



26 במאי 2013

לכבוד:

חברי וחברות הוועדה לקידום מעמד האשה
הכנסת

במייל

שלום רב,

**הנדון: סוגיות מגדריות בחוק ההסדרים 2013-2014 – נושאים בהם עוסקת
האגודה לזכויות האזרח**

1. לקראת הדיון בוועדה לקידום מעמד האישה שיתמקד בהשלכות המגדריות של חוק ההסדרים, נבקש להאיר מספר סוגיות בהן עוסקת האגודה לזכויות האזרח, שלהן השלכות כבדות משקל על מעמדן של נשים בחברה בישראל, ועל אפשרותן לחיות בכבוד ובבריאות.
2. כידוע, נשים נושאות בנטל העוני בעולם באופן לא מידתי. הסטטיסטיקה מצביעה על כך שנשים נאלצות יותר מאשר גברים לחיות בעוני וזאת בשל האפליה שהן מתמודדות עמה בחינוך, בבריאות, בתעסוקה ובשליטה בנכסים.
3. כמו כן, ישנו קשר ברור בין מעמד כלכלי וחברתי לבין מצב בריאותן של נשים בישראל, ומחקרים מראים כי נשים הן הראשונות לוותר על שירותי בריאות. כל הרעה נוספת במצבן הכלכלי של נשים, מעלה חשש ממשי להרעה משמעותית גם במצבן הבריאות, הפיסי והנפשי.
4. לדברי UN-WOMEN גם המשבר הכלכלי הנוכחי שפגע ברבות מהמדינות המפותחות, שם מעמדן של הנשים טוב בהרבה מאשר במדינות מתפתחות, יפגע בעיקר בנשים שביטחונן הכלכלי והתעסוקתי יציב פחות מזה של הגברים.¹
5. כך גם בישראל:² נשים מהוות למעלה מ-60% ממקבלי קצבאות הבטחת ההכנסה, מרוויחות כשני שלישים ביחס לשכר הגברים, מהוות רוב בקרב האנשים החיים בעוני, רוב בקרב המובטלים ודורשי העבודה, מהוות למעלה מ-70% ממקבלי קצבת הסיעוד, ועוד.
6. לשם שיפור מצבן ומעמדן החברתי-כלכלי של נשים בישראל, יש לשלב בתקציב פרספקטיבה מגדרית שמטרתה התמודדות מכוונת עם הפערים המגדריים ובקרה על האופן שבו התקציב משפיע על נשים באופן מיוחד. לצערנו, בתקציב הנוכחי, ובתקציבי מדינת ישראל בכלל, אין התייחסות מגדרית מובנת. **אנו קוראים לוועדה לפעול לקידומו של תקציב רגיש מגדרית, הכולל ניתוח עומק של ההשפעות המגדריות של התקציב, שיבטיח כי גבייה והקצאת משאבים ציבוריים יעשו בדרכים שיתרמו לקידום שוויון בין המינים**.³
7. כבר כיום סדרי העדיפויות החברתיות-כלכליות של הממשלה אינם מטיבים עם אנשים ונשים החיים בעוני, ואילו בחוק ההסדרים 2013-2014 ישנן מספר גזירות המטילות פגיעות נוספות בשכבות המוחלשות ומעוטות היכולת הכלכלית בישראל, ואשר לעמדתנו, משמעותן היא הטלת נטל כבד, ולעיתים כבד מנשוא, על הנשים.

¹ [/http://www.unifem.org/gender_issues/women_poverty_economics](http://www.unifem.org/gender_issues/women_poverty_economics)

² המוסד לביטוח לאומי - **לרגל יום האישה הבינלאומי: נשים וקצבאות** 2012.

³ עוד על ניתוחים מגדריים של תקציבים באתר מרכז אדוה: <http://www.adva.org/default.asp?pageid=15>

א. **הקיצוץ בקצבאות הילדים** – אין חולק על כך כי הקיצוץ בקצבאות הילדים ידרדר אלפי ילדים ומשפחות אל מתחת לקו העוני. הערכות המוסד לביטוח לאומי הן כי כ-40,000 ילדים נוספים יחיו בעוני כתוצאה מקיצוץ זה. קצבאות הילדים הפכו בשנים האחרונות למקור מחיה מרכזי עבור כלל בני המשפחה החיים בעוני, בוגרים וילדים גם יחד. דבר זה אירע, בין השאר, כיוון שסך קצבאות הקיום הניתנות לעניים בישראל אינו נותן מענה הולם לצרכים הבסיסיים ביותר. לנשים בישראל, ובעיקר לאמהות, אין אפשרות מספקת לצאת לעבוד באופן שיהלום את צרכיהן כאמהות, ובמיוחד כאשר מדובר באמהות למספר רב של ילדים ובאמהות יחידניות.⁴ בתנאי משק העבודה בישראל והמענה שנותנות כיום מסגרות החינוך, נשים אלו ממלאות אינן יכולות לעבוד ובוודאי שלא במשרה מלאה. בנוסף, קצבת הילדים משולמת ישירות לחשבון של הנשים (באם אין חשבון משותף) ובכך יש באפשרות הקצבה להגדיל את ההכנסות של הנשים ואת הכספים הנתונים לשליטתן. לפי נייר עמדה של "מרכז אדוה"⁵ מחקרים מראים שבכל העולם כסף שמגיע ישירות לידי האישה מופנה ראשית לצרכי הילדים. כך שהקיצוץ בקצבאות הילדים הנו בעל השלכות גם על רווחת הילדים וגם על עצמאותן הכלכלית של נשים.

ב. **הקפאת טיפולי שיניים לילדים** – הממשלה מתעתדת להפר התחייבותה להרחיב את הזכאות לשירות שיניים ציבורי לילדים בשכבת הגיל 12 עד 14. כידוע, לחיים בעוני השפעה משמעותית על מצב הבריאות, ומחסור בכסף מהווה גורם מרכזי בויתור על טיפולים רפואיים, גם אלו החיוניים, ובראשם טיפולי שיניים. על כן, הפרת התחייבות זו תוביל בהכרח לויתור על שירות חיוני זה בקרב חסרי אמצעים, להוצאה כבדה על המעמד הבינוני, ולעליה בצריכה של שירותים מורכבים ויקרים יותר במקרים בהם העדר שירותי רפואה שן ראשוניים יגרום למחלות לב ולזיהומים מופשטים. לאור כך, קיים חשש כבד כי הימנעות מהרחבת השירות תפגע בבריאות האוכלוסיות החלשות בכללותן, ובמיוחד במשפחות חד-הוריות אשר בראש מרביתן עומדות נשים. במצב בו רמת ההכנסה יורדת תיאלצנה אימהות חד הוריות להכריע על איזה טיפול יקר מוותרים – שיניהן שלהן או שיני ילדיהן המתבגרים או על צרכים בסיסיים אחרים. הימנעות מטיפול ראוי בגיל קריטי זה יכולה לפגוע בנער ובנערה לטווח ארוך הן נפשית בשל דימוי גוף והן פיזית בשיניים ובמערכות גוף נוספות.

⁴ אמהות יחידניות הן קבוצה הנמצאת בסיכון גבוה לחיות בעוני. בשנת 2010, שיעור משקי הבית בישראל של משפחות חד-הוריות עם ילדים תלויים הנמצאים בסיכון לעוני, עמד על 43%. מתוך: **ישראל בהשוואה למדינות ה-OECD ולמדינות האיחוד האירופי (EU)**, נתונים נבחרים מתוך דוח "פני החברה בישראל" מס' 5, הודעה לעיתונות, למ"ס, 17.10.2012.

⁵ מרכז אדוה – **ומה על האישה העובדת? הערות מגדריות לתכנית הכלכלית לשנים 2013-2014** (מאי 2013)

ג. **מיצוי כושר השתכרות כתנאי לקבלת הנחות במעונות יום** – רבות מדובר על המאמצים שמשקיעה ישראל בקידום שילובן של נשים בשוק העבודה. לא ברור כלל, אם כך, כיצד באבחה אחת מתכוונת הממשלה להחזיר את המצב שנים אחורה כשהיא מחליטה להציב כתנאי להנחות במעונות יום עבודה של שני בני זוג. ללא מתן הנחות במעונות יום, נשים רבות, אשר כיום משולבות בשוק העבודה, יאלצו לפרוש מעבודתן. התוצאה היא הרעה נוספת במצב הנשים בעולם העבודה, הפחות ממילא. רבות מהנשים עובדות במשרות חלקיות (כ-40% מכלל המועסקות), מרוכזות ב"מקצועות נשיים" ומרוויחות שכר נמוך משמעותית משכרם של הגברים. התפיסות המסורתיות לפיהן האישה היא האחראית על ניהול משק הבית והטיפול בילדים הנן בעלות אחיזה רבה עדיין בחברה הישראלית, ומהוות גורם השפעה משמעותי בהשתלבות הנשים בשוק העבודה. ביטול או צמצום ההנחות לאישה עובדת בשל תעסוקת או אי-תעסוקת בן זוגה, תהווה נסיגה הרסנית במאמצים לשילוב נשים בשוק העבודה וחיזוקן הכלכלי.

ד. **נגישות למשפט – אגרות על הליכי ביניים בתיקים אזרחיים** – בישראל קיימים חסמים רבים לנגישות למשפט של אוכלוסיות מוחלשות, אשר היריעה קצרה מלפרטם.⁶ לענייננו רלוונטי החסם הכלכלי: בנוסף לעלות של ייצוג משפטי והחשש שבמקרה של הפסד יוטלו הוצאות שלא ניתן יהיה לעמוד בתשלומן, אגרות מהוות חסם משמעותי בפני הגעה לבית משפט עבור אוכלוסיות מוחלשות. המדובר בניסיון חוזר להטיל אגרות על הליכי ביניים, לאחר שכשלו מספר ניסיונות דומים במהלך השנים האחרונות. בכל פעם שנדון העניין, התברר לעוסקים בדבר, כי יש בהטלת אגרות כדי לפגוע פגיעה של ממש באוכלוסיות מוחלשות דווקא וביכולתן לנהל באופן הוגן ושוויוני הליכים משפטיים, והוחלט מסיבה זו שלא לקדם את התיקונים שהוצעו. בקשות ביניים מהוות חלק אינטגרלי של ההליך המשפטי וכיום הן חיוניות לניהול של כל תיק. פגיעה באפשרות להגיש בקשות מעין אלה באמצעות קביעת אגרה תקשה על האפשרות לנהל את התיק בצורה טובה, ותייקר משמעותית את ההליכים משפטיים. הכבדה כלכלית זו לא תשפיע על דרך ניהול התיק על-ידי בעלי הדין החזקים, אך תביא לפגיעה בנגישות למשפט דווקא של מתדיינים מאוכלוסיות מוחלשות וממעמד הביניים, אשר מגבלות כלכליות עלולות להביא אותם לויתור על הגשת בקשות החיוניות לניהול התיק, כאשר נשים מועדות להיפגע מכך באופן מיוחד בשל חולשתן הכלכלית היחסית. נשים, ככלל, ממעטות לתבוע ביחס לגברים ופעמים רבות מוותרות על פיצוי רק בשל החשש מפני ניהול הליך יקר, ארוך ותובעני. דוגמה חשובה יכולה להילקח מתחום התביעות האזרחיות על עבירות מין והטרדה מינית – אין קורלציה כלל, ואף רחוק מכך, בין ריבוי עברות המין והתיקים הפליליים שנפתחים ומוכרעים בגינן, ובין התביעות האזרחיות שמגישות הנפגעות. כבר כיום מונחים בפני הקרבנות שורה של חסמים כלכליים המקשים

⁶ להרחבה בעניין זה ראו מאמרו של יובל אלבשן "נגישות האוכלוסיות המוחלשות בישראל למשפט" עלי משפט ג' התשס"ד 497.

עליהן בהגשת תביעה (בין השאר חו"ד פסיכיאטר כתנאי להגשת התביעה שעלותה כ-8000 ש"ח). ייקור נוסף של ההליכים עלול למנוע מנשים רבות נוספות לפנות אל בתי המשפט לקבלת פיצוי שהנו במקרים רבים הכרחי לצורך שיקומן.

ה. **החזרת תוכנית מרווחה לעבודה במתכונת הפרטה ("ויסקונסין")** – בתוכנית רווחה לעבודה (תחת השמות "מהל"ב" ואח"כ "אורות לתעסוקה"), שפעלה בישראל בשנים 2005-2010 השתתף רוב נשי מובהק: 70% ממשתתפי התוכנית היו נשים,⁷ ולא במקרה. רוב האנשים שחיים בעוני, מקבלי הבטחת ההכנסה, הינן נשים. התוכנית, שמהותה הייתה הפרטה של שירות התעסוקה, בוטלה על ידי הכנסת לאחר שנכשלה בסיוע בכניסה לעולם העבודה למקבלות ומקבלי הבטחת הכנסה ומיררה את חיי המשתתפים בה. עומקן של הסמכויות שנמסרו לחברות למטרות רווח הוביל למישטור חייהם של אלפי משתתפות התכנית, לפגיעה קשה בזכויותיהן, ולאיום גובר על קצבאות הקיום של משפחותיהן. כעת מבקשת הממשלה להחזיר תוכנית רווחה לעבודה בשם "יוצאים לעבודה" במתכונת דומה מאד. על אף ההצהרות בדבר הפקת לקחים ושינוי התוכנית, מותירה המדינה בידי הקבלנים הפרטים שיפעילו את התוכנית סמכויות מרחיקות לכת. פקידיהם יכינו לכל משתתפת תוכנית אישית, שמשמעה מסגרת חובה בהיקף של 30-35 שעות שבועיות; הם ישלחו אותה לעבודה או לשירות ללא שכר בקהילה בהיקף של 100 שעות חודשיות; הם יקבעו אם ביצעה את התוכנית האישית שנקבעה לה ואם הייתה נכונה לצאת לעבודה, וימליצו אם לאשר או לא את קבלת קצבת הבטחת ההכנסה למשפחתה; הם יחליטו אם תהיה זכאית לשירותים תומכי עבודה, כגון החזרי נסיעות ומסגרות לילדים.

לשיקול דעת זה, הניתן לקבלנים פרטיים, השפעה עמוקה על חייהן של משתתפות התוכנית. כך, למשל, ההחלטה אם להעניק למשתתפת סיוע בהשגחה על הילדים או לא תינתן לשיקול דעת החברה הפרטית, בלי שמוכתבות לה אמות מידה כלשהן. כמו כן, החברות הפרטיות יקבלו את הסמכות להכריז על משתתפת כסרבנית עבודה, כאשר אך ורק מצב בריאותי יכול לשמש כסיבה לדחיית עבודה על ידה, ולא מגבלות אחרות כדוגמת היות המשתתפת מטופלת בילדים, גיל הילדים, מספרם, אפשרות השמת הילדים במסגרות חינוך המאפשרות לה לעבוד, מרחק מקום העבודה ממקום מגוריה ואפשרויות הנגישות למקום העבודה (פרמטר קריטי בנוגע לנשים החיות בפריפריה) וכיוצ"ב סוגיות שרלוונטיות לנשים האופן מיוחד.

ממשלת ישראל מחויבת לסייע לאנשים ולנשים שחיים בעוני, וסיוע אמיתי לכניסה לעולם העבודה היא בהחלט דרך המלך. אולם, תכניות רווחה לעבודה לדורותיהן טרם היוו סיוע אמיתי ליציאה מעוני. הדרך שנבחרה, להעביר אוכלוסיות שלמות "חינוך מחדש" לעבודה, ללא מתן הכשרות מקצועיות מספקות ומתאימות, ללא יצירת מקומות עבודה חדשים, ותוך איום על קבלת הקצבאות, נכשלה. במבחן התוצאה, לא נרשמה העלאה משמעותית ברמת השכר של נשים שהשתתפו בתכנית,

⁷ הערכה של התוכנית אורות לתעסוקה, מכון ברוקדייל והמוסד לביטוח לאומי, דוח סופי, מאי 2010, עמ' 40.

לא עלה משמעותית אחוז המועסקות במשרות מלאות לאחר התכנית, נשים רבות הושמו בעבודות לא מקצועיות, אשר האפשרות להתפתח בהן מקצועית וכלכלית כמעט ואינה קיימת, ונתקבלו דיווחים בשטח על כך שחלק מהמושמים לא קיבלו זכויות סוציאליות, ימי חופשה, פנסיה, ימי מחלה ועוד. כל זאת נעשה תוך הפרטה חמורה של שירות התעסוקה והמשך ייבושו התקציבי. על החזרת תוכנית ויסקונסין מתנוסס דגל אדום של חשש ממשי לפגיעה נוספת בנשים שחיות בעוני.

9. **אנו קוראים לחברי וחברות הוועדה להתחיל ללא שיהוי בקידומו של תקציב רגיש מגדרית אשר יבטיח כי התקציבים הבאים לא יהוו כלי לניגוח נשים, אלא כלי לקידום שוויון והעצמה עבור נשים.**

10. **במאבק על התקציב הנוכחי, אנו תקווה כי חברי וחברות הכנסת יפעלו לביטול הגזרות שמשמעותן פגיעה עמוקה בשכבות החלשות, גם מתוך ההבנה כי קידום מעמדן של הנשים בחברה הישראלית ייתרום לצמיחתה ושגשוגה הכלכלי והערכי – אך קידום שכזה אינו ייתכן ללא פעילות יזומה לחיזוק הזכויות החברתיות-כלכליות של השכבות המוחלשות.**

בברכה,

עלון קולן

מקדמת מדיניות וחקיקה

האגודה לזכויות האזרח בישראל