בינואר 2015.

<sup>58</sup> ש.ם.

<sup>59</sup> מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה וע"ר, משרד הבריאות, מכתב, 11 ביוני 2014.

<sup>60</sup> חוק לפיצוי נפגעי הגזת, התשנ"ד–1994; תקנות לפיצוי נפגעי גזת (תשלום פיצוי חד פעמי, קצבה ומענק), התשנ"ה–1995; תקנות לפיצוי נפגעי גזת (הגשת תביעה, הכרה בנפגע, קביעת דרגה נכות, הרכבת ועדות וסדרי עבודתן), התשנ"ה–1995.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

התובע מגיש את תביעתו ללשכת הבריאות המחוזית של משרד הבריאות במקום מגוריו, וזו מעבירה אותה לועדת מומחים, שתקבע אם התובע קיבל טיפול בהקרנה ומוכר כנפגע גזות. אם ועדת המומחים החליטה כי התובע נפגע מקרינה, קביעתה המנומקת תועבר לועדת רופאים, וזו תקבע את אחוזי הנכות של התובע, או, לפי הצורך, תברר אם חלה החמרה במצבו של התובע כתוצאה מהמחלה או אם מותו של הנפגע נגרם כתוצאה מהמחלה.

ועדת המומחים היא ועדה ארצית שמתמנה על-ידי שר הבריאות ובראשה עומד שופט או שופט בדימוס ובין חבריה שני רופאים מומחים באחד מהתחומים האלה: אונקולוגיה, רדיולוגיה ובריאות הציבור. הוועדה מתכנסת במרכז הלאומי לנפגעי גזות שבמרכז הרפואי "שיבא" בתל-השומר.

ועדת הרופאים מתמנה על-ידי שר הבריאות וחברים בה שלושה רופאים מומחים בתחומים רלוונטיים. ועדות הרופאים מתכנסות במחוז דרום – בבאר-שבע, במחוז מרכז – ב"שיבא" תל השומר (רמת-גן), במחוז חיפה ובמחוז הצפון – בעפולה.

חברי הוועדות הם רופאים עצמאיים או עובדי משרד הבריאות המועסקים בוועדות כעבודה נוספת בשעות אחר-הצהריים בלבד. אפשר להתקבל כחבר בוועדת הערר באמצעות היענות ל"קול קורא" בנושא זה או באמצעות המלצה של הרופאים המחוזיים בתחומים שונים. הרופאים ממונים על-ידי האגף לרישוי מקצועות רפואיים במשרד הבריאות, המשנה הרפואי למנכ"ל והיועץ המשפטי של המשרד, ושר הבריאות מאשר את המינוי בחתימתו.

**כהונת החברים אינה מוגבלת בזמן. לדברי משרד הבריאות, הסיבה לכך היא מורכבות חוק הגזות והמחסור ברופאים מומחים המוכנים לשמש חברים בוועדות הרפואיות.**

בתקנות לחוק נקבע כי ההודעה על החלטותיהן של הוועדות בצירוף הנימוקים תישלח לתובע בתוך 14 יום מקבלת ההחלטה.<sup>61</sup> ממשרד הבריאות נמסר כי הזמן שחלף מהגשת הבקשה ועד לקבלת החלטתה בשנת 2012 היה 87 יום בממוצע ובשנת 2013 – 72 יום בממוצע.

בשנת 2012 הוגשו לועדת המומחים 2,121 בקשות, ו-94.5% מהן (2,004) נדונו בוועדה. כ-29% (579) מהבקשות שנדונו נדחו. בשנת 2013 הוגשו לוועדת המומחים 1,908 בקשות, ו-91% מהן (1,737) נדונו. כ-38% מהבקשות שנדונו נדחו. נציין כי משרד הבריאות לא מסר לנו נתונים על ועדות הרופאים, שקובעות את אחוזי הנכות לאנשים אשר הוכרו כנפגעי גזות על-ידי ועדת המומחים.

כל תובע רשאי לערער על החלטת ועדת המומחים בפני ועדת הערר תוך 60 יום מיום שנמסרה לו החלטת הוועדה. ועדת הערר רשאית לאשר, לבטל או לשנות את החלטת הוועדה הרפואית בין שהתבקשה לעשות כן ובין אם לאו.<sup>62</sup> בוועדת הערר שלושה עד ארבעה חברים: היו"ר הוא מומחה לבריאות הציבור או בעל מומחיות אחרת ויתר החברים הם מומחים באחד מהתחומים האלה: עור ומין, פסיכיאטריה, נירולוגיה או נירוכירורגיה.

אפשר להתקבל כחבר בוועדת הערר באמצעות היענות ל"קול קורא" בנושא זה או באמצעות המלצה של הרופאים המחוזיים בתחומים שונים. את המינוי מאשרים האגף לרישוי מקצועות רפואיים במשרד

---

<sup>61</sup> סעיף 7, [תקנות לפיצוי נפגעי גזות \(הגשת תביעה, הכרה בנפגע, קביעת דרגה נכות, הרכבת ועדות וסדרי עבודתן\)](#), התשנ"ה-1995.

<sup>62</sup> סעיף 6, שם.



הבריאות והמשנה הרפואי למנכ"ל והיועץ המשפטי של משרד הבריאות, ושר הבריאות מאשר את המינוי בחתימתו. **רופא אינו יכול לכהן בוועדת ערר בוועדה רפואית במקביל.** משך כהונת החברים בוועדה אינו מוגבל. לדברי המשרד, הסיבה לכך היא מורכבות חוק הגזות והמחסור ברופאים מומחים המוכנים להיות חברים בוועדות הרפואיות.

משרד הבריאות מסר לנו נתונים רק על העררים שהוגשו על החלטות ועדת המומחים ולא על החלטות ועדת הרופאים. מנתונים שנמסרו לנו על-ידי משרד הבריאות עולה כי בשנת 2012 הוגשו 1,290 עררים על החלטות ועדת המומחים – על כ-64% מהבקשות שנדונו בוועדות המומחים באותה שנה. בשנת 2013 הוגשו 1,335 עררים על החלטותיה של ועדת המומחים – על כ-77% מהבקשות שנדונו בוועדת המומחים באותה שנה. לדברי משרד הבריאות, יותר מ-98% מהעררים שהוגשו נדונו בוועדות הערר. המשרד מסר נתון רק על שיעור הבקשות שנדחו, ולדבריו בכל שנה נדחו כ-25% מהבקשות שנדונו בוועדות. ממועד הגשת הבקשה לוועדת הערר ועד לקבלת ההחלטה חלפו, בשנת 2012, 54 יום בממוצע, ובשנת 2013 – 21 יום בממוצע.

לדברי משרד הבריאות, בשנת 2012 הוגשו לבית-הדין האזורי לעבודה 1,180 תביעות על החלטות ועדות הערר ובשנת 2013 הוגשו 1,072 תביעות. לדברי מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה ועזרה ראשונה במשרד הבריאות, בשנים אלו 7%-8% מתביעות אלה הוחזרו לדיון בוועדות הערר.<sup>63</sup>

#### 4.3. ועדת מומחים לפי חוק לפיצוי נפגעי עירוי דם (נגיף האיידס)<sup>64</sup>

ועדת מומחים הפועלת מתוקף חוק לפיצוי נפגעי עירוי דם (נגיף האיידס), התשנ"ג–1992, קובעת אם התובע נדבק בנגיף האיידס בשל עירוי דם וזכאי לקבל על כך פיצוי מהמדינה.

בוועדה חברים שלושה מומחים: משפטן, רופא מומחה במחלות זיהומיות/רופא פנימי ורופא מומחה לבריאות הציבור. חברי הוועדה אינם מקבלים תגמול עבור חברותם בוועדה. מינוי חברי הוועדה הינו אד-הוק, והוועדה פועלת עד לסיום הטיפול בתביעה – כמה חודשים בממוצע. הוועדה פועלת במטה משרד הבריאות או באחד מבתי-החולים. בכל דיון נרשם פרוטוקול ונימוקי החלטה מצורפים להחלטות הוועדה. **מראשית 2012 ועד אמצע שנת 2014 לא הוגשה כל תביעה בנושא. משרד הבריאות לא מסר מידע על קיומן ופעילותן של ועדות הערר בנושא זה.**

#### 4.4. ועדת מומחים לנפגעי חיסון<sup>65</sup>

ועדה זו פועלת מתוקף חוק ביטוח נפגעי חיסון, התש"ן–1989. הוועדה קובעת אם יש קשר סיבתי בין החיסון לבין הפגיעה הנטענת וכן את דרגת הנכות שנגרמה. בראש הוועדה עומד שופט, ולצדו שני רופאים מומחים בתחום. הוועדה מוקמת על-ידי שר הבריאות ויו"ר הוועדה ממונה בהתייעצות עם נשיא בית-המשפט העליון. חברי הוועדה אינם מועסקים על-ידי משרד הבריאות או חברה חיצונית ואינם מתוגמלים על השתתפותם בוועדות. אין הגבלה על משך כהונת חברי הוועדה.

<sup>63</sup> מירי כהן, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה וע"ר, משרד הבריאות, מכתב, 11 ביוני 2014.

<sup>64</sup> שם.

<sup>65</sup> שם.



כאשר מוגשת תביעה, הוועדה מתכנסת בבית-המשפט שבו מכהן יו"ר הוועדה. הואיל וכל יושבי-הראש של ועדה זו היו שופטי בית-משפט השלום בירושלים, כל הדיונים נערכו בבית-משפט זה. בתום כל דיון נרשם פרוטוקול. הזמן עד קבלת החלטת הוועדה הוא בין שלושה לשישה חודשים בממוצע, והתובע מקבל מכתב עם החלטה מנומקת.

מאז חקיקת החוק בשנת 1989 ועד ינואר 2012 הוגשו לוועדה כ-40 פניות, ורובן עסקו בחיסון המשולש קרמת-צפדת-שעלת (DPT) או במרכיב אחד בו. לדברי המשרד, ברוב המקרים לא נמצא קשר בין מצבו של התובע לקבלת החיסון. עד לחודש יוני 2014 שולמו כ-400,000 ש"ח לשבעה תובעים,<sup>66</sup> על-פי רוב במסגרת פשרות שהושגו. בשנים 2012-2013 לא הוגשו תביעות. **משרד הבריאות לא מסר מידע על קיומן ופעילותן של ועדות הערר בנושא זה.**

## 5. משרד הביטחון<sup>67</sup>

במשרד הביטחון פועלות ועדות רפואיות לקביעת דרגת נכות למי שנכותו הוכרה על-ידי קצין התגמולים לפי חוק הנכים (תגמולים ושיקום), תשי"ט-1959,<sup>68</sup> כנכות שנובעת משירות צבאי, וכן לקביעת החמרה בנכותם של נכים או התפתחות נכות נוספת כתוצאה מהנכות שהוכרה.

הוועדות הרפואיות פועלות מתוקף סעיף 10(א) לחוק, אשר לפיו "ועדה רפואית תקבע מזמן לזמן את דרגת נכותו של נכה", וכן מתוקף תקנות הנכים (ועדות רפואיות), תשכ"ו-1965,<sup>69</sup> ותקנות הנכים (מבחנים לקביעת דרגת נכות), תש"ל-1970.<sup>70</sup> עקרונות הפעילות של הוועדות מפורטים בהוראת אגף השיקום מס' 30.01 – סדרי עבודה בהפניית תובע לקביעת דרגת נכות ראשונה או חוזרת.<sup>71</sup> הוועדה מוגבלת לקביעת דרגת נכות, כלומר תפקידה לתרגם מצב רפואי תפקודי לסעיפי מבחן הקבועים בקובץ התקנות והנהלים לעבודת הוועדות הרפואיות.

שר הביטחון ימנה רשימה של רופאים ומתוכה ימנה יושבי-ראש לוועדות הרפואיות, והם הקובעים את הרכב הוועדה מתוך רשימת הרופאים שמינה שר הביטחון.<sup>72</sup> המועמדים לחברות בוועדות נדרשים להיות מומחים באחד מתחומי הרפואה, בעלי ותק של ארבע שנים וללא עבר פלילי, ועליהם להציג המלצות.

חברי הוועדה מכהנים שלוש שנים לכל היותר אך אפשר לחדש את החברות בוועדה לתקופות נוספות של שלוש שנים כל אחת. חברי הוועדה הם רופאים עצמאים המקבלים את שכרם על-ידי משרד הביטחון.

הוועדות פועלות בכל יום בחמשת האזורים האלה: תל-אביב, באר-שבע, ירושלים, חיפה וטבריה. כל דיוני הוועדות והחלטותיה מתועדים בפרוטוקול, והוא מצורף להודעה הנשלחת לתובע. אם ההחלטה עלולה להשפיע לרעה על מצבו הבריאותי של התובע, ההודעה נשלחת לרופאו או לעורך-דינו.

<sup>66</sup> עו"ד דפנה מור, מנהלת מחלקת תביעות משפטיות במשרד הבריאות, מכתב, 19 בינואר 2015.

<sup>67</sup> ד"ר אורי זנדבנק, יו"ר וממונה ארצי על הוועדות הרפואיות המחוזיות, היחידה לוועדות רפואיות באגף שיקום של משרד הביטחון, מכתב, 20 במאי 2014.

<sup>68</sup> [חוק הנכים \(תגמולים ושיקום\), תשי"ט-1959.](#)

<sup>69</sup> [תקנות הנכים \(ועדות רפואיות\), תשכ"ו-1965.](#)

<sup>70</sup> [תקנות הנכים \(מבחנים לקביעת דרגת נכות\), תש"ל-1969.](#)

<sup>71</sup> הוראת אגף השיקום מס' 30.01, [סדרי עבודה בהפניית תובע לקביעת דרגת נכות ראשונה או חוזרת](#), 1 באפריל 2013.

<sup>72</sup> [תקנות הנכים \(ועדות רפואיות\), תשכ"ו-1965.](#)



## ועדות ערר (ועדה עליונה)

ועדות הערר במשרד הביטחון פועלות בהתאם לתקנות הנכים (ועדה רפואית עליונה), תשכ"ד-1964,<sup>73</sup> ועקרונות פעילותן מפורטים בהוראת אגף השיקום מס' 30.03 – ערעור על קביעת דרגת נכות בפני ועדה רפואית עליונה.<sup>74</sup> ועדות רפואיות עליונות (ועדות ערר) פועלות בתל-אביב, בירושלים, בחיפה, בבאר-שבע ובראשון-לציון.<sup>75</sup>

כל נכה רשאי לערער לוועדה העליונה בתוך 45 יום ממועד קבלת ההחלטה, וקצין התגמולים רשאי לערער על ההחלטה בתוך 30 יום מקבלת ההחלטה. ועדת הערר רשאית לאשר, לבטל ולשנות את החלטת הוועדה הרפואית, בין שהתבקשה לעשות כן ובין אם לאו.

בוועדת הערר שלושה רופאים או יותר, ולכל הפחות אחד מהם מומחה בתחום הרלוונטי ללקות שנדונה. המועמד לחברות בוועדת ערר נדרש להיות רופא מומחה, בעל ותק של ארבע שנים וללא עבר פלילי ועליו להציג המלצות. כהונת חבר בוועדת ערר נמשכת שלוש שנים ואפשר לחדשה לתקופות של שלוש שנים כל אחת.

שמות רופאי הוועדות הרפואיות מופיעים במאגר נפרד מזה של שמות רופאי ועדות הערר. הרופאים אינם יכולים לכהן בוועדה רפואית ובוועדה העליונה במקביל. עלות השכר השנתית של הרופאים ויו"ר הוועדות בכל אחת מהשנים 2012-2013 היא 14 מיליון ש"ח, לא כולל עלות הבדיקות הרפואיות – שנעשות באמצעות תקציב הרופא הראשי של משרד הביטחון.

לדברי משרד הביטחון, אי-אפשר לקבוע מהו פרק הזמן הממוצע החולף מהגשת הבקשה ועד לקבלת ההחלטה של הוועדה, הואיל והדבר תלוי במספר הנושאים הנדונים ומורכבותם וכן בזמינות הרופאים. לדברי המשרד, קשה לגייס את הרופאים בשל תנאי השכר הקיימים. לדברי ד"ר אורי זנדבנק, יו"ר וממונה ארצי על הוועדות הרפואיות המחוזיות באגף שיקום נכים של משרד הביטחון, רוב העיכובים נגרמים בשל בקשת הזכאי לדחות את הדיון לשם הכנת נימוקי הערעור.<sup>76</sup>

ערעור על החלטת ועדת ערר אפשר להגיש בגין נושא משפטי בלבד והערעור נדון בבית-המשפט המחוזי במחוז שבו דנה הוועדה. על החלטת בית-המשפט המחוזי אפשר לערער בפני בית-המשפט העליון.<sup>77</sup>

במענה על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת כמה בקשות הוגשו לוועדות הרפואיות של אגף השיקום בכל אחת מהשנים 2012-2013 וכמה מהן נדונו וכמה נדחו בכל אחת מהוועדות, השיב משרד הביטחון "בתקופה הנדונה נבדקו במשרד הביטחון כ-12,000 בשנה, מתוכם 3,000 בוועדה העליונה. לאחר פנייה למערכת המחשוב ולאחר שהונפק דוח, מצאנו כי הדוח אינו מסוגל לענות על השאלות הסטטיסטיות שהופנו אלינו בגרסה הנוכחית של תוכנת הוועדות הרפואיות, והוסבר לנו כי לא ניתן להנפיק דוח סטטיסטי

<sup>73</sup> תקנות חוק הנכים (ועדת ערר עליונה), תשכ"ד-1964.

<sup>74</sup> משרד הביטחון, הוראת אגף שיקום הנכים מס' 30.03, ערעור על קביעת דרגת נכות בפני ועדה רפואית עליונה, 1 בדצמבר 2010.

<sup>75</sup> אתר האינטרנט של אגף השיקום במשרד הביטחון, תאריך כניסה: 8 בנובמבר 2014.

<sup>76</sup> ד"ר אורי זנדבנק, יו"ר וממונה ארצי על הוועדות הרפואיות המחוזיות, אגף שיקום נכים במשרד הביטחון, מכתב, 20 במאי 2014.

<sup>77</sup> משרד הביטחון, הוראת אגף שיקום הנכים מס' 30.04, ערעור לבית-המשפט על החלטת ועדה רפואית עליונה, 1 ביוני 2011.



בשאלות אלה ברמת דיוק סבירה. גרסה עדכנית נמצאת במהלך פיתוח ועם הפעלתה בכל אתרי הוועדות ניתן יהיה להפיק מידע סטטיסטי מעודכן ייעודי.<sup>78</sup>

משרד הביטחון מסר לנו כי בשנת 2012 הוגשו לערכאות משפטיות 281 תביעות בגין החלטות ועדות הערר, ו-45% מהן (129) הוחזרו לדיון נוסף בוועדת הערר; בשנת 2013 הוגשו לערכאות משפטיות 233 תביעות ו-46% מהן (108) הוחזרו לדיון נוסף בוועדות הערר. משרד הביטחון לא מסר מידע בדבר יתר התביעות שהוגשו לבית-המשפט בשנים אלו.

## 6. משרד התחבורה והבטיחות בדרכים<sup>79</sup>

על-פי תקנות התעבורה, תשכ"א-1961, סימן ג': בדיקות,<sup>80</sup> משרד התחבורה מחויב להעסיק יועץ רפואי לבדיקות כשירות רפואית לחידוש רישיון נהיגה לנהגים בני 60 ומעלה, לאשר או לדחות בקשה לקבלת תג חנייה לנכה ולאשר בדיקות רפואיות לקבלת רישיון נהיגה אם הבדיקות הרפואיות של המבקש אינן מניחות את הדעת לפי אגף הרישוי.<sup>81</sup> למבקש נשלחת תשובה מנומקת אם הבקשה נדחת. פרק הזמן הממוצע החולף מיום הגשת הבקשה ועד החלטת הרופא הוא כחודשיים.

בשנת 2012 הועברו 33,289 בקשות לבדיקת רופא. ב-54% מהבקשות ניתן אישור לתקופה קצובה של כמה שנים בלבד, כ-2.5% אושרו לצמיתות וכ-51% מהבקשות נדחו. בשנת 2013 הועברו 30,227 בקשות לבדיקות רופא. ב-54% מהבקשות ניתן אישור לתקופה קצובה של כמה שנים בלבד, ב-4% ניתן אישור לצמיתות ו-36% מהבקשות נדחו.

אזרח המעוניין לערער על החלטת היועץ הרפואי נדרש להגיש את הערר בתוך 30 יום ממועד קבלת ההודעה. על-פי תקנות התעבורה, ועדת הערר מוסמכת לאשר או לבטל את החלטת הרופא המוסמך או להורות על בדיקה מחודשת בידי הרופא המוסמך, או לתת החלטה אחרת.

על-פי התקנות, בוועדת הערר יכהנו שלושה רופאים מתוך רשימה שאישר שר התחבורה בהתייעצות עם שר הבריאות.<sup>82</sup> עם זאת, מאגף הרישוי נמסר לנו כי בקשת הערר מועברת לאחד מחמשת הרופאים הפנימיים והתעסוקתיים המועסקים באמצעות חברת "פמי פרימיום",<sup>83</sup> שנבחרה במכרז לתקופה של ארבע שנים (ממאי 2011 עד מאי 2015). רופאים אלו עובדים בכל יום במשרדי חברת "פמי פרימיום" או בביתם באמצעות מחשב נייד.<sup>84</sup> ההחלטות של הרופא המוסמך ושל ועדת הערר, בצירוף הנימוקים ותוצאות הבדיקות הרפואיות, נמסרים למי שמבקש לקבלם.<sup>85</sup>

<sup>78</sup> ד"ר אורי זנדבנק, יו"ר וממונה ארצי על הוועדות הרפואיות המחוזיות, אגף שיקום נכים במשרד הביטחון, מכתב, 20 במאי 2014

<sup>79</sup> דפנה מהלל, ראש תחום פניות הציבור ובדיקות רפואיות באגף הרישוי במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מכתב, 15 ביוני 2014

<sup>80</sup> [תקנות התעבורה, תשכ"א-1961, סימן ג': בדיקות, סעיפים 191-201.](#)

<sup>81</sup> ככלל אדם המבקש לקבל רישיון נהיגה יגיש לאגף הרישוי בדיקות רפואיות המאשרות את כשירות מצבו הגופני והנפשי על-ידי רופאו האישי של המבקש; [תקנות התעבורה, תשכ"א-1961, סימן ג': בדיקות, סעיף 193\(ב\)](#): "לא הניחו תוצאות הבדיקות כאמור בתקנה 192 את דעתה של רשות הרישוי... והיא רשאית להעביר את תוצאות הבדיקות לעיונו של רופא או מוסד רפואי שהיא מינתה...".

<sup>82</sup> [תקנות התעבורה, תשכ"א-1961, סימן ג': בדיקות, סעיף 195\(ב\).](#)

<sup>83</sup> אתר האינטרנט של חברת "פמי פרימיום", תאריך כניסה: 21 בדצמבר 2014.

<sup>84</sup> דפנה מהלל, ראש תחום פניות הציבור ובדיקות רפואיות, אגף הרישוי במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מכתבים,



יש לציין כי אין הגבלה על מספר העררים שהמבקש יכול להגיש.<sup>86</sup> במענה על שאלתנו כמה עררים הוגשו וכמה מהם אושרו, נמסר מאגף הרישוי במשרד התחבורה כי "כרגע אין בידינו נתונים על הערעורים מאחר שההליך ידני. בעתיד תעלה מערכת ממוחשבת ששם ניתן יהיה לבצע הפרדה בין הבקשות לערעורים".<sup>87</sup>

## 7. הרשות לזכויות ניצולי השואה במשרד האוצר<sup>88</sup>

ברשות לניצולי השואה פועלת "רשות מוסמכת" מתוקף חוק נכי המלחמה בנאצים, התשי"ד-1954, וחוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957, ותפקידה לקבוע זכאות לקבלת תגמולים מאוצר המדינה מתוקפם של חוקים אלו.<sup>89</sup> על החלטת "הרשות המוסמכת" אפשר לערער בפני ועדת עררים ועל החלטת ועדת העררים אפשר לערער בפני בית-המשפט המחוזי.<sup>90</sup> הרשות לזכויות ניצולי השואה לא העבירה לידינו מידע על "הרשות המוסמכת" ועל ועדות הערר על החלטותיה.

"הרשות המוסמכת" מעבירה את החלטתה לוועדה רפואית לקביעת דרגות נכות,<sup>91</sup> שנתמנתה לפי סעיף 6(א) לחוק נכי המלחמה בנאצים, התשי"ד-1954.<sup>92</sup> הוועדות רפואיות מוסמכות לקבוע דרגות נכות לאדם אשר הוכר כניצול השואה או להגדיל את אחוזי הנכות שנקבעו לניצול השואה עקב החמרה במצבו הרפואי. בפרק זה נציג מידע ונתונים רק על הוועדות הרפואיות לקביעת דרגת נכות ועל הוועדה הרפואית העליונה, שהיא ועדת ערר על החלטות הוועדות הרפואיות.

בוועדות הרפואיות, הקובעות את דרגות הנכות, חברים מזכיר רפואי ובין רופא אחד לשלושה רופאים. מספר החברים משתנה על-פי המומחיות הנדרשת והלקות והמחלה שהתובע סובל מהן. חברי הוועדה הרפואית מתמנים על-ידי שר האוצר, המופקד על ביצוע החוק,<sup>93</sup> מתוך מאגר רופאים שגובש לאחר מכרז פומבי. הרופאים הם מומחים בתחומים הרלוונטיים למחלות המוכרות לניצולי השואה, כגון רפואה פנימית, רפואת עור, אורתופדיה, אף אוזן גרון, פסיכיאטריה, נירולוגיה ורפואת עיניים, ועליהם להיות בעלי ניסיון קליני של שלוש שנים. לדברי עו"ד שילי תורן-קרביצ'יק מהלשכה המשפטית של הרשות לזכויות ניצולי שואה, לאחרונה מאגר הרופאים הורחב במידה ניכרת, בשל הוספה של מחלות המוכרות לניצולי השואה.

חברי הוועדה הרפואית מועסקים באופן ישיר על-ידי המדינה, והתשלום נקבע על-פי מספר הוועדות שהשתתפו בהן. הסכם ההתקשרות עם הרופאים הוא לשנתיים אך אפשר להאריכו עד חמש שנים, ואין מגבלה על מספר תקופות ההתקשרות. הוועדות מתכנסות על-פי הצורך, כלומר לפי מספר התביעות, על-פי רוב כמה פעמים בשבוע. ממועד הבקשה לקביעת אחוזי נכות ועד לכינוס הוועדה חולפים 30 יום לכל

15 ביוני 2014 ו-1 בינואר 2015.

<sup>85</sup> [תקנות התעבורה, תשכ"א-1961, סימן ג': בדיקות, סעיף 195\(ג\)א.](#)

<sup>86</sup> דפנה מהלל, ראש תחום פניות הציבור ובדיקות רפואיות, אגף הרישוי במשרד התחבורה והבטיחות בדרכים, מכתב, 1 בינואר 2015.

<sup>87</sup> שם.

<sup>88</sup> עו"ד שילי תורן קרביצ'יק, הלשכה המשפטית, הרשות לזכויות ניצולי השואה, מכתב, 11 ביוני 2014.

<sup>89</sup> סעיף 2 ו-7, [חוק נכי רדיפות הנאצים, תשי"ז-1957.](#)

<sup>90</sup> סעיף 7(א), [חוק נכי המלחמה בנאצים, תשי"ד-1954.](#)

<sup>91</sup> סעיף 17, [חוק נכי רדיפות הנאצים, תשי"ז-1957.](#)

<sup>92</sup> סעיף 8, [חוק נכי רדיפות הנאצים, תשי"ז-1957.](#)

<sup>93</sup> סעיף 2א, [תקנות נכי המלחמה בנאצים \(ועדה רפואית\), תשט"ו-1954.](#)





היותר. הדיונים נערכים במשרדי הרשות בתל-אביב, בחיפה ובירושלים בהתאם למספר הפניות. הדיונים מתועדים בפרוטוקול, והוא מצורף לתשובת הוועדה שנשלחת לתובע.

בשנת 2012 הוועדות הרפואיות לקביעת דרגת נכות דנו ב-20,263 בקשות לקביעת דרגת נכות, ובשנת 2013 הן דנו ב-17,952 בקשות לקביעת דרגת נכות.<sup>94</sup>

ניצול השואה או "הרשות המוסמכת" רשאים לערער על החלטת הוועדה הרפואית בפני ועדה רפואית עליונה,<sup>95</sup> שמתמנה לפי סעיף 12א לחוק נכי המלחמה בנאצים, תשי"ד-1954.<sup>96</sup> הוועדה הרפואית העליונה רשאית לאשר, לבטל או לשנות את החלטת הוועדה הרפואית גם אם לא התבקשה לעשות זאת.

שר האוצר ממונה על ביצוע החוק והוא נדרש לקבוע רשימה של רופאים מוסמכים שיוכלו לשמש חברים בוועדה הרפואית העליונה, ולמנות מהם יושב-ראש לוועדה.<sup>97</sup> יושב-ראש הוועדה ממנה מתוך הרשימה ועדה של שלושה חברים, ועומד בראשה.<sup>98</sup>

בוועדה הרפואית העליונה חברים מזכיר ושלושה עד ארבעה רופאים, על-פי תחומי המומחיות הרלוונטיים לתביעה. המועמדים לכהן כחברים בוועדות הערר נדרשים להיות מומחים למחלות המוכרות בחוק ובעלי ניסיון קליני של שלוש שנים לפחות. הסכם ההתקשרות עם הרופאים הוא לשנתיים, אפשר להאריך את התקופה לחמש שנים ואין הגבלה על מספר ההארכות). רופאים שמכהנים בוועדות הרפואית העליונה אינם מכהנים בוועדות הרפואיות.<sup>99</sup>

בשנת 2012 הוועדה הרפואית העליונה דנה ב-2,191 עררים; ב-47% מהם (1,034) הוחלט להעלות את דרגת הנכות, וביתר המקרים הוחלט לדחות את הערר. בשנת 2013 הוועדה דנה ב-1,912 עררים, בכ-44% (836) מהם הוחלט להעלות את אחוזי הנכות והיתר נדחו.

בשנת 2012 הסתכמה עלות הפעלת הוועדות הרפואיות ב-2,721,834 ש"ח ועלות הפעלת הוועדות הרפואיות העליונות – ב-1,472,517 ש"ח. בשנת 2013 הסתכמה עלות הפעלת הוועדות הרפואיות ב-2,657,595 ש"ח ועלות הפעלת הוועדות הרפואיות העליונות – ב-1,273,547 ש"ח. עיקר העלות נבעה משכר הרופאים בוועדות.

ניצול השואה ו"הרשות המוסמכת" רשאים לערער על החלטת הוועדה הרפואית העליונה בפני בית-המשפט המחוזי, הערעור יעסוק רק בהיבט המשפטי ולא בקביעה הרפואית שבהחלטת הוועדה.<sup>100</sup> על שאלתנו כמה תיקים נדונו בערכאה משפטית וכמה מהם הוחזרו לוועדה, השיבה הרשות לזכויות ניצולי השואה כי אין בידיה נתונים בעניין זה.

<sup>94</sup> עו"ד שילי תורן קרבצ'יק, הלשכה המשפטית, הרשות לזכויות ניצולי השואה, מכתב, 11 ביוני 2014.  
<sup>95</sup> סעיף 9, [חוק נכי רדיפות הנאצים, תשי"ז-1957](#); סעיף 12(א) ו-12(ב), [חוק נכי המלחמה בנאצים, תשי"ד-1954](#).

<sup>96</sup> [חוק נכי המלחמה בנאצים, תשי"ד-1954](#).

<sup>97</sup> סעיף 2, [תקנות נכי המלחמה בנאצים \(ועדה רפואית עליונה\), תשי"ז-1957](#).

<sup>98</sup> סעיף 9, שם.

<sup>99</sup> עו"ד שילי תורן קרבצ'יק, הלשכה המשפטית, הרשות לזכויות ניצולי השואה, מכתב, 11 ביוני 2014.

<sup>100</sup> סעיף 12(ב), [חוק נכי המלחמה בנאצים, תשי"ד-1954](#); סעיף 17(ח), [חוק נכי רדיפות הנאצים, תשי"ז-1957](#); [תקנות נכי רדיפות הנאצים \(ערעור בפני בית-המשפט המחוזי\), תשי"ל-1969](#).





## 8. משרד הבינוי<sup>101</sup>

במשרד הבינוי פועלת ועדה רפואית העוסקת במבקשי סיוע בדיוור בגין מצוקה בריאותית.

מקור סמכותה של הוועדה הרפואית הוא נוהל של המשרד משנת 2007 בנושא "הקצאת דירות בשכירות בשיכון הציבורי"<sup>102</sup>, שמטרתו לקבוע כללים, סמכויות והוראות לקביעת זכאות להקצאת דירות פנויות המנוהלות על-ידי החברות המאכלסות,<sup>103</sup> או חברה ממשלתית עירונית לדיוור, ודירות נ"ר (נכסי רכישה המיועדים לנכים המרותקים לכיסא גלגלים) בשכירות בשיכון הציבורי.

על-פי הנוהל, דייר עם מצוקה בריאותית מוגדר "בעל מגבלה פיזית המתבטאת במצב תפקודי אשר מקשה על הדייר בשיכון בציבורי להגיע לדירה שבה מתגורר ובשל מגבלתו קבע הוועדה הרפואית, כי קיים הכרח להחליף את הדירה שבה מתגורר לדירה שתתאים למגבלותיו". בסמכות הוועדה לקבוע אם יש הכרח רפואי להקצות דיוור בקומה נמוכה/קרקה, אם יש הכרח שהוא יתגורר בחדר נפרד ואם יש הכרח להעביר את הפונה ליישוב אחר בגין היעדר טיפול רפואי במקום מגוריו.

המבקש את ההטבה נדרש להעביר לרופאו האישי שאלון של משרד הבינוי בנוגע למצבו הרפואי. מטרתו של השאלון למנוע הבאת מידע רפואי שלא מצוינות בו דרגת החומרה והפגיעה ביכולת התפקודית – מידע שרלוונטי להחלטת הוועדה. המבקש נדרש להגיש לוועדה אישורים מעודכנים שמועדם עד שלושה חודשים לפני הגשת הבקשה. על-פי הנוהל, "היועץ הרפואי יוכל בעת הצורך להיעזר בחברת חקירות לצורך קבלת אינפורמציה על תפקודו היומיומי של המבקש. במקרה זה, רכז המחוז יקבל תדרוך מתאים מהיועץ"<sup>104</sup>.

בוועדה הרפואית חברים שלושה פרופסורים לרפואה, המכהנים או שכיחנו בעבר כמנהלי מחלקות או כסגנים למנהל מחלקה בבת-י-חולים. חוזה ההתקשרות שלהם הוא עם משרד הבינוי למשך שלוש שנים.<sup>105</sup> העלות השנתית של הפעלת הוועדה הרפואית במשרד הבינוי בשנת 2012 הייתה 68,999 ש"ח ובשנת 2013 היא הייתה 78,252 ש"ח.

הוועדה מתכנסת אחת לשישה שבועות בקריית הממשלה בתל-אביב. פרק הזמן הממוצע מהגשת הבקשה ועד לקבלת ההחלטה הוא כשלושה שבועות. כל דיון מתועד בפרוטוקול, אך הפונה אינו מקבל את ההחלטה בכתב אלא אם כן ביקש זאת.

<sup>101</sup> רות מנע, ראש תחום פרט וחריגים במשרד הבינוי, מכתב, 28 באפריל 2014.

<sup>102</sup> משרד הבינוי והשיכון, הוראה מס' 08/05, [הקצאת דירות בשכירות בשיכון הציבורי](#), 18 ביולי 2007.

<sup>103</sup> חברות מאכלסות – "עמידר", "עמיגור", "פרזות", "חלמיש", "שקמונה", חל"ד, שוי"פ וחברת "שמירה וביטחון".

<sup>104</sup> משרד הבינוי והשיכון, נספח ד', סעיף ב', הוראה מס' 08/05, [הקצאת דירות בשכירות בשיכון הציבורי](#), 18 ביולי 2007.

<sup>105</sup> רות מנע, ראש תחום פרט וחריגים, משרד הבינוי, מכתב, 28 באפריל 2014.



הכנסת

לוח מס' 9: נתונים על מספר הבקשות שנדונו, אושרו ונדחו והבקשות שהוחזרו להשלמות<sup>106</sup>

מספר בקשות שאושרו	מספר בקשות שנדחו	מס' בקשות שהוחזרו להשלמות	סך הכול מספר הבקשות שהוגשו ושנדונו <sup>107</sup>
93 (55%)	63 (37%)	13	169
137 (כ-60%)	72 (31%)	20	229
97 (כ-47%)	91 (כ-45%)	16	204

כאמור, ממשרד הבינוי נמסר כי במשרד לא פועלת ועדת ערר על ועדה זו. משרד הבינוי לא השיב על שאלתנו מהי ההתנהלות במקרה שהמבקש מעוניין לערער על החלטת הוועדה הרפואית ורק מסר כי "ככל שיש הרעה במצב הרפואי רשאי הפונה להציג מסמכים מעודכנים שנבדקים מחדש".<sup>108</sup>

## 9. שירות התעסוקה הישראלי<sup>109</sup>

בשירות התעסוקה הישראלי יש ועדה רפואית לבדיקת כושר עבודה של דורשי העבודה (להלן: ועדת כושר), הפועלת מתוקף סעיף 15 בתקנון השירות, התשל"ד-1974.<sup>110</sup> נוסף על כך, יש נוהל ועדות לבדיקת כושר עבודה, אבטלה והבטחת הכנסה שמעגן את הטיפול בדורשי עבודה שטוענים כי כושר העבודה שלהם נפגע בגלל מגבלה רפואית.<sup>111</sup>

תפקיד הוועדה לקבוע אם דורש העבודה מוגבל מבחינה תעסוקתית בגין מצבו הרפואי ובהתאם לכך לקבוע את התאמתו ומסוגלותו להשתלב בעבודה.<sup>112</sup> לוועדה יכולים לפנות דורש עבודה שהצהיר כי הוא בעל מוגבלות רפואית או מנהל לשכת התעסוקה, אם יש חשש שמצבו הרפואי של דורש העבודה מגביל את כושר עבודתו. **אין מגבלה על מספר הדיונים של הוועדה בבקשה של דורש עבודה אחד**, וכל בקשה לדיון בוועדה הרפואית נדונה. בשנת 2012 נבדקו 16,593 דורשי עבודה ובשנת 2013 נבדקו כ-14,605 דורשי עבודה.

בוועדה שלושה חברים: יו"ר הוועדה – מנהל לשכת התעסוקה או ממלא מקומו, יועץ תעסוקה – עובד שירות התעסוקה, ורופא חיצוני שנבחר במכרז ומועסק ישירות על-ידי השירות, בכפוף להסכם שנחתם עמו לשלוש שנים.

לדברי יונתן פוקס, רכז השמה ארצי בשירות התעסוקה, שירות התעסוקה שואף להעסיק רופאים תעסוקתיים בוועדות, אולם רק ארבעה מ-16 הרופאים המועסקים על-ידי השירות הם רופאים תעסוקתיים. הוועדה מוקמת אד-הוק ולכן כהונת חבריה נמשכת עד לסיום עבודת הוועדה. עלויות השכר

<sup>106</sup> רות מנע, ראש תחום פרט וחריגים, משרד הבינוי, מכתב, 4 בינואר 2015.

<sup>107</sup> רות מנע, ראש תחום פרט וחריגים, משרד הבינוי, מכתב, 31 בדצמבר 2014.

<sup>108</sup> רות מנע, ראש תחום פרט וחריגים, משרד הבינוי, מכתב, 4 בינואר 2015.

<sup>109</sup> יונתן פוקס, רכז השמה ארצי בשירות התעסוקה הישראלי, מכתב, 29 באפריל 2014.

<sup>110</sup> שם.

<sup>111</sup> שירות התעסוקה הישראלי, **נוהל מס' 41.01, ועדות לבדיקת כושר עבודה ואבטלה והבטחת הכנסה**, סעיף 7.1, 1 באפריל 2007.

<sup>112</sup> שם.



של הרופאים, הכוללות הוצאות נסיעה, עמדו בשנת 2012 על 796,900 ש"ח (לא כולל מע"מ) והעלויות בשנת 2013 היו 708,064 ש"ח (לא כולל מע"מ).<sup>113</sup>

דיוני הוועדה מתועדים בפרוטוקול, ובממצאיה הוועדה מציינת את מגבלותיו של דורש העבודה ועוסקת בשאלה אם המגבלה היא זמנית, ואם כן – כמה זמן תעמוד בעינה. פרוטוקול החתום על-ידי כל חברי הוועדה מועבר לדורש העבודה.

ועדת כושר מנוהלת ומרוכזת על-ידי המחוזות השונים של השירות בהתאם לצרכים שעולים בלשכות העבודה ויכולת ההעסקה של רופאים. הוועדה מוקמת כאשר יש ריכוז של דורשי עבודה המצהירים על מגבלה רפואית ומסומנים במערכת הממוחשבת כ"ממתינים לוועדה", או כחלק מתוכנית עבודה שנתית של המחוז, על בסיס ניסיון העבר לנוכח צפי של מספר הדרישות. לכל ועדה מוזמנים לכל היותר 30 דורשי עבודה.

**ועדות הערר הרפואיות שפעלו בעבר בשירות התעסוקה בוטלו. דורש עבודה שאינו מקבל את החלטת הוועדה רשאי לבקש דיון מחודש בעניינו בפני ועדת הכושר.**

בניסיון להעריך כמה דיונים חוזרים נערכו בוועדת כושר פנינו לשירות התעסוקה וביקשנו לקבל נתונים על מספר דורשי העבודה שנכחו ביותר מדיון אחד בוועדה. על-פי נתוני מערכת ניהול המידע של שירות התעסוקה, מערכת "בינה והשמה", בשנת 2012, מתוך 17,294 דורשי עבודה, נכחו 1,191 מבקשים ביותר מוועדה אחת; בשנת 2013, מתוך 10,034 דורשי עבודה, נכחו 264 מבקשים ביותר מדיון אחד. עם זאת, יש לציין כי נתונים אלה אינם מלאים, הואיל ומערכת ניהול מידע זו הוטמעה בשירות התעסוקה בהדרגה רק בשנת 2013. נוסף על כך, לדברי יונתן פוקס, רכז ההשמה הארצי בשירות התעסוקה, לשירות התעסוקה אין רישום מדויק של סיבת הדיון הנוסף בוועדה ולכן נתונים אלו אינם מעידים בהכרח על מספר העררים על החלטות של ועדות הכושר, ועל-פי רוב הסיבה לדיון הנוסף היא החמרה במצבו של דורש העבודה או בעיה נוספת בעניינו.

## 10. רשות האוכלוסין וההגירה

הקריטריונים לקבלת היתר להעסקת עובד זר בענף הסיעוד מפורטים בנוהלי רשות האוכלוסין וההגירה שנקבעו מחוק העובדים הזרים, תשנ"א-1991.<sup>114</sup> בענף הסיעוד ברשות פועלת ועדה מקצועית מייעצת, ומטרתה לייעץ למנכ"ל הרשות אם לאשר בקשה לקבלת היתר להעסקת עובד זר בענף הסיעוד.<sup>115</sup>

בוועדה המקצועית המייעצת יכולים להיות חברים רופא, אח, מנהל אגף היתרים, עובד סוציאלי ויועץ משפטי, בהתאם לצורך. **בכל ועדה חייב לכהן לפחות אדם אחד בעל תפקיד רפואי**, כלומר רופא או אחות.

<sup>113</sup> יונתן פוקס, רכז השמה ארצי בשירות התעסוקה הישראלי, מכתב, 29 באפריל 2014.

<sup>114</sup> חוק עובדים זרים, תשנ"א-1991.

<sup>115</sup> רשות האוכלוסין וההגירה, מנהל שירות למעסיקים ולעובדים, אגף היתרים – ענף סיעוד, קריטריונים למתן היתר להעסקת עובד זר בענף הסיעוד, 1 בינואר 2014; הוראות להגשת בקשה להיתר להעסיק עובד זר במתן טיפול סיעודי.



הוועדה נחלקת לארבע תת-ועדות, על-פי סוג הבקשה: (1) תת-ועדה לטיפול בבקשות של נכים צעירים וילדים נכים; (2) תת-ועדה לטיפול בבקשות של חולה האמור להשתחרר מבית-החולים; (3) תת-ועדה לטיפול בבקשה של מטופל סיעודי (4) תת-ועדה מורחבת.<sup>116</sup>

**המלצותיהן של שלוש תת-הוועדות הראשונות מועברות להמשך טיפול ולמתן היתר לגורם שהוסמך לכך על-ידי הממונה, כלומר למנהל אגף היתרים ברשות, שהוא אחד החברים בוועדה המייעצת.** המלצות תת-הוועדה המורחבת מועברות להחלטת מנכ"ל הרשות.<sup>117</sup> אם המבקש טוען שיש נסיבות נוספות או חדשות בעניינו, בקשתו מובאת לדיון מחודש בפני תת-הוועדה הרלוונטית.

על שאלת מרכז המחקר והמידע של הכנסת מתוקף איזה נוהל או תקנה מוקמת ופועלת הוועדה המקצועית המייעצת להעסקת עובדים זרים בענף הסיעוד וכיצד מתמנים הרופא או האחיות החברים בוועדה, השיב משה נקש, מנהל אגף היתרים וסיעוד ברשות האוכלוסין וההגירה, כי הוועדה המקצועית המייעצת פועלת מכוח הקריטריונים להעסקת עובד זר בענף הסיעוד שנקבעו על-ידי הממונה, מכוח סמכותו ליתן היתרים להעסקת עובדים זרים לפי סעיף 1יג לחוק עובדים זרים, תשנ"א-1991. לדבריו, חברי הוועדה מתמנים על-ידי מנכ"ל רשות ההגירה.<sup>118</sup>

על ההחלטה בדבר מתן היתר להעסקת עובד זר אפשר לעתור לבית-המשפט לעניינים מינהליים בתוך 45 יום מקבלת ההחלטה.

בתשובתו על בקשתנו לקבל נתונים על מספר הבקשות שהוגשו לכל אחת מהוועדות, מספר האישורים שניתנו, מספר הבקשות שנדחו והסיבות לדחייה ומספר העררים שהוגשו, השיב משה נקש כי יש קושי טכני לשלוף את המידע המבוקש. לדבריו, עד לשנה האחרונה הרשות ניהלה רישומים ידניים (בטבלאות אקסל) של המידע המבוקש ושליפת נתונים אלה תארך זמן בשל הצורך לאסוף מידע זה באופן ידני.<sup>119</sup>

## 11. דיון

בפרק זה ננסה להציג את התמונה המצטיירת מהממצאים שמוצגים במסמך אשר לפעילותן של ועדות הערר הרפואיות בשני הגופים הכלולים בהצעת החוק להקמת רשות עצמאית לוועדות ערר, תשע"ד-2013: המוסד לביטוח לאומי ומשרד הביטחון. נציג את סוגיית הוצאת ועדות הערר מתחום האחריות של הביטוח הלאומי, את פרטי המכרז של המוסד לביטוח לאומי להקמת מרכז לעררים כפיילוט וכן את עמדת משרדי הממשלה בדבר ההצעה להקים רשות מרכזית לוועדות ערר רפואיות.

<sup>116</sup> משה נקש, מנהל אגף היתרים ברשות האוכלוסין וההגירה, מכתב, 28 בדצמבר 2014.

<sup>117</sup> משה נקש, מנהל אגף היתרים ברשות האוכלוסין וההגירה, מכתב, 2 בפברואר 2015.

<sup>118</sup> משה נקש, מנהל אגף היתרים ברשות האוכלוסין וההגירה, מכתב, 19 בינואר 2015.

<sup>119</sup> משה נקש, מנהל אגף היתרים ברשות האוכלוסין וההגירה, מכתב, 26 בינואר 2015.



## 11.1. ממצאים עיקריים באשר לגופים הכלולים בהצעת החוק

כיום הרוב המכריע של הגופים המעניקים הטבה או גמלה שהתובע זכאי לה על בסיס החלטה של הוועדה הרפואית הם המפעילים את הוועדות הרפואיות ואת ועדות הערר הרפואיות. גופים אלו גם משלמים את שכר חברי הוועדות ומעניקים לאזרח את הגמלה אך ההטבה מתקציבם. עם זאת, רשות המסים מעניקה הקלה או פטור ממס הכנסה על בסיס החלטות הוועדות הרפואיות וועדות הערר שמפעיל עבורה המוסד לביטוח לאומי, ומשרד הבריאות מפעיל ועדות רפואיות וועדות ערר לקביעת זכאות לגמלת נידות, להתאמת רכב ולגמלת נפגעי גזזת, המשולמות על-ידי המוסד לביטוח לאומי.

**הואיל ולא קיבלנו נתונים מלאים מכל הגופים, ובשל היעדר אחידות בנתונים שנמסרו לנו, אי-אפשר להציג תמונה אחידה ומלאה ועל-פיה לערוך השוואה בין הגופים ולהסיק מסקנות בדבר היקפן ופעילותן של כל הוועדות הרפואיות וועדות הערר הפועלות בגופים השונים.**

עם זאת, מהמידע על המוסד לביטוח לאומי ומשרד הביטחון, שני הגופים שהצעת החוק להקמת רשות עצמאית לוועדות ערר עוסקת בהם, עולה כי מספרם של כלל העררים שהוגשו למוסד לביטוח לאומי **רק** בתחומי נכות כללית, נפגעי עבודה ומס הכנסה, בשנת 2013 היה כ-30,000 עררים, ולמשרד הביטחון הוגשו כ-3,000 עררים בשנה. על נתונים אלו יש להוסיף את מספר העררים המוגשים לגופים האחרים – נתון שקשה לנו להעריך את היקפו השנתי על-פי המידע שנמסר לנו.

אין באפשרותנו להציג הערכת עלות כוללת של הפעלת ועדות הערר בכל הגופים שהוצגו במסמך, הואיל וחלק מהגופים לא מסרו את תקציב הוועדות וחלקם לא הבחינו בין תקציב ועדות רפואיות לתקציב ועדות ערר. עם זאת, מהמסמך עולה כי **רובן המכריע של העלויות להפעלת הוועדות הן עלויות שכר הרופאים**. להלן עלותן של הוועדות של שני הגופים הכלולים בהצעת החוק להקמת רשות עצמאית לוועדות ערר: עלות התשלומים לחברי הוועדות הרפואיות וועדות הערר של המוסד לביטוח לאומי בשנת 2013 הסתכמה ב-102 מיליון ש"ח (90 מיליון ש"ח לרופאים ו-12 מיליון ש"ח למזכירי הוועדות), ובשנת 2014 – ב-113.6 מיליון ש"ח (101 מיליון ש"ח לרופאים ו-12.6 מיליון ש"ח למזכירי הוועדות).<sup>120</sup> עלות שכרם של הרופאים ויושבי-ראש הוועדות הרפואיות של משרד הביטחון בשנים 2012-2013 הייתה 14 מיליון ש"ח,<sup>121</sup> לא כולל עלות הבדיקות הרפואיות – שמבוצעות באמצעות תקציב הרופא הראשי.

## 11.2. סוגיית הוצאת ועדות הערר מתחום האחריות של המוסד לביטוח הלאומי

כאמור, השאלה בדבר הצורך בהוצאת ועדות הערר הרפואיות מתחום האחריות של המשרד שבעניינו הן פועלות ומתקציבו הן ממומנות נדונה זה שנים רבות. במהלך השנים הוקמו כמה ועדות על-ידי הממשלה או על-ידי הכנסת על מנת לדון בסוגיית הוצאת הוועדות מתחום האחריות של אחריות המוסד לביטוח לאומי, כדלקמן:<sup>122</sup>

<sup>120</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, מכתב, 29 בדצמבר 2014.

<sup>121</sup> ד"ר אורי זנדבנק, יו"ר וממונה ארצי על הוועדות הרפואיות המחוזיות במשרד הביטחון, מכתב, 20 במאי 2014.

<sup>122</sup> אסף ויניגר, **סוגיית אי-תלותן של הוועדות הרפואיות במוסד לביטוח לאומי**, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 7 במרס 2011; משרד מבקר המדינה, דוח שנתי 2009, **המוסד לביטוח לאומי – היבטים בעבודת הוועדות הרפואיות לקביעת זכויות נכים**, עמ' 1115-1154.



הכנסת

• **הוועדה להוצאת הוועדות הרפואיות מהמוסד לביטוח לאומי (2001)** בראשות השופט מנחם גולדברג, שמונתה על-ידי ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, המליצה להקים גוף מיוחד ועצמאי שירכז את הבדיקות הרפואיות של הנכים ויהיה כפוף מינהלית לרשות השיפוטית – או להנהלת בתי- המשפט או למערכת בתי-הדין לעבודה.

• **הוועדה ליישום הוצאת הוועדות הרפואיות מהביטוח הלאומי (2002)** בראשות פרופ' אשר אור-נוי, שהוקמה על-ידי ועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת, המליצה בשלב ראשון להוציא מהמוסד לביטוח הלאומי את ועדות הערר בתחום נכות כללית ונכות מעבודה, ולהקים רשות מינהלית ארצית הכפופה למשרד הבריאות, למשרד המשפטים או למשרד ממשלתי אחר.

• **הוועדה הציבורית לבדיקת ענייני הנכים ולקידום שילובם בקהילה (2005)** בראשות השופט בדימוס אפרים לרון (להלן: ועדת לרון), שהוקמה על-ידי הממשלה בשנת 2002, המליצה להשאיר את הוועדות הרפואיות באחריות המוסד לביטוח לאומי ולהקים ועדה לקביעת הכללים וההסדרים שלפיהם ייבחרו הרופאים וישוּבצו בוועדות הרפואיות. בשנת 2005 אומצו מסקנות הוועדה על-ידי הממשלה.<sup>123</sup>

• **הוועדה בין-משרדית לבחינת הקמתה של רשות לוועדות רפואיות (2007)** בראשות פרופ' אשר אור-נוי, הוקמה על-ידי מנכ"ל משרד הבריאות בהתאם להחלטת ממשלה משנת 2006.<sup>124</sup> תפקידה של הוועדה היה לגבש המלצות בדבר הצורך בהקמת רשות לוועדות רפואיות ובדבר דרכי יישום המלצות ועדת לרון. דיוני הוועדה הופסקו ולכן הוגש רק דוח ביניים, שבו המליצה הוועדה על מינוי גוף חיצוני מקצועי הכפוף למשרד הבריאות שתפקידו לטפל בוועדות הרפואיות, לייעץ להן ולפקח עליהן.

לדברי מבקר המדינה, רוב ההמלצות של ועדות אלה נדונו וחלקן אומצו אך טרם יושמו, כדלקמן: המלצות ועדת גולדברג וועדת אור-נוי הראשונה נדונו בוועדת העבודה והרווחה של הכנסת; בעקבות המלצות ועדת לרון התקבלה החלטת ממשלה שלפיה "הממשלה סומכת ידה על עקרונות דוח הוועדה הציבורית"; דוח הביניים של ועדת אור-נוי לא נדון בממשלה או באחת מוועדות השרים.<sup>125</sup>

**בכל אחת מהוועדות שעסקו בסוגיה זו, התנגד נציג משרד האוצר בוועדה להוצאת הוועדות מהמוסד לביטוח לאומי.** בדוח ועדת גולדברג נכתב: "כל חברי הוועדה, למעט נציג האוצר, בדעה שמן הראוי להקים גוף מיוחד ועצמאי שירכז את הבדיקות הרפואיות של הנכים... שיהיה כפוף מינהלית לרשות שיפוטית".<sup>126</sup>

נציג האוצר בוועדת אור-נוי הראשונה (2002) הסביר כי התנגדותו להוצאת הוועדות הרפואיות מתחום האחריות של הביטוח הלאומי נובעת משתי סיבות: האחת, אין במדינה גוף שיכול להפעיל את הוועדות הרפואיות טוב יותר מהמוסד לביטוח לאומי; האחרת, עלויות תקציביות ניכרות כרוכות בהליך הוצאתן

<sup>123</sup> "דברי הכנסת", הכנסת ה-17, ישיבה 261, הצעת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 109), התשס"ח-2008, 21 ביולי 2008.  
<sup>124</sup> ועדת השרים לענייני חקיקה החליטה ב-21 בדצמבר 2006, כי הוועדה הבין-משרדית "תגבש המלצות לממשלה בשאלה אם יש מקום להקמת

רשות לוועדות רפואיות, תוך בחינת היתרונות והחסרונות בהקמת רשות זו ובדיקת הצעות חלופיות להקמת הרשות" מתוך: דוח ביניים של "הוועדה לנושא הקמת רשות לוועדות רפואיות", 11 בדצמבר 2007  
<sup>125</sup> משרד מבקר המדינה, דוח מבקר המדינה 360 לשנת 2009, המוסד לביטוח לאומי – היבטים בעבודת הוועדות הרפואיות לקביעת זכויות נכים, מאי 2010, עמ' 1130-1131.

<sup>126</sup> חנוך אריאל, הוצאת הוועדות הרפואיות מן המוסד לביטוח לאומי, רפואה ומשפט, 24 (מאי 2001).



של ועדות אלה.<sup>127</sup> גם בדוח ועדת אור-נוי השנייה (2007) נכתב: "נציג האוצר... הביע התנגדות למסקנות הביניים והודיע שאם דעתו לא תתקבל הוא יפרוש מהוועדה... בשיחה שערך יו"ר הוועדה עם נציג האוצר הובעה התנגדות האוצר לכל פיקוח של הגוף החיצוני על עבודת הוועדות הרפואיות של הביטוח לאומי... נציג האוצר גם הביע את דעתו שיש לצרף נציג אוצר לגוף המייצג מפקח ולהמעט בנציגי ציבור מקצועיים... נציג האוצר לא קבע את עמדתו הסופית באשר להמלצה על שינוי מתכונת עבודת הוועדות הרפואיות מטעם הביטוח הלאומי".<sup>128</sup>

בדוח מבקר המדינה שעסק בהיבטים שונים של עבודת הוועדות הרפואיות לקביעת זכויות נכים לשנת 2009<sup>129</sup> נכתב כי הוועדות הציבוריות שהמליצו על הוצאת הוועדות מתחום האחריות של המוסד לביטוח לאומי, וכן משרד האוצר והמוסד לביטוח לאומי שהתנגדו ליישום ההמלצות של הוועדות בין היתר בשל העלויות הכרוכות בכך, לא בדקו את עלותו של צעד זה. המבקר המליץ למשרד הרווחה ולמשרד הבריאות ליזום הצעה שתביא לשינוי ההסדר הקיים ותוביל לחיזוק עצמאותן של ועדות הערר, בין באמצעות הוצאת הוועדות מחוץ לתחום האחריות של מוסד לביטוח לאומי ובין בדרך אחרת שתחזק את אי-התלות שלהן. לדבריו, "אף אם החשש לפגיעה של הוועדות הרפואיות הוא רק למראית עין, הרי שעלולה להיות לה השפעה על אימון הציבור בהליך המתקיים בהן ובמוסד". בתגובה לדוח המבקר השיב המוסד לביטוח לאומי כי "סוגיית אי-תלותן של הוועדות הרפואיות נמצאת בפתחה של הרשות המחוקקת. המוסד יפעל בהתאם להחלטת הכנסת".<sup>130</sup>

עם זאת, בספטמבר 2013 פרסם המוסד לביטוח לאומי מכרז להקמת מרכז לניהול ותפעול ועדות ערר, **כפיילוט**, בצפון הארץ, לתקופה של שנתיים. אילנה שרייבמן, סמנכ"לית גמלאות במוסד לביטוח לאומי, הסבירה בדיון שנערך בוועדה לפניית הציבור של הכנסת בדצמבר 2013 כי המכרז יצא "לא בגלל שאנחנו חושבים שמשהו לא תקין בעבודה הנעשית בביטוח הלאומי. אנחנו מוציאים את זה למכרז באמת בגלל בעיית הנראות... כנראה שאת בעיית הנראות צריך לפתור. רק בגלל בעיית הנראות החלטנו... להוציא את ועדות הערר החוצה..."<sup>131</sup> בפרק הבא נציג את עיקרי המכרז האמור.

### 11.2.1. מכרז המוסד לביטוח לאומי למתן שירותי ניהול ותפעול לוועדות ערר

מטרת המכרז להקמת מרכז לניהול ולתפעול של ועדות ערר בצפון, שפרסם המוסד לביטוח לאומי בספטמבר 2013, כפי שהוגדרו בו, הן הפרדה הייררכית בין הוועדות הרפואיות לוועדות הערר; חיזוק הנראות והאובייקטיביות של הטיפול בעררים, גם בהיבט של חוסר התלות של חברי ועדת הערר במוסד

<sup>127</sup> פרופ' אשר אור-נוי, דוח מסכם מטעם הוועדה ליישום הוצאת הוועדות הרפואיות מהביטוח הלאומי, 19 מאי 2002; דברי אודי בן-דרור, אגף התקציבים במשרד האוצר, בדיון בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת בנושא: [הוצאת הוועדות הרפואיות מן המוסד לביטוח לאומי](#), 4 ביוני 2002.

<sup>128</sup> פרופ' אשר אור-נוי, דוח ביניים של הוועדה לנושא הקמת רשות לוועדות רפואיות, 11 בדצמבר 2007.  
<sup>129</sup> משרד מבקר המדינה, דוח מבקר המדינה 60 לשנת 2009, [היבטים בעבודת הוועדות הרפואיות לקביעת זכויות נכים](#), עמ' 1115.

<sup>130</sup> אגף בכיר לביקורת המדינה, הערות ראש הממשלה 60, [היבטים בעבודת הוועדות הרפואיות לקביעת זכויות נכים](#), מאי 2010, עמ' 314.

<sup>131</sup> דברי אילנה שרייבמן, סמנכ"ל גמלאות במוסד לביטוח לאומי, בוועדה לפניית הציבור של הכנסת, פרוטוקול מס' 32, בנושא [הוצאת ועדות הערר הרפואיות מהמוסד לביטוח לאומי](#), 23 בדצמבר 2013.



הכנסת



לביטוח לאומי; העלאת רמת השירות וקיצור משכי המתנה לדיון ולקבלת ההחלטה; צמצום מספר הזימונים במועדים שונים לנכה אחד.<sup>132</sup>

במכרז מצוין כי "הפעלת מרכז העררים בהתאם למפורט במכרז מחייבת שינויי חקיקה והתייחסות פנים-ארגונית. לשינוי חקיקה השלכות אפשריות, לרבות היקף ההתקשרות וסוגי התיקים שיועברו לדיון במרכז העררים. המוסד יודיע מראש לזכיון על המועד שבו המוסד יהיה ערוך להפעלה. אי לכך, לזוכה תהיה שהות להתארגנות והיערכות מבעוד מועד".

על-פי תנאי המכרז, רק תאגיד בריאות מוכר, קופת-חולים או בית-חולים רשאים להגיש את מועמדותם למכרז זה. עם זאת, בדיון בוועדה לפניית הציבור של הכנסת אמר מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי פרופ' שלמה מור-יוסף, כי לא הייתה היענות למכרז, לדבריו בשל חששם של גופים אלו לפגיעה בתדמיתם אם ינהלו את ועדות הערר,<sup>133</sup> ובעקבות זאת, ביוני 2014 הוציא המוסד לביטוח לאומי מכרז מעודכן, ולאור בקשות של גורמים המעוניינים להשתתף במכרז נדחה מועד סגירתו ל-1 בינואר 2015.<sup>134</sup> עם זאת, נכון לפברואר 2015, הליכי המכרז טרם הסתיימו, בהוראת בית-המשפט.<sup>135</sup>

יש שני הבדלים עיקריים בין שני הנוסחים של המכרז: (1) על-פי הנוסח הראשון, הזוכה אינו רשאי להעסיק קבלני משנה שיפעילו את ועדות הערר הרפואיות, ואילו בנוסח החדש הזוכה רשאי להעסיק קבלני משנה.<sup>136</sup> (2) על-פי הנוסח השני הזוכה יקבל תשלום חודשי קבוע בגובה של 160,000 ש"ח.<sup>137</sup>

כאמור, הזוכה רשאי להעסיק קבלני משנה להפעלת המרכז לוועדות ערר רפואיות, אך הזוכה הוא האחראי, כקבלן הראשי, לפעילויות ולתוצרים שלו ושל כל מי שפועל מטעמו; למוסד לביטוח לאומי תישמר הזכות לפסול בכל עת את ההתקשרות עם קבלן המשנה בלי לנמק צעד זה, וקבלן זה יוחלף על-ידי הזוכה על-פי הצורך.<sup>138</sup>

על-פי המכרז, נציג הביטוח הלאומי רשאי להיות נוכח בדיוני ועדות הערר על-פי שיקול דעת של המוסד, בלי תיאום מראש, ואף רשאי להיות משקיף בדיוני הוועדה או לבקש להציג את עמדת המוסד במהלך הדיון.

כמו כן, הזוכה נדרש להכין לאגף הוועדות הרפואיות במוסד לביטוח לאומי דוחות תקופתיים בנושאים כגון מספר הוועדות שהתקיימו ומספר הדיונים בכל ועדה ובכל תיק; משך הזמן ממועד הגשת הערר ועד קבלת ההחלטה; מספר תיקי הערר בחודש ומספר התיקים שבהם התקבלה החלטה בחודש; מספר תיקי הערר בהמתנה; מספר פוסקים שהם מנהלי מחלקות ומספר פוסקים שאינם מנהלי מחלקות. על-פי המכרז, במקביל לפעילותו של הפיילוט ייערך מחקר מלווה על-ידי המוסד לביטוח לאומי במשך שנתיים, כדי לבחון את פעילות המרכז. במסגרת המחקר ייערכו תצפיות והנתונים ייאספו וינתחו. המוסד

<sup>132</sup> המוסד לביטוח לאומי, מכרז מתן שירותי ניהול ותפעול ועדות ערר מ(2043) 2013, פרק 1.2, עמ' 32 (נוסח שני).

<sup>133</sup> דברי פרופ' שלמה מור-יוסף מנכ"ל המוסד לביטוח לאומי, בדיון הוועדה לפניית הציבור של הכנסת, פרוטוקול מס' 69, בנושא הוצאת ועדות הערר הרפואיות מהמוסד לביטוח לאומי, 17 ביוני 2014.

<sup>134</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, מכתב, 6 בנובמבר 2014.

<sup>135</sup> נורית יצחק, יו"ר ועדת המכרזים במוסד לביטוח לאומי, שיחת טלפון, 12 בפברואר 2015.

<sup>136</sup> המוסד לביטוח לאומי, מכרז מתן שירותי ניהול ותפעול ועדות ערר מ(2043) 2013, סעיף 0.10.1, עמ' 21 (נוסח ראשון); המוסד לביטוח לאומי, מכרז מתן שירותי ניהול ותפעול ועדות ערר מ(2043) 2013, סעיף 0.10.1, עמ' 21 (נוסח שני).

<sup>137</sup> המוסד לביטוח לאומי, מכרז מתן שירותי ניהול ותפעול ועדות ערר מ(2043) 2013, סעיף 5.2.2, עמ' 69 (נוסח ראשון); המוסד לביטוח לאומי, מכרז מתן שירותי ניהול ותפעול ועדות ערר מ(2043) 2013, סעיף 5.2.2 (נוסח שני).

<sup>138</sup> המוסד לביטוח לאומי, מכרז מתן שירותי ניהול ותפעול ועדות ערר מ(2043) 2013, פרק 0.10, עמ' 32.





לביטוח לאומי רשאי מעת לעת לעדכן את הדרישות, הנהלים והתהליכים והזוכה מחויב לפעול בהתאם לעדכונים.

התשלום לזוכה מורכב: 1) תשלום קבוע של 160,000 ש"ח לחודש לא כולל מע"מ, המועבר לזוכה בלי קשר להיקף התיקים או להחלטות שהתקבלו; 2) תשלום לפי סוגי החלטות – מכפלה של מספר ההחלטות בסכום שהציע הזוכה; <sup>139</sup> 3) תשלום עבור שעות הדרכה לחברי הוועדות.

נציין כי בדיון שנערך בדצמבר 2013 בוועדה לפניית הציבור, אמר נציג משרד האוצר כי המשרד מתנגד להוצאת ועדות הערר מהמוסד לביטוח הלאומי בשל שיקולים תקציביים. לדברי נציג האוצר, הפרדה כזאת אינה מבטיחה יעילות, ומקרה הבוחן הוא ועדות הניידות שמנוהלות במשרד הבריאות וזכות לביקורת אף שהן מופרדות מהמוסד לביטוח הלאומי – הגורם המשלם את ההטבה שהמבוטח זכאי לה על-פי ועדות אלה.<sup>140</sup>

בחינתם של תנאי המכרז לנוכח מטרותיה של הצעת חוק הרשות לוועדות ערר רפואיות, התשע"ד–2013,<sup>141</sup> מעלה כי מטרתו של החוק היא הקמת רשות עצמאית במימון שווה של משרד הבריאות ומשרד הרווחה והשירותים החברתיים, שתפעיל ותנהל את כלל ועדות הערר הרפואיות הפועלות מכוח חוקים שונים במדינת ישראל ותפקח על הפעילות. על-פי תנאי המכרז, לעומת זאת, המוסד לביטוח לאומי מתקשר עם קבלן חיצוני כדי שיתפעל עבורו את ועדות הערר בצפון כפיילוט, במימון המוסד לביטוח לאומי. נוסף על כך, נציג המוסד לביטוח לאומי יכול להיות נוכח בוועדות הרפואיות בהתאם לשיקול דעתו הבלעדי של המוסד לביטוח לאומי, בלי תיאום מראש עם הזכין והוא אף יכול להיות משקיף בוועדה או להציג את עמדת המוסד בפני הוועדה.<sup>142</sup>

### 11.3. עמדת משרדי הממשלה

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה אל משרדי הממשלה השונים בשאלה מהי עמדתם לעניין ההצעה להוציא את ועדות הערר מאחריותם של הגורמים המפעילים אותם ולהעבירן לאחריות גורם חיצוני, כפי שהוצע בהצעת החוק האמורה. להלן תשובות המשרדים שהשיבו על פנייתנו בעניין זה:

**מהמוסד לביטוח לאומי** נמסר כי "על-פי עמדת המנכ"ל והנהלת המוסד לביטוח לאומי אנו פועלים להוצאת ועדות הערר בלבד לגורמים חיצוניים (תאגידי בריאות). אנו כיום בעיצומו של מכרז להוצאת ועדות הערר במסגרת פיילוט לאזור הצפון".<sup>143</sup>

**משרד המשפטים** מסר כי "משרד המשפטים מכיר בחשיבות הפרדת ועדות הערר הרפואיות ונחיצות הקמתה של רשות עצמאית אשר תפעיל את אותן ועדות, וזאת בהתאם להמלצותיהן של הוועדות הציבוריות השונות שדנו בנושא. עם זאת, עמדתנו היא כי משרד המשפטים אֵיננו האכסניה הנכונה לרשות שכזו. הקמתה של רשות כזו הינה מטלה עצומה ורבת-היקף, כאשר הנושאים המקצועיים שבהם היא

<sup>139</sup> בכל ועדה ניתן תשלום שונה.

<sup>140</sup> הוועדה לפניית הציבור של הכנסת, פרוטוקול מס' 32, בנושא [הוצאת ועדות הערר הרפואיות מהמוסד לביטוח לאומי](#), 23 בדצמבר 2013.

<sup>141</sup> [הצעת חוק הרשות לוועדות ערר רפואיות, תשע"ד–2013](#).

<sup>142</sup> המוסד לביטוח לאומי, [מכרז מתן שירותי ניהול ותפעול ועדות ערר מ\(2043\) 2013](#), סעיף 2.14, עמ' 39 (נוסח שני).

<sup>143</sup> ירונה שלום, מנהלת האגף לוועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, מכתב, 28 בדצמבר 2014.



הכנסת

פועלת הם נושאים רפואיים שבהם אין למשרד המשפטים ידע ויתרון". משרד המשפטים גם מתנגד לרעיון שהרשות תופעל על-ידי נציבות שוויון לזכויות אנשים עם מוגבלויות במשרד המשפטים הואיל ולדבריו תפקידה ומטרותיה של הנציבות אינם עולים בקנה אחד עם הרעיון שבבסיס הקמת רשות כאמור.<sup>144</sup>

**ממשרד התחבורה** נמסר כי "הפעילות של הוועדות הרפואיות וועדות הערר במשרד כבר היום הן חיצוניות, והן לא פועלות במשרד, לפיכך למשרד אין התנגדות לנושא. יחד עם זאת, כל החלטה בדבר שינוי המצב הקיים מצריך בחינה מדוקדקת של ההצעה, לרבות בדיקה שהשינוי יביא לשיפור במצב הקיים".<sup>145</sup>

**מהרשות לזכויות ניצולי השואה** נמסר כי "הוועדות הרפואיות פועלות כיום באופן המיטיב ביותר – כך שדרגת הנכות נקבעת באופן שאינו דווקני או נוקשה אלא באופן מיטיב ומקל, לעתים... לפני משורת הדין, מבלי להקשות על הניצולים כשהדבר אינו נדרש.... רופאי הוועדות מונחים להקל כמה שניתן, במסגרת סמכותם, והתמונה הכוללת כיום מלמדת כי אין זהות או דמיון באופן היישום הייחודי המיטיב של הוועדות ברשות לזכויות ניצולי השואה לוועדות שפועלות מכוח חוקים אחרים. לאור האמור, ספק בעינינו אם יש בהצעת החוק האמורה כדי להיטיב עם ניצולי השואה". עוד נמסר: "מניסיוננו, כל שינוי שמתבצע בהתנהלות מול ניצולי השואה, ולו בהיבטים טכניים בלבד, לנוכח קורותיהם וגילם של הניצולים, מתקבל אצלם בתחושת אי-נחת, אי-ודאות ואף בחוסר אמון. לטעמנו אין לנקוט שינויים או צעדים כאמור אלא לאחר שקילה מעמיקה, בכובד ראש, של הצורך בשינוי, ובלבד שיש בצדו הטבה משמעותית לניצולי השואה. להבנתנו, אין זה מסוג המקרים שעונה על כך. בשים לב לכך שגילם הממוצע של ניצולי השואה עומד על 80 שנה, איננו רואים מקום, בשלב זה של חייהם, לשקול שינוי מהסוג האמור. כמובן, אין בכך כדי להביע עמדה בנוגע לכללותו של צעד זה בנוגע למקרים אחרים או אצל גופים אחרים וביחס לאוכלוסיות אחרות, אך אנו סבורים שאוכלוסיית ניצולי השואה צריכה להיות מוחרגת מהסדר חדש כאמור".<sup>146</sup>

**שירות התעסוקה הישראלי** מסר כי "לאחר עיון בהצעת החוק ברור שהוא אינו רלוונטי לשירות התעסוקה, אין בשירות מנגנון של ועדות ערר המכריעות במחלוקות שבין השירות לבין האזרח, ולכן התייחסותנו אינה רלוונטית".<sup>147</sup>

**משרד הבריאות, משרד הביטחון ומשרד האוצר** סירבו להשיב על שאלה זו בטענה כי מדובר בתקופת ממשלת מעבר בעקבות פיזור הכנסת ה-19. לדברי **משרד הבריאות**, "המשרד לא גיבש עמדה בנושא זה, בכללותו, הן ביחס להצעת החוק שהוצגה בכנסת היוצאת והן ביחס לשאלה המוצגת כעת, גם החלטות שייכתן והתקבלו בעבר, לרבות עמדות שהובעו בעבר – אינן רלוונטיות עוד ממילא בנסיבות הנוכחיות...".<sup>148</sup> **ממשרד הביטחון** נמסר כי אם תועלה הצעת חוק בנדון לאחר כינון הכנסת הבאה תבוצע

<sup>144</sup> אלדד קנטי, סמנכ"ל תכנון מדיניות ואסטרטגיה במשרד המשפטים, מכתב, 11 בינואר 2015.

<sup>145</sup> ברק טייכמן, עוזר למנכ"ל משרד התחבורה, מכתב, 4 בינואר 2015.

<sup>146</sup> עו"ד עמיחי פישמן, הלשכה המשפטית, הרשות לזכויות ניצולי השואה במשרד האוצר, מכתב, 22 בפברואר 2015.

<sup>147</sup> אילנית דדיה, מנהלת לשכת מנכ"ל שירות התעסוקה, מכתב, 21 בדצמבר 2014.

<sup>148</sup> עו"ד טליה אגמון, סגנית בכירה ליועצת המשפטית של משרד הבריאות, מכתב, 29 בדצמבר 2014.



עבודת מטה והמשרד יגבש את עמדתו.<sup>149</sup> **ממשרד האוצר** נמסר כי יש להפנות את השאלה לגורם הרלוונטי לאחר הבחירות.<sup>150</sup>

כאמור, הצעת חוק הרשות לוועדות ערר רפואיות, תשע"ד–2013, הונחה על שולחן הכנסת לקראת דיון מוקדם בדצמבר 2013, אך תהליך חקיקתה לא הושלם עד למועד פיזור של הכנסת ה-19.

---

<sup>149</sup> עי"ד רות בר, עוזרת שר הביטחון, מכתב, 12 בינואר 2015.  
<sup>150</sup> רן רדניק, רכז תחום התעסוקה, אגף התקציבים במשרד האוצר, מכתב, 29 בדצמבר 2014.



## מקורות

### חקיקה

#### חוקים

- [חוק הנכים \(תגמולים ושיקום\), תשי"ט-1959](#)
- [פקודת מס הכנסה \(נוסח חדש\), תשכ"א-1961](#)
- [חוק התגמולים לנפגעי פעולות איבה, תש"ל-1970](#)
- [חוק עובדים זרים תשנ"א-1991](#)
- [חוק תגמולים לאסירי ציון ולבני משפחותיהם, תשנ"ב-1992](#)
- [חוק לפיצוי נפגעי הגזזת, התשנ"ד-1994](#)
- [חוק הביטוח הלאומי \[נוסח משולב\], תשנ"ה-1995](#)
- [חוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957](#)
- [חוק נכי המלחמה בנאצים, התשי"ד-1954](#)

#### תקנות

- [תקנות נכי המלחמה בנאצים \(ועדה רפואית\), תשט"ו-1954](#)
- [תקנות התעבורה תשכ"א-1961, סימן ג': בדיקות](#)
- [תקנות חוק הנכים \(ועדת ערר עליונה\), תשכ"ד-1964](#)
- [תקנות הנכים \(ועדות רפואיות\), תשכ"ו-1965](#)
- [תקנות הנכים \(מבחנים לקביעת דרגת נכות\), תש"ל-1969](#)
- [תקנות מס הכנסה \(קביעת אחוזי נכות\), תש"ס-1979](#)
- [תקנות נכי רדיפות הנאצים \(קביעת דרגת נכות\), התשמ"ד-1984](#)
- [תקנות לפיצוי נפגעי גזזת \(תשלום פיצוי חד-פעמי, קצבה ומענק\), התשנ"ה-1995](#)
- [תקנות לפיצוי נפגעי גזזת \(הגשת תביעה, הכרה בנפגע, קביעת דרגה נכות, הרכבת ועדות וסדרי עבודתן\), התשנ"ה-1995](#)
- [תקנות תגמולים לאסירי ציון ובני משפחותיהם, תשנ"ה-1995](#)
- [תקנות הביטוח הלאומי \(ביטוח נכות\) \(ועדות עררים לשירותים מיוחדים ולילד נכה\), התשנ"ה-1995](#)
- [תקנות הביטוח הלאומי \(הכשרת רופא המוסמך לקבוע דרגת נכות\), התשע"א-2011](#)

#### הצעות חוק

- [הרשות לוועדות רפואיות, תשס"ט-2009, פ/88/18](#)
- [הרשות לוועדות רפואיות, התשס"ט-2009, פ/748/18](#)
- [הרשות לוועדות רפואיות, התשע"א-2011, פ/2998/18](#)
- [הרשות לוועדות רפואיות, התשע"ג-2013, פ/1603/19](#)
- [הרשות לוועדות ערר רפואיות, תשע"ד-2013, פ/1965/19](#)

### מסמכי הכנסת

- [אסף ויניגר, סוגיית אי-תלותן של הוועדות הרפואיות במוסד לביטוח לאומי, מרכז המחקר והמידע,](#)



הכנסת

7 במרס 2011

- דברי הכנסת ה-17, ישיבה 261, [הצעת חוק הביטוח הלאומי \(תיקון מס' 109\), התשס"ח-2008](#), 21 ביולי 2008
- דיון בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות בנושא [הוצאת הוועדות הרפואיות מן המוסד לביטוח לאומי](#), 4 ביוני 2002
- דיון בוועדה לפניית הציבור, פרוטוקול מס' 32, בנושא [הוצאת ועדות הערר הרפואיות מהמוסד לביטוח לאומי](#), 23 בדצמבר 2013
- דיון בוועדה לפניית הציבור, פרוטוקול מס' 69, בנושא [הוצאת ועדות הערר הרפואיות מהמוסד לביטוח לאומי](#), 17 ביוני 2014

### פסיקות

- [בג"ץ 7078/08 פלוני נגד מדינת ישראל](#), 24 באוגוסט 2008
- [בג"ץ 3628/08 פלוני נגד מדינת ישראל](#), 6 במאי 2009
- בית-הדין הארצי לעבודה, [ערעור ביטוח לאומי \(עב"ל\) 389/09](#), אלמוני נגד המוסד לביטוח לאומי, 14 בפברואר 2011

### מסמכים ממשלתיים, הוראות ונהלים

- **המוסד לביטוח לאומי:**
  - [תדריך לרופא לנפגעי עבודה](#), ינואר 2010
  - מכרז מתן שירותי ניהול ותפעול ועדות ערר מ(2043) 2013, (נוסח ראשון)
  - [מכרז מתן שירותי ניהול ותפעול ועדות ערר מ\(2043\) 2013](#), (נוסח שני)
  - [הלשכה הרפואית, תדריך לרופא לנכות כללית](#), יוני 2013
- **משרד הביטחון, הוראות אגף השיקום:**
  - הוראה מס' 30.01, [סדרי עבודה בהפניית תובע לקביעת דרגת נכות ראשונה או חוזרת](#), 1 באפריל 2013
  - הוראה מס' 30.03, [ערעור על קביעת דרגת נכות בפני ועדה רפואית עליונה](#), 1 בדצמבר 2010
  - הוראה מס' 30.04, [ערעור לבית-המשפט על החלטת ועדה רפואית עליונה](#), 1 ביוני 2011
- **משרד הבינוי:** הוראה מס' 08/05, [הקצאת דירות בשכירות בשיכון הציבורי](#), 18 ביולי 2007
- **שירות התעסוקה הישראלי, נוהל מס' 41.01**, [ועדות לבדיקת כושר עבודה אבטלה והבטחת הכנסה](#), סעיף 7.1, 1 באפריל 2007
- **רשות האוכלוסין וההגירה - אגף היתרים - ענף סיעוד:**
  - [קריטריונים למתן היתר להעסקת עובד זר בענף הסיעוד](#), 1 ינואר 2014
  - [הוראות להגשת בקשה להיתר להעסיק עובד זר במתן טיפול סיעודי](#)

### דוחות

- דוח מסכם מטעם הוועדה ליישום הוצאת הוועדות הרפואיות מהביטוח הלאומי, בראשות פרופ' אשר אור-נוי, 19 מאי 2002
- דוח ביניים של הוועדה לנושא הקמת רשות לוועדות רפואיות, בראשות פרופ' אשר אור-נוי, 11 בדצמבר 2007
- דוח מבקר המדינה 60 לשנת 2009, [היבטים בעבודת הוועדות הרפואיות לקביעת זכויות נכים](#), מאי 2010.
- אגף בכיר לביקורת המדינה, [הערות ראש הממשלה 60ב'](#), [היבטים בעבודת הוועדות הרפואיות לקביעת זכויות נכים](#), מאי 2010



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

## פגישות

- שלום ירונה, מנהלת אגף ועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, פגישה, 9 במרס 2014

## מכתבים ודואר אלקטרוני

- עו"ד אגמון טליה, סגנית בכירה ליועצת המשפטית של משרד הבריאות, 29 בדצמבר 2014
- עו"ד בר רות, עוזרת שר הביטחון, 12 בינואר 2015
- דדיה אילנית, מנהלת לשכת מנכ"ל שירות התעסוקה, מכתב, 21 בדצמבר 2014
- ד"ר זנדבנק אורי, יו"ר וממונה ארצי על הוועדות הרפואיות המחוזיות, אגף שיקום נכים, היחידה לוועדות רפואיות במשרד הביטחון, 20 במאי 2014
- טייכמן ברק, עוזר מנכ"ל משרד התחבורה, מכתב, 4 בינואר 2015
- כהן מירי, מנהלת תחום בכיר שירותי הצלה וע"ר, משרד הבריאות, 20 במאי 2014
- מהלל דפנה, ראש תחום פניות הציבור ובדיקות רפואיות באגף הרישוי במשרד התחבורה, 15 ביוני 2014, 1 בינואר 2015
- עו"ד מור דפנה, מנהלת מחלקת תביעות משפטיות במשרד הבריאות, 19 בינואר 2015
- מנע רות, ראש תחום פרט וחריגים, משרד הבינוי, 28 באפריל 2014, 31 בדצמבר 2014, 4 בינואר 2015
- נקש משה, מנהל אגף היתרים ברשות האוכלוסין וההגירה, 19 בינואר 2015, 26 בינואר 2015, 28 בדצמבר 2014, 2 בפברואר 2015
- סרי לוי רוני, מנהל אגף אי שומה מס הכנסה, 8 ביוני 2013, 11 בינואר 2015, 13 בינואר 2015
- פוקס יונתן, רכז השמה ארצי בשירות התעסוקה הישראלי, 29 באפריל 2014
- עו"ד פישמן עמיחי, הלשכה המשפטית של הרשות לזכויות ניצולי השואה, 22 בפברואר 2015
- קנטי אלדד, סמנכ"ל תכנון מדיניות ואסטרטגיה במשרד המשפטים, 11 בינואר 2015
- רדניק רן, רפרנט תעסוקה אגף התקציבים במשרד האוצר, 29 בדצמבר 2014
- שלום ירונה, מנהלת אגף ועדות רפואיות במוסד לביטוח לאומי, 20 במאי 2014, 6 בנובמבר 2014, 28 בדצמבר 2014, 29 בדצמבר 2014, 18 בינואר 2015
- ד"ר ששון עדי, ראש אגף שיקום במשרד הבריאות, 12 בינואר 2015
- עו"ד תורן קרבצ'יק שילי, הלשכה המשפטית, הרשות לזכויות ניצולי השואה, 11 ביוני 2014

## מסמכים שונים ואתרי אינטרנט

- [אוניברסיטת תל-אביב, הפקולטה לרפואה ע"ש סאקלר, השתלמות לרופאים פוסקים בוועדות רפואיות של המוסד לביטוח לאומי, רופאים וחברי ועדות רפואיות של אגף השיקום, בנושאים רפואיים, שיקומיים אתיים ומשפטיים.](#)



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

- הקריה האקדמית קריית אונו, [תוכנית להכשרת רופא מוסמך לקבוע דרגות נכות לפי תקנות הביטוח הלאומי \(השכרת הרופא המוסמך\), התשע"א-2011](#).
- חנוך אריאל, [הוצאת הוועדות הרפואיות מן המוסד לביטוח לאומי, רפואה ומשפט](#), 24 (מאי 2001)
- אתר האינטרנט של [חברת "פמי פרימיום"](#)
- אתר האינטרנט של [המוסד לביטוח לאומי](#)
- אתר האינטרנט של [אוסף ההסכמים הקיבוציים של הסתדרות הרופאים בישראל, עבודת הרופאים בוועדות הרפואיות](#)

