



מסמך רקע בנושא :

קצבאות הילדים והשינויים המוצעים בתוכנית
להבראת כלכלת ישראל 2003

מוגש לחה"כ רשף חן

כתיבה: ריטה ינקילוביץ', עובדת מחקר ומידע
ליווי מקצועי ואישור: מוחמד סייד-אחמד, מנהל המחלקה
הכלכלית
עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

י"ג בניסן תשס"ג
15 באפריל 2003

מטרת המסמך

במסמך זה תובא סקירה היסטורית של קצבאות הילדים ויוצגו נתונים בסיסיים על אוכלוסיית מקבלי קצבאות הילדים. נוסף על כך יוצגו עיקרי השינויים שהוצעו בתוכנית הכלכלית להבראת כלכלת ישראל בהקשר של קצבאות הילדים ותנותח משמעותם התקציבית.

1. רקע¹

- קצבאות ילדים משולמות על-ידי המוסד הביטוח הלאומי (להלן הביטוח הלאומי) למשפחות עם ילדים מאז תחילת ספטמבר 1959.
- עד יולי 1975 (מועד הפעלת הרפורמה במס הכנסה – רפורמת בן-שחר) היו הקצבאות למשפחה:
 1. קצבת משפחה מרובת ילדים – שולמה בגין כל ילד מהילד רביעי עד גיל 14. בשנת 1965 הורחב החוק והקצבה שולמה לילדים שגילם עד 18. באפריל 1970 שולמה הקצבה בגין הילד השלישי במשפחות של לא-שכירים. מאוקטובר 1972 הקצבה שולמה גם בגין הילד השלישי של משפחות השכירים.
 2. קצבת ילדי עובדים – הקצבה שולמה מאז אוגוסט 1965 למשפחות שכירים עבור שלושת ילדיהן הראשונים שגילם עד 18, באמצעות המעביד. מאז אוקטובר 1972 שולמה הקצבה עבור הילד השלישי על-ידי הביטוח הלאומי במסגרת קצבת משפחה מרובת ילדים.
- מאז יולי 1975, מועד הפעלת הרפורמה במס, שולמה על-ידי הביטוח הלאומי קצבת ילדים אוניברסלית בגין כל ילד בישראל שטרם מלאו לו 18 שנה.
- ביולי 1985 הופסק התשלום האוניברסלי עבור הילד הראשון במשפחות שבהן עד שלושה ילדים. הקצבה שולמה על-פי מבחן הכנסות – הקצבאות שולמו רק אם הכנסת ראש המשפחה לא עלתה על 95% מהשכר הממוצע.
- באוגוסט 1990 הופסק התשלום האוניברסלי של הקצבה גם בגין הילד השני. הקצבה שולמה על-פי מבחן הכנסות – מבוטחים בעלי הכנסה נמוכה קיבלו את הקצבאות עבור הילד הראשון והשני.
- במרס 1993 חודש תשלום הקצבה לכל הילדים בלי מבחן ההכנסות.

¹ מרכז מחקר ומידע של הכנסת, קצבאות ילדים – סקירה ואומדן העלות, מוחמד סייד-אחמד, נובמבר 2001.

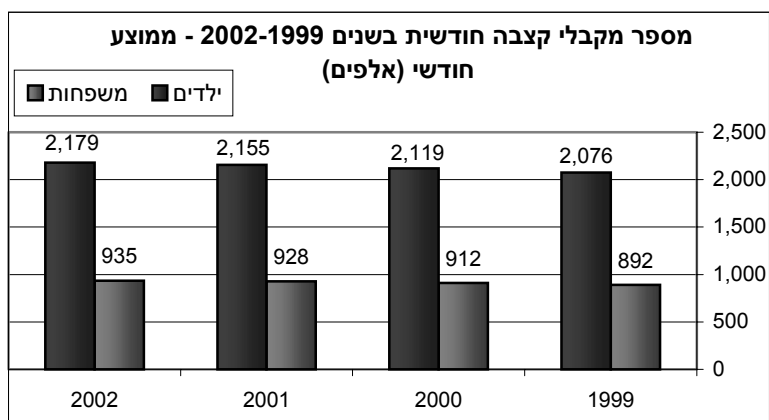
- קצבת יוצאי צבא – בשנים 1970-1996 שולמה עם קצבת ילדים גם קצבת יוצאי צבא (לפי חוק החיילים המשוחררים – החזרה לעבודה). הקצבה ניתנה למשפחות שבהן אחד מבני המשפחה שירת בצה"ל או בשירות ביטחוני אחר המוגדר בחוק. את הקצבה הזאת מימנה הממשלה והיא שולמה בגין כל ילד מהילד השלישי.
- בינואר 1994 הוחל בתהליך מדורג של ביטול קצבת יוצא צבא ומיזוגה בקצבת ילדים, וכך רמת קצבות הילדים לכל המשפחות נעשתה אחידה בלי תלות בשירות הצבאי.
- מאז 1997 כל המשפחות שגודלן שווה מקבלות קצבה שווה.
- בנובמבר 2000 התקבל חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 41) (סיוע למשפחות ברוכות ילדים), התשס"א-2000 ("תיקון הפרטי"), המגדיל את קצבת הילדים לכל ילד מהילד החמישי. חוק זה נכנס לתוקף בשנת 2001.
- במרס 2002 הופחתו קצבאות הילדים ב-12%, וביולי 2002 הורדו 4% נוספים במסגרת חוק תוכנית החירום הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2002 ו-2003), התשס"ב-2002.

2. נתונים על מקבלי קצבאות הילדים

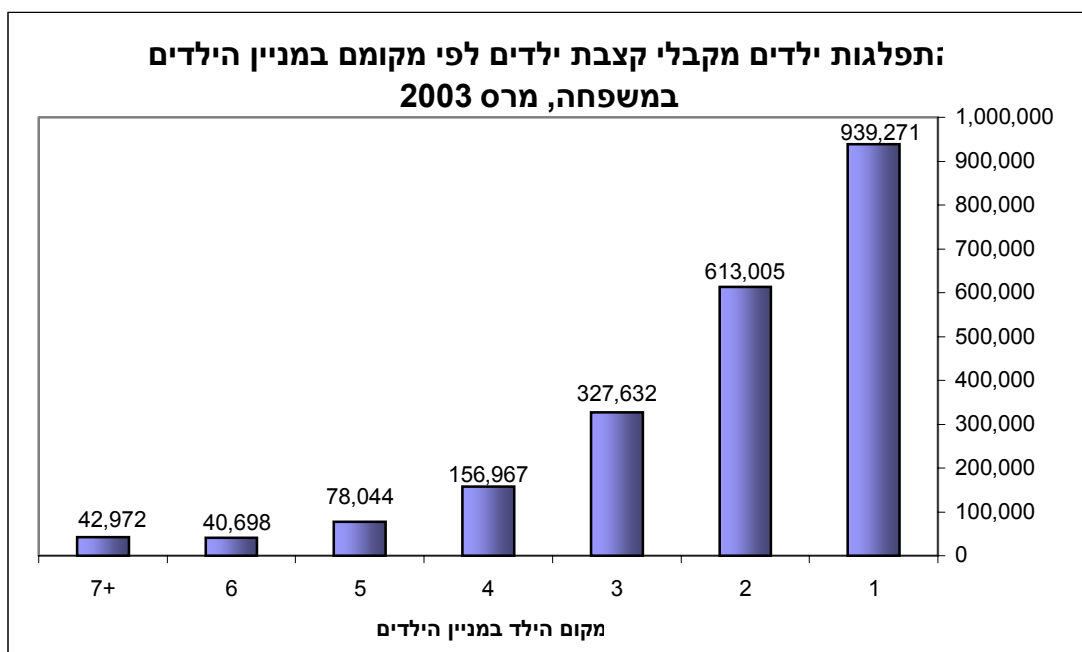
זכאים לקצבת ילדים:

- מבוטח תושב ישראל (וכן מי שיושב בארץ לפי כללים מיוחדים) שיש לו ילד אחד או יותר.
 - ילד עולה שעלה לארץ בלי הוריו.
 - ילד שבא לארץ מאזור שאירע בו אסון המוני וחוק השבות חל עליו.
- בשנת 2002 עמד סך כל מקבלי הקצבאות על כ- 935,000 משפחות וכ- 2,179,000 ילדים, לעומת כ- 890,000 משפחות וכ- 2,000,000 ילדים בשנת 1999 (ראה תרשים להלן).² מספר הזכאים לקצבה עולה ב- 1%-2% בשנה.

² כל הנתונים מבוססים על הפרסומים והנתונים של הביטוח הלאומי אלא אם צוין אחרת.



הקצבאות משולמות לכל ילד לפי מקומו במניין הילדים במשפחה. התרשים שלהלן מציג את התפלגות הילדים לפי מקומם במניין הילדים במשפחה:



3. מספר הילדים הנולדים בשנה

בשנת 2001 נולדו בישראל כ- 137,000 ילדים (לעומת 132,000 בשנת 1999), ומהם כ- 39 אלף ילדים ראשוניים, שהם כ- 29% מסך הילדים שנולדו.

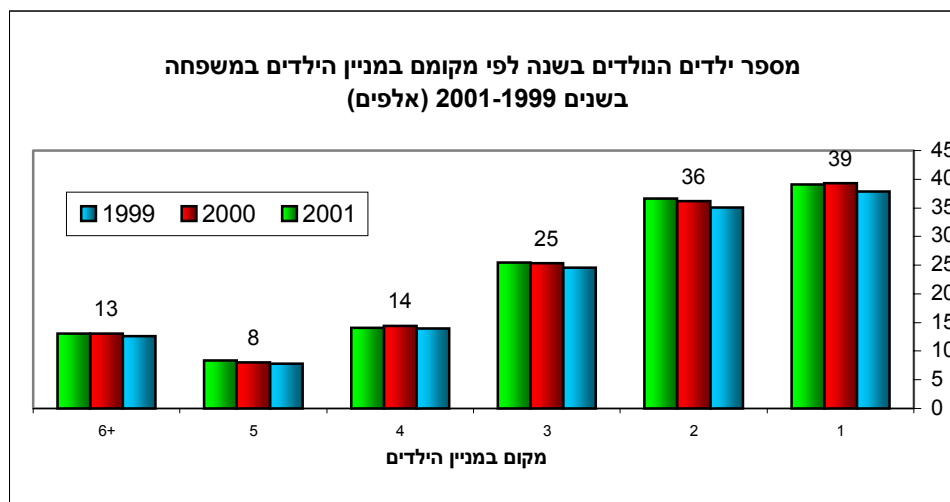
מספר הילדים הנולדים בשנה לפי מקומם במניין הילדים במשפחה

| שנה | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6+ | סך הילדים |
|------|--------|--------|--------|--------|-------|--------|-----------|
| 1999 | 37,866 | 35,095 | 24,540 | 13,985 | 7,784 | 12,666 | 131,936 |

| | | | | | | | |
|--------|-------|--------|--------|--------|--------|---------|------|
| 13,093 | 8,047 | 14,457 | 25,369 | 36,143 | 39,280 | 136,390 | 2000 |
| 13,117 | 8,335 | 14,074 | 25,415 | 36,619 | 39,078 | 136,638 | 2001 |

מקור הנתונים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון מס' 53, לוח 3.14

להלן תרשים של התפלגות ילדים הנולדים בשנה לפי מקומם במניין הילדים במשפחה:



4. התשלומים עבור קצבאות הילדים

- קצבת ילדים משולמת לפי מפתח של נקודות קצבה. גובה נקודת קצבה מתעדכן בתחילת כל שנה קלנדרית ובכל עת שמשולמת תוספת יוקר. העדכון הוא בשיעור עליית המדד.
- כפי שנאמר לעיל, בשנת 2001, אז התקבל חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 41) (סיוע למשפחות ברוכות ילדים), התשס"א-2000, הוגדלה קצבת הילדים ועמדה על 856 ₪ לכל ילד מהילד החמישי.
- במרס 2002 ירד שווי נקודת הקצבה מ- 174 ₪ ל- 171 ₪. כמו כן ירד מספר נקודות הקצבה לכל ילד ב- 12%.
- במסגרת חוק תוכנית החירום הכלכלית (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנות הכספים 2002 ו-2003), התשס"ב-2002, שנכנס לתוקף ביולי 2002, הופחתו קצבאות הילדים ב- 4% נוספים (לפירוט ראה לוח להלן).
- בעקבות תוכנית החירום הכלכלית ערך נקודות הקצבה הוקפא ולא עודכן בינואר 2003 לפי עליית המדד.

| השינויים בנקודות הקצבה ובשווי נקודות הקצבה עבור ילדים (מחירים שוטפים) | | | | | | | | |
|--|--------|--------------------|--------|--------------------|--------|----------------------|--------|------------------------------------|
| מקום הילד במניין הילדים במשפחה | | החוק המקורי (2000) | | תיקון הלפרט (2001) | | קיצוץ 12% (מרס 2002) | | קיצוץ 4% (תוכנית החירום יולי 2002) |
| נק' קצבה | שווי ₪ | נק' קצבה | שווי ₪ | נק' קצבה | שווי ₪ | נק' קצבה | שווי ₪ | נק' קצבה |
| 1 | 171 | 1 | 171 | 1 | 171 | 0.88 | 151 | 0.85 |
| 1 | 171 | 1 | 171 | 1 | 171 | 0.88 | 151 | 0.85 |
| 2 | 343 | 2 | 343 | 2 | 343 | 1.76 | 301 | 1.69 |
| 4.05 | 694 | 4.05 | 694 | 4.05 | 694 | 3.56 | 610 | 3.42 |
| 3.4 | 582 | 5 | 856 | 5 | 856 | 4.4 | 754 | 4.23 |
| 3.75 | 642 | 5 | 856 | 5 | 856 | 4.4 | 754 | 4.23 |
| 3.5 | 599 | 5 | 856 | 5 | 856 | 4.4 | 754 | 4.23 |

סך ההוצאה לתשלום קצבות הילדים בשנת 2000 נאמדה בכ- 6,808 מיליון ₪. סכום זה עלה בשנת 2001 ל- 7,415 מיליון ₪ בעקבות חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 41) (סיוע למשפחות ברוכות ילדים), התשס"א-2000. כאמור, בשנת 2002 נעשו קיצוצים וסך קצבאות הילדים עמד על 6,553 מיליון ₪.

סך תשלומי קצבאות הילדים בשנים 1999-2002
(אלפי ₪, מחירים שוטפים וקבועים)

| 2002 | 2001 | 2000 | 1999 | |
|-----------|-----------|-----------|-----------|---------------|
| 6,553,710 | 7,415,478 | 6,808,731 | 6,605,132 | מחירים שוטפים |
| 6,201,117 | 7,415,478 | 6,885,000 | 6,754,300 | מחירי 2001 |

5. קצבאות הילדים לאחר הרפורמה המוצעת

על-פי התוכנית להבראת כלכלת ישראל 2003, קצבת הילדים שתשולם עבור כל ילד שיוולד מ- 1 מאי 2003 ואילך ועבור כל ילד שהוא הילד הראשון או השני במניין הילדים במשפחתו תהיה בשיעור אחיד של 0.84 נקודות קצבה (144 ₪). נוסף על כך יושוו בהדרגה קצבאות הילדים שישתלמו מיום 1 במאי 2003 ואילך עבור ילדים שנולדו לפני המועד האמור לכל ילד מהילד השלישי במשפחה – וכך שיעורי קצבאות הילדים יהיו לפי המפורט בלוח שלהלן (בנקודות קצבה):

נקודות קצבה לאחר הרפורמה

| מ-1 בינואר 2006 ואילך | מ-1 בינואר 2005 עד 31 בדצמבר 2005 | מ-1 בינואר 2004 עד 31 בדצמבר 2004 | מ-1 במאי 2003 עד 31 בדצמבר 2003 | נקודות קצבה מרס 2003 | מקום הילד |
|-----------------------------|---|---|---------------------------------------|----------------------------|-------------|
| 0.84 | 0.84 | 0.84 | 0.84 | 0.85 | ראשון |
| 0.84 | 0.84 | 0.84 | 0.84 | 0.85 | שני |
| 0.84 | 0.93 | 1.01 | 1.14 | 1.69 | שלישי |
| 0.84 | 1.49 | 2.13 | 2.65 | 3.42 | רביעי |
| 0.84 | 1.86 | 2.54 | 3.05 | 4.23 | חמישי ואילך |

הערה: ערך נקודות קצבה היום עומד על 171 ש"ח

להלן קצבת הילדים לאחר הרפורמה לפי נקודות הקצבה המוצעות (במחירים שוטפים, 171 ש"ח):

קצבת ילדים לאחר הרפורמה בשנים 2006-2003 (ש"ח, מחירים קבועים)

| מ-1 בינואר 2006 למשפחה (מצטבר) | | מ-1 בינואר 2005 למשפחה (מצטבר) | | מ-1 בינואר 2004 למשפחה (מצטבר) | | מ-1 במאי 2003 למשפחה (מצטבר) | | מקום הילד במניין הילדים במשפחה |
|--------------------------------------|-------|--------------------------------------|-------|--------------------------------------|-------|------------------------------------|-------|--------------------------------------|
| לילד | לילד | לילד | לילד | לילד | לילד | לילד | לילד | |
| 143.6 | 143.6 | 143.6 | 143.6 | 143.6 | 143.6 | 143.6 | 143.6 | 1 |
| 287.3 | 143.6 | 287.3 | 143.6 | 287.3 | 143.6 | 287.3 | 143.6 | 2 |
| 430.9 | 143.6 | 446.3 | 159.0 | 460.0 | 172.7 | 482.2 | 194.9 | 3 |
| 574.6 | 143.6 | 701.1 | 254.8 | 824.2 | 364.2 | 935.4 | 453.2 | 4 |
| 718.2 | 143.6 | 1,019.2 | 318.1 | 1,258.6 | 434.3 | 1,456.9 | 521.6 | 5 |
| 861.8 | 143.6 | 1,337.2 | 318.1 | 1,692.9 | 434.3 | 1,978.5 | 521.6 | 6 |
| | 143.6 | | 318.1 | | 434.3 | | 521.6 | לכל ילד נוסף |

על-פי האומדנים של המחלקה הכלכלית של המרכז למחקר ומידע, אחרי שיושלם המהלך המוצע בשנת 2006 ייחסכו 2.8 מיליארדי ש"ח בשנה (בהנחה ששיעור גידול האוכלוסייה השנתי הוא 1.5% ובהנחה שהמחירים קבועים). אילולי התוכנית היה הביטוח הלאומי אמור לשלם ב-2003 כ-6.4 מיליארדי ש"ח, ולהתמיד בסכום זה עד 2006 (ולעדכנו לפי הגידול במספר הילדים).

להלן סך תשלומי קצבאות הילדים לפני הנהגת התוכנית ואחריה:

| הערכת העלות של קצבאות הילדים לפני הרפורמה ואחריה (מיליוני ש"ח, מחירים קבועים, 171 ש"ח לנקודה) | | | | | |
|--|--------------|--------------|----------------|----------|--|
| 2006+ | 2005 | 2004 | 2003 מאי-דצמבר | שנת 2003 | |
| 6,699 | 6,600 | 6,502 | 4,271 | 6,406 | התשלום בלי הרפורמה |
| 3,894 | 4,488 | 4,949 | 3,560 | --- | התשלום עם הרפורמה |
| 2,805 | 2,111 | 1,553 | 711 | --- | חיסכון צפוי (לתקופה) חיסכון ב- 8 חודשים |

הערה: החישובים מתבססים על ההנחה ששיעור הגידול הטבעי של אוכלוסיית מקבלי קצבאות ילדים הוא 1.5% בשנה