

מדינת ישראל



דו"ח הוועדה לבחינה  
מגדרית של תקציב המדינה  
בישראל

ירושלים - חשון התשע"ה - נובמבר 2014

|           |  |
|-----------|--|
| <b>4</b>  | <b>פתיחה</b>   |
| <b>6</b>  | <b>רקע</b>   |
| <b>6</b>  | משמעותה של הטמעת השיבה מגדרית (GENDER MAINSTREAMING) |
| <b>9</b>  | תקציב המדינה והרכבו                                  |
| <b>13</b> | תקצוב מגדרי - דוגמאות מהעולם                         |
| 14        | שוודיה   |
| 14        | אוסטריה  |
| 15        | בלגיה  |
| 15        | ספרד   |
| 15        | המודל האנדלוסי                                       |
| 16        | ברלין  |
| <b>17</b> | <b>המצב בישראל</b>                                   |
| <b>17</b> | סטטיסטיקה מגדרית בישראל                              |
| <b>21</b> | ניתוח מגדרי בישראל                                   |
| <b>23</b> | <b>התהליך הרצוי בממשלה</b>                           |
| <b>23</b> | <b>מבצעי הניתוח</b>                                  |
| 23        | משרדים, גופים ממשלתיים נוספים                        |
| 24        | מדריך למשרדים  |
| 24        | פרסום הניתוחים המגדריים                              |
| 24        | מעקב ובקרה אחר הטמעת הניתוחים המגדריים בתקציב        |
| <b>25</b> | <b>אבני דרך</b>                                      |
| 25        | הכנת תכניות עבודה במשרדי הממשלה                      |
| 25        | החלה הדרגתית של הניתוח על כל תקציב המדינה            |
| <b>26</b> | <b>נתונים קיימים ודוגמאות לניתוחים</b>               |
| <b>26</b> | <b>משרד הכלכלה</b>                                   |
| 26        | תעסוקה במגזר הערבי                                   |
| 28        | מרכזי טיפוח יזמות                                    |

|           |  |
|-----------|--|
| 30        | קרן אשראי לעסקים קטנים ובינוניים         |
| 32        | מס הכנסה שלילי                           |
| 33        | קצבאות המוסד לביטוח לאומי                |
| 34        | משרד התרבות וספורט - תמיכה במוסדות תרבות |
| 36        | משרד התחבורה - תחבורה ציבורית            |
| 38        | בריאות – הוצאות קופות החולים             |
| 41        | תיירות – מענקים למלונאות                 |
| 42        | צד ההכנסות – מיסוי ישיר על יחידים        |
| 44        | כוח אדם בממשלה                           |
| <u>47</u> | <u>סיכום והמלצות</u>                     |
| 47        | ניתוח מגדרי מלא של תקציב המדינה          |
| 48        | פרסום הניתוחים המגדריים                  |
| 49        | הכשרות                                   |
| 49        | ליווי התהליך                             |
| 49        | אגף הכלכלן הראשי - מינהל הכנסות המדינה   |
| 50        | לשכה מרכזית לסטטיסטיקה                   |
| <u>51</u> | <u>נספחים</u>                            |
| 51        | כתב מינוי                                |
| 53        | החומרים שהוצגו בפני הוועדה               |
| <u>54</u> | <u>מקורות</u>                            |

לכבוד מר יאיר לפיד

שר האוצר

הנדון : דוח הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל

ביום 14 באוקטובר 2013 מינית אותנו כחברי הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה. נתבקשנו לבחון את ההיבטים השונים הקשורים בניתוח מגדרי של תקציב המדינה ולגבש המלצות לתכנון של קווים מנחים לניתוח מגדרי של תקציבים ותחומי מדיניות שונים ובכלל זה :

- גיבוש של קווים מנחים למדיניות המשלבת ניתוח מגדרי בתהליכי התקצוב ;
- המלצה על תחומי הניתוח המגדרי וסדר עדיפויות ;
- המלצה על כלים למעקב ובקרה אחר תהליך היישום.

הוועדה בחנה את הנעשה במדינות מפותחות בעולם בתחום הניתוח המגדרי של התקציב, שמעה גופים הפועלים בתחום ובראשם מרכז אדווה, וכן סקרה את הנעשה בתחום זה במשרדי הממשלה נכון להיום. לאור זאת, אנו מוצאים לנכון להמליץ כי ממשלת ישראל תבצע ניתוח מגדרי של כלל תקציב המדינה, הן לעניין הוצאות הממשלה והן לעניין הכנסותיה. ניתוח זה יעשה באופן הדרגתי על פני מספר שנים, וילווה בתהליכי הטמעתה של חשיבה מגדרית במשרדי הממשלה. אנו סבורים כי יצירת בסיס נתונים מהימן ורב שנתי, וניתוח תמונת המצב שתתקבל מבסיס נתונים זה ב"משקפיים מגדריות", יאפשרו לקובעי המדיניות לשפר את אופן הקצאת התקציב ואת המדיניות אותה הוא משרת. ליישום ההמלצות האמורות בדוח פוטנציאל לשיפור המדיניות הציבורית בנושא וצמצום אי השיוויון המגדרי בישראל.

אנו מודים למר איתי טמקין על ריכוז עבודת הוועדה וכן למר אלון אטקין על תרומתו המשמעותית לכתיבת הדוח.

בכבוד רב,

|                      |                      |
|----------------------|----------------------|
| גב' יעל מבורך        | ד"ר טוביה חורב       |
| גב' מיכל צוק         | פרופ' חנה הרצוג      |
| עו"ד ציונה קניג-יאיר | עו"ד ערין ספדי-עטליה |
| גב' מירי אנדבלד      | גב' יפית אלפנדרי     |
| ד"ר עדי ברנדר        | גב' ורד סויד-פאר     |
| גב' גילה נגר         |                      |

## פתיחה

מרבית המדינות המפותחות מטמיעות מזה זמן ניתוח וחשיבה מגדרית בתהליכי התקצוב. הרעיון העומד בבסיס הרצון לביצוע תקצוב מגדרי הוא שתקציב המדינה משקף את המדיניות הכלכלית של הממשלה ואת סדרי העדיפויות שלה וחלוקתו של התקציב משפיעה באופן שונה על גברים ונשים. בישראל תחומים אלה קודמו עד היום בעיקר על ידי ארגונים לא ממשלתיים בעוד שבתהליכי התקצוב של משרדי הממשלה לא קיימת התייחסות מובנית לנושא המגדר. בחינת התקציב מנקודת מבט מגדרית מאפשרת הבנה טובה יותר של השפעת המדיניות בהיבט המגדרי וזיהוי הטיות מגדריות בהקצאת התקציב. המידע נועד לאפשר לקובעי המדיניות להכווין בצורה מושכלת את התקציב בהתאם ליעדיהם ולמטרותיהם. לדוגמא, משרד התחבורה פועל לספק לאזרחי ישראל מערכות הסעת המונים יעילות וזמינות; משרד הרווחה פועל לספק שירותים חברתיים לאוכלוסיות במצבי סיכון או לאוכלוסיות עם מוגבלות; משרד הביטחון פועל לספק הגנה לאזרחי ישראל מפני שלל איומים ביטחוניים ועוד שורה ארוכה של מטרות ויעדים שעומדים בליבת העשייה הממשלתית. ניתוח מגדרי של התקציב יבחן כיצד משרת כל משרד ממשלתי את מטרותיו תוך מיקוד על השפעתם השונה על נשים ועל גברים, בשים לב לצרכים השונים של האוכלוסיות השונות. בעתיד, תוכל המתודולוגיה שתיושם בנושא המגדר לשמש גם להרחבת הניתוח של השפעות התקציב לסוגיות ואוכלוסיות נוספות.

פערים מגדריים קיימים בישראל (ובעולם) במרבית תחומי החיים, כולל פערים כלכליים דוגמת פערים בהכנסות, שיעורי השתתפות שונים בשוק העבודה, תחומי עיסוק שונים וכדומה. פערים מגדריים יכולים לנבוע ממגוון סיבות החל מבחירה שונה של פרטים ומשקי בית כיצד להקצות את זמנם ומאמציהם, הסדרים חברתיים המשפיעים על שוק העבודה וחלוקת העבודה במשק הבית וכלה באפליה. בנוסף, קיימים הבדלים מגדריים ניכרים גם בצריכת השירותים השונים אותם המדינה מספקת, בין בעצמה ובין באמצעות נותני שירותים שונים. בהתאם לכך, איסוף, מעקב וניתוח של הנתונים התקציביים תוך הרכבת "משקפיים מגדריים" יאפשרו למשרדי הממשלה להבין בצורה טובה יותר את השלכות החלטות התקציביות אותן הם מקבלים ולטייב את החלטות המדיניות והחלוקה התקציבית בהתאם לסדרי העדיפויות שלהם.

בקרב משרדי הממשלה בישראל ניתוחים של התקציב והשימושים בו בהיבטים מגדריים, בצד ההוצאות וההכנסות, נעשים כיום באופן חלקי בלבד, בעיקר בתחומים בהם הפילוח המגדרי נדרש לצורך קידום או יישום מדיניות בעלת היבטים מגדריים בולטים, דוגמת תחום התעסוקה. בשאר התחומים משרדי הממשלה כמעט ואינם בוחנים את ההיבטים המגדריים של מדיניותם, וכפועל יוצא מכך את תקציביהם ויעדיהם, כחלק מתהליך העבודה השוטף. בחלק מהמקרים הדבר נובע מהיעדר היכרות ומודעות לנושא ובמקרים אחרים מהיעדר תשתית נתונים מתאימה. מהניסיון הבין לאומי עולה כי בחינת ההיבטים המגדריים של התקציב והטמעת השיקולים המגדריים בתהליך התקצוב הוא תהליך הדרגתי, כאשר לאורך זמן גדלה ההבנה והרגישות לנושא ותחומים שבתחילה נתפסים כניטרליים מבחינה מגדרית מזוהים בהמשך כבעלי השפעה על קבוצות האוכלוסייה השונות.

לאור מדיניותו של שר האוצר כי ההקצאה המגדרית היא סוגיה בעלת חשיבות בסדרי העדיפויות של הממשלה, מטרת הוועדה היא לקדם את תחום הניתוח המגדרי של התקציב והטמעתו כחלק מתהליכי העבודה השוטפים של משרדי הממשלה. זאת באופן הדרגתי ובאמצעות מיפוי התוכניות התקציביות מבחינת השפעתן המגדרית ויצירת תשתית נתונים שתאפשר ניתוח וקידום של המדיניות בהיבט זה. כאמור, הגברת הרגישות לנושא המגדרי ויצירת תשתית נתונים רחבה ואיכותית לניתוח התקציב בהיבטים מגדריים ולהבנת הצרכים של המשתמשים תאפשר למשרדי הממשלה לבחון את השפעת אמצעי המדיניות העומדים לרשותם מזווית מגדרית, לקבוע יעדים ובמידת הצורך לשנות את מדיניותם על מנת לצמצם פערים מגדריים. המלצות הדו"ח מכוונות לשיפור יכולות המשרדים לבצע בחינה של השימושים בתקציב, של הצרכים של הציבור והעדפותיו ולחיזוק יכולות הניתוח. הוועדה לא עסקה בקביעת המדיניות עצמה או בתכנון של התקציב בהקשרים מגדריים שהם מתפקידם של משרדי הממשלה עצמם. ראוי לציין כי להטמעת תהליכי איסוף נתונים וניתוח השימושים בתקציב ערך מוסף רחב שיתרום ליכולת טובה יותר בבניית התקציב ועיצוב המדיניות גם מעבר לתחום המגדר בו התמקדה הוועדה. בנוסף, פרסום הנתונים יגביר את שקיפות המדיניות התקציבית ויאפשר מעקב וביקורת של הציבור ושל גופי מחקר וארגונים לא ממשלתיים לצורך קידום מדיניות ממשלתית נכונה ויעילה יותר. בקידום נושא הניתוח המגדרי, פיתוחו והטמעתו בעבודת הממשלה ישנה חשיבות רבה גם למחויבות של הדרגים הפוליטיים.

### משמעותה של הטמעת חשיבה מגדרית (GENDER MAINSTREAMING)

#### אסטרטגיה להשגת צדק מגדרי

הטמעת חשיבה מגדרית (באנגלית gender mainstreaming) היא אסטרטגיה להשגת שוויון מגדרי המאומצת בהקשרים רחבים ומגוונים על ידי מספר הולך וגדל של מדינות בעולם וגופים בינלאומיים. ההגדרה המקובלת והמצוטטת ביותר, של המונח "הטמעת חשיבה מגדרית" היא הגדרתה של מיקה ורלו (Mieke Verlo) שניתנה במועצת האיחוד האירופי:

"הטמעת חשיבה מגדרית היא ארגון מחדש, שיפור, פיתוח והערכה של תהליכי מדיניות בדרך המבטיחה שהשחקנים המעורבים בדרך כלל בקביעת מדיניות ישלבו את פרספקטיבת השוויון המגדרי בכל מהלכי המדיניות בכל הרמות ובכל השלבים".  
(Council of Europe 1998, 15).

זוהי אסטרטגיה הנדרשת לחשיפה של הסדרים בלתי שוויוניים, התובעת הכרה של המערכות החברתיות השונות במנגנונים החוסמים, מפלים ופוגעים בנשים והחותרת לשינוי מערכתי ולשבירה של חסמים מגדריים פורמליים ובלתי פורמליים. זוהי אסטרטגיה המתמקדת בשינוי תפיסתי ביחס למבני העומק החברתיים המוצגים כאוניברסליים אך שבהיותם עיוורי מגדר אינם לוקחים בחשבון את האופנים השונים שבהם הנחות על חלוקת תפקידים מגדרית והסדרים חברתיים הנובעים מהם אינם מאפשרים השגת צדק מגדרי. במובן זה, זוהי גישה ביקורתית הדורשת שינוי מהותי של תהליכים ומבנים קיימים.

הטמעת חשיבה מגדרית משמעותה יצירת תרבות ארגונית רגישת מגדר שבה בשלבים שונים של תכנון וקבלת החלטות תשאל השאלה האם וכיצד זה משפיע על נשים וגברים, ותינתן הדעת לפיתוח המענים המתאימים לצרכים השונים של נשים וגברים. בלב האסטרטגיה עומדת התביעה שהמבט המגדרי ומטרת השוויון המגדרי יהיו משולבים נושאי של התכנון והפיתוח, קביעת המדיניות, מחקר, דיאלוג, חקיקה, הקצאת המשאבים, ביצוע ומעקב אחר הביצוע. האפקטיביות של הגישה טבועה בדרישה המודעת והגלויה המופנית אל החברה ותובעת ממנה לקחת אחריות ולהשתנות.

#### התפתחות הרעיון

מקורותיה של הגישה החדשה באי-נחת מדרכים אחרות שנוסו לקידום שוויון בין המינים כמו הבטחת ייצוג והעדפה מתקנת. גישות אלה התמקדו בנשים עצמן ובקידומן בתוך הסדר החברתי הקיים (Squires 2007).

המושג Gender Mainstreaming הוצע בפעם הראשונה בוועידת הנשים השלישית של האו"ם בנירובי ב-1985 שם נשמעה דרישה לשילוב משמעותי של נשים בקבלת החלטות מדיניות

ובביצוע. כך שהדגש הוסט מקידום נשים כבודדות להכללת מבטים אחרים בחשיבה על מדיניות. בדו"ח הסופי של הוועידה נכתב: "על נשים להיות חלק אינטגרלי מהתהליך המגדיר מטרות ומעצב התפתחות". הרעיון של הטמעת החשיבה המגדרית החל לעורר תהודה בינלאומית פורמאלית בוועידת הנשים הרביעית של האו"ם שהתכנסה בבייג'ינג ב-1995 שם אימצו כל המדינות החברות באו"ם את האסטרטגיה של הטמעת החשיבה המגדרית כמנגנון מרכזי להשגת שוויון מגדרי (UN, 1995).

גופים בינלאומיים רבים אימצו מדיניות זו ויצרו מנגנונים שונים המכוונים להכשרה של נשים בתפקידי מפתח, לניטור ולדרישה לחשיבה מגדרית והטמעתה. בפגישת שרי האוצר של 53 מדינות ה-Commonwealth בשנת 1996, הסכימו השרים שתקציבי ממשלה הם נקודת הכניסה למיגדור של הרמה המאקרו-כלכלית. כמו כן הוחלט שמעורבות של שרי אוצר היא חיונית. נקודה מרכזית ביצירת מחויבות, הייתה השתתפות של מומחים אשר היו מסוגלים לתת לעובדים בתחום הפיננסי ולכלכלנים תשובות לגבי ההצדקה הכלכלית, תהליכי עבודה ותוצאות כלכליות רצויות של תהליך הטמעת חשיבה מגדרית (Budlender and Hewitt 2002).

לאמנה שנחתמה בבייג'ינג אמנם לא נקבע תוקף מחייב אך היא מהווה צומת של שינוי משמעותי. הארגון העל-לאומי הראשון שהחל לפעול בנושא הינו המועצה הנורדית (הכוללת את שבדיה, נורבגיה, דנמרק, פינלנד, איסלנד, איי פארו, אולנד וגרינלנד) שיזמה תכנית לבדיקת דרכים להטמעת חשיבה מגדרית בכל תחומי המדיניות בין השנים 1995-2000 (True 2003). האיחוד האירופי אימץ את הרעיון וקבע המלצות המחייבות את כל המדינות החברות בו שעיקרן היה:

- א. לפני נקיטת מדיניות כלשהי על הממשלות לוודא שנבדקו השפעותיה על נשים ועל גברים
- ב. עליהן לשתף פעולה עם הגופים המחוקקים לצורך קידום הפרספקטיבה המגדרית בכל חקיקה ומדיניות
- ג. על הרשויות האחראיות לאסוף נתונים סטטיסטיים לוודא שכל הנתונים הסטטיסטיים הרלוונטיים ייאספו וינותחו לפי מין וגיל כדי לשקף הבדלים בין גברים לנשים בסוגיות חברתיות למיניהן (European Union, 1997).

מאז 1995 פועלות במדינות רבות סוכנויות ממשלתיות, רשויות ומחלקות במשרדי ממשלה העוסקות בהטמעת חשיבה מגדרית. הערכה מגדרית של תקציב או תקצוב מגדרי, כפי שזה מוגדר לא אחת, עומדים במרכז פעילויות אלה (True and Mintrom 2001).

בשנת 2000 ועידת השרים של ה-OECD החליטה לאמץ את ההטמעה המגדרית כאסטרטגיה המקדמת את הכלכלה, התחרות והצמיחה. בוועידה ניתנו דוגמאות רבות לאופן שבו האסטרטגיה הינה מפתח ל"רווחים". למשל, על-ידי קידום עסקים בבעלות נשים, כמקור להכנסה ותעסוקה. ניתן דגש על כך שניתוח מגדרי עשוי לחשוף הטיות במדיניות ממשלתית המהווים חסמים עקיפים לפיתוח כלכלי. למשל, מערכות מיסוי המפלגות נשים כמפרנסות שניות או עובדות חלקיות (True, 2003).

עוד בעקבות ועידת בייג'ינג, נחנך קמפיין של ארגוני נשים "Women's Eyes on the Bank" שמטרתו הייתה לנטר ולשנות את מדיניות הבנק העולמי. הקמפיין שהחל בעצומה בחתימת 900



פעילות, הביא ליוזמות הטמעה מגדרית רבות, למשל ייסוד קבוצת ייעוץ חיצונית לנושא מגדר, פרק ניתוח מגדרי בדו"ח השנתי של הבנק העולמי והגדלת מספר מומחי המגדר של הבנק. ארגוני נשים שינו אסטרטגיה ובמקום לאתגר את מדיניות הבנק, החלו לראות בו בן ברית לשינוי מדיניות בתוך מדינות המוצא שלהם (שם).

### **העקרונות המנחים את האסטרטגיה של הטמעת חשיבה מגדרית כפי שעולה מהספרות העולמית בנושא**

- א. אסטרטגיה של הטמעת חשיבה מגדרית היא לא מדיניות כלפי נשים אלא מדיניות שינוי חברתי שבהכללת הנשים כחלק מהתכנון וההקצאה פועל לטובת כלל החברה.
- ב. הטמעת חשיבה מגדרית אין משמעותה הוספת מרכיב של נשים למערכת הקיימת. היא הולכת מעבר לתביעה של הגדלת השתתפות נשים, היא מבקשת הבאת מבט אחר על ההסדרים החברתיים.
- ג. הדגש בהטמעת החשיבה המגדרית אינו מושם על נשים או על גברים כיחידים אלא על תהליכים ומבנים. שלא כמו האסטרטגיות שקדמו לה להשגת שוויון בין המינים, הטמעת החשיבה המגדרית אינה מתמקדת בצורכיהם של יחידים או של קבוצות מיוחדות.
- ד. האחריות ליישום אסטרטגיה של הטמעת חשיבה מגדרית היא כלל מערכתית ומכוונת לדרגים הגבוהים של מקבלי החלטות ומבצעים בכל מערכת נדונה.
- ה. יש צורך ביצירת מנגנונים מתאימים למעקב אחר הצרכים, והשינויים בצרכים.
- ו. אימוץ הטמעת חשיבה מגדרית דורש זיהוי ראשוני ואבחון של בעיות, סוגיות, צרכים מגדריים וקשיים מגדריים.
- ז. לא ניתן להניח שסוגיות ובעיות הן ניטרליות מבחינה מגדרית.
- ח. ניתוח מגדרי נדרש לכל תהליך של תכנון, קבלת החלטות והקצאת משאבים.
- ט. הכשרה לחשיבה מגדרית של כל המערך המנהלי, תכנוני וביצועי תוך דגש על דרגות גבוהות של מקבלי החלטות.
- י. נדרשת הכרה בערך של צדק מגדרי ומכאן בצורך להקצות משאבים מתאימים להטמעה של התפיסה והפיכתה לכדי פרקטיקה.
- יא. הטמעה מגדרית דורשת מאמצים להרחבת השתתפות צודקת של נשים בכל השלבים של קבלת ההחלטות.
- יב. שיתוף ארגוני החברה האזרחית, חוקרים/ות ומומחים/ות למגדר כמקור לידע ופרספקטיבות אחרות.
- יג. הטמעת חשיבה מגדרית אינה מחליפה את הצורך למדיניות ותוכניות שהן מכוונות לנשים באופן ספציפי וכן אינה מחליפה חקיקה מקדמת של נשים כמו גם אינה נוגדת את הצורך ביחידות מגדריות או נקודות מוקד מגדריות.

## תקציב המדינה והרכבו

תקציב המדינה הוא הכלי המרכזי המשמש את ממשלת ישראל ליישום סדרי העדיפויות שלה. התקציב מורכב מרשימת סעיפים ותת סעיפים המייצגים פעילות מסוימת. לכל פעילות כזו מקצה הממשלה תקציב במסגרת חוק התקציב בהיקף הנקבע מדי שנה מחדש. בנוסף לפירוט הוצאות הממשלה, כולל התקציב פירוט של תחזית הכנסות המדינה ממסים לאותה שנת תקציב.

### התשתית החוקית של תקציב המדינה

התשתית החוקית של תקציב המדינה מבוססת על הקבוע בחוקים הבאים:

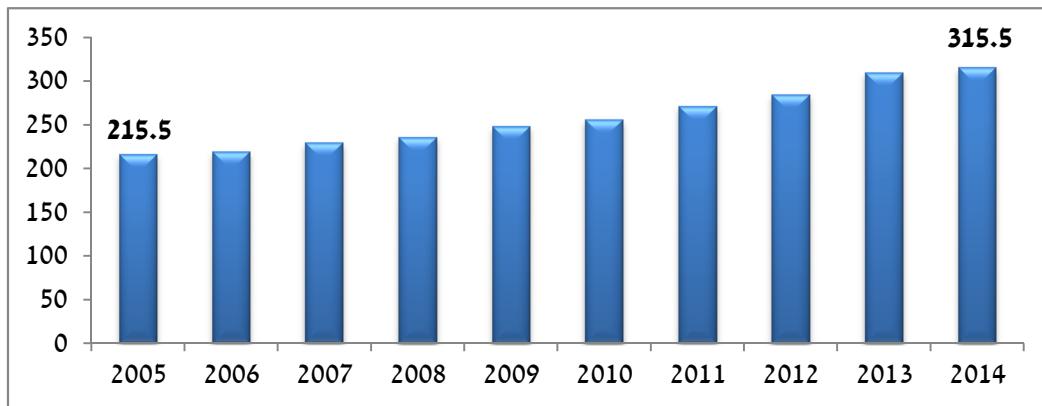
**חוק יסוד: משק המדינה.** חוק היסוד החמישי שהתקבל במדינת ישראל. חוק היסוד עוסק בחמישה נושאים: מיסוי, ניהול נכסי המדינה, תקציב המדינה, הדפסת שטרי כסף וביקורת על משק המדינה.

בהתייחס לתקציב המדינה, חוק היסוד קובע כי התקציב השנתי יגובש בחוק, דורש כלים לתכנון תקציבי רב-שנתי, מועדים להגשת התקציב ואישורו, ואת הצורך לצרף אומדן למקורות התקציב.

**חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.** בשנת 1985 חוקקה הכנסת את חוק יסודות התקציב. חוק זה כולל הוראות המתייחסות לחוקי תקציב שנתיים, הנוגעות למבנה חוק התקציב וההליכים הנוגעים לחוק התקציב. בין היתר, קובע החוק כי הממשלה רשאית להוציא בשנת כספים מסוימת את הסכום הנקוב כהוצאה בחוק התקציב השנתי לאותה שנה, את סכומי ההוצאה המותנית בהכנסה, להתחייב עד לסכומים הנקובים כהרשאה להתחייב ולאייש משרות עד לשיא כוח האדם הנקוב בחוק התקציב. לעניין מבנה חוק התקציב השנתי הוראות חוק יסודות התקציב קובעות בין היתר כי בחוק התקציב הסכומים והמספרים יחולקו לסעיפי תקציב, לתחומי פעולה ולתכניות.

**חוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, התשנ"ב-1992.** עד לשנת 1992 תקציב המדינה לא היה כפוף, מבחינה חוקית, למגבלות פיסקאליות. בשנה האמורה, חוקק חוק הפחתת הגרעון והגבלת ההוצאה התקציבית, אשר לראשונה קבע בחוק כי תקציב המדינה יבנה בכפוף למגבלות פיסקאליות. עד לשנת 2004 קבע החוק מגבלה פיסקאלית אחת - **תקרת הגירעון** (בעת אישור תקציב המדינה לא יחרוג הגירעון התקציבי המתוכנן מתקרה אשר נקבעה בחוק כאחוז מסוים מהתוצר). כאשר החל משנת 2004 נוספה לחוק מגבלה פיסקאלית נוספת - **מגבלת ההוצאה** (מגבלה המגדירה את שיעור הגידול הריאלי המקסימאלי המותר בתקציב המדינה משנת תקציב מסוימת לשנת התקציב שאחריה).

**תרשים 1: התפתחות מגבלת ההוצאה (מיליארדי ש"ח)**



מקור: משרד האוצר

### **מבנה התקציב**

כאמור לעיל, חוק יסודות התקציב-התשמ"ה-1985 (להלן – "החוק") קובע כי חוק התקציב המוגש לאישור הכנסת יפורט בשלוש רמות היררכיות: סעיף תקציב, תחום פעולה ותכנית. בנוסף, קובע החוק כי בסמכותו של שר האוצר להתקין תקנות לפריטת התקציב לרמה היררכית נוספת (מתחת לרמת התוכנית) הנקראת תקנות. המשמעות של היררכיה היא שרמה מסוימת מכילה את כל פרטי תקציב של הרמה שמתחתיה. לדוגמה: הסכום של סעיף תקציב מסוים מהווה סכימה של כל תחומי הפעולה הנמצאים תחתיו בהיררכיה והסכום של תחום פעולה מסוים מהווה סכימה של כל התוכניות שנמצאות מתחתיו בהיררכיה וכן הלאה.

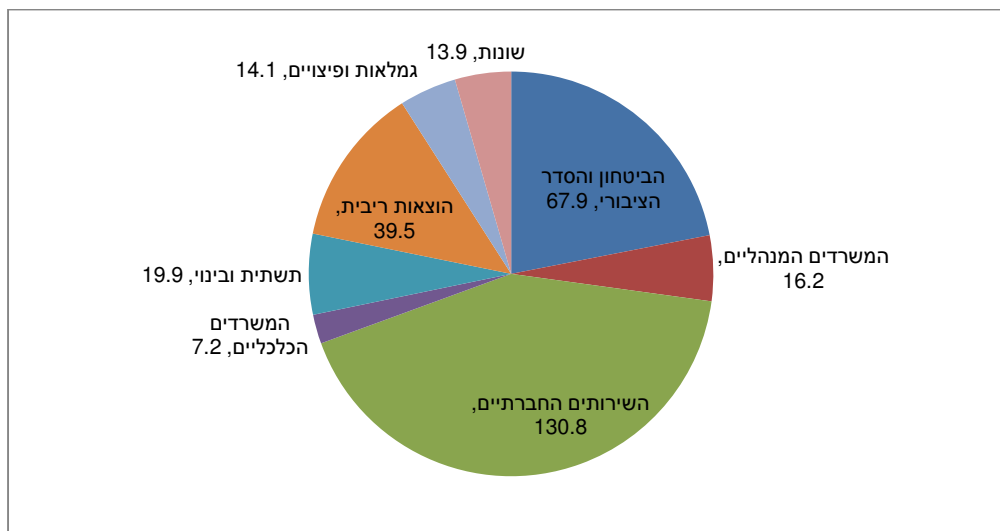
עוד קובע חוק יסודות התקציב כי בעבור כל פריט תקציב (סעיף תקציב, תחום פעולה, תוכנית, תקנה) יפרט חוק התקציב השנתי 5 מגבלות:

1. **הוצאה נטו:** מגביל את ההוצאה במזומן בשנת התקציב.
2. **הוצאה מותנית בהכנסה:** מגביל את ההוצאה המותרת בגין הכנסה ייעודית של יחידה תקציבית מסוימת. שימוש בסכומי ההוצאה המותנית בהכנסה מותנה בקבלת ההכנסה המיועדת המקבילה, עד תום שנת התקציב.
3. **הכנסה מיועדת:** מגביל את ההכנסה הייעודית אשר מהווה מקור להוצאה המותנית בהכנסה.
4. **הרשאה להתחייב:** מגביל את גובה ההתחייבויות החדשות שרשאית הממשלה לבצע. ההרשאה להתחייב מהווה מגבלה נפרדת ממגבלת ההוצאה נטו וההוצאה המותנית, המגבילים הוצאה במזומן בשנת תקציב.
5. **שיא כ"א:** מגביל את מספר המשרות שרשאית הממשלה לאייש.

## הרכב התקציב

ניתן לחלק את תקציב המדינה לאשכולות ההוצאה הבאים: הביטחון והסדר הציבורי, המשרדים המנהליים, השירותים החברתיים, המשרדים הכלכליים, תשתיות ובינוי, הוצאות ריבית, גמלאות ופיצויים.

### תרשים 2: הרכב תקציב המדינה לשנת 2013 (מיליארדי ש"ח, תקציב מקורי)



מקור: משרד האוצר

### מבנה התקציב - דוגמה מתוך תקציב המדינה לשנת 2014 (הסכומים באלפי ש"ח)

| פריט התקציב | שם הפריט    | הוצאה נטו | הוצאה מותנית בהכנסה | הכנסה מיועדת | הרשאה להתחייב | שיא כ"א |
|-------------|-------------|-----------|---------------------|--------------|---------------|---------|
| סעיף        | משרד הרווחה | 5,558,609 | 1,754,170           | -1,754,170   | 81,183        | 3154.5  |

על-פי הדוגמה, בשנת הכספים 2014 תהייה רשאת הממשלה להוציא בסעיף התקציב "משרד הרווחה" סכום של 5,558,609 אלש"ח במזומן. בנוסף לסכום זה, תהייה רשאת הממשלה להוציא מסעיף תקציבי זה סכום של 1,754,170 אלש"ח בגין הכנסות ייעודיות והיא תהייה רשאת להתחייב על סכום של 81,183 אלש"ח. בנוסף, תוכל הממשלה לאייש על-פי סעיף זה 3154.5 עובדים.

| פריט התקציב | שם הפריט    | הוצאה נטו | הוצאה מותנית בהכנסה | הכנסה מיועדת | הרשאה להתחייב | שיא כ"א |
|-------------|-------------|-----------|---------------------|--------------|---------------|---------|
| סעיף        | משרד הרווחה | 5,558,609 | 1,754,170           | -1,754,170   | 81,183        | 3154.5  |
| תחום פעולה  | אגף שיקום   | 731,714   | 228,522             | -228,522     | 0             | 79.0    |

אחד מתחומי הפעולה המרכיבים את סעיף "משרד הרווחה" הוא תחום פעולה "אגף שיקום". גם במקרה זה הנתונים המופיעים בשורה של תחום הפעולה מציינים את הסכום הגבוה ביותר אותו הממשלה יכולה לבצע בכל סוג הוצאה. סכימה של כל תחומי הפעולה הנמצאים תחת סעיף "משרד הרווחה" יהיו שווים מטבע הדברים לסעיף עצמו.

| פריט התקציב | שם הפריט           | הוצאה נטו | הוצאה מותנית בהכנסה | הכנסה מיועדת | הרשאה להתחייב | שיא כ"א |
|-------------|--------------------|-----------|---------------------|--------------|---------------|---------|
| סעיף        | משרד הרווחה        | 5,558,609 | 1,754,170           | -1,754,170   | 81,183        | 3154.5  |
| תחום פעולה  | אגף שיקום          | 731,714   | 228,522             | -228,522     | 0             | 79.0    |
| תוכנית      | טיפול קהילתי וביתי | 299,907   | 83,624              | -83,624      | 0             | 0       |

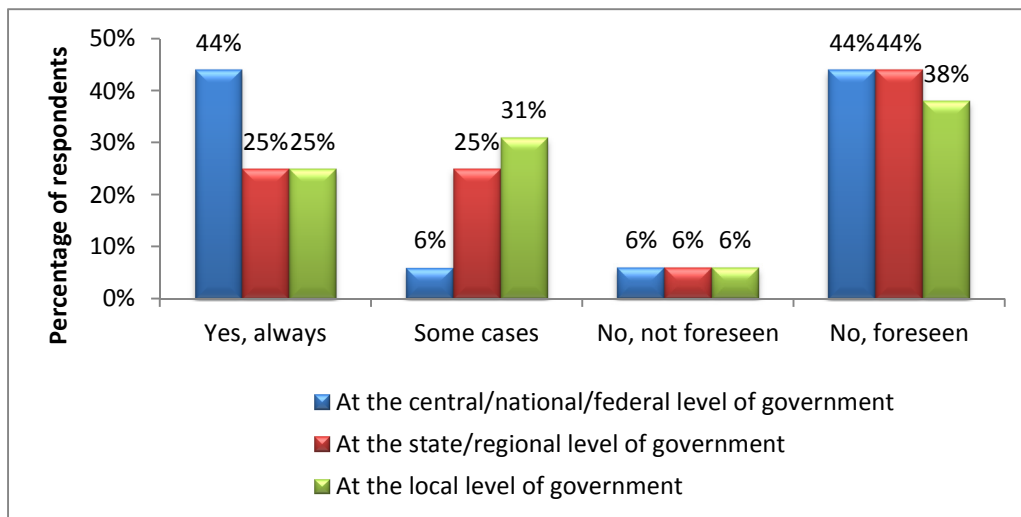
אחת מהתוכניות המרכיבות את תחום הפעולה "אגף שיקום" היא "טיפול קהילתי וביתי".

## תקצוב מגדרי - דוגמאות מהעולם

תקצוב מגדרי משמעותו הטמעת החשיבה המגדרית בתהליכי התקצוב על כל שלביהם החל מהתכנון, דרך הצבת יעדים, הקצאת ההוצאות השונות, ומדיניות המס, וכלה בבחינת הביצוע והבקרה. מדינות שונות מפעילות מודלים שונים של תקצוב מגדרי.

לפי נתוני ה-OECD 44% ממדינות הארגון הצהירו על כך שהן מבצעות תקצוב עם רגישות מגדרית (Gender-responsive budgeting) ברמת השלטון המרכזי באופן קבוע, 6% מבצעות זאת לעיתים, 44% הצהירו על כוונתן לעשות זאת בעתיד ו-6% אינן מתכננות לבצע זאת בעתיד הנראה לעין. יש לציין כי קיימת שונות רבה בעומק הניתוח ובהיקף התחומים לגביהם נעשה תקצוב מגדרי גם במדינות אשר הצהירו כי הן מבצעות תקצוב עם רגישות מגדרית באופן קבוע.

תרשים 3: תקצוב בעל רגישות מגדרית במדינות ה-OECD, 2012



מקור: OECD

בכל המדינות בהן הטמיעו תקצוב מגדרי מדובר על תהליך למידה מדורג של הגופים השונים העוסקים בכך תוך צבירת ניסיון ורגישות המאפשרים ניתוח רחב יותר והתייחסות לנושאים שבתחילה אינם נתפסים כרגישים מגדרית על פני זמן.

להלן מספר דוגמאות בולטות למדינות המפעילות תקצוב מגדרי (ולמחוזות להם ניסיון רב בתחום זה).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> הדוגמאות המוצגות לגבי שבדיה, אנדלוסיה וברלין מתבססות על מידע שהתקבל ממרכז אדוה. החלק לגבי אוסטרליה בלגיה וספרד מתבסס על סקירה משווה בנושא "הסדרים בחקיקה המחייבים ביצוע תקצוב מגדרי (Gender Budgeting)" שהוכן על ידי הלשכה המשפטית של הכנסת.

## שוודיה

תקצוב מגדרי מהווה חלק מהתהליך הרגיל של הכנת התקציב. התקציב השוודי מחולק ל-49 תחומי תקציב, עבור כל תחום הוצאות קיימת התייחסות מגדרית. במשרד האוצר קיימת יחידה שאחראית על ניתוח חלוקת המשאבים הכלכליים, יחידה זו אחראית גם על הניתוח המגדרי ובאחריותה לברר עם משרדי הממשלה כיצד פעולותיהם תורמות להגברת השוויון וכן לבקש דין וחשבון מהמשרדים השונים. העובדים במשרדי הממשלה לא עברו הכשרה לניתוח מגדרי ובמידת הצורך הם נעזרים במזכיר כלכלי שתומך בתהליך.

משנת 1988 כולל ספר התקציב השוודי נספח שהוא למעשה אוסף של סטטיסטיקות על שוויון מגדרי במדינה. הנספח כולל נתונים על: תעסוקה, השכלה, חלוקת ההכנסה, חלוקת רווחי הון, חלוקת הקצבאות ותרומתן לסגירת הפערים החברתיים, נתונים על הכנסה פנויה וחלוקת העבודה בבית. המידע מבוסס על סטטיסטיקה לאומית, סקר משקי בית, ניתוח מערכת השכר וסקר תעסוקה. מדי שנה מתמקד הנספח בנושא ספציפי. לדוגמה בשנת 2005 התייחס הנספח הסטטיסטי בניתוח ההשלכות הכלכליות של הורות ובאופן ספציפי - כיצד חופשת הלידה ועבודה חלקית משפיעות על ההכנסה והפנסיות של נשים וגברים.

נוסף על הניתוח ברמת המדינה, בשוודיה נעשה ניתוח מגדרי של התקציב גם ברמת השלטון המקומי. השלטון המקומי בשוודיה הוא גוף עצמאי ונפרד מהממשלה אך מקבל ממנה תקציבים ליישום מדיניות כאשר עיקרון מנחה הוא למנוע פערים כלכליים גדולים מדי בין רשויות מקומיות שונות ובין אזורים שונים במדינה. לטובת קידום מדיניות השוויון בין המינים, מיישם מרכז השלטון המקומי השוודי הטמעת חשיבה מגדרית באמצעות ניתוח והכנה של תקציבים מנקודת מבט מגדרית עבור כל אחד מתחומי אחריותו. השלטון המקומי בשוודיה אחראי על תחומים רבים, ביניהם: מסגרות טיפול בילדים, שירותי בריאות, שירותי חינוך, שירותי טיפול בקשישים, תרבות וספורט. מטרת הניתוח המגדרי היא להבטיח את איכות הפעילויות והשירותים המוצעים לתושבים על בסיס פרספקטיבה של שוויון בין המינים.

## אוסטריה

אוסטריה מפעילה מרכיבים של תקצוב מגדרי מאז שנת 2000. החל משנת 2006 כל משרד ממשלתי מציין את ההיבטים המגדריים של תקציבו כאשר המטרה הייתה לנתח כל פרויקט ולבודד סעיפי תקציב רלוונטיים להערכת ההשפעה המגדרית. החובה לתקצוב מגדרי מקיף, על כל רמות הממשל, מעוגנת בתיקון לחוקה משנת 2009.

היישום המעשי של התקצוב המגדרי נעשה על פי הנחיות מפורטות של המשרד הפדרלי לנשים ולשירות ציבורי הנוגעות לכל שלב משלבי התקצוב. בשלב הגיבוש וההכנה של טיוטת התקציב הפדרלי יש לסווג את סעיפי התקציב לפי מידת השפעתם על השוויון המגדרי (סעיפים שמטרתם השגת שוויון מגדרי, סעיפים בעלי רלוונטיות ברורה או אפשרית לשוויון מגדרי וסעיפים שאינם רלוונטיים במישרין לשוויון מגדרי – נדרשת הנמקה לניטרליות) ולהגדיר יעדים ואינדיקטורים להשגת שוויון מגדרי; בשלב יישום התקציב יש לנתח את ההשפעה של החלוקה הקיימת על שני המינים ועל השוויון המגדרי; בשלב הבקרה על ביצוע התקציב יש לנתח את ההשלכות של יישום

התקציב ולקבוע המלצות למהלכים עתידיים בתחום. יצוין כי החל משנת 2013 נקבע כי עקרון יסוד בניהול התקציב הוא העיקרון של תקציב מוכוון תוצאה המקל על ביצוע התקצוב המגדרי.

## **בלגיה**

החובה לבצע תקצוב מגדרי עוגנה בחוק משנת 2007, והביצוע נעשה על בסיס הנחיות של הממשלה. לפי ההנחיות, תהליך התקצוב המגדרי נעשה ברמת מנהלי התקציבים בכל משרד ממשלתי ורשות ציבורית ועל כל אחד מהם לסווג מראש את סעיפי ההוצאות בתקציבים שבאחריותו בהתאם למידת השפעתם המגדרית לפי שלוש רמות – תקציבים שאין להם היבט מגדרי; תקציבים שנוגעים לפעולות שמטרתן השגת שוויון בין נשים לגברים; והוצאות שיש בהן היבט מגדרי.

לכל הוצאה שכוללת היבט מגדרי מצורף ניתוח עומק של ההיבט המגדרי. משרד האוצר אחראי לרכז את המידע מהמשרדים ולשלבם כתזכיר המפרט את התקציב שיופנה לפעולות שמטרתן השגת שוויון בין נשים לגברים בטיוטת התקציב הפדרלי. ניטור בדיעבד של תהליך התקצוב והסיווג נעשה בידי גוף סטטוטורי חיצוני – המכון לשוויון בין נשים לגברים.

## **ספרד**

ישנה חקיקה ראשית המחייבת ביצוע של הערכת השפעה מגדרית לחקיקה ממשלתית ומכוחה עוגנה בחקיקת משנה חובה לבצע הערכת השפעה מגדרית לתקציב. מכוח חקיקת המשנה מוציאה הממשלה מדי שנה, מאז 2008, צו בדבר ביצוע הערכה מגדרית לתקציב המדינה. לפי הצו כל משרד ממשלתי ימסור לשר הרלוונטי דו"ח ובו ניתוח ההשפעות המגדריות של ההוצאות של המשרד.

התקצוב המגדרי בספרד כולל מיפוי של סעיפי התקציב, ונעשית הערכת השפעה מגדרית לכל סעיף בעל השפעה מגדרית. לבסוף נערך דוח מרוכז שמצורף לטיוטת התקציב המוגשת לאישור הפרלמנט.

## **המודל האנדלוסי**

אנדלוסיה הינה הקהילה האוטונומית הגדולה ביותר בספרד, הממוקמת בדרום המדינה. בשנת 2003 התחילה ממשלת אנדלוסיה בצעדים הראשונים של ניתוח מגדרי של התקציב ומאז בכל שנה הרחיבה את פעילותה בתחום. ניתוח מגדרי של התקציב הוא תוצאה של מחויבות ממשלת אנדלוסיה לקדם את השוויון בין מינים כמנוע מרכזי לצמיחה ולפיתוח הכלכלי והחברתי של האזור.

ניתוח מגדרי הוא חלק מתהליך בניית התקציב, כלומר לגבי כל ההכנסות וההוצאות של האזור נבדקות ההשלכות על גברים ועל נשים. הניתוח המגדרי של התקציב באנדלוסיה הוא רב ממדי –



כלומר מגדר חוצה את כל התחומים ואינו נושא ספציפי שבאחריותה של מחלקה או תקציב מסוים, קרי על כל התחומים נעשה ניתוח מגדרי.

ממשלת אנדלוסיה בנתה מדד, הנקרא G+ ומיושם משנת 2008, על מנת להעריך את כל תחומי פעילות המחוז ולסדר אותם לפי תרומתם לשוויון מגדרי. מטרת התוכנית היה מיקוד המאמצים והמשאבים באותם סעיפי תקציב אשר יש להם את הפוטנציאל הגדול ביותר לתרום לשוויון בין המינים. זאת באמצעות עיצוב מתודולוגיה יעילה להטמעת חשיבה מגדרית בעבודה היומיומית ובכך יצירת שינוי תרבותי בדרך בה מתכננים מדיניות ציבורית.

לתוכנית G+ שלושה שלבים: ראשית מזהים ומקטלגים את כל התוכניות לפי המדד אשר בוחר את הפוטנציאל של הפעילות לתרום לשוויון בין המינים לפי ארבע תתי קטגוריות, שנית קובעים ומיישמים את המדיניות בתחומים השונים ושלישית מבצעים בקרה על הנעשה בשטח ותוצאות המדיניות.

בשנת 2012 32.8% מהתוכניות של התקציב האנדלוסי היו מקוטלגות כבעלות השפעה מגדרית משמעותית, 28.7% כבעלות השפעה בינונית; 30.3% בעלות רלוונטיות נמוכה; ו-8.2% כנטולות השפעה. ניתוח האינדיקטורים מראה שאלה הרלוונטיים יותר למגדר הם: בריאות, רווחה, חינוך, תעסוקה וכלכלה, מדע וחדשנות.

## ברלין

ברלין היא אחת מ-16 המדינות המרכיבות את גרמניה. ברלין היא גם עיר הבירה והיא העיר הגדולה בגרמניה (מונה כ-3.4 מיליון תושבים). ברלין היא המדינה היחידה בגרמניה שכוללת באופן שיטתי מידע מגדרי בתקציביה והפכה למודל לחיקוי עבור אזורים אחרים בגרמניה ומחוץ לה.

בברלין, נתונים מגדריים נאספים באופן שיטתי ונכללים במסמך תכנון התקציב של המדינה ומחוזותיה. התהליך מתבצע ומנוהל מתוך אגף התקציבים. האגף עובד בשיתוף פעולה הדוק עם קבוצת עבודה שבראשה עומדים הממונה על משרד העבודה, האינטגרציה והנשים והממונה על הכספים (senate department of finance). הקבוצה כוללת נציגים מהמשרדים הבאים: המשרד לענייני עבודה, אינטגרציה ונשים, תקציבים, פנים וספורט, משפטים והגנת הצרכן, חינוך, צעירים ומדע, בריאות ויחסים חברתיים, פיתוח עירוני ואיכות סביבה. כמו כן משתתפים נציגי המחוזות, נציגים מהפרלמנט ומומחיות חיצונית למגדר. קבוצת העבודה, פועלת משנת 2003 והיא זו שמתווה קווים מנחים לעבודה. העבודה נעשית בפועל על ידי מנהלי המחלקות הבכירים ביותר והנושא עולה לדיון בסנאט פעמיים בשנה.

בשנת 2011 עמד התקציב של מדינת ברלין על 22.6 מיליארד יורו, כ-70% מתוכו – תקציב הממשלה המרכזית של ברלין וכ-30% למחוזות. בתוך תקציב המחוזות, כ-90 פריטים נבחנו בפרספקטיבה מגדרית. בתחילה, בחרו בפרויקטים שיש להם השפעה ישירה על הפרטים, גברים ונשים, ושניתן בקלות לספור את הנהנים מהם. ההנחה היא שיש מטרה שונה לכל פריט תקציבי:

בחלקם ההוצאה תהיה גדלה יותר על נשים ובחלקם על גברים. רק לאחר מכן נבחן האם התוצאה שהתקבלה היא החלוקה הרצויה.

במחוזות של ברלין, יש שורה של מוסדות ותכניות שתקציביהם נבחנים בהתבסס על ניתוח מגדרי. ביניהם ניתן למנות: בתי ספר למוסיקה, ספריות ציבוריות, מתקני ספורט, תכניות לתמיכה בצעירים, מסגרות נוער לשעות הפנאי, תכניות תמיכה בצעירים והוריהם, בילוי וטיולים, משפחות אומנות, סיוע בדירור.

## המצב בישראל

### סטטיסטיקה מגדרית בישראל

התשתית הבסיסית והחשובה ביותר לצורך ביצוע ניתוחים בהיבטים מגדריים ולהבנת הצרכים היא מגוון רחב ואמין של נתונים סטטיסטיים בתחום. משרדי הממשלה וגופים ממשלתיים נוספים אוספים נתונים סטטיסטיים שונים באמצעות כלים מינהליים וסקרים ייעודיים אך מקור הנתונים המרכזי בישראל לסטטיסטיקה בכלל, ולנתונים סטטיסטיים בפילוח מגדרי בפרט, מצוי בפרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. נתוני הלמ"ס מתבססים על מגוון סקרים ונתונים מנהליים ומאפשרים ביצוע ניתוחים שונים בהיבטים מגדריים.

עולם התוכן של סטטיסטיקה מגדרית מתרכז בכל תחומי החיים: עבודה ותעסוקה, בית, טכנולוגיה, אלימות, חינוך, דמוגרפיה, בריאות. בישראל ניתוח נתונים על מגדר מתבצע על סמך שלושה סקרים מרכזיים: סקר חברתי, סקר כח אדם וסקר הוצאות והכנסות משקי הבית וכן על נתונים מנהליים ביחס למשתנים של חינוך ובריאות. שלושת הסקרים מכילים מידע רב ונרחב על תעסוקה, עבודה, חינוך ובריאות של פרטים בישראל.

התפתחות הסטטיסטיקה המגדרית מעלה את המודעות באשר למצבן של נשים בהשוואה למצב הגברים בתחומי החיים השונים מאחר והיא מספקת נתונים עובדתיים אודות מצבם של גברים ונשים. סטטיסטיקה מגדרית מאפשרת מחקר ולמידה על הבדלים בין המינים ונושאים מגדריים. באמצעות ההבדלים ניתן לייצר ולהפיץ נתונים המשקפים את מציאות חייהם של נשים וגברים בארץ ובעולם, לנסח מדיניות ולפקח עליה וכן לעקוב אחר שינויים בכל הקשור לאי שוויון, שיפור או החמרה במצבן של נשים.

להלן דוגמאות קצרות להשוואה בין ישראל למדינות ה-OECD במשתני תעסוקה והשכלה ובחלוקה מגדרית בהתבסס על נתוני הלמ"ס:

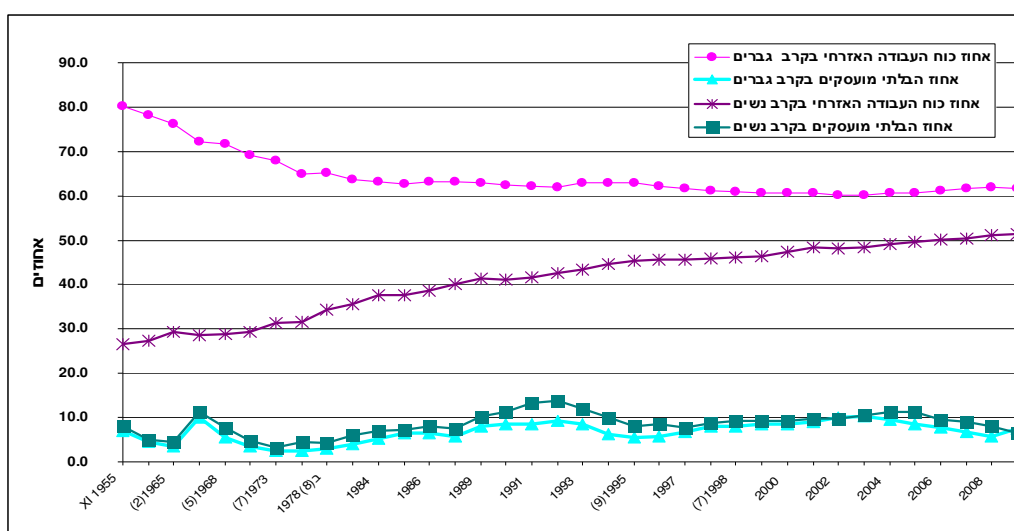
#### 1. תעסוקה

שיעורי התעסוקה של נשים בישראל גדלו באופן משמעותי בעשור האחרון והם גבוהים כיום משיעור התעסוקה הממוצע במדינות ה-OECD. בהשוואה לכך שיעור ההשתתפות של גברים בישראל נמוך משיעור ההשתתפות הממוצע במדינות ה-OECD. פערים אלה ניתן לייחס בעיקר להבדלים בהרכב הדמוגרפי והדתי בין המדינות. כך, שיעור התעסוקה של נשים יהודיות חילוניות

גבוה יחסית (גם בהשוואה בין לאומית) בעוד שיעור ההשתתפות של נשים ערביות נמוך משמעותית. גם בקרב גברים קיים פער גדול בין הקבוצות כאשר שיעור תעסוקה גבוה מצוי בקרב גברים יהודים לא חרדיים ואילו שיעור התעסוקה של גברים חרדיים נמוך. בחינת שיעור ההשתתפות של נשים (בגילאי 15 ומעלה) בשוק העבודה הישראלי משנות החמישים של המאה הקודמת עד לעשור הראשון של שנות האלפיים מעלה כי הוא עלה בכ-25 נקודות האחוז, מ-26% באמצע שנות החמישים ליותר מ-50% בסוף שנות האלפיים. קפיצה גבוהה במיוחד בשיעור ההשתתפות של נשים בשוק העבודה הייתה בשנות התשעים של המאה הקודמת – עלייה של עשר נקודות האחוז במהלך עשור אחד מכ-40% לכ-50%. נתון נוסף הוא כי שעות העבודה בישראל גבוהות, גם לנשים וגם לגברים, בהשוואה לממוצע של מדינות ה-OECD.

שינוי נוסף בו ניתן להבחין לאורך השנים בישראל הוא בשיעור הבלתי מועסקים מתוך אלו השייכים לכוח העבודה. עד לאמצע שנות התשעים של המאה הקודמת שיעור הנשים המובטלות היה גבוה מזה של הגברים, החל מאמצע שנות התשעים פער זה מצטמצם ושיעור הבלתי מועסקים בקרב הגברים כמעט זהה לזה של הנשים.

#### תרשים 4: שיעורי ההשתתפות והבלתי מועסקים בשוק העבודה האזרחי בישראל, 1955-2009



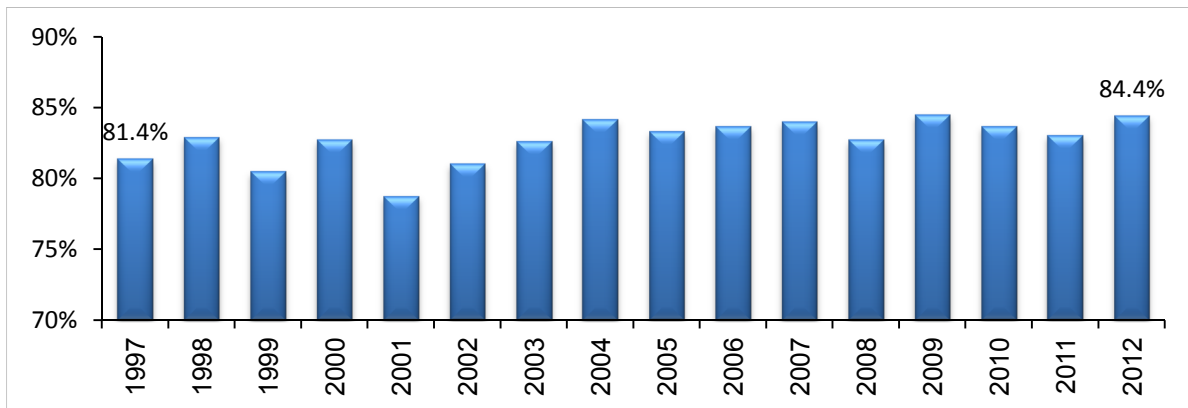
מקור: הלמ"ס, סקר כוח אדם, שנים שונות.

#### 2. שכר

בישראל, כמו בכל מדינות ה-OECD, קיימים פערי שכר בין נשים לגברים. בישראל הפערים גבוהים בהשוואה לממוצע במדינות ה-OECD. בשנים האחרונות יש מגמה איטית של צמצום פערי השכר בישראל.

**תרשים 5: שיעור השכר לשעה ברוטו של אישה שכירה מתוך הכנסה של גבר שכיר**

1997-2012

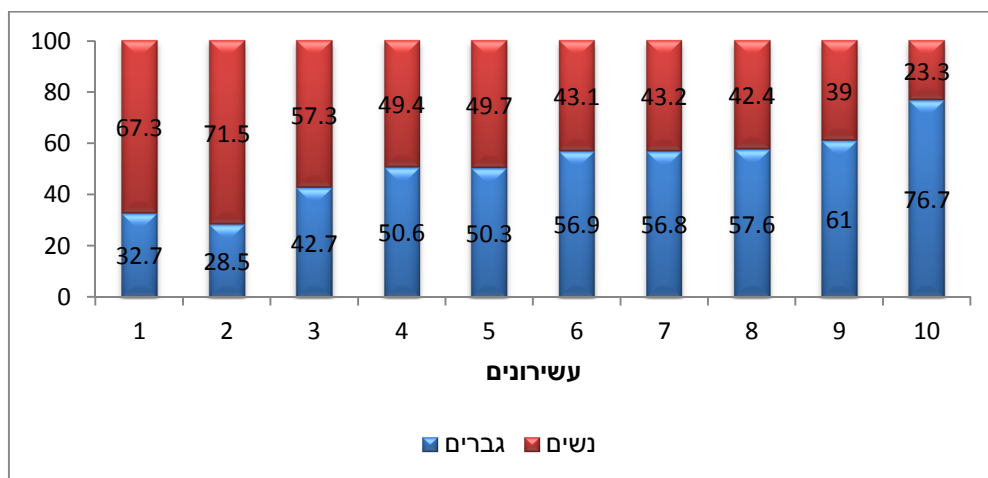


מקור: הלמ"ס, סקר הכנסות, שנים שונות.

בחישוב של שכר לשעה עומד השכר הממוצע של נשים על כ-85% מהשכר הממוצע של גברים, שיעור בו לא חל שינוי משמעותי בשנים האחרונות. יצוין כי פערי השכר ברוטו גבוהים יותר, וחלק מן הפער בשכר מוסבר מהיקפי משרה גבוהים יותר של גברים בהשוואה לנשים.

**תרשים 6: שיעור השכירים בעשירונים של פרטים לפי הכנסה חודשית ברוטו מעבודה שכירה,**

לפי מין, 2012

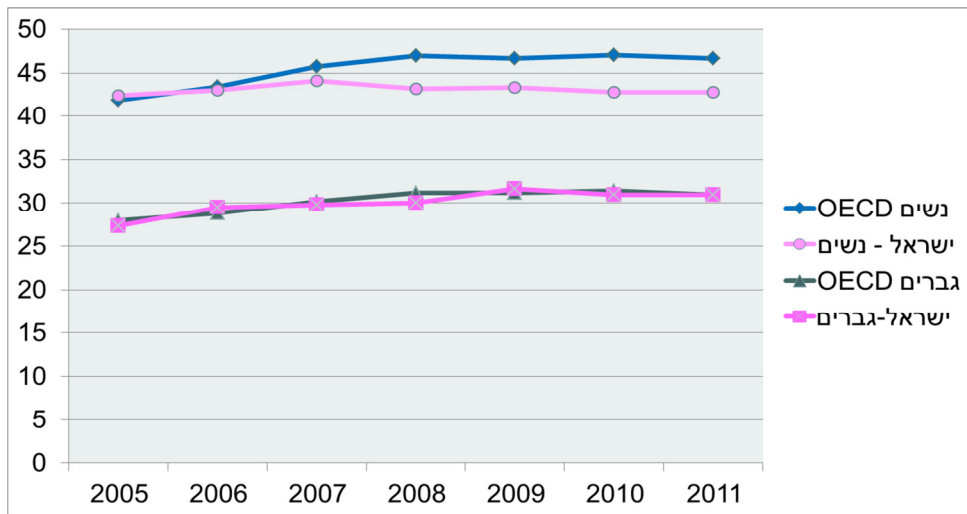


מקור: הלמ"ס, סקר הכנסות לשנת 2012.

**3. השכלה גבוהה**

שיעור הנשים המשלימות תארים אקדמיים בישראל גבוה מזה של הגברים. כך למשל, בשנה"ל תשע"ג נשים היוו כ-60% ממקבלי תואר ראשון ושני וכ-52% ממקבלי תואר שלישי. בהשוואה של ישראל למדינות ה-OECD עולה כי קיים שיעור דומה של גברים המקבלים תואר ראשון אולם בקרב נשים שיעור מקבלות התואר הראשון בישראל נמוך מהשיעור הממוצע במדינות ה-OECD.

**תרשים 7: שיעור מקבלי תואר ראשון לפי מין – ישראל לעומת OECD, 2005-2011**



מקור: הלמ"ס.

**4. פערים בנתונים בישראל**

על אף המידע הרב הקיים בנתוני הלמ"ס, עדיין קיים מחסור במידע בתחומים מסוימים שקשורים קשר ישיר עם ההיבטים המגדריים ויכולים לסייע בביצוע ניתוחים בהיבטים מגדריים. להלן דוגמאות מרכזיות:

א. העבודה הלא מתוגמלת בשכר – רכיב העבודה הלא מתוגמלת דוגמת עבודה בבית, טיפול בילדים ובחברים אחרים במשק הבית, חלוקת זמן בין עבודה לבית, מי עושה מה בבית (דוגמת קניות, תחזוקה, הסעות וכדומה) ואמידת ערכה של עבודה זו. בשנים האחרונות קיבל תחום זה תשומת לב רבה יותר בעולם כאשר אחת הדרכים העיקריות למדידתו הוא סקר תקצוב זמן.

ב. זמן הגעה לעבודה ואמצעי נסיעה.

ג. שאלות של ותק וניסיון בעבודה המאפשרים בחינה של מידת התאמה לתפקיד.

ד. נתונים על יזמות ויוזמה עסקית ברמה מגדרית.

ה. נתונים נוספים בתחום החינוך כמו פיתוח מיומנויות ולמידה לאורך החיים (מעבר למדדי ההשכלה הקיימים).

בסיס נתונים של סטטיסטיקה מגדרית מהווה כלי משלים משמעותי לניתוח מגדרי של התקציב. זאת מכיוון שחלק מהניתוחים המגדריים בעולם נעשים על בסיס אומדנים סטטיסטיים. לדוגמא, בהוצאות תקציביות שאינן ברמת הפרט הבודד כגון בניית כבישים, אספקת שירותים מהשלטון המקומי, שירותי דת, אסדרת שוק התקשורת ועוד דוגמאות רבות, לא ניתן לזהות את משתמש הקצה של שירותי הממשלה באופן ישיר. על כן, נדרש לבצע אומדן לפי נתונים סטטיסטיים כגון בעלות או היקף שימוש ברכב פרטי, צריכת השירותים המוניציפליים, צריכת שירותי תקשורת בחתכים מגדריים.

## ניתוח מגדרי בישראל

### 1. גופים ממשלתיים

המודעות לבחינה מגדרית של התקציב בידי משרדי הממשלה קיימת בתחומים בודדים בלבד. היעדר החובה לבצע ניתוח מגדרי מביא לכך שברוב סעיפי התקציב הניתוח אינו נעשה, ודאי שלא באופן שיטתי או מרוכז. מודעות לנושא נמצאת בעיקר בתחומים בהם קיימים פערים מגדריים בולטים וצרכים ברורים שונים של נשים וגברים. דוגמא לכך הוא תחום התעסוקה בו קיימים פערים בולטים בין נשים לגברים והצורך בניתוח בחיתוך מגדרי ואף מגזרי נדרש ליישום מדיניות אפקטיבית. תחומים נוספים בהם ההיבטים המגדריים של התקצוב בולטים הם תחומי הפנסיה ותחום הבריאות בו להרכב הדמוגרפי (מגדר וגיל) השפעה ניכרת בעת קביעת נוסחת הקפיטציה.

מאידך, דוגמא לתחום בו קיימת מודעות להיבטים מגדריים אך מחסור בנתונים מקשה על ניתוח איכותי ועל בחינת המדיניות הוא תחום התחבורה הציבורית.

גוף ממשלתי מרכזי בו קיים ניתוח מעמיק של ההיבטים המגדריים של ההוצאה הוא ביטוח לאומי המפרסם נתונים מפורטים של פילוח מקבלי הקצבאות גם בחלוקה מגדרית. בתחום הקצבאות החלוקה היא כמעט מובנת מאליה מכיוון שמקבל הקצבה הוא פרט הניתן לזיהוי בהתאם למאפיינים מרכזיים, זאת בשונה ממרבית ההוצאה התקציבית שקשה יותר לזהות פרט הנהנה ממנה באופן ישיר.

בתחום כח האדם בממשלה קיים פרסום שנתי של האגף לקידום ושילוב נשים בשירות המדינה המפרט את שיעור הנשים בשירות המדינה בחלוקה לפי משרדים, מקצועות ודרגות. נתונים בחלוקה מגדרית בתחום כח האדם במגזר הציבורי מופיעים גם בדו"ח השנתי של האגף לשכר והסכמי עבודה במשרד האוצר.

בחינת ההכנסות ממסים נעשה על ידי מינהל הכנסות המדינה. מינהל הכנסות המדינה מספק ניתוח מפורט של ההכנסות ממס הכנסה בחלוקה מגדרית על בסיס מודל המס אותו הוא מפעיל. עם זאת, ניתוחים מגדריים נוספים בולטים אותם ניתן לבצע דוגמת הטבות המס או מיסים עקיפים אינו קיים בשלב זה.

### 2. ארגונים לא ממשלתיים

ניתוח מגדרי של תקציב המדינה מקודם מזה למעלה מעשור על ידי ארגוני מגזר שלישי ובמרכזם מרכז אדוה. המסמך הראשון שפורסם בעניין זה היה "תקציב המדינה והנשים בישראל - הערות מרכז אדוה להצעת התקציב ולהצעת חוק ההסדרים לשנת 1999" והוא כלל ניתוח של סעיפים עיקריים שיש להם השלכות, חיוביות ושליליות, על חייהן של נשים בישראל.

בשנת 2004 הוקם ביוזמת מרכז אדוה פורום "נשים לתקציב הוגן". הפורום, שחיבר כ-30 ארגוני נשים יהודים וערבים, ארגוני זכויות אדם, גופים אקדמיים ונשים עצמאיות, פעל לקידום מדיניות כלכלית הוגנת לנשים באמצעות ניתוח מגדרי של תקציבים ממשלתיים כמו גם של תכניות והחלטות ממשלה. בנוסף לניתוח שנתי (או דו-שנתי) של תקציב המדינה ערך הפורום ניתוח לנושאים כגון: תכנית לקידום תעסוקה (ויסקונסיו), יזמות עסקית (קרן האשראי לעסקים קטנים ובינוניים בערבות המדינה), הרפורמה במס ועוד. כמו כן, הפורום פעל לקידום העלאת מודעות

להטמעת החשיבה המגדרית בקרב חברי כנסת ועובדים במשרדי הממשלה השונים כמו גם מול אמצעי התקשורת ובמסגרת קורסים וסדנאות ברחבי הארץ.

בשנת 2008 הצטרפו מרכז אדוה ופורום נשים לתקציב הוגן לרשת בינלאומית ( European Gender Budgeting Network) של ארגונים ומומחיות שפועלים לקידום תקצוב מגדרי. משנת 2009 מרכז אדוה ופורום נשים לתקציב הוגן פועלים לקידום רעיון התקצוב המגדרי ברשויות המקומיות. בשנת 2013 פרסם המרכז מדריך לניתוח מגדרי של תקציבי הרשויות המקומיות.

"שוות", המרכז לקידום נשים בזירה הציבורי במכון ון ליר פיתח את "מדד המגדר" העוסק באי שוויון מגדרי בישראל כאשר מטרת המדד לשמש כלי לקידום שוויון מגדרי באמצעות הרחבת הידע על אי השוויון, פיתוח שיח אודות הגורמים לאי שוויון וגיבוש הצעות לקידום רפורמות במדיניות לצמצום פערים. המדד בוחן את אי השוויון המגדרי וכיווני התפתחותו מאז 2004, כאשר בכל שנה מעודכנים בו הממדים הקיימים ונוספים ממדים ואינדיקטורים חדשים. המדד הראשון פורסם ב-2013 ובחן אי שוויון בין השנים 2004 ל-2011 בשמונה תחומים עיקריים: שוק העבודה, אלימות נגד נשים, הפערים בין המרכז לפריפריה, אי השוויון המגדרי בחברה הערבית, עוני, השכלה, פוליטיקה ובריאות. במדד שפורסם ב-2014 נוספו שני מדדים - מיגדור מקצועי ומצב משפחתי.

# התהליך הרצוי בממשלה

## מבצעי הניתוח

### משרדים, גופים ממשלתיים נוספים

הגורמים הנדרשים לביצוע ניתוח צד ההוצאה של התקציב הם המשרדים הביצועיים השונים. זאת משני טעמים מרכזיים: ראשית, משרדי הממשלה השונים, כל אחד בתחום אחריותו, הם הקובעים את המדיניות ואת סדרי העדיפויות בתחומם. באמצעות איסוף הנתונים, איתור צרכים והעדפות של המשתמשים וניתוחם יוכלו המשרדים לבחון האם הם משיגים את מטרותיהם ואת היעדים אשר הציבו לעצמם. בנוסף, על משרדי הממשלה השונים לפעול כך שיחידות הסמך שבאחריותם יפעלו להטמעת תהליך הניתוח המגדרי במסגרת עבודתם. שנית, בהתאם לתפיסת המדיניות של הטמעת חשיבה מגדרית בתחומים השונים, גם בתחום התקציב יש חשיבות שהנושא המגדרי ינוהל באחריות גורמי הליבה המופקדים על המדיניות והתקציב ולא בגוף מרכזי חיצוני כזה או אחר.

אגף התקציבים במשרד האוצר יפעל מול המשרדים לקידום הנושא, יתמוך בפיתוח יכולותיהם בתחום ויסייע בעבודת הניתוח. בנוסף, תתקשר הרשות לקידום מעמד האשה עם גוף חיצוני שיוכל לתת תמיכה מקצועית ומתודולוגית למשרדים בהתאם לפניית שיגיעו מהמשרדים.

יצוין כי הניסיון הבין לאומי מלמד שעל מנת שהניתוח המגדרי של תקציב המדינה יהיה אפקטיבי אין די בכך שגוף מרכזי יחיד יעסוק בניתוח ובפרסום הנתונים. יתר על כן, בכדי שעבודת הניתוח תהיה יעילה ותשמש ככלי עזר בניסוח המדיניות נדרשת מחויבות של הדרג הפוליטי להטמעת התהליך ולשימוש בו מעבר לעבודת הדרגים המקצועיים.

מדיניות הכנסות המדינה נמצא באחריות אגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר. לכן, את הטמעת הניתוח המגדרי במדיניות המס ובכלל זה בתחום הטבות המס ירכז הכלכלן הראשי במשרד האוצר כחלק מעבודתו השוטפת.

בתחום השכר וכח האדם בשירות המדינה, המהווה את אחד מרכיבי ההוצאה המרכזיים בתקציב המדינה, אלו מופקים כבר היום בידי המשרדים השונים ומתפרסמים בדו"חות של נציבות שירות המדינה ושל אגף השכר במשרד האוצר. יש לציין כי מרכזו של הניתוח המגדרי של התקציב והטמעת החשיבה המגדרית בתקציב הוא בשימוש הסופי של התקציב ולכן הניתוח המגדרי של התקציב בידי המשרדים יתמקד בשימושים הסופיים ולא בכח האדם. עם זאת, קיימים מקומות בהם אספקת השירותים הציבוריים מתבססת על כח אדם רב דוגמת תחומי החינוך והבריאות. בהתאם לכך, ולצורך מניעת פגיעה במיקוד הניתוח המגדרי, יפרסמו המשרדים בהם הנושא מהותי ניתוח של נתוני כח האדם כנספח לדו"ח הניתוח המגדרי של התקציב.

תחומים משמעותיים נוספים הם ההתקשרויות שהמדינה מבצעת מול ספקים ונותני שירותים שונים כמו גם ערבויות אותן מספקת המדינה. הגוף המרכזי תהליכים אלה הוא החשב הכללי במשרד האוצר וקיימת חשיבות גבוהה שיינתן דיווח גם לגבי תחומים אלה בעת בחינת ההיבטים המגדריים בתקציב.



## מדריך למשרדים

אגף התקציבים, בשיתוף עם משרד ראש הממשלה, יכין מדריך למשרדים שיכלול הכוונה מתודולוגית לביצוע הניתוח המגדרי ודוגמאות לניתוחים אפשריים. בנוסף, המדריך יכוון את עורכי הניתוח במשרדים לשאלות אותן עליהם לשאול בעת ביצוע הניתוח.

### פרסום הניתוחים המגדריים

פרסום הניתוחים המגדריים יעשה במקומות הבאים:

הניתוח המרכזי המפורט של המדיניות התקציבית של הממשלה בכלל ושל משרדי הממשלה השונים כל אחד בתחמו, נעשה ב"חברות הכחולות" המתפרסמות עם הגשת תקציב המדינה לכנסת, שהיא הצעת התקציב ודברי הסבר של כל משרד כחלק מחוק התקציב השנתי. לפיכך, רצוי כי הניתוחים המגדריים של צד ההוצאות בתקציב יעשה במסגרת חוברות אלה. חוברות אלו מוגשות לכנסת לפי החוק עד תחילת חודש נובמבר, קרי לפחות חודשים לפני מועד אישור חוק התקציב בכנסת.

בנוסף, קיימת חשיבות גבוהה לכך שכל משרד ביצועי יכין מסמך עצמאי שיכלול התייחסות מפורטת להיבטים המגדריים של תקציבו, מדיניותו ויעדיו מעבר לנתונים שיתפרסמו בחוברות הכחולות. ניתוח זה יוכן אחת לשנה, לאחר פרסום נתוני הביצוע של התקציב בסוף חודש מרץ, כך שניתן יהיה לבחון ולהציג את המדיניות בפועל ואת תוצאותיה אל מול היעדים. כך הדבר יאפשר למשרדים לעצב בצורה טובה יותר את תקציביהם לשנה העוקבת. כל משרד יגיש פרסום זה לשר העומד בראש המשרד ולציבור.

החל משנת 2017, לאחר התבססות ראשונית של הניתוחים המגדריים של התקציב, יוחל בפרסום דו"ח אחד של דו"חות המשרדים. דו"ח זה יאפשר ראייה מרוכזת של כלל הניתוחים של המשרדים במקום אחד, יאפשר שקיפות ציבורית גבוהה יותר ויתמוך בפיתוח סטנדרטיזציה ומתודולוגיה אחידה. איגוד הדו"חות של המשרדים והפצתו של הדו"ח יעשה בידי הרשות לקידום מעמד האשה. הדו"ח יאגד את ניתוחי המשרדים עצמם ולא יהיה דו"ח עצמאי עם ניתוחים נוספים וזאת כדי למנוע העברת האחריות לניתוח והסמכות להתווית המדיניות ממשרדי הממשלה לגוף מרכזי.

ניתוח מגדרי של מדיניות המס יתפרסם במסגרת הדו"ח השנתי של מינהל הכנסות המדינה באגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר.

### מעקב ובקרה אחר הטמעת הניתוחים המגדריים בתקציב

לצורך קידום הטמעת הניתוח המגדרי בעבודת המשרדים השונים נדרשת עבודת הכשרה של נציבות שירות המדינה לאנשי מטה מרכזיים מהם מצופה לקדם תחום זה ולגורמי ביצוע במשרדים. בנוסף ידרש תהליך מעקב ובקרה מתמשך. תהליך המעקב חשוב במיוחד לאור זאת שמדובר בתחום ניתוח שאינו מוכר ונהיר כיום במסגרת עבודת המשרדים ועד עתה לא היווה מרכיב בתהליך העבודה השוטף.

את תהליך המעקב והבקרה תוביל הרשות לקידום מעמד האישה במשרד ראש הממשלה בסיועו של משרד האוצר שידרוש מהמשרדים השונים ביצוע ניתוחים של ההיבטים המגדריים, ואחראי על הגשת החוברות הכחולות לכנסת.

הגשת הניתוח הממשלתי לכנסת יאפשר בקרה ופיקוח פרלמנטרי על התקדמות הניתוח בשלב הראשוני, ויישום המדיניות הנגזרת ממנו בשלב השני. יש בכך חשיבות רבה ליישום מוצלח של ניתוח מגדרי אפקטיבי.

על מנת לתמוך בקידום הנושא, לבצע מעקב ובקרה אחר התבססותו ברמה הממשלתית, כמו גם לתת מענה לצרכים תקציביים או סוגיות מדיניות שיעלו לאורך הדרך תוקם ועדת היגוי שתכלול נציגים מהרשות לקידום מעמד האישה, אגף התקציבים במשרד האוצר, מנכ"ל משרד ביצועי ממשלתי, וכן נציג/ת ציבור. בראש ועדת ההיגוי יעמוד סגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר. ועדת ההיגוי תפעל מול הרשות לקידום מעמד האישה שתרכז את החומרים בסיוע גוף חיצוני שיבחר במכרז.

נוסף על כך, לצורך קידום התהליך והטמעתו בתהליכי העבודה, ולאור זאת שמדובר בתהליך הדרגתי, יש מקום לכך שארגוני מגזר שלישי העוסקים בנושא ישמיעו את עמדתם לגבי התפתחות התהליך ויתמכו בהגברת הרגישות של המשרדים השונים לנושא.

## **אבני דרך**

### **הכנת תכניות עבודה במשרדי הממשלה**

ניתוח תקציב המדינה יוחל באופן הדרגתי בתוך ארבע שנים. עד סוף שנת 2014 יכינו כל משרדי הממשלה תכנית עבודה ליישום הניתוח המגדרי של התקציב בתוך ארבע שנים על כלל תקציביהם. תכנית העבודה תכלול גם מיפוי חסמים ליישום התהליך והתייחסות לאופן בו המשרדים מתכוונים להתמודד עימם. תכנית העבודה של כל משרד תוגש לשר של אותו משרד וכן תועבר לרשות לקידום מעמד האישה שתעביר את כלל התכניות באופן מרוכז לוועדת ההיגוי.

### **החלה הדרגתית של הניתוח על כל תקציב המדינה**

לקראת תקציב המדינה לשנת 2015 יערכו המשרדים ניתוח ראשוני של 10% מתקציביהם. לקראת תקציב המדינה לשנת 2016 יורחב הניתוח ל-40% מתקציב המשרדים ויחידות הסמך. לקראת תקציב המדינה לשנת 2017 יורחב הניתוח ל-70% מתקציב המשרדים ויחידות הסמך. לקראת תקציב המדינה לשנת 2018 יוחל הניתוח התקציבי על כלל תקציב המדינה ויחידות הסמך.

משרדי הממשלה יבחרו, כל אחד לפי סדרי העדיפות שיבחר, את החלק הרצוי לניתוח בכל שלב ושלב. נציין כי ההשוואה הבין לאומית מראה כי ישנן מדינות שמסווגות את רכיבי התקציב לפי רגישותם למגדר (ר' בלגיה, אנדלוסיה) ובהתאם לרמת הרגישות מתועדף ביצוע הניתוח. עם זאת, מתודולוגיה זו עשויה לקבע את הניתוח ולהכניסו לתבניות הצפויות. על כן, נבחרה מתודולוגיה של החלה הדרגתית לפי שיעור כיסוי של התקציב, וחופש מלא למבצע הניתוח לתעדף לפי ראיות עיניו.

אבני הדרך המופיעות מעלה יחולו גם על הניתוח שיבוצע באגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר. במידה ויתעורר קושי בניתוח יציג המשרד הרלוונטי את הקושי ויציין מהם הנתונים החסרים ו/או המגבלות הקיימות לביצוע הניתוח וכיצד הוא מתכוון לפתור את המגבלה במהלך השנה העוקבת.

## **נתונים קיימים ודוגמאות לניתוחים**

ביצוע ניתוח של התקציב בהיבט מגדרי משמש כלי אפקטיבי לקביעת מדיניות ולבחינת תוצאותיה של המדיניות אותה קבע המשרד. להלן מספר דוגמאות לניתוחים מתחומי משרד הכלכלה, מס הכנסה שלילי, קצבאות הביטוח הלאומי, משרד הבריאות, משרד התרבות ומשרד התיירות. דוגמאות אלה מציגות מתודולוגיות ניתוח שונות אפשריות לתחומים שונים. כך למשל, בתחומים בהם ניתן לזהות את הנהנה הסופי מהתקציב (הפרט או משק הבית) מוצג ניתוח תואם. בחלק ניכר מן ההוצאות התקציביות קיים קושי לזהות את הנהנה הסופי ובמקרה זה מוצג ניתוח המתבסס על נתונים סטטיסטיים ממקורות משלימים. יצוין כי חלק זה מתמקד בדוגמאות לפילוחים אפשריים של ההוצאות בתקציב והוא אינו כולל מרכיב משלים בניתוח המגדרי הכולל את בחינת הצרכים וההעדפות של נשים וגברים והאופן שבו אלה מקבלים ביטוי בתקציב.

### **משרד הכלכלה**

#### **תעסוקה במגזר הערבי**

פערים ניכרים בהיקפי התעסוקה קיימים בכל מגזרי האוכלוסייה. ואולם, הפער בין נשים וגברים בחברה הערבית חריף עוד יותר. שיעור התעסוקה בקרב נשים ערביות בגילאי 25-64 עומד על כ-30.5% בלבד נכון לשנת 2013 בהשוואה ל-74.9% בקרב גברים ערבים. ממיפוי הגורמים המובילים לנתון חריג זה, עולה כי ריכוז מגורים בפריפריה והריחוק ממוקדי תעסוקה, חוסר נגישות תחבורתית, אובדן הפרנסה המסורתית בשל התקדמות טכנולוגית ומחסור בכישורים תעסוקתיים הנדרשים בשוק העבודה של ימינו, הם המהווים את החסמים העיקריים לכניסת נשים ערביות לשוק העבודה. מצב זה משליך באופן משמעותי על המשק הישראלי, ברור אפוא כי שילוב נשים ערביות בשוק העבודה מהווה יעד חשוב ביותר לפעילות הממונה על התעסוקה במשרד הכלכלה, כפי שמתבטא במיקוד כ-2/3 מן התקציב בעשייה זו.

לאור הצורך לממש את היעד של שילוב נשות החברה הערבית בשוק העבודה פועל אגף הממונה על התעסוקה במספר רבדים. ראשית, באמצעות הקמת 21 מרכזי הכוון בפריסה גיאוגרפית רחבה בכ-70 יישובי החברה הערבית, הבדואית, הדרוזית והצ'רקסית ברחבי הארץ, בעלות תקציבית רב-שנתית כוללת של כ-200 מיליון ש"ח (בשנים 2012-2016), בשותפות עם ג'וינט ישראל. תפקידם העיקרי של מרכזי הכוון הוא אספקת הכישורים הבסיסיים לצורך השתלבות בשוק העבודה הישראלי. פעילות זו מיועדת לנשים ולגברים כאחד כאשר נכון לשנת 2013 כ-69% מן המשתתפים במרכזי הכוון הן נשים.

לוח 1: מרכזי הכוון לאוכלוסייה הערבית, 2013

| אחוז השמות | השמות | גברים | נשים | משתתפים חדשים | מס' מרכזים פעילים |                      |
|------------|-------|-------|------|---------------|-------------------|----------------------|
| 50%        | 644   | 44%   | 56%  | 1293          | 5                 | בדואים דרום          |
| 62%        | 2077  | 31%   | 69%  | 3356          | 5                 | חברה ערבית צפון      |
| 40%        | 172   | 21%   | 79%  | 435           | 2                 | דרוזים וצ'רקסים צפון |
| 44%        | 77    | 28%   | 72%  | 175           | 2                 | בדואים צפון          |
| 49%        | 2970  | 31%   | 69%  | 5259          | 14                | סה"כ                 |

מקור: משרד הכלכלה, הממונה על התעסוקה.

פעילויות נוספות כחלק ממדיניות זו היא אספקת הכשרות מקצועיות למבוגרים, נוער והנדסאים וכן פיתוח תכניות תעסוקה לשילוב בני החברה הערבית בתעשייה עתירת ידע. פעילות זו, בין השאר, מטרתה להתמודד עם הקפיצה הטכנולוגית אשר חווה המשק הישראלי הגורמת באופן ישיר לצמצום היכולת להתפרנס ממקורות פרנסה מסורתיים.

חסם עיקרי נוסף העומד בפני האישה הערבייה היא יכולתה להתפרנס באזור מגוריה עקב היותה לרוב מתגוררת באזור פריפריאלי. לשם כך משרד הכלכלה "מביא את העבודה אל האישה" באמצעות מסלולי תעסוקה וסיוע ליזמות עסקית. מסלול התעסוקה מאפשר סבסוד למשך כ-30 חודשים עד גובה ממוצע של כ-27.5% ממשכורתה של העובדת. מעסיקים במשק משתמשים בהטבה זו ומעסיקים עובדים ועובדות מהחברה הערבית באופן הולך ועולה, וגם חלקן היחסי של הנשים אשר שכרן מסובסד גדל בהתמדה.

לוח 2: סבסוד תעסוקה במגזר הערבי, 2010-2013

| שנת אישור | סה"כ מועסקים | מועסקים גברים | אחוז גברים | מועסקות נשים | אחוז נשים |
|-----------|--------------|---------------|------------|--------------|-----------|
| 2010      | 266          | 189           | 71%        | 77           | 29%       |
| 2011      | 1065         | 694           | 65%        | 371          | 35%       |
| 2012      | 1417         | 933           | 66%        | 484          | 34%       |
| 2013      | 2252         | 1275          | 57%        | 977          | 43%       |
| סה"כ      | 5000         | 3091          | 62%        | 1909         | 38%       |

מקור: משרד הכלכלה, הממונה על התעסוקה.

פיתוח היזמות העסקית באמצעות הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, כוללת בתוכה, מעבר לתמיכה כלכלית ישירה, גם חממות עסקיות ופיתוח אזורי תעשייה. פעילות הסוכנות הסתכמה לכ-27 מיליון ש"ח בשלוש השנים האחרונות אשר סייעו לכ-3,000 נשים מהחברה הערבית. כמו כן, ניתן סיוע באמצעות קרן "SAWA" להלוואות לנשות המגזר, אשר סייעה בהיקף של כ-18 מיליון ש"ח בשלוש השנים האחרונות לכ-2,426 לוות, כאשר 95% מהן הצליחו להקים או להרחיב את עסקן ולייצר מקור פרנסה למשפחתן.

בנוסף, משרד הכלכלה מפתח אזורי תעשייה ותעסוקה בהיקף רב שנתי של יותר מ-400 מלש"ח בקרבת היישובים הערבים, כך שהנשים יוכלו להיות מועסקות בקרבת מקום מגוריהן. מכלול הצעדים והמעורבות הממשלתית הממוקדת בתחום זה תרמה לעלייה הדרגתית ועקבית בשיעור התעסוקה של נשים ערביות בגילאי העבודה העיקריים (25-64) בשנים האחרונות.

### מרכזי טיפוח יזמות

הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים הינה הגוף הממשלתי האמון על הטיפול בכלל העסקים הקטנים והבינוניים בישראל ופועלת בכדי לקדם תכניות סיוע חדשות, אשר מטרתן לשפר את מצבם של עסקים קיימים ויזמים חדשים.

הסוכנות מפעילה מערך רחב של כלי סיוע בתחום הייעוץ והמימון לעסקים. הכלים מופעלים הן ישירות באמצעות מטה הסוכנות בירושלים והן באמצעות מוקדי השטח הפזורים ברחבי הארץ. מוקדי השטח מהווים את גופי השטח של הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים ומשמשים ככתובת מרכזית אחת לבעל העסק ו/או היזם, בה ניתן להיעזר בסל שירותים כולל העומד לרשות כל פונה. בפנייה למוקדי השטח יכולים בעלי עסקים קטנים ובינוניים וכן יזמים להיעזר בקבלת שירותים מגוונים. השירותים העיקריים הניתנים על ידי מוקדי השטח של הסוכנות:

א. ייעוץ – ניתן להיעזר ביועצים מקצועיים במגוון תחומים במטרה לשפר את תהליכי העבודה והניהול, לסייע למנהלים להחדיר שיטות ניהול חדשניות ולעודד את השימוש בטכנולוגיות מתקדמות.

ב. הדרכה – מוקדי השטח מציעים קורסים וסדנאות, מותאמים ספציפית לעסקים קטנים ובינוניים וליזמים. כמו כן עומד לרשות הפונים מגוון של חוברות הדרכה ובאזורים רבים פועלים מועדונים עסקיים.

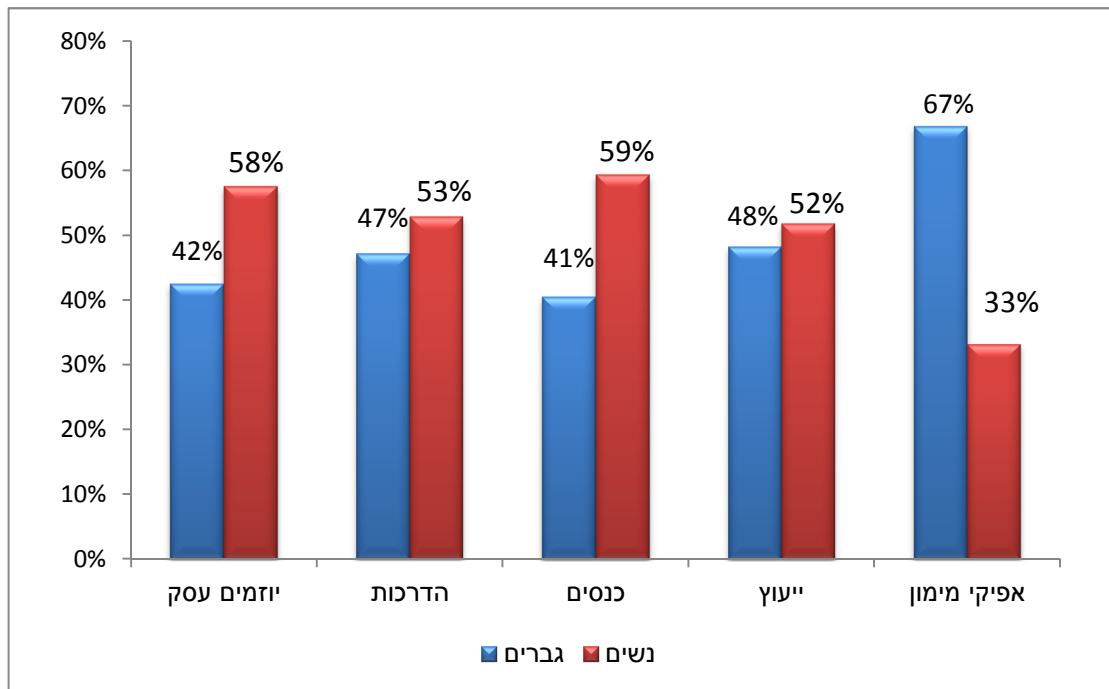
ג. תכנית אפיקי מימון (הכנת תכניות עסקיות) – במטרה להטמיע את התכנון העסקי ככלי ניהולי לפיתוח עסקים, מוקדי השטח מסייעים ליזמים ולעסקים קיימים להכין תכנית עסקית אשר תשמש כתוכנית פעולה של העסק לשנים הבאות. מטרה נוספת של התכנית הינה להקל על הגישה של ציבור בעלי העסקים למקורות מימון, על-ידי סבסוד תהליך הכנת בקשות האשראי.

ד. מידע והכוונה – בנוסף לשימוש במאגרי מידע המצויים במוקדי השטח לטובת הפונים, מרוכז בהם מידע רב על כלים רלבנטיים אותם מפעילים גורמים אחרים לטובת יזמים ובעלי עסקים קטנים ובינוניים. מוקדי השטח מכוונים את היזמים ובעלי העסקים לכלים אלו.

במהלך דצמבר 2013 נבחרו הזוכים במכרז להקמת מערך חדש של מוקדי שטח, "מעוף". במסגרת המערך החדש, מוקדי השטח יהיו נותני שירות לסוכנות באופן בלעדי, ובהתאם, הסוכנות תנחה את פעילותם, תקבע סטנדרטים אחידים מבחינת תכנים, שירותים ומראה חיצוני למוקדים. העסקים והיזמים ייהנו מסל שירותים מורחב ומפריסה ארצית עפ"י קונספט של הגשת כלי הסיוע "עד העסק".

תקציב התכנית עמד בשנת 2013 על כ-64 מיליון ש"ח לאחר שבשנת 2012 עמדה ההוצאה על כ-73 מיליון ש"ח ובשנת 2011 על כ-63 מיליון ש"ח. מפילוח תחומי הסיוע השונים ניתן לראות כי בתחום אפיקי המימון (שהיווה בשנת 2013 כ-6% מתקציב התכנית) מרבית המשתתפים הם גברים בעוד בשאר התחומים החלוקה נוטה להשתתפות רבה יותר של נשים כאשר בכלל כלי הסיוע ההתפלגות עמדה על 54% נשים ו-46% גברים.

### תרשים 8: התפלגות הנעזרים בכלי הסיוע לפי מין, 2013



מקור: משרד הכלכלה, הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים.

### קרון אשראי לעסקים קטנים ובינוניים

עסקים קטנים מהווים כ-98% מהעסקים הרשומים בישראל, מעסיקים כ-35% מכלל המועסקים במשק ותורמים לכ-40% מהתוצר הלאומי הגולמי. אף על פי כן, הם זוכים רק לכ-10% מהאשראי הבנקאי העסקי<sup>2</sup>. עסקים אלה מתקשים להעמיד את הבטוחות הנדרשות על ידי הבנקים לצורך קבלת האשראי, וכן לשלם את הריביות הגבוהות שדורשים הבנקים, ולכן מתקשים להשיג את המימון הנדרש להם לפעילות שוטפת ולצמיחה.

על מנת להקל על מתן אשראי לעסקים קטנים ועסקים בינוניים, הסובלים גם הם מקשיים בנגישות לאשראי אם כי במידה פחותה, מפעילה המדינה מזה למעלה מעשור קרנות, שבמסגרתן היא ערבה להלוואות שמעמידים הבנקים לעסקים הקטנים והבינוניים. ערבות המדינה מאפשרת לבנקים להקל את דרישת הבטוחות (שכן הערבות עצמה משמשת כבטוחה), ולהפחית את הריבית על האשראי. במכרז שפרסמה המדינה בשנת 2011 להפעלת הקרון הנוכחית למתן הלוואות לעסקים קטנים בערבות המדינה התחרו הבנקים על שיעור האשראי הכולל שיעמידו לעסקים קטנים ובינוניים אל מול ערבות המדינה. הבנקים שזכו במכרז ממנפים את ערבות ותקציב המדינה (בגובה 500 מיליון ש"ח) פי 9 בממוצע, לצורך מתן אשראי מכספיהם בהיקף של כ-4.4 מיליארד ש"ח, כאשר שיעור ערבות המדינה נע בין 70% ל-85% מהלוואה ספציפית.

<sup>2</sup> הנתונים מתוך דו"ח מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא "סקירת מגזר העסקים הקטנים וניתוח משקלו באשראי העסקי ובתוצר העסקי", אוקטובר 2013.

במסגרת הקרן, הפעילה מאפריל 2012, הועמדו עד כה הלוואות בהיקף מצטבר של כ-3.5 מיליארד ש"ח. מנתוני פעילות הקרן עולה כי שיעור העסקים שפנו לקרן שהן בבעלות נשים עמד על 12.4% ומסך הבקשות שאושרו 11.4% הם עסקים בבעלות נשים. בנוסף, היקפן הכספי של הבקשות של חברות בבעלות נשים היה נמוך מזה של עסקים בבעלות גברים שפנו לקרן. כך, כ-8.0% מסכום ההלוואות המבוקש היה מעסקים בבעלות נשים ומסך ההלוואות שניתנו בפועל כ-7.0% היו לעסקים שבבעלות נשים.

### לוח 3: נתוני הקרן החדשה למתן ערבויות להלוואות לעסקים קטנים ובינוניים

| שיעור עסקים בבעלות נשים | סה"כ   | גברים  | נשים  |                                |
|-------------------------|--------|--------|-------|--------------------------------|
| 12.4%                   | 13,652 | 11,964 | 1,688 | מספר בקשות שהוגשו              |
| 11.4%                   | 7,230  | 6,407  | 823   | מספר בקשות שאושרו              |
| 8.0%                    | 8,093  | 7,449  | 644   | סכום הלוואות מבוקש (מיליוני ₪) |
| 7.0%                    | 3,498  | 3,254  | 244   | סכום הלוואות שאושר (מיליוני ₪) |

הערה: לצורך חישוב בקשות שהוגשו על ידי נשים, הובאו בחשבון בקשות של עסקים בהם מחזיקה אשה 50% או יותר. תיתכן הטיה לטובת גברים, בסכום מקסימלי של 40 מיליון ש"ח מאושר. מקור: נתוני החשב הכללי.

ההסבר לפער בין שיעור הבקשות של נשים לבין שיעורן הכספי של הבקשות נעוץ בכך שמרבית העסקים בבעלות נשים שהגישו בקשות הם עסקים קטנים. נוכחותם של עסקים בינוניים בבעלות נשים שפנו לקרן נמוך מאוד ועומד על כ-3.7% מסך הבקשות.



**לוח 4: נתוני הקרן החדשה למתן ערבויות להלוואות, פילוח לעסקים קטנים ובינוניים**

| עסקים קטנים             |        |        |       |                                  |
|-------------------------|--------|--------|-------|----------------------------------|
| שיעור עסקים בבעלות נשים | סה"כ   | גברים  | נשים  |                                  |
| 12.9%                   | 12,926 | 11,265 | 1,661 | כמות בקשות שהוגשו                |
| 11.9%                   | 6,777  | 5,971  | 806   | כמות בקשות שאושרו                |
| 10.0%                   | 5,730  | 5,155  | 575   | סכום הלוואות מבוקש (מיליוני ש"ח) |
| 8.9%                    | 2,406  | 2,192  | 214   | סכום הלוואות שאושר (מיליוני ש"ח) |
| עסקים בינוניים          |        |        |       |                                  |
| שיעור עסקים בבעלות נשים | סה"כ   | גברים  | נשים  |                                  |
| 3.7%                    | 726    | 699    | 27    | כמות בקשות שהוגשו                |
| 3.8%                    | 453    | 436    | 17    | כמות בקשות שאושרו                |
| 2.9%                    | 2,363  | 2,294  | 69    | סכום הלוואות מבוקש (מיליוני ש"ח) |
| 2.7%                    | 1,092  | 1,062  | 30    | סכום הלוואות שאושר (מיליוני ש"ח) |

הערה: עסק קטן מוגדר כעוסק מורשה, חברה, אגודה שיתופית, שותפות או בעל מחזור מכירות שנתי שלא עולה על 25 מיליון ש"ח. עסק בינוני הוא בעל מחזור מכירות שנתי שלא עולה על 100 מיליון ש"ח ואינו פוחת מ-25 מיליון ש"ח. מקור: נתוני החשב הכללי.

**מס הכנסה שלילי**

מס הכנסה שלילי ניתן בישראל החל משנת 2007 כאשר שנות התשלום בפועל עבור שנה זו היו השנים 2008-2010. בשנתיים הראשונות ניתן המענק במספר אזורי ניסוי מצומצמים, ובשנים הבאות הורחב בהדרגה, בתחילה כלל גם אימהות לילדים עד גיל שנתיים ובשנת 2011 (התשלום בפועל היה בשנים 2012-2013) הורחב לפריסה ארצית. בשנת 2012 הוגדל המענק לנשים ב-50%.

**לוח 5: מענק מס הכנסה שלילי בשנים 2007-2012 במיליוני ש"ח, לפי מין**

| שנת הזכאות | נשים | שיעור המענקים לנשים מסך המענקים | גברים | שיעור המענקים לגברים מסך המענקים | סה"כ |
|------------|------|---------------------------------|-------|----------------------------------|------|
| 2007       | 46   | 61%                             | 30    | 39%                              | 76   |
| 2008       | 46   | 58%                             | 33    | 42%                              | 79   |
| 2009       | 97   | 71%                             | 39    | 29%                              | 136  |
| 2010       | 83   | 84%                             | 16    | 16%                              | 99   |
| 2011       | 340  | 66%                             | 177   | 34%                              | 517  |
| 2012       | 644  | 72%                             | 246   | 28%                              | 890  |

מקור: בנק ישראל.

לוח 6 מציג את נתוני מענקי מס הכנסה שלילי לנשים לפי קבוצות אוכלוסייה. לכאורה ניתן לראות דינמיקה שונה בין הגידול במענק בקבוצות השונות. אך בפועל, קצב הגידול השונה נבע מההרחבה של תחולת מס הכנסה שלילי מאזורי השילוב לכלל הארץ והדמוגרפיה השונה בין האזורים ולא כתוצאה משינוי מדיניות.

**לוח 6: מענק מס הכנסה שלילי לנשים במיליוני ש"ח, לפי קבוצות אוכלוסייה**

| סה"כ | נשים יהודיות ותיקות לא חרדיות | נשים ערביות | עולות החל משנות ה-90 | נשים חרדיות |             |
|------|-------------------------------|-------------|----------------------|-------------|-------------|
| 46   | 19                            | 5           | 15                   | 7           | <b>2007</b> |
| 46   | 18                            | 5           | 15                   | 8           | <b>2008</b> |
| 97   | 50                            | 8           | 20                   | 20          | <b>2009</b> |
| 83   | 44                            | 7           | 14                   | 18          | <b>2010</b> |
| 340  | 184                           | 32          | 91                   | 34          | <b>2011</b> |
| 644  | 348                           | 63          | 166                  | 67          | <b>2012</b> |

מקור: בנק ישראל.

## קצבאות המוסד לביטוח לאומי

המוסד לביטוח לאומי פועל מתוקף חוק הביטוח הלאומי שהתקבל בכנסת בנובמבר 1953. המוסד לביטוח הלאומי פועל לחלוקה מחודשת של ההכנסות ולהקטנת הפערים החברתיים בכלל, ולהבטחת בסיס כלכלי לקיומן של אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים ומשפחות שנקלעו למצוקה זמנית או ממושכת בפרט.

כיום מעוגנות בחוק הביטוח הלאומי תוכניות לביטוח זקנה ושאיירים, אמהות, ילדים, נפגעי עבודה, נכות כללית, סיעוד, אבטלה, פשיטת רגל ופירוק תאגיד. בנוסף לגמלאות כספיות המוסד נותן שירותי "בעין" כמו שיקום והכשרה מקצועית לנכים, לאלמנות ולנפגעי איבה, שירותי סיעוד ושירותי ייעוץ לקשישים.

על פי חישובי מינהל המחקר והתכנון של המוסד לביטוח לאומי, תחולת העוני של נשים בישראל לפי ההכנסה שלפני תשלומי העברה ומיסים ישירים, גבוהה מזו של הגברים בכ-5 נקודות אחוז. פער זה מצטמצם לכ-2 נקודות אחוז, בחישוב לפי ההכנסה שלאחר תשלומי העברה ומיסים ישירים. דהיינו פעילות הממשלה מקטינה את הפערים בין נשים לגברים ביותר מחצי.

ניתוח שנעשה לצורך בדיקת פילוח הקצבאות לפי קבוצות מגדר (היכן שניתן לבצע פילוח כזה) המוצג בלוח שלהלן, מראה כי ב-2013 שיעור הגברים שנהנה מקצבאות הביטוח הלאומי היה כ-37% לעומת שיעור של 63% אצל הנשים. בחלוקה הכספית פערים אלה מצטמצמים במקצת: נשים מקבלות כ-60% מסך התשלומים, לעומת גברים המקבלים כ-40% מהם. במרבית הקצבאות, כגון: זיקנה ושאיירים, סיעוד, הבטחת הכנסה וכמובן בגמלאות המזוונות והאמהות, חלקן של הנשים גבוה מזה של הגברים, ובחלק קטן יותר מהקצבאות כגון נכות ונפגעי עבודה, חלקם של הגברים גבוה יותר. בקצבאות אלה ישנו רוב של מקבלים לגברים בשל גורמים מבניים

בשוק העבודה (משלחי יד של גברים המאופיינים ברמת סיכון גבוהה יותר להיפגעות בעבודה מאשר נשים). בקצבת אבטלה למשל, חלקן של הנשים במספר המקבלים גבוה יותר, ואולם חלקן בסך התשלומים נמוך יותר בשל דמי האבטלה הגבוהים יותר בכ-30% בממוצע של גברים בהשוואה לאלה של נשים (בהתאם לפערי השכר במשק בכלל). יצוין כי חלק מתקציב ההוצאות של הביטוח הלאומי אינו חלק מתקציב המדינה אך היקפו הרב מדגיש את החשיבות של הרחבת ההסתכלות לחלקים נוספים של המגזר הציבורי ולא רק על תקציבי המשרדים הממשלתיים.

#### לוח 7: אומדן התחלקות קצבאות הביטוח הלאומי\* בין נשים לגברים, 2013

| סך הכול** | אבטלה | סיעוד | הבטחת הכנסה | אימהות | דמי מזונות | נפגעי עבודה | זיקנה ושאיירים | נכות |              |
|-----------|-------|-------|-------------|--------|------------|-------------|----------------|------|--------------|
|           |       |       |             |        |            |             |                |      | <b>גברים</b> |
| 37%       | 47%   | 29%   | 38%         | 0%     | 0%         | 69%         | 38%            | 58%  | מספר מקבלים  |
| 40%       | 54%   | 29%   | 38%         | 0%     | 0%         | 70%         | 42%            | 58%  | סה"כ תשלומים |
|           |       |       |             |        |            |             |                |      | <b>נשים</b>  |
| 63%       | 53%   | 71%   | 62%         | 100%   | 100%       | 31%         | 62%            | 42%  | מספר מקבלים  |
| 60%       | 46%   | 71%   | 62%         | 100%   | 100%       | 30%         | 58%            | 42%  | סה"כ תשלומים |

\* אומדנים מוקדמים שנעשו על בסיס מקורות שונים כגון הדוח השנתי והרבעון הסטטיסטי של הביטוח הלאומי.

\*\* הסך הכול מתייחס רק לקצבאות המפורטות בלוח.

מקור: הביטוח הלאומי, מינהל המחקר והתכנון.

ניתוח זה מבהיר כי קצבאות הביטוח הלאומי פועלות גם בהיבט המגדרי לצמצום הפערים החברתיים בין קבוצות באוכלוסייה. כמובן, בקצבאות המיועדות מראש לנשים בלבד כגון דמי לידה (אמהות), חלקם של הגברים אפסי ואילו בקצבת הזקנה, הקצבה בעלת ההיקף הכספי הגבוה ביותר, מספר הנשים הזכאיות גבוה בהרבה ממספר הגברים כתוצאה מתוחלת חיים ארוכה יותר ומגיל פרישה לגמלאות נמוך יותר.

#### משרד התרבות וספורט - תמיכה במוסדות תרבות

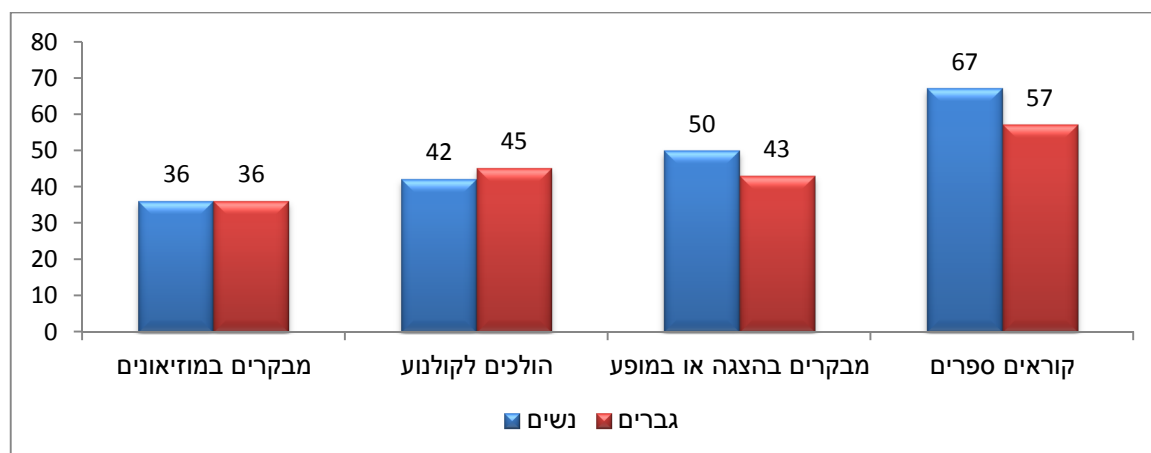
סך תקציב התרבות השנתי עומד נכון לשנת 2014 על כ-700 מיליון ש"ח. מרביתו של הסכום האמור מועבר באמצעות מבחני תמיכה תחרותיים למוסדות התרבות בארץ: מוזיאונים, תיאטראות, להקות מחול, הרכבים וכד'. בנוסף, כולל תקציב התרבות סכום של 80 מיליון ש"ח לטובת השקעה בהפקות קולנוע ישראליות.

בשנת 2012 ביצע הלמ"ס, במסגרת הסקר החברתי, בחינה של הרגלי הפנאי תוך חלוקה בין גברים ונשים. לדוגמה, מהסקר עולה כי 67% מנשים הוגדרו כ"קוראות ספרים" לעומת 57% מהגברים אשר הוגדרו כ"קוראי ספרים".

נתונים מסוג זה יכולים לשמש לצורך ניתוח מגדרי ראשוני של תמיכת המדינה בפעילויות התרבות. לדוגמה, מהנתון המופיע לעיל עולה כי באוכלוסיית קוראי הספרים יש רוב נשי (כ-54%).

ועל כן ניתן להניח כי תמיכת המדינה בספריות ציבוריות היא תקציב אשר נשים נהנות ממנו יותר מגברים. זאת עד שיתקבלו נתוני אוכלוסייה מפורטים מהספריות הציבוריות עצמן.

### תרשים 9: פעילות פנאי מחוץ לבית לפי מין, אחוזים, 2012

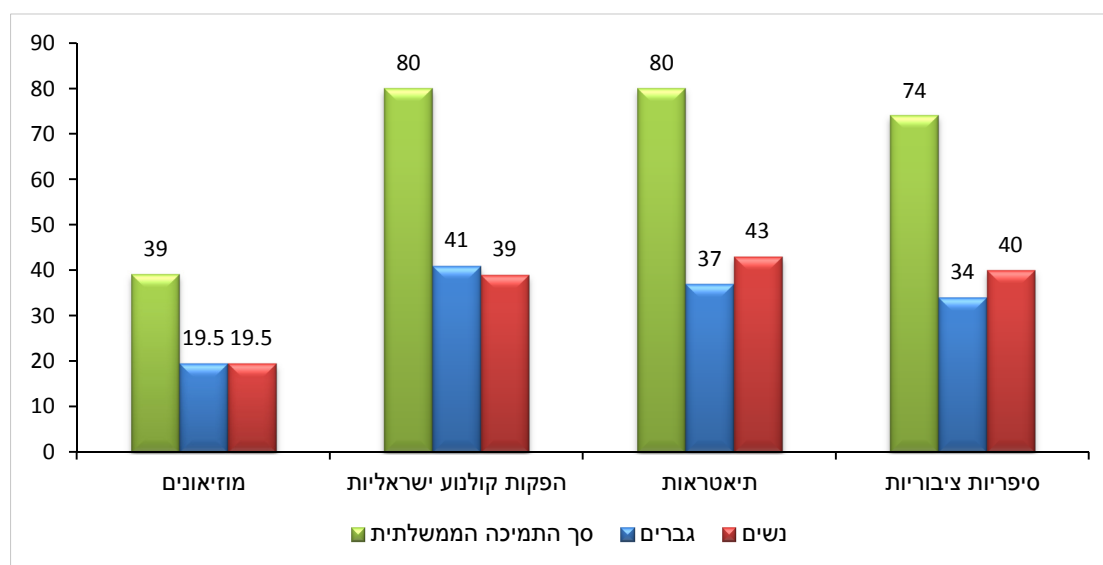


מקור: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הסקר החברתי

על בסיס נתונים אלו, ניתן להניח התפלגות לפי מין של הנהנים מסעיפי תקציב נוספים במסגרת פעילות משרד התרבות, כפי שניתן לראות בתרשים 10. גם במקרה זה, אקסטרפולציה על בסיס נתוני למ"ס מהווה תחליף לנתוני אמת שניתן לאסוף מהגופים הנתמכים על פני זמן. בעתיד, מעניין לבחון פרמטרים נוספים בניתוח המגדרי כגון הרכב ההנהלות בגופים הנהנים מהתמיכה לפי מין או התפלגות המגישים/ות לקבלת סיוע ממשלתי להפקת סרט מקרנות הקולנוע.

### תרשים 10: חלוקת הנהנים מתמיכת הממשלה השנתית בגופי התרבות (מיליוני ש"ח),

לפי מין, 2014



מקור ועיבוד: משרד האוצר.

## משרד התחבורה - תחבורה ציבורית

סך עלות ההפעלה המשקית השנתית של התחבורה הציבורית בישראל עומדת על כשישה מיליארד שקלים. כמחצית מסכום זה משולם על ידי נוסעי ונוסעות התחבורה הציבורית. אולם לרוב, מחיר כרטיסי הנסיעה אינו משקף את העלויות הריאליות של ביצוע הנסיעות. על מנת לספק את שירות התחבורה הציבורית בתעריפים המקובלים כיום, המדינה מסבסדת את השירות בכשלושה מיליארד שקלים בשנה.

שלושת מיליארדי השקלים הללו מתחלקים לשני סוגי סובסידיה:

1. סובסידיה שוטפת, העומדת על כשני מיליארד שקלים בשנה, ומיועדת לתפעול התחבורה הציבורית.

2. סובסידיה ייעודית, העומדת על כמיליארד שקלים בשנה ומיועדת להנחות נוספות בכרטיסי נסיעה עבור מספר אוכלוסיות: קשישים, נוער, וזכאים מטעמי רווחה.

בשלב זה אין בידי משרד התחבורה נתוני פרט מפורטים על מי עושה שימוש בתחבורה הציבורית ולפיכך לא ניתן לדעת במדויק את ההטבה לכל קבוצה. היעדר נתוני פרט קיים ברוב תחומי ההוצאה בתקציב ולכן נוצר קושי בפילוח הנתונים. החישוב להלן מציג דוגמה אפשרית לאופן עריכת אומדני הוצאה והתחלקותם על בסיס נתוני סקרים.

הסובסידיה השוטפת ניתנת עבור השימוש בתחבורה הציבורית וככל שציבור מסוים עושה שימוש רב יותר בתחבורה הציבורית, כך עולה חלקו בתשלומי הסובסידיה. מתוך סקר נסיעות שנערך בגוש דן בשנת 2013 עולה כי 60% מהנוסעים בתחבורה עירונית הינן נוסעות. מכיוון שהנסיעות העירוניות בתחבורה הציבורית בגוש דן מהוות כ-60% מהנסיעות בארץ הן משקפות במידה רבה את היחס שבין נוסעות ונוסעים במטרופולינים. ניתוח מדגמי של קווים בינעירוניים הפועלים באזור גוש דן מתוך סקר מטרופוליני שנערך בשנת 2013 עולה כי שיעור הנשים בקווים הללו עומד על 55% נשים ו-45% גברים, כך שניתן לומר בזירות כי שיעור הנשים גם בנסיעות בינעירוניות קרוב ל-60%. משמעות הדבר היא כי, בשל השימוש המוגבר של נשים לעומת גברים בתחבורה הציבורית, חלקן של נשים בסובסידיה השוטפת גדול מזה של גברים ועומד על כ-60%.

הסובסידיה הייעודית ניתנת כאמור למספר אוכלוסיות מובחנות. מתוך נתוני סקירה ענפית של התחבורה הציבורית משנת 2010 עולה כי כ-58% מהסובסידיה הייעודית ניתן לנשים.

לוח 8: אומדן התפלגות הסובסידיה לתחבורה ציבורית לפי קבוצות ולפי מין, 2010

| קבוצה                 | שיעור נשים | שיעור גברים | שיעור מכלל הסובסידיה | שיעור סבסוד נשים |
|-----------------------|------------|-------------|----------------------|------------------|
| ילדים עד גיל 18       | 50%        | 50%         | 27%                  | 13.5%            |
| אזרח ותיק             | 58%        | 42%         | 32%                  | 18.3%            |
| בנות שירות            | 100%       | 0%          | 4%                   | 4%               |
| זכאים                 | 60%        | 40%         | 1%                   | 0.6%             |
| הנחות לכלל האוכלוסייה | 60%        | 40%         | 36%                  | 21.6%            |
| סה"כ                  |            |             | 100%                 | 58%              |

מקור: משרד התחבורה

דרך נוספת לאמוד את השימושים השונים של נשים וגברים בתחבורה הציבורית הנה באמצעות כרטיס הרב קו, כרטיס חכם בו נעשה שימוש בכ-70% מהנסיעות העירוניות כיום ושיעור נמוך מכך בנסיעות הבינעירוניות. שימוש עתידי בנתונים אלה יאפשר ביצוע ניתוחים מדויקים ואמינים יותר ויתמוך בעיצוב המדיניות הרצויה. אולם השימוש בנתונים אלו אינו אפשרי למימוש מיידי בשל מספר סיבות. הראשונה והמרכזית היא שהנתונים של משתמשי הרב קו כיום אינם כוללים קטגוריה מגדרית. יחד עם זאת, הכרטיסים הפרסונליים בתחבורה הציבורית כוללים את מספרי הזהות של הנוסעים. באמצעות הצלבה עם נתונים של משרד הפנים ניתן יהיה להגיע לפילוח זה אך קיים קושי בביצוע הדבר בטווח הקצר. סיבה נוספת הנה הוראת הרשות למשפט, טכנולוגיה ומידע לפיה יש להפריד בין נתוני הנסיעות של הנוסעים והנסועות לבין הפרטים המזהים שלהם. כל עוד הוראה זו תישאר בתוקף, ההגבלה החוקית להצליב בין נתוני השימוש והתקצוב תהיה שרירה וקיימת, כך לפי משרד התחבורה והבטיחות בדרכים.

יצוין כי בחודשים הקרובים יתבקשו מפעילי התחבורה הציבורית לרענן את הנתונים אותם הם אוספים מן הנוסעים הבוחרים להנפיק כרטיס רב קו פרסונלי, וקטגורית המגדר תהיה חלק מהנתונים שיאספו.

## בריאות – הוצאות קופות החולים

תקציב סל הבריאות אותו מוציאות קופות החולים (בגין שירותים אותם הן מספקות מכוח "התוספת השנייה לחוק ביטוח בריאות ממלכתי") עמד בשנת 2012 על קרוב ל-33 מיליארד ש"ח. סל הבריאות ממומן בחלקו מגביית מס בריאות (כ-53% מעלות הסל), תשלומי מבוטחים (כ-6.5% מהעלות) וההשלמה היא מתקציב המדינה (כ-40% מהעלות). תקציב זה מממן את הוצאות קופות החולים דוגמת תשלומים לבתי חולים, ביקור במרפאות בקהילה, תרופות וכדומה. בדומה לתשלומים על קצבאות הביטוח הלאומי, חלק מרכזי מהוצאה זו אינו נכלל כאמור במסגרת תקציב המדינה ולכן ניתוחו חורג מהסתכלות צרה על סעיפי התקציב. כמו כן יש להדגיש שהתקציב המועבר לקופות, לרבות זה המוגדר כהשלמה מתקציב המדינה, אינו "צבוע" לפי סוג שירות או לפי פעילות ספציפית מתוך סל השירותים שבחוק, בגין ניתן התקציב.

לנשים ולגברים צרכים בריאותיים שונים הבאים לידי ביטוי בצריכה שונה של שירותי הבריאות מבחינת מהות השירותים, התרופות הנדרשות והגילאים בהם נדרש השירות. כך למשל, בגילאי ה-20-30 צריכת שירותי הבריאות של גברים נמוכה יחסית בעוד בקרב נשים אלה גילאי הלידה המביאים לצריכת שירותי בריאות רבים יותר ולהוצאה גבוהה יותר. דוגמה זו ממחישה את הצורך לבחון את הנתונים בחיתוכים שונים בהתאם לתחום ההוצאה.

על רקע האמור לעיל, ולאור הבדלים נוספים בדפוסי השימוש השונים בשירותי בריאות בקבוצות הגיל השונות, חלוקת התקציב בין קופות החולים לא מתבצעת לפי גודלן היחסי, אלא לפי נוסחה ('נוסחת קפיטציה') המביאה בחשבון את תמהיל המבוטחים בכל קופה. באופן זה מקנים לכל נפש משקל יחסי המבטא את היקף השימושים הצפוי שלה בשירותי בריאות. באופן זה משקלו של מבוטח בגיל 80 לדוגמא יכול להיות פי 10 ממשקלו של מבוטח בגיל 10. בדומה לכך מבטא המשקל הניתן למבוטח גם את ההבדלים בשימוש בשירותי הבריאות בין המיגדרים. יודגש שהנוסחה משלבת גם מרכיב שתכליתו עידוד הקופות להשקיע במבוטחים בפריפריה. לוח 9 מציג את נוסחת הקפיטציה הנוכחית. הרכב הנוסחה עודכן לאורך השנים. כפי שתואר לעיל לנשים ולגברים צרכים בריאותיים שונים הבאים לידי ביטוי בצריכה שונה של שירותי הבריאות. נוסחת הקפיטציה המתוארת בלוח 9 משקפת צרכים שונים אלה ואת העלויות הנגזרות מהם. כך למשל, ניתן לראות כי בגילאי 25 עד 34 נוסחת הקפיטציה קובעת משקל של 0.73 לאשה (שאינה תושבת הפריפריה) לעומת משקל של 0.41 לגברים. בהתאם לכך התקצוב שיועבר לקופת החולים בגין אשה מבוטחת בגילאים אלה יהיה גבוה יותר מהתקצוב שיועבר בגין גבר מבוטח.

לוח 9: המשקלות לפי נוסחת הקפיטציה

| משקלות החל מ-1/11/2010 |      |                 |      | משקלות עד<br>31/10/2010 | גיל המבוטח |
|------------------------|------|-----------------|------|-------------------------|------------|
| תושב פריפריה           |      | לא תושב פריפריה |      |                         |            |
| זכר                    | נקבה | זכר             | נקבה |                         |            |
| 1.92                   | 1.45 | 1.87            | 1.41 | 1.55                    | עד שנה     |
| 0.99                   | 0.80 | 0.94            | 0.75 | 0.96                    | שנה עד 4   |
| 0.45                   | 0.42 | 0.41            | 0.38 | 0.47                    | 5 עד 14    |
| 0.40                   | 0.47 | 0.36            | 0.43 | 0.40                    | 15 עד 24   |
| 0.46                   | 0.77 | 0.41            | 0.73 | 0.57                    | 25 עד 34   |
| 0.62                   | 0.82 | 0.57            | 0.78 | 0.68                    | 35 עד 44   |
| 1.03                   | 1.18 | 0.99            | 1.14 | 1.07                    | 45 עד 54   |
| 1.84                   | 1.74 | 1.79            | 1.70 | 1.69                    | 55 עד 64   |
| 3.18                   | 2.67 | 3.14            | 2.63 | 2.86                    | 65 עד 74   |
| 4.18                   | 3.45 | 4.13            | 3.40 | 3.56                    | 75 עד 84   |
| 4.27                   | 3.57 | 4.23            | 3.52 | 4.06                    | +85        |

מקור: משרד הבריאות

לוח 10 מציג אומדן של פילוח ההוצאה לנפש של קופות החולים לפי שימושים עיקריים (אשפוז, מיון, אשפוז יום ומרפאות, ביקורים במרפאות ותרופות), לפי מין ולפי גיל. הוצאות אלה מתבססות על נוסחת ה"קפיטציה" ומשקפות את העלויות השונות לפי גיל ולפי מין בהתאם לצרכים השונים של כל קבוצה. גם כאן ניתן לראות את ההבדלים בין ההוצאה הגבוהה יותר לאשה בגילאי 25 עד 34 (גילאי לידה) לעומת ההוצאה לגבר בגילאים אלה שהיא נמוכה יחסית עקב צרכים קטנים יותר. תרשים 11 מציג סכימה של ההוצאות השונות המפורטות בלוח 10 לפי מין ולפי שימוש.

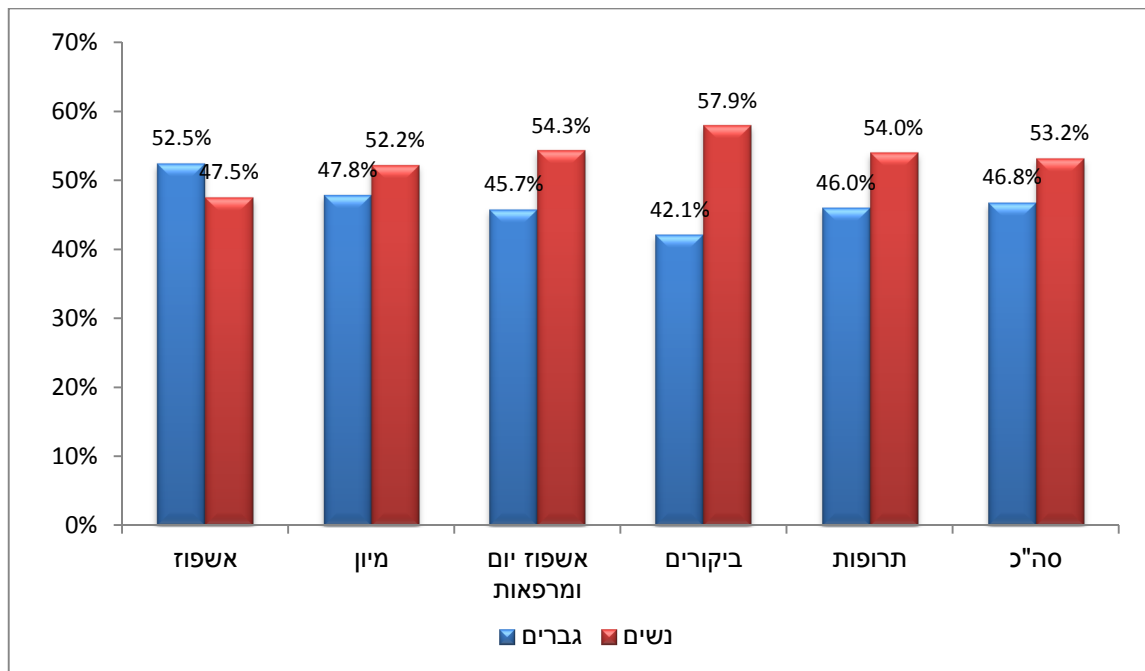


לוח 10: ההוצאה לסל הבריאות לנפש לפי גיל ומין, 2012

| סה"כ          |               |               | תרופות       |              |              | ביקורים       |              |              | אשפוז יום ומרפאות |              |              | מיון       |            |            | אשפוז         |              |              |                             |
|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|-------------------|--------------|--------------|------------|------------|------------|---------------|--------------|--------------|-----------------------------|
| סה"כ          | זכרים         | נקבות         | סה"כ         | זכרים        | נקבות        | סה"כ          | זכרים        | נקבות        | סה"כ              | זכרים        | נקבות        | סה"כ       | זכרים      | נקבות      | סה"כ          | זכרים        | נקבות        | גיל                         |
| 6,397         | 6,985         | 5,779         | 193          | 209          | 176          | 2,679         | 2,840        | 2,509        | 448               | 499          | 394          | 269        | 302        | 233        | 2,809         | 3,134        | 2,467        | 0                           |
| 3,161         | 3,377         | 2,932         | 106          | 121          | 90           | 1,964         | 2,053        | 1,871        | 246               | 286          | 203          | 143        | 159        | 127        | 701           | 758          | 641          | 1--4                        |
| 1,623         | 1,728         | 1,513         | 101          | 111          | 90           | 960           | 986          | 932          | 158               | 174          | 140          | 79         | 96         | 60         | 327           | 360          | 292          | 5--14                       |
| 2,129         | 1,808         | 2,433         | 147          | 153          | 142          | 1,162         | 883          | 1,426        | 181               | 179          | 184          | 125        | 119        | 130        | 514           | 474          | 551          | 15--24                      |
| 2,795         | 1,953         | 3,626         | 241          | 219          | 263          | 1,437         | 915          | 1,954        | 272               | 192          | 350          | 164        | 122        | 206        | 680           | 505          | 853          | 25--34                      |
| 3,228         | 2,728         | 3,711         | 379          | 333          | 424          | 1,498         | 1,136        | 1,849        | 359               | 266          | 449          | 124        | 116        | 132        | 867           | 877          | 858          | 35--44                      |
| 4,967         | 4,797         | 5,126         | 675          | 642          | 707          | 1,967         | 1,617        | 2,296        | 598               | 483          | 706          | 117        | 120        | 115        | 1,609         | 1,935        | 1,302        | 45--54                      |
| 7,836         | 8,229         | 7,476         | 1,271        | 1,249        | 1,291        | 2,559         | 2,263        | 2,830        | 1,008             | 930          | 1,080        | 123        | 124        | 122        | 2,876         | 3,663        | 2,153        | 55--64                      |
| 12,990        | 14,275        | 11,929        | 2,017        | 2,025        | 2,010        | 3,701         | 3,480        | 3,883        | 1,562             | 1,684        | 1,462        | 149        | 150        | 147        | 5,562         | 6,936        | 4,428        | 65--74                      |
| 17,158        | 19,316        | 15,695        | 2,494        | 2,649        | 2,388        | 4,134         | 4,218        | 4,077        | 1,600             | 2,003        | 1,326        | 194        | 201        | 189        | 8,737         | 10,245       | 7,715        | 75--84                      |
| 17,325        | 20,440        | 15,384        | 2,239        | 2,584        | 2,024        | 3,245         | 3,738        | 2,938        | 960               | 1,391        | 692          | 226        | 256        | 207        | 10,655        | 12,471       | 9,522        | 85+                         |
| <b>33,000</b> | <b>15,442</b> | <b>17,558</b> | <b>3,940</b> | <b>1,813</b> | <b>2,127</b> | <b>12,917</b> | <b>5,436</b> | <b>7,481</b> | <b>3,441</b>      | <b>1,573</b> | <b>1,868</b> | <b>947</b> | <b>453</b> | <b>494</b> | <b>11,755</b> | <b>6,167</b> | <b>5,588</b> | סה"כ<br>הוצאה<br>במיליוני ₪ |

מקור: משרד הבריאות

## תרשים 11 : התפלגות הוצאות סל הבריאות לנפש לפי מין, 2012



מקור : משרד הבריאות

ההוצאות העיקריות הנוספות במערכת הבריאות הציבורית שאינן נכללות בנתונים לעיל הינן ההוצאות של התוספת השלישית לחוק ביטוח בריאות ממלכתי. מדובר בשירותים אשר כלולים בחוק ביטוח בריאות ממלכתי, אך האחריות על אספקתם לא הוטלה על קופות החולים אלא על המדינה, באמצעות משרד הבריאות. התקציב לכך כלול בתקציב משרד הבריאות. ההוצאות העיקריות בתחום זה הן על בריאות הנפש, מכשירי שיקום וניידות לנכים, ושירותי רפואה מונעת.

### תיירות – מענקים למלונאות

משרד התיירות מקיים מסלולים של הקמה או הרחבה של בתי מלון ושל הסבה של חדרים לשימוש מלונאי על מנת לעודד את פיתוח האכסון המלונאי ובכך להתמודד עם המחסור בחדרי מלון לתיירות הנכנסת. המענק הניתן הינו בשיעור של 20% מהיקף ההשקעה, כאשר בירושלים ובטבריה הוא עומד על 28%.

במסגרת זו משרד התיירות מפרסם חוזרי מנכ"ל הקורא ליזמים להגיש בקשות למענקים. הבקשות שעומדות בתנאי הסף ובקריטריונים הרלוונטיים עולות לדיון במנהלת ההשקעות של המשרד. מניתוח מקבלי המענקים בשנת 2013 עולה כי רובם המוחלט של בעלי השליטה והיזמים בתחום הינם גברים. פרויקט אחד בלבד שקיבל מענק היה בבעלות אשה (בעלות משותפת עם גבר נוסף) כאשר המענק עמד על כ-0.5 מיליון ש"ח. במקרה זה יש לסייג את הקושי בהתאמה, לעיתים, בין הפונה לקבלת המענק לבין הנהנה ממנו (למשל הבעלים).

לוח 11: מענקים למלונאות לפי בעל שליטה/יזם במיליוני ש"ח, 2013

| היקף מענק | בבעלות נשים | בבעלות גברים | מספר פרויקטים |                  |
|-----------|-------------|--------------|---------------|------------------|
| 170.6     | 0           | 10           | 10            | הקמה/הרחבה       |
| 7.1       | 1           | 4            | 4             | השבה/הסבה        |
| 13.9      | 0           | 3            | 3             | אטרקציות ותוספות |
| 191.6     | 1           | 17           | 17            | סה"כ             |

מקור: משרד התיירות.

### צד ההכנסות – מיסוי ישיר על יחידים

הבדלים מגדריים במערכת מס הכנסה נחלקים לאלה שקיימים בחקיקה (פקודת מס הכנסה) ואלה שאינם מעוגנים בחקיקה והם נובעים מהבדלים מגדריים במאפייני תעסוקה.

#### הבדלים מגדריים בחקיקה

פקודת מס הכנסה נותנת תמריצים לנשים עובדות: לאישה ניתנת חצי נקודת זיכוי נוספת מעבר לאלה הניתנות גם לגברים. קיימים הבדלים גם בהטבות מס הניתנות להורים לילדים. אישה מקבלת נקודת זיכוי אחת עבור כל ילד עד גיל 18, ומשנת 2012 נקודת זיכוי אחת נוספת עבור כל ילד עד גיל 5, בעוד שגבר מקבל, החל משנת 2012, שתי נקודות זיכוי עבור כל ילד עד גיל שלוש.

בעקבות הבדלים אלה, סף המס<sup>3</sup> של נשים גבוה מזה של גברים. למשל, בשנת 2013 סף המס של אישה ללא ילדים היה 5,791 ש"ח לחודש, בעוד שסף המס של גבר ללא ילדים היה 4,905 ₪ לחודש.

<sup>3</sup> הכנסה שממנה מתחילים הפרטים לשלם מס הכנסה.

לוח 12: סף המס, 2013

| מספר נקודות זיכוי | גובה סף המס |                        |
|-------------------|-------------|------------------------|
| 2.25              | 4,905       | 1. גבר                 |
| 2.75              | 5,791       | 2. אישה                |
| 3.75              | 7,348       | 3. אישה, אם לילד אחד   |
| 4.25              | 8,126       | 4. גבר, אם לפעוט אחד   |
| 4.75              | 8,905       | 5. אישה, אם לשניים     |
| 5.75              | 9,978       | 6. אישה, אם לשלושה     |
| 6.25              | 10,497      | 7. גבר, אם לשני פעוטות |
| 6.75              | 11,016      | 8. אישה, אם לארבעה     |

מקור: מינהל הכנסות המדינה

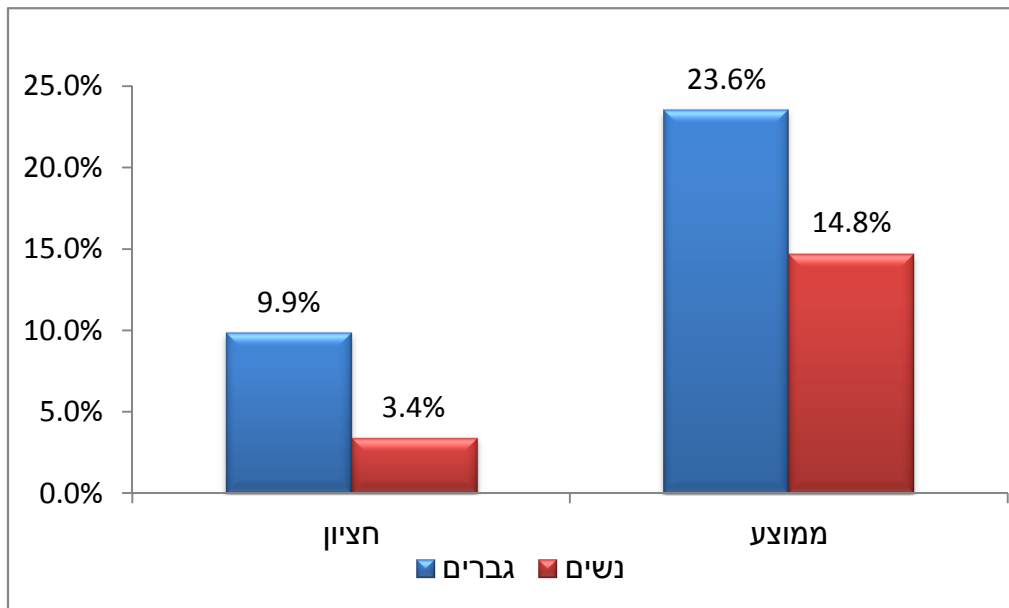
**הבדלים מגדריים שאינם נובעים מחקיקה בלבד**

על פי נתונים של מודל המס של מנהל הכנסות המדינה<sup>4</sup>, בשנת 2008 ההכנסה החודשית הממוצעת ברוטו של גברים הייתה גבוהה בכ-68% מהכנסתן של נשים. נתון זה יכול להצביע על אפליית נשים בשוק העבודה אך אין לשלול גם גורמים כלכליים/תעסוקתיים אחרים.

בשנת 2011 הכנסתם הממוצעת נטו של הגברים הייתה גבוהה ב-50.8% מזו של הנשים. הגורם העיקרי לצמצום הפער הינו מס ההכנסה הפרוגרסיבי. כך, המיסוי הישיר מהווה 23.6% מהכנסת הגברים בממוצע ו-14.8% מהכנסת הנשים. עיקר הפער נובע ממס הכנסה (מס הכנסה מהווה 16.0% מהכנסת הגברים בממוצע וכ-8.1% מהכנסת הנשים, דמי ביטוח לאומי ומס בריאות מהווים 7.6% מהכנסת הגברים בממוצע ו-6.6% מהכנסת הנשים). הכנסה חייבת נמוכה יותר ונקודות זיכוי רבות יותר בקרב הנשים מסבירים פער זה.

<sup>4</sup> ראה דו"ח שנתי ל-2011-2012 של מנהל הכנסות המדינה, אגף הכלכלן הראשי (פרק ה').

### תרשים 12: המיסוי הישיר כאחוז מההכנסה ברוטו, לפי מין



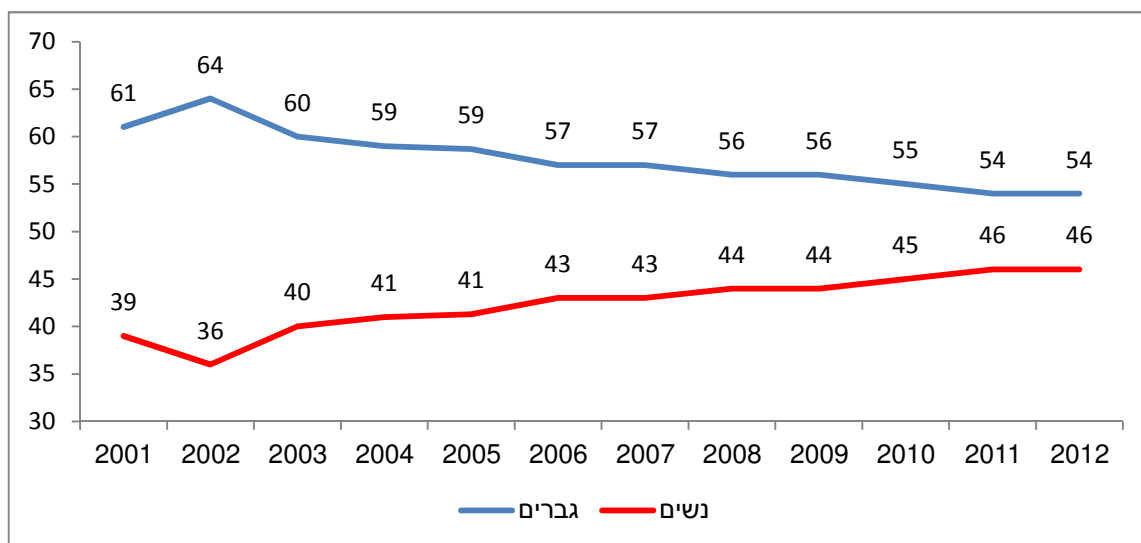
מקור: מינהל הכנסות המדינה, משרד האוצר.

יש לציין כי בעת קבלת החלטות לגבי שינויים במערכת המס ניתן לבצע במרבית המקרים גם בחינה של השלכות השינוי בהיבט מגדרי. הדבר נכון הן לגבי שינויים במיסוי הישיר על יחידים, הן בחלק מהמסים העקיפים והן בתחום הטבות המס (זיכוי לעובדי משמרות, הטבות לקרנות השתלמות, זיכוי לתושבים באזורי פיתוח, משפחות חד הוריות, ילדים להורים עובדים) בהן לא נערך פילוח מגדרי עד עתה.

### כוח אדם בממשלה

נתח מרכזי בהוצאה התקציבית הוא על תשלומי שכר במשרדי הממשלה וביחידות הסמך. ניתוח נתוני התעסוקה במשרדי הממשלה מעלה כי קיים רוב של נשים בשירות המדינה אך בדירוגים הגבוהים קיים רוב של גברים. יצוין כי בשנים האחרונות קיים תהליך של צמצום בפער זה כאשר בשנת 2012 שיעור הגברים בשלוש הדרגות העליונות עמד על 54% ושיעור הנשים על 46%.

### תרשים 13: שיעור הגברים והנשים בשלוש הדרגות הגבוהות בשירות המדינה



מקור: האגף לקידום ושילוב נשים בשירות המדינה.

בחינת הנתונים בחלוקה למשרדים ויחידות סמך מעלה פערים משמעותיים בין המשרדים השונים כאשר חלק מן הפערים נובע מתחומי עיסוק שונים המאפיינים גברים ונשים. כך למשל, בתחום המשפטי קיים שיעור גבוה של נשים. תוצאה זו באה לידי ביטוי בשיעור הנשים בשלוש הדרגות העליונות במשרד המשפטים הגבוה באופן משמעותי מהשיעור המקביל במשרדי הממשלה האחרים.

### לוח 13: שיעור הגברים והנשים המועסקים במשרדי הממשלה

| המשרד                | סך כל הנשים במשרד |      |      | נשים בקבוצת 4 הדרגות העליונות                 |      |      | נשים בקבוצת 3 הדרגות העליונות |      |      |
|----------------------|-------------------|------|------|---|------|------|-------------------------------|------|------|
|                      | 2012              | 2011 | 2010 | 2012  | 2011 | 2010 | 2012                          | 2011 | 2010 |
| רווחה                | 77%               | 76%  | 76%  | 69%   | 69%  | 67%  | 57%                           | 59%  | 58%  |
| משפטים               | 69%               | 69%  | 69%  | 65%   | 65%  | 65%  | 66%                           | 66%  | 66%  |
| בריאות               | 84%               | 84%  | 83%  | 66%   | 66%  | 64%  | 58%                           | 57%  | 57%  |
| קליטה                | 78%               | 78%  | 78%  | 62%   | 57%  | 56%  | 44%                           | 41%  | 38%  |
| חינוך                | 78%               | 78%  | 79%  | 51%   | 50%  | 48%  | 50%                           | 45%  | 43%  |
| הגנת הסביבה          | 57%               | 58%  | 58%  | 53%   | 51%  | 44%  | 48%                           | 48%  | 43%  |
| תעשייה מסחר ותעסוקה  | 63%               | 64%  | 63%  | 48%   | 44%  | 44%  | 48%                           | 35%  | 37%  |
| בינוי ושיכון         | 61%               | 61%  | 64%  | 33%   | 37%  | 40%  | 38%                           | 39%  | 43%  |
| מדע תרבות וספורט     | 64%               | 64%  | 66%  | 38%   | 38%  | 36%  | 20%                           | 29%  | 31%  |
| תקשורת               | 49%               | 49%  | 50%  | 34%   | 38%  | 37%  | 36%                           | 33%  | 43%  |
| אוצר                 | 51%               | 52%  | 51%  | 41%   | 40%  | 38%  | 31%                           | 32%  | 29%  |
| משרד האנרגיה והמים   | 54%               | 54%  | 53%  | 37%   | 38%  | 38%  | 40%                           | 36%  | 38%  |
| חקלאות               | 46%               | 46%  | 46%  | 33%   | 31%  | 38%  | 39%                           | 28%  | 38%  |
| פנים                 | 37%               | 37%  | 39%  | 51%   | 50%  | 39%  | 50%                           | 49%  | 34%  |
| ראש הממשלה           | 46%               | 46%  | 51%  | 31%   | 36%  | 31%  | 32%                           | 28%  | 22%  |
| המשרד לשירותי דת     | 47%               | 51%  | 49%  | 20%   | 17%  | 25%  | 0%                            | 0%   | 0%   |
| בטחון פנים           | 46%               | 56%  | 53%  | 20%   | 18%  | 25%  | 18%                           | 13%  | 20%  |
| משרד ההסברה והתפוצות | 50%               | 49%  | 51%  | 10%   | 11%  | 13%  | 17%                           | 25%  | 33%  |
| תחבורה               | 49%               | 49%  | 51%  | 25%   | 22%  | 26%  | 21%                           | 17%  | 15%  |
| תיירות               | 65%               | 65%  | 64%  | 47%   | 37%  | 22%  | 22%                           | 0%   | 0%   |
| מקרא                 |                   |      |      |   |      |      |                               |      |      |
|                      |                   |      |      | אחוז נשים הנמוך מ- 33% בארבעת הדרגות העליונות |      |      |                               |      |      |
|                      |                   |      |      | אחוז נשים הנמוך מ- 25% בשלוש הדרגות העליונות  |      |      |                               |      |      |

מקור: האגף לקידום ושילוב נשים בשירות המדינה.

לוח 14: שיעור הגברים והנשים המועסקים ביחידות הסמך

| נשים בקבוצת 3<br>הדרגות העליונות              |      |      | נשים בקבוצת 4<br>הדרגות העליונות |      |      | סך כל הנשים ביח'<br>הסמך |      |      | המשרדים                          |
|---|------|------|----------------------------------|------|------|--------------------------|------|------|----------------------------------|
| 2012  | 2011 | 2010 | 2012                             | 2011 | 2010 | 2012                     | 2011 | 2010 |                                  |
| 69%   | 73%  | 64%  | 72%                              | 76%  | 68%  | 80%                      | 81%  | 80%  | רשות אכיפה והגביה                |
| 48%   | 46%  | 52%  | 57%                              | 54%  | 56%  | 69%                      | 68%  | 68%  | הנהלת בתי המשפט                  |
| 38%   | 41%  | 33%  | 60%                              | 61%  | 51%  | 68%                      | 68%  | 63%  | רשות אוכלוסין הגירה ומעברי הגבול |
| 54%   | 62%  | 58%  | 47%                              | 45%  | 48%  | 60%                      | 61%  | 66%  | הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה         |
| 48%   | 48%  | 44%  | 50%                              | 48%  | 48%  | 69%                      | 70%  | 70%  | מנהל מקרקעי ישראל                |
| 20%   | 25%  | 25%  | 33%                              | 35%  | 36%  | 57%                      | 58%  | 58%  | שע"מ                             |
| 30%   | 28%  | 30%  | 37%                              | 33%  | 36%  | 50%                      | 50%  | 49%  | מנהל המחקר החקלאי                |
| 26%   | 25%  | 25%  | 31%                              | 29%  | 27%  | 51%                      | 49%  | 49%  | אגף מס הכנסה                     |
| 20%   | 21%  | 18%  | 25%                              | 25%  | 26%  | 44%                      | 42%  | 43%  | אגף המכס והמע"מ                  |
| 31%   | 31%  | 20%  | 27%                              | 27%  | 21%  | 42%                      | 41%  | 41%  | רשות המים                        |
| 15%   | 19%  | 17%  | 25%                              | 29%  | 25%  | 40%                      | 43%  | 42%  | שירותים וטרינרים                 |
| 14%   | 17%  | 17%  | 22%                              | 15%  | 16%  | 56%                      | 55%  | 55%  | המרכז למיפוי ישראל               |
| מקרא  |      |      |                                  |      |      |                          |      |      |                                  |
| אחוז נשים הנמוך מ- 33% בארבעת הדרגות העליונות |      |      |                                  |      |      |                          |      |      |                                  |
| אחוז נשים הנמוך מ- 25% בשלוש הדרגות העליונות  |      |      |                                  |      |      |                          |      |      |                                  |
| 80%   | 100% |      | 55%                              | 60%  | 56%  | 63%                      | 62%  | 61%  | החינוך ההתיישבותי                |
| 0%  | 0%   |      | 9%                               | 9%   | 10%  | 25%                      | 26%  | 27%  | בתי הדין הרבניים                 |
| 0%  | 0%   |      | 0%                               | 0%   |      | 7%                       | 7%   |      | מנהלת להקמת מערך הכבאות          |

מקור: האגף לקידום ושילוב נשים בשירות המדינה.

## סיכום והמלצות

הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל מונתה על ידי שר האוצר בחודש אוקטובר 2013. הוועדה שמעה במהלך עבודתה נציגי משרדי ממשלה, נציגי ארגונים מהחברה האזרחית ונציגי אקדמיה. כחלק מעבודת הוועדה נסקרו הניסיון העולמי בתחום קידום הטמעת החשיבה המגדרית בתהליכי התקצוב, הנעשה בארץ עד כה, הידע הקיים במשרדי הממשלה בהיבטים של תקצוב מגדרי וזמינותם של נתונים סטטיסטיים רלוונטיים. מהניסיון העולמי עולה כי קיימים פערים גדולים בהטמעת החשיבה המגדרית במדינות השונות וכי מדובר בתהליך הדרגתי הכרוך בלמידה ובצבירת ידע לאורך הדרך.

הרעיון העומד בבסיס הרצון לביצוע תקצוב מגדרי הוא שתקציב המדינה משקף את המדיניות הכלכלית של הממשלה ואת סדרי העדיפויות שלה. מכיוון שחלוקתו של התקציב משפיעה באופן שונה על גברים ונשים, בחינת התקציב מנקודת מבט מגדרית תאפשר הבנה טובה יותר של השפעת המדיניות בהיבט המגדרי וזיהוי הטיות מגדריות בהקצאת התקציב. מובן כי הניתוח אינו מוגבל רק לחלוקת התקציב בין גברים ונשים אלא גם לחלוקה בין קבוצות משנה פנימיות החשובה לא פחות. מידע זה יאפשר לקובעי המדיניות להכווין בצורה מושכלת את התקציב בהתאם ליעדיהם בנושא המגדרי ולתקן הטיות לא מודעות, אם קיימות כאלה, בהקצאה הנוכחית.

בדיוני הוועדה הוחלט להמליץ על יישום הדרגתי של ניתוח מגדרי של התקציב והטמעת חשיבה מגדרית בתהליכי התקצוב על כלל תקציב המדינה בתוך ארבע שנים. יצוין כי יישום ההמלצה זו הוא מאתגר ויציב את ישראל כאחת המדינות המובילות בתחום זה בסוף התהליך. הוועדה מצאה כי נכון שאת יישום התהליך יבצעו משרדי הממשלה להם הידע המקצועי בתחום והם האחראים להתוויית המדיניות, לקביעת סדרי העדיפויות וליישומה של המדיניות. יודגש כי לצורך קידום נושא הניתוח המגדרי, פיתוחו והטמעתו בעבודת הממשלה ישנה חשיבות רבה גם למחויבות של הדרגים הפוליטיים.

המלצות הוועדה הן הפעם הראשונה בה משרדי הממשלה מונחים לערוך ניתוח מלא של תקציבם, של השימושים שלו, ולפעול לגיבוש מדיניות וסדרי עדיפויות בהתבסס על הניתוח. בעתיד תוכל המתודולוגיה שתיושם בנושא המגדר לשמש גם להרחבת הניתוח של השפעות התקציב לסוגיות נוספות ולמגזרים נוספים.

### ניתוח מגדרי מלא של תקציב המדינה

ניתוח תקציב המדינה ויחידות הסמך יוחל באופן הדרגתי בתוך ארבע שנים, הוא יחל בשנת התקציב הקרובה, שנת 2015 ואילו לקראת תקציב 2018 יתבצע ניתוח מלא של כלל תקציב המדינה.

עד סוף שנת 2014 יכינו כל משרדי הממשלה תכנית עבודה ליישום הניתוח המגדרי של התקציב בתוך ארבע שנים על כלל תקציביהם. תכנית העבודה תכלול גם מיפוי חסמים ליישום התהליך והתייחסות לאופן בו המשרדים מתכוונים להתמודד עימם. תכנית העבודה של כל משרד תוגש



לשר של אותו משרד וכן תועבר לרשות לקידום מעמד האשה שתעביר את כלל התכניות באופן מרוכז לוועדת ההיגוי (ראו בהמשך).

להלן המתווה ההדרגתי להחלת הניתוח:

1. לקראת תקציב המדינה לשנת 2015 יערכו המשרדים ניתוח ראשוני של 10% מתקציביהם.
2. לקראת תקציב המדינה לשנת 2016 יורחב הניתוח ל-40% מתקציב המשרדים ויחידות הסמך בתחום אחריותם.
3. לקראת תקציב המדינה לשנת 2017 יורחב הניתוח ל-70% מתקציב המשרדים ויחידות הסמך בתחום אחריותם.
4. לקראת תקציב המדינה לשנת 2018 יוחל הניתוח התקציבי על כלל תקציב המדינה ויחידות הסמך בתחום האחריות של כל משרד ממשלתי.
5. הניתוח המגדרי שיבוצע באגף הכלכלן הראשי במשרד האוצר יהיה גם הוא בהתאם לאבני דרך אלו.

משרדי הממשלה יבחרו את החלק הרצוי לניתוח בכל שלב ושלב. במידה ויתעורר קושי בניתוח יציג המשרד הרלוונטי את הקושי ויציין מהם הנתונים החסרים ו/או המגבלות הקיימות לביצוע הניתוח וכיצד הוא מתכוון לפתור את המגבלה במהלך השנה העוקבת.

עובדי אגף התקציבים במשרד האוצר יעברו הכשרה בנושא על מנת שיוכלו ללוות את עבודת הניתוח של המשרדים ולסייע להם באם יתעוררו קשיים מתודולוגיים או קשיים אחרים.

כשלב שני יורחב הניתוח התקציבי לתחומים משלימים. שני תחומים בעלי חשיבות גבוהה לניתוח הם ערבויות אותן נותנת המדינה לגופים שונים והתקשרויות עם ספקים. הגורם האחראי על מתן הערבויות ועל ההתקשרויות הוא אגף החשב הכללי.

## **פרסום הניתוחים המגדריים**

פרסום הניתוחים המגדריים יעשה במקומות הבאים:

1. הניתוח המרכזי המפורט של המדיניות התקציבית של המשרדים השונים נעשה כיום ב"חברות הכחולות" המתפרסמות עם הגשת תקציב המדינה לכנסת ("הצעת התקציב ודברי הסבר" של כל משרד). לפיכך, רצוי כי הניתוחים המגדריים של צד ההוצאות בתקציב, יעשה במסגרת חברות אלה.
2. קיימת חשיבות גבוהה שכל אחד מהמשרדים הביצועיים יכין מסמך עצמאי שיכלול התייחסות מפורטת להיבטים המגדריים של תקציבו, מדיניותו ויעדיו מעבר לנתונים שיתפרסמו בחברות הכחולות. ניתוח זה יוכן אחת לשנה, לאחר פרסום נתוני הביצוע של התקציב בסוף חודש מרץ, כך שניתן יהיה לבחון ולהציג את המדיניות בפועל ואת

תוצאותיה אל מול היעדים. כך הדבר יאפשר למשרדים לעצב בצורה טובה יותר את תקציביהם לשנה העוקבת. כל משרד יגיש פרסום זה לשר העומד בראש המשרד ויפרסמו לציבור.

3. דו"ח אחוד - החל משנת 2017, לאחר התבססות ראשונית של הניתוחים המגדריים של התקציב, יוחל בפרסום דו"ח אחוד של דו"חות המשרדים. דו"ח זה יאפשר ראייה מרוכזת של כלל הניתוחים של המשרדים במקום אחד, יאפשר שקיפות ציבורית גבוהה יותר ויתמוך בפיתוח סטנדרטיזציה ומתודולוגיה אחידה. איגוד הדו"חות של המשרדים והפצתו של הדו"ח יעשה בידי הרשות לקידום מעמד האשה. יובהר כי הדו"ח יאגד את ניתוחי המשרדים עצמם ולא יהיה דו"ח עצמאי עם ניתוחים נוספים וזאת כדי למנוע העברת האחריות לניתוח והסמכות להתווית המדיניות ממשרדי הממשלה לגוף מרכזי.
4. ניתוח מגדרי של מדיניות המס יתפרסם במסגרת הדו"ח השנתי של מינהל הכנסות המדינה לפי אבני הדרך האמורות.

## **הכשרות**

לצורך הטמעת התהליך תפעל נציבות שירות המדינה לקיום ימי הכשרה לגורמי מפתח במשרדי הממשלה אשר יעסקו ביישום הניתוח המגדרי של התקציב.

## **ליווי התהליך**

על מנת לתמוך בקידום הנושא, לבצע מעקב ובקרה אחר התבססותו ולתת מענה לצרכים שיעלו לאורך הדרך תוקם ועדת היגוי שתכלול נציגים מהרשות לקידום מעמד האישה, מאגף התקציבים במשרד האוצר, מנכ"ל משרד ממשלתי, וכן נציגות ציבור. בראש ועדת ההיגוי יעמוד סגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר. ועדת ההיגוי תפעל מול הרשות לקידום מעמד האישה שתרכז את החומרים בסיוע גוף חיצוני שיבחר במכרז. גוף זה יוכל גם לתת תמיכה מקצועית ומתודולוגית למשרדים בהתאם לפניית שיגיעו מהמשרדים וכן לתת מענה תקציבי לצרכים שיעלו משרדי הממשלה להוצאת תוכניות העבודה אל הפועל.

על מנת לתמוך בקידום התהליך ולבחון את ההצלחה בהטמעתו, צעדים לשיפור וכיוצא במומלץ כי מדי שנה יינתנו מלגות לחוקרים/ות בתחומים רלוונטיים.

## **אגף הכלכלן הראשי - מינהל הכנסות המדינה**

במסגרת פרסום הדו"ח השנתי של מינהל הכנסות המדינה תורחב ההתייחסות הקיימת להיבטים המגדריים של מערכת המס. ניתוח הנתונים בחלוקה מגדרית יורחב לתחומים הבאים:

בדו"ח השנתי הבא של מינהל הכנסות המדינה יוצגו נתוני גביית המסים הישירים על יחידים (מס הכנסה, ביטוח לאומי ומס בריאות) בפילוח מגדרי. בנוסף יוצג ניתוח של הטבות המס הבאות: עובדים במשמרות, נקודות זיכוי של נשים וגברים והפקדה לקרנות השתלמות. בדו"ח השנתי שלאחר מכן יבחנו גם ההכנסות ממסים בתחומים דוגמת מס על טבק ואלכוהול והטבות מס על נכים, הטבות אזוריות, תרומות, הטבות למשפחות חד-הוריות, הטבות מס לעולים, חיילים

משוחררים, סטודנטים ופנסיה. בכל התחומים הנ"ל יבוצע ניתוח בפילוח מגדרי ובמקרים בהם חסרים נתונים המאפשרים את ביצוע הניתוח יוצג אילו נתונים סטטיסטיים נדרשים על מנת לאפשר ביצוע של הניתוח. היכולת לנתח מסים שלא צוינו לעיל (בשל חוסר בנתונים סטטיסטיים או כתוצאה מקשיים מתודולוגיים) תבחן בהמשך.

## **לשכה מרכזית לסטטיסטיקה**

על מנת לקדם את תחום הניתוח המגדרי בישראל ולתמוך בקביעת מדיניות בהיבטים מגדריים מומלץ כי הלמ"ס יפעל להרחבת תשתית איסוף הנתונים. ההמלצה המרכזית היא להרחיב את תשתית המידע לקבלת החלטות באמצעות הוספת סקר תקצוב זמן. לסקר תקצוב זמן השפעות מרכזיות על איכות ושיפור הסטטיסטיקה הלאומית ולפיתוח בר קיימה ברמה החברתית, הכלכלית והסביבתית והוא יאפשר בחינה ומעקב אחד דפוסי התנהגות חיים וניהול זמן, חקר איזון בין עבודה לפנאי, קבלת החלטות וקביעת מדיניות בנושאים שונים כגון חלוקת הטבות ב"עין", תעסוקה ואבטלה, תמחור תעסוקה שאינה בשכר, נטל העבודה במשק הבית, אمدן של עבודה ללא תגמול של הסקטור הלא פורמלי ועוד. בנוסף, לצורך קידום הניתוח המגדרי, יש מקום לאיסוף ופרסום רחב יותר של נתונים בתחומים הבאים:

1. סקר אלימות במשפחה.
2. איסוף נתונים בסקרים ברמת הפרט.
3. פרסום נתוני המאקרו ברמת משקי הבית ובתוך כך איסוף נתונים על התוצר הלאומי ברמת המיקרו.
4. איסוף נתונים והצגת נתונים על ההטבות ב"עין" של משקי הבית ופרטים.

לסיכום, יישומו של ניתוח מגדרי של תקציב המדינה באופן מלא כפי שממליץ דוח זה, הינה תהליך שטרם נעשה באופן סדור בישראל. יישומו, על פני זמן, ייצר בסיס נתונים על הקצאה של התקציב בראייה מגדרית כך שיוכל ללמדנו על הנהנים והנהנות מההקצאה הממשלתית ומעבר לכך, על המדיניות הממשלתית והעמידה ביעדיה. יישומו של דוח זה יציב את ישראל בין המדינות המתקדמות ביותר בתחום התקצוב המגדרי ויאפשר מדיניות מושכלת של צמצום אי שוויון מגדרי ואספקת שירותים ציבוריים בצורה מותאמת יותר לצרכי האזרחים ישנה חשיבות רבה למשק ולחברה הישראלית.



שר האוצר

י' בחשוון התשע"ד  
14 באוקטובר 2013  
שר. 2013-6168

**לכבוד:**

גבי יעל מבורך, סגנית בכירה לממונה על אגף התקציבים במשרד האוצר - יו"ר הוועדה גבי מיכל צוק, המשנה למנכ"ל משרד הכלכלה והממונה על התעסוקה עו"ד ציונה קניג-יאיר, נציבה ארצית, נציבות שוויון ההזדמנויות בעבודה, משרד הכלכלה ד"ר דניאל גוטליב, סמנכ"ל מחקר ותכנון, המוסד לביטוח לאומי ד"ר עדי ברנדר, ראש אגף למקרר-כלכלה ומדיניות בחטיבת המחקר, בנק ישראל ד"ר טוביה חורב, סמנכ"ל כלכלה וביטוח בריאות, משרד הבריאות גבי גילה נגר, סמנכ"לית ומנהלת המינהל להכשרה והתפתחות מקצועית, משרד החינוך גבי יפית אלפנדרי, ממונה על סטטיסטיקה מגדרית, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה פרופ' חנה הרצוג, ראש התכנית ללימודי נשים ומגדר, החוג לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה באוניברסיטת תל-אביב עו"ד ערין ספדי-עטילה, סגנית בכירה בפרקליטות המדינה מחלקת הבג"צים גבי ורד סוויד, מנכ"לית הרשות לקידום מעמד האישה, משרד ראש הממשלה

**הנדון: ועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל**

תקציב המדינה הוא המסגרת המרכזית שבה מקדמות המדינה את מדיניותה הכלכלית, מקצה את משאביה ומתווה את סדר העדיפויות בחלוקה של המשאבים, ביחס לצרכים השונים. נשים וגברים מקבוצות חברתיות שונות, ממוקמים בעמדות שונות בחברה, בשוק העבודה ובתוך המשפחה. כך עולה, בין היתר, מנתונים שונים לפיהם נשים בישראל משתכרות פחות ביחס לשכר הגברים, מהוות רוב ממקבלי קצבאות הבטחת הכנסה וממקבלי קצבאות הסיעוד, ועוד. הבדלים אלו משליכים על ההשפעות השונות אשר עשויות להלוות לסעיפים תקציביים, ביחס לגברים ולנשים. כך, למשל, שירותים ציבוריים כגון חינוך, בריאות, תחבורה ציבורית ורווחה נצרכים במידות שונות על ידי נשים וגברים. באופן דומה, למערכת המס השפעות שונות על נשים וגברים. ניתוח מגדרי של תקציב המדינה ושל תהליך הכנתו, נועד לבחון כיצד מחולקים המשאבים בין נשים וגברים ובאיזה מידה הולמת חלוקת המשאבים את הצרכים וסדרי העדיפויות של נשים וגברים, נערות ונערים, ילדות וילדים. ניתוח מגדרי של התקציב משמש, אפוא, כלי אסטרטגי לקידום מעמדן של נשים ולצמצום אי השוויון המגדרי בחברה. אשר על כן ומתוך הכרה בחשיבות הנושא, אני ממנה אתכם בזאת לכהן כחברי ועדה שתפקידה לבחון את ההיבטים השונים הקשורים בנייתו מגדרי של תקציב המדינה ולגבש המלצות לתכנון של קווים מנחים לניתוח מגדרי של תקציבים ותחומי מדיניות שונים, ובכלל זה:

1. גיבוש של קווים מנחים למדיניות המשלבת ניתוח מגדרי בתהליכי התקצוב;
2. המלצה על מספר תחומים שמהם רצוי להתחיל את תהליך הניתוח המגדרי ועל תחומים נוספים אליהם רצוי להרחיב את הניתוח בהמשך;
3. המלצה על כלים למעקב ובקרה אחר תהליך היישום.

רח' קפלן 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317200 02 פקס': 02-5695335

www.gov.il שער הממשלה



www.mof.gov.il אוצר ברשת

בראש הוועדה תעמוד גבי יעל מבורד.

יושבת ראש הוועדה תקבע את סדרי עבודתה. הוועדה תתייעץ ותשמע גורמים רלוונטיים לפי שיקול דעתה. נוסף על חבריה הקבועים, הוועדה רשאית לזמן לדיוניה מוזמנים שונים, ככל שתמצא לנכון, ותהיה רשאית להיעזר ביועץ חיצוני לפי שיקול דעתה. הוועדה תעדכן על עבודתה, את הוועדה לקידום מעמד האישה בכנסת בראשות חייכ די"ר עליזה לביא, עד ליום 1 במאָרס 2014. הוועדה תגיש את המלצותיה עד ליום 1 במאי 2014.

אני מודה לכם על נכונותכם ליטול חלק בוועדה ומאחל לכם הצלחה.

בכבוד רב,  
טאיר לפיד  
שר האוצר



העתק  
חייכ עליזה לביא, יו"ר הוועדה לקידום מעמד האישה

רח' קפק" 1 ירושלים 9103002 ת.ד. 3100 טל': 02-5317200 02 פקס': 02-5695335  
אוצר ברשת: [www.mof.gov.il](http://www.mof.gov.il) gov שער הממשלה: [www.gov.il](http://www.gov.il)

\*בחודש מאי 2014 החליפה הגב' מירי אנדבלד, ראש אגף מחקר כלכלי, המוסד לביטוח לאומי  
כתבת ועדה את ד"ר דניאל גוטליב, סמנכ"ל מחקר ותכנון, המוסד לביטוח לאומי.

## החומרים שהוצגו בפני הוועדה

| נושא   | מציג/ה  |
|--|---|
| מבנה תקציב המדינה  | מר אלון אטקין, אגף התקציבים, משרד האוצר                                     |
| בחינה מגדרית של מערכת המס בישראל                                 | גב' טטיאנה סלובודניצקי, מנהל הכנסות המדינה, משרד האוצר                      |
| סטטיסטיקה מגדרית   | גב' יפית אלפנדרי - ממונה על סטטיסטיקה מגדרית, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה      |
| הטמעת חשיבה מגדרית בתקציב  | גב' ולריה סייגלשיפר, גב' יעל חסון, מרכז אדוה                                |
| היבטים מגדריים בשוק העבודה ובפעילות הממשלה להגברת שיעורי התעסוקה | גב' מיכל צוק, המשנה למנכ"ל והממונה על התעסוקה, משרד הכלכלה                  |
| פעילות נציבות שוויון זכויות בעבודה - פערי שכר מגדריים            | גב' אינה דוד-סולטנביץ', נציבות שוויון זכויות בעבודה                         |
| השפעת נתונים מפורטים על בחינת המדיניות: פנסיית חובה כדוגמא       | ד"ר עדי ברנדר - ראש אגף למקרו-כלכלה ומדיניות בחטיבה למחקר, בנק ישראל        |
| הטמעת חשיבה מגדרית לקידום נשים בשירות המדינה                     | גב' טלילה שחר-רוזנפלד, הממונה על קידום ושילוב נשים בשירות המדינה            |
| מצבן הכלכלי-חברתי של נשים בישראל, 1997-2010                      | גב' מירי אנדבלד, ראש אגף מחקר כלכלי מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי |
| היבטים מגדריים בתחום הבריאות                                     | ד"ר חגי קדם, מנהל אגף תכנון מדיניות, משרד הבריאות                           |
| מגדר ותחבורה ציבורית   | דרור גנון, סגן בכיר למנהל אגף תחבורה ציבורית, משרד התחבורה                  |
| האם מימון המונים מפחית חסמים מגדריים?                            | פרופ' אורלי שדה, האוניברסיטה העברית   |

## מקורות

Budlender, Debbie, and Guy Hewitt. 2002. *Gender Budgets Make More Cents. Country Studies and Good Practice*: Gender Section, Commonwealth Secretaria.

Council of Europe (1998) *Gender Mainstreaming: Conceptual Framework, Methodology and Presentation of Good Practices*. Final Report of Activities of the Group of Specialists on Mainstreaming (Rapporteur Group on the Equality Between Women and Men, GR-EG). Committee of Ministers. Strasbourg: Council of Europe.

Council of Europe. 2004. *Gender mainstreaming Conceptual framework, methodology and presentation of good practices* Final report of activities of the Group of Specialists on Mainstreaming  
[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG\\_S\\_MS\\_98\\_2\\_rev\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG_S_MS_98_2_rev_en.pdf)

European Union, 1997. Treaty of Amsterdam.

OECD, Women, Government and Policy Making in OECD Countries, Fostering Diversity for Inclusive Growth, 2014

Squires, Judith. 2007. *The New Politics of Gender Equality* Palgrave Macmillan.

True, Jacqui. 2003. "Mainstreaming Gender in Global Public Policy " *International Feminist Journal of Politics* 5(3):368-96.

True, Jacqui, and Michael Mintrom. 2001. "Transnational networks and policy diffusion: The case of gender mainstreaming." *International Studies Quarterly* 45(1):27-57.

UN Women, 1995. "Beijing, China - September 1995 Action for Equality, Development and Peace", *PLATFORM FOR ACTION*, [www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html](http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html)

אריאלי, דניאלה, טוביה חורב וניר קידר, 2011. "חוק ביטוח בריאות ממלכתי: קובץ נתונים סטטיסטיים 1995-2011", משרד הבריאות.

אנדבלד, מירי ודניאל גוטליב, 2013. "מצבן הכלכלי חברתי של נשים בישראל 1997-2011", מחקר מספר 113 בסדרת המחקרים של המוסד לביטוח לאומי.

חסון, יעל, 2013. "תקציבי הרשות המקומית: ניתוח מגדרי" מדריך, מרכז אדוה.

מינהל הכנסות המדינה, "דו"ח שנתי לשנים 2011-2012", אגף הכלכלן הראשי, משרד האוצר.

מרכז אדוה, 1998. "תקציב המדינה והנשים בישראל, הערות מרכז אדוה לתקציב המדינה ולהצעת חוק ההסדרים של שנת 1999".

סבירסקי, ברברה, 2011. "למה חשוב לאסוף נתונים על פי מגדר: המקרה של משרד התמ"ת".  
פורום נשים לתקציב הוגן ומרכז אדוה.

סבירסקי, ברברה, 2002. "מה לנשים ולתקציב המדינה". תל-אביב: מרכז אדוה.

צדוק, דינה, 2014. "הסדרים בחקיקה המחייבים ביצוע תקציב מגדרי (Gender Budgeting),  
סקירה משווה", הלשכה המשפטית של הכנסת.

צמרת, הגר. "מדד המגדר, אי שוויון מגדרי בישראל 2013", שוות, מכון ו ליר.

שמש, ענת, נעמה רותם, ציונה חקלאי, מוריה ג'ורגי וטוביה חורב, 2012. "מאפיינים תעסוקתיים  
של רופאים בישראל". משרד הבריאות והלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.