

הרחבת הטבות למשפחות עצמאיות
מוגש לחבר הכנסת אלכס קושניר

תוכן עניינים

1.....	מבוא	1.
1.....	עיקרי דברים	2.
2.....	רקע	3.
3.....	הקשיים בקרב משפחות עצמאיות ודרכי ההתמודדות	3.1.
5.....	סקירת המצב החקיקתי הקיים	4.
5.....	גמלאות	4.1.
7.....	מס הכנסה	4.2.
8.....	הכשרה מקצועית, ילדים וחינוך	4.3.
9.....	חשבונות משק הבית	4.4.
10.....	דיוור	4.5.
11.....	טבלת הטבות מסכמת	4.6.
15.....	סקירת המצב הקיים בפסיקה	5.
15.....	ילדים וחינוך	5.1.
16.....	גמלאות	5.2.
17.....	דיוור	5.3.
18.....	סקירה משווה	6.
18.....	קנדה	6.1.
19.....	ניו-זילנד	6.2.
20.....	א. מדינות אירופה	
20.....	א.6.3 נורבגיה	
21.....	א.6.4 דנמרק	
22.....	א.6.5 פולין	
22.....	א.6.6 צרפת	
23.....	א.6.7 בריטניה	
24.....	המלצות	7.
25.....	המלצה א' – הקמת מאגר מידע	7.1.
25.....	המלצה ב' – הקלה בתנאי הזכאות לקבלת דיוור ציבורי	7.2.
26.....	המלצה ג' – אסדרת מעמדם של הורים עצמאי שעיסוקם עצמאי	7.3.
27.....	המלצה ד' – עידוד השכלה בקרב הורים עצמאיים	7.4.

1. מבוא

מטרת מסמך זה היא סקירת מצבן של המשפחות העצמאיות בישראל ובחינת הצעדים שנעשו עד כה לשם הרחבת ההטבות עבור משפחות אלו. במסמך זה נציג סקירת רקע של הנושא האמור, סקירה של הדין הקיים הכולל בתוכו את המצב החקיקתי לצד הפסיקה הרלוונטית, ומחקר השוואתי מקיף אשר סוקר את הדין הנוהג במדינות שונות. לבסוף, נציג מספר המלצות אשר לטעמנו עשויות לשפר את רווחתן של כלל המשפחות העצמאיות בישראל.

2. עיקרי הדברים

← **סקירת המצב היום:** בפרק זה נסביר את המונח "משפחה עצמאית", נסקור את הליך ההכרה במעמדן של משפחות עצמאיות ונעמוד על שיעורן של משפחות אלו תוך הצגת נתונים סטטיסטיים רלוונטיים. כמו כן, נראה כי סוגיה זו מצריכה דיון מגדרי בשל הפערים הקיימים, נוכח העובדה כי בראש רובן המוחלט של המשפחות העצמאיות עומדות נשים.¹ לבסוף, נעמוד על מספר קשיים ודרכי התמודדות העומדים לרשותן של משפחות אלו.

← **חקיקה:** בפרק זה נציג סקירה רחבה של החקיקה הרלוונטיות למשפחות עצמאיות הכוללת בתוכה את חוק סיוע למשפחות שבראשן עומד הורה עצמאי;² חוק הבטחת הכנסה;³ חוק המזונות (הבטחת תשלום) ועוד. נתמקד במגוון תחומים, ביניהם נהלים מתחום הדיור הציבורי, גמלאות, משק הבית, חינוך ומס הכנסה. וכן נבחן את הקשיים העולים מהדין הקיים. בנוסף, נציג הצעת חוק שלא הבשילה לכדי חוק.

← **פסיקה:** בפרק זה נציג את תפיסת ביהמ"ש ביחס למיצוי זכויותיהם של משפחות עצמאיות, תוך התמקדות בשלושה תחומים: דיור; גמלאות וילדים וחינוך. בנוסף, נראה כי ביהמ"ש נוהג ליטול חלק אקטיבי על מנת להיטיב עם אוכלוסיית המשפחות העצמאיות.

← **משפט משווה:** בפרק זה נציג סקירה השוואתית של ההטבות הניתנות למשפחות עצמאיות במדינות שונות כגון: קנדה, ניו זילנד, נורבגיה, דנמרק, פולין, צרפת ובריטניה. נתמקד בשני מישורים: מישור אחד נוגע להטבות הניתנות להורים העצמאיים, ובפרט הסדרים הנוגעים להכנסתם, רכישת השכלה, ענייני משק הבית ועוד. מישור שני נוגע להטבות הניתנות בתחום החינוך לצורך טיפול וגידול הילדים, כדוגמת קצבאות ילדים, מעונות יום, חסכוניות להשכלה גבוה ועוד.

← **דיון והמלצות:** בפרק זה נציג ונפרט את המלצותינו לאור המחקר והממצאים שעלו, ונציג מספר פתרונות לטובת שיפור המצב הקיים. בפתרונות האמורים אנו נתמקד בצורך להקל בהוראות הקבועות בדין וכן בצורך להנגיש את כלל המידע הרלוונטי לאוכלוסיית המשפחות העצמאיות. זאת משום שאנו משערים כי כיום מרבית אוכלוסייה זו אינה מודעת לזכויותיה.

¹ רובי נתנזון, איתמר גולה ומיכל פורת "משפחות חד הוריות בישראל" המרכז לכלכלה מדינית 2 (2017).

² חוק סיוע למשפחות שבראשן הורה עצמאי, תשנ"ב-1992.

³ חוק הבטחת הכנסה, תשמ"א-1980.

המלצותינו הן:

1. הקמת מאגר מידע – המאגר יוקם לצורך הנגשת הזכויות וההטבות להן זכאיות משפחות עצמאיות, ובו ירוכז כל המידע הרלוונטי למשפחות אלה. המאגר יכלול פסיקה, חקיקה ופרטים על ארגונים הפועלים למען משפחות עצמאיות.
2. הקלה בתנאי הזכאות לקבלת דיור ציבורי – נמליץ על הקלה בשני תנאים המצויים בנוהל של משרד הבינוי והשיכון, שלדידנו פוסלים זכאות לדיור למשפחות עצמאיות רבות. התנאי הראשון שנמליץ להקל בו, דורש כי במשפחה עצמאית יהיו לפחות 3 ילדים. התנאי השני, דורש ממשפחות אלו לקבל גמלת הבטחת הכנסה או גמלת מזונות במשך שנתיים לפחות.
3. אסדרת מעמדם של הורים עצמאיים שעיסוקם עצמאי – ישנן הטבות שהורים עצמאיים שעיסוקם עצמאי אינם נהנים מהן. כך, למשל, רק עובדים שכירים רשאים לקבל ימי מחלה בהתאם לחוק דמי מחלה. דוגמא נוספת הינה שימוש במבחן ההכנסות כתנאי לקבלת גמלאות שונות, שעמידה סדורה בו היא מאתגרת בהינתן שאופי עיסוקם של עצמאיים אינו מאפשר לצפות גובה הכנסה. על כן, נמליץ להסדיר את מצבם של הורים עצמאיים שעיסוקם עצמאי כך שלא יגרעו מהם הטבות חיוניות.
4. עידוד השכלה בקרב הורים עצמאיים – נמליץ לתקן את חוק הבטחת הכנסה כך, שזכאות לגמלת הבטחת הכנסה, תינתן להורה עצמאי הלומד בתוכנית המקנה תואר אקדמי שני או שלישי.⁴ זאת בשונה מהדין הקיים שאינו מקנה גמלה להורים עצמאיים הלומדים תארים מתקדמים ובשל החשיבות הרבה שבעידוד השכלה מתקדמת לצורך שיפור מעמדם של משפחות עצמאיות.

3. רקע

לפני מספר שנים הוחלט לשנות את המונח השגור "משפחה חד-הורית" ל"משפחה עצמאית".⁵ השינוי נעשה עקב עיוותים משפטיים וקונוטציה שלילית שהמונח "משפחה חד הורית" הביא עמו. דוגמה לכך ניתן לראות בהגדרה של "משפחה חד הורית" הכוללת גרושים, אלמנים או רווקים עם ילד - הבעייתיות היא בכך שלא ניתן להגדיר הורה גרוש או פרוד שבהחזקתו ילד כ"משפחה חד הורית", שהרי לילד קיימים שני הורים. כך המציאות מתעוותת ולמעשה מאיינת את הורותו של ההורה האחר לא רק בעיני ההורה והילד אלא בעיני החברה כולה. ההשלכות לכך רבות, ואף יכולות לגרום למעבר על החוק באמצעות עידוד משתמע, גם אם לא נעשה באופן מכוון, להתעלמות מחוק הכשרות המשפטית והאפוטרופסות. לפי חוק זה, לשני ההורים חזקה משפטית על הילד, בשונה מהעיוות שנוצר מהמונח "משפחה חד הורית".⁶ לכן, בשינוי המינוח אין פגיעה או שינוי בזכויות המוקנות לפי חוק לאותם הורים והשינוי הינו סמנטי בלבד. המונח "משפחה עצמאית" מתאר מצב משפחתי שבו מבנה המשפחה מורכב מאישה או מגבר אשר מגדלים את ילדיהם לבדם, ללא הורה נוסף. משפחה עצמאית יכולה להיווצר כתוצאה מסיבות שונות, ביניהן נפרדות; רווקות; אלמנות; עגינות וגירושין. יש לציין כי אין סיבת היווצרותה רלוונטית להגדרתה כמשפחה עצמאית.⁷

⁴ סעיף 3(4)(ב) לחוק הבטחת הכנסה, תשמ"א-1980.

⁵ חוק משפחות חד-הוריות (תיקון מס' 4), התשע"ד-2014.

⁶ הודעות הכנסת, אושר סופית: במקום משפחה חד הורית – משפחה שבראשה הורה עצמאי (19.05.2014), ניתן למצוא גם בקישור הבא: shorturl.at/cdivT.

⁷ אורלי אינסקינג ואח' "שינויים חברתיים וביטחון סוציאלי בישראל" ביטחון סוציאלי 67 (דצמבר 2004).

השנים האחרונות מתאפיינות במגמת עלייה במספר המשפחות העצמאיות בישראל, כך שתא המשפחה העצמאית נעשה לשכיח בדור האחרון. תופעה זו נוצרה בעקבות שני שינויים עיקריים. השינוי הראשון מקורו ברמת השכלתן ההולכת וגדלה של נשים, דבר אשר משפיע על שילובן ומעמדן בשוק העבודה. השינוי השני מקורו "בהגמשת כללי הגירושין" שהביאו לגידול בשיעור המתגרשים.⁸ נכון לשנת 2020, כ-12% מכלל המשפחות הכוללות ילדים עד גיל 17 הן משפחות עצמאיות (כ-137 אלף משפחות). בנוסף, לפי דו"ח העוני של המוסד לביטוח לאומי כ-26.1% מכלל המשפחות העצמאיות בישראל חיות בעוני, וזאת על אף ההטבות שניתנות להן. עוד יאמר כי סיכוייה של משפחה עצמאית לחיות בעוני הינם גדולים, וסיכוייה להיחלץ מעוני זה נמוכים, זאת בהשוואה למבנה משפחתי אחר ובראשו יש שני מפרנסים. כך העוני נמצא בעלייה בשנים האחרונות בקרב משפחות אלה.⁹

בראשן של כ-88% מהמשפחות העצמאיות עומדת אישה.¹⁰ הפער שבין אחוז הנשים לבין אחוז הגברים העומדים בראש המשפחות העצמאיות מחייב הבנה של מרכיבי הזהות השונים המשפיעים על הפערים במעמד החברתי והכלכלי. כלומר, נשים בראש משפחה עצמאית מתמודדות עם קשיים וחסמים אישיים, משפחתיים, תעסוקתיים וחברתיים, שגברים לא נאלצים להתמודד איתם.¹¹ דוגמא לכך היא השתכרותן של נשים במשק. בהרבה מקרים משכורתן של נשים נמוכה מאוד בהשוואה לזו של גברים אשר ממלאים תפקיד דומה, ובמקרים רבים אינה מאפשרת קיום עצמאי.¹² זאת ועוד, במשפחות עצמאיות יכולת ההשתכרות מוגבלת למפרנס אחד ולכן, גובה ההכנסה יהיה נמוך יותר בהשוואה למשפחה בה שני ההורים עובדים. עם זאת, נציין כי שיעור התעסוקה של נשים העומדות בראש משפחה עצמאית, ורמת ההכנסה מעבודתן גבוהים מאלו של נשים החיות עם בן זוג.¹³

מכל האמור, ישנו הצורך בשינוי שיוביל לשיפור מצבן של המשפחות העצמאיות שיבוא לידי ביטוי בחלוקת משאבים. שיפור זה יעשה באמצעות נקיטת צעדים שמטרתם להוביל את אותן משפחות לעצמאות תעסוקתית ואישית ולהעצמה חברתית.¹⁴ לטובת השינוי, האמונים על כספי הציבור יצטרכו לבצע חלוקה של המשאבים בחברה בהתאם למדיניות חברתית ששמה דגש על חיזוק מעמד ההורים העצמאיים. מדיניות חברתית זו תוביל להקצאת כספים נוספים לטובת המשפחות העצמאיות, ותביא לחיזוק היכולת לקיים משק בית אוטונומי, תוך שמירה על מעמדם החברתי והכלכלי של העומדים בראש המשפחות העצמאיות. המטרה היא שהשינוי יצמצם באופן משמעותי את שיעורי העוני בקרב אוכלוסייה זו וכך גם יצמצם את התלות במפרנס נוסף.¹⁵

3.1. הקשיים בקרב משפחות עצמאיות ודרכי ההתמודדות

ההבנה וההפנמה של הקשיים עמם מתמודד הורה עצמאי בגידול הילדים וכל הכרוך בזאת, הובילו לכך שמשפחות העונות להגדרה "משפחה עצמאית" זכאיות להטבות במסגרת חוק הביטוח הלאומי וחוקים נוספים שעליהם אמון המוסד לביטוח לאומי. הטבות אלו מטרתן, ראשית, למנוע מצוקה כלכלית קשה

⁸ אורלי אינס-קינג ואחי "שינויים חברתיים וביטחון סוציאלי בישראל", **בטחון סוציאלי** 67 (דצמבר 2004).

⁹ "יבואו נודה: משפחות חד-הוריות הן בעיקר נשים" **גלובס** (12.11.2018). [shorturl.at/erJZ](https://www.globes.co.il/article/shorturl.at/erJZ).

¹⁰ "משפחות בישראל - נתונים לרגל יום המשפחה" הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (31.01.2022). [shorturl.at/iHNTY](https://www.shorturl.at/iHNTY).

¹¹ נטליה גרפי גריל "מעצמה של נשים שעושות אחת למען השנייה" **התארגנויות קהילתיות של נשים חד-הוריות בישראל** עמוד 23 (חיבור לשם קבלת תואר מוסמך בעבודה סוציאלית, האוניברסיטה העברית 2016).

¹² נטליה גרפי גריל "מעצמה של נשים שעושות אחת למען השנייה" **התארגנויות קהילתיות של נשים חד-הוריות בישראל** עמוד 10 (חיבור לשם קבלת תואר מוסמך בעבודה סוציאלית, האוניברסיטה העברית 2016).

¹³ אסתר טולידנו ושנטל וסרשטיין "משפחות חד-הוריות 1993-2013" **סקרים תקופתיים** 256, עמ' 7 (2014).

¹⁴ משרד הרווחה והשירותים החברתיים **מידע למשפחות חד-הוריות** (2008). [shorturl.at/hzBFZ](https://www.shorturl.at/hzBFZ).

¹⁵ ענת הרבסט, "אנחנו תומכים בחוק משפחות חד-הוריות, במסכנים": חוק משפחות חד-הוריות - מבט לאחור" **ביטחון סוציאלי** 80 (אוגוסט 2009).

והזנחה באמצעות יצירת מערכת ביטחון סוציאלית של זכויות חברתיות. שנית, לגשר על הפערים הכלכליים והחברתיים הטמונים בתא משפחתי זה. מערכת הטבות זו מאפשרת קיום בכבוד ונגישות לצרכים בסיסיים בכדי להבטיח באופן פורמאלי את זכותן של המשפחות העצמאיות לרמת חיים שאינה מתחת למינימום מסוים. דוגמאות להטבות שמוענקות למשפחות עצמאיות: הבטחת הכנסה עדיפות בקבלה למעונות יום ציבוריים והנחה בתשלום עבורם, הלוואה לשיכון למשפחות עצמאיות המוגדרות כ"חסרות דירה", עדיפות בקבלה לקורסי הכשרה מקצועית, מענק חד שנתי לילדי משפחות עצמאיות (קיימת הגבלה של גיל הילד).¹⁶

כפי שנאמר, המדינה מעניקה הטבות למשפחות עצמאיות, אך הטבות אלו הן הטבות כספיות שעונות על צרכים כלכליים בלבד. מכאן, שאין מענה לקשיים המגוונים הנוספים שאינם כלכליים שהמשפחות העצמאיות נאלצות להתמודד עמם. קשיים כדוגמת:

1. **קשיים חברתיים ורגשיים** – קושי מרכזי אצל הורה יחידני הינו הטיפול העצמאי בילדיו. קושי זה יוצר מצוקות כלכליות וקשיים חברתיים שבאים לידי ביטוי בעומס ובלחצים מצטברים, אשר פוגעים בתפקוד ההורי. בעקבות פגיעה זו נוצרים קשיים רגשיים אצל הילדים הגדלים במשפחה עצמאית.¹⁷ בקרב ילדים למשפחות עצמאיות מופיעות פעמים רבות תחושות כמו כעס, בדידות וחוסר אונים שהגורם להן בחלקו טמון בתפיסה או ביחס החברה למשפחה עצמאית. בנוסף, מבחינת הרווחה הרגשית של הילדים, חלקם מתקשים לחיות רחוק מההורה הנוסף או חווים קושי בהתמודדות עם הידיעה שאין להם הורה נוסף.

2. **קשיים הכרוכים בהליך ההשתלבות בשוק העבודה** – החיפוש אחר משרות המתאימות ליכולות של העומדים בראשה של משפחה עצמאית רצוף מהמורות. זאת בשל האחריות הבלעדית שיש לראש המשפחה העצמאית. העומס המוטל על המפרנס או המפרנסת היחידים בשל התמודדות עם מטלות הבית וטיפול בילדים מביא לצמצום אפשרויות התעסוקה. בנוסף, כיום בשל מגפת הקורונה הקושי במציאת משרות עבור כלל האוכלוסייה גדול מאוד, קל וחומר עבור אלו העומדים בראשה של משפחה עצמאית.¹⁸

3. **הוצאות משפטיות הכרוכות בהליך גירושין** – אחת מהדרכים להיווצרותה של משפחה עצמאית היא גירושין. במסגרת תביעת הגירושין דנים במספר תביעות, בהן: חלוקת הרכוש, מזונות ומשמורת על הילדים. ההליך המשפטי הינו הליך מורכב רגשית ולעיתים אף משפטית ולכן עשוי להימשך זמן רב. משכך, הצדדים להליך הגירושין נאלצים להתמודד לא רק עם מחיר נפשי כבד, אלא גם עם מימון הוצאות משפטיות גבוהות, לרבות אגרות משפטיות לצורך פתיחת תיק בבית הדין הרבני ובבית המשפט לענייני משפחה, הוצאות עורכי דין והוצאות חוקרים ומומחים.¹⁹ הוצאות משפטיות כאמור, לצד ההוצאות הכרוכות בחיים שלאחר הגירושין עלולות להחמיר את מצבם הכלכלי של המשפחות העצמאיות.

¹⁶ הרבסט, "אנחנו תומכים בחוק משפחות חד-הוריות, במסכנים": חוק משפחות חד-הוריות - מבט לאחור" **בטחון סוציאלי** 80 (אוגוסט 2009).

¹⁷ קרן דאון, "התמודדות אימהות חד הוריות לילדים עם לקויות התפתחותיות ומנטליות" http://www.psychologist.co.il/articals_11.htm.

¹⁸ "האחריות על הבית והילדים, הקשיים הכלכליים והקורונה - זו התוכנית ששואפת לסייע לנשים חד הוריות למצוא את המשרה הנכונה עבורן" **ynet** (05.09.2021) <https://www.ynet.co.il/article/skopmbmmk>.

¹⁹ "גירושין- מחיר כבד" **גלובס** (13.10.2021) <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001387321>.

← סיכום

לנוכח הממצאים שסקרנו לעיל, ההכרה בצרכיהן של המשפחות העצמאיות גברה עם השנים ולכן כיום, משפחות עצמאיות זכאיות להטבות ולסיוע מגורמים שונים. אולם, יש להכיר בכך שההטבות והסיוע הניתנים למשפחות עצמאיות במטרה לצמצם את הקשיים, אינם בהכרח מספקים מענה מיטבי לצרכיהם ולעיתים אף מחריפים את מצבם הכלכלי והחברתי.

4. סקירת המצב החקיקתי הקיים

בדין הישראלי ישנה חקיקה ענפה הנוגעת להסדרת מעמדן של משפחות עצמאיות. בפרק זה, נערוך סקירה של החקיקה הקיימת ביחס למשפחות אלו, לרבות הזכויות וההטבות הניתנות להן. נעסוק בגמלאות שונות הניתנות על ידי המוסד לביטוח לאומי, בהטבות מהן נהנות משפחות עצמאיות בתחום מס הכנסה, סבסוד המדינה בתחום החינוך, הקלה בתשלומי חשבונות משק הבית והקלות בתחום הדיור. כמו כן, נציג הצעת חוק שלא הבשילה לכדי חוק, ומספר קשיים העולים מהדין הקיים.

חוק סיוע למשפחות שבראשן עומד הורה עצמאי, תשנ"ב-1992, מגדיר "הורה עצמאי" כך: תושב ישראל אשר בהחזקתו ילד הנמצא עמו ומתקיים לגביו אחד מהתנאים החלופיים הבאים:

- (1) אינו נשוי ואין אדם הידוע בציבור כבן זוגו;
- (2) נשוי, ואין אדם אחר הידוע בציבור כבן זוגו ומתקיים לגביו אחד התנאים האלה:
 - א. הוא חי בנפרד מבן זוגו תקופה של שנתיים לפחות, פתח בהליך להשתחרר מקשר הנישואין ופעל במסגרתו במשך שנתיים לפחות;
 - ב. עגונה;
 - ג. היא חיה בנפרד מבן זוגה, שהתה במקלט לנשים מוכות 90 ימים לפחות (מתוך תקופה של 12 חודשים שתחילתה ביום הראשון לשהותה במקלט כאמור), פתחה בהליך להשתחרר מקשר הנישואין ופעלה במסגרתו במשך 6 חודשים לפחות (אישה תהא פטורה מכך אם לשכת הסעד אישרה כי יש בכך כדי לסכן את חייה או את חיי ילדיה).
- (3) הוא עולה חדש שנמצא בארץ יותר משנה ופחות משנתיים ובן זוגו לא עלה לארץ ואף אינו שוהה בה, ובתנאי שאין לו בן-זוג אחר.²⁰

כלומר, בהגדרה זו נכללים: רווקים, גרושים, אלמנים או פרודים (בנסיבות מסוימות), שיש להם ילדים.²¹

4.1. גמלאות:

← חוק הבטחת הכנסה, התשמ"א-1980

גמלת הבטחת הכנסה הינה קצבה המשולמת לכל אדם ומשפחה בישראל, שאין בכוחם להבטיח לעצמם הכנסה מינימלית לקיום ראוי.²² הזכאות לגמלה וגובהה נקבעים בין היתר על ידי מבחן הכנסה הבוחן את

²⁰ סעיף 1 לחוק סיוע למשפחות שבראשן הורה עצמאי, תשנ"ב-1992.

²¹ מתן שחק, "הטבות וזכויות הניתנות למשפחות חד-הוריות שבראשן הורה שעיסוקו עצמאי", מרכז המחקר והמידע של הכנסת 19 בינואר 2017 בעמ' 2.

²² "גמלת הבטחת הכנסה" באתר הביטוח הלאומי

גובה ההכנסות, ומבחן תעסוקה הבוחן את עיסוקו הנוכחי של מבקש הגמלה. גמלת הבטחת הכנסה מלאה ניתנת למי שאינו משתכר כלל, ולא זכאי לתשלומים עפ"י תוכניות אחרות. גמלת הבטחת הכנסה חלקית המכונה "השלמת הכנסה", ניתנת לאנשים שהכנסתם מעבודה או ממקור אחר, נמוכה מרמת ההכנסה המינימלית הנדרשת למחיה.²³ על כן, הורה עצמאי + ילד זכאי ל- 3,020 ₪ בחודש. וכן סף ההכנסה המזכה, כלומר הסכום המירבי לפיו ניתן להשתכר ועדיין להיות זכאי הוא עד 7,422 ₪. כמו כן, הורה עצמאי + 2 ילדים ויותר זכאי ל-3,516 ₪ בחודש, וסף ההכנסה המזכה הוא עד 8,249 ₪. במקביל, ניתן לראות שסף ההכנסה המזכה לזוג הורים + ילד הוא עד 4,746 ₪ ולזוג הורים + 2 ילדים ויותר הוא עד 5,571 ₪ (סכומים אלו עדכניים לתאריך 05/22 ומתעדכנים כל העת).²⁴ מהנתונים הללו עולה שסף ההכנסה המזכה למשפחות שבראשן עומד הורה עצמאי הוא הגבוה ביותר. אולם, עלות גידול ילד עד גיל 18 במשפחה עצמאית במעמד בינוני, עומדת על כ-4,500 ₪ בחודש.²⁵ כך שנראה כי עלות הגידול נוטלת סכום משמעותי משיעור ההוצאות החודשיות. לפיכך, ניכר כי על אף שהסכום המזכה של משפחות עצמאיות גבוה ביחס למשפחות רגילות, הוא אינו מספק מענה ראוי, הן בשל ההוצאות הרבות הנדרשות לגידול ילדים והן בשל ההוצאות הרבות הכרוכות בניהול משק הבית.

בנוסף, כיום החוק האמור מעניק להורה עצמאי את האפשרות ללמוד במוסד להשכלה גבוהה ובו זמנית, מאפשר זכאות לגמלת הבטחת הכנסה מלאה. זאת בתנאי שההורה העצמאי קיבל את הקצבה ב-16 החודשים מתוך 20 החודשים שקדמו לחודש בו החל את לימודיו. זאת ועוד, הורה עצמאי שלומד פטור מהתייצבות בשירות התעסוקה. זכאות לקצבה ולפטור האמורים, אינה ניתנת בעבור תוכנית לימודים המקנה תואר שני או שלישי, אלא רק בתואר הראשון.²⁶

← חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב-1972

חוק זה נועד לאפשר להורה עם ילד שבידו פס"ד לתשלום מזונות, לתבוע את התשלום מהמוסד לביטוח לאומי, כאשר החייב בדמי מזונות מפר את החיוב שניתן בפס"ד. גמלה זו מכונה "גמלת מזונות" ותנאי לזכאותה הוא שהחייב היה תושב ישראל ביום מתן פס"ד או במשך 24 חודשים לפחות מתוך 48 חודשים שקדמו ליום מתן פס"ד.²⁷ יודגש כי עד שנת 2002, טרם תיקון מספר 4 לחוק האמור, ניתן היה לקבל גמלת מזונות גם במקרים בהם החייב לא היה תושב ישראל. אולם, מאז שאושר התיקון לא מתאפשרת קבלה של גמלה זו במקרים אלו. הנמקתו של המחוקק לכך היא שבמקרים רבים בעלי החוב לא יפרעו את חובם כלל או שלעיתים הם כלל לא מודעים לעובדה שהוגשה נגדם תביעה לתשלום מזונות משום שהם לא תושבי ישראל.²⁸ כפועל יוצא של התיקון, נגרמת הרעה במצבו של הורה עצמאי שהרי אינו מקבל את גמלת המזונות לה הוא זכאי.

https://www.btl.gov.il/benefits/Income_support/Pages/default.aspx

²³ "סוגי הקצבה" באתר הביטוח הלאומי

https://www.btl.gov.il/benefits/Income_support/Pages/%D7%A1%D7%95%D7%92%D7%99%20%D7%94%D7%A7%D7%A6%D7%91%D7%94.aspx

²⁴ "סכום הקצבה" באתר הביטוח הלאומי

https://www.btl.gov.il/benefits/Income_support/Pages/%D7%A1%D7%9B%D7%95%D7%9E%D7%99%20%D7%94%D7%A7%D7%A6%D7%91%D7%94.aspx

²⁵ רונית מורגנשטרן "כמה עולה לגדל ילד בישראל עד גיל 21? כמו לקנות דירה קטנה" mako 18.06.2021

<https://www.mako.co.il/finances-money/Article-610a5d5a07a1a71026.htm>

²⁶ סעיף 3(4)(ב) לחוק הבטחת הכנסה, תשמ"א-1980.

²⁷ סעיף 2 לחוק המזונות (הבטחת תשלום), תשל"ב-1972.

²⁸ חוק המזונות (הבטחת תשלום) (תיקון מס' 4), תשס"ב-2002, ה"ח 3043.

תשלום גמלת מזונות נועד כדי לאפשר להורה ולילדיו להתקיים בלי תלות ביכולת לממש את הפס"ד.²⁹ כמו כן, הזכאות לגמלת מזונות מותנית בגובה הכנסות ההורה העצמאי מעבודתו או ממקורות אחרים. הורה עצמאי שהכנסותיו גבוהות מהסכום שנקבע לא יהא זכאי לגמלת מזונות. יודגש כי, הורים שעיסוקם עצמאי מתקשים לצפות את גובה הכנסותיהם באופן יציב וודאי. כתוצאה מכך, עלול להיווצר מצב של חוסר וודאות באשר להטבות המותנות במבחן הכנסה לאורך זמן.³⁰

4.2. מס הכנסה :

← פקודת מס הכנסה [נוסח חדש]

הורה עצמאי שבאחזקתו ילדים והם סמוכים על שולחנו, זכאי לקבל על כך נקודת זיכוי ממס הכנסה. זכאות זו, לא תלויה במספר הילדים וניתנת החל משנת המס שבה נולד הילד, וכל עוד יש לו לפחות ילד אחת מתחת לגיל 19 שנים. כלומר, נקודה זו מוענקת להורה עצמאי בנוסף ליתר נקודות הזיכוי שהוא זכאי לקבל בגין כל ילד שהוא מגדל.³¹ נכון לשנת 2022, שווי נקודת זיכוי אחת היא 223 ₪ לחודש, ו-2,676 ₪ לשנה.³² כלומר, זכאות זו מעניקה הפחתה מסכום המס שעל העובד לשלם בכל חודש. נציין כי, הטבה זו אינה רלוונטית לכלל ההורים העצמאים, שכן רובם משתכרים באופן שאינו מגיע לגובה הנדרש לשם קבלת הזכאות (סף המס המזכה), ומשכך, אין הם יכולים להנות מהטבה זו. נתון כי מעל 81% מהאימהות העצמאיות השכירות השתכרו עד 9,842 ₪ בחודש.³³ מכאן שהן כלל לא הגיעו לסף המס המזכה שנקבע עבורם ולא ניצלו את מלוא נקודות הזיכוי המגיעות להן כאימהות עצמאיות. זאת, בהנחה שיש לכל אם עצמאית ילד אחד בגיל שנה עד חמש.³⁴

← תיקון מס' 170 לפקודת מס הכנסה [נוסח משולב]

בשנת 2009, המחוקק חוקק בתיקון מס' 170 את סעיף 32 לפקודה. לפי סעיף זה, בבירור הכנסתו החייבת של אדם, אין להכיר בהוצאות שאינן הוצאות הכרוכות ושלוכות בתהליך הפקת ההכנסה. לרבות הוצאות הבית, הוצאות פרטיות ואף הוצאות לשם טיפול בילד או השגחה עליו או לשם טיפול באדם אחר או השגחה עליו.³⁵ וזאת כתגובה לפסיקת ביהמ"ש, לפיה, לצורך חישוב המס, יש להכיר בהוצאות הטיפול בילדים למשפחות עצמאיות (דיון משלים יובא בפרק הפסיקה, בעניין **ורד פרי**).³⁶

← חוק להגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), תשס"ח-

2007

בהתאם לחוק, יינתן מענק עבודה המכונה "מענק הכנסה" או "מס הכנסה שלילי". מענק זה ניתן כתוספת על ידי רשות המיסים לעובדים בני 23 ומעלה,³⁷ שיש להם ילדים או בני 55 ומעלה שאין להם ילדים והם בעלי הכנסות נמוכות מעבודה, מעסק או ממשלח יד, העומדים בקריטריונים הקבועים בחוק. על פי החוק,

²⁹ הטבות וזכויות הניתנות למשפחות חד-הוריות, לעיל ה"ש 2, בעמ' 6.

³⁰ הטבות וזכויות הניתנות למשפחות חד-הוריות, לעיל ה"ש 2, בעמ' 7.

³¹ סעיף 40(ב)(1) לפקודת מס הכנסה [נוסח משולב].

³² לוח עזר לחישוב מס הכנסה ממשכורת ושכר עבודה לחודש ינואר 2022 ואילך

https://www.gov.il/BlobFolder/generalpage/income-tax-monthly-deductions-booklet/he/generalInformation_income-tax-monthly-deductions-booklet_monthly-deductions-booklet-2022.pdf

³³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה **הכנסות של בני 15 ומעלה** (2018).

³⁴ הטבות וזכויות הניתנות למשפחות חד-הוריות, לעיל ה"ש 2, בעמ' 4.

³⁵ סעיף 32 לפקודת המס [נוסח משולב].

³⁶ ע"א 4243-08 **פקיד שומה גוש דן נ' ורד פרי** (פורסם בנבו 30.04.2009).

³⁷ סעיף 1 לחוק שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), תשס"ח 2007.

הורה עצמאי זכאי למענק עבודה מוגדל בשיעור של 150%.³⁸ סכום המענק נקבע בהתאם להכנסת ההורה העצמאי, גילו ומספר ילדיו. טווח סכומי ההכנסה המזכים את ההורה העצמאי ולו ילד אחד או שניים הוא: 1,310-9,710 ₪, ולהורים עם שלושה ילדים ומעלה: 1,310-11,860 ₪.³⁹ עם זאת, הורה עצמאי הזכאי למענק האמור ומקבל גם גמלת הבטחת הכנסה או דמי מזונות, יקבל מענק עבודה מוקטן.⁴⁰

4.3. הכשרה מקצועית, ילדים וחינוך:

← חוק סיוע למשפחות שבראשן הורה עצמאי, התשנ"ב-1992

ראשית, החוק קובע כי הורה עצמאי יהא זכאי לקדימות בהכשרה מקצועית בהתאם לכללים ולתנאים שקבע השר.⁴¹ מטרת החוק היא לעודד ולשלב הורים עצמאים במעגל התעסוקה באמצעות תוכניות שונות שמשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים מציע (למשל תוכנית "שוברים" להכשרה מקצועית ותוכנית "סטרייב").⁴² במסגרת זו, החוק קובע כי הורה עצמאי זכאי לקדימות בקבלת ילדיו למעון יום.⁴³ ילדים במשפחות עצמאיות, מצויים בעדיפות שלישית מתוך אחד עשר קטגוריות בהתאם למבחני התמיכה, ובלבד שההכנסה לנפש במשפחה אינה עולה על 3,000 ₪ בחודש.⁴⁴

זאת ועוד, כדי להקל על שילובם של הורים עצמאיים בשוק העבודה, משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים מסייע להורים עצמאיים במימון עלות החזקתם של ילדים עד גיל 4 במעונות יום, או במשפחותונים מוכרים באמצעות תוכנית "מגבירות עבודה". בהתאם לתוכנית האמורה, על ההורה העצמאי לקבל גמלת הבטחת הכנסה, או לחלופין תשלום מזונות מהמוסד לביטוח לאומי במשך 6 חודשים לכל הפחות במהלך 12 החודשים שקדמו למועד הגשת הבקשה. כמו כן, על ההורה העצמאי לעמוד באחד משלושת התנאים החלופיים הבאים: הורה עצמאי שלומד בשעות הבוקר בקורס להכשרה מקצועית; הורה עצמאי שבחצי השנה האחרונה החל לעבוד בעבודה חדשה בהיקף של 20 שעות שבועיות (כשכיר/עצמאי); הורה עצמאי שעובד מעל לחצי שנה בהיקף של 20 שעות שבועיות לפחות ובחצי השנה שקדמה להגשת הבקשה היקף עבודתו גדל ב-10 שעות שבועיות. הורה שיענה על התנאים המפורטים לעיל, ישלם 250 ₪ בלבד עבור החזקת ילדו במסגרת מוכרת.⁴⁵ זאת ועוד, בהתאם לתוכנית שפורטה לעיל, הורה עצמאי אשר יעמוד בתנאים הללו, יהא זכאי לשלם על צהרון 350 ₪ בחודש; לקבל סיוע של עד 2,000 ₪ במימון קייטנה בחופשת פסח ובחופשת הקיץ; עד 6,000 ₪ בגין מטפל, שמרטף ושיעורי עזר עבור תקופת הזכאות של התוכנית.⁴⁶

³⁸ שם, סעיף 6ב.

³⁹ "סימולטור לחישוב מענק עבודה" באתר רשות המסים בישראל

https://www.misim.gov.il/shmaanakovoda/frmHelp_2021.aspx

⁴⁰ סעיף 6ג לחוק שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), תשס"ח 2007.

⁴¹ סעיף 4 לחוק סיוע למשפחות שבראשן הורה עצמאי, תשנ"ב-1992.

⁴² "תוכניות תעסוקה להורים יחידים" באתר של זרוע העבודה

<https://www.gov.il/he/Departments/Guides/special-populations-single-parents?chapterIndex=3>

⁴³ סעיף 3 לחוק סיוע למשפחות שבראשן הורה עצמאי, תשנ"ב-1992.

⁴⁴ "נוהל סדר קבלת ילדים למעון יום בעל סמל מעון-תשפ"ב"

https://www.gov.il/BlobFolder/service/admission-committees-daycare/he/daycare_receiving-children2022.pdf

⁴⁵ "תוכנית סיוע "מגבירות עבודה" הורים יחידים"

<https://www.gov.il/blobFolder/service/subsidies-daycare-working-or-studying-single-independent-parent/he/bcc61125-f765-430f-a840-54b6ac4162fa.pdf>

⁴⁶ "נוהל סיוע להורים עצמאיים מגבירי עבודה" (עודכן באוגוסט 2018)

https://www.gov.il/BlobFolder/policy/employment-procedures-flexible-hours-procedure/he/procedures_flexiblehoursprocedure.pdf

← חוק הביטוח הלאומי, תשנ"ה-1995

החוק מעניק לילדים למשפחות עצמאיות, בגילאי 6-18, מענק לימודים בתחילת כל שנת לימוד בסך 1,021 ש"ח (מעודכן לשנת תשפ"ב).⁴⁷ מטרת המענק היא לסייע למשפחות עצמאיות לרכוש לילדיהן ציוד לבית הספר.⁴⁸

← חוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד), השנ"ג-1993

בהתאם לחוק האמור, הורה עצמאי יהא זכאי להיעדר 8 ימים נוספים מעבודתו בגין מחלת ילדו (מתחת לגיל 16), נוסף ל-8 הימים הניתנים לכל הורה.⁴⁹ הורה עצמאי שלו ילד עם מוגבלות ניתנים 18 ימי היעדרות נוספים וסה"כ 36 ימים בשנה.⁵⁰ במקרה של היעדרות עקב מחלה קשה של הילד, הורה עצמאי זכאי ל 110 ימי היעדרות בשנה בתנאי שעבד לכל הפחות שנה אצל אותו המעסיק.⁵¹ יודגש כי, אין בחוק התייחסות להורה עצמאי שעיסוקו עצמאי ביחס למתן ימי מחלה במקרים האמורים, לכן אינו יכול להנות מזכות זו.

4.4. חשבונות משק הבית :

← תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993

בתקנות אלו נקבע כי הורה עצמאי כהגדרתו בחוק,⁵² זכאי להנחה של עד 20% בארנונה בהתאם להחלטת הרשות המקומית. תנאי לכך הוא שבאחזקתו של ההורה העצמאי ילד מתחת לגיל 18 שנים, או לחלופין ילד מתחת לגיל 21 שנים שמשורת בשירות חובה או שירות לאומי-אזרחי. כלומר, תקנה זו אינה מחייבת את הרשות להעניק הנחה למשפחות עצמאיות בארנונה, אלא היא מותירה את ההחלטה על כך לשיקול דעתה של הרשות המקומית.⁵³

הצעת חוק שהונחה על שולחן הכנסת ולא הבשילה לכדי חוק :

• הצעת חוק משפחות חד הוריות (תיקון-הנחה בארנונה), התשס"ד-2004

הצעת חוק זו מבקשת לשנות את המצב הנוהג כיום ע"י חיוב כל הרשויות המקומיות למתן הנחה בתשלום הארנונה למשפחות עצמאיות.⁵⁴ הצעה זו הונחה על שולחן הכנסת לדיון מוקדם (קריאה טרומית) אך לא הבשילה לכדי חוק.

← תקנות משק החשמל (תשלום מופחת לזכאים שונים), תשע"א-2011

נקבע כי הורה עצמאי כהגדרתו בחוק,⁵⁵ ולו 3 ילדים ומעלה, אשר זכאי לגמלת הבטחת הכנסה או גמלת מזונות מהמוסד לביטוח לאומי,⁵⁶ יהא זכאי לתשלום מופחת בשיעור של 50% מתעריף החשמל הביתי.⁵⁷ ההנחה מוגבלת ל-400 הקוט"ש הראשונים הנצרכים בכל חודש בשימוש ביתי בלבד.⁵⁸

⁴⁷ סעיף 74 לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), תשנ"ה-1995.

⁴⁸ מיכל טביביאן מזרחי, זכויותיו של הורה יחיד בישראל, **מרכז המחקר והמידע של הכנסת** 21 במרץ 2007 בעמ' 9.

⁴⁹ סעיף 1 לחוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד), תשנ"ג-1993.

⁵⁰ סעיף 1ב לחוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד), תשנ"ג-1993.

⁵¹ סעיף 1א לחוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד), תשנ"ג-1993.

⁵² סעיף 1 לחוק סיוע למשפחות שבראשן הורה עצמאי, תשנ"ב-1992.

⁵³ סעיף 2(א)(10) לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993.

⁵⁴ הצעת חוק משפחות חד הוריות (תיקון-הנחה בארנונה), התשס"ד-2004.

⁵⁵ סעיף 1 לחוק סיוע למשפחות שבראשן הורה עצמאי, תשנ"ב-1992.

4.5. דיוור :

← נוהל הקצאת דירות בשכירות בשיכון הציבורי

הזכאות לדירה בשיכון הציבורי נקבעת בהתאם ל-4 פרמטרים מצטברים: על המבקש להיות תושב מדינת ישראל; חסר דירה לפי הגדרת הנוהל (ישנה הוראת שעה המיטיבה עם הורים עצמאים, לפיה נדרש כי ב-5 שנים האחרונות לא היה בבעלותם נכס. משפחות שלא נמנות עם אוכלוסיית המשפחות העצמאיות, נדרש שלא היתה בעלות בנכס בעשור האחרון);⁵⁹ הורה עצמאי שלו לפחות 3 ילדים; על ההורה העצמאי לקבל מביטוח לאומי קצבת הבטחת הכנסה או לחלופין גמלת מזונות במשך שנתיים ברציפות.⁶⁰ כיום, ההכנסה המקסימלית המזכה לקבלת דירה בשיכון הציבורי היא עד 8,250 ₪ בחודש.⁶¹ הנוהל בעייתי משום שהוא מונה תנאי זכאות שרירותיים אשר לא שמים במרכז את מצבה הכלכלי של המשפחה אלא תנאים טכניים של מספר ילדים וזמן קבלת גמלת הבטחת הכנסה.⁶²

← נוהל השתתפות בתשלום שכר דירה

בהתאם להוראות הנוהל האמור, משרד הבינוי והשיכון מעניק סיוע בשכר דירה למשפחות שבראשן עומד הורה עצמאי. על המבקש לעמוד ב-4 תנאים מצטברים: הורה עצמאי אשר בחזקתו ילדים עד גיל 21; אין בבעלותו דירה (ולא הייתה בבעלותו דירה ב-5 שנים שקדמו לבקשה); הינו זכאי לקבל גמלת הבטחת הכנסה או לחלופין גמלת מזונות;⁶³ עליו לעמוד במבחן הכנסה למשפחות עצמאיות שנקבע על ידי משרד הבינוי והשיכון. במבחן זה, נקבע סכום גבוה יותר ביחס למשפחות רגילות, הנדרש לשם קבלת זכאות לסיוע בשכר דירה. כך, הכנסתו החודשית (ברוטו) של הורה עצמאי מעבודה ומגמלת המזונות לא תעלה על 10,311 ₪ בחודש. סכום הסיוע משתנה בהתאם לאזור בו ממוקמת הדירה ובהתאם למספר הילדים. טווח הסכום שניתן הינו 690 ל-1,470 ₪ בחודש.⁶⁴

← סיוע במשכנתא לרכישת דירה :

הורה עצמאי זכאי להלוואה מוגדלת מהמדינה או מטעמה לצרכי דיוור.⁶⁵ משפחות עצמאיות אשר מוכרות על ידי משרד הבינוי והשיכון ועונות על הגדרת "חסר דירה" כפי שפורט לעיל בנוהל הקצאת דירות בשכירות בשיכון הציבורי, עשויות לקבל ממשרד הבינוי והשיכון סיוע ברכישת דירה. הסיוע אשר ניתן לשם תשלום המשכנתא, נקבע בכפוף לשיטת ניקוד לפיה ככל שהניקוד המצטבר גבוה יותר, כך שיעור הסיוע

⁵⁶ תקנה (5) לתוספת לתקנות משק החשמל (תשלום מופחת לזכאים שונים), תשע"א-2011.

⁵⁷ "תעריף חשמל-חברת חשמל" באתר חברת החשמל

<https://www.iec.co.il/mobile/pages/mobiletariffsandaccounts.aspx>

⁵⁸ סעיף 1 לתקנות משק החשמל (תשלום מופחת לזכאים שונים), תשע"א-2011.

⁵⁹ "הגדרת המונח "חסרי דירה" באתר של משרד הבינוי והשיכון

https://www.gov.il/he/departments/guides/hagdarat_chasrey_dira?chapterIndex=1

⁶⁰ הוראות הנוהל של משרד הבינוי והשיכון 05/08 "הקצאת דירות בשכירות בשיכון הציבורי" (18.07.2007).

⁶¹ "זכאות לדירה בשכירות בדיוור הציבורי" באתר של משרד הבינוי והשיכון

https://www.gov.il/he/departments/guides/public_housing_guide_step_by_step?chapterIndex=2

⁶² "בקשה לקבלת סיוע בתשלום שכר דירה למשפחות שבראשן עומד הורה עצמאי (חד-הוריות)" באתר של משרד הבינוי והשיכון

https://www.gov.il/he/service/rent_support_for_single_parent

⁶³ "בקשה לקבלת סיוע בתשלום שכר דירה למשפחות שבראשן עומד הורה עצמאי (חד-הוריות)" באתר של משרד הבינוי והשיכון

https://www.gov.il/he/service/rent_support_for_single_parent

⁶⁴ "סכומי הסיוע בשכר דירה" באתר של משרד הבינוי והשיכון

https://www.gov.il/he/Departments/Guides/rental_assistance_amounts?chapterIndex=3

⁶⁵ סעיף 4 לחוק סיוע למשפחות שבראשן הורה עצמאי, תשנ"ב-1992.

- שיתן יהיה גבוה יותר.⁶⁶ סכום הבסיס למשפחות אלו, נקבע לפי 2,200 נקודות השוות ל-161,665 ש"ח.⁶⁷ יחד עם זאת כפי שתואר, ניתן לצבור ניקוד נוסף שיגדיל את סכום הסיוע בדרכים שונות:⁶⁸
- **תוכנית +10:** משפחה עצמאית (עם ותק של 10 שנים לפחות) שלה 2 ילדים ויותר, שוהה בארץ ברציפות במשך 10 שנים לפחות וממצה כושר השתכרות (מקבלת קצבת הבטחת הכנסה או לחילופין ההורה העצמאי עובד במשרה מלאה והכנסתו הכוללת היא עד 9,434 ש"ח), תהא זכאית לתוספת של 132,000 ש"ח.⁶⁹
 - **זכאות חוק הנגב:** לפי חוק הלוואות לדזור,⁷⁰ זכאים יקבלו תוספת משכנתא לרכישת בית או לבניית בית ביישובים בנגב. סכום המשכנתא משתנה בין כל יישוב, על פי רשימה סגורה של יישובים שנקבעה מראש. הסכום עומד על סך של 48,000-84,000 ש"ח.⁷¹
 - **מספר חודשי שירות:** ניתן לקבל תוספת בגין שירות צבאי או לאומי, על כל חודש של שירות מלא ניתנת תוספת של 1% למשכנתא הבסיסית. כמו כן, ניתן לקבל תוספת של 0.5% מהמשכנתא הבסיסית בגין שירות מילואים פעיל (מי שבמהלך שירות המילואים שלו שירת שש שנים לפחות, כשבכל אחת מהן עשרה ימי מילואים לפחות (שש השנים לא חייבות להיות רצופות)).⁷²

4.6. **טבלת הטבות מסכמת:**

מקור	הזכאות והגורם האחראי	מי זכאי	
סעיף 3(4)(ב) לחוק הבטחת הכנסה, תשמ"א-1980	קצבת הבטחת הכנסה או לחילופין השלמת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי. הזכאות תינתן גם להורה עצמאי אשר לומד במוסד להשכלה גבוהה בתנאי שקיבל את הקצבה ב-16 החודשים מתוך 20 החודשים שקדמו לחודש בו החל את לימודיו.	הורה עצמאי	
סעיף 2 לחוק המזונות (הבטחת תשלום), תשל"ב-1972	כאשר החייב בדמי מזונות מפר את החיוב שניתן בפס"ד, ניתן לתבוע את התשלום מהמוסד לביטוח לאומי בתנאי שהחייב היה תושב ישראל ביום מתן	הורה עצמאי שבידו פסק דין למזונות	

⁶⁶ "המדריך לקבלת משכנתא ממשרד הבינוי והשיכון" באתר של משרד הבינוי והשיכון https://www.gov.il/he/Departments/Guides/mortgage_guide?chapterIndex=2

⁶⁷ "סיוע במשכנתא למשפחות ותיקות שבראשן הורה עצמאי (משפחות "חד-הוריות")" באתר של משרד הבינוי והשיכון https://www.gov.il/he/Departments/General/single_parent_old_family_assistance

⁶⁸ "מחשבון זכאות" באתר של SMARTNPV. <https://www.smartnpv.co.il/%D7%9E%D7%97%D7%A9%D7%91%D7%95%D7%9F-%D7%96%D7%9B%D7%90%D7%95%D7%AA>

⁶⁹ "תוכנית 10 פלוס" באתר של משרד הבינוי והשיכון https://www.gov.il/he/Departments/General/program_ten_plus

⁷⁰ סעיף 6ד לחוק הלוואות לדזור, התשנ"ב-1992.

⁷¹ "סיוע במשכנתא ליישובי הנגב" באתר של משרד הבינוי והשיכון https://www.gov.il/he/Departments/General/mashkanta_for_negev_settlements

⁷² "תוספת משכנתא בגין שירות חובה או מילואים בצה"ל או שירות אזרחי לאומי" באתר של משרד הבינוי והשיכון https://www.gov.il/he/Departments/General/mortgage_security_service

	פס"ד או במשך 24 חודשים לפחות מתוך 48 חודשים שקדמו ליום מתן פס"ד. הזכאות מותנית בגובה הכנסות ההורה העצמאי מעבודתו או ממקורות אחרים.		גמלאות
סעיף 40(ב)(1) לפקודת מס הכנסה [נוסח משולב]	תוספת נקודות זיכוי ממס הכנסה, זכאות זו מותנית בכך שלהורה העצמאי יש לפחות ילד אחת מתחת לגיל 19.	הורה עצמאי שבאחזקתו ילדים והם סמוכים על שולחנו	
סעיף 66 לחוק שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ולצמצום פערים חברתיים (מענק עבודה), תשס"ח-2007	מענק הכנסה (מס הכנסה שלילי) ניתן על ידי רשות המיסים להורה עצמאי שגילו 23 ומעלה, שיש לו ילדים והוא בעל הכנסות נמוכות מעבודה, מעסק או ממשלח יד. הורה עצמאי זכאי למענק עבודה מוגדל בשיעור של 150%. יש לציין שהורה עצמאי הזכאי למענק זה, אולם מקבלת גמלת הבטחה או לחלופין דמי מזונות, יקבל מענק עבודה מוקטן.	הורה עצמאי	מס הכנסה
סעיף 4 לחוק סיוע למשפחות שבראשן הורה עצמאי, תשנ"ב-1992	קדימות בהכשרה מקצועית	הורה עצמאי	
סעיף 3 לחוק סיוע למשפחות שבראשן הורה עצמאי, תשנ"ב-1992	קדימות בקבלת ילדיו של ההורה העצמאי למעון יום		
נוהל סיוע להורים עצמאיים מגבירי עבודה"	משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים מסייע להורים עצמאיים במימון עלות החזקתם של ילדים עד גיל 4 במעונות יום, או במשפחתונים מוכרים. הורים זכאים ישלמו ₪250 לחודש בלבד עבור החזקת ילדו במסגרת מוכרת. בנוסף לכך הם יהיו זכאים גם לשלם ₪350 עבור צהרון; קבלת סיוע של עד	הורה עצמאי שמקבל גמלת הבטחה הכנסה, או לחלופין גמלת מזונות ובהתקיים אחד מאלו: החל עבודה חדשה; הגביר את היקפה של עבודה קיימת; לומד במסגרת הכשרה מקצועית מוכרת	

	2,000 ש"ח במימון קייטנה בחופשת פסח ובחופשת הקיץ; 6,000 ש"ח בגין מטפל, שמרטף ושיעורי עזר עבור תקופת הזכאות של התוכנית.		
סעיף 74 לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), תשנ"ה-1995	משפחות חד הוריות זכאיות למענק לימודים מהמוסד לביטוח לאומי עבור ילדים בגילאי 6-18 בתחילת של שנה לימודים בסך 1,021 ש"ח (מעודכן לשנת תשפ"ב) בכדי לרכוש ציוד לבית הספר.	הורה עצמאי	
סעיף 1 לחוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד), תשנ"ג-1993 סעיף 1ב לחוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד), תשנ"ג-1993 סעיף 1א לחוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד), תשנ"ג-1993	1. עד 8 ימי היעדרות נוספים מעבר להורה רגיל בגין מחלת ילדיהם (עד גיל 18), ובסה"כ עד 16 ימים בשנה. 2. הורה עצמאי שילדו עד גיל 18 ולו ילד עם מוגבלות רשאי לזקוף 18 ימי היעדרות נוספים ועד 36 ימים בשנה. 3. הורה עצמאי שילדו עד גיל 18 חולה במחלה קשה זכאי ל-110 ימי היעדרות בשנה בתנאי שעבד לכל הפחות שנה אצל אותו מעסיק.	הורה עצמאי שכיר	הכשרה מקצועית, ילדים וחינוך
סעיף 2(א)(10) לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993	הרשות המקומית שבה מתגוררת משפחה עצמאית רשאית לקבוע עבור הנחה בארנונה עד לגובה של 20%. הזכאות תיתן להורה עצמאי שבאחזקתו ילד מתחת לגיל 18, או לחלופין ילד מתחת לגיל 21 שמשרת בשירות חובה או שירות לאומי אזרחי.	הורה עצמאי	חשבונות משק הבית
תקנה (5) לתוספת לתקנות משק החשמל (תשלום מופחת לזכאים שונים), תשע"א-2011	חברת חשמל מעניקה למשפחות עצמאיות הנחה בתשלום חשבון החשמל בגובה של 50% עבור ה-400 קוטי"ש הראשונים הנצרכים בכל חודש	הורה עצמאי המקבל גמלת הבטחת הכנסה או גמלת מזונות מהמוסד לביטוח לאומי ולו 3 ילדים ומעלה.	

<p>סעיף 1 לתקנות משק החשמל (תשלום מופחת לזכאים שונים), תשע"א-2011</p>	<p>בשימוש ביתי בלבד.</p>		
<p>הוראות הנוהל של משרד הבינוי והשיכון 05/08 "הקצאת דירות בשכירות בשיכון הציבורי"</p>	<p>אפשרות לזכאות בדיור הציבורי. התנאים:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. המבקש תושב ישראל; 2. 3 ילדים ומעלה; 3. שב-5 שנים שקדמו לבקשה לא היה בבעלותו נכס; 4. ממצה כושר השתכרות על ידי קבלה של גמלת הבטחת הכנסה או לחלופין השלמת הכנסה במשך שנתיים ברציפות. בנוסף, על ההורה העצמאי לא לעבור את סף ההכנסה המזכה שעומד כיום על 8,250 ₪. 	<p>הורה עצמאי</p>	
<p>הוראות הנוהל של משרד הבינוי והשיכון 08/04 "השתתפות בתשלום שכר דירה"</p>	<p>אפשרות לסיוע בשכר דירה ממשרד השיכון. התנאים:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. הורה עצמאי שבחזקתו ילדים עד גיל 21; 2. שב-5 שנים שקדמו לבקשה לא היה בבעלותו נכס; 3. ממצה כושר השתכרות על ידי קבלה של גמלת הבטחת הכנסה או לחלופין השלמת הכנסה במשך שנתיים ברציפות; 4. עליו לעמוד במבחן הכנסה שנקבע על ידי משרד הבינוי והשיכון. 	<p>הורה עצמאי</p>	<p>דיור</p>
<p>סעיף 4 לחוק סיוע למשפחות שבראשן הורה עצמאי, תשנ"ב-1992.</p>	<p>סיוע ברכישת דירה (משכנתא). משפחות עצמאיות אשר מוכרות על ידי משרד הבינוי והשיכון ועונות על הגדרת "חסר דירה" (שלא היה בבעלותן דירה ב-5 שנים מיום הבקשה) עשויות לקבל ממשרד הבינוי והשיכון סיוע ברכישת דירה. משפחות עצמאיות זכאיות ל-2,200 נקודות השוות ל-161,665 ₪. נוסף על כך,</p>	<p>הורה עצמאי</p>	

	<p>משפחות אלו יכולות לצבור ניקוד נוסף שיגדיל את סכום הסיוע על ידי: תוכנית +10, זכאות חוק הנגב ומספר חודשי שירות.</p>		
--	--	--	--

← מסקנות

בפרק זה סקרנו את החקיקה הישראלית המתייחסת להטבות ולזכויות להן זכאיות משפחות שבראשן עומד הורה עצמאי. אנו סבורים כי ישנן זכויות שאינן מיטיבות עם כלל ההורים העצמאים כגון: הטבות שלא ניתנות להורים עצמאים שאינם שכירים אלא עצמאיים, הטבות שמתבססות על סף הכנסה מזכה, שכן, מהנתונים עולה כי רוב המשפחות העצמאיות לא מגיעות לסף הנדרש. כמו כן, עולה כי בשונה מבעבר, נמנעת מהורה עצמאי האפשרות לקבל גמלת מזונות כאשר החייב אינו תושב ישראל. זאת ועוד, התנאים שמשרד השיכון והבינוי בוחן לפיהם את הזכאות לקבלת דיור בשיכון הציבורי הינם מכבידים ועומדים לרועץ ללא מעט מהמשפחות העצמאיות במדינת ישראל.

5. סקירת המצב הקיים בפסיקה

בסקירת הפסיקה הישראלית להלן, נתמקד בתפיסת ביהמ"ש ביחס למיצוי זכויותיהם של משפחות עצמאיות. בהקשר האמור, נבחן מקרים שונים אשר הובאו לפתחו של ביהמ"ש במספר תחומים, לרבות דיור, גמלאות וחינוך וילדים. מסקירה שערכנו, נוכחנו לגלות כי לצד חקיקה ענפה הקובעת תנאים ברורים, ביהמ"ש נוהג ליטול חלק אקטיבי על מנת להיטיב עם משפחות עצמאיות. זאת באמצעות קביעת פסקי דין אשר מקלים עם אותם מבקשים הבאים לפתחו. ניתן לראות כי רוב פסקי הדין עוסקים באימהות עצמאיות ומעט מפסקי הדין עוסקים באבות עצמאיים. הסבר לכך מקורו בעובדה כי ברוב המוחלט של המשפחות העצמאיות בישראל עומדות נשים.⁷³

5.1. ילדים וחינוך:

כמתואר בפרק החקיקה, ב"בנק ההטבות" למשפחות עצמאיות, ישנו ענף שלם העוסק בזכויות הניתנות לצורכי גידול וחינוך הילדים. בפרק זה ניתן לראות כי ביהמ"ש מרחיב את מתחם הזכאות ביחס לאלו, זאת על מנת לספק את כלל המשאבים לחינוך וגידול הילדים בתא משפחתי אשר בראשו עומד הורה אחד. דוגמאות לכך ניתן לראות במספר פסקי דין. בעניין **עמרם**, התובעת הגישה תביעה למענק לימודים עבור בנה, תלמיד כיתה י"ב, בהתאם לזכאותה כ"הורה עצמאי". זאת מאחר והמוסד לביטוח לאומי דחה את בקשתה היות ובנה הגיע לגיל 18 וזו מגבלת הזכאות. ביה"ד קבע כי הגיל הוא דרישה משנית לדרישה העיקרית המצדיקה את תשלום המענק: הלימודים עצמם. על כן, סעיף 74(ב)(2) לחוק הביטוח

⁷³ רובי נתנון, איתמר גולה ומיכל פורת "משפחות חד הוריות בישראל" המרכז לכלכלה מדינית 2 (2017).

הלאומי,⁷⁴ אינו מהווה תנאי לקבלת המענק, אלא לפיו נקבע שיעור המענק המתקבל.⁷⁵ בעניין **קדם**, המבקשת לא הייתה זכאית למענק לימודים עבור בניה בטענה שהיא בזוגיות, ועל כן אינה נחשבת "הורה עצמאי". לטענת, המוסד לביטוח לאומי המבקשת אינה נמנית תחת ההגדרה כאמור, זאת בשל העובדה שמחוסר ידע, לא מילאה ספח שנוגע לקבלת המענק. ביה"ד קבע כי נפלו פגמים של ממש באופן בו החליט המוסד לביטוח לאומי לבטל את זכאותה של המבקשת למענק לימודים עבור בניה, לאחר שנים בהם שולם לה המענק באופן רצוף. הפגמים שנפלו בשלילת הזכאות הינם במישור המהותי ובמישור הפרוצדורלי. משמע, קביעה זו חרגה ממתחם הסבירות ולמבקשת הזכות לטעון בעניינה טרם תתקבל החלטה.⁷⁶ נוסף על האמור, ניתן להצביע על נקודת ציון משמעותית בפסיקת ביהמ"ש בעניין **ורד פרי**, שם קבע כי יש לפרש את סעיף 17 לפקודת מס הכנסה, באופן המתיר לנכות מהכנסתו החייבת הוצאות שהוציא הורה עצמאי עבור השגחה על ילדיו בעת שיצא לעבודה.⁷⁷ תחולת הלכה זו, החל משנת המס 2010.⁷⁸ אולם, כפי שצוין בסקירת החקיקה, המחוקק ביטל הלכה זו כך שהוצאות אלו אינן מותרות בניכוי.

5.2. גמלאות :

כמתואר לעיל בסקירת החקיקה, ישנה אסדרה רחבה של גמלאות שונות, לרבות מזונות והשלמת הכנסה. כאן, ניתן להבחין כי לרוב ביהמ"ש לא מאפשר מתן הטבות אלו בקלות, כאשר דיונים אלו באים לפתחו. בתחום ההשכלה, נקבע בסעיף 3(4)(ב) לחוק הבטחת הכנסה, כי זכאותם של הורים עצמאיים בתחום ההשכלה הגבוהה אינה כוללת בתוכה לימודים לתואר שני ושלישי.⁷⁹ עניין זה נידון בפס"ד **אטראו דסה**, שם ביה"ד קרא לרשויות המוסמכות לבחון, האם ההסדר הנוכחי בדבר אי זכאותם של הורים העצמאיים לגמלה בגין תואר שני ושלישי, הינו ראוי ומותאם לימינו. זאת בעיקר, נוכח כך שעסקינן בתקנות שהותקנו לפני למעלה משלושה עשורים, אשר במהלכם חלו תמורות בתחומי ההשכלה והרווחה.⁸⁰ ניתן לראות, כי אף שביהמ"ש בקביעתו נצמד להוראות החוק, הוא ממליץ למחוקק לבחון עם שינוי העיתים את אותה הוראת דין. בעניין **ענבל דגא**, נדונה פרשנותו של סעיף 1(2)(ג) לחוק סיוע למשפחות שבראשן הורה עצמאי, העוסק בהגדרת "הורה עצמאי". מבין התנאים החלופיים בסעיף, ישנו תנאי העוסק בטווח הזמנים בו אישה שוהה במקלט לנשים מוכות, לצורך הכרתה כאם עצמאית.⁸¹ בתום סקירת נסיבות המקרה, ביה"ד הארצי פסק שעל פי לשון החוק, לא נקבע פרק זמן מדויק של שהייה במקלט בכדי שאישה מוכה תיחשב אם עצמאית. על כן, ביה"ד הופך את ההחלטה של הערכאה הקודמת וקובע כי התובעת אינה נדרשת לקיום התנאי האמור. בעניין **מ' ג'**, ביה"ד קבע כי המוסד לביטוח לאומי יכול לדחות תביעה לקבלת מזונות, בכל מקרה שהכנסת ההורה העצמאי בעל ההחזקה בקטין, הינה מעל לרף שנקבע בחוק המזונות ובתקנות המזונות. זאת, ללא תלות בנסיבות המקרה.⁸²

לצד פסקי דין אלו, ניתן להבחין במקרה, בו ביהמ"ש בחר לפרש את הוראות החוק כך שיחולו על אב עצמאי, נוסף על אם עצמאית. בעניין **ארגמן**, נדונה בקשה לדמי לידה על ידי גבר שהינו הורה עצמאי, שכן,

⁷⁴ סעיף 74(ב)(2) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

⁷⁵ ב"ל (תל אביב-יפו) 69081-11-18 **שירה עמרים נ' המוסד לביטוח לאומי** (פורסם בנבו, 11.09.19).

⁷⁶ ב"ל (תל אביב-יפו) 4854-08-15 **מלי קדם נ' המוסד לביטוח לאומי** (פורסם בנבו, 20/08/17).

⁷⁷ סעיף 17 פקודת מס הכנסה [נוסח חדש], התשכ"א-1961.

⁷⁸ ע"א 4243/08 **פקיד שומה גוש דן נ' ורד פרי** (פורסם בנבו, 30.04.2009).

⁷⁹ סעיף 3(4)(ב) לחוק הבטחת הכנסה, תשמ"א-1980.

⁸⁰ עב"ל (ארצי) 32766-09-17 **אטראו דסה נ' המוסד לביטוח לאומי** (פורסם בנבו, 25.07.2018).

⁸¹ סעיף 1(2)(ג) לחוק סיוע למשפחות שבראשן הורה עצמאי, התשנ"ב-1992.

⁸² עב"ל (ארצי) 25123-06-10 **מ' ג' נ' המוסד לביטוח לאומי** (פורסם בנבו, 17.10.2012).

הביא ילד לעולם באמצעות הליך פונדקאות בחו"ל. ביה"ד פסק כי יש להחיל את ההסדר הרגיל בעניין דמי הלידה, הקבוע בסעיף 52(א) לחוק הביטוח הלאומי (במגבלות ובשינויים המחויבים), על גבר שהוא הורה עצמאי.⁸³ כך, תקופת זכאותו לדמי לידה תימנה מהמועד בו הפסיק את עבודתו לרגל הלידה ('היום הקובע'), גם אם בחר להפסיק את עבודתו לרגל הלידה טרם יום הלידה המשוער. בקביעתו, ביה"ד השווה את זכויות האב העצמאי לזכויות האם העצמאית בהקשר האמור, על אף שהמחוקק בסעיף נקט בלשון נקבה, דהיינו, "זכאית מבוטחת".⁸⁴

5.3. דיוור :

בפסיקה ישנה התייחסות רבה לנושא הזכאות לדיוור ציבורי. בקביעותיו, בית המשפט חורג מן הקריטריונים המנויים תחת נוהל הדיוור הציבורי,⁸⁵ ומתבונן על כלל המקרה ונסיבותיו. בעניין לוי, נדונה בקשתה לדיוור של גברת לוי אשר לה נסיבות חיים קשות בכללן, אובדן מלא של כושר עבודה, מחלה נפשית וללא תמיכה משפחתית. ביהמ"ש פסק כי על וועדת החריגים לבחון את כלל הנסיבות ולא להסתפק בקריטריונים כלליים. לפיכך, נקבע כי על הוועדה להתייחס באופן פרטני לטענות המועלות בפניה בכל מקרה ומקרה. יש לבחון ביתר שאת, האם הוועדה אכן דנה בנסיבות הרלוונטיות של הפונים. כמו כן, האם השיקולים שהוועדה לקחה בחשבון עונים על דרישותיו של המשפט המנהלי. בהקשר זה, נקבע כי יש לעדכן את נהלי וועדות החריגים ולקבוע במפורש חובת הנמקה, וכן כי ההנמקה תתייחס לכלל התבחינים שנלקחו בחשבון.⁸⁶ זאת ועוד, בעניין אלבז, ביהמ"ש פסק כי הנוהל בדבר תנאי הזכאות לדיוור ציבורי, בדגש על הוכחת מיצוי כושר השתכרות, יורחב. לפיכך, מבקשת שהינה אם עצמאית, תוכל להוכיח תנאי זה של מיצוי כושר השתכרות לא רק על ידי קבלת גמלת הבטחת הכנסה, אלא גם באמצעות קבלת גמלת מזונות. משמע, על משרד הבינוי והשיכון לקבל את בקשתה, גם במקרים בהם המבקשת אינה זכאית לגמלת הבטחת הכנסה בשל זכאותה לגמלת מזונות.⁸⁷ בשל קביעה זו של ביהמ"ש, משרד הבינוי והשיכון הסדיר הוראת שעה לפיה, על הורה עצמאי המבקש להכיר בגמלת המזונות שלו כתנאי למיצוי כושר השתכרות, להגיש בקשה לוועדת חריגים.⁸⁸ בעניין רקפת אשר קדם לעניין אלבז. בקשת המערערת לדיוור ציבורי נדחתה. מפני שלא הייתה זכאית לגמלת הבטחת/השלמת הכנסה, אלא קיבלה גמלת מזונות.⁸⁹ על כן, אנו רואים שגם בקביעותיו של ביהמ"ש ביחס לפסיקות קודמות, ישנה התפתחות לטובת הרחבת הזכאות להטבות למשפחות עצמאיות.

← מסקנות

מהסיקור לעיל נראה כי הקו הפסיקתי לרוב, הינו לפעול במקומות בהם הנסיבות מחייבות זאת, באמצעות מתן פרשנות אובייקטיבית ללשון החוק. כלומר, ביהמ"ש מעניק פרשנות רחבה למילות החוק באופן המקל ומיטיב עם המשפחות העצמאיות. ביהמ"ש נותן במקרים רבים משקל רב לנסיבות הקיימות של היחיד

⁸³ סעיף 52(א) לחוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995.

⁸⁴ עב"ל (ארצי) 66181-05-20 אופיר ארגמן נ' המוסד לביטוח לאומי (פורסם בנבו, 17.10.2021).

⁸⁵ ס' 2.12 לנוהל הקצאת דירות בשיכון הציבורי "הגדרת מיצוי כושר השתכרות" (30.4.2020).

⁸⁶ עת"מ (מנהליים ת"א) 47545-01-18 לוי נ' משרד הבינוי והשיכון (פורסם בנבו, 04.08.2021).

⁸⁷ עע"מ 3554/19 משרד הבינוי והשיכון נ' אלבז (פורסם בנבו, 31.2020).

⁸⁸ ס' 2.12 לנוהל הקצאת דירות בשיכון הציבורי "הגדרת מיצוי כושר השתכרות" (30.4.2020).

⁸⁹ עת"מ (מנהליים חי') 46736-03-15 שני שטיין מעיין-רקפת נ' משרד הבינוי והשיכון/המשרד הראשי (פורסם בנבו, 16.03.2016).

המבקש, על פני הקריטריונים הקיימים בהוראות החוק. ניתן לראות כי עולה דרישה של ביהמ"ש מהרשויות לניסוחן מחדש של תנאי ההטבות שנוסחו לפני למעלה מ-3 עשורים. בנוסף, מסקירה זו נראה כי ביהמ"ש מחמיר עם הרשויות המנהליות בדבר התנהלותן אל מול המבקשים השונים, פסיקותיו משמשות ככלי מנחה לתיקון עוולות שנעשו על ידי הרשויות בטיפול של תיקים מסוימים.

6. משפט משווה

בפרק זה נערוך מחקר השוואתי לצורך בחינת ההטבות השונות הניתנות למשפחות עצמאיות. אנו נבחן את ההטבות הניתנות בתחום החינוך וגידול הילדים במדינות קנדה וניו זילנד, וכן במדינות שונות ברחבי אירופה: דנמרק, פולין, בריטניה, צרפת ונורבגיה.

6.1. קנדה

קנדה דוגלת במדיניות סוציאלית המעניקה זכויות רבות למשפחות עצמאיות. בשנים האחרונות נרשמה עלייה בשיעור ההורים העצמאיים במדינה, על כן, חל שיפור ניכר בהטבות הניתנות לאוכלוסייה זו. במסמך זה נמנה את העיקריות שבהן:⁹⁰

הטבות להורים עצמאיים:

הפחתת ניכוי המס ממקור הכנסה – לקבלת הטבה זו, נדרש למלא טופס המאפשר להפחית את ניכוי המס ממקור ההכנסה. זאת כאשר ישנן הוצאות שוטפות משמעותיות: טיפול בילדים; הוצאות רפואיות; הוצאות משפטיות; תעסוקה ותרומות לתוכנית פרישה. מכיוון שניתן להשתמש בטופס הנדון לניכוי הוצאות הטיפול בילדים, הדבר חיוני ביתר שאת עבור הורים עצמאיים. זאת משום שהוצאות על גידול ילדים נוטלות אחוז גבוה יותר ממשכורת של מפרנס יחיד. יודגש כי רק ההורה המפרנס את הילד יכול לדרוש את הוצאות הטיפול.

"תוספת המשפחה" לביטוח עבודה/תעסוקה – תוספת זו נועדה לספק הכנסה נוספת בעת פיטורין. אם ההכנסה (נטו) היא מתחת לסף מסוים לשנה, הורה עצמאי זכאי לסכום מסוים באמצעות מתן תוספת כספית המכונה "תוספת משפחה". אפשרות זו לא מסייעת להורה עצמאי שמועסק באופן פעיל, אולם היא עשויה לספק רשת ביטחון משמעותית בעת פיטורין.

חינוך וילדים:

קצבת ילדים קנדית (CCB) – הקצבה מוענקת להורה עצמאי לילד אחד או יותר שהינו מתחת לגיל 18 שנים. הקצבה מספקת הטבה כספית הפטורה ממס על בסיס הכנסה, בהתאם למספר הילדים, גילאים ומצב משפחתי. סך הכל, ניתן לקבל עד \$6,833 לשנה לילד מתחת לגיל 6 שנים ו-\$5,765 לשנה לילד בגילאי 6-17 שנים. הסכום הכולל משתנה בהתאם להכנסת ההורה.

*Benefits and grants available for single parents in Canada, TIMMISTODAY.*⁹⁰
<https://www.timminstoday.com/spotlight/benefits-and-grants-available-for-single-parents-in-canada-4462006>
 (Last visited 12.4.22).

מענק חיסכון בחינוך קנדי (CESG) – המענק האמור מאפשר להורים ולקרובי משפחה לתרום כסף לצרכי החינוכיים העתידיים של הילד, עד לסך כולל של \$50,000 לילד. במסגרת המענק, יופרש סכום כסף מטעם המדינה, עד 20% מגובה הסכום שההורה העצמאי תרם בעצמו, ועד ל-\$500 לילד בשנה. ההכנסה המופקת מהחיסכון פטורה ממס. זוהי דרך להפריש כסף להוצאות עבור השכלה גבוהה בעתיד.

קנדה למידה בונד (CLB) – זו דרך נוספת ליצור חיסכון לילדים לטובת לימודיהם האקדמאיים. הקרן מפקידה כסף לחיסכון של הילד, ללא כל דרישה נוספת. בכל שנה ניתן פיקדון נוסף של \$100, עד גיל 15 שנים.

6.2. ניו זילנד

בשנת 2013, התחוללה רפורמת רווחה בניו זילנד על ידי הממשלה. שם אומצה מדיניות רווחה סוציאלית די רחבה, הכוללת מתן סיוע כלכלי וחברתי מטעם הממשלה. השינוי כאמור, השפיע רבות על המדינה מבחינה סוציאלית, וכמו כן כלל מספר הטבות למשפחות עצמאיות אשר עשויות לשפר את רווחתן.⁹¹

הטבות להורים עצמאיים:

גמלת מזונות – הורה עצמאי זכאי לקבל גמלת מזונות אם יעמוד במספר תנאים: הוא ההורה הבלעדי המטפל בילד מתחת לגיל 14; ההורה בן 20 ומעלה; ההורה אינו מתגורר עם ההורה השני ולא עם בן זוג אחר.⁹² במדינת ניו זילנד, רק ההורה המטפל זכאי לסיוע כספי. בנוסף, תמיכה זו משולמת מדי שבוע והסכום תלוי בהכנסה החודשית.⁹³ במידה וישנה הכנסה, קיימת טבלת תעריפים שמטרתה להעריך את הסכום אשר יקוּזז משיעור הגמלה בהתאם לגובה ההכנסה. באם ההכנסה נמוכה משיעור של \$160 לשבוע, היא לא תחויב במס.⁹⁴

הטבת אנרגיית חורף – תשלום הנועד לסייע בעלות חימום הבית במהלך חודשי החורף. לא נדרשת הגשת בקשה לקבלת ההטבה, אלא הורה עצמאי יקבל את התשלום באופן אוטומטי. ההטבה ניתנת בכל שנה מה-1 במאי ועד ל-1 באוקטובר והיא אינה מחויבת במס.⁹⁵

תשלום סיוע חד פעמי – הטבה הכוללת תשלום חד-פעמי בשכר דירה או בהוצאה חיונית, שאין ביכולת ההורה העצמאי לשלם בעבורה. קבלת התשלום כפופה להכנסת ההורה. הורה עצמאי יהא זכאי להטבה זו, ככל וההכנסה השנתית שלו לא עולה על 37,704 דולר ניו זילנדי.⁹⁶

⁹¹ *New benefit categories*, WORK AND INCOME,

<https://web.archive.org/web/20141001135912/http://www.workandincome.govt.nz/individuals/benefit-changes/new-benefit-categories.html>, (last visited apr. 10, 2022).

⁹² Social Security Act, 2018, 3, 29 (New Zealand).

⁹³ *Sole Parent Support*, WORK AND INCOME,

<https://www.workandincome.govt.nz/products/a-z-benefits/sole-parent-support.html#null> (Last visited apr. 12, 2022).

⁹⁴ *Sole Parent Support cut-out points (current)*, WORK AND INCOME,

<https://www.workandincome.govt.nz/map/deskfile/main-benefits-cut-out-points/sole-parent-support-cut-out-points-current.html> (Last visited Apr. 12, 2022).

⁹⁵ *Winter Energy Payment*, WORK AND INCOME, <https://www.workandincome.govt.nz/products/a-z-benefits/winter-energy-payment.html#null> (Last visited Apr. 12, 2022).

⁹⁶ *Recoverable Assistance Payment*, WORK AND INCOME, <https://www.workandincome.govt.nz/products/a-z-benefits/recoverable-assistance-payment-grant.html> (Last visited Apr. 12, 2022).

סיוע בפיגור תשלום לשכר דירה – מדובר בתשלום חד פעמי שהורה עצמאי זכאי לקבל אותו. זאת כל עוד הוא לא מקבל תמיכה נוספת הניתנת להורה עצמאי, ובהתאם להכנסה השבועית שלו.⁹⁷

הטבת עוזרת בית – מטרת ההטבה היא לעזור בעלויות משק הבית במידת הצורך. שיעור ההטבה יהא בהתאם לטבלת תעריפים שהממשלה קבעה.⁹⁸

א. מדינות אירופה

6.3.א. נורבגיה

נורבגיה מובילה מדיניות רווחה מפותחת ומשק סוציאליסטי בעל מיסוי פרוגרסיבי, מס המושפע מגובה ההכנסה של האדם, כך אדם שמרוויח יותר ישלם אחוז מס גבוה יותר מאדם שמרוויח פחות. ניתן לראות כי היקף הסיוע של המדינה הוא רחב מאוד.

הטבות להורים עצמאיים:

פרק מספר 15 לחוק הביטוח הלאומי עוסק בזכויותיהם של הורים עצמאיים.⁹⁹ החוק קובע שהמטרה במתן ההטבות היא להבטיח הכנסה להורים עצמאיים המטפלים לבד בילדיהם.¹⁰⁰ לצורך כך, נדרש כי ההורה העצמאי והילד יתגוררו בנורבגיה.¹⁰¹

גמלת מעבר – גמלה עבור הורה עצמאי אשר באופן זמני, עקב הטיפול בילדיו, אינו יכול לפרנס את עצמו.¹⁰² גמלה זו, ניתנת להורה עצמאי עם ילד מתחת לגיל 8 שנים. עם זאת, להורה עצמאי שאינו יכול לעבוד עקב טיפול בילדיו הזקוקים להשגחה מיוחדת (מחלה או מוגבלות מסוימת) ניתן להעניק גמלת מעבר גם עד גיל 18 שנים. נקבע כי ניתן להעניק את הגמלה למשך 3 שנים בסך הכל.¹⁰³

הטבות להורים הרוכשים השכלה/הכשרה – במטרה לעודד רכישת השכלה בקרב הורים עצמאיים, נקבע שהורה עצמאי המצוי בתקופת לימודיו או בתקופת הכשרתו, יהא זכאי להטבות שונות, כגון: הוצאות עבור נסיעות ממקום מגוריו למוסד האקדמי/מקום ההכשרה; הוצאות שמירה על ילדיו; הוצאות הכרחיות לדיור והטבות לכיסוי שכר הלימוד שלו בהתאם לתעריפי שכר הלימוד של קרן ההלוואות הממשלתית לחינוך.¹⁰⁴

חינוך וילדים:

קצבת ילדים – הזכאי לקצבת הילדים הוא ההורה המטפל בילד. אם הילד מתגורר ב-2 בתים, כלומר, יש משמורת משותפת של שני ההורים, לרוב הקצבה תחולק בין ההורים. תנאי לקבלת הקצבה הוא מגורי הילד בנורבגיה. בנוסף, קיימת גם קצבת ילדים מורחבת. הורה עצמאי זכאי לקבלה במידה וגר לבד עם הילד, ללא ההורה השני. על מנת לקבל קצבה זו, יש להמציא אישור בגין גישור שנעשה בין ההורים,

⁹⁷ Rent arrears assistance, WORK AND INCOME, <https://www.workandincome.govt.nz/housing/live-in-home/housing-costs/rent-arrears.html#null> (Last visited Apr. 12, 2022).

⁹⁸ Home Help, WORK AND INCOME, <https://www.workandincome.govt.nz/products/a-z-benefits/home-help.html> (Last visited Apr. 12, 2022).

⁹⁹ National insurance act, 1997, 15 (Norway).

¹⁰⁰ National Insurance Act, 1997, 15, 2 (Norway).

¹⁰¹ National Insurance Act, 1997, 15, 3 (Norway).

¹⁰² National Insurance Act, 1997, 15, 5 (Norway).

¹⁰³ National Insurance Act, 1997, 15, 8 (Norway).

¹⁰⁴ National Insurance Act, 1997, 15, 11 (Norway).

במקרה של פרידה בין בני זוג עם ילדים משותפים מתחת לגיל 16 שנים.¹⁰⁵ ההטבה פטורה ממס ומשולמת אחת לחודש. סכום הקצבה מחושב לפי שעות הילד בגן, כך שככל שהוא נמצא פחות שעות בגן, ההורה זכאי לסיוע גבוה יותר. הסכום הגבוה ביותר לקבלת קצבת ילדים הוא כ-2,716 ש"ח לחודש.¹⁰⁶ הזכאות לקבלת הקצבה ניתנת החל מחודש לאחר לידת הילד. הקצבה משולמת בעבור כל ילד, עד חודש בטרם מלאו לו 18 שנים. בנוסף, יש לציין שבדרך כלל אין צורך להגיש בקשה לקצבת ילדים, כיוון שאם הילד נולד בנוורגיה, ההורה המטפל יקבל אוטומטית קצבת ילדים.¹⁰⁷

6.4.א. דנמרק

דנמרק הינה מדינה עם אופי כלכלי-ליברלי ובעלת מדיניות רווחה רחבה.¹⁰⁸ מדיניותה מאופיינת בהטלת מיסים בשיעורים גבוהים על כלל האזרחים, לטובת חלוקת ההון בין שכבות האוכלוסייה.¹⁰⁹

חינוך וילדים :

קצבת ילדים – דנמרק מעניקה קצבה מיוחדת למשפחות עצמאיות, המכונות בדנמרק "הורים-רווקים". הקצבה הינה קצבת ילדים, הקבועה בחוק הדני, "חוק קצבאות ילדים". לפיו, ישנם 6 תנאים אשר משפחות עצמאיות צריכות לעמוד בהם על מנת להיות זכאיות לגמלה: על ההורים להיות הורים עצמאיים; תושבי דנמרק או תושבים לשעבר שחיו בדנמרק שנה לפחות; אף אחד מילדיהם לא נשוי; הילד גר עם ההורה העצמאי; הילד נדרש להיות תושב דנמרק; הילד לא הוכנס לבית אומנה או מחלקה אחרת במדינה. ניתן לקבל את הקצבה גם כאשר בן הזוג נמצא בכלא לפחות שלושה חודשים. כלומר, עד לצאת אחד מבני הזוג מהכלא, תחשב המשפחה כמשפחה עצמאית לטובת קבלת הקצבה. שיעור הקצבה נקבע בהתאם למספר הילדים בחזקת ההורה העצמאי. בעבור כל ילד, זכאי ההורה העצמאי לקצבה של 1,517 כתר דני (כ-731 שקלים) לרבעון.¹¹⁰

תשלום עבור מעונות יום – בחוק המעונות הדני נקבע כי ניתן לקבל קצבה בעבור תשלום למעונות יום לילדים. קצבה זו הינה קצבה מבוססת הכנסה. זאת אומרת, במידה וסך ההכנסה של משפחה מתחת לרף מסוים, באמצעות פנייה לעירייה תוכל המשפחה לקבל תוספת. במדריך הדני לבקשת הקצבה, צוין כי התנאי לקבלת קצבה מלאה הינו משכורת שנתית של עד 185,701 כתר דני (כ-89,565.61 שקלים).

¹⁰⁵ Child Benefits, NAV, <https://www.nav.no/en/home/benefits-and-services/relatert-informasjon/child-benefit#chapter-2> (Last visited Apr. 12, 2022).

¹⁰⁶ Cash Support, NAV, https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kontakt-nav/oversikt-over-satser/kontaktstotte_kap, (Last visited Apr. 12, 2022).

¹⁰⁷ Child Benefits, NAV, <https://www.nav.no/en/home/benefits-and-services/relatert-informasjon/child-benefit#chapter-2> (Last visited Apr. 12, 2022).

¹⁰⁸ Denmark's prime minister says Bernie Sanders is wrong to call his country socialist, VOX, <https://www.vox.com/2015/10/31/9650030/denmark-prime-minister-bernie-sanders> (last visited Apr. 10, 2022).

¹⁰⁹ דוד טל "סקנדינביה זה שם: מתברר שמדינת רווחה עולה כסף. והרבה." מידה (09/08/2017) <https://mida.org.il/2017/08/09/%D7%A1%D7%A7%D7%A0%D7%93%D7%99%D7%A0%D7%91%D7%99%D7%94-%D7%96%D7%94-%D7%A9%D7%9D-%D7%9E%D7%AA%D7%91%D7%A8%D7%A8-%D7%A9%D7%9E%D7%93%D7%99%D7%A0%D7%AA-%D7%A8%D7%95%D7%95%D7%97%D7%94-%D7%A2%D7%95%D7%9C>

¹¹⁰ חוק קצבאות הילדים הדני כפי שהובן מתוך: <https://lifeindenmark.borger.dk/family-and-children/family-benefits/child-allowance> (last visited Apr. 10, 2022).

למשפחות עצמאיות ישנה הקלה בתנאי זה, כך שסך ההכנסה שלהם אשר מזכה בהטבה זו גדול ב-67,967 כתר דני (כ-31,334.29 שקלים). כלומר, הם יכולים לקבל קצבה מלאה למעון יום אף אם המשכורת השנתית שלהם הינה 250,668 כתר דני (כ-120,899.90 שקלים).¹¹¹

6.5.א. פולין

פולין הינה מדינה בעלת מדיניות כלכלית-ליברלית. בעבר, פולין הייתה מדינה קומוניסטית, מה שאומר שהון המדינה היה בבעלות משותפת של האזרחים.¹¹² כיום, מדינת פולין רחוקה שנות אור מכך, שכן ננקטת כאמור הגישה הכלכלית-ליברלית, זאת בדומה למדינות מערביות רבות. כיום פולין נחשבת "מדינה מפותחת" בזכות מדיניות זו.¹¹³

חינוך וילדים :

"משפחה+500" – כתוצאה מפיתוח הרב והתעשרותה של פולין, בשנת 2016, חוקק חוק סיוע המדינה בגידול ילדים, המכונה, "משפחה+500". החוק, על פי הגדרת הממשלה, נועד לתמוך במשפחות פולניות על ידי כיסוי חלקי של ההוצאות הקשורות לגידול הילדים, לרבות הטיפול בהם וסיפוק צרכי חייהם. במסגרת החוק האמור, כל משפחה זכאית לקבל גמלה. גובה הגמלה ייקבע בהתאם למספר הילדים במשפחה. מדובר בקצבה על סך 500 זלוטי (כ-380.33 שקלים) לחודש עבור כל ילד. נקבע כי משפחות עצמאיות יקבלו קצבה דומה למשפחה עם שני הורים בראשה. התנאי בקבלת קצבה זו הינו שעל הילד להיות בן פחות מ-18 שנים. הזכות לקבלת קצבת ילדים נקבעת על ידי המוסד לביטוח לאומי.¹¹⁴

6.6.א. צרפת

צרפת נחשבת לאחת המעצמות הכלכליות הגדולות בעולם.¹¹⁵ בעקבות מצבה הפיננסי, ביכולתה להיטיב עם תושביה בכלל, ועם המשפחות העצמאיות בפרט.

הטבות להורים עצמאיים :

קצבת מזונות – בצרפת ישנה קצבת מזונות הניתנת כאשר ההורה שהילדים נמצאים במשמורת שלו, אינו מקבל תמיכה כספית מההורה השני. דוגמא לכך הינה במצבים בהם ההורה השני מתעכב בתשלומי המזונות.

קצבת הכנסה – בצרפת ישנו סיוע סוציאלי הנועד להבטיח הכנסה לבעלי הכנסה נמוכה או מינימלית. התמיכה מחולקת בהתאם למספר הנפשות בבית. משפחות עצמאיות עם ילד אחד זכאיות לקבל 958.37 יורו, עם 2 ילדים 1,197.97 יורו ו-239.59 יורו עבור כל ילד נוסף.

¹¹¹ חוק שירותי יום, פנאי ומועדונים וכדומה לילדים ונוער הדני כפי שהובן מתוך: *Income-based allowance, sibling allowance, and other allowances*, LIFEINDENMARK, [HTTPS://LIFEINDENMARK.BORGER.DK/FAMILY-AND-CHILDREN/DAY-CARE/INCOME-BASED-ALLOWANCE--SIBLING-ALLOWANCE--AND-OTHER-ALLOWANCES](https://lifeindenmark.borger.dk/family-and-children/day-care/income-based-allowance--sibling-allowance--and-other-allowances) (last visited Apr. 10, 2022)

¹¹² *Communism*, BRITANNICA, <https://www.britannica.com/topic/communism> (last visited in Apr. 10, 2022)

¹¹³ אבי בלכטובסקי ואילנית שרף "פה משקיעים בכיף: האם צמיחתה של פולין צפויה להימשך?" **גלובס** (23.04.2019) <https://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001283168>

¹¹⁴ חוק סיוע המדינה בגידול ילדים הפולני כפי שהובן מתוך: *Family 500+*, GOVPL, <https://www.gov.pl/web/rodzina/najwazniejsze-informacje-o-programie-rodzina-502> (last visited Apr. 10, 2022)

¹¹⁵ *Economy of France*, BRITANNICA, <https://www.britannica.com/place/France/Economy> (last visited Apr. 13, 2022)

חינוך וילדים :

קצבת חינוך – קצבה זו מאפשרת לאחד ההורים או לשניהם להפחית או להפסיק את פעילותם המקצועית כדי לטפל בילדיהם מתחת לגיל 3. למשפחות ובראשן 2 הורים, הטבה זו תינתן לתקופה של 6 חודשים. למשפחות עצמאיות הטבה זו יכולה להינתן לתקופה של עד שנה.

בצרפת ישנה גם קצבת חינוך מיוחדת לילד עם נכות. למשפחות ובראשן 2 הורים, סכום הקצבה הינו 132.21 יורו. סכום זה יכול לגדול כאשר מדובר בילד נכה למשפחה עצמאית. גובה הקצבה תלוי במידת הצורך בסיוע לילד עם הנכות, או במידת נכותו. באותו נושא, מדינת צרפת עוזרת למשפחות כאשר הילד עם הנכות צריך מטפל (נכות גבוהה). דמי ההשגחה הניתנים למשפחות עצמאיות, גבוהים מדמי ההשגחה הניתנים למשפחות ובראשן 2 הורים: 52.34 יורו ו-44.05 יורו ליום בהתאמה.¹¹⁶

6.7.א. בריטניה

לאחר מלחמת העולם השנייה, בריטניה אימצה מדיניות כלכלית-סוציאליסטית. בהמשך, לאחר קריסת הכלכלה בשנות ה-70, בריטניה הפכה לבעלת גישה כלכלית-ליברלית.¹¹⁷ כיום, נשארו שאריות של גישה הסוציאליזם בבריטניה, כדוגמת התוכנית לסיוע למשפחות עם ילדים, ומנגנון החזרי מס למשפחות קשות יום.

הטבות להורים עצמאיים :

החזרי מס – בבריטניה ישנן תקנות המאפשרות למשפחות בהן אחד ההורים עובד, לקבל החזרי מס בסוף שנת המס.¹¹⁸ כאשר הורה עצמאי שעובד מבקש בקשה זו, ניתן להחזיר לו עד 2,060 פאונד לשנה, סכום זהה לסכום שתקבל משפחה ובראשה עומדים שני הורים.¹¹⁹ על מנת לקבל החזר כאמור, על ההורה העצמאי לעמוד בשלושה תנאים: לעבוד לפחות 16 שעות בשבוע; לגור בבריטניה; גובה הכנסה יעמוד ברף מסוים (קריטריון שנבדק על ידי הביטוח הלאומי).¹²⁰ הגמלה משולמת כל שבוע או חודש, על פי בחירת ההורה.¹²¹

חינוך וילדים :

תוכנית סיוע למשפחות עצמאיות – תוכנית שבמסגרתה משפחות עצמאיות זכאיות לקבל גמלה עבור כל ילד. לצורך קבלת הגמלה, הממשלה קבעה כי על הילד להיות מתחת לגיל 16 שנים ועליו לגור עם ההורה העצמאי. בנוסף, על ההורה להיות תושב בריטניה או אדם שגר בה ויש לו זכות מגורים. ישנם שני תעריפים להטבה זו: הראשון הינו לילד בכור או בן יחיד - 21.15 פאונד לשבוע. השני נוגע למשפחות אשר להן יותר

¹¹⁶ Supporting single parent families, OECD, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/dc16ec77-en/index.html?itemId=/content/component/dc16ec77-en#boxsection-d1e17582> (last visited Apr. 10, 2022)

¹¹⁷ Three nations that tried socialism and rejected it, THE HERITAGE FOUNDATION, <https://www.heritage.org/progressivism/commentary/three-nations-tried-socialism-and-rejected-it> (last visited Apr. 10, 2022)

¹¹⁸ The working tax credit, 2002 (Act No. 2005).

¹¹⁹ Working tax credit, GOVUK, <https://www.gov.uk/working-tax-credit/what-youll-get> (last visited Apr. 10, 2022)

¹²⁰ Working tax credit, GOVUK, <https://www.gov.uk/working-tax-credit> (last visited Apr. 10, 2022)

¹²¹ Working tax credit, GOVUK, <https://www.gov.uk/working-tax-credit/what-youll-get> (last visited Apr. 10, 2022)

מילד אחד כך שעל כל ילד נוסף יקבלו 14 פאונד לשבוע. ככלל, הקצבה משולמת כל חודש. למשפחות עצמאיות יש אפשרות לקבל את הקצבה מדי שבוע.¹²²

← מסקנות

בפרק זה סקרנו את מדיניות ההטבות למשפחות עצמאיות במספר מדינות בעולם, וביצענו את המחקר בהתאם לשני מוקדים: מוקד כלל עולמי; ומוקד אירופאי. במוקד הראשון בחנו את מדיניותן של קנדה וניו זילנד, ובמוקד השני בחנו את מדיניותן של נורבגיה, דנמרק, פולין, צרפת ובריטניה.

במחקרנו מצאנו שבקנדה חל שינוי ניכר במתן הזכויות למשפחות עצמאיות עקב הגידול בשיעור המשפחות הללו בשנים האחרונות. שינוי זה כולל בין היתר הטבות שונות כמו הפחתת ניכוי מס ממקור ההכנסה, וקצבאות שונות לילדים במשפחות העצמאיות. בניו זילנד, ניתן לראות כי רפורמת הרווחה של שנת 2013, השפיעה מאוד על המדינה, שאימצה בעקבות הרפורמה מדיניות סוציאלית תומכת, הכוללת הטבות שונות לילדים, ותשלומים שונים הניתנים להורה העצמאי.

בנורבגיה ניתן לראות שהממשלה מובילה מדיניות רווחה מפותחת, ששמה דגש על מתן זכויות להורים עצמאיים. ניתן לראות זאת גם בחקיקה, שחלק ניכר בה עוסק בזכויות למשפחות עצמאיות. בדנמרק, בנוסף לקצבה הניתנת למשפחות עצמאיות עם ילדים, ניתנת גם קצבה למעונות יום עבור ילדים ממשפחות עם הכנסה גבוהה מסוים, ולמשפחות עצמאיות ישנה הקלה בקריטריונים לקבלת קצבה זו. בפולין ניתנת קצבת ילדים למשפחות עם הורה אחד, אשר זהה לקצבת ילדים הניתנת למשפחות עם שני הורים. בצרפת, הנחשבת לאחת הכלכלות החזקות בעולם, ישנן כמה סוגי הטבות. ישנה קצבה מבוססת הכנסה, וקצבת חינוך מיוחדת אשר מאפשרת להורה להפחית בעבודתו על מנת לגדל את ילדיו. בנוסף, ישנה קרן מזוונות אשר מפקידה כסף אצל הורה משמורן כאשר ההורה שאינו משמורן מאחר בתשלומי המזונות. בבריטניה ישנו מנגנון החזרי מס מבוסס גובה הכנסה, ההטבה הניתנת לפי מנגנון זה הינה שהורה ממשפחה עצמאית מקבל את אותו הסכום שמקבלים זוג הורים יחדיו.

לטעמנו, יש לתת דגש על אותן המדינות המשוות את קצבת המשפחות העצמאיות לקצבת המשפחות שבראשן עומדים שני הורים, כדוגמת בריטניה ופולין. כמו כן, ראוי לאמץ את השיטה בקנדה המעניקה סיוע משמעותי לילדי המשפחות העצמאיות באמצעות חסכוניות אשר נועדו לשמש אותם בעתיד, בפרט לצורך לימודים אקדמיים. וכן, נמליץ לאמץ הטבה הניתנת בניו-זילנד, לפיה ניתן סיוע של עוזרת בית לצורך רווחת משק הבית. כאמור בפרק הרקע, עמדנו על הקושי של הורים עצמאיים להשתלב בשוק העבודה, בפרט לנשים. לפיכך אנו סבורים כי הטבה זו עשויה לעודד הורה עצמאי להשתלב בשוק העבודה וזאת מבלי שהשתלבותו תבוא על חשבון הטיפול הנדרש בביתו.

7. דיון והמלצות

לאחר הסקירה שהוצגה עד כה, ברצוננו להציג מספר המלצות לטובת הרחבת הזכויות וההטבות להן זכאיות משפחות עצמאיות. זאת משום שאנו סבורים כי ישנן הטבות אשר לא מעניקות מענה ראוי לאוכלוסיית המשפחות העצמאיות.

¹²² Claim child benefit, GOV.UK, <https://www.gov.uk/child-benefit> (last visited Apr. 10, 2022)

7.1. הקמת מאגר מידע – אחד הגורמים המרכזיים לאי מיצוי זכויותיהם של אזרחים בכלל ומשפחות עצמאיות בפרט, הינו חוסר המודעות לאותן זכויות המגיעות להם. כיום, ישנם מספר אתרים אשר מספקים מידע אודות כלל ההטבות והזכויות של משפחות עצמאיות. המוכר מבין האתרים הוא אתר כל זכות.¹²³ אולם, אין אתר אחד מספק המאגד את כלל הזכויות, ההטבות, תקדימיו של בית המשפט ושמות הארגונים הפועלים לטובת רווחת המשפחות העצמאיות לצורך הנגשת המידע האמור. על כן, המלצתנו היא להקים מאגר מידע רחב-היקף, אשר בעזרתו יוכלו אותן משפחות עצמאיות לקבל את כל המידע הנדרש להן לשם מיצוי זכויותיהן. באמצעות הנגשת המידע, אנו סבורים כי משפחות אלו יוכלו להפיק תועלת מרבית מכלל ההטבות והמשאבים העומדים לרשותם.

האתר האמור, יחולק למספר עמודות, אשר כל אחת מהן תכיל מידע בנושא אחר. עמודה ראשונה, תכיל את שלל הזכויות וההטבות להן זכאית כל משפחה עצמאית. בכללה, חוקים ותקנות שונות. עמודה שנייה, תכיל את כלל תקדימיו של בית המשפט אשר ממלא תפקיד אקטיבי בפסיקותיו. כך שלצד אותם חוקים ותקנות, יופיעו הקביעות השונות של בית המשפט באותו עניין. עמודה שלישית, תכלול את שמות ופרטי ההתקשרות של כלל הארגונים הפועלים במטרה לספק מענה ועזר למשפחות עצמאיות. כדוגמת נעמ"ת, ויצו, משפחה חדשה וידיד.¹²⁴

עלות בניית מאגר מידע כגון זה הינה נמוכה, זאת מאחר ומרבית המידע קיים ומרוכז באתרים שונים, והמטרה הינה ליצור מאגר אחיד ונגיש. בנוסף, מלבד רכישת דומיין (שם ייחודי המזהה אתר אינטרנט או כתובת דוא"ל ספציפיים)¹²⁵, את האתר יתפעל צוות קטן הכפוף למשרד לשיווין חברתי. בנוסף, ניתן להכשיר מספר אנשי צוות אשר יהוו מעיין מוקד לאנשים אשר מתקשים בהתמצאות ובתפעול האתר או הבנת המידע המצוי בו, לשם מיצוי זכויותיהם. בנוסף, נציע כי עובדים סוציאליים המלווים משפחות עצמאיות יעברו הכשרה על המאגר ובכך גם הם יוכלו להנגיש אותו לאותן המשפחות.

על מנת לאפשר נגישות בסיסית בהבנת התוכן המובא באתר, יש להנגיש את האתר בכל השפות המדוברות במדינה, בכללן עברית; אנגלית; רוסית; אמהרית וערבית.

7.2. הקלה בתנאי הזכאות לקבלת דיור ציבורי – אנו סבורים כי התנאים לבדיקת הזכאות לדיור ציבורי בשיכון הציבורי צריכים להיבחן מחדש, שהרי חלק מהתנאים האמורים נוקשים עד מאוד וכמעט ולא מאפשרים את קבלת הסיוע. בחינה זו תעשה תוך שימת דגש מירבי על התנאים לזכאות למשפחות עצמאיות. כפי שתואר בפרק החקיקה, באשר לתנאי הזכאות, ישנם 2 תנאים שרירותיים הפוסלים משפחות רבות בעת בחינת זכאותן:

1. על משפחות שבראשן עומד הורה עצמאי, לכלול 3 ילדים לפחות.¹²⁶ כלומר, ייתכנו מצבים ובהם משפחות עצמאיות עם פחות מ-3 ילדים, עניות ככל שיהיו, לא יהיו זכאיות לדיור ציבורי גם אם מצבן

¹²³ "משפחות שבראשן הורה עצמאי" (משפחות חד הוריות) **כל זכות** (2022).

[https://www.kolzchut.org.il/he/%D7%9E%D7%A9%D7%A4%D7%97%D7%95%D7%AA_%D7%A9%D7%91%D7%A8%D7%90%D7%A9%D7%9F_%D7%94%D7%95%D7%A8%D7%94_%D7%A2%D7%A6%D7%9E%D7%90%D7%99_\(%D7%9E%D7%A9%D7%A4%D7%97%D7%95%D7%AA_%D7%97%D7%93_%D7%94%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%95%D7%AA\)](https://www.kolzchut.org.il/he/%D7%9E%D7%A9%D7%A4%D7%97%D7%95%D7%AA_%D7%A9%D7%91%D7%A8%D7%90%D7%A9%D7%9F_%D7%94%D7%95%D7%A8%D7%94_%D7%A2%D7%A6%D7%9E%D7%90%D7%99_(%D7%9E%D7%A9%D7%A4%D7%97%D7%95%D7%AA_%D7%97%D7%93_%D7%94%D7%95%D7%A8%D7%99%D7%95%D7%AA))

¹²⁴ רחל אגמון "מידע למשפחות חד הוריות" **משרד הרווחה והשירותים החברתיים** (2008).

¹²⁵ "מהו דומיין" **איגוד האינטרנט הישראלי** <https://www.isoc.org.il/domain-name-registry/domain-name> (ביקור אחרון 27/04/2022).

¹²⁶ הוראות הנוהל של משרד הבינוי והשיכון, לעיל ה"ש 39.

הנוכחי יהא כזה שהן מחוסרות קורת גג.¹²⁷ מצב זה אבסורדי, שכן, מספר הילדים לא בהכרח מהווה אינדיקציה למצבה הכלכלי של המשפחה.

2. על משפחות אלו לקבל גמלת הבטחת הכנסה או לחילופין גמלת מזונות במשך שנתיים לכל הפחות.¹²⁸ תנאי זה פוסל באופן שרירותי ואוטומטי לא מעט משפחות הזקוקות לקורת גג. ההקלה בתנאים למשפחות עצמאיות בדמות שינוי תנאי הזכאות מטרתה להגדיל את מספר הזכאים לדיור ציבורי מקרב אלו הזקוקים לכך. עם זאת, הגדלת מספר הזכאים עלולה ליצור מצב שבו הביקוש עולה על ההיצע ולא יהיו מספיק דירות לטובת הזכאים, שהרי מדובר במשאב מוגבל. לפיכך, יש למצוא את האיזון הראוי בין הקלה בתנאי הזכאות לבין הביקוש וההיצע של הדירות. לכן, נציע מבחן למיצוי כושר השתכרות לשם קבלת הזכאות לדיור ציבורי, שיתבסס על מצבה הכלכלי של המשפחה. לפיו, יקבעו מדרגות הכנסה שונות לתאי משפחה שונים. כך, שיכללו במדרגות אלו גם משפחות הכוללות 1-2 ילדים.

כמו כן, נציע לשנות את תנאי מיצוי כושר ההשתכרות ולקבוע מדרגות הכנסה בדומה למדרגות מס, לפיהן, עד סכום הכנסה מסוים לא יהיה נדרש להוכיח קבלת גמלת הבטחת הכנסה או גמלת מזונות לתקופה של שנתיים אלא לתקופה קצרה יותר. נציין כי הדגש בהמלצה זו הינו על שינוי תנאי מיצוי כושר ההשתכרות בכדי לתת מענה למשפחות שחיות על קו העוני, אך בשל התנאים האמורים לא זכאיות לסיוע בדיור הציבורי. שינוי זה ימנע מצב אבסורדי שבו משפחות חיות מתחת לקו העוני, אך משום שהן לא מקבלות גמלת הבטחת הכנסה או לחילופין גמלת מזונות במשך שנתיים, הן לא יהיו זכאיות לסיוע. בנוסף לכך, נציע לצמצם את הפער בין הביקוש לבין ההיצע על ידי רכישה יזומה מצד המדינה של יחידות דיור נוספות.

7.3. אסדרת מעמדם של הורים עצמאים שעיסוקם עצמאי – הורים עצמאים עלולים להתקשות במציאת עבודה נוכח העובדה שעליהם לשאת בגידול הילדים לבד. הם נדרשים להיות זמינים וגמישים לצורכי ילדיהם ללא יכולת לסמוך על אדם אחר שיעשה זאת. לפיכך, מעסיקים רבים עלולים לשלול על הסף קבלה לעבודה של הורה עצמאי נוכח דרישות אלו. כתוצאה מכך, חלק מההורים העצמאים פונים לנתיב של קריירה כעצמאיים, על מנת שיוכלו לשלב בין גידול הילדים לבין היכולת להתפרנס בכבוד. אולם, כפי שהוצג בפרק החקיקה, הורים עצמאים שמשתכרים כעצמאיים נותרים ללא אפשרות להנות מחלק מההטבות שניתנות לכלל המשפחות שבראשן עומד הורה עצמאי:

- ראשית, רק עובדים שכירים רשאית לקבל ימי מחלה בהתאם לחוק דמי מחלה.¹²⁹ כלומר, ימי ההיעדרות בגין מחלת ילדיו של הורה עצמאי שעיסוקו עצמאי, יאלצו להיות על חשבונו. לפיכך, נציע לבחון מתן מענק ימי מחלה סמלי שישולם בסוף השנה עד גובה מסוים ובהתאם לכמות ימי ההיעדרות. כמו כן, נוכח הקושי שעלול להתעורר בהקצאת כספים מקופת המדינה לשם כך, נציע לחילופין שהורים עצמאים שעיסוקם עצמאי יהיו זכאים לסך ימי ההיעדרות בגין מחלת ילדם בדומה להורה שכיר,¹³⁰ אך בניגוד להורה שכיר, ההטבה הזו תבוא לידי ביטוי בדמות הנחה במס הכנסה בהתאם למספר הימים שנעדרו. על כל יום שיעדרו יאלצו להמציא אישור רפואי, ובעת התשלום למס הכנסה ייבחנו ימי ההיעדרות. אולם, עלול להיווצר מצב בו אותם הורים יצהירו על ימי מחלה כוזבים. אך, אנו סבורים שהידיעה כי ישנה מכסה של ימי

¹²⁷ דורון צברי "מפת הדרכים של הדיור הציבורי" 94, 135 ביטחון סוציאלי (2014).

¹²⁸ הוראות הנוהל של משרד הבינוי והשיכון, לעיל ה"ש 39.

¹²⁹ סעיף 2 לחוק דמי מחלה, תשל"ו-1976.

¹³⁰ סעיף 1 לחוק דמי מחלה (היעדרות בשל מחלת ילד), תשנ"ג-1993.

מחלה עשויה להרתיע משימוש שקרי בהם, שכן, הם יעדיפו לשמור את הימים הללו ליעודם האמיתי בו יזדקקו להם ביתר שאת. בהתאם לאמור, אותם הורים עצמאיים יהיו זכאים לניכוי בסכום ימי ההיעדרות, בהתאם לשכר המינימום היומי שעומד כיום על 212 ₪ ליום.¹³¹

- שנית, באשר לגמלאות להן זכאי הורה עצמאי (הבטחת הכנסה, מזונות והשלמת הכנסה), תנאי מבחן ההכנסות הוא תנאי הכרחי שעל ההורה העצמאי לעמוד בו.¹³² לפיו, רק מי שהכנסתו נמוכה מתקרת הסכום שנקבעה, יעמוד בתנאי זה. כפי שצוין, להורים שעיסוקם עצמאי מאתגר לצפות את גובה הכנסותיהם בצורה יציבה היות והוא עשוי להשתנות לאורך כל חודשי השנה. לכן, נציע להקל עם הורים עצמאים שעיסוקם עצמאי ולאפשר חריגה מסף מבחן ההכנסות בתנאי שהסכום החודשי הממוצע לא יעלה על הסכום שנקבע.¹³³ זאת, כדי לאפשר להם טווח ביטחון לצד ההבנה כי גובה הכנסותיהם נתון לשינוי. כפי שנאמר, אף כאן ישנו חשש לדיווח כוזב ביחס לגובה הכנסותיהם, שכן, עצמאיים יכולים להחליט על אילו הכנסות לדווח. לכן, כדי להימנע ממצבים כאלו, נציע להטיל קנס במקרים בהם יתגלה דיווח כוזב. לטעמנו, העובדה שהורים עצמאיים שעיסוקם עצמאי יאצלו לשלם עבור הקנס מכיסם הפרטי, תרתיע אותם מלעשות כן.

7.4. עידוד השכלה בקרב הורים עצמאיים – כאמור בפרק החקיקה, זכאות לגמלת הבטחת הכנסה, אינה ניתנת להורה עצמאי הלומד בתוכנית המקנה תואר אקדמי שני או שלישי.¹³⁴ אנו ממליצים לבצע בחינה מחודשת של הסייג האמור בעקבות הקשיים העולים ממנו. הקבוע בסעיף, מהווה חסם ממשי להתקדמות ולהתפתחות האישית של אוכלוסיית ההורים העצמאיים. יש בכך אף כדי להוות תמריץ שלילי לרכישת השכלה אקדמית מתקדמת, זאת בשל העדפת הגמלה לצורכי מחייה בסיסיים אל מול רכישת השכלה מתקדמת בלימודי תואר שני או שלישי. עוד יאמר כי, בדברי ההסבר לחוק הבטחת הכנסה נכתב במפורש כי מטרת הסעיף היא לאפשר רכישת מקצוע והרחבת אפשרויות תעסוקה, כמו גם שיפור מצבם הכלכלי של הורים עצמאיים, וכך למעשה לאפשר להם לפרוץ את מעגל העוני ולא להיות זקוקים לקצבה מהמדינה.¹³⁵ בנוסף לכך, מהסקירה לעיל עולה כי משפחות אלו לרוב משתייכות לקבוצות החלשות בחברה הישראלית. הן בעמדה נחותה יותר ממשפחות שבראשן עומדים זוג הורים, זאת בשל ההכנסה ממשכורת אחת. אינטרס המדינה הוא שאחוז האבטלה יצטמצם, שהורים עצמאיים ירכשו השכלה ויוכלו להשתלב בשוק העבודה, במקום להסתמך על קצבאות. יש להדגיש, כי התיקון האחרון שהתקבל בסעיף האמור היה בשנת 2008, לפני כ-14 שנים. על כן, נראה שנדרש לבצע בחינה מחודשת בשל הזמן הרב שחלף. תימוכין לכך, כאמור בפרק הפסיקה, ניתן למצוא בעניין **אטראו דסה**, שם נדונה בקשה בעניין הסייג האמור. בפסק הדין, ביה"ד קרא לרשויות המוסמכות, לבחון את הסייג שוב, בטענה כי מדובר בתקנות שהותקנו לפני למעלה משלושה עשורים, ובמהלכם חלו תמורות בתחומי ההשכלה והרווחה, שכן כיום יש מקצועות שעל מנת לעסוק בהם, נדרש

¹³¹ "שכר מינימום" באתר הביטוח הלאומי

<https://www.btl.gov.il/Mediniyut/GeneralData/Pages/%D7%A9%D7%9B%D7%A8%20%D7%9E%D7%99%D7%A0%D7%99%D7%9E%D7%95%D7%9D.aspx>

¹³² "תנאי הזכאות" באתר הביטוח הלאומי

https://www.btl.gov.il/benefits/Income_support/Pages/zacautnew.aspx

¹³³ "סכום הקצבה" באתר הביטוח הלאומי

https://www.btl.gov.il/benefits/Income_support/Pages/%D7%A1%D7%9B%D7%95%D7%9E%D7%99%20%D7%94%D7%A7%D7%A6%D7%91%D7%94.aspx

¹³⁴ סעיף 3(4)(ב) לחוק הבטחת הכנסה, תשמ"א-1980.

¹³⁵ דברי הסבר להצעת חוק הבטחת הכנסה (תיקון מספר 33), התשס"ח-2008, הצ"ח 225.

<https://main.knesset.gov.il/Activity/Legislation/Laws/Pages/LawBill.aspx?t=LawReshumot&lawitemid=264534>

תואר שני. בנוסף לכך, במקרים רבים תואר שני משפיע משמעותית על השכר, על אפשרויות הקידום בעבודה, על האפשרות להתעסק במחקר, או להתפתח בעבודה באקדמיה. לאור זאת, אנו ממליצים לשקול לבטל סייג זה או לכל הפחות לאפשר גמלת הבטחת הכנסה בשיעור נמוך יותר במקרים בהם הורים עצמאיים לומדים לתואר שני או שלישי. לחילופין, נציע לאפשר להורים העצמאיים לתואר שני לקבל גמלה זו, שכן עקב הסיבות המתוארות לעיל, זוהי אבן דרך משמעותית להמשך ההתקדמות המקצועית והכלכלית של ההורים העצמאיים. הצעה זו אינה חפה מחסרונות, שכן, אישור קצבאות עבור הורים עצמאיים הלומדים כיום לתואר שני ושלישי, וגם עבור הורים שיתמרצו בעקבות התיקון לרכוש השכלה מתקדמת כאמור, כרוך בעלויות כספיות נוספות. אולם, השכלה גבוהה מובילה לסיכויי מציאת עבודה גבוהים יותר שיובילו להכנסה גבוהה יותר. מכאן, שככל וההורים העצמאיים ילמדו בתוכנית לתארים אקדמיים מתקדמים, כך הם גם ירחיבו את השכלתם ואפשרויות תעסוקה נוספות ייפתחו בפניהם. משכך, ניתן להניח שפחות הורים עצמאיים יזדקקו לסיוע מביטוח לאומי ולא יהוו נטל על קופת המדינה, ואף יתרמו בעצמם כספים לקופה זו. זאת בהתאם לשיטת המיסוי הפרוגרסיבית בישראל, שלפיה ככל שההכנסה גבוהה יותר, כך גם שיעור המס יהיה גבוה יותר.

מסמך זה נכתב ע"י: ראשת הצוות – נועה בן שמחון, נועה בלילתי, מיכל נמירובסקי, שיר ניר, עומר אבטא, נופר מלכה.

בליווי: חברת צוות המחקר – ציפורן ואן ופרן.

נבדק ע"י: ראשת הסניף – מיתר חגיבי.

אושר לפרסום ע"י: מנכ"ל "עומק" – אור שלהבת אפריימי.

תודה להערוותיה המועילות של ד"ר שרון ורשבסקי-ברוק ולתרומתה למחקר.