

בצל  
מלחמה

# תקציב המדינה

## הערות מגדריות



ד"ר יעל חסון

נשים כמעט ולא מיוצגות בשולחנות קבלת החלטות. תרומתן וחיוניותן להתמודדות עם השלכות המלחמה כמו גם הפגיעות הייחודיות הצפויות בהן, לא תורגמו לקבלת החלטות כלכליות הולמות. התקציב לשנת 2024 מאיים לפגוע בנשים – אם כמועסקות ואם כמקבלות שירותים

מאז השביעי באוקטובר ניצבת החברה הישראלית בפני אתגרים שטרם ידענו כמותם. זאת בין היתר בשל טשטוש הגבולות בין החזית והעורף – כמות אבידות חסרת תקדים בעורף, חטופות וחטופים, קהילות מפורקות, עשרות אלפי מפונים ומפונות מיישובי הנגב המערבי, פגיעות נפשיות רחבות היקף ומחירים כלכליים קשים למשפחות רבות.

מנקודת מבט מגדרית, ניתן להצביע מן הצד האחד על ההשלכות הייחודיות של המלחמה על נשים ומן הצד השני על תרומתן המרכזית וחיוניותן בהתמודדות עם אתגרי העת הזו ועם תהליכי השיקום הממושכים. בעוד שבחזית רוב רובם של הלוחמים בשירות סדיר ובמילואים הם גברים (כ-81% ממשרתי המילואים הם גברים לעומת נשים המהוות כ-19% מכלל המשרתים)<sup>1</sup> נשים ממלאות חלק משמעותי בתחזוקת העורף.

לנוכח המלחמה ובדומה למתרחש במצבי חירום, צפויה התרחבות בהיקף ובחומרת האלימות במשפחה, ניכרת כבר עתה התרחבות בפניות לסיוע על רקע אלימות על גווניה (פיזית, מינית, כלכלית), פגיעה בתעסוקה (נשים היוו רוב בקרב המפוטרים והיוצאים לחל"ת בחודשים הראשונים למלחמה), השלכות מגדריות שונות על בריאות הנפש והתרחבות בעבודה השקופה. על כל אלה יש להוסיף פגיעה באוכלוסיות פגיעות ממילא: נשים בעוני ודיירות הדיור הציבורי, אימהות חד הוריות, נשים ערביות כולל הנשים הבדואיות בנגב, שורדות זנות וסחר בנשים, פליטות ומהגרות ועוד. במצבי חירום, מצבן הפגיע ממילא של אוכלוסיות אלו הופך פגיע אף יותר כאשר הן נתקלות באתגרים כגון קשיים כלכליים, חוסר ביטחון תזונתי, היעדר מיגון בבתים, היעדר נגישות למידע, קושי במיצוי זכויות ומצוקה נפשית.

נשים, חיוניות להתמודדות עם השלכות המלחמה ולתהליכי השיקום וההחלמה שצפויים להימשך זמן רב. הן מהוות חלק משמעותי מהעובדות והמתנדבות, המגישות עזרה ותומכות באוכלוסיות הנפגעות, בין אם כעובדות המערכות הציבוריות המהוות

---

1 אתר צה"ל, [נתונים על גיוס מילואים](#).

רוב במקצועות הטיפול והחינוך החינוניים בעת הזו: אכיות, פיזיותרפיסטיות, פסיכולוגיות, עובדות סוציאליות, מורות, יועצות חינוכיות ועוד; ובין אם באמצעות מעורבות בהקמה והפעלה של חמ"לים ומנגנוני סיוע. לנוכח שירותים ציבוריים חסרים בתשתיות, בתקציבים ובכוח אדם, נכנסו למלא את הפער ארגוני החברה האזרחית ובהם ארגוני הנשים. חלקם נקטו פעולה מהירה כדי לספק סיוע הומניטרי דחוף כמו גם תמיכה משפטית ונפשית, בעוד שאחרים פועלים ללא לאות כדי להגביר את קולן של הקורבנות. במרחב הביתי, נשים ממלאות תפקיד מרכזי בשמירה על החוסן המשפחתי. עבודת הטיפול השקופה בטיפול בבני.ות משפחה, שממילא הן נושאות בעיקרה גם בימי שגרה, מתרחבת, אם לנוכח שירות מילואים של גברים רבים (על פי נתוני צה"ל 115 אלף מהגברים המשרתים במילואים הם אבות – כמחצית מכלל הגברים המשרתים במילואים. לצידם משרתות במילואים 3,000 אמהות)<sup>2</sup> ו/או בשל שיבוש בתפקוד מערכות החינוך והיעדר מיגון ראוי.

עם זאת, נשים כמעט ולא מיוצגות בשולחנות קבלת ההחלטות, כולל אלו התקציביות. יתר על כן, תרומתן וחיוניותן – אם בשכר ואם לא – להתמודדות עם השלכות המלחמה כמו גם הפגיעות הייחודיות הצפויות בהן, לא תורגמה לקבלת החלטות כלכליות הולמות. התקציב לשנת 2024, אשר אושר בממשלה בימים אלו, לא רק שאינו מכיר בתרומה זו, הוא אף מאיים לפגוע בנשים – אם כמועסקות ואם כמקבלות שירותים. בכך, הוא גם עלול להעמיק את הפערים המגדריים הגדולים ממילא: מדד המגדר לשנת 2023 שפורסם לאחרונה על ידי מכון ון ליר, הצביע על עליה של 4% ברמת האי-שוויון המגדרי בשנה זו בהשוואה לשנה קודמת והיא נובעת מגידול בפערים בין נשים וגברים במדדי אלימות, עוצמה פוליטית וכלכלית, עוני וניצול הזמן.<sup>3</sup>

מסמך זה יסקור את ההשלכות המגדריות של סעיפים מרכזיים מתקציב המדינה כפי שאושר לאחרונה על ידי הממשלה.

---

2 שם.

3 צמרת ואח' מדד המגדר – אי שוויון מגדרי בישראל 2023, מכון ון ליר בירושלים.

## קיצוץ רוחבי במשרדי הממשלה

במסגרת התקציב המתוקן ועל מנת לממן את הוצאות הלחימה, יקוצצו 5% מבסיס התקציב של משרדי הממשלה בשנת 2024 וממשרד הרווחה – 3%. השירותים הציבוריים בישראל סבלו עוד לפני המלחמה מתת־תקצוב והם ממומנים ברמה נמוכה מן המקובל בארצות ה־OECD. בשנת 2021, בשיא מגפת הקורונה – שבה חל גידול בתקציבים אלו, ההוצאה ביחס לתוצר על שירותים חברתיים בישראל עמדה על 18.3% לעומת 21.1% בארצות ה־OECD.<sup>4</sup>

תת התקצוב של המערכות הציבוריות בא לידי ביטוי בעומס ובקושי לספק מענים, גם בשגרה ובוודאי בזמן חירום. הדבר ניכר כבר בתקופת משבר הקורונה עת נחשפו מערכות ציבוריות חסרות בתשתיות ובכוח אדם. המלחמה – חשפה ביתר שאת את החוסר במשאבים במערכות אלו ואת הקושי לספק ולפתח מענים לצרכים הרבים והחדשים בחלקם, שנוצרו בתחומי הבריאות, הרווחה והחינוך.

מלבד פגיעה בשירותים עצמם, קיצוץ הרוחב יפגעו בנשים, המהוות רוב בקרב עובדי המגזר הציבורי ומשרדי הממשלה: 62.5% מהעובדים בכלל שירות המדינה, 75% מהעובדים. ות במשרדי הבריאות והחינוך ו־78% מעובדי. ות משרד הרווחה והשירותים החברתיים. יש להוסיף כי שיעורן הולך ופוחת ככל שעולים בסולם הדרגות.<sup>5</sup>

## מערכת הרווחה

התקציב גזר קיצוץ של 3% בבסיס התקציב של משרד הרווחה שהם 78 מיליון ש"ח ו־5% נוספים בתקציבי התמיכות שהם 5 מיליון ש"ח נוספים. זאת בעוד שהמלחמה העמיקה את הצרכים עליהם נדרשת מערכת הרווחה לספק מענים ואת הצורך בשירותי רווחה שעוד קודם לכן לא הצליחו לספק מענה למי

---

4 סבירסקי, שלמה ואתי קונור אטיאס. 2023. תקציב המדינה לשנים 2023–2024. נציבות שירות המדינה. [דוח שוויין מגדרי](#), 2021; עיבוד של מרכז אדוה לסקרי כוח אדם.

שזקוקים. ות להם. במשרד הרווחה מדווחים על עלייה בפניות על רקע פגיעה מינית והתמודדות מחודשת עם טראומה וכן על עליה במספר תיקי העוני החדשים. במשרד צופים כי במהלך השנה תירשם עליה משמעותית נוספת הן במטופלות במרכזי האלימות במשפחה, בפניות למרכזי הטיפול בפגיעות מיניות ובמספר תיקי העוני.<sup>6</sup> מערכת הרווחה בישראל סובלת מזה שנים רבות מתת תקצוב (ההערכות הן שמדובר בחסר של כ־6 מיליארד ש"ח בשנה עוד טרם המלחמה) של מחסור בכוח אדם ותקנים בלתי מאוישים של עובדות סוציאליות.<sup>7</sup> העובדות הסוציאליות מועסקות בשכר נמוך ובתנאי עבודה קשים. על פי איגוד העו"סיות, ממוצע המשפחות המטופלות לעו"סית עומד היום על כ־250 משפחות ובחברות החרדית והבדואית 600 משפחות מטופלות לעו"סית, והמשפחות. לצד התרחבות בצרכים ובפניות, מתווסף עתה עומס רגשי על העובדות כתוצאה מחשיפה לאלימות הקשורה במלחמה.<sup>8</sup> כ־78% מהעובדות הסוציאליות במשרד הרווחה הן נשים ובכלל משרדי הממשלה נשים מהוות כ־87% מכלל העו"סים. ות. על פי הערכות כאלפיים עובדות/ים סוציאליות/ים התנדבו עם פרוץ המלחמה לסיוע ישיר, ועובדות רבות ברשויות המקומיות נדרשו לעבוד שעות נוספות.<sup>9</sup> לפי נתוני ארגון מנהלי שירותי הרווחה ברשויות המקומיות, חסרות 1500 עובדות סוציאליות בלשכות לשירותים החברתיים ברחבי הארץ<sup>10</sup> ולפי הערכה של איגוד העו"סיות חסרות כ־5,000 עו"סיות ברשויות ובמשרדי הרווחה והבריאות. לצד תת התקינה, גם ברשויות בהן קיימים תקנים, יש קושי לאייש אותם, בשל אופי העבודה, התנאים הקשים והתגמול הנמוך. בהתייחס למקבלי. ות שירותים – בחלק מאגפי משרד הרווחה ישנו רוב לנשים בקרב המטופלות על רקע פערים כלכליים ועוני, זיקנה ואלימות.

---

6 גיל-עד, הדר ואח'. [ברווחה, בבריאות, בחינוך, במשטרה: הקיצוצים בכל התחומים דווקא עכשיו](#). ווינט 11.2.24  
7 גל, ג'וני ושביט מדהלה. 2022. [הזכות לרווחה טובה](#). קרן מנומדין, מכון חרוב והאוניברסיטה העברית בירושלים.  
8 מנסור, למא. 2024. [מלחמה, רווחה וחוסן: תובנות מנשות ואנשי מקצוע בצל המלחמה](#). עמותת אד"אר.  
9 גל, ג'וני. 2023. מנסור, למא. 2024.  
10 גיל-עד, הדר ואח'. 2024.

בנוסף לקיצוץ הרוחבי, צפוי כאמור קיצוץ של 5% בתמיכות ממשלתיות בעמותות, שעלול לפגוע בעמותות המספקות שירותי רווחה ונתמכות על ידי המשרד. דוגמא אחת היא איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות ונפגעי תקיפה מינית שגם כך מתקצב בחוסר ועתה מתמודד עם עליה בפניות ועם הצורך לפתח שירותים ומענים חדשים.<sup>11</sup>

## מערכת החינוך

במערכת החינוך ניכר חוסר במורות, יועצות ופסיכולוגיות חינוכיות, עוד טרם המלחמה. כך למשל, על פי נתוני משרד החינוך היו חסרות במערכת החינוך כ-30% מהפסיכולוגיות הנדרשות על פי התקן הקיים. שיעור האיזוש התקנים ברשויות שנפגעו במלחמה במחוז דרום, היה נמוך אף יותר ועמד על 51% באופקים וכ-67% בשדרות. שיעור האיזוש הנמוך הוא בעיקר תוצר של שכר נמוך שאינו הולם את משך ההשכלה וההכשרה הנדרשות לתפקידים אלה.<sup>12</sup> באשר למחסור במורות – על פי נתוני הלמ"ס, בשנים האחרונות ניכרת מגמת עלייה בשיעור המורות הפורשות וירידה בחלקן של המורות החדשות. לפי הערכות, עד שנת 2026 תידרש תוספת של 24 אלף מורות למערכת החינוך.<sup>13</sup> השלכות המלחמה דורשות הרחבה נוספת אל מעבר לחוסר שהיה קיים ממילא. עם זאת תקציב החינוך יקוצץ בכ-300 מיליון שקל ב-2024 ובחצי מיליארד שקל ב-2025. בתוך כך יקוצץ סל שעות הלימוד – כלומר שעות ההוראה השבועיות ותקציב הפעולות של משרד החינוך. תחת סעיף "פעולות" יקוצצו תוכניות תוספתיות בבתי הספר. אלה כוללות תוכניות חינוכיות לכלל בתי הספר כגון תוכניות לצמצום האלימות, תוכניות לתגבור לימודי מתמטיקה בפריפריה ותגבור לתלמידי החינוך הערבי, תוכניות לסיוע נפשי ותוכניות למניעת נשירה, בתי הספר של החופש הגדול, ועוד.<sup>14</sup> בהיותן של נשים כ-85% מעובדי ההוראה, שתי ההחלטות יפגעו בהיקף ההעסקה של מורות ואף עשויות להביא לפיטורי מורות.

11 מתוך דיון שנערך בוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי בנושא: תקציב מדינה להמשך המאבק באלימות כלפי נשים ואלימות מינית. 23.1.2024.

12 מוניקנדס-גבעון, מוניקה. 2023. [שירותי פסיכולוגיה חינוכית בשגרה ובחירום](#). הכנסת – מרכז המחקר והמידע.

13 וייסבלאי, אתי. 2023. [מחסור במורים](#). הכנסת – מרכז מחקר ומידע.

14 דגן-בוזגלו, נוגה. 2024. [הקיצוצים בתקציב החינוך פוגעים בתוכניות המצמצמות את האי שוויון](#). מרכז אדוה.

הקיצוץ מאיים לפגוע בתוכניות שיש בהן בכדי לצמצם פערים בחברה הישראלית ולקדם שוויון הזדמנויות בחינוך גם עבור תלמידים בפריפריה ותלמידי החינוך הערבי. קיצוץ בתקציבי תוכנית כדוגמת בתי הספר של החופש הגדול, לא רק יפגע במועסקות אלא אף עלול להגדיל את העבודה שלא בשכר בתוך הבית ו/או את הוצאות משקי הבית על מסגרות בקיץ.

איום הקיצוץ בתוכנית למניעת נשירה ובתוכניות לסיוע נפשי תמוה דווקא לאור ניסיון העבר לפיו שיעורי הנשירה – הגלויה והסמויה עולים בעתות חירום ויש לה השלכות על הישגים ועל כושר השתכרות בטווח הארוך.<sup>15</sup> כמו כן נדרש טיפול גם במערכת החינוך במעגלי הטראומה – שנגרמה אם באופן ישיר או בשל חשיפה אינטנסיבית לסרטונים ברשתות החברתיות וכן למניעת התנהגויות סיכון אשר הופכות נפוצות יותר בעתות משבר.

## **העלאת שיעור המע"מ מ-17% ל-18% החל מה-1 בינואר 2025**

בהיותו של המע"מ מס רגרסיבי, תשלומי המע"מ מהווים חלק גדול יותר מסך ההכנסה של משתכרי שכר נמוך המפנים חלק גדול יותר של הכנסותיהם לצריכה. על פי דוח מינהל הכנסות המדינה (2022), מתברר כי העשירון התחתון משלם 25% מהכנסתו למע"מ, בעוד שהעשירון העליון מפנה למיסוי זה רק כ-5% מהכנסתו.<sup>16</sup> בחינה מגדרית של בעלי.ות שכר נמוך מעלה כי בשנת 2021 יותר משליש מהנשים המועסקות בישראל (כ-36%) מהנשים היו בעלות הכנסה נמוכה משכר המינימום (5,300 ש"ח) בהשוואה לכ-22% מהגברים המועסקים.

כמו כן תחולת העוני גבוהה יותר בקרב נשים ועמדה ב-2022 על 22.1% בהשוואה ל-18.1% בקרב גברים (מדד המגדר, 2023). כמעט רבע מהמשפחות החד הוריות (23%) חיו בשנת 2021 בעוני.<sup>17</sup> בראש 86% מהן עומדות נשים.

---

15 בנק ישראל. 2021. [דין וחשבון 2021](#); סבירסקי ואח'. 2022. [תמונת מצב חברתית 2022](#). מרכז אדוה.  
16 משרד האוצר, אגף הכלכלנית הראשית. 2022. דוח מינהל הכנסות המדינה לשנים 2019-2020. ע' 29.  
17 אנדבלד, מירי, כראדי, להב, פינס, רינה וקלינר (קסיר) ניצה, 2023. [דוח ממדי העוני והאיר-שוויון בהכנסות – 2021 לפי נתונים מנהליים](#). המוסד לביטוח לאומי. ר' לוח 4

## פגיעה בתקציבי תוכניות החומש לחברה הערבית

במסגרת התקציב המתגבש יופחתו 15% מהתקציב שמוקצה לשנים 2024–2026 ל"תוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית" (החלטה 550). ההערכה היא כי מדובר בקיצוץ של כ-4.5 מיליארד ש"ח ב-3 שנים, המיועד לקידום תעסוקה, חינוך, רווחה, בריאות, פיתוח תשתיות ועוד. זאת בנוסף לקיצוץ רוחבי של 5% ברשויות המקומיות הערביות ולפגיעה במענקי האיזון שיועדו להן. תוכניות נוספות שייפגעו הן התוכנית ללוחמה בפשיעה ובאלימות והתוכנית להעסקת צעירים חסרי מעש. שיעור הצעירים חסרי המעש – בני 18–24 שאינם לומדים ואינם עובדים, עמד בשנת 2021 על 25% בקרב הגברים ו-34% בקרב הנשים. לחוסר המעש השפעה על עליה בשיעורי הפשיעה של צעירים ערבים (גברים), פגיעה בתחושת השייכות וקושי להשתלב בחברה ובכלכלה. קיצוץ בתוכניות אלו זה עלול להעמיק את הפערים הכלכליים והחברתיים הקיימים ממילא ולהעצים עוד יותר את תופעות האלימות והפשע בחברה הערבית.<sup>18</sup>

הקיצוץ בתוכנית החומש עלול להסיג לאחור את העלייה בשיעורי התעסוקה של נשים ערביות. שיעורי תעסוקה של נשים ערביות בגילי העבודה העיקריים (25–64) עלו בחדות מאז שנת 2012 והגיעו לכ-46% ערב המלחמה בספטמבר 2023. ההתרחבות בשיעורי התעסוקה הקיפה נשים בכל קבוצות הגיל והיא תוצר, בין היתר, של יישום (גם אם חלקי ולא נטול אתגרים) של תוכנית החומש הקודמת ושל מדיניות ממשלתית תומכת תעסוקה (מרכזי הכוון, הכשרות מקצועיות, מעונות יום, פיתוח תשתיות ועוד). בעקבות המלחמה, ירד שיעור התעסוקה של הגברים הערבים מ-77% בספטמבר ל-66% בנובמבר ושיעור התעסוקה של הנשים הערביות ירד מ-46% ל-41% בהתאמה.<sup>19</sup>

18 דוח מבקר המדינה, 2023. [הטיפול הממשלתי בחוסר מעש בקרב צעירים בחברה הערבית](#).  
19 מיעארי, סמי וארנון ברק. 2023. "השפעת המלחמה ומגמות תעסוקה בחברה הערבית". דו"ח רביעי. סדרת ניירות עבודה של הפורום הכלכלי הערבי. דצמבר 2023; תחאוכו, מריאן, עמית לוונטל ואיילה פרטוש. 2023. השפעת המלחמה על התעסוקה בחברה הערבית. המרכז למדיניות כלכלית של החברה הערבית, מכון אהרן.



## ומה עם הבטחת הבחירות הגדולה לחינוך חינוך לבני.ות 0-3?

התוכנית לחינוך חינוך לבני.ות 0-3 נעלמה מהתקציב (2023) והוחלפה בתוכנית המעניקה נקודות זיכוי במס הכנסה לאימהות ולאבות המשתכרות. ים שכר גבוה מספיק כדי להנות מהן ורושמים את ילדיהם למסגרות ציבוריות מפקחות (נעמ"ת, ויצ"ו, מרגלית, אמונה). נזכיר כי רק כרבע מכלל הפעוטות בישראל מטופלים במסגרות מפקחות ומסובסדות.<sup>20</sup> היתר מטופלים בבית או במסגרות פרטיות עליהן משלמים ההורים תשלום מלא מכיסם. לפי חישוב של נתי טוקר ב"דה מרקר",<sup>21</sup> "למשפחה ממוצעת בישראל יש שלושה ילדים, משפחה שבה הילדים בני 2, 6, ו-10 נהנית היום מנקודות זכות רבות, ולכן תתחיל לחוש את ההטבה הנוספת רק אם שכר האישה יהיה גבוה מ-15,146 ש"ח לחודש, ושכרו של הגבר גבוה מ-12,206". במילים אחרות, ההטבות (שאמורות להגיע למקסימום של 940 ש"ח לחודש) רלוונטיות בעיקר להורים שעבורם הן אינן רלוונטיות כלל וכלל, כי פעוטותיהם מבקרים לרוב במסגרות פרטיות. הן בוודאי אינן רלוונטיות עבור רוב הנשים העובדות שלא ממצות את נקודות הזיכוי שלהן בשל שכר נמוך מסף המס האישי. נזכיר, כי נקודות הזיכוי בגין ילדים, שהיו בעבר נחלתן של נשים בלבד, הוענקו להן במטרה לעודד תעסוקה וכן על מנת לפצות על הפגיעה בשכרן הנגרמת כתוצאה מהפסקות בתעסוקה בשל לידות. בשנת 2012, בעקבות המלצות ועדת טרכטנברג, נוספו לאבות עובדים, לראשונה, שתי נקודות 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.<sup>22</sup> הזיכוי להורים הורחב עוד יותר – ב-2017 להורים לילדים עד גיל 5 ובשנת 2022 להורים לילדים.ות בני.ות 6-12. מהתוספות נהנים בעיקר גברים בעשירונים עליונים. לכן גם ירד חלקן של הנשים בעלות הכוללת של הטבת מס זו, (9.6 מיליארד ש"ח ב-2023), מ-100% בשנת 2011 לצפי של כ-42% בשנת 2024.<sup>23</sup> הוספת נקודות זיכוי לגברים מגדילה אמנם את הכנסת המשפחה אך גם מגדילה את הפער הכלכלי בין גברים ונשים במשק הבית. במילים אחרות – סיוע עבור ילדים באמצעות הטבות מס אינו תורם לצמצום אי השוויון המגדרי בשכר.

20 רבינוביץ' מריה. 2023. [רפורמת הגיל הרך במערכת החינוך](#). מרכז המחקר והמידע של הכנסת.  
21 טוקר, נתי. "הורים לשלושה? תקבלו את ההטבה של סמוטריץ רק אם תרוויחו יחד 27 אלף שקל". *TheMarker*, 1.5.2023.  
22 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/DocLib/Research/he/pdf.dp1402>  
23 ר' הסבר מפורט אצל: חסון, יעל וברברה סבירסקי. 2023. [מבט מגדרי על תקציב המדינה וחוק ההסדרים 2024](#) – מרכז אדוה.

# מרכז אדוה

מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל