

## 4. ביטוח ילדים

א. כללי

**קצבת ילדים** - קצבת ילדים משולמת בכל חודש לכל המשפחות עם ילדים בישראל, ומטרתה לסייע בהוצאות הגידול של הילדים. חוק ביטוח ילדים נכנס לתוקפו ב-1959 כתשלום קבוע למשפחות מרובות ילדים. במהלך השנים עברו קצבאות הילדים שינויים רבים, שנועדו לשרת את התמורות במדיניות הפיסקלית בארץ. השינויים בקצבאות הילדים נסבו בין היתר בסכומן ובתנאי הזכאות של מקבלי הקצבאות.

ב-2012 קצבאות הילדים עלו לעומת רמתן בשנת 2011, משתי סיבות: (א) הקצבה עודכנה ב-2.4% בהתאם לעליית מדד המחירים בשנה שחלפה. (ב) באפריל 2012, הקצבה לילד שני, שלישי ורביעי עלתה ב-7 ש"ח לעומת השנה שחלפה - כשלב אחרון בתוכנית שאושרה בחוק ההסדרים 2009-2010. ביולי 2009, במסגרת חוק ההסדרים לשנים 2009-2010 ובעקבות הסכמים קואליציוניים, הוחלט על עלייה הדרגתית בסכומי קצבאות הילדים. הקצבה לילדים שמקומם במשפחה שני, שלישי ורביעי עלתה בהדרגה עד שבשנת 2012 שולמה תוספת של 100 ש"ח לכל ילד במקומות הללו. עם זאת, התוספת היתה בהשוואה לגובה הקצבה ששולמה בפועל ביוני 2009, כלומר הקצבה של הילדים שמקומם שני עד רביעי לא עודכנה בשנים 2010-2011 לפי המדד כפי שהיה נהוג מדי שנה בחודש ינואר, כך שהתוספת היתה נומינלית ונשחקה לאורך השנים.

### לוח 1

**גובה קצבאות הילדים לפי חוק ההסדרים ומקום הילד במשפחה, 2009-2010\***

מקום הילד	יוני 2009	לאחר שלב א': 7/2009 עד 6/2010	שלב ב': 7/2010 עד 3/2011	שלב ג': 4/2011 עד 3/2012	מ-4/2012
<b>גובה הקצבה (ש"ח)</b>					
ילד רביעי חדש	159	252	252	252	259
ילד רביעי ותיק	353	446	446	446	453
ילד שלישי חדש	159	219	252	252	259
ילד שלישי ותיק	191	251	284	284	291
ילד שני	159	159	195	252	259
<b>התוספת לעומת הקצבה ביוני 2009</b>					
ילד רביעי חדש	93	93	93	93	100
ילד רביעי ותיק	93	93	93	93	100
ילד שלישי חדש	60	93	93	93	100
ילד שלישי ותיק	60	93	93	93	100
ילד שני	0	36	36	93	100
אומדן לעלות שנתית בש"ח של התוספות בהשוואה ל-2008 (עלות מצטברת)					
	240,000,000	700,000,000	1,280,000,000	1,500,000,000	

\* לא נעשו שינויים בקצבאות המשולמות בעבור הילד הראשון והילד שמעל לרביעי.

בשלב ראשון, מיולי 2009, הילד הרביעי קיבל תוספת של 93 ש"ח והילד השלישי - תוספת של 60 ש"ח. רק בשלב השני, מיולי 2010, הילד השני קיבל תוספת של 36 ש"ח (לוח 1). עלות התוכנית נאמדה בכ-700 מיליוני ש"ח בשנת 2010 בהשוואה להוצאה של 2008. העלות המצטברת תגיע ל-1,500 מיליוני ש"ח בשנת 2012.

**מענק לימודים - נוסף על קצבאות הילדים שמשולמות לכל המשפחות עם ילדים, משולם גם מענק לימודים, המיועד למשפחות חד-הוריות ולמשפחות שבהן ארבעה ילדים ויותר המקבלות גמלת קיום. המענק משולם בעבור ילדים בני 6-14 ומטרתו לסייע בקניית ציוד לימודים לפני פתיחת שנת הלימודים. ב-2012 קיבלו מענק לימודים כ-148 אלף ילדים. עלות המענק ב-2012 הסתכמה בכ-187 מיליון ש"ח.**

**תוספת משפחה - ביולי 2004 הוחל בתשלום תוספת למשפחות שבהן שלושה ילדים ויותר המקבלות גמלה להבטחת הכנסה או תשלום מזונות מהמוסד. תוספת המשפחה משולמת בעבור הילדים השלישי והרביעי בלבד. התוספת הועלתה מ-118 ש"ח בחודש לילד אחד בינואר 2011 ל-121 ש"ח בחודש בינואר 2012 - כלומר בכ-0.8% במונחים ריאליים. הקצבה נועדה לפצות את המשפחות על הפגיעה הכפולה בהן, הן בקצבאות הילדים והן בגמלה להבטחת הכנסה עם קיצוץ הקצבאות הללו בתוכנית הכלכלית של 2003. בשנת 2012 שולמה קצבה זו לכ-24 אלף משפחות (שבהן כ-39 אלף ילדים שלישיים ורביעיים) בסכום כולל של כ-56 מיליון ש"ח, לעומת 55 מיליון ש"ח ב-2011.**

## ב. מקבלי קצבאות

### 1. מקבלי קצבאות ילדים

בשנת 2012 הגיע מספר המשפחות ששולמו להן קצבאות ילדים לכ-1.1 מיליון בממוצע לחודש - גידול של כ-1.9% לעומת 2011 (לוח 2), ומספר הילדים שבהן - לכ-2.6 מיליון בממוצע לחודש - גידול של

## לוח 2

### משפחות המקבלות קצבת ילדים לפי מספר הילדים במשפחה (ממוצע חודשי), 2012-2008

שנה	מספר הילדים במשפחה						סך הכל משפחות
	+6	5	4	3	2	1	
	<b>מספרים (אלפים)</b>						
2008	43.5	40.3	86.2	194.4	307.5	322.9	994.8
2009	44.0	40.7	88.2	200.6	311.9	326.7	1,012.0
2010	44.5	41.4	90.7	207.3	316.5	329.8	1,030.0
2011	45.2	42.2	93.2	214.2	322.3	331.5	1,048.7
2012	46.2	42.7	95.7	220.7	328.4	334.3	1,068.1
	<b>אחוזים</b>						
2008	4.4	4.1	8.7	19.5	30.9	32.5	100.0
2009	4.3	4.0	8.7	19.8	30.8	32.3	100.0
2010	4.3	4.0	8.8	20.1	30.7	32.0	100.0
2011	4.3	4.0	8.9	20.4	30.7	31.6	100.0
2012	4.3	4.0	9.0	20.7	30.7	31.3	100.0

לוח 3

ילדים המקבלים קצבת ילדים לפי מקומם במשפחה (ממוצע חודשי), 2012-2008

שנה	סך הכל ילדים	מקומו של הילד במשפחה					
		ראשון	שני	שלישי	רביעי	חמישי ושישי ואילך	
<b>מספרים (אלפים)</b>							
2008	2,372.5	994.8	671.8	364.4	170.0	83.8	87.8
2009	2,417.0	1,012.0	685.3	373.5	172.9	84.6	88.4
2010	2,466.0	1,030.0	700.2	383.8	176.5	85.9	89.1
2011	2,519.1	1,048.7	717.1	394.8	180.6	87.4	90.4
2012	2,572.9	1,068.1	733.8	405.4	184.6	88.9	92.1
<b>אחוזים</b>							
2008	100.0	41.9	28.3	15.4	7.2	3.5	3.7
2009	100.0	41.9	28.4	15.5	7.2	3.5	3.7
2010	100.0	41.8	28.4	15.6	7.2	3.5	3.6
2011	100.0	41.7	28.5	15.7	7.2	3.4	3.6
2012	100.0	41.5	28.5	15.8	7.2	3.5	3.6

כ-2.1% לעומת 2011 (לוח 3). מספר המשפחות שקיבלו קצבה בעבור ילד אחד גדל ב-0.8% לעומת 2011 והגיע לכ-334 אלף, ובעבור שני ילדים ויותר גדל ב-2.3%. במקביל גדל חלקן של המשפחות עם שלושה ילדים ועם ארבעה ילדים בקרב כלל המשפחות עם ילדים, לעומת חלקן של משפחות אחרות.

### מרווח הזמן בין הלידות אצל יהודיות לא חרדיות, ערביות וחרדיות

האם הזמן העובר בין לידה אחת ללידה הסמוכה לה תלוי במאפיינים כגון המספר הסידורי של הלידה, הפרייון השלם (מספר לידות כולל לאישה במהלך חייה) או סוג האוכלוסייה (יהודיות לא חרדיות, יהודיות חרדיות וערביות)?

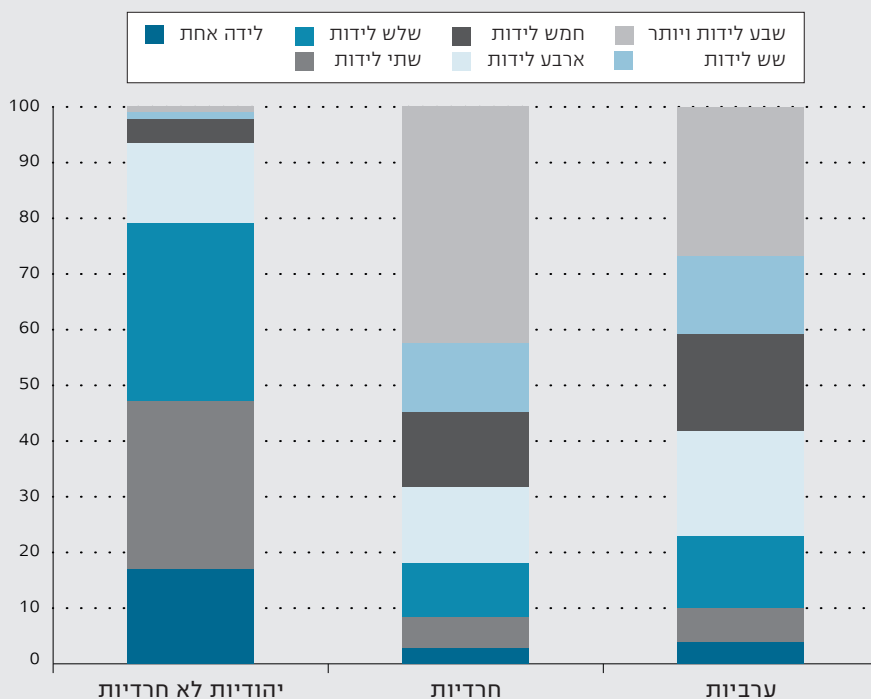
כדי לענות על שאלות אלה, בדקנו נשים שעברו את גילאי הפרייון - נשים שבשנת 2009 היו בנות 50-60. בסך הכל נבדקו כ-370 אלף נשים, 83% בהן יהודיות לא חרדיות, 12% ערביות ו-5% יהודיות חרדיות.

מספר הלידות הממוצע לאישה גבוה במיוחד אצל החרדיות - 6.4 ילדים לעומת 5.3 ילדים אצל הערביות ו-2.7 ילדים אצל היהודיות הלא חרדיות (תרשים 1).

עוד נמצא כי יש מתאם בין מספר הילדים לגיל האישה בלידה הראשונה והאחרונה: ככל שמספר הילדים גדול יותר היא החלה ללדת צעירה יותר וסיימה מבוגרת יותר (תרשימים 2 ו-3). משמעות הדבר היא שאין הבדלים של ממש בפרק הזמן שבין לידות עוקבות, ואכן מהלידה הרביעית לא נמצאו הבדלים של ממש (תרשים 4).

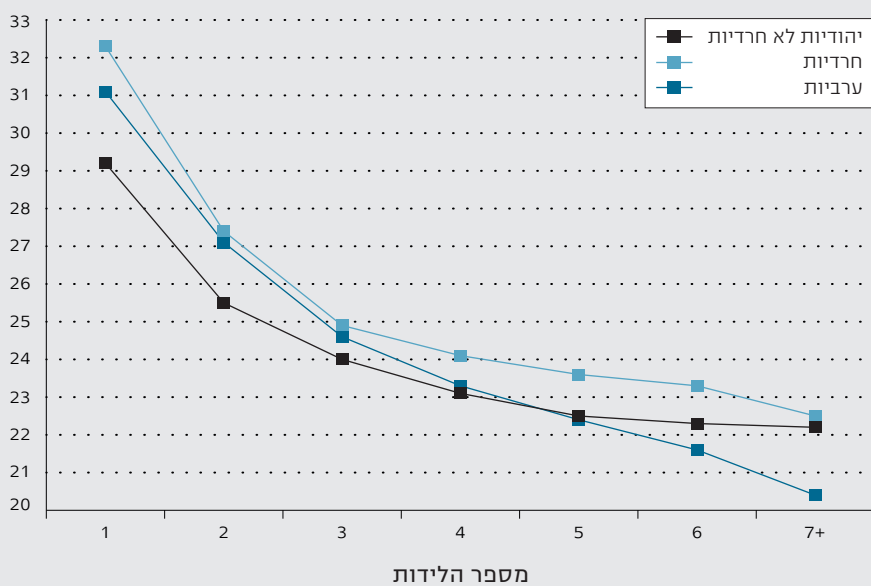
### תרשים 1

נשים לפי מספר הלידות וסוג האוכלוסייה



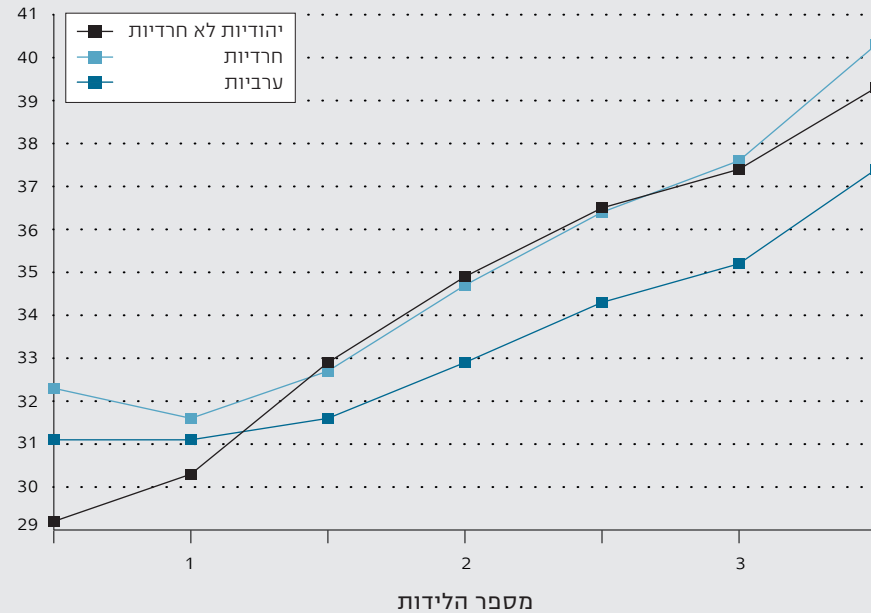
### תרשים 2

הגיל הממוצע של האישה בלידה הראשונה, לפי מספר הלידות וסוג האוכלוסייה



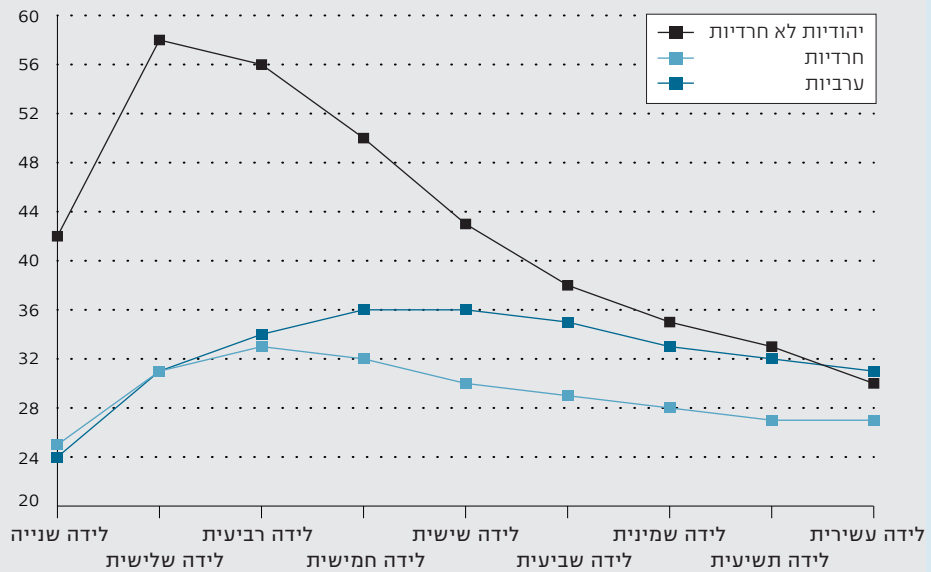
### תרשים 3

הגיל הממוצע של האישה בלידה האחרונה, לפי מספר הלידות וסוג האוכלוסייה



### תרשים 4

ממוצע מספר החודשים שעברו בין הלידה הנוכחית ללידה הקודמת, לפי המספר הסידורי של הלידה הנוכחית וסוג האוכלוסייה



מהתפלגות הלידות באחוזים לפי פרק הזמן שבין לידה ללידה (הלוח שלהלן) עולה, כי שיעור הנשים החרדיות והערביות שבין הלידות שלהן חלפה פחות משנה מגיע ל-12.6% ול-14.3% בהתאמה, בהשוואה לשיעור נמוך בהרבה, של 5.3%, אצל יהודיות לא חרדיות.

**התפלגות הנשים לפי מספר החודשים שעברו בין הלידה הנוכחית ללידה הקודמת, לפי המספר הסידורי של הלידה הנוכחית, לפי סוג האוכלוסייה**

לידה רביעית ואילך	לידה שלישית	לידה שנייה	הפסקה בין לידה ללידה העוקבת (בחודשים)
<b>יהודיות לא חרדיות</b>			
100.0	100.0	100.0	סך הכל
3.7	3.2	5.3	עד 12
19.2	13.7	25.1	13-24
16.4	13.2	23.4	25-36
14.2	13.9	18.1	37-48
46.5		28.2	49 ויותר
<b>יהודיות חרדיות</b>			
100.0	100.0	100.0	סך הכל
4.7	7.9	12.6	עד 12
46.0	44.7	52.5	13-24
24.5	19.9	18.9	25-36
11.5	10.9	7.8	37-48
	16.6	8.2	49 ויותר
<b>לא יהודיות</b>			
100.0	100.0	100.0	סך הכל
6.3	8.3	14.3	עד 12
40.0	45.1	53.8	13-24
21.9	20.3	17.2	25-36
10.8	10.8	7.0	37-48
21.1	15.6	7.7	49 ויותר

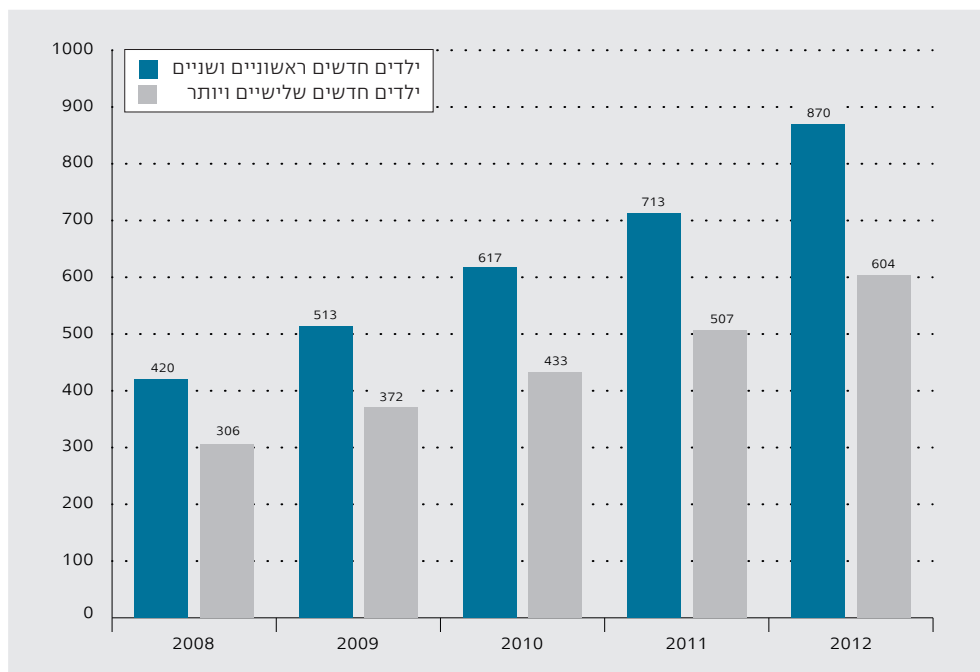
**2. "הילדים החדשים"**

בעקבות תיקוני החקיקה בשנים 2003-2004 הוגדרה קבוצה של **ילדים חדשים** – ילדים שנולדו מיוני 2003 ואילך. ילדים אלה קיבלו עד חודש יוני 2009 קצבה השווה לקצבת שני הילדים הראשונים, ללא תלות במקומם במשפחה<sup>1</sup>. מדיניות זו הובילה מטבעה לפער ברמת הקצבאות בין משפחות שגודלן שווה.

1 144 ש"ח בין אוגוסט 2003 לינואר 2004, 120 ש"ח בין פברואר 2004 לדצמבר 2005, 148 ש"ח ב-2006 וב-2007, 152 ש"ח ב-2008, 159 ש"ח ב-2009, 165 ש"ח ב-2010, 169 ש"ח ב-2011 ו-173 ש"ח ב-2012.

### תרשים 1

#### המספר המצטבר של "הילדים החדשים" לפי מקומם במשפחה (אלפים), 2012-2008



המספר הכולל של הילדים החדשים הגיע בדצמבר 2012 לכ-1.5 מיליון - 57% מתוך כ-2.6 מיליון ילדים שבגינם שולמה קצבה במועד זה. כצפוי, שיעור הילדים החדשים מתוך סך כל הילדים שבגינם שולמה קצבה הולך וגדל במהלך השנים והוא אמור לכסות את כלל הילדים בתום עשר השנים הקרובות. כ-41% (כ-572 אלף) הם ילדים שלישיים ואילך והם למעשה שנפגעו בעבר בעקבות השוואת רמת הקצבה לכל הילדים ושעמם היטיב התיקון שנעשה במסגרת חוק ההסדרים של 2010-2009 (תרשים 1).

### 3. מקבלי מענק לימודים

משנת 1992 משולם במסגרת ביטוח ילדים גם מענק לימודים למשפחות חד-הוריות בעבור ילדים בני 6-14. מאוגוסט 1998 משולם המענק גם למשפחות שבהן ארבעה ילדים ויותר שמקבלות מהמוסד לביטוח לאומי אחת מגמלאות הקיום האלה: גמלה להבטחת הכנסה, דמי מזונות, קצבת נכות, קצבת זיקנה או קצבת שאירים. המענק ניתן כתשלום חד-פעמי סמוך לתחילת שנת הלימודים ומטרתו לסייע למשפחות הזכאיות לו ברכישת ציוד לבית הספר. גובה המענק בעבור ילדים בני 6-11 הוא 18% מהסכום הבסיסי (1,507 ש"ח ב-2012) ובעבור בני 12-14 - 10% ממנו (837 ש"ח).

ב-2012 שילם המוסד לביטוח לאומי מענק לימודים לכ-84 אלף משפחות, כ-60 אלף בהן משפחות חד-הוריות והשאר משפחות עם ארבעה ילדים ויותר, המקבלות גמלאות קיום. המענק שולם לכ-148 אלף ילדים לעומת 147 אלף בשנת 2011 - עלייה של כ-0.7% בין שתי השנים. כ-59% (כ-87 אלף ילדים) מכלל הילדים שקיבלו מענק לימודים, קיבלו את המענק המוגדל.

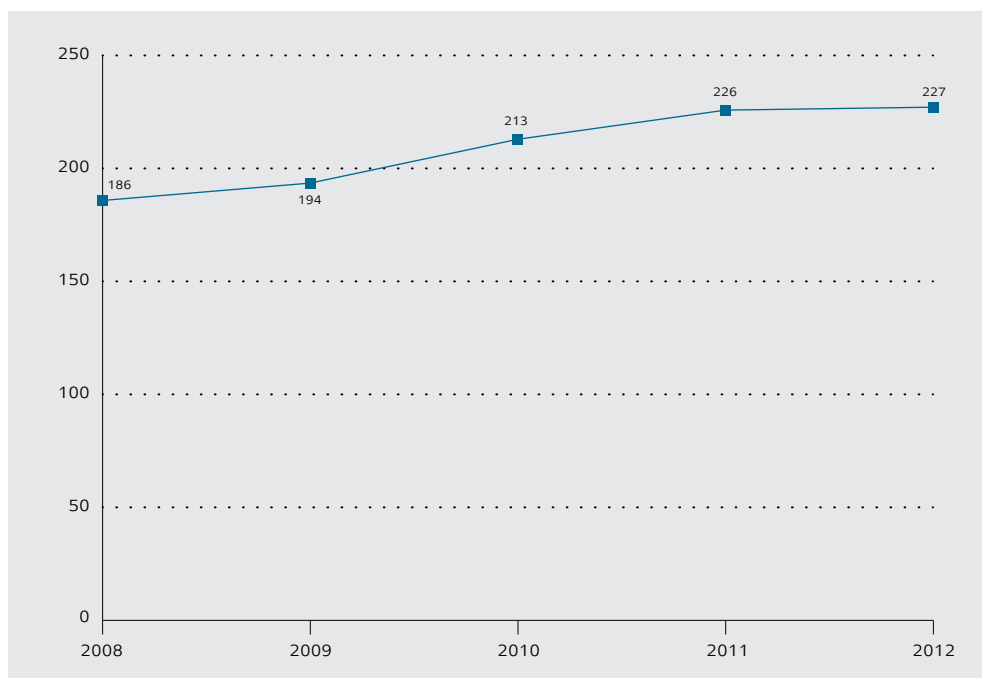
## ג. תשלומים

## 1. גובה קצבת הילדים

מינואר 2006 קצבת הילדים מחושבת על פי הסכום הבסיסי, שמעודכן על פי שיעור הגידול במדד המחירים לצרכן. בהתאם לכך, בין 2011 ל-2012 עלו קצבאות הילדים לילד הראשון מ-169 ש"ח ל-173 ש"ח, וליילד השני מ-195 ש"ח ל-252 ש"ח. גובה הקצבאות מהילד השני ואילך נשאר כפי שהיה בערכים נומינליים. הקצבה הממוצעת לילד<sup>2</sup> עלתה ב-2012 בכ-0.6% במונחים ריאליים לעומת שנת 2011 (תרשים 2).

## תרשים 2

## קצבה חודשית ממוצעת לילד (ש"ח, מחירי 2012), 2008-2012



התיקון בחוק ההסדרים משנת 2009 השפיע על הילדים ה"וותיקים" (תרשים 3): הקצבאות לילדים השניים, השלישיים ובמידה פחותה הרביעיים, גדלו מחדש. כך למשל הקצבה המשפחתית הממוצעת למשפחה שבה חמישה ילדים גדלה ב-2009 בכ-7.8% במונחים ריאליים, והוסיפה לגדול ב-7.4% ב-2010, ב-1.7% ב-2011 וב-1% ב-2012. בשנת 2012 הקצבה המשפחתית הממוצעת למשפחה שבה חמישה ילדים הגיעה ל-1,554 ש"ח לחודש. בהשוואה לרמתה ב-2002, הקצבה עדיין נמוכה ריאלית ב-3.6%.

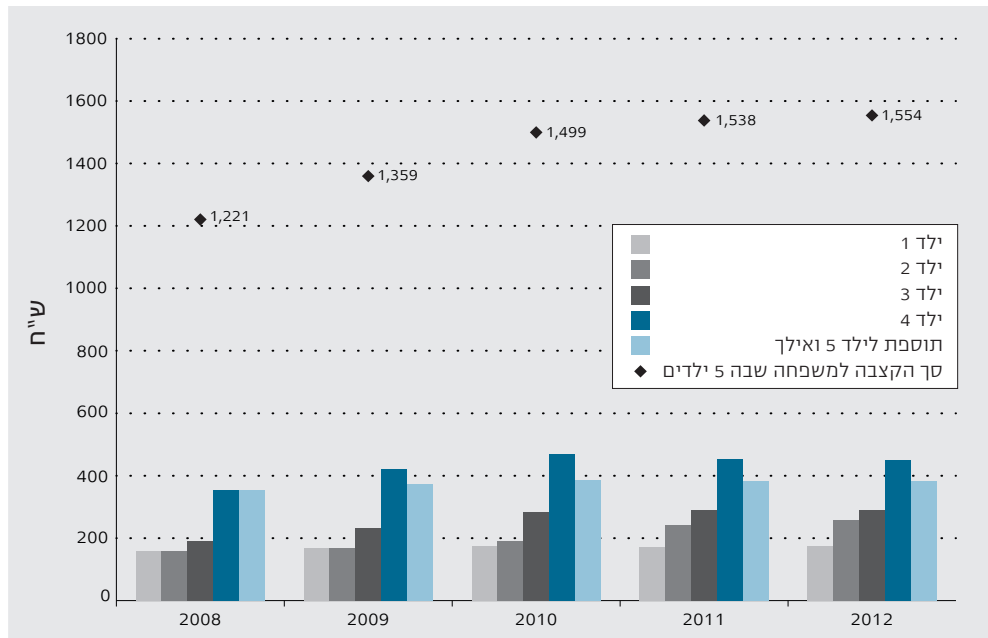
התיקון בחוק השפיע גם על הילדים ה"חדשים" (תרשים 4): הקצבאות לילדים השניים, השלישיים והרביעיים גדלו מחדש. כך למשל הקצבה המשפחתית הממוצעת למשפחה עם חמישה ילדים גדלה

2 הקצבה הממוצעת לילד חושבה באמצעות חלוקה של סך כל התשלומים לקצבאות ילדים בשנה מסוימת במספר הילדים הזכאים באותה שנה.



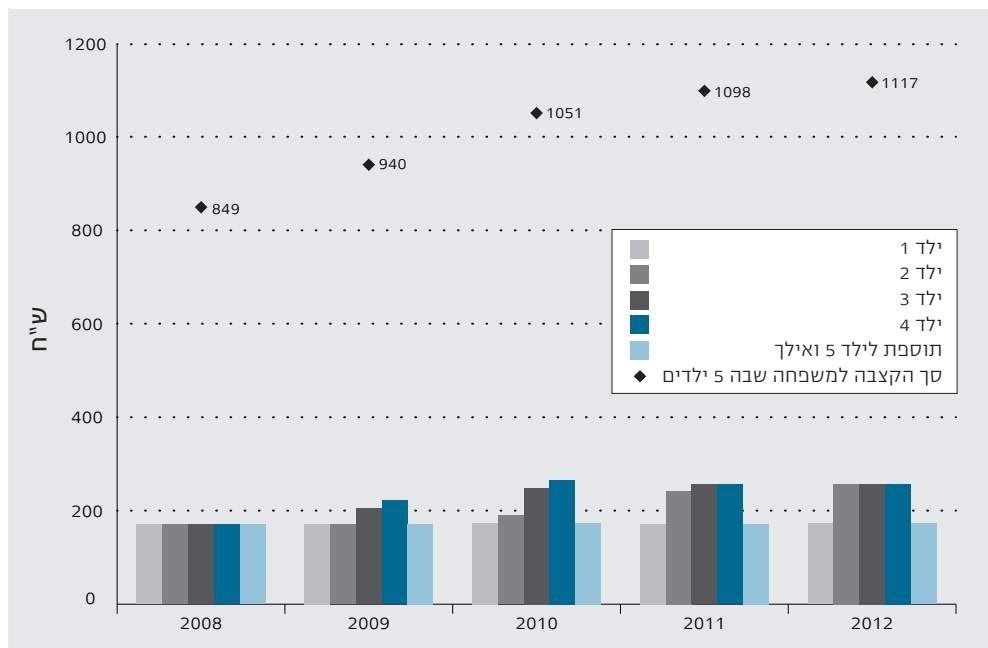
### תרשים 3

סכומי הקצבאות לילדים שנולדו לפני 1.6.2003 לפי מקום הילד במשפחה, סך הקצבה למשפחה שבה חמישה ילדים (ש"ח, מחירי 2012), 2008-2012



### תרשים 4

סכומי הקצבאות לילדים שנולדו אחרי 1.6.2003 לפי מקום הילד במשפחה, סך הקצבה למשפחה שבה חמישה ילדים (ש"ח, מחירי 2012), 2008-2012



ב-2009 בכ-10.7% במונחים ריאליים והוסיפה לגדול ב-11.8% ב-2010, ב-4.5% ב-2011 וב-1.7% ב-2012. בשנת 2012 הקצבה המשפחתית הממוצעת למשפחה שבה חמישה ילדים הגיעה ל-1,117 ש"ח לחודש. על אף ההעלאה ההדרגתית בקצבאות הילדים בשנים האחרונות בעקבות חוק ההסדרים של 2009-2010, קצבת הילדים למשפחות עם ילדים "חדשים" נמוכה בהרבה מזו של משפחות עם ילדים "ותיקים". כך למשל, קצבת הילדים למשפחה שבה חמישה ילדים "חדשים" נמוכה בכ-28% במונחים ריאליים מזו ששולמה למשפחה דומה ב-2002.

## 2. היקף התשלומים

בשנת 2012 עלו התשלומים לקצבאות הילדים ריאלית בשיעור של כ-2.7% לעומת 2011 (לוח 4). עלייה זו מורכבת מצד אחד מגידול מתון במספר הילדים שבעבורם שולמה הקצבה ומהגדלת גובה

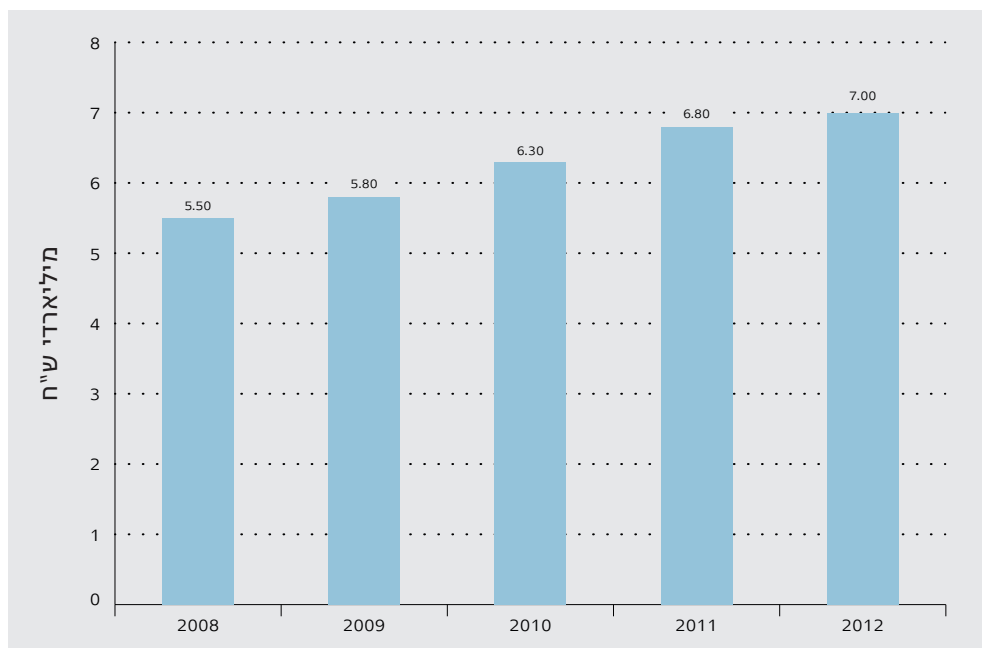
### לוח 4

#### התשלומים בעבור קצבאות ילדים (מיליוני ש"ח, מחירים שוטפים וקבועים), 2008-2012

שנה	סכום כולל		קצבת ילדים		מענק לימודים	
	מחירי שוטפים	מחירי 2012	מחירי שוטפים	מחירי 2012	מחירי שוטפים	מחירי 2012
2008	5,062.2	5,651.2	4,896.7	5,466.5	165.5	184.8
2009	5,537.3	5,983.1	5,365.9	5,797.8	171.4	185.2
2010	6,164.5	6,486.3	5,984.5	6,296.9	180.0	189.4
2011	6,892.0	7,009.0	6,711.0	6,825.8	181.0	184.1
2012	7,197.4	7,197.4	7,010.8	7,010.8	186.6	186.6

### תרשים 5

#### התשלומים בעבור קצבאות ילדים (מיליארדי ש"ח, מחירי 2012), 2008-2012



הקצבה לילדים השניים, השלישיים והרביעיים, ומצד אחר מירידה במספר הילדים שבעבורם שולמה קצבה גבוהה כיוון שנולדו לפני יוני 2003.

השינויים בהיקף התשלומים של קצבאות הילדים משתקפים גם בחלק היחסי של תשלומי הענף מסך כל התשלומים של המוסד, שהוסיף לעלות מכ-11.2% ב-2011 לכ-11.8% ב-2012. יש לציין שמשנת 2010 התשלומים לקצבאות ילדים עלו לעומת השנים הקודמות בעשור האחרון (לוח 4).

