

# היבטים מעשיים במתן שירותים בתקצוב אישי לאנשים עם מוגבלות סקירת ספרות

יונתן אייל תום אינהורן דפנה הרן

המחקר הוזמן על ידי ג'וינט ישראל מעבר למגבלות, ממשלת ישראל,  
קרן משפחת רודרמן והקרן המשפחתית על שם תד אריסון

# היבטים מעשיים במתן שירותים בתקצוב אישי לאנשים עם מוגבלות סקירת ספרות

יונתן אייל תום אינהורן דפנה הרן

---

המחקר הוזמן על ידי ג'וינט ישראל מעבר למגבלות, ממשלת ישראל,  
קרן משפחת רודרמן והקרן המשפחתית על שם תד אריסון

עריכת לשון: רויטל אביב מתוק  
תרגום לאנגלית (תקציר): אוולין איבל  
עיצוב גרפי: ענת פרקו-טולדנו

מכון מאיירס-ג'וינט-ברוקדייל  
ת"ד 3886 ירושלים 9103702  
טלפון: 02-6557400 | פקס: 02-5612391  
[brookdale.jdc.org.il](http://brookdale.jdc.org.il)

ירושלים | תמוז תשע"ט | יולי 2019

# עוד פרסומים של המכון בנושא

אייל, י. (2019). שירותי משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים לאנשים עם מוגבלות – הערכת עלות. דמ-801-19

את הפרסומים אפשר להוריד ללא תשלום מאתר המכון: [brookdale.jdc.org.il](http://brookdale.jdc.org.il)

# תקציר

## רקע

בשנים האחרונות מתרחב במדינות העולם השימוש בתקצוב אישי כדרך למימוש גישת השירות המכוון אדם במתן שירותים לאנשים עם מוגבלות. אף כי תוכניות התקצוב האישי שונות זו מזו, כולן מבקשות לתת לאנשים עם מוגבלות אפשרות לשלוט בנייהול ובניצול התקציב המוקצה לתמיכה ולטיפול בהם.

## מטרה

סקירת ספרות זו נכתבה לבקשת "ג'וינט ישראל מעבר למגבלות", במסגרת פיילוט לאספקת שירותים בתקציב אישי ש"ג'וינט ישראל מעבר למגבלות" מוביל בשיתוף משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, משרד הבריאות, קרן משפחת רודרמן והקרן המשפחתית על שם תד אריסון (ישראל). הסקירה עוסקת בהיבטים מעשיים של תוכניות לתקצוב אישי בעולם כמו מאפייני המשתתפים בתוכניות, אופן קביעת התקציב והשפעת יישום התקצוב האישי על ספקי השירותים. המידע יסייע להמשך גיבוש הפיילוט והתוכנית.

## שיטה

הסקירה כוללת מאמרים בשיפוט עמיתים, דוחות ומסמכים פנימיים המשקפים ניסיון וידע ממגוון מערכות אשר פועלות בשיטת התקצוב האישי ומצפון אמריקה (מדינת מישיגן בארה"ב וקנדה), אירופה (כמו בריטניה, אירלנד, צרפת, גרמניה ופינלנד) ואוסטרליה. המקורות נאספו הן ישירות ממומחים אשר עוסקים בתחום, הן במהלך כנסים וסיורים בחו"ל והן על ידי חיפוש יזום. לאחר איסופם, נסרקו המקורות כדי לאתר את המקומות שבהם ישנה התייחסות לנושאים הרלוונטיים לפי הצעת המחקר. בשלב הבא עובד המידע ונכתבה הסקירה לפי נושאי התוכן.

## ממצאים

- עלות התוכניות לתקצוב אישי: רוב התוכניות הנסקרות הצליחו להישאר בתוך טווח העלויות שהיה מקובל לפני המעבר לתקציב אישי. יש לציין כי לתוכניות התקצוב האישי עשויות להיות תועלות כלכליות עקיפות אשר נובעות מהשתלבות מוגברת של אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה. עם זאת, לרוב, תוכניות תקצוב אישי אינן זולות יותר ממתן שירותים בשיטות אחרות ואין לראות בהן אמצעי לחיסכון בתקציב.
- תמהיל ואופי השירותים: מקבלי תקציב אישי נוטים לצרוך שירותים באופן יצירתי וחדשני יותר מן האופן שבו נצרכים שירותים במודל הקלאסי של אספקת שירותים.

- מלבד זאת, תמהיל השירותים הנצרכים משתנה: אנשים עם מוגבלות בעלי תקציב אישי נוטים לצרוך יותר שירותי טיפול סוציאלי ובמיוחד שירותי ליווי וסיוע, שירותים בתחום איכות החיים (פנאי) וטכנולוגיה תומכת. נוסף על כך, בעלי התקציבים נוטים להעדיף יותר שירותים בקהילה.
- **מאפייני המשתתפים:** אנשים עם מוגבלות פיזית ואנשים עם רמות נזקקות גבוהות או הזקוקים לתמיכה רבה, מאמצים בדרך כלל תוכניות תקצוב אישי בשיעורים גבוהים. אנשים עם מוגבלות מקבוצות מיעוט מאמצים את התוכניות בשיעורים נמוכים יחסית, וזאת ככל הנראה בשל קשיים ארגוניים, בשל היעדר מסגרות תמיכה וסיוע, בשל מודעות נמוכה ובשל היעדר מידע נגיש.
- **מגבלות על השירותים הניתנים:** תוכניות התקצוב האישי בעולם מתוכננות כך שתאפשרנה מתן מענה כולל לצרכים ולרצונות הייחודיים של מקבל השירות. עם זאת, כל המדינות שנסקרו מטילות מגבלות על מקבל השירות כדי להבטיח שימוש נאות בתקציב. כך, למשל, מרבית המדינות אינן מאפשרות שימוש בתקציב לצורך מימון הוצאות מחיה יום-יומיות שאינן קשורות למוגבלותו של האדם, או לצורך מטרות בלתי חוקיות.
- **עלות תועלת:** במונחי עלות-תועלת, צעירים מתחת לגיל 30, אנשים עם מוגבלות פיזית ואנשים עם מוגבלות נפשית נוטים להפיק יותר מתוכניות תקצוב אישי בתחומי בריאות ובתחומי רווחה ואיכות חיים. קשישים בדרך כלל לא מפיקים תועלת מובהקת מתוכניות אלה.
- **אופן ההתקשרות עם הספקים:** תוכניות התקצוב האישי מאפשרות למקבלי השירות התקשרות אישית עם הספקים השונים על פי בחירה, או מגבילות את ההתקשרות לספקים מרשימה מאושרת של ספקים. נמצא שבהיעדר רשימה ופיקוח ישנו חשש לאיכות השירותים הניתנים.
- **השפעה על הספקים:** המעבר לתקצוב אישי משית לחצים כלכליים ניכרים על ספקי השירותים. חוסר יכולת של ספקים לשרוד את השינויים במבנה אספקת השירותים וצמצומו של שוק הספקים פוגעים בעיקר באנשים עם מוגבלות בפריפריה, ובאלה המשתייכים לקבוצות אוכלוסייה מוחלשות.
- **מודל תקצוב פתוח לעומת מודל תקצוב מתוכנן:** אותרו שני דגמים לתקצוב ומתן שירותים. במודל הפתוח, בעל התקציב מקבל אותו ישירות לניהולו, והוא רשאי להשתמש בתקציב כראות עיניו בכפוף לסייגים מסוימים. במודל המתוכנן, הוצאת הכספים, כולל תהליך זיהוי הצרכים והרצונות של האדם, מפוקחת ומנוהלת לרוב על ידי איש מקצוע.

## דברי תודה

תודה לזיו מגור מ"ג'וינט ישראל מעבר למגבלות" על ההפניה למקורות שונים בספרות ולדורי ריבקין, סגנית ראשת חטיבת המשפחה במכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל אשר ליוותה את ביצוע הסקירה, כולל התייחסות לגרסאות המוקדמות שלה.

עוד נודה לרויטל אביב מתוק על עריכת הדוח, לאוולין איבל על תרגום התקציר לאנגלית ולענת פרקו-טולדנו על הפקת הדוח והבאתו לדפוס.

# תוכן עניינים

1	1. מבוא
2	2. שיטה
3	3. מאפייני הזכאים לתקצוב אישי
3	3.1 קריטריון הזכאות
5	3.2 הפסקת הזכאות
6	3.3 מאפייני המשתתפים בפועל בתוכניות תקצוב אישי
7	4. קביעת התקציב
7	4.1 היבטים בקביעת התקציב
8	4.2 שיטות לקביעת גובה התקציב
10	5. מימוש התקציב
10	5.1 כללי
10	5.2 מודל פתוח לעומת מודל מתוכנן
11	5.3 סיוע פורמלי ושימוש במתווך
13	5.4 סיוע בלתי פורמלי
13	5.5 כיצד מתקבל התקציב?
14	6. ספקי השירותים
14	6.1 כללי
14	6.2 מאפייני השוק בעת המעבר לתקצוב אישי
15	6.3 סוגיות בהתקשרות עם ספקים
18	7. השירותים המסופקים
18	7.1 סוגי השירותים המסופקים ותכולתם
18	7.2 מגבלות על אספקת שירותים
19	7.3 תמהיל השירותים



20	8. עלות השירותים
20	8.1. כללי
20	8.2. עלות אספקת השירותים במודל התקצוב האישי לעומת עלותם במודל התקצוב הקלאסי
21	8.3. עלויות הטמעה
21	8.4. יחס עלות-תועלת
23	9. בקרה ופיקוח על ניצול התקציב
23	9.1. חובת דיווח
23	9.2. תקרות ורצפות הוצאה והשתתפות עצמית
24	10. נוהל חריגים
25	11. עיקרי הממצאים
26	רשימת מקורות
29	נספחים