

מערך הדיור הציבורי בישראל, נתונים ותנאי זכאות

כתיבה: נתנאל קופראק, כלכלן | אישור: אליעזר שוורץ, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

תאריך: ד' בכסלו תש"ף, 2 בדצמבר 2019

סקירה כלכלית

תוכן העניינים

1.....	תמצית.....	1
1.....	1. סיוע בשכר דירה.....	1.1
1.....	1.1 תנאי הזכאות.....	1.1
3.....	1.2 תקופת הזכאות.....	1.2
3.....	1.3 סכומי הסיוע.....	1.3
3.....	1.4 ערעור על סכום הזכאות ועל דחיית בקשה לזכאות.....	1.4
4.....	1.5 אוכלוסיות מיוחדות.....	1.5
4.....	1.5.1 עולים חדשים.....	1.5.1
5.....	1.6 מספר הזכאים לסיוע בשכר דירה.....	1.6
6.....	2. זכאות לדירה בשכירות בדיור הציבורי.....	2
6.....	2.1 מלאי הדירות בדיור הציבורי.....	2.1
10.....	2.2 תנאי הזכאות לדירה בדיור הציבורי.....	2.2
10.....	2.3 גודל הדירה.....	2.3
11.....	2.4 תקופת הזכאות.....	2.4
11.....	2.5 השתתפות בשכר דירה.....	2.5
12.....	2.6 סיוע מוגדל בשכר דירה.....	2.6
14.....	2.7 זכאי נ"ר – נכסי רכישה.....	2.7

תמצית

מסמך זה מוגש לחה"כ חילי טרופר ונושאו הוא מערך הדיור הציבורי בישראל בדגש על זכאי משרד הבינוי והשיכון. המסמך מתמקד בהצגת נתונים על אפשרויות הסיוע השונות הניתנות במסגרת זו, ובתנאי הזכאות לקבלת הסיוע. בבואנו לבחון את נושא סיוע המדינה במסגרת מערך הדיור הציבורי לזכאי משרד הבינוי והשיכון, יש להבחין בין שני סוגי סיוע שהמדינה נותנת. הראשון הוא זכאות לדירה בשכירות בדיור הציבורי והשני הוא סיוע בשכר דירה בשוק החופשי. התנאי הבסיסי בשתי התוכניות הוא שאין דירה בבעלות מבקש הסיוע ולא הייתה דירה בבעלותו בעשר השנים הקודמות לבקשה.

מהנתונים במסמך עולים הדברים האלה:

- יש מגוון סוגים של אפיקי סיוע בדיור הציבורי, הן אפיקי סיוע בשכר דירה והן אפיקים לקבלת דירה בשכירות. קבלת הסיוע מותנית בעמידה בתנאים מסוימים, ובהם **אי-בעלות על דירה, מצבים משפחתיים מסוימים ותנאים הנבדקים במבחני הכנסה.**
- בשנת 2017 היו **164,909 זכאים** לסיוע בשכר דירה בכל הקטגוריות, מהם 88,047 זכאי משרד הבינוי והשיכון והיתר זכאי משרד העלייה והקליטה.
- בחודש יולי 2019 היו **50,416 דירות בדיור הציבורי**. נוסף על הזכאים המתגוררים בדירות הדיור הציבורי, היו בחודש מאי 2019 3,571 זכאי משרד השיכון הממתינים לקבלת דירה ועוד 24,073 זכאי משרד העלייה והקליטה הממתינים גם הם לקבלת דירה בדיור הציבורי.
- הרוב המוחלט של הדירות בדיור הציבורי (כ-84%) הן דירות שלושה חדרים או פחות.
- כיום יש 29 דירות דיור ציבורי זמינות בכל הארץ, והן נמצאות בירוחם ובדימונה.

1. סיוע בשכר דירה¹

1.1 תנאי הזכאות

כדי להיות זכאי לסיוע בשכר דירה יש לעמוד בתנאים מסוימים, ובהם:²

- יחיד/ה בגיל 18 או משפחה;
- חסר דירה: לכל אחד מבני המשפחה המבקשים סיוע לא הייתה דירה בבעלות אישית או בשותפות או זכויות בדירה (לרבות דירה בשלבי בנייה) בעשר השנים שקדמו להגשת הבקשה;
- למרות האמור לעיל,
 - מי שהחזיר דירה שקיבל בדיור הציבורי ייחשב גם הוא חסר דירה לעניין זה.

¹ להרחבה בנושא הסיוע בשכר דירה ראו: אהוד בקר, [סיוע במגורים בשכירות ובדיור ציבורי למשפחות ולזוגות צעירים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 ביוני 2016.

² משרד הבינוי והשיכון, [המדריך לקבלת סיוע בשכר דירה, הגדרות לקבוצות זכאות בנושא שכר דירה](#), עודכן: 18 ביולי 2019, כניסה: 7 באוגוסט 2019.

- יחיד שמכר דירה שקיבל בעבורה משכנתה ממשרד הבינוי והשיכון, ונשאר בידו סכום של עד 63,515 ש"ח, ייחשב חסר דירה, בתנאי שאין דירה או חלק מדירה בבעלותו.
- זוג או משפחה עם ילדים, לרבות משפחה שבראשה הורה עצמאי (חד-הורי), שמכרו דירה שקיבלו בעבורה משכנתה ממשרד הבינוי והשיכון ונשאר בידם סכום של עד 74,762 ש"ח, ייחשבו חסרי דירה בתנאי שאין בבעלותם דירה או חלק מדירה.

- **זכאות לפי מבחן הכנסות:** הזכאות לפי משתנה זה תלויה בגודל היישוב, בהשתייכות היישוב או אי-השתייכותו לאזור עדיפות לאומית, בגודל התא המשפחתי, בסוג התא המשפחתי ובסכום ההכנסה או הקצבה של התא המשפחתי.³ לצורך קבלת סיוע במסגרת הזכאות לפי מבחן הכנסות יש לעמוד בקריטריון של "מיצוי כושר השתכרות". משפחה תיחשב ממצה כושר השתכרות אם לפחות אחד מבני הזוג עובד במשרה מלאה (100% משרה, ואם היקף המשרה מצוין בשעות ולא באחוזים – לפחות 165 שעות חודשיות) או מקבל קצבת אבטלה בשיעור של משרה מלאה.⁴ יש לציין כי התנאי לקבלת הסיוע הוא שממוצע ההכנסות של המשתכרים במשך הבית לא יפחת משכר המינימום.⁵ אם מבקש הסיוע הוא עצמאי או עוסק זעיר, עליו להציג אישור רשמי מרואה החשבון של העסק (ועוסק זעיר רשאי להציג אישור גם מיועץ מס) המפרט את ההכנסות בששת החודשים שקדמו להגשת הבקשה וכן תדפיסים של חשבון עובר ושב לארבעת החודשים שקדמו להגשת הבקשה.
- **מקבלי הבטחת הכנסה:** גם מקבלי הבטחת הכנסה עשויים להיות זכאים לסיוע בשכר דירה. גובה הסיוע תלוי בכמה משתנים ובהם גודל יישוב המגורים, השתייכותו או אי-השתייכותו לאזור עדיפות לאומית, גודל התא המשפחתי, סוג התא המשפחתי, גיל הזכאי וסוג קצבת הבטחת הכנסה.⁶
- **נכים:** משפחה שבה להורה נקבעה דרגת אי-כושר השתכרות יציבה של 75% ומעלה מסיבה של נכות, ובתנאי שהקצבה היא למשפחה ולא ליחיד.⁷

³ משרד הבינוי והשיכון, [סכומי הסיוע בשכר דירה, מבחן הכנסות](#), עודכן: 11 בפברואר 2019, כניסה: 7 באוגוסט 2019.

⁴ משפחה שבראשה הורה עצמאי (חד-הורית) תיחשב ממצה כושר השתכרות גם אם האם עובדת במשרה חלקית או אם כל הכנסתה היא מתשלום דמי מזונות על ידי בן הזוג לשעבר בלבד.

⁵ משרד הבינוי והשיכון, [המדריך לקבלת סיוע בשכר דירה](#), עודכן: 18 ביולי 2019, כניסה: 8 באוגוסט 2019.

⁶ משרד הבינוי והשיכון, [סכומי הסיוע בשכר דירה, הבטחת הכנסה](#), עודכן: 11 בפברואר 2019, כניסה: 7 באוגוסט 2019.

⁷ משרד הבינוי והשיכון, קבוצות אוכלוסייה זכאיות לסיוע בשכר דירה, [זכאות לפי סוג הקצבה המתקבלת מהמוסד לביטוח לאומי](#), עודכן: 11 בפברואר 2019, כניסה: 7 באוגוסט 2019.

1.2 תקופת הזכאות

תוקף תעודת הזכאות לסיוע בשכר דירה הוא שנה אחת ויש לחדש אותה מדי שנה.⁸ המקבל סיוע בשכר דירה ונמצא שכבר אינו זכאי **מאבד את זכאותו באופן מיידי**.⁹

1.3 סכומי הסיוע

סכומי הסיוע נקבעים לפי כמה קריטריונים כגון המצב האישי, גובה ההכנסה, גודל היישוב (קטן או גדול) והשתייכותו או אי-השתייכותו לאזור עדיפות לאומית.¹⁰ כמו כן, סכום הסיוע לא יעלה על 95% משכר הדירה המשולם בפועל.¹¹ לא יינתן סיוע בשכר דירה לדירה המושכרת מקרוב משפחה של מבקש הסיוע או מקרוב משפחה של בן/בת הזוג של מבקש/ת הסיוע.¹² זכאי העונה על שני קריטריונים שונים לקבלת סיוע יינתן סיוע בסכום הגבוה יותר.¹³ סכום הסיוע מועבר ישירות לחשבוננו של משכיר הדירה או לחשבוננו של השוכר (הזכאי לסיוע). כאמור, סכום הסיוע נקבע גם לפי גודל היישוב. משנת 2014 קיימת הבחנה בין יישובים גדולים ליישובים קטנים, וביישובים הקטנים סכום הסיוע נמוך יותר.¹⁴ למשל, זוג עם ארבעה ילדים שיש להם הכנסות עד 6,196 ש"ח יהיו זכאים לסיוע חודשי של 1,470, ביישוב גדול ולסיוע חודשי של 1,030 ש"ח ביישוב קטן (ביישובים שאינם באזורי עדיפות לאומית).¹⁵ השוכר דירה ביישוב שאינו מוכר על ידי משרד הפנים אינו זכאי לקבלת סיוע.¹⁶

1.4 ערעור על סכום הזכאות ועל דחיית בקשה לזכאות

מי שהגיש בקשה לסיוע בשכר דירה ונדחתה בקשתו (הן לסיוע והן לדירה) ראשי לערער על ההחלטה. כמו כן, ניתן לערער גם על סכום הסיוע שנקבע. הערעור עובר לוועדת חריגים עליונה, ואפשר לערער גם על החלטות ועדה זו לוועדה הציבורית לערעורים. את הערעורים יש להגיש

⁸ תקופת הזכאות של עולים חדשים המקבלים סיוע עשויה להיות ארוכה יותר.

⁹ שאול מוצפי, מנהל תחום בכיר הפעלת מערכות סיוע, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 6 ביוני 2019.

¹⁰ [משרד הבינוי והשיכון](#), סכומי הסיוע בשכר דירה, עודכן: 11 בפברואר 2019, כניסה: 14 במאי 2019.

¹¹ [משרד הבינוי והשיכון](#), תנאים ומגבלות במתן הסיוע בשכר דירה, עודכן: 17 ביוני 2018, כניסה: 14 במאי 2019.

¹² שם.

¹³ [משרד הבינוי והשיכון](#), תנאים ומגבלות במתן הסיוע בשכר דירה, עודכן: 17 ביוני 2018, כניסה: 19 ביוני 2019.

¹⁴ נציין כי עד לשנת 2014 הקריטריונים לזכאות אפשרו קבלת סיוע בשכר דירה רק ביישובים גדולים. להרחבה בנוגע למצב עד שנת 2014 ראו: תמיר אגמון, [סיוע משרד הבינוי והשיכון בשכר דירה לפי יישובים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 באוקטובר 2010.

¹⁵ להרחבה על גובה הסיוע בשכר דירה בסוגי היישובים השונים בהתאם לסוגי הזכאות השונים ראו: [משרד הבינוי והשיכון](#), סכומי הסיוע בשכר דירה, עודכן: 11 בפברואר 2019, כניסה: 14 במאי 2019.

¹⁶ שאול מוצפי, מנהל תחום בכיר הפעלת מערכות סיוע, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 6 ביוני 2019.

בפועל לחברת ההרשמה לסיוע בדיור הציבורי.¹⁷ על דחייה שעליה החליטה הוועדה הציבורית לערעורים, לא ניתן לערער במשך שנה.¹⁸

1.5 אוכלוסיות מיוחדות

לקבוצות מסוימות באוכלוסייה נקבעו סכומי סיוע מיוחדים וקריטריונים מיוחדים לקבלת הסיוע:¹⁹

- דרי רחוב.
- אסירים משוחררים.
- גברים מכים מורחקי בית.
- נשים מוכות בקהילה.
- נשים מוכות בדירת מעבר בשוק הפרטי.
- נשים מוכות יוצאות מקלט.

1.5.1 עולים חדשים

גם עולים חדשים זכאים לסיוע ייחודי בתחום הדיור. נוסף על הסיוע הניתן לכלל האוכלוסייה מוצעים להם כמה אפיקי סיוע ייחודיים, ובהם:

- סיוע לרכישת דירה בשוק הפרטי באמצעות הלוואה מובטחת מהמדינה. את הסיוע אפשר לקבל עד 15 שנה ממועד העלייה.²⁰
- **סיוע אוטומטי** בשכר דירה ניתן מהחודש השמיני שלאחר העלייה. משך זמן הסיוע וסכום הסיוע משתנה לפי שנת העלייה ולפי קבוצות זכאות כגון חיילים בודדים, **וסיוע זה ניתן ללא מבחן הכנסות**.²¹
- עולים (קשישים ומשפחות) חסרי דירה המתקיימים מקצבאות הביטוח הלאומי זכאים לסיוע בשכר דירה **ללא הגבלת זמן**.²²
- זכאות לדירה בשכירות בדיור הציבורי – עולים חסרי דירה זכאים לדירה בדיור הציבורי במשך 15 שנים ממועד העלייה, ולאחר זמן זה הטיפול בהם ובחינת המשך העמידה בתנאי הזכאות עוברים לאחריות משרד הבינוי והשיכון.

¹⁷ משרד הבינוי והשיכון, המדריך לקבלת סיוע בשכר דירה, [ערעור על גובה זכאות או על דחיית זכאות](#), כניסה: 20 בנובמבר 2019.

¹⁸ [עמידר, סיוע בשכ"ד, מידע על סיוע בשכר דירה, פנייה לוועדות](#), כניסה: 20 בנובמבר 2019.

¹⁹ [משרד הבינוי והשיכון](#), סכומי סיוע בשכר דירה לקבוצות מיוחדות, עודכן: 7 במרץ 2019, כניסה: 19 ביוני 2019.

²⁰ משרד העלייה והקליטה, דיור, רכישת דירה, [רכישת דירה בשוק הפרטי](#), כניסה: 28 בנובמבר 2019.

²¹ משרד העלייה והקליטה, דיור, שכירת דירה, [זכאות לסיוע בשכר דירה](#), כניסה: 28 בנובמבר 2019. למעשה, תשלום הסיוע בשכר הדירה מתחיל לאחר סיום תשלומי סל הקליטה בחודשים הראשונים שלאחר העלייה.

²² ש.ם.

נציין כי משרד העלייה והקליטה קובע את הזכאות של עולים חדשים לאפיקי הסיוע השונים, אך משרד הבינוי והשיכון הוא שמעביר את סכום הסיוע בשכר דירה.

1.6 מספר הזכאים לסיוע בשכר דירה

עם השנים חלה עלייה במספר הזכאים המקבלים סיוע בשכר דירה ממשרד הבינוי והשיכון. בטבלה 1 להלן מוצג מספר הזכאים בשנים 2014-2018.

טבלה 1: מספר הזכאים לסיוע בשכר דירה בשנים 2014-2018²³

שנה	מספר הזכאים
2014	145,061
2015	148,716
2016	154,542
2017	164,909
2018	171,711

על פי הטבלה, מספר הזכאים לסיוע בשכר דירה עלה מ-145,061 בשנת 2014 ל-171,711 בשנת 2018 - עלייה של 26,650 זכאים (כ-18%).

כאמור, משרד הבינוי והשיכון מסייע בשכר דירה הן לזכאים שהוכרו על ידיו והן לעולים חדשים שאת זכאותם קבע משרד העלייה והקליטה. בטבלה 2 מוצגת התפלגות הזכאים בשנת 2017 לפי סוג הזכאות וקבוצת ההשתייכות.

טבלה 2: מספר הזכאים לסיוע בשכר דירה לפי קבוצות אוכלוסייה בשנת 2017²⁴

קבוצת זכאות	עולים	ותיקים	סך הכול
קשישים	42,966	22,057	65,053
זכאים אחרים	33,866	65,990	99,856
סך הכול	76,862	88,047	164,909

מהנתונים בטבלה עולה כי מ-164,909 הזכאים לסיוע בשכר דירה בשנת 2017, 88,047 (כ-53%) היו זכאי משרד הבינוי והשיכון, והיתר היו זכאי משרד העלייה והקליטה.

עוד עולה מהטבלה כי מ-76,862 העולים שהיו זכאים לסיוע בשכר דירה כ-56% הם קשישים, ואילו שיעור הקשישים שהיו זכאים לסיוע בשכר דירה מאלו שאינם עולים חדשים הוא כ-25%.

²³ שאול מוצפי, מנהל תחום בכיר הפעלת מערכות סיוע, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 20 בנובמבר 2019.

²⁴ שאול מוצפי, מנהל תחום בכיר הפעלת מערכות סיוע, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 29 ביולי 2019. הנתונים אינם כוללים את הזכאים הממתינים לקבלת דירה בדיור הציבורי ומקבלים בינתיים סיוע בשכר דירה.

2. זכאות לדירה בשכירות בדיור הציבורי

כאמור, אחד מאפיקי הסיוע המרכזיים של המדינה בתחום הדיור הציבורי הוא קבלת דירה בשכירות. מבקש סיוע שנמצא זכאי לקבל דירה בשכירות בדיור הציבורי יקבל דירה ביישוב מגוריו. ככלל, מי שנמצא זכאי לדירה בשכירות זכאי לקבל שתי הצעות לדירה בלבד (נכה רתוק לכיסא גלגלים זכאי לארבע הצעות). זכאי שסירב לשתי ההצעות (או נכה רתוק לכיסא גלגלים שסירב לארבע ההצעות) לא יהיה זכאי להצעות נוספות לדירה עד תום תקופת זכאותו (ארבע שנים).

2.1 מלאי הדירות בדיור הציבורי

כמה חברות מאכלסות הפועלות ברחבי הארץ מנהלות את מלאי הדירות בדיור הציבורי. בטבלה 3 להלן מוצגים נתונים על מספר הדירות בדיור הציבורי לפי מספר החדרים בדירה.

טבלה 3: מספר הדירות לפי מספר החדרים בדירה²⁵

מספר חדרים	מספר הדירות	משקל
1	2,684	5.3%
2	15,142	30%
3	24,695	49%
4	6,970	13.8%
5	617	1.2%
6	250	0.5%
7 חדרים ויותר	58	0.1%
סך הכול	50,416	100%

מהנתונים בטבלה עולים כמה דברים:

- ביולי 2019 היו 50,416 דירות בדיור הציבורי.²⁶ נציין כי במלאי הדירות של הדיור הציבורי (50,416) מתגוררים הן זכאי משרד הבינוי והשיכון והן זכאי משרד העלייה והקליטה, וכשני שלישים מהדירות מוקצות לזכאי משרד הבינוי והשיכון.²⁷
- כמחצית מהדירות הן דירות שלושה חדרים.
- הרוב המוחלט של הדירות, כ-84%, הן דירות שלושה חדרים או פחות.

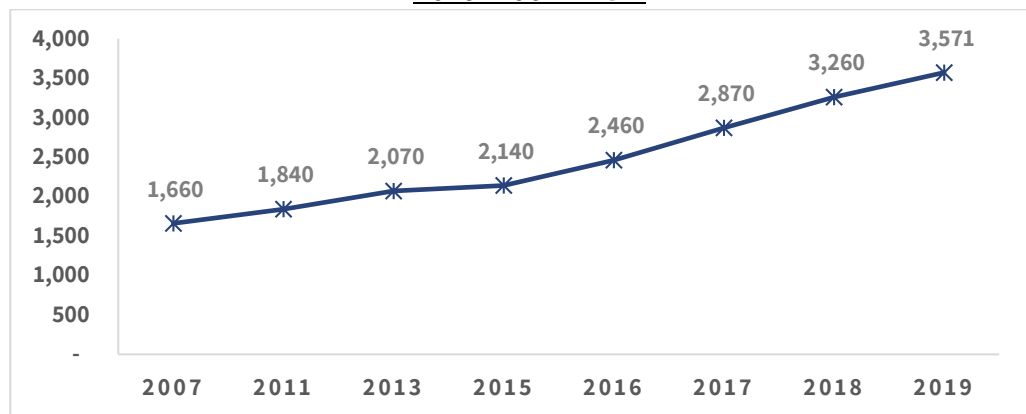
²⁵ נדב לחמן לזר, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 21 ביולי 2019.

²⁶ שם.

²⁷ נדב לחמן לזר, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 5 בנובמבר 2019.

נוסף על הזכאים שהתגוררו בדירות הדיור הציבורי במאי 2019 המתונו 4,483 זכאי משרד הבינוי והשיכון לקבלת דירה (כולל הממתנים להחלפת דירה).²⁸ מספר זה גדול יותר מפי שניים ממספר הזכאים שהמתונו לדירה בשנת 2007 (2,160 ממתנים).²⁹ מספר משקי הבית זכאי משרד הבינוי והשיכון שהם **חסרי דירה**³⁰ וממתנים לדירה בדיור הציבורי עלה מ-1,660 בשנת 2007 ל-3,571 בשנת 2019. בגרף 1 להלן מוצג מספר משקי הבית **חסרי הדירה** שהמתונו לדירה בדיור הציבורי בשנים 2007–2019.

גרף 1: מספר משקי הבית הממתנים לדיור ציבורי (זכאי משרד הבינוי והשיכון) בשנים 2007–2019³¹



מהגרף עולה כי בין השנים 2007 ו-2019 חלה עלייה של כ-115% במספר זכאי משרד הבינוי והשיכון (חסרי הדירה) הממתנים לקבלת דירה בדיור הציבורי. העלייה הגדולה ביותר במספר הממתנים הייתה בין שנת 2016 לשנת 2017 - עלייה של 410 משקי בית, והעלייה הקטנה ביותר חלה בין 2013 ל-2015 - עלייה של 70 משקי בית. בשנת 2018 היו 61 משקי בית שהמתונו מעל עשר שנים לקבלת דירה ו-844 משקי בית שהמתונו בין שלוש שנים לעשר שנים (בנתונים אלו נכללים גם ממתנים להחלפת דירה).³² כמו כן, על פי דוח מבקר המדינה משנת 2019, זמן ההמתנה **הממוצע** של קשישים הזכאים לקבל דירה ממשרד הבינוי והשיכון הוא 1.3 שנים.³³ כמו כן, ביוני 2018 היו 24,073 זכאי משרד העלייה והקליטה שהמתונו לדירה בדיור הציבורי, מהם 18,432 קשישים ו-5,641 זכאים נוספים שאינם קשישים.

²⁸ שאול מוצפי, מנהל תחום בכיר הפעלת מערכות סיוע, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 6 ביוני 2019.

²⁹ מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 59 לשנת 2008 ולחשבונות שנת הכספים 2007, משרד הבינוי והשיכון, 6 במאי 2009, עמ' 253.

³⁰ זכאים הגרים בדיור הציבורי וממתנים לקבלת דירה אחרת אינם נחשבים חסרי דירה.

³¹ רות מנע, מנהלת אגף א' - פרט וחריגים, סגנית מנהל מינהל לסיוע בדיור, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 25 בנובמבר 2019.

³² שם.

³³ מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 69 לשנת 2019, משרד הבינוי והשיכון, 6 במאי 2019, עמ' 611.

יש לציין כי בעשורים האחרונים חלה ירידה חדה במלאי הדירות בדיור ציבורי, בעיקר בעקבות מכירת חלק מהדירות לדיירהן במחיר מסובסד ואי-רכישת דירות חדשות.³⁴ נציין כי את הרוב המוחלט של הדירות שנמכרו במסגרת מבצעי המכר קנו הזכאים שהתגוררו בהן, ומאחר שהפכו לבעלי דירות - נגרעה מהם הזכאות לדירה בדיור הציבורי³⁵ והדבר הביא לירידה טכנית במספר הזכאים. כך, משנת 1999 ועד אוגוסט 2011 נמכרו כ-37,500 דירות בדיור הציבורי,³⁶ ומלאי הדירות ירד מכ-108,000 דירות בשנת 1999 לכ-75,500 דירות בשנת 2011, ו-50,416 דירות במחצית 2019. משנת 2014 ועד חודש נובמבר 2019 רכש משרד הבינוי והשיכון 2,528 דירות, כפי שמפורט בטבלה 4.

טבלה 4: רכישת דירות לדיור הציבורי בשנים 2015-2019³⁷

שנה	מספר הדירות שנרכשו
2015	270
2016	623
2017	424
2018	964
2019	242
סך הכול	2,523

כפי שמוצג בטבלה, מספר הדירות שנרכשו בשנת 2018 הוא הגדול ביותר בפרק הזמן האמור, והוא גדול פי שלושה וחצי ממספר הדירות שנרכשו ב-2015. כיום משרד הבינוי והשיכון פועל לבניית דירות חדשות, אך אישורי הבנייה למיזמים אלו עדיין לא התקבלו. כמו כן, עד כה הוקצו למשרד 173 יחידות דיור במרכזי מחיר למשתכן והן צפויות להיכנס למלאי הדירות במהלך שנת 2022.³⁸

משרד הבינוי והשיכון מגדיר את פריסת הדירות ברחבי הארץ לפי חמישה אזורים: ירושלים, חיפה, גליל, דרום ומרכז. תל אביב-יפו נכללת במרכז. בטבלה 5 להלן מוצגת חלוקה של מספר הדירות לפי מחוזות.

³⁴ להרחבה ראו: איתי פידלמן, [התמורות בדיור הציבורי בישראל 1998-2011](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 13 בדצמבר 2011.

³⁵ מבקר המדינה, דוח ביקורת שנתי 59 לשנת 2008 ולחשבונות שנת הכספים 2007, [משרד הבינוי והשיכון, 6 במאי 2009](#), עמ' 253.

³⁶ מניתוח אופן מכירת הדירות בשנים 1999-2011 עולה כי 33,400 נמכרו במבצעי המכר, 1,940 נמכרו שלא במבצע מכר ועוד 2,160 דירות נמכרו בשוק החופשי לכל המרבה במחיר, איתי פידלמן, [התמורות בדיור הציבורי בישראל 1998-2011](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 13 בדצמבר 2011.

³⁷ נדב לחמן לזר, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 7 בנובמבר 2019.

³⁸ נדב לחמן לזר, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 27 בנובמבר 2019.

טבלה 5: מספר הדירות בדיור הציבורי לפי מחוזות³⁹

מחוז	סך הכול	משקל
ירושלים	7,587	14.2%
חיפה	8,925	16.7%
גליל	9,928	18.6%
דרום	11,609	21.8%
מרכז	15,271	28.6%
סך הכול	53,320 ⁴⁰	100%

מהטבלה עולה כי באזור המרכז נמצא המספר הגדול ביותר של דירות בדיור הציבורי ואילו באזור ירושלים מספר הדירות הקטן ביותר. לעומת זאת, כאשר בוחנים את מספר הדירות לפי ערים ולא לפי אזורים, באר שבע היא העיר שבה מספר הדירות הגדול ביותר – 4,610 דירות, ואחריה דימונה, עם 2,571 דירות. בירושלים יש 2,566 דירות דיור ציבורי, ובתל אביב 2,291 דירות.

מנתוני משרד הבינוי והשיכון עולה כי ב-28 ביולי 2019 היו **29 דירות פנויות בדיור הציבורי**, ודירות אלה היו בשני יישובים, דימונה וירוחם. בטבלה 6 להלן מוצגים נתונים על מספר הדירות הפנויות בכל אחד מיישובים אלו לפי מספר החדרים בדירה.

טבלה 6: מספר הדירות הפנויות לפי מספר החדרים בדירה ולפי יישוב⁴¹

יישוב	מספר חדרים	מספר הדירות הפנויות
דימונה	3	1
דימונה	4	3
ירוחם	2	12
ירוחם	3	10
ירוחם	4	3
כלל הדירות		29

מהנתונים בטבלה עולה כי רוב הדירות הפנויות נמצאות בירוחם, ורובן דירות של שניים או שלושה חדרים.

³⁹ ענבל שור, מנהלת תחום קידום מדיניות ופרייקטים, אגף בכיר נכסים וחברות, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 24 ביולי 2019.

⁴⁰ הנתון על סך הדירות בדיור הציבורי בטבלה זו שונה מהמספר בטבלה 3. אנו ממתנינים לקבלת הסבר ממשרד הבינוי והשיכון על הבדל זה.

⁴¹ משרד הבינוי והשיכון, הדירות הפנויות בדיור הציבורי, עודכן: 28 ביולי 2019, כניסה: 12 באוגוסט 2019.

2.2 תנאי הזכאות לדירה בדיור הציבורי⁴²

זכאות לדירה בשכירות בדיור הציבורי מותנית בהתקיימות של אחד מהתנאים האלה:

- **משפחות:** משפחות, לרבות משפחות שבראשן עומד הורה עצמאי, שבהן שלושה ילדים לפחות ואשר במשך 24 החודשים שקדמו להגשת הבקשה התקיימו מקצבת הבטחת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי, או התקיימו מהכנסה מעבודה והשלמת הכנסה מהמוסד לביטוח לאומי במשך 12 החודשים שקדמו להגשת הבקשה.
 - **נכים:** על נכה לעמוד לפחות באחד מהתנאים הבאים:
 - משפחה שבה אחד מבני הזוג הוא נכה הרתוק לכיסא גלגלים או יחיד נכה הרתוק לכיסא גלגלים ובלבד שכלל הכנסותיה אינן עולות על השכר הממוצע במשק.
 - זוג נשוי, אם אחד מבני הזוג נכה וזכאי לקצבת אי-כושר השתכרות יציבה בשיעור של 75% מהמוסד לביטוח לאומי כמשפחה (על פי הגדרת המוסד לביטוח לאומי), וסך ההכנסות המשפחתיות אינן עולות על סף ההכנסה המזכה לדירה בשכירות בדיור הציבורי (8,029 ש"ח) ויש להם ילד אחד לפחות המקבל גמלת נכות בשיעור של 100% מהמוסד לביטוח לאומי.
 - זוג הנשוי מעל חמש שנים ללא ילדים, שכל אחד מהם נכה וזכאי לקצבת אי-כושר השתכרות יציבה בשיעור של 75%, ובלבד שהכנסתם אינה עולה על סף ההכנסה המזכה (8,029 ש"ח).
 - זוג נשוי, אם כל אחד מבני הזוג נכה וזכאי לקצבת אי-כושר השתכרות יציבה בשיעור של 75% ויש להם ילד אחד לפחות (לא כולל הריון), ובלבד שהכנסתם אינה עולה על סף ההכנסה המזכה (8,029 ש"ח).
 - זוג נשוי המתקיים מקצבת אי-כושר השתכרות זמנית בשיעור של 75% במשך 24 חודשים כמשפחה, ויש להם שלושה ילדים או יותר.
- בעשור האחרון הורחבו הקריטריונים לזכאות לדירה בדיור הציבורי לשתי קבוצות, נכים ונשים חד-הוריות, ובעבור שאר האוכלוסייה לא חלו שינויים בקריטריונים.⁴³

2.3 גודל הדירה

גודל הדירה שיקבל הזכאי נקבע לפי מספר הנפשות במשפחה. נכה הרתוק לכיסא גלגלים זכאי לדירה גדולה יותר. להלן טבלאות המפרטות את גודל הדירה שיקבלו הזכאים לפי מספר

⁴² משרד הבינוי והשיכון, המדריך לקבלת סיוע בדיור הציבורי, זכאות לדירה בשכירות בדיור הציבורי, עודכן: 18 ביולי 2019, כניסה: 12 באוגוסט 2019.

⁴³ רות מנע, מנהלת אגף א'- פרט וחריגים, סגנית מנהל מינהל לסיוע בדיור, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 25 בנובמבר 2019.

הנפשות. בטבלה 7 מוצגים נתונים על זכאות בקרב כלל האוכלוסייה, ובטבלה 8 מוצגים נתונים על זכאות של נכים הרתוקים לכיסא גלגלים.

טבלה 7: גודל הדירה לכלל הזכאים לפי מספר הנפשות⁴⁴

מספר הנפשות	מספר החדרים להקצאה
1	1
2	2-1.5
3	2
4	2
5-6	3
7 ויותר	4-3.5

טבלה 8: גודל הדירה לנכים רתוקים לכיסא גלגלים⁴⁵

מספר הנפשות	מספר החדרים להקצאה
יחיד ומשפחה עד 4 נפשות	3
משפחה בת 5 נפשות ויותר	4

2.4 תקופת הזכאות

יש לחלק את תקופת הזכאות לשני חלקים: לפני קבלת דירה ולאחר קבלת דירה. כל עוד הזכאי לא קיבל דירה בדיור הציבורי הזכאות היא לארבע שנים. לאחר תקופה זו הזכאות נבחנת מחדש לפי הנתונים העדכניים של המשפחה. אם הזכאי קיבל דירה בדיור הציבורי הוא אינו מאבד את הזכות לגור בדירה גם אם אינו עומד עוד בתנאי הזכאות, אך ככל הנראה, השתתפותו בשכר הדירה תגדל.⁴⁶ המקרה היחיד שבו זכאי לדיור ציבורי אמור לאבד את זכאותו לדירה היא בעלות על דירה, אך רק לאחרונה התחיל משרד הבינוי והשיכון להניע תהליך של פינוי דיירים שבבעלותם דירה מדירות הדיור הציבורי.⁴⁷

2.5 השתתפות בשכר דירה

המתגורר בדירה בדיור הציבורי משלם שכר דירה הנקבע לפי נוסחה המביאה בחשבון פרמטרים כגון הכנסה, גודל המשפחה, גודל הדירה ומיקומה, כך שהחישוב הוא פרטני לכל זכאי. שכר

⁴⁴ משרד הבינוי והשיכון, [כללים לקביעת גודל דירה בדיור הציבורי](#), עודכן: 3 ביולי 2019, כניסה: 12 באוגוסט 2019.

⁴⁵ ש.מ.

⁴⁶ שאול מוצפי, מנהל תחום בכיר הפעלת מערכות סיוע, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 6 ביוני 2019.

⁴⁷ שאול מוצפי, מנהל תחום בכיר הפעלת מערכות סיוע, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 29 ביולי 2019.

הדירה המינימלי הוא 100 ש"ח לחודש ושכר הדירה המרבי הוא 3,000 ש"ח לחודש, צמוד למדד.⁴⁸ ככלל, ככל שהכנסתו של הזכאי גדלה, עולה השתתפותו בשכר הדירה. יש מקרים שבהם הדייר ישלם שכר דירה ללא הנחה, כגון אי-מיצוי כושר השתכרות, הכנסה גבוהה החורגת מהתקרה המרבית המזכה להנחה ובעלות על רכב ששווי מעל 40,000 ש"ח.⁴⁹ לפי הצעת התקציב של משרד הבינוי והשיכון לשנת 2019, יוקצו **1.83 מיליארד ש"ח** לסיוע בשכר דירה **ונוסף על כך יוקצו עוד כ-50 מיליון ש"ח** לטובת פתרון זמני של שכירות למשך שלוש שנים עבור הזכאים הממתינים לדיור ציבורי.⁵⁰

2.6 סיוע מוגדל בשכר דירה

הזכאי לדירה בדיור הציבורי וטרם עבר לגור בדירה בדיור הציבורי, או משום שטרם הוצעה לו דירה או משום שסירב לדירה שהוצעה לו, זכאי לסיוע מוגדל בשכר דירה. יש הבדלים בין סכומי הסיוע ביישובים שבהם יש מחסור בדירות ולכן זמן ההמתנה ארוך יותר (להלן: דירוג א'), לבין סכומי הסיוע ביישובים שבהם ההמתנה לדירה קצרה יותר (להלן: דירוג ב').⁵¹ כמו כן, סכום הסיוע נקבע גם לפי גודל המשפחה, כפי שמפורט בטבלה 6 להלן. בחודש יוני 2017 היו 3,459 ממתינים לדיור ציבורי שקיבלו סיוע מוגדל בשכר דירה, מהם 462 עולים חדשים.⁵² בטבלה 9 להלן מוצגים סכומי הסיוע בשכר דירה לזכאים לדירה בדיור הציבורי שטרם קיבלו דירה.

טבלה 9: סכומי הסיוע החודשיים בשכר דירה לכלל הממתינים לדירה בשכירות⁵³

המצב האישי	סכום הסיוע בדירוג א'	סכום הסיוע בדירוג ב'
יחיד	1,644 ש"ח	על פי זכאות אישית + 600 ש"ח
זוג ללא ילדים	3,100 ש"ח	1,850 ש"ח
משפחה עם עד שלושה ילדים, כולל משפחות שבראשן עומד הורה עצמאי (חד-הוריות)	3,100 ש"ח	1,850 ש"ח
משפחה שבה ארבעה ילדים ויותר, כולל משפחות שבראשן עומד הורה עצמאי	3,900 ש"ח	2,400 ש"ח

⁴⁸ משרד הבינוי והשיכון, [חישוב שכר הדירה בדיור הציבורי](#), עודכן: 15 ביולי 2019, כניסה: 12 באוגוסט 2019.

⁴⁹ שאול מוצפי, מנהל תחום בכיר הפעלת מערכות סיוע, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 29 ביולי 2019.

⁵⁰ משרד האוצר, אגף התקציבים, [הצעת התקציב לשנת 2019](#), עמ' 26.

⁵¹ שאול מוצפי, מנהל תחום בכיר הפעלת מערכות סיוע, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 6 ביוני 2019.

⁵² שאול מוצפי, מנהל תחום בכיר הפעלת מערכות סיוע, משרד הבינוי והשיכון, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 29 ביולי 2019.

⁵³ משרד הבינוי והשיכון, [סיוע מוגדל בשכר דירה לממתינים לדיור הציבורי](#), עודכן: 17 במרץ 2019, כניסה: 12 באוגוסט 2019.

מהטבלה עולה כי בדירוג א' יחיד מקבל 1,644 ש"ח סיוע בשכר דירה, זוג ללא ילדים ומשפחה שבה עד שלושה ילדים, מקבלים 3,100, ש"ח ומשפחה שבה ארבעה ילדים ויותר מקבלת סיוע בגובה 3,900 ש"ח. בדירוג ב', סכום הסיוע נמוך בכ-60% לעומת דירוג א', מלבד יחיד המקבל סיוע לפי דרגתו האישית.

כדי לבדוק אם שווי ההטבה של סיוע בשכר דירה דומה לשווי של קבלת דירה בשכירות יש לבחון את גובה הסיוע בשכר דירה ביחס למחירי השכירות בפועל. בטבלה 10 להלן מוצגים נתונים על דמי השכירות הממוצעים בכמה אזורים על פי גדול הדירה, בהשוואה לגובה הסיוע.

טבלה 10: סכום הסיוע בשכר דירה בדיור הציבורי לעומת שכר הדירה הממוצע בכמה

אזורים (בש"ח לחודש, 2019)⁵⁴

שכר דירה ממוצע לפי אזור (בש"ח)				גודל דירה בזכאות	סכום הסיוע בדירוג א'	גודל המשפחה
ירושלים	תל אביב	חיפה	גוש דן			
				1	1,644	יחיד ⁵⁵
3,329	4,497	2,066	3,123	1.5-2	3,100	זוג ללא ילדים
3,329	4,497	2,066	3,123	2	3,100	משפחה שבראשה עומד הורה עצמאי עם עד שלושה ילדים
3,946	5,560	2,531	3,771	3	3,100	משפחה עם עד שלושה ילדים
3,946	5,560	2,531	3,771	3	3,900	משפחה עם ארבעה ילדים ומעלה, כולל משפחות שבראשן עומד הורה עצמאי

ההשוואה בין סכום הסיוע בשכר דירה המשולם לזכאי הממתין לדירה בדיור הציבורי ובין דמי השכירות הממוצעים לדירה בגודל דומה מעלה כי לכאורה יש הבדלים בין האזורים שנבדקו ביחס בין שכר הדירה בפועל לבין סכום הסיוע, ולעיתים הזכאי נאלץ להוסיף על סכום הסיוע שהוא מקבל כדי לשלם את שכר הדירה.

מהטבלה עולה כי זוג ללא ילדים המתגורר בירושלים זכאי לדירת חדר וחצי עד שני חדרים ומקבל סיוע בגובה 3,100 ש"ח בחודש כאשר הוא ממתין לקבלת דירה. דמי השכירות הממוצעים

⁵⁴ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [לוח 4.8: מחירים ממוצעים חודשיים של שכר דירה חופשי](#), נכון לחודשים אפריל עד יוני 2019; וכן אתר משרד הבינוי והשיכון, [סיוע מוגדל בשכר דירה לממתינים לדירה בדיור הציבורי](#), עודכן: 17 במרץ 2019, כניסה: 12 באוגוסט 2019.

⁵⁵ מכיוון שאין ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה נתונים על דירות של חדר אחד לא הובאו נתונים בטבלה.

לדירה בגודל דומה בירושלים הם 3,329 ש"ח בחודש, ואילו בתל אביב סכום הסיוע זהה אך שכר הדירה הממוצע הוא 4,497 ש"ח. במקרה של משפחה שבה ארבעה ילדים ויותר, הזכאית לדירת שלושה חדרים ולסיוע של 3,900 ש"ח, דמי השכירות הממוצעים לדירה בגודל דומה בתל אביב הם 5,560 ש"ח, ואילו בירושלים – 3,946 ש"ח. יש לציין כי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הם נתוני שכר הדירה הממוצע ביישוב, והם כוללים גם דמי שכירות בשכונות יוקרה, דבר המעלה את הממוצע, ולכן סביר להניח שאפשר למצוא באותם יישובים דירות בגודל דומה בשכירות נמוכה מן הממוצע וקרובה יותר לסכום הסיוע.

2.7 זכאי נ"ר – נכסי רכישה⁵⁶

יש מצבים שבהם המדינה רוכשת דירה עבור זכאים לדירה בדיור הציבורי. זכאות זו מכונה זכאות נ"ר (נכסי רכישה), והדירות הנרכשות לצורך אכלוס הזכאים מצטרפות למלאי הדירות בדיור הציבורי. זכאות נ"ר היא עבור:

- נכים חסרי דירה, שאינם מוגדרים "תשושי נפש", הרתוקים לכיסאות גלגלים, שיש להם אישור מוועדת הניידות של משרד הבריאות על רתיקות לצמיחות בשיעור של 100% לכיסא גלגלים, ואשר על פי חוות דעת רפואית מטעם משרד הבינוי והשיכון, הכרחי שיתגוררו בקומת קרקע, והכנסתם אינה עולה על השכר הממוצע במשק.
- נכים הגרים בדיור הציבורי אך הדירה שבה הם מתגוררים אינה נגישה לכיסא גלגלים ואינה ניתנת להנגשה על ידי רמפה, מעלון או הרחבות מפתחים בדירה.

נכה יחיד שמוגדר זכאי נ"ר, זכאי לסיוע גדול יותר בשכר דירה עד קבלת דירה בהתאם למצבו המשפחתי, כפי שמפורט בטבלה 11 להלן.

טבלה 11: סכומי הסיוע בשכר דירה לזכאי דירת נ"ר⁵⁷

מצב אישי	סכום הסיוע בדירוג א'	סכום הסיוע בדירוג ב'
יחיד וזוג ללא ילדים	3,100 ש"ח	1,850 ש"ח
משפחות עם ילדים, כולל משפחות שבראשן עומד הורה עצמאי (משפחות חד-הוריות)	3,900 ש"ח	2,400 ש"ח

מהטבלה עולה כי לזכאי נ"ר שטרם קיבלו דירה יש שתי דרגות סיוע, על פי דירוג העיר שבה הם מתגוררים כפי שפורט לעיל. כמו כן, סכום הסיוע הבסיסי גבוה מסכום הסיוע לזכאי הדיור הציבורי שאינם זכאי נ"ר.

⁵⁶ [משרד הבינוי והשיכון](#), דירות נכסי רכישה, עודכן: 6 בספטמבר 2018, כניסה: 19 ביוני 2019.

⁵⁷ [משרד הבינוי והשיכון](#), סיוע מוגדל בשכר דירה לממתינים לדירה בדיור הציבורי, [היקף הסיוע לנכים רתוקים לכיסאות גלגלים – לזכאי דירת נ"ר](#), עודכן: 17 במרץ 2019, כניסה: 12 באוגוסט 2019.