

## ילדים כ"תושבים" ולא כ"מוצרי צריכה" של הוריהם: השלכות על מדיניות מס פרופ' יורם מרגליות<sup>1</sup> ושלמה טייטלבוים<sup>2</sup>

### מבוא

מס הכנסה הוא המס העיקרי המוטל בישראל. הכנסה מהווה יכולת צריכה של טובין ושירותים. אין משמעות אחרת למונח "הכנסה", שהרי גם אם איננו צורכים אותה, הערך של ההכנסה נובע מכך שהיא מבטאת יכולת צריכה. על כן, כשאנו ממסים הכנסה שהופקה על פני תקופה, בדרך כלל שנה, אנחנו ממסים את הגידול ביכולת הצריכה של הנישום. הצריכה נעשית במסגרת משקי בית. משק הבית הטיפוסי הוא המשפחה. במשפחה יש בני זוג וילדים. לטענתנו, ילדים אינם מוצרי צריכה של הוריהם, גם באותם מקרים שכיחים בהם באו לעולם מתוך בחירה של הוריהם. מרגע שנולדו, ילדים הם תושבי המדינה, ממש כמו בגירים, ולכן הם חלק מהחברה בישראל וקיימת חובה לנהוג בהם בשוויון ביחס לכל שאר התושבים. שוויון מחייב גם שוויון בנטל המס. כל בני המשפחה, לרבות הילדים, הם נישומים, בהיותם תושבי המדינה. מאחר שמס הכנסה מוטל על פי יכולת הצריכה, יש להטיל את המס על הגידול ביכולת הצריכה של הנישומים, בגירים או ילדים.

נישומים חייבים במס שעשוי להיות שלילי (רווחה). נישום שהכנסתו גבוהה דיה משלם מס חיובי בעוד שנישום שהכנסתו נמוכה מקבל תשלום העברה (רווחה). זהו מצב הדברים בישראל, כמו במרבית מדינות העולם, גם אם אינו מוצג כך באופן מפורש, שהרי הוצאות הממשלה, לרבות על רווחה, ממומנות בכספי מיסים.

בהנחה סבירה שבני המשפחה חולקים את הכנסותיהם, עלינו למסות את היחיד על חלקו בהכנסת משק הבית ולא על ההכנסה אותה הפיק בעצמו. הדבר מובן מאליו כשאנו חושבים על ילדים. ילדים בישראל אינם משתכרים כפי צריכתם. הכנסות ההורים ממומנות את צריכת הילדים. לטענתנו, שוויון בנטל המס מחייב איחוד הכנסות כל השייכים למשק הבית וחלוקת ההכנסה המאוחדת במספר הנפשות במשק הבית.

להמחשת הצורך לחלק את הכנסת משק הבית במספר הנפשות לצורך הטלת מס הכנסה באופן שוויוני, חשבו על הדוגמה הבאה. במשפחה א' זוג ללא ילדים ואילו במשפחה ב' זוג עם שני ילדים. לשתי המשפחות הכנסה שווה. אם נמסה רק את הכנסת הבגירים נטיל על שתי המשפחות מס זהה, בעוד שיכולת הצריכה לנפש במשפחה ב' קטנה יותר מיכולת הצריכה לנפש במשפחה א', מאחר שאנו מניחים שההורים חולקים הכנסותיהם עם ילדיהם. מכאן, שבהכירנו בעובדה שהורים חולקים הכנסותיהם על ילדיהם, מדידת ההכנסה לצורכי מס הכנסה צריכה להתבצע ברמת משק הבית על מנת שתוטל באופן שוויוני המשקף את הגידול ביכולת הצריכה של כל תושב ותושב.

לכאורה, ההכנסה לנפש במשפחה א' גדולה פי שניים מההכנסה לנפש במשפחה ב'. למעשה, אין זה כך, שכן ילדים צורכים פחות ממבוגרים, ויש יתרונות לגודל שנובעים מקיומה של צריכה משותפת. יש למשק הבית הוצאות קבועות רבות, ואלו מתחלקות בין כל החברים בו, ולכן ככל שיש יותר נפשות במשק הבית, מרכיב ההוצאה הקבועה לנפש, יורד. לכן, בדוגמא שלנו, אין לחלק את הכנסת משפחה ב' לארבע נפשות, אלא במספר קטן יותר, למשל, 3.2. הדבר נעשה על ידי חלוקת ההכנסה של משק הבית במספר הנפשות המתוקננות בו. התקנון מביא בחשבון את ההבדלים בין צריכת מבוגר לילד ואת היתרונות לגודל שבצריכה משותפת.

מערכת המס הנוכחית אינה ממסה את ההכנסה לנפש מתוקנת. במקום זאת, הורים מקבלים נקודות זיכוי בגין ילדיהם. לטענתנו, נקודות הזיכוי ניתנו באופן היסטורי שלא על מנת להביא בחשבון את קיומם של ילדים, אלא כדי

<sup>1</sup> הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת תל אביב. ראש המכון למשפט ופילנתרופיה. עמית בכיר במכון החרדי למחקרי מדיניות.  
<sup>2</sup> סטודנט לכלכלה, אוניברסיטת תל אביב. חוקר במכון החרדי למחקרי מדיניות.

לתמרץ נשים להצטרף לשוק העבודה. ההנחה הייתה שככל שיש לאשה יותר ילדים כך תיטה פחות לעבוד מחוץ למשק הבית. משמעות הדבר היא שילדים נתפסים כמוצר צריכה של הוריהם ולא כתושבים, משמע, נישומים. בשנים האחרונות החלה מגמה חדשה שבאה להקל על התמודדות משקי בית עם ילדים עם יוקר המחיה. במסגרת מגמה זו ניתנו נקודות זיכוי בגין ילדים גם לאבות, אם כי עדיין במספר נמוך בהרבה ממספר נקודות הזיכוי הניתנות לאימהות. מאמר זה בא להניח תשתית תיאורטית למגמה זו ומציע להרחיב אותה.

אנו מציעים, כאמור לעיל, לבטל את נקודות הזיכוי הניתנות כיום להורים בגין ילדיהם, לאחד לצורך חישוב מס ההכנסה את הכנסות משק הבית ולחלק את ההכנסה המאוחדת במספר הנפשות המתקנות. באם לא תאומץ הצעתנו זו, אנו מציעים לאפשר לבני זוג להעביר ביניהם נקודות זיכוי בלתי מנוצלות, על מנת לאפשר למשפחה למצות את נקודות הזיכוי בגין ילדים, שכן אין סיבה לחשוב שצריכת הילדים ממומנת דווקא מהכנסתו של אחד ההורים.

ניתן להצדיק סטייה מחלוקה שוויונית של נטל המס על מנת לעודד התנהגות, למשל, במקרה של השפעות חיצוניות. יש הטוענים שמסיבה זו ניתנות יותר נקודות זיכוי בגין ילדים לנשים לעומת גברים. אנו סבורים כי טענה זו אינה מביאה בחשבון את השונות הרלוונטית בין אוכלוסיות שונות במדינת ישראל. במאמר זה אנו מתמקדים באוכלוסייה החרדית בישראל, כדי להדגים את האופן בו ראוי לדעתנו לעצב מדיניות מס. נקודת המוצא צריכה להיות הטלת מס שוויוני, היינו, מיסוי הגידול ביכולת הצריכה של כל נישום לרבות ילדים, בהיותם תושבים. לאחר מכן יש לבדוק את הצורך בסטייה ממיסוי שוויוני על מנת לקדם מטרות ראויות, תוך בחינת התמריצים ביחס לכול האוכלוסיות שעשויות להיות מושפעות מהם. לטענתנו, האוכלוסייה החרדית מושפעת באופן משמעותי במיוחד מהאופן בו ממתחשבת מערכת המס בקיומם של ילדים. וזאת מן הסיבות הבאות: (א) מספר הילדים הגבוה במשפחה החרדית; (ב) היותו של הגבר החרדי המפרנס המשני במשפחה מסיבות של דת ותרבות ולכן מושפע במיוחד משיעור המס השולי הגבוה המוטל עליו; (ג) גיל הנישואין הצעיר המביא לכך שהחלטות בדבר יציאה ללימודים גבוהים וממילא לתעסוקה עתידית מתקבלות על ידי שני בני הזוג יחדיו מתוך מחשבה על השאת רווחת משק הבית להבדיל מרווחת היחיד, דבר המעצים את משמעותה של הסטייה ממיסוי שוויוני.

בפרק א' נדון בשאלת הצורך להטיל מיסים ובשאלת הצדקתו של מס הכנסה. בפרק ב' נפרט את טענתנו כי הצריכה נעשית במסגרת משק הבית. בפרק ג' נסביר מדוע איננו מבחינים בין צריכה לחסכון. בפרקים ד' ו-ה' נפרט את הצעתנו לאופן חישוב המס. בפרק ו' נתאר את המצב החוקי הקיים. בפרק ז' נתאר את השלכות הדין הקיים והדין המוצע על האוכלוסייה החרדית. לבסוף נסכם.

## **פרק א: מדוע יש צורך בהטלת מיסים ומדוע דווקא מס הכנסה**

בפרק ח' בספר שמואל א' מתוארת פניית העם אל שמואל הנביא במילים הבאות:

שִׁימָה-לָנוּ מֶלֶךְ לְשִׁפְטָנוּ וְהִינּוּ גַם-אֲנַחְנוּ כְּכָל-הַגּוֹיִם וְשִׁפְטָנוּ מִלְּפָנֶיךָ וְיִצָּא לְפָנֵינוּ וְנִלְחַם אֶת-מִלְחַמֹּתֵינוּ.

שמואל סירב ואמר לעם שהמלך יטיל עליהם מיסים וייקח את ילדיהם לצבא. העם לא כפר בכך, ובכל זאת דרש משמואל להמליך עליו מלך. בוויכוח בין הנביא שמואל לעם ישראל, צדק העם. בהעדר שלטון בעל כוח כופה, קשה מאד לפרטים להגיע ביניהם לחלוקה הוגנת בנשיאת נטל המימון של מוצרים ציבוריים. מוצרים ציבוריים - כגון השניים הנזכרים בפסוק הנ"ל - בטחון מפני אויבים מבחוץ ומעשים פליליים מבפנים שמספקים הצבא והשיטור,

ובנוסף, קיום תשתית של חברה מתוקנת שמשפיקת מערכת המשפט, כך שתאפשר אכיפתם של חוזים וכתוצאה מכך סחר בטובין ושירותים - לא יתקיימו בהעדר מימון.

קיים כשל שוק המקשה על מימונם של מוצרים ציבוריים והוא העדר היכולת למנוע את ההנאה ממי שלא השתתף במימון המוצר הציבורי. כך, למשל, מרגע שקיימת מערכת בטחון כגון צבא ששומר על הגבולות, או מערכת אכיפת חוק שמגינה על האנשים מפני פשע ומאפשרת להם להתקשר בחוזים ולכן לקיים מסחר, כל אחד ואחת מתושבי המדינה נהנים מכך בלא תלות בשאלה כמה שילמו כדי לממן את קיום המערכות הללו. גם קידום צדק חלוקתי שמשמעו הקטנת העוני וצמצום אי השוויון, יכול להיחשב כמוצר ציבורי, כי כולנו נהנים מכך שאנו חיים בחברה שוויונית יותר, הן מבחינת ההרגשה הטובה והן כי יש בכך כדי לשפר את ההון האנושי ולכן להעלות את פיריון העבודה וכתוצאה מכך את התמ"ג לנפש, כלומר את רמת החיים. כיון שכל אחד ואחת נהנים מהמוצר הציבורי גם אם לא השתתפו במימונו, פרטים רציונליים נמנעים מלשלם. כתוצאה מכך כולם נפגעים, כי מוצרים ציבוריים עבורם היו רוצים לשלם אילו ידעו שכולם משתתפים במימון, לא ממומנים ולכן גם אינם מסופקים.

כשל שוק זה הידוע בכינוי "טפילות" הוא סיבה מרכזית לרצון הפרטים להמליך עליהם שליט, או בימינו, לקיומה של מדינה. על מנת לפתור את כשל השוק אנו מסכימים לתת למדינה כוח לכפות עלינו תשלום מיסים. כל אחד מהפרטים היה מעדיף שלא להיות נתון לכפייה, אולם מסכיין לה, בתמורה לכך שגם האחרים כפופים לה, כי רק כך ניתן להבטיח שיימצא מימון מספק לאספקת המוצרים הציבוריים, שאחרת יהיו חשופים לחשש שכל אחד ימנע מלשלם בידיעה שייחנה מהמוצר הציבורי שיממנו האחרים. קיימים כשלי שוק נוספים שמצדיקים התערבות המדינה, שנעשית בין השאר באמצעות מיסים, וכאמור לעיל, גם צדק חלוקתי (בין אם נראה בו מוצר ציבורי ובין אם לאו) הוא יעד המקודם באמצעות מערכת המס ותשלומי ההעברה.

השאלה היא איזה מס ראוי להטיל? מקובל לחשוב שמטעמי הגינות אין לגבות מכל התושבים את אותו סכום מס, על אף שאנו מניחים - כהנחה מפשטת - שכולם נהנים במידה שווה מהמוצרים הציבוריים שכספי המיסים מממנים.<sup>3</sup> הכנסה היא תוצאה של מאמץ ומזל. המזל יכול לבוא לידי ביטוי בין היתר בשאלה לאיזו משפחה נולדת ומה התכונות המולדות שלך. ההגינות מחייבת קביעת חבות המס באופן שמנטרל את מרכיב המזל ככל האפשר. הצריכה מתאפשרת באמצעות הכנסה. ככל שההכנסה גבוהה יותר, אפשרויות הצריכה של טובין ושירותים רבות יותר. מקובל לחשוב שראוי להטיל את המס על פי היכולת להשתכר, שכן הטלת מס על היכולת ולא על הצריכה או ההכנסה בפועל, מתגברת על הקושי של אי מיסוי הפנאי.

קשה מאד לאמוד את היכולת של הפרטים ולכן משתמשים בפרוקסי. מה אדם צורך הוא פרוקסי ליכולת שלו להשתכר שכן אדם מממן את צריכתו והוא מודע ליכולת שלו להפיק הכנסה. "הכנסה" היא פרוקסי אחר, שרבים חושבים שהוא הוגן יותר מצריכה. "הכנסה" היא הסכום שמאפשר לאדם לצרוך טובין או שירותים, והמס מוטל על הגידול ביכולת צריכה זו. משמע, מס הכנסה אינו מוטל רק על השימוש בכסף לשם צריכה, אלא גם על הגידול ביכולת הצריכה כתוצאה מקיומה של תשואה על חסכון. מקובל לחשוב שזהו בסיס מס הוגן והוא אכן מהווה את המס המרכזי בישראל.

### **פרק ב: הצריכה מתבצעת במסגרת משק בית**

<sup>3</sup> אנשים נהנים במידה שונה ממוצרים ציבוריים. כך למשל עשירים נהנים יותר מההגנה על רכוש לעומת עניים. אולם סביר להניח שהדברים בסופו של דבר מתקזזים כי מי שנהנה פחות ממוצר ציבורי א' אולי נהנה יותר ממוצר ציבורי ב'. עניים, למשל, מפיקים הנאה גדולה יותר מעשירים משירותי רפואה ציבוריים איכותיים.

הצריכה נעשית במסגרת המכונה "משק בית". משק בית יכול להיות של אדם אחד, אך משק הבית הטיפוסי הוא המשפחה. במשפחה יש לעתים קרובות יותר ממבוגר אחד ויש גם ילדים. במאמר זה נדון בשאלה כיצד ראוי לחשב את המס בהינתן קיומם של בני זוג ושל ילדים שחולקים את הכנסותיהם.

משקי הבית השכיחים הם משקי בית של בודדים או של משפחה. רק מעטים, יחסית, חיים עם שותפים שאינם נשואים להם או שאינם ידועים בציבור. ניתן לשער שכאשר לא מדובר ביחסי אהבה, החסרונות שבמגורים המשותפים עולים על היתרונות שבכך, והפרטים יעדיפו לגור לבדם.<sup>4</sup> רוב משקי הבית בישראל הם משפחות. לעתים קרובות יש במשפחה ילדים. במקרה זה משק הבית מורכב מבני זוג, או הורה יחיד וילדים.<sup>5</sup>

מקובל מאד שבני הזוג חולקים את הכנסותיהם. פעמים רבות אף יש להם חשבון בנק משותף. אפילו יותר מקובל, למעשה מובן מאליו, שהבוגרים חולקים את הכנסותיהם עם ילדיהם.<sup>6</sup> אולם, עצם העובדה שמבוגרים חולקים הכנסותיהם עם ילדיהם אין משמעה, בהכרח, שיש לחלק את הכנסת המשפחה במספר הנפשות הכולל. למעשה, יש הרואים בילדים מעין מוצר צריכה של הוריהם. הדבר נובע מכך שילדים על פי רוב הם פרי בחירה של ההורים.<sup>7</sup> על פי גישה זו, ילדים אינם שונים מכל מוצר צריכה אחר. יש האוהבים לצאת לחופשות סקי ויש האוהבים לגדל ילדים. כשם שהנאות מהסוג הראשון אינן מוכרות כמפחיתות את בסיס ההכנסה החייבת לצורכי מס, כך גם הנאות מהסוג השני אינן צריכות להפחית את בסיס המס. אם אדם מגדיל את הוצאותיו בדרך של הבאת ילדים לעולם והדבר נחשב כצריכה שלו, אין הוא זכאי להתחשבות של מערכת המס, שכן הקלה לנישום אחד משמעה הכבדה על כל הנישומים האחרים, ואין הוא זכאי להעמיס על שאר הנישומים את הנטל הנוסף הזה.<sup>8</sup>

לדעתנו, על אף שיש משמעות לעובדה שבמרבית המקרים ההורים בוחרים להביא ילד לעולם ובמובן זה אכן מדובר במעשה של צריכה מצדם, אין לייחס לעובדה שקיומו של הילד נובע מרצונם של הוריו בילדים, חשיבות הגוברת על מאפיינים אחרים של ילד, שלא מתקיימים בשום מוצר צריכה אחר. לא ניתן להשליך אותו, בשונה למשל ממקרר, שאם יום אחד עלות החשמל של החזקתו גבוהה מדי, ניתן להשליכו. לא ניתן להפסיק לדאוג למחייתו של הילד לתקופה, ישנה חובה משפטית לשאת בעלויות הטיפול שלו, וקיימת נורמה מוסרית שמי שלא נוהג כך הוא אדם בעייתי. לכן ראוי יותר להגדיר "מוצר צריכה" שיש לו מאפיינים כאלו, כבעלים של חלק בהכנסה של משק הבית מאשר להגדירו כחלק מהצריכה הרגילה.

והעיקר, מרגע שהילד בא לעולם, אין החברה יכולה להתעלם מקיומו העצמאי במנותק מהוריו. הילד הוא אדם ולא חפץ. המדינה היא הגוף שמתאם בין הפרטים ובזכות כוח הכפייה שהיא קיבלה מהתושבים מקדמת את רווחתם הכוללת. בין תושבי המדינה נמנים גם הילדים, בהיותם בני אדם. יש לחברה מחויבות כלפיהם, לרבות תחולתו של צדק חלוקתי. מכאן, שגם ילדים הם תושבים, כלומר נישומים בהיבט המס. יכולתם לצרוך היא חלקם היחסי בהכנסות הוריהם, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בחלקם בצריכה המשפחתית.

<sup>4</sup> חריגים לכך הם צעירים, בעיקר סטודנטים, ששוכרים דירה בשותפות, הם בדרך כלל לא שותפים בצריכה, למעט מרכיב הדיור. אולם, זו תופעה זניחה בהיקפה, כי היא רלוונטית רק לחלק קטן מהאוכלוסייה ולמספר שנים מועט.

<sup>5</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "משפחות בישראל - נתונים לרגל יום המשפחה" (07/02/2016)

<sup>6</sup> להורים יש גם חובה חוקית לדאוג לילדיהם.

<sup>7</sup> Henry C. Simons, Personal Income Taxation 140 (1938)

<sup>8</sup> דרך נוספת לבטא את אותה גישה היא לטעון כי ילדים אינם הוצאה אלא השקעה. לפי גישה זו הילדים מקנים יתרון כלכלי להורה, כמו, למשל, תמיכה בעת זקנה. לעניין זה ראו, Borris I. Bittker, *Federal Income Taxation and the Family*, 27 STAN. L. REV 1389, (1975) 1447-48

עם זאת, מתעוררת שאלה קשה והיא חלקם של הילדים בחסכון, כלומר אותו חלק מההכנסה שמפיקים ההורים, המהווה גידול ביכולת הצריכה העתידית, בשלב בו הילדים כבר לא יהיו חלק ממשק הבית של ההורים שהפיקו את ההכנסה. בכך נדון בפרק הבא.

### **פרק ג: אבחנה בין צריכה לחסכון: האם ההורים משתפים את ילדיהם בחסכון?**

כל עוד הילדים הם חלק ממשק הבית, סביר מאד להניח שהם שותפים לצריכה. הרי, למעט מקרי קיצון, ילדים אינם עובדים למחייתם.<sup>9</sup> כאשר ההורים משתפים את ילדיהם בהכנסותיהם לשם צריכה בסיסית הרי שהם ממלאים את חובתם כלפיהם במובן זה שהילדים הם מעין שלוחה של ההורים עצמם. חובתם של ההורים לספק צרכיהם של ילדיהם. אולם, אין זה מובן מאליו שההורים חולקים עם ילדיהם את חסכוניהם, כלומר את יכולת הצריכה בשנים עתידיות, באותה המידה שהם חולקים עמם את הצריכה השוטפת.<sup>10</sup> יתכן שבמרכיב החיסכון של ההורים, ההורים לא משתפים את ילדיהם, ולכן מעל לרמת הכנסה מסוימת, העלות השולית של ילדים צריכה להיות קרובה לאפס.

מנגד, הורים בישראל נוטים לעזור לילדיהם שבגרו במימון השכלה גבוהה ואף בדיוור, אך כדי לומר אמירה ברורה בנושא יש צורך בנתונים בדבר השימוש בחסכונות שאין ביכולתנו להשיגם. טיעון נוסף בזכות ראיית הילדים כשותפים גם בחסכון שנצבר בידי ההורים בתקופה בה הילדים הם חלק ממשק הבית, הוא שאנשים בישראל מורשיים בדרך כלל את כל רכושם לילדיהם. מכאן, יתכן שניתן לטעון שהחיסכון שנצבר במהלך שמונה עשרה השנים בהן ילד נחשב כחלק ממשק הבית של הוריו משמש לצריכה העתידית לא של ההורים לבדם אלא גם שלו כבוגר.

יתכן שמתן מתנות לילדים בגירים תחשב בעינינו כעסקה החייבת במס ולא כהשתתפות בצריכה. זו שאלה תיאורטית שהתשובה לה תלויה ערכים, והיא מצריכה דיון נפרד. מכל מקום, בנושא זה נוכל לפנות לדיון הקיים בישראל, מס ההכנסה בישראל אינו מוטל על מתנות.<sup>11</sup> במדינות בהן קיים מס עזבון או ירושה, מיסים אלה מגובים במיסים על מתנות, על מנת למנוע עקיפה פשוטה של המס באמצעות מתן מתנות בחיים. בישראל היה מס עזבון אך בוטל בשנת 1981. ומעולם לא הוטל בישראל מס מתנה או ירושה. מכך ניתן להסיק שהנורמה החברתית בישראל היא של שותפות בהכנסה בין הורים לילדיהם הבגירים. פרשנות זו תומכת בהצעתנו לאחד את הכנסות ההורים ולחלק את ההכנסה המאוחדת במספר הנפשות המתקוננות, לרבות ילדים עד גיל 18, וזאת גם אם ההכנסה היא גבוהה ולכן משמשת בחלקה לחסכון, כלומר לצריכה עתידית של המשפחה.

### **פרק ד: חישוב ההכנסה החייבת במס: איחוד ההכנסות וחלוקת הסכום במספר הנפשות המתקוננות**

מהדיון שערכנו עד כה עולה שיש לאחד את הכנסות בני המשפחה ולחלק את הסכום במספר הנפשות החולקות בהכנסה, כלומר השותפים לצריכה. חשבו לדוגמה על שני משקי בית, באחד זוג הורים ושני ילדים ובשני זוג הורים וארבעה ילדים. נניח כי לשני משקי הבית הכנסה זהה של 30,000 ₪ בחודש. לא יהא זה הוגן לחייב את שני משקי הבית בסכום מס זהה, שהרי הכנסה זו מכלכלת צרכיהם של ארבעה אנשים במשק הבית הראשון וששה אנשים במשק הבית השני. המס צריך להיות מוטל על פי יכולת הצריכה. הצריכה לנפש במשק הבית הראשון היא 7,500 ₪ לחודש ואילו במשק הבית השני היא 5,000 ₪ לנפש לחודש.

<sup>9</sup> הלשכה לסטטיסטיקה, "נוער בגיל 15-17: לימודים ועבודה 1980-2007", פרסום מספר 1380 (26/12/2010)  
<sup>10</sup> Lawrence Zelenak, *Doing Something About Marriage Penalties: A Guide for the Perplexed*, 54 TAX L. REV 1, 73 (2000)  
<sup>11</sup> סעיף 97(5) לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש]

יש לאחד את הכנסות בני המשפחה, ואין זה משנה מי הפיק אותן, כי ההכנסה המאוחדת משקפת את יכולת הצריכה של משק הבית, וכאמור לעיל, אנו מניחים שבני הבית שותפים לצריכה. את הסכום יש לחלק במספר הנפשות במשפחה, כדי לבטא את העובדה שיכולת הצריכה של כל פרט היא חלקו היחסי בהכנסות משק הבית.<sup>12</sup>

הדבר דומה לצורך לחלק את התוצר המקומי הגולמי של מדינה במספר הנפשות בה כדי לאמוד את עושרה, כי אחרת מדינה גדולה יחסית, נניח הודו, תחשב עשירה יותר ממדינה קטנה יחסית, נניח ישראל, אך ורק בשל גודלה. חלוקת התמ"ג במספר הנפשות נותן לנו הערכה מדויקת יותר ביחס לרמת החיים הממוצעת במדינה. כך גם שתי משפחות שהכנסתן שווה אך מספר הנפשות בהן שונה, שונות זו מזו בעושרן.

כיוון שאנו מניחים שבני המשפחה חולקים את הכנסותיהם, המשמעות היא שיכולת הצריכה של כל אחד מהנישומים בני המשפחה במשפחה מרובת הנפשות, בדוגמא שלנו משק הבית השני, נמוכה יותר מיכולת הצריכה של כל אחד מהנישומים בני המשפחה במשפחה מעוטת הנפשות, בדוגמא שלנו משק הבית הראשון. מיסוי המתחקה אחר היכולת לצרוך יטיל מס גבוה יותר על כל נישום ונישום במשפחה מעוטת הנפשות לעומת המס שיוטל על כל נישום ונישום במשפחה מרובת הנפשות.

חישוב זה אינו מדויק כי אינו מביא בחשבון את העובדה שיש הבדל בין הוצאות על צריכה של מבוגר לאלו של ילד.<sup>13</sup> כמו כן, חלק מהוצאות משק הבית הן הוצאות קבועות.<sup>14</sup> כך למשל, עלות מרכזית בהכנתה של ארוחה היא זמנו של הטבח. הכנתה של ארוחה נמשכת בערך אותו זמן כמו הכנתה של ארוחה לארבעה, ולכן עלות הזמן של הכנת ארוחה היא נמוכה יותר לנפש במשפחה השנייה לעומת הראשונה. במילים אחרות, ניתן להסביר זאת גם בכך שחלק גדול מהמוצרים הנרכשים על ידי משק הבית הם מוצרים ציבוריים ברמת משק הבית. אלה הם מוצרים המשמשים בעת ובעונה אחת כמה, או אפילו את כל, בני הבית.<sup>15</sup> למשל, חימום או תאורה, או אזורים מרכזיים בבית. חלק גדול מהוצאות הדיור הוא מסוג זה. אם נניח לדוגמה משפחה עם שני ילדים הגרה בדירה ששטחה 100 מ"ר. הולדת שני ילדים נוספים לא תצריך מבחינתה מעבר לדירה בשטח של 150 מ"ר כדי לשמור על אותה רמת צריכה של דיור.<sup>16</sup>

מכאן, שיש צורך במקדם שיבטא את היתרונות לגודל הנובעים משיתוף בצריכה ואולי גם יבחין בין צריכה של מבוגרים לזו של ילדים. מקדם זה ידוע בשם "סולם שקילות". המוסד לביטוח לאומי יצר סולם שקילות המשמש למדידת רמת החיים בישראל. בין היתר נקבעים על פיו: קו העוני, התחלקות ההכנסות במשק ומדד גייני למדידת האי שוויון בהכנסות. במדינות רבות נקבעות קצבאות הבטחת הכנסה בהתאם לסולם שקילות.<sup>17</sup>

לדעתנו, מן הראוי לעשות שימוש בסולם שקילות גם לצורך חישוב מס הכנסה. יש לאחד את הכנסות משק הבית, בהיותן ההכנסות מהן מתבצעת הצריכה (וכאמור לעיל, המס אמור להיות מוטל על פי יכולת הצריכה) ולחלק את הסכום במספר הנפשות במשק הבית. הצריכה לנפש היא הרלוונטית, מאחר וכל בני הבית, לרבות הילדים, נחשבים לתושבים (נישומים, בהיבט המס). על מנת להביא בחשבון יתרונות לגודל (קיומן של עלויות קבועות) יש לחלק את הכנסת משק הבית במספר הנפשות המתוקנן על פי סולם שקילות.

## פרק ה: סולמות שקילות

<sup>12</sup> לפי עקרון התועלת (benefit) יש לייחס את ההכנסה לפי מי שמפיק ממנה תועלת, ללא תלות במקור ההכנסה. לעניין זה ראו Michael J. McIntyre and Oliver Oldman, *Taxation of the Family in a Comprehensive and Simplified Income Tax*, 90 HAV. L. REV. 1573, 1575-76, 1694-95 (1977).

<sup>13</sup> Lawrence Zelenak, *Children and the Income Tax*, 49 TAX L. REV., 349, 385-87 (1994) (בשני מחקרים שהתבססו על אותו מאגר נתונים, אך על סל מוצרים אחר, נבחן אופן צריכת ההכנסה בין הורים וילדים במשק בית. במחקר על ידי Thomas Espenshade משנת 1984 נמצא כי על כל \$100 שצורך הורה, הילד צורך \$67. במחקר על ידי Robert T. Michael & Edward P. Lazear משנת 1988 נמצא כי על כל \$100 שצורך הורה, הילד צורך \$40).

<sup>14</sup> משק הבית נהנה מיתרונות לגודל.

<sup>15</sup> נתנאלה ברקלי, מירי אנדבלד, דניאל גוטליב, *על סולמות שקילות ומדידת עוני בישראל 1968-2013*, המוסד לביטוח לאומי, מחקרים לדיון 123 (דצמבר 2015) עמ' 1.

<sup>16</sup> מעניין לציין שככל שהמשקל היחסי של הוצאות על דיוק מכלל הוצאות של משק בית הוא גדול, כך גדלים באופן יחסי היתרונות לגודל שבקיום משק בית משותף. זאת מאחר והוצאות על דיור הן קבועות (או מהוות הוצאות על מוצר ציבורי) (במידה רבה יותר מאשר הוצאות אחרות של משק הבית. ראו נתנאלה ברקלי, מירי אנדבלד, דניאל גוטליב, *על סולמות שקילות ומדידת עוני בישראל 1968-2013*, המוסד לביטוח לאומי, מחקרים לדיון 123 (דצמבר 2015)).

<sup>17</sup> Anthony B. Atkinson, Lee Rainwater and Timothy M. Smeeding, "Income Distribution in OECD Countries", *Social Policy Study 18*, Organization for Economic Cooperation and Development (Paris 1995).

סולמות שקילות משמשים אותנו להשוואה בין משקי בית בגדלים שונים ובגילאים שונים של חבריהם. קיימות מתודולוגיות שונות,<sup>18</sup> כאשר בישראל המתודולוגיה שנבחרה מבוססת על עבודתו של אנגל (Engel, 1857) לפיה יש לבחור סל מוצרי צריכה של משפחה כגון מזון, ביגוד ודיור ולבדוק את עלותו ביחס למשפחות בעלי מאפיינים שונים, בעיקר מספר בני משפחה וגילאי ילדים.<sup>19</sup> שיטה זו שמשה את המוסד לביטוח לאומי בשנת 1971 וזאת על סמך נתוני סקר הוצאות משפחה לשנים 1968/9.<sup>20</sup> סולם השקילות שנקבע הוא:

מספר נפשות	מספר מתוקננות	תוספת הנפש השולית
1	1.25	
2	2	0.75
3	2.65	0.65
4	3.2	0.55
5	3.75	0.55
6	4.25	0.50
7	4.75	0.50
8	5.2	0.45
<b>כל נפש נוספת</b>	0.4	0.40

ב-1974 ביצעו יעקב חביב ויוסי תמיר חישוב מחודש על בסיס נתוני אותו סקר הוצאות משפחה משנת 1968/9, ובשנת 1990 ביצעו עמיר שמואלי, לאה אחדות ויעקב שאול אמידת סולם שקילות נוספת על פי נתוני 1986/7.<sup>21</sup> סולמות השקילות שנאמדו במחקרים המאוחרים מצאו יתרונות לגודל משמעותיים יותר מאשר בסולם המקורי, אולם ההבדלים היו קטנים מכדי להצדיק שינוי, והסולם המקורי נותר בשימוש עד היום.<sup>22</sup> לארגון המדינות המפותחות (OECD) סולם שקילות המבטא יתרונות לגודל בלבד ומבוסס על השורש הריבועי. סולם שקילות זו הפך לנורמה בהשוואות בינלאומיות. כפי שניתן לראות בטבלה, סולם השקילות של ה-OECD מבטא יתרונות לגודל משמעותיים יותר מסולם השקילות הישראלי.

מספר נפשות	סולם ישראלי	סולם OECD
1	1.25	1
2	2	1.41
3	2.65	1.73
4	3.2	2
5	3.75	2.24
6	4.25	2.45
7	4.75	2.65
8	5.2	2.83
<b>כל נפש נוספת</b>	0.4	

<sup>18</sup> לפירוט, בעברית, ראו איל דביר ואמיר ברנע, סולמות שקילות בישראל – בחינה מחודשת, הרבעון לכלכלה. (2000) 484: 47. שם, עמ' 63.

<sup>20</sup> המוסד לביטוח לאומי, בדיקה על נתונים מסקר הוצאות משק הבית 1968/9 לחישוב סקלה אקוילנטית (1971).

<sup>21</sup> עמיר שמואלי, לאה אחדות ויעקב שאול, סולמות השקילות והשימוש בהם, המוסד לביטוח לאומי, סקירה שנתית (1989), עמ' 189-213.

<sup>22</sup> נתנאלה ברקלי, מירי אנדבלד, דניאל גוטליב, על סולמות שקילות ומדידת עוני בישראל 1968-2013, המוסד לביטוח לאומי, מחקרים לדיון 123 (דצמבר 2015), עמ' 4-5, 11-12.

## פרק ו: חישוב המס הנוהג בישראל: אופן ייחוס הכנסות בין בני זוג ואי התחשבות בקיומם של ילדים לצורכי מס

סעיף 65 לפקודת מס הכנסה (נוסח חדש) התשכ"א-1961 (להלן: הפקודה) קובע ש"הכנסת בני זוג יראוה לעניין פקודה זו כהכנסת בן הזוג הרשום והיא תחויב על שמו ... יראו את הכנסותיו כאמור של בן הזוג הרשום ככוללות גם הכנסות כאמור של ילדו שטרם מלאו לו בשנת המס 18 שנים". משמע, מאחדים את כל ההכנסות של בני המשפחה, בני הזוג וילדיהם הקטינים, ורואים את סכום הכנסותיהם כהכנסה אחת, משל היו נישום אחד. כדי להבין את השלכות הקביעה על חבות המס, חשוב להבין שהמס מוטל בשיעורים שוליים עולים. לשם נוחות ההצגה אניח סכומים עגולים ונמוכים (ב"סופר" שקלים) ושיעורי מס עגולים. הניחו ששיעורי המס הם כדלקמן:

שיעור מס שולי	הכנסה
10%	0-100
20%	101-200
30%	201-300
40%	301-400
50%	401 ואילך

נניח לדוגמה משפחה בה שני בני זוג, ללא ילדים. הכנסתו של כל אחד מהם היא 100 סופר שקלים והם ימוסו משל היו נישום אחד בעל הכנסה של 200 סופר שקלים. אילו לא התחתנו היה כל אחד מהם משלם 10 'סופר שקלי' מס. כיון שהתחתנו ישלמו ביחד 30 'סופר שקלי' מס, שהם 15 'סופר שקלי' מס לאדם, כי 100 'סופר שקלי' שהיו חשופים למס בשיעור של 10 אחוז בטרם נישאו, יהיו חשופים למס בשיעור של 20 אחוז לאחר הנישואין. מכאן, שהחוק מטיל "קנס נישואין". הסעיף מביא לגביית שיעור מס גבוה יותר מזוגות נשואים, בהשוואה למצב בו היו רווקים, וכך "קונס" אותם במישור המס על החלטתם להינשא.

במרוצת השנים נוצרו הן בחקיקה והן בפסיקה חריגים לכלל. החריגים מאפשרים לזוגות נשואים להימנע מאיחוד הכנסותיהם לצרכי מס וליהנות משיעורי מס משל היו רווקים. המקור הסטטוטורי המרכזי לחריגים אלו הינו סעיף 66 לפקודה. במסגרתו, כאשר לכל אחד מבני הזוג ישנה הכנסה מיגיעה אישית שאינה תלויה בהכנסתו של בן הזוג מאפשר המחוקק לחשב הכנסות בנפרד. "הכנסה מיגיעה אישית" זהו מושג רחב, שמאגד באכסניה אחת הן הכנסות עבודה והן הכנסות מעסק, משלח-יד ועסקת אקראי. ביחס לדרישת היעדר התלות, המטרה היא למנוע תכנוני מס על ידי העסקה פיקטיבית של יחיד על ידי בן זוגו. כתוצאה מכך, התלות במקורות ההכנסה צריכה להיות בין בני הזוג לבין עצמם. לו בני הזוג עובדים אצל אותו מעסיק, אך אין יכולת לבני הזוג להשפיע האחד על השכר של השני, כי אז לא מתקיימת תלות – ואין חובה לאחד את הכנסותיהם לצרכי מס. בשולי הדברים נציין שקיימים חריגים נוספים שמאפשרים חישוב בנפרד כגון: בעת קבלת נכס בירושה; במקרה של משפחה אומנת; ובמקרה של משק חקלאי. אולם, נוכח התרומה השולית של חריגים אלו לצורכי הטיעון במאמר, לא נרחיב אודותיהם.

עתה, מתעוררת השאלה, מה קורה כאשר בני הזוג משתכרים ממקור משותף? האם במקרה כזה בהכרח נחייב את בני הזוג לדווח במאוחד? עד שנת 2014, עת נכנס לתוקפו תיקון מספר 199 לפקודה, קבע המחוקק תנאים נוקשים לדיווח נפרד של בני זוג אשר מקורות ההכנסה שלהם תלויים. נוסח סעיף 66(ד) לפקודה עובר לתיקון 199 היה כדלקמן:



"הוראות סעיף קטן (א) לא יחולו אלא אם הכנסת בן הזוג האחד באה ממקור הכנסה שהיא בלתי תלוי במקור ההכנסה של בן הזוג השני, ולא יראו הכנסת בן הזוג האחד כאמור אם היא באה, בין השאר, מאחד מאלה:

- (1) עסק או משלח-יד של בן הזוג השני;
- (2) חברה אשר בה יש לשני בני הזוג או לבן הזוג השני, במישרין או בעקיפין, זכות בהנהלה או 10% מזכויות הצבעה, אלא אם היתה למקבל ההכנסה הכנסה כאמור מהחברה זמן סביר, ולא פחות משנה, לפני נישואיו או חמש שנים לפני שלבן זוגו היתה זכות כלשהי, במישרין או בעקיפין, בחברה;
- (3) שותפות אשר בה יש לשני בני הזוג או לבן הזוג השני, במישרין או בעקיפין, 10% לפחות מהונה או מהזכות לרווחיה, אלא אם היתה למקבל ההכנסה הכנסה כאמור מהשותפות זמן סביר, ולא פחות משנה, לפני נישואיו או חמש שנים לפני שלבן זוגו היתה זכות כלשהי, במישרין או בעקיפין, בשותפות."

מטרת הסעיף הייתה להקל על פקיד השומה בזיהוי מקור הכנסה תלוי. סעיף קטן (א)(1) מטרתו למנוע מתן שכר פיקטיבי לבן או בת הזוג, כאשר אחד מהם מעסיק ישירות את בן או בת זוגו. סעיפים קטנים (2) ו-(3) התייחסו למצב בו אין לבני הזוג השפעה ישירה על השכר אחד של השני, אך קיימת השפעה עקיפה. ההשפעה העקיפה התבטאה בהחזקה של 10% מהחברה או השותפות או מעורבות בהנהלה. שיעור החזקה בשיעור זה, מקנה למחזיק השפעה מהותית על עיצוב קבלת ההחלטות בחברה או בשותפות, ובכך, סבר המחוקק, יש למחזיק השפעה עקיפה על השכר של בן או בת זוגו. יחד עם זאת, המחוקק ידע שלא מן הנמנע שבמסגרת מקום העבודה יירקמו מערכות יחסים. כדי לא לפגוע באותם מקרים, בהם לא מדובר במניפולציה, ולמרות התלות של בני הזוג במקור ההכנסה, קבע המחוקק בסיפא של ס"ק (1) ו-(2) חזקה ממעטת. החזקה הממעטת קבעה שאם אחד מבני הזוג החל לעבוד בחברה או בשותפות טרם הנישואים ולחילופין, החל לעבוד במקום חמש שנים לפני שלאחד מבני הזוג הייתה זכות כלשהי (ולאו דווקא השפעה מהותית) בחברה או השותפות – יוכלו בני הזוג לדווח בנפרד, למרות שמקורות ההכנסה של בני הזוג תלויים זה בזה.

במבט ראשון, נראה שס' 66(ד) בנוסחו הישן מספק חזקות חלוטות שאינן ניתנות לסתירה - משמע אם בני הזוג לא עומדים באחד מהקריטריונים הללו, עליהם לדווח במאוחד. אולם, לא כך קבעה הפסיקה בעניין קלס שם נקבע ש"חזקה היא כי תכליתה של כל הוראת חוק, וסעיף 66(ד) לפקודה בכלל זה, להגשים את זכויות היסוד של השיטה, וזכות השוויון בכלל זה. חזקה היא כי תכליתו של החוק להגשים שוויון פיסקאלי בין המינים. על-מנת להגשים תכלית זו יש לפרש את חזקות התלות כחזקות הניתנות לסתירה". לימים, רוככה הלכת קלס, במסגרת עניין מלכיאל שם נקבע שאם הוכחה תלות בין הכנסותיהם של בני הזוג לפי מבחני ס' 66(ד), כי אז קמה חזקה חלוטה לחישוב משותף. עם זאת, פסה"ד מדגיש כי הכרעה זו מאובחנת מעניין קלס, כך שהלכת קלס בעינה עומדת. לאור קיומן של שתי הלכות אלו במקביל, נוצרה עמימות ביחס לפרשנות המצויה של הוראת ס' 66(ד), ביחס לדרישת אי התלות בין הכנסותיהם של בני הזוג. אולם, יצוין שמסקירת פסיקה עדכנית שנעשתה, נראה שהערכאות הדיוניות נוטות לאמץ את הלכת מלכיאל, קרי לייחס להוראות ס' 66(ד) מעמד של חזקות חלוטות, שכאשר בני הזוג לא עומדים בדרישותיו, בני זוג שהכנסותיהם ממקור משותף, יידרשו לדווח במשותף.

חרף ריכוך הלכת קלס בפסק דין ההכרעה בפס"ד מלכיאל, הדגיש ביהמ"ש ש"ניתן לקוות כי המחוקק יבחן בשנית האם נוסחו של סעיף 66(ד) לפקודה הוא עדיין הנוסח הרצוי כיום, כ-55 שנים לאחר חקיקת הסעיף". בהמשך להמלצה זו תיקן המחוקק את ההסדר בסעיף 66 במסגרת תיקון 199 לפקודת מס הכנסה. נוסחו של הסעיף כיום הוא כדלקמן:

"הוראות סעיף קטן (א) יחולו לגבי בני זוג שיש להם מקור הכנסה משותף, רק אם התקיימו כל אלה:

- (א) יגיעתו האישית של כל אחד מבני הזוג נדרשת לייצור ההכנסה ממקור ההכנסה המשותף;

(ב) כל אחד מבני הזוג מקבל הכנסה התואמת את תרומתו לייצור ההכנסה ממקור ההכנסה המשותף ועומדת ביחס ישיר לתרומתו לייצור ההכנסה כאמור ;

(ג) אם ההכנסה מופקת בבית המגורים של בני הזוג – בית המגורים משמש, דרך קבע, את מקור ההכנסה המשותף ומרבית פעילות מקור ההכנסה האמור נעשית בבית המגורים;”

שינוי נוסחו של סעיף 66 הביא לכך שמספר הנישומים שרשאים לדווח בנפרד לפי פקודת מס הכנסה גדל משמעותית. הגידול היה כה משמעותי, עד שהלכה למעשה, סעיף 65 הפך לאות מתה. השינוי בא לידי ביטוי במספר היבטים: ראשית, את התנאים המתחלפים של הנוסח הישן, החליפו תנאים מצטברים. בתוך כך, יש לבחון האם חלקו של כל אחד מבני הזוג נובע מיגיעה אישית? האם ההכנסה של כל אחד מבני הזוג תואמת את תרומתו לייצור ההכנסה? ; וכן לתת את הדעת על מקרה קונקרטי בו ההכנסה מופקת בבית מגורים, במקרה כזה יש לבחון האם עיקר ההכנסה של בני הזוג אכן נעשית בביתם. הדרישה לעמוד בשלושה תנאים על מנת שמקור ההכנסה ייחשב "מקור הכנסה משותף", ולא להסתפק רק בתנאי אחד, כמו בנוסח הישן, מקטין משמעותית את מספר הזוגות שנדרשים לדווח במאוחד. מהלך זה ביטל, למעשה, את החזקה החלוטה לפיה העסקה על ידי בן או בת הזוג מחייבת את בני הזוג לדווח על בסיס מאוחד, והשווה את המיסוי של בני זוג שמקורות ההכנסות שלהם היו תלויים זה בזה, לזה של בני זוג שמקורות ההכנסה שלהם אינם תלויים זה בזה. ביחס להכנסותיהם של קטינים, מתחת לגיל 18, קובע סעיף 65 לפקודה שיש לאחד את הכנסותיהם יחד עם ההכנסות של הוריהם.

חשוב לציין, שאין התחשבות בקיומם של ילדים כמשתתפים בצריכה מתוך הכנסת משק הבית. ניתן להסיק זאת באופן מפורש, מעיון בהסדר שנקבע ביחס לחישוב מאוחד של הכנסות בני הזוג. המחוקק קובע כי במקרה של חישוב מאוחד של הכנסות בני הזוג, משק בית עם ילדים נהנה מרבע נקודת זיכוי יותר מאשר משק בית שאין בו ילדים, וללא חשיבות לשאלת מספרם של הילדים.<sup>23</sup> רבע נקודת זיכוי הוא סכום זניח, וברי שמתן הטבה זו לא בא מתוך תפיסה תיאורטית הרואה את הילד כנישום.

נקודות זיכוי בגין ילדים ניתנות רק למדווחים בחישוב נפרד. קיימת אבחנה בין גברים לנשים. אימהות מקבלות יותר נקודות זיכוי מאבות, אלא אם מדובר במשפחה חד הורית שבראשה עומד גבר. כמו כן, מספר נקודות הזיכוי תלוי בגיל הילד.<sup>24</sup> להלן נקודות הזיכוי :

גיל הילד	גבר	אישה
שנת הלידה	1	0.5
1	2	2
2	2	2
3	1	2
4	0	2
5	0	2
6-17	0	1
השנה בה מלאו לו 18	0	0.5

גם במקרה של בני זוג המדווחים בחישוב מס נפרד, ולכן זכאים לנקודות זיכוי בגין ילדים, ברור שנקודות הזיכוי לא ניתנות כדי לקיים שוויון בנטל המס בין משקי בית עם מספר ילדים שונה. זאת ניתן ללמוד מהאבחנה במספר נקודות הזיכוי בין גברים לנשים, כמו גם מהעובדה שאם הכנסות אחד מבני הזוג אינן גבוהות דיין כדי למצות את

<sup>23</sup> סעיף 38 לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש]  
<sup>24</sup> סעיף 66(ג) לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש]

הזיכוי הניתן לו כהורה, אין הזיכוי ניתן לשימוש להפחתת המס על הכנסתו של ההורה האחר, וזאת על אף העובדה שהילדים וההורים שותפים לצריכה במסגרתו של משק הבית.

לטענתנו, ההסדר הקבוע בסעיף 65, של חישוב מאוחד של הכנסות בני הזוג לצורכי מס, משקף את כוונת המחוקק שלא להתחשב בצריכה על ידי ילדים, כלומר, שלא למסות על פי הכנסה לנפש, אלא על פי הכנסות הבגירים בלבד. סעיף 66 המתיר חישוב נפרד של הכנסות בני הזוג לצורכי מס, מקנה נקודות זיכוי בגין ילדים לא כדי להטיל את המס על פי הכנסה לנפש במשק הבית, אלא כדי לתמרץ נשים לצאת לשוק העבודה. האישה מקבלת יותר נקודות זיכוי מהגבר כי היא בדרך כלל המפרנס המשני, וכי הנורמה החברתית הכללית היא שהאם תהא זו שתיטה להישאר בבית לטפל בילדים ולא האב.

כמו כן, במקרה השכיח בו הכנסת האישה נמוכה מכדי למצות את נקודות הזיכוי שלה, הן אינן מועברות לגבר, וזאת על אף העובדה שצריכת הילדים ממומנת מהכנסות משק הבית, משמע, לאו דווקא מהכנסות האישה, אלא גם מהכנסות הגבר. זהו גם המצב במקרה בו הכנסת האב נמוכה מכדי למצות את נקודות הזיכוי המעטות הניתנות לו.

נקודות הזיכוי בגין ילדים ניתנות לגבר במשפחה דו-הורית רק מאז 2012, בעקבות דו"ח ועדת טרכטנברג. בדו"ח הועדה נכתב כי:

"לעומת הפרוגרסיביות הגבוהה של מערכת המס בישראל כאשר מדובר ברמת ההכנסה, המערכת כמעט ואינה מטפלת ב"אי-השוויון הרוחבי" – הקטנת הפער בין ההכנסות לנפש במשפחות של עובדים בעלי הכנסות כוללות שוות. באופן ספציפי, מערכת המס בישראל מעניקה הטבות מס מצומצמות בלבד להורים לילדים: נקודות זיכוי בין הילדים מוענקות לנשים בלבד, ואלו אינן מנוצלות ברובן המכריע בשל ההכנסה הנמוכה של הנשים ... מכיוון שרק כ-25 אחוזים מן הנשים מגיעות כיום לסף המס, העצמת מנגנון נקודות הזיכוי לנשים הקיים כיום צפוי להיות לא אפקטיבי. אשר על כן, מעדיף הצוות להעניק נקודות זיכוי דווקא לגברים, ש-75 אחוזים מהם אכן מגיעים לסף המס, וזאת על מנת להיטיב באופן מרבי עם ציבור ההורים"<sup>25</sup>.

השקפה זו של הוועדה – צמצום אי-השוויון הרוחבי, הקטנת הפער בין ההכנסות לנפש במשפחות של עובדים בעלי הכנסות כוללות שוות, תואמת את גישתנו, המובעת במחקר זה, אך אינה מתיישבת עם נוסח פקודת מס הכנסה שלפני התיקון שהוכנס בה בעקבות המלצות הוועדה, והוספת נקודות זיכוי בגין ילדים גם לגבר.

מגמה זו – של הענקת נקודות הזיכוי למשפחה כולה – באה לידי ביטוי נוסף בחקיקה. במהלך שנת 2017, תוקן חוק מס הכנסה, באופן שהוגדלו נקודות הזיכוי לגבר בגין ילדיו. תיקון זה עבר כהוראת שעה, והוא יוחל לעת עתה על השנים 2017-2018.

מתן נקודות זיכוי בגין ילדים גם לגבר מקדמת את השוויון בנטל המס, אולם גם היא אינה בגדר פתרון מיטבי, הן בשל היקפן הקטן (רק עבור פעוטות, או עבור ילדים עד גיל 5 בהוראת השעה)<sup>26</sup> והן בשל העובדה שבאותם מקרים בהם הכנסתו של הורה אינה גבוהה דיה למצות את נקודות הזיכוי, אין הזיכוי מועבר להקטנת המס בו חייבת הכנסת ההורה האחר. זאת על אף העובדה שהצריכה על ידי ילדים במשק הבית אינה ממומנת דווקא באמצעות הכנסות אחד ההורים, אלא שניהם. לסיכום, באופן היסטורי, נקודות הזיכוי בגין ילדים נועדו לתמרץ יציאה לעבודה ולא שוויון בין נישומים החיים וצורכים במסגרת משקי בית עם מספרים שונים של ילדים.

## פרק ז: השלכות הדין הקיים והדין המוצע על האוכלוסייה החרדית

<sup>25</sup> הוועדה לשינוי כלכלי חברתי דו"ח הוועדה (2011), עמ' 74, 97.  
<sup>26</sup> סעיף 66(ג)5 לפקודת מס הכנסה [נוסח חדש] התשכ"א-1961.

שיעור ההשתתפות של גברים חרדיים בכוח העבודה נמוך משיעור ההשתתפות של שאר האוכלוסייה.<sup>27</sup> הגברים החרדיים מתנהגים באופן ייחודי מאוד, וקשה למצוא מקבילות נוספות להתנהגות זו. גם בקהילות חרדיות בחו"ל, אשר הטיפוס האידיאלי מבחינתן הוא 'מי שתורתו אומנתו', שיעור ההשתתפות של הגברים גבוה בהרבה מזה של הגברים החרדים בישראל. הקהילה החרדית בישראל ייחודית בכך שהדגם של 'לומד ומתפרנס' מתקיים רק בשוליה.<sup>28</sup>

ההחלטה של גברים חרדים שלא לצאת לעבוד, קשורה בראש ובראשונה לבחירתם בלימודי קודש (המתמקדים בעיקר בלימודי תלמוד והלכה) אינטנסיביים הנמשכים על פני שנים ארוכות. עם הזמן, החלטה זו הפכה לנורמה תרבותית-חברתית כוללת, עד שכיום, היציאה לשוק העבודה היא החלטה שאינה טבעית עבור הפרט ואינה בגדר דרכו של עולם עבור הגבר החרדי. שהרי כל העת ניצבת בפני הגבר החרדי האפשרות - או שמא נאמר התביעה - ללמוד תורה. אם הפרט החרדי יחליט להשתתף בשוק העבודה, הרי שזו החלטה שתיעשה מתוך כוונת ראש וחסש לא מבוטל, שכן בהקשר הפנים-קהילתי מדובר בהחלטה קשה ומשמעותית שייתכנו לה השלכות ערכיות, חברתיות, תרבותיות, ולפעמים אף משפחתיות על הפרט המחליט ועל משק הבית שלו.<sup>29</sup>

לעומת זאת, הנשים חרדיות משתתפות בשנים האחרונות בשיעורים גבוהים למדי בשוק העבודה (78 אחוזים בקרב החרדיות, אל מול 84 אחוזים בקרב היהודיות שאינן חרדיות).<sup>30</sup> זאת על אף שקיימת העדפת פנאי חזקה גם בקרב נשים חרדיות, עקב ריבוי הילדים ומטלות הבית.<sup>31</sup> אולם, כנראה שהעדפת הפנאי של הגברים חזקה יותר, או במילים אחרות, הערך של לימוד תורה על ידי הגבר גובר על הערך של גידול הילדים על אם שנוכחת בבית שעות רבות, ועל הנורמות המסורתיות לגבי תפקידה של האישה. כך שכיום, האישה החרדית הינה המפרנס העיקרי בבית, וההשתתפות בכוח העבודה, היא כמעט בגדר נורמה שאין עליה עוררין.

כלומר, באוכלוסייה החרדית הגבר הוא המפרנס המשני והאישה היא המפרנסת העיקרית, בעוד שבשאר האוכלוסייה המצב הפוך, הגבר הוא המפרנס העיקרי והאישה היא המפרנסת המשנית. כתוצאה מכך, העידוד הניתן בפקודת מס הכנסה בנוסחה כיום ליציאת נשים לעבודה, בדרך של מתן נקודות זיכוי בגין ילדים במספר גדול בהרבה ממספר הנקודות הניתן לגבר, הוא שגוי בהקשר של האוכלוסייה החרדית.<sup>32</sup> אם ניתן להצדיק סטייה מהעיקרון של מיסוי שוויוני על פי הכנסה לנפש, לצורכי עידוד המפרנס המשני - הגמיש יותר ומושפע יותר משיעורי המס - להצטרף לשוק העבודה, הרי שביחס לאוכלוסייה החרדית, הדבר יצדיק דווקא מתן נקודות הזיכוי בגין ילדים לגבר, ולא לאשה. שכן באוכלוסייה זו, הגבר הוא שזקוק לתמריץ לצאת לשוק העבודה.

### קצת על גמישות ואפקט תחלופה

כדאי לחדד ולהסביר את מושג הגמישות בו עשינו שימוש. הגמישות (בכלכלה) מתארת את גודל השינוי של משתנה כלכלי אחד, כתוצאה משינוי של משתנה כלכלי אחר. לענייננו: המפרנס המשני גמיש יותר לשינויים בהכנסה

<sup>27</sup> ראו שנתון החברה החרדית בישראל 2016, המכון הישראלי לדמוקרטיה, עמ' 34 (53% בלבד בחברה החרדית, לעומת 91% באוכלוסייה היהודית הלא-חרדית).

<sup>28</sup> גונן עמירם. בין לימוד תורה לפרנסה: חברת לומדים ומתפרנסים בלונדון. ירושלים: מחקרי פלורסהיימר; 2005.

<sup>29</sup> יוסי תמיר, "תעסוקה במגזר החרדי" פורום קיסריה 2010, עמ' 12-16, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

<sup>30</sup> ראו סקר כוח אדם 2015, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, וראו גם בשנתון החברה החרדית בישראל, עמ' 138, המכון הישראלי לדמוקרטיה.

<sup>31</sup> אסף מלחי, מאפייני תעסוקה במגזר החרדי לפי קבוצות גיל ואזורים, אוקטובר 2016, עמ' 7, משרד הכלכלה.

<sup>32</sup> חשוב לציין כי בשנים האחרונות ישנה ירידה בשיעור התעסוקה של גברים בישראל, וההנחה שהם אינם מושפעים משיעורי המס ואינם זקוקים לתמריצים מיוחדים צריכה בחינה מחודשת. ראו צבי אקשטיין, "גברים בישראל לא עובדים, מה עושים? מתוך ערב עיון", 49 רבעון לכלכלה 425 (2002).

הפנויה, כלומר, שינוי בהכנסה לשעת עבודה יגרום לשינוי קטן יותר אצל המפרנס העיקרי, ולשינוי גדול יותר אצל המפרנס המשני. הנחה זו עומדת בבסיסן של הטבות מס שמטרתן תמרוץ התנהגות. כך בענייננו, נקודות הזיכוי לנשים, מניחות כי ככל שלאישה יש יותר ילדים הרי ששינוי כלשהו בהכנסתה הפנויה, עלול להשפיע עליה לבחור שלא לעבוד, או לעבוד פחות. ולכן החוק מאפשר לה לשלם פחות מס, ובכך לעודד אותה להישאר לעבוד. הבה ונסביר הנחה הזו.

הגמישות, כלומר, עוצמת התגובה לשינוי כלשהו בשכר, תלויה באפשרויות שעומדות לפתחו של הפרט. כלומר, במקרה דנן נשאל, "מה הפרט יכול לעשות בזמנו החופשי? בזמן שיתפנה לו מעבודה?". ככל שהפנאי קורץ לו יותר - בין אם מסיבות ערכיות, בין אם מסיבות תרבותיות, ובין אם מסיבות אחרות - הרי שכל שינוי בהכנסתו, יכול לגרום לו לצמצם את שעות עבודתו.

מפרנסים משניים הם בדרך כלל בני הזוג, שיש להם העדפת פנאי חזקה יותר מבן הזוג השני, שבוחר לעבוד. במקרה של נשים וגברים, הנורמה החברתית - שייתכן וראוי לה שתשתנה - היא שהנשים לוקחות חלק מרכזי יותר בגידול הילדים ובעבודות הבית, כיוון שכך, שעות הפנאי שלה יקרות יותר, וכל שינוי בהכנסה השעתית שלה, יכול לגרום לה לחשוב מחדש, "האם כדאי לא להיות עם הילדים עבור שכר שעתי זה?".

כך גם במקרה של הגבר החרדי. השערתנו המבוססת היא, כי אפקט התחלופה של הגבר החרדי הוא גבוה יותר משל עמיתו שאינו חרדי. שיעורי ההשתתפות של גברים במגזר הכללי עומדים על 91 אחוזים. הוי אומר, ההשתתפות בשוק העבודה היא בגדר נורמה חברתית. עליה של אחוז אחד בשיעור המס לא תשפיע משמעותית על שיעור ההשתתפות הזה. מאידך, רק כ-53 אחוזים מהגברים החרדים עובדים, ולכן עליה של אחוז אחד בשיעור המס עלולה לגרום לבחירה באופציה החברתית הזמינה תמיד עבור הגבר החרדי והיא המשך הלימודים ב'כולל'.

יתר על כן, לא רק בשם המספרים אנו מדברים, כי אם בשם ערכי התרבות עצמם. החברה החרדית מעניקה ערך ללימוד התורה, ובהתאמה מוענקים הון חברתי ומעמד חברתי ללומדי התורה. בו בזמן, שבחברה הכללית, הרבה מהערכים המוקבלים, כגון מימוש עצמי, יצרנות, יצירתיות, עצמאות, וכדומה ממומשים דווקא דרך עולם העבודה.

כמו כן, הגמישות לשעות העבודה כתוצאה מהקטנת השכר השעתי, תלויה בשאלה חשובה לא פחות והיא מה גובה ההכנסה לנפש במשק הבית. ככל שיש לו פחות כסף - לכל הפחות ברמות הנמוכות - ניתן להניח שהוא זקוק יותר לכסף, ולכן גם אם השכר השעתי יפחת, הוא ימשיך לעבוד.

אפקט זה אמור להשפיע באופן עקרוני על בן הזוג שמשתכר פחות, כלומר, אם נגדיל את שיעורי המס לנשים, נצפה לראות ש'אפקט ההכנסה' יגרום לכך שהיא תרצה לעבוד יותר שעות, שכן היא זקוקה לכסף, וכעת עליה לעבוד יותר שעות בכדי להשיג את אותו הסכום. אלא, שמדובר בתיאור לא מדויק, שכן ההכנסה היא משותפת.

כלומר, העלאת המס גורמת לכך שגם הגבר וגם האישה מרוויחים פחות לשעת עבודה. על שניהם פועל 'אפקט ההכנסה' באותו אופן, כלומר, הם משתכרים פחות לשעה וירצו לעבוד יותר כי הם זקוקים להכנסה. כל אחד יהיה מוכן להקריב עוד שעות פנאי כדי לצמצם במעט את הקיטון הצפוי בהכנסה. איננו יכולים לדעת מי יבחר לעבוד יותר שעות, שכן איננו יודעים מה היא העדפת הפנאי של כל אחד ואחת מהם בנקודה זו. הזוג צריך לבחור, האם הם מעדיפים, למשל, שהגבר יחזור בשעה עשר בלילה במקום בתשע, או שהאישה תחזור בחמש אחר הצהריים במקום בארבע. ייתכן שבני הזוג יבחרו לחלוק ביניהם את השעות. אם נעלה את המס על הנשים/גברים חרדים -

או על משפחות חרדיות/משפחות שבהם בני הזוג עובדים, אין משמעות הדבר בהכרח שנגרום להם לשיעורי תעסוקה גבוהים דרך אפקט הכנסה, אלא יכול להיות שנגרום למפרנס העיקרי לעבוד יותר שעות.

מכל מקום, חשוב לזכור שכשאנו מבקשים לתמרץ תעסוקה דרך שיעורי מס, ראוי שלא לעשות זאת באמצעות 'אפקט הכנסה' שכן משמעותה של טענה זו, שניתן להעלות את שיעורי המס לשיעורים גבוהים מאוד, כך שהפרטים העובדים יהיו עניים, ויהיו זקוקים ליותר הכנסה פנויה, ולכן יעבדו יותר שעות. מוסרי יותר בעינינו לעודד תעסוקה באמצעות שימוש ב'אפקט התחלופה'. כלומר, לתת לפרט תמורה גבוהה יותר לשעות הפנאי שלו. כך נהג המחוקק עת ביקש להגדיל את שיעורי התעסוקה של הנשים, למרות, שהיה יכול להעלות את שיעורי המס על הגברים, וכנראה שנסים היו יוצאות לעבוד מחמת מצוקתו הכלכלית של משק הבית. וכך עליו לנהוג בבקשו להגדיל את שיעורי התעסוקה של גברים חרדיים.

### **מרכזיותם של התמריצים במיסוי משקי בית בנוגע לתעסוקה באוכלוסייה החרדית**

אנו טוענים כי ההשפעה של התמריצים שמערכת המס מייצרת עשויה להיות חזקה במיוחד ביחס לפרטים חרדים, ולכן יש להיות זהירים במיוחד ולבדוק במשנה קפדנות את כיווני ועוצמת ההשפעה של תמריצי מערכת המס על גברים חרדיים. זאת מהסיבות הבאות:

א. גודל משקי הבית - כיוון שמשקי הבית החרדיים מאופיינים במספר נפשות גבוה בהרבה ממשקי הבית שאינם

חרדיים<sup>33</sup>, הרי שגובה הטבת המס שהיה מוענק לגבר החרדי אילו הביאה מערכת המס בחשבון את היותו מקיים משק בית מרובה נפשות, היה גבוה בהרבה בהשוואה לגבר שאינו חרדי. ניתן להניח, שלקיומה של הטבת מס ולגובהה תהיה השפעה משמעותית על שאלת ההשתתפות בשוק העבודה.

ב. העדפה למשק בית שבו עובד רק בן זוג אחד - בקרב החרדים קיים שיעור גבוה מאוד של משקי בית בהם רק

בן זוג אחד עובד<sup>34</sup>, כך שדומה שישנה העדפה<sup>35</sup> בקרב החברה החרדית שרק בן זוג אחד יעבוד. ניתן להבין זאת על רקע היותם של משקי הבית גדולים יחסית הדורשים משאבים גדולים יותר לשם גידול ילדים ואחזקת הבית, כמו גם על רקע ערך לימוד התורה המרכזי, וערכי האימהות (motherhood) והמשפחה. ניתן על כן להניח כי בהינתן מערכת מס המוטה משמעותית לטובת האישה, ההעדפה של משק הבית תהיה בדרך כלל שהאישה לבדה תכלכל את משק הבית.

ג. קבלת החלטות בנוגע לרכישת השכלה גבוהה – הספרות הכלכלית מדגישה את רכישת ההשכלה כבעלת

תשואה כלכלית מובהקת<sup>36</sup>. כלומר, הבחירה לרכוש השכלה גבוהה מביאה בסופו של תהליך להכנסות גבוהות יותר עבור הפרט. גם במקרה החרדי, פורסמו לאחרונה<sup>37</sup> נתונים על התשואה לתואר אקדמי, לפיהם, גבר חרדי בעל תואר משתכר בממוצע כ-2000 ₪ יותר מעמיתו חסר ההשכלה הגבוהה.

<sup>33</sup> בממוצע מעל 6 ילדים לאשה, ובערים החרדיות אף יותר. ראו לדוגמה: החרדים בחברה הישראלית, תמונת מצב 2014 (מהדורה שניה, פברואר 2015), ראובן גל, מוסד שמואל נאמן. ראו גם תחזיות אוכלוסייה לישראל לטווח הארוך 2009-2059, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, עמ' 9.

<sup>34</sup> סקר הוצאות משקי בית, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2013, מתוך עיבודים של מכון אהרן למדיניות כלכלית, והמכון החרדי למחקרי מדיניות.

<sup>35</sup> מסקנה זו מתבססת על העדפה נגלית, מכיוון ששיעורי האבטלה בכלל המשק נמוכים, הם היו יכולים לבחור לעבוד. בחירת משק הבית שרק בן זוג אחד יעבוד משקפת העדפה.

<sup>36</sup> התשואה להשכלה גבוהה נחקרה רבות, לגבי המקרה הישראלי ראו לדוגמה: התשואה להשכלה, הקשר הסיבתי בין ההשכלה לשכר, רוני פריש, פברואר 2007. ראו גם: התפתחות ההשכלה בישראל ותרומתה לצמיחה ארוכת הטווח בישראל, אייל ארגוב, דצמבר 2016.

<sup>37</sup> דרכה של ישראל לשגשוג כלכלי וחברתי, מיכאל שראל, איתמר יקיר, פורום קהלת לכלכלה 2016, עמ' 31.

למרות תשואה זו, שיעור הגברים החרדים בעלי תואר אקדמי הוא נמוך במיוחד, 14 אחוזים לעומת כ-50 אחוזים מכלל האוכלוסייה כולה בישראל<sup>38</sup>. בשנים האחרונות, הממשלה השקיעה משאבים ומאמצים רבים לעידוד חרדים להשתלב באקדמיה, בין אם בהקצאת משאבים ומלגות, ובין אם ביצירת סביבה תרבותית הולמת.

החסמים הקלאסיים להשתלבות חרדים במערכת ההשכלה גבוהה מופו היטב, והם כוללים פערי ידע, חסמים חברתיים-תרבותיים (לימודים בהפרדה, תכני לימודים מותאמים), וקושי כלכלי דוחק (שלא מאפשר להשתקע בלימודים למשך 3 שנים). אולם, אנו חושבים שמעבר לכך, המיסוי המוטח לטובת נשים, משפיע על קבלת ההחלטות של משק הבית, לזנוח את הבחירה ביציאה להשכלה גבוהה אצל הגבר.

לשם הצגת הטענה במלואה, יש להאריך מעט ולתאר כמה מאפיינים ייחודיים של הקהילה החרדית. אנו סבורים כי לתיאור זה, יכול להיות ערך גם למקרים אחרים בהם מבצעים ניתוחים כלכליים-התנהגותיים ביחס לחברה החרדית.

א. ערך העבודה בקהילה החרדית – בחברה הכללית העבודה נתפסת ככלי דרכו ניתן להגשים מטרות ויעדים ערכיים, דוגמת: מימוש עצמי, מעמד חברתי, השפעה על העולם, וכדומה. לעומת זאת, בחברה החרדית – בהכללה גסה – העבודה נתפסת ככלי גרידא, כלומר, כאמצעי להגדלת ההכנסה. אין משמעות הטענה, כי גבר חרדי או אשה חרדית העובדים אינם מרגישים בשלב כלשהו בעבודתם סיפוק עצמי, רכישת מעמד חברתי, וכיוצא בזה. אלא, שכשחרדים בוחרים להשתלב בשוק העבודה, השפה המשרתת אותם, עולם המושגים דרכו הם חושבים על העבודה, היא של אמצעי. על אבחנה זו שהיא בגדר עובדה ידועה עבור מי שבא במגע עם בני החברה החרדית, ואף צוינה במחקר<sup>39</sup>, ניתן לעמוד בכמה דרכים:

1. גברים חרדיים – החינוך החרדי לגברים – לפחות עד גיל החתונה – הוא שהעיסוק היחידי בעל משמעות ערכית הוא הקדשת כל היום ללימוד תורה. אין בישיבות הקטנות (למעט מספר זניח של ישיבות תיכוניות) והגדולות הכשרה או הכוונה לתעסוקה עתידית. בהקשר החרדי, הסיבה היחידה בגינה ניתן להעלות על הדעת שמישהו יעזוב את לימוד התורה, היא קשיי פרנסה. ניתן לעמוד על כך מאופי הפרסומים הקוראים לגברים חרדיים לרכוש השכלה גבוהה, לעומת אלו הקוראים לאוכלוסייה הכללית, אלו הראשונים מתמקדים כמעט באופן בלעדי בהכנסה הצפויה.
2. נשים חרדיות – החינוך החרדי לנשים, שם דגש על תפקידן כמאפשרות לבעליהן לשקוע בלימודי הקודש, ועל תפקידן המרכזי כמגדלות הילדים ודואגות לתפקודו של הבית. בשורת מחקרים שהתפרסמו בשנים האחרונות, ניתן להתרשם כי מרבית הנשים החרדיות לא שואפות לקריירה מקצועית, קרי, העבודה היא אינה הכלי העיקרי למימוש עצמי עבורן. כמו כן, ניתן למצוא דברי התעוררות מרבנים ומורי דרך, הקוראים לנשים שלא לחתור לקריירה וכדומה<sup>40</sup>, עובדות אלו מלמדות

<sup>38</sup> ראו שנתון החברה החרדית של המכון החרדי, 2016, עמ' 36; נתוני המשכילים בישראל לקוחים מנתוני הארגון העולמי לפיתוח ולש"פ כלכלי, 2016.

<sup>39</sup> נורית שטדלר, "להתפרנס או לחכות לנס: המלכוד החרדי והשתקפותו ביחסי תורה ועבודה", בתוך: **חרדים ישראלים: השתלבות בלא טמיעה?** (32-55). וראו Israel's Religiously Divided Society, **Pew Research Center**, (March 2016, p.135). ובסקירה העברית של דו"ח זה "החלוקה הדתית בחברה הישראלית" עמוד 33. הסקירה זמינה בקישור: [http://www.pewforum.org/files/2016/03/israel\\_survey\\_overview.hebrew\\_final.pdf](http://www.pewforum.org/files/2016/03/israel_survey_overview.hebrew_final.pdf)

<sup>40</sup> ראו לדוגמה את דבריו של עו"ד דב הלברטל באתר **כיכר השבת** מיום 6.3.2016 <http://www.kikar.co.il/194440.html>

על כך שבעת קבלת ההחלטות בנוגע להשתלבות שוק העבודה, נקודת מבטן של הנשים תהיה ממוקדת בהשאת התועלת של התא המשפחתי<sup>41</sup>.

ב. משמעות הבחירה בהשכלה גבוהה במגזר החרדי – ניתוח זה נכון גם לגבי רכישת השכלה גבוהה במגזר החרדי. זו נעשית בעיקר לשם הגדלת ההכנסה, ולא בשל הנורמה החברתית (שלא קיימת), ולא בשל הרצון למצוא בנות זוג פוטנציאליות (הלימודים מתקיימים על פי רוב בהפרדה, ואחוז גבוה כבר נשוי), ולא בשל הרצון לרכוש השכלה כללית<sup>42</sup>. זאת בשונה מהאוכלוסייה הכללית שלצד שיקולי ההכנסה העתידית, ישנם שיקולים חברתיים – תרבותיים רבים. ניתן לראות זאת גם בנוכחות הדלילה של חרדים במקצועות שאינם מכשירים לעבודה באופן ישיר.<sup>43</sup> העובדה ששיעור החרדים במקצועות ההייטק נמוך<sup>44</sup> מהווה כעין סתירה לתזה שהצגנו כאן, אך זו כמובן שגיאה, שכן הבחירה במקצועות ההייטק קשה במיוחד עבור הגבר החרדי. פערי הידע שיש לחרדים השואפים ללמוד מקצועות אלו עצומים וכמעט לא ניתנים לגישור. עם זאת, בהתאם לניתוח שהצענו כאן, פתרון החסמים הייחודיים העומדים בפני הגבר החרדי, יכול לעודד את הגברים החרדים לבחור במקצועות ההייטק, כפי שכבר ניתן לראות היום אצל הנשים החרדיות.

ג. גיל הנישואין הנמוך – גיל הנישואין הממוצע בחברה החרדית נמוך משמעותית מהממוצע בחברה הכללית בישראל<sup>45</sup>. כמו כן, הנורמה החברתית היא שהיציאה לשוק העבודה ו/או לרכישת השכלה גבוהה, מתבצעת רק לאחר הנישואין, ובמקרים רבים, רק כמה שנים לאחר הנישואין. רבות מהמלגות הזמינות לגברים חרדים המבקשים ללמוד תואר אקדמי זמינות לנשואים בלבד, ולכל הפחות נותנות עדיפות לנשואים<sup>46</sup>. לעובדה זו יש שתי משמעויות חשובות לעניינו.

1. שלב קבלת ההחלטות – קבלת ההחלטות בנוגע ליציאה לעבודה/רכישת השכלה, מתקבלת כשבני הזוג נשואים, ובדרך כלל העול הכלכלי בו הם נושאים גבוה יותר מזה המוטל על בן גילם החילוני. עובדה זו אמורה לדעתנו להשפיע על קבלת ההחלטות בנוגע להשכלה גבוהה, להיות מוטת תשואה באופן חזק יותר.

2. קבלת ההחלטות כמשק זוגי – מעבר לעובדה שההחלטות הינן יותר קונקרטיות ומתבססות על הצרכים שיהיו למשק הבית בעתיד הנראה לעין, הזוג מסתכל על עצמו כיחידה כלכלית אחת. בני הזוג שואלים את עצמם יחדיו, מי מהם ירכוש השכלה? מה יהא תמהיל חלוקת העבודה ביניהם אשר ישיא את הכנסתם ואת העדפותיהם הערכיות? זאת בשונה מהמקבילים להם בחברה הכללית, שבדרך כלל מקבלים החלטות אלו בעודם יחידים.

להשערתנו, כלל המאפיינים הללו הופכים את הפרט החרדי למקיים באופן מקורב יותר את 'הנחת הרציונליות' בכלכלה. כלומר, כיוון שהיציאה לעבודה/להשכלה גבוהה נובעת בעיקר ממניעים של הכנסה, ומכיוון שקבלת ההחלטות בנוגע לרכישת השכלה נעשית כשהמשמעות הכלכלית של ההחלטות דחופה וקרובה יותר בזמן, הרי שניתן להניח שקבלת ההחלטות שלהם תהיה מושפעת יותר מההכנסה הפנויה הצפויה להם, כלומר, משיעורי המס.

<sup>41</sup> להרחבה, ראו "תחושת העצמה, ערכי חיים ומרכזיות חיי העבודה בקרב נשים חרדיות המצויות בשוק העבודה", ליאת קוליק, בית הספר לעבודה סוציאלית, אוניברסיטת בר אילן, פברואר 2012.

<sup>42</sup> יש לזכור שהיחס להשכלה שאינה תורנית-דתית הוא יחס מורכב ועוין למדי בחברה החרדית, העובדה שהלימודים נעשים לשם 'מקצוע' מאפשרת לחרדים רבים לבלוע את הגלולה המרה של 'השכלה כללית'.

<sup>43</sup> מעניין לציין בהקשר זה, כי על פי נתוני הקרן 'חרדים באקדמיה', שיעור החרדים שמחליפים תחום לימודים נמוך משמעותית מהאוכלוסייה הכללית, ההסבר שהם נתנו לעובדה זו נוגע בדיוק בנקודה זו, הכניסה ללימודים עבור החרדי משקפת בעיקר בחירה כלכלית, העובדה שהוא אינו נהנה או מסופק מתחום הלימודים לא גורמת לו לשנות את בחירתו.

<sup>44</sup> ראו בסקירה של מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מיום 8.6.2014, "מידע על תעסוקת חרדים בהייטק". עמ' 3-4.

<sup>45</sup> גם שיעור הנשואים בקרב החברה החרדית גבוה מאוד (83%) בהשוואה לציבור הכללי (63%), עובדה זו מצדיקה את ההתייחסות לחרדים בעיקר דרך הפריזמה של 'משפחות ומשקי בית', חשוב להדגיש בהקשר הזה, שכמעט כל (95%) החרדים מתחתנים בתוך הקהילה החרדית. ראו בשנתון החברה החרדית, המכון הישראלי לדמוקרטיה, עמ' 49. וב: החרדים בחברה הישראלית, תמונת מצב – 2014, ראובן גל, מוסד שמואל נאמן, עמ' 3.

<sup>46</sup> ראו לדוגמה באתר של קרן קמח שהמלגה ניתנת לרווקים מעל גיל 25 בלבד (וכאמור, מרבית בני החברה החרדית נישאים אף קודם), בעוד לנשואים היא ניתנת מגיל 23, ואף מתחת לגיל 23 באישורו של רב. ראו גם באתר של הקרן חרדים באקדמיה שגובה המלגה לנשואים יכול להגיע ליותר מפי 4 ממלגתו של הרווק.



כיוון שקבלת ההחלטות נעשית לאחר הנישואין ובאופן משותף, כלומר, תוך חשיבה במונחי 'משק בית ומשפחה', הרי שקבלת ההחלטות תיקח בחשבון את שיעורי המס השונים לכל פרט במשק הבית, וההחלטה הרציונלית תהיה כי בן הזוג שירכוש השכלה יהיה בן הזוג שהכנסתו הפנויה תהיה גבוהה יותר, כלומר, זה ששיעורי המס עליו נמוכים.

כדי להמחיש זאת ולחדד את הייחודיות של משק הבית החרדי, בשלושת המאפיינים שהזכרנו: גודל משק הבית, העדפה לבן-זוג אחד שעובד<sup>47</sup>, וקבלת החלטות בנוגע לרכישת השכלה גבוהה באופן המתמקד בהכנסה הצפויה, נציג דוגמה מפורטת לתהליך היפותטי שכזה, אך קודם נסכם את מה שעלה בידינו עד כה.

מהתיאור של נורמות ומאפיינים של משק הבית החרדי נובע כי לשיעורי המס השולי העולים, שמטרתם קידום פרוגרסיביות מערכת המס, ולהענקת נקודות הזיכוי בגין ילדים בעיקר לאשה, בכוונה לעודד יציאת נשים לעבודה, תהיה השפעה גדולה יותר על חרדים מאשר על קבוצות אוכלוסייה אחרות. זאת הן מבחינת התמריצים לחלוקת העבודה בין בני הזוג, והן מבחינת הפער בין מיסוי מבוסס הכנסה למיסוי מבוסס יכולת צריכה. אשר על כן, לדעתנו, יש לייחס משקל רב יחסית להשפעות מדיניות המיסוי על המגזר החרדי, שכן למרות היותו של המגזר קטן יחסית, תגובתו לתמריצי המס כנראה גבוהה יותר.

## דוגמה

כעת נפנה להדגמה הממחישה ומבהירה את הטענות שנטענו עד כה. בהדגמה נציג משקי בית שונים, ונראה כיצד ההבדל בחלוקת ההכנסות בין בני הזוג יוצר הבדלים משמעותיים בגובה תשלומי המס. הבדלים אלו ישקפו את העיוות שיש במערכת מס המתבססת על 'מיסוי הכנסה' ולא על 'מיסוי יכולת צריכה', וימחישו את התמריצים שנוצרים בשוק העבודה וההשכלה גבוהה כתוצאה ממערכת זו. נוסיף ונראה כי עיוותים אלו הולכים וגדלים כשמשק הבית גדל<sup>48</sup>, ובהתחשב באפיונים המיוחדים של משק הבית החרדי, נוכל אף להניח שהשפעת תמריצים אלו תהיה חזקה למדי. ההצגה תפתח בהצגת המצב החוקי הקיים, לאחר מכן נעבור לניתוח משמעותה של הוראת השעה שנכנסה לתוקף (באופן רטרואקטיבי) מינואר 2017, המעניקה נקודות זיכוי נוספות לגבר.<sup>49</sup>

נפתח בזוג שמקיים משק בית משותף, וכל אחד מבני הזוג מרוויח 60,000 ₪ בשנה, כלומר הכנסתם השנתית היא 120,000 ₪. במקרה זה, הגבר זכאי ל-2.25 נקודות זיכוי<sup>50</sup> וישלם 168 ש"ח, ואילו האישה זכאית לחצי נקודת זיכוי נוספת<sup>51</sup> ולכן לא תשלם מס כלל. סך תשלומי המס של הזוג הוא 168 ש"ח בשנה.

לעומת זאת, בהנחה ויצירת ההכנסה נעשית רק על ידי אחד מבני הזוג, תשלומי המס יהיו גבוהים בהרבה. אם הגבר הוא שמרוויח את ההכנסה כולה, הרי שתשלומי המס השנתיים יעמדו על 9,372 ₪ לשנה. אם האישה היא שאחראית ליצירת ההכנסה כולה, תשלומי המס יעמדו על 8,076 ש"ח לשנה.

<sup>47</sup> גם מי שלא מסכים לניתוח זה – שאני חושב שהוא משתקף בבחירותיהם בפועל של החרדים – יסכים בודאי שישנה העדפה חזקה לכמות שעות פנאי כוללת גדולה למשק בית.

<sup>48</sup> את החישובים להלן ערכנו דרך אתרי האינטרנט של רשות המיסים, לחישוב נקודות הזיכוי השתמשנו במחשבון נקודות זיכוי, ולחישוב גובה המס השתמשנו במחשבון מס הכנסה.

<sup>49</sup> הצעת חוק מס הכנסה (הגדלת נקודות זיכוי להורים) (הוראת שעה), התשע"ז, 2017.

<sup>50</sup> על היותו תושב ישראל.

<sup>51</sup> על היותה אישה.

כמובן שגם אם מכירים בכך שמס הכנסה אמור להיות מוטל על הגידול ביכולת הצריכה, ניתן להצדיק באופן חלקי פער בין תוצאות המס של גברים לנשים, כתמריץ להשתתפות בשוק העבודה, או לחלופין, כהכרה בערכו הכלכלי של בן זוג שאינו עובד, ויכול להקדיש את זמנו לעבודות בית וכדומה. אך דומה כי קשה להצדיק פער של מאות אחוזים בתשלומי המס בין משקי בית בעלי יכולת צריכה זהה, אך ורק בשל שוני בזהות המגדרית של העובד בהם.<sup>52</sup>

הבה ונעבור למקרים מעניינים יותר של משפחות הכוללות גם ילדים. שם לדעתנו מצויה הסטייה הבולטת בין מערכת המס כפי שהיא כיום, לבין מערכת מס המושתתת על 'יכולת צריכה'. נראה כי המיסוי בישראל משתנה ממשפחה למשפחה ותלוי במינו של המפרנס העיקרי, בשפת 'סולמות השקילות' נוכל לומר, כי המס כיום משקף סולמות שקילות שקשה להסבירם במונחים של 'יכולת צריכה' או 'יכולת כלכלית'.

במקרים אלו נניח לצורך הדיון כי גובה ההכנסה הוא משתנה חיצוני (אקסוגני) כלומר, הכנסתו של משק הבית לא תשתנה אם רק אחד מבני הזוג יעבוד או אם שניהם יעבדו,<sup>53</sup> ואילו המשתנה הפנימי (האנדוגני) הוא חלוקת העבודה בין בני הזוג. נראה כי שינוי חלוקת העבודה מביא לפערים של ממש בתשלומי המס של כל אחד מבני הזוג, ופערים אלו משקפים כאמור עיוות בתפיסה תיאורטית הממסה 'יכולת צריכה', ואף יוצרים תמריצים שליליים בשוק העבודה.

נניח קיומו של משק בית המורכב מארבע נפשות. משק בית זה הוא מעט מתחת למוצע בחברה הישראלית שאינה חרדית. מדובר בזוג ושני ילדים, הילד הגדול בן 3 והקטן נולד זה עתה. למשק הבית הכנסה שנתית של 240,000 ₪. במצב משפחתי זה, לגבר יש 4.25 נקודות זיכוי<sup>54</sup> ולאשה יש 5.25 נקודות זיכוי<sup>55</sup>.

נציג את תשלומי המס שיוטלו על משק הבית כתלות בחלוקת העבודה בין בני הזוג

אחוזי הכנסה גבר	אחוזי הכנסה אשה	הכנסת הגבר (גובה המס)	הכנסת האשה (גובה המס)	סך תשלומי המס השנתיים
100%	0%	240000 (36826)	0 (0)	36826
50%	50%	120000 (4186)	120000 (1594)	5780
0	100%	0 (0)	240000 (34234)	34234

ניתן לראות בטבלה המחשבת את שיעורי המס, שכשבן זוג אחד אחראי על יצירת ההכנסה כולה הרי שתשלומי המס גבוהים בהרבה מאשר במצב בו רק אחד מבני הזוג אחראי על יצירת ההכנסה. הפערים הללו לא יכולים להיות מוסברים אם ממסים 'יכולת צריכה', ולא ממסים 'הכנסה'.

פער זה נוצר בשל שיעורי המס השולי העולים, ולמרות התוצאה המעוותת שלו מנקודת ראות של מיסוי יכולת צריכה, יש בו ממד חיובי מן הבחינה המקרו-כלכלית, שכן הוא מעודד את שני בני הזוג לצאת לעבוד.

<sup>52</sup> התנגדות נפוצה לטענה זו, מתמקדת בכך שבמקרה שרק אחד אחראי על ההכנסה, הרי שלמשק הבית היו יותר שעות פנאי, וגם אותן יש למסות. התשובה על כך היא, ראשית, שזה לא הכרחי, ייתכן ששך שעות העבודה שלהם זהה בשתי האפשרויות בין אם כל אחד מהם אחראי על חצי מן ההכנסה ובין אם רק אחד מבני הזוג אחראי על כל ההכנסה. שנית, מערכת המס נכון להיום לא ממסה שעות פנאי. אין הבדל בשיעור המס שמחויב מי שעובד שעה בחודש ומשתכר תמורתה 10,000 ש"ח, לבין מי שעובד משרה מלאה ומשתכר סכום זהה.

<sup>53</sup> הנחה זו לא סבירה במשקי בית שאינם חרדיים, אך לגבי משקי בית חרדיים יש בהנחה זו מידה רבה של דיוק, ובמיוחד בדיונו הנסוב על הכנסות צפויות. וכפי שהסברנו קודם לכן, משק בית חרדי מקבל את החלטתו על חלוקת ההכנסות בין בני הזוג בנקודה מוקדמת בחייהם המשותפים, ומערכת השיקולים שלהם מורכבת למדי ומעדיפה פנאי בצורה חזקה יותר מאשר משקי בית ישראלים שאינם חרדיים, כך שהמערכת שיוצרת את התמריצים עבורם, היא המערכת שהם צופים בעתיד. נכון לתאר את ההתלבטות שלהם באופן קרוב לאופן הבא, אנחנו יכולים להסתפק בסכום X לקיים משפחה בגודל ממוצע, ואז השאלה שנתרת היא רק, כיצד ניצור הכנסה בגובה זה? האישה אומרת: "או שאני אעבוד ואתה תלמד בכולל, או שאתה תעבוד ואני אשאר עם הילדים". ואז מגיעים חישוביהם לנקודה בה הם מעריכים את תשלומי המס העתידיים.

<sup>54</sup> עבור ילדו הקטן נקודה אחת, ועבור ילדו הגדול נקודה נוספת, ועוד 2.25 נקודות עבור היותו תושב ישראל.

<sup>55</sup> 2.75 על היותה תושבת ישראל, חצי נקודת הזיכוי על ילדה הקטן, ו1 נקודות זיכוי על ילדה הגדול.

כמו כן, ניתן לראות בטבלה כי הגבר משלם תשלומי מס גבוהים יותר, מאשר האישה, בנקודות זמן זו ובמבנה משפחתי זה, קשה להאמין שפער כזה [2592 שקלים בשנת המס] ייצור תמריץ כלשהו ביחס להשתתפות בשוק העבודה. בכל זאת, חשוב לציין כי אם רואים את מס ההכנסה כמס שנועד למסות יכולת צריכה, אזי אין היגיון במיסוי גבוה יותר של הגבר, בזמן שיכולת הצריכה של משק הבית זהה בין אם הגבר אחראי ליצירת כל ההכנסה, ובין אם האישה אחראית ליצירת כל ההכנסה.

סיבה משמעותית לכך שהגבר משלם תשלומי מס גבוהים יותר במשפחות עם ילדים, נובעת מההבדל המובנה במערכת נקודות הזיכוי בין גברים לנשים, באופן שגברים זכאים לנקודות זיכוי מעטות יותר עבור ילדיהם. עיוות זה – בשונה מקודמו – ניתן לפתרון בדרך פשוטה למדי, והיא הענקת נקודות הזיכוי למשק הבית כולו, ולא רק לאשה או לגבר.

כזכור, נקודות הזיכוי משתנות משנה לשנה, ועבור כל גיל יש נקודות זיכוי שונות. כדי לתת הערכה מדויקת יותר של גובה הטבת המס שניתנת לנשים במגזר הישראלי שאינו חרדי, נוכל לערוך חישוב פשוט למדי, כדלהלן:

אישה מקבלת עבור כל ילד 22 נקודות זיכוי הנפרשות על פני 18 שנה, ובממוצע יש לאשה ישראלית 2.1 ילדים כך שהטבת המס הכוללת שלה היא 120,859.2 ש"ח. לעומתה, הגבר מקבל 6 נקודות זיכוי עבור כל ילד, כך שהטבת המס הכוללת שלו היא 32,961.6 ש"ח, ההפרש בין הטבות המס הללו הוא 87,898 ש"ח שנפרשות על פני תקופת גידול הילדים כולה.

מדובר בהפרש משמעותי, אך עדיין סביר להניח שההשפעה של הטבה זו על בחירת המקצוע של הגבר הישראלי שאינו חרדי, ועל היקף המשרה שייקח על עצמו היא קטנה. מה עוד שאפקט הפרוגרסיביות של המס מביא לכך שחלוקה של חצי-חצי היא ברוב המקרים היא אחת מהנקודות היעילות ביותר עבור הזוג מבחינת תשלומי המס.

כעת נעבור למשק בית חרדי טיפוסי, בו ישנם 6.5 ילדים בממוצע, ונראה כי העיוות שמתקבל שם מבחינת הסטייה מהעיקרון של מיסוי הגידול ביכולת הצריכה, הוא גדול יותר, וגם התמריצים שנוצרים בעקבות הטלת מס זו הינם גדולים יותר הן בשל הסכומים הגבוהים יותר והן בשל מאפייניו הייחודיים של משק הבית החרדי.

ובכן, הזוג הצעיר שנישא לפני כשנתיים<sup>56</sup>, עורך את החשבון הבא לעצמו: אם ילך הגבר וירכוש השכלה גבוהה הרי שבעוד 15 שנה, ההכנסות שלו תהיינה גבוהות למדי, נניח 20 אלף שקלים לחודש. ובכן, באותה נקודת זמן – חושב הזוג לעצמו – יהיו לנו שבעה ילדים, שהגדול ביניהם שזה עתה מלאה לו שנה יהיה רק בן 16. שאר הילדים יהיו בני 0, 3, 6, 9, 11, 13. סביר להניח שלא יהיו לנו כמעט תשלומי מס, הבה ונבדוק זאת: [לגבר 4.25 נקודות זיכוי<sup>57</sup>, ולאשה 11.25 נקודות זיכוי<sup>58</sup>]

אחוזי הכנסה לגבר	אחוזי הכנסה לאשה	הכנסת הגבר (תשלומי המס)	הכנסת האשה (תשלומי המס)	תשלומי המס השנתיים	המס
100%	0%	240000 (36826)	0 (0)	36826	
50%	50%	120000 (4186)	120000 (0)	4186	
40%	60%	96586 (0)	143414 (0)	0	

<sup>56</sup> היציאה לשוק העבודה בקרב החרדים – אם מתרחשת – דרך כלל לא מתרחשת מיד עם הנישואין.  
<sup>57</sup> 2.25 נקודות על היותו תושב ישראל, נקודת זיכוי על ילדו שנולד זה עתה, ונקודות זיכוי נוספת על ילדו בן 3.  
<sup>58</sup> 2.75 נקודות על היותה תושבת ישראל, חצי נקודה על ילדה שנולד זה עתה, 2 נקודות על ילדה בן 3, 5 נקודות נוספות על שאר ילדיה, נקודה עבור כל ילד.

0	(0) 179970	(0) 60030	75%	25%
18682	(18682) 240000	(0) 0	100%	0%

מה ניתן ללמוד מסימולציה זו?

ראשית, אנו רואים כי קיים פער משמעותי בגובה תשלומי המס כתלות בחלוקת ההכנסה בין בני הזוג. אם רק אחד מבני הזוג אחראי על הפקת ההכנסה, אזי תשלומי המס גבוהים משמעותית יותר מאשר אם שני בני הזוג שותפים ביצירת ההכנסה. שוב, פער זה לא ניתן להסבר מנקודת ראות הממסה 'יכולת צריכה', שהרי יכולת הצריכה של משק בית זה זהה בין מקרה שבו אחד מבני הזוג עובד, לבין מקרה שבו שניהם עובדים. לכאורה, יש בכך כדי לתמרץ את שני בני הזוג לצאת לעבודה, אולם כפי שמומחש בסימולציה, הדבר לא מדויק כשמדובר במשק בית חרדי.

שנית, קיים פער משמעותי בגובה תשלומי המס כתלות במגדר המשתכר. אם הגבר אחראי על יצירת ההכנסה כולה, הרי שגובה תשלומי המס שלו כפול מגובה תשלומי המס שהיה מוטל על האישה אם היא הייתה האחראית על יצירת ההכנסה כולה. בשונה מבני הזוג הלא-חרדיים, שם הפער היה של נקודת זיכוי או 2 נקודות זיכוי, כאן מדובר על פער שיכול להגיע ל-6 ו-7 נקודות זיכוי – כמו בדוגמה שלמעלה – כך שהפערים הופכים להיות משמעותיים יותר, וממילא, קשה עוד יותר להצדיקם מנקודת ראות הממסה 'יכולת צריכה'. הרי לא ניתן לטעון שאם הגבר אחראי על ההכנסה כולה, יכולת הצריכה של משק הבית גבוהה בכשמונה עשר אלף שקלים לעומת המקרה בו האישה היא שהרוויחה את ההכנסה כולה.

שלישית, הסימולציה מאפשרת לנו לראות מהי חלוקת העבודה הכדאית ביותר לזוג. טווח חלוקת ההכנסה היעילה ביותר עבור בני הזוג מודגש בסימולציה. לזוג זה כדאי שהגבר יהיה אחראי על לא יותר מ-40% מההכנסה. למעשה, חלוקת העבודה הכדאית ביותר לזוג, היא שהגבר יהיה אחראי ליצירת בין 25% ל-40% מסך ההכנסה. כדאי לשים לב שהנקודה בה בני הזוג מרוויחים משכורת זהה, היא נקודה לא כדאית: תשלומי המס שם גבוהים למדי בהשוואה לנקודות שצוינו לעיל, שם סך תשלומי המס הוא אפס.

בהינתן תמריצים אלו, וכשניזכר במאפייני משק הבית החרדי שהוזכרו לעיל, סביר מאד להניח כי המשך השיחה הבין בני הזוג שבדוגמה לעיל – שיחה שחשוב לציין שקיומה או של קיום מערכת שיקולים כזו המוצגת בה, סבירה בהרבה במקרה של משק בית חרדי מאשר במשק בית אחר, עלול להיות כך: "אינני רואה טעם שתצא לרכוש השכלה או כל כלי אחר ליצירת הכנסה גבוהה בעתיד וניאלץ לשלם תשלומי מס כה גבוהים. תמשיך לעת עתה ללמוד בכולל, וכשנצטרך תוספת הכנסה תעבוד במשרות שלא דורשות השכלה שהיקף השכר בהם נע בין 5000 ל 8000 ש"ח לחודש".

ניתן, אם כן, לראות כי במקרה של האוכלוסייה החרדית מערכת המס מתמרצת את הגבר להיות המפרנס המשני, תמריץ שמנוגד למטרותיה המוצהרות של הממשלה להגדיל את שיעור ההשתתפות של הגברים החרדים בשוק העבודה<sup>59</sup>. ואם בחברה הכללית התמריץ הזה נראה זניח, הרי שבחברה החרדית קשה לזלזל בממצאים אלו.

לסיכום ולשם המחשה, נחזור להערכה כוללת של גובה נקודות הזיכוי לאורך כל תקופת גידול הילדים, וננסה לאמוד את הפערים שבין גברים לנשים בחברה החרדית בהטבת מס זו המוענקת באמצעות נקודות הזיכוי. ובכן, אישה מקבלת עבור כל ילד 22 נקודות זיכוי הנפרשות על פני 18 שנה, בממוצע יש לאשה חרדית 6.5 ילדים, כך שהטבת

<sup>59</sup> החלטת ממשלה מס' 1994 מיום 15.07.2010 בדבר 'הצבת יעדי תעסוקה לשנים 2010-2020'.

המס הכוללת שלה היא 374,088 ₪, לעומתה הגבר החרדי מקבל 6 נקודות זיכוי עבור כל ילד, כך שהטבת המס הכוללת שלו היא 102,024 ₪. ההפרש בין הטבות המס הללו הוא 272,064 ₪. מדובר בהפרש עצום לעומת ההפרש בין הטבות המס הניתנות לאישה ולגבר לא חרדים. סביר מאד להניח שהפרש גדול זה משפיע על ההחלטות של בני זוג חרדים ביחס ליציאה לעבודה ולרכישת השכלה גבוהה באופן משמעותי בהרבה מאשר על בני זוג לא חרדים, במיוחד בהתחשב בתכונות הייחודיות של משק הבית החרדי והמבנה החברתי בו הוא מתקיים. בנוסף, פערי המיסוי הגבוהים בין בני הזוג, עשויים לייצר בקרב גברים חרדים תחושה חזקה של חוסר צדק וחוסר הגינות במערכת המס, תחושה שידועה במחקר כמעודדת כלכלה שחורה<sup>60</sup>.

### הוראת השעה לשנים 2017-2018

במהלך שנת 2017, תוקן חוק מס הכנסה<sup>62</sup>, באופן שהוגדלו נקודות הזיכוי לגבר בגין ילדיו. תיקון זה עבר כהוראת שעה, והוא יוחל לעת עתה על השנים 2017-2018. על פי טענתנו במאמר זה עד כה עולה כי צעד זה הוא צעד בכיוון הנכון. ראוי מטעמי שוויון בנטל המס להביא בחשבון קיומם של ילדים על מנת להגיע לאידיאל שהוא מיסוי גידול יכולת הצריכה של הפרט. הוא אף ראוי מבחינת תמריצים הכלכליים במקרה המבחן החרדי. אך לשם כך יש לוודא שהוראת שעה זו תהפוך להוראת קבע, ותורחב לשוויון מלא בנקודות הזיכוי שבין הגבר לאשה, או למעבר לשיטת מיסוי המבוססת על משקי בית.

נדגים להלן את המצב לאחר חקיקת הוראת השעה. הוראת השעה קובעת כי יתווספו לאשה 3.5 נקודות זיכוי עבור הילדים (נקודת זיכוי אחת בגין שנת הלידה, ועוד חצי נקודת זיכוי לכל שנה מגיל שנה ועד חמש), ואילו לגבר יתווספו 8 נקודות זיכוי (נקודת זיכוי אחת בשנת הלידה, חצי נקודת זיכוי בגין גילאי שנה ושנתיים, נקודה וחצי בגין גיל 3, ושתי נקודות וחצי בגין גילאי 4 ו-5). בסך הכל, צומצם הפער בין נקודות הזיכוי המגיעות לאשה ב-4.5 נקודות זיכוי לילד, כך שהפער עומד כיום על 11.5 נקודות זיכוי. (האשה זכאית עבור כל ילד ל-25.5 נקודות זיכוי על פני כל התקופה, והגבר זכאי ל-14 נקודות זיכוי על פני כל התקופה).

להוראת שעה זו יש שתי משמעויות הנוגעות לעניינו, האחת, הגדלת נקודות הזיכוי בגין הילדים, והשנייה, צמצום הפער בין זכאות הגברים לנשים לנקודות זיכוי אלו. להבנתנו, שתי המשמעויות הללו עולות בקנה אחד עם הדין הראוי, שכן הגדלת נקודות הזיכוי מקרבת אותנו לחישוב מס לפי משקי בית. כמו כן, צמצום הפער בין גברים לנשים, גם הוא צעד נכון, שכן לתפיסתנו המיסוי הראוי רואה את 'משק הבית' כנישום, ואין מקום לשאלה מה היא זהותו המגדרית של בן המשפחה האחראי להכנסה.

גם לאחר שינוי זה, נשמר הפער בין הנשים לגברים, האשה מקבלת הטבת מס בגובה 65,790 ₪ עבור כל ילד<sup>63</sup> על פני כל התקופה, והגבר מקבל הטבת מס בגובה 36,120 ₪ על פני כל התקופה. ושוב, במקרה החרדי מדובר בהטבה משמעותית הרבה יותר, אם ניצמד לחישוב של 6.5 ילדים לאישה חרדית – כפי שעשינו לגבי הדין המקורי – הרי שנגלה שפער ההטבה בין הגבר החרדי לאשתו, עומד על 192,855 ₪ לכל התקופה. גם במצב זה, חלוקת העבודה האופטימלית בין בני הזוג החרדיים – בהתבסס על ההנחות דלעיל – עומדת על כך שהגבר יהיה המפרנס המשני.

<sup>60</sup> ראו חגי לוי, המגזר החרדי בישראל, העצמה תוך שילוב בתעסוקה, המועצה הלאומית לכלכלה (מרץ 2009), עמוד 43, ובהערה 53 שם.

<sup>61</sup> במאמר מוסגר, יחסו של המגזר החרדי לתשלומי מס הוא מורכב, דוגמה לכך ניתן למצוא בספרות השו"ת העכשווית בה מוסבר בין השיטין שאין חובה של ממש לשלם מסים (ראו לדוגמה: תשובות והנהגות חלק ו סימן ... משה שטרנבוך, ירושלים, 2015. וראו גם: פסקי דין – ירושלים, דיני ממונות ובירורי יוחסין, חלק יד עמוד שז. ובשו"ת יחיה דעת, חלק ה', סימן סד). כיוון שכך קיימת לפרט גם אופציה חלופית של עבודה ללא תשלומי מס, וצריך לקחת זאת בחשבון בעת הניתוח הכלכלי. כמו כן, כפי שרמזנו בגוף הדברים, אנו מעריכים שמעבר למיסוי צודק למשפחות, יכול להביא להפחתה בהיקף הכלכלה השחורה בחברה החרדית.

<sup>62</sup> ראו את פרטי התיקון בחוזר רשות המיסים לפקדי השומה, 28 במאי 2017.

<sup>63</sup> שוויה של נקודת זיכוי בשנת המס 2017, עומד על 2580. (מעט פחות משוויה בשנת המס 2016).

הנה כי כן, מערכת המס מצטרפת לתמריץ התרבותי-חברתי של הגבר החרדי, ומתמרצת אותו להישאר מחוץ לשוק התעסוקה, או למצער מחוץ לשוק התעסוקה המכניסה.

## סיכום

מס הכנסה אמור להיות מוטל על הגידול ביכולת הצריכה של הפרט. בישראל, כמו ברוב מדינות העולם, הוא מוטל על הגידול ביכולת הצריכה שארעה במהלך שנה. הנחת המוצא של מאמר זה היא כי ילדים הם תושבים קטנים ולא מוצרי צריכה של הוריהם. בהינתן שילדים צורכים בדרך כלל לא את הכנסתם שלהם, אלא את זו של הוריהם, ושכך, זוג חולקים ביניהם בדרך כלל את הכנסותיהם, ראוי לדעתנו להכיר בעובדה שהצריכה נעשית ברמת משק הבית ולא ברמת היחיד. כיון שכך, ראוי לדעתנו להטיל את המס על ההכנסה לנפש במשק בית.

ייתכן שראוי לסטות מחלוקה שוויונית של נטל המס כדי לעודד התנהגות שאנו סבורים שראוי לעודד אותה משיקולים של תיקון כשלי שוק (קיומן של השפעות חיצוניות). כך למשל מקובלת הדעה שיש להטיל מס בשיעור נמוך יותר על המפרנס המשני, שכן הוא מושפע יותר מנטל המס לעומת המפרנס העיקרי, ולכן המס גורם לעיוות גדול יותר בהקצאת הזמן של המפרנס המשני בין פנאי לעבודה.

במאמר זה ביקשנו להראות כי ניתוח התמריצים של מערכת המס עלול להשתנות מקבוצת אוכלוסייה אחת לרעותה והדגמנו זאת על האוכלוסייה החרדית בישראל. אין בכוונתנו לומר כי על מקבל החלטות להתחשב רק באוכלוסייה זו או אחרת, אלא להפך, כוונתנו היא להדגיש כי בחשיבה על 'תמריצים כלכליים' במערכת המס, יש לבחון את כיוון ההשפעה ועוצמתה על קבוצות האוכלוסייה השונות.

בבחינתנו את התמריצים של הצעתנו, התמקדנו בחברה החרדית, ולא ניתחנו את התמריצים על החברה הכללית. על פניו, להצעתנו עלול להיות אפקט שלילי על השתתפותן של נשים בשוק העבודה, שכן כיוון שהכנסתן תאוחד עם שאר הכנסות משק הבית, שיעורי המס על עבודת האישה יעלו, וייתכן שבשל כך תחליט האישה לעבוד פחות או אף לא לעבוד כלל. ראשית, ניתן לחשוב על כך שמערכת המס תאפשר למשקי בית לבחור בין הדרכים, וכך התמריצים יישארו כשהיו. החיסרון באפשרות האחרונה הוא שנשמר בכך מיסוי לא מדויק של יכולת הצריכה לנפש, ובנוסף נטיל עלויות כבדות על אוצר המדינה. שנית, יש מקום לבחון את החשש שביטול העדפת המס הניתנת לנשים תפגע בשיעורי השתתפותן בשוק העבודה, שהרי המגמה הכללית בשוק העבודה היא הפוכה. שיעור תעסוקת הנשים הולך וגדל, בעוד שיעור תעסוקת הגברים הולך ופוחת. שלישית, אם ולאחר שתאומץ הצעתנו, ניתן יהיה לתמרץ נשים באופן ממוקד, אם יימצא צורך בכך, כפי שנעשה בסעיף 36א פקודה המעניק חצי נקודת זיכוי לאשה באשר היא אשה, מבלי לקשור זאת דווקא למספר הילדים.