

# בין סיוע לקיבוע

הטבות ותמריצים למשפחות  
חד-הוריות – סקירה וכימות

מיכאל שראל

גלעד גיבל



חשון תשע"ט – אוקטובר 2018  
נייר מדיניות מס' 45



## ד"ר מיכאל שראל ראש פורום קהלת לכלכלה

כיהן ככלכלן הראשי במשרד האוצר והממונה על הכנסות המדינה, מחקר וקשרים בינלאומיים. עמד בראש אגף כלכלה ומחקר בקבוצת הראל ביטוח ופיננסים. עבד בקרן המטבע הבינלאומית (IMF), בבנק ישראל ובמשרד האוצר. בעל תואר דוקטור בכלכלה מאוניברסיטת הרווארד, ותואר ראשון בהצטיינות במדעי המחשב ובכלכלה מאוניברסיטת העברית.



[msarel@kohelet.org.il](mailto:msarel@kohelet.org.il)

## גלעד גייבל חוקר בפורום קהלת לכלכלה

בוגר תואר ראשון (בהצטיינות) בכלכלה ובתכנית אמירים למצטיינים במדעי הרוח מאוניברסיטה העברית. סטודנט לתואר שני בכלכלה בתכנית המשותפת לאוניברסיטה העברית ולאוניברסיטת תל-אביב.



המחברים מודים לאיציק פנחס על תרומתו  
לגרסה מוקדמת של מאמר זה.

# בין סיוע לקיבוע

הטבות ותמריצים למשפחות

חד-הוריות – סקירה וכימות

---

מיכאל שראל

גלעד גיבל



חשון תשע"ט – אוקטובר 2018

נייר מדיניות מס' 45

**בין סיוע לקיבוע – הטבות ותמריצים למשפחות חד-הוריות – סקירה וכימות  
ד"ר מיכאל שראל וגלעד גיבל**

**נדפס בישראל, חשון תשע"ט – אוקטובר 2018**

**מסת"ב 7-56-7674-965-978 ISBN**



# תוכן העניינים

---

1	תקציר
3	א. הקדמה ומבנה העבודה
5	ב. הסיוע למשפחות חד-הוריות – סקירה של החקיקה בעבר וכיום
11	ג. תמריצים והשפעתם
13	ד. כימות ההטבות הקיימות כיום
	ה. כימות מערך התמריצים הפועל על אימהות חד-הוריות שעליהן להחליט אם לחיות עם בן-זוג או לבד
17	ו. כיוונים למחקר עתידי
23	ז. סיכום
29	נספח – פירוט תחשיבים לכימות ההטבות
31	הערות



**”כיום קיימות  
בחוק הטבות רבות  
הניתנות למשפחות  
חד-הוריות, לאחר  
שבמהלך השנים  
התקבלו עוד ועוד  
חוקים המגדילים  
את היקף ההטבות  
והמוסיפים הטבות  
נוספות. הצטברות  
ההטבות לאורך  
השנים נעשתה  
ללא מחשבה כוללת  
או ניתוח של סך  
ההטבות, עלותן,  
והשפעותיהן.”**

כיום קיימות בחוק הטבות רבות הניתנות למשפחות חד-הוריות, לאחר שבמהלך השנים התקבלו עוד ועוד חוקים המגדילים את היקף ההטבות והמוסיפים הטבות נוספות. הצטברות ההטבות לאורך השנים נעשתה ללא מחשבה כוללת או ניתוח של סך ההטבות, עלותן, והשפעותיהן. בעבודה זו אנו ממפים את עיקרי ההטבות המוענקות כיום למשפחות חד-הוריות. בהקשר זה, התקופה הרלוונטית לקבלת מרבית ההטבות (מנקודת מבטה של משפחה חד-הורית עם ילדים צעירים) יכולה להתפרס על פני עשור ואף למעלה מכך, כאשר יוצאת הדופן היא ההטבה לדיור ציבורי שעשויה להימשך גם עשרות שנים לאחר שהרכב המשפחה ומצבה הכלכלי השתנו לחלוטין.

להערכתנו, שווי סך ההטבות המוענקות למשפחות חד-הוריות מסתכם במהלך עשור אחד במאות אלפי שקלים, וזאת בחישוב שמרני. כתוצאה מכך, התמריץ של הזכאים להטבות להימנע מקשר זוגי (או להסתיר אותו מהרשויות) הוא משמעותי מאד, במיוחד עבור הורים עצמאיים (יחידניים) בעלי הכנסה נמוכה יחסית. זאת ועוד: מדיניות הסיוע למשפחות אינה הוגנת במצבים בסיסיים למדי. נשווה, למשל, הורה יחיד עם שני ילדים לזוג הורים עם שני ילדים, כאשר אף אחד מהם לא משתתף בכוח העבודה כלל, מסיבה מוצדקת כלשהי (חוסר-יכולת, בעיות תפקוד וכדומה). ההטבות להן זכאית כיום המשפחה החד-הורית גבוהות מאלה שזכאית להן המשפחה הדו-הורית. מצב זה אבסורדי, בהינתן שההוצאות של המשפחה הדו-הורית תהיינה גבוהות יותר באופן משמעותי מאחר שעליהם לכלכל אדם נוסף.

**”התמריץ של  
הזכאים להטבות  
להימנע מקשר  
זוגי (או להסתיר  
אותו מהרשויות)  
הוא משמעותי  
מאד, במיוחד  
עבור הורים  
עצמאיים (יחידניים)  
בעלי הכנסה  
נמוכה יחסית.”**

מנקודת ראותה של אם חד-הורית העלות הפוטנציאלית של אובדן מעמדה כ”הורה עצמאי” יכולה להסתכם ב-30% עד 68% מהכנסתה נטו. גם בהסתכלות כוללת על האישה והגבר ביחד, החלטה משותפת שלהם להיות מוכרים כזוג, למשל כאשר האישה הייתה קודם לכן אם חד-הורית והגבר היה רווק, עשויה להפחית ב 21% עד 40% את הכנסתם הכוללת נטו (וכל זאת בהנחה שמרנית שהמשפחה החד-הורית לא קיבלה דירה במסגרת הדיור הציבורי). כמובן שההיקף הנרחב של ההטבות עשוי גם להשפיע על בחירתן של משפחות דו-הוריות להפוך לחד-הוריות, או להעמיד פנים שהן הפכו לחד-הוריות.

מדיניות זו אינה בהכרח צודקת או הוגנת, ויש לה השלכות שליליות ביותר גם בהיבטים חברתיים, מעבר לעלות התקציבית הכבדה, אשר בהכרח נופלת על כתפי כלל הציבור. לפני שנשקלות הצעות להגדלות נוספות של ההטבות למשפחות חד-הוריות, יש לבחון בצורה יסודית האם הצעות אלה רצויות ונכונות מבחינה כלכלית וחברתית, בהינתן שלל ההטבות אשר כבר קיימות כיום.

ברם, גם כיום נשקלות הצעות שונות להגדלת ההטבות למשפחות חד-הוריות, ללא שום ניתוח או אפילו אומדן של ההטבות שכבר קיימות. בין היתר, מוצע להרחיב את הזכאות של משפחות חד-הוריות לדיור ציבורי.





# א. הקדמה ומבנה העבודה

**”בעבודה זו אנו  
מכמתים את סך  
ההטבות שמשפחות  
חד-הוריות זכאיות  
להן ואת מערכת  
התמריצים שנוצרת  
כתוצאה מהטבות  
אלה, על מנת  
להמחיש את הצורך  
בהערכה רצינית  
של השפעות  
ההטבות למשפחות  
חד-הוריות  
על האוכלוסייה  
בישראל.”**

אחת לכל שנה או שנתיים עולה הצעה להרחיב את סל ההטבות עבור משפחות חד-הוריות. אמנם משפחות חד-הוריות בהחלט זקוקות לסיוע, אך מדיניות הסיוע הנהוגה כלפיהן לא לוקחת בחשבון חלק מהשפעות שלה עליהן, על משפחות אחרות ועל הציבור כולו. סל ההטבות לו זוכות משפחות חד-הוריות נזקקות מוערך באלפי שקלים בחודש למשפחה, ומצטבר לאורך תקופת הזכאות לסכומים משמעותיים למדי. מדיניות הסיוע כיום משתדלת להביא בחשבון את השפעתה על היצע העבודה של אימהות חד-הוריות, אולם היא מתעלמת לחלוטין מהשפעותיה על עצם הבחירה במסגרת משפחתית חד-הורית. סביר להניח שמשפחות חד-הוריות ומשפחות דו-הוריות יתחשבו במערך התמיכה שמוצע להן במסגרת של חד-הוריות, ובמידה והתמריץ הכלכלי גדול מספיק, הוא עשוי להשפיע על שיעור הפרטים שיבחרו לחיות כמשפחה חד-הורית (אם על ידי גירושין ואם על ידי דחייה של בני זוג פוטנציאליים). מן הראוי להעריך את האופן שבו מדיניות הרווחה כלפי משפחות חד-הוריות משפיעה על משפחות בישראל על בסיס מחקר יסודי.

בעבודה זו אנו מכמתים את סך ההטבות שמשפחות חד-הוריות זכאיות להן ואת מערכת התמריצים שנוצרת כתוצאה מהטבות אלה, על מנת להמחיש את הצורך בהערכה רצינית של השפעות ההטבות למשפחות חד-הוריות על האוכלוסייה בישראל. בחלק ב' אנו מציגים סקירה של התפתחות החקיקה ושל מערכת ההטבות המיועדות למשפחות חד-הוריות, החל משנות ה-90, וממפים את כלל ההטבות אשר משפחות חד-הוריות זכאיות להן נכון להיום. בחלק ג' אנו מציגים את מוקד הבעיה במדיניות הרווחה כלפי משפחות חד-הוריות – בעיית התמריצים. אנו טוענים שההטבות למשפחות חד-הוריות ניתנות תחת ההנחה שהתמריץ שהן מהוות להישאר בסטטוס משפחתי מסוים הוא אפסי, אך זו הנחה לא סבירה.

בחלק ד' אנו מכמתים את היקף המיצוי של ההטבות למשפחות חד-הוריות בפועל על בסיס נתונים אמתיים. בחלק ה' אנו בוחנים באופן אנליטי, באמצעות סימולציות של מקרים ותרחישים שונים, את מערך התמריצים הפועל על אימהות חד-הוריות שעליהן להחליט אם לחיות עם בן-זוג או לבד (על סמך ההטבות להן משפחות חד-הוריות זכאיות כיום). בחלק ו' אנו מצביעים על כיוונים אפשריים למחקר עתידי, וחלק ז' מסכם.

לגבי שתי המשימות המרכזיות של עבודה זו – פירוט וכימות סך ההטבות הקיימות בישראל למשפחות חד-הוריות וסימולציה של התמריצים הנוצרים כתוצאה מהטבות אלה – לא מצאנו עבודות דומות קודמות, באקדמיה או במוסדות הממשלתיים הרלוונטיים. מבחינה זו, העבודה הנוכחית היא למיטב ידיעתנו הראשונה העוסקת במשימות אלה.



# ב. הסיוע למשפחות חד-הוריות – סקירה של החקיקה בעבר וכיום

ב"חוק משפחות חד-הוריות התשנ"ב-1992" הוגדר לראשונה כלל הסיוע הסוציאלי הייחודי למשפחות אלו. סעיף הסיוע המשמעותי ביותר שהסדיר החוק היה קצבת הבטחת הכנסה בשיעור מוגדל לאוכלוסיית המשפחות החד-הוריות. בנוסף לכך הובטחו במסגרת החוק שורה של הטבות נוספות: מענק לימודים שנתי עבור כל ילד ללא מבחן הכנסות (נכון להיום הסכום השנתי לכל ילד הוא 1,006 שקלים); קדימות בקבלה למסגרות חינוך עבור הילדים; ועוד.

רבות מהמשפחות שנכללו בהגדרת החד-הוריות בשנת 1992 היו זכאיות להטבות משמעותיות לפני חקיקה זו. קצבאות סיוע לאלמנות נקבעו בחוק הביטוח הלאומי עוד בשנת 1953, ולימים זכו אלמנות גם לקצבת הבטחת הכנסה בשיעור מוגדל. כמו כן, חוק המזונות משנת 1972 הבטיח תשלום לגרושות שבני זוגן לא מעבירים להן תשלום כפי שפסק להן בית המשפט. יחד עם זאת, היקף קצבת הבטחת הכנסה שהועברה להן היה עד שנת 1992 רק בשיעור רגיל.

בשנת 1994 תוקן חוק הביטוח הלאומי כך שמענק הלימודים הובטח למשפחות חד-הוריות גם עבור ילדים בין הגלאים 14-12 (ולא רק עד גיל 11 כפי שהיה קודם לכן). בשנת 1998 תוקן חוק הבטחת הכנסה כדי להעניק קצבת הבטחת הכנסה לכל המשפחות החד-הוריות (לרבות מי שאינן אלמנות) שילדיהן מעל גיל 18 ומתחת לגיל 22 ונמצאים במסגרות קדם-צבאיות, בשירות סדיר, בשירות לאומי או בעתודה אקדמית. יחד עם זאת, באותו תיקון הוגבלה קבלת הבטחת הכנסה להורים שילדיהם גרים עמם ולא רק, כפי שקבע חוק הסיוע

למשפחות חד-הוריות, שילדיהם נמצאים בהחזקתם. בנוסף, בשנת 1998 הוקלו תנאי הזכאות לסיוע במסגרות חינוך לילדים למשפחות חד-הוריות, כך שחישוב ההכנסה לנפש לוקח בחשבון מחצית מהכנסת ההורה ומתייחס למשפחה זו כאילו יש לה ילד נוסף (נפש נוספת). בשנת 2002 תוקן חוק דמי מחלה כדי להעניק 4 ימי מחלה נוספים עבור מחלת ילד על ימי המחלה המגיעים לכל עובד אחר על פי חוק.

חקיקת חוק הסיוע בשנת 1992 לוותה בתיקון לחוק הבטחת הכנסה הקובע את שיעור הקצבה המוגדל עבור משפחות חד-הוריות. אוכלוסיית המשפחות החד-הוריות נהנו מתוספת זו לקצבת הבטחת הכנסה במשך כעשר שנים, עד שבשנים 2002-2004 הקצבה צומצמה משמעותית במקביל לצמצום בקצבאות נוספות (כגון קצבת ילדים) במסגרת "התכנית להבראת כלכלת מדינת ישראל". התוכנית, שהוביל משרד האוצר בשנת 2003, כללה קיצוץ רוחבי במתן שירותי הרווחה, ובפרט במבנה קצבת הבטחת הכנסה ובהיקפה, זאת מתוך כוונה לתמרץ את נתמכי מערכת הרווחה לצאת לשוק העבודה ולהסתמך פחות על קצבאות. המטרה הייתה כפולה: הפחתת הוצאות הממשלה והגירעון התקציבי לצד שינוי חברתי במסגרתו משפחות רבות יצאו מתרבות הקצבאות והעוני ויצטרפו לשורות הציבור המרוויח את לחמו בעבודה. בדיעבד, אפשר להגיד בביטחון שהתוכנית השיגה את שני היעדים.

ברם, מאז תכנית ההבראה ועד היום, עולות לדיון חדשות לבקרים הצעות לתוספת הטבות עבור המשפחות החד-הוריות, ורבות מהן מתקבלות ומיושמות בחקיקה.

במקביל לקידום תכנית ההבראה בשנת 2003, יושמה בעקבות מחאת האימהות החד-הוריות תכנית לשילוב הורים עצמאיים בשוק העבודה. במסגרת תכנית זו הובטחו מענקים לאימהות חד-הוריות מגבירות עבודה בסכומים שנעו בשלב ראשון בין 3,600-9,600 שקלים. לאותן זכאיות ניתן בשלב שני מענק גם בשנה העוקבת שהגיע עד 7,200 שקלים, ובתנאים מקלים יותר. כמו כן, כדי לעודד מעסיקים להעדיף קליטה לעבודה של אימהות חד-הוריות, ניתנו גם להם סובסידיות משמעותיות.

בשנת 2008 נעשה תיקון נוסף בחוק דמי מחלה שהעניק 4 ימים נוספים על אלה שנוספו ב-2002, ובסך הכל תוספת של 8 ימים. בשנת 2008 התאפשרה קבלת קצבת הבטחת הכנסה להורים עצמאיים שלומדים במוסד להשכלה גבוהה, כאשר הם עובדים ולומדים בהיקף של 40 שעות שבועיות. וכן, בשנת 2016 הורחב טווח הגילאים המזכה במענק לימודים מגילאי 14-6 לגילאים 18-6.

בנוסף לכל אלה, בשנת 2016 הותקנה הוראת שעה (מיועדת לבחינה מחדש בסוף שנת 2018), שבה במקביל להגדלת סכומי הבטחת ההכנסה עבור הורים עצמאיים, הם יהיו זכאים גם למענק עבודה (מס הכנסה שלילי) בהיקף מוגדל, כאשר ברמות השתכרות שבהן קיימת זכאות כפולה ההטבות תקוזזנה. הרעיון העומד בבסיס הוראת השעה הזו הוא מניעת >מלכודת רווחה', כלומר מניעת מצב שבו הזכאות לגמלת הבטחת הכנסה להורים עצמאיים מייצרת תמריץ עבורם שלא לעבוד. נקודת המוצא הייתה אפוא שבמטרה לעודד עבודה בשכר גבוה יותר ויציאה לעבודה יש להגדיל את שתי ההטבות לעיל.

לפיכך, מצב העניינים כיום הוא שמשפחות חד-הוריות זכאיות לגמלת הבטחת הכנסה מוגדלת ולמענק עבודה מוגדל בהיקף ובסכום ביחס לזכאים אחרים. למשל, סכום הגמלה לו זכאית משפחה חד-הורית גבוה מזה שלו זכאית משפחה דומה עם שני הורים בסכום שנע בין 300 שקלים ל 1,500 שקלים בחודש. כמו כן, רמת ההכנסה שהורה עצמאי יכול להכניס ועדיין לקבל השלמת הכנסה גבוהה בהרבה מזו של זוג הורים. כיום, הורה עצמאי עם שני ילדים זכאי לגמלת השלמת הכנסה עבור הכנסה חודשית של 7,881 שקלים בחודש, זאת לעומת זוג הורים לשני ילדים שזכאים לגמלה רק עבור הכנסה שלא עולה על 5,343 שקלים בחודש. בנוסף, הורה עצמאי זכאי לגמלת הבטחת הכנסה ללא מבחן תעסוקה, כל עוד יש לו ילד עד גיל 7. במקביל, הורה עצמאי זכאי למענק עבודה עבור הכנסה חודשית של עד 9,400 שקלים (אם בהחזקתו 2-1 ילדים) או עד 11,479 שקלים (3 ילדים ומעלה), זאת לעומת הכנסה חודשית של עד 6,130 שקלים (2-1 ילדים) או עד 6,739 שקלים (3 ילדים ומעלה) אצל אחד מבין זוג הורים. כמו כן, הסכום המקסימלי של המענק עבור הורה עצמאי הוא בסכום המוגדל - 495 שקלים (2-1 ילדים) או 720 שקלים (3 ילדים ומעלה) בחודש.

לסיכום, אלה ההטבות העיקריות שמשפחה חד-הורית זכאית להן כיום:

- **גמלת הבטחת הכנסה בשיעור מוגדל** (כפי שפורט לעיל).
- **מענק עבודה בשיעור מוגדל** (כפי שפורט לעיל).
- **מענק לימודים שנתי עבור כל ילד מתחת לגיל 18** (כפי שפורט לעיל).
- **סיוע במימון מסגרות חינוך לילדים:** הורה עצמאי העובד ו/או לומד בהיקף של 20 שעות שבועיות לפחות זכאי לסבסוד עלויות מימון מעונות יום, משפחתונים, צהרונים, סל-שעות וקייטנות. היקף הסבסוד תלוי במשתנים רבים (כמות הנפשות במשק הבית, הכנסה, סוג המסגרת, כמות שעות העבודה השבועיות של האם וכן הלאה), ועשוי להגיע לסכומים חודשיים משמעותיים למדי. האופן שבו מחושבת ההכנסה לנפש לשם קביעת דרגת הזכאות לסיוע עבור משפחה שבראשה הורה עצמאי היא מחצית ההכנסה ברוטו של ההורה מחולקת במספר הנפשות במשק הבית (הורים וילדים עד גיל 18), בעוד שעבור משפחה שבראשה זוג, מחולק סכום ההכנסות של שני בני הזוג במספר הנפשות.
- **סל שעות גמיש:** התכנית מיועדת למשפחות חד-הוריות עם ילדים עד גיל 11 (עד כיתה ה') שההורה עובד ולומד 20 שעות שבועיות לפחות (עד 10 שעות לימודים); וכן שהכנסתן ברוטו לנפש (בתוספת נפש אחת) נמוכה מ-2,100 שקלים לחודש או שקיבלו הבטחת הכנסה עבור חודש אחד לפחות בשנה שחלפה. משפחות אלה זכאיות לסבסוד צהרונים בסך של 350 שקלים לחודש למשך 18 חודשים, במימון קייטנות בסך 2,000 שקלים על פני תקופת הזכאות של 18 חודשים, ולמימון של שעות שמרטפות ושיעורי עזר בסך של 6,000 שקלים במשך תקופת זכאות זו.
- **קדימות בקבלה למסגרות החינוך המוכרות.**
- **סיוע בדיוור:** משפחה חד-הורית זכאית לסיוע בשירותי דיוור בשלוש צורות: דיוור ציבורי, משכנתא מסובסדת או סיוע בשכר דירה. הטבה זו מותנית בקבלת קצבת הבטחת הכנסה מביטוח לאומי וכפופה למבחן כושר התעסקות. סיוע בשכר דירה ניתן בהתאם לרשימת יישובים שמפרסם משרד הבינוי והשיכון ושיעורו עד 95% ממחיר השכירות.

אלה ההטבות העיקריות שמשפחה חד-הורית זכאית להן כיום: גמלת הבטחת הכנסה בשיעור מוגדל; מענק עבודה בשיעור מוגדל; מענק לימודים שנתי עבור כל ילד מתחת לגיל 18; סיוע במימון מסגרות חינוך לילדים; קדימות בקבלה למסגרות החינוך המוכרות; סיוע בדיוור; נקודת זיכוי במס הכנסה; תוספת של 8 ימי מחלת ילד לשנה; סל שעות גמיש; קדימות בקורסי הכשרה מקצועית במסגרת לשכות התעסוקה; השלמת השכלה; הנחה בתשלומי ארנונה ברשויות המקומיות; הנחה בחשבון החשמל; ייעוץ משפטי; וסיוע מוניציפאלי.

- **נקודת זיכוי במס הכנסה:** הורה עצמאי זכאי לנקודת זיכוי למס הכנסה ללא תלות בכמות הילדים שבהחזקתו, כל עוד יש לו לפחות ילד אחד מתחת לגיל 19.

- **תוספת של 8 ימי מחלת ילד לשנה.**

- **קדימות בקורסי הכשרה מקצועית במסגרת לשכות התעסוקה:** הורה עצמאי זכאי לקדימות בקבלה לקורסים מקצועיים שמפעיל שירות התעסוקה, ולשוברי הנחה לקורסים מקצועיים אחרים ששירות התעסוקה מפנה אליהם.

- **השלמת השכלה.** הורה עצמאי זכאי להשלמת השכלה אם הוא לא השלים השכלה יסודית או תיכונית, במימון משרד הכלכלה. בנוסף, משרד החינוך מעניק להורים עצמאיים מלגות לימודים לשם מימון לימודים במוסדות להשכלה גבוהה.

- **הנחה בתשלומי ארנונה ברשויות המקומיות:** הורה עצמאי זכאי להנחה של עד 20% בארנונה בכל רשות מקומית ללא מבחן הכנסה. בנוסף, הורה עצמאי עשוי לקבל הנחה גבוהה מזו דרך וועדות חריגים ברשויות המקומיות.

- **הנחה בחשבון החשמל:** הורה עצמאי שמקבל הבטחת הכנסה ולו שלושה ילדים ומעלה זכאי ל-50% הנחה על 400 קוט"ש ראשונים בכל תקופת חשבון (דו-חודשי).

- **ייעוץ משפטי:** משרד המשפטים מספק ייצוג משפטי וייעוץ להורים עצמאיים בכפוף לעומס המשרד ולסיכויי הזכייה המוערכים בתיק.

- **סיוע מוניציפאלי:** הרשויות המקומיות מפעילות מגוון בלים לתמיכה במשפחות שבראשן הורה עצמאי. הורה עצמאי זכאים לייעוץ ולסיוע ברמה הבירוקרטית מאת גורם מוסמך ברשות המקומית. כמו כן, הוא זכאי למפגשים עם עובד/ת סוציאלית/ת של הרשות המקומית ולהשתתפות בקבוצות תמיכה מיוחדות.

כעת עומדת על הפרק דרישה נוספת להגדיל את התמיכה במשפחות חד-הוריות המקבלות דמי מזונות מביטוח לאומי באמצעות הגדלת זכאותן לדיוור ציבורי.

בחלק ד' אנו מציגים חישוב של כלל ההטבות במגוון מצבים עבור הורים עצמאיים.







## ג. תמריצים והשפעתם

הנחת היסוד במחקר הכלכלי היא שתמריצים מעודדים אנשים להתנהג בצורה מסוימת. כך למשל, קנסות על חניה במקומות אסורים מעודדים נהגים שלא להחנות שם; מבצע מכירות בסופרמרקט על סבון כלים מסוים מעודד צרכנים לרכוש את הסבון הזה במקום סבון אחר או במקום לא לרכוש סבון כלל באותו ביקור; ומשכורות לפועלי בניין מעודדות אנשים לצאת לעבוד במקום להישאר בבית. תיאורטית, העיקרון מאחורי כל הדוגמאות הללו הינו שהבחירות של פרטים מבוססות על השוואה בין התועלות שניתן להפיק מפעולות שונות ולכן תמריץ שישיע על מאזן התועלות ישפיע גם על התנהגות הפרטים. המחקר האמפירי בכלכלה מעלה שאנשים מגיבים באופן משמעותי ומהיר לתמריצים בכל תחום אפשרי.

על רקע תוצאות המחקרים האמפיריים, מקובל כיום להניח גמישות מסוימת (שונה מ-0) בין ההכנסה מעבודה ובין היצע העבודה, מתוך הבנה שהפרטים פועלים בהתאם למערכת התמריצים ולמדיניות המונהגת בשוק העבודה. כך, למשל, נהוג להניח כי בהינתן רמה מסוימת של קצבה המוענקת לאדם ומותנית בכך שהכנסתו מעבודה נמוכה מסף מסוים, ייתכן שאדם זה עלול לבחור שלא לעבוד כלל, או לעבוד בהיקף נמוך (כך שההכנסות לא תעבורנה את הסף המותר). להחלטות מסוג זה תהיינה השלכות על שיעורי ההשתתפות והתעסוקה, על היקף המשרות שיבחרו המועסקים, וכן על רמת ההכנסות (של הממשלה ושל הציבור) ועל התוצר.

דוגמה נוספת היא הבחירה של אנשים לחיות במסגרת משפחתית. המחויבות האישית, הרגשית, הכלכלית והחברתית של בני הזוג, כמו גם האפשרות ליצור מערך תמיכה בילדים משותפים, מהווה מערך תמריצים חזק המעודד אנשים לחיות בזוגיות. ואולם, קיימים תמריצים רבים שלא לבחור במסגרת משפחתית זו או אחרת – החל

# ”בדיונים המתקיימים בקשר להצעות להרחבת ההטבות למשפחות חד-הוריות, מפגיעה ההתעלמות מהקשר האפשרי שבין רמת הקצבאות וההטבות לה זכאים הורים עצמאיים ובין הבחירה של הפרט להיות הורה יחיד.”

מתמריצים חברתיים ואישיים וכלה בתמריצים כלכליים. לכן, בעולם שבו מובטחת הכנסה מוגדלת לאנשים שבחרים לחיות מחוץ למסגרת זוגית, אפשר בהחלט לצפות ששיעור האנשים שיבחרו לחיות מחוץ למסגרת זוגית יהיה גבוה לעומת מצב בו לא היו מקבלים הכנסה מוגדלת.<sup>1</sup>

הדיונים המתקיימים בקשר להצעות להרחבת ההטבות למשפחות חד-הוריות שמים דגש רב על כך שההטבות יוצרות מערכת תמריצים שמשפיעים על התנהגות של אנשים בשוק העבודה, וננקטת זהירות רבה לא ליצור מצב שבו הורה עצמאי ”משתלם” לא לצאת לשוק העבודה או להפחית באופן משמעותי את היקף שעות העבודה. לכן, מפגיעה ההתעלמות בדיונים אלה מהקשר האפשרי שבין רמת הקצבאות וההטבות לה זכאי הורה עצמאי ובין הבחירה של הפרט להיות הורה עצמאי – שהרי התעלמות זו כמוה כהנחת גמישות 0 בהתנהגות הפרטים בתחום זה.

בנוסף להחלטות הנוגעות להיצע העבודה, עומדות בפני משפחה עם ילדים מספר ברירות: (1) מעמד של משפחה חד-הורית (2) משפחה עם שני הורים בזוגיות (3) משפחה עם שני הורים המתחזה למשפחה חד-הורית (בהינתן רמת אכיפה מוגבלת). לאור הממצאים שיוצגו בפירוט בלוחות בהמשך עבודה זו, הבחירה באפשרויות (1) או (3) תגדיל את ההכנסה מהטבות ומגמלאות בסכומים משמעותיים מאוד. למעשה, בכל אחד מהתרחישים שננתח לא קיים מצב שבו יש תמריץ כלכלי חיובי גם לאישה וגם לגבר לבחור בזוגיות.

ההיקף הרחב של ההטבות השונות והפערים המשמעותיים בהכנסה נטו בין האימהות החד-הוריות ובין האימהות הנשואות (כפי שמפורט בלוחות בהמשך) מהווים כיום מערכת תמריצים לעידוד המעמד של חד-הורות. במובן הזה, מערך התמריצים של מדיניות הרווחה לטובת משפחות חד-הוריות מתערב באופן ניכר בהחלטות הפרטים.

לפיכך, לפני שנשקלות הצעות להגדלת ההטבות למשפחות חד-הוריות, יש לבחון בצורה יסודית, באמצעות מחקר אמפירי, האם רמת ההטבות הקיימת כיום איננה גבוהה מדי והאם התוספות להטבות המוצעות חדשות לבקרים רצויות ונכונות מבחינה כלכלית וחברתית. קיומו של בסיס מחקרי-אמפירי חיוני לבחינת צעדי המדיניות המוצעים, ולקביעת רמת ההטבות האופטימלית להשגת היעדים החברתיים והכלכליים.



# ד. כימות ההטבות הקיימות כיום

**”משפחות  
חד-הוריות  
המקבלות זכות  
לדיוור ציבורי  
ימשיכו לקבל  
סיוע של אלפי  
שקלים בחודש  
לצמיתות, גם אם  
מצבן הכלכלי  
ישתפר בעתיד  
באופן מהותי  
וגם לאחר שילדי  
המשפחה יתבגרו  
ויתפרנסו בעצמם.”**

כאמור, משפחות חד-הוריות זכאיות כיום למספר רב ומגוון של גמלאות והטבות. בין היתר, הבטחת הכנסה, סיוע בדיוור, מענק עבודה, מענק לימודים, נקודות זיכוי במס, וכן הלאה. בסעיף זה נציג תחשיב של ערך ההטבות העיקריות הניתנות למשפחות חד-הוריות בפועל.

לפי פרסומי המוסד לביטוח לאומי,<sup>2</sup> נכון לשנת 2017 חיו בישראל כ-150,400 משפחות חד-הוריות. מתוך כלל המשפחות החד-הוריות, 22,220 קיבלו השלמת הכנסה בסכום ממוצע של 2,390 שקלים בחודש; כמו כן, 14,193 קיבלו דמי מזונות מביטוח לאומי בסכום ממוצע של 2,082 שקלים בחודש. קיימת חפיפה של כ-18% (לפי נתוני 2016) בין מקבלות הבטחת הכנסה לבין מקבלות מזונות,<sup>3</sup> לפיכך בסך הכל מדובר על כ-30,000 משפחות חד-הוריות שקיבלו הבטחת הכנסה או דמי מזונות. נציין שהזכאים לדמי מזונות מביטוח לאומי בהכרח עומדים בתנאי הזכאות לקצבת הבטחת הכנסה, ולכן נתייחס למקבלי מזונות ולמקבלי הבטחת הכנסה כאל קבוצה אחת במסגרת הניתוח בסעיף הזה.<sup>4</sup>

בתחום הסיוע בדיוור, מתוך אוכלוסיית המשפחות שקיבלו הבטחת הכנסה או דמי מזונות, 16,353 משפחות התגוררו בדיוור ציבורי.<sup>5</sup> דמי השכירות הממוצעים שהן שילמו היו 400 שקלים בחודש עבור מגורים ותחזוקה. את הערך של המגורים בדירות אלה אנו מחשבים לפי מחירי שכירות דירה חופשית שפורסמו על ידי הלמ”ס עבור שנת 2017,<sup>6</sup> על בסיס נתונים מהסקר החברתי לשנת 2017 בנוגע למתגוררים בדיוור ציבורי, תוך התחשבות בגודל הדירה ובמיקומה בארץ.<sup>7</sup> האומדן שמתקבל הוא כ-3,177 שקלים בחודש. לכן,

ההערכה של שווי ההטבה החודשי הממוצע למשפחות חד-הוריות שמתגוררות בדיור ציבורי הוא 2,777 שקלים.

הסיוע הנגזר מקבלת זכות לדיור ציבורי נמשך לעיתים קרובות לכל החיים, מכיוון שרבים מהדיירים בדיור ציבורי קונים בסופו של דבר את הדירה בהנחות המגיעות ל-90% משווי הדירה, וגם אם אינם רוכשים את הדירה כמעט בלתי אפשרי לפנותם ממנה. כלומר, משפחות חד-הוריות רבות ימשיכו לקבל סיוע של אלפי שקלים בחודש לצמיתות, גם אם מצבן הכלכלי ישתפר בעתיד באופן מהותי וגם לאחר שילדי המשפחה יתבגרו ויתפרנסו בעצמם.

כיום עומדת על הפרק הצעה להרחיב במידה ניכרת את תנאי הזכאות של משפחות חד-הוריות לדיור ציבורי. משרד הבינוי והשיכון מציע להרחיב את הזכאות לעוד 2,850 משפחות חד-הוריות המקבלות דמי מזונות מהביטוח הלאומי ובנוסף לכך לעוד 3,860 משפחות המשתכרות שכר נמוך, אשר חלקן במעמד של חד-הוריות.<sup>8</sup>

מבין המשפחות החד-הוריות שאינן מתגוררות בדיור ציבורי, 26,451 משפחות קיבלו סיוע חודשי בשכר דירה.<sup>9</sup> הסיוע הממוצע למשפחות אלה עמד על כ-1,000 שקלים בחודש. היקף הסיוע מותנה במבחן הכנסות, כך שמשפחות שקיבלו הבטחת הכנסה או דמי מזונות מהביטוח הלאומי היו זכאיות לסכום גבוה בכ-58% ממשפחות חד-הוריות אחרות. לפיכך, ניתן להעריך את סכום הסיוע הממוצע בשכר הדירה למשפחות חד-הוריות שקיבלו הבטחת הכנסה או דמי מזונות אך לא התגוררו בדיור ציבורי בכ-1,220 שקלים בחודש. שאר המשפחות החד-הוריות שקיבלו סיוע בשכר דירה (ואשר הכנסתן הייתה בין 7,882 ל-9,851 שקלים בחודש) קיבלו בממוצע כ-770 שקלים בחודש כסיוע בשכר דירה. בנוסף, 161,665 משפחות חד-הוריות קיבלו סיוע במשכנתאות ממשרד השיכון, אולם לא ברור כיצד להעריך את השווי הכלכלי של הטבה זו.<sup>10</sup>

בתחום אחזקת הדירה, משפחות חד-הוריות זכאיות להנחה בתשלומים על חשמל ועל ארנונה. כלל המשפחות החד-הוריות זכאיות לכ-20% הנחה בתשלומי ארנונה ללא מבחן הכנסות, כאשר אלה שמקבלות הבטחת הכנסה זכאיות ל-70% הנחה. הנחות אלה הן הערכה בחסר של ההנחות הניתנות בפועל על בסיס ועדות חריגים ברשויות המקומיות השונות. משפחות חד-הוריות שמקבלות הבטחת הכנסה ויש להן שלושה ילדים ומעלה זכאיות להנחה בחשבון החשמל, שמוערכת ב-77 שקלים בחודש.

בתחום מימון מסגרות לילדים, משפחות חד-הוריות זכאיות לסיוע במימון מעונות יום ומשפחתונים ובמימון צהרונים. הטבה זו ניתנת להורים עצמאיים שעובדים או שלומדים בהיקף של 20 שעות שבועיות לפחות, על פי מבחן הכנסות. 5,912 משפחות חד-הוריות קיבלו סיוע במימון מעונות יום ומשפחתונים בשנת 2017.<sup>11</sup> מאחר שחסר לנו המידע על התפלגות גילאי הילדים, ועל סוג המסגרת הספציפית שאליו הילדים רשומים, חישבנו על בסיס התפלגות גיל אחידה ועל בסיס ממוצע הזכאות לסובסדיה בהתאם למסגרות השונות את ההטבה הממוצעת למשפחה זכאית – כ-1,190 שקלים בחודש. בנוסף, כדי לפלג את הסכום לפי פרופיל המשפחות החד-הוריות הזכאיות, אמדנו על בסיס סקרי הוצאות משקי בית של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בשנים 2015 ו-2016 את ההטבה החודשית הממוצעת עבור משפחות שמקבלות הבטחת הכנסה או דמי מזונות מהביטוח הלאומי (זכאיות לכ-1,369 שקלים בממוצע בחודש לילד) ועבור שאר המשפחות החד-הוריות (זכאיות לכ-1,177 שקלים בחודש בממוצע לילד).<sup>12</sup> בנוסף, בהתבסס על נתוני המיצוי של הטבת הסיוע במימון משפחתונים ומעונות יום, להערכתנו, הסבסוד הממוצע עבור צהרונים הוא כ-491 שקלים בחודש בממוצע לילד עבור משפחה חד-הורית זכאית.<sup>13</sup>

כלל המשפחות החד-הוריות זכאיות למענק לימודים בסך של 1,006 שקלים בשנה (כ-84 שקלים בחודש) עבור כל ילד בגילאים 6-18. לפי פרסומי המוסד לביטוח לאומי, ממוצע כמות הילדים למשפחה חד-הורית בשנת 2017 היה 1.7. לפיכך כל משפחה חד-הורית קיבלה בממוצע כ-143 שקלים בחודש בגין הטבה זו.

בתחום המיסוי, הורה עצמאי זכאי לנקודת זיכוי נוספת ממס וכן למענק עבודה ("מס הכנסה שלילי"). על פי תחזית של משרד האוצר לשנת 2019, סך העלות באובדן גביית מסים מנקודת הזיכוי שניתנת להורה עצמאי היא כ-140 מיליון שקלים בשנה. בנוסף, העלות הכוללת המוערכת של ההפרש בין מענק העבודה המוגדל למשפחות חד-הוריות לבין מענק העבודה בסכום הרגיל עומדת על כ-100 מיליון שקלים בשנה. בסך הכל, אם מחלקים את שני הסכומים האלה בין כלל המשפחות החד-הוריות מקבלים ששווי ההטבות הממוצע למשפחה חד-הורית הוא כ-133 שקלים בחודש, בהנחה שסכומים אלה היו דומים גם בשנת 2017. אולם, קהלי היעד של שתי ההטבות שונים מבחינת רמת ההכנסות שלהם, כאשר מענק עבודה מכון להורים שהכנסתם נעה בין 1,270 ל-11,479 שקלים בחודש,<sup>14</sup> בעוד שהכנסתם של אלה שמנצלים את נקודת הזיכוי להורים עצמאיים בהכרח גבוהה מ-5,913 שקלים בחודש.<sup>15</sup> בפרט, בחישוב שמרני של

פרופורציית הניצול של הטבות אלה בקרב המשפחות החד-הוריות  
אנו קיבלנו שהכנסתן של כ-52% מהמשפחות החד-הוריות הייתה  
עשויה לזכות במענק עבודה, וכן עבור רמת ההכנסה של כ-45% מהן  
ייתכן שנקודת הזיכוי ממס הייתה אפקטיבית (הכנסתן של כ-24%  
מהמשפחות החד-הוריות זיכתה בשתי הטבות גם יחד).<sup>16</sup> נמצא  
שקבוצת הזכאים למענק עבודה קיבלה בממוצע כ-107 שקלים  
בחודש בגין מענק עבודה בלבד, ושוי נקודת המס עבור קבוצת  
המשפחות שהכנסתן הייתה גבוהה מספיק כדי לנצל אותה עומד  
בממוצע על כ-172 שקלים בחודש.

במקביל לתמונת המצב שסיפקנו בנוגע להטבות למשפחות  
חד-הוריות, ראוי לציין גם שנכון לשנת 2015, כ-80% מההורים  
העצמאיים השתתפו בכוח העבודה.<sup>17</sup> כמו כן, על בסיס נתוני סקרי  
הוצאות לשנים 2015 ו-2016 של הלמ"ס, השכר החציוני של הורים  
עצמאיים היה כ-5,211 שקלים בחודש, כאשר בסכום זה קיימת  
עדיין זכאות להשלמת הכנסה (או דמי מזונות) בשיעור המתאים  
לכמות ילדיהם.



# ה. כימות מערך התמריצים הפועל על אימהות חד- הוריות שעליהן להחליט אם לחיות עם בן-זוג או לבד

**”נציג אילוסטרציות  
בהן מחושב הפער  
בסך ההכנסות של  
עובדת שעומדת  
בפני החלטה אם  
להיכנס לזוגיות  
כאשר היא אם  
חד-הורית  
(רווקה או גרושה)  
וכאשר היא  
בזוגיות רשמית.”**

על מנת להמחיש את עוצמת התמריצים שמפעיל מערך התמיכה הנוכחי במשפחות חד-הוריות על משפחות בישראל, נציג אילוסטרציות בהן מחושב הפער בסך ההכנסות של עובדת שעומדת בפני החלטה אם להיכנס לזוגיות כאשר היא אם חד-הורית (רווקה או גרושה) וכאשר היא בזוגיות רשמית. באופן דומה, אפשר לחשוב על האילוסטרציות האלה כהמחשה של הדילמה של אם בזוגיות שהכנסתה מעבודה היא זהה ועליה לבחור האם להיפרד מבן זוגה. האילוסטרציות מבוססות על המצב על-פי חוק לשנת 2018.

לצורך בחינת הפערים בין אימהות חד-הוריות ובין אימהות בזוגיות בחרנו לערוך השוואה באמצעות שתי אימהות בעלות מאפיינים זהים, למעט הכנסתן משכר, ואשר עליהן לבחור האם לחיות בזוגיות עם גברים בעלי רמות הכנסה שונות. בחרנו לערוך את הניתוח עבור שני מקרים בהם לאימהות שכר נמוך יחסית, מאחר שעיקר מערך ההטבות מכוון לאוכלוסייה הזו.

אורלי היא אם חד-הורית לשני ילדים בגילאים 2 ו-7, גרושה בת 40, מתגוררת בשכירות בדירת שלושה חדרים (70 מ"ר) הממוקמת באחת הערים הגדולות. אורלי עובדת במשרה חלקית ומשתכרת 2,477 שקלים בחודש (רבע מהשכר הממוצע במשק). אין לאורלי הכנסות נוספות למעט ההכנסה מעבודה, ואין לבעלתה רכב פרטי, דירה או נכס כלשהו. בתיה זהה לאורלי בכל המאפיינים, למעט בדבר

אחד – הכנסתה החודשית מעבודה היא 4,953 שקלים (חצי מהשכר הממוצע במשק). על אורלי ובתיה לבחור האם לחיות בזוגיות עם גברים ללא ילדים משני טיפוסים: אבי מרוויח 4,953 שקלים בחודש (חצי מהשכר הממוצע במשק) ובני מרוויח 7,430 שקלים בחודש (שלושת-רבעי השכר הממוצע במשק). גם לגברים אין כל הכנסה נוספת למעט הכנסה זו, אין רכב או דירה בבעלות וכן הלאה.

בניתוח נכללו הגמלאות וההטבות העיקריות להן זכאיות האימהות. אנו מעריכים כי החישוב מוטה כלפי מטה, מאחר וישנן עוד שורה של הטבות שלא נלקחו בחשבון בניתוח זה (לדוגמה, סיוע למשפחות חד-הוריות במימון קייטנות, שמרטפות, חוגים, סיוע מוניציפאלי וכדומה). בלוחות להלן אנו משווים בין ההכנסות האפקטיביות של אורלי, בתיה, אבי ובני, במצב שבו הם חיים בנפרד לעומת מצב שבו הם חיים בזוגיות (בשתי הצלבות אפשריות בין שתי הנשים לשני הגברים). בלוחות 1 ו-2 מוצגות ההכנסות של הארבעה כאשר הם חיים לבד ובזוגיות (בהתאמה), תוך התחשבות בשווי ההטבות השונות. בלוחות הבאים מוצגים התמריצים הכלכליים באחוזים, בסכומים חודשיים (טווח קצר) ובסכומים עבור עשור (טווח ארוך).

לוח 1: הכנסות והטבות במצב של חיים בנפרד (שקלים בחודש)

שכר ברוטו	אורלי לבד	בתיה לבד	אבי לבד	בני לבד
2,477	4,953	4,953	4,953	7,430
76.8	153.5	173.4	173.4	652.4
2,937	1,757	0	0	0
0	0	0	0	0
167.7	167.7	0	0	0
1,239	1,239	1,239	0	0
142.9	142.9	142.9	0	0
1,170	1,170	1,170	0	0
5	10	10	0	0
40	40	40	0	0
5,701.6	4,526.6	4,526.6	0	0
8,102	9,326.1	4,779.6	4,779.6	6,777.6
3,057.3	3,519.3	3,823.7	3,823.7	5,422.1



לוח 2: הכנסות והטבות במצב של חיים בזוגיות (שקלים בחודש)

בתיא ובני	בתיא ואבי	אורלי ובני	אורלי ואבי	
12,383	9,906	9,907	7,430	שכר ברוטו
173.4	173.4	86.7	86.7	תשלומי חובה אישה
652.4	173.4	652.4	173.4	תשלומי חובה גבר
0	0	0	0	הבטחת הכנסה
443	443	219	219	מענק עבודה לאישה
0	295	0	295	מענק עבודה לגבר
681	884	0	0	סבסוד מעונות יום
5,903.6	6,106.6	2,609.3	2,609.3	סך ההכנסה נטו מהאישה
6,777.6	5,074.6	6,777.6	5,074.6	סך ההכנסה נטו מהגבר
12,681.3	11,181.3	9,386.9	7,684	סך ההכנסה האפקטיבית נטו למשפחה
3,962.9	3,494.2	2,933.4	2,401.2	הכנסה אפקטיבית לנפש סטנדרטית (אינדיקציה לרמת חיים)

לוח 3: תמריצים כספיים לחיים בנפרד (אחוזים)

בתיא ובני	בתיא ואבי	אורלי ובני	אורלי ואבי	
33.0%	29.8%	67.8%	67.8%	ירידה בהכנסות האישה בבחירה בזוגיות
21.3%	20.7%	36.9%	40.3%	ירידה מצרפית בהכנסות בני הזוג בבחירה בזוגיות
-12.6%	0.7%	4.1%	21.5%	ירידה בהכנסה אפקטיבית לנפש סטנדרטית (אינדיקציה לרמת חיים) של האישה בבחירה בזוגיות
26.9%	8.6%	45.9%	37.2%	ירידה בהכנסה אפקטיבית לנפש סטנדרטית (אינדיקציה לרמת חיים) של הגבר בבחירה בזוגיות

לוח 4: תמריצים כספיים לחיים בנפרד (שקלים בחודש)

אורלי ואבי	אורלי ובני	בתיה ואבי	בתיה ובני	
5,492.5	5,492.5	3,219.4	3,422.4	ירידה בהכנסות האישה בבחירה בזוגיות
5,197.5	5,492.5	2,924.4	3,422.4	ירידה מצרפית בהכנסות בני הזוג בבחירה בזוגיות
656.1	123.9	25.1	-443.6	ירידה ברמת חיים של האישה בבחירה בזוגיות
1,422.5	2,488.7	329.6	1,459.2	ירידה ברמת חיים של הגבר בבחירה בזוגיות

לוח 5: תמריצים כספיים לחיים בנפרד (שקלים במהלך 10 שנים (120 חודשים))<sup>18</sup>

אורלי ואבי	אורלי ובני	בתיה ואבי	בתיה ובני	
546,889	546,889	353,391	361,227	ירידה בהכנסות האישה בבחירה בזוגיות
511,489	546,889	317,991	361,227	ירידה מצרפית בהכנסות בני הזוג בבחירה בזוגיות
36,382	-27,480	-14,558	-75,971	ירידה ברמת חיים של האישה בבחירה בזוגיות
170,698	298,643	64,320	194,714	ירידה ברמת חיים של הגבר בבחירה בזוגיות

**”ניתן לראות  
שבכל החלופות  
לא קיים מצב שבו  
עדיף גם לאישה  
וגם לגבר לחיות  
בזוגיות. יתר על  
כן, ככל שההכנסה  
של הגבר עולה,  
כך הצניחה  
ברמת החיים שלו  
כתוצאה מבחירה  
בזוגיות נהיית  
יותר דרמטית.”**

בלוחות 3-5 אנו מודדים את הירידה בהכנסה המצרפית של בני הזוג כהפרש שבין סכום ההכנסות של בני הזוג כאשר הם חיים בנפרד לבין כשהם חיים יחד. מדד זה מתייחס למניע של בני זוג לחיות בנפרד או ביחד, בפרט מדד זה ממחיש באופן ישיר את המשמעות הכלכלית של לבחור בזוגיות אך להסתיר זאת מהרשויות. בחירה בלהסתיר את החיים המשותפים היא העדיפה ביותר מבחינה כלכלית על פני כל שאר החלופות, הן בטווח הקצר והן בטווח הארוך.

באשר לרמת חיים, ניתן לראות שבכל החלופות לא קיים מצב שבו עדיף גם לאישה וגם לגבר לחיות בזוגיות. יתר על כן, ככל שההכנסה של הגבר עולה, כך הצניחה ברמת החיים שלו כתוצאה מבחירה בזוגיות נהיית יותר דרמטית. לעומת זאת, ככל שההכנסה של הגבר נמוכה יותר, רמת החיים של האישה נפגעת יותר כתוצאה מבחירה בזוגיות. אמנם ניתן לראות שבטווח הארוך, עבור רמות הכנסה גבוהות יותר עדיף לאישה לבחור בזוגיות,<sup>19</sup> אך הירידה ברמת החיים של הגבר גבוהה למדי בכל המקרים האלה. הגודל של הסכומים המוצגים מייצגים אף מצב חריף יותר מזה שאולי נדמה מאחר שמדובר על פרטים שהכנסותיהם נמוכות מלכתחילה ולכן מצבם הכלכלי עשוי להיות בעל משקל מכריע בהליך קבלת החלטותיהם. לפיכך, נתינת הדעת להשפעה של תמריצים אלה על התנהגותן של משפחות (חד-הוריות בפרט) היא הכרחית לשם הערכה כוללת של מדיניות הרווחה.

## הנחות הניתוח

- החישובים נכונים לשנת 2018.
- שכר ממוצע במשק (לפי סעיף 2): 9,906 שקלים.
- האימהות ובני-זוגן הם שכירים, המועסקים אצל מעסיק אחד בכל חודשי השנה. אין להן או לבני-זוגן הכנסות נוספות החייבות במס מלבד ההכנסות משכר.
- אורלי עובדת בהיקף של כ-20 שעות שבועיות (עבור שכר מינימום) ובתיה עובדת בהיקף של למעלה מ-30 שעות שבועיות.
- הילד הצעיר רשום למעון מוכר.
- אין בבית בעלי מוגבלויות.
- אין בעלות על דירה או רכב.
- האם במשפחה חד-הורית היא גרושה או חיה בנפרד מבן-זוגה (איננה אלמנה) ואינה מקבלת על פי פסק דין תשלומי מזונות שגבוהים מקצבת השלמת הכנסה הרשומה בטבלאות.
- האימהות מתגוררות בדירת 3 חדרים בגודל 70 מ"ר בשכונות בהן הארנונה עומדת על סכום של 35 שקלים למ"ר, בעיר גדולה שאינה נמצאת באזור עדיפות לאומית.
- הנחה בתשלום הארנונה בשיעור של 20% למשפחות חד-הוריות, ובשיעור של 70% למשפחות חד-הוריות המקבלות גמלה להבטחת/השלמת הכנסה.
- הנחה בתחבורה ציבורית בגובה 33% למקבלי גמלת הבטחת הכנסה; ההוצאה על תחבורה ציבורית היא בגובה 120 שקלים בחודש.
- הורה יחיד זכאי ל-8 ימי מחלת ילד נוספים: יום ראשון ללא תשלום, יום שני ושלישי 50% מהשכר היומי, יום רביעי ואילך 100% מהשכר היומי. אנו מניחים ששווים שקול לשכר של 6 ימי עבודה מלאים.



# 1. כיוונים למחקר עתידי

**”יש קושי לכמת  
באופן מדויק  
את כלל ההטבות  
הניתנות למשפחות  
חד-הוריות  
במדינות שונות.  
ההטבות מרובות  
ומורכבות.”**

קיימים לפחות שלושה כיוונים אפשריים למחקר עתידי בנושא זה, אך שלושתם קצת בעייתיים.

## 1. השוואות בין-לאומיות

יש קושי לכמת באופן מדויק את כלל ההטבות הניתנות למשפחות חד-הוריות במדינות שונות. כפי שראינו בעבודה זו, ההטבות מרובות ומורכבות, וכוללות קצבאות, מענקי עבודה, הטבות מס, הנחות בתשלומים שונים, זכאות מוגדלת לדיור ציבורי, למעונות יום מסובסדים, שירותים מוניציפליים שונים ועוד. חלק מההטבות מותנות במבחני הכנסה ובגילאי הילדים. קיימים לעיתים גם הבדלים משמעותיים בהיקף ההטבות בין אזורים או רשויות מקומיות בתוך המדינות, ולעיתים ההטבות לא שקופות ולא אחידות, אלא דורשות שיקול דעת של גורמים שונים במערכת הרווחה. בנוסף, צריך לבחון גם את כלל ההטבות למשפחות דו-הוריות במדינות השונות, כי ההשוואה הרלוונטית היא הנדיבות היחסית בין היקפי ההטבות לשני סוגי המשפחות.

יתירה מכך, גם אם תיעשה השוואה בין-לאומית מלאה ומדויקת של היקף ההטבות, נותרות הבעיות הרגילות של תרגום תוצאות של השוואות בין-לאומיות להמלצות מדיניות. למשל, יתכן שבחלק מהמדינות המדיניות גרועה ומובילה לתוצאות לא-רצויות, ולכן צריך לבחון את הנעשה בחלק מהמדינות האחרות דווקא כדי ללמוד ממה להימנע במדיניות ולא על מנת לחקות את המדיניות. בנוסף, יתכן שמדיניות נדיבה במיוחד כלפי אימהות עצמאיות במדינות מסוימות נובעת מהכוח הפוליטי הרב של האימהות העצמאיות ושל הארגונים

החברתיים התומכים בהן. כמו כן, יתכן שהמניעים למדיניות ההטבות במדינות אחרות שונים לגמרי – למשל עידוד ילודה בקרב רווקות, על רקע שיעורן הגבוה של רווקות והתחזיות הדמוגרפיות לצמצום האוכלוסייה (כאשר התחזיות בישראל הן הפוכות).

## 2. ביקורת מחקרים קודמים

לגבי שתי המשימות המרכזיות של עבודה זו – פירוט וכימות סך ההטבות הקיימות בישראל למשפחות חד-הוריות וסימולציה של התמריצים הנוצרים כתוצאה מהטבות אלה – לא מצאנו עבודות דומות קודמות, באקדמיה או במוסדות הממשלתיים הרלוונטיים. מבחינה זו, העבודה הנוכחית היא למיטב ידיעתנו הראשונה העוסקת במשימות אלה.

על מנת לזהות את התובנות מהמחקר האמפירי לגבי מידת ההשפעה של תמריצי ההטבות למשפחות חד-הוריות על הבחירה של משפחות לחיות כמשפחות חד-הוריות ניתן לסקור את הספרות האקדמית. אולם, יש לנקוט זהירות יתר בסקירת ספרות זו, ויש להבחין בין מחקרים איכותיים למחקרים פחות איכותיים. המחקר בתחום זה מורכב מאד מבחינה מתודולוגית. ההשפעה של התמריצים כתוצאה מהיקף ההטבות מתערבבת לעיתים קרובות בהשפעות אחרות, כגון התפתחויות מקרו-כלכליות, תהליכים דמוגרפיים, דחיית גיל ההורות של אימהות, שינויים בשיעורי ההשתתפות בכוח העבודה של נשים ובהיקף המשרות שלהן, היחס של גברים פנויים לנשים פנויות (אשר מושפע, בין היתר, משיעורי הפשע והכליאה של גברים צעירים), שינויים תרבותיים כגון היחלשות הסטיגמה של בחירת רווקות להפוך לאימהות חד-הוריות ועוד.

כמו כן, כיוון הסיבתיות לא תמיד ברור. למשל, גם אם נמצא קשר חיובי חזק בין היקף ההטבות לשיעור המשפחות החד-הוריות, לא ברור האם הטבות נדיבות גורמות לריבוי משפחות חד-הוריות, או האם ריבוי משפחות חד-הוריות משפיע על נבחרת הציבור לחוקק הטבות נדיבות יותר.

אפשרות אחת היא לחקור השפעות של שינויים חדים במדיניות, כגון הרפורמה הגדולה במדיניות הרווחה בארצות הברית ב-1996.<sup>20</sup> קיימת ספרות מחקרית בנושא זה, אשר בדרך כלל מצאה השפעה חזקה.<sup>21</sup> דוגמאות אחרות לשינויי מדיניות שניתן לחקור את השפעותיהם הם השינוי החד במדיניות בישראל להרחבת ההטבות למשפחות חד-הוריות בשנות ה-90, לקיצוץ החד בהטבות

**”לגבי שתי  
המשימות  
המרכזיות של  
עבודה זו –  
פירוט וכימות סך  
ההטבות הקיימות  
בישראל למשפחות  
חד-הוריות  
וסימולציה של  
התמריצים הנוצרים  
כתוצאה מהטבות  
אלה – העבודה  
הנוכחית היא  
למיטב ידיעתנו  
הראשונה העוסקת  
במשימות אלה.”**

ב-2003, ולהגדלת ההטבות בשנים האחרונות. אולם, כפי שניתן ללמוד מהמשפט הקודם, השינויים במדיניות לא תמיד היו אמינים, ויתכן מאד שחלק מהמשפחות חד-הוריות (או המשפחות ששקלו להפוך לחד-הוריות) לקחו בחשבון שהמדיניות היא זמנית וצפויה להשתנות בשנים הקרובות, ולכן לא בהכרח התייחסו לשינויים כפרמננטיים.

### 3. עריכת ניסוי מבוקר עם הקצאה אקראית

ניתן לתכנן ולערוך ניסוי מבוקר עם הקצאה אקראית (Randomized controlled trial) שבו האוכלוסייה מחולקת באופן אקראי לשתי קבוצות באמצעות הגרלה, וננקטת מדיניות שונה כלפי שתי הקבוצות.

נציג דוגמה מאד קיצונית להמחשת הרעיון. כל הנערות מתחת לגיל 17 יחולקו לשתי קבוצות, על פי הזוגיות של ספרה מסוימת במספר תעודת הזהות שלהן. קבוצה אחת תקבל בעתיד את כל ההטבות (כפי שתהיינה קיימות בעתיד) למשפחות דו-הוריות ולמשפחות חד-הוריות, ואילו הקבוצה השנייה תקבל את מלוא ההטבות למשפחות דו-הוריות אך רק מחצית מההטבות למשפחות חד-הוריות. בעוד 30 שנים ייבדקו באופן אמפירי ההבדלים בין שתי הקבוצות – הרכב המשפחה שבחרו, הכנסה, השכלה, מספר ילדים, שביעות רצון מהחיים באופן כללי, וכו', תוך שליטה על משתנים רלוונטיים אחרים (השכלת ההורים, מספר אחים ואחיות, וכו').

ניסוי כזה יוכל לספק תשובות מהימנות ומשכנעות לגבי מידת ההשפעה של הטבות למשפחות חד-הוריות על הבחירה להיות משפחה חד-הורית ועל משתנים נוספים, אך הוא עלול להיתקל בהתנגדות פוליטית וציבורית, ולא בטוח שהוא יהיה אמין לגמרי בעיני המשתתפות בניסוי (שאוילי תיקחנה בחשבון את האפשרות שהניסוי ייפסק). קיימת גם בעיית לוח הזמנים – היינו רוצים לקבל את התשובות המחקריות בעתיד הקרוב, ולא לחכות להן שנות דור.

כמובן שהדוגמה שהוצגה לעיל – להמחשה – היא שאפתנית מאד מבחינת ההיקף והאורך של הניסוי, וניתן לתכנן ולבצע ניסויים פחות שאפתניים.







## ז. סיכום

הטענות שהעלינו בעבודה זו הן לא מהפכניות או דרמטיות, אלא די טריוויאליות:

- בקביעת מדיניות הרווחה, לא כדאי להתעלם מהשפעות אפשריות של תמריצים.
- היקף ההטבות למשפחות חד-הוריות כיום הוא גדול ובהחלט מייצר הרבה תמריצים.
- לא כדאי להוסיף הטבות נוספות מבלי לבחון היטב את ההשפעות של ההטבות המרובות שכבר קיימות.

בעבודה זו:

- פירטנו כיצד נוצרו הטבות רבות הניתנות למשפחות חד-הוריות, לאחר שבמהלך השנים התקבלו עוד ועוד חוקים המגדילים את היקף ההטבות והמוסיפים הטבות נוספות, ללא מחשבה כוללת או ניתוח של סך ההטבות, עלותן, והשפעותיהן.
- מיפינו את עיקרי ההטבות המוענקות כיום למשפחות חד-הוריות. בהקשר זה, התקופה הרלוונטית לקבלת ההטבות (מנקודת מבטה של משפחה חד-הורית עם ילדים צעירים) יכולה להתפרס על פני עשור ואף למעלה מכך, כאשר ההטבה לדיור ציבורי עשויה להימשך גם עשרות שנים לאחר שהרכב המשפחה ומצבה הכלכלי השתנו לחלוטין.

**”מדיניות הנוקטת בהגדלה מתמדת בהיקף ההטבות למשפחות חד-הוריות אינה בהכרח צודקת או הוגנת, ויש לה השלכות שליליות ביותר גם בהיבטים חברתיים, מעבר לעלות התקציבית הכבדה, אשר בהכרח נופלת על כתפי כלל הציבור. לפני שנשקלות הצעות להגדלות נוספות של ההטבות למשפחות חד-הוריות, יש לבחון בצורה יסודית האם הצעות רצויות ונכונות מבחינה כלכלית וחברתית, בהינתן שלל ההטבות אשר כבר קיימות כיום.”**

• הראינו כי שווי סך ההטבות המוענקות למשפחות חד-הוריות מסתכם במהלך עשור אחד במאות אלפי שקלים, וזאת בחישוב שמרני. כתוצאה מכך, התמריץ של הזכאים להטבות להימנע מקשר זוגי (או להסתיר אותו מהרשויות) הוא משמעותי מאד, במיוחד עבור הורים עצמאיים בעלי הכנסה נמוכה יחסית. כמוכן שההיקף הנרחב של ההטבות עשוי גם להשפיע על בחירתן של משפחות דו-הוריות להפוך לחד-הוריות, או להעמיד פנים שהן הפכו לחד-הוריות.

• חישבנו כי העלות הפוטנציאלית מנקודת ראותה של אם חד-הורית של אובדן מעמדה כ”הורה עצמאי” יכולה להסתכם ב-30% עד 68% מהכנסתה נטו. גם בהסתכלות כוללת על האישה והגבר ביחד, החלטה משותפת שלהם להפוך לזוג, למשל כאשר האישה הייתה קודם לכן אם חד-הורית והגבר היה רווק, עשויה להפחית ב 21% עד 40% את הכנסתם הכוללת נטו (וכל זאת בהנחה שמרנית שהמשפחה החד-הורית לא קיבלה דירה במסגרת הדיור הציבורי).

מדיניות הנוקטת בהגדלה מתמדת בהיקף ההטבות למשפחות חד-הוריות אינה בהכרח צודקת או הוגנת, ויש לה השלכות שליליות ביותר גם בהיבטים חברתיים, מעבר לעלות התקציבית הכבדה, אשר בהכרח נופלת על כתפי כלל הציבור. לפני שנשקלות הצעות להגדלות נוספות של ההטבות למשפחות חד-הוריות, יש לבחון בצורה יסודית האם הצעות רצויות ונכונות מבחינה כלכלית וחברתית, בהינתן שלל ההטבות אשר כבר קיימות כיום.



# נספח – פירוט תחשיבים לכימות ההטבות

**דיור ציבורי.** על מנת לחשב את ערך ההטבה הממוצעת של מגורים בדיור ציבורי חישבנו את העלות האלטרנטיבית כתוצאה משכירות של דירה בגודל דומה באזור בשוק החופשי. הלמ"ס מפרסמת נתונים רבעוניים ושנתיים על עלות שכירות ממוצעת לפי אזורי מגורים.<sup>22</sup> הצלבה של מחירים אלה עם נתוני הסקר החברתי לשנת 2017, בו ניתן לזהות באופן ישיר משקי בית המתגוררים בדיור ציבורי ואת אזור מגוריהם, מאפשרת לאמוד את העלות הממוצעת של מגורים בסביבה שבה קיימות דירות לדיור ציבורי. הערך של מגורים בדיור ציבורי הוא אפוא הפרש בין שכירות ממוצעת בשוק החופשי לבין התשלום החודשי עבור מגורים בדיור ציבורי.

## סיוע במימון מעונות יום ומשפחתונים.

משפחות חד-הוריות הזכאיות לסיוע במעונות יום ומשפחתונים, נכון ל-2017:<sup>23</sup>

מספר ילדים עבור משפחות לא חד-הוריות	מספר ילדים עבור משפחות חד-הוריות	דרגת סיוע
23,566	4,421	3
9,413	238	4
7,959	102	5
7,815	78	6
6,507	47	7
4,769	19	8
4,103	13	9
2,607	5	10
10,405	947	14
927	42	15

לאחר זיהוי כל המשפחות הגרעיניות בסקרי הוצאות 2015 ו-2016, זיהינו את המשפחות החד-הוריות על בסיס התכונות הבאות: הורה לילדים מתחת לגיל 18 שחי ללא בן/בת זוג. בתוך אוכלוסייה זו קבענו את דרגת הזכאות של כל הורה עצמאי לסיוע במסגרות חינוך לילדים על בסיס כמות שעות העבודה השבועיות המדווחות בסקר ועל בסיס ההכנסה ברוטו המדווחת בסקר. את אוכלוסיית הזכאים הגבלנו למשפחות שיש להן ילדים בקבוצת הגילאים המתאימה. קיבלנו שכ-9% מאוכלוסיית הזכאים מקבלים הבטחת הכנסה או דמי מזונות מביטוח לאומי (לא מדווח ישירות בסקר, אך ניתן לאיתור באמצעות מצב משפחתי ובאמצעות המשתנה 'קצבה אחרת'). דרגת הזכאות הנאמדת של כל המשפחות בקבוצה זו היא המקסימלית (3). בנוסף, מאחר שיש שונות ברמת הסובסידיה לפי גיל הילד וסוג המסגרת אליה הוא רשום, הנחנו התפלגות אחידה בגיל הילדים (יחס של 0.4 תינוקות מתחת לגיל 15 חודשים, ל 0.6 ילדים מגיל 15 חודשים ועד 36 חודשים) ועל פי ממוצע הסובסידיות הניתנות למסגרות השונות חישבנו את ממוצע הערך החודשי של ההטבה למשפחה עם ילד עד גיל 3 שנים. משפחות חד-הוריות המקבלות הבטחת הכנסה או דמי מזונות מביטוח לאומי זכאיות לכ 1,369 שקלים בממוצע בחודש לכל ילד במעון או במשפחתון. שאר המשפחות החד-הוריות עם ילדים במעון או במשפחתון זכאיות לכ-1,177 שקלים לילד בממוצע.

**התפלגות הכנסות של משפחות חד-הוריות.** לאחר זיהוי כל המשפחות הגרעיניות בסקרי הוצאות 2015 ו-2016, זיהינו את המשפחות החד-הוריות על בסיס התכונות הבאות: הורה לילדים מתחת לגיל 18 שחי ללא בן/בת זוג. עבור משפחות אלה (935 במדגם) חישבנו את התפלגות ההכנסות מעבודה כפי שהן מדווחות בסקר.

- 1 ראה התייחסות כללית למחקרים אמפיריים לגבי ההשפעות של היקף ההטבות למשפחות חד-הוריות על שיעור המשפחות החד-הוריות בחלק ו בהמשך עבודה זו.
- 2 ירחון סטטיסטי מח/7.
- 3 [https://www.btl.gov.il/Publications/Skira\\_shnatit/2016/Documents/chap-3-02-mezonot.pdf](https://www.btl.gov.il/Publications/Skira_shnatit/2016/Documents/chap-3-02-mezonot.pdf) עמ' 118.
- 4 בפועל, הסכום שמועבר למשפחה עבור דמי מזונות מקוזז במלואו מהסכום לו זכאית המשפחה עבור הבטחת הכנסה. הזכאות הסופית להשלמת הכנסה אחרי קבלת דמי מזונות תלויה בגובה פסק הדין, שלרוב מסדיר את תשלומי המזונות בין בני זוג שנפרדו. במידה ופסק הדין נמוך מהזכאות לדמי מזונות על פי מבחן הכנסות, עדיין קיימת זכאות להפרש בתור השלמת הכנסה.
- 5 על פי נתונים שהתקבלו מאגף התקציבים. 22.8.18.
- 6 [http://www.cbs.gov.il/www/price\\_new/a4\\_8\\_h.pdf](http://www.cbs.gov.il/www/price_new/a4_8_h.pdf)
- 7 פירוט על אופן החישוב מוצג בנספח.
- 8 "הארץ", 6.9.2018, עמוד 6: לי ירון - "משרד השיכון: מספר המשפחות הממתינות לדיור ציבורי צפוי לגדול פי שלושה בתוך עשור".
- 9 על פי נתונים שהתקבלו מאגף התקציבים. 22.8.18.
- 10 על פי נתונים שהתקבלו מאגף התקציבים. 22.8.18.
- 11 על פי נתונים שהתקבלו מאגף התקציבים. 22.8.18. ראה בנספח.
- 12 לצורת החישוב ראה בנספח.
- 13 אנו מניחים שהתפלגות דרגות הסיוע דומה בין משפחות שמקבלות סיוע במעונות לבין אלה שמקבלות סיוע במימון צהרונים. הסובסידיה עבור צהרונים שווה בממוצע ל-41% מזו הניתנת עבור משפחתונים ומעונות יום. ראה: <http://employment.molsa.gov.il/Employment/DayCareCenters/Parents/tuitionDaycare/TzaronFee2017-18.pdf>; <http://employment.molsa.gov.il/Employment/DayCareCenters/Parents/tuitionDaycare/prices69.pdf>
- 14 בהתאם לסכומי מענק עבודה לשנת 2017.
- 15 בהינתן שהורה עצמאי זכאי כבר לכל הפחות ל-2.25 נקודות כאזרח ישראל ול-0.5 נקודת זיכוי עבור ילד עד גיל 18, כלומר לכל הפחות ל-2.75 נקודות זיכוי ממס. זהו חישוב שמרני מאוד מאחר שבדרך כלל מדובר באם עצמאית שזכאית ל-2.75 נקודות כאזרחית ישראל ושהילד שבהחזקתה אינו בן 18 שנים בדיוק ולכן היא תקבל בגינה לפחות נקודת זיכוי שלמה - בסך הכל 3.75 נקודות.
- 16 על פי חישוב התפלגות השכר מעבודה של משפחות חד-הוריות המבוסס על סקרי הוצאות של הלמ"ס לשנים 2015 ו-2016. לאופן חישוב התפלגות השכר ראה נספח.

- 17 [http://cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa\\_template.html?hodaa=201811062](http://cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa_template.html?hodaa=201811062)
- 18 אנו לוקחים בחשבון את השינוי בסטטוס הזכאות לסבסוד מעונות יום או צהרונים במהלך העשור. דרגת הזכאות של אורלי ובתיה נשהן חד-הוריות היא 3. דרגת הזכאות של אורלי נשהיא בזוגיות היא 12 ומאחר שהיא לא עובדת מספיק שעות שבועיות). דרגת הזכאות של בתיה נשהיא בזוגיות עם אבי היא 5, וכאשר היא עם בני היא 7. בשנה הראשונה תיתכן זכאות לסבסוד מעונות יום עבור הילד הצעיר. בשלוש השנים שלאחר מכן לא קיימת זכאות לסבסוד מעונות, אלא לסבסוד צהרונים.
- 19 גם כאשר נדאי יותר לבחור בזוגיות, קיים פיתוי חזק להסתיר את הזוגיות. כך ניתן ליהנות משני העולמות: גם מהיתרונות של הזוגיות וגם מההטבות למשפחות חד-הוריות.
- 20 Wikipedia: The Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996 (PRWORA) is a United States federal law considered to be a major welfare reform. The bill was a cornerstone of the Republican Contract with America and was authored by Rep. E. Clay Shaw, Jr. (R-FL-22). President Bill Clinton signed PRWORA into law on August 22, 1996, fulfilling his 1992 campaign promise to "end welfare as we have come to know it"
- 21 ראה לדוגמה:  
Teitler, Reichman, Nepomnyaschy, and Garfinkel, Effects of Welfare Participation on Marriage, J Marriage Fam. 2009 Nov 1; 71(4): 878–891
- 22 [http://www.cbs.gov.il/www/price\\_new/a4\\_8\\_h.pdf](http://www.cbs.gov.il/www/price_new/a4_8_h.pdf)
- 23 על פי נתונים שהתקבלו מאגף התקציבים. 22.8.18.



## פורום קהלת

פורום קהלת הוא מכון מחקר השוכן בירושלים ופועל לעיגון מעמד הקבע של ישראל כמדינת הלאום של העם היהודי, לחיזוק הדמוקרטיה הישראלית, קידום חירות הפרט ועידוד יישום עקרונות השוק החופשי בישראל. הפורום איננו מפלגתי ונשען על מקורות עצמאיים פרטיים ללא מימון ישיר או עקיף ממדינת ישראל או מכל ישות מדינית אחרת. כל תוצרי הפורום מוגשים למקבלי ההחלטות ולציבור ללא תמורה.

## פורום קהלת לכלכלה

פורום קהלת לכלכלה מקדם מדיניות תומכת צמיחה, תחרות וחירות, באמצעות מחקר כלכלי וחברתי. הפורום נוסד בירושלים בספטמבר 2014, בתמיכת פורום קהלת וקרן תקוה. הפורום מתמחה בניתוח סוגיות כלכליות וחברתיות ובהכנת הצעות מדיניות על בסיס מחקרי, תיאורטי ואמפירי. פעילות הפורום ופרסומיו מכוונים למקבלי ההחלטות ולקהל הרחב, ומטרתם לגבש תמונה מדויקת של המציאות הכלכלית והחברתית בישראל, לאתגר תפיסות מקובלות, ולהציע פתרונות מדיניות שיאפשרו לקדם שגשוג כלכלי וחברתי.



## פורום קהלת (ע"ר)

רח' עם ועולמו 8

ירושלים, 9546306

טל' 02-6312720

פקס' 077-318-2028

[office@kohelet.org.il](mailto:office@kohelet.org.il)

[www.kohelet.org.il](http://www.kohelet.org.il)

ISBN 978-965-7674-56-7



9 789657 674567