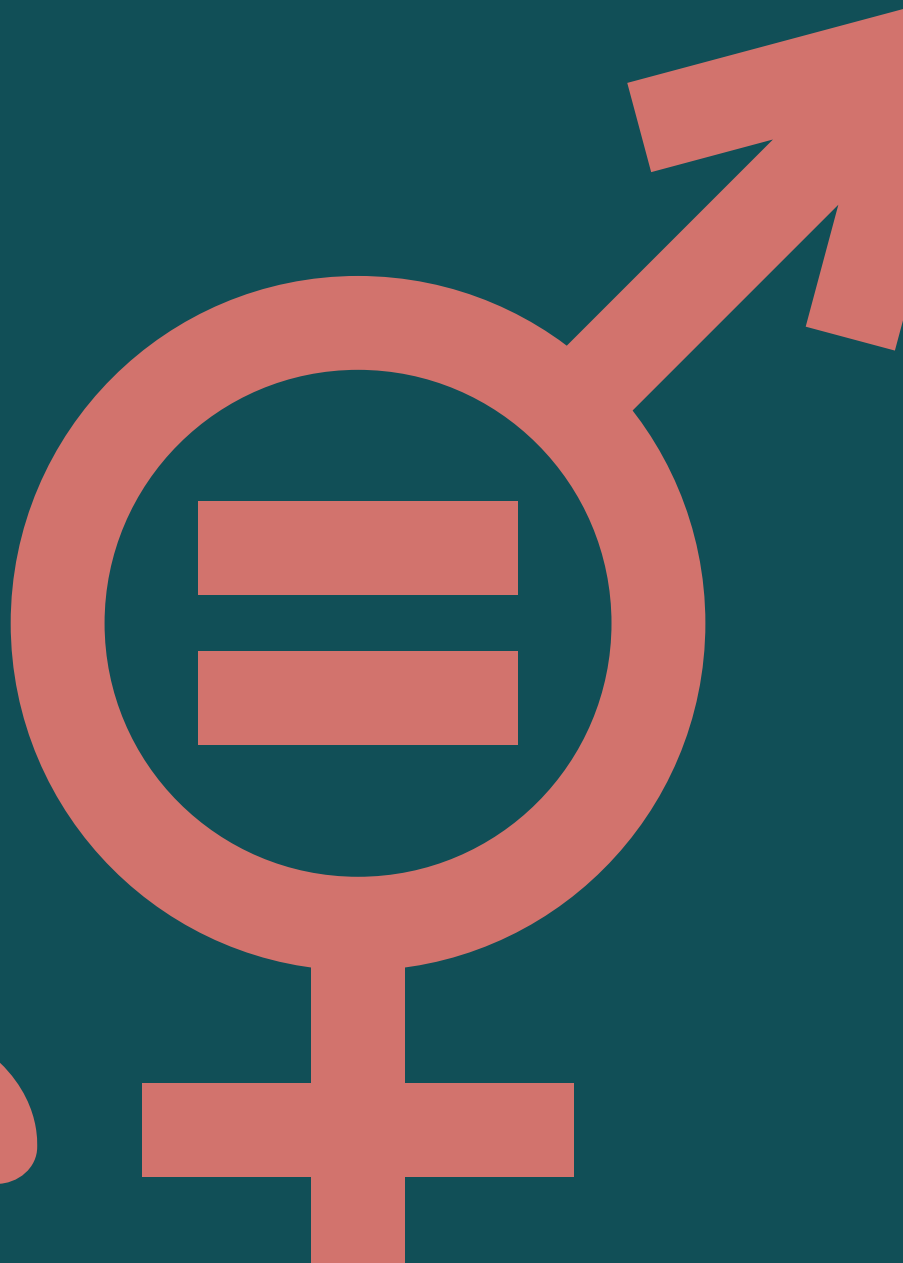




ניתוח מגדרי של תקציב המדינה לשנים 2021-2022

ברברה סבירסקי ויעל חסון דצמבר 2021



כותבות הדו"ח:

ברברה סבירסקי
יעל חסון

דו"ח זה הופק במסגרת שיתוף פעולה עם קרן היינריך בל. הנתונים והמידע המובאים בדו"ח באחריות מרכז אדוה בלבד.

 **HEINRICH BÖLL STIFTUNG**
TEL AVIV

הוועד המנהל

פרופ' יוסי דהאן, יו"ר
גב' גילברט פינקל, גזברית
פרופ' איסמעיל אבו־סעד
פרופ' ניצה ברקוביץ
פרופ' אורן יפתחאל
פרופ' אמריטוס יוברט יולון (חבר כבוד)
פרופ' יוסי יונה
פרופ' שושנה מדמוני
פרופ' ריקי סויה
פרופ' דני פילק
פרופ' רחל קלוש
פרופ' אורי רם
עו"ד עולא שתיווי

ועדת ביקורת

גב' רותי גור
גב' חדוה ישכר

צוות

מנהל: ד"ר יובל לבנת
מנהלת קשרי קהילה: ברברה סבירסקי
מנהל אקדמי: ד"ר שלמה סבירסקי
רכזת מחקר: אתי קונור-אטיאס
מנהלת תחום מגדר: ד"ר יעל חסון
רכזת פרויקטים לשוויון מגדרי: ד"ר ולריה סייגלשיפר
רכזת הדרכה ועבודה קהילתית: אוריה זיני
חוקר: ירון הופמן-דישון
חוקרת: אביב ליברמן
חוקרת: ד"ר שני בר און-ממן
מנהלת משרד וקשרי עיתונות: מירה אופנהיים
קריאייטיב וגרפיקה: ליטל ביטון
פיתוח משאבים: אפרת יערי

מבוא – תקציב המדינה
ומגפת הקורונה בראייה מגדרית 4

ביטוח לאומי ופנסיה 5

אלימות נגד נשים 7

בפעם העשירית:
דחיית יישומו המלא
של חוק יום לימודים ארוך 7

דיוור 8

הטבות מס ליחידים.ות
במבט מגדרי 9

תקצוב מגדרי:
מה נעשה במשרדי הממשלה
בהתאם להחלטה 2084 11



בעיקרה על ידי נשים. הן, בהיותן של הנשים רוב המועסקות בשירותים שהיו חיוניים להתמודדות עם המגפה והמשבר הכלכלי-חברתי והן בהיותן מי שנושאות בעיקר העבודה שלא בשכר בתחזוקת הבית ובטיפול בבני ובנות המשפחה. ללא עבודה זו לא ניתן להניע את הכלכלה ולהחזירה לפעילות מלאה.

במובנים אלו מגיפת הקורונה יכולה היתה להיות הזדמנות לשינוי התפיסה הכלכלית העומדת בבסיס תכנון ויישום התקציב לתפיסה ששמה את רווחת בני ובנות האדם במרכזה ומבטיחה רשת ביטחון ושירותים ציבוריים לכל, תוך הרחבת ההשקעה בשירותים החברתיים ובכללם בשירותי הטיפול, מתוך הבנת חיוניותם. למידה מהתובנות שעלו ממשבר הקורונה יכולה היתה להביא לתקציב הוגן יותר מבחינה מגדרית. נראה שההזדמנות הזו, לפחות בתקציב הנוכחי, פוספסה.

מגפת הקורונה מצאה את השירותים החברתיים ובראשם מערכת הבריאות כשהם מורעבים, לאחר שנים של תקציבים שאינם גדולים דיים כדי לענות על הצרכים. השירותים רעבו לכוח אדם מיומן, לתשתיות ולתכניות סיוע לקבוצות ומגזרים דלי-הכנסות. אל מול המגפה הגדילה הממשלה את הוצאותיה – על בריאות, ביטחון סוציאלי, סיוע למובטלים ולעסקים ועוד. אולם, מבט על תקציבי השירותים החברתיים מעלה כי ההרחבה היתה נקודתית וחד-פעמית. ב-2022 נחזור למצב ערב הקורונה, של מערכות שירותים ציבוריים דלי תקציב².

מסמך זה מציג מבט מגדרי על סעיפים נבחרים מתקציב המדינה וחוק ההסדרים לשנים 2021-2022 ועל פרק הטבות המס המופיע במסמך "עיקרי התקציב" לשנים אלו. המסמך יתייחס בעיקר לסעיפים שיש בהם בכדי להשפיע על מצב הכלכלי של נשים.

[במסמך נפרד](#) הצגנו את הערותינו על הניתוח המגדרי שערכו השנה משרדי הממשלה, בהתאם להחלטת ממשלה 2084 משנת 2014 הקובעת יישום הדרגתי של ניתוח מגדרי בתקציביהם של משרדי הממשלה ויחידות הסמך.

מבוא – תקציב המדינה ומגפת הקורונה בראייה מגדרית

הנתונים שהצטברו עד כה בארץ ובעולם מצביעים על כך שנשים שילמו מחיר כלכלי גבוה בעקבות הקורונה. מסדרת פרסומים שנערכה במשותף על ידי מרכז אדוה ומכון ון ליר ועקבה אחר השלכות המגדריות של מגפת הקורונה¹, עולה כי לאורך כל תקופת הקורונה, שיעורי האבטלה של נשים היו גבוהים יותר ודפוסי התעסוקה שלהן התאפיינו בתנודתיות רבה יותר בזיקה ישירה למקומן בשוק העבודה ולמדיניות הסגרים. עקב הסגרים, הבידודים והלמידה מרחוק, נשים יותר מגברים נאלצו להגדיל את שעות העבודה שלהן בבית, ללא שכר, על חשבון שעות העבודה בשכר. בנוסף חלק עליה בתלונות על אלימות נגד נשים.

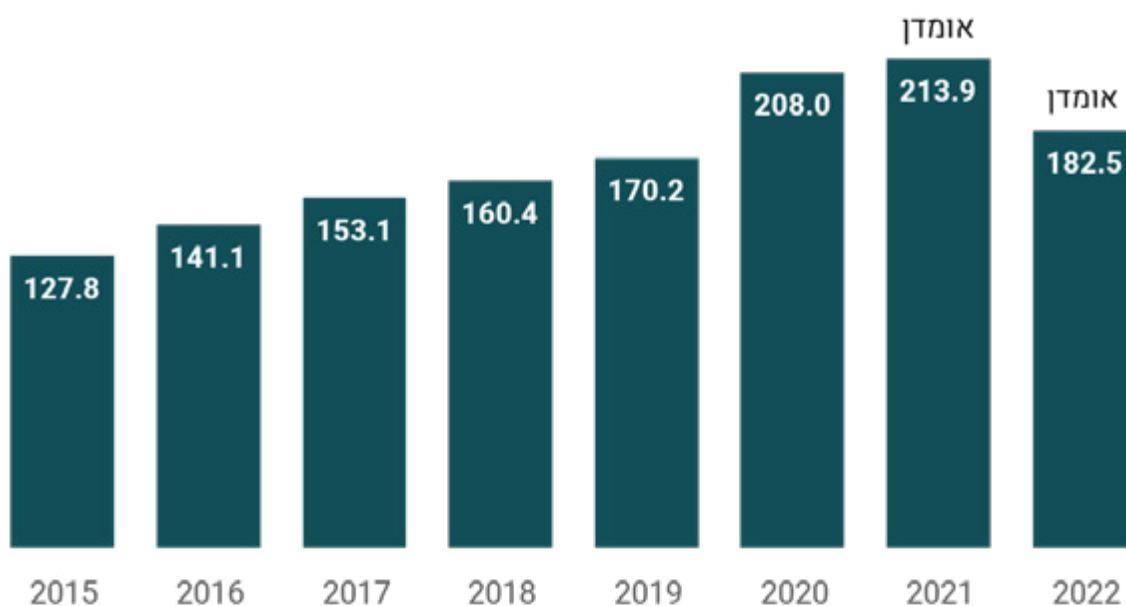
לצד אלו, הקורונה אף האירה את התלות של הכלכלה כולה בעבודת הטיפול שנעשית

2 סבירסקי, שלמה, אתי קונור-אטיאס, ברברה סבירסקי וירון הופמן-דישון. 2021. [תקציב המדינה לשנים 2021-2022 – הרחבה נקודתית ואז סיבוב פרסה](#). מרכז אדוה.

1 ר' למשל: חסון, יעל, הדס בן אליהו והגר צמרת. 2021. [מאמרי המספרים – השלכות מגיפת הקורונה על נשים וגברים בישראל, תמונת מצב מס' 4](#), מרכז אדוה, יודעת ומכון ון ליר.

תקציב השירותים החברתיים, נתוני ביצוע לשנים 2015-2020, ואומדן לשנים 2021-2022

במיליארדי שקלים, במחירי 2020



הערה: תקציב השירותים חברתיים כולל את משרד המדע, התרבות והספורט, משרד החינוך, המשרד להשכלה גבוהה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד הבריאות, הביטוח הלאומי ואת התקציב לתעסוקה שבמשרד הכלכלה.

ישנם כמה צעדים שנועדו להמתיק את הגלולה לנשים הקרובות לגיל הפנסיה – אלה העומדות לספוג את הנזק הגדול ביותר מהשינוי: נשים שגילן קרוב ל-62 והן עובדות בשכר נמוך או נפלטו כבר משוק העבודה. לנשים עובדות בנות 62-65 יינתן מענק עבודה ("מס הכנסה שלילי") מעט גדול יותר ובתנאים טובים יותר מהסדרי המענק הקיימים, ולנשים מעל לגיל 60 שנפלטו כבר משוק העבודה יינתנו דמי אבטלה לשנה במקום חצי שנה ואפשרות לקבל הכשרות מקצועיות קצרות-מועד + מילגת מחייה במהלך ההכשרה בגובה 4,000 ש"ח לחודש (במקום 2,500 ש"ח). ההטבות האלה מייצגות את העסקה הטובה ביותר שחברות הכנסת הצליחו להשיג ממשרד האוצר.

ביטוח לאומי ופנסיה

1. השינוי המשמעותי ביותר בתקציב, שינוי שנעשה באמצעות חוק ההסדרים, צבוע כולו בוורוד: העלאת גיל הזכאות לקצבת זקנה ולפנסיה תעסוקתית לנשים, מ-62 ל-65. מהלך זה שכותרתו "צמצום פערים מגדריים בשוק העבודה והעלאת גיל הפרישה לעלייה בתוחלת חיים" נחשב לאחת מ"תוכניות הדגל" בחוק ההסדרים השנה. במיצוי מלא, בתום 11 שנים, חוק ההסדרים מבקש מנשים "לתרום" סך של 82,800 ש"ח, (כל אחת), למוסד לביטוח לאומי.³

3 אופן החישוב: ממוצע קצבת זקנה = 2300 ש"ח X 12 חודשים X 3 שנים.

**התקציב החדש מבשר על העלאה
בהשלמת הכנסה למקבלי.ות
קצבת זקנה הזכאיות.ים לה בגין
הכנסה נמוכה. ההעלאה עצמה
היא מבורכת, כמובן. היא
רלוונטית במיוחד לנשים, המהוות
60% ממקבלי קצבת זקנה
ושאירים ו-64% ממקבלי השלמת
הכנסה. לא ברור מדוע התוספת
אינה אחידה לכל מקבלי.ות
קצבת זקנה.**

מערך ההטבות הוא לגילאים שונים ועל פי רוב צריך לתבוע אותן כדי לזכות בהן. לא ברור מה יהיה שיעור המיצוי.

2. שינוי נוסף, שגם הוא נעשה בחוק ההסדרים, נוגע לגברים ונשים כאחד. הוא סותר את הטענה שהעלאת גיל הזכאות לפנסיה לנשים תיטיב עמן כי היא תביא לפנסיה גדולה יותר. המדובר בהחלטה לבטל את איגרות החוב הממשלתיות המיועדות שבהן מושקע כיום חלק מכספי הפנסיה. הכספים שעתה מושקעים באיגרות חוב מיועדות יופנו לשוק ההון. חוק ההסדרים מבקש מהחוסכים והחוסכות לפנסיה וגם מהפנסיונרים. ות בפועל לוותר על ביטחון חלקי לחסכונות הפנסיוניים שעד כה, בזכות איגרות החוב, העניקו לפנסיונרים. ות תשואה של 4.86% + מדד על 60% מחסכונותיהם. ולחוסכים. ות 4.86% על 25% מחסכונותיהם. הוויתור הזה מבטיח להוריד את החוב הממשלתי אולם לא ברור מדוע הדבר נעשה דווקא על חשבון הביטחון לכספי הפנסיות.

גם כאן יש "סוכריה" להמתקה: במקרה של ירידה בתשואה לקרנות הפנסיה בגין ביצועים לא טובים בשוק ההון, אמורה הרפורמה לפצות את החוסכים. ות ואת הפנסיונרים. ות (אחת ל-5 שנים) באמצעות הבטחת השלמה שתאפשר תשואה של 5.15% (בניכוי דמי הניהול 5%) על החלק של החיסכון שעתה מושקע באיגרות חוב.

לגבי שני השינויים לעיל, אפשר לומר שהם מחזקים את הביטחון של הממשלה ושל המוסד לביטוח לאומי – על חשבון הביטחון של הנשים.

3. התקציב החדש מבשר על העלאה בהשלמת הכנסה למקבלי.ות קצבת זקנה הזכאיות.ים לה בגין הכנסה נמוכה. ההעלאה עצמה היא מבורכת, כמובן. היא רלוונטית במיוחד לנשים, המהוות 60% ממקבלי קצבת זקנה ושאירים ו-64% ממקבלי השלמת הכנסה⁴. לא ברור מדוע התוספת אינה אחידה לכל מקבלי.ות קצבת זקנה: הסכומים שונים לבני. ות פחות מ-70, לבני. ות פחות מ-80 ולבני. ות 80 ומעלה. התוספות ליחיד נעות בין 473 ש"ח ו-481 ש"ח לחודש, ולזוגות בין 745 ש"ח ו-761 ש"ח לחודש. היה עדיף להעלות את קצבת הזקנה לכולם, כפעימה בדרך להגעה לקצבת זקנה השווה לשכר מינימום ולביטול הצורך בהשלמת הכנסה.

4. חוק ההסדרים מעניק לאזרחים ותיקים הממשיכים. ות לעבוד אחרי גיל הזכאות לקצבת זקנה ולפנסיה תעסוקתית הטבה שמטרתה לעודד הארכה של תקופת ההשתכרות: הגדלת הסכום שלא יובא

4 https://www.btl.gov.il/Publications/quarterly/income_insurance/Pages/default.aspx
https://www.btl.gov.il/SiteCollectionDocuments/btl/Publications/Rivon%20Statisti/PDF/heb_rivon_3_0204.pdf

הודעת משרד הרווחה והביטחון החברתי לתקשורת, סך כל תקציב התכנית צפוי לעמוד על 105 מיליון ש"ח ב-2021 ו-155 מיליון ש"ח ב-2022.

החידוש האחרון בהתמודדות הזאת הוא רעיון הקמת יחידת מעקב אחרי גברים אלימים במשרד לביטחון פנים, אולם לפי הפרסומים בעיתונות, היחידה הזאת לא תקום בשנה הקרובה.⁷

במשרד לביטחון פנים אין איזכור של נושא ההתמודדות עם אלימות נגד נשים, לא ביעדים המרכזיים של המשרד ולא בתוכניות עבודה.

בפעם העשירית: דחיית יישומו המלא של חוק יום לימודים ארוך

סעיף נוסף בחוק ההסדרים שנוגע ישירות לחייהן של נשים הוא דחיית יישומו המלא של חוק יום לימודים ארוך, בפעם העשירית, ל-2026/2027. החוק אשר התקבל בכנסת ב-1997, קובע תוספת של שעות לימוד בגנים ובבתי הספר היסודיים וחל כיום על כרבע מתלמידי.ות בתי הספר היסודיים ועל כ-8% מתלמידי.ות הגנים. כמחצית מן התלמידים שעליהם חל החוק מתגוררים ביישובים באשכולות כלכליים-חברתיים נמוכים. החוק נדחה שוב ושוב מסיבות כלכליות - יישומו המלא מוערך על

7 "המדינה הבטיחה לעקוב אחר גברים אלימים מ-2020. ספק אם זה יקרה גם ב-2022", בר פלג, נעה שפיגל ויהושע (ג'וש) בריינר, הארץ 2.11.2021.

בחשבון לצורך מיסוי קצבת הזקנה ("דיסריגארד"), מ-6,000 ש"ח לחודש ל-7,750 ש"ח. נושא המיסוי של קצבת הזקנה רלוונטי רק עד גיל 70. הגדלת סכום ה"דיסריגארד" היא חיובית ללא סייג.

אלימות נגד נשים

כ-20 נשים נרצחות בידי בני משפחה מדי שנה בממוצע. רצח נשים הוא רק קצה הקרחון של תופעת האלימות נגד נשים – תופעה שככל הנראה התרחבה בעקבות משבר הקורונה. לאורך כל חודשי הקורונה, דיווחה המשטרה על עליה במספר התיקים שנפתחו בגין אלימות כלפי נשים במשפחה. משרד הרווחה דיווח על עלייה של כ-10% ביחס לשנה הקודמת בפניות שעסקו באלימות במשפחה למוקד 118.⁵

התוכנית משנת 2017 להתמודדות ממשלתית עם אלימות נגד נשים במשפחה טרם יושמה במלואה ובין השנים 2020-2017 הוקצה לה פחות ממחצית התקציב שיועד לה (128 מיליון ש"ח מתוך 300 מיליון ש"ח).⁶

מה רואים בתקציב שזה עתה אושר שיכול לממן התמודדות עם אלימות נגד נשים? בתקציב משרד הרווחה והשירותים החברתיים לשנת 2021, מצוינת תוספת בסך 50 מיליון ש"ח עבור "הרחבת מענים לטיפול באלימות במשפחה", סכום קטן יותר מהתוספת שתוקצבה בשנת 2019 לאותה המטרה: 55 מיליון ש"ח. על פי

5 "מספר הפניות למשרד הרווחה על אלימות במשפחה עלה ב-10% בשנת 2021" בר פלג, הארץ, 17.11.2021.
6 דוח מבקר המדינה, 2021. ההתמודדות עם תופעת האלימות בין בני זוג.

לפי נתוני משרד הבינוי והשיכון, בסוף שנת 2020 עמד מלאי הדירות הציבוריות על כ-53 אלף דירות, מתוכן כ-2,300 דירות שאינן מאוכלסות הממתנות לשיפוץ או שמושכרות לגופים ציבוריים. השיעור הנוכחי של הדיור הציבורי מכלל הדירות במדינה מציב את ישראל במיקום נמוך בהשוואה ליתר מדינות ה-OECD.

במסגרת הדיונים על הצעת התקציב לשנים 2021-2022 בממשלה, הודיעו משרד האוצר ומשרד הבינוי והשיכון בהודעה משותפת לעיתונות על השגת הסכמה לתקצוב רכישה של 1,700 דירות חדשות לדיור הציבורי בשנים 2021-2023, ובנייה של עוד 3,000 יחידות דיור בבתי גיל הזהב. למרות זאת, בתקציב שאושר לשנים 2021-2022 לא באה לידי ביטוי תוספת משמעותית כלשהי בסעיף הדיור הציבורי בתקציב משרד הבינוי והשיכון והסכומים שאושרו אינם שונים מהותית מסכומי הביצוע בסעיף זה בחמש השנים האחרונות. יתר על כן גם אם תיושם ההבטחה לרכישת 1,700 דירות בדיור הציבורי במשך שלוש שנים, זו תוספת הרחוקה מלהספיק על מנת לספק מענה לממתנות ולממתנים הנוכחיים הזכאים לדיור ציבורי¹⁰.

נזכיר כי נשים מהוות רוב בקרב דיירי הדיור הציבורי. על פי נתוני משרד הבינוי והשיכון¹¹, אימהות חד הוריות מהוות 47% מדיירי הדיור הציבורי – שיעורים גבוהים בהרבה משיעורן באוכלוסייה. 23% מהדיירים הם גברים יחידים או אבות יחידניים ו-30% זוגות.

ידי משרד החינוך בכ-4.36 מיליארד ש"ח, כאשר החוק מיושם באופן חלקי בעלות של כ-1.15 מיליארד ש"ח⁸. חשוב לציין כי תקציב החינוך גדל בעשור האחרון בעשרות מיליארדי שקלים מ-40.19 מיליארד ש"ח ב-2012 ל-65.03 מיליארד ש"ח ב-2022 ועם זאת לא נמצא תקציב ליישום החוק.

יום לימודים ארוך יכול היה לתרום למעמדן של נשים העובדות מחוץ למשק ביתן. על פי נתוני מחקר של מרכז המחקר והמידע של הכנסת והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה במקומות שבהם ייושם החוק, הייתה לו תרומה חיובית להכנסתן של אימהות והיא התבטאה בגידול בשכרן⁹.

הדחיה המתמשכת של יישומו המלא של החוק היא בפועל החלטה שלא להרחיב אותו ולא להשקיע ביום לימודים ארוך אוניברסלי.

דיור

כחלק ממדיניות "השוק החופשי", נטשו ממשלות ישראל את הדיור הציבורי, הקשיחו את הקריטריונים לזכאות והמעטו או אף ביטלו לחלוטין את ההשקעה התקציבית בבנייה חדשה של דיור ציבורי.

מדיניות זו, שביטלה כמעט לחלוטין את הרחבת מערך הדיור הציבורי תוך צמצומו על-ידי מכירת הדירות הציבוריות לדיירים ולגורמים נוספים, הביאה לירידה בשיעור הדירות הציבוריות בישראל.

8 וייסבלאי, אתי. 2021. דחיית השלמת היישום של חוק יום לימודים ארוך. הכנסת – מרכז המחקר והמידע.

9 וייסבלאי, אתי ואח'. 2015. "יום חינוך ארוך והשפעתו על הכנסות של אימהות מעבודה". מרכז המחקר והמידע של הכנסת והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סדרת ניירות עבודה, מס' 95.

10 הופמן-דישון, ירון. 2021. אידיאולוגית השוק החופשי ממשיכה לשלוט במדיניות הדיור. מרכז אדוה.

11 משרד הבינוי והשיכון. 2018. הצעת התקציב לשנת 2019.

הטבות מס ליחידים.ות במבט מגדרי

שוויונית במשק הבית נוכל להצדיק תופעות שכבר מזמן אינן לגיטימיות כגון פערי שכר מגדריים ושכר משפחתי למפרנס העיקרי.

משרד האוצר מרחיב מדי שנה את הטבות המס אליהן הוא מתייחס בניתוח. השנה מוצגת התפלגות מגדרית של עלויותיהן של ההטבות הבאות: הפקדות לקרנות השתלמות, זיכוי לתושבי.ות באזורי פיתוח, חצי נקודת זיכוי לנשים עובדות (שבהגדרה נהנות ממנה רק נשים), זיכוי להורים בגין ילדים, זיכוי לעובדי משמרות, זיכוי לאימהות חד הוריות וזיכוי להורה שילדו נטול יכולת. בנוסף הוכנסו כחלק מהניתוח הטבות נוספות: פטורים לקרנות השתלמות, פטור ממס לנכים, לקצבאות זקנה ולקצבאות הילדים.

כספי ההטבות מוצגים לפי מגדר ועשירוני הכנסה, המאפשרים לראות בבירור: (א) שבעלי.ות שכר נמוך לא נהנים.ות מהטבות מס, היות והם.ן אינם.ן מגיעים.ות לסף המס ו- (ב) שבעשירוני הגבוהים העלות של ההטבות עבור נשים נמוכה בהרבה מעלותן עבור גברים.

הטבת המס שעלותה היא הגבוהה ביותר היא זיכוי להורים עבור ילדים והיא עומדת על 6.9 מיליארד ש"ח. השינויים במבנה ההטבה (כפי שיוסברו בהמשך) והגידול הרב בעלותה (מעלות שנתית של 1.7 מיליארד בשנה בשנת 2011)¹² התלווה בשינוי חד בחלוקתו בין נשים לגברים.

בספר עיקרי התקציב לשנים 2021-2022 קיימת התייחסות לתקצוב מגדרי בנוגע למיסוי (ע' 237-256), בפרק העוסק בניתוח הטבות מס על פי מגדר ורמת הכנסה. "הניתוח המגדרי על פי טבעו", כך נטען "אפשרי לגבי הטבות מס הניתנות ליחידים. לא ניתן לחלק על פי מגדר הטבות מס לחברות, למלכ"רים או לארגונים". זוהי הנחה הרואה במס על חברות כניטרלי, כזה שאין לה השפעה מגדרית. זאת, על אף שנשים מהוות מיעוט בקרב בעלי השליטה בחברות ולכן נהנות פחות מגברים מההטבות האלה. בנוסף עולה שאלה האם אכן "לא ניתן" לחלק על פי מגדר הטבות שכן ברשם החברות וברשם עמותות אמורים להיות נתונים על בעלי שליטה, חברי דירקטוריון ומקבלי השכר הגבוה ביותר – כל אלו נתונים שניתן לפלח מגדרית.

בספר מוצגות אם כן הטבות מס הניתנות ליחידים. אך גם זאת, תוך הסתייגות של משרד האוצר המניח שהניתוח נערך תחת "הנחה קיצונית שהרווחה של כל אחד מבני הזוג תלויה רק בהכנסתו ושבני הזוג לא מתחלקים במשאבים". תמוה שמשרד האוצר רואה בבחינת מידת התרומה של הטבות המס לכוח הכלכלי של כל אחד. מבני הזוג, הנחה קיצונית. זאת גם על רקע הידע שהצטבר זה מכבר, לפיו לא ניתן להניח ככלל כי משק הבית הוא יחידה אחת של קבלת החלטות וחלוקת משאבים, שכן במשקי בית יכולים להתקיים יחסי כוח בלתי שוויוניים, קונפליקטים ואף אלימות כלכלית. יתר על כן, אם נניח חלוקת משאבים

12 זהו הסעיף השלישי היקר ביותר בתקציב הטבות המס, אחרי ההטבות לפנסיה וההטבות על פי חוק עידוד השקעות הון (משרד האוצר, אגף הכלכלן הראשי, סקירה כלכלית שבועית מיום 3 בספטמבר 2017).

בשל שכר הנמוך של נשים, שאינו מאפשר להן למצות את הטבות המס בעבור ילדים, מוטב היה לחשוב על הטבות אחרות שאינן באמצעות מערכת המס – למשל הרחבת והעמקת סבסוד מעונות היום והמשפחתונים או החלת חוק יום לימודים ארוך על כלל התלמידים בישראל. צעדים אלה היו מועילים הרבה יותר לנשים עובדות מאשר הטבות מס.

חלקן של הנשים בהטבה ירד מ-100% עד שנת 2011 לכ-51% בשנת 2022. משמעות הירידה בחלקן של הנשים אינה שההטבות לנשים הופחתו ושהן מקבלות פחות כסף ממה שקיבלו טרם התכנית, אלא שמדובר בתוספת משמעותית שממנה נהנים בעיקר גברים משום ששכרם גבוה יותר. על פי הניתוח, נשים ייהנו מהטבה שנתית בשווי 3.5 מיליארד ש"ח בהשוואה לגברים שייהנו מהטבה בשווי 3.4 מיליארד ש"ח. חשוב לציין שיש הבדל במבנה הטבות המס עבור אימהות ואבות: אימהות זכאיות לנקודת זיכוי עבור כל ילד עד גיל 18 ונקודת זיכוי נוספת בגין ילדים עד גיל 5. נקודות הזיכוי בגין ילדים, שהיו בעבר נחלתן של נשים בלבד, הוענקו להן במטרה לעודד תעסוקה וכן על מנת לפצותן על הפגיעה בשכר הנגרמת כתוצאה מהפסקות בתעסוקה בשל לידות¹³. בשנת 2012 בעקבות ועדת טרכטנברג נוספו לאבות נקודות זיכוי עבור ילדים עד גיל 3. הנקודות הוענקו לאבות בין היתר משום שרוב האימהות העובדות (כ-74%) לא מיצו את מלוא הטבות המס שלהן בשל שכר נמוך מסף המס האישי¹⁴. הזיכוי הורחב עוד יותר – ב-2017 לאבות לילדים עד גיל 5.

בשל שכר הנמוך של נשים, שאינו מאפשר להן למצות את הטבות המס בעבור ילדים, מוטב היה לחשוב על הטבות אחרות שאינן באמצעות מערכת המס – למשל הרחבת

והעמקת סבסוד מעונות היום והמשפחתונים או החלת חוק יום לימודים ארוך על כלל התלמידים בישראל. צעדים אלה היו מועילים הרבה יותר לנשים עובדות מאשר הטבות מס.

הטבת המס השנייה בגובהה היא הטבה עבור הפקדות בקרנות השתלמות – המוערכת ב-5.17 מיליארד ש"ח בשנת 2022. קיים פער גדול בעלות ההטבה בין גברים ונשים: רוב ההטבה (62%) תנוצל על ידי גברים שייהנו מ-3.2 מיליארד ש"ח לעומת 1.97 מיליארד ש"ח שיגיעו לנשים.

ההטבה השלישית בגודלה היא זו הניתנת כזיכוי לתושבים. ות באזורי פיתוח והיא עומדת על 2.7 מיליארד ש"ח. גם כאן הפערים המגדריים גדולים: בשנת 2022 שווי ההטבה יעמוד על 1.94 מיליארד ש"ח לגברים לעומת 760 מיליון ש"ח לנשים.

הטבה גדולה נוספת היא פטור ממס לנכים וגם בה ישנו פער גדול. סך כל ההטבה עומד על 1.86 מיליארד ש"ח, נשים נהנות מהטבה זו רק החל מעשירון שביעי ומעלה. עלות ההטבה בעבורן עומת על 230 מיליון ש"ח.

13 ברנדר, עדי. 2005. הטבות מס לנשים ולמשפחות בישראל: פרספקטיבה בין-לאומית ובחינה של שיעורי המיצוי. הכנס השנתי ה-4 של מרכז אדוה בנושא תקציב ומגדר, עמ' 21-1.
14 ברנדר, עדי ומישל סטרבצ'ינסקי. 2014. מדיניות הממשלה ביחס להורים צעירים. סדרת מאמרים לדיון 2014.02, חטיבת המחקר, בנק ישראל. <http://www.boi.org.il/he/Research/DocLib/dp1402.pdf>

בהתייחס לזיכוי לעובדי משמרות – עלות ההטבה עבור גברים תעמוד על 110 מיליון ש"ח ועבור נשים על 20 מיליון ש"ח.

פערים אלה ניתן ליחס לשכר הנמוך יותר של נשים, תוצאה של דפוסי השתתפות שונים בשוק העבודה: יותר נשים מועסקות במשרות חלקיות, בעבודות קבלניות ובעיסוקים בשכר נמוך.

ואילו מהזיכוי הניתן לחד הוריות – נשים נהנות יותר (מעשירון שישי ומעלה). סך כל עלות הטבה זו עבור נשים ב-2022 יעמוד על 190 מיליון ש"ח בהשוואה ל-40 מיליון ש"ח בקרב גברים. ניתן להניח שהפער נובע מהיותן של הנשים רוב גדול (כ-84%) בקרב ההורים החד הוריים ות.

במקרה של חצי נקודת זיכוי לנשים, נשים הן כמובן הנהנות הבלעדיות מכל העלות: 970 מיליון ש"ח. הפערים בהטבות מס האחרות מצביעים על חשיבותה של חצי נקודת הזיכוי לנשים עובדות, המצמצמת, אם כי רק במעט, את הפער המגדרי.

התפלגות עלות הטבות מס נבחרות בשנת 2022 על פי מגדר במיליארדי ש"ח

זיכוי לתושבי איזורי פיתוח			הפקדות לקרנות השתלמות			זיכוי להורים בגין ילדים			
נשים	גברים	סה"כ	נשים	גברים	סה"כ	נשים	גברים	סה"כ	
0.76	1.94	2.7	1.97	3.2	5.17	3.5	3.4	6.9	במיליארדי ש"ח
28%	72%	100%	38%	62%	100%	51%	49%	100%	באחוזים

מקור: משרד האוצר, עיקרי התקציב לשנת 2019, ע' 255-256. הערה: בחרנו להציג כאן את שלוש ההטבות הגדולות ביותר בהיקפן.

תקצוב מגדרי:

מה נעשה במשרדי הממשלה בהתאם להחלטה 2084

החלטת ממשלה מס' 2084 מאוקטובר 2014 מחייבת את כל משרדי הממשלה ויחידות הסמך לבחון את תקציביהם מנקודת מבט מגדרית. משרדי הממשלה נדרשים לבדוק את מידת השוויון בשכר העובדים והעובדות, ואת הנהנים והנהנות מהשירותים, המענקים, התמיכות ותקציבי הרכש הממשלתיים. הניתוח מתפרסם בספרי הצעת התקציב הרשמיים של המשרדים ואמור לשמש בסיס לקביעת יעדים לצמצום פערים.

בחלק מספרי התקציב "נעלם" מידע בעל ערך, כזה שכבר פורסם בהצעות התקציב בשנים עברו. למשל – אין ניתוח של נשים וגברים כמקבלי שירותי הרווחה השונים, כמקבלי. ות קצבאות המוסד לביטוח לאומי, כמשתתפים. ות בתכניות של משרד העלייה והקליטה, בתכניות הכשרה מקצועית, בתכניות של המשרד לשוויון חברתי או במיזמים של הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, ועוד. אין גם ניתוח של צד ההכנסות.

נחזור ונזכיר כי תקצוב מגדרי אינו מסתכם בהצגת נתונים סטטיסטיים וגרפים צבעוניים. הנתונים אמורים לשרטט תמונה של מידת השוויון המגדרי ומידת ההתאמה של התקציבים לצרכים של גברים ונשים, ובכך אמורים לשמש כבסיס למדיניות הוגנת יותר.

על מנת לשפר את תהליך התקצוב המגדרי ולהפוך אותו לכלי משמעותי שיכול לספק תובנות של ממש על מצב אי השוויון בחברה הישראלית ובסיס לצמצום פערים, יש צורך בביסוס מנגנון ליישום ראוי של החלטה 2084. כפי שמקובל במדינות אחרות בעולם, מנגנון כזה צריך לכלול הקצאה של משאבים, חלוקת תפקידים ברורה, הטמעה של מתודולוגיה מסודרת לאיסוף, ניתוח ודיווח נתונים, מעורבות של דרגי קבלת החלטות בתהליך כמו גם הכשרות בנושא מגדר בכלל ותקצוב מגדרי בפרט לכל בעלי. ות התפקידים הרלוונטיים. בהיעדר כל אלו נותר יישום ההחלטה מקרה הטוב טכני ובמקרה הפחות טוב – ריק מתוכן.

[למסמך המתייחס לפרק הניתוח המגדרי של התקציב בכל אחד ממשרדי הממשלה <<](#)

בהיעדר תקציב מדינה בשנתיים האחרונות ובשל נסיבות פוליטיות, על אף שיישום ההחלטה החל בשנת 2015, השנה זוהי הפעם הרביעית שבה מוצג בספרי הצעת התקציב פרק הניתוח המגדרי. במקום התקדמות נוספת כמצופה, ניתן לומר שבתקציב הנוכחי, התהליך "נתקע" – רבים ממשרדי הממשלה אינם עומדים בחובתם להציג ניתוח מגדרי ראוי של תקציביהם. לכך מספר ביטויים:

רוב המשרדים הציגו דיווח אחיד של נתונים יבשים אודות ייצוג נשים וגברים במשרד במשרות בכירות ופערי שכר חציוניים כלליים. ישנם משרדים שבכך מתמצה כל הניתוח המגדרי של תקציביהם. נתונים אלה קיימים ממילא בנציבות שירות המדינה ובדוחות התקופתיים של הממונה על השכר.

אין כמעט התייחסות לנשים וגברים כמקבלי שירותים ולבחינה מגדרית של תקציבי תמיכות או רכש. אין גם הסברים או יעדים לתיקון.

מעט משרדים הציגו ניתוח שניתן להסיק ממנו מסקנות של ממש באשר לאי שוויון בחלוקת המשאבים ושמהווה המשכיות לניתוח שהוצג בשנים עברו. עליהם ניתן למנות את משרד התיירות, משרד החדשנות, המדע והטכנולוגיה ומשרד הבריאות.

בעבודתם של משרדים רבים ניכר חוסר עקביות עם נתונים שהוצגו בשנים קודמות. הדבר לא מאפשר השוואה על פני שנים בכל הקשור לצמצום או התרחבות בפערים.

מרכז אדוה

מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל