

בית משלך

איישוויון מגדרי בדיוור

יעל חסון
ירון הופמן-דישון
תהילה שרעבי



מנהל הקרן: ד"ר פאול פש
מנהלת פרוייקטים: יהודית סטלמך

הדעות המובעות בפרסום זה אינן משקפות בהכרח את דעותיה של קרן פרידריך אברט. שימוש מסחרי בפרסומים של קרן פרידריך אברט ללא אישור בכתב של הקרן אסור בהחלט.

I SBN 978-965-92896-0-8



כל הזכויות שמורות למרכז אדוה וקרן אברט

מרכז אדוה

מידע על שוויון וצדק חברתי בישראל

www.adva.org
contact@adva.org

צוות

מנהל: ד"ר יובל לבנת
מנהלת קשרי קהילה: ברברה סבירסקי
מנהל אקדמי: ד"ר שלמה סבירסקי
רכות מחקר: אתי קונור-אטיאס
מנהלת תחום מגדר: ד"ר יעל חסון
רכות הדרכה ועבודה קהילתית: חן קרסניצקי
חוקר: ירון הופמן-דישון
חוקרת: ד"ר שני בר און-ממן
חוקר: מקס גרובמן
חוקרת: ד"ר פהימה עבאס
חוקרת: תהילה שרעבי
מנהלת משרד וקשרי עיתונות: מירה אופנהיים
קריאייטיב וגרפיקה: ליטל ביטון
פיתוח משאבים: אפרת יערי

הוועד המנהל

פרופ' יוסי דהאן, יו"ר	פרופ' ריקי סויה
גב' גילברט פינקל, גזברית	פרופ' דני פילק
פרופ' איסמעיל אבו-סעד	פרופ' רחל קלוש
ד"ר חדוה איל	פרופ' אורי רם
פרופ' ניצה ברקוביץ	עו"ד עולא שתיווי
ד"ר מייסלון דלאשה	ד"ר גילי תמיר
פרופ' אורן יפתחאל	
ד"ר תוויבה מג'דוב	
פרופ' שושנה מדמוני	

ועדת ביקורת

גב' רותי גור
גב' חדוה ישכר

כותבי הדוח:

יעל חסון, ירון הופמן-דישון, תהילה שרעבי

גרפיקה: ליטל ביטון

תמונת שער: נטע חממי טביב

בית משלך

03	תקציר
07	מבוא
10	א - משבר הדיור ומדיניות הדיור בישראל
16	ב - פערים מגדריים והיכולת להשיג דיור
	הפער המגדרי בנשיגות דיור: רכישת דירה בבעלות
	הפער המגדרי בנשיגות דיור: מגורים בשכירות
25	ג - מחוסרות דיור בקרב נשים
27	ד - אתגרי דיור בקרב אימהות חד-הוריות
32	ה - אתגרי דיור בקרב נשים גרושות
35	ו - אתגרי דיור בקרב נשים נפגעות אלימות במשפחה
40	ז - אתגרי דיור בקרב נשים מקהילת הלהטב"ק
41	ח - מבט מגדרי על מדיניות הדיור הציבורי והסיוע בשכר דירה
	דיור ציבורי
	סיוע בשכר דירה
	ממתינות לדיור ציבורי המקבלות סיוע מוגדל בשכר דירה
54	סיכום והמלצות

תקציר

הזוג על מנת להשיג ולשמור על קורת גג יציבה. נשים יחידות ואימהות חד הוריות עשויות להיות במצב שבו הן מתקשות להבטיח לעצמן קורת גג. לכך מצטרף לעיתים חששם ואף סירובם של בעלי דירות להשכיר דירות לנשים יחידות ו/או לנשים מקהילת הלהט"ב. בהיעדר חלופות, נשים הסובלות מאלימות במשפחה נאלצות לעיתים להמשיך ולהתגורר בבית שהפך למקום מסוכן.

עובדות ומספרים

הפער המגדרי בנשיגות דיוור: רכישת דירה בבעלות

- בממוצע לשנת 2019 – בעוד שלגברים נדרשו 113 משכורות לרכישת דירה ממוצעת, לנשים נדרשו 166 משכורות – פער של 53 משכורות, כמעט 4.5 שנות עבודה נוספת.
- הפער המגדרי בנשיגות דיוור הוא הגבוה ביותר (פער של 66 משכורות) במחוז תל-אביב. הפער הנמוך ביותר נרשם במחוזות הצפון והדרום.

המושג נשיגות דיוור (Housing Affordability) מתייחס ליכולת של משקי בית ופרטים להשיג קורת-גג איכותית, יציבה ובמחיר הולם ביחס להכנסה. בשנים האחרונות, יכולתם של רבים בישראל לרכוש דירה למגורים נשחקה בשל מגמת התייקרות מתמשכת במחירי הדיוור, בעוד שהשכר לא עלה בהתאם. בהיעדר תנאים המגינים על שוכרות ושוכרים בשוק הפרטי ולנוכח מדיניות שהובילה למחסור בדירות בדיוור הציבורי, הולך וגדל שיעורם של מחוסרי-דיוור. מגמות אלו הן ביטוי למשבר הדיוור המצוי בשנים האחרונות על סדר היום הציבורי.

אך נעלמת מהעין העובדה שמשבר הדיוור הוא ממוגדר – יש לו השלכות שונות על נשים וגברים, הנובעות מפערים כלכליים ומאי שוויון בחלוקת עבודת הטיפול בבני-זוג המשפחה. ההכנסה הממוצעת של נשים, הנמוכה מזו של גברים, הופכת את הדיוור עבור נשים לנגיש עוד פחות.

משבר הדיוור משפיע בצורה שונה על נשים מקבוצות שונות ובעלות מאפיינים שונים. נשים נשואות ובזוגיות תלויות פעמים רבות בבן

אתגרי דיוור בקרב אימהות חד-הוריות

- אימהות חד הוריות לילדים עד גיל 17 מאופיינות בשיעור גבוה של מגורים בשכירות ובשיעור נמוך ביותר של מגורים בבעלות. בשנת 2021, כ-43% מהאימהות החד-הוריות התגוררו בשכירות פרטית, לעומת כ-24% מהזוגות הנשואים, וכ-30% מהאבות החד-הוריים. כ-48% מהאימהות החד-הוריות התגוררו בדירות בבעלות, לעומת 72% מהזוגות הנשואים וכ-61% מהאבות החד הוריים.
- כמעט רבע מהמשפחות החד הוריות (23%) חיו בשנת 2021 בעוני, וכשליש מהן סבלו מאי-ביטחון תזונתי (34%). למרות שיעורים גבוהים אלו, רוב האימהות החד הוריות החיות בעוני אינן זכאיות לדיוור ציבורי.
- כ-5% מכלל האמהות החד הוריות התגוררו בשנת 2021 בדיוור ציבורי. שיעורים גבוהים יותר נרשמו בקרב אימהות חד הוריות יוצאות ברה"מ לשעבר (כ-9%), מזרחיות (כ-8%) ויוצאות אתיופיה (כ-7.5%).

אתגרי דיוור בקרב נשים גרושות

- שיעור הנשים הגרושות המתגוררות בדירות בבעלות נמוך בהשוואה לאוכלוסייה הכללית. שיעורן אמנם גבוה מעט מזה של הגברים המתגוררים בדירה בבעלותם אך ערך הדירות אשר בבעלותן נמוך בממוצע בהשוואה לערכן של הדירות שבבעלותם של גברים.

- במחוזות צפון, חיפה ודרום, שכרם הממוצע של גברים מאפשר להם לממן משכנתא לצורך רכישת דירה ממוצעת. מנגד, נשים, המשתכרות שכר ממוצע אינן יכולות לממן משכנתא באופן עצמאי לרכישת דירה ממוצעת באף מחוז.

הפער המגדרי בנשיגות דיוור: מגורים בשכירות

- שכרם הממוצע של גברים בכל מחוז, מספיק על מנת לממן שכר דירה שאינו עולה על 30% מההכנסה במרבית המחוזות בישראל, מלבד תל-אביב וירושלים. לעומת זאת, שכרן הממוצע של נשים בכל מחוז, אינו מאפשר לשכור דירה במחיר שאינו עולה על 30% מההכנסה באף מחוז ממחוזות ישראל.

מחוסרות דיוור בקרב נשים

- בשנת 2020 היו 2,252 דרי רחוב מוכרים לשירותי הרווחה, מהם 86.4% גברים ו-13.6% נשים.
- מספרם הכולל של א.נשים מחוסרות.ות הדיוור בישראל והמאפיינים הדמוגרפים שלהם.ן אינם ידועים ואינם מרוכזים בידי גורם רשמי.
- נשים לא נראות בדרך כלל במרחב הציבורי, שכן הן מוצאות סידורי לינה זמניים. נשים אלו לא "נספרות" עם דרי רחוב, אך הן מתמודדות עם היעדר קורת גג יציבה.

- קהילת הלהט"ב שנקלטו במסגרות חוץ ביתיות וכן עליה בדיווחים על גילויי להטופוביה.
- חברי.ות קהילת הלהט"ב עלולים להיות חשופים.ות לאפלייה מצד בעלי.ות דירות.

דיוור ציבורי

- בעשורים האחרונים נטשה ממשלת ישראל את הדיוור הציבורי, תוך צמצומו על-ידי מכירת הדירות הציבוריות מבלי להשקיע בבניית דירות חדשות.
- נשים ובעיקר אימהות חד הוריות מזרחיות, נמצאות מזה שנים רבות בחזית המחאה על מדיניות הדיוור הציבורי והמאבק על תקציבי הסיוע הנמוכים, הקריטריונים הנוקשים לזכאות, ההזנחה המתמשכת של הדירות והפינויים מדירות הדיוור הציבורי.
- לפי נתוני משרד הבינוי והשיכון, בשנת 2017, 62% מדיירי הדיוור הציבורי היו נשים – 75% מהן היו נשים יחידות או אימהות חד-הוריות, והיתר נשים שהתגוררו עם בני זוג.
- בשנת 2021, שיעור המשפחות החד הוריות שגרו בדיוור ציבורי היה גדול כמעט פי 3 מהשיעור המקביל בקרב כלל המשפחות עם ילדים.

- בעיה מרכזית עמה מתמודדות נשים גרושות היא הסירוב של בעלי דירות להשכיר להן דירות.

אתגרי דיוור בקרב נשים נפגעות אלימות במשפחה

- סיוע בשכר דירה ניתן לנפגעות אלימות ששהו במקלט (או זכאיות למקלט) לתקופה של עד 3 שנים. הסכום יורד עם השנים: אישה עם ילדים זכאית לסיוע חודשי של 1,370 ש"ח בחודש בשנה הראשונה ול-883 ש"ח בשנה השלישית.
- למרות העלייה במחירי השכירות, מאז שנת 2002 סכומי הסיוע כמעט ולא עודכנו. ביחס למחירי השכירות הפרטית, ירד חלקו של סכום הסיוע מ-46% משכר הדירה החודשי הממוצע בשנת 2002, ל-36% בשנת 2012, והוסיף לרדת ל-33% בשנת 2022.
- אלימות במשפחה אינה מהווה קריטריון לזכאות לדיוור ציבורי.

אתגרי דיוור בקרב נשים מקהילת הלהט"ב

- אין מספיק נתונים על הכנסות ושכר, או על דפוסי דיוור של נשים מקהילת הלהט"ב.
- בישראל בשנת 2021 היתה עליה במספר הצעירים.ות חברי.ות

סיוע בשכר דירה

- בשנים האחרונות הפך הסיוע בשכר דירה למסלול הסיוע העיקרי בתחום הדיור – מסלול שאינו מתקצב דיו ואינו מגשים את מטרותו בסיוע בהשגת קורת גג יציבה.
- לפי נתוני משרד הבינוי והשיכון, בשנת 2017, מתוך כ-165 אלף מקבלי סיוע בשכר דירה 62.5% היו נשים: 38% מהן היו יחידות, 13% אימהות חד-הוריות והיתר קיבלו את הסיוע כחלק מזוג.
- המדיניות הנוכחית לסיוע בשכר דירה מפקירה את השוכרות לשוק הפרטי ומעלה קשיים רבים בהתמודדות אל מול משכירי הדירות, חיים בצל סכנת פינוי, מעברים תכופים בין דירות ועוד.

ממתינות לדיור ציבורי המקבלות סיוע מוגדל בשכר דירה

- נשים שנמצאו זכאיות לדיור ציבורי וממתינות בתור לקבלת דירה, זכאיות לסיוע מוגדל בשכר דירה. גובה הסיוע המקסימלי עומד על 3,900 ש"ח לחודש למשפחה המתגוררת ביישוב המוגדר בדירוג א', עם ארבעה ילדים לפחות או שאחד מבניה/בנותיה רתוקה לכיסא גלגלים.
- הזכאות לדיור ציבורי נשמרת ארבע שנים ויש לחדשה במידה ולא נמצא פתרון דיור אחר. תוקף הזכאות לסיוע בשכר דירה הוא

לשנה. הליך החידוש כרוך בבירוקרטיה ובסחבת המותרות את הנשים לעתים כמה חודשים ללא סיוע ומסכנות אותן בצבירת חובות ואף בפינוי מן הדירה.

- נשים הממתינות לדיור ציבורי מצויות במעגל עוני שהן מתקשות לצאת ממנו. בעוד שהוצאותיהן על דיור גדלות מבלי שיתעדכן סכום הסיוע, הן מתקשות להגדיל את הכנסותיהן. זכאותן לדיור ציבורי תלויה בין היתר בקבלת קצבת הבטחת הכנסה – קצבה שתשלל מהן באם שכרן יעלה מעל לרף הנקבע בחוק, המותיר אותן פעמים רבות מתחת לקו העוני. היותן זכאיות לדיור ציבורי מאפשר להן לקבל מענק סיוע מוגדל בשכר דירה, אולם גם הוא תלוי בקריטריון הכנסה.

בחלקו האחרון מפרט המסמך שורה של המלצות למדיניות שמטרתן להבטיח נשיגות דיור וזכות לקורת גג לכל, לרבות נשים בכלל ונשים מקבוצות אוכלוסייה ספציפיות בפרט.

מבוא

ההשלכות הספציפיות של משבר הדיור על נשים, ואת האתגרים הייחודיים עימם מתמודדות נשים בתחום הדיור. בנקודת המבט המגדרית על מדיניות הדיור טמון פוטנציאל לקדם צעדים ופתרונות שטרם נבחנו, על מנת להתמודד עם משבר הדיור ועם השלכותיו על קבוצות שונות.

המושג נשיגות דיור (Housing Affordability) מצביע על היכולת של משקי בית ופרטים להשיג קורתגג איכותית, יציבה ובמחיר הולם ביחס להכנסה. דרך אחת להתמודד עם קושי בנשיגות דיור היא להתגורר במקומות פחות יקרים. אולם, הבדלים בדפוסי תעסוקה וצרכי נסיעה הנגזרים מחלוקת העבודה המגדרית, משליכים על הבחירה באזור המגורים. כיוון שנשים עוסקות יותר מגברים בעבודת הטיפול ללא שכר בבני המשפחה¹, העתקת מקום המגורים ושינוי במאפייני המרחב הביתי עלולים לגבות מנשים מחיר גבוה יותר. מחקרים וסקרים מרחבי העולם וגם מישראל מראים כי נשים עובדות קרוב יותר לביתן ונוסעות למרחקים קצרים יותר, דפוסי הנסיעה שלהן לעתים מורכבים יותר ונעשים בשעות שונות ולמטרות שונות – כאלו המשלבות עבודה בשכר עם עבודת טיפול

מאז המחאה החברתית בקיץ 2011, עומד "משבר הדיור" על סדר היום הציבורי. בשנים שחלפו נמשכה מגמת התייקרות מחירי הדיור, בעוד שהשכר לא עלה בהתאם. כתוצאה, נשחקה יכולתם של רבים בישראל לרכוש דירה למגורים. בהיעדר תנאים המגינים על שכירות בשוק הפרטי ולנוכח מדיניות שהובילה למחסור בדירות בדיוור הציבורי ולתור מתארך של ממתנים. ות, הולך וגדל שיעורם.ן של מחוסרי.ות הדיור.

אך מה שנעלם מהעין עד כה היא העובדה שמשבר הדיור הוא גם ממוגדר – יש לו השלכות שונות על נשים לעומת גברים, הנובעות מאי-שוויון והפערים הכלכליים המגדריים. ההכנסה הממוצעת של נשים, הנמוכה מזו של גברים, הופכת את הדיור עבור נשים לנגיש עוד פחות.

מסמך זה מבקש להשלים פער זה ולהציג סקירה אודות מצבן הכלכלי ומידת יכולתן של נשים להשיג דירה בבעלות ודירה בשכירות, תוך התייחסות להכנסה, מקום מגורים ומצבי חיים שונים. לאחר סקירה קצרה של מדיניות הדיור ומשבר הדיור בישראל, המסמך יציג את

1 סקר שנערך בקרב עובדים ועובדות בשכר בשוק העבודה בשנת 2018 מצא כי נשים הקדישו בממוצע כ-14.1 שעות בשבוע לעבודות בית ו-21.8 שעות שבועיות נוספות לטיפול בבני ובנות המשפחה, בעוד שגברים הקדישו 6 שעות בשבוע לעבודות בית ו-16.6 שעות בשבוע לעבודות טיפול – פער מצטבר של כ-13 שעות שבועיות של עבודה שקופה ללא תשלום. ראו: קפלן, עמית, פפרמן, טלי, סלונים, שרית, בן אליהו, הדס, הרצוג, חנה, חזן, נעמי, ברייר, רונה גארב, וליפשיץ, גל. 2020. "להפוך עבודות שקופות לנראות: חסמים להשתלבות נשים בשוק העבודה בישראל". [דוח מסכם](#). הוצאת מכון ון ליר

עשויות להיות במצב שבו הן מתקשות להבטיח לעצמן קורת גג. מציאות זו רלוונטית לנשים רווקות (ללא בן זוג או ילדים), לאימהות חד-הוריות ולנשים הנמצאות בתהליך פרידה, גירושין או יציאה ממשק הבית המשותף. עם פירוק מערכות היחסים והירידה החדה בהכנסות משק הבית נשים מתמודדות עם קשיים לשכור או לקנות דירה למגורים. הקשיים במעבר לחיים עצמאיים בנפרד ממי שהיה בן זוגן מתעצמים לאור התופעה הרווחת של פערים בשכר בין בני זוג – כאשר נשים, ובייחוד אימהות, מרוויחות משמעותית פחות מגברים ומאבות. לכך מצטרף לעיתים חששם ואף סירובם של בעלי דירות להשכיר את דירותיהם לנשים יחידות. עבור אימהות חד הוריות הקושי להשיג דיור גדול אף יותר – והוא מוביל את חלקן למחוסרות דיור. כך, הן בקרב מחוסרות הדיור והן בקרב דיירות הדיור הציבורי והממתינות, ייצוגן של אימהות חד הוריות עולה על חלקן באוכלוסייה.

לנשים מקבוצות מיעוט, לרבות נשים ערביות, נשים מקהילת הלהט"ב וכן נשים בעלות מוגבלויות, ישנם אתגרים וחסימים ייחודיים בתחום הדיור. אתגרים אלו כוללים היעדר נגישות לדיור יציב וראוי; אפליה

ללא שכר בבניו. משפחה. הן אף עושות פחות שימוש ברכב פרטי ויותר בתחבורה ציבורית.²

מגורים במרחק פיזי גדול מדי ממקום העבודה מקשים על נשים לאזן את עבודת הטיפול בילדים עם עבודתן בשכר, בוודאי במקומות שבהם אין מספיק מסגרות טיפול נגישות ומסובסדות ושאינן מכסות שעות עבודה של משרה מלאה. זה נכון בעיקר בחברה מבוססת משפחה, כדוגמת ישראל, שבה – יותר מאשר בארצות אחרות – הורים לילדים צעירים נשענים על סיוע משפחתי, בעיקר מצד סבתות וסבים. דפוס הסיוע הנפוץ הוא טיפול משלים – איסוף ממסגרות החינוך והטיפול, מדי פעם או באופן קבוע ובילוי עם הילדים עד לחזרתם של ההורים מהעבודה וכן זמינות לעזור כשעולה צורך פתאומי. סיוע זה מהווה שיקול בבחירת מקום מגורים, בעיקר בקרב זוגות צעירים.³ כמו כן, מעבר למקום מרוחק עלול להביא לכך שקרובים מבוגרים יאבדו גם הם את התמיכה והסיוע שהם מקבלים מבנות משפחה.

משבר הדיור משפיע בצורה שונה על נשים מקבוצות שונות ובעלות מאפיינים שונים. נשים נשואות ובזוגיות תלויות פעמים רבות בבן הזוג על מנת להשיג ולשמור על קורת גג יציבה. נשים יחידות

2 אלון, עינת. 2022. "הבדלים מגדריים במרחקי נסיעה לעבודה". סדרת ניירות עבודה, נייר מס' 811, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה; חסון, יעל ומריאנה פולבוי. 1102. [יוזמות של שוויון מגדרי בתכנון מדיניות תחבורה: סקירת ספרות](#). מרכז אדוה ופורום נשים לתקציב הוגן; קינן, תמר, גבאי, ירדן, שלף, נחמן, אבירם, חיים, פיינשטיין, עוזי, ומנאסרה, הנד. 2022. "תחבורה, מגדר וקיימות". מכון כנרת למחקר ותחבורה.

3 Berkovitch, Nitza, and Shlomit Manor. 2022. "Between familism and neoliberalism: the case of Jewish Israeli grandmothers." *Feminist Theory*: [Online](#).

של ראיונות עומק מובנים למחצה שנערכו עם ממתנות לדיוור ציבורי המקבלות סיוע בשכר דירה. ראיונות אלו בוצעו במסגרת מחקר שנערך באוניברסיטה הפתוחה על ידי גל לוי וריקי כהן-בנלולו בשיתוף ירון הופמן דיסון ממרכז אדוה. אנו מבקשות להודות להם.ן על שיתוף פעולה זה.

והדרה מצידם של משכירי בתים, בנקים למשכנתאות ומתווכים; תנאי דיוור ומחיייה ירודים; ונטל גבוה יותר של הוצאות הדיוור כאחוז מההכנסה.

נשים הסובלות מאלימות במשפחה מתמודדות גם הן עם אתגר ייחודי בתחום הדיוור, ובהיעדר חלופות נאלצות לעיתים להמשיך ולהתגורר בבית שהפך למקום מסוכן.

למרות מרכזיותו של משבר הדיוור בשיח הציבורי, ועל אף שנכתבו לא מעט מחקרים על נשים ובאופן ספציפי על אימהות חד הוריות בדיוור הציבורי, עד היום לא נכתב בישראל מסמך הבוחן את משבר הדיוור כסוגיה מגדרית ואת ההשלכות הייחודיות של מדיניות הדיוור על נשים בכלל ועל נשים מקבוצות אוכלוסייה ספציפיות בפרט. המסמך הנוכחי מבקש להשלים פער זה.

המסמך מבוסס על עיבודים של מרכז אדוה לנתונים סטטיסטיים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, המוסד לביטוח לאומי, ומשרד הבינוי והשיכון. כמו כן מבוסס המסמך על סקירת ספרות מישראל ומהעולם, ניתוח מסמכי מדיניות, שיחות עם בעלי תפקידים וניתוח איכותני

למרות מרכזיותו של משבר הדיוור בשיח הציבורי, ועל אף שנכתבו לא מעט מחקרים על נשים ובאופן ספציפי על אימהות חד הוריות בדיוור הציבורי, עד היום לא נכתב בישראל מסמך הבוחן את משבר הדיוור כסוגיה מגדרית ובוחן את ההשלכות הייחודיות של מדיניות הדיוור על נשים.

א - משבר הדיוור

ומדיניות הדיוור בישראל

מזה כשלושה עשורים מחירי הדיוור בישראל נמצאים במגמת עלייה. זינוק משמעותי במחירי הדיוור נרשם משנת 2008 עד שנת 2016, ושוב מאז אמצע שנת 2020. עליית מחירי הדיוור התרחשה בקצב מהיר בהרבה מהעלייה המתונה בשכר הממוצע. בין דצמבר 2007 לדצמבר 2022 עלה מדד מחירי הדירות ב-208%⁴, לעומת עלייה של כ-52% בשכר הממוצע (במחירים שוטפים) בתקופה זו.⁵

הזינוק במחירי הדיוור מאז 2008 מוסבר על פי רוב כקשור במחסור בהיצע התואם את הביקוש, וכן לגורמים פיננסיים שהתרחשו על רקע המשבר הכלכלי, ובמרכזם הורדת הריבית הבנקאית, הירידה בתשואות בשוק ההון

והתרחבות תופעת 'משקיעי הנדל"ן'. בשנים אלו ירדו שיעורי המגורים בבעלות מ-70.2% ב-1997 ל-64.6% בשנת 2019.⁶

בשנים האחרונות נמצאת סוגית משבר הדיוור על סדר היום הציבורי. עליית מחיר הדיוור הקצינה את אי-השוויון בדיוור הקיים בישראל מאז שנותיה הראשונות⁷, ותרמה להחרפת משבר הדיוור הבא לידי ביטוי בגידול בקושי בהשגת קורת גג יציבה ובתהשגה בקרב אוכלוסיות הולכות ומתרחבות.

על פי אמות המידה המקובלות בעולם, על מנת לשמור על רמת חיים סבירה, משק בית צריך להוציא על דיוור לא

**זינוק משמעותי
במחירי הדיוור נרשם
משנת 2008 עד שנת
2016, ושוב מאז
אמצע שנת 2020.
עליית מחירי הדיוור
התרחשה בקצב מהיר
בהרבה מהעלייה
המתונה בשכר הממוצע.**

4 הלמ"ס, מחולל לוחות, מדד ומחירים ממוצעים משוק הדירות, מדד מחירי הדירות. נשלף בפברואר 2023.

5 בנק ישראל, נתוני סדרות, שכר חודשי ממוצע למשרת שכיר - סה"כ - ישראלים, במחירים שוטפים (מנוכה עונתיות). נשלף בפברואר 2023.

6 נתון לשנת 1997: הלמ"ס, ינואר 2018. הדיוור בישראל נתונים מסקר הוצאות משק הבית 1997-2015. נתון לשנת 2019: למ"ס, יולי 2022. הכנסות והוצאות משק הבית, נתונים מסקר הוצאות משק הבית 2019 ולוחות 2018 לפי שיטת אמידה חדשה.

7 לקריאה נוספת ר' מרכז אדוה, 1995. [מידע על שוויון: דיוור בישראל](#); מרכז אדוה, 2015. [מגורים לנדל"ן: ההשלכות של הצטברות העושר בידי מעטים על שוק הדיוור](#).

בשנת 2020,
63.7% ממשקי הבית
המתגוררים בשכירות
הוציאו על דיור 30%
מהכנסתם או יותר,
לעומת 20.7% ממשקי
הבית הגרים בדירות
שבבעלותם.

יותר מ־30% מהכנסתו הפנויה. החזר גבוה מ־30% מסכן את היציבות הכלכלית של משקי הבית ופוגע באפשרותם לממן הוצאות חיוניות בתחומים אחרים. בפועל, משקי בית רבים בישראל חורגים מכלל זה: בשנת 2020, כשליש ממשקי הבית (33.4%) הוציאו עבור דיור 30% או יותר מסך הכנסתם הכספית נטו. נטל ההוצאה על דיור כבד יותר עבור משקי בית שהכנסתם נמוכה, וכן עבור משקי בית הגרים בשכירות על פני אלה המתגוררים בדירה בבעלותם ומחזירים הלוואות משכנתא. בשנת 2020, 63.7% ממשקי הבית המתגוררים בשכירות הוציאו על דיור 30% מהכנסתם או יותר, לעומת 20.7% ממשקי הבית הגרים בדירות שבבעלותם.⁸

רבים ממשקי הבית שמצליחים לרכוש דירה, עושים זאת במחיר של משכנתא בסכומים הולכים וגדלים, המשעבדת אותם להחזר חוב למשך שנים רבות, מעמידה אותם בסיכון פיננסי מתמשך ומטילה עליהם נטל החזר גבוה. לפי נתוני בנק ישראל, בשנים האחרונות ניכרו גידול במשקל ההלוואות לדיור שניתנו עלידי הבנקים בשיעורי

מימון גבוהים (הלוואות שבהן המשכנתא מהווה 60%-75% משווי הדירה), גידול בשיעור המשכנתאות הנלקחות יחד עם הלוואה נוספת למימון 'ההון העצמי', וכן גידול בשיעור המשכנתאות שבהן החזר החודשי של ההלוואה גבוה מ־30% מסך ההכנסה של משק הבית.⁹

העלייה במחירי הדיור השפיעה אף יותר על החברה הערבית בישראל אשר סובלת ממילא ממצוקת דיור שמקורה בהיסטוריה ארוכת שנים של מדיניות פיתוח, תכנון ותקצוב מפלה. מדיניות זו הביאה לשיעורים גבוהים של בנייה ללא היתר, להיטלי קנסות כבדים ולשכיחות גבוהה יותר של הריסת מבני מגורים ביישובים ערביים.¹⁰ החברה הערבית מאופיינת בשיעור גבוה יחסית של מגורים בדירות בבעלות (80.5% בשנת 2019)¹¹. מציאות זו, מקורה בעובדה שביישובים ערביים כמעט ואין חלופות אחרות, אולם בערים המעורבות המציאות שונה. בשנים האחרונות, גדל מספרם של צעירים ומשפחות ערביות המגיעים לערים המעורבות וגרים בדירות שכורות שלא בבעלותם. לפי נתוני המכון

8 למ"ס, דצמבר 2022. מדדי איכות חיים, קיימות וחוסן לאומי, 2021. מדד ההוצאה לדיור.

9 בנק ישראל, 2021. סקירת מערכת הבנקאות – מחצית ראשונה 2021; בנק ישראל, 2022. דו"ח היציבות הפיננסית למחצית השניה 2021.

10 ח'מאיסי ראסם, 2019. [תכנון ופיתוח היישובים הערביים בישראל: תפיסה חדשה להיערכות הרשויות המקומיות והמדינה](#). המכון למחקרי ביטחון לאומי

11 הלמ"ס, יולי 2022. הכנסות והוצאות משק הבית, נתונים מסקר הוצאות משק הבית 2019 ולוחות 2018 לפי שיטת אמידה חדשה.

בשנים האחרונות, שיעור משקי הבית המתגוררים בשכירות נמצא בעלייה בכלל משקי הבית בישראל: בעוד שבשנת 1997 התגוררו בשכירות 24.3% ממשקי הבית, בשנת 2019 עלה שיעורם ל-30.4%.

הבית בעשירון התחתון. ברוב הערים הגדולות שיעור משקי הבית המתגוררים בשכירות גבוהים ביחס לממוצע ובתל אביב שיעור המתגוררים בשכירות בשנת 2019 הגיע ל-53.6%¹³. כפי שנראה בהמשך, בקרב אימהות חד הוריות עם ילדים שיעור הגרות בשכירות היה גבוה משמעותית יחסית לכלל משקי הבית והגיע בשנת 2021 לכ-43%.

התמשכותו של משבר הדיור, הפוגע באופן הולך ומעמיק בשכבות רבות בקרב האוכלוסייה, ממשיך להיות על סדר היום הציבורי בישראל, אלא שבינתיים מדיניות הדיור הממשלתית אינה מספקת לו מענה הולם. חזון משרד הבינוי והשיכון שגובש במסגרת התוכנית האסטרטגית של המשרד משנת 2006 קבע כי מטרת המשרד היא להבטיח "דירה נאותה לכל משפחה במחיר סביר ובשכונה הולמת", וכי "כל משפחה בישראל ללא קשר לדת, גיל, מגדר, עדה ורקע כלכלי-חברתי היא בעלת זכות שווה לגור בדירה איכותית התואמת את צרכיה, בשכונה בטוחה, נוחה, עם די מבני ציבור, מקומות פנאי וכד'. כל זאת במחיר בר

הישראלי לדמוקרטיה, שיעור המגורים בדירה בבעלות בקרב תושבים ערבים בערים המעורבות הצטמצם בעשור האחרון באופן משמעותי, מ-76% בשנת 2008 ל-48% בשנת 2018, שיעור הנמוך בהרבה מהממוצע הכללי בישראל שנרשם בשנה זו (66.5%)¹².

בשנים האחרונות, שיעור משקי הבית המתגוררים בשכירות מכלל משקי הבית בישראל נמצא בעלייה: בעוד שבשנת 1997 התגוררו בשכירות 24.3% ממשקי הבית, בשנת 2019 עלה שיעורם ל-30.4%. משקי בית שאינם מצליחים לרכוש דירה המתאימה למגוריהם, מתגוררים ברובם בשכירות בשוק הפרטי – המאופיין בחוסר אסדרה, בהיעדר יציבות ובשכר דירה שעולה משנה לשנה.

שיעור משקי הבית המתגוררים בשכירות בקרב עשירוני הביניים והעשירונים הנמוכים גבוה יותר משיעורם בקרב העשירונים העליונים: בשנת 2019, רק 15.4% ממשקי הבית בעשירון העליון גרו בשכירות לעומת 50.3% ממשקי

12 רון, עודד, פרג'ון, בן, חדאד חאג'–יחיא, נסרין, 2022. [המשכנים הערבים בערים המעורבות – תמונת מצב](#). המכון הישראלי לדמוקרטיה; תותרי-ג'ובראן, מנאל. 2017. [ערים מעורבות בהתהוות: בין הפרטי לציבורי](#). דין ודברים י' 2017

13 הלמ"ס, יולי 2022. הכנסות והוצאות משק הבית, נתונים מסקר הוצאות משק הבית 9102 ולוחות 8102 לפי שיטת אמידה חדשה.

בעשורים האחרונים נקטו ממשלות ישראל במספר תוכניות לסבסוד רכישת דירה לציבור הרחב (...). אלא שתוכניות אלו אינן מוזילות את מחירי הדור די הצורך כדי להפוך אותו לנשיג עבור אוכלוסיות רבות ואינן כוללות מנגנוני תיאום בין מחיר הדירה ובין מצבו הכלכלי והמשפחתי של משק הבית וצרכיו.

השגה שניתן למימוש על ידי הפרשה נורמטיבית מהכנסות המשפחה".¹⁴ אלא שבהיעדר חקיקת יסוד ומדיניות קבועה שתבטיח הגשמת מטרות אלו, נותר החזון כאות מתה.¹⁵ כך, מרבית התוכניות הממשלתיות, לרבות התוכניות לסבסוד רכישת דור, שכירות ארוכת טווח, סיוע בשכר דירה ודור ציבורי, נתונות לשינויים תכופים בהתאם למדיניות הממשלה ולשיקולים תקציביים קצרי-מועד.

בעשורים האחרונים נקטו ממשלות ישראל במספר תוכניות לסבסוד רכישת דירה לציבור הרחב. זאת, במסגרת מרכזיותו של 'מודל הבעלות הפרטית' השולט במדיניות הדור הממשלתית בישראל מזה זמן רב. משנות ה-1970 עד שנות ה-2000, כלי המדיניות המרכזי שהפעילה הממשלה היה סבסוד ממשלתי של הלוואות לדור ("משכנתאות"), שניתנו לציבור הרחב על בסיס קביעת נקודות זכאות בהתאם למאפיינים שונים של משק הבית. אלא שמאז שנות ה-2000 היקף הסיוע הממשלתי לסבסוד משכנתאות הלך וירד, וכיום

תקציבו נמוך יחסית. בעשור האחרון מתרכזת פעילותה של הממשלה בתחום הדור בנסיונות להאיץ את קצב התכנון והשיווק של קרקעות לבנייה למגורים, וכן בהפעלת תוכניות לשיווק מתחמי קרקע מוזלים ליזמי נדל"ן, שיבנו עליהם דירות מגורים מוזלות למשקי בית זכאים חסרי דירה (דוגמת "מחיר למשתכן"). אלא שתוכניות אלו אינן מוזילות את מחירי הדור די הצורך כדי להפוך אותו לנשיג עבור אוכלוסיות רבות ואינן כוללות מנגנוני תיאום בין מחיר הדירה ובין מצבו הכלכלי והמשפחתי של משק הבית וצרכיו.

בשנים 2015-2020 יושמה תכנית 'מחיר למשתכן' כמענה המדינתי העיקרי למשבר הדור, תוכנית שבמרכזה בנייה פרטית של דור לרכישה תוך סבסוד המדינה לערך הקרקע ומתן מענקי רכישה ופיתוח. מטרת התוכנית הייתה לאפשר למשקי בית שאין בבעלותם דירה לרכוש דירה למגורים, וזאת באמצעות מתן הנחה של כ-20%-30% מ'מחיר השוק'.

14 משרד הבינוי והשיכון, 2006. תכנית אסטרטגית לפיתוח בר קיימא.

15 סבירסקי שלמה וירון הופמן-דישון, 2016. שוק הדור המפוצל: "כוחות השוק", משבר הדור והחזון הממשלתי הנשכח. מרכז אדוה.

דו"ח מבקר המדינה שסקר היבטים בהפעלת תוכנית 'מחיר למשתכן' קבע כי מיקום הקרקע ששווקה במסגרת התוכנית נקבע ללא בחינת צרכי הזכאים, וכי רבות מהדירות ששווקו בתוכנית היו דירות גדולות בנות חמישה חדרים ומעלה, למרות שמרבית הזכאים היו משקי בית צעירים ונגישות לדירות קטנות יותר, שגם היו יכולות להיות נגישות יותר מבחינת מחיריהן.¹⁶

בנוסף, לפי בדיקה שערך מרכז הגר, דירות שנמכרו בתוכנית 'מחיר למשתכן' – בעיקר באזורי הביקוש במרכז הארץ – הוצעו למכירה במחירים יקרים יחסית, אותם יכלו להרשות לעצמם רק משקי בית בעלי הכנסות גבוהות או הון משפחתי רב.¹⁷ לאור זאת, התוכנית אפשרה דווקא למשקי בית אמידים יותר לרכוש דירות יקרות שנמכרו בהנחה, ובהתאם לפרטי התוכנית, גם הקנתה להם את האפשרות למכור את הדירות לאחר מספר שנים ולהשיא עליהן רווח גבוה.

דו"ח מבקר המדינה שסקר היבטים בהפעלת תוכנית 'מחיר למשתכן' קבע כי מיקום הקרקע ששווקה במסגרת התוכנית נקבע ללא בחינת צרכי הזכאים, וכי רבות מהדירות ששווקו בתוכנית היו דירות גדולות בנות חמישה חדרים ומעלה, למרות שמרבית הזכאים היו משקי בית צעירים ונגישות לדירות קטנות יותר.

התוצאה היא שההנחות הגדולות שהקנתה המדינה במכירת הקרקע, שהוערכו מראשית התוכנית ועד סוף שנת 2020 בכ-6.7 מיליארד ש"ח¹⁸, הגיעו בסופו של דבר בחלקן דווקא לכיסיהם של משקי בית מבוססים יחסית.

תוכנית 'מחיר למשתכן' היא דוגמא נוספת לאופן שבו מדיניות 'השוק הפרטי' שולטת במדיניות הדיוור בעשורים האחרונים. אמנם, בעשור האחרון החלה הממשלה לנסות ליזום ולעודד בנייה של דירות לשכירות ארוכת טווח, אך עד כה בנייה זו נעשית בהיקפים מצומצמים למדי – בין השאר בשל הקצאת כמות קטנה של קרקעות לבנייה זו ובשל היעדר כדאיות כלכלית מצידם של יזמי הנדל"ן לבנייה לשכירות.

במקביל, בעשורים האחרונים נטשה ממשלת ישראל את הדיוור הציבורי, הקשיחה את הקריטריונים לזכאות והמעטה או לעיתים אף ביטלה לחלוטין את ההשקעה בבנייה חדשה של דיור ציבורי. בסוף שנת 2020 היו כ-53 אלף דירות של דיור ציבורי בישראל. דירות הדיוור הציבורי נמצאות בבעלות

16 מבקר המדינה. 2020. דו"ח 70א: משרד הבינוי והשיכון – היבטים בתוכנית הממשלתית לדיוור "מחיר למשתכן".

17 מרכז הגר. 2017. מדד הגר לדיוור בהישגיד – ניתוח תוצאות מחיר למשתכן.

18 משרד האוצר, החשב הכללי. 2021. דוחות כספיים לשנת 2020. חלק ד', פרק 8: תוכניות הממשלה בתחום הדיוור. סך עלות התוכנית בשנים 2015-2020 כולל ההנחות בקרקע ובתוספת המענקים לרוכשים והסבסוד הנוסף ליזמים עבור דירות בפריפריה, הוערכה בסך של כ-8.9 מיליארד ש"ח.

כיום הדיוור הציבורי בישראל מהווה מדיניות "קצה", המכוונת לאוכלוסיית זכאים מצומצמת למדי. שיעור דירות הדיור הציבורי הוא כ-2.5% מתוך כלל הדירות במדינה. נתון זה מציב את ישראל במיקום נמוך בהשוואה לממוצע מדינות ה-OECD.

בסיוע בהשגת קורת גג יציבה. לצד זה, בשני העשורים האחרונים קיצצה הממשלה באופן משמעותי בהיקף ההשתתפות הממשלתית בהלוואות לרכישת דירה ("משכנתאות מסובסדות").²²

מכלול הצעדים הממשלתיים שננקטו בשנים האחרונות לא סיפקו מענה הולם למשבר הדיור. כל עוד תימשך מדיניות "השוק הפרטי" בדיוור, יימשך ויעמיק גם הקושי של אוכלוסיות הולכות ומתרחבות להשיג קורת גג ראויה.

המדינה, ומנהלות באמצעות 'חברות משכנות' המקבלות תשלומי עמלה עבור תפעול הדירות, ובראשן 'עמידר'.¹⁹

כיום הדיוור הציבורי בישראל מהווה מדיניות "קצה", המכוונת לאוכלוסיית זכאים מצומצמת למדי.²⁰ שיעור דירות הדיור הציבורי הוא כ-2.5% מתוך כלל הדירות במדינה. נתון זה מציב את ישראל במיקום נמוך בהשוואה לממוצע מדינות ה-OECD, ונמוך מאוד בהשוואה למדינות דוגמת הולנד, אוסטריה ודנמרק, שבהן שיעור הדיור החברתי-ציבורי גבוה במיוחד. לשם השוואה, באוסטריה, שיעור הדיור הציבורי והחברתי מכלל הדירות במדינה עמד בשנת 2019 על 23.6%.²¹

בשנים האחרונות הפך מסלול הסיוע בשכר דירה למסלול הסיוע העיקרי של המדינה בתחום הדיור – מסלול שבמתכונתו הנוכחית סובל מבעיות ניכרות, אינו מתקצב די הצורך, ובעיקר – אינו מגשים את מטרתו

19 הופמן-דישון, ירון. 2021. אידיאולוגית ה'שוק הפרטי' ממשיכה לשלוט במדיניות הדיור. מרכז אדוה.

20 לפירוט נוסף אודות הקריטריונים הקיימים לדיור הציבורי והמאבק להרחיבם ראו: פורום הדיור הציבורי. ינואר 2022. [עמדת פורום דיור ציבורי לשינוי הקריטריונים לזכאות לדיור ציבורי](#).

21 הופמן-דישון, ירון. 2022. דיור לכל – גם בישראל: מה ניתן ללמוד ממדיניות הדיור האוניברסלי בעיר וינה? מרכז אדוה.

22 הופמן-דישון, ירון. 2021. אידיאולוגית ה'שוק הפרטי' ממשיכה לשלוט במדיניות הדיור. מרכז אדוה.

ב- פערים מגדריים והיכולת להשיג דיור

**מציאות של אי־ביטחון
בדור בוודאי נכונה
עבור נשים רווקות אך
גם עבור נשים בזוגיות,
וזאת משני טעמים
מרכזיים: יחסי הכוח
במשק הבית ותנאי
החיים הצפויים להן
במידה והיחסים יתפרקו.**

מציאות זו של אי־ביטחון בדור בוודאי נכונה עבור נשים רווקות אך גם עבור נשים בזוגיות, וזאת משני טעמים מרכזיים: יחסי הכוח במשק הבית ותנאי החיים הצפויים להן במידה והיחסים יתפרקו. שלומית בנימין מזכירה במחקרה כי מאז ומעולם עמדו לרשות נשים פחות משאבים כלכליים שאפשרו להן לייצר לעצמן הסדרי מגורים יציבים.²⁴ הפער ביכולת ההשתכרות וכתוצאה מכך, ביכולת המימון של רכישה או השכרה של דירת המגורים משליך על מערכת היחסים הזוגית, על הציפיות המגדריות השונות בין גברים ונשים ועל חלוקת העבודה בפועל בעבודות הבית והטיפול ("העבודות השקופות"). חלוקת העבודה בפועל משליכה בתורה על קבלת החלטות

דיור נתפס בדרך כלל כטובין שנרכש או נשכר עלידי משפחות ובמרבית הפעמים עלידי זוגות ולא עלידי יחידים. זוהי תפיסה לפיה רוב הנשים והגברים מתגוררים במשקי בית משותפים שבהם המשאבים, כולל דיור, נחלקים במידה זו או אחרת. תפיסה זו עומדת גם בבסיס מודלים מרכזיים לתכנון מדיניות דיור, ואלו עומדים לביקורת בספרות המחקרית תוך קריאה לגישה מרחיבה יותר ולמתן תשומת לב לצרכי דיור של קבוצות חברתיות נוספות שמשתנים ומתגוונים עם הזמן.²³ במבט מגדרי, הפער בין נשים וגברים בהכנסות ובמשאבים כלכליים, מיתרגם גם לפער מגדרי בנשיגות דיור, כלומר ביכולת הפחותה של נשים להשיג קורת גג יציבה.

23 ר' למשל ביקורת על כך שמודל המשפחה הגרעינית הפטריארכלית ההטרונורמטיבית משמש מודל עליו מתבססת מדיניות הדיור אצל: Watson, S. (1986). Housing and the family: the marginalization of non-family households in Britain. *International Journal of Urban and Regional Research*, 10: 8-28
וגם אצל: José María González-González, Francisco Díaz Bretones, Andrés Navarro-Galera & Juan Sánchez-Fernández (2011) Housing, Lone Parenthood and Gender: A Qualitative Approach in Southern Europe, *Housing Studies*, 26:1, 17-40
וגם אצל: José María González, Francisco Díaz Bretones, Andrés Navarro-Galera & Juan Sánchez-Fernández (2011) Housing, Lone Parenthood and Gender: A Qualitative Approach in Southern Europe, *Housing Studies*, 26:1, 17-40
24 בנימין, שלומית. 2014. אזרחות מודרת: המקרה של 'חסרות הבית' הסמויות. ביטחון סוציאלי, 94 (תשעד) 43-19; בנימין שלומית, 2021. בין הבית לרחוב: היעדר ביטחון דיורי בישראל. ירושלים: הוצאת מכון ון ליר; בניברק: הוצאת הקיבוץ המאוחד.
ר' גם: Watson, Sophie and Austerberry, Helen. 1986. *Housing and Homelessness*, London: Routledge.

הכנסות נמוכות מתרגמות ליכולת נמוכה יותר של נשים להשיג לעצמן דיוור. בשנים 2013-2020 הפער המגדרי בשכר הממוצע לחודש נותר יציב ועמד על כ־32%.

60.8% מהגברים.²⁶ תחולת העוני בקרב נשים אף היא גבוהה יותר בהשוואה לגברים ועמדה בשנת 2020 על 23.1% לעומת 18.2% בהתאמה.²⁷

הקושי בנשיגות דיוור חמור אף יותר בקרב נשים ערביות וזאת בין היתר בשל שיעורי התעסוקה ושכרן הממוצע הנמוכים. בשנת 2019, שיעור המועסקות בקרב נשים ערביות בגילאי 25-64 עמד על 36% ובקרב נשים בדואיות על 21%, וזאת בהשוואה לשיעור של 83% בקרב נשים יהודיות. בשנת 2020, שכרן החודשי הממוצע של נשים ערביות מעבודה שכירה עמד על 6,163 ש"ח, כ־59% מהשכר החודשי הממוצע של כלל השכירים (10,370 ש"ח) וכ־73.5% מהשכר החודשי הממוצע של נשים יהודיות (8,381 ש"ח).²⁸ שכרן הממוצע של נשים שכירות בדואיות בנות 20 ומעלה עמד בשנת 2019 על 5,455 ש"ח.²⁹

פיננסיות ועל היכולת של נשים להבטיח לעצמן דיוור, בנפרד מזוגיות. מצב זה עלול ללכוד נשים במערכות יחסים לא רצויות ואף אלימות, מתוך חשש להישאר חסרות קורת גג.

הכנסות נמוכות מתרגמות ליכולת נמוכה יותר של נשים להשיג לעצמן דיוור. בשנים 2013-2020 הפער המגדרי בשכר הממוצע לחודש נותר יציב ועמד על כ־32%. לפי מדד המגדר, שכרו החודשי הממוצע של גבר עמד ב־2020 על 12,353 ש"ח בהשוואה ל־8,386 ש"ח – השכר הממוצע לחודש של אישה.²⁵

ועוד, בשנת 2019, כמעט 40% מהנשים השכירות בישראל הרוויחו שכר מינימום ומטה, בהשוואה ל־26.6% מהגברים השכירים. 76.5% מהנשים השכירות בישראל הרוויחו שכר בגובה של עד השכר הממוצע לעומת

25 צמרת הגר, חנה הרצוג, נעמי חזן, יוליה בסין, רונה ברייר-גארב והדס בן אליהו. 2022. מדד המגדר: אי שוויון מגדרי בישראל. שוות – המרכז לקידום נשים בזירה הציבורית, מכון ון-ליר בירושלים.
 26 המוסד לביטוח לאומי, 2021. שכר והכנסה מעבודה לפי יישוב ומשתנים כלכליים שונים 2019.
 27 צמרת, הגר ואח', 2022. מדד המגדר.
 28 עיבוד של מרכז אדוה לנתוני סקר הוצאות והכנסות לשנת 2020.
 29 הכנסת, מרכז המחקר והמידע, 2022. נתונים על תעסוקת נשים ערביות בדגש על בדואיות בנגב.

לעומת 11,004 ש"ח). הפער העמוק בהכנסה מפנסיה, המשקף את פערי השכר, הוא גורם משמעותי בשעתוק הפער הכלכלי בגילאי הזקנה: ההכנסה החודשית של נשים מפנסיה עמדה על 1,783 ש"ח, לעומת 3,135 ש"ח בקרב גברים.³³ לפערים אלו משמעויות מרחיקות לכת עבור נשים בזקנה: תוחלת החיים של נשים ארוכה יותר אך מאופיינת ביותר שנים של חולי ומוגבלות, לכן דיור וטיפול עבור נשים בגיל המבוגר הם צרכים שנדרש לספקם לפרקי זמן ארוכים יותר.

פערי ההכנסות לאורך שנות העבודה מתרגמים גם לפערי הכנסות ולשיעורים גדולים יותר של עוני בקרב נשים, בהשוואה לגברים, בעת זקנה. ברוב המדינות החברות ב־OECD לנשים קשישות יש סיכוי רב יותר לחיות בעוני בהשוואה לגברים קשישים.³⁰

זהו המצב גם בישראל.³¹ בגילאי 66 ומעלה, שיעור העוני עומד על 20.3% בקרב נשים ועל 15.9% בקרב גברים. שיעורי העוני גבוהים במיוחד בקרב בני 75 ומעלה: כמעט רבע מהנשים (23.6%) ו־21.4% מהגברים בגילאים אלו, חיים בעוני. נשים מהוות 58% מקבוצת גיל זו.³²

פערי השכר המגדריים בגילאים המאוחרים גדלים אף הם: על פי נתוני מדד המגדר, בשנת 2020 בקרב קבוצת הגיל של בני 65 ומעלה, שכרן החודשי הממוצע של נשים עומד על כ־40% משכר הגברים (4,448 ש"ח

בגילאי 66 ומעלה, שיעור העוני עומד על 20.3% בקרב נשים ועל 15.9% בקרב גברים. שיעורי העוני גבוהים במיוחד בקרב בני 75 ומעלה: כמעט רבע מהנשים (23.6%) ו־21.4% מהגברים בגילאים אלו, חיים בעוני.

30 OECD, 2021. Pensions at a Glance 2021: OECD and G20 Indicators, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ca401ebd-en>.

31 Giorno, Claude, and Jacques Adda (2016). Improving the Pension System and the Welfare of Retirees in Israel. OECD Economics Department Working Papers, No. 1288. Paris: OECD Publishing.

32 נתונים על עוני לשנת 2019, בפילוח לפי מין וגיל, שהתקבלו מלירון סיוון שרמן, תחום צריכה בכספים, אגף מיקרו כלכלה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ביום 24.1.2023.

33 צמרת, הגר ואח', 2022. מדד המגדר.

הפער המגדרי בנשיגות דיוור: רכישת דירה בבעלות

מגורים בדיוור בבעלות הם צורת המגורים הנפוצה ביותר בישראל. בשנת 2019, 64.6% מסך משקי הבית התגוררו בדירה בבעלותם. הפער המגדרי בנשיגות דיוור בא לידי ביטוי באופן בולט בפערים ביכולת לרכוש דירה על בסיס ההכנסה של גברים לעומת נשים. כלומר, בהבדל ביחס בין מחיר דירה ממוצעת בישראל ובין השכר הממוצע של גברים לעומת נשים.

בשנת 2019, מחיר דירה ממוצעת בישראל עמד על 1.54 מיליון ש"ח, סכום שהיה שווה ל-134 פעמים השכר הממוצע ברוטו לחודש עבודה, יותר מ-11 שנות עבודה. אלא שבשל הפערים המגדריים בשכר, קיים גם פער מגדרי במדד מספר המשכורות הנדרשות לרכישת דירה. בממוצע כללי לישראל לשנת 2019 – בעוד שלגברים נדרשו 113 משכורות לרכישת דירה ממוצעת, לנשים נדרשו 166 משכורות – פער של 53 משכורות, כמעט 4.5 שנות עבודה נוספת לנשים בהשוואה לגברים.

בחינה של היחס בין מחיר דירה ממוצעת ובין השכר הממוצע לגברים ולנשים לפי מחוז מעלה כי הפער המגדרי בנשיגות דיוור הוא הגבוה ביותר במחוז תל-אביב, שם גם מחירי הדיוור הם היקרים ביותר. בשנת 2019 נדרשו 141 משכורות ממוצעות של גברים לצורך רכישת דירה ממוצעת במחוז תל-אביב, לעומת 208 משכורות ממוצעות של נשים – פער של 66 משכורות, או 5.5 שנות עבודה. הפער הנמוך ביותר נרשם במחוזות הצפון והדרום, שם מחירי הדיוור הם גם הנמוכים ביותר ביחס לממוצע.

**בשנת 2019 נדרשו
141 משכורות
ממוצעות של גברים
לצורך רכישת דירה
ממוצעת במחוז
תל-אביב, לעומת 208
משכורות ממוצעות
של נשים – פער של
66 משכורות, או 5.5
שנות עבודה.**

לוח 1: מספר משכורות לדירה ממוצעת, לפי מגדר ומחוז, 2019

הפער המגדרי בנשיגות דיור	מספר משכורות לדירה ממוצעת			מחיר דירה ממוצעת (אלפי ₪)	מחוז
	נשים	גברים	סה"כ		
66	208	141	169	2,202.9	תל-אביב
58	173	115	139	1,789.5	מרכז
48	137	89	107	1,218.5	חיפה
46	196	150	169	1,668.6	ירושלים
44	131	87	104	1,094.5	דרום
40	121	81	96	929.1	צפון
53	166	113	134	1,544.3	סה"כ (ישראל)

הערות:

- (1) מספר משכורות לדירה ממוצעת מחושב לפי היחס בין מחיר דירה ממוצעת במחוז ובין השכר הממוצע לשכירים ושכירות לחודש עבודה.
- (2) הפער המגדרי בנשיגות דיור הוא ההפרש בין מספר המשכורות לדירה ממוצעת עבור נשים ובין מספר המשכורות לדירה ממוצעת עבור גברים.
- (3) נתוני הסך הכול לישראל כוללים גם את היישובים היהודיים בשטחים (התנחלויות).

מקורות: עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה והביטוח הלאומי, 2019: 1. מחיר דירה ממוצעת לשנת 2019 מתוך: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירחון מחירים אפריל 2021. לוח 2.2 מחירים ממוצעים של דירות. 2. שכר ממוצע לחודש עבודה – הביטוח הלאומי, שכר והכנסות לפי יישוב 2019. לוח 7: שכר ממוצע חודשי ושנתי של שכירים לפי מין ולפי מחוז ונפה, 2018-2019.

62% מסכום המשכנתאות שניתנו בחודש זה ניתנו כך ששיעור ההחזר החודשי היה בגובה של עד 30% מההכנסה הפנויה של הלווה.³⁴

פערי השכר המגדריים מייצרים פער גם ביכולת של שכירה יחידה לקחת משכנתא המאפשרת רכישת דירה ממוצעת. אומדן שנערך על בסיס השכר הממוצע (ברוטו) ומחיר דירה ממוצעת בישראל מעלה ששכר ממוצע לשכירה אינו מאפשר לקחת משכנתא שתממן 75% ממחיר דירה ממוצעת, וזאת בשל העובדה שבחישוב כזה, שיעור ההחזר החודשי הנדרש עולה על מגבלת ההחזר שמציב בנק ישראל, עד 50% מההכנסה.³⁵

על אף ששכירה יחידה אינה יכולה לממן משכנתא לצורך רכישת דירה ממוצעת בישראל, בדיקה של חישוב זה במחוזות ישראל השונים מעלה שבמחוזות צפון, חיפה ודרום, שכרם הממוצע של גברים המתגוררים בכל אחד מהמחוזות, מאפשר להם לממן משכנתא לצורך רכישת דירה ממוצעת. מנגד, נשים, המשתכרות שכר ממוצע בכל מחוז אינן יכולות לממן משכנתא באופן עצמאי לרכישת דירה ממוצעת באף מחוז.

כידוע, במרבית המקרים, יחידים ומשקי בית הרוכשים דירות מגורים עושים זאת באמצעות לקיחת הלוואה (משכנתא). בנק ישראל מטיל הנחיות ומגבלות על היקף המשכנתאות, ביניהן מגבלה על שיעור המשכנתא מתוך מחיר הדירה הנרכשת ועל גובה ההחזר החודשי למשכנתא מתוך ההכנסה הפנויה של נוטלת המשכנתא.

עבור רוכשי דירה ראשונה (שאינה דירה נוספת להשקעה), עומדת מגבלת היקף המשכנתא על 75% ממחיר הדירה. כלומר, על רוכשי הדירה להעמיד הון עצמי בגובה מינימלי של 25% ממחיר הדירה, אותו הם משיגים בדרך כלל באמצעות חסכונות עבר, סיוע או הון משפחתי שעבר בירושה, או באמצעות הלוואות נוספות בריביות גבוהות. בנוסף, לפי הנחיות בנק ישראל, שיעור ההחזר החודשי המקסימלי למשכנתא מתוך ההכנסה הפנויה לא יעלה על 50%, כך שהבנקים אינם רשאים לספק ללווים משכנתא שתניב החזר חודשי גבוה משיעור זה. בפועל, בנקים למשכנתאות מערימים קשיים על פונים בעלי הכנסות נמוכות, ומתמחרים משכנתאות בריבית גבוהה יותר ככל ששיעור ההחזר החודשי מסך ההכנסה גבוה יותר. משכנתאות ששיעור ההחזר החודשי שלהן גבוה מ-40% מסך ההכנסה הפנויה נחשבות למשכנתאות 'מסוכנות' וכמעט שאינן ניתנות עלידי הבנקים. לפי נתוני בנק ישראל לחודש דצמבר 2019,

34 בנק ישראל, הפיקוח על הבנקים, ינואר 2020. דוח חודשי על הלוואות לדיור – מידע על הריבית, אשראי שניתן במהלך החודש למטרת מגורים לחודש דצמבר 2019.

35 האומדן זה מניח משכנתא הנלקחת למימון של 75% ממחיר דירה ממוצעת לתקופה של 20 שנה, בריבית קבועה השווה בגובהה לריבית הממוצעת שניתנה בפועל לכל המשכנתאות שנלקחו בשנת 2019 לתקופה של מעל 15 ועד 20 שנה. גובה הריבית הממוצעת חושבה מתוך דיווחי בנק ישראל למשכנתאות שניתנו בפועל בשנה זו.

לוח 2: החזר חודשי למשכנתא ל-20 שנה לרכישת דירה ממוצעת, מתוך שכר ממוצע ליחידה, לפי מגדר ומחוז, 2019

שיעור החזר חודשי מתוך שכר ממוצע לשכירה יחידה			החזר חודשי למשכנתא ל-20 שנה לרכישת דירה ממוצעת ב"ש	מחוז
נשים	גברים	סה"כ		
74.7%	50.8%	60.4%	₪6,937.29	סה"כ (ישראל)
88.0%	67.4%	75.8%	₪7,495.67	ירושלים
54.4%	36.3%	42.9%	₪4,173.70	צפון
61.4%	39.8%	48.1%	₪5,473.74	חיפה
77.8%	51.6%	62.3%	₪8,038.78	מרכז
93.2%	63.4%	76.1%	₪9,895.85	תל-אביב
59.0%	39.1%	46.8%	₪4,916.71	דרום

הערות:

- (4) משכנתא למימון רכישת דירה ממוצעת מחושבת לפי 75% ממחיר דירה ממוצעת, שיעור המימון המקסימלי לרכישת דירה יחידה (לא דירה להשקעה).
- (5) החזר חודשי למשכנתא מחושב בהנחה של משכנתא ל-20 שנה, בריבית קבועה לפי ריבית ממוצעת לשנת 2019 למשכנתאות במגזר השקלי הלא-צמוד לתקופה של מעל 15 ועד 20 שנים. יש לשים לב כי מאז שנת 2019 ועד היום עלתה הריבית למשכנתאות באופן ניכר.
- (6) השכר הממוצע לגברים ולנשים מחושב באופן נפרד לכל מחוז, לפי נתוני הביטוח הלאומי.
- (7) שיעור החזר חודשי למשכנתא מתוך שכר ממוצע הגבוה מ-50% מסומן באדום מפני שהוא חורג ממגבלת החזר המקסימלי שקובע בנק ישראל.

מקורות: עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בנק ישראל והביטוח הלאומי לשנת 2019: מחיר דירה ממוצעת – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירחון מחירים אפריל 2021. לוח 2.2 מחירים ממוצעים של דירות; שכר ממוצע לחודש עבודה – הביטוח הלאומי, שכר והכנסות לפי יישוב 2019. לוח 7: שכר ממוצע חודשי ושנתי של שכירים לפי מין ולפי מחוז ונפה, 2018-2019; ריבית ממוצעת למשכנתא – בנק ישראל, ריבית ממוצעת על משכנתאות, מגזר שקלי לא-צמוד. נשלף ב-26.5.2021.

הפער המגדרי בנשיגות דיוור: מגורים בשכירות

משקי בית שאינם מצליחים לרכוש דירה המתאימה למגוריהם, מתגוררים ברובם בשכירות בשוק הפרטי – המאופיין בחוסר אסדרה, בהיעדר יציבות ובשכר דירה שעולה משנה לשנה.

ניתוח נתוני גובה שכר הדירה הממוצע מתוך שכר ממוצע לגבר ולאשה, מעלה פער מגדרי ביכולת לממן שכר דירה תוך התבססות על שכר של מפרנס.ת אחד.ת. לוח 3 מציג את שכר הדירה הממוצע לדירות ב"שוק החופשי" לפי מחוז, כפי שנאסף על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. במקביל, מוצג שיעורו של סכום זה מתוך השכר הממוצע לגברים ולנשים – באותו המחוז. על בסיס ההנחה ששיעור ההוצאה על דיוור לא אמור לעבור את הרף הנורמטיבי (30% מתוך ההכנסה), ניתן לראות כי, בדומה לממצאים ביחס לנשיגות דיוור בבעלות, השכר הממוצע הכללי בישראל אינו מאפשר לשכור דירה ממוצעת במחוזות הביקוש בישראל (מחוזות תל-אביב, מרכז, ירושלים), אלא רק במחוזות 'הפריפריה' (חיפה, צפון ודרום).

אלא שבחינה מגדרית של נתון זה מעלה כי עבור גברים, שכרם הממוצע בכל מחוז מספיק על מנת לממן שכר דירה שאינו עולה על 30% מההכנסה במרבית המחוזות בישראל, מלבד תל-אביב וירושלים. לעומת זאת, השכר הממוצע של נשים בכל מחוז אינו מאפשר לשכור דירה במחיר שאינו עולה על 30% מההכנסה באף מחוז ממחוזות ישראל, לרבות בפריפריה. המשמעות המיידית של נתונים אלו היא שלמשק בית המתבסס על שכרה של מפרנסת יחידה, מימון הדיוור מהווה נטל כבד במיוחד – גם בשכירות.

מעבר לכך, חוסר האסדרה של שוק השכירות הפרטי מביא למציאות שבה על מנת לשכור דירה, בעלי הדירות יכולים לדרוש דרישות שונות משוכרי הדירות, לרבות מסירת ערבויות בנקאיות, העמדת ערבים, הצגת תלושי שכר והמחאות לפריסת תשלומי השכירות מראש ועוד. מכיוון שנשים בממוצע הן בעלות הכנסות נמוכות יותר הן עלולות להתקשות לעמוד בתנאים אלו.

השכר הממוצע של גברים בכל מחוז מספיק על מנת לממן שכר דירה שאינו עולה על 30% מההכנסה במרבית המחוזות בישראל, מלבד תל-אביב וירושלים. לעומת זאת, השכר הממוצע של נשים בכל מחוז אינו מאפשר לשכור דירה במחיר שאינו עולה על 30% מההכנסה באף מחוז ממחוזות ישראל, לרבות בפריפריה.

לוח 3: שכר דירה ממוצע מתוך שכר ממוצע ליחידה, לפי מגדר ומחוז, 2019

שכר דירה ממוצע מתוך שכר ממוצע לשכירה יחידה			שכר דירה חודשי ממוצע ב"ש	מחוז
נשים	גברים	סה"כ		
42.5%	28.9%	34.4%	3,948.6	סה"כ (ישראל)
49.8%	38.1%	42.9%	4,239.8	ירושלים
31.2%	20.8%	24.6%	2,395.9	צפון
31.5%	20.4%	24.7%	2,806.4	חיפה
39.7%	26.3%	31.8%	4,103.9	מרכז
46.8%	31.9%	38.2%	4,971.7	תל-אביב
34.1%	22.6%	27.1%	2,841.4	דרום

הערה: שיעור שכר דירה מתוך שכר ממוצע הגבוה מ-30% מסומן באדום שכן הוא נחשב למעל הרף הנורמטיבי להוצאה על דיור.

מקורות: עעיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בנק ישראל והביטוח הלאומי לשנת 2019: שכר דירה ממוצע – הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירחון מחירים ינואר 2021. לוח 4.9 מחירים ממוצעים חודשיים של שכר דירה חופשי (ש"ח), לפי מחוזות מגורים. שכר ממוצע לחודש עבודה – הביטוח הלאומי, שכר והכנסות לפי יישוב 2019. לוח 7: שכר ממוצע חודשי ושנתי של שכירים לפי מין ולפי מחוז ונפה, 2018-2019.

ג - מחוסרות דיור בקרב נשים

נתונים שנאספו בעולם מעידים על כך שגברים מהווים רוב מוחלט בקרב דרי הרחוב. יחד עם זאת, נשים מהוות רוב בקרב אוכלוסיית "מחוסרי הדיור" – הגדרה רחבה יותר הכוללת א.נשים שמתמודדים עם היעדר קורת גג יציבה, חיים בדיוור זמני או מתארחים אצל קרובים וחברים. מחקר שנערך באנגליה הראה כי בעוד שגברים מהווים 84% מדרי הרחוב, נשים נעדרות בדרך כלל מהמקומות שבהם נספרים דרי הרחוב – תחנות לילה ומוקדי חלוקת מזון – ונוטות להסתתר או להיות בדרכים בשל החשש מאלימות וניצול. לכן הן אינן נספרות בין דרי הרחוב. כמו כן, מצא אותו מחקר כי שיעורים גבוהים יותר של נשים דרות רחוב (ביחס לגברים) היו אזרחיות מקבוצות מיעוט אתניות, וכי אלימות במשק הבית היתה קשורה בקשר הדוק להיותן של נשים דרות רחוב ולאבדן קורת גג.

לצד נתונים אלו, נמצא באותו המחקר כי ביחס לכל אדם אחד באנגליה שמתגורר ברחוב, היו 12 מחוסרי.ות בית וכן כי בשנים 2017-2018 כשני שלישים (67%) מכלל המבוגרים מחוסרי.ות הדיור היו נשים.³⁶

בישראל, בשנת 2020 (ינואר-נובמבר) היו 2,252 דרי רחוב מוכרים לשירותי הרווחה (בעלי תיקים עם נזקקות של דרות רחוב במחלקות לשירותים חברתיים), מהם 86.4% גברים ו-13.6% נשים.³⁷ עם זאת, מספרם הכולל של א.נשים מחוסרי.ות הדיור בישראל והמאפיינים הדמוגרפים שלהם.ן אינם ידועים ואינם מרוכזים בידי גורם רשמי. מחקר שמומן על ידי המוסד לביטוח לאומי העריך כי מספר 'בעלי מצוקת דיור' בשנת 2017 הגיע לכ-96,000 אנשים³⁸, אך לא התייחס לשיעור הנשים

36 .Reis, Sara, 2019. A Home of Her Own: Housing and Women. Women's Budget Group

37 הכנסת, מרכז המחקר והמידע. 2022. סיוע המדינה לדרי רחוב.

38 בארי, איתי, ברילנשטיין, רויטל, 2018. מחוסרות דיור בישראל: המשגה, מדידה, מידול, אומדן היקף התופעה והמלצות למדיניות. המחקר נערך במימונו של המוסד לביטוח לאומי – מינהל המחקר והתכנון.

נתונים שנאספו בעולם מעידים על כך שגברים מהווים רוב מוחלט בקרב דרי הרחוב. יחד עם זאת, נשים מהוות רוב בקרב אוכלוסיית "מחוסרי הדיור" – הגדרה רחבה יותר הכוללת א.נשים שמתמודדים עם היעדר קורת גג יציבה, חיים בדיוור זמני או מתארחים אצל קרובים וחברים.

נשים לא נראות בדרך כלל במרחב הציבורי, שכן הן מוצאות סידורי לינה זמניים שעלולים להיות כרוכים בפגיעה בפרטיותן ובסיכון לאללימות. נשים אלו לא נכנסות תחת ההגדרה של "דרי רחוב", אך הן מתמודדות עם היעדר קורת גג יציבה ותלות מתמשכת בקרובים וברשתות תמיכה.

עיקריים: זיכרונות עוני ואללימות מבית ההורים, היסטוריה תעסוקתית מקוטעת, מדיניות דיור שאינה מזכה אותן בדירה לצד איום לנתק אותן מילדיהן אם לא יספקו להם בית, וסכסוכים מתמשכים עם גברים העושים שימוש בכוח פיזי כדי לחלץ מהן כספים ומזון. אף אחת מהנשים שתיעדה את חייהן במחקרה לא התגוררה ברחוב, אך כולן היו חסרות בית סמויות: סבלו מתנאי מגורים ירודים ומחוסר יציבות המתבטא בסכנת פינוי מיידית, מגורים אצל משפחה, מעברים תכופים ועוד. בהתבסס על הבחנתה של בל הוקס בין הבית כמקום מגורים (house) ובין בית (home), מראה בנימין כי מרחבי מגורים אינם בהכרח מייצרים מקלט בטוח עבור נשים אלו ועל כן עלולים להפוך אותן לחסרות בית הגם שהן אינן נעדרות קורת גג. בהקשר החברתי הרחב – מצביעה בנימין על היעדר בית והדרת הנשים מהקטגוריה של "אזרחים הראויים להגנה ותמיכה" והפיכתן ל"אזרחיות מודרות".³⁹

מתוכם, או לחומרת מצוקת הדיור בקרב נשים. בדומה לאנגליה ולארצות אחרות, גם בישראל, נשים לא נראות בדרך כלל במרחב הציבורי, שכן הן מוצאות סידורי לינה זמניים שעלולים להיות כרוכים בפגיעה בפרטיותן ובסיכון לאללימות. נשים אלו לא נכנסות תחת ההגדרה של "דרי רחוב", אך הן מתמודדות עם היעדר קורת גג יציבה ותלות מתמשכת בקרובים וברשתות תמיכה.³⁹

במחקרה על מחוסרות דיור בישראל, מתבססת שלומית בנימין על הגדרה מרחיבה של היעדר בית הכוללת מצבים של "היעדר בית סמוי" או "היעדר בית יחסי".⁴⁰ אלו כוללים מגוון מצבים שבהם מקום המגורים נעדר יציבות, ביטחון ואיכות: מעברים תכופים, מגורים אצל משפחה וחברים, מגורים ברחוב בד בבד עם שהיה בבתים, סכנת פינוי, חובות, אלימות במשק הבית, צפיפות יתר, הסדרי דיור לא חוקיים או לא בטוחים פיזית ועוד. לנשים מחוסרות הדיור שתיעדה בעבודת המחקר שלה היו ארבעה מאפיינים

39 שיינטון, שמוליק. 2018. לשרוד בשולי העוני: מדיניות, שירותים וקצבאות לאנשים חסרי בית. תל אביב: זלמן מוציא לאור.

40 בנימין, שלומית. 2014. אזרחות מודרת: המקרה של 'חסרות הבית' הסמויות. ביטחון סוציאלי, 94 (תשע"ד) 43-19; בנימין שלומית, 2021. בין הבית לרחוב: היעדר ביטחון דיורי בישראל. ירושלים: הוצאת מכון ון ליר; בני ברק: הוצאת הקיבוץ המאוחד.

ר' גם: Helen, Austerberry and Sophie, Watson, 1986. Homelessness and Housing. Routledge: London.

41 בנימין, שלומית. 2014. אזרחות מודרת: המקרה של 'חסרות הבית' הסמויות. ביטחון סוציאלי, 94 (תשע"ד) 43-19; בנימין שלומית, 2021. בין הבית לרחוב: היעדר ביטחון דיורי בישראל. ירושלים: הוצאת מכון ון ליר; בני ברק: הוצאת הקיבוץ המאוחד. ר' גם: Bell, Hooks, 2012. stand we Where. Routledge Class matters.

ד - אתגרי דיוור בקרב אימהות חד-הוריות

בשנת 2021, היו בישראל 137.2 משפחות חד הוריות עם ילדים עד גיל 17, כ-86% מהן היו משפחות של אימהות חד הוריות.

במחוזות דרום, תל אביב וחיפה שיעור המשפחות החד הוריות גבוה במיוחד. במחוזות אלו, שיעור המשפחות החד הוריות מכלל המשפחות עם ילדים מתחת לגיל 17 עמד בשנת 2021 על 15.3%, 14.1% ו-14.0%, בהתאמה. בחברה הערבית, שיעור המשפחות החד הוריות במחוז דרום הגיע ל-18.1% מכלל המשפחות הערביות עם ילדים מתחת לגיל 17, לעומת שיעור נמוך בהרבה במחוז צפון (6.5%).⁴⁴

בהשוואה למשקי בית שבראשם שני מפרנסים, הכנסתם של משקי בית בהם מפרנסת אחת נמוכה יותר. בשנת 2019, ההכנסה החודשית הממוצעת מעבודה בשכר של משקי בית עם שני מפרנסים (19,881 ש"ח) הייתה גבוהה

בשנת 2021, היו בישראל 137.2 משפחות חד הוריות עם ילדים עד גיל 17, כ-86% מהן היו משפחות של אימהות חד הוריות.⁴²

בשנה זו, 57.2% מכלל האימהות החד-הוריות היו גרושות, 14.3% היו פרודות, ו-16.5% היו רווקות שמעולם לא נישאו. בעוד ששיעור הנשים הגרושות מסך האימהות החד הוריות היהודיות (לילדים עד גיל 17) עמד על 61.5%, נשים גרושות ערביות היו רק כ-40% מכלל האימהות החד הוריות בחברה הערבית. שיעורי הנשים הערביות הנשואות שחיו בנפרד והנשים האלמנות היו גבוהים במיוחד (34.3% ו-21.2%, בהתאמה).⁴³

42 למ"ס, 2022. משקי בית ומשפחות: תכונות דמוגרפיות 2021 על פי סקר כוח אדם. לוח 33. משפחות חד-הוריות עם ילדים עד גיל 24 ומהם עד גיל 17, לפי תכונות ההורה: גיל, מצב משפחתי, קבוצת אוכלוסייה ומין.

43 למ"ס, 2022. משקי בית ומשפחות: תכונות דמוגרפיות 2021 על פי סקר כוח אדם. לוח 33. משפחות חד-הוריות עם ילדים עד גיל 24 ומהם עד גיל 17, לפי תכונות ההורה: גיל, מצב משפחתי, קבוצת אוכלוסייה ומין.

44 עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלמ"ס, 2022. משקי בית ומשפחות: תכונות דמוגרפיות 2021 על פי סקר כוח אדם: לוח 17. משפחות, לפי סוג משפחה, גודל משפחה, מחוז, נפה וקבוצת אוכלוסייה.



פי 2.3 מההכנסה החודשית הממוצעת מעבודה שכירה של משקי בית עם מפרנסת אחד (8,506 ש"ח).⁴⁵

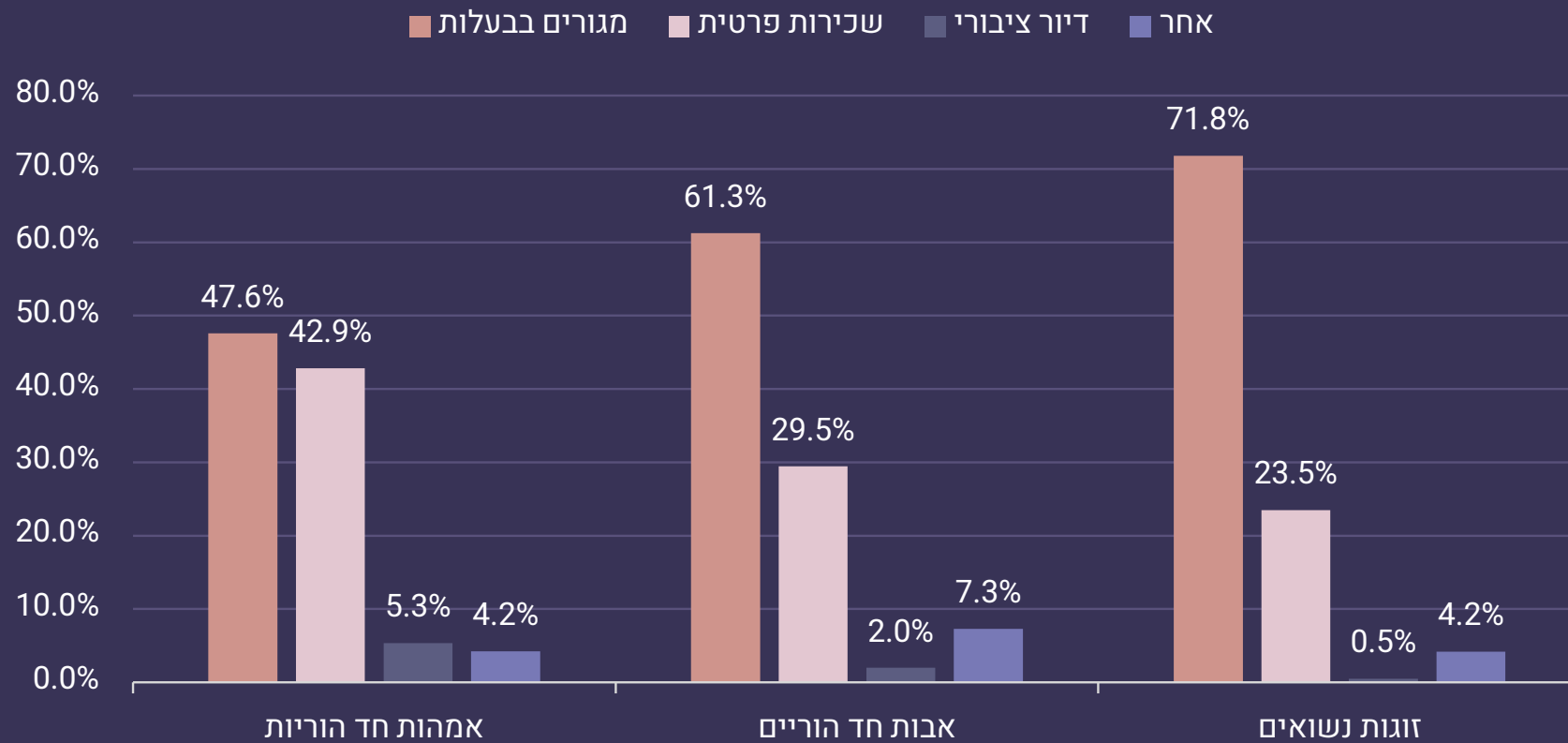
על רקע הקושי לרכוש דירה, שיעור המגורים בבעלות בקרב אימהות חד הוריות נמוך יחסית לכלל האוכלוסייה, ואף ביחס לאבות חד-הוריים. עיבוד לנתוני סקר כוח אדם לשנת 2021 של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מעלה כי אימהות חד הוריות עם ילדים עד גיל 17 התאפיינו בשיעור הגבוה ביותר של מגורים בשכירות ובשיעור הנמוך ביותר של מגורים בבעלות בהשוואה לזוגות נשואים ולאבות חד-הוריים: כ-48% מהאימהות החד-הוריות התגוררו בדירות בבעלות, לעומת כ-72% מהזוגות וכ-62% מהאבות החד הוריים. לעומת זאת, כ-43% מהאימהות החד-הוריות התגוררו בשכירות פרטית, לעומת כ-24% מהזוגות, וכ-30% מהאבות החד-הוריים (ר' תרשים 1).⁴⁶ נזכיר כי אבות חד-הוריים מהווים מיעוט קטן ביחס לאמהות חד-הוריות.

⁴⁵ הלמ"ס, 2022. הכנסות והוצאות משק הבית – נתונים מסקר 2019: לוח 7 – הכנסה והוצאה חודשית לתצרוכת למשק בית לפי מספר מפרנסים משק הבית.

⁴⁶ נתוני סקר כוח אדם לשנת 2021 כוללים 124.6 אלף אבות ואימהות חד הוריים עם ילדים עד גיל 17. יש לשים לב כי נתון זה שונה מהנתון שהוצג בתחילת הפרק, לפיו בשנת 2021 היו 137.1 אלף משפחות חד הוריות בישראל. הנתונים שעובדו על ידינו לא כוללים נשים בקיבוצים ונשים הגרות מחוץ ליישובים (בדוויית בדרום), במוסדות (מדגמים קבועים) או במעונות סטודנטים.

על רקע הקושי לרכוש דירה, שיעור המגורים בבעלות בקרב אימהות חד הוריות נמוך יחסית לכלל האוכלוסייה, ואף ביחס לאבות חד-הוריים.

תרשים 1: הסדרי מגורים של אימהות חד-הוריות, אבות חד-הוריים, וזוגות נשואים עם ילדים עד גיל 17, 2021 (באחוזים)



מקור: עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר כוח אדם 2021

אימהות חד-הוריות שהכנסתן נמוכה והן חיות בעוני סובלות ממצוקת דיור חריפה עוד יותר. כמעט רבע מהמשפחות החד הוריות (23%) חיו בשנת 2021 בעוני (לפי הכנסה פנויה, לאחר תשלומי מיסים וקצבאות).⁴⁹ ועל פי ממצאי סקר ביטחון תזונתי 2021, כ-34% מהן סבלו מאי-ביטחון תזונתי.⁵⁰ למרות שיעורים גבוהים אלו, רוב האימהות החד הוריות החיות בעוני אינן זכאיות לדיור ציבורי.

פילוח אוכלוסיית האימהות החד הוריות המתגוררות בדיור ציבורי על פי מוצא, מעלה כי בעוד ש-5.3% מכלל האימהות החד הוריות התגוררו בשנת 2021 בדיור ציבורי – שיעורים גבוהים יותר נרשמו בקרב אימהות חד הוריות יוצאות ברה"מ לשעבר (כ-9%), אימהות חד-הוריות מזרחיות (כ-8%) ואימהות חד-הוריות יוצאות אתיופיה (כ-7.5%). לעומת זאת, שיעור נמוך מאוד (כ-1%) נרשם בקרב אימהות חד-הוריות אשכנזיות ושיעור אפסי נרשם בקרב אימהות חד הוריות ערביות. כפי שנראה בהמשך ביישובים הערביים אין כמעט דירות דיור ציבורי.

נתונים אלו מעלים כי בישראל שכירות פרטית מהווה הסדר רווח לדיור בקרב אימהות חד-הוריות. אלא שבהיעדר הסדרה ופיקוח על שוק השכירות הפרטית, מגורים אלו מאופיינים בחוסר יציבות ובהיעדר ביטחון דיורי. נכון להיום, הרוב המוחלט של חוזי השכירות בישראל הם לשנה בלבד כאשר חוקי השכירות אינם מבטיחים לשוכרים. ות להמשיך להתגורר בדירה עם סיום החוזה או או מגנים עליהם מפני העלאת דמי השכירות. ממצאים דומים עלו גם במחקרים ממדינות אחרות. במחקר שהתמקד במדינות דרום אירופה עלה כי שיעור נמוך של אימהות חד הוריות החזיקו בדיור בבעלותן ביחס למשפחות עם שני בני זוג. עוד עלה כי ערך הנכס שבידן נמוך יותר בדרך כלל, ואילו נטל ההוצאה על דיור כבד יותר. הן מתקשות למצוא דיור במסגרת התקציב שלהן והדירות שברשותן הן בדרך כלל קטנות יותר ובאיזורים טובים פחות.⁴⁷ מצב זה מעמיד אימהות חד הוריות בסיכון גבוה יותר להישאר ללא קורת גג או לעבור דירות באופן תכוף יותר. מעברים תכופים אלו הם מאפיין מרכזי ב"היעדר הבית הסמוי".⁴⁸ למותר לציין כי להיעדר יציבות בדיור המתבטא במעבר בין מסגרות חינוך, ובפגיעה בשגרה וברשת החברתית עלולות להיות השלכות כבדות משקל על הילדים. ות.

47 González-González, José María, Francisco Diaz Bretones , Andrés Navarro-Galera & Juan Sánchez-Fernández (2011) Housing, Lone Parenthood and Gender: A Qualitative Approach in Southern Europe, Housing Studies, 26:1, 17-40

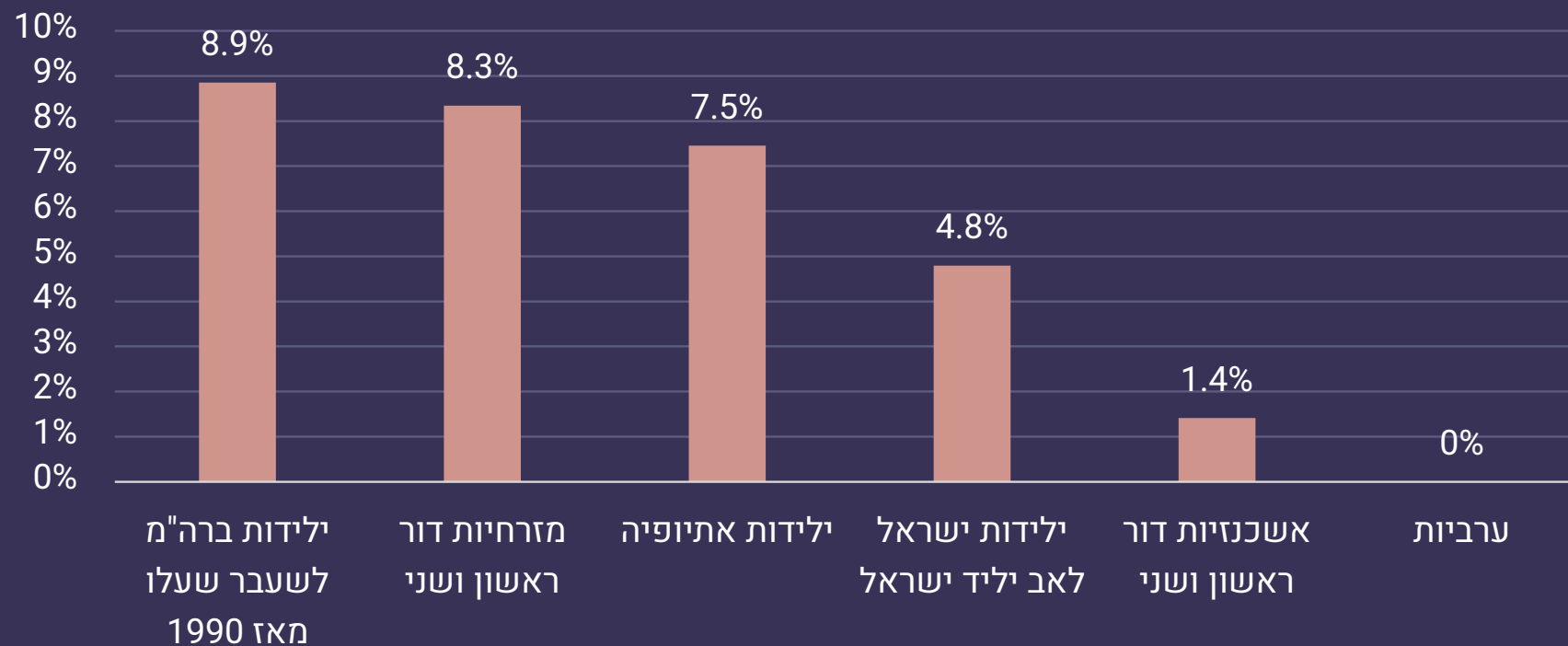
48 בנימין שלומית, 2021. בין הבית לרחוב: היעדר ביטחון דיורי בישראל. ירושלים: הוצאת מכון ון ליר; בני-ברק: הוצאת הקיבוץ המאוחד.

49 אנדבלד, מירי, כראדי, להב, פינס, רינה וקלינר (קסיר) ניצה, 2023. דוח ממדי העוני והאי-שוויון בהכנסות – 2021 לפי נתונים מנהליים. המוסד לביטוח לאומי. ר' לוח 4

50 מירי אנדבלד ולהב כראדי, 2023. סקר ביטחון תזונתי: 2021 – מהלך הסקר והממצאים העיקריים. המוסד לביטוח לאומי

תרשים 2: אימהות חד הוריות בדיור ציבורי לפי לאום ומוצא, 2021

באחוזים מתוך קבוצת המוצא והלאום



הערות:

- (1) מזרחיות ואשכנזיות כוללות דור ראשון של ילדות חול ודור שני של ילדות ישראל שהאב יליד אסיה אפריקה או אירופה אמריקה
- (2) קבוצת הנשים המזרחיות אינה כוללת את ילדות אתיופיה וקבוצת הנשים האשכנזיות אינה כוללת את ילדות ברה"מ לשעבר שעלו מאז 1990.
- (3) התרשים אינו כולל את האימהות החד הוריות שמוצאן או מוצא הוריהן היה לא ידוע.

מקור: עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, קובץ סקר כוח אדם 2021.

בהמשך מסמך זה מוצג ניתוח מגדרי למדיניות הדיור הציבורי והסיוע בשכר דירה, והשלכותיה על נשים מקבוצות שונות.

ה - אתגרי דיוור בקרב נשים גרושות

לעתים קרובות, בן.ת הזוג שנשאר.ת בבית הקודם נדרש.ת לשלם את מלוא תשלומי המשכנתא או השכירות, מה שעלול להביא להכבדת הנטל הכלכלי ו/או למעבר בית.

בשנים 2005-2019 עלה שיעור המתגרשים בישראל מ-7.8 ל-8.5 ל-1000 נשואים ונשואות.⁵³ העליה בשיעור הגירושים לאורך השנים הייתה מורגשת במיוחד בחברה הערבית: בעוד שבקרב יהודים שיעור הגירושים היה יציב יחסית ועמד על כ-9 מתגרשים לכל 1,000 נשואים ונשואות, בקרב מוסלמים, שיעור זה עלה מ-5.7 ל-8.4, בקרב הנוצרים מ-1.2 ל-3.8 ובקרב הדרוזים מ-3.8 ל-5.7. בישראל, כמו גם במדינות אחרות, מחקרים הצביעו על ירידה משמעותית בהכנסה של נשים לאחר גירושין. ההשלכות על גברים בדרך כלל חמורות פחות.⁵⁴ גובה ההכנסה משפיע על דפוס ואיכות הדיוור לאחר הגירושין.

במהלך 2020 התגרשו בסך הכל 15,307 נשים בישראל.⁵¹ תהליכי גירושין מביאים ברוב המכריע של המקרים לפירוקו של משק הבית לשני משקי בית נפרדים. להקמת משק בית חדש ישנה עלות ניכרת, במיוחד עבור מי שנמצאים.ות בקצה התחתון של סולם ההכנסות: מציאת דיוור בר השגה ואיכותי היא משימה קשה יותר עבורם. לעתים קרובות, בן.ת הזוג שנשאר.ת בבית הקודם נדרש.ת לשלם את מלוא תשלומי המשכנתא או השכירות, מה שעלול להביא להכבדת הנטל הכלכלי ו/או למעבר בית. ואכן, גירושין כרוכים לעתים במעבר לדירה קטנה יותר וכן במעבר לשכונת מגורים או ליישוב זולים יותר.⁵²

51 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2023. לקט נתונים לרגל יום האישה הבין לאומי 2023.

52 Dewilde, Caroline. 2008. "Divorce and the housing movements of owner-occupiers: A European comparison." *Housing Studies* 23(6): 809-832.

53 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2022. לוחות רב שנתיים: גירושין – נתונים נבחרים, לפי דת.

54 Herbst-Debby, Anat, Amit Kaplan and Miri Endeweld. 2023. "Economic Resources After Divorce: Family Income and Housing in the Wake of Neoliberal Welfare Reforms". In Daly, Mary, Birgit Pfau-Effinger, Neil Gilbert, and Douglas Besharov (eds). *International Handbook of Family Policy: A Life-Course Perspective*. Oxford University Press. pp. 869-890.

ענת הרבסט, עמית קפלן ומירי אנדבלד, בחנו במחקרן את המשאבים הכלכליים ואת הדיוור של נשים גרושות בישראל ביחס לשאר האוכלוסייה בהתבסס על סקרי הוצאות משק הבית שנערכו על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בין השנים 1999-2017. במהלך התקופה, רוב אוכלוסיית ישראל התגוררה בדיוור פרטי בבעלות, כאשר שיעור הנשים הגרושות המתגוררות בדירה בבעלותן היה נמוך בהשוואה לשאר האוכלוסייה. בשנת 2017 עמד שיעור הנשים הגרושות שהתגוררו בדירות בבעלותן על 55%, לעומת שיעור של 68.3% באוכלוסייה הכללית. בנוסף, על פי מחקרן, בשנה זו כ־35% מהנשים הגרושות שכרו דירות בשוק הפרטי ו־10% הנותרות התגוררו בדיוור ציבורי.

בהשוואה בין נשים גרושות לגברים גרושים, מחקרן מציג תמונה מעורבת: בין השנים 2012-2017 היה שיעור המגורים בדירה בבעלות בקרב נשים גרושות מעט גבוה יותר בהשוואה לגברים גרושים, אך במקביל, ערך הדירות אשר בבעלותן היה נמוך בממוצע בהשוואה לערכן של הדירות שבבעלותם של גברים. עוד חושף מחקרן קיטוב בקרב נשים גרושות. בעוד אלו מקבוצות בעלות מעמד חברתי כלכלי גבוה יותר שיפרו את מצבן והגדילו את שיעורי

הבעלות על דיוור, מצבן של נשים גרושות השוכרות את דירותיהן הורע והן הגדילו את הוצאותיהן ביחס להכנסותיהן נטו. שיעור ההוצאה של נשים גרושות על שכירות פרטית הגיע בשנים האחרונות לכ־40% מההכנסה, לעומת מעט יותר מ־30% בקרב שאר האוכלוסייה. המשמעות היא שנותרת להן הכנסה פנויה מועטה יחסית להוצאות מחיה אחרות, כגון מזון, ביגוד, חינוך, תחבורה ובריאות. הרעה חלה גם במצבן של נשים גרושות השוכרות דירות בדיוור הציבורי. ככל שהמדינה צמצמה את מספר הדירות הפנויות בדיוור הציבורי בשני העשורים האחרונים, שיעור השוכרים ות בדיוור ציבורי ירד בכמחצית הן בקרב הנשים הגרושות והן בקרב ושאר האוכלוסייה. עם זאת, מכיוון שהדיוור הציבורי נפוץ פי שניים בקרב נשים גרושות, השחיקה בדיוור הציבורי השפיעה הרבה יותר על משפחותיהן.

בעיה נוספת עמה מתמודדות נשים גרושות היא הסירוב של בעלי דירות להשכיר להן דירות מחשש שלא יעמדו בנטל התשלומים. בראיון שהתקיים במסגרת המחקר באוניברסיטה הפתוחה סיפרה אלינור, אם גרושה, חד־הורית לשלושה ילדים, ושורדת אלימות במשפחה, על ניסיונותיה מול בעלי דירות למצוא דירה בשכירות:

שיעור ההוצאה של נשים גרושות על שכירות פרטית מגיע בשנים האחרונות לכ־40%, לעומת מעט יותר מ־30% בקרב שאר האוכלוסייה.

כתבה בעיתון 'לאשה', 21.6.2022:

"בעלי הדירות לא מעוניינים להשכיר לי": מצוקת הדיור של גרושות קשה במיוחד

מה קשה יותר מלמצוא דירה שכורה במחיר שפוי? למצוא דירה שכורה כשאת גרושה עם ילדים וצריכה להישאר בסביבה של האקס, להתפרנס ממשכורת אחת ולהסביר בתחנונים לבעלי הדירה שגם אם אין לך בן זוג, זה לא אומר שלא תשלמי בזמן. ארבע נשים משתפות



יפעת מנהרדט | פרסום: 08:10, 21.06.22 | **לאשה**

חשוב להזכיר שאפשרויות הדיור העומדות בפני נשים גרושות מצומצמות יותר. מלבד המעבר לנכס זול יותר, בכפוף להכנסותיהן וכפי שמראות הרבסט, קפלן ואנדבלד, לרוב הן גם מחפשות דירה בקרבת הגרוש כמו גם בקרבת מוסדות הלימוד של הילדים. ות. המעבר לדירות ושכונות אחרות קשור גם לקריטריונים שמעמידה המדינה לסיוע בשכר דירה. אגמון-גונן מזכירה במאמרה את עתירתה של אינגה אורן נ' משרד הבינוי והשיכון: מאורן נשלל הסיוע בשכר דירה כיוון שבחרה לאחר גירושה, להישאר בשכונה שבה גרו טרם הגירושין – שכונה מבוססת יחסית, על מנת שילדיה יישארו במסגרות החינוך (וזאת תוך צמצום ניכר של הוצאות אחרות).⁵⁶

"שאלו אותי האם אני עם בעל, אמרתי לא, אני לבד עם שלושה ילדים, אמרו לי "אנחנו לא יודעים", "אנחנו לא חושבים", "אבל איך תשלמי?". אז אמרתי "אל תדאג, הכול יהיה בסדר, אתה תקבלי את הכסף שלך בזמן". ככה עברתי שלוש ארבע דירות... ביקשתי מהגרוש שלי שיבוא איתי בשביל שהוא יראה את הגבר, ואז הם יסכימו להשכיר לי את הדירה, וזה באמת ככה היה... אבל אז בעל הדירה שואל אותי "על מי שם החוזה, על שניכם?", אמרתי לו "לא, רק עליי, אז הוא אמר: "אני חושש, איך את תסתדרי?".

התיאור של אלינור חוזר בסיפוריהן של נשים גרושות נוספות שחשפו לאחרונה בכלי התקשורת השונים את הקושי שהן חוות אל מול בעלי הדירות, לאור מצבן האישי. מהסיפורים עולה כי הן מתקשות למצוא דירות להשכרה, גם כאשר יש להן הון עצמי והכנסות קבועות, וגם כאשר הן מקבלות תשלומי מזונות על בסיס קבוע לחשבון הבנק שלהן. מלבד החשש שלא יעמדו בתשלומי השכירות, מעלים בעלי דירות חשש שהן יטרידו אותם בדרישות תכופות לתיקונים שיש לבצע בדירה, זאת מתוך הנחה שלו היו בזוגיות עם גבר הוא היה לוקח על עצמו את רוב התיקונים.⁵⁵

55 ר' למשל: עוזיאל, רעות. 4.7.2022. "אני גרושה, מרוויחה מעולה אבל אף אחד לא מוכן להשכיר לי דירה" N12; מנהרדט, יפעת. 21.6.2022. "בעלי הדירות לא מוכנים להשכיר לי – מצוקת הדיור של גרושות קשה במיוחד", ynet, וואלה בשיתוף רשת 13, 7.2.2022. "אפליית חד הוריות: בעלי דירות מסרבים להשכיר לנו דירה מחשש שלא נשלם".

56 אגמון-גונן, מיכל. 2021. עוני מבוסס מגדר: נשים בעוני ודיור ציבורי כמקרה מבחן. ספר יעקב וינרוט (גרשון גונטובניק, אבי וינרוט, חיים זיכרמן עורכים) 311-349.

1- אתגרי דיור בקרב נשים נפגעות אלימות במשפחה

אלימות נגד נשים – פיזית וכלכלית, קשורה בקשר הדוק לתלות הכלכלית של נשים בגברים ומשפיעה על האפשרויות העומדות בפניהן לדיור משל עצמן. אלימות נגד נשים במשפחה היא סיבה מרכזית לחוסר ביטחון בדיוור עבור נשים וילדיהן. אלימות אינה רק גורם להיעדר ביטחון בדיוור, היא גם עשויה להיות תוצאה שלו – נשים הזקוקות לקורת גג נמצאות בסיכון ליפול קורבן לאלימות וניצול. היעדר דיור זמין, ראוי ובר השגה מאלץ נשים רבות לעמוד בפני בחירה בלתי אפשרית עבורן ילדיהן: האם להישאר במעגל האלימות או להישאר ללא קורת גג. לכך יש להוסיף כי נשים שחוות אלימות במשפחה מנותקות לעתים ממשאבים כספיים על ידי בני זוגן המתעללים, מה שמונע מהן להשיג קורת גג בטוחה.

בישראל, היכולת של שורדות אלימות לבנות מחדש את חייהן מוגבלת מאוד מאחר ואין דיור ראוי עבורן. הפתרונות הקיימים הם לא מספקים, הם זמניים ומיועדים בעיקר לנפגעות אלימות שמגיעות למקלטים ויוצאות מהם. חשוב לציין כי אין מספיק מקלטים לנפגעות אלימות, ותקציביהם של הקיימים נמצאים בחוסר מתמיד.⁵⁷ מעבר לכך, מקלט הוא מענה חירום זמני ואינו פתרון לטווח ארוך. נכון לשנת 2022, מפעיל משרד הרווחה 16 מקלטים – כל אחד מהם מיועד לכ-12 נשים וילדיהן. רוב הנשים שוהות במקלט לתקופה של עד חצי שנה. עבור נשים יוצאות מקלטים, הזקוקות לסיוע כלכלי, נפשי ורגשי, מפעיל משרד הרווחה 21 דירות מעבר. משך השהות בדירה הוא עד 12 חודשים (עם אפשרות להארכה). במהלך שנת

בישראל, היכולת של שורדות אלימות לבנות מחדש את חייהן מוגבלת מאוד מאחר ואין דיור ראוי עבורן. הפתרונות הקיימים הם לא מספקים, הם זמניים ומיועדים בעיקר לנפגעות אלימות שמגיעות למקלטים ויוצאות מהם.

57 חסון, יעל. 2017. [תקצוב המאבק למיגור אלימות נגד נשים: היעדר שקיפות וביצוע חסר. מרכז אדוה.](#)

**בעוד שבשנת 2002
עמד סכום הסיוע
לאישה נפגעת אלימות
עם ילדים בשנת
הזכאות הראשונה על
1,541 ש"ח לחודש,
הוא ירד ל-1,266 ש"ח
בשנת 2012, ועלה
מעט ל-1,370 ש"ח
בשנת 2022.**

2021 שהו בדירות 63 נשים ו-124 ילדים.⁵⁸ כמו כן זכאיות נשים יוצאות מקלטים, אשר שהו במקלט 60 יום לפחות למענק חד פעמי ממשד הרווחה בסכום של 8,000 ₪ ו-1,000 ₪ נוספים לכל אחד מילדיה (עד לשני ילדים).⁵⁹

מאז שנת 2002, קיים בישראל מנגנון של סיוע בשכר דירה לנפגעות אלימות ששהו במקלט או לנשים שעונות על הקריטריון של שהות במקלט אך אינן יכולות לעשות זאת מסיבות שאינן תלויות בהן, או שהוצא צו הרחקה לבן זוגן ולמרות זאת אינן יכולות להישאר בביתן.⁶⁰ הסיוע ניתן לתקופה של עד שלוש שנים והסכום משתנה בהתאם להימצאותם של ילדים בחזקת האישה ויורד עם השנים. כך למשל, נכון לחודש מרץ 2022, אישה עם ילדים זכאית ל-1,370 ש"ח בחודש בשנה הראשונה ול-883 ש"ח בשנה השלישית. אישה ללא ילדים, זכאית ל-1,160 ש"ח בשנה הראשונה ול-774 ש"ח בשנה השלישית.

למרות העלייה הניכרת במחירי השכירות במהלך שני העשורים האחרונים, מאז שנת 2002 ועד היום סכומי הסיוע כמעט ולא עודכנו. בעוד שבשנת 2002 עמד סכום הסיוע לאישה נפגעת אלימות עם ילדים בשנת הזכאות הראשונה על 1,541 ש"ח לחודש, הוא ירד ל-1,266 ש"ח בשנת 2012, ועלה מעט ל-1,370 ש"ח בשנת 2022.⁶¹ ביחס למחירי השכירות הפרטית, ירד חלקו של סכום הסיוע מ-46% משכר הדירה החודשי הממוצע בשנת 2002, ל-36% בשנת 2012, והוסיף לרדת ל-33% בשנת 2022. זאת, על אף האמור בתוכנית הפעולה ליישום המלצות הוועדה הבין משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה משנת 2017, שקבעה שיש לעדכון את סכומי הסיוע.⁶²

58 אבגר, עדו. 2022. [סיוע בדיוור לנפגעות אלימות במשפחה: תמונת המצב בישראל ומבט משווה. הכנסת - מרכז המחקר והמידע.](#)

59 אתר כל זכות, [מענק הסתגלות וסל שירותים לנשים נפגעות אלימות.](#)

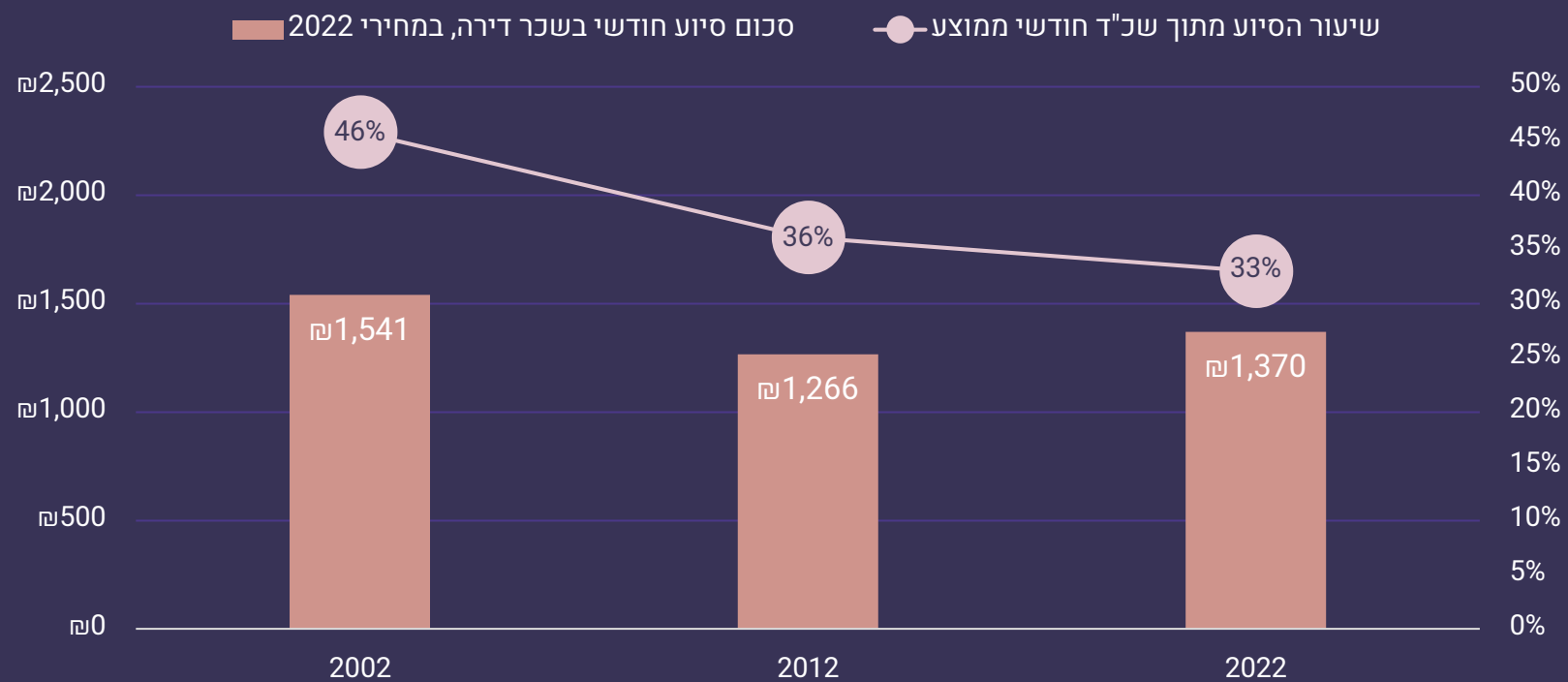
60 [אתר משרד הבינוי והשיכון.](#)

61 הנתונים במחירים קבועים לשנת 2022.

62 אבגר, עדו. 2022.

תרשים 3: סכום סיוע בשכר דירה לנשים נפגעות אלימות במשפחה, עם ילדים (שנת זכאות ראשונה), ושיעור מתוך שכר דירה חודשי ממוצע, 2002, 2012 ו-2022

סכום בש"ח במחירי 2022, ושיעור מתוך שכר דירה חודשי ממוצע



הערות: סכומי הסיוע לנשים נפגעות אלימות במשפחה, עם ילדים, בשנה הראשונה לקבלת הסיוע. בשנה השנייה והשלישית לזכאות הסכומים נמוכים יותר. שיעור הסיוע מתוך שכר דירה מחושב לפי חלוקת סכום הסיוע בכל שנה בשכר דירה חודשי ממוצע לסך הדירות בשוק החופשי, ברבעון הראשון של אותה השנה.

מקורות: עיבוד של מרכז אדוה לנתוני משרד השיכון, סכומי הסיוע בשכר דירה; ולנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ירחון מחירים, שנים שונות. מחירים ממוצעים חודשיים של שכר דירה חופשי.

אלימות במשפחה אינה מהווה קריטריון לזכאות לדיוור ציבורי. זאת על אף שעד היום הונחו על שולחן הכנסת מספר הצעות חוק שביקשו לעגן את זכותן של יוצאות מקלט לדירה בדיוור הציבורי.

דו"ח של משרד מבקר המדינה משנת 2021 עמד גם הוא על השחיקה בסכומי הסיוע בשכר דירה לנשים נפגעות אלימות. בתשובתו של משרד הבינוי והשיכון לעניין זה צויין כי סכומי הסיוע בדיוור לא עודכנו במשך שנים רבות בשל היעדר תקציב. מבקר המדינה המליץ כי משרד הבינוי והשיכון יבחן את מנגנוני הסיוע בדיוור לנשים נפגעות אלימות, וכן את גובה הסיוע, בהתאם לגידול במחירי השכירות.⁶³ עם זאת, עד היום לא חל שינוי במדיניות זו.

להבדיל מזכאות לסיוע בשכר דירה, אלימות במשפחה אינה מהווה קריטריון לזכאות לדיוור ציבורי. זאת על אף שעד היום הונחו על שולחן הכנסת מספר הצעות חוק שביקשו לעגן את זכותן של יוצאות מקלט לדירה בדיוור הציבורי, האחרונה שבהן הוגשה באוגוסט 2021 אך הוסרה מסדר היום.⁶⁴ חשוב לציין כי עצם הגדרתן של נפגעות אלימות כזכאיות לדיוור ציבורי יקנה להן זכאות לסיוע בשכר דירה גבוה מכפי שהן מקבלות כיום, שכן תעריפי הסיוע בשכר דירה גבוהים יותר

עבור זכאיות לדיוור ציבורי הממתינות לקבלת דירה, בהשוואה לסיוע הניתן לנפגעות אלימות.

בדיון בכנסת בוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי שהוקדש לדיוור הציבורי בראייה מגדרית, העידו נשים נפגעות אלימות על הקושי להשיג קורת גג ראויה. כך למשל העידה אם לשלושה, יוצאת מקלט לנשים נפגעות אלימות, שאינה עומדת בקריטריונים לקבלת דיוור ציבורי:⁶⁵

“...עברתי לגור אצל אמא שלי, לפני שלושה חודשים, כי בעל הדירה רצה לפנות אותי, מצא כל מיני תירוצים, כי היו לי סיטואציות שלא יכולתי לעמוד בתשלום, אז הבאתי לו באיחורים. כל פעם לווייתי ממשפחה, מחברים, אני לא צריכה להיות במצב הזה...כרגע אני נמצאת במקום לא נעים וכאן המדינה צריכה להיכנס לתמונה ולעזור לי להשתקם...תנו לי לימודים, תנו לי סיוע, כמה שנים, שלוש-ארבע-חמש שנים

63 מבקר המדינה, 2021. ביקורת חברתית: ההתמודדות עם תופעת האלימות בין בני זוג.

64 הצעת חוק זכויות הדיור בדיוור הציבורי (תיקון – זכות למגורים בדירה ציבורית לנשים ששהו במקלט לנשים מוכות), התשפ"א-2021.

65 הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי. 2021. קריטריונים לזכאות לדיוור ציבורי בעין מגדרית, פרוטוקול מס' 22 מיום 29.11.2021.



זהו אני לא צריכה אתכם יותר, באמת, רק תעלו אותי למעלה. אני אישה חזקה ואני מתמודדת עם המון, אבל תנו לי קצת את הפוש, זה מה שאני מבקשת ולעוד הרבה נשים, שצריכות קצת יותר את הפוש, מעבר ל-1,000 ש"ח של סיוע בשכר דירה".

היעדר פתרון מערכתי מספק לסיוע בדיוור לנשים יוצאות מקלטים או לנשים נפגעות אלימות שכלל לא הגיעו למקלט, הוא חלק מרכזי מהקושי שלהן להשיג עצמאות כלכלית. מועצת האיחוד האירופי הכירה בסיוע בדיוור כמרכיב מרכזי במדיניות לתמיכה בנפגעות אלימות ואף עיגנה זאת באמנת איסטנבול – האמנה למאבק באלימות כלפי נשים ואלימות במשפחה.⁶⁶ מדינת ישראל נמנעה עד היום מלהצטרף לאמנה, ובהסכמים הקואליציוניים שנחתמו לאחרונה, עם הקמת הממשלה ה-37, נקבע כי הממשלה לא תאשר את הצטרפות ישראל לאמנה.⁶⁷

66 אבגר, עדו. 2022.

67 טהון-אשכנזי, ענת. 2022. [ההסכמים הקואליציוניים של הממשלה ה-37 | סירוב להצטרף לאמנת איסטנבול. המכון הישראלי לדמוקרטיה.](#)

היעדר פתרון מערכתי מספק לסיוע בדיוור לנשים יוצאות מקלטים או לנשים נפגעות אלימות שכלל לא הגיעו למקלט, הוא חלק מרכזי מהקושי שלהן להשיג עצמאות כלכלית.

ז - אתגרי דיור בקרב נשים מקהילת הלהטב"ק

נדרשים נתונים ומחקר נוסף

של כ-50% בדיווחים מהקהילה הטרנסית, ביחס לשנת 2020. חלקם של הדיווחים מצד נשים טרנסיות, מתוך כלל הדיווחים, עלה בלמעלה מפי שניים (15% בהשוואה ל-7% בהתאמה).⁷⁰

בנוסף, חברי.ות קהילת הלהט"ב עלולים להיות חשופים.ות לאפלייה מצד בעלי.ות דירות. כזו למשל באה לידי ביטוי בעתירה מאוגוסט 2022, על רקע סירוב של בעלת דירה להשכיר את דירתה לאישה אשר ביקשה להתגורר בה יחד עם זוגתה. תביעה זו עוררה התנגשות - כך פסק בית משפט השלום - בין זכות התובעת לשוויון ובין זכות הנתבעת (בעלת הדירה) לקניין. השופט בפסיקתו אמנם דחה את העתירה בציינו שהחוק בישראל אינו אוסר על אפליה בהשכרת דירות מגורים בשוק הפרטי, אך הוסיף כי "אין בדחיה זו משום אישור, אשרור או הצדקה לפעולת האפליה בה נקטה הנתבעת במישור המוסרי".⁷¹

בישראל - אין מספיק נתונים על הכנסות ושכר, או על דפוסי דיור של נשים מקהילת הלהטב"ק. במחקרים שנעשו בבריטניה, נמצא ייצוג יתר ללהט"בים בקרב מחוסרי דיור, כאשר הסיבה העיקרית היא ניכור והתעלמות מצד המשפחה. עוד נמצא כי נשים מבוגרות מקהילת הלהטב"ק סובלות יותר מבידודות - בעיקר אם אין להן ילדים או שמשפחתן מתנכרת להן. מאחר ותוחלת החיים של נשים גבוהה יותר, הן זקוקות לטיפול ממושך יותר ועלולות להתמודד עם בדידות זמן רב יותר.⁶⁸ הסיכוי להיות חסרת בית גדול גם בקרב בני.ות נוער וצעירים.ות. להט"בים, ללא תמיכה משפחתית וכן בקרב מי שאין להם.ן ילדים. ות וקרובי.ות משפחה. לכך יש להוסיף קשיי פרנסה בחברה שיש בה עדיין חוסר סובלנות וגילוי הומופוביה.⁶⁹ בשנת 2021 היתה עליה במספר הצעירים.ות חברי.ות קהילת הלהט"ב שנקלטו במסגרות חוץ ביתיות. כמו כן בשנה זו היתה עליה של 10% בדיווחים על גילויי להט"בופוביה ועלייה

68 Reis, Sara, 2019

69 גן-מור, גיל. 2016. "הזכות לדיור, הזכות לשוויון בדיור וקהילת הלהט"ב", עמ' 537-567 בתוך: מורגנשטרן, עינב; לושנסקי, יניב; מונטיליו, לוי; הראל, אלון (עורכים), זכויות הקהילה הגאה בישראל משפט, נטייה מינית וזהות מגדרית. צפריים: נבו.

70 האגודה למען הלהט"ב בישראל. [דוח מצב הלהט"בופוביה, #9 לשנת 2021](#).

71 ת"ק 42959-04-22 בן יעקב נ' ברכה.

ח - מבט מגדרי על מדיניות הדיור הציבורי והסיוע בשכר דירה

דיוור ציבורי

ערביים.⁷³ לאור היעדרו של הדיור הציבורי ביישובים ערביים, נשים ערביות המתגוררות ביישובים ערביים אינן יכולות לקבל זכאות לדיור ציבורי ביישוב מגוריהן.

בעשורים האחרונים וביתר שאת מראשית שנות ה-2000, כחלק ממדיניות השוק הפרטי, נטשה ממשלת ישראל את הדיור הציבורי, תוך צמצומו על-ידי מכירת הדירות הציבוריות לדיירים ולגורמים נוספים מבלי להשקיע בבניית דירות חדשות. מדיניות זו הביאה לירידה בשיעור הדירות הציבוריות בישראל. משיעור של 23% מכלל הדירות בשנת 1970, ירד שיעורו של הדיור הציבורי ל-6% בשנת 1998, ל-3.5% בשנת

ראשיתו של הדיור הציבורי בישראל בצורך ליישב את מאות אלפי העולים היהודים שהגיעו בשני העשורים הראשונים לאחר הקמת המדינה. במהלך העשורים הראשונים לאחר 1948 בנתה המדינה קרוב ל-400,000 דירות, רובן בעיירות הפיתוח שהוקמו בצפון ובדרום המדינה, וכן ב"שכונות הדרומיות" בערים הגדולות. על רקע תפקידו 'הלאומי' בקליטת העולים, תפיסת הקרקע ומדיניות "פיזור האוכלוסייה", נועד הדיור הציבורי בראשיתו רק לאוכלוסייה היהודית ולא נבנה כלל ביישובים ערביים.⁷² מגמה זו נמשכת גם כיום, כאשר לפי נתונים של מרכז המחקר והמידע בכנסת לשנת 2016, כ-74% מדירות הדיור הציבורי נמצאו ביישובים יהודיים, כ-26% ביישובים מעורבים ורק 0.3% ביישובים

72 סבירסקי שלמה, וירון הופמן-דישון. 2017. האופציה הציבורית בדיוור: דיוור ציבורי אוניברסלי כמענה למשבר הדיור בישראל. מרכז אדוה.

73 הכנסת, מרכז המידע והמחקר, נובמבר 2016. נתונים על סיוע בשכר דירה ודיוור ציבורי לציבור הערבי.

**הזכות לדיוור ציבורי
לא עוגנה בחקיקה
הישראלית, אך בית
המשפט העליון הכיר בה
כזכות חוקתית הנגזרת
מהזכות לקיום בכבוד
הנכללת בזכות לכבוד
האדם, בחוק-יסוד כבוד
האדם וחירותו.**

2008 והגיע עד לשפל של כ-2.5% מכלל הדירות בישראל בשנת 2018.⁷⁴ לפי נתוני משרד הבינוי והשיכון, בסוף שנת 2020 עמד מלאי הדירות הציבוריות על כ-53 אלף דירות מתוכן כ-2,300 דירות שאינן מאוכלסות, ממתנינות לשיפוץ או מושכרות לגופים ציבוריים. במקביל לירידה במלאי, הקריטריונים לזכאות לדיוור ציבורי הוקשחו תוך הערמת קשיים הולכים וגוברים בפני הנזקקים. ות לדיוור ציבורי.⁷⁵

מלאי דירות הדיוור הציבורי מצומצם במיוחד במרכז הארץ. נכון לסוף שנת 2020, שיעור דירות הדיוור הציבורי מתוך סך הדירות ביישוב היה גבוה במיוחד בעיירות הפיתוח בצפון ובדרום: דימונה (19.9%); בית שאן (16%); קריית שמונה (13.9%); אופקים (12.8%); מגדל העמק (12.4%) ונוף הגליל (11.7%).⁷⁶ בהתאם לכך, בחינת דפוסיהם של אימהות חד הוריות לילדים עד גיל 17 העלתה כי אימהות חד הוריות במחוזות הדרום והצפון התגוררו בדיוור

ציבורי בשיעורים גבוהים יותר (9.7% ו-7.5%, בהתאמה) מאשר במחוזות מרכז (2.7%), ירושלים (3.4%), ת"א (4.4%) וחיפה (5.0%), זאת למרות ששיעורי המשפחות החד הוריות מכלל המשפחות עם ילדים עד גיל 17, במחוז תל אביב וכן במחוז חיפה (כ-15% בשני המחוזות) היו גבוהים במיוחד ודומים לשיעוריהן במחוז דרום.⁷⁷

הזכות לדיוור ציבורי לא עוגנה בחקיקה הישראלית, אך בית המשפט העליון הכיר בה כזכות חוקתית הנגזרת מהזכות לקיום בכבוד הנכללת בזכות לכבוד האדם, בחוק-יסוד כבוד האדם וחירותו.⁷⁸ הכללים הקובעים את הזכאות לדיוור ציבורי ואת סדרי העדיפויות בקריטריונים לזכאות, אינם קבועים בחקיקה אלא בנהלים של משרד הבינוי והשיכון. נהלים אלו נתונים לשינוי משיקולים תקציביים או אחרים וללא דיון ציבורי. הנהלים עצמם ארוכים ומסורבלים – מה שמקשה על הזכאים. ות לממש את

74 סבירסקי שלמה, וירון הופמן-דישון. 2017. האופציה הציבורית בדיוור: דיוור ציבורי אוניברסלי כמענה למשבר הדיוור בישראל. מרכז אדוה.

75 הופמן-דישון, ירון. 2021. אידיאולוגיית ה'שוק הפרטי' ממשיכה לשלוט במדיניות הדיוור. מרכז אדוה.

76 הופמן-דישון, ירון. 2022. דיוור לכל – גם בישראל: מה ניתן ללמוד ממדיניות הדיוור האוניברסלי בעיר וינה? מרכז אדוה

77 עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלמ"ס, 2022. משקי בית ומשפחות: תכונות דמוגרפיות 2021 על פי סקר כוח אדם: לוח 17. משפחות, לפי סוג משפחה, גודל משפחה, מחוז, נפה וקבוצת אוכלוסייה.

78 יצויין כי במסגרת הרפורמה המשפטית המקודמת בימים אלה, הממשלה מבקשת לבטל כליל את סמכותו של בית המשפט לבטל חוק שפוגע בהוראה "לא מפורשת" בחוק היסוד, לרבות הזכות לקורת גג.

**רבות מהמתגוררות
בדור הציבורי הן נשים
מזרחיות בנות ונכדות
לדיירי הדור הציבורי
ששוכנו בו משנות
החמישים ועד ראשית
שנות השבעים, באזורי
הפריפריה ובשולי
הערים. למשפחות
ששוכנו בדירות הדור
הציבורי לא ניתנה זכות
קניינית בדירות אלא
זכות חוזית (שלא כמו
הסדרים משפטיים
כדוגמת "בן ממשיך"
שהונהגו במושבים
הוותיקים ובקיבוצים).**

זכאותם.ן. היעדר חקיקה ראשית אף מעביר מסר כי זכות זו אינה חשובה דיה, וכי מימושה אינו ודאי.⁷⁹

רבות מהמתגוררות בדור הציבורי הן נשים מזרחיות בנות ונכדות לדיירי הדור הציבורי ששוכנו בו משנות החמישים ועד ראשית שנות השבעים, באזורי הפריפריה ובשולי הערים. למשפחות ששוכנו בדירות הדור הציבורי לא ניתנה זכות קניינית בדירות אלא זכות חוזית (שלא כמו הסדרים משפטיים כדוגמת "בן ממשיך" שהונהגו במושבים הוותיקים ובקיבוצים ואפשרו העברה בין דורית). הקרקע שהוקצתה לדיירי הדור הציבורי היתה בתנאי שכירות לטווח קצר שיכולה להסתיים מיידית ובאופן חד צדדי. גם כיום מגורים בדור הציבורי נתפסים כמצב זמני והדירה כתחנת מעבר עד שתוכלנה הדיירות לרכוש דירה בשוק הפרטי, מבלי להכיר בכך שעבור משפחות רבות זהו מצב קבוע.⁸⁰

לפי נתוני משרד הבינוי והשיכון לשנת 2017, 62% מדיירי הדור הציבורי היו נשים – 75% מהן היו נשים יחידות או אימהות חד-הוריות, והיתר נשים שהתגוררו עם בני זוג.⁸¹ על פי נתוני סקר כוח אדם משנת 2021 שיעור המשפחות החד הוריות שגרו בדור ציבורי היה גדול כמעט פי 3 מהשיעור המקביל בקרב כלל המשפחות עם ילדים.⁸²

אגמון-גונן טוענת כי מציאות החיים של נשים רבות החיות בעוני אינה מובאת בחשבון בעת תכנון מדיניות הדור, ולכן מדיניות זו אינה משפרת את מצבן אלא מנציחה אותו. דוגמא אחת לכך היא בהבחנה בין קצבת מזונות וקצבת הבטחת הכנסה לצורך הוכחת מיצוי כושר השתכרות. על פי הנהלים, זכאות לדור ציבורי ניתנת למי שהיא חסרת דירה; אם לשלושה ילדים לפחות וממצה כושר השתכרות. על הפונה להוכיח מיצוי כושר השתכרות באמצעות קבלת קצבת הבטחת הכנסה לאורך זמן (24 חודשים או השלמת הכנסה במשך 12 חודשים). מנשים המקבלות

79 אגמון-גונן, מיכל. 2021. עוני מבוסס מגדר: נשים בעוני ודור ציבורי כמקרה מבחן. ספר יעקב וינרוט (גרשון גונטובניק, אבי וינרוט, חיים זיכרמן עורכים) 311-349.
80 חרבון קלריס. 2022. השתכנות מתקנת – נשים מזרחיות מתקנות עוול ומחפשות בית. הוצאת הקיבוץ המאוחד.
81 הצעת תקציב משרד הבינוי והשיכון לשנת 2019, פברואר 2018. לוח 8: התפלגות דיירי הדור הציבורי לפי מצב משפחתי.
82 עיבוד של מרכז אדוה לנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר כוח אדם 2021.

**בהיותן הנפגעות
העיקריות ממדיניות
הדיוור הציבורי, נשים
ובעיקר אימהות חד
הוריות מזרחיות,
נמצאות מזה שנים
רבות בחזית המחאה על
מדיניות הדיוור הציבורי
– מדיניות שבאה לידי
ביטוי בצמצום מלאי
הדירות, תקציבי הסיוע
הנמוכים, הקריטריונים
הנוקשים לזכאות
וההזנחה המתמשכת של
הדירות עצמן, שחלקן
אינן ראויות למגורים.**

קצבת מזונות ולא קצבת הבטחת הכנסה (קצבאות זהות בגובהן), נשללת הזכות להוכיח מיצוי כושר השתכרות, וכפועל יוצא מכך נשללת מהן הזכאות לדיוור ציבורי.

בספרה "השתכנות מתקנת", מנתחת קלריס חרבון פסקי דין שניתנו בתביעות משפטיות מטעם החברות המשכנות לפינוי נשים מביתהן בטענה שהן "פולשות"⁸³. נשים אלו, מזרחיות, חד הוריות המצויות במצוקה וללא סיוע מבני זוג, אינן עומדות בתנאי הסף לקבלת זכאות לדירה בדיוור הציבורי. חלקן היו זכאיות בעבר לסיוע בשכר דירה אך לא עמדו בתשלום ההפרשים לצורך שכירת דירה – הפרשים המגיעים לעתים לאלפי שקלים בחודש. המונח "השתכנות מתקנת" שטבעה חרבון, מקפל בתוכו לא רק את הצורך הדחוף של נשים אלו בקורת גג ואת החיפוש אחר חלופה, הנחשבת להפרה של החוק מתוך מצוקה אישית, אלא מעשה משפטי-פוליטי המבקש לתקן עוול היסטורי ולממש את זכותן לקיום בכבוד.

בהיותן הנפגעות העיקריות ממדיניות הדיוור הציבורי, נשים ובעיקר אימהות חד הוריות מזרחיות, נמצאות מזה שנים רבות בחזית המחאה על מדיניות הדיוור הציבורי – מדיניות שבאה לידי ביטוי בצמצום מלאי הדירות, תקציבי הסיוע הנמוכים, הקריטריונים הנוקשים לזכאות וההזנחה המתמשכת של הדירות עצמן, שחלקן אינן ראויות למגורים. הן לוקחות חלק במאבק נגד פינויים מהדיוור הציבורי ובסיוע לנשים ולגברים במצוקה ומובילות את המאבק על הדיוור הציבורי שמתנהל בעשורים האחרונים, הן במסגרות מאורגנות כדוגמת "פורום הדיוור הציבורי", "לא נחמדים, לא נחמדות", "שוברות קירות", קבוצת "נחל"ה" (נשים חרדיות לדיוור ציבורי), "המעברה", ו"הקואליציה הארצית למשפחות חד הוריות"; והן במסגרות מקומיות על ידי פעילות ויוזמות עצמאיות בערים ובשכונות שונות.⁸⁴ מאבק זה חושף את מכלול המנגנונים התרבותיים, משפטיים ובירוקרטיים הפועלים לאפליית נשים מוחלשות, אך גם נוגע לסוגיה רחבה יותר של צדק חלוקתי בישראל בעיקר בהקשרים של חלוקת קרקע ושיכון.⁸⁵

83 חרבון קלריס. 2022. השתכנות מתקנת – נשים מזרחיות מתקנות עוול ומחפשות בית. הוצאת הקיבוץ המאוחד.

84 לוי, גל. 2016. "לנער את העץ או לנענע את הסירה: לא נחמדים-לא נחמדות - מחאה ודמוקרטיה רדיקלית בישראל." סוציולוגיה ישראלית, יז(2), 29-51.

85 השש, יאלי. 2022. בת של מי את? דרכים לדבר פמיניזם מזרחי. הוצאת הקיבוץ המאוחד.

בשל הקושי להעניק קורת גג לילדיהן הן נתפסות על ידי גורמי הרווחה כ"אימהות לא טובות" – תפיסה שעלולה להביא להתערבות מוגברת של גורמי רווחה. על פי דוח ועדת אלאוף (2014) – למעלה מ-40% מהילדים בחינוך הפנימייתי הם ילדים למשפחות חד-הוריות.

מאבק הדיור הציבורי במופעו הנוכחי החל להתגבש ולקבל נראות ציבורית ביתר שאת מאז שנת 2011 – השנה שבה התעוררה המחאה של מעמד הביניים על מחירי הדיור ויוקר המחיה. במקביל למחאה זו, החלו להתארגן נשים בעוני הזקוקות לדיור ציבורי והפכו לפעילות פוליטיות במאבק על הזכות לקורת גג. סיפורי החיים של נשים אלו, המתועדים במחקרם של לוי וכהן-בנלולו משנת 2019, חושפים חוויות של הוצאה מהבית או התמודדות עם היעדר בית מגיל צעיר. המשאלה לבית – כמקום בטוח המאפשר סדר בחייהן והפגנת רצונותיהן – היתה חלק משמעותי בכל סיפוריהן. הרצון בשינוי ובהשגת בית עבורן ועבור ילדיהן, דחף אותן לעבור לזירה הציבורית ולהצטרף לקהילה של נאבקים. ות שתובעים. ות הכרה כאזרחים. ות ראויים. ות.⁸⁶

במחקר נוסף המבוסס על ראיונות עומק עם פעילות במחאה על הדיור הציבורי, הצביעו רבות מהן על תחושת

ההשפלה הטמונה בהיעדר בית, על חוויות של נישול, ערעור היציבות ותחושות חרדה ופחד. במסגרת יחסי הכוח והתלות בגורמי הרווחה חוות הנשים משבר אמון אל מול גורמי הממסד, ומתמודדות עם בירוקרטיה מסורבלת ומתישה, נוקשות המוסדות, עיכוב בהעברת הסיוע בשכר הדירה והיעדר שקיפות במיקומן בתור. עוד סיפרו הפעילות על החשש המתמיד מפינוי ועל האיום של הוצאת ילדיהן מחזקתן: בשל הקושי להעניק קורת גג לילדיהן הן נתפסות על ידי גורמי הרווחה כ"אימהות לא טובות" – תפיסה שעלולה להביא להתערבות מוגברת של גורמי רווחה.⁸⁷ על פי דוח ועדת אלאוף (2014) – למעלה מ-40% מהילדים בחינוך הפנימייתי הם ילדים למשפחות חד-הוריות.⁸⁸ יש לציין כי ההשמה במסגרות חוץ ביתיות עולה למדינה משאבים רבים, שאותם ניתן היה להשקיע בתמיכה בתא המשפחתי.⁸⁹

86 Levi, Gal and Riki Kohen Benlulu. 2019. Being civil is not enough: on practices of citizenship of women living in poverty in Israel. *Radical Housing Journal*, 1(2): 119-135

87 שורץ-זיו, תמר, עידית בליט-כהן ומימי אייזנשטדט, 2019. "התארגנותן של נפגעות מדיניות הדיור הציבורי בישראל: הבחירה במאבק". *ביטחון סוציאלי* 106: 156-123.

88 דוח ועדת אלאוף, 2014. [המלצות ועדות המשנה פרק 4 דוח ועדת המשנה חינוך – עמ' 317 "החינוך הפנימייתי"](#)

89 פורום הדיור הציבורי, 2018.7.10. [נייר עמדה לנועדה לקידום מעמד האישה: החסמים העומדים בפני נשים בהשגת קורת-גג יציבה וראויה](#).

סיוע בשכר דירה

בשנים האחרונות, בד בבד עם צמצום הדיור הציבורי, הפך הסיוע בשכר דירה למסלול הסיוע העיקרי של המדינה למשקי בית – מסלול שאינו מתוקצב דיו ואינו מגשים את מטרתו בסיוע בהשגת קורת גג יציבה.⁹⁰

תקציב הסיוע בשכר דירה הוא אחד הסעיפים הגדולים בתקציב משרד הבינוי והשיכון. כרבע משוכרי הדירות בישראל זכאים לסיוע בשכר דירה בשל קשיים סוציאליים, בריאותיים או הכנסות נמוכות.⁹¹ הסיוע ניתן למשקי בית שאין בבעלותם דירה ושעומדים במספר קריטריונים לקבלת הסיוע (קשישים, עולים, נכים, מקבלי קצבת הכנסה וכו') וגובהו נקבע לפי פרמטרים של קריטריון הזכאות, גיל, מספר הנפשות במשפחה ואזור המגורים.

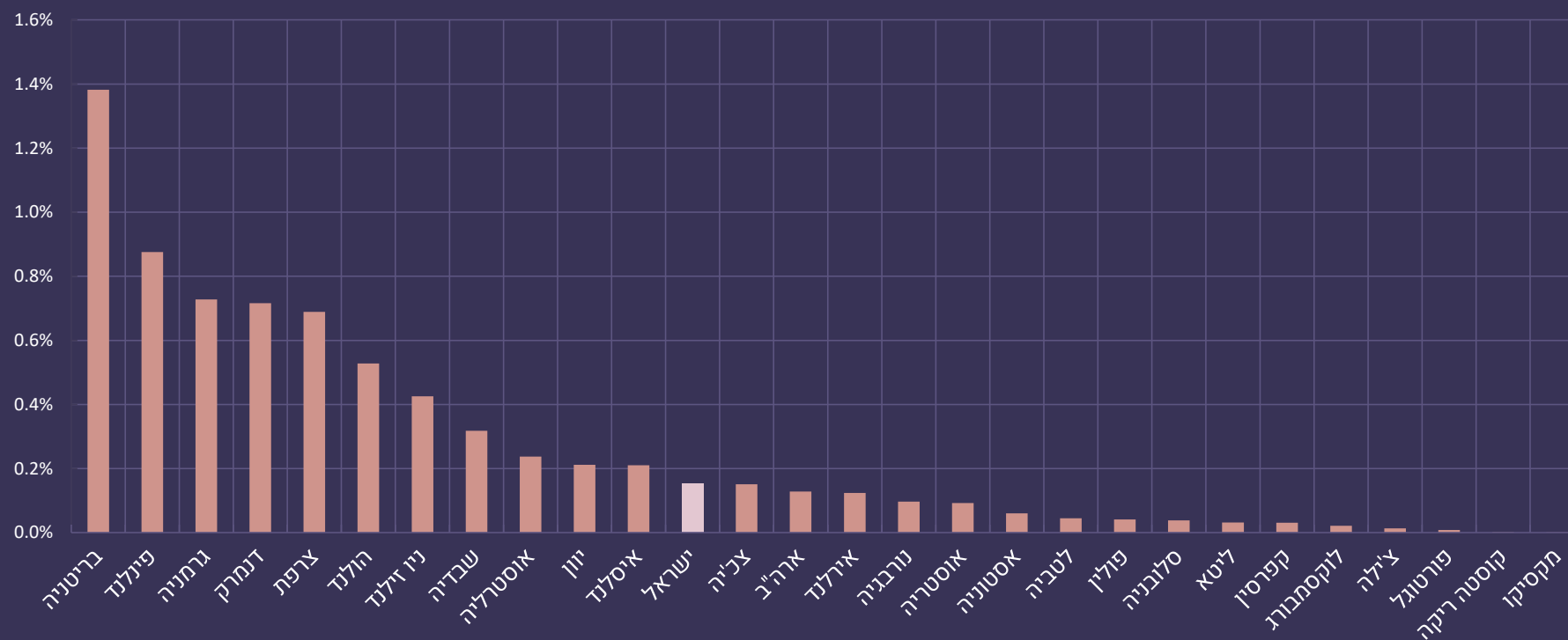
בהשוואה בינלאומית למדינות ה-OECD, תקציב הסיוע בשכר דירה בישראל אינו גבוה. בשנת 2020 עמד תקציב הסיוע בשכר דירה בישראל על 0.15% מהתמ"ג, שיעור המציב את ישראל במרכז טבלת מדינות הארגון, רחוק מפינלנד, גרמניה, דנמרק וצרפת, שבהן שיעור ההוצאה על סיוע בשכר דירה מגיע להיקפים של 0.7%-0.9% מהתמ"ג, ורחוק למדי מבריטניה, שבה שיעור ההוצאה הגיע בשנת 2020 ל-1.38% מהתמ"ג, פי 9 מההוצאה בישראל.

**בהשוואה בינלאומית
למדינות ה-OECD,
תקציב הסיוע בשכר
דירה בישראל אינו
גבוה. בשנת 2020 עמד
תקציב הסיוע בשכר
דירה בישראל על 0.15%
מהתמ"ג, שיעור המציב
את ישראל במרכז
טבלת מדינות הארגון.**

90 הופמן-דישון, 2021.

91 רגב-מסלם, שירי ומתן רבינוביץ', 2021. "עם קצה האף מעל למים": על הזכות לדיור עבור שוכרי דירות החיים בעוני. דו"ח למוסד לביטוח לאומי.

תרשים 4: הוצאה ממשלתית על סיוע בשכר דירה במדינות ה-OECD כאחוז מהתמ"ג, 2020 (או בשנה מעודכנת אחרונה)



מקור: OECD Affordable Housing Database, 2021

**למרות גידול מסוים
שחל בעשור האחרון
בסכום הסיוע הממוצע
למשק בית, קצב הגידול
בסכום הסיוע לא
הדביק את קצב עליית
מחירי השכירות.**

למרות גידול מסוים שחל בעשור האחרון בסכום הסיוע הממוצע למשק בית, קצב הגידול בסכום הסיוע לא הדביק את קצב עליית מחירי השכירות. עובדה זו באה לידי ביטוי בירידה באחוז הסיוע הממוצע בשכר דירה כאחוז משכר הדירה הממוצע בשוק הפרטי.⁹² עובדה זו אף עמדה במרכז הביקורת של מבקר המדינה⁹³ עוד בשנת 2010, וכן במסקנותיהן של ועדת טרכטנברג⁹⁴ וועדת אלאוף למלחמה בעוני.⁹⁵ האחרונה אף עמדה על הכשלים במנגנון הסיוע – בין היתר, בהיעדר ההבחנה בין משקי בית על פי גודל ומספר הילדים. הדוח אף התייחס למלכודת העוני שטומן מנגנון הסיוע, בשל הפחתת גובה הסיוע במקרה של עליה בהכנסה. לאור כל אלו, מנגנון הסיוע בשכר הדירה אינו מספיק לתשלומי השכירות בשוק הפרטי והופך את הסדרי המגורים של משקי בית הזכאים לסיוע ללא יציבים ולא בטוחים.⁹⁶

יש לציין כי בתגובה לדו"ח מבקר המדינה משנת 2015, שהמליץ לבחון את סכומי הסיוע בשכר דירה לכלל הזכאים ולעדכןם על רקע עליית מחירי השכירות, טען משרד האוצר כי: "עדכון גובה ההשתתפות בשכר דירה, אפילו בסכום קטן, לכמות כה גדולה של זכאים, כרוך בנטל כבד מאוד על תקציב המדינה". עוד ציין משרד האוצר כי: "מקבלי הסיוע בשכר דירה הם כ-25% מכלל שוכרי הדירות במשק, והגדלת הסיוע עלולה להשפיע על המחירים בשוק כולו".⁹⁷ תשובה זו ממחישה את הבעייתיות בהסתמכות הכמעט בלעדית של מנגנוני הסיוע בדיוור על השוק הפרטי, ומדגישה את החשיבות של מעורבות ציבוריות רבה יותר במדיניות הדיוור בכלל ובמנגנוני הסיוע לזכאים בפרט, לרבות מנגנוני פיקוח על שוק השכירות הפרטי והרחבה ושיפור של הדיוור הציבורי.

92 הופמן-דישון, ירון, 2021. אידיאולוגיית ה'שוק הפרטי' ממשיכה לשלוט במדיניות הדיוור. מרכז אדוה.

93 מבקר המדינה, 2010. דוח שנתי 61' לשנת 2010 ולחשבונות שנת כספים 2009.

94 [דוח ועדת טרכטנברג לשינוי כלכלי חברתי, 2011](#)

95 [דוח ועדת אלאוף למלחמה בעוני בישראל, 2014](#)

96 בנימין, שלומית, 2014. אזרחות מודרת: המקרה של 'חסרות הבית' הסמויות. ביטחון סוציאלי, 94 (תשע"ד) 43-19

97 מבקר המדינה, 2015. [דוח שנתי 65' משרד הבינוי-סיוע בדיוור לזכאים.](#)

לוח 4: התפלגות מקבלי סיוע בשכר דירה, לפי מגדר ומצב משפחתי, 2017

קבוצת סיוע	משקל בקרב מקבלי סיוע בשכר דירה
זוגות	23%
נשים יחידות	38%
אימהות חד-הוריות	13%
גברים יחידים	21%
אבות חד-הוריים	0%
אחרים	5%
סה"כ	100%

מקור: משרד הבינוי והשיכון, הצעת תקציב לשנת 2019. פברואר 2018. פרק ניתוח מגדרי של התקציב.

לפי נתוני מרכז המידע והמחקר בכנסת לשנת 2016, 70% ממשקי הבית הזכאים לסיוע בשכר דירה מתגוררים ביישובים יהודיים, כ-27% ביישובים מעורבים וכ-3% בלבד ביישובים ערביים. שיעור הזכאות הנמוך ביישובים ערביים נובע משורה של חסמים מבניים. לפי הערכות משרד הבינוי והשיכון, אחד ההסברים הוא היעדרו של שוק שכירות ביישובים ערביים.⁹⁸ בנוסף לשיעור הזכאות הנמוך, משקי בית ביישובים ערביים נתקלים גם בקושי במימוש הזכאות. פנייה של האגודה לזכויות האזרח למשרד הבינוי והשיכון הצביעה על היעדרם הכמעט מוחלט של סניפי חברות משכנות וחברות המספקות שירותי סיוע בדיוור ביישובים ערביים.⁹⁹

לפי נתונים שפרסם משרד הבינוי והשיכון במסגרת הצעת התקציב לשנת 2019 עלה כי מקרב כ-165 אלף מקבלי סיוע בשכר דירה בשנת 2017, 38% היו נשים יחידות ועוד 13% היו אימהות חד-הוריות. בצירוף הנשים שקיבלו את הסיוע כחלק מזוג, נכתב כי נשים היוו 62.5% מכלל מקבלי הסיוע.¹⁰⁰

98 הכנסת, מרכז המידע והמחקר, נובמבר 2016. נתונים על סיוע בשכר דירה ודיוור ציבורי לציבור הערבי.

99 האגודה לזכויות האזרח, יולי 2022. לפתוח סניפים של חברות מאכלסות וחברות סיוע בשכר דירה ביישובים הערביים.

100 משרד האוצר, 2019. הצעת התקציב של משרד הבינוי והשיכון לשנת 2019.

לפי נתוני מרכז המידע והמחקר בכנסת לשנת 2016, 70% ממשקי הבית הזכאים לסיוע בשכר דירה מתגוררים ביישובים יהודיים, כ-27% ביישובים מעורבים וכ-3% בלבד ביישובים ערביים.

המעבר למדיניות המתמקדת בסיוע בשכר דירה מפקיר את השוכרות לשוק הפרטי ומעלה קשיים רבים בהתמודדות אל מול משכירי הדירות.

בפרקי הניתוח המגדרי של הצעות תקציב משרד הבינוי והשיכון לשנים 2021-2022 ולשנים 2023-2024, לא הוצגו נתונים על ההתפלגות של מקבלי הסיוע בשכר דירה, אלא על חלקם של גברים ונשים בתקציבי הסיוע. נתונים אלו הציגו התפלגות מגדרית דומה לזו שהוצגה קודם לכן, בהצעת התקציב לשנת 2019.¹⁰¹ המעבר למדיניות המתמקדת בסיוע בשכר דירה מפקיר את השוכרות לשוק הפרטי ומעלה קשיים רבים בהתמודדות אל מול משכירי הדירות. כפי שצוין לעיל בפרק על מגורים בשכירות, על מנת לשכור דירה בשוק הפרטי הנשים מחויבות לספק בטוחות שונות כמו ערבויות בנקאיות, ערבים, תלושי שכר מסודרים ואף המחאות לפריסת תשלומי השכירות מראש. נשים החיות בעוני מתקשות לעמוד בתנאים אלו. בעלי הדירות מצידם, מפאת החשש שיתכן ולא תעמודנה בתשלומי שכר הדירה, לעתים מסרבים להשכיר להן דירות. בנוסף, בהיעדר פיקוח על שוק השכירות הן חשופות לעלייה במחירי שכר הדירה מבלי שמתעדכן סכום הסיוע. במצב כזה גדל ההפרש שעליהן לשלם כדי להדביק את הפער

בין סכום הסיוע למחיר השכירות. הקושי לעמוד בגובה התשלום מיתרגם לחיים בתנאים של אי ודאות, ועלול להוביל לחרדה מפני העתיד, ולחוויות של חוסר שליטה, תלישות וחוסר שייכות לסביבת המגורים המשתנה באופן תדיר ולחיים בצל סכנת פינוי מתמדת.

נשים המתגוררות בשכירות פרטית ומקבלות סיוע בשכר דירה מעידות על מעברים תכופים בין דירות, המעמיסים עליהן הוצאות נוספות. הן נאלצות לא אחת לשכור נכס במצב תחזוקה גרוע, או נכס שאינו מתאים להרכב וצורכי המשפחה; או לעבור להתגורר בשכונות פחות בטוחות ו/או מרוחקות ממקום עבודתן וממסגרות החינוך של ילדיהן.

כך מספרת מירב, אם לילדה עם מוגבלות ומחלה מסכנת חיים ולבן חייל, על מגורים בדירה שאינה תואמת את צורכי הילדה: *"אין לי חלון, האמבטיה שלי מאוד קטנה, זה סיוט לקלח אותה, פרזדור צר, יותר מחצי בית ארוז לי במחסן כי אין לי איפה לשים"*.

101 משרד האוצר. 2021. הצעת התקציב של משרד הבינוי והשיכון לשנים 2021-2022; משרד האוצר. 2023. הצעת התקציב של משרד הבינוי והשיכון לשנים 2023-2024.

**המעבר למדיניות
המתמקדת בסיוע
בשכר דירה מפקיר את
השוכרות לשוק הפרטי
ומעלה קשיים רבים
בהתמודדות אל מול
משכירי הדירות.**

בשל מחירי הדיור הגבוהים, במיוחד במרכז הארץ, הדירה שמצאה מירב ממוקמת הרחק ממסגרת החינוך המיוחד של הילדה, וממקום העבודה שלה כסייעת בגן ילדים.

לצד שכר הדירה נדרשות הנשים להוצאות רבות נוספות – חשמל, מים, ארנונה, ועד בית וכמובן הוצאות על מזון, שירותי בריאות בעת הצורך ועוד. מכיוון שלעתים קרובות הן מתקשות לעמוד בנטל התשלומים, נשים רבות מעידות על ניתוקי מים, חשמל וגז תכופים, עיקולים וצבירה של חובות.

בנוסף, בהיעדר כוח מיקוח אל מול בעלי הדירות, מעידות חלק מהנשים על דרישות לא סבירות מצידם, הפוגעות בפרטיותן:

”הייתה לי סיטואציה שמצאתי דירה ממש מעבר לכביש של בית הספר של הילדה... ובעל הדירה

אמר לי: את יודעת שאת משאירה מפתח אצלי. אמרתי לו מה פתאום? הוא אומר לי בטח ואני יכול לבוא מתי שאני רוצה.”

הנשים אף מעידות על הטרדות מיניות – מילוליות ופיזיות כמו גם על התנהגות אלימה, קללות והשפלות מול השכנים והרס מכוון שזורעים חלק מבעלי הדירות על מנת לאלץ אותן לצאת (למשל: חיתוך של כבלי החשמל והרס בחדרים).

בדומה לממצאי המחקר של שורץ ואח¹⁰², מהראיונות אף עולה חוסר אמון ושבר אל מול רשויות המדינה־בעיקר מול מערכת הרווחה, משרד הבינוי והשיכון והחברות המשכנות. יתר על כן, אימהות לילדים בוגרים שהתגייסו לצה”ל התייחסו לכך שילדיהן מממשים את חובתם האזרחית כלפי המדינה, בעוד שזו לא מממשת את חובתה כלפיהם ומותירה אותם בעוני וללא הבטחה לקורת גג.

102 שורץ-זיו, תמר, עידית בליט-כהן ומימי אייזנשטדט, 2019. “התארגנותן של נפגעות מדיניות הדיור הציבורי בישראל: הבחירה במאבק”. ביטחון סוציאלי 106: 115-123.

ממתינות לדיוור ציבורי המקבלות סיוע מוגדל בשכר דירה

על מצב ההכנסות וזכאות לגמלאות, על מצב אישי, מצב בריאותי, שירות צבאי ורקע דיורי, כאשר משרד הבינוי והשיכון עורך מעת לעת בדיקות אימות נתונים.¹⁰⁴ הליך החידוש כרוך בבירוקרטיה ובסחבת המותירות את הנשים לעתים כמה חודשים ללא סיוע – מה שמסכן אותן בצבירת חובות ואף בפינוי מן הדירה שבה הן מתגוררות.¹⁰⁵

פגיעה משמעותית לא פחות היא ברווחתן הכללית (well-being) – נשים זכאיות לדיוור ציבורי המתגוררות בדירה בשוק השכירות הפרטית מעידות על כך שאין להן זמן פנוי או זמן להשקיע בתחביבים, הן לא נוסעות לחופשות ואין להן פרטיות או מרחב משל עצמן מכיוון שפעמים רבות הן חולקות חדר עם אחד או יותר מהילדים. הן מוותרות על זוגיות ומעידות לא אחת על תחושת בדידות. זאת, בנוסף להעמדתן תחת מנגנוני חקירה המבקשים לוודא בכל עת שהן אינן מקיימות זוגיות ושהן אכן חד הוריות ובכך גוזרים עליהן בדידות ממילא.¹⁰⁶ עדותן עולה בקנה אחד עם התופעה המוכרת במחקר לפיה מדיניות סלקטיבית של סיוע ל'נזקקות' הכרוכה

נשים שנמצאו זכאיות לדיוור ציבורי וממתינות בתור לקבלת דירה, זכאיות לסיוע מוגדל בשכר הדירה שהן שוכרות במהלך ההמתנה. סכום הסיוע נקבע על פי נתוניהן האישיים (מצב משפחתי והאם הן או מי מבניהן. המשפחה רתוקים או לא לכיסא גלגלים) וכן על פי הדירוג שקיבל היישוב שבו נמצאת הדירה. גובה הסיוע למקבלי סיוע בשכר דירה ביישובים בדירוג א' נע בין סכום של 1,644 ש"ח לחודש ליחיד עד ל-3,900 ש"ח לחודש למשפחה עם ארבעה ילדים לפחות או לזוג/משפחה שאחד מבניה או מבנותיה רתוקה. לכיסא גלגלים.¹⁰³ ביישובים המוגדרים בדירוג ב' הסכומים נמוכים יותר, ונעים בין 1,850 ש"ח ל-2,400 ש"ח לחודש.

הזכאות לדיוור ציבורי נשמרת ארבע שנים ויש לחדשה במידה ולא נמצא פתרון דיור אחר. בדומה לכלל סוגי הזכאות לסיוע בשכר דירה, גם תוקף הזכאות לסיוע מוגדל הוא לשנה, למעט מקרים חריגים. אל בקשת הזכאות יש לצרף רשימה ארוכה של מסמכים – כאלו המעידים

103 משרד הבינוי והשיכון, [סיוע מוגדל בשכר דירה לממתינים לדירה בדיוור הציבורי](#)

104 משרד הבינוי והשיכון, [מיצוי זכויות בדיוור הציבורי ובסיוע בשכר דירה](#).

105 פורום הדיוור הציבורי, 10.7.2018. [נייר עמדה לוועדה לקידום מעמד האישה: החסמים העומדים בפני נשים בהשגת קורתגג יציבה וראויה](#).

106 שם.

סיכום והמלצות

משבר הדיור בישראל ומחירי הדיור המאמירים שוחקים את יכולתם של רבים לרכוש דירה למגורים. בהיעדר תנאים המגינים על שכירות בשוק הפרטי ולנוכח מדיניות שהובילה למחסור בדירות בדיור הציבורי ולתור מתארך של ממתנים. ות, הולך וגדל שיעורם של מחוסרי.ות הדיור. בתוך כך, נשים מתמודדות עם אתגרים ייחודיים בהבטחת דיור להן ולמשפחותיהן. אתגרים אלו נובעים, כפי שהראנו במסמך זה, מאי שוויון מבני שעיקרו פערים מגדריים בהכנסות וביכולת הכלכלית, בידול תעסוקתי בשוק העבודה כמו גם מחלוקה בלתי שוויונית של עבודת הטיפול בבני.ות משפחה שעיקרה מוטל על נשים. אלימות נגד נשים מהווה אף היא גורם מכריע בנשיגות הדיור של נשים. ההמלצות שלהלן יתייחסו לשיפור מדיניות הדיור כך שתיטיב עם כלל האוכלוסייה, תוך דגש על אתגרי הדיור הייחודיים לנשים כפי שעולים ממסמך זה ועל פתרונות הולמים להתמודדות עמם.

יש לציין כי מדיניות דיור, מפותחת ככל שתהיה, אינה יכולה לפתור כשלעצמה את אי-השוויון המגדרי בדיור. על מנת להבטיח נשיגות דיור לנשים מכלל קבוצות ושכבות האוכלוסייה, יש לנקוט במדיניות לצמצום אי-השוויון המגדרי בשוק העבודה, בהכנסות ובשכר, בעבודות השקופות ובמבנה חברתי בכללותו.

על אף מרכזיותו של תחום הדיור במסגרת מכלול הצרכים האנושיים וההכרזות הממשלתיות החוזרות ונשנות על מחויבות המדינה לדאגה לדיור הולם, הזכות לדיור לא עוגנה עד היום בחקיקה הישראלית. הכללת הזכות לדיור במסגרת חקיקת יסוד, למשל במסגרת 'חוק יסוד: זכויות חברתיות', תקדם את התפיסה לפיה על המדינה לפעול להבטחת נגישות לדיור עבור כלל הציבור, לרבות קבוצות אוכלוסייה שכיום נעדרות נגישות לקורת גג ראויה, יציבה ובת-השגה.

1 יש לעגן את הזכות לדיור במסגרת חוק יסוד זכויות חברתיות

2 יש לנסח וליישם מדיניות דיור בראיה מגדרית

נדרשת גישה מרחיבה הרואה בדיור צורך וזכות בסיסיים לקורת גג של משפחות ויחידים ומביאה בחשבון צרכי דיור שונים, המשתנים ומתגוונים עם הזמן.

המתקשים להבטיח לעצמם ולמשפחתם קורת גג יציבה ומותאמת לצרכיהם.

יש לקבוע יעדים קונקרטיים לצמצום אי-השוויון המגדרי בדיור ולפעול למתן מענים לכלל הגברים והנשים

יש לגבש מענים אלו תוך שיתוף ודיאלוג עם נציגות ונציגי הארגונים המובילים את מאבק הדיור וכן עם נשים המתמודדות עם מצוקת דיור על גווניה.

3 יש לאסוף ולפרסם באופן שיטתי נתונים על דיור ועל הסיוע הממשלתי בדיור לפי מגדר

נכון להיום, אין בנמצא נתונים אודות ההתפלגות המגדרית של הסדרי הדיור בישראל, לרבות ההתפלגות המגדרית של שיעורי הבעלות על דיור. הנתונים הקיימים של רשות המיסים אינם מאפשרים לבחון את שיעור הגברים והנשים המחזיקים בבעלותם דירה או חלק מדירה. בנוסף, אין בנמצא גוף המפרסם באופן קבוע נתונים אודות מספר הממתינים. ות לדיור ציבורי ומשך ההמתנה, מספר משקי הבית הזכאים לסיוע בשכר דירה וכן נתונים אודות היקפי הסיוע והתקציבים המושקעים בכל אחד מאפיקי הסיוע בדיור תוך פילוחים לפי מין וקבוצות אוכלוסייה. כמו כן, לא מתפרסמים נתונים אודות ההתפלגות המגדרית של היקף סבסוד משכנתאות או העלות המגולמת בערבות המדינה להלוואות לדיור למשקי בית.

הנתונים שמפרסם משרד השיכון כחלק מפרק הניתוח המגדרי בתקציב המדינה החל משנת 2015 אינם שלמים ואינם עקביים. פניות רשמיות להשלמת נתונים ממשרד הבינוי והשיכון תחת חוק חופש המידע, על נתונים שאמורים להימצא בידי המשרד, לא נענו עד מועד כתיבת מסמך זה.¹¹⁰

על מנת לאפשר תמונת מצב שלמה של מציאות הדיור בראיה מגדרית, לבחון את ההשלכות של מדיניות הסיוע בדיור בפועל וכן לאפשר פיתוח מענים הולמים, נדרש איסוף ופרסום נתונים עקבי ושיטתי המתייחס להתפלגות מגדרית בכל הקשור להסדרי הדיור והסיוע הממשלתי בדיור. פילוח הנתונים נדרש לפי מין בהצטלבות עם גיל, מעמד כלכלי, מוצא אתני, לאום, חסרות מעמד ופליטות והשתייכות לאוכלוסיית הלהט"ב^ק.

¹¹⁰ פניה של מרכז אדוה למשרד הבינוי והשיכון לקבלת מידע לפי חוק חופש המידע בוצעה לראשונה ב-19.7.2022. ב-17.8.2022 התקבלה תגובה ראשונה לפנייה (מס' סימוכין 333532), ובה הודעה על הארכת מועד המענה ב-30 יום, אך גם בחלוף מועד זה לא התקבלו נתונים. פנייה נוספת של מרכז אדוה ב-24.11.2022 נענתה עלידי הממונה על חופש המידע בלשכה המשפטית של משרד הבינוי והשיכון כי בשל חילופי תפקידים תהליך גיבוש המענה לבקשה טרם הסתיים. בירור שלישי של מרכז אדוה מתאריך 5.1.2023 לא נענה כלל עד למועד כתיבת שורות אלו.

4 יש להרחיב ולשפר את הדיוור הציבורי וליישם מדיניות דיוור ציבורי בראייה מגדרית

מדיניות הדיוור הציבורי זקוקה להרחבה משמעותית ולשינוי תפיסה תוך הצבתה כמרכיב מרכזי במדיניות הדיוור הכוללת. לצורך כך:

יש להציב יעד ליצירת מאגר של כ-450,000 דירות ציבוריות במהלך כ-10 שנים. יעד זה נוסח תחת ההנחה שמלאי הדיוור הציבורי יהווה כמחצית משוק השכירות וכ-15%-20% מכלל יחידות הדיוור בישראל.

יש להבטיח כי הרחבת הדיוור הציבורי תאפשר מתן מענה לאוכלוסייה בכל רחבי הארץ, כולל בערים הגדולות באזורי הביקוש וביישובים הערביים, שבהם כמעט ואין כיום דיוור ציבורי.

יש להרחיב משמעותית את מעגל הזכאים לדיוור הציבורי, כך שיכלול לא רק אוכלוסיית 'קצה' בעלת רמות הכנסה נמוכות ותנאי מחייה קשים במיוחד, אלא את כלל שכבות וקבוצות האוכלוסייה הזקוקות למענה.

יש לבחון ולהתאים את הקריטריונים לדיוור ציבורי מבחינה מגדרית: יש לבטל את קריטריון הסף הקובע זכאות לדיוור הציבורי רק למשקי בית שבהם שלושה

ילדים ומעלה ולבטל את התלות בין זכאות לדיוור ציבורי ובין קבלת קצבת הבטחת הכנסה מהביטוח הלאומי, תוך העלאה משמעותית של רף ההכנסה הנדרש לקבלת זכאות לדיוור ציבורי. בתוך כך, יש להבטיח זכאות לדיוור ציבורי גם לנשים גרושות ולאימהות חד-הוריות שאינן מצליחות להשיג קורת גג ראויה בשוק הפרטי.

יש לעצור באופן מיידי את הפינויים של דיירות ודיירים מהדיוור הציבורי. פינויים אלו מבוצעים על ידי החברות המשכנות מבלי שניתן לדיירותים מענה חלופי הולם ותוך הותרתן. ללא קורת גג.

יש להקל ולפשט את מנגנוני הבקשה לזכאות לדיוור ציבורי ולהנגיש את כללי הזכאות. בתוך כך, יש לבטל את הנוהל הדורש מהממתינותים לדיוור הציבורי לחדש את הזכאות באופן תקופתי ובמקביל גם להגיש בקשות שנתיות לסיוע מוגדל בשכר דירה.

יש לבטל את מנגנוני המעקב והחקירה אחר דיירות, ממתנות ומבקשות זכאות, שפועלים לאתר נשים בזוגיות על מנת לשלול את זכאותן לדיוור ציבורי, תוך פגיעה בפרטיותן ובכבודן.

5 יש להגדיל את סכומי הסיוע בשכר דירה, להאריך את משך הזכאות ולהרחיב את הפיקוח וההסדרה על שוק השכירות

לאור העלייה הנמשכת במחירי השכירות, יש להגדיל את סכומי הסיוע בשכר דירה באופן ניכר ולקבוע מנגנוני בחינה ועדכון קבועים שיאפשרו לעמוד ביעד של הבטחת נשיגות לדיוור לזכאים.

יש להאריך את הזכאות לסיוע בשכר דירה לתקופה של מספר שנים רצופות באופן שיאפשר לזכאיות לפעול לשיפור מצבן התעסוקתי והכלכלי, ללא חשש מאובדן הסיוע ויציבות הדיוור.

יש להנהיג מדיניות פיקוח והסדרה של שוק השכירות הפרטי, על מנת להבטיח ששוכרי הדירות ייהנו מדיוור יציב ברמת תחזוקה ראויה, ללא חשש מפינויים שרירותיים ומהעלאות חסרות הגבלה בשכר הדירה. מנגנונים אלו אף יוכלו לצמצם את ההשפעה הקיימת של מנגנוני הסיוע בשכר דירה על גובה שכר הדירה בשוק הפרטי.

6 יש להרחיב את מנגנוני הסיוע לרכישת דירה ולשכירות ארוכת טווח ולהתאימם מבחינה מגדרית

על מנת לחזור ולסייע למשפחות, יחידים ויחידות לרכוש דירה, יש לבחון הרחבה חוזרת של מנגנון סבסוד או מתן ערבויות מדינה להלוואות לדיוור, תוך הכוונתן לאוכלוסיות רלוונטיות, לרבות אמהות חד-הוריות, נשים גרושות ועוד. על מדיניות זו להביא בחשבון את ההיבטים השונים של משקי הבית הזכאים לרבות רמת הכנסה של משק הבית, מצב משפחתי ועוד.

יש לבחון אפשרות להתאים את המדיניות הממשלתית לעידוד בנייה לשכירות ארוכת טווח ולבחון אפשרות לשנות את מנגנוני ההקצאה של הדירות המושכרות במחירים מוזלים, כך שאלה יאפשרו לאוכלוסיות שהכנסתן אינן מאפשרת להן לרכוש דירה, לרבות נשים יחידות, אמהות חד-הוריות ונשים גרושות, להשיג קורתגג יציבה במחירים ברי-השגה.

7 יש להרחיב את מנגנוני הסיוע בדיוור לנשים נפגעות אלימות במשפחה

ברוח ההסכמות מועצת האיחוד האירופי ואמנת איסטנבול, יש להכיר בדיוור כמרכיב מרכזי בקושי של נפגעות אלימות להשיג עצמאות כלכלית ולהיחלץ ממעגל האלימות.

כצעד ראשון יש להכיר בנשים נפגעות אלימות במשפחה כזכאיות לדיוור ציבורי. עד למועד קבלת הדירה, זכאות זו תאפשר לנשים נפגעות אלימות לקבל סיוע מוגדל בשכר דירה המוענק לממתינים לדיוור הציבורי.

הבין משרדית לטיפול בתופעת האלימות במשפחה וברוח האמנה למניעה ומאבק באלימות כלפי נשים ואלימות במשפחה (אמנת איסטנבול).

בנוסף לסיוע בשכר דירה, יש לקבוע כי נשים נפגעות אלימות יהיו זכאיות לקצבת מחיה נוספת – עד שתובטח עצמאותן הכלכלית. זאת בהתאם להמלצותיה של הוועדה

על מנת להבטיח ייצוג שוויוני לנשים מומלץ לקבוע יעדי ייצוג של נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה, להקים מנגנונים שיבטיחו שינוי בהרכב המגדרי של א.נשים המאיישים תפקידי מפתח בתחום הדיוור, ולהעמיד לשם כך תקציבים ייעודיים.

קידום ייצוג שוויוני הוא מטרה צודקת בפני עצמה, ואף טמון בה פוטנציאל לקידום שוויון מגדרי במדיניות הדיוור. על אף שנשים מהוות רוב בקרב הזכאיות ודיירות הדיוור הציבורי ומקבלות הסיוע בשכר דירה ועל אף היותן של נשים מובילות את המאבק על מדיניות דיוור בכלל והדיוור הציבורי, בולט היעדרן של נשים ממוקדי קבלת החלטות ועיצוב המדיניות בתחום הדיוור.

8 יש לקדם ייצוג שווה לנשים במוקדי קבלת החלטות בתחום הדיוור

מהיווסדו של משרד השיכון בשנת 1961 ועד היום, מתוך 28 שרים כיהנו רק שתי נשים כשרות המשרד, וזאת לזמן קצוב (כחצי שנה ועד שנה וחצי); מתוך 8 סגני שרים ו-15 מנכ"לים שכיהנו במשרד, לא כיהנה אף אישה. בהנהלת 'עמידר', החברה המשכנת הגדולה ביותר, כיהנו נשים ספורות בלבד.¹¹¹

111 בבדיקה שערך מבקר המדינה נמצא כי בשנת 2012 רק שתיים מ-24 חברי הנהלה של חברת עמידר היו נשים. מתוך: מבקר המדינה, 2014. [דוח ביקורת ייצוג נשים בתפקידים הבכירים בשירות הציבורי](#)

מרכז אדוה

בית משלך
אי-שוויון מגדרי בדיוור
מאי, 2023

I SBN 978-965-92896-0-8



9 789659 289608