

מיסוי ומגדר: יחסה של מערכת המס לנשים

הכנס השנתי ה-4 של מרכז אדוה בנושא תקציב ומגדר

21 בנובמבר 2005, תל אביב

דברים שנישאו בכנס

תוכן

2	מבוא
	דברי פתיחה
3	יוליה שרף
4	ניצה ברקוביץ'
5	מנחת הערב – רות הלפרין קדרי
	הרצאות
6	מיסוי ומגדר: המקרה של אנגליה – פראן בנט
	הטבות מס לנשים ולמשפחות בישראל:
14	פרספקטיבה בינלאומית ובחינת שיעורי המיצוי – עדי ברנדר

הטקסט באנגלית נמצא בחציה השני החוברת

מבוא

המונח "מס הכנסה שלילי" מטעה: בשום מקום בעולם אין מס הכנסה שלילי. במונח המקורי של המונח. מקורו של המונח "מס הכנסה שלילי" ברעיון שהועלה ב-1962 על ידי הזוג רוז ומילטון פרידמן, בספר *קפיטליזם וחופש*. פרידמן, הכלכלן הימני הידוע, ראה במס הכנסה שלילי תחליף למדינת הרווחה: במקום להחזיק מנגנון מסועף של עובדי מדינה כדי לשלם קצבאות, הוא הציע שכל אדם – בין אם עובד ובין אם לאו – שהכנסתו נמוכה מסף המס יקבל משלטונות המס קצבה, או בלשונו של פרידמן, סובסידיה, בצורה של החזר מס. העלות הכוללת של הקצבה תהיה תלויה ברצונם הטוב של הממשלה ושל משלמי המסים (כאשר הרעיון, כאמור, היה שעלות זו תהיה קטנה מעלות מדינת הרווחה).

הדבר המיושם כיום בכמה ארצות הוא זיכוי מס המשולם בפועל: עובדים ששכרם נמוך מקבלים משלטונות המס תשלום בכסף, שנקבע או כאחוז מן ההכנסה מעבודה או כהפרש שבין השכר ובין סכום מינימום הקבוע בחוק. כיוון שהזכאים מקבלים מהממשלה כסף, מדובר, בעצם, בסוג של **קצבה**. המאפיינים של קצבה זו הם כדלהלן:

- הקצבה ניתנת על ידי שלטונות המס ולא על ידי המוסד לביטוח לאומי. זאת הסיבה לכך שחלק מחסידי השיטה טוענים שאין מדובר בקצבה שהיא חלק ממדינת הרווחה.
- הקצבה ניתנת לא/נשים עובדים, בעלי/ות שכר נמוך;
- שלא כמו קצבת השלמת הכנסה, המשולמת על-ידי הביטוח הלאומי לחשבון הבנק של הזכאים, קצבת "מס הכנסה שלילי" ניתנת בתלוש השכר (באנגליה, בעבר: מאפריל 2006, התשלום ישולם לחשבון הבנק, אלא שמקור התשלום הוא רשות המס ולא הביטוח הלאומי), או אחרי הגשת דוח הכנסות שנתי (בארצות הברית), אם בצורה של החזר מס ואם בצורה של תשלום למי שאינו חייב במס;
- הקצבה ניתנת (בארה"ב) אחת לשנה, לאחר הגשת דו"ח שנתי למס הכנסה; וזאת במקום אחת לחודש, כמקובל בישראל בכל קצבאות של המוסד לביטוח לאומי (באנגליה הקצבה ניתנת אחת לשבוע). גם באנגליה החישוב הוא שנתי, כך שבמקרים רבים, זכאים מקבלים, בחישוב שנתי, סכום גבוה מדי, ונדרשים להחזיר את החלק העודף;
- הקצבה היא נמוכה, ומכל מקום, נמוכה יותר מקצבאות מקבילות או דומות של המוסד לביטוח לאומי (לפני הקיצוצים הגדולים של 2003). מדובר בהסדר המקובל במספר ארצות, ובהן ארצות הברית, אנגליה ואירלנד, שאין בהן מערכות הרווחה מפותחות.

פראן בנט, בהרצאתה, משתמשת במונח "tax credits". כוונתה לאותו הסדר הקרוי בישראל "מס הכנסה שלילי". ואילו עדי ברנדר, בהרצאתו הוא, מזכיר שהוא תומך במס הכנסה שלילי; כוונתו למה שקרוי בארצות הברית *Earned Income Tax Credit*.

דברי פתיחה

גב' יוליה שרף – קרן היינריך בל

אני מייצגת את קרן היינריך בל, הקרן של מפלגת הירוקים בגרמניה. אנחנו משתפים פעולה עם רשת בינלאומית בנושא מיגדר ממשרדנו הראשי הנמצא בברלין, כמו גם עם 20 הסניפים שלנו בכל העולם.

אני מזמינה אתכם לבקר באתרי האינטרנט שלנו: www.boell.org.il ; www.boell.de

בנושא המיסוי, ברצוני להביא מספר דרישות של הארגונים הפמיניסטיים בגרמניה, שאומצו בחלקן על ידי מפלגת הירוקים.

הדוגמא העיקרית היא בתחום הפנסיה. עד שנת 2000, נשים עובדות נדרשו להפריש סכומים גבוהים יותר משכרן לביטוח הפנסיוני שלהן, לעומת הגברים, זאת משום תוחלת החיים שלהן, הגבוהה מזו של הגברים. יחד עם זאת סכומי הפנסיה שנשים קיבלו היו נמוכים ביחס לגברים, משום שלרוב הן לא עובדות במשרה מלאה לאורך כל החיים, הואיל והן מטפלות בילדיהן ובקרוביהן הקשישים. על מנת לתקן מצב מעוות זה, הנשים נלחמו והצליחו לשכנע, לא רק את מפלגת הירוקים, אלא גם את הסוציאל-דמוקרטים, להשוות את תשלומי הפנסיה של גברים ונשים, וכך נעשה החל משנת 2000.

נושא אחר שעדיין לא נפתר הוא תשלום פנסיה נוסף לנשים, עבור התקופה שהן מטפלות בילדיהן. כיום ניתן פיצוי מסוים על פי מספר הילדים, אך הפתרון אינו מספק כלל וכלל, משום שרק אם לאשה יש 19 (!) ילדים, היא תקבל פנסיה שניתן לחיות ממנה.

לכן הפמיניסטיות טוענות, שכדי לשפר את מערכת הפנסיה, צריך לשנות את תנאי העבודה של אמהות עובדות, כך שיתאפשר השילוב בין גידול הילדים ותעסוקה. מהלך כזה ישתלם בסופו של דבר גם למדינה, מאחר שהוא יביא לגידול ההכנסות ממיסים, ולגידול בילודה (שיעור הילודה בגרמניה כיום הוא הנמוך ביותר באירופה; נשים גרמניות היום פשוט לא מביאות ילדים לעולם).

מדיניות המיסוי איננה עניין טכני, אלא נושא הקשור בתביעה לשינוי מבני שיאפשר שילוב מוצלח בין משפחה ועבודה.

על מנת לקדם שינויים מבניים, דרוש לחץ פוליטי. במקרה של המיסוי, דרוש גם ידע בדבר שיטות מיסוי קיימות והשלכותיהן בהיבט המגדרי. כשהנושא של אי שוויון מגדרי בחלוקת תמריצים והטבות יגיע למודעות הציבורית, הלחץ הפוליטי יהיה אפקטיבי. יש לקוות שכנס זה יתרום לתהליך כזה.

ד"ר ניצה ברקוביץ – חברת הנהלה מרכז אדוה

ערב טוב, אני שמחה לפתוח את הערב. זהו הכינוס הרביעי של מרכז אדוה בנושא מגדר ותקציב, ואנו חוגגים היום גם עשור לפעילות הכוללת של מרכז אדוה בנושא זה.

בשנת 1995 יצא הדו"ח הראשון שמנתח את תקציב המדינה, וחשף את האופנים שבהם התקציב משפיע על קבוצות שונות בחברה, ביניהן נשים וערבים. משנה זו ואילך יצאו דו"חות אלו באופן קבוע, ובעקבות העניין שהם עוררו, נערך ב-2002 הכנס הראשון, במסגרתו הוצג הדו"ח המלא הראשון בנושא: "מה לנשים ולתקציב המדינה". בדו"ח זה הוצגו עקרונות הפרויקט והוסבר מהו ניתוח מגדרי של תקציב המדינה, מה מטרתו, וכיצד עושים זאת. במקביל יצאו דו"חות נוספים, כמו ההשלכות המגדריות של התוכנית להבראת כלכלת ישראל, תוכנית "חומת המגן" הכלכלית.

פעילות זו היא חלק מתהליך גלובלי. כלכלניות פמיניסטיות במדינות שונות בעולם, כבר בסוף שנות השבעים ובמהלך שנות השמונים (של המאה העשרים) החלו לעשות ניתוחים דומים. ניתוחים כאלה נעשו גם בארגונים בינלאומיים, כגון ארגוני סיוע בינלאומיים, האיחוד האירופי, ארגון המדינות האמריקאיות וארגונים אזוריים במדינות אסיה ואפריקה. המדינה הראשונה שיזמה פרויקט מסוג זה מטעמה היתה אוסטרליה. החל מראשית שנות השמונים, מדי שנה, כאשר הוגש התקציב, הוצג בצדו דו"ח נוסף שהראה כיצד התקציב משפיע על קבוצות שונות בחברה.

בריטניה מובילה את התהליך הזה עם קבוצת הנשים העוסקות בניתוח התקציב. באחד מן הכינוסים של מרכז אדוה הוזמנה גב' קייט בלמי, שעבדה מול משרד האוצר הבריטי בנושא הזה. בשנה שלאחר מכן, כשהנושא היה הסחר, הוזמנה גב' מוהה פאקו מדרום אפריקה, שהיא חברה באיגוד לשכת המסחר של נשות העולם השלישי.

לצד עריכת הכנסים, מרכז אדוה פועל גם מול קובעי המדיניות ומקבלי ההחלטות, תוך שיתוף פעולה הדוק למדי עם משרד התמ"ת. לאחרונה המשרד הזמין מהמרכז נייר עמדה בנושא, והוזמנו נציגים לפגישות עם נציגים של ארגון הסחר העולמי.

בשנת 2004 הוקם פורום נשים לתקציב הוגן. חברות בו נציגות של כ-20 ארגוני נשים, וגם נשים פרטיות שעוסקות בנושא. הכוונה היא לעבוד, בין השאר, מול התקשורת, ובסינגור מול משרדי הממשלה השונים, וכן להעלות את המודעות הציבורית לנושא.

מנחת הערב

ד"ר רות הלפרין קדרי – הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר אילן

אני שמחה מאוד על ההזדמנות להנחות את הערב הזה, כי בדומה לנשים רבות אחרות, אינני מתמצאת מספיק בנושא המיסוי. אני חוששת שאני לא יוצאת דופן בקרב נשים, גם נשים בעלות מודעות פמיניסטית ופעילות בתחום, גם נשים מן האקדמיה שעוסקות בנושא מגדר, וגם משפטניות – רוב הנשים נרתעות מן הנושא הזה. אני מלמדת בפקולטה למשפטים באוניברסיטת בר אילן, ועומדת בראש מרכז רקמן לקידום מעמד האישה באוניברסיטה, וגם אני, כשאני מלמדת קורס ביני משפחה, נמנעת מלהיכנס לעומק של נושא המיסוי. אבל הנושא חשוב ביותר. מעמד הכלכלי של נשים לא תלוי רק בשכר שווה עבור עבודה שוות ערך, או בחלוקה צודקת של רכוש במשפחה, או הכרה בפוטנציאל השתכרות – שהם נושאים שאנו מנסות לקדם כל הזמן. בהחלט יתכן שמדיניות המיסוי היא הגורם החשוב ביותר שיכול להניע שיפור נוסף במעמד הנשים, ברמה הבינלאומית בוודאי, ובישראל ללא ספק.

נראה שמרכז אדוה הוא הגורם החשוב ביותר, ולמעשה היחיד, שמבקש להטמיע את הנושא של gender mainstreaming במסגרת התכנון הכלכלי בכלל, ובנושא מדיניות מיסוי בפרט. לתחושת, הממסד נרתע מהנושא של gender budgeting. בעולם המקצועי שלי, עולם המשפט, הממסד מתקשה לקבל את הנסיונות של הנשים להכניס לתוך המערכת מודעות מגדרית (למשל, בתחום של הכשרת שופטים).

הערב הזה מעורר תקווה, שבתחום המיסוי עשויה להתרחש פריצת דרך מבחינה זו, ואולי נוכחותו של איש הממסד הכלכלי כאן מבשרת נכונות של הממסד לקדם את הנושא.

הדוברת הראשונה היא גב' פראן בנט, עמיתת מחקר בכירה מן המחלקה למדיניות חברתית ועבודה סוציאלית באוניברסיטת אוקספורד באנגליה.

היא חברה ב-Women's Budget Group באנגליה, ומשמשת כיועצת לענייני מס, גם באנגליה וגם בזירה הבינלאומית. היא מגלמת בעשייה שלה את המעורבות של האקדמיה בעשייה הממשלתית.

הרצאות

מיסוי ומגדר: המקרה של בריטניה

גב' פראן בנט - המחלקה למדיניות חברתית ועבודה סוציאלית, אוניברסיטת אוקספורד, אנגליה.

תודה רבה לכם על שהזמנתם אותי לכנס, אני שמחה מאוד להיות כאן. הערב אדבר על מה שנחשב ליעדי המפתח בהשגת שוויון מגדרי במערכות המיסוי והביטוח הלאומי בבריטניה, ואחר כך אתאר בקצרה את השיטה הנוכחית של מיסוי ישיר וזיכוי מס, מה שמכונה בישראל מס הכנסה שלילי.

מה היו היעדים העיקריים של זיכוי המס? עקרונית, קבוצת Women's Budget Group (WBG) טענה שיש לבדוק את תכולתה של 'הקופסה השחורה' של המשפחה, כדי לראות כיצד משפיעה המדיניות הציבורית על פרטים בתוך המשפחה, וכן על המשפחה בכללותה. WBG ואחרים תמכו גם **במיסוי אישי**, דהיינו שאין לערוך שומה משותפת לשני בני הזוג לצרכי מיסוי; וכי שיעור המס שמשלם כל אחד מבני הזוג אינו צריך להיות תלוי בהחלטות בן/בת הזוג השני/ה. אל כל אחד מהם יש להתייחס כאל ישות עצמאית.

כשאנו מגיעים למערכת הביטוח הלאומי, הטיעון המבוסס על שוויון מגדרי היה שתשלומים עבור ילדים יש לשלם למטפל העיקרי – בדרך כלל האישה. טיעון זה התבסס על שני סוגים של נימוקים, אחד 'אימהי' והשני 'פמיניסטי'. הנימוק האימהי טוען שעדיף לשלם את הכסף דרך 'התיק' של האם ולא דרך 'הארנק' של האב. הנימוק הפמיניסטי אומר שנשים רבות נטולות מקור הכנסה עצמאי; לפיכך תשלומים עבור ילדים נותנים להן הכנסה כלשהי משלהן אם הן נמצאות מחוץ למעגל העבודה. אבל אנחנו יודעים גם שלעתים קרובות, נשים הן המנהלות את הכספים במשקי-בית נמוכי-הכנסה. הן נוטות להתמודד עם העוני על בסיס יום יומי, ותכופות גם חוצצות בין העוני לבין השפעתו על ילדיהן – ולפעמים גם על בני זוגן.

בנוגע למערכת הנוכחית הקיימת כיום בממלכה המאוחדת (אנגליה, סקוטלנד, וויילס ואירלנד הצפונית) – להלן בריטניה, מערכת של מיסוי נפרד וזיכוי מס, **המיסוי הנפרד** לגברים ולנשים הונהג בשנת 1990, על אף שקצבה נוספת לזוגות נשואים לא בוטלה עד שנת 2000. בסוף שנות ה-70 של המאה העשרים החליפה **קצבת הילדים** שתי קצבאות אחרות: קצבת המשפחה עבור ילדים, שהיתה הטבה של הביטוח הלאומי, וזיכוי מס עבור ילדים, שהיו חלק ממערכת המיסוי. שני התשלומים הללו מוזגו בסוף שנות ה-70 לקצבה אוניברסלית, **קצבת הילדים** (child benefit), ששולמה לאמהות בכל המשפחות.

בנוסף **לקצבת הילדים** קיימים בבריטניה גם סידורים באמצעות מערכת הביטוח הלאומי לתמיכה בילדים עבור משפחות של מובטלים, ומשנות ה-70 ואילך גם לתמיכה בילדים של משפחות עובדות בעלות הכנסה נמוכה.

רכיבים אחרים במערכת הביטוח הלאומי בבריטניה כללו סיוע בהוצאות הדיור לאנשים בעלי הכנסה נמוכה, עובדים או מובטלים, סיוע בארנונה לאנשים עובדים או מובטלים, ותכנית ביטוח לאומי לקצבאות נכות, פרישה וכדומה. אבל לא עליהם אדבר הערב.

אם נשווה את נטל המיסוי בין המינים, נשים משלמות בערך ליש"ט אחת על כל 4 ליש"ט של מס הכנסה ומס רווחי הון, אך הן משלמות 3 מתוך כל 5 ליש"ט של מס ירושה, זאת משום שהן נוטות להאריך ימים יותר מבני זוגן – ומס הירושה מוטל על הנפטר או על רכושן, ולא על היורשים. קצבת הילדים עדיין משולמת באופן אוניברסלי לכל הילדים, אבל לאחרונה ירד חלקה היחסי בהוצאה הציבורית בהשוואה לתמיכה בילדים המותנית במבחן הכנסה.

במערכת התמיכה הכספית שלנו מתגברת חשיבותם של זיכויי המס. השיטה החדשה הונהגה באפריל 2003. יש לציין כי זיכויי מס פופולריים זה זמן מה בארצות דוברות האנגלית בעולם, המתוארות גם כמדינות רווחה ליברליות. מדינות רווחה ליברליות הן מדינות הנותנות עדיפות לכוחות השוק, וכן מעדיפות קצבאות במבחן-הכנסה ולא אוניברסליות. אולם בשנים האחרונות אימצו גם מדינות רווחה מסוגים אחרים את שיטת זיכויי המס.

בשנת 2003 הגדירה ממשלת בריטניה שני יעדים נפרדים של מערכת זיכויי המס. היעד האחד היה להביא לכך **שהעבודה תשתלם**, והשני **להיאבק בעוני בקרב ילדים**. הטבת המס הנקראת **זיכויי מס בעבור עבודה** (Working Tax Credit) תוכננה כך שישתלם לצאת לעבודה. היא מיועדת לאנשים עובדים בעלי הכנסה נמוכה, וכוללת חלק נוסף הנקרא רכיב הטיפול בילדים, המיועד לאנשים מסוימים שיש להם הוצאות בגין הטיפול בילדיהם כאשר הם יוצאים לעבודה. **זיכויי המס בעבור ילדים** (Child Tax Credit) נועדו להיאבק בעוני בקרב ילדים. כיום ניתן זיכוי כזה בסכום כלשהו ל-9 מתוך כל 10 משפחות עם ילדים בבריטניה, כך שעל אף שאין זו הטבה אוניברסלית, בכל זאת נהנות ממנה רוב המשפחות עם ילדים. אולם יש לה שני חלקים. הסכום שרוב המשפחות מקבלות הוא סכום קבוע העומד על כ-10 ליש"ט בשבוע. כמחצית המשפחות מקבלות רכיב נוסף של זיכויי המס עבור ילדים, הנקבע על פי מספר הילדים. בסך הכול, כששה מיליון משפחות מקבלות זיכוי כלשהו עבור הילדים. **הזיכוי עבור ילדים** מחליף עתה את רוב סוגי התמיכה בילדים, כולל תשלומים שהועברו מטעם הביטוח הלאומי למשפחות מובטלות.

זיכויי המס ניתנים גם בצורת תשלום: כלומר, יכול אדם לקבל תשלום מהממשלה אפילו אם הוא עני מכדי לשלם מסים. והזיכויים עבור ילדים מחושבים לפי שומה משותפת לבני הזוג; כלומר, מחשבים אותם לפי ההכנסות של שניהם ביחד.

המחלוקת בבריטניה אודות זיכויי המס נסבה על האיזון בין פשטות מחד, לבין גמישות מאידך. במלים אחרות, אפשר לתכנן מערכת גסה יותר, הדומה למערכת המיסוי, שהיא פשוטה ואינה מתאימה את עצמה לשינויים החלים בהכנסתם של הבריות; או לתכנן מערכת הדומה יותר לביטוח הלאומי, שהיא מסובכת יותר אבל מגיבה ביתר זריזות לעלייה או לירידה בהכנסות. הממשלה סבורה כרגע שהנהגת זיכויי המס החדשים בשנת 2003 היתה צעד בדרך לשילוב מערכות המיסוי והקצבאות.

ראשית, אצביע על יתרונותיה של שיטת זיכויי המס שיש לנו כיום בבריטניה. אחר כך אצביע על הבעיות הקשורות בה. יש לציין שניתן להשיג חלק מהיתרונות בלי להרחיק לכת באיחוד מערכות המס והקצבאות כפי שעשינו בבריטניה.

ראשית, באמצעות זיכויי המס לעבודה מגישים, לראשונה, סיוע לאנשים עובדים שאינם נכים ושאינן להם ילדים. בעבר ניתנה עזרה רק למשפחות עובדות בעלות הכנסה נמוכה ועם ילדים או נכים (ועוד כמה מקרים מיוחדים); כיום גם רווקים וזוגות בריאים בגופם, שאינן להם ילדים, יכולים לקבל עזרה. **זיכוי המס בעבור ילדים** אינו תלוי במצב התעסוקה של ההורים. את מקבלת אותו בין אם את עובדת או מובטלת, כל עוד יש לך ילדים. **זיכוי המס בעבור ילדים**, והסיוע בעבור עלויות הטיפול בילדים, משולמים למטפל העיקרי. **זיכוי המס בעבור ילדים** מעניק תמיכה נדיבה יותר משיטות הסיוע הקודמות, כולל תשלום נוסף עבור ילדים שגילם פחות משנה אחת.

הטיעונים בעד השיטה הנוכחית אומרים כי בגלל שזיכויי המס מקושרים עם עבודה בשכר ומס ההכנסה, יש להם שני יתרונות: ראשית, הם מפחיתים את הסטיגמה הכרוכה בהגשת תביעה לתמיכה. טיעון זה אומר שקצבאות הן דבר רע; קצבאות מתקשרות עם עוני, עם השפלה וכן הלאה, ולכן אם הסיוע הוא חלק ממערכת המס, לא יתביישו האנשים לבקש עזרה. לכן שיעורי המיצוי של התמיכה יעלו: זכאים רבים יותר ייהנו מהתמיכה המגיעה להם. היתרון השני במתן ההטבות באמצעות מערכת המס הוא שחלק מהכסף שמוציאים על זיכויי המס אינו נחשב להוצאה ציבורית, אלא להכנסות מס שלא התקבלו, ולכן פוליטית קל יותר להשיג הגדלה בתמיכה שמקבלים האנשים. האם נכון הדבר – זהו עניין לדיון נפרד. (יש להעיר גם, שהממשלה הגדילה גם את ההטבות למובטלים, והעלאות אלה אינן חלק ממערכת זיכויי המס; כלומר, היא מפריכה את הנימוק שלה-עצמה!) ולבסוף, אני סבורה שרוב הפרשנים

יטענו כי שיטת זיכויי המס סייעה לממשלה להשיג את יעדיה: הגדלת התעסוקה מחד, והקטנת העוני בקרב ילדים מאידך. זיכויי המס הצליחו להגדיל את התעסוקה בקרב המפרנסים העיקריים (במשקי בית של זוגות הללו הם בדרך כלל גברים), ועוד יותר מזה הצליחו להעלות את שיעורי התעסוקה בקרב ראשי משפחות חד הוריות (שהם בדרך כלל נשים) בכמה נקודות אחוז.

מהן הבעיות או החסרונות בשיטת זיכויי המס? כאן אחלק את הטיעונים לשניים. הבעיה האחת היא שזיכויי המס, כמו כל הטבת ביטוח לאומי החייבת לעמוד במבחן הכנסה, מבוססים על שומה, ומקבלים אותם רק אנשים בעלי הכנסות נמוכות יחסית. הבעיה השנייה, זיכויי המס מתואמים יותר עם מערכת מס ההכנסה משהיו ההטבות הקודמות.

נפרט את הבעיה הראשונה: הממשלה טוענת שמודרניזציה של מערכות המס וההטבות צריכה להביא לכך שהתמיכה הכספית תינתן ככל האפשר על בסיס משק בית. זאת אומרת שזיכויי המס יתבססו על איחוד הכנסות, כך שתיערך שומה משותפת להכנסותיהם של בני הזוג, כפי שעשו במערכת המיסוי הישנה. במלים אחרות, איחוד ההכנסה של זוגות הונהג מחדש במערכת זיכויי המס, בדיוק כמו שהיה מאז ומתמיד בהטבות הביטוח הלאומי, התלויות במבחן הכנסה, אבל שהיום כבר אינם חלק ממערכת מס ההכנסה העיקרית. הבעיה כאן טמונה בנזילות של המשפחה הגרעינית המודרנית. אנו יודעים שאנשים לא נשארים בהכרח עם אותו בן זוג במשך כל חייהם. למעשה, מחקר שנערך לאחרונה הראה ש-7% מהאנשים המקבלים זיכויי מס מחליפים בני זוג במהלך השנה, ואז הם נאלצים להגיש תביעה חדשה. ברור שקשה לבסס הטבה עם מבחן הכנסה, או זיכוי מס, על יחידה משתנה. הטבות או זיכויים התלוים במבחן הכנסה נותנים גם תמריץ שלילי, בעיקר לגבי המפרנס המשני, שהוא בדרך כלל האישה. בעיה נוספת היא שאת זיכויי המס יש לתבוע במשותף. יתר על כן, הם נמצאים בבעלות משותפת של בני הזוג. לדוגמה, כאשר זוג נפרד, עלולה האם החד הורית להיתבע לשלם את חובות זיכויי המס של בעלה, מפני שממשיכים להתייחס אליהם כאל זוג לצורך תביעות זיכויי מס.

עקרונית, אם בודקים את זיכויי המס, הרי מערכת המס יכולה להעריך אותם, לשלם אותם, או שניהם. בפועל, בשיטת זיכויי המס החדשה שהונהגה בבריטניה, התמונה היא כדלקמן: כדי לקבל זיכויים, עליך להגיש תביעה לזיכויי מס; כך שאין משלמים אותם אוטומטית, על אף שאותה מחלקה המנהלת את זיכויי המס מנהלת גם את מס ההכנסה והגדרת ההכנסה זהה הן לצורך מס הכנסה והן לצורך חישוב זיכויי המס. זיכויי המס מחושבים על בסיס ההכנסה השנתית, ומותאמים הן תוך כדי שנת המס והן בסופה, כי אין לדעת מה תהיה ההכנסה השנתית לצורכי מס עד סוף השנה. זיכויי המס שאת מקבלת עד סוף השנה הם זמניים;

כלומר, יתכן שתצטרכי להחזיר אותם, ודבר זה מתברר כקשה מאוד לאנשים המנהלים את תקציבם על בסיס שבועי, כמו שעושות רוב המשפחות נמוכות-ההכנסה בבריטניה.

ומה בעניין תשלומים של זיכויי מס – האם הם מתבצעים דרך מערכת המיסוי? נציבות מס ההכנסה אכן משלמת זיכויי מס, אך הדבר גורם לבעיות מפני שכללי התשלום שונים מאלה של הביטוח הלאומי. שלא כמו הטבות הביטוח הלאומי, בזיכויי המס אין זכות ערעור נגד גביית עודפי התשלום במקרה שקיבלת יותר מדי זיכויי מס במהלך השנה. דא עקא, שמשפחות נמוכות הכנסה זקוקות לביטחון וליציבות כמעט באותה מידה שהן זקוקות לסיוע עצמו. ולמשפחות רבות קשה להשיג ביטחון ויציבות בשיטת זיכויי המס.

זיכוי מס בעבור עבודה משולם כיום באמצעות תלוש המשכורת לעובדים, ומנוכה ממס ההכנסה שהשכירים חייבים למס ההכנסה. **זיכוי המס בעבור ילדים**, לעומת זאת, משולם בצורת קצבה לחשבון הבנק של הזכאים. אבל אם, כפי שטוענת הממשלה, זיכוי המס הוא אכן חלק ממערכת המיסוי, הרי שהכרחי לראות בהם איום על המיסוי הנפרד מפני שהם מחושבים לפי שומה משותפת של שני בני הזוג.

מה קורה כרגע מנקודת הראות של מדיניות? ראשית, אני טוענת שעודף תשלומים בתוך מערכת זיכויי המס, שאחר כך צריך להחזירם, ובעיות אדמיניסטרטיביות אחרות, מציקים לאנשים עד כדי כך שהם מאיימים להוציא מוניטין רעים למערכת כולה. אחד מכל שלושה זיכויי מס לוקה בתשלום-יתר; פירוש הדבר שפוטנציאלית, שליש ממקבלי הזיכויים חייבים להחזיר חלק מהכסף שקיבלו בצורת זיכוי מס במהלך השנה. נציבת קבילות הציבור מטעם הפרלמנט ושירותי הבריאות אמרה בדו"ח האחרון שלה: "נראה כי סוג זה של חוויה אשר חווה הלקוח מחבלת במדיניות, שכוונותיה ראויות לשבח, העומדת מאחורי שיטת זיכויי המס". יש גם ראיות לכך שיש אנשים אשר החליטו לא לחדש את תביעתם לזיכויי מס בגלל הצרות שבהן התנסו: אנשים בעלי הכנסה נמוכה מוצאים את עצמם מחויבים להחזיר בגין השנה החולפת סכומים שאין הם יכולים להרשות לעצמם בשל הכנסתם הנוכחית. דו"ח נציבת קבילות הציבור מעלה את השאלה האם מערכת תמיכה כספית הכוללת מידה מסוימת של אי-ודאות מובנית יכולה באמת לענות עת צרכיה של קבוצת משפחות ספציפית זו?

מהן ההתפתחויות האפשריות בעתיד? האפשרות הראשונה היא תוצאת העובדה שהממשלה מתוסכלת, מסיבות שונות, הן משיטת הזיכויים והן משיטת הקצבאות, משום שאין הן מגשימות את יעדיהן. נראה שמטרת הממשלה לטווח הארוך היא לאחד את מערכות המיסוי והקצבאות. שיטה אחת לעשות זאת, שנבחנה לאחרונה, היא להנהיג מס הכנסה שלילי [לפי הגדרתו המקורית של הכלכלן מילטון פרידמן: כל משק בית שהכנסתו אינה מגיעה לסכום

מסוים פטור מתשלום מס הכנסה ועוד מקבל תוספת הכנסה מהמדינה]. אחד המכשולים העומדים בפני מס ההכנסה השלילי הוא שמס כזה רלוונטי לכל משקי הבית, בלי קשר למצב התעסוקה שלהם; הממשלה רואה בכך טשטוש האבחנה בין יציאה לעבודה לאי-יציאה לעבודה, אבחנה הנחשבת כיום חשובה ביותר במערכת התמיכות הכספיות בבריטניה. בעיה גדולה נוספת היא שהממשלה לא ממש יודעת כיצד היא יכולה לשלב בין מס הכנסה שלילי לבין מיסוי נפרד – ובצדק, שהרי הם סותרים זה את זה.

ויכוח אחר על המדיניות, שהחל זה עתה בתנועה הפמיניסטית, נוגע לתשלום הקצבאות וזיכויי המס עבור ילדים ל"מטפל העיקרי" (בדרך כלל, אם כי לא בהכרח, האישה). הן הטיעון האימהי והן הטיעון הפמיניסטי בעד שיטה זו נבחנים עתה. תשלום למטפל העיקרי מגן על הנשים בעיקר במצבים של חוסר שוויון ביחסי בני הזוג. אבל הוא עלול גם להנציח את חלוקת התפקידים המגדרית בתוך משקי הבית. יתר על כן, אנשים עלולים להתרשם שהוא מעניק לנשים הכנסה עצמאית מסוימת משל עצמן, ואילו בפועל הוא בסך הכול משתמש בנשים כצינור להזרמת משאבים אל ילדיהן.

הרשו לי להעיר הערה אחת נוספת שעשויה לסייע לקבוצות סינגור של נשים כאן. אני מבנה שבישראל יש לכל משרד ממשלתי יועצת לענייני מעמד האישה. דרך אגב, בבריטניה, החל משנת 2007, גופים ציבוריים יהיו מחויבים על פי חוק לקדם שוויון מגדרי, כולל על ידי הערכה של ההשפעה המגדרית שיש לכל פרטי המדיניות הקיימת והחדשה. והנה, אני סבורה שחידוש זה עשוי לסייע לנו לוודא שתשלומי מיסים וביטוח לאומי יקדמו את השגת השוויון המגדרי. אבל לשם כך עלינו להקפיד ולבדוק לא רק אילו משאבים מגיעים לגברים ואילו משאבים מגיעים לנשים, אלא גם מה סביר שיקרה לתפקידים ולמערכות היחסים במשפחה כתוצאה ממדיניות זו או אחרת. אני חושבת שעלינו לוודא שבזמן ההערכה לא נצא מההנחה, שמפני שאנו רוצים להגדיל את האוטונומיה לנשים, פירוש הדבר שהנשים כבר הגיעו לעצמאות כלשהי. במילים אחרות, במדיניות שלנו אנו חייבים לוודא שאנו מגנים על אותן נשים שעדיין לא הגיעו כלל לעצמאות, ובה בעת לפעול למען מדיניות שתבטיח עוד יותר עצמאות לנשים בעתיד.

בנוסף לכך, תוך כדי המאמץ להגיע לשוויון מגדרי במערכת המיסוי או הביטוח הלאומי, עלינו להבהיר היטב את העובדה שאנו זקוקים לשינויים גם בתחומים נוספים. בעיקר צריך להשיג שינוי בדפוסי התנהגותם של הגברים; ואנו זקוקים לשינוף גדול יותר במטלות הטיפול, לא רק בין גברים לנשים במשפחות נתונות, אלא גם בין המשפחות לבין החברה בכללה.

שאלות:

ד"ר רות הלפרין קדרי: התרשמתי מהקצב המהיר של השינויים שאת סקרת בעשייה הממשלתית בתחום הזה בבריטניה, ואני רוצה לשאול, האם אחר כל המהפכים האלה, החופפים את תקופת שלטונו של ראש הממשלה בלייר, מצבן של הנשים מבחינת מדיניות המס והרווחה הוא אכן טוב יותר?

שאלה נוספת מתייחסת למונח שהעלית בנוגע לטיפול בילדים, "המטפל העיקרי". עניין זה נראה לי קשור לנושא של משמורת אחזקת ילדים. בארץ מתחולל ויכוח סביב הנושא, ואחת ההצעות שעלו היא להעניק את החזקה למטפל העיקרי של הילד. אחד הטיעונים שמושמעים כנגד מהלך זה הוא, שיהיה קשה לקבוע, מבחינה משפטית, מי הוא בפועל המטפל העיקרי. השאלה היא האם בבריטניה יש לכך מבחנים מדויקים בהקשר של המיסוי, והאם ישנה נגיעה חופף לתחום דיני המשפחה?

ושאלה אחרונה, מה ההבדל בין הטבות מס לבין קצבת ילדים? אולי כדי לראות את התמונה הכללית של התמריצים שנותנת המדינה לנשים, צריך לקחת בחשבון גם את קצבאות הביטוח הלאומי הנוגעות לילדים.

עו"ד אלה גרה משדולת הנשים בישראל: לגבי מס הכנסה שלילי, מה ניתן לעשות כדי שמעסיקים לא ינצלו את ההטבה הזו, וישלמו פחות (כי הממשלה משלימה את הפרש)?

פראן בנט:

השאלה הראשונה היתה: האם מעמדן של הנשים השתפר בשנות שלטונו של טוני בלייר? התשובה היא כן. הממשלה טוענת שהיא העבירה הרבה כסף מגברים לנשים – בערך שני מיליארד ליש"ט. אומרים שמצבן של הנשים השתפר, בעיקר בגלל שינויים במערכות המיסוי והקצבאות במהלך השנים, בשווה-ערך ל-13 או 14 ליש"ט בשבוע, ואילו מצבם של גברים השתפר בשווה-ערך ל-1.5 ליש"ט בשבוע. אולם השיפור במצבן של הנשים נובע מכך שקצבאות הילדים הועברו מהגברים אל הנשים. נכון, אפשר לטעון שזהו דבר חיובי, אבל אני טוענת שזה בכל זאת אחרת מאשר להעביר כסף מגברים לנשים לצרכיהן של הנשים.

השאלה השנייה נגעה לסוגיית הקצבאות שמשולמות למטפל העיקרי בילדים. אבות פרודים המשתתפים בטיפול בילדיהם אחרי הגירושין (תופעה שנעשית בהדרגה שכיחה באנגליה), תובעים לחלק את זיכויי המס עבור הילדים בין האמהות לאבות במשפחות גרושות. תשובת הממשלה לשאלתא שהוצגה לאחרונה בפרלמנט בעניין זה היא, שהיא מעדיפה להמשיך לשלם את זיכויי המס למטפל העיקרי כדי להיאבק בעונו של ילדים. אני חושבת שזה רק עניין

של זמן עד שאבות במשפחות מאוחדות, לא פרודות, יערערו גם הם על הסידור הנוכחי. לא יפתיע אותי אם אבות ישתמשו בדרישות לשוויון מגדרי בשנת 2007 כדי לטעון שאת זיכויי המס עבור הילדים יש להפריד. אני חושבת שדרישות השוויון המגדרי יועילו לא רק לנשים, וגם הגברים יפיקו מהן תועלת.

השאלה השלישית נגעה להבדל בין זיכויי מס לבין קצבאות ילדים. מדובר בשני דברים שונים לגמרי. זיכוי מס חייב לעמוד במבחן ההכנסה, והוא נועד רק לאנשים שהכנסתם נמוכה. הוא מחושב לפי ההכנסה המשותפת לשני בני הזוג, ורק אם הכנסת המשפחה נמוכה מסף המס, רק אז היא מקבלת את ההטבה. במצב שבו היחסים בין שני בני הזוג סובלים מחוסר שוויון, והאשה אינה מקבלת את חלקה השווה במשאבים, כל עוד סך הכנסות המשפחה עוברות את הסף לצורך זיכויי המס, המשפחה לא תקבל עזרה. במערכת החייבת במבחן הכנסה אי אפשר לייעד את העזרה לאשה הסובלת מיחס בלתי שוויוני בתוך משק ביתה. ניתן לעזור לאשה כזו רק באמצעות קצבת ילדים, שהיא אוניברסלית. העצה שלי לישראל היא לוותר על הרעיון לתת למשפחה לבחור אם זיכוי המס עבור הילדים יינתן לגבר או לאישה. עדיף לבטל לגמרי את זיכוי המס ולתת קצבת ילדים. זו דרך הוגנת יותר למתן תמיכה עבור ילדים.

בנוגע לשאלה הרביעית, אכן קיימת סכנה שמעסיקים ינצלו לרעה את זיכויי המס בכך שישלמו משכורות נמוכות. ממשלת בריטניה הנוכחית טענה תמיד שאנו חייבים לאמץ אסטרטגיה כפולה של זיכויי מס ושכר מינימום ארצי, ביחד עם תקנון ופיקוח כדי לוודא שהמעסיקים משלמים לפחות שכר מינימום. בגלל המס השולי הגבוה, אם המערכת משתמשת במבחן-הכנסה לסיוע לעובדים נמוכי-הכנסה, מתערפל המסר שמנגנוני השוק החופשי מעבירים לאזרחים לגבי יכולתם לשפר את מצבם. בפועל, מחקר שנערך לאחרונה בבריטניה מראה שזיכויי מס כנראה אינם תמריץ שלילי לעבודה. אני חושדת שבני האדם אינם כלל וכלל רציונלים במידה שחושבים הכלכלנים. הבעיה טמונה באופן שבו הממשלה הלכה בעקבות הציבור במקום להוביל את הציבור. היא נוטה להתאים את עצמה לדעות הקדומות של הציבור, במקום לנסות לשנות אותן. לדוגמה, הממשלה מדברת על משפחות שעובדות קשה – אלה המשפחות שהיא מנסה לעזור להן – במקום לדבר על הצורך לחלק משאבים לאנשים שאינם עובדים. וכך מחלקים את הכסף באופן שמשתף פעולה עם הדעות הקדומות של הציבור. אחדים מאיתנו טוענים זמן רב נגד גישה זו, ומנסים למצוא אסטרטגיה פוליטית שתתמוך ביתר הצלחה בשוויון מגדרי או בחלוקה מחודשת של המשאבים. כדי לעשות זאת, צריך לקרוא תיגר על חלק מהדעות הקדומות הבסיסיות של הציבור.

הטבות מס לנשים ולמשפחות בישראל: פרספקטיבה בינלאומית ובחינה של שיעורי המיצוי

ד"ר עדי ברנדר – מחלקת המחקר, בנק ישראל

ראשית, ברצוני להדגיש שהדברים שאומר כאן משקפים את עבודתי כחוקר, ולא מייצגים את בנק ישראל. כמו כן, אני אציג את העובדות, ולא אמשיך למסקנות של מדיניות. אני סבור שתפקידו של הכלכלן הוא להציג את האלטרנטיבות השונות בפני קובעי המדיניות, והם צריכים לקבל את ההחלטות האופרטיביות. בסופו של דבר מקבלי ההחלטות יכולים לבחור גם באפשרות שמבחינה כלכלית לא נראית בהכרח היעילה ביותר. בנושאים חברתיים זה רלוונטי במיוחד, ולכן נראה לי חשוב להציג את העובדות ולנתח אותן. אני אמנע באופן מכוון מלקבוע מה צריך לעשות לאור הנתונים, מאחר שהם ניתנים לפרשנות בכל מיני כיוונים.

מערכת המס בישראל היא ייחודית בכך שיש בה התייחסות למינו של האדם. בהרבה מאוד מדינות יש מערכת מס שמתייחסת למצב המשפחתי, למספר הילדים ולמצב התעסוקתי של ההורים. זאת מתוך מגמה לתקן עיוותים שנוצרים בחלוקת העבודה בתוך התא המשפחתי, בין גברים לנשים. אבל מערכות המס בדרך כלל לא מפרידות באופן ישיר בין גברים לנשים. מענקים והטבות ניתנים להורים לילדים, כפי שהוצג בהרצאה הקודמת, כלומר, המטפל העיקרי בילדים מקבל את ההטבה. במערכת המס בישראל הדבר נעשה ישירות על ידי התייחסות למינו של האדם, וזה דבר ייחודי, שיש לו השלכות עליהן אדבר.

קיימות שתי הטבות מס לנשים בישראל:

1. לכל הנשים בישראל יש חצי נקודת זיכוי נוספת, שמשמעותה הטבת מס של 89 ₪ לחודש, או 1,068 ₪ לשנה. (מבחינה הסטורית, המקור לכך הוא, שבלילה שבו החליטו על חוק ביטוח בריאות ממלכתי, לקראת שנת 1995, היו צריכים למצוא פתרון לנשים העובדות שהיו מבוטחות באחת מקופות החולים, והיתה להן הטבה מסוימת. לא מצאו דרך לשמור על ההטבה שלהן, אז החליטו להעניק חצי נקודת זיכוי לכולן וכך פתרו את הבעיה).
2. לנשים בלבד ניתנת נקודת זיכוי אחת עבור כל ילד, שזה סכום כפול מחצי נקודת הזיכוי שהוזכרה קודם, כלומר, 178 ₪ לחודש.

מהי התוצאה של הטבות אלו?

התוצאה היא שיש פער בשיעורי המס בין נשים ובין גברים באופן ישיר במדינת ישראל. היבט אחד של עניין זה הוא סף המס, רמת ההכנסה שממנה מתחילים לשלם מסים בישראל.

לוח 1: סף המס בישראל על פי מין ומספר ילדים

מספר ילדים	אשה	גבר
0	4,487	4,005
1	5,259	4,005
2	6,033	4,005
3	6,807	4,005
4	7,536	4,005
5	8,092	4,005

כפי שניתן לראות בלוח 1 - אשה ללא ילדים מתחילה לשלם מס מרמת הכנסה של 4,487 ₪ לחודש, וגבר מ- 4,500 ₪ לחודש. וככל שעולה מספר הילדים, אצל הגברים זה לא משנה דבר, בעוד שאצל הנשים סף המס הולך ועולה. למשל, אשה עם שני ילדים מתחילה לשלם מס מהכנסה של קצת מעל 6,000 ₪, וכן הלאה. כלומר יש הבדל בשיעורי המס שהוא מובנה ותלוי במגדר.

למה בכלל ניתנות הטבות מס עבור ילדים?

שתי סיבות עיקריות מוזכרות בספרות הכלכלית:

סיבה אחת מכונה "צדק רוחבי": החברה מעונינת לצמצם את הפערים בהכנסה לנפש (של אנשים בעלי אותה רמת הכנסה מעבודה). ככל שיש יותר ילדים ההכנסה מתחלקת בין יותר נפשות, ולכן ההכנסה לנפש היא קטנה יותר. על ידי זה שגובים פחות מסים ממי שיש לו יותר ילדים מצמצמים את הפערים בהכנסות לנפש בין משקי בית בגדלים שונים. כמובן שסיבה זו כשלעצמה לא מסבירה מדוע ההטבה ניתנת דווקא לנשים ולא לגברים.

הסיבה השנייה היא לתת תמריץ לתעסוקה. ככל שיש יותר ילדים במשק הבית, כך יקר יותר לצאת לעבודה, בגלל הוצאות הטיפול בילדים. ההטבות נועדו לפצות את משק הבית ולהקל על היציאה לעבודה. ולמה לתת את ההטבה דווקא לנשים? במדינות אחרות ההטבה ניתנת ל"מפרנס השני במשפחה", ללא תלות במין. בישראל ישנה הנחה, שהנשים הן המפרנס השני במשפחה. ההטבה ניתנת רק אם שני בני הזוג עובדים.

הסבר נוסף לכך הוא, שההטבה היא פיצוי על הפגיעה בשכר הנשים, הנגרמת כתוצאה מהפסקות בתעסוקה בשל הלידות.

מתן הטבות בשיעורי המס בגין ילדים הוא נפוץ למדי במדינות המפותחות. בהרבה מאוד מדינות נותנים הטבות מס למשפחות, ובנוסף יש כמה מדינות שגם מעניקות הטבות באמצעות זיכוי על הוצאות באופן ישיר (למשל, על טיפול בילדים). הדבר החריג במערכת הישראלית, כפי שנאמר כבר קודם, הוא שההטבות בשיעורי המס ניתנות על פי מינו של העובד.

לוח 2: הטבת המס להורה נשוי לשני ילדים, ביחס לרווק/ה

כאחוז מסך הכנסות הפרט

ממוצע EU	ממוצע OECD	ישראל		השכר (% מהתוצר לנפש)
		גבר	אשה	
8.3	9.5	0	0.0	50
7.6	7.2	0	2.2	75
7.0	6.1	0	5.4	100
6.2	5.3	0	4.1	133
5.6	4.9	0	3.2	166
4.9	4.5	0	2.7	200
3.4	2.8	0	1.3	400

לוח 2 רואים את שיעורי ההטבות המס להורה נשוי עם שני ילדים, כדוגמא, ביחס לרווק/ה, בישראל, במדינות OECD¹ (ארגון המדינות המפותחות), והממוצע של האיחוד האירופאי (15 המדינות הותיקות של האיחוד האירופאי), לפי רמת השכר.

המדד לרמת ההכנסה הוא האחוז מהתוצר לנפש. בישראל במקרה התוצר לנפש שווה פחות או יותר לשכר הממוצע. על מנת לתרגם לנו את המדד למונחים ישראליים, 100% מהתוצר לנפש זה בסביבות 7,000 ₪ לחודש. בלוח רואים, קודם כל, שבמדינות OECD הטבת המס היא די משמעותית. לאנשים ברמות ההכנסה הנמוכות (ברמות אלה נמצאים בדרך כלל לפחות 75% מהעובדים במשק), יש הטבת מס שנעה מ- 9.5% עד 5.5% מהשכר להורה לשני ילדים. בישראל, גברים לא מקבלים דבר, כאמור, ולנשים ההטבה היא קטנה יותר מהמקובל בעולם, אבל הפער קטן כשמגיעים לרמות ההכנסה של השכר הממוצע בערך.

מהי הבעייתיות בנסיון להשיג צדק רוחבי דרך הטבות מס לנשים במקום הטבות לתא המשפחתי?

הבעיה היא שלרוב, הגברים הם בעלי ההכנסה הגבוהה במשק הבית, ולכן צדק רוחבי אינו מושג בדרך זו, כי מתעלמים ממרבית ההכנסות של משק הבית ברוב המקרים. יתרה מזאת, ככל שמספר הילדים במשפחה גדול יותר, אחוז המשפחות שבהן הגבר הוא בעל ההכנסה הגבוהה (בין שני בני הזוג) הוא גדול יותר.

1. Organization for Economic Cooperation and Development

לוח 3: אחוז המשפחות עם ילדים בהן הגבר הוא בעל ההכנסה הגבוהה

מספר הילדים	כל המשפחות	משפחות בהן האשה עובדת
1	65.2	54.3
2	70.2	62.1
3	74.7	63.4
4	77.9	54.6
5	79.0	...
6+	80.0	...
סך המשפחות עם ילדים	70.8	58.3

כמו שרואים **לוח 3**, במשפחות בהן יש ילד אחד הגבר הוא בעל ההכנסה הגבוהה ב- 65% מהמקרים, כשיש שני ילדים מגיעים ל- 70% מהמקרים, ואם מסתכלים על כל המשפחות עם ילדים, אז ב- 71% מהמשפחות הגבר הוא בעל ההכנסה הגבוהה. גם כאשר מסתכלים על משפחות שבהן האישה עובדת (החוק לא מפלה, כלומר, גם כאשר האישה לא עובדת הגבר לא מקבל את הטבות המס בגין הילדים), עדיין אנחנו רואים שבסדרי גודל של 55-60 אחוזים מהמקרים הגבר הוא בעל ההכנסה הגבוהה יותר, ולכן יוצא שההכנסה הגבוהה בתא המשפחתי לא זכאית להטבות שדיברנו עליהן.

מה קורה להטבת המס?

לוח 4: אחוז האמהות שאינן ממצות את הטבת המס בגין ילדיהן (מכלל האמהות)

מספר הילדים	אינן עובדות	לא ממצות את זיכוי המס האישי	ממצות רק חלק מהזיכוי בגין הילדים
1	31.9	33.3	6.9
2	31.1	29.4	13.4
3	42.2	24.4	14.7
4	59.2	22.9	10.9
5	71.9	16.8	8.7
6+	76.9	12.6	9.1
כלל האמהות	39.5	27.9	11.0

ראשית, רואים ש- 40% מכלל האמהות אינן עובדות, ולכן אינן יכולות להשתמש בהטבת המס כלל (כמובן שמדובר על עבודה בשכר בלבד). כמו שרואים, ככל שגדל מספר הילדים, מספר האמהות שאינן עובדות מחוץ לבית הולך וגדל. 60% מהאמהות ל- 4 ילדים אינן עובדות מחוץ לבית.

בקרב הנשים שעובדות ישנן כאלה ששכרן הוא מתחת לסף המס האישי, כלומר, מתחת ל-4,500 ₪, והן בכלל לא מתחילות להשתמש בזיכוי עבור הילדים כי אינן משלמות מס. אם נחבר יחד את האמהות העובדות ושאינן עובדות, רואים שכשני שלישים מכלל האימהות לא מקבלות אפילו שקל אחד של הטבת מס בגין ילדיהן. 11% נוספים של האמהות מקבלות רק חלק מהטבת המס ולא את כולה.

לסיכום - 77% מהאמהות לא מצליחות לנצל את כל הטבת המס שמגיעה להן בגין הילדים. אם עוברים מאמהות למשפחות, זה אומר ש-77% מהמשפחות לא מנצלות את הטבות המס שמגיעות להן בגלל הילדים, כי הטבת המס ניתנת באמצעות שכר האישה בלבד. למצב זה יש השלכה גם על ההיבט של עידוד התעסוקה. כמובן שאם לא מקבלים בכלל את התמריץ אז הוא לא ממריץ... אם נשים לא מגיעות לרמות ההכנסה שבהן הן יכולות להשתמש בהטבה זה לא נותן להן שום תמריץ לעבוד.

למעשה קיימת מעין **פיקציה במערכת המס**: כביכול נותנים הטבה משמעותית למשפחות, וכביכול, נשים עד רמת שכר של - 6,000 ₪ (במקרה של אמהות לשני ילדים) לא מתחילות לשלם בכלל מסים. אבל בפועל אין הרבה נשים כאלה, ולכן מערכת המס היא מאוד נדיבה על משהו שלא עולה לה כמעט כלום. על זה אפשר להוסיף שאם אנחנו מדברים על הצדק הרוחבי, ביותר מ-50% מהמקרים לנשים שלא מנצלות את הטבות המס במלואן יש בן זוג שעובד ומשלם מסים. כלומר, את אותה הטבת מס, שמוצגת כאילו היא ניתנת לילדים, המשפחה היתה יכולה לנצל אילו הטבת המס היתה עוברת גם לבן הזוג. אם, למשל, כמו שנהוג בהרבה מאוד מדינות, התא המשפחתי היה רשאי לבחור מי מבין בני הזוג מקבל את ההטבה, אז כמובן שאחוזים גבוהים הרבה יותר מהמשפחות בישראל היו מנצלות את ההטבה.

שאלה נוספת היא, מי מקבלות את התמריץ?

לוח 5: אחוז האמהות שאינן ממצות² את הטבת המס בגין ילדיהן על פי רמת השכלתן (מכלל האמהות)

מספר הילדים	0-10 שנות לימוד	11-12 שנות לימוד	13-15 שנות לימוד	+16 שנות לימוד
1	95.3	81.0	69.6	53.3
2	96.9	85.6	72.4	50.8
3	99.1	90.9	75.3	57.9
4+	99.8	98.1	96.1	78.4
כלל האמהות	97.9	87.3	75.5	55.7
מזה: אמהות עובדות	91.2	77.1	64.8	46.2

² "ממצות" הכוונה היא או שהן לא מקבלות בכלל, או שהן מקבלות אבל לא את כל ההטבה.

ישנה גישה הטוענת, שחשוב במיוחד לדאוג לצדק הרחבי ברמות ההכנסה הנמוכות כי שם חוסר איזון בהכנסות יכול להוריד אנשים מתחת לסף העוני.

אולם מהנתונים בלוח 5 עולה תמונה הפוכה:

98% של הנשים עם 0-10 שנות לימוד לא ממצות את הטבות המס, וכך גם 87% מכלל האמהות עם 11-12 שנות לימוד. בקרב הנשים עם 16 שנות לימוד ויותר, כ-56% לא ממצות את הטבות. אם מסתכלים רק על אמהות עובדות מתוך כל האמהות האלה, עדיין רואים שמתוך הנשים עם אפס עד 10 שנות לימוד שעובדות, 91% לא ממצות את הטבות, והאחוזים יורדים ככל שרמת ההשכלה עולה.

לוח 6: אמהות שאינן מנצלות כלל את הטבת המס בגין ילדיהן

(אחוז מכלל האמהות)

מספר הילדים	10-0 שנות לימוד	12-11 שנות לימוד	15-13 שנות לימוד	16+ שנות לימוד
1	92.3	73.0	63.1	45.8
2	90.0	74.2	54.8	35.9
3	97.4	76.8	57.5	63.2
4+	95.6	92.1	79.8	49.4
כלל האמהות	94.8	77.2	62.0	40.8
מזה: אמהות עובדות	78.6	58.9	45.4	28.2

בלוח 6 רואים את אחוז האמהות שאינן מנצלות כלל את הטבת המס בגין ילדים, על פי רמת השכלה ומספר הילדים. אמהות עם 0 עד 10 שנות לימוד - 95% מהן לא מקבלות דבר. ברמת השכלה של 11-12 שנות לימוד - 77% מהאמהות לא מקבלות אפילו שקל אחד. וכך הלאה, אמהות עם 16 או יותר שנות לימוד, כלומר יותר מתואר ראשון, 41% לא מקבלות אפילו שקל אחד.

מהלוחות עולה, כי לא רק שהניצול של התמריץ בגין הילדים הוא נמוך מאוד, אלא שהוא מוטה בצורה ברורה כלפי אמהות בעלות פוטנציאל השתכרות גבוה. שוב, ניתן להסיק מזה מסקנות שונות. אפשר לטעון שזה רע ואפשר לטעון שזה טוב. ייתכן שהמדינה מעוניינת לעודד תעסוקה דווקא של נשים בעלות השכלה גבוהה, אולי רוצים לעודד נשים לרכוש השכלה גבוהה, כי אז הן ייהנו מהטבות.

אמהות בעלות השכלה מועטה ואימהות לילדים רבים כמעט ולא נהנות מההטבה הזאת ובפרט על הילדים הנוספים, כלומר על הילד השלישי, הרביעי והחמישי, שם כמעט ואין ניצול של ההטבה.

תגובות ושאלות:

ד"ר רות הלפרין-קדרי: בהרצאה של גב' בנט שמענו על האפשרות להפוך את הטבת המס ל-refundable, במקרים בהם רמת השכר של נשים לא מגיעה לסף המס. אם זה כל כך פשוט, למה אי אפשר לעשות את זה בארץ? חלק מרכזי בהרצאה שלך, ד"ר ברנדר, היה להראות עד כמה הטבות המס הן לא כלי יעיל מבחינה מגדרית, והנה אנחנו שומעים על פתרון פשוט שבאמת יכול להקל על הבעייתיות שאתה הראית כאן.

עו"ד אלה גרה משדולת הנשים בישראל: במהלך השנתיים האחרונות בשדולה, אנחנו עוסקות בהכנת הצעה להכרה בהוצאות טיפול בילדים לצרכי מס הכנסה. הטבה כזו תכסה 7 עשירונים עליונים. גם זה שינוי מהפכני מהמצב הקיים, אבל אם מכניסים גם מנגנון של מס הכנסה שלילי, אז ודאי ניתן להגיע ל-100% של המשפחות העובדות.

דוברת מהקהל: אם יותר מ-40% מהנשים בעלות השכלה של מעל 16 שנים, לא מגיעות לנצל את הטבות המס, זה אומר שגם בעלות השכלה של יותר מ-16 שנים משתכרות שכר כל כך נמוך, איך להסביר את זה?

דוברת מהקהל: אני חושבת שהפתרון זה לא לתת נקודות זיכוי להורה גבר, אלא להכיר דווקא בעבודת בית של נשים כתעסוקה, ולתת להם תגמול על זה. וגם כמובן לעודד את התעסוקה מחוץ לבית, באמצעות תמיכה במעונות יום וכו'. עדיין לאחר כל זה, עדיין יש לדעתי בעיה שאנחנו כפמיניסטיות צריכות לשים על השולחן, ששיטת המיסוי בכלל לא מתייחסת לנשים מחוץ למעגל התעסוקה.

ד"ר עדי ברנדר: נדמה לי שרוב השאלות שהופנו אלי, קשורות לנושא של מס הכנסה שלילי. לדעתי הנהגת מס הכנסה שלילי הוא מהלך רצוי מאוד כדי להתמודד עם הרבה מהבעיות החברתיות בישראל, ובתנאי שיפעילו אותו בצורה נכונה. חלק מהשאלות שנשאלו מתייחסות לשאלה: מה המטרה? נדמה לי שמה שהצגתי פה מראה שקשה מאוד להבין מה באמת המטרה שרוצים להשיג במערכת כשמפעילים אותה עם הטבות המס כמו שהן מופעלות היום. זאת אומרת, אם אני חושב על התוצאות מבחינה טכנית מישהו החליט לתת הטבות מס לנשים בעלות השכלה גבוהה. זה בסדר, אבל השאלה היא אם זאת אכן העדפת המדיניות, וזאת שאלה גדולה. אם למשל המטרה היא בכל זאת לתת הטבות גדולות יותר לנשים עובדות, שיפצו במידה מסוימת על העלויות שקשורות במספר הילדים, כמו שנראה שהחוק התכוון, אין מנוס מלעשות את זה דרך מס הכנסה שלילי. ואז עולה השאלה השנייה, האם מס הכנסה שלילי הוא כלי רלוונטי רק עבור אנשים עובדים.

יש בעיות שצריך להתמודד איתן, וישנן דרכים שונות לעשות את זה. למשל, כדי למנוע את האפשרות שההטבה תגיע למעסיק ולא לעובד, חשוב שהיא תינתן בתשלום ישיר מהמדינה לעובד, ולא דרך תלוש המשכורת. כל זה צריך להיעשות בשילוב עם אכיפה של חוק שכר מינימום, כדי למנוע ניצול של העובדים בעלי השכר הנמוך. צריך שהמערכת תעבוד מצד אחד על בסיס משפחתי, כי כך גם העוני נמדד, אבל מצד שני לא תכניס את התמריצים השליליים לתעסוקה של מפרנס שני.

השאלה האחרונה היתה לגבי הנשים המשכילות יותר, האם באמת רק אחוז כל כך נמוך של נשים עם 16 פלוס שנות לימוד מגיעות לסף המס, התשובה היא כן, 41% מהנשים עם 16 שנות לימוד ויותר לא מנצלות בכלל את הטבת המס בגין ילדיהן. 12% מתוכן פשוט לא עובדות, 28% האחרים עובדות ולא מגיעות לסף המס, אולי משום שלא כולן עובדות במשרה מלאה. זה מעלה שוב את הנושא החשוב של חלוקת העבודה בתוך משק הבית, והאם המדינה מתערבת בתמריצים בתוך משק הבית.