

חטיבת המחקר



בנק ישראל

**עלות הטיפול בילדים בגיל הרך והשפעתה
על היצע העבודה של נשים**

אלה שחר*

סדרת מאמרים לדיון 2012.12
אוגוסט 2012

בנק ישראל, <http://www.boi.org.il>
* חטיבת המחקר, אלה שחר – ela.shachar@boi.org.il, טלפון – 02-6552646

הדעות המובעות במאמר זה אינן משקפות בהכרח את עמדת בנק ישראל

חטיבת המחקר, בנק ישראל ת"ד 780 ירושלים 91007
Research Department, Bank of Israel, POB 780, 91007 Jerusalem, Israel

עלות הטיפול בילדים בגיל הרך והשפעתה על היצע העבודה של נשים

אלה שחר

תקציר

עבודה זו בוחנת את השפעת העלות של מסגרות הטיפול בילדים בגיל הרך (child care cost) על היצע העבודה של האימהות. במחקר מוצג ניתוח של עלות המסגרות, כולל השוואה בין-לאומית, וכן נסקרת מדיניות התמיכות באימהות העובדות בישראל. הממצאים מדגישים את העלויות הגבוהות של המסגרות לילדים בגיל הרך בישראל בהשוואה בין-לאומית, על רקע מימוש מועט של התמיכות הקיימות. המחקר בוחן את גמישות התעסוקה של אימהות לילדים בגילים שבהם עלויות הטיפול הן הגבוהות ביותר – טרם ההגעה לגיל של חינוך חובה (ללא תשלום). הגמישות נאמדה על בסיס המודל ההסתברותי (probit model with sample selection correction), המקובל במחקרים בנושא, עם תיקונים סטטיסטיים לבעיות המיון. ממצאי המחקר מלמדים כי לעלות של מסגרות הטיפול בילדים יש השפעה שלילית מובהקת על היצע העבודה של אימהות לילדים בגיל הרך, וזאת בעוצמה של -0.14 (גמישות התעסוקה ביחס לעלות המסגרות). נוסף על כך נמצא כי לזמינות של המקומות במסגרות המסובסדות, על פי מדד שפותח במחקר, יש השפעה שלילית מובהקת על ההוצאה המשפחתית למסגרות הטיפול בילדים.

The Effect of Child Care Cost on the Labor Supply of Mothers with Young Children

Ella Shachar

Abstract

This study examines the effect of the child care cost for children aged 0-4 on the female labor supply. This paper analyzes the child care cost in Israel, compares it to OECD countries, and surveys the current policy of supporting working families with children. The findings emphasize the high expenses of child care in Israel in contrast to other countries, against a background of a low take-up rate of existing programs. The study estimates the elasticity of the probability of female labor force participation with respect to the child care cost of young children. The estimations are based on the structural probit model of labor force participation with sample selection correction, which is commonly employed in studies on this topic. The results show that the child care cost has a significant negative effect approximately 14 percent on mother's employment (the child care cost elasticity for labor force participation is -0.14). In addition it was found that the shortage of places in subsidized child care establishments (based on a special index that was developed in this study) significantly increases family child care expenditures.

1. מבוא

שיעור ההשתתפות של אימהות בשוק העבודה, שהיה נמוך מאז ומתמיד, עלה משמעותית בעשרים שנים האחרונות – בין היתר הודות להתפתחותם של מוסדות חינוך המיועדים לטיפול בילדים. עם זאת, שיעור ההשתתפות של אימהות לילדים בגיל הרך נמוך ביחס לנשים שאין להן ילדים בגיל זה – פער המקיף את כל קבוצות האוכלוסייה ונשמר גם בפילוח לפי רמת ההשכלה. הוצאות הטיפול בילדים גבוהות במיוחד בגילים אלו (עד גיל 3), והן יורדות עם תחילתה של הזכאות לשירותי חינוך חנם.

מחקרים רבים בעולם מלמדים כי העלות של מסגרות הטיפול בילדים מקטינה את היצע העבודה של האימהות, וכי סבסוד חלקי של ההוצאה לקבוצות אוכלוסייה מסוימות יגדיל את סיכוייהן לצאת לעבודה. אי השתתפות של האם במעגל העבודה, בין היתר בגלל עלויות הטיפול הגבוהות, פוגעת בכושר ההשתכרות של האישה, בהפחיתה את צבירת ניסיונה המקצועי בתקופת שהותה בבית לשם הטיפול בילדים – תקופה שיכולה להתארך לשנים עד שצעיר הילדים במשפחה מגיע לגיל הזכאות לחינוך חנם. היעדרות ארוכה משוק העבודה מקטינה משמעותית את סיכוייה של האם לחזור לשוק העבודה ולמצוא עבודה התואמת את הכשרתה המקצועית, ואף משפיעה לשלילה על שכרה – השפעה מתמשכת, שכן שהות ארוכה מחוץ לשוק העבודה ממקמת אותה מלכתחילה בתחתית סולם השכר ביחס לעמיתיה בני גילה ומעמיקה את פערי השכר המגדריים הקיימים. יתירה מזאת, משפחות עם ילדים שבהן מפרנס יחיד מאופיינות בסיכוי גדול להיקלע למצוקה כלכלית: תחולת העוני ופערי העוני במשפחות אלו גבוהים במידה ניכרת מאשר במשפחות שבהן שני מפרנסים.

בישראל פועלת מערכת תמיכות לאימהות עובדות, המעניקה לאימהות הזכאיות לכך סבסוד של כמחצית מעלות הטיפול בילדים בגיל הרך (בממוצע לאם המקבלת סבסוד) – אך רק כמחצית מהאימהות העומדות בתנאי הזכאות להטבה נהנות ממנה בפועל; זאת בין היתר בשל חוסר מקומות במסגרות המפוקחות, שבהן מחיר הטיפול מסובסד. מספר המקומות במסגרות אלו מספיק רק לכרבע מילדיהן של האימהות העובדות. חלק מאימהות אלו אינן זכאיות לסבסוד בשל מבחן ההכנסה, אך נפגעות מהמחסור במקומות, כי גם המחיר המלא במסגרות הציבוריות, המפוקחות על ידי המדינה, נמוך יחסית למסגרות ברמה דומה במגזר הפרטי, שעלותן גבוהה.

נוסף על הסבסוד האמור מעניקה מערכת המס בישראל לכל אם עובדת נקודת זיכוי בגין ילדים עד גיל 18. אך מרבית האימהות אינן מגיעות ממילא לסף המס; רק חמישית מהאימהות משתכרות סכום המאפשר מימוש מלא של הטבה זו, וגם כשהטבה ממוצה במלואה, היא מהווה רק כ-12 אחוזים מהמחיר המפוקח של מסגרת הטיפול בילדים. בשנת 2012 הוכפל מספר נקודות הזיכוי לאם בגין הילדים עד גיל 5, אך מימוש ההטבה במלואה מתאפשר רק לכ-13 אחוזים מכלל האימהות העובדות – אלה הנמצאות בחמישון העליון של התפלגות השכר של אימהות לילדים בגיל זה. מחקרים מלמדים כי דווקא האימהות מעוטות ההשכלה, ששכרן נמוך, מאופיינות בגמישות התעסוקה הגבוהה ביותר ביחס לעלות הטיפול בילדים, ומכאן שהפניית תקציבים לסבסוד מסגרות של טיפול בילדים בגיל הרך תביא לעליית שיעור התעסוקה ולהפחתת העוני בקרב האוכלוסיות המוחלשות.

השוואה בין-לאומית מדגישה את גודלו של נטל ההוצאה על ההורים העובדים בישראל לעומת המדינות המפותחות. משקל ההוצאה על מסגרות הטיפול בילדים (במונחי השכר הממוצע) עבור

המשפחה מייצגת בישראל הוא מן הגבוהים במדינות OECD, והוא גבוה בכשליש מהממוצע במדינות אלו (כאשר בחישוב מפקחים על ההבדל בילודה).

מטרת עבודה זו היא לאמוד את גמישות היצע העבודה של אימהות לילדים בגיל הרך ביחס לעלות של מסגרות הטיפול בילדים ולזהות את הקבוצות הרגישות ביותר להוצאה זו. האומדן יאפשר להעריך את הצעות המדיניות השונות להרחבת התמיכות במשפחות העובדים, את עלותן ואת השפעתן הצפויה על תעסוקת הנשים.

הניתוח נערך על בסיס המודל המקובל במחקרים בנושא, עם התאמה לנתוני ישראל. האתגר ביישום המודל טמון בדרכי הטיפול בבעיות הסלקציה בנתונים, מפני בחירת הקבוצה הרלוונטית לניתוח – נשים עובדות המשלמות עבור מסגרות הטיפול בילדים.

המחקר בנוי כדלקמן: פרק 2 מתאר את תמונת הרקע בעניין ההוצאות על מסגרות הטיפול בילדים ובמדיניות התמיכות הנהוגה בישראל, פרק 3 סוקר את הספרות בנושא, פרקים 4 ו-5 מתארים את המודלים התיאורטי והאקונומטרי של המחקר, בהתאמה, פרק 6 מציג את בסיס הנתונים ואת הסטטיסטיקה התיאורית, תוצאות האמידה מוצגות בפרק 7, ופרק 8 מסכם.

2. עלות המסגרות לטיפול בילדים בגיל הרך ומדיניות התמיכות באימהות עובדות

2.1 העלות של מסגרות הטיפול בילדים בגיל הרך

מספר האימהות לילדים בגיל הרך¹ בישראל נאמד בכחצי מיליון. למרביתן יש עוד ילדים עד גיל 18, ולמחצית מאלה שלושה ילדים או יותר. כשני שלישים מהמשפחות האלה משלמות עבור מסגרות הטיפול בילדים בגיל הרך. השימוש במסגרות מתואם עם מצבה התעסוקתי של האם. מאחר שהיא המטפלת העיקרית בילדים, חזרתה לעבודה לאחר הלידה מחייבת הסדר לטיפול בילדים בזמן שהותה בעבודה. כ-79 אחוזים מהאימהות העובדות משלמות עבור מסגרות טיפול בילדים בגיל הרך, לעומת 45 אחוזים מאלו שלא עובדות (לוח 1).

לוח 1. התשלום עבור מסגרות הטיפול בילדים בני 0–4 לפי המצב התעסוקתי של האם

(סקר הוצאות משק בית, ממוצע 2007–2009)

מספר הנשים (אלפים)	ההוצאה החודשית הממוצעת (ש"ח)*	משלמות עבור מסגרת לילדים (אחוזים)	
506.0	1,458	65	כל האימהות עם ילדים בני 0–4
292.5	1,748	79	אימהות עובדות
213.5	768	45	אימהות לא מועסקות

* במחירי 2009.

ההוצאה המשפחתית על מסגרות טיפול בילדים בני 0–4 היא חלק משמעותי מהתקציב החודשי, ונאמדת בכ-1,458 ש"ח למשפחה². האימהות הלא מועסקות פנויות לטפל בילדים, ולכן במשפחות אלו ההוצאה נמוכה יחסית; לעומת זאת, משפחות שבהן שני מפרנסים זקוקות למסגרת של טיפול בילד במשך יום העבודה, ולכן עבורן עלויות הטיפול הן רכיש הוצאה משמעותי יותר: במשפחות שבהן האם עובדת ההוצאה הממוצעת גבוהה פי שניים ויותר מאשר כשהאם אינה עובדת – 1,748 ש"ח לחודש לעומת 768 ש"ח. בחינת ההוצאה לפי קבוצות אוכלוסייה מציגה את

¹ אימהות שיש להן לפחות ילד אחד בגיל 0–4.
² מכאן ואילך כל הסכומים הם במחירי שנת 2009.

השונות הגבוהה הן בשימוש במסגרות בתשלום והן בגודל ההוצאה (לוח 2). כ-80 אחוזים מהמשפחות של יהודים ותיקים משלמות עבור מסגרות לילדים בגיל הרך. ההוצאה עבורן גבוהה בכ-26 אחוזים מן התשלום הממוצע, ומגיעה לכרבע מהשכר הממוצע במשק³. במשפחות החרדיות התשלום נמוך בכמחצית מן הממוצע הכללי, ואילו שיעור המשפחות החרדיות המשלמות למסגרות טיפול דומה לזה של היהודים הוותיקים הלא חרדים (79 אחוזים). לעומת זאת, רק שליש מהמשפחות הערביות עם ילדים בגילים 0-4 משלמות עבור מסגרות לילדים, והעלות היא כרבע מהעלות הממוצעת הכללית בכלל המשפחות. הפערים הבין-קבוצתיים בשיעור המשתמשים במסגרות בתשלום ובגובה ההוצאה משקפים את ההבדלים ברמת המעורבות של הנשים בשוק העבודה ואת השוני בקבלת התמיכות המיועדות למשפחות של עובדים עם ילדים בגיל הרך.

לוח 2. ההוצאה החודשית עבור מסגרות טיפול בילדים עד גיל 4 לפי קבוצות אוכלוסייה

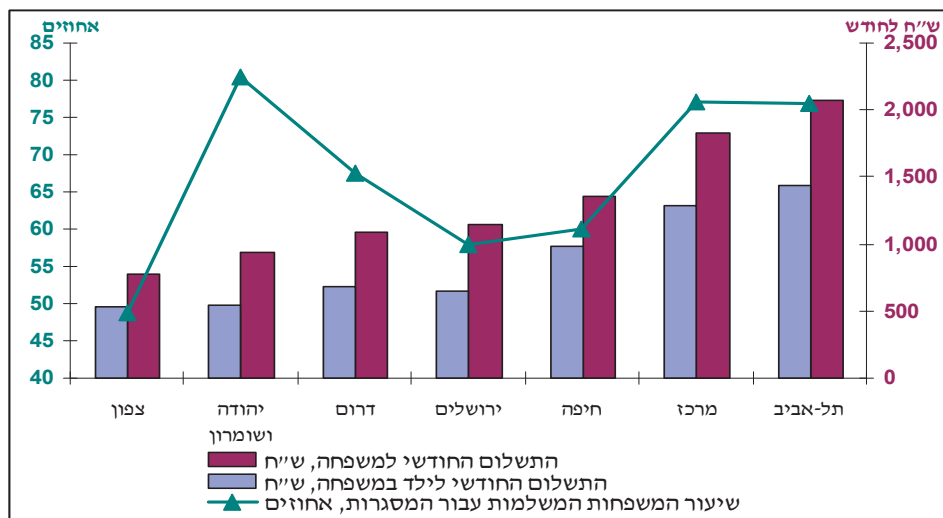
(סקר הוצאות משק בית, ממוצע 2007-2009, במחירי 2009)

קבוצת האוכלוסייה	התשלום לטיפול (ש"ח)	התשלום ביחס הממוצע (אחוזים)	שיעור המשפחות המשלמות עבור מסגרות טיפול בילדים בקבוצה (אחוזים)
יהודים ותיקים	1,837	126	80
עולים החל משנות ה-90	1,365	94	65
חרדים	667	46	79
ערבים	338	23	34
ממוצע	1,458	100	67

השימוש הנמוך במסגרות בתשלום בקרב המשפחות הערביות מבטא את שיעור התעסוקה הנמוך של הנשים הערביות. עבור האימהות החרדיות, שרמת תעסוקתן דומה לזו של כלל האוכלוסייה הנחקרת, ההוצאה הנמוכה נובעת בין היתר מההיקף הגבוה של המשפחות החרדיות הנהנות מהמחיר המסובסד במסגרות המפוקחות. (הרחבה על מדיניות הסבסוד ראו בהמשך). את השפעת ההבדלים בדפוסי התעסוקה של נשים ניתן לבחון בניתוח ההוצאה בחתך גיאוגרפי (איור 1): באזורים המאופיינים בשיעור תעסוקה גבוה יותר חלקן של המשפחות המשלמות עבור המסגרות גדול יותר, וגם היקף ההוצאה ניכר יותר. כך, למשל, במחוזות המרכז ותל אביב כ-77 אחוזים מהמשפחות עם ילדים בגיל הרך משלמות עבור מסגרות, וההוצאה שלהן על כך היא בממוצע כ-2,000 ש"ח לחודש במחוז תל אביב (כ-1,400 ש"ח לילד בגיל הרלוונטי) וכ-1,800 ש"ח לחודש במחוז המרכז (כ-1,280 ש"ח לילד בגיל הרלוונטי). במחוזות שבהם חלקן של המשפחות הנעזרות במסגרות הטיפול לילדים בתשלום נמוך יותר גם ההוצאה קטנה יותר. זאת למעט מחוז יו"ש, שבו כ-80 אחוזים מהמשפחות עם ילדים בגילים 0-4 משלמות עבור מסגרות, והמחיר לילד נמוך במיוחד – כ-500 ש"ח לחודש. נוסף על גורם התעסוקה של האם הפערים משקפים גם הבדלים בשווקים האזוריים של שירותי הטיפול בילדים.

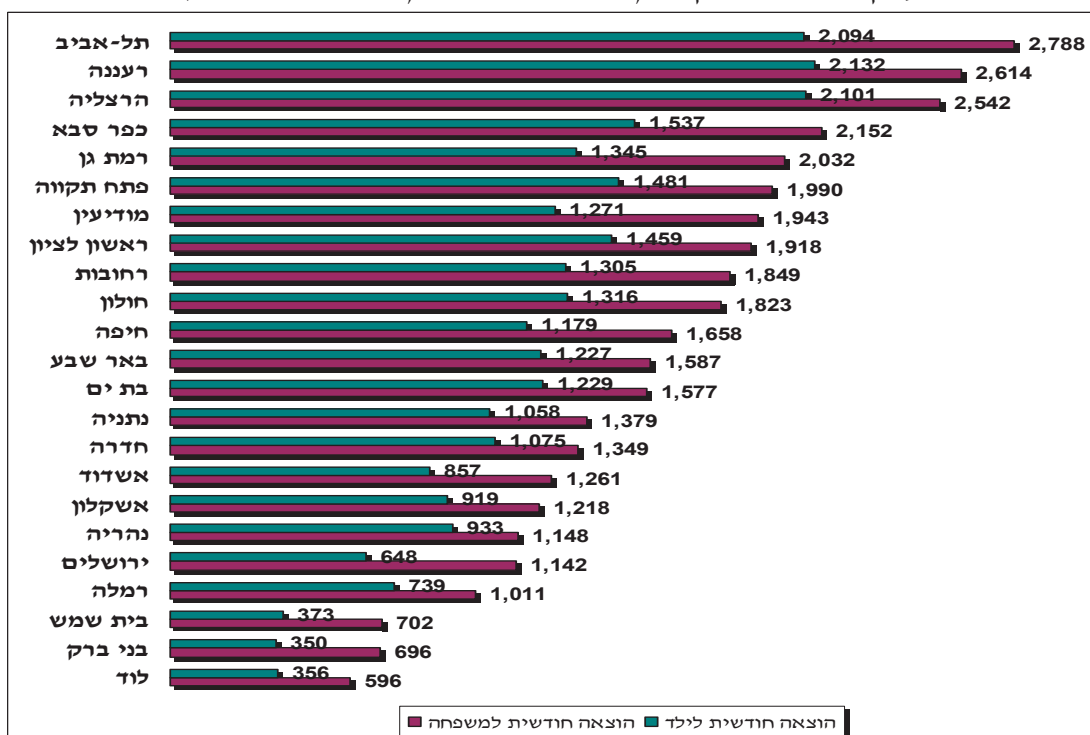
³ השכר הממוצע החודשי ב-2009 היה 7,974 ש"ח.

איור 1. ההוצאה המשפחתית הממוצעת על מסגרות לילדים בגיל הרך לפי מחוזות
(סקר הוצאות משק בית, ממוצע 2007–2009, ש"ח לחודש במחירי 2009)



גם בתוך המחוזות יש הבדלים ניכרים בין היישובים השונים בהיקף ההוצאה המשפחתית על מסגרות טיפול בילדים (איור 2). לדוגמה, המחירים המשולמים בבני ברק ובלוד נמוכים מאוד לעומת המחירים במרבית היישובים במחוזות תל אביב והמרכז. ההוצאה החודשית של משפחה עם ילדים בני 0–4 גבוהה ביותר בתל אביב, ברעננה ובהרצליה (כ-2,500–2,800 ש"ח לחודש) ונמוכה ביותר ביישובים בית שמש, בני ברק ולוד (כ-600–700 ש"ח למשפחה). הפערים אף מתחדדים לאחר התחשבות במספר הילדים עד גיל 4 במשפחה.

איור 2. ההוצאה המשפחתית הממוצעת על מסגרות לילדים בגיל הרך לפי יישובים נבחרים
(סקר הוצאות משק בית, ממוצע 2007–2009, ש"ח במחירי 2009)



עם הסיבות לשונות הגבוהה בהוצאות על המסגרות הטיפול נמנית מערכת התמיכות הניתנות באמצעות המסגרות השונות, כגון: סבסוד במעונות יום ומשפחתונים המפוקחים על ידי משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה וסבסוד במסגרות טרום חובה המתוקצבים על ידי משרד החינוך (הסבסוד יכול להגיע עד 100 אחוזים מהמחיר – וזאת באזורים שבהם ייושם חוק חינוך חובה מגיל 3, אזורים המאופיינים ברמת סוציו-כלכלית נמוכה).

במשפחות שבהן האימהות עובדות וגם משלמות עבור מסגרות טיפול בילדים לגיל הרך ההוצאה החודשית על מסגרות לילדים בני 0-4 מהווה כרבע משכרה הנטו של האם, מצב המקטין משמעותית את שכרה האפקטיבי של האם (השכר בניכוי עלות הטיפול בילדים). חלקה של הוצאה זו בשכר הנטו של האם הוא שיקול חשוב בהחלטתה של האם אם לחזור לעבוד לאחר הלידה. הדבר משתקף בין היתר בשיעור התעסוקה של אימהות לילדים בני 0-4, הנמוך יחסית לזה של שאר הנשים (לוח 3), וזאת בכל קבוצות האוכלוסייה. הפער קטן יותר בקרב האימהות המשכילות, ומתעצם בקרב הנשים מעוטות ההשכלה והאימהות החד-הוריות. פערי התעסוקה גבוהים בקרב העולות, ממצא המוסבר חלקית בשיעור הניכר של אימהות חד-הוריות בקרבן – פי 2.5 מאשר בקרב האימהות הוותיקות.

לפי נתוני סקר כוח האדם של הלמ"ס מרבית האימהות לילדים בגיל הרך שאינן עובדות ציינו טיפול בילדים כסיבה לאי יציאה לעבודה. שאלות הסקר לא מאפשרות לדעת אם הסיבה היא רצון להישאר בבית ולטפל בילדים או השכר האפקטיבי הנמוך שיקבלו, בשל ההוצאה הגבוהה ההכרחית על מסגרת הטיפול בילדים. עם זאת כ-12 אחוזים מהאימהות הלא מועסקות ענו כי הן מעוניינות לעבוד.

לוח 3. שיעורי תעסוקה של נשים בגילים 25–45, אחוזים

(סקר כ"א 2009)

כלל הנשים	שאר הנשים	אימהות לילדים בגיל 0-4	
68	71	63	כלל הנשים/האימהות
71	72	61	חד-הוריות
79	84	70	עולות
57	59	56	חרדיות
35	40	29	ערביות
72	77	66	יהודיות לא אקדמאיות
84	86	82	אקדמאיות
79	83	75	אקדמאיות ערביות

2.2 סקירה של מדיניות התמיכות באימהות עובדות לילדים בגיל הרך

מדיניות אקטיבית בשוק העבודה כוללת תמיכות במשפחות של עובדים עם ילדים, המקטינות את נטל ההוצאה על הטיפול בילדים בגיל הרך. ישנם שני סוגים עיקריים של תמיכות: תמיכות ישירות, המשולמות לספק שירותי הטיפול (מפעילי מסגרות לילדים כגון מעונות יום ומשפחתונים), המקטינות את המחיר שמשלמים ההורים, ותמיכות עקיפות, המשולמות להורים העובדים באמצעות מערכת המס, כלומר הטבות מס.

2.2.1. תמיכות ישירות

סבסוד עלויות הטיפול בילדים במסגרות הציבוריות הוא מדיניות מקובלת במדינות המפותחות. בישראל פועל מערך של מסגרות המיועדות לילדים בני 0-3, המורכב ממעונות יום ומשפחתונים, שבהם הזכאים משלמים מחיר מסובסד. מסגרות אלו מתוקצבות ומפוקחות על ידי משרד התמ"ת. לשם קבלת הסבסוד על המשפחה לעמוד במבחן תעסוקה (הדורש שהיקף התעסוקה של האם יהיה לפחות 24 שעות שבועיות⁴) ובמבחן הכנסה. שיעור הסבסוד מוגדר בהתאם להכנסה לנפש תקנית במשפחה הגרעינית, והוא מגיע עד ל-65 אחוזים מהמחיר החדשי למשפחות שהכנסתן נמוכה (לוח 4)⁵. כך, למשל, משפחה עם שלושה ילדים שהכנסתה הכוללת כ-10,000 ש"ח זכאית לסבסוד של כמחצית ממחיר הטיפול החדשי במסגרת. גם משפחות שהכנסותיהן אינן נמוכות נהנות מסבסוד: משפחה שבה שני מועסקים, שכל אחד מהם משתכר ברמת השכר הממוצע במשק, ולהם 3 ילדים, זכאית לסבסוד של כשליש מעלות המסגרת. עם זאת, רמת הסבסוד בישראל עדיין נמוכה בהשוואה למדינות המפותחות שמאופיינות בשיעורי תעסוקה גבוהים של הנשים: באלה המדינה והרשויות המקומיות מממנות 68 אחוזים, בממוצע, מהמחיר החדשי, ועל ההורים רק להשלים את הסכום⁶; לעומת זאת בישראל הסבסוד הממוצע עבור כלל הילדים במסגרות המסובסדות שיעורו 44 אחוזים מהמחיר החדשי.

לוח 4. רמת הסבסוד במסגרות המסובסדות, מחירון לשנת לימודים 2011/2012 (ש"ח)*

שיעור הסבסוד (אחוזים)	סכום הסבסוד	התשלום של ההורים לילד	ההכנסה הממוצעת של משפחה עם 3 ילדים עד גיל 18	ההכנסה הממוצעת לנפש תקנית	דרגת הסבסוד**
65	1,406	754	8,549	1,839	3
56	1,207	953	10,579	2,275	4
46	984	1,176	12,532	2,695	5
43	923	1,237	14,487	3,116	6
34	743	1,417	16,440	3,536	7
26	561	1,599	18,393	3,956	8
20	441	1,719	20,346	4,376	9
16	340	1,820	22,287	4,793	10
0	0	2,187	24,415	5,251	11

* מחירון עבור תינוקות של משרד התמ"ת ועיבוד של המחברת.
 ** הלוח כולל דרגות סבסוד עיקריות וללא דרגות המיועדות לילדים המטופלים על ידי לשכות הרווחה (להלן "ילדי רווחה").

⁴ הסבסוד ניתן גם במקרים אחרים: במקרים מסוימים לעובדים 20 שעות בשבוע, למובטלים, עולים, סטודנטים ועוד. קיימת דרישה לתעסוקה של האבות או ללימודיהם (כולל גם לימודים ב"כולל"). הענקת הסבסוד לילדים המטופלים על ידי לשכות הרווחה – הזכאים לסבסוד לפי קריטריונים שאינם קשורים לתעסוקת ההורים – אינה נדונה בעבודה זו.

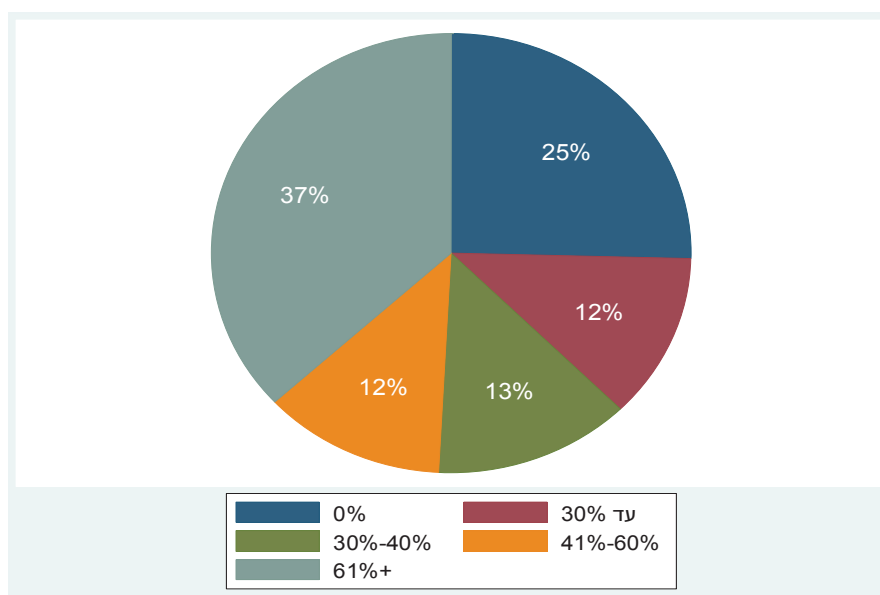
⁵ במקרים מסוימים שיעור הסבסוד יכול להגיע עד 73 אחוזים.

⁶ ממוצע של איטליה, שבדיה, פינלנד, בלגיה, דנמרק, גרמניה, הולנד, קנדה וארה"ב; ראו "מדיניות הסבסוד של מעונות יום – צעד לעידוד היציאה לעבודה", בנק ישראל, ההתפתחויות הכלכליות בחודשים האחרונים, 119 <http://www.bankisrael.gov.il/develop/develop119/develop.pdf> ואי פיכטלברג-ברמץ (2006), "סיוע ממשלתי למימון שירותי טיפול בילדים בגיל הרך – מה עושות מדינות אחרות", משרד התמ"ת, מינהל המחקר והכלכלה – <http://www.moital.gov.il/NR/exeres/EF4C970C2797-4031-B373-DC38378A65FE.htm>

יתר על כן, רק חלק קטן של משפחות העובדים עם ילדים בגיל הרלוונטי נהנות מהסבסוד, בשל מגבלת המקומות במסגרות המסובסדות. במסגרות אלו טופלו בשנת 2011 ילדים של כ-70 אלף משפחות של עובדים⁷ (כ-85 אלף ילדים⁸) – כרבע מכלל המשפחות שבהן האם עומדת במבחן התעסוקה המזכה ברישום למסגרות המסובסדות. חלק מהמשפחות אלו זכאיות גם למחיר המסובסד. מספר המשפחות הזכאיות לסבסוד נאמד בכ-110 אלף, ואילו בפועל נהנות ממנו רק כ-55 אלף⁹. משפחות העומדות במבחן התעסוקה שהכנסתן עולה על זו המזכה בסבסוד נהנות מהעובדה שהתשלום (המלא) למסגרת המפוקחת על ידי המדינה נמוך מן התשלום למסגרות ברמה דומה במגזר הפרטי¹⁰.

ניתוח מפורט של אוכלוסיית הנהנים מהסבסוד התאפשר על בסיס קובץ הנתונים הזמין של הילדים שטופלו במסגרות המפוקחות בשנת הלימודים 2006/2007. רשומות אלו צורפו לנתונים על הורי הילדים בקובץ השכר של רשות המסים, הכולל גם נתונים דמוגרפיים ממרשם האוכלוסין. (להרחבה על בסיסי הנתונים ראו פרק 6.6) בשנת 2007 כ-75 אחוזים מהילדים במסגרות המסובסדות נהנו מהמחיר המסובסד (אזור 3). ניכר חלקם הגדול של הילדים המקבלים סבסוד עמוק במיוחד: כשליש הילדים במסגרות אלו קיבלו סבסוד של מעל 60 אחוזים מהמחיר החדשי.

איור 3. התפלגות שיעורי הסבסוד מכלל הילדים במסגרות המפוקחות, 2007
(ללא "ילדי רווחה")



חלקם של הילדים ממשפחות בעלות הכנסות גבוהות יחסית, שאינן זכאיות למחיר מסובסד, נותר קבוע לאורך השנים – כרבע מכלל הילדים במסגרות המסובסדות. הדבר איפשר אינטגרציה

⁷ מכאן ואילך הניתוח לא כולל "ילדי רווחה" המטופלים במסגרות המסובסדות.

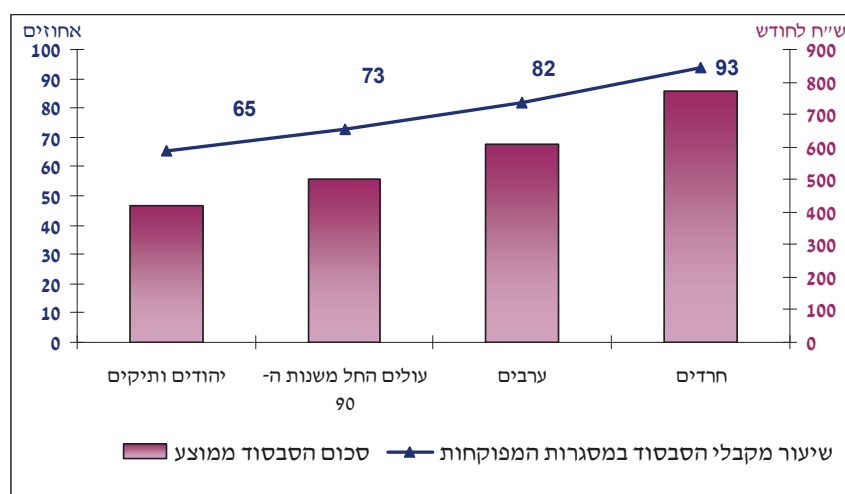
⁸ כ-20 אחוזים מהמשפחות שילדיהן רשומים במסגרות המסובסדות יש לפחות 2 ילדים במסגרות אלו.
⁹ מספר המשפחות הזכאיות לסבסוד נאמד על בסיס קובץ שכירים הכולל את הנתונים הנדרשים לחישוב הזכאות לרישום למסגרות המפוקחות ולחישוב הזכאות לסבסוד כגון: נתוני ההכנסה, תעסוקת ההורים, ההרכב המשפחתי, גיל הילדים.

¹⁰ אחד ההסברים לכך נעוץ בעלות השכירות, שהיא רכיב משמעותי במחיר המסגרות הפרטיות, בעוד שהמסגרות המפוקחות פועלות בדרך כלל במבנים אשר נבנו במימון המדינה (מעונות יום) או בבתים הפרטי של המפעילים (משפחתונים).

חברתית, במונעו בידוד של האוכלוסיות החלשות יחסית. ואולם במטרה להגדיל את מספר המשפחות הנהנות מהמחיר המסובסד במצב של מחסור במקומות במסגרות המסובסדות, שונו בשנים האחרונות, תנאי הקדימות בקבלת הילדים למסגרות¹¹: ניתנה העדפה למשפחות שרמת הכנסתן נמוכה, שינוי שמשמעו עלייה ניכרת של שיעור הילדים המסובסדים מתוך כלל הילדים במסגרות אלה – מ-75 אחוזים לפני השינוי עד ל-83-85 אחוזים השנה.¹² שינוי זה אמנם עולה בקנה אחד עם ממצאי מחקרים שלפיהם השתתפות במסגרות חינוך בגיל הרך משפיעה לחיוב על התפתחותם של ילדים ממשפחות מעוטות יכולת¹³, אך מקטין את האינטגרציה החברתית, ביוצרו בידוד של ילדי המשפחות האלה, שכן בגלל המחסור במקומות, המסגרות המסובסדות מאוכלסות כמעט רק בילדים משכבות מוחלשות.

לקבוצות האוכלוסייה בעלות רקע כלכלי-חברתי חלש יחסית רמת הסבסוד גבוהה משמעותית מאשר לאחרים (איור 4): הרוב המכריע של הילדים המטופלים במסגרות הפונות לאוכלוסייה החרדית או הערבית נהנים מהמחיר המסובסד (כ-93 אחוזים בקרב החרדים ובקרב החרדים וכ-82 אחוזים בקרב הערבים), לעומת כשני שלישים בקרב היהודים הוותיקים¹⁴.

איור 4. סבסוד ממוצע לילד במסגרות המפוקחות לפי קבוצות אוכלוסייה
(משפחות עם ילדים במסגרות המסובסדות, 2007)



סכום הסבסוד הממוצע הגבוה ביותר מוענק במסגרות המסובסדות הפונות לאוכלוסייה החרדית, והוא גדול בכ-50 אחוזים מהסבסוד הממוצע לכלל ילדי המסגרות המסובסדות. ניתוח זה נסב על הילדים המטופלים במסגרות המסובסדות בלבד. כדי להציג את התמונה המלאה יש להתייחס לכלל הילדים בגיל הרלוונטי במשפחות העובדים. באיור 5 הוצגה השוואה בין משקלם של הילדים בני 0-3 לאימהות עובדות מכל קבוצות האוכלוסייה בהקצאת המקומות במסגרות המסובסדות ומשקלם בתקציבים לסבסוד מחיר המסגרת (סעיף תקציבי 13-22-14 "השתתפות בהחזקת ילדים במעונות"). נמצא כי חלקה של האוכלוסייה החרדית במקומות במסגרות המפוקחות גבוה

¹¹ בגלל חוסר היצע של מסגרות מסובסדות נקבעו ועדות קבלה למעונות, המחליטות על הקבלה על סמך תנאי הקדימות. העדפה ניתנת למשפחות חד-הוריות, לפי היקף תעסוקת האם, רמת ההכנסה וכו'.

¹² לנתוני התפלגות הילדים לפי דרגות סבסוד בשנת לימוד תשע"א ראו אלמגור-לוטן (2011).

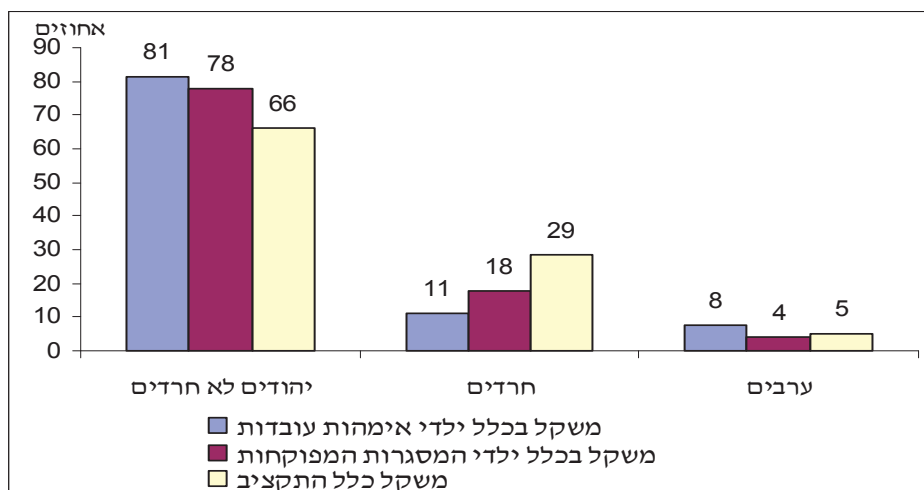
¹³ OECD (2007).

¹⁴ זיהוי קבוצת הערבים בקובץ המסגרות המסובסדות נערך על בסיס יישוב המגורים שהוגדר כיישוב ערבי על ידי הלמ"ס. זיהוי קבוצת החרדים מתבסס על אופיו של הארגון המפעיל את המסגרת.

משמעותית ממשקלם של הילדים החרדים בכלל ילדי האימהות העובדות. חלקם של המשאבים שהוקצו עבורם גבוה כמעט פי שלושה ממשקלם בכלל האוכלוסייה הנחקרת¹⁵: 29 אחוזים מהתקציב המיועד לסבסוד המחיר של המסגרות המפוקחות הופנה לאוכלוסייה החרדית, בעוד שחלק הילדים החרדים בגיל הרלוונטי בכלל הילדים לאימהות העובדות נאמד בכ-11 אחוזים.

איור 5. חלוקת תקציב הסבסוד* של מסגרות הטיפול בילדים

לפי קבוצות האוכלוסייה העובדת, **2007



* סעיף תקציבי 13-22-14 "השתתפות בהחזקת ילדים במעונות".
 ** משקל כלל הילדים בגילים 0-3 שאימהות עובדות לפחות 24 שעות שבועיות (נקבע על בסיס סקר הוצאות משק בית).

התמונה לגבי אוכלוסיית הערבים הפוכה: זו מאופיינת ברמת כלכלית-חברתית נמוכה, אך מקבלת רק כ-5 אחוזים מכלל התקציב – פחות משליש משיעור הילדים הערבים בכלל ילדי האימהות העובדות. מגמות אלו דומות למגמות בחלוקת התקציבים למערכת החינוך היסודי, שבה נמצאה הקצאה עודפת לחינוך הממלכתי הדתי לעומת הקצאת חסר לחינוך הלא יהודי (בלס, זוסמן וצור 2010). הפערים בחלוקת התקציבים נובעים בין השאר מרמת הזמינות הלא אחידה של המקומות במסגרות הפונות לקבוצות האוכלוסייה השונות. ככלל, מספר המקומות במסגרות המסובסדות מספק כיסוי לכרבע מהביקוש הפוטנציאלי (מספר הילדים במשפחות העובדות העומדות במבחן התעסוקה). מהזמינות המקסימלית של המקומות במסגרות המסובסדות נהנות המשפחות החרדיות: לכ-44 אחוזים מהאוכלוסייה הרלוונטית (ילדים בני 0-3 במשפחות שבהן האם עומדת במבחן התעסוקה) יש מקומות במסגרות המסובסדות (לוח 5). לעומת זאת ליהודים לא חרדים הכיסוי במסגרות המסובסדות מגיע לכרבע בלבד מהילדים של אימהות עובדות. שיעור הזמינות הנמוך ביותר הוא לאוכלוסייה הערבית: רק לכ-13 אחוזים מילדי האימהות העובדות יש מקומות במסגרות המסובסדות.

¹⁵ ילדים בגילים 0-3 לאימהות העובדות מעל 24 שעות שבועיות.

לוח 5. זמינות המקומות במסגרות המסובסדות לפי קבוצות אוכלוסייה, 2007*

קבוצת האוכלוסייה	אחוזים**
יהודים לא חרדים	24 (2.6)
חרדים	44 (3.5)
ערבים	13 (1.4)
סה"כ	25 (2.6)

*מחושב כיחס בין מספר המקומות במסגרות המסובסדות הפונות לקבוצת אוכלוסייה מסוימת לסך הילדים בני 0-3 במשפחות שבהן האימהות עובדות מעל 24 שעות שבועיות.
** בסוגריים סטיית תקן.

הניתוח אמנם נערך על סמך הנתונים לשנת הלימודים 2006/2007 (הנתונים הזמינים), אך נראה כי לא חלו שינויים מהותיים עד השנה הנוכחית. מספר המקומות במסגרות המסובסדות עלה בממוצע של כ-2 אחוזים לשנה – קרוב לקצב הגידול של מספר הנשים המועסקות שלהן ילדים בגיל הרלוונטי.

2.2.2 תמיכות עקיפות

תמיכות עקיפות הן הטבות הניתנות דרך המערכת המס: לאם עובדת מוענקת נקודת זיכוי עבור כל ילד (כך היה עד שנת 2012). ערך ההטבה אחיד עבור כל הילדים עד גיל 18 (נקודת זיכוי אחת, שערכה חודשי 209 ש"ח במחירי 2011) ללא דיפרנציאציה לפי עלות הטיפול או לפי גיל הילד. בשנת 2012 הוגדל מספר נקודות הזיכוי לאם לשתיים עבור כל ילד עד גיל 5, וכעת ההטבה מסתכמת ב-430 ש"ח (במחירי 2012) לחודש – מעל 20 אחוזים ממחיר הטיפול במסגרות המפוקחות¹⁶. תוספת זו לא משנה את המצב במידה משמעותית, משום שמרבית הנשים לא מנצלות את מלוא ההטבה או אף את חלקה – מפני ששכרן נמוך, ובדרך כלל לא מגיע לחבות המס, או מפני שהוא לא מגיע לחבות המס ברמה המתאימה. רק כשליש מהאימהות העובדות לילדים עד גיל 18 מנצלות את ההטבה במלואה, והמיצוי נמוך במיוחד בקרב הנשים הלא משכילות. אצל הנשים עם ילדים בני 0-3 שיעור הניצול נמוך אף יותר, בשל היקף משרה קטן יותר: רק כרבע מהאימהות השכירות לילדים בגיל 0-3 ממצות לפחות נקודת זיכוי אחת. בפועל ההטבה מוטה למשפחות שהכנסותיהן מעבודה גבוהות יחסית ומספר ילדיהן קטן יחסית. דווקא המשפחות שהכנסותיהן נמוכות ונטל הוצאות הטיפול בילדים כבד עליהן יותר (במונחי שכרה של האם) אינן יכולות לנצל את נקודות הזיכוי. מצב זה בעייתי במיוחד לאימהות החד-הוריות: רובן לא נהנות מההטבה, ורק כ-12 אחוזים מהן מנצלות לפחות נקודת זיכוי אחת בגין כל ילד באופן מלא. ניצול נקודות הזיכוי נמוך ביותר בקרב קבוצות אוכלוסייה המאופיינות בשכר נמוך: הרוב המכריע של הערביות והחרדיות לא נהנות מהתמיכות העקיפות – אף שהן זכאיות להטבות הגדולות ביותר, בגין המספר הגדול של ילדיהן (לוח 6).

¹⁶ לפי החלטת הממשלה מס' 602 מיולי 2009 "החלטה בדבר עידוד תעסוקת אימהות לילדים בני 0-5 ("יחוק המטפלות", שנתקבל בעקבות פס"ד עו"ד פרי).

לוח 6. שיעור המיצוי של נקודת זיכוי אחת בגין כל ילד לפי קבוצות אוכלוסייה

(נשים שכירות עם ילדים בני 0-3, קובץ שכירים)

שיעור הנשים המנצלות נקודת זיכוי אחת בגין כל ילד מתוך כלל הנשים העובדות בקבוצת אוכלוסייה זו, אחוזים	קבוצת האוכלוסייה
27	יהודיות לא חרדיות
7	חרדיות
9	ערביות

שיעור המימוש הנמוך ביותר, כ-7 אחוזים בלבד, נרשם בקרב האימהות השכירות החרדיות, אך אלה נהנות מנגישות גבוהה יחסית של התמיכות הישירות, דרך המסגרות המסובסדות על ידי משרד התמ"ת: כ-44 אחוזים מהן יכולות לממש את ההטבה הישירה. לעומת זאת, העדר אפשרות הניצול של הטבות המס על ידי ערביות אינו מפוצה באמצעות הסבסוד במסגרות המפוקחות, בשל מחסור חריף בהן: רק לכ-13 אחוזים מילדי הערביות העובדות יש מקומות במסגרות המסובסדות (לוח 5).

נושא התמיכות במשפחות העובדות נמצא במרכז השיח הציבורי. החל משנת 2012 הורחבו הטבות המס לאימהות, אך ניצולה של נקודת הזיכוי הנוספת בגין ילד עד גיל 5 מתאפשר רק לבעלות שכר גבוה במיוחד, לדוגמה: אם לשלושה ילדים שאחד מהם עד גיל 5 זכאית ל-6.75 נקודות זיכוי לחודש (כ-1,400 ש"ח במחירי 2011)¹⁷, אך כדי שהיא תוכל לנצל הטבה זו במלואה עליה להשתכר מעל כ-10,400 ש"ח, כלומר להימצא בחמישון העליון בהתפלגות השכר של נשים עם ילדים.

שיפור במצבן של משפחות העובדים עם ילדים יחול בעקבות אישור המלצות ועדת טרכטנברג, במסגרת החוק לשינוי כלכלי-חברתי. החוק מעניק לגבר שתי נקודות זיכוי בגין ילדים עד גיל 3¹⁸. לראשונה בישראל מוענקת הטבת מס בגין הילדים גם לגברים¹⁹, ואלה אמורות לשפר את מצבן של מרבית המשפחות העובדות. כמחצית מהמשפחות היהודיות הלא חרדיות ייהנו לפחות משתי נקודות זיכוי בגין כל ילד עד גיל 3 (של האם או של האב). כשליש מהמשפחות העובדות הערביות שלהן ילדים עד גיל 3 יקבלו הטבת המס בגין העבודה של אחד מבני הזוג. רק 17 אחוזים מהמשפחות העובדות החרדיות ייהנו ממיצוי נקודות הזיכוי בגין הילדים עד גיל 3 המגיעות לאחד מבני הזוג.

בחינה כוללת של הענקת התמיכות לאימהות עובדות עם ילדים עד גיל 3 שניתנו בישראל עד שנת 2012 מעלה כי מרבית המשפחות שבהן אימהות עובדות לא יכלו לממש את ההטבות. בהתבסס על נתוני שנת 2007, (נתונים אלה זמינים רק לשנה זו) הכוללים הן את קבלת הסבסוד והן את ניצול נקודות הזיכוי, נערך ניתוח כולל של מימוש התמיכות המיועדות לאימהות עובדות עם ילדים עד

¹⁷ 2.75 נקודות זיכוי האישיות בתוספת של 3 נקודות הזיכוי בגין כל ילד ועוד נקודת זיכוי נוספת בגין כל ילד עד גיל 5.

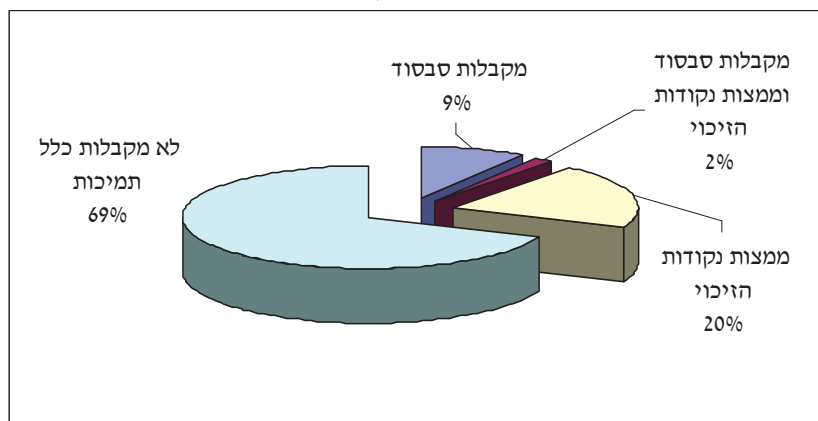
¹⁸ הוועדה המליצה על רשימת צעדי מדיניות הפונות למשפחות העובדים. לפירוט ראו דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי, 2011.

¹⁹ עד כה ישראל הייתה חריגה בהענקת ההטבות בגין הילדים לפי מין הנישום. להרחבה ראו ברנדר (2009).

גיל 3 (איור 6)²⁰. כ-11 אחוזים בלבד מכלל האימהות השכירות לילדים עד גיל 3 נהנו מהמחיר המסובסד של מעונות יום/משפחתונים. חלקן ניצלו, נוסף על הסבסוד, גם את מלוא נקודות הזיכוי בגין הילדים (2 נקודת אחוז מנשים אלו). 22 אחוזים מהאימהות העובדות לילדים עד גיל 3 נהנות ממימוש מלא של נקודות הזיכוי (נקודת זיכוי אחת בגין כל ילד) – אימהות ששכרו גבוה, השייכות לחמישון העליון בהתפלגות השכר של האימהות. כשני שלישים מכלל האימהות העובדות לילדים עד גיל 3 לא קיבלו כלל תמיכות בגין הילדים – אימהות המשתכרות סביב שכר המינימום, שהוא נמוך מסף המס, ומאפשר ניצול של נקודות הזיכוי. כחמישית מתוכן אמנם עומדות בתנאי הזכאות לסבסוד הטיפול בילדים, אך אינן יכולות לנצל את זכאותן בשל מגבלת המקומות במסגרות המסובסדות. שאר הנשים אינן זכאיות לסבסוד בשל היקף תעסוקה נמוך מהנדרש, או משום שההכנסה המשפחתית שלהן גבוהה מזו המקנה זכאות (מפאת שכרו הגבוה של בן הזוג).

איור 6. תמיכות לאימהות עובדות לילדים עד גיל 3*

(שכירות בלבד, 2007)



*חושב על בסיס קובץ שכירים של רשות המסים וקובץ מסגרות מפקחות, שנת 2007.

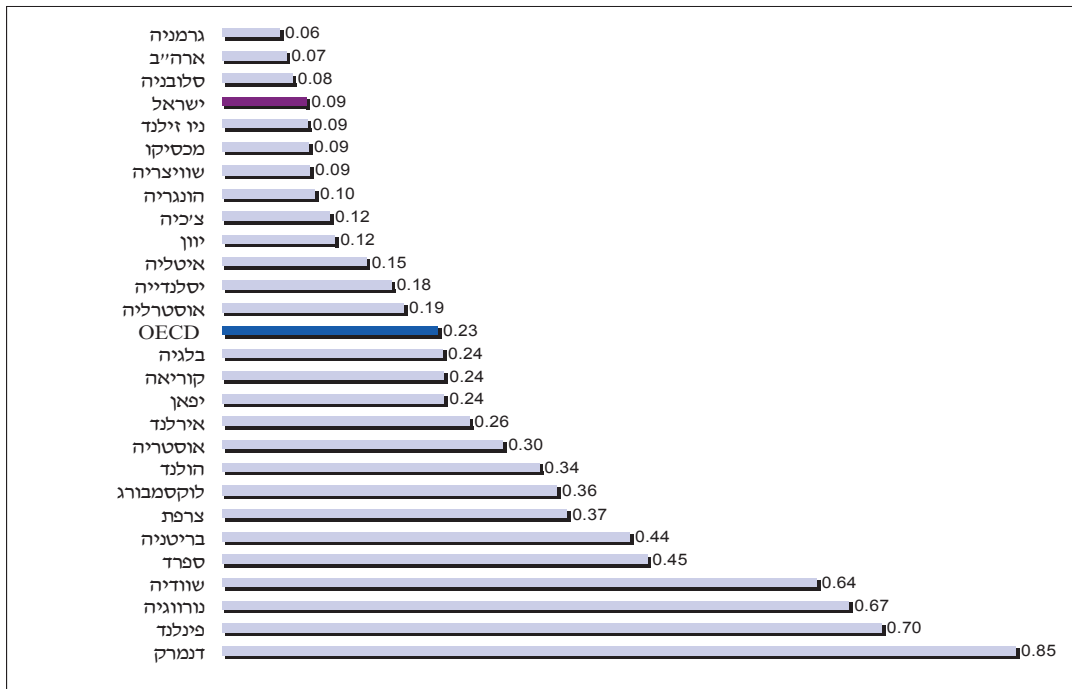
2.2.2 השוואה בין-לאומית

ההוצאה הציבורית על המסגרות המסובסדות המיועדות לילדים עד גיל 3 בישראל מסתכמת בכ-0.09 אחוז מהתוצר המקומי הגולמי, לעומת ממוצע של 0.23 אחוז במדינות OECD (איור 7). אם מתקננים את הנתונים בגין ההבדל בשיעור הפרייון הכללי, הפער גדל כמעט פי שניים²¹. זאת על רקע השיעור הנמוך של מימוש התמיכות בישראל.

²⁰ החל מגיל 3 ניתן לרשום ילד למערכת טרום חובה שבמסגרתה מוענק סבסוד חלקי או מלא של מחיר המסגרת. בסיס הנתונים שעליו נסב המחקר לא כולל את הנתונים המפורטים על רישום הילדים במערכת זו; לכן הניתוח נסב על אימהות לילדים עד גיל 3.

²¹ אילו שיעור הפרייון הכללי בישראל היה זהה לשיעורו במדינות OECD שיעור ההוצאה מהתוצר בישראל לא היה 0.09 אחוז, אלא כ-0.06 אחוז – לעומת 0.23 ב-OECD.

איור 7. ההוצאה הציבורית על מסגרות לילדים עד גיל 3 כאחוז מהתמ"ג



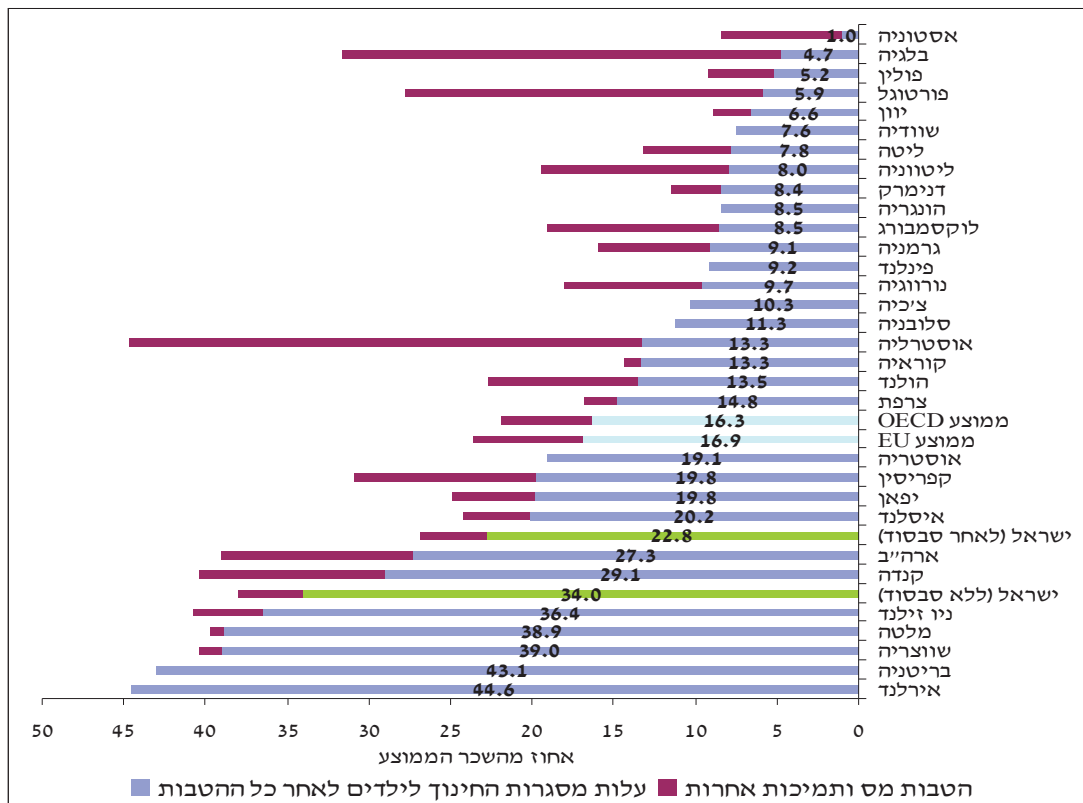
המקור: OECD Family Database.

נוסף על הסבסוד הישיר של המסגרות לילדים נהוגות במדינות המפותחות הטבות מס רחבות. כדי לבטא את כלל התמיכות – הישירות והעקיפות – למשפחות העובדות עם ילדים נערכה השוואה של ההוצאה על המסגרות לאחר ניכוי כל התמיכות²². היא מתבססת על משפחה מייצגת (ולא ממוצעת), כדי לנטרל את ההבדלים במספר הילדים למשפחה, שבישראל הוא גדול מאשר במדינות OECD. משפחה מייצגת היא משפחה שבה שני מועסקים, המשתכרים יחד 167 אחוזים מהשכר הממוצע במדינה (בהנחה שהמפרנס העיקרי משתכר ברמת השכר הממוצע והמפרנס השני משתכר שני שלישים מהשכר הממוצע) עם שני ילדים בגילים 2 ו-3, המטופלים במסגרות חינוך לילדים הפועלות בהיקף מלא. באיור 8 דורגו מדינות OECD לפי ההוצאות נטו (לאחר ניכוי הטבות המס והסבסוד) של המשפחה על מסגרות הטיפול בילדים במונחי השכר הממוצע. העלות המלאה של המסגרות באיור היא המחיר החודשי ששילמו ההורים לאחר הסבסוד שניתן.

²² ההשוואה מבוססת על המחקר של Immervoll and Barber (2006). לפירוט ההטבות ראו נספח א'.

איור 8. התשלום עבור מסגרות הטיפול בילדים בניכוי הטבות המס ותמיכות אחרות, *OECD

(באחוזי השכר הממוצע, 2004)



* משפחה מייצגת היא משפחה שבה שני מועסקים, המשתכרים יחד 167 אחוזים מהשכר הממוצע במדינה (בהנחה שהמפרנס העיקרי משתכר ברמת השכר הממוצע והמפרנס השני משתכר 2/3 מהשכר הממוצע) עם שני ילדים בגילים 2 ו-3, המטופלים במסגרות חינוך לילדים הפועלות בהיקף מלא. המקור: נתוני מדינות OECD – OECD (2007) נתוני ישראל – חישוב המחברת.

מההשוואה עולה כי בכשני שלישים ממדינות OECD ההוצאה נטו (לאחר כל ההטבות) עבור שני הילדים במסגרות לא עולה על 17 אחוזים מהשכר הממוצע. בחלק ממדינות אלו העלות הנמוכה נובעת מהתמיכות הישירות הרחבות (במיוחד במדינות הסקנדינביות): חלק מהעלות מסובסדת על ידי המדינה או הרשויות המקומיות דרך ספק השירותים (מעונות יום), כך שהתשלום המוטל על ההורה נמוך מאוד. מדינות זו נהוגה לדוגמה בשוודיה ופינלנד, שבהן ההורים נתמכים באמצעות סבסוד ישיר בלבד ללא הטבות מס או תמיכות אחרות. במדינות אחרות ההורים משלמים מחיר מלא עבור המסגרות ונתמכים באמצעות הטבות מס, המקטינות את ההוצאה במידה משמעותית; לדוגמה: בבלגיה, פורטוגל ואוסטרליה משלמים ההורים מחיר טיפול גבוה במיוחד – כשליש מהשכר הממוצע ואף יותר – אך חלקו הגדול של התשלום מוחזר להם דרך הטבות המס והתמיכות האחרות, כך שההוצאה נטו שלהם נמוכה יחסית. הערכת העלויות בישראל מתבססת על מחירי המסגרות המסובסדות לאחר קבלת הסבסוד במסגרות המפוקחות (נכון לכרבע מהמשפחות הרלוונטיות בלבד) וללא הסבסוד (המצב הרלוונטי למרבית האוכלוסייה הנחקרת). חישוב התמיכות האחרות כולל את קצבת הילדים, המשולמת על ידי המוסד לביטוח לאומי. הטבות המס לא הובאו בחשבון לגבי ישראל, כי רמת השכר של האם שהונחה לצורך ההשוואה הבין-לאומית לא מגיעה לחבות המס המאפשרת את ניצולן של נקודות הזיכוי המגיעות לה בגין

הילדים. גם מענק "מס ההכנסה השלילי", שיושם בישראל בפריסה ארצית החל משנת 2011, לא ישנה את התמונה, משום שהמשפחה המייצגת משתכרת מעל לסכום המזכה במענק²³. בהתחשב בישראל ההוצאה, גם עבור הנהנים מהסבסוד, גבוהה יחסית לרוב מדינות OECD. בהתחשב בעובדה שנגישות הסבסוד, כלומר האפשרות לממשו, היא נמוכה מאוד, ההוצאה מגיעה לכשליש מהשכר הממוצע. החל משנת 2012 הורחבו הטבות המס למשפחות של עובדים, והוענקו לאב 2 נקודות זיכוי בגין כל ילד עד גיל 3. הכללת ההטבה במודל זה אכן משפרת את המצב הקיים, אך עדיין, עבור מרבית המשפחות (אלו שלא מימשו את הזכאות לסבסוד) ההוצאה במונחי השכר הממוצע גבוהה ביחס לרוב מדינות OECD (22 אחוזים מהשכר הממוצע). במשפחות הנהנות מהסבסוד משקל ההוצאה יהיה קרוב לממוצע של מדינות OECD (כ-15 אחוזים מהשכר הממוצע).

3. סקירת ספרות

שאלת ההשפעה של עלות הטיפול בילדים על היצע העבודה של נשים נבחנה במחקרים רבים. במרביתם נמצא כי גמישות התעסוקה של אימהות ביחס לעלות הטיפול היא שלילית. יחד עם זאת, האומדנים שמתקבלים מאופיינים בשונות גבוהה – נעים בין 0 ל-1. Anderson and Levine (1999) סוקרים במפורט את המחקרים שנערכו בנושא. הם מציינים כי למרות השונות הגבוהה בעוצמתה של הגמישות המתקבלת, השכיחות שלה נעה בין 0.3- ל-0.4-. הסיבות להבדלים בגמישויות הן הבדלים באוכלוסיית המחקר, במקורות הנתונים, במודלים המיושמים ובספציפיקציות שלהם. המודלים המקובלים במחקרים בנושא זה הם המודל המבני של היצע העבודה של האם, המודל ההסתברותי והמחקרים שנערכו בשיטת ניסוי טבעי²⁴. מחקרים המתבססים על המודל המבני פחות נפוצים. הם כוללים הנחות רבות לגבי התנהגות האימהות ומציגים בעיקר גמישות נמוכה הקרובה לאפס. Ribar (1995) אמד בשיטה זה את גמישות היצע העבודה של אימהות נשואות לילדים עד גיל 15 בין 0.09- ל-0.07-. על בסיס המודל המבני העריכו Michalopoulos et al. (1992) כי הגמישות של אימהות עם ילדים עד גיל 18 – הן נשואות והן חד-הוריות – היא אפסית. לעומת זאת, מחקרים המבוססים על ניסוי טבעי מציגים גמישויות גבוהות יותר. לדוגמה, במחקר של Gelbach (1997) נתקבלה גמישות בטווח 0.13- – 0.36-. שלוסר (2006) חקרה, באמצעות ניסוי טבעי לגבי ישראל, את השפעת יישום החוק המקנה חינוך חינם לילדים בגיל 3–4 (חינוך טרום חובה) על היצע העבודה של נשים ערביות, וממצאי מחקרה מאשרים כי הרחבת ההיצע של מסגרות הטיפול וסבסוד מלא של עלותן הביאו לעלייה של כ-8 נקודות אחוז בשיעור התעסוקה של האימהות. עיקר העלייה הוא בקרב האימהות המשכילות, ואילו היקף התעסוקה של האימהות הלא משכילות כמעט לא מושפע מהחוק. יישום רפורמה רחבה במחוז קוויבק בקנדה סיפק נתונים לניסוי טבעי, המשווה את השינויים בשיעור

²³ מענק מס הכנסה שלילי (מענק ההכנסה) משולם החל משנת 2008 (בגין העבודה ב-2007) באזורים נבחרים ומיושם בפריסה הארצית החל משנת 2011. סכום המענק תלוי בשכרו של הזכאי ובמספר ילדיו עד גיל 18, והוא מוגבל על ידי הכנסה המשפחתית.

²⁴ השימוש בשיטת הניסוי המבוקר כרוך בקשיים, משום שכל התוכניות שבמסגרתן מוענקות תמיכות לטיפול בילדים כוללות גם סוגי תמיכות אחרים (כגון עזרה בחיפוש עבודה, סבסוד קורסים מקצועיים וכו'), דבר המקשה על בידוד השפעתו של הסבסוד על תעסוקת האימהות.

ההשתתפות של אימהות לילדים בגיל 0–5 לעומת המחוזות האחרים (Lefebvre and Merrigan, 2008). במסגרת הרפורמה הוענקה בגין כל ילד זכאות למחיר מסובסד עד כדי עלות סמלית, כך שסך הסבסוד עלה במהלך הרפורמה פי שלושה וחצי – מ-0.16 ל-0.57 אחוזי תוצר. במחקר זה נמצא כי הרפורמה תרמה לעלייה של 8.1 נקודות אחוז בשיעור התעסוקה של האימהות לילדים בגיל הזכאות. השימוש בשיטת הניסוי הטבעי עדיף, באפשרו לטפל בבעיית הסלקטיביות בין קבוצות ההשוואה – אלו הנהנות מהמחיר המסובסד ואלו המשלמות מחיר מלא. יחד עם זאת, לנוכח מגבלת הנתונים המתאימים למחקר בשיטה זו, והביקוש הגבוה למחקר לצורכי קביעת מדיניות בנושא, המודל הנפוץ ביותר בעבודות הבוחנות את גמישות היצע עבודה של אימהות ביחס להוצאות על הטיפול של ילדים הוא מודל הסתברותי, שפותח על ידי Connelly (1992) ו-Ribar (1992). המודל אומד את הסיכוי של אם לתעסוקה כפונקציה של השכר ועלות הטיפול בילדים הפוטנציאליים. במסגרת המודל נערכים תיקונים סטטיסטיים בגין בעיות מיון הנובעות מחלקיותם של הנתונים; אלה נסבים רק על האימהות העובדות (עקב נתוני השכר) ורק על אלה המשלמות עבור הטיפול בילדים (עקב הנתונים על עלות המסגרות). לאחר תיקונים אלו מחושבים לכל נסקרת השכר הפוטנציאלי ועלות הטיפול הפוטנציאלית, ואלה נכללים כרגרסורים מרכזיים במשוואת ההשתתפות בשוק העבודה.

ברוב המכריע של המחקרים שנערכו בשיטה זו מתקבל כי התעסוקה של נשים מושפעת לשלילה מעלות הטיפול בילדים, אך עוצמת ההשפעה – גמישות התעסוקה של נשים ביחס להוצאות על מסגרות לילדים – שונה בין המחקרים. עם הסיבות נמנים ההבדלים במאפייני אוכלוסיית המחקר (אימהות חד-הוריות, אימהות נשואות, אימהות צעירות וכו'), גילי הילדים (עד גיל 6, עד גיל 13, עד גיל 18 וכו') ומצבן הכלכלי (אימהות עניות). סיבה נוספת לשונות הגבוהה בגמישות נעוצה בספציפיקציות השונות בהגדרות המשתנים. כך, למשל, הבדלים מהותיים נובעים מאופן הגדרת המשתנה של עלות הטיפול בילדים (העלות החודשית, העלות לשעת עבודה של האם, העלות ביחס לשעות העבודה השבועיות של האם). עם זאת, עבור כל צורות החישוב השונות של המשתנה, הגמישויות שנתקבלו הן בעלות ערך שלילי.

לעומת זאת מצאו Anderson and Levine (1999), שבדקו את רגישות התוצאות לדרכים שונות של טיפול בבעיות המיון (למשל טכניקות שונות בטיפול בעיית המיון), כי אלה אינן משפיעות במידה ניכרת על גודל הגמישות שמתקבל. ממצא דומה נתקבל גם במחקר של Kimmel (1998). ממצאי מחקרים בנושא מצביעים על הבדלים בגמישויות בין קבוצות אוכלוסייה שונות, על פי התכונות הדמוגרפיות, רמת ההשכלה, תחולת העוני והיקפי התעסוקה. יש חשיבות רבה לזיהוי הקבוצות הרגישות יותר לעלויות הטיפול בילדים. הדבר יתרום להקצאת משאבים יעילה, שתביא לתגובה המקסימלית בתעסוקה. כך, למשל, מצאו Anderson and Levine (1999) לגבי אימהות מעוטות השכלה לילד עד גיל 6, שגמישות התעסוקה שלהן גדולה פי שלושה (-0.89) מזו של האימהות המשכילות (-0.3). מהמחקר, שנערך על ידי Government Accounting Office (1994), ומתבסס על המודל ההסתברותי, עולה כי תעסוקת נשים עניות מושפעת בעוצמה חזקה יותר, וגמישותה (-0.5) גבוהה מזו של תעסוקת הנשים האמידות (-0.19).

ממצא חשוב נוסף הוא בדבר שונות בגמישויות על פי היקף המשרה: ההוצאה על מסגרות הטיפול בילדים מקטינה את הסיכוי לתעסוקה במשרה מלאה יותר מאשר לתעסוקה במשרה חלקית

(Connolly and Kimmel, 2010). במחקר על נתוני קנדה (Powell, 1998) נתקבלה תמונה דומה לגבי האימהות הנשואות (גמישות תעסוקה במשרה מלאה של -0.7 לעומת גמישות תעסוקה במשרה חלקית של -0.2). נוסף על כך מצאו Connolly and Kimmel (2010), כי גמישות העבודה במשרה-מלאה של האימהות החד-הוריות (-1.29), המשתייכות בדרך כלל לעשירוני ההכנסה התחתונים ומאופיינות בשיעורי תעסוקה נמוכים יותר, גבוהה משמעותית מזו של האימהות הנשואות (-0.75).

נושאי עידוד התעסוקה, ביטול החסמים לכניסה לעבודה ומעבר "מרווחה לעבודה" נמצאים במוקד הדיון הציבורי במדינות שונות. הגברת מדיניות התמיכות המועדדות, או לפחות לא פוגעות, בתמריץ לעבוד יצרה צורך לבדיקת השפעתן על היצע העבודה של הנשים. בעשור האחרון נערכו מחקרים הבודקים את גמישות התעסוקה של נשים ביחס לעלות הטיפול בילדים במספר מדינות. בהסתמך על סקירה בין-לאומית של המחקרים, שערכו Gong et al (2010), מתקבל כי גמישות התעסוקה הממוצעת (ביחס לעלות המסגרות לילדים) בין המדינות עומדת על -0.27; היא מגיעה למינימום ב-0.92-, ואפסית במקסימום (חושב לגבי האימהות הנשואות בלבד, למדינות ארה"ב, קנדה, גרמניה, שוודיה, נורווגיה ואוסטרליה, לוח 7).

לוח 7. גמישות התעסוקה של אימהות ביחס לעלות הטיפול בילדים

(אימהות נשואות, ע"ב סקירת הספרות הבין-לאומית)

המדינה	הערך המינימלי	הממוצע	הערך המקסימלי
ארה"ב*	-0.92	-0.47	-0.09
אוסטרליה*	-0.21	-0.12	0
קנדה*	-0.38	-0.25	-0.12
שוודיה		0.00	
נורווגיה		-0.12	
גרמניה		-0.04	

* חושב כממוצע פשוט למחקרים שנערכו (למדינות ארה"ב, קנדה, גרמניה, שוודיה, נורווגיה ואוסטרליה).

4. המודל התיאורטי

המסגרת התיאורטית של המחקר מתבססת על העדפות הפרט, המיוצגות על ידי פונקציית תועלת של אם (Ribar 1992; Connolly 1992), הממקסמת את התועלת על ידי בחירת הכמות האופטימלית של צריכת המוצרים, הפנאי ואיכות הטיפול בילדים. הבחירה היא סימולטנית, בכפיפות למגבלת התקציב (המוגדרת על ידי שכרה של האם, ההכנסה המשפחתית האחרת, מחיר הטיפול בילדים ועוד) ומגבלות הזמן של האם ושל הילד.

צורת פונקציית התועלת:

$$\text{Max } U=U(X_m, Q, t_l) \quad (1)$$

$$Q=Q(t_Q, t_{cc}q; N, A) \quad (2)$$

עם המגבלות:

$$t_m W + V = X_m + P_{cc} t_{cc} \quad (3)$$

$$t_m + t_Q + t_l = 1 \quad (4)$$

$$t_Q + t_{cc} = 1 \quad (5)$$

כאשר :

U – פונקציית התועלת; X – מוצרי צריכה; Q – איכות הטיפול בילדים; t_L – הפנאי, t_Q – הזמן שהאם מקדישה לטיפול בילדים; $t_{cc}q$ – זמן הטיפול בילדים על ידי גורם אחר (באיכות q); N – מספר הילדים במשפחה; A – גילי הילדים במשפחה; t_m – שעות העבודה של האם; W – השכר לשעה; V – הכנסות משק הבית שלא מעבודה של האם (כולל השכר של בן הזוג); $P_{cc}t_{cc}$ – ההוצאות על טיפול בילדים במסגרת שבתשלום (העלות לשעה * שעות הטיפול).

איכות הטיפול בילדים (2) מושפעת מזמן הטיפול בילד על ידי האם (t_Q) וזמן הטיפול בתשלום על ידי גורם אחר (t_{cc}). היא תלויה גם במספר הילדים במשפחה ובהרכב הגילים שלהם.

מגבלה 1 – מגבלת התקציב (3): לפיה צריכת המוצרים (מחיר מוצר הצריכה הנוח כ-1) ושירותי הטיפול בילדים (שלא על ידי האם – מחיר הטיפול לשעה כפול מספר שעות הטיפול) שווה לשכר של האם וההכנסות האחרות של המשפחה (הכוללות את שכרו של בן הזוג), כאשר מחיר הטיפול לשעה מושפע מאיכות הטיפול (q) ומגורמים אחרים: $P_{cc} = P(q^+, N^+, A^-)$. הרכב הגילים של הילדים במשפחה (A) יכול לתרום להקטנת עלות הטיפול בילדים בגיל הרך: נוכחותם של ילדים מבוגרים בבית מפחיתה את שעות הטיפול שבתשלום, שכן הילדים המבוגרים משתתפים בטיפול בקטנים. לעומת זאת, מספר הילדים בגיל הרך (N) מגדיל את עלות הטיפול.

מגבלה 2 – מגבלת הזמן: זו של האם (4) מורכבת משעות העבודה, זמן הטיפול בילדים ושעות הפנאי. מגבלת הזמן של ילד מטופל (5) מבטאת את חלוקת הזמן בין זמן הטיפול על ידי האם וזמן הטיפול על ידי גורם אחר.

כדי לפשט את המודל הונחו מספר הנחות: כל ההכנסה של המשפחה הנצרכת (אין חיסכון), המעבר מאי תעסוקה לתעסוקה ללא מגבלות. (אין הבדל בין תעסוקה להשתתפות). מתנאי סדר ראשון מתקבל:

$$\frac{U_L}{U_x} = W = \frac{U_Q}{U_x} (Q_1 - Q_2 q^*) + P_{cc}^* \quad (7)$$

לפי תנאי זה שיעור התחלופה בין פנאי לצריכת מוצרים שווה לשכר וזהה לתועלת של האם מהטיפול בילד ביחס לתועלת מצריכת מוצרים ותשלום המחיר האופטימלי (P_{cc}^*) עבור הטיפול בילד על ידי גורם אחר. לפי המודל הסטנדרטי של היצע עבודה האם תחליט לצאת לעבוד כאשר השכר המוצע בשוק העבודה יהיה שווה לשכר הסף שלה. במודל זה שכר הסף של אם לילדים בגיל הרך מגלם גם את עלות המסגרת שבה יטופלו הילדים בזמן שהיא נמצאת בעבודה. כל ילד נוסף מעלה את שכר הסף של האם, וכך מקטין את סיכוייה לתעסוקה. כנגד זאת, הקטנת עלות הטיפול בילדים על ידי התמיכות המיועדות לכך אמורה להקטין את שכר הסף, וכך להגדיל את סיכויי האם לתעסוקה.

5. מודל אקונומטרי

המודל הוא מודל הסתברותי של היצע עבודה, שבו ההחלטה לגבי ההשתתפות בשוק העבודה נמדדת כפונקציה של מאפיינים המשפיעים על הנטייה לעבוד: השכר, ההוצאות על מסגרות הטיפול בילדים, המאפיינים הדמוגרפיים והכלכליים של האם והגורמים הבלתי נצפים (8).

$$F = f(W, P_{cc}, A, u) \quad (8)$$

את הפונקציה ניתן לרשום כמשוואה:

$$LFP = \beta_0 + \beta_1 \ln W + \beta_2 P_{cc} + \beta_3 X + \mu_0 + u$$

ובה: LFP – השתתפות בשוק העבודה; β_0 – קבוע; X – וקטור מאפיינים כלכליים ודמוגרפיים של הפרט; $\ln W$ – השכר הפוטנציאלי; P_{cc} – העלות הפוטנציאלית של הטיפול בילדים.

המשוואה מקבלת ערך 1 כאשר אישה עובדת מספר שעות עבודה חיובי:

$$LFP = \begin{cases} 1 & \text{if } F^* > 0 \\ 0 & \text{otherwise} \end{cases}$$

בשלב הראשוני יש לאמוד שתי משוואות: משוואת השכר (9), שעל בסיס תוצאותיה יש לאמוד את השכר הפוטנציאלי של כל אם, ומשוואת עלות הטיפול בילדים (10), שעל בסיס תוצאותיה יש לאמוד את העלות הפוטנציאלית של מסגרות הטיפול בילדים לכל אם.

$$\ln W = \gamma' M + v_w \quad (9)$$

$$P_c = \alpha' D + v_p \quad (10)$$

גרסיית השכר נאמדת על בסיס מודל של Mincer עם מאפייני ההון האנושי ותכונות אחרות של האימהות העובדות (M) והמאפיינים הבלתי נצפים (v_w). הכללת נתוני האימהות העובדות בלבד

(שלגביהן השכר ידוע) גורמת לסלקציה בתצפיות, ומצריכה תיקון, שנערך בשיטת Heckman. משוואה נוספת שיש לאמוד בשלב הראשוני היא גרסיית עלות הטיפול בילדים (10), הכוללת את המשתנים המשפיעים על העלות, כגון מספר ילדים בגיל הרך, הנוכחות של ילדים מבוגרים, המצב המשפחתי של האם, נוכחות של מבוגרים נוספים במשק הבית וכיו (D) וגורמים בלתי נצפים (v_p).

משוואה זו תכלול רק את התצפיות של האימהות המשלמות עבור הטיפול בילדים. במודל זה משתנה העלות נאמד כעלות הטיפול לשעת עבודה של האם ומצריך מידע על שעות העבודה שלה. שיטת החישוב מגבילה את נתוני עלות הטיפול לגבי אימהות עובדות המשלמות עבור הטיפול בילדים בלבד. במקרה זה יש שתי בעיות סלקציה – בחירה היא רק בתצפיות של האימהות העובדות, ומתוכן נבחרות רק המשלמות עבור הטיפול בילדים – הטענות תיקון. בחלק מהמחקרים נערך תיקון בגין סוג סלקציה אחד – תשלום עבור מסגרות הטיפול בילדים. מחקרים שבהם בעיית המיון טופלה לפי שתי הגישות (תיקון למיון בגין התשלום בשירותי הטיפול בילדים בלבד ותיקון למיון הן בגין המצב התעסוקתי והן בגין התשלום עבור שירותי הטיפול בילדים) מלמדים כי גמישות התעסוקה ביחס להוצאות הטיפול בילדים כמעט לא מושפעת מבחירת הגישה. (ראו לדוגמה Anderson and Levine 1999 ו-Kimmel 1998). זאת כנראה מפני ששתי ההחלטות מתואמות במידה משמעותית. בהתאם לממצאים אלו נערך במסגרת מחקר זה, תיקון סטטיסטי של המיון רק בגין השימוש בשירותי טיפול בילדים בתשלום.

בשלב הסופי נאמדת המשוואה המרכזית של ההשתתפות בעבודה, הכוללת, כרגרסורים, את השכר הפוטנציאלי ואת העלות הפוטנציאלית של מסגרות הטיפול בילדים, המחושבים לכל אם שבמדגם.

שלבי האמידה:

1. אמידת משוואת ההשתתפות בשוק העבודה. על סמך האמידה חושב תיקון בשיטת הקמן.
2. אמידת משוואת השכר הכוללת את תיקון הקמן. על בסיס המקדמים שנתקבלו נאמד השכר הפוטנציאלי לכל אם במדגם.
3. אמידה של משוואת הסיכוי לשלם עבור מסגרת הטיפול בילד בגיל הרך. על סמך האמידה חושב תיקון הקמן.
4. אמידת רגרסיה של עלות הטיפול בילדים, הכוללת את תיקון הקמן. על בסיס המקדמים שנתקבלו נאמדת העלות הפוטנציאלית של הטיפול בילדים עבור כל אם במדגם.
5. אמידת המשוואה הסופית – משוואת ההשתתפות. המשוואה כוללת את נתוני השכר הפוטנציאלי ואת נתוני העלות הפוטנציאלית של מסגרות הטיפול בילדים ומסבירים נוספים. על בסיס המקדמים שיתקבלו תחושב גמישות התעסוקה של הנשים ביחס לעלות מסגרת הטיפול בילדים.

5.1 סוגיות מתודולוגיות

5.1.1 אקסוגניות של עלות הטיפול בילדים והשכר

אמידת שתי הרגרסיות (עלות הטיפול בילדים והשכר של האם) במודל מניחה אקסוגניות בין שני המשתנים. על פי גישה זו הוגבלו המשתנים הנכללים במשוואות אלו כך שכל אחת מהן תכלול את המשתנים שאינם מתואמים עם תוצאת המשוואה השנייה: וקטור המשתנים ברגרסיית השכר (M) במשוואה 9) לא יכלול משתנים המתואמים עם עלות הטיפול בילדים (כגון מספר הילדים בגיל הרך), ווקטור המשתנים במשוואת עלות הטיפול בילדים (D) במשוואה 10) לא יכלול משתנים המתואמים עם השכר (כגון רמת ההשכלה של האם). ככלל, לגבי ארבע המשוואות המקדימות את הרגרסיה הסופית נדרש כי כל משוואה תכלול לפחות משתנה אחד המבדיל אותה מהמשוואות האחרות.

5.1.2 חישוב תיקונים סטטיסטיים בגין הסלקציה בנתונים

אמידת שתי המשוואות המקדימות למשוואת ההשתתפות הסופית מצריכה שני תיקוני סלקציה. הראשון נדרש לרגרסיית השכר, בהיותה נאמדת לגבי האימהות המועסקות בלבד. במקרה זה בוצע תיקון בשיטת Heckman (1979), שלפיו נאמדת רגרסיה המייצגת את היצע העבודה (Probit) ומנבאים, לכל תצפית במדגם, את ההסתברות להיכנס לתת-הקבוצה של המועסקות במדגם זה. בהסתמך על נתון זה בונים מקדם הופכי של מיל (Invers Mills Ratio-IMR) לכל תצפית ומוסיפים אותו כרגרסור נוסף למשוואת השכר.

בשיטה זו חושב גם תיקון בגין הסלקציה בנתונים במשוואת עלות מסגרות הטיפול בילדים. אף שבמקרה זה ישנן שתי בעיות מיון (בחירה בנשים שעובדות ומתוכן אלו המשלמות עבור מסגרות טיפול בילדים). כאמור, האמידה בשתי השיטות (א) בסלקציה לפי תשלום עבור מסגרות לילדים; ב) הן בסלקציה לפי התשלום עבור מסגרות הטיפול בילדים והן לפי המצב התעסוקתי) מניבה

תוצאות קרובות מאוד²⁵. לכן כדי לפשט את תהליך האמידה טופלו בעיות המיון בשתי המשוואות המקדימות (משוואת השכר ומשוואת עלות הטיפול) בשיטת הקמן.

6. נתונים וסטטיסטיקה תיאורית

המחקר נערך על בסיס נתוני סקר הוצאות משק בית של הלמ"ס, הכולל מידע מפורט על עלות הטיפול בילדים ומאפיינים שונים של הפרט ומשק הבית – ההשכלה, המצב התעסוקתי, המצב המשפחתי, הגיל, מספר הילדים וגיליהם, שנת העלייה, הדת, השכר, שעות העבודה וכו'. במחקר נכללו אימהות שיש להן לפחות ילד אחד בגיל 0–4. בשל מספרן המוגבל של התצפיות הרלוונטיות למחקר בסקר השנתי נבנה קובץ הכולל את נתוני הסקר עבור שלוש השנים האחרונות שפורסמו לעת הערכת המחקר 2007–2009. נתוני הסקר מציגים את עלות מסגרות הטיפול בילדים ברמה המשפחתית ללא פירוט ההוצאה בגין כל ילד. את העלויות הקשורות לטיפול בילדים בני 0–4 ניתן לייחס לפי הגדרת העלות: מעון/גן (לא כולל גן חובה), מטפלת בילדים עם/ללא מגורים (בהנחה כי ההוצאה בגין טיפול בילדים נסבה על בני 0–4 ולא על הילדים הגדולים), צהרון (אם יש במשפחה עוד ילדים עד גיל 9 הובא בחשבון חלק היחסי של כלל ההוצאה המשפחתית). עלות הטיפול בילדים לשעת עבודה של האם חושבה כיחס בין העלות החודשית של הטיפול לשעות העבודה החודשיות של האם.

נתוני הסקר כוללים את כלל ההוצאה למסגרות הטיפול בילדים, ללא הבחנה בין מחיר מסובסד למחיר מלא. יתר על כן, אין הבחנה בין מעונות היום והמשפחתונים הציבוריים, המסובסדים, לאלה השייכים למגזר הפרטי. כדי לבטא את השפעת מסגרות הטיפול המסובסדות על עלות הטיפול בילדים נבנה מדד המשקף את הנגישות של מסגרות הטיפול המסובסדות. הניתוח מתבסס על קובץ הכולל את כלל הילדים המטופלים במסגרות המסובסדות על ידי משרד התמ"ת בשנת הלימודים 2006/2007²⁶. המאגר מכיל מידע על רמת הזכאות לסבסוד לגבי כל פרט, המיקום גיאוגרפי של המסגרת, המצב התעסוקתי של האם ועוד. הנתונים צורפו למדגם מקרי של האימהות העובדות, הכולל מידע על שכרם של ההורים²⁷, וכן הוספו נתונים דמוגרפיים ממרשם התושבים. על בסיס הנתונים נערך מדד הזמינות, שחושב כיחס בין מספר המקומות במסגרות המפוקחות ביישוב למספר הילדים (בגיל הרלוונטי) של האימהות העובדות מעל 24 שעות שבועיות.

בהתבסס על מקורות המידע המינהליים (קובץ השכירים ל-2007) מספר האימהות השכירות לילדים בגיל הזכאות למסגרות המפוקחות נאמד בשנת 2007 בכ-300 אלף, ומתוכן כ-250 אלף עובדות מעל 24 שעות שבועיות²⁸. הואיל והקובץ המינהלי לא כולל את נתוני שעות העבודה, נאמד היקף התעסוקה על בסיס השכר החודשי. בשנת 2007 מספר הילדים בגיל 0–3 של האימהות העומדות במבחן התעסוקה נאמד בכ-325 אלף, בעוד שמספר הילדים שזכו למקומות במסגרות

²⁵ ראו למשל Anderson and Levine (1999) ו-Kimmel (1998).

²⁶ הקובץ לא כלל "ילדי רווחה" שטופלו במעונות.

²⁷ קבצי פרט שהוכנו על בסיס טופסי 126 ממוכנים, המוגשים לרשות המסים על ידי המעביד. הטופס כולל את ריכוז של כל התשלומים והניכויים, נקודות הזיכוי, פירוט חודשי העבודה, סוג המשרה וכו' לגבי כל אחד מעובדי, ברמה השנתית. בקובץ נכללו נתונים על 10 אחוזים מסך השכירים במשק, שנדגמו באופן אקראי.

²⁸ מכאן ואילך הנתונים חושבו על בסיס קובץ השכירים, והם גבוהים בכ-24–30 אחוזים מאלה המחושבים לפי סקר הוצאות משק בית. התוצאה מתיישבת עם העובדה שקיים פער קבוע של כ-30 אחוזים בין הערכת מספר השכירים לפי מקורות מינהליים להערכתו לפי סקרי הלמ"ס (פורמן, 2005).

המסובסדות בשנה זו הסתכם בכ-74 אלף (ללא ילדי רווחה) – כרבע מהאוכלוסייה הרלוונטית. יחס זה משקף את רמת הזמינות של המקומות במסגרות המסובסדות לילדים בגיל הרך עבור האימהות העובדות לילדים בני 0-3. חשוב לציין כי הטיפול במערכת זו כדאי גם למשפחות שאינן זכאיות לסבסוד, הן מפני שמחירן החודשי נמוך ביחס למסגרות במגזר הפרטי ברמה דומה²⁹ והן מפני הפיקוח של משרד התמ"ת, המחייב עמידה בתקנים פדגוגיים ובטיחותיים גבוהים. רמת הזמינות של המסגרות המפוקחות אמורה להשפיע על גודל ההוצאה על מסגרות הטיפול בילדים בגילים 0-3, ואולי אף על החלטת האם אם לעבוד (שאלות שנבדקו במחקר זה). מסגרות אלו מופעלות על ידי מספר ארגונים חברתיים (ויצ"ו, נעמ"ת, "אמונה" ועוד), שכל אחד מהם פונה לקבוצת אוכלוסייה מסוימת. חישוב מדד הזמינות לפי שלוש קבוצות האוכלוסייה העיקריות (יהודים לא חרדים, חרדים וערבים) מעלה את ההבדלים הניכרים ביניהן ברמת הנגישות של המערכת המפוקחת (לוח 8).

לוח 8. מדד הזמינות לפי קבוצות אוכלוסייה, 2007*

המחוז	חרדים	יהודים לא חרדים	ערבים
ירושלים**	0.22	0.34	0.10
צפון	0.81	0.47	0.17
חיפה	0.41	0.22	0.12
מרכז	0.69	0.22	0.15
תל אביב	0.47	0.28	נתון חסר
דרום	0.68	0.36	0.14
יהודה ושומרון	0.54	0.38	-
ממוצע כללי***	0.44 (0.035)	0.24 (0.026)	0.13 (0.014)

* מחושב כיחס בין מספר המקומות במסגרות המסובסדות המופעלות על ידי ארגונים הפונים לכל קבוצת אוכלוסייה למספר ילדי האימהות העובדות מעל 24 שעות שבועיות.
 ** הערכת המסגרות הפונות לאוכלוסייה החרדית בירושלים היא הערכת חסר, כי ישנה קבוצה גדולה של משפחותונים שלא ניתן לייחס אותם לארגונים של חרדים.
 *** בסוגריים סטיית התקן.

מדד הזמינות המחושב לפי אזורים גיאוגרפיים מדגיש את המצוקה במסגרות המסובסדות ביישובים שונים. כך, לדוגמה, עבור האוכלוסייה היהודית הלא חרדית המחסור המקומות במסגרות המסובסדים גדול באזורים פתח-תקווה, חולון וחדרה: באלה המקומות במסגרות המסובסדות מספיקים לכחמישית בלבד מילדי האימהות העובדות (לוח 9). במחוזות המרכז וחיפה מצוקת המקומות היא הגבוהה בארץ; לעומת זאת במחוז הצפון יש מקומות לכחמישית מהילדים. נתונים אלו מדגישים את הצורך בתכנון מרחבי פרטני של בניית המסגרות החדשות: זו נדרשת בראש וראשונה ביישובים שבהם מספר המקומות מספק רק כחמישית מהביקוש הפוטנציאלי³⁰.

²⁹ אחד הסעיפים המהותיים בהוצאות של המסגרות בשוק הפרטי הוא ההוצאות לשכירת המבנה, ואילו המסגרות המסובסדות שוכנות בדרך כלל במבנים ציבוריים או בדירות המגורים של מפעילי המשפחותונים.
³⁰ מדד אפשרי נוסף לחוסר ההיצע של המסגרות הוא מספר הבקשות של ההורים לרישום למסגרות אשר סורבו מפאת חסר מקום; אך מדד זה לוקה בתת הערכה, מפני שרבים מההורים לא פונים מלכתחילה, בודעם כי בשל מיעוט המקומות סיכוייהם לזכות במקום נמוכים.

לוח 9: מדד הזמינות של מקומות במסגרות המסובסדות הפונות ליהודים לא חרדים, 2007

הנפה		המחוז	
מדד הזמינות*	השם	מדד הזמינות*	השם
		0.34	ירושלים
0.65	צפת	0.47	הצפון
0.51	כנרת		
0.52	יזרעאל-עפולה		
0.36	עכו		
0.21	יזרעאל-נצרת		
0.74	גולן		
0.23	חיפה	0.22	חיפה
0.18	חדרה		
0.24	השרון	0.22	המרכז
0.18	פ"ת		
0.25	רמלה		
0.25	רחובות		
0.30	תל אביב	0.28	תל אביב
0.35	ת"א-ר"ג		
0.19	ת"א-חולון		
0.35	אשקלון	0.36	הדרום
0.37	באר שבע		
		0.38	יהודה ושומרון
		0.24	סה"כ

* מחושב כיחס בין מספר המקומות במסגרות המסובסדות המופעלות על ידי ארגונים הפונים ליהודים לא חרדים למספר ילדי האימהות העובדות (יהודיות לא חרדיות).

מדד הזמינות חושב על סמך הנתונים המינהליים, המאפשרים את החישוב ברמת היישוב, ואף חישוב פרטני יותר. לעומת זאת בסקר הוצאות משק בית, ששימש בסיס לאמידה במחקר זה, מזהים יישובים גדולים בלבד (המאכלסים 100,000 תושבים ומעלה). לכן עבור היישובים הקטנים יותר חושב המדד ברמה הנמוכה ביותר המאפשרת זיהוי בסקר הוצאות משק בית – הנפה. בשנים 2007–2009 יושמה מדיניות התמיכות בהורים לילדים בני 3–4 באמצעות סבסוד חלקי עד מלא לילדים בגני טרום חובה המופעלים על ידי הרשויות המקומיות. בשנים אלו הופעל חוק חינוך חנים באזורים מסוימים, שאותם לא היה ניתן לזהות ברמת הפירוט הגיאוגרפית של סקר הוצאות משק הבית³¹. כדי לבטא השפעה זו הוגדר משתנה דמה לנוכחות ילדים בני 4 – האוכלוסייה העיקרית בגני טרום חובה.

המדגם השנתי של סקר הוצאות משק הבית כולל כ-1,100 תצפיות הרלוונטיות למחקר זה. לאחר חיבור של הקבצים לגבי שלוש השנים האחרונות של הסקר הגיע מספר התצפיות לכ-3,300. הנתונים הכספיים תורגמו למחירים קבועים של שנת 2009 על בסיס מדד המחירים לצרכן.

³¹ החוק הופעל ביישובים מסוימים ובאזורים מסוימים בתוך היישובים.

הסטטיסטיקה התיאורית מוצגת בלוח 10. הלוח כולל גם את נתוני הסקר כולו, בפילוח לפי מצבה התעסוקתי של האם ולאמהות העובדות חושבה ההוצאה החודשית עבור מסגרות הטיפול בילדים בני 0–4. שיעור התעסוקה המחושב על בסיס נתוני סקר הוצאות משק בית (58 אחוזים) נמוך מהנתון המתקבל מסקר כוח האדם (63 אחוזים). פערים דומים נשמרו בשיעור התעסוקה של נשים עם ילדים עד גיל 18 ובכלל הנשים.

לוח 10. נתונים כלכליים ודמוגרפיים של אימהות לילדים בגיל הרך, ממוצעים

המשתנה	כל האימהות	האימהות שלא עובדות	האימהות העובדות	האימהות העובדות ומשלמות עבור טיפול בילדים
ילדים בגיל 0–1	0.58	0.66	0.52	0.49
ילדים בגיל 2–3	0.58	0.59	0.56	0.62
ילדים בגיל 4	0.29	0.31	0.27	0.30
האימהות עם ילד/ים בגילים 12–18, אחוזים	20	24	17	16
לא מועסק במשפחה	1.21	1.31	1.13	1.09
לא מועסק במשפחה – אישה	0.14	0.18	0.10	0.08
עולות, אחוזים	15	13	17	15
ערביות, אחוזים	24	46	9	5
חרדיות, אחוזים	10	11	9	10
מועסקות, אחוזים	58	-	-	-
חד הוריות, אחוזים	7	5	8	7
הגיל	32.2	31.4	32.8	32.9
שנות הלימוד	13.7	12.3	14.7	14.8
אקדמאיות, אחוזים	33	16	44	46
התשלום החודשי הממוצע עבור הטיפול בילדים, ש"ח*	944	360	1,370	1,700
האימהות המשלמות עבור הטיפול בילדים, אחוזים**	67	47	81	100
שעות העבודה השבועיות	34.8	-	34.8	35.1
השכר החודשי הממוצע, ש"ח	3,621	-	6,264	6,733
השכר לשעת עבודה, ש"ח	49.5	-	49.5	51.2
שכר בן הזוג, ש"ח	7,334	5,600	8,599	9,052
עלות הטיפול בילדים לשעת עבודה של האם, ש"ח	16	-	16	16

* הסכומים שונים מאלו שהוצגו בלוח 2, משום שכאן הם נסבים על כלל האימהות לילדים 0–4, ואילו בלוח 2 הניתוח מתייחס רק לאימהות המשלמות עבור המסגרות.

** הנתונים שונים במקצת מאלה שהוצגו בלוח 1, מפני שהם מתבססים על המדגם הסופי, אשר ממנו הוצא חלק מהתצפיות מפאת חוסר ערכים על משתנים מסוימים (למשל מספר לא ידוע של שעות העבודה).

בנתונים הסטטיסטיים ניתן להבחין בדפוסים שונים של התשלום עבור מסגרות הטיפול לילדים לפי המצב התעסוקתי של האם. האימהות העובדות נעזרות במסגרות בתשלום בתדירות גבוהה יותר, וכ-81 אחוזים מהן משלמות עבורן, לעומת כ-47 אחוזים מן האימהות הלא מועסקות. האימהות המשכילות מעורבות יותר בשוק העבודה, ובקרב האימהות העובדות, המשכילות נוטות יותר לשלם עבור המסגרות לילדים: משקל האקדמאיות בכלל האימהות העובדות עומד על 44 אחוזים, והוא גבוה יותר בקרב האימהות העובדות ומשלמות עבור המסגרות לילדים (46 אחוזים).

ההוצאה על מסגרות הטיפול גבוהה ביותר בקרב האימהות העובדות (כ-1,700 ש"ח), והיא מהווה כרבע משכרן החודשי. האימהות העובדות המשלמות עבור המסגרות משתכרות בכ-7 אחוזים יותר לחודש, ושכרם של בני זוגן גבוה במקצת משכר בני הזוג של האימהות שאינן עובדות. מיתאם חיובי בין ההכנסה המשפחתית מעבודה (שכרה של האם ושכר של בן זוגה) להוצאה על מסגרות הטיפול בילדים מבליט את תופעת הסלקציה – את העובדה שאימהות בעלות שכר גבוה יותר יכולות לשלם יותר עבור מסגרות הטיפול בילדים – ומדגיש את הצורך לטפל בבעיה, שנידונה בפרק 5.

7. תוצאות האמידה

האמידה מורכבת, כאמור, משלושה שלבים. תחילה נאמדים המשתנים שייכנסו למשוואה הסופית – השכר הפוטנציאלי ועלות הטיפול הפוטנציאלית. בשלב הראשון נאמדת משוואת השכר של מינסר, עם תיקון בגין הסלקציה של ההשתתפות בשוק העבודה (לוח 11). עקב מיעוט התצפיות של אימהות ערביות העובדות ומשלמות עבור הטיפול בילדים הוצאו תצפיות אלו מן המדגם. האמידה נסבה על כן על אימהות יהודיות בלבד³². המשתנים המסבירים בשתי המשוואות הם סטנדרטיים – המאפיינים האישיים (הגיל, המצב המשפחתי, מספר הילדים), ההשתייכות לקבוצת אוכלוסייה (עולות, חרדיות) ומשתנים המפקחים על ההבדלים הגיאוגרפיים (השכר הממוצע באזור, הנלקח בפיגור, משתני דמה למחוזות) ועל שנות הסקר. ρ גבוה ומובהק מאשר את השימוש במודל של הקמן ומשקף את המיתאם החיובי הגבוה בין הגורמים הבלתי נצפים בשתי המשוואות – משוואת ההשתתפות ומשוואת השכר. כצפוי, הנטייה לעבוד גדלה עם העלייה ברמת ההשכלה של האם. אימהות עולות וחרדיות מאופיינות בסיכויי תעסוקה נמוכים יותר, ובקרב אלה שעובדות השכר נמוך מזה של היהודיות הוותיקות הלא חרדיות. כל ילד נוסף מקטין את הסיכוי של האם לתעסוקה, השפעה חזקה במיוחד כשהילדים הם עד גיל 3, ההולכת ופוחתת עם גיל הילד, ואינה מובהקת כשהילדים הם מעל גיל 12. מספר הילדים מקטין גם את שכרה של האם: כל ילד נוסף מקטין אותו בכ-2 אחוזים. סיכויי התעסוקה הגבוהים ביותר הם של אימהות המתגוררות באזור המרכז ותל אביב. עם זאת, מגורים באזורים אלו לא תורמים לשכר גבוה יותר. עם הגורמים המשפיעים לחיוב על שכרן של האימהות לילדים בגיל הרך נמנים הגיל וההשכלה. פיקוח על שנות הסקר מעלה השפעה שלילית חזקה על השכר בשנת ההאטה הכלכלית 2009 יחסית לשנת הצמיחה 2007. בנוסף לכך נבדקו מספר גורמים נוספים שנמצאו לא מובהקים כגון: ניצול נקודות הזיכוי בגין ילדים או זמינות המסגרות המסובסדות באזור המגורים של האם.

³² חיבור של שלוש שנות הסקר הרחיב את המספר התצפיות של האימהות הערביות העובדות. עם זאת מספר התצפיות של הערביות העובדות שגם משלמות עבור מסגרות הטיפול בילדים נותר קטן מאוד.

לוח 11: משוואת השכר עם תיקון סטטיסטי בגין הסיכוי לעבוד (תיקון הקמון)

משוואת ההשתתפות	לוגריתם טבעי של שכר לשעה		
	מקדמי הרגרסיה	המקדמים המחושבים*	
שנות הלימוד	0.075	0.075	0.075
	*** (7.90)	*** (18.01)	*** (18.01)
הגיל	0.006	0.067	0.065
	(1.03)	*** (3.84)	*** (3.79)
הגיל בריבוע		-0.001	-0.001
		*** (2.65)	*** (2.65)
נשואה		0.053	0.053
		(1.27)	(1.27)
עולות החל משנות ה-90	-0.111	-0.186	-0.159
	*(1.73)	*** (5.47)	*** (5.21)
חרדית	-0.257	-0.261	-0.196
	*** (2.82)	*** (5.42)	*** (4.55)
מספר הילדים עד גיל 18	-0.089	-0.021	-0.021
	*** (3.15)	** (1.99)	** (1.99)
השכר הממוצע באזור		0.000	0.0001
		*(1.87)	*(1.87)
מחוז המגורים (ביקורת: מחוז ירושלים)			
מחוז הצפון	0.161	-0.099	-0.137
	(1.46)	*(1.63)	*(2.53)
מחוז חיפה	0.180	-0.066	-0.108
	(1.59)	(1.15)	(2.01)
מחוז המרכז	0.277	-0.001	-0.065
	*** (3.24)	(0.01)	(1.33)
מחוז תל אביב	0.260	0.009	-0.051
	*** (2.84)	(0.15)	(1.91)
מחוז הדרום	0.182	-0.088	-0.130
	** (1.90)	(1.60)	*** (2.63)
שנת הסקר 2008	0.011	-0.054	-0.057
	(0.17)	*(1.67)	** (1.99)
שנת הסקר 2009	-0.041	-0.131	-0.121
	(0.54)	*** (3.46)	*** (3.44)
ההכנסות האחרות	-0.024		
	(1.47)		
מספר הילדים בני 0-3	-0.215		
	*** (4.29)		
מספר הילדים בני 4-5	-0.149		
	*** (2.94)		
מספר הילדים בני 12-15	-0.043		
	(0.77)		
מבוגר נוסף במשק בית	0.393		
	*** (5.76)		
שיעור התעסוקה באזור	0.012		
	(0.70)		
הקבוע	-0.535	0.381	
	*(1.83)	(0.99)	
ρ		0.82	
χ^2		***116.03	
מספר התצפיות	3,045	2,085	

* מקדמי רגרסיית השכר המותאמים למשוואת סלקציה.
 *** רמת מובהקות של 1% ; ** רמת המובהקות של 5% ; * רמת מובהקות של 10% ; בסוגריים הוצג ערך t.

במשוואת השכר לא נכללו משתנים פרטניים של מספר ילדים בגיל הרך, כדי שהשכר הפוטנציאלי הנאמד על סמך המקדמים המתקבלים לא יתואם עם העלויות של מסגרות הטיפול בילדים. השכר הפוטנציאלי נאמד לגבי כלל הנשים במדגם, והוא נכנס כמשתנה מסביר למשוואה הסופית האומדת את הגורמים המשפיעים על תעסוקת האם.

בשלב השני נאמדה המשוואה של עלות מסגרות הטיפול בילדים לשעת עבודה של האם, כדי לאמוד את ההוצאה הפוטנציאלית לגבי כלל האימהות. על מנת לנטרל את בעיית הסלקציה באמידה המתבססת על התצפיות של האימהות העובדות ומשלמות עבור הטיפול בילדים, המשוואה מביאה בחשבון את סיכויי האם לשלם עבור המסגרות לילדים (לפי שיטת הקמון). תוצאות האמידה מוצגות בלוח 12. ρ שלילי ומובהק מצביע על מיתאם שלילי בין ההפרעות המקריות של שתי המשוואות. משמע שנשים אשר ההוצאה הפוטנציאלית שלהן על המסגרת לילד גבוהה סיכוייהן להיעזר בשירותי הטיפול בילדים נמוכים יותר. תוצאה זו דומה לממצאי מחקרים בנושא, ומשקפת את העובדה שלאימהות אשר לגביהן ההוצאה הפוטנציאלית על מסגרת לילד גבוהה יותר היציאה לעבודה פחות כדאית, בגלל השכר האפקטיבי הנמוך, ולכן הן יעדיפו להישאר בבית ולטפל בילדים (למשל Powell 1997). התוצאות מלמדות שעולות וחרדיות נוטות פחות להיעזר במסגרות בתשלום, ואם הן נעזרות, הרי זה כשהתשלום נמוך יותר. הדבר אמור במיוחד באימהות החרדיות: ההוצאה שלהן על מסגרות לילדים נמוכה בכ-60 אחוזים מאשר בשאר האוכלוסייה. ההוצאה הנמוכה של הנשים החרדיות, וכן של העולות, משקפת בין היתר את המחירים הנמוכים באותם פלחי שוק של שירותי הטיפול בילדים הפונים לאוכלוסייה זו. נשים משכילות נוטות יותר לשלם עבור הטיפול בילדים. ההוצאה מתואמת חיובית עם ההכנסה המשפחתית (הכוללת את שכרו של בן הזוג). תינוקות עד גיל שנה במשפחה מקטינים את הסיכוי להיעזר בשירותי הטיפול בתשלום יחסית למשפחות שילדיהן גדולים יותר. נוכחות של הילדים בוגרים במשק הבית מקטינה את הסיכוי לשלם עבור הטיפול בילדים בגיל הרך באמצעות תרומתם לטיפול ללא תשלום. יתר על כן, במשפחות המשלמות עבור המסגרות נוכחותם של ילדים בוגרים מקטינה את ההוצאה בכ-27 אחוזים. לעומת זאת, נוכחותם של מבוגרים בלתי מועסקים במשק הבית לא מונעת את השימוש במסגרת לילדים בתשלום. היא רק מקטינה את ההוצאה, וגם זאת רק אם המבוגר הפנוי הוא אישה.

הזמינות הנמוכה של מסגרות המסובסדות לא משנה את החלטה לגבי השימוש בשירותי הטיפול בילדים בתשלום, אך משפיעה על היקף ההוצאה. הרחבת הזמינות של המקומות במסגרות המסובסדות תורמת להורדת ההוצאות על מסגרות הטיפול בילדים. כך מעבר מיישוב שבו יש כיסוי לכחמישית מהביקוש הפוטנציאלי (ילדים ממשפחות של עובדים העומדים בתנאי הרישום למסגרות המסובסדות) ליישוב שבו הכיסוי מגיע לשליש הביקוש הפוטנציאלי יתרום להורדת עלות הטיפול בכ-2.8 אחוזים. השפעה מצומצמת זו משקפת את מספרן הקטן יחסית של המשפחות הנהנות מהסבסוד, שהוא כמחצית בלבד מכלל הזכאים הפוטנציאליים; השאר לא מממשים את הזכאות בין היתר בשל המחסור במסגרות המסובסדות. פיקוח על האזורים הגיאוגרפיים (ביחס למחוז ירושלים) מעלה כי מגורים במחוז הצפון ובחיפה מקטינים את עלות הטיפול בהשוואה למחוז ירושלים. לא נמצא שוני בהשפעה בין שנות הסקר.

לוח 12. משוואה של עלות הטיפול בילדים עם תיקון סטטיסטי בגין הסיכוי לשלם עבור מסגרות
 הטיפול בילדים (תיקון הקמן)

שימוש במסגרות לילדים בתשלום	הלוגריתם הטבעי של עלות המסגרות		
	מקדמי הרגרסיה	המקדמים המחושבים*	
0.002 (0.31)	0.003 (0.59)	0.004 (0.78)	הגיל
0.098 (0.90)	-0.191 (1.39)	-0.144 (1.12)	נשואה
-0.258 *** (2.82)	-0.479 *** (4.04)	-0.603 *** (5.73)	חרדית
-0.322 *** (4.93)	-0.122 (1.54)	-0.279 *** (4.07)	עולה החל משנות ה-90
0.440 *** (9.06)			משכילות
	0.087 *** (3.95)	0.087 *** (3.95)	הכנסות אחרות
-0.518 *** (8.04)	0.913 *** (11.08)	0.669 *** (9.47)	ילדים עד גיל שנה
0.217 *** (4.71)	0.356 *** (6.58)	0.458 *** (10.06)	ילדים בני 1-4
-0.052 (1.64)	-0.109 *** (3.16)	-0.134 *** (4.04)	ילדים בני 5-9
-0.199 *** (2.72)	-0.177 ** (2.11)	-0.272 *** (3.62)	נוכחות של ילדים בני 12-18 בבית
-0.114 (1.43)	0.193 ** (1.92)	0.139 (1.48)	מבוגר לא מועסק
0.175 (1.28)	-0.391 ** (2.37)	-0.308 ** (2.08)	מבוגר לא מועסק – אישה
0.014 (0.11)	-0.221 * (1.63)	-0.214 * (1.84)	מדד הזמינות
			מחוז המגורים (ביקורת: מחוז ירושלים)
0.133 (1.15)	-0.560 *** (4.52)	-0.498 *** (4.51)	מחוז הצפון
0.110 (0.98)	-0.267 ** (2.21)	-0.217 ** (2.04)	מחוז חיפה
0.347 *** (3.74)	-0.260 *** (2.62)	-0.101 (1.20)	מחוז המרכז
0.219 ** (2.28)	-0.057 (0.54)	0.043 (0.47)	מחוז תל אביב
0.252 ** (2.37)	-0.616 *** (5.26)	-0.501 *** (4.85)	מחוז הדרום
0.160 (1.39)	-0.597 *** (4.84)	-0.524 *** (4.85)	מחוז יהודה ושומרון
-0.349 (1.56)	1.793 *** (6.37)		הקבוע
3,235	1,763		מספר תצפיות
	-0.71		ρ
	***45.11		χ^2

* מקדמי רגרסיה של עלות הטיפול המותאמים למשוואת סלקציה.
 *** רמת מובהקות של 1% ; ** רמת המובהקות של 5% ; * רמת מובהקות של 10% ; בסוגריים הוצג ערך t.

במשוואה של עלות הטיפול בילדים לא נכלל שכרן של אימהות או משתנים אחרים המתואמים עם יכולת ההשתכרות של האימהות, כגון ההשכלה או השכר, וזאת בהתאם להנחת האקסוגניות בין שני הגורמים.

על סמך המקדמים שנתקבלו נאמדה העלות הפוטנציאלית של מסגרות הטיפול בילדים עבור כל אם שבמדגם בהתאם למאפיינים שלה. נתון זה והשכר הפוטנציאלי נכללו במשוואה הסופית של היצע העבודה של האימהות. תוצאות האמידה הוצגו בלוח 13, הכולל את מקדמי הרגרסיה ואת הגמישויות המחושבות על בסיס ממוצעי המדגם.

המקדמים שנתקבלו תואמים הן את התיאוריה הכלכלית של היצע העבודה והן את ממצאי מחקרים בנושא של השפעת עלות הטיפול בילדים על היצע העבודה של האימהות (למשל Anderson and Levine, 1999; Connelly and Kimmel 2003; Powell 1998; Connelly 1992). תוצאות הרצת המשוואה המרכזית של המחקר, האומדת את השפעת הגורמים השונים על הנטייה של האימהות לילדים בגיל הרך לעבוד מצביעות על ההשפעה השלילית של עלות הטיפול בילדים על היצע העבודה של הנשים. המקדם של הלוגריתם הטבעי עלות הטיפול בילדים לשעת עבודה של האם הוא שלילי ומובהק. הגמישות המחושבת לגבי האישה המייצגת נאמדה בכ-0.14. משמע שהעלאת ההוצאה על מסגרות לילדים באחוז אחד מקטינה את סיכוי של האם לעבוד בכ-0.14, וזאת עם סטיית תקן של 0.0025. הגמישות גבוהה יותר עבור הנשים החרדיות (-0.17) והלא משכילות (-0.16) ונמוכה יותר עבור הנשים האקדמאיות (-0.12). גורמים נוספים המגדילים את סיכויי האם לעבוד הם השכר הפוטנציאלי לשעה והגיל. בקרב האימהות לילדים בגיל הרך אימהות לילדים עד גיל שנה נוטות להישאר בבית יותר מאימהות לילדים גדולים יותר. אימהות חרדיות ועולות נוטות לעבוד פחות משאר הנשים. הסיכוי של עולות להיות מועסקות נמוך בכ-2 אחוזים משל האחרות, וזה של חרדיות – בכ-7 אחוזים. בקרה על אזור המגורים של האם מעלה כי סיכויי התעסוקה הגבוהים ביותר הם של נשים המתגוררות באזור המרכז ובתל אביב (כ-15 אחוזים ו-17 אחוזים, בהתאמה, מעל לסיכוי במחוז ירושלים).

תוצאות אלו נמוכות יחסית לתוצאות השכיחות במחקרים בנושא (-0.3 – -0.4) אך קרובות לממצאים שעלו בחלק מהם, למשל: Connelly (1992) מצאה גמישות תעסוקה של -0.2, Ribar (1995) אמד את הגמישות ב-0.09, Powell (2002) קיבלה עבור נתוני קנדה את הגמישות -0.12, Kornstad et al (2007) ו-0.12 על פי נתוני נורווגיה. גמישות התעסוקה ביחס לעלות של מסגרות הטיפול בילדים יכולה לשמש מדד בבחירת סוגי מדיניות המעודדים יציאה או הישארות בשוק העבודה, כגון התוכנית "מענק מס הכנסה שלילי" (EITC), שהונהגה בישראל החל משנת 2011 בפריסה ארצית, תוכנית המקנה סבסוד לעובדים שהכנסתם נמוכה. במחקר הבוחן את הפרמטרים הרצויים ליישום התוכנית בישראל נמצא שגמישות התעסוקה לשינויים בשכר נאמדת בכ-0.07 (ברנדר וסטרבצינסקי, 2006). בחישוב הגמישות לשקל הוצאה מתקבל פער גדול יותר בין הרגישות לשינויים בעלות הטיפול בילדים לבין הרגישות (הנמוכה יותר) לשכר³³.

³³ החישוב נדרש בשל רמות השונות של שכר והוצאה למסגרות. לפי החישוב שקל הוצאה על עלות הטיפול בילדים מקטין את הסיכוי לעבודה בכ-0.009 וירידת השכר בשקל מקטינה את הסיכוי לעבוד ב-0.002.

לוח 13. היצע העבודה של אימהות עם ילדים בני 0-4 (מועסקת=1)

(2)	(1)	
הגמישות	המקדמים	
-0.142	-0.417	לוג טבעי של העלות הפוטנציאלית של מסגרת הטיפול בילדים
***(56.62)	***(56.62)	
0.240	0.705	הלוגריתם הטבעי של השכר הפוטנציאלי
***(137.59)	***(137.59)	
0.009	0.027	הגיל
***(14.54)	***(14.54)	
-0.000	-0.001	הגיל בריבוע
***(18.83)	***(18.83)	
-0.045	-0.131	מספר הילדים עד גיל 18
***(100.95)	***(100.95)	
-0.046	-0.140	נשואה
***(25.07)	***(25.07)	
-0.021	0.062-	עולה החל משנות ה-90
***(16.78)	***(16.78)	
-0.072	-0.203	חרדית
***(35.40)	***(35.40)	
-0.034	-0.099	נוכחות ילדים עד גיל שנה
***(12.04)	***(12.04)	
0.056	0.165	ילדים בני שנה
***(34.73)	***(34.73)	
0.091	0.266	ילדים בני 2-3
***(62.29)	***(62.29)	
0.090	0.266	ילדים בני 4
***(59.28)	***(59.28)	
0.022	0.064	הכנסות אחרות
***(51.83)	***(51.83)	
		מחוז המגורים (ביקורת: מחוז ירושלים)
0.027	0.080	מחוז הצפון
***(13.40)	** (13.40)	
0.029	0.086	מחוז חיפה
***(16.07)	** (16.07)	
0.050	0.151	מחוז המרכז
***(36.68)	** (36.68)	
0.056	0.169	מחוז תל אביב
***(38.25)	** (38.25)	
0.031	0.094	מחוז הדרום
***(16.90)	** (16.90)	
0.018	0.053	שנת הסקר 2008
***(16.94)	** (16.94)	
0.016	0.046	שנת הסקר 2009
***(14.34)	** (14.34)	
	-1.473	הקבוע
	** (47.26)	
3,263	3,263	מספר התצפיות
	0.085	R ²

*** רמת מובהקות של 1%; ** רמת המובהקות של 5%; * רמת מובהקות של 10%; בסוגריים הוצג ערך t.

את ההשפעה הגבוהה יחסית של תעסוקת אימהות לילדים בגיל הרך ניתן להסביר במשקלו הגבוה של הסבסוד בשכרן יחסית למשקלו בזה של שאר השכירים, משום ששכרן נמוך יותר³⁴. בדיקת התלות של גודל הגמישות במשתנים המסבירים מלמדת שעוצמתה יציבה. ברגרסיה הכוללת רק מסבירים בסיסיים מתקבלת הגמישות של כ-0.115- (העמודה הראשונה בלוח 14). הוספת המשתנים הדמוגרפיים מעלה את הגמישות עד ל-0.14-, והכללת משתנה ההשכלה לא משנה את המקדם במידה ניכרת (העמודה האחרונה בלוח 14). בהתבסס על גמישות התעסוקה של אימהות לילדים בגיל הרך, שנאמדה לגבי ישראל (0.14), סבסוד מלא של ההוצאה ירחיב את התעסוקה מ-63 אחוזים עד לכ-71 אחוזים. הענקת התמיכות בגובה של כמחצית מההוצאה המשפחתית למסגרות הטיפול בילדים תעלה את שיעור התעסוקה של אימהות לילדים בגילים 0–4 מהשיעור הנוכחי, 63 אחוזים, לכ-67 אחוזים, בעלות כוללת של כ-2.9 מיליארדי ש"ח. כתוצאה מכך יצטרפו לשוק העבודה כ-21,700 נשים – בעלות שנתיים של כ-135,000 ש"ח למועסקת "חדשה". עלות זו משמעותית, אך נמוכה ביחס לעלות הגברת התעסוקה על ידי תוכניות תמיכה אחרות³⁵. מיקוד הסבסוד במשפחות בעלות כושר השתכרות ושיעורי תעסוקה נמוכים ייעל כלי מדיניות זה. מלבד הגדלת שיעור התעסוקה יהיו לתמיכות השפעות חיוביות נוספות – למשל הגדלת מספר שעות העבודה³⁶, הפחתת העוני וצמצום פערים חברתיים בחינוך.

8. סיכום

מחקר זה בוחן את השפעת עלות מסגרות הטיפול בילדים בגיל הרך על היצע העבודה של האימהות. הבדיקה נערכה על בסיס המודל ההסתברותי, עם תיקונים סטטיסטיים בגין בעיית הסלקציה בנתונים. המחקר מתבסס על נתוני סקר הוצאות משק בית לשלוש השנים האחרונות שפורסמו לעת הערכת המחקר 2007–2009. הוא בודק את גובה ההוצאה המשפחתית על מסגרות הטיפול בילדים בישראל, מציג השוואה בין-לאומית, מתאר את מערך התמיכות המיועדות לאימהות עובדות ואת היקף מימושן. כדי לבטא את ההשפעות הישירות – של סבסוד מסגרות הטיפול בילדים המשולם במסגרות המפוקחות – פותח מדד לזמינות של מסגרות אלו לגבי המשפחות הזכאיות לכך. המדד חושב על בסיס הנתונים המינהליים, הכוללים את היקף מימוש התמיכות, סכומן ופרטי התעסוקה של ההורים. נמצא כי מספר המקומות במסגרות המסובסדות מספיק לרבע מכלל האימהות העובדות בהיקף משרה משמעותי. המחסור לא משפיע על ההחלטה של אם לצאת לעבוד באופן ישיר, אך מגדיל באופן מובהק את ההוצאה המשפחתית על המסגרות לילדים. המחקר מלמד שהעלות הממוצעת של מסגרות הטיפול המשולמת על ידי האם העובדת גבוהה מאוד – כרבע משכר הנטו שלה. השוואה בין-לאומית, המביאה בחשבון את הבדלי הילודה בין המדינות, מעלה כי עלות מסגרות הטיפול במונחי השכר הממוצע בישראל גבוהה במידה ניכרת

³⁴ ייתכן שהפער באומדנים של השפעת התוכנית מוסבר גם על ידי הבדלים באוכלוסייה שלגביה הן חושבו. אימהות לילדים בגיל 0–4 הן תת-קבוצה באוכלוסיית המחקר של ברנדר וסטרבציינסקי, הכוללת את ההורים שילדיהם עד גיל 18 (האוכלוסייה הרלוונטית לתוכנית "מס הכנסה שלילי").

³⁵ ברנדר וסטרבציינסקי (ראו הערה 19) מצאו כי עלות הכניסה של מועסק חדש לשוק העבודה באמצעות סבסוד ישיר של השכר נאמדת בכ-214,000 ש"ח (במחירי 2002).

³⁶ ברנדר וגאלו מצאו כי גמישות שעות העבודה ביחס לשכר של אימהות גבוהה מזו של הנשים ללא ילדים: ע' ברנדר ולי גאלו (2007), "השפעת שינויים בשכר, בתוצר ובמאפיינים הדמוגרפיים של עובדים על שעות העבודה", בנק ישראל, חטיבת מחקר, סדרת מאמרים לדיון, מסי' 2007.10.

מהמוצע במדינות OECD. זאת על רקע ההיקף הנמוך של מימוש התמיכות על ידי האם – הן התמיכות הישירות (בשל חוסר מקומות במסגרות המסובסדות) והן התמיכות העקיפות (בשל שכרה הנמוך של האם, שאינו מאפשר את ניצול הטבות המס שהיא זכאית להן). נמצא כי לעלות של מסגרות הטיפול בילדים יש השפעה שלילית מובהקת על היצע העבודה של אימהות. גמישות התעסוקה ביחס לעלות נאמדת בכ-0.14-; זאת אומרת שירידה של אחוז אחד בעלות הטיפול בילדים תעלה את סיכויי התעסוקה של האימהות ב-0.14. הגמישות השלילית המובהקת שנתקבלה מאשרת את היעילות של סבסוד ההוצאה, אשר יקטין את השפעתה השלילית על תעסוקת האימהות.

לוח 14. גמישות התעסוקה של אימהות לילדים בגיל הרך (רגרסיית תעסוקה, מועסקת=1)

(3)	(2)	(1)	
-0.153	-0.142	-0.115	לוג טבעי של העלות הפוטנציאלית של מסגרת הטיפול בילדים
** (64.85)	** (137.59)	** (125.66)	
0.141	0.240	0.291	הלוגריתם הטבעי של השכר הפוטנציאלי
** (60.73)	** (56.62)	** (224.67)	
			מחוז המגורים (ביקורת: מחוז ירושלים)
0.011	0.027	0.101	מחוז הצפון
** (5.44)	** (13.40)	** (63.86)	
0.024	0.029	0.094	מחוז חיפה
** (13.43)	** (16.07)	** (59.09)	
0.055	0.050	0.114	מחוז המרכז
** (39.80)	** (36.68)	** (93.11)	
0.064	0.056	0.099	מחוז תל אביב
** (44.29)	** (38.25)	** (74.07)	
0.017	0.031	0.090	מחוז הדרום
** (8.78)	** (16.90)	** (62.92)	
0.016	0.018	0.018	שנת הסקר 2008
** (14.49)	** (16.94)	** (16.76)	
0.006	0.016	0.016	שנת הסקר 2009
** (5.62)	** (14.34)	** (15.14)	
-0.048	-0.021		עולות החל משנות ה-90
** (36.60)	** (16.78)		
-0.092	-0.072		חרדית
** (44.54)	** (35.40)		
0.013	0.009		הגיל
** (19.93)	** (14.54)		
0.000	0.000		הגיל בריבוע
** (22.10)	** (18.83)		
-0.039	-0.046		נשואה
** (21.20)	** (25.07)		
0.045-	-0.045		ילדים עד גיל 18
** (102.57)	** (100.95)		
0.029-	0.034-		נוכחות של ילד עד גיל שנה
** (10.34)	** (12.04)		
0.057	0.056		ילדים בני שנה
** (35.07)	** (34.73)		
0.092	0.091		ילדים בני 2-3
** (63.32)	** (62.29)		
0.094	0.090		ילדים בני 4
** (61.34)	** (59.28)		
0.020	0.022		הכנסות אחרות
** (47.57)	** (51.83)		
0.092			משכילות
** (74.67)			
3,263	3,263	3,263	מספר התצפיות

*** רמת מובהקות של 1%; ** רמת המובהקות של 5%; * רמת מובהקות של 10%; בסוגריים הוצג ערך t.

מקורות

- אלמגור-לוטן, א' (2011). "קביעת דרגות סבסוד לילדים המטופלים במסגרות המוכרות על ידי משרד התמי"ת והיערכות המשרד לפתיחת שנת הלימודים תשע"ב", ירושלים, הכנסת, מרכז המחקר והמידע.
- אלמגור-לוטן, א' וא' שוורץ (2010). "מעקב אחרי יישום החלטת הממשלה בדבר עידוד תעסוקת אימהות לילדים בגילאי 0-5 והסדרת מעונות יום, משפחתונים וצהרונים – מסמך המשך מוגש לוועדה לקידום מעמד האישה, הכנסת, מרכז המחקר והמידע.
- בלס, נ', נ' זוסמן ושי צור (2010). "תקצוב החינוך היסודי 2001-2009", בנק ישראל, חטיבת המחקר, סדרת מאמרים לדיון 2010.18.
- ברנדר, ע' (2005). "הטבות מס לנשים ולמשפחות בישראל: פרספקטיבה בינלאומית ובחינה של שיעורי המיצוי", בתוך: "הכנס השנתי ה-4 של מרכז אדוה בנושא תקציב ומגדר", מרכז אדוה לחקר החברה בישראל, תל-אביב, 14-21.
- ברנדר, ע' (2009). "שיעור המס על הכנסות מעבודה בישראל בפרספקטיבה בינלאומית: 2009-2009", בנק ישראל, סדרת מאמרים וניירות עמדה, 2007.5.
- ברנדר ע', ולי גאלו (2007). "השפעת שינויים בשכר, בתוצר ובמאפיינים הדמוגרפיים של עובדים על שעות העבודה", בנק ישראל, חטיבת המחקר, סדרת מאמרים לדיון 2007.10.
- ברנדר ע' ומ' סטרבצינסקי (2006). "תכונות מערכת מס הכנסה שלילי הרצויה בישראל לאור מאפייני היצע העבודה ותחולת העוני של בעלי פוטנציאל הכנסה נמוך", הרבעון לכלכלה, 53/3, 407-439.
- וייסבלאי, א' (2011). "הפיקוח על מסגרות יום לפעוטות. חלק א' – מאפייני המסגרות הפרטיות לגיל הרך וההיתרים הנדרשים מהן", הכנסת, מרכז המחקר והמידע.
- מרכז המחקר והמידע של הכנסת (2011) "יישום התוכנית הממשלתית בדבר עידוד תעסוקת אמהות לילדים בני 0-5 – ישיבת מעקב", 22 במאי.
- מרכז המחקר והמידע של הכנסת, המחלקה לפיקוח תקציבי (2011). "שינוי באופן חישוב ההכנסה לצורך סבסוד ילדים במסגרות המוכרות", מאי.
- פורמן, א' (2005). "קובץ מס הכנסה שכירים – ניתוח השוואתי של מדדי תעסוקה ושכר בין מקורות שונים", הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אגף המדען הראשי.
- פיכטלברג-ברמץ, ע', ר' הריס ור' ענבי (2010). "מספר הילדים במעון ובכיתותיו. ממצאים ממפקד מעונות יום לגיל הרך המוכרים על ידי משרד התמי"ת", משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, מינהל המחקר והכלכלה.
- פיכטלברג-ברמץ, ע' (2008). "מסגרות קבוצתיות לילדים בגיל הרך והפיקוח עליהן, אומדנים לשנת 2007, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, מינהל המחקר והכלכלה.
- שוורץ, א' (2010). "ניתוח תקציב ופעילות האגף לתעסוקת נשים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה", ירושלים, הכנסת, מרכז המחקר והמידע, המחלקה לפיקוח תקציבי.
- שלוסר, א' (2006). "השפעת מתן חינוך טרום חובה חינוך על היצע עבודה של אימהות ערביות: ממצאים מניסוי טבעי", הרבעון לכלכלה, 53/3, 517-553.

Anderson, P. and P. Levine (1999). "Child Care and Mothers' Employment Decisions", NBER Working Paper Series, Working Paper No. 7058, March.

Connelly, R. (1992). "The Effect of Child Care Cost on Married Women's Labor Force Participation", *The Review of Economics and Statistics*, 74, 83–90.

Connelly, R. and J. Kimmel (2003). "Marital Status and Full-time/part-time Work Status in Child Care Choices", *Applied Economics*, 35, 761–777.

Gelbach J. (1997). "How Large an Effect Do Child Care Cost Have on Single Mothers' Labor Supply? Evidence Using Access to Free Public Schooling", <http://glui.umd.edu/~gelbach/papers/howlarge/index.html>

Gong, X, R. Breunig and A. King (2010). "How Responsive is Female Labour Supply to Child Care Cost: New Australian Estimates", IZA DP, 5119.

Heckman, J. (1974). "Effects of Child- Care Programs on Women's Work Effort ", *Economics of the Family: Marriage, Children, and Human Capital*, Schultz, W. (ed.), Chicago: The University of Chicago Press.

Heckman, J. (1979). "Sample Selection Bias as a Specification Error", *Econometrica*, 47, 153–162.

Immervol, H., Barber D. (2006), "Can Parents Afford to Work? Childcare Cost, Tax-Benefit Policies and Work Incentives", IZA Discussion Paper Series, 1932.

Kornstad, T. and T. Thoresen (2007). "A Discret Choice Model for Labor Supply and Childcare", *Journal of Population Economics*, 20(4), 781–803.

Lefebvre, P. and P. Merrigan (2008). "Child-Care Policy and the Labor Supply of Mothers with Young Child: A Natural Experiment from Canada", *Journal of Labor Economics*, 26/3, 519–548.

Michalopoulos, C., P. Robins and I. Granfinkel (1992), "A Structural Model of labor Supply and Child Care Demand", *Journal of Human Resource*, 27, 166–203.

OECD (2007). *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life*, OECD.

Powell, L. (1998). "Part-time Versus Full-time Work and Child Care Cost: Evidence for Married mothers", *Applied Economics*, 30, 503–511.

Powell, L. (2002). "Joint Labor Supply and Childcare Choice Decisions of Married Mothers", *The Journal of Human Resources*", 37(1), 106–128.

Ribar, D. (1995). "A Structural Model of Child Care and the Labor Supply of Married Women", *Journal of labor Economics* 13/3, 558–597.

United States General Accounting Office (1994). "Child Care Subsidies Increase Likelihood that Low-Income Mothers Will Work", December 1994, <http://www.gao.gov/archive/1995/he9520.pdf>

נספח א. הוצאות על במסגרות הטיפול בילדים עד גיל 3, מדינות OECD*.
(באחוזי השכר הממוצע, 2004)

	התשלום למסגרת כאחוז מהשכר הממוצע	הטבות המס והתמיכות אחרות כאחוז מהשכר הממוצע	העלות לאחר הטבות במונחי השכר הממוצע
אירלנד	44.6	-	44.6
בריטניה	43.1	-	43.1
שווצריה	40.4	1.4	39.0
מלטה	39.7	0.8	38.9
ניו זילנד	40.7	4.3	36.4
ישראל (ללא סבסוד)	38.0	4.0	34.0
קנדה	40.4	11.3	29.1
ארה"ב	39.1	11.8	27.3
ישראל (לאחר סבסוד)	26.8	4.0	22.8
איסלנד	24.2	4.0	20.2
יפן	24.9	5.0	19.8
קפריסין	30.9	11.1	19.8
אוסטריה	19.1	-	19.1
ממוצע EU	23.6	6.7	16.9
ממוצע OECD	21.9	5.6	16.3
צרפת	16.8	1.9	14.8
הולנד	22.7	9.2	13.5
קוראיה	14.3	1.0	13.3
אוסטרליה	44.7	31.4	13.3
סלובניה	11.3	-	11.3
צ'כיה	10.3	-	10.3
נורווגיה	18.0	8.4	9.7
פינלנד	9.2	-	9.2
גרמניה	16.0	6.9	9.1
לוקסמבורג	19.1	10.6	8.5
הונגריה	8.5	-	8.5
דנמרק	11.4	3.0	8.4
ליטוניה	19.4	11.4	8.0
ליטא	13.2	5.4	7.8
שוודיה	7.6	-	7.6
יוון	8.9	2.3	6.6
פורטוגל	27.8	21.8	5.9
פולין	9.3	4.1	5.2
בלגיה	31.6	26.9	4.7
אסטוניה	8.5	7.4	1.0

* לגבי משפחה עם שני מפרנסי בעלי שכר כולל של 167 אחוזים מהשכר הממוצע, לאחר המסים. ילדים בגילים 2 ו-3 המשתתפים במסגרות הקבוצתיות הפועלות בהיקף מלאה.
המקור: נתוני מדינות OECD מ-OECD(2007), נתוני ישראל-חישוב המחברת.