



**שדולת הנשים בישראל**

لهيبي النساء في إسرائيل

The Israel Women's Network

אנחנו רצות ורצות, אבל האם אנחנו מגיעות ל"מקום אחר"?

# נשים בישראל 2010

דו"ח צללים שהוכן עבור ועידת האו"ם בייגינג +15

ניו יורק, מארס 2010

יהל אס קורלנדר

אליס התבוננה סביבה בפליאה גדולה. "אבל  
נדמה לי שהיינו מתחת לעץ הזה כל הזמן!  
הכול נשאר בדיוק כמו שהיה!"

"כמובן," אמרה המלכה, "וכי למה ציפית?"

"בארצנו," אמרה אליס, עוד מתנשפת מעט,  
"היית מגיעה, בדרך כלל, למקום אחר – לו  
רצת מהר מאוד והרבה זמן כמו שרצנו."

"איזה ארץ איטית!" אמרה המלכה. "כאן,  
לעומת זאת, עליך לרוץ הכי מהר שאת  
יכולה, כדי להישאר באותו המקום. אם את  
רוצה להגיע למקום אחר, את צריכה לרוץ  
לפחות פי שניים יותר מהר."

לואיס קרול,

"מבעד למראה ומה אליס מצאה שם"

סייעה בכתיבת הדו"ח: פיה בורט

גרפיקה: יקי פסנדי  
[www.yakidesign.co.il](http://www.yakidesign.co.il)

תרגום ועריכה: ליאורה גל

תודות:

יעל אדליסט

מיכל אנגלברג

אורי ועמליה אס קורלנדר

שני אפל

רינה בר טל

ליאן גולדסטין

ליאורה גל

גלית וויטמן

עו"ד עידית מילמן

נורית צור

יקי פסבדני

חיה וטומי קורלנדר

עו"ד סיגל רונן-כץ

גל שרגיל

עו"ד שירלי שולמיק-בבאי

הדו"ח שלפניכן הינו מסמך מקיף, יחיד מסוגו, הסוקר את מצבן של נשים בישראל ואת האפליה הגלויה והסמויה כנגדן נכון לשנת 2010. הדו"ח נכתב לרגל וועידת בייגינג +15 שהתקיימה במאוס השנה בה לקחה שדולת הנשים חלק פעיל הן בהגשת הדו"ח והן בארגון מושב בנושא השמה של נערות בסיכון בשוק העבודה.

וועידות המעקב של וועידת בייגינג מתקיימות מידי חמש שנים מאז וועידת בייגינג הראשונה בשנת 1995 בה נקבע לראשונה מצע לפעילות המתבסס על אמנה בדבר ביטול ההפליה נגד נשים שאושרה בנובמבר 1991 על ידי מדינת ישראל<sup>1</sup>.

שדולת הנשים הגישה לוועידה דוחות מאז הפעם הראשונה בה התקיימה – כבר שלוש פעמים ברציפות. דו"ח זה מכונה דו"ח צללים היות והוא מוגש במקביל לדו"ח המדינה הרשמי שמוגש לוועידה. אך אין די בנראותו הבינלאומית של הדו"ח כי אם גם בהנגשתו לקוראת הישראלית ואנו גאות להגישו כעת בשפה העברית.

הדו"ח סוקר תשעה נושאים עיקרים הבוחנים את מצבן של נשים כיום: נשים וחינוך, נשים וכלכלה, נשים בעוני, ילדות ונערות, נשים וזכויות אדם, אלימות כלפי נשים, דיני אישות, גופים ציבוריים לקידום מעמד האישה ונשים בעמדות מפתח ובדרג מקבלי ההחלטות. נושאים חשובים רבים נשאו מחוץ לדו"ח זה כמו בריאות נשים או נשים בתקשורת. נושאים אלה ואחרים נידונים בספר הנתונים שפרסמה שדולת הנשים לאחרונה בשנת 2007 ותפרסם שוב בראשית 2011. חשיבותו של הדו"ח איננה טמונה רק בהנגשת הנתונים אלא גם בפרשנותם ובהשלכותיהם על חייהן של נשים.

כותרתו של הדו"ח – אנחנו רצות, אבל האם אנחנו מגיעות ל"מקום אחר"? – מתמצתת באופן די מדויק את מצבן של נשים בישראל היום. מצד אחד השינויים, העשייה הרבה והשיפור ניכרים הן בעבודתם של ארגונים לשינוי חברתי והן בעבודתם של גורמי ממשד; אך מהצד השני רבים מהצעדים למניעת אפליה וקידומן של נשים הצהרתיים בלבד ומתקשים לעמוד במבחן המציאות. אנחנו בשדולת הנשים מאמינות שפמיניזם איננו מתמצה רק במרדף אחרי ההשוואה לגברים אלא, בשאיפה להגיע ל"מקום אחר". מקום בו מקומן של נשים ושל חוויות החיים הייחודיות להן יקבלו ביטוי מלא והן ייהנו ממלוא הזכויות וההזדמנויות בחברה.

יהל אס קורלנדר

שדולת הנשים בישראל

2010

שדולת הנשים בישראל היא עמותה עצמאית וא־מפלגתית, המובילה מזה 25 שנים שינוי חברתי בישראל. מטרתנו: להפוך את ישראל למדינה שוויונית בה זוכים כל אזרחיה, הנשים והגברים – לשוויון הזדמנויות, להלכה ולמעשה. המסע הארוך והמתמשך של השדולה בהובלת שינוי חברתי נעשה במקביל בערוצים שונים: חקיקה ואכיפה; פעולה למען ייצוג הולם; חינוך לשוויון בין המינים; הגדלת אפשרויות התעסוקה של נשים והעצמתן; וכן העלאת המודעות לזכויות נשים לראש סדר היום הציבורי. השדולה היא אחד מהארגונים הישראלים המעטים אשר זכו למעמד מייעץ במועצה הכלכלית־חברתית של האו"ם – ECOSOC, מעמד המעניק משנה תוקף לפעילותה ומאפשר הפעלת לחץ על ממשלת ישראל לקיים את התחייבויותיה על־פי האמנות הבינלאומיות בכל הנוגע לזכויות נשים. שדולת הנשים מובילה תהליך של שינוי חברתי שמטרתו יצירת חברה צודקת ושוויונית יותר – חברה שבה נשים, ללא הבדל דת, גזע ומוצא, תהיינה בעלות מעמד שווה, כזכות בסיסית.

ליצירת קשר:

שדולת הנשים בישראל

רחוב התע"ש 8 רמת גן

טלפון: 03-6123990

פקס: 03-6123991

דוא"ל: office@iwn.org.il

# תוכן עניינים

1. פתח דבר	9
1.1 נגישות למידע	9
2. נשים וחינוך	10
2.1 היעד: הבטחת הזדמנויות שוות בחינוך	10
2.1.1 זכאות לתעודת בגרות	10
2.1.1.1 זכאות לתעודת בגרות והשכלה גבוהה	10
2.1.2 השכלה גבוהה	10
2.1.2.1 תנאי קבלה	10
2.1.2.2 ייצוג	10
2.1.2.3 מועצת השוויון הארצית - UNICO	11
2.2 היעד: ביעור תופעת האנלפבתיות בקרב נשים	11
2.3 היעד: שיפור גישתן של נשים להכשרה מקצועית, מדעית וטכנולוגית ולימודי המשך	11
2.3.1 בתי ספר מקצועיים	11
2.3.2 המועצה לקידום נשים במדע ובטכנולוגיה	11
2.4 היעד: פיתוח חינוך והכשרה ללא אפליה	11
2.4.1 סטראוטיפים בספרי לימוד	11
2.4.2 סגל ההוראה	12
2.4.2.1 סגל ההוראה בבתי ספר	12
2.4.2.2 סגל ההוראה במוסדות להשכלה גבוהה	12
2.5 היעד: הקצאת משאבים מספיקים להנהגת רפורמות בחינוך ולמעקב אחר התקדמותן	12
3. נשים וכלכלה	13
3.1 היעד: קידום זכויותיהן הכלכליות של נשים ועידוד עצמאות כלכלית, כולל גישה לתעסוקה, תנאי העסקה נאותים, ושלטיה במשאבים כלכליים לנשים	13
3.1.1 חוקים נגד אפליה	13
3.1.2 שכר שווה	13
3.1.3 פיטורין על רקע הריון	14
3.1.4 העסקה באמצעות חברות כוח אדם	14
3.2 היעד: קידום שוויון הזדמנויות לנשים למשאבים, תעסוקה, שווקים ומסחר	15
3.2.1 עובדות עצמאיות	15
3.2.2 המדינה כמעסיקה	15
3.3 היעד: קידום ההרמוניה בין עבודה למחויבויות משפחתיות לנשים ולגברים כאחד	15
3.3.1 איזון בין חיי משפחה ועבודה	15
3.3.1.1 הכרה בהוצאות טיפול בילדים לצרכי מס	16
4. נשים בעוני	17
4.1 היעד: סקירתן, אימוצן ושימורן של מדיניות מאקרו-כלכליות ודרכים לפיתוח כלכלי בכדי להתמודד עם צרכיהן של נשים עניות ומאמציהן	17
4.1.1 גישה למידע	17
4.1.2 המדיניות הכלכלית של הממשלה	17
4.1.2.1 קצבת הבטחת הכנסה	17
4.1.2.2 קצבאות ילדים	17
4.1.2.3 תוכנית הממשלה	17
4.1.2.4 תוצאות המדיניות	18
4.1.2.5 השלכות התוכנית על נשים	18
4.1.3 נשים ערביות	18
4.1.4 אימהות במשפחות חד-הורית	18
4.1.5 חוקים הפוגעים בנשים בעוני	18

4.1.6 פעילותה של שדולת הנשים בנושא	19
4.1.6.1 'אשת חיל'	19
5. ילדות ונערות	
5.1 היעד: הפעלת כל האמצעים הנדרשים לשם ביעור אפליה נגד נשים וילדות על צורותיה והסרת כל המכשולים שבדרך לשוויון מגדרי, לקידומן של נשים ולהעצמתן	20
5.2 היעד: קידום פיתוח בר-קיימא המציב את האדם במרכז, הכולל צמיחה כלכלית באמצעות מתן השכלה בסיסית, השכלה לאורך השנים, אוריינות, הכשרה ושירותי בריאות בסיסיים לילדות ולנשים	20
5.2.1 גישה למידע	20
5.2.2 נערות והשכלה	20
5.2.3 נערות בשוק העבודה	20
5.2.4 נישואי קטינות	20
5.2.5 ילדות ונערות בסיכון	20
5.2.5.1 שירותים מטעם המדינה	20
5.2.5.2 אלימות	21
5.2.5.3 סמים, אלכוהול וסיגריות	21
5.2.5.4 נערות ומיניות	21
5.2.6 ילדים מבקשי מקלט וילדי מהגרי עבודה	21
5.2.7 רווחת חיים	12
5.2.8 פעולותיה של שדולת הנשים	21
5.2.8.1 'זינוק'	21
5.2.8.2 תוכנית 'בתים חמים'	22
5.3 היעד: קידום המודעות של בנות והשתתפותן בחיים החברתיים, הכלכליים והפוליטיים	22
5.3.1 'נמ"ש'	22
6. נשים וזכויות אדם	23
6.1 היעד: קידום והגנה על זכויות האדם של נשים באמצעות שימוש בכל הכלים בתחום זכויות האדם, כמו האמנה הבינלאומית בדבר ביעור כל צורות האפליה נגד נשים (CEDAW)	
הבטחת השוויון והעדר אפליה בחוק והלכה למעשה	23
6.1.1 נשים פליטות ומבקשות מקלט בישראל	23
6.1.2 מהגרות עבודה	24
6.1.2.1 מהגרות עבודה בהריון	24
6.1.2.2 ניצול מיני	24
6.1.3 סחר בנשים למטרות זנות	25
6.1.3.1 (חוסר) מעמד משפטי	25
6.1.4 נשים ישראליות בזנות	25
6.1.4.1 סיוע מטעם המדינה	26
6.1.4.2 חסמים ואפשרות לשינוי	26
7. אלימות נגד נשים	27
7.1 היעד: נקיטת פעולות משולבות כדי למנוע ולבער את האלימות כנגד נשים	27
7.1.1 אלימות במשפחה	27
7.1.2 רצח על רקע מגדר	27
7.1.3 שירותים מטעם משרד הרווחה והשירותים החברתיים	27
7.1.3.1 מרכזים לטיפול באלימות נגד נשים ומניעתה	27
7.1.3.2 מקלטים לנשים מוכות	28
7.1.3.3 דירות מעבר	28
7.1.4 תקיפה מינית	28
7.1.4.1 תקיפה מינית ואנשי ציבור בכירים	28
7.1.4.2 הטרדה מינית	29
7.2 היעד: ביעור הסחר בנשים וסיוע לנשים שנפלו קורבן לאלימות בעקבות זנות וסחר בנשים	29

8.1 היעד: מתן עדיפות לקידום זכויות האדם והגנה על החירויות הבסיסיות של נשים וגברים בלי הבדל גזע, צבע עור, מין, שפה, דת, השקפות פוליטיות ואחרות, מוצא לאומי או חברתי, רכוש, מקום לידה או כל מעמד אחר	30
8.1.1 נישואי נשים יהודיות	30
8.1.1.1 נישואין אסורים על-פי היהדות	30
8.1.1.2 נשים מסורבות גט	30
8.1.1.3 נשים עגונות	31
8.1.2 נישואי נשים ערביות	31
<b>9. גופים ציבוריים לקידום מעמד האישה</b>	<b>32</b>
9.1 היעד: יצירתן של מנגנונים לאומיים או גופים ממשלתיים או חיזוקם	32
9.1.1 יועצת הרמטכ"ל לענייני נשים (יוה"ל)	32
9.1.2 סגנית שר לקידום צעירים, סטודנטים ונשים במשרד ראש הממשלה	32
9.1.3 הוועדה לקידום מעמד האישה	32
9.1.4 ועדת משנה למאבק בסחר בנשים	32
9.1.5 האגף לקידום ושילוב נשים בנציבות שירות המדינה	32
9.1.6 הרשות לקידום מעמד האישה	33
9.1.7 נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה	33
9.1.8 היחידה לשייון בין המינים	33
9.2 היעד: שילוב נקודות מבט מגדריות בחקיקה, במדיניות ציבורית, בתוכניות ובפרוייקטים	33
9.2.1 חוק השלכות מגדריות בחקיקה	33
9.2.2 החוק לתיקון פקודת הסטטיסטיקה (מס' 3), התשס"ט - 2009	33
9.2.3 פורום נשים לתקציב הוגן	33
9.2.4 דו"ח מעקב פרלמנטרי לקידומן של נשים בכנסת ישראל	34
<b>10. נשים בעמדות מפתח ובדרג מקבלי החלטות</b>	<b>35</b>
10.1 היעד: נקיטת האמצעים הנחוצים להבטחת גישה שוויונית לנשים להשתתפות במנגנוני שלטון וקבלת החלטות	35
10.1.1 נשים בכנסת, בממשלה וברשויות המקומיות	35
10.1.2 נשים בעמדות בכירות בשירות המדינה	35
10.1.3 נשים בדירקטוריונים	35
10.1.4 נשים בתפקידי מפתח בצה"ל	35
10.2 היעד: חיזוק יכולתן של נשים להשתתף בתהליכי קבלת החלטות ובמנהיגות	36
10.2.1 החלטה מספר 1325 והתיקון לחוק שיווי זכויות האשה (תיקון מס' 4) התשס"ה - 2005	36
10.2.2 ייצוג הולם	36
10.2.3 פעילות שדולת הנשים בישראל	37
10.2.3.1 הכשרת מנהיגות	37
10.2.3.2 פורום מוניציפאלי	37
<b>11. סיכום</b>	<b>38</b>

# 1. פתח דבר

הוועידה הבינלאומית שהתכנסה לדון במצבן של נשים ונערכה בבייג'ינג בשנת 1995 (ונודעה כוועידת בייג'ינג) הובילה לראשונה לגיבוש מצע לפעילות. המצע מטווה 12 תחומי פעילות חשובים בעדיפות גבוהה לקידומן של נשים. 12 התחומים נעים מסוגיות כמו נשים בעוני לנשים בתפקידי מפתח. המצע קורא לממשלות ולארגוני החברה האזרחית לנקוט בפעולות אסטרטגיות בתחומים החשובים האלה.

דו"ח זה סוקר את מצבן של נשים בישראל<sup>2</sup> רוב התחומים האלה 15 שנים לאחר ועידת בייג'ינג. דו"ח זה ממשיך את דו"ח שדולת הנשים בישראל לוועידת בייג'ינג +5 ובייג'ינג +10<sup>3</sup>, ומדגיש את השינויים וההתפתחויות שחלו בשנים האחרונות. סקרנו כל נושא ביחס ליעדים האסטרטגים שהוטוו במצע שנוסח בוועידת בייג'ינג.

דו"ח זה נוגע בחלק מהסוגיות המשמעותיות ביותר לנשים בישראל נכון לשנת 2010. עם זאת, נושאים חשובים רבים נשארו מחוץ לדו"ח זה. נושאים אלה ואחרים נידונים בספר הנתונים שפרסמה שדולת הנשים באחרונה בשנת 2007 ותפרסם שוב בראשית 2011.

## 1.1 נגישות למידע

בינואר 2009 נכנס לתוקף חוק לתיקון פקודת הסטטיסטיקה (מס' 2), התשס"ח - 2008 הקובע בסעיף 7א כי:

(א) עריכת פעולות סטטיסטיות הנוגעות ליחידים ופרסום תוצאותיהן על-ידי הלשכה כאמור בסעיף 7, יכללו

התייחסות למין, אלא אם כן קבע הסטטיסטיקן, לעניין מסוים, כי יש טעמים המצדיקים שלא לעשות כן.

החוק קובע גם כי חובה זו חלה על כל גוף ציבורי. חוק חשוב זה, נהגה ביוזמת שדולת הנשים ופורום נשים לתקציב הוגן. אף שהחוק שיפר במידה ניכרת את הנגישות למידע אודות נשים, החוק ניתן לפרשנות רחבה כך שמלאכת השגת המידע על נשים בישראל בנושאים מסויימים, ובעיקר מגופים שאינם גופי מחקר מובילים, עדיין אינה פשוטה במקרים רבים ומעידה כי יש עוד הדרך ארוכה.

2 הדו"ח מתייחס אך ורק לנשים ישראליות בתחומי הקו הירוק  
3 את הדו"ח שהוגש לכנס בייג'ינג +10 כתבו רות סוחמי ועו"ד ציונה קניג'יאיר

## 2. נשים וחינוך

### 2.1 היעד: הבטחת הזדמנויות שוות בחינוך

#### עמדתה של שדולת הנשים בישראל:

לשון החוק: התיקון לחוק שיווי זכויות האישה, תשי"א – 1951 משנת 2000 קובע: "לכל אישה ואיש זכות שווה לקיום בכבוד אנושי, ובכלל זה לשוויון בתחומי העבודה, החינוך...". בשנים האחרונות, על-פי כל מדדי ההשכלה, נשים משכילות יותר מגברים בישראל, מהגן ועד להשכלה הגבוהה. שיעורן של הנשים שלמדו 13 שנים ויותר מתוך כלל בנות ה־15 ומעלה עמד על 21% בשנת 1985, בהשוואה ל־23% מן הגברים. 20 שנה מאוחר יותר, בשנת 2005 שיעורן של הנשים שלמדו 13 שנים ויותר עמד על 42%, בהשוואה ל־40% בקרב הגברים<sup>4</sup>.

במרוצת הזמן (1980 – 2007) חלה עלייה באופן כללי באחוזי הנוער הלומד בכלל ובפרט אצל הנוער הערבי. בשנת 1980 רק 56.6% מהנערות הערביות למדו ואילו 27 שנים לאחר מכן, בשנת 2007 כבר 87.5% למדו בבתי הספר<sup>5</sup>. עם זאת, בשנת 2009 נשרו מבתי הספר (בחינוך העל יסודי) 2.9% מהנערות הערביות, מספר כפול בהשוואה לנערות יהודיות (1.6%). יתרה על כך, נערות ערביות נושרות מבתי הספר מוקדם יותר בהשוואה לנערות יהודיות. שיא הנשירה של נערות ערביות מתרחש בכיתה ט', בהשוואה לכיתה י"א אצל נערות יהודיות<sup>6</sup>.

#### 2.1.1 זכאות לתעודת בגרות

בהמשך למגמה שבה נשים משכילות יותר מגברים בישראל, נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2007 מראים כי נערות מובילות גם בכל המדדים של זכאות לתעודת בגרות ועמידה בדרישות הסף של האוניברסיטאות. עם זאת, בעוד ש־60.2% מהתלמידות היהודיות זכאיות לתעודת בגרות (בהשוואה ל־49.4% מהתלמידים היהודים), רק 51.5% מהתלמידות הערביות זכאיות לתעודת בגרות. הפער בין נערות לנערים בחינוך הערבי גדול יותר מאשר בחינוך העברי ורק 35.4% מהתלמידים הערבים זכאים לתעודת בגרות.

##### 2.1.1.1 זכאות לתעודת בגרות והשכלה גבוהה

בקרב התלמידים בחינוך העברי לא ניכרו הבדלים גדולים בין תלמידות לתלמידים בהעדפה למקצועות מוגברים. שיעור התלמידות הלומדות שפה זרה (אנגלית) גבוה במקצת משיעור התלמידים, אך בלימודי מתמטיקה מוגברים, השיעור היה שווה. עם זאת, מבין המקצועות המדעיים האחרים תלמידות נטו ללימודי ביולוגיה, לעומת התלמידים, שנטו ללימודי פיזיקה ומחשבים. הנתונים דומים גם בקרב הנערות הערביות, אם כי הפער בין תלמידות ותלמידים הלומדים ביולוגיה גדול הרבה יותר. מבחינת ציונים, לא היה הבדל בין ציוני התלמידות לתלמידים בלימודי המדעים<sup>7</sup>.

כידוע, עצם הזכאות לתעודת בגרות אינו מבטיח המשך לימודים במוסדות להשכלה גבוהה. אחוז הנערות העומדות בדרישות הסף גבוה מאחוז התלמידים שעמדו בדרישות הסף: 52.6% הנערות היהודיות (בהשוואה ל־43.5% מהנערים היהודיים) ו־39.0% הנערות הערביות (בהשוואה ל־26.9% מהנערים הערביים)<sup>8</sup>.

#### 2.1.2 השכלה גבוהה

##### 2.1.2.1 תנאי קבלה

שיטת הקבלה ללימודים גבוהים בישראל מבוססת במידה רבה על ציון בחינה פסיכומטרית. הבעייתיות הטמונה בבחינה זו והיותה חסם משמעותי מפני מיעוטים בחברה ישראלית נידונה אומנם כבר בעבר אך עדיין לא נמצאה לה חלופה. נתוני הלמ"ס לשנים 1991 – 2006 תומכים בטעוניהם האלה ומצביעים על פער משמעותי – 100 נקודות – בין יהודים לערבים, ופער שנע בין 40 – 50 נקודות בין גברים לנשים בחברה היהודית (לטובת הגברים). הפער לטובת הגברים קטן יותר בחברה הערבית והוא נע בין 20 – 30 נקודות<sup>9</sup>.

##### 2.1.2.2 ייצוג

בשנת 1990 נשים היו לראשונה מחצית מכלל הלומדים לתואר ראשון בישראל, ובשנים האחרונות הן כ־55% (55.8% בשנת 2008). עם זאת, עדיין קיימת חלוקה בין המינים במקצועות הלימוד; במקצועות הנחשבים נשיים, חלקן של הנשים גבוה. המקצועות העיקריים שנחשבים נשיים הם מקצועות העזר הרפואיים, שבהם נשים הן 80.6% מכלל הלומדים, ומקצועות החינוך וההכשרה להוראה, שבהם נשים הן 80.4% מכלל הלומדים. במקצועות הנחשבים גבריים, כמו הנדסה ואדריכלות, שיעורן של הנשים

4 תמיר, ט' (2007). בין תיאוריה למציאות: נשים בישראל 2006. רמת גן: שדולת הנשים בישראל

5 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2009. פני החברה בישראל, דו"ח מספר 2, 2009. עמ' 108

6 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2009. שנתון סטטיסטי לישראל. לוח 8.31

7 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2009. פני החברה בישראל, דו"ח מספר 2, 2009. עמ' 123

8 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2009. שנתון סטטיסטי לישראל 2009. לוח 8.23

9 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2009. הודעה לעיתונות: נבחנים בבחינה הפסיכומטרית 1991 – 2006

קטן והוא 25.9%. במקצועות יוקרתיים, כמו הנדסת חשמל, הנדסת מכונות והנדסת מחשבים נשים הן פחות מ־10%. חריג מעניין הוא במקצועות של הנדסת מזון, הנדסה ביו־כימית וביו־טכנולוגית, בהם נשים הן 70% מהלומדות<sup>10</sup>.

המגמה של רוב נשי ממשיכה גם בתארים מתקדמים: בשנת 2008 נשים היו 57.2% מכלל הלומדים לתואר השני. נתון זה נשאר יציב בשלוש השנים האחרונות ואף בקרב הלומדים לתואר השלישי, שם נשים היו 52.7%<sup>11</sup>.

#### 2.1.2.3 מועצת השוויון הארצית – UNICO

בשנת 2009 שדולת הנשים הקימה את מועצת השוויון הארצית, גוף שלראשונה בישראל נועד לקדם את השוויון בתוך מוסדות להשכלה גבוהה. במועצה פועלים יחד סטודנטים וסטודנטיות כדי לקדם שוויון הזדמנויות בקרב הסטודנטים ובחברה בכלל. מועצת השוויון פועלת בקרב סטודנטים/יות וסגל במוסדות להשכלה גבוהה תוך יצירת שיתופי פעולה עם ארגוני הסטודנטים, הסגל הזוטר והנהלות האוניברסיטאות והיא מתווה דרכי פעולה להעלאת המודעות לנושאי מגדר, שוויון וצדק חברתי.

### 2.2 היעד: ביעור תופעת האנלפבתיות בקרב נשים

#### עמדתה של שדולת הנשים בישראל:

בישראל נוהגים להתייחס לבערות כאל בעיה שחלפה מהעולם. ואכן, ישראל דורגה במקום ה־27 מבין 182 מדינות שבהן נבדקה התופעה, יחד עם מדדים נוספים הקשורים לרווחה<sup>12</sup>. עם זאת, חלקן של נשים בכלל, ונשים ערביות בפרט גדול יותר בשיעורי הבערות בישראל. בשנת 2008 2.4% מכלל הנשים היהודיות מעל גיל 15 בישראל לא השלימו ולו שנת לימוד אחת, בהשוואה ל־1.2% מהגברים. אצל הנשים הערביות המספר היה גבוה פי 4 ול־8.5% מהנשים הערביות חסרה כל השכלה רשמית, בהשוואה ל־2.5% מהגברים הערביים<sup>13</sup>.

### 2.3 היעד: שיפור גישתן של נשים להכשרה מקצועית, מדעית וטכנולוגית ולימודי המשך

#### עמדתה של שדולת הנשים בישראל:

בדצמבר 2009 החוקרת הישראלית פרופסור עדה יונת זכתה בפרס נובל לכימיה. עד היום זכו 9 ישראלים בפרס נובל ופרופסור יונת היא האשה הראשונה מביניהם וזכייתה עוררה הדים רבים. פרופסור יונת ציינה שכולה תקווה שזכייתה תעודד יותר נשים לפנות לתחומים מדעיים<sup>14</sup>.

#### 2.3.1 בתי ספר מקצועיים<sup>15</sup>

בישראל קיימים 67 בתי ספר טכנולוגיים (מקצועיים) כשרוב הלומדים בהם הינם נערים, 78.4% בחינוך העברי ו־90.1% בחינוך הערבי<sup>16</sup>. למרות המיעוט הקיים אין להתעלם מההסללה המגדרית הבוטה הקיימת במערכת זו. במגמת "מטפלות" יש 100% נערות, הן בחינוך היהודי והן בחינוך הערבי; לעומת מגמות המזוהות עם מקצועות גבריים כמו "רכב, בניין, עץ ורהיטים" בה ישנם נערים בלבד (בין 99.3% ל־100%)<sup>17</sup>. בחירת מקצוע הלימודים בתיכון היא בעלת השפעה עתידית על תחום הלימודים הגבוהים וההשתלבות בשוק העבודה. הנטייה הקיימת כיום מביאה לידי השתלבותם של הנערים במקצועות ההיי־טק ופנייה של הנערות לתחום השירותים.

#### 2.3.2 המועצה לקידום נשים במדע וטכנולוגיה

המועצה לקידום נשים במדעים קמה בשנת 2000 ומתמקדת בשני נושאים עיקריים: הגדלת מספר הנשים העוסקות בנושאי מדע וטכנולוגיה ופעילות למען שוויון הזדמנויות לנשים שעוסקות במדעים. המועצה פועלת בעזרת ועדות מתנדבים ב־4 מגזרים עיקריים: מערכת החינוך, אקדמיה, תעשייה והמגזר הממשלתי והציבורי.

### 2.4 היעד: פיתוח חינוך והכשרה ללא אפליה

#### עמדתה של שדולת הנשים בישראל:

##### 2.4.1 סטראוטיפים בספרי לימוד

משרד החינוך הכיר בצורך ביוזמות ממוקדות כדי לקדם את השוויון המגדרי במערכת החינוך. בשנת 2001 מינה שר החינוך דאז ועדה להערכת תוכנם של ספרי הלימוד וחומרי הלימוד בהקשר השוויון המגדרי. בתפקיד יושבת ראש הוועדה כיהנה מנכ"לית שדולת הנשים. הוועדה הגישה דו"ח ביניים לשר החינוך באוקטובר 2001. בדו"ח נקבע שעל־פי מחקרים ודיווחים שונים, ספרי

10 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2009. פני החברה בישראל, דו"ח מספר 2, 2009. עמ' 130

11 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2009. שנתון סטטיסטי לישראל 2009. לוח 8.50

12 Human Development Report 2009. UNDP. p' 171

13 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2009. שנתון סטטיסטי לישראל 2009. לוח 8.64

14 לניר, נעמה ודניאל אדלסון, 10.12.09, "עדה יונת ל־ynet: ילדים רוצים כעת ללמוד כימיה". Ynet.

15 קטע זה מבוסס בחלקו על עבודתה של תמיר, ט' (2007). בין תיאוריה למציאות: נשים בישראל 2006. רמת גן: שדולת הנשים בישראל.

16 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2009. שנתון סטטיסטי לישראל 2009. לוח 8.33

17 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2009. שנתון סטטיסטי לישראל 2009. לוח 8.34

הלימוד ובתי הספר בישראל מנחילים סטראוטיפים מגדריים שמעכבים את השגת השוויון המגדרי בחברה הישראלית. במרץ 2002 הגישה הוועדה את הדו"ח הסופי ובה קבעה ש־96.4% מספרי הלימוד אינם עומדים ברף שקבעה הוועדה במובן אחד לפחות של סטראוטיפים ואפליה נגד נשים ובנות. הדו"ח ציין גם שספרי הלימוד המיועדים לנערים ונערות, בגיל שבו מתעצבת זהותם, מכילים את כמות הסטראוטיפים המגדריים הרב ביותר<sup>18</sup>.

שרת החינוך דאז, הגברת לימור לבנת, קיבלה את המלצות הוועדה והביאה ליישומם. נכון לשנת 2009, כל ספרי הלימוד שמאשר משרד החינוך עוברים בדיקה לאיתור סטריאוטיפים מגדריים. עם זאת, בתי ספר רבים משתמשים בספרים שלא אושרו על־ידי משרד החינוך ואין כל אפשרות לפקח על ספרים אלה. על־פי נתוני מרכז מידע ומחקר של הכנסת (2010) קרוב ל־30% מספרי הלימוד המיועדים לכל שכבות הגיל לא אושרו לשימוש על־ידי משרד החינוך<sup>19</sup>.

#### 2.4.2 סגל ההוראה

##### 2.4.2.1 סגל ההוראה בבתי ספר

מנסיון העבר, כאשר נשים משתלבות בתפקידים שגברים איישו באופן מסורתי, התפקידים האלה מאבדים מיוקרתם וחלה ירידה ניכרת בשכר. באופן מסורתי, הן בחינוך הערבי והן בחינוך העברי מרבית המורים היו גברים. נשים השתלבו בשתי המערכות ומהוות עתה רוב, בייחוד במערכת החינוך העברית ובפרט בבתי הספר היסודיים. במערכת החינוך העברית ראשית התהליך בשנות ה־40 המאוחרות, לאחר קום המדינה, ואילו במערכת החינוך הערבית התהליך החל בשנות ה־80. בשנת הלימודים 2009/8 (התשס"ח – התשס"ט), נשים איישו 87.6% מכלל תפקידי ההוראה במערכת החינוך העברית ו־75.1% מכלל תפקידי ההוראה במערכת החינוך הערבית<sup>20</sup>. בשתי המערכות, ככל שהרמה הלימודית בבית הספר עלתה, כך אחוז המורות ירד. בשנים 1994 – 2008 גדל מספר הנשים בתפקידי הוראה במערכת החינוך הערבית ב־24%, בהשוואה ל־1% בלבד במערכת החינוך העברי<sup>21</sup>.

##### 2.4.2.2 סגל ההוראה במוסדות להשכלה גבוהה

אף שנשים הן רוב בקרב בעלי התארים האקדמיים (ראשון, שני ושלישי), הן אינן מאיישות את רוב המשרות האקדמאיות. יתר על כן, בקרב הסגל הבכיר באוניברסיטאות – הדרגה הבכירה למשרה אקדמאית – נשים הן מיעוט בוטה. כך בשנת הלימודים תשס"ח (2008/2007), נשים איישו רק 25% מתפקידי הסגל הבכיר באוניברסיטאות, בעוד שבמכללות האקדמאיות אחוזן היה גבוה מעט יותר, 33.4%, אך עדיין מיעוט ניכר<sup>22</sup>.

סקר משווה שנערך בשנת 2004 מצא שאחוז הנשים בקרב חברי הסגל האקדמי בישראל הוא 24.6%, נמוך ב־10% מן הממוצע של מדינות האיחוד האירופי ובנתון זה היא אחרונה בטבלה<sup>23</sup>.

### 2.5 היעד: הקצאת משאבים מספיקים להנהגת רפורמות בחינוך ולמעקב אחר התקדמותן

#### עמדתה של שדולת הנשים בישראל:

משרד החינוך יזם תוכניות המתייחסות לנושא המגדר בבתי ספר ספורים אך אין די בפעולות אלה. נתונים מצביעים על כך שההבחנה על רקע מגדרי בקרב תלמידים נמשכת. מידע נוסף בפרק "ילדות ונערות".

## 3. נשים וכלכלה

**3.1 היעד:** קידום זכויותיהן הכלכליות של נשים ועידוד עצמאות כלכלית, כולל גישה לתעסוקה, תנאי העסקה נאותים, ושליטה במשאבים כלכליים לנשים

#### עמדתה של שדולת הנשים בישראל:

שיעור השתתפותן של נשים בכוח העבודה האזרחי בישראל עולה בהתמדה והגיע ל־51.3% בשנת 2008 (בהשוואה ל־46.3% בשנת 1998) בעוד בקרב הגברים השיעור היה 62.0%. אחוז הנשים השכירות במשק עומד על 92% מתוך כלל הנשים המועסקות (בהשוואה ל־83% מכלל הגברים) שהן 48% מכלל השכירים במשק. נשים הן 52% מתוך כלל השכירים המועסקים באמצעות חברות קבלן. מידע נוסף על העסקה באמצעות חברות קבלן בהמשך<sup>24</sup>. 5% מהנשים הן עצמאיות ונשים הן 32.5% מתוך כלל העסקים העצמאים<sup>25</sup>. מידע נוסף על נשים עצמאיות בהמשך. בשנת 2008 נשים היו 47.2% מבין בעלי משלח יד אקדמי (40.0% בשנת 1988) ו־31.5% מבין המנהלים (בהשוואה ל־14.7% בשנת 1988). 34% מכלל עובדי ההי־טק הן נשים (88,300 נשים). למעשה, בשנת 2008, כמו גם בשני העשורים הקודמים, כמחצית מהנשים היו מועסקות ב־6 משלחי יד נשיים מסורתיים שמתאפיינים בשכר עבודה נמוך: "עובדי הוראה בבתי ספר יסודיים ובגני ילדים ומדריכים חברתיים", "מטפלים", "עובדי מזכירות", "מוכרים, זבנים ודוגמנים", "פקידים אחרים", ו"עובדי ניקיון במבנים, עובדי מטבח ועובדי מכבסות". בכל אחד ממשלחי היד האלה, למעט "מוכרים זבנים ודוגמנים", כ־70% או יותר הן נשים<sup>26</sup>.

63.5% מכלל המועסקות בשנת 2008 עבדו עבודה מלאה בדרך כלל (35 שעות ויותר בשבוע), ו־36.4% עבדו עבודה חלקית (פחות מ־35 שעות בשבוע). מבין הנשים שעבדו עבודה חלקית בדרך כלל, 18.3% עבדו חלקית שלא מרצון, כלומר חיפשו עבודה במשרה מלאה או נוספת אך לא מצאו<sup>27</sup>.

#### 3.1.1 חוקים נגד אפליה

אף שהחקיקה בישראל האוסרת על אפליה בהעסקה ובשכר מתקדמת למדי, הנסיון מראה שאין די בחקיקה בכדי להבטיח שוויון הזדמנויות. אפליה על רקע מגדרי היא האפליה הנפוצה ביותר בתחום התעסוקה בישראל, ונשים מופלות לא רק כנשים אלא גם כאימהות. בכדי לקדם את אכיפת החוקים הקיימים ולפקח על האכיפה, שדולת הנשים בישראל מקדמת את עבודתה של נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה. מידע נוסף אודות הנציבות בפרק "גופים ציבוריים לקידום מעמד האישה" בדו"ח זה.

החוק אוסר על מעסיק להפלות נשים בתהליך ההעסקה, תנאי ההעסקה, בקידום, בפטורין ובהפרשה לקרן פנסיה. בשנת 2004 שדולת הנשים בישראל יזמה בהצלחה את התיקון לחוק האוסר על הפלית נשים בהריון.

#### 3.1.2 שכר שווה

על־פי חוק שכר שווה לעובד ולעובדת התשנ"ו – 1996 עובדת ועובד "זכאים לשכר שווה בעד אותה עבודה, עבודה שווה בעיקרה או עבודה שוות ערך". למרבה הצער, חוק זה טרם נאכף ושכרן של נשים ממשיך להיות נמוך משכרם של גברים. השכר החודשי הממוצע של גברים גבוה מהשכר החודשי הממוצע של נשים בכל המגזרים במשק, ונשים משתכרות בממוצע 64% משכרם של גברים.

תהום פערי השכר מצטטמטמת אך במעט כשמשווים בין שכר עבודה לפי שעה שמשתכרים גברים ונשים: נשים משתכרות 84% משכרם של גברים<sup>28</sup>. כפי שהוזכר בפרק "נשים וחינוך", נשים בישראל משכילות יותר מגברים. בעוד השכלה היא גורם מפתח לניידות (המתבטאת בעלייה בשכר), היא איננה משפיעה על פערי השכר בין נשים לגברים. כך לדוגמה, גבר בעל מעל 16 שנות לימוד מרוויח 72 ₪ לשעת עבודה, בעוד שאישה עם רמת השכלה דומה מרוויחה 55.4 ₪<sup>29</sup>.

הפער הגדול ביותר בהכנסה ברוטו לשעת עבודה קיים בקרב משלח היד "סוכנים, עובדי מכירות ועובדי שירותים". בשנת 2007 הרוויח גבר במשלח יד זה 36.2₪ לשעת עבודה, בהשוואה ל־27.3₪ לשעה שהרוויחה אישה באותו משלח יד, כלומר אישה הרוויחה 75.4% מהכנסותו של גבר. הפער הקטן ביותר בהכנסה ברוטו לשעת עבודה קיים במשלח היד "עובדים בלתי מקצועיים"; גבר במשלח יד זה הרוויח 26.2 ₪ לשעת עבודה בהשוואה ל־23.4 ₪ לשעת עבודה של אישה, כלומר אישה הרוויחה 89.3% מהכנסתו של גבר<sup>30</sup>.

<sup>[1]</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2009. הודעה לעיתונות: לקט נתונים לרגל יום האשה הבינלאומי 2009
<sup>[2]</sup> מכתב לח"כ אלכס מילר, 6.12.09 "נשים ועולים עצמאים", מאת שרה צוונר, מרכז מחקר ומידע כנסת ישראל
<sup>[3]</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2009. הודעה לעיתונות: לקט נתונים לרגל יום האשה הבינלאומי 2009
<sup>[4]</sup> שם
<sup>[5]</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2009. הודעה לעיתונות: לקט נתונים לרגל יום האשה הבינלאומי 2009
<sup>[6]</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2009. שנתון סטטיסטי 2009. לוח 12.41
<sup>[7]</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2009. הודעה לעיתונות: לקט נתונים לרגל יום האשה הבינלאומי 2009

להלן טבלה המראה באופן ברור את הבדלי השכר לפי שעה ולפי חודש בין גברים לנשים על־פי משלחי יד מרכזיים נכון לשנת 2007:

	סה"כ ממוצע	אקדמאיים	מקצועות חופשיים וטכניים	מנהלים	עובדי מכירות ושרותים	סוכנים, עובדים לא מקצועיים
<b>גברים</b>						
לחודש	9,267	15,775	9,937	18,527	6,688	4,354
לשעת עבודה	48.2	80.8	56.3	83.1	36.2	26.2
<b>נשים</b>						
לחודש	5,949	9,587	6,261	13,175	3,804	3,011
לשעת עבודה	40.5	63.4	46.9	72.7	27.3	23.3

(עיבוד מתוך הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2009. שנתון סטטיסטי 2009. לוח 12.41)

פערי השכר בין גברים לנשים מדאיגים לא רק את שדולת הנשים ובאוקטובר 2009 העיתונות הפופולארית<sup>31</sup> דיווחה כי אחת הסיבות העיקריות שבגינה ישראל (עדיין) איננה חברה בארגון מדינות ה־OECD (הארגון לשיתוף פעולה ופיתוח כללי) היא הפערים הגדולים בשכר בין גברים לנשים.

### 3.1.3 פיטורין על רקע הריון

בעוד החוק בישראל אוסר לפטר עובדת בהריון, בחופשת לידה ובמשך 45 ימים לאחר חופשת לידה, מעסיקים מפטרים נשים בהריון מסיבות שונות. לפי החוק, מעסיק שמבקש לפטר עובדת בהריון שמועסקת לפחות 6 חודשים חייב אישור ממושרד התעשייה, המסחר והתעסוקה. חוק שוויון ההזדמנויות בעבודה התשמ"ח – 1986 מגן על עובדות בהריון שעבדו פחות מ־6 חודשים, וגם במקרים אלה פיטורין נחשבים אפליה אסורה על־פי חוק.

נתונים מצביעים על מגמה מדאיגה של מעסיקים שמבקשים לפטר עובדות בהריון. מנתונים שמסרה נציבת שוויון ההזדמנויות בעבודה במשרד המשرد התעשייה, המסחר והתעסוקה, בשנת 2008 הוגשו 1,069 בקשות לפטורין או לצמצום היקף המשרה של נשים בהריון, כמו גם נשים בטיפולי הפריה, עליה ב־26% בהשוואה לשנת 2007. בחודשים ינואר – פברואר 2009 הוגשו 252 בקשות, עליה ב־88% בהשוואה לתקופה המקבילה בשנה הקודמת. את העליה החדה מייחסים למשבר הכלכלי הפוקד את כל מדינות העולם. יש לציין שב־5 החודשים של המשבר הכלכלי מספר הבקשות עלה ב־3280%.

ב־41.0% מהמקרים (660) אושרו הבקשות לפטר עובדות בהריון. במקרים רבים, מעסיקים מפטרים עובדות בהריון מבלי להגיש בקשה לאישור הפיטורין. מקצת המעסיקים מפטרים נשים בשובן מחופשת לידה, או מסרבים להעסיק נשים כי הן אימהות או בהריון/טיפולי הפריה.

שדולת הנשים מפעילה קו ייעוץ בסוגיות של אפליה במקום העבודה כלפי נשים. בשנת 2009, 90.4% מהפניות עסקו באפליה ופיטורין במהלך ההריון\טיפולי פוריות, במהלך חופשת לידה ולאחריה. במהלך השנה האחרונה (2009) טיפלה המחלקה המשפטית של שדולת הנשים ב־19 מקרים של אפליה בעקבות הריון וטיפולי פוריות.

בסקר מדגמי שערך משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה בשנת 2006<sup>32</sup> עלה כי פחות ממחצית מהנשים (43.9%) מכירות את החוק המגן על זכויותיהן – חוק עבודת נשים, תשי"ד – 1954. במקביל הוכיח הסקר כי 92.6% מהנשים חששו כי יפוטרו עקב הריון. 89.5% מהנשים ציינו כי לאחר היוודע דבר הריוןן לא חלו שינויים ביחס המעסיק או בהיקף משרתן. לעומת זאת, לכ־26,000 אלף נשים (17%) נאמר כי במידה ותתקבלנה לעבודה, הן לא תוכלנה להרות בחודשים או בשנה הקרובה.

#### 3.1.4 העסקה באמצעות חברות כוח אדם

שוק העבודה המעורער, כפי שהוא מתבטא בהעסקה באמצעות קבלן וחברות קבלן מאופיין בייצוג יתר של קבוצות חלשות: חסרי השכלה, עולים חדשים, עובדים בשכר נמוך, צעירים ונשים. המבנה הכלכלי־חברתי במדינת ישראל מאלץ נשים רבות לעבוד באמצעות קבלני כוח אדם, וכך נשמר מעמדן הנחות של נשים בשוק העבודה. דפוס ההעסקה באמצעות חברות קבלן יוצר משולש העסקה בין העובד, הקבלן ומזמין השירות־המשתמש. בין הקבלן לעובד יש חוזה עבודה, ובין הקבלן למזמין השירות קיים חוזה לאספקת כוח אדם או שירותים. טיב הקשר בין מזמין השירותים לעובד משתנה לפי נסיבות ההעסקה<sup>34</sup>.

<sup>[1]</sup> לדוגמה, גד, ליאור ודוד רגב. 22.10.09 "למה לא נכנסנו ל־OECD כי נשים וערבים מופלים". Ynet

<sup>[2]</sup> משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה. 2009 הודעה לעיתונות (17.3.09) מינהל ההסדרה והאכיפה, אישורי פיטורין לנשים בהריון

<sup>[3]</sup> אלפסי, מ'. (2008) עבודת נשים בהריון. משרד התעשייה והמסחר והתעסוקה, מחלקת מחקר וכלכלה: ירושלים

<sup>[4]</sup> תמיר, ט'. (2007) נשים בישראל 2006 - בין תיאוריה למציאות. רמת גן: שדולת הנשים בישראל

על־פי דו"חות שפרסם מרכז אדוה, חלק ניכר מעובדות ועובדי הקבלן בישראל מועסקים במגזר הציבורי. תנאי השכר הנחותים שלהם נובעים מאופי המכרזים הציבוריים, שבהם נבחנות ההצעות הזולות ביותר ואילו תנאי ההעסקה של העובדים אינם נכללים בתנאי המכרז ואינם חלק מהשיקולים שמנחים את ועדות המכרזים בבחירת קבלני השירות. עובדי/ות הקבלן סובלים לא רק ממשכורות נמוכות ומהעדר הטבות שונות, אלא גם מהפרה של זכויותיהם במסגרת העבודה: שעות נוספות, חופשה שנתית, ימי מחלה ודמי הבראה. לרוב, עובדי/ות קבלן נמנעים מלתבוע את זכויותיהם, אם משום שאינם מודעים למלוא זכויותיהם ואם מהחשש פן יפוטרו ויתקשו למצוא עבודה חדשה לאחר שייודע ברבים כי הם עובדים שעומדים על זכויותיהם ועלולים לתבוע את מעסיקם<sup>35</sup>.

בינואר 2008, לאחר דחייה של 8 שנים, נכנס לתוקפו חוק המחייב את חברות הקבלן לקבל את עובדיהם כעובדים קבועים לאחר 9 חודשי עבודה. עדיין יש פרצות בחוק ועובדים מועברים לקבלן אחר לאחר תשעה חודשים או מפוטרים, וכך נמנעים מהם זכויות של עובדים קבועים. בשנת 2007, 161,900 מועסקים היו עובדי חברות כוח אדם וקבלני משנה - 5.7% מהמועסקים במשק. 54.6% מהמועסקים בשתי קבוצות אלו היו נשים. עם השנים חלה עלייה במספר המועסקים על־ידי חברות קבלן<sup>36</sup>.

### 3.2 היעד: קידום שוויון הזדמנויות לנשים למשאבים, תעסוקה, שווקים ומסחר

#### עמדתה של שדולת הנשים בישראל:

##### 3.2.1 עובדות עצמאיות

בשנת 2009, 5% מכלל הנשים היו במעמד של עובדות עצמאיות ויזמות. 32.5% מכלל העצמאים בישראל הן נשים. העסק העצמאי הנפוץ ביותר לנשים הוא בתחום שמוגדר "שירותים קהילתיים, חברתיים אישיים ועוד", ובו עובדות רבע מהנשים העצמאיות (25.1%), והתחום הנפוץ אחריו, אמנם בפער גדול מוגדר "שירותים עסקיים", שבו עובדות 8.1% מהנשים העצמאיות<sup>37</sup>.

מרכזי סיוע אחדים מטפחים יזמות ומקדמים עצמאים ואת מקצתם מממנת הממשלה בשיתוף עם ארגוני נשים. למשל, העמותה להעצמה כלכלית לנשים שמפעילה את תוכנית 'עסק משלך', תנועת 'אחותי - למען נשים בישראל' ועוד. מכשולים רבים עומדים בפני נשים יזמות. החברה אינה נוטה לתמוך בנשים עצמאיות: בנקים נוטים פחות לאשר הלוואות לנשים; נשים לא לומדות כישורים לניהול עסק; תוכניות מעטות מיועדת לנשים יזמות; יש מעט מאוד מודלים לחיקוי בתחום היזמות; נשים שחוות כשלון עסקי נתקלות ביחס לא סובלני; אין די מניעים כלכליים לנשים להיות יזמות; ואין רשתות תמיכה ממוסדות או אחרות.

#### 3.2.2 המדינה כמעסיקה

המדינה היא המעסיק הגדול ביותר במשק ואחוזי העסקה בשירותה אף גדלים משנה לשנה. על־פי נתוני דו"ח האגף לקידום ושילוב נשים בשירות המדינה לשנת 2008, רוב המועסקים על־ידי המדינה הן נשים<sup>38</sup> – 65% בשנת 2007, בדומה לשנים קודמות<sup>39</sup>. רוב הנשים בשירות המדינה עובדות במשרות מנהלה (45%) וכאחיות (22%). מאז 2006 עלה מספרן של הנשים בקרב המהנדסים בשירות המדינה עלייה של 3% וירד מספרן בקרב הטכנאים בשירות המדינה ירידה של 3%. בדומה לשנים קודמות, נשים הן רוב מוחלט בתחומי העיסוק האלה: ביוכימאים - 86%, עובדים סוציאלים - 83%, אחיות - 84%, משפטנים - 72%, פרקליטים 68% ומינהלי 64% ומיעוט בקרב רופאים - 35%, מהנדסים - 44%, וטכנאים - 41% (בשירות המדינה).

למרות שנשים הן רוב בקרב עובדי שירות המדינה, מספרן נמוך באופן משמעותי בדרגות הבכירות. בדרג א', הכולל תפקידים המקבילים למנכ"לים, משנה למנכ"לים ומנהלי בתי חולים כלליים גדולים, נשים הן 34% בלבד<sup>40</sup>. פירוט אודות נשים בדרגות העליונות ניתן לקרוא בפרק "נשים בעמדות מפתח ובדרג מקבלי ההחלטות".

אנו בשדולת הנשים מצפות שהמדינה כמעסיקה תנהיג מדיניות שוויונית והוגנת, הן בתנאי ההעסקה והן מבחינת ייצוג הולם לנשים. אנו מצפות שמדינת ישראל תכבד את חוקיה ותשמש דוגמה לשאר המעסיקים במשק.

#### 3.3 היעד: קידום ההרמוניה בין עבודה למחויבויות משפחתיות לנשים ולגברים כאחד

#### עמדתה של שדולת הנשים בישראל:

##### 3.3.1 איזון בין חיי משפחה ועבודה

על־פי מחקר שנערך בשנת 2006, 20.4% מכלל השכירים במשק המשיכו בעבודתם מהבית, כ־10 שעות בממוצע לשבוע.

<sup>[1]</sup> דגן־בוזגלו, נ'. (2007) הזכות לעבודה בישראל – מבט משפטי ותקציבי. מרכז אדוה

<sup>[2]</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2009. פני החברה בישראל, דו"ח מספר 2

<sup>[3]</sup> מכתב לח"כ אלכס מילר. 6.12.09 "נשים ועולים עצמאים". מאת שרה צוונר, מרכז מחקר ומידע כנסת ישראל

<sup>[4]</sup> כפי שצוין קודם, המדינה אף מעסיקה נשים רבות באמצעות חברות קבלן וכוח אדם, כך שאחוזי הנשים העובדים במשרדיה אף גדולים מהנתון הרשמי של עובדות מדינה.

<sup>[5]</sup> שחל־רוזנפלד, ט'. (2009) דו"ח האגף לקידום ושילוב נשים בנושא ייצוג הולם לנשים בשירות המדינה לשנת 2008. נציבות שירות המדינה. הערה:

<sup>[6]</sup> נתונים אלו אינם כוללים את עובדי מערכת הבטחון.

<sup>[7]</sup> שם

## 4. נשים בעוני

**4.1 היעד:** סקירתן, אימוצן ושימורן של מדיניותות מאקרו־כלכליות ודרכים לפיתוח כלכלי בכדי להתמודד עם צרכיהן של נשים עניות ומאמציהן

**עמדתה של שדולת הנשים בישראל:**

**4.1.1 גישה למידע**

המקור הרשמי לנתונים אודות העוני בישראל הוא המוסד לביטוח לאומי, המפרסם מדי שנה דיווח שכולל את נתוני העוני במדינת ישראל. דו"ח העוני האחרון שהתפרסם<sup>43</sup> נערך כל פילוח על־פי מין. העדר פילוח על־פי מין בדו"חות שמפיקים גופים ציבוריים היא עבירה על החוק על־פי תיקון חוק הסטטיסטיקה שנכנס לתוקפו בשנת 2009 וכן פגיעה ממשית בציבור הנשים במציאות שבה מרבית האנשים הסובלים מעוני בישראל הן נשים.

**4.1.2 המדיניות הכלכלית של הממשלה**

המדיניות הממשלתית הכלכלית מתבססת בעיקר על עקרונות השוק החופשי. הממשלה הציגה את ההגיון העומד מאחורי הקיצוצים בקצבאות: הקיצוצים יאלצו את העניים להצטרף לשוק העבודה וכך ישתפר מצבם הכלכלי ויעלה מעל לקו העוני.

**4.1.2.1 קצבת הבטחת הכנסה**

לפי נתונים שפרסם המוסד לביטוח לאומי, מספר משפחות מקבלי קצבאות הבטחת הכנסה המשיך לרדת בשנת 2008 והגיע ל־100,000 משפחות בסוף השנה, בהשוואה ל־114,000 בסוף 2007, ושיא של 159,000 משפחות ברבעון השני של 2003<sup>44</sup> בלבד. נשים הן רוב מכלל מקבלי קצבת הבטחת הכנסה וקצבת זקנים ושארים - 56% ו־68.8% בהתאמה<sup>45</sup>.

מגמת הירידה במספר מקבלי קצבת הבטחת הכנסה שנמשכה בשנת 2008 הושפעה מהחקיקה המחמירה שהונהגה באמצע שנת 2003 ומיישומו של חוק שילוב גמלאות בעבודה (הוראת שעה) מאוגוסט 2005. החוק בא לידי ביטוי בתוכנית 'מהל"ב' - מהבטחת הכנסה לתעסוקה בטוחה' ואחר כך בתוכנית 'אורות לתעסוקה', שעליהן יפורט בהמשך. אחת ממשמעויות החוק שמעוררת ביקורת ציבורית הוא העברת האחריות על ביצוע מבחן תעסוקה שהעמידה בו מהווה בסיס לזכאות לגמלה מידי המדינה אל גופים פרטיים<sup>46</sup>.

**4.1.2.2 קצבאות ילדים**

בשנת 2008, היקף קצבאות הילדים גדל בהשוואה לשנת 2007 בגלל עדכון מדד המחירים. למרות הגידול לכאורה, הפגיעה המתמשכת בקצבאות הילדים שהחלה בקיצוץ החמור בשנת 2002 נמשכה בהתאם לתוכנית הממשלה<sup>47</sup>. לדוגמה, בשנת 2005 משפחה עם חמישה ילדים קיבלה מחצית מסכום הקצבה שהיא קיבלה בינואר 2002<sup>48</sup>.

**4.1.2.3 תוכנית הממשלה**

בין השנים 2004 - 2007 יושמה תוכנית ממשלתית בשם 'מהל"ב' - מהבטחת הכנסה לתעסוקה בטוחה<sup>49</sup>. כפי שמעיד שמה של התוכנית, מטרתה צמצום מספר מקבלי הבטחת הכנסה והשמתם בשוק העבודה. התוכנית מאפשרת לאנשים שמעולם לא נחשפו לעולם העבודה, להתנסות בו ולצבור ניסיון תעסוקתי בתקווה שיוכלו להשתלב בשוק העבודה.

עוד בימיה הראשונים של התוכנית, צורת התגמול ויישומה - ובעיקר כלפי קבוצות בעלות צרכים מיוחדים - עוררה מחאה ציבורית. שילוב קבוצות שמתמודדות עם בעיות לא הצליח, כמו למשל אנשים שסובלים ממחלות נפש, הורים במשפחות חד־הוריות, ונשים וגברים שמטפלים בילד/ה חולה או מאושפז/ת. מאחר ונשים רבות הן אימהות במשפחות חד־הורית (ב־94% מהמשפחות החד־הוריות בישראל עמדו נשים נכון לשנת 2009<sup>50</sup>) מטפלות בילדים וזקנים חולים, התוכנית נחשבת לא נגישה לנשים.

בעקבות הביקורת הציבורית כנגד התוכנית היא שונתה באוגוסט 2007 ושמה שונה ל'אורות לתעסוקה'<sup>51</sup>. לעומת תוכנית מהל"ב במסגרת תוכנית אורות לתעסוקה מקבלי הבטחת הכנסה מעל גיל 45 אינם חייבים להשתתף בה. חברות פרטיות החליפו את מוסדות הרווחה של המדינה והן שמפעילות את התוכנית ומלוות את המשתתפים בתהליך ההשמה. במספר מוקדים בארץ ההשתתפות בתוכנית אורות לתעסוקה היא חובה והתוכנית אמורה להתרחב לכל המדינה.

רובם נשים (55%) וכנגזרת מכך, רובם הורים (75%)<sup>44</sup>. בשוק העבודה התחרותי בימינו, נשים וגברים כאחד נאלצים לבחור בין קריירה לבין חיי משפחה. למרות שקושי זה ניצב גם בפני גברים, נשים הן הנפגעות העיקריות מהקושי לאזן בין חיי משפחה לעבודה, היות ומצופה שהן יהיו עמוד התווך במשפחה. מתוך הכרה בקושי זה, שדולת הנשים שמה לה למטרה להנהיג שינוי חברתי־כלכלי בנושא. אנו בשדולת הנשים מאמינות ששינוי דפוסי ההעסקה בשוק העבודה בישראל יעודד נשים נוספות להשתלב בשוק העבודה, יגביר את השוויון בתעסוקה בין נשים וגברים ויאפשר להורים עובדים איזון רב יותר בין חיי משפחה לעבודה. באחרונה פיתחה שדולת הנשים תוכנית להטמעת ערכים והסדרים של דפוסי תעסוקה גמישים בישראל. בימים אלה שוקדת שדולת הנשים בישראל על קמפיין ארצי בנושא.

**3.3.1.1 הכרה בהוצאות טיפול בילדים לצרכי מס**

מזה שני עשורים, שדולת הנשים פועלת לקידום מדיניות הכרה במס על הוצאות הטיפול בילדים. הוצאות טיפול בילדים הן חסם משמעותי עבור אימהות בכוח העבודה ומשפיע על היקף משרותיהן. מחקרים מלמדים כי מנגנון המס יעיל במיוחד בשינוי התנהגות כלכלית של נשים בכלל, ושל אימהות לילדים קטנים בפרט. כאמור, הצעות חוק המסדירות את הוצאות הטיפול בילדים כהוצאה מוכרת לצרכי מס עולות לדיון ציבורי מזה שני עשורים אך עד היום נדחו כל ההצעות בטענה שעלותו הגבוהה של החוק לא מאפשרת את יישומו. עבודת מחקר שהזמינה שדולת הנשים בדקה את העלות הישירה של יישום החוק אל מול התועלת למשק<sup>42</sup>. המחקר הוכיח שיישום החוק יביא לצמיחה כלכלית מהותית במשק. ממצא זה סותר את הנחת האוצר שיישום החוק יוביל להפסדים כוללים כתוצאה מצמצום הכנסות המדינה ממסים. המחקר הוכיח באופן מובהק שההכרה בהוצאות טיפול בילדים כהוצאה מוכרת לצרכי מס היא צעד לתמיכה בצמיחה כלכלית.

בשנת 2008 אישרה הכנסת הצעת חוק בנושא הכרה בהוצאות טיפול בילדים לצרכי מס בקריאה ראשונה. בשנת 2009 קיבל בית המשפט העליון את עמדתה של עו"ד ורד פרי ובפסיקה תקדימית קבע שהוצאות טיפול בילדים הן הוצאות בייצור הכנסה ולכן הן מותרות לניכוי. בעקבות הפסיקה, הכנסת אישרה הצעת חוק שביטלה למעשה את ההישג המרשים והתקדימי שנרשם בבית המשפט ופסלה את האפשרות להכיר בהוצאות טיפול בילדים לצרכי מס. לאור זאת הודיעה שדולת הנשים כי תמשיך להיאבק למען הכרה בהוצאות טיפול בילדים לצרכי מס בכל האמצעים העומדים לרשותה, ואף עתרה לבג"צ כנגד החוק. העתירה מתנהלת בימים אלו.

<sup>[1]</sup> תושב־איכנר, נ: (2006) מי ממשיך לעבוד בבית? דף מידע בנושאי עבודה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

<sup>[2]</sup> המחקר בוצע על ידי חברת הייעוץ הכלכלי 'גיזה זינגר אבן, 2008 עבור שדולת הנשים בישראל

תוכנית אורות לתעסוקה, חרף השינויים שהוחלו, שנויה במחלוקת על־ידי גופים חברתיים רבים וביניהם שדולת הנשים. עיקר הביקורות מתמקדות בנקודת האלה:

- התוכנית איננה חלופה לשוק העבודה המעורער ובו אנשים נאלצים לבחור בין עבודה בשכר מינימום ואף פחות ובין קבלת קצבאות בתגמול דומה.
- השמה בתחתית שוק העבודה איננה מסייעת למשתתפי התוכנית לצאת ממעגל העוני. תוכנית אורות לתעסוקה חוטאת בהשמה מהירה במשרות פתיחה ללא התאמת המשרה לצרכי המשתתפ/ת. החיפזון בהשמת המשתתפים נובע מהתגמול הגבוה שבו זוכים מפעילי התוכנית על כל השמה.
- מקבלי הבטחת ההכנסה מחוייבים להשתתף בתוכנית ולהשתלב בהשמות ובידי גוף עסקי הסמכות לשלול את הקצבה.
- לתוכנית מוקצים סכומי כסף עצומים שניתן היה להפנות ליצירת מקומות עבודה חדשים או למנוע סגירת מקומות עבודה קיימים.

#### 4.1.2.4 תוצאות המדיניות

המדיניות הכלכלית שהנהיגה הממשלה לא סייעה לצמצם את מימדי העוני, נהפוך הוא, מימדי העוני גדלים. על־פי דו"ח העוני שפרסם המוסד לביטוח לאומי בשנת 2008, באותה השנה 23.7% מהאוכלוסייה בישראל חיו מתחת לקו העוני. הדו"ח מראה שבאותה השנה מעל 105,000 ישראלים ירדו מתחת לקו העוני. העוני פגע ב־19.9% ממשקי הבית בישראל, הרעה משמעותית בהשוואה לשנת 2002. בשנת 2007, לפי מדדים האומדים את דרגת העוני, משפחות עניות הפכו עניות יותר<sup>52</sup>.

לפי דו"ח שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2009<sup>53</sup>, ישראל מדורגת במקום הראשון בקרב מדינות האיחוד האירופאי בקטגוריה "שיעור האוכלוסייה הנמצאת בסיכון לעוני". מתוך כלל האוכלוסייה בישראל, נשים הן בסיכון הגבוה ביותר לעוני.

#### 4.1.2.5 השלכות התוכנית על נשים

עדיין ולמרות התיקון לפקודת הסטטיסטיקה קשה מאוד לקבל תמונת מצב מדויקת לגבי נשים בישראל הסובלות מעוני - הנתונים חסרים, מבלבלים ומורכבים. עם זאת, בשנים 2005 - 2006 מעל חמישית מכלל הנשים (מעל גיל 15), שהן יותר מחצי מיליון נשים, מוגדרות עניות<sup>54</sup>.

בשנת 2008 5.7% מהנשים בישראל בגילאי העבודה (25 - 54) הוגדרו "בלתי מועסקות", בהשוואה ל־5.1% מהגברים<sup>55</sup>. במקביל לנתונים המתייחסים לשכר ולאבטלה נאספים נתונים שמתייחסים לתחושת עוני ומשקפים תמונה עגומה עוד יותר לנשים. באופן עקבי ובממדים שונים, נשים מדווחות יותר על עוני. למשל בשנת 2007, 23% מהנשים דיווחו שוויתרו על קניית אוכל בגלל שהיו עניות, בהשוואה ל־18% מהגברים<sup>56</sup>. שתי קבוצות חשופות יותר לעוני בחברה הישראלית: נשים ערביות ואימהות במשפחות חד־הוריות.

#### 4.1.3 נשים ערביות

49.1% ממשקי הבית הערבים בישראל הוגדרו עניים בשנת 2008<sup>57</sup>. בשנת 2008 11.4% מהנשים הערביות הוגדרו בלתי מועסקות, בהשוואה ל־6.1% מהנשים היהודיות. 42.8% מהנשים הערביות עבדו במשרות חלקיות, בהשוואה ל־37.5% מהנשים היהודיות<sup>58</sup>. בנוסף לחסמים התרבותיים שאיתן מתמודדות נשים ערביות, חסמים מבניים רבים מעצימים ומשמרים את החסמים התרבותיים. דוגמה מרכזית לחסם שכזה הוא חוסר נגישות בתוך הערים הערביות ומחוצה להן כתוצאה מכך שמדינת ישראל איננה משקיעה די בתחבורה ציבורית בתוך הערים עצמן. נשים שאין להן גישה לכלי רכב פרטיים נשארות בלית ברירה בבתיהן ואינן יכולות לצאת לעבודה. על־פי נתונים שפרסם הארגון הפמיניסטי 'כייאן', 85% מהנשים הערביות דיווחו כי במידה ותהיה תחבורה ציבורית זמינה באזור מגוריהן הן תשתמשנה בה<sup>59</sup>. בעקבות פעילותן של נשות 'כייאן' התחייב משרד התחבורה לפעול לקידום תחבורה ציבורית ביישובים הערביים בישראל. נכון לכתיבת שורות אלה, אומנם הושגה התקדמות, אך המימוש עדיין אינו נראה לעין.

#### 4.1.4 אימהות במשפחות חד־הוריות

בשנת 2009, 5.9% מכלל המשפחות בישראל היו משפחות חד־הוריות (עם ילדים עד גיל 17) ובראש 94% מהמשפחות החד־הוריות עמדו נשים<sup>60</sup>. לפי דו"ח העוני לשנת 2008, 28.8% מכל המשפחות החד־הוריות בישראל חיו מתחת לקו העוני. דרגת העוני של המשפחות האלה אף החמיר<sup>61</sup>. רק 10% מכלל האימהות במשפחות חד־הוריות בחרו מראש במודל משפחתי זה, ורובן (54%) הפכו לאימהות במשפחות חד־הוריות בעקבות גירושים<sup>62</sup>. קבוצה זו אף פגיעה במיוחד לקיצוץ בקצבאות ילדים והבטחת הכנסה.

#### 4.1.5 חוקים הפוגעים בנשים בעוני

מרבית הזכויות המובטחות לאימהות חד־הוריות מוסדרות במסגרת גמלאות וקצבאות המוסד לביטוח לאומי ובחוק משפחות חד־הוריות, התשנ"ב - 1992. עד לשנת 2008 חוק זה קבע שאם במשפחה חד־הורית (כמו כל מקבל/ת הבטחת הכנסה) המעוניינת לרכוש השכלה או מקצוע כדי לשפר את סיכוייה למצוא עבודה צריכה לוותר על גמלת הבטחת הכנסה. חוק זה היה חרב פיפיות מבחינתן של נשים שרצו לצאת ממעגל האבטלה, היות ואימהות במשפחות חד־הוריות נאלצו לבחור בין הכנסה עתידית אפשרית לבין הכנסה עכשווית מובטחת. ביולי 2008 נקבע מקרה חריג ועל־פיו אם (ואב) במשפחה חד־הורית יכולה ללמוד ולהמשיך לקבל קצבה אך רק במשך שנתיים וחצי לימודים ולתואר ראשון בלבד. אף שהשינוי מבשר טובה, הקשיים הכרוכים בלימודים לא נפתרו לחלוטין.

חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב - 1972 קובע שנשים שעובדות ומרוויחות מעל התקרה המוכרת בביטוח לאומי (שכר מינימום) אינן זכאיות לדמי מזונות מביטוח לאומי. מצב זה גורם לכך שנשים המרוויחות שכר מינימום נאלצות להסתפק בשכר זה בלבד כדי לכלכל את עצמן וילדיהן ללא המזונות המגיעות למשפחתן. שדולת הנשים מקדמת הצעת חוק שמיועדת לתקן את העיוות ולעודד נשים לצאת לעבודה מבלי שיחששו לאבד את דמי המזונות. הצעת החוק, שהוגשה לכנסת ה־17 הציעה שבחישוב הכנסתה של אישה עובדת לצורך קביעת זכאות לדמי מזונות, ינוכה השכר הממוצע במשק (לאחר ניכויי החובה).

#### 4.1.6 פעילותה של שדולת הנשים בנושא

שדולת הנשים מפעילה שתי תוכניות לסיוע להוצאת נשים ממעגל העוני: 'אשת חיל' ו'זינוק'.

#### 4.1.6.1 'אשת חיל'

תוכנית 'אשת חיל' משלבת נשים יהודיות וערביות בנות 30 - 50 במעגל העבודה תוך שיפור תנאי העסקתן ויכולתן להתפרנס. התוכנית נועדה לחזק נשים בדרך לעצמאות כלכלית ולתעסוקה מלאה ולסייע להן ולמשפחותיהן להפוך מאוכלוסייה מוחלשת למובילות ותורמות לחברה. התוכנית פועלת בכ־20 יישובים ברחבי הארץ, וכוללת נשים יוצאות קווקז ובוכרה ונשים ישראליות ותיקות. למעלה מ־1,000 משתתפות השתתפו בתוכנית ב־5 השנים האחרונות, ואחוזי ההשמה בעבודה עומדים על 70%. בשנת 2009 תוכנית אשת חיל התרחבה מפעילה קבוצות גם בחברה הערבית ובקרב יוצאות אתיופיה. לראשונה בשדולת הנשים, התוכנית מספקת מענה והכוונה גם לגברים במסגרת תוכנית 'אבי־חיל'. שתי התוכניות מופעלות בשיתוף תב"ת־ג'וינט ישראל וממומנות בחלקן על־ידי המדינה. בשנת 2010 תוכנית אשת חיל עוברת לאחריות משרד הרווחה והשירותים החברתיים. שדולת הנשים מפעילה גם את תוכנית 'זינוק', שמיועדת לצעירות בגילאי 18 - 25 המוגדרות 'בסיכון' ומטרתה העצמתן והשמתן. מידע נוסף אודות התוכנית בפרק "ילדות וצעירות".

<sup>[1]</sup> אנחנו רצות ורצות, אבל האם אנחנו מגיעות ל"מקום אחר"?

## 5. ילדות ונערות

**5.1 היעד:** הפעלת כל האמצעים הנדרשים למען ביעור אפליה נגד נשים וילדות על צורותיה והסרת כל המכשולים שבדרך לשוויון מגדרי, לקידומן של נשים ולהעצמתן

**5.2 היעד:** קידום פיתוח בר־קיימא שבו האדם במרכז הכולל צמיחה כלכלית באמצעות השכלה בסיסית, השכלה לאורך השנים, פיתוח אורניות, הכשרה ושירותי בריאות בסיסיים לילדות ולנשים

**עמדתה של שדולת הנשים בישראל:**

**5.2.1 גישה למידע**

הנעורים בישראל, בייחוד בכלל הנוגע לאוכלוסייה היהודית, נחשבים קצרים בהשוואה לרוב מדינות המערב. בישראל מקובל להגדיר את סוף גיל הנעורים בעת הגיוס לצה"ל, גיל 18. יתכן כי משך הנעורים הקצר יחסית הוא שהופך את המידע אודות נערים ונערות בישראל לחסר או לא נגיש. חוסר מידע פוגע באפשרות להכין תוכניות עבודה יעילות לקידום נערות בגיל זה ולהעצים אותן. כך לדוגמה, בסקר החברתי של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה נכללים בדרך כלל רק בני 20 ומעלה. יוצא דופן אחד בעניין זה היא המועצה לשלום הילד־ שמדי שנה מפרסמת שנתון מקיף העוסק בילדים ונוער בישראל ופרק זה נסמך רבות עליו.

**5.2.2 נערות והשכלה**

במהלך השנים 1980 - 2007 חלה עלייה באחוזי הנוער הלומד מ־83.0% ל־91.4%. העלייה החדה ביותר חלה בקרב הנערות הערביות. בשנת 1980 רק 56.6% מהנערות הערביות למדו, בהשוואה ל־87.5% בשנת 2007<sup>63</sup>. בשנת 2009 נשרו מבתי הספר בחינוך העל־יסודי 2.9% מהנערות הערביות, פי שתיים מהנערות היהודיות (1.6%). בנוסף, נערות ערביות נושרות מבתי הספר מוקדם יותר בהשוואה לנערות יהודיות. שיא הנשירה של תלמידות ערביות מתרחש בכיתה ט', בהשוואה לכיתה י"א אצל התלמידות היהודיות<sup>64</sup>. מידע נוסף על נערות והשכלה בפרק "נשים וחינוך".

**5.2.3 נערות בשוק העבודה**

בשנת 2008 מתוך 174,000 נערות בנות 15 - 1791.8% למדו, 0.6% עבדו ולא למדו ואילו 7.6% לא למדו ולא עבדו. 13.5% מהנערות הערביות לא למדו ולא עבדו, יותר מפי שתיים מהנערות היהודיות שלא למדו ולא עבדו (5.5%)<sup>65</sup>. בקרב בנות 11 - 15, אחוז הנערות שעבדו גבוה יותר מאחוז הבנים שעבדו - 12.1% ו־11.8% בהתאמה. 5,411 בני נוער פנו לתא הקולי של הסתדרות הנוער העובד והלומד והתלוננו על ניצול על־ידי מעסיקיהם; 41.1% מכלל הפניות היו של נערות. מתוך אלפי מקרים של ניצול בני נוער על־ידי מעסיקים והעסקה בלתי חוקית, בשנת 2008 הוגשו רק 19 כתבי אישום כנגד מעסיקים<sup>66</sup>. בגילאי 18 - 24 13.8% מהנשים היהודיות עבדו ולמדו, בהשוואה ל־3.7% מהנשים הערביות. 36.3% מהנשים היהודיות לא עבדו ולא למדו, בהשוואה ל־56.3% מהנשים הערביות<sup>67</sup>.

**5.2.4 נישואיי קטינות**

ישראל חתומה על אמנת בייג'ינג ועל האמנה בדבר זכויות הילד (1989) המתייחסות למאבק בנישואי קטינות. עם זאת, בישראל קיים הליך אישור חריג לנישואיי קטינות. בין השנים 1997 - 2007 אושרו 56.8% מהבקשות לשאת קטינה. בשנת 2007 נישאו 3,843 נערות (עד גיל 18) אך סביר להניח שמספר נישואי קטינות בפועל גדול בהרבה ממספר המקרים המדווחים. מספר הקטינות המוסלמיות שנישאו היה גדול ביותר מפי שתיים ממספר הקטינות היהודיות שנישאו, ובקרב נערות בנות 16 - 17, פי 4. בשנים 2000 - 2008 הוגשו למשטרה 46 תלונות על עבירות על חוק גיל הנישואין, תש"י - 1950. במחצית מהמקרים נפתחו תיקים פליליים ובשאר המקרים הוחלט לא להגיש תביעה. רק שלושה תיקים פליליים נפתחו בתקופה זו כנגד מי שהשיא קטין שלא כדין<sup>68</sup>.

**5.2.5 ילדות ונערות בסיכון**

**5.2.5.1 שירותים מטעם המדינה**

שינוי חשוב בשנים האחרונות נוגע להארכת טווח הגיל לנשים רווקות שמטופלות במסגרת היחידה לנערות וצעירות בסיכון במשרד הרווחה והשירותים החברתיים. במשך תקופה ארוכה נערות עד גיל 18 טופלו ביחידה לילדים ונוער בסיכון, ונערות מעל גיל 18 טופלו במסגרת היחידות המטפלות במשפחות. משרד הרווחה השכיל והבין שלצעירות אלה, בנות 18 - 25 מאפיינים ייחודיים שאינם מתאימים לטיפול על־ידי היחידות המטפלות במשפחות ועל כן הן מטופלות ביחידה לנערות וצעירות בסיכון.

63	הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2009. פני החברה בישראל, דו"ח מספר 2. עמ' 108
64	הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2009. שנתון סטטיסטי לישראל 2009. לוח 8.31
65	הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2009. הודעה לעיתונות לרגל יום הילד הבינלאומי
66	המועצה לשלום הילד, 2009. לקט נתונים מתוך השנתון "ילדים בישראל - 2009"
67	הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2009. שנתון סטטיסטי לישראל 2009. לוח מס' 12.31 בני 15-34 לפי עבודה ולימודים, גיל מין וקבוצת אוכלוסייה
68	המועצה לשלום הילד, 2009. לקט נתונים מתוך השנתון "ילדים בישראל - 2009"

בשנת 2007 שהו במעונות היום ובמשפחתונים של משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה 12,500 ילדים בסיכון בני 0 - 6%. מרבית בני הנוער ששהו במעונות של חסות הנוער בשנת 2008 היו בנים (60.4%), והשאר בנות (39.6%). מקרב הילדים שדווח חשד שהם קורבנות להתעללות, 44.1% היו בנות. בשנת 2008, 41% מהנערות במצוקה המטופלות בשירות לנערות וצעירות היו בנות 13 - 15, ו־2.7% בנות 12. 58.4% מכלל הילדים שנעדרו מביתם היו בנות. מבין ניסיונות ההתאבדות של בני נוער בשנת 2008, 82.2% היו של בנות<sup>70</sup>.

**5.2.5.2 אלימות**

נערות מעורבות פחות בתקריות אלימות מאשר נערים - הן כמשתתפות והן כקורבנות. הבדלים בולטים משתקפים מנתונים אודות החברה הערבית, שם אחוז הנערות שמעורבות בתקריות אלימות היה 15%, בהשוואה ל־49% מהנערים הערבים. התמונה דומה גם בקרב שיעוריהם של קורבנות אלימות: 22% מהנערות הערביות ו־39% מהנערים הערבים<sup>71</sup>.

**5.2.5.3 סמים, אלכוהול וסיגריות**

נערות צורכות סמים, אלכוהול וסיגריות (כולל נרגילה) פחות מנערים אך עדיין מספריהן גבוה. 6% מכלל הנערות משתמשות בסמים ו־21% מהנערות צורכות אלכוהול לפחות פעם בחודש. 11% מהנערות מעשנות סיגריות ונרגילה, בהשוואה ל־19% מהנערים. בקרב נערות ותיקות ומהגרות ממדינות ברית המועצות לשעבר קיימת מגמה ברורה של עלייה בצריכת האלכוהול ועישון סיגריות ככל שעולה גילן<sup>72</sup>.

**5.2.5.4 נערות ומיניות**

25% מכלל הנערות דיווחו שקיימו יחסי מין ללא שהשתמשו באמצעי מניעה, ומתוכם נרשם פער משמעותי בקרב יוצאות ברית המועצות לשעבר - 56% ויוצאות אתיופיה 76%<sup>73</sup>. בשנת 2008 ילדו 1,665 קטינות (עד גיל 18), רובן היו מוסלמיות (74.7%), בהשוואה ל־20.2% קטינות יהודיות. בשנים 1990 - 2007 חלה ירידה יחסית בשיעורן ל־1,000 בכלל הנשים שפנו לוועדות להפסקת הריון. לעומת זאת, בקרב בנות 15 - 19 לא חלה ירידה ושיעורן ל־1,000 נותר יציב - קרוב ל־10 מכל 1,000 צעירות. בשנת 2007 פנו 2,811 נערות עד גיל 19, רובן רווקות יהודיות, לוועדות להפסקת הריון, רובן הרו מחוץ לנישואין. עבור 420 מהן הייתה זו ההפלה השנייה ויותר<sup>74</sup>.

מנתוני 'איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות תקיפה מינית ולנפגעי תקיפה מינית' עולה כי כ־45% מהפונות לקו הייעוץ והתמיכה שמפעיל האיגוד היו קטינות. 21% מהפונות היו בנות 12 או פחות ו־25% היו בנות 13 - 18<sup>75</sup>.

**5.2.6 ילדים מבקשי מקלט וילדי מהגרי עבודה**

בישראל שוהים כ־2,800 ילדים מהגרי עבודה ומבקשי מקלט המקבלים שירותים שונים מן המדינה. מתוכם 1,800 ילדים מהגרי עבודה וכ־1,000 ילדים מבקשי מקלט. מבין הילדים מבקשי המקלט, 122 נמצאים בארץ ללא מלווה<sup>76</sup>. ילדי מהגרי העבודה ומבקשי המקלט אינם זכאים להרשם למעונות יום המוכרים על־ידי משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה שאותם מסבסדת המדינה. לפי דו"ח ארגון מסיל"ה, מרבית משפחות מהגרי העבודה הן משפחות חד־הוריות ובראשן עומדת אם, העובדת במשך מרבית שעות היום בעבודה פיזית. כ־700 מן הילדים שוהים במתקנים המנוהלים על־ידי מהגרת עבודה. התנאים במוסדות אלה לרוב אינם בטוחים ואינם מתאימים לתינוקות ופעוטות. הילדים המטופלים בהם סובלים מהזנחה פיזית ורגשית והדבר פוגע בהתפתחותם. רבים מילדי העובדים הזרים הם למעשה ילדים בסיכון<sup>77</sup>.

**5.2.7 רווחת חיים**

נערות תופסות את בריאותן הגופנית והנפשית בצורה שלילית יותר בהשוואה לנערים, הן בממדי דימוי הגוף והן מבחינת סממנים גופניים ונפשיים. קשר הדוק נמצא בין גיל לבין התפיסות השליליות של בריאותן של נערות ודימויין העצמי וככל שהגיל עולה כך גם התפיסה שלילית יותר. גם תחושת הרווחה הכללית שלילית יותר בקרב נערות, בהשוואה לנערים. שליש מהנערות חשות חוסר אונים (תמיד, לעיתים קרובות ולפעמים) בהשוואה לרבע מהנערים. רק 59% מהנערות דיווחו על בטחון עצמי בהשוואה ל־71% מהנערים ו־80% מהנערות בהשוואה ל־ 85% מהנערים דיווחו שהם חשים מאושרים (מאוד או די מאושרים). בקרב הנערות קיימת שונות. בדידות כדוגמא מאפיינת יותר נערות יוצאות ברית המועצות לשעבר ואתיופיה ונערות ערביות בהשוואה לנערות יהודיות<sup>78</sup>.

**5.2.8 פעולותיה של שדולת הנשים**

**5.2.8.1 'זינוק'**

תוכנית 'זינוק' היא תוכנית תעסוקה שהמיועדת לצעירות בנות 18 - 25 המטופלות על־ידי השירות לטיפול בנערות וצעירות	
69	פיטלברג־ברמץ, א'. (2008) שילוב ילדים בסיכון במעונות היום של התמ"ת. מנהל מחקר וכלכלה
70	המועצה לשלום הילד. 2009 לקט נתונים מתוך השנתון "ילדים בישראל - 2009"
71	כאהר־סטרבצינסנקי, פולה, ו' קונסטנטינוב ול' יורביץ. (2006) נערות בישראל: ניתוח מידע ממחקרים נבחרים. מכון ברוקדייל: ירושלים
72	שם
73	כאהר־סטרבצינסנקי, פ', ו' קונסטנטינוב ול' יורביץ. (2006) נערות בישראל: ניתוח מידע ממחקרים נבחרים. מכון ברוקדייל: ירושלים
74	המועצה לשלום הילד. 2009. לקט נתונים מתוך השנתון "ילדים בישראל - 2009"
75	לוטן־אלמגור, א'. (2009) אלימות נגד נשים - ריכוז נתונים לשנת 2009 ההתמודדות עם התופעה מבט משווה. מרכז מחקר ומידע, כנסת ישראל
76	וייסבלאי, א'. (2009) טיפול הרשויות בילדי מהגרי עבודה ומבקשי מקלט. מחלקת מחקר ומידע, כנסת ישראל
77	שם
78	כאהר־סטרבצינסנקי, פ', ו' קונסטנטינוב ול' יורביץ. (2006) נערות בישראל: ניתוח מידע ממחקרים נבחרים. מכון ברוקדייל: ירושלים

של משרד הרווחה. התוכנית מתמקדת בפיתוח מסלול קריירה בעל אופק לקידום אישי, מקצועי ותעסוקתי בדגש על העצמה כלכלית מגדרית. התוכנית פוגשת את הצעירות בשלב חשוב בחייהן, שבו יש להן אפשרות ויכולת להשפיע על חייהן ולעצב את עתידן. התוכנית פועלת ברמת היישוב ומובילות אותה במשותף עובדת סוציאלית המתמחה בטיפול בצעירות ורכזת תעסוקה. 'זינוק' התחילה כתוכנית הרצה בשנת 2005 ובשנת 2007 כבר הפכה לתוכנית בפריסה ארצית.

כ־50% מבוגרות 'זינוק' עובדות בתחומים שונים, דוגמת הנהלת חשבונות, מקצועות מנהלה, כסייעות שיניים והנדסאיות. כ־30% מבוגרות התוכנית התקבלו ללימודים במכללות ובאוניברסיטאות ולומדות עתה לתואר ראשון. בוגרות התוכנית השתלבו גם בתחום החינוך, כלכלה, מנהל עסקים ומשפטים. בנוסף, מרבית המשתתפות בתוכנית 'זינוק' השתלבו בהצלחה במקומות עבודה שמספקים להן הזדמנות להתפתחות אישית, מקצועית וכלכלית.

**5.2.8.2 תוכנית 'בתים חמים'**

'בית חם' הוא מרכז יום המיועד לצעירות בסיכון בנות 13 – 21. את התוכניות מממן משרד הרווחה והשירותים החברתיים והן מיועדות להתמודד עם הנושאים היחודיים שמשפיעים על צעירות בטווח הגילאים הזה. שדולת הנשים בישראל גיבשה סדרת סדנאות בנושא מגדר, העצמה ומנהיגות המיועדת לנוער בבתים חמים. מידע נוסף על הסדנאות שיועברו בבתים החמים בעמוד הבא בתיאור תוכנית 'נמ"ש', שהיא בסיס לסדנאות.

**5.3 היעד:** קידום המודעות של בנות והשתתפותן בחיים החברתיים, הכלכליים והפוליטיים

**עמדתה של שדולת הנשים בישראל:**

**5.3.1 תוכנית 'נמ"ש'**

תוכנית 'נמ"ש' (נערות ונערים מובילות שינוי) פועלת בבתי הספר ברחבי הארץ ומטרתה לשנות עמדות ולקדם שוויון מגדרי בקרב בני ובנות נוער מכלל קבוצות האוכלוסייה. התוכנית עוסקת בהעצמת הנערות ובשוויון באמצעות הפנמת נקודת מבט מגדרית ופיתוח חשיבה ביקורתית. התוכנית כוללת הכרה בשימוש בסטריאוטיפים, סוגיות במעמד האישה, העלאת המודעות העצמית, אבחון אפליה, פיתוח החלטיות ועוד. את התוכנית הגתה שדולת הנשים והיא מיועדת בעיקר לתלמידות כיתה ט'. התוכנית פועלת מאז שנת 2001.

בניגוד לתוכניות אחרות, תוכנית נמ"ש מוצעת במסגרת מערכת הלימודים הרגילה ולכן מבטיחה שיעורי השתתפות גבוהים ויחס תומך מצד מערכת החינוך. בנוסף, שדולת הנשים בישראל מספקת מנחים ומנחות שהוכשרו במיוחד כדי להוביל את התוכנית. התוכנית המיוחדת מוצעת בשיתוף משרד החינוך, בתי ספר נבחרים ורשויות מקומיות. במסגרת בתי ספר, הפעילויות בתוכנית כוללות עתה גם נערים בקבוצות נפרדות. בשנת הלימודים התשס"ג (2003/2004) התוכנית הורחבה והיא כוללת עתה גם קבוצות בחברה הערבית. עד כה השתתפו בתוכנית 25,000 נערות. בשנת הלימודים התש"ע תפעלנה 200 קבוצות בעשרות בתי ספר ברחבי הארץ. השנה תפעלנה גם 10 סדנאות ייחודיות לבנות ב'בתים חמים' ברחבי הארץ.

מעל 85 קבוצות פועלות בבתי ספר בחברה הערבית. בנוסף, תוכנית מיוחדת פועלת בחברה הערבית ביפו בשיתוף קרן הילדים המחייכים. תוכנית דומה תושק בקרוב במזרח ירושלים ותאפשר לאימהות להצטרף לתוכנית עם בנותיהן.

התוכנית נתונה כל העת להערכה והממצאים מצביעים באופן כללי על כך שלתלמידים אין ידע או נסיון קודם בנושאים הכלולים בתוכנית. במהלך השנה יצא לדרך מחקר שהינו שיתוף פעולה בין השדולה לאקדמיה על ההשפעה של נמ"ש על שינוי עמדות. בכנס ביג"ין 2010 שדולת הנשים ערכה אירוע שהציג את נמ"ש בפני משתתפי הכנס.

בשנים האחרונות משרד החינוך דרך היחידה לשוויון בין המינים מפעיל תוכנית נוספת המתעסקת בענייני מגדר מטעם "המרכז הישראלי לכבוד האדם" הפועלת גם היא בבתי הספר. שדולת הנשים אימצה את התוכנית גם בקרב בנות בסיכון גבוה המשתלבות בתוכנית 'זינוק', שעליה הורחב למעלה.

## 6. נשים וזכויות אדם

**6.1 היעד:** קידום והגנה על זכויות האדם של נשים באמצעות שימוש בכל הכלים בתחום זכויות האדם, כמו האמנה הבינלאומית בדבר ביעור כל צורות ההפליה נגד נשים (CEDAW)

**היעד:** הבטחת השוויון והעדר אפליה בחוק והלכה למעשה

**עמדתה של שדולת הנשים בישראל:**

**6.1.1 6.1.1 נשים פליטות ומבקשות מקלט בישראל**<sup>79</sup>

בשנים האחרונות מספרם של מבקשי המקלט בישראל גדל מאוד. בשנת 2005 כ־4,000 אנשים ביקשו מקלט מדיני בישראל, ואילו בסוף 2009 מספר מבקשי המקלט בישראל נאמד בכ־18,000 בני אדם. מוצאם של מרבית מבקשי המקלט שמגיעים לישראל במדינות שונות באפריקה: אריתריאה, סודן, חוף השנהב, ניגריה, גאנה, הרפובליקה הדמוקרטית של קונגו, צ'אד, ואתיופיה. כ־70% מכלל הפונים מוצאם מאריתריאה ומסודן והם זוכים בישראל למעמד של "הגנה קבוצתית" מפני גירוש.

מבין כלל הפונים, אחוז הנשים עומד על כ־15%. מרביתן מגיעות לישראל בגפן, וכ־30% מגיעות עם בני זוג ולעיתים מלוות בילדיהן. בישראל כ־4,200 ילדי פליטים המלווים בהורה אחד או שניים, וכ־200 קטינים לא מלווים. פליטות וילדיהם נעצרים מיד לאחר חציית הגבול לישראל ממצרים, גבול שכיום איננו מגודר. הנשים והילדים עם מעצרם מוחזקים במתקן משמורת מיוחד שהוקם למטרה זו בסמוך לגבול ושם נבחן מעמדן והאפשרות לשחררן ממשמורת אם הן זכאיות לכך על פי תקנות המדינה. כל אישה שנרשמת כמבקשת מקלט בישראל מקבלת אשרה זמנית לפרק זמן קצר (בין חודש לשלושה חודשים) המשמש מסמך רשמי המעיד על שהותה החוקית במדינה. המסמך, "אשרת שחרור בתנאים" הוא מעין אשרה שאיננה אשרת עבודה. לפנים משורת הדין, הרשויות בישראל מאפשרות (אך עדיין תוך הערמת קשיים לא מעטים) לנשים האלה להתפרנס בישראל ונמנעות מהטלת קנסות על מעבידיהן על רקע העסקה בלתי־חוקית.

תוקפה הקצר של האשרה שבה זוכות פליטות מאריתריאה ומסודן (מתוקף ההגנה הקבוצתית בישראל) מקשה על מציאת עבודה בישראל או התמדה במקום עבודה אחד במשך תקופה ממושכת של מספר חודשים. חוסר יציבות מתמשכת מערערת את תחושת בטחונה של האישה ומקרינה על איכות חייה וסיכוייה להסתגל לחיים בישראל, כמו כן על שיקומה. מרבית הנשים משתלבות בשוק העבודה בעבודות ניקיון ובעבודה במלונות, בעיקר בשל זמינותן של עבודות אלה ומכיוון שאין צורך בשימוש בשפה.

לצד הנשים המגיעות בגפן לישראל, אחרות באות עם בני הזוג. עיקרון "איחוד המשפחה" לא נאכף במלואו בשגרה וכתוצאה מכך משפחות רבות מתפצלות בעל כורחן. לדוגמה, כאשר אחד מבני הזוג נותר במשמורת, בעוד השני/ה משוחרר/ת. לעיתים מתעורר קושי אמיתי לבני הזוג לאתר זה את זה ולעיתים זכאי רק אחד מבני הזוג לשהות בישראל. בהעדר נהלים ברורים, מקרים מסוג זה אינם זוכים לתשומת הלב הראויה מדרג מקבלי החלטות, ומשפחות של מבקשי מקלט ופליטים אף עשויות למצוא עצמן מופרדות באופן בלתי הפיך. במקרים שבהם מדובר בחברות מסורתיות דוגמת סודן ואריתריאה, אישה החיה בגפה במדינת מקלט נתפשת כפגיעה יותר על־ידי הקהילה. כך אפשרויותיה להתפרנס ולמצוא מגורים מוגבלות במקרים שבהם תרבות המוצא מכתיבה קודים שונים מאלה שקיימים במדינת המקלט.

מבקשות מקלט שהן אימהות לילדים נתקלות בקשיים רבים ביחס הרשויות בכל הנושאים שקשורים בילדיהן. משרד הפנים, האמון על רישום מבקשי המקלט, נמנע עד כה מלהנפיק תיעוד הולם לקטינים. כתוצאה מכך אף קטין שמלווה בהוריו איננו רשום במסמכי הוריו ואיננו מחזיק במסמכים נפרדים משלו. מציאות זו מערימה קשיים מיוחדים במקרים שבהם נזקק ילד לטיפול רפואי או צריך להירשם לגן ילדים או לבית הספר.

את מרבית השירותים שלהן נזקקות נשים - בריאות, רווחה וחינוך - מספקים כיום ארגוני סיוע הומניטארי וארגוני זכויות אדם המסייעים לאוכלוסיות המהגרות. מקצת הנשים מקבלות סיוע נפשי דוגמת טיפולים פסיכולוגיים, אולם בשל קשיי שפה (מבקשות המקלט דוברות אמהרית, טיגרינית וערבית) הטיפולים מסורבלים ומחייבים תרגום ומוגבלים במספרם. רק מקצת מן הרשויות המקומיות מסייעות לאוכלוסיית הנשים הפגיעה וברבות מהן האמנה בדבר מעמדם של פליטים כלל איננה מיושמת.

תופעה חדשה וחמורה הולכת וגוברת בקרב פליטות שמגיעות לישראל בגפן. בהגיען מתברר שהן הרו בדרכם ארצה לאחר שנאנסו על־ידי המבריחים בעת שחצו את סיני. במספר מקרים נשים נפלו קורבן לפגיעות גופניות והוחזקו כבנות ערובה על־ידי מבריחים במצרים שביקשו כופר ממשפחותיהן. מנתונים לא רשמיים נוספים עולה שנשים רבות נפלו קורבן לאלימות, לעינויים ולניצול מיני הן במדינות מוצאן (על־ידי החברה ו/או השלטון) והן במדינת המקלט, בידי בני קהילותיהן.

מדינת ישראל מתנגדת לעיתים קרובות למתן מעמד חוקי במקרים של בקשות למקלט בעלות מרכיבים של רדיפה על רקע מגדר. מספר מקרים שנדונו על־ידי "הוועדה המייעצת לקביעת מעמד פליט" נדחו לעת עתה.<sup>80</sup>

<sup>[1]</sup> 79 הנתונים בנוגע לנשים פליטות ומבקשות מקלט נכתבו ונאספו על ידי גב' שרון הראל, נציבות האו"ם לפליטים בינואר 2010

<sup>[2]</sup> 80 כאמור, הנתונים בנוגע לנשים פליטות ומבקשות מקלט נכתבו ונאספו על ידי שרון הראל, נציבות האו"ם לפליטים בינואר 2010

לפי ההערכות, בשנת 2008 חיו בישראל כ־225,000 מהגרי עבודה מכל העולם. אוכלוסייה זו כללה כ־148,000 מהגרי עבודה שבידם היתר, כ־97,000 מהגרי עבודה ללא היתר עבודה, ועוד כ־10,000 פליטים שהצטרפו לשוק העבודה<sup>82</sup>.

מרבית (55%) מהגרי העבודה שנכנסו לישראל עם אישורי עבודה הן נשים. בשנת 2008 שלוש מדינות המקור העיקריות שמהם באו 56% מכלל מהגרי העבודה בישראל היו תאילנד, ברית המועצות לשעבר והפיליפינים. נשים הן הרוב המוחץ בקרב עובדים מברית המועצות לשעבר (90% נשים) והפיליפינים (88% נשים)<sup>83</sup>. נשים הן מיעוט לא מבוטל (28.5%) מכלל מהגרות העבודה המגורשות מישראל.

מהגרות העבודה (וגם מהגרי העבודה) סובלות מחולשה מובנית בשל "הסדר הכבילה" שיצרה המדינה, הסדר שכורך את חוקיות שהותה של מהגרת עבודה בישראל בעבודה אצל המעסיק ששמו נקוב ברישיונה. על־פי ההסדר, מהגרת עבודה שמתפטרת מעבודתה מכל סיבה שהיא צפויה לאבד את רישיון שהותה בישראל. כך המדינה מבצרת ומחריפה את החשש והקושי של מהגרת העבודה לעזוב את מעסיקה. הקלה מסוימת הוחלה בשנת 2006 ולמהגרת עבודה שעזבה את מעסיקה ניתן מרווח זמן של 90 ימים למצוא מעסיק חדש לפני פקיעת היתר השהיה.

בנוסף, מדינת ישראל בחרה שלא לעסוק בגיוס מהגרי ומהגרות עבודה במדינות מוצאם, ואף לא להיעזר בארגונים כמו ארגון ההגירה הבינלאומי (IOM)<sup>84</sup>. במקום, מלאכה זו הופקדה בידי חברות כוח אדם פרטיות שעניינן רווח כלכלי בלבד. בחסות התעלמותה המופגנת של המדינה, חברות אלה יצרו שוק בלתי־מרוסן שתכליתו גביית דמי־תיווך מופקעים מעובדים. כך תורמת המדינה להעמקת התלות הכלכלית של מהגרות העבודה במעסיקיהן ולהחרפת חולשתן הכלכלית.

#### 6.1.2.1 מהגרות עבודה בהריון

על־פי נהלי משרד הפנים, למהגרות עבודה אין זכות לגדל את ילדיהן בישראל. מהגרת עבודה שיולדת, רשיון שהותה בישראל מבוטל באופן מיידי. "נוהל עובדת זרה בהריון", של מינהל האוכלוסין, קובע שמהגרת עבודה שהרתה מאבדת את זכותה לרישיון עבודה בישראל. מהגרת עבודה בהריון זכאית לרישיון שהיה ועבודה בארץ אך אסור לה לעבוד עד ל־3 חודשים לאחר מועד הלידה המשוער, ובסיומם עליה לעזוב את ישראל מיד. בסוף 2009 התקבלה הקלה לכאורה שמאפשרת למהגרת לשוב לישראל לאחר פרק זמן אך ללא התינוק/ת. למרות ההקלה לכאורה קשה להפריז בדרקוניות ההגבלה בהתחשב בכך שמדינת ישראל בחרה להשתית את ענף הסיעוד – ענף העבודה הגדול בישראל שבו מועסקים מהגרי/ות עבודה – על כוח העבודה של נשים צעירות בגיל הפוריות.

הלכה למעשה, מהגרות עבודה רבות ילדו בישראל והשתקעו בה ללא היתר וכך נוצרה – בעיני המדינה – "בעיית" ילדי הפליטים שנזכרה כבר גם בפרק על הנערה-ילדה. בימים אלה ניטש ויכוח ציבורי חריף בנושא; כנגד המדינה נטען שהמדינה מבקשת לגרש את מי ששהו בתחומה באישורה לאורך זמן רב ועל כן אין היא יכולה למנוע גישתן לתושבות ולאזרחות. ארגוני זכויות אדם רבים התאגדו בקריאה להסדיר בחוק את זכותם של ילדים שגדלו בישראל והשתלבו במערכת החינוך למעמד חוקי בארץ. ארגוני זכויות האדם רואים בעקירתם של הילדים מישראל הגליה תרבותית<sup>85</sup>.

#### 6.1.2.2 ניצול מיני

מהגרות עבודה רבות נופלות קורבן לניצול מיני על־ידי מעסיקיהן, בעיקר מי שעוסקות בסיעוד או בעבודות משק בית, וזו כנראה תופעה נרחבת למדי. מקובל לקשור תופעה זו לפגיעותן של העובדות האלה שנובעת משני גורמים עיקרים:

הגורם הראשון הוא חולשתן המובנית של מהגרות עבודה מבחינה כלכלית, חברתית ופוליטית. מהגרות עבודה באות לישראל ממדינות עולם שלישי על רקע מצוקה כלכלית חמורה והן באות בכדי לסייע בכלכלת המשפחה. כל מהגרי העבודה בישראל משלמים אלפי דולרים דמיתיווך לסוכנים וחברות כוח אדם במדינות המוצא תמורת הסדרת הגעתם ורישיון השהות בישראל. רבות ממהגרות העבודה נוטלות הלוואות בריבית מופקעת וממשכנות את רכושן לצורך מימון דמיהתיווך. את הלוואות הן אמורות לשלם משכר העבודה בישראל. דמיהתיווך יוצרים תלות כלכלית רבת־עוצמה של מהגרות עבודה במעסיקיהן, ותלות זו משפיעה גם על דפוסי התנהגותן של מהגרות עבודה שנופלות קורבן לניצול מיני.

גורם שני הוא חולשתן החברתית של מהגרות העבודה שנובעת מזרותן. מהגרות עבודה אינן בקיאות ברזי התרבות המקומית, אינן שולטות בשפה העברית ולעתים גם שליטתן בשפה האנגלית מוגבלת. הן אינן מצויות בדין הישראלי ולכן יש שטועות וחושבות שמעשי המעסיק אינם עבירה פלילית. מהגרות עבודה חוששות מפיטורין ומאובדן רישיון הישיבה בישראל. רבות חוששות לפנות למשטרה או למנהלת ההגירה בשל הדימוי השלילי של גופים אלה בקרב מהגרי ומהגרות העבודה, בייחוד אם הן שוהות בישראל שלא כדין. מהגרות רבות חוששות גם מאובדן קורת הגג, שכן המגורים בבית המעסיק ורבות מהן אינן יכולות לשאת בתשלום דמי שכירות בכוחות עצמן. בנוסף, מקצת מן המדינות שמהן באות מהגרות עבודה אין כלל נציגות דיפלומטית בישראל (למשל, נפאל), ולמהגרות אין סעד.

<sup>[1]</sup> פרק זה מתבסס על כתיבתה של עו"ד חני בן ישראל מארגון 'קו לעובד' בספרה של תמיר, ט' (2007). בין תיאוריה למציאות: נשים בישראל 2006. רמת גן: שדולת הנשים בישראל

<sup>[2]</sup> משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה. 17.5.09 נתונים בדבר עובדים זרים בישראל 2008: עובדים, עצורים ומגורשים

<sup>[3]</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. 30.7.09 הודעה לעיתונות: בסוף שנת 2008 היו בישראל כ־145,000 עובדים מחו"ל, שנכנסו לישראל באשרת עבודה וכ־107,000 עובדים שנכנסו לישראל באשרת תייר

<sup>[4]</sup> הרעיון של להיעזר בארגון ההגירה הבינלאומי ניבחן בשנים האחרונות על ידי קובעי המדיניות אך נכון לכתיבת שורות אלו ללא יישום נראה לעין.

<sup>[5]</sup> מתוך מסמך "עקרונות להסדרת העסקתם של מהגרי עבודה בישראל" כפי שהופיע באתר האגודה לזכויות האדם, 25.1.10

#### 6.1.3 סחר בנשים למטרות זנות<sup>86</sup>

ממדי הסחר בנשים למטרות זנות בישראל השתנו רבות בעשר השנים האחרונות והנושא הוא מקרה בוחן מרתק למאבק מקומי ועולמי בניצול נשים. בראשית דרכו<sup>87</sup>, זכה הסחר בנשים בישראל להתעלמות מוחלטת של כל הגופים הנוגעים בדבר – המשטרה, הפרקליטות, בתי המשפט ומשרד הרווחה והשירותים החברתיים. רק ביקורת בינלאומית נוקבת הובילה לפעילות מהירה כנגד הסחר בנשים במדינת ישראל. נקודת המפנה ארעה ביוני 2001, אז פרסם משרד החוץ של ארה"ב דו"ח ראשון בנושא סחר בבני אדם (T.I.P). ישראל דורגה בדרגה השלישית, בקרב מדיניות שאינן מתאמצות כדי להכריז את התופעה של סחר בבני אדם<sup>88</sup>. ועדת החקירה הפרלמנטרית לעניין הסחר בנשים החלה בעבודתה בשנת 2000 הודות לממצאים המוקדמים שפרסם משרד החוץ של ארה"ב לפני פרסום הדו"ח האמור. הוועדה העבירה בהצלחה מספר תיקוני חקיקה כדי להאבק עם תופעת הסחר בבני אדם. בדצמבר 2002 הגישה הוועדה דו"ח ביניים ובו בחרה להתמקד בהבטים חוקיים שנוגעים לסחר בבני אדם כדי להיאבק בתופעה באמצעות מערכת החוק בישראל. בשנת 2002 הוחלט גם להקים מקלט לקורבנות סחר בנשים, והמשטרה הפנתה משאבים רבים כדי להיאבק בתופעה.

מבחינת חקיקה, בשנת 2006 נחקק חוק איסור סחר בבני אדם (תיקוני חקיקה), התשס"ז – 2006. החוק הרחיב את הגדרת סחר בבני אדם וכלל גם סחר בבני אדם למטרות עבדות, עבודת כפייה, סחר באיברים ועוד. החוק גם קבע את הסדר ה"חילוט", המאפשר את החרמת כספם של סוחרים ואת רכושם, והורה להקים קרן ייעודית שאליה יועברו הקנסות שיטיל בית משפט על האשמים. על־פי החוק, כספי הקרן ישמשו למאבק בסחר בנשים, לשיקום קורבנות סחר, מניעת סחר בנשים ופיצוי קורבנות שלא עלה בידיהן לקבל את הפיצוי שפסק להם בית המשפט מהסוחר. לראשונה נקבע גם בחוק בישראל ששופטים/ות שיבחרו שלא לפצות את קורבנות העבירה יידרשו לנמק את ההחלטה. יש לציין שכל הפעולות האלה נוגעות לנשים זרות בלבד שנסחרות ואינו עוסק בנשים ישראליות שנסחרות בסחר פנים־ישראלי<sup>89</sup>.

כתוצאה מהפעולות האלה שנקטה המדינה, ממדי תופעת הסחר בנשים צומצמו מאוד. במהלך השנים 2002 – 2008 גורשו או עזבו מרצון נשים רבות שנפלו קורבן לסחר בבני אדם וחזרו לארצות מוצאן. ואולם כיוון שהביקוש לשירותי מין נותר על כנו, התרחבו תופעות של סרסרות ושידול לזנות של נשים ישראליות. בשנים האחרונות מתעצמות תופעות אלה, וכפועל יוצא מכך נשים עולות/מהגרות רבות ונשים מאוכלוסיות מוחלשות מתוך ישראל נקלעות לעולם הזנות.

#### 6.1.3.1 (חוסר) מעמד משפטי

לפי מידע שמסרה גב' ריטה חייקין, רכזת פרויקט מאבק בסחר בנשים ובזנות בארגון 'אשה לאשה מרכז פמיניסטי חיפה'<sup>90</sup>, מרבית הנשים הנסחרות שנשארו בישראל הן אימהות במשפחות חד־הוריות ו\או אימהות לילדים מאבות ישראלים. בשני המקרים האלה אין לנשים מעמד חוקי במדינת ישראל. במקרה השני, שבו זהות האב ידועה והוא אזרח ישראל, אף על־פי שהילדים זכאים לכאורה לאזרחות ישראלית, מעמדן של הנשים לא מוסדר ואין להן מעמד חוקי בישראל.

משום שאינן זכאיות לזכויות אזרחיות, נשים אלה הופכות לקבוצה מוחלשת ופגיעה במיוחד. על־פי רוב, אין להן אפשרות לצאת ממדינת ישראל בשל הליכי עיכוב שיזם אב ילדיהם או משפחתו. כל ניסיון לבטל את הליכי העיכוב כרוך בהתנהלות משפטית ארוכה. נשים שנפלו קורבן לסחר בנשים לרוב אינן דוברות עברית ומתקיימות בדוחק כלכלי. אין להן את הכוחות ואת היכולת להתמודד עם הבריורקרטיה. למעשה, מרבית הנשים אינן מעוניינות לעזוב את ישראל משום שלטענתן הנסיבות החברתיות והכלכליות מבטיחות לילדיהן עתיד טוב יותר בארץ מאשר במדינת מוצאן.

מובן שבשל המאפיינים הייחודים של נשים בקבוצה זו ובשל קשיי הפרנסה, נשים אלה נמצאות בסיכון גבוה והסיכוי שישובו לזנות גבוה יחסית. כאמור, לנשים אלו אין זכויות והן נאלצות להתמודד לבדן עם הבעיות, ללא סיוע מהמדינה עם קשיים כלכליים. הן אינן מקבלות קצבת ילדים מהמוסד לביטוח לאומי היות וביטוח לאומי לא משלם קצבה לנשים זרות, אף שהן אימהות לילדים בעלי אזרחות ישראלית. בעיה קשה נוספת שעימה מתמודדות הנשים היא חוסר יכולת כלכלית לממן ביטוח בריאות באופן פרטי ועל כן רובן סובלות מהזנחה בריאותית. נשים אלה אינן יכולות למצוא עבודה חוקית כי לרובן אין אפילו אשרת שהיה בארץ, ועל כן מעסיקים נמנעים מהעסקתם.

#### 6.1.4 נשים ישראליות בזנות<sup>91</sup>

החוק בישראל רואה באישה בזנות קורבן שאין להפלילו, ואילו את הגורמים שביבה יש להפליל – סרסורים, סוחרי נשים ומנהלי בתי בושת. למרות שנשים בזנות נחשבות לקורבנות, מעולם לא נקבעו להן זכויות של ממש. זכויותיהן של נשים בהליך הפלילי בגין עבירות שנעשו נגדן מסתכמות במתן עדות במשפט על עבירות פליליות כנגדן. הפסיקה הקיימת בנושא אלימות, אונס, שוד ותקיפה שבוצעו נגד נשים בזנות לא הולמת את ממדיה האמיתיים של התופעה. גם כשהמקרים האלה מגיעים לדיון בבתי משפט, שופטים לא נוהגים לפסוק פיצויים

<sup>[1]</sup> מבוסס בחלקו על תמיר, ט' (2007). בין תיאוריה למציאות: נשים בישראל 2006. רמת גן: שדולת הנשים בישראל. עמ' 358 – 368

<sup>[2]</sup> הסחר בנשים במתכונתו הנוכחית בישראל החל בתחילת שנות ה־90 של המאה ה־20

<sup>[3]</sup> הדו"ח שפרסם משרד החוץ בארה"ב לשנת 2008 ביוני 2009 דרג את ישראל בדרגה השנייה

<sup>[4]</sup> סחר פנים דומה במהותו לכל צורה אחרת של סחר בבני אדם אך הוא מתייחס אך ורק לאזרחי המדינה, קרי נשים ישראליות. הוא מתבטא למשל בכליאה ועבדות למטרות זנות של נשים אזרחיות ישראל

<sup>[5]</sup> ריטה חייקין, רכזת פרויקט מאבק בסחר בנשים ובזנות באישה לאשה מרכז פמיניסטי חיפה' סייעה בכתיבת חלק זה של הדו"ח

<sup>[6]</sup> קטע זה מבוסס על תמיר, ט' (2007). בין תיאוריה למציאות: נשים בישראל 2006. רמת גן: שדולת הנשים בישראל, ועל עבודתה של ריטה חייקין, רכזת פרויקט מאבק בסחר בנשים ובזנות, 'אשה לאשה מרכז פמיניסטי חיפה'

לטובת הנשים. במקרים שבהם הוטל קנס, הכסף הועבר לקופת המדינה ולא לנשים הנפגעות, מתוך השקפה שזנות היא עבירה שאין לה קורבן, או לכל היותר עבירה נגד המוסר הציבורי.

**6.1.4.1 סיוע מטעם המדינה**

בשנת 1975 מינה שר המשפטים דאז את ועדת בן עיתו לבחון את תופעת הזנות בישראל על היבטיה השונים ולהגיש מסקנות והמלצות. דו"ח הוועדה פורסם בשנת 1977, ומסקנותיו עסקו במניעת התדרדרותן של נשים לזנות ומתן אפשרות לשקם את המעוניינות בכך, אך לא יושמו מעולם. בשנת 2006 עלה שוב לדיון ציבורי נושא הנשים הישראליות בזנות והביא לשתי ישיבות שעסקו בנושא הזנות בוועדה לקידום מעמד האשה בכנסת<sup>[?]]. במהלך הישיבה השנייה התחייב ראש הממשלה דאז (מר אהוד אולמרט) להקצות 15 מיליון שקלים לנקיטת הפעולות הבאות:</sup>

- הקמת מעונות טיפוליים לנשים ולנערות בזנות
- הקמת דירות חירום ללינה זמנית לנשים ולנערות בזנות
- הקמת קו חירום ארצי לנשים ולנערות במעגל הזנות
- הקמת שלוש מרפאות ניידות לאיתור נערות ונשים בזנות
- הקמת מקלט טיפולי להוצאת נשים ונערות ממעגל הזנות
- הקמת מרכז יום לשיקום נשים
- הכשרת עובדים/ות סוציאליים/ות שתחום התמחותם טיפול ושיקום נשים ונערות והוצאתן ממעגל הזנות

הכסף נועד גם לבניית מערך הסברה בנושא ולפעולות מניעה כדי להציל נשים ונערות במצוקה לפני שידרדרו לזנות.

בשנת 2007 אכן הוקצו 15 מיליון שקלים לטיפול בנשים בזנות דרך הרשות לקידום מעמד האישה. התוצאה העיקרית היתה פתיחת שני מרכזים לנשים בזנות מטעם המדינה בתל אביב ובחיפה. במרכזים האלה נשים מקבלות טיפול, תמיכה וליוויו. באזור התחנה המרכזית בתל אביב פועלת דירת חירום לנשים בזנות מטעם המדינה ובחיפה מופעלת דירת חירום. התוכנית פועלת בסיוע בין־משרדי של משרד הרווחה והשירותים החברתיים, משרד הבריאות ומשרד החינוך.

**6.1.4.2 חסמים ואפשרות לשינוי**

לצד השקעתה של המדינה בשיקום נשים בזנות, נשים בזנות ומנסות להשתקם נתקלות בקשיים שמערים המוסד לביטוח לאומי. המוסד לביטוח לאומי לא מעניק לנשים האלה קצבה היות והן מתפרנסות כביכול מזנות ומתחמקות לכאורה מתשלום מיסים למדינה. המשטרה מצדה איננה מתייחסת ברצינות לעבירות סרסרות וניהול בתי בושת, ונשים בזנות זוכות לתייחסות שנעה בין התעלמות להשפלה.

בשנת 2008, במהלך כהונתה של הכנסת ה־17, מי שעמדה בראש הוועדה למניעת סחר בנשים, ח"כ לשעבר זהבה גלאון העלתה הצעת חוק להפללת לקוחות מין. בהצעת החוק תמכו 30 חברי כנסת מכל סיעות הבית. הכנסת ה־17 התפזרה לפני שהצעת החוק הגיעה לכדי מימוש. בדצמבר 2009 ח"כ אורית זורארץ הגישה בשנית את הצעת החוק להפללת לקוחות מין. כעת ההצעה ממתינה לדיון בוועדת השרים לענייני חקיקה.

## 7. אלימות נגד נשים

**7.1 היעד: נקיטת פעולות משולבות כדי למנוע ולבער את האלימות כנגד נשים**

**עמדתה של שדולת הנשים בישראל:**

**7.1.1 אלימות במשפחה**

הנתונים הבאים מעידים על מגמה בלבד, יש להניח שמספר הנשים שנפגעות מאלימות במשפחה גדול יותר, היות ורבים ממקרי האלימות אינם מדווחים לגורמים רשמיים. בחודשים ינואר – ספטמבר 2009 נפתחו 11,652 תיקים פליליים בגין עבירות אלימות במשפחה ועוד 4,614 תיקים נסגרו<sup>[?]]. טיפול המשטרה בכמחצית מהתיקים שנפתחו הסתיים - כמחציתם מחוסר ראיות וכשליש מחוסר עניין לציבור. התפלגות הסיבות לסגירת תיקים בשנת 2009 דומה להתפלגות בשנת 2008. בחודשים ינואר – ספטמבר 2009 הגישו עולות חדשות כרבע מהתלונות: 18.9% יוצאות ברית המועצות לשעבר, 2.3% יוצאות אתיופיה והשאר יוצאות מדינות אחרות. נשים ערביות הגישו רק 11.8% מהתלונות, תלונות מעטות ביחס לשיעורן באוכלוסייה, שהוא כ־20%. פער זה נובע כנראה מתת־דיווח על מקרי אלימות במשפחה בחברה הערבית. ההתפלגות בשנים קודמות הייתה דומה.</sup>

בראשית נובמבר נאסרו במתקנים של שירות בתי־הסוהר 1,838 אסירים ו־709 עצורים בגין עבירות של אלימות במשפחה. כ־60% מהאסירים ומהעצורים היו יהודים, והיתר, כ־40% היו בני דתות אחרות. שיעורם של בני דתות אחרות באוכלוסייה הוא 25%, משמע שיעורם בקרב עברייני אלימות במשפחה גבוה משיעורם באוכלוסייה. עוד עולה כי כשני־שלישים מהאסירים שנכלאו בגין עבירות אלימות במשפחה ריצו מאסר בעבר<sup>[?]]. ר־16% אף ריצו מאסר שישי ומעלה<sup>[?]].</sup></sup>

**7.1.2 רצח על רקע מגדר**

רצח על רקע מגדר הוא כל רצח שמונע מתפיסה סקסיסטית. מדובר ברצח אישה על־ידי בן זוג, קרוב משפחה וכן רצח נשים בזנות. הממסד בישראל איננו מבחין בין רצח על רקע מגדר לבין רצח שמונע ממניעים אחרים ולכן אין בנמצא נתונים רשמיים שמתעדים את היקף התופעה. רצח נשים בזנות נתפס כמעשה רצח שאין לו קשר למגדר אלא רק לפעילות פלילית. אין בישראל כל מקור נתונים רשמיים אודות רצח נשים בזנות.

על־פי נתונים שנמסרו ממשטרת ישראל<sup>[?]], בשנת 2008 נרצחו 36 נשים; בשנת 2007 נרצחו 34 נשים; בשנת 2006 נרצחו 46 נשים; ובשנת 2005 נרצחו 42 נשים. בשנת 2008 מתוך 36 הנרצחות, 7 נשים היו ממוצא רוסי ואחת ממוצא אתיופי. בשנת 2006 מתוך 46 הנרצחות, 30 היו יהודיות, 15 היו ערביות, 6 ממוצא אתיופי ו־7 ממוצא רוסי. הנתונים האלה כוללים את כלל הנשים שנרצחו בשנה זו ואינם מתייחסים למניע הרצח. המשטרה מספקת נתונים רשמיים רק אודות נשים שנרצחו על־ידי בן זוגן – 9 בשנת 2009, 11 בשנת 2008, 13 בשנת 2007, 16 בשנת 2006 ו־12 בשנת 2005<sup>[?]].</sup></sup>

עמותת 'לא לחימה באלימות נגד נשים' מנהלת רשימה של קורבנות רצח על רקע מגדר (אך לא כולל רצח נשים בזנות) המבוססת על דיווחים באמצעי התקשורת. על־פי רשימותיהן בשנת 2009, 13 נשים נרצחו על רקע מגדרי ובשנת 2008 - 15 נשים<sup>[?]].</sup>

**7.1.3 שירותים מטעם משרד הרווחה והשירותים החברתיים**

**7.1.3.1 מרכזים לטיפול באלימות נגד נשים ומניעתה**

משרד הרווחה והשירותים החברתיים מספק שירותי טיפול לנשים נפגעות אלימות באמצעות 84 מרכזים ויחידות לטיפול באלימות במשפחה. בהשוואה, בשנת 2008 פעלו כ־70 מרכזים בלבד. המרכזים מיועדים בעיקר לנשים נפגעות אלימות אך מטפלים גם בגברים, ילדים וזקנים. הטיפול במרכזים מיועד לנשים נפגעות אלימות, לגברים אלימים, לילדים החשופים לאלימות ולזקנים שנפגעו מאלימות. בשנת 2008, 68% מהפונות היו נשים, 26% - גברים, 6% - ילדים ו־4% - זקנים. 23% מהמטופלים היו עולים, ו־12% היו מהחברה הערבית. משרד הרווחה והשירותים החברתיים מפעיל שלושה מרכזים שמיועדים לאוכלוסייה החרדית, 4 לאוכלוסייה מעורבת - יהודית וערבית, 17 לאוכלוסייה הערבית, שניים לאוכלוסייה הדרוזית ומרכז אחד לאוכלוסייה הבדואית. ב־18 מהמרכזים הצוות כולל עובד סוציאלי דובר אמהרית וב־20 מרכזים הצוות כולל עובד סוציאלי דובר רוסית. במרכזים פעלו 377 קבוצות טיפול בתחום האלימות במשפחה. כמחציתן יועדו לנשים וכשליש – לגברים. הטיפול במרכזים ניתן בתשלום סמלי, על־פי מבחן זכאות<sup>[?]].</sup>

93	לוטן־אלמגור, א'. (2009) אלימות נגד נשים – ריכוז נתונים לשנת 2009 ההתמודדות עם התופעה במבט משווה. מרכז מחקר ומידע, כנסת ישראל
94	המאסרים הקודמים שריצו אותם אסירים אינם בהכרח בגין עבירות של אלימות במשפחה
95	לוטן־אלמגור, א'. (2009) אלימות נגד נשים – ריכוז נתונים לשנת 2009 ההתמודדות עם התופעה במבט משווה. מרכז מחקר ומידע, כנסת ישראל
96	את הנתונים מסרה בינואר 2010 רפ"ק אילנה זנגילביץ, מדור מחקר אסטרטגי וסטטיסטיקה, משטרת ישראל
97	נתונים שהתקבלו בינואר 2010 על־ידי רפ"ק אילנה זנגילביץ, מדור מחקר אסטרטגי וסטטיסטיקה, משטרת ישראל. יחד עם לוטן־אלמגור, אורלי. 2009.
98	אלימות נגד נשים – ריכוז נתונים לשנת 2009 ההתמודדות עם התופעה במבט משווה. מרכז מחקר ומידע, כנסת ישראל מבוסס על מידע באתר האינטרנט של עמותת 'לא לחימה באלימות נגד נשים', פברואר 2010
	www.no2violence.co.il/Statistics/Statistics062.htm
99	לוטן־אלמגור, א'. (2009) אלימות נגד נשים – ריכוז נתונים לשנת 2009 ההתמודדות עם התופעה במבט משווה. מרכז מחקר ומידע, כנסת ישראל

<sup>[1]</sup> ישיבת הוועדה לקידום מעמד האשה, 1.1.07; 21.6.06

### 7.1.3.2 מקלטים לנשים מוכות

ברחבי ישראל פועלים 13 מקלטים לנשים מוכות ולילדיהן. את המקלטים מפעילות עמותות ומפקח עליהם משרד הרווחה והשירותים החברתיים. מספר המקלטים גדל מ־6 מקלטים בשנת 1993 ל־13 מקלטים בשנת 2008. בשנת 2008, טופלו במקלטים 692 נשים ואיתן 1,016 ילדים. הנתונים האלה דומים לנתונים בשנת 2007<sup>100</sup>.

#### 7.1.3.3 דירות מעבר

דירות מעבר הן אמצעי נוסף לטיפול בנשים מוכות ובילדיהן. הדירות משמשות בתהליך השיקום כשלב מעבר בין ההגנה, התמיכה והטיפול שמעניק המקלט לבין חיים עצמאיים בקהילה. המעבר מלווה בעובדים סוציאלים וכולל גם הכשרה בתחום התעסוקה. כיום פועלות 14 דירות מעבר, 10 במימון משרד הרווחה והשירותים החברתיים. בשנת 2008 שהו ב־14 הדירות 46 נשים ו־77 ילדים<sup>101</sup>.

#### 7.1.3.4 קו חירום ארצי למניעת אלימות כמשפחה ולמען ילדים בסיכון

בשנת 2008 התקבלו בקו החירום הארצי שמפעיל ויצ"1021 4,097 פניות, 2,990 מהן (73%) היו בנושא אלימות נגד נשים (בהשוואה ל־2,438 פניות בנושא זה בשנת 2007). 42% מהפניות של נשים היו על רקע אלימות נפשית ומילולית, 39% היו על רקע אלימות גופנית, 5% היו על אלימות כלכלית ו־3% – על אלימות מינית<sup>103</sup>.

#### 7.1.4 תקיפה מינית

מקובל להניח שנתונים סטטיסטים אודות עבירות מין בישראל ובעולם כולו לא משקפים את מימדיה האמיתיים של הבעיה. על עבירות רבות אין מדווחים כלל, ובוודאי שלא למשטרה, על כן יש יש להתייחס לנתונים הבאים כאל קצהו של הקרחון. מנתוני המשטרה עולה שבשנת 2008 התנהלו 3,372 תיקים בגין עבירות מין, רובם (1,661) בגין מעשה מגונה בכוח<sup>104</sup>. בחודשים ינואר – ספטמבר 2009 המשטרה ביצעה 850 מעצרים בגין עבירות מין, בהשוואה ל־1,117 מעצרים בכל שנת 2008. במתקני הכליאה של שירות בתי הסוהר כלואים כיום 1,135 אסירים ו־196 עצירים בגין עבירות מין. כמחצית מעברייני המין בבתי הסוהר מרצים מאסרים חוזרים וכ־6% מרצים מאסר שישי ומעלה.

על־פי נתוני איגוד מרכזי הסיוע לנפגעות תקיפה מינית ולנפגעי תקיפה מינית בישראל, בשנת 2008 התקבלו 7,793 פניות חדשות במרכזי הסיוע, בהשוואה ל־8,729 פניות חדשות בשנת 2007 ו־8,862 פניות חדשות בשנת 2006. 88% מהפניות החדשות (6,926 פניות) התקבלו מנשים. התלונה הנפוצה ביותר הייתה אונס וניסיון לאונס – 30% מהפונות פנו מסיבה זו. עוד עולה מנתוני האיגוד כי כ־45% מהפונות היו קטינות: 21% היו בנות 12 או פחות ו־25% היו בנות 13 – 18<sup>105</sup>.

#### 7.1.4.1 תקיפה מינית ואנשי ציבור בכירים

נושא התקיפה המינית עלה לכותרות בישראל בשנת 2006 בעקבות מעורבותם של שני אנשי ציבור בכירים במעשי תקיפה מינית: נשיא המדינה דאז משה קצב וח"כ דאז חיים רמון.

רמון כיהן כשר המשפטים בעת שהוגש נגדו כתב אישום בגין מעשה מגונה ללא הסכמה. בעקבות הגשת כתב האישום התפטר רמון מהממשלה ובינואר 2007 הוא הורשע ונגזרו עליו עבודות שירות ופיצוי המתלוננת. עוד נקבע שמדובר בעבירה שאין עמה קלון ועל כן לאחר מיצוי העונש הוא יוכל לשוב לחיים פולטים. חרף מחאתם של ארגוני נשים על החלטה זו. ההחלטה נותרה על כנה. במאי 2007, לאחר שסיים לרצות את עבודות השירות שב רמון לפוליטיקה וכיהן כמשנה לראש הממשלה – גם מינוי זה גרר הד של תגובות ציבוריות מטעמם של ארגוני הנשים ובהם גם שדולת הנשים, אך לא הועיל.

בינואר 2007 הוגשה טיוטת כתב אישום כנגד נשיא המדינה דאז משה קצב בגין עבירות של האשמות באונס, הטרדה מינית, מעשה מגונה בכוח ובעילה אסורה תוך ניצול יחסי מרות. לאחר הגשת כתב האישום אושרה לקצב נבצרות ממילוי תפקידו כנשיא המדינה, נבצרות שנמשכה עד שהתפטר באופן רשמי ביולי 2007. ביוני 2007 נחתמה עסקת טיעון בין קצב לבין פרקליטות המדינה ובה סוכם שקצב יודה ויורשע בסעיפים של ביצוע מעשה מגונה והטרדה מינית כנגד עובדת במשרדו במהלך כהונתו כנשיא המדינה, ביצוע מעשה מגונה בלא הסכמה ובכוח והטרדה מינית כנגד עובדת אחרת וכן בהטרדת עד.

עסקת הטיעון עוררה סערה רבה וארגונים רבים, ביניהם שדולת הנשים עתרו כנגדה. שדולת הנשים והתנועה לאיכות השלטון עתרו לבג"ץ לבטל את הסדר הטיעון בשל חוסר סבירות קיצונית בקבלת ההחלטה, והפגיעה באינטרס הציבור ובתקנת הציבור. חוסר סבירות בא לידי ביטוי בעיקר בפער בין טיוטת כתב האישום, שייחסה לקצב עבירת אונס לבין קלות העבירות שייחסו לו בעסקת הטיעון. כמו כן נטען כי ההסכם פוגע בעקרון השיוויון, שכן למרות הראיות לכאורה שעמדו לרשות הפרקליטות על עבירות מין חמורות, לרבות אונס, הוחלט במקרה זה להעלות את רף ההוכחה הנדרש לשם הגשת תביעה ולהגיע לעסקת טיעון, כל זאת בשל מעמדו הרם של קצב. בנוסף נטען כי המדינה פגעה בזכותן של קורבנות העבירה להשמיע את עמדתן ביחס לעסקת הטיעון וזאת מכוח הוראות חוק זכויות נפגעי עבירה, התשס"א – 2001, ומכוח זכות הטיעון הנשענת על כללי הצדק הטבעי, זכותן של המתלוננות בנסיבות דנן. משפטו של קצב מתנהל בימים אלה.

<sup>[100]</sup> לוטן־אלמגור, א': (2009) אלימות נגד נשים – ריכוז נתונים לשנת 2009 ההתמודדות עם התופעה במבט משווה. מרכז מחקר ומידע, כנסת ישראל

<sup>[101]</sup> שם

<sup>[102]</sup> קו החירום הארצי מופעל על ידי ויצ"ו בישראל. מספרו של קו החירום הוא 1-800-220-000

<sup>[103]</sup> לוטן־אלמגור, א': (2009) אלימות נגד נשים – ריכוז נתונים לשנת 2009 ההתמודדות עם התופעה במבט משווה. מרכז מחקר ומידע, כנסת ישראל

<sup>[104]</sup> את הנתונים מסרה רפ"ק אילנה זנגילביץ בינואר 2010, מדור מחקר אסטרטגי וסטטיסטיקה, משטרת ישראל

<sup>[105]</sup> לוטן־אלמגור, א': (2009) אלימות נגד נשים – ריכוז נתונים לשנת 2009 ההתמודדות עם התופעה במבט משווה. מרכז מחקר ומידע, כנסת ישראל

בעקבות שתי הפרשות הציבורית האלה קמה קואליציית ארגוני נשים שהתאחדה לקמפיין בשם 'בטחון לנשים בפני אלימות מינית של בכירים'. את הקואליציה יזמנה ומימנה 'קואליציית נשים לשלום' וגם שדולת הנשים לקחה בה חלק. הקואליציה פעלה בעיקר ליצירת מודעות ציבורית אודות השפעת אלימות מינית של בכירים על כלל האוכלוסייה בנורמות התנהגות ופגיעה בביטחונן האישי של הנשים בישראל.

#### 7.1.4.2 הטרדה מינית

החוק בישראל קובע שהטרדה מינית היא כל אחת מההתנהגויות האלה: סחיטה באיומים לביצוע מעשה בעל אופי מיני; מעשה מגונה; התייחסויות חוזרות המופנות לאדם המתמקדות במיניותו על אף שהאדם שאליו מופנית ההתייחסות הראה למטריד שאינו מעוניין בהתייחסות; הצעות חוזרות בעלות אופי מיני המופנות לאדם אשר הראה למטריד כי אינו מעוניין בהצעתו; התייחסות מבזה או משפילה אל אדם הנוגעת למינו או למיניותו, לרבות נטייתו המינית של אדם. במקרה זה גם תקרית חד־פעמית תהווה הטרדה מינית.

על־פי נתוני המשטרה, בשנת 2008 התנהלו 239 תיקים בגין הטרדה מינית, עלייה בהשוואה לשנים קודמות. כך למשל בשנת 2005 התנהלו רק 175 תיקים<sup>106</sup>. איגוד מרכזי הסיוע דיווח כי בשנת 2008 התקבלו 977 פניות בנושא הטרדה מינית, 14.3% מכלל הפניות לאיגוד<sup>107</sup>. מחקר שערך מינהל מחקר וכלכלה במשרד התמ"ת גילה שרק 66% מהשכירות בנות 20 – 45 מודעות לחוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח – 1998<sup>108</sup>. מחקר שערכה יועצת הרמטכ"ל לענייני נשים, מצא ש־ 14% מהחיילות דיווחו שחוו הטרדה מינית לפחות פעם אחת, משמע, אחת מכל 7 חיילות<sup>109</sup>.

#### 7.2 היעד: ביעור הסחר בנשים וסיוע לנשים שנפלו קורבן לאלימות בעקבות זנות וסחר בנשים

#### פירוט על הנושא בפרק "נשים וזכויות אדם".

<sup>[106]</sup> את הנתונים מסרה רפ"ק אילנה זנגילביץ בינואר 2010, מדור מחקר אסטרטגי וסטטיסטיקה, משטרת ישראל

<sup>[107]</sup> לוטן־אלמגור, א': (2009) אלימות נגד נשים – ריכוז נתונים לשנת 2009 ההתמודדות עם התופעה במבט משווה. מרכז מחקר ומידע, כנסת ישראל

<sup>[108]</sup> אלפסי, מ'. (2007) מודעות ציבור השכירות בגילאי 20 – 45 לחוק למניעת הטרדה במקום העבודה. מינהל המחקר והכלכלה. משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה

<sup>[109]</sup> שטרקר ש' וי' טופול. (2007) ההטרדה המינית בצה"ל – מחקר בקרב חיילות וקצינות בשירות חובה. ענף מוקד ידע ומגדר, יועצת הרמטכ"ל לענייני נשים

## 8. דיני אישות

**8.1 היעד:** מתן עדיפות לקידום זכויות האדם והגנה על החרויות הבסיסיות של נשים וגברים בלי הבדל גזע, צבע עור, מין, שפה, דת, השקפות פוליטיות ואחרות, מוצא לאומי או חברתי, רכוש, מקום לידה או כל מעמד אחר

### עמדתה של שדולת הנשים בישראל:

שיעור הנישואין בישראל גבוה. כך למשל בשנת 2006, 44,685 נשים נישאו, מתוכן 40,884 (כ־91%) נישאו לראשונה וזאת בהשוואה ל־13,349 זוגות שהתגרשו באותה השנה. גיל הנישואין הממוצע לנישואין ראשונים של כלות יהודיות היה 25.5 ושל נוצריות - 24.4. בקרב כלות מוסלמיות הגיל הממוצע היה 22.1 ושל דרוזיות - 22.6. גיל הנישואין הממוצע לנישואין ראשונים בישראל נמוך ביחס לאיחוד האירופי - 24.7 בהשוואה ל־28.1% בהתאמה<sup>140</sup>.

אפליה כנגד נשים מתקיימת בתחומים רבים בישראל, אך בכל הנוגע לדיני אישות אפליה זו קבועה בחוק. החוק במדינת ישראל קובע כי הסמכות על מערך הנישואין והגירושין נתון בידי בתי הדין של הדתות השונות.

### 8.1.1 נישואי נשים יהודיות<sup>141</sup>

על אזרחי ישראל היהודים להינשא ולהתגרש רק על־פי החוק היהודי בפרשנות הלכתית־אורתודוקסית בלבד<sup>142</sup>. בשנים האחרונות יותר ויותר זוגות נמנעים מנישואין במסגרת הרבנות ורבים בוחרים שלא להינשא בארץ ומתחתנים בטקס אזרחי במדינה אחרת. בממוצע, ב־6 שנים האחרונות כ־10.3% מכלל הזוגות היהודיים נישאים מחוץ למדינת ישראל<sup>143</sup>. ברם, גם מי שסירבו להינשא ברבנות ונישאו בטקס אזרחי או אחר לא פטרו את עצמם מאי השוויון המובנה: בני זוג שהגיעו לארץ במעמד של נשואים יכולים להתגרש רק באמצעות בתי הדין הרבניים ולא באמצעות בתי המשפט האזרחיים בישראל.

שתי ערכאות שיפוט שונות, בית משפט לענייני משפחה ובתי הדין הדתיים, רשאיות לפסוק בענייני המעמד האישי בישראל, וכלל האזרחים הנישאים ומתגרשים בארץ עושים זאת לפי חוקי בתי הדין של דתם. נושאים אחרים הקשורים לממד האישי, כגון משמורות, אפטרופסות, ירושות ומזונות הם בסמכות שיפוטית מקבילה הן של בית המשפט לענייני משפחה והן של בתי הדין הדתיים. קביעת המדינה כי נושא הנישואין והגירושין נמצא בסמכותו הבלעדית של בית הדין הרבני האורתודוקסי סותרת את התפיסה הדמוקרטית וכן אמנות שישראל חתומה עליהן, ולפיהן המדינה מתייחסת לנשים ולגברים בצורה שוויונית כיוון שהפרשנות האורתודוקסית איננה מתייחסת לנשים ולגברים כשווי זכויות.

כמו כן, קביעת המדינה כי דיני נישואין וגירושין יידונו בבתי הדין הרבניים איננה שווה לאמירה כי ההלכה היהודית היא שתקבע ותעצב את נוסח הנישואין והגירושין בישראל. אין לתנועה האורתודוקסית בלעדיות על פרשנות ההלכה היהודית ותנועות הלכתיות אחרות, כגון התנועה ליהדות מתקדמת והתנועה המסורתית שמפרשות את ההלכה היהודית בצורה שונה מן הפרשנות האורתודוקסית, בצורה שוויונית יותר כלפי נשים. מתן זכות בלעדית לבתי הדין הרבניים ולדייניה לפרש את החוק ההלכתי פוגעת בנשים רבות בישראל.

#### 8.1.1.1 נישואין אסורים על־פי היהדות

זוגות רבים בישראל מנועים מלהתחתן בישראל. בין זוגות אלה נמנים כהן המבקש לשאת גרושה, יהודי שמבקש לשאת אישה שאיננה יהודיה ולהיפך, נישואין חד־מיניים וממזרים. בשנים האחרונות עלו מספר הצעות חוק שונות כדי להסדיר בחוק נישואים שאינם במסגרת הדת במדינת ישראל. הצעות קיבלו את השם הכולל 'ברית הזוגיות'. הצעות לכינון ברית זוגיות כחלופה לנישואין על־פי ההלכה מנסות לפשר בין הצורך בעיגון חוקי של מנגנון חלופי למיסוד יחסים בין בני זוג לבין התנגדותו של הממסד הדתי לנישואין בהליך אזרחי. הרעיון בבסיס הצעות אלו הוא לשמר את המצב שבו נישואין בישראל מוסדרים במסגרת דתית אורתודוקסית ולהקים גם מוסד משפטי חדש שיענה על צרכיהם של מי שאינם יכולים או שאינם רוצים להינשא על־פי הדין הדתי.

בחודש יולי 2009 פרסמה ממשלת ישראל הצעת חוק לכינון ברית הזוגיות לחסרי דת בלבד. משמע, הצעה זו אינה פותרת את מגוון הבעיות שטומנים בחובם הנישואים הדתיים לגבי נשים. הצעה אושרה בקריאה ראשונה ביום פרסומה והועברה לוועדת חוקה, חוק ומשפט. הצעה נדונה בוועדה בחודש אוקטובר 2009, כהכנה לקריאה שנייה ושלישית וממתינה לדיון נוסף, במבנה הקואליציה הנוכחית קיים חשש שתעבור בקרוב בקריאה שלישית.

#### 8.1.1.2 נשים מסורבות גט

על־פי פרשנות אורתודוקסית להלכה, גירושין תקפים רק כאשר נותן איש גט לאישתו בהסכמה. בשל כך, גבר מחזיק בקלף מיקוח ובכוחו לסרב לתת גט משלל סיבות (כדי להתעמר באישה, בשביל רווחים כלכליים) ולהותיר את האישה מסורבת גט.

מספר הנשים מסורבות גט אינו ידוע ותלוי לעיתים בהגדרות. בתי דין רבניים מגדירים אישה מסורבת גט כאישה שבית הדין קבע שעל בעלה לתת לה גט והוא סירב להעתר. בשנת 2007 ניתנו בבתי הדין הרבניים 18 בקשות בלבד של כפיית דת<sup>144</sup>.

ארגונים נשים מדווחים שבעוד אלפי נשים מסורבות גט, בתי הדין הרבניים נמנעים מלכפות עליהם גט. הנשים האלה נחשבות נשואות בחוק היהודי והישראלי, והלכה למעשה הן לכודות: הן אינן חיות עם בן זוגן אך אינן יכולות להמשיך בחייהן, להינשא בשנית או להתחיל חיים חדשים. הבעיה קשה במיוחד אצל נשים חרדיות, שמקיימות את חוקי ההלכה בדבקות.

#### 8.1.1.3 נשים עגונות

בעיה נוספת המתעוררת בפרשנות האורתודוקסית להלכה היא נשים עגונות, נשים שאישן נעדר או עזב את המדינה, או איננו כשיר לתת גט (לא שפוי, נתון בתרדמת). הפתרון היחיד לנשים האלה הוא שבית הדין ישים קץ לנישואיהן, אך בתי הדין נמנעים מפתרון זה בכל מחיר. דוגמה מפורסמת היא הגב' תמי ארד, אישתו של הנווט השבוי רון ארד שנעדר קרוב ל־24 שנים.

### 8.1.2 נישואי נשים ערביות<sup>145</sup>

כמו נשים יהודיות, גם נשים ערביות בישראל נישאות ומתגרשות על־פי הדין הדתי<sup>146</sup>. סוגיות בעייתיות לנשים בדין הדתי הם בעיקר ההיתר לנישואי קטינות וריבוי נשים. מספר הקטינות המוסלמיות שנישאו היה גדול ביותר מפי שתיים ממספר הקטינות היהודיות שנישאו, ובגילאי 17-16 מדובר בפער של פי <sup>147</sup>4. אין בנמצא נתונים מדויקים על היקף תופעת ריבוי נשים בישראל. אולם על־פי הערכות, שיעור המשפחות שבהן יש ריבוי נשים בכלל האוכלוסייה הבדואית נע בין 20% - 36%. אף שבחברה הבדואית מתחוללים תהליכי מודרניזציה, שיעור הפוליגמיה אינו יורד והתופעה עודנה נפוצה, גם בקרב צעירים ומשכילים<sup>148</sup>. המדינה מתערבת בסוגיות דתיות רק אם הן אסורות באופן פלילי ואז היא מתערבת על־ידי הטלת מגבלות פליליות, אך נמנעת מלהתערב בהלכות הדתות השונות.

<sup>144</sup> הלפרין־קדרי ו' (2009) נשים ומשפחה בישראל דו שנתון סטטיסטי. המרכז לקידום מעמד האשה. אוניברסיטת בר אילן. עמ' 74

<sup>145</sup> קטע זה מבוסס על כתיבתה של עו"ד תגריד ג'השאן מתוך תמיה, ט' (2007). בין תיאוריה למציאות: נשים בישראל 2006. רמת גן: שדולת הנשים בישראל. עמ' 409 - 412

<sup>146</sup> ישנם הבדלים רבים בין הדתות השונות בכלל וביחס לנשים בפרט. פירוט בנושאים אלה יופיע בספר הנתונים הבא שלתפרסם שדולת הנשים

<sup>147</sup> המועצה לשלום הילד 2009. לקט נתונים מתוך השנתון "ילדים בישראל - 2009"

<sup>148</sup> לוטן, א'. (2006) פוליגימיה בקרב האוכלוסייה הבדווית בנגב. מרכז מחקר ומידע, כנסת ישראל

<sup>140</sup> הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. 2009 הודעה לעיתונות: לקט נתונים לרגל יום האישה הבינלאומי

<sup>141</sup> קטע זה מבוסס על עבודתו של יקיר אנגלנדר בספרה של תמיה, ט' (2007). בין תיאוריה למציאות: נשים בישראל 2006. רמת גן: שדולת הנשים בישראל

<sup>142</sup> בהמשך הפרק יופיע פירוט לגבי הזרמים השונים של הדת היהודית והמונופול של הזרם האורתודוקסי בישראל

<sup>143</sup> הלפרין־קדרי וקארו. 2009 נשים ומשפחה בישראל דו שנתון סטטיסטי. המרכז לקידום מעמד האשה. אוניברסיטת בר אילן. עמ' 33

## 9. גופים ציבוריים לקידום מעמד האישה

**9.1 היעד:** יצירתם של מנגנונים לאומיים או גופים ממשלתיים או חיזוקם

**עמדתה של שדולת הנשים בישראל:**

**9.1.1 יועצת הרמטכ"ל לענייני נשים (יוהל"ן)**

בישראל, חובת הגיוס לצבא מעוגנת בחוק באופן שווה לגברים ולנשים. בשנת 2008, אחוז הנערות שהתגייסו לשירות חובה עמד על 58.5% מכלל שכבת הנערות בגיל הגיוס. עד קיץ 2001 היה בצה"ל חיל נשים שהיה אמון על רווחתן של החיילות. עם ביטולו של החיל בקיץ 2001 הוקם במקומו גוף היוהל"ן – יועצת הרמטכ"ל לענייני נשים. היוהל"ן עוסקת בסוגיות שונות הנוגעות לנשים בצה"ל, החל ממחקר ומידע לגבי שירות נשים וכלה בקביעת מדיניות להתמודדות עם הטרדה מינית בצה"ל.

למרות חשיבותו של גוף זה, מאז הקמתו, פעם אחר פעם, קולות במערכת הצבאית ומחוצה לה קוראים לבטלו, ובמקביל נשחק התקציב העומד לרשותו. שדולת הנשים לישראל נרתמת בכל פעם מחדש למאבק על הגנת היוהל"ן ושימור מעמדה ככתובת יחידה לצרכי החיילת.

**9.1.2 סגנית שר לקידום צעירים, סטודנטים ונשים במשרד ראש הממשלה**

בשנת 2009 ולראשונה בישראל מונתה סגנית שר לקידום צעירים, סטודנטים ונשים במשרד ראש הממשלה. סגנית השר היא ח"כ גילה גמליאל. שדולת הנשים בישראל מקווה שמינוי זה הוא צעד ראשון לקראת מינוי שרה לענייני נשים.

**9.1.3 הוועדה לקידום מעמד האישה**

ועדת הכנסת לקידום מעמד האישה נוסדה בשנת 1992 והפכה לוועדה קבועה בכנסת בשנת 1996. הוועדה שימשה לקידום יוזמות חקיקה חשובות והעלאת המודעות לנושאים הקשורים לנשים. מלבד סיוע ותמיכה לקידום עשרות יוזמות חקיקה, הוועדה תורמת גם לבניית קואליציות המאגדות נשים ולתיאום פעילויות למען שינוי חברתי (בפעילות לא רשמית). הוועדה מזמינה מומחים ונציגי ארגונים בחברה האזרחית ושומעת את שפיהם ועל אודות התקדמות עבודתם, ומפגינה את מחוייבותה לקידום זכויות נשים.

בכנסת ה־17 עברו בוועדה 20 הצעות חוק שהיו לחוקים, 4.3% מכלל החוקים שאושרו בכנסת זו<sup>149</sup>. מאז ינואר 2005, תחת הוועדה לקידום האישה פועלת ועדת משנה למאבק בסחר בנשים. מידע נוסף על פעילות ועדת המשנה בפסקה הבאה. שדולת הנשים בישראל מנהלת דו"ח מעקב פרלמנטרי שמטרתו מעקב אחר פעילותה של הוועדה ושל חברי הכנסת החברים בה. הרחבה על דו"ח המעקב הפרלמנטרי בסוף פרק זה.

**9.1.4 ועדת משנה למאבק בסחר בנשים**

כאמור בפסקה הקודמת, ועדת המשנה למאבק בסחר בנשים פועלת תחת הוועדה לקידום מעמד האישה. ועדת המשנה הוקמה ביוני 2000 במהלך הכנסת ה־15 על־ידי ח"כ דאז זהבה גלאון כוועידת חקירה פרלמנטרית לעניין הסחר בנשים. הוועדה סיימה את עבודתה כוועידת חקירה בדצמבר 2004 ובינואר 2005 המשיכה בעבודתה כוועידת משנה. במסגרת עבודתה עסקה בקידום תיקוני חקיקה, שחלקן אושרו.הפעילויות השונות של ועדת המשנה מפורטות בפרק "נשים וזכויות אדם".

**9.1.5 האגף לקידום ושילוב נשים בנציבות שירות המדינה**

האגף לקידום ושילוב נשים בנציבות שירות המדינה הוקם בשנת 1996 בעקבות תיקון לחוק שאושר בשנת 1995 המחייב את נציבות שירות המדינה להפעיל את כל האמצעים הנחוצים בכדי שיהיה ייצוג הולם לשני המינים בשירות המדינה. האגף אמון על תוכנית עבודה לקידום נשים בשירות המדינה, מנהלת את מי שמופקדים על דירוג נשים במשרדי הממשלה בחלק מיישום החוק ועוסק בתלונות שמגישות נשים אודות אי־צדק, אפליה על רקע מגדר והטרדה מינית. בין תפקידיו של האגף גם האחראיות על הממונות למעמד האישה במשרדי הממשלה השונים ובימים אלו הן שוקדות על הכנת מאגר שמות של נשים שתוכלנה לכהן כדירקטוריות בחברות ממשלתיות.שדולת הנשים חברה לנציבות שירות המדינה ולגופים נוספים כדי להעניק את "אות המעסיק המתקדם" – ציון לשבח לעסקים המעודדים קידום נשים ומבצעים התאמה של מקום העבודה כך שיהיה נגיש לעובדות נשים ולקידומן לעמדות בכירות. מידע נוסף אודות פרויקט זה בפרק "נשים וכלכלה". למרות מחויבות האגף הוא אינו עושה די בכדי לאכוף את חובת הייצוג ההולם בוועדות מכרזים ממשלתיות. מידע נוסף על חוסר אכיפה של ייצוג הולם בפרק "נשים בעמדות מפתח ובדרג מקבלי ההחלטות".

**9.1.6 הרשות לקידום מעמד האישה**

הרשות לקידום מעמד האישה הוקמה בשנת 1998 כתוצאה מיישום החוק ובכוחה לעקוב אחר פעילותיהן של הממשלה ורשויות מקומיות בנוגע למעמד האישה. בכוחה גם ליעץ לממשלה בנושא אכיפת חוקים לקידום מעמדן של נשים ולפעול ליישום ההחלטות שאומצו באמנה הבינלאומית בדבר ביעור כל צורות האפליה נגד נשים (CEDAW). הרשות איננה גוף ממשלתי עצמאי ומסונפת למשרד ראש הממשלה. תפקיד ראש הרשות הוא מינוי פוליטי.

**9.1.7 נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה**

נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה פועלת בחסות משרד התעשייה והמסחר. הנציבות הוקמה בשנת 2008 לאחר שבשנת 2005 קיבלה הכנסת תיקון לחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח – 1988. לראשונה במדינת ישראל, התיקון לחוק מכונן גוף שפועל מטעם המדינה ומגן על נשים ועובדים שמופלים בשוק העבודה בישראל. לנציבות סמכויות רבות יחסית, וביניהן הסמכות להגיש תביעות אזרחיות מלבד ההליך הפלילי נגד מעסיקים המפלים עובדות ועובדים, וכן הסמכות לחייב מעסיק להעביר לנציבות נתונים, לרבות תלושי שכר של עובדיו.

שדולת הנשים היא גורם מפתח בכינונה של הנציבות. הנציבה הארצית, עו"ד ציונה קניג־יאיר, הייתה בעבר מנכ"לית שדולת הנשים. הנציבות היא הצלחה במאבק הפמיניסטי למען זכויותיהן של עובדות ולהגנתן מפני אפליה בשוק העבודה.

**9.1.8 היחידה לשוויון בין המינים**

היחידה לשוויון בין המינים הוקמה באופן רשמי על־ידי משרד החינוך בשנת 2002 אך פעילותה החלה 10 שנים קודם לכן, בשנת 1992 על־ידי מינוי ממונה על שוויון בין המינים במשרד החינוך. מטרת היחידה היא ליצור ולקדם שוויון מגדרי במערכת החינוך בישראל. התוכניות שמפעילה היחידה פונות לקהלי יעד שונים במערכת החינוך. מקצת התוכניות פועלות בשיתוף עם ארגונים הפעילים בתחום, כמו למשל שיתוף הפעולה עם שדולת הנשים בתוכניות נמ"ש, שעליה מפורט בפרק "ילדות ונערות". עיקר התוכניות הן זמניות וכוללות מספר מפגשים בתור מסגרת ללימודי העשרה. חריג אחד הוא קידום התוכנית ללימודי מגדר בתוכנית למדעי החברה לבגרות.

**9.2 היעד:** שילוב נקודות מבט מגדריות בחקיקה, במדיניות ציבורית, בתוכניות ובפרוייקטים

**עמדתה של שדולת הנשים בישראל:**

**9.2.1 חוק השלכות מגדריות בחקיקה**

בשנת 2007 התקבל חוק השלכות מגדריות בחקיקה (תיקוני חקיקה), התשס"ח - 2007 הקובע שכל הצעת חוק או תיקון חקיקה הנוגע לסוגיות של שוויון בין המינים או לכל עניין הנוגע לפעילותיה של הרשות לקידום מעמד האישה (עליה פורט בתחילת פרק זה) יועבר לחוות דעתה המקצועית של הרשות לקידום מעמד האישה ועל הרשות לקידום מעמד האישה לעמוד על השלכותיה של הצעת החוק על ציבור הנשים בישראל. לפי דו"ח הרשות לשנת 2008, הרשות בחנה מאות הצעות חוק והגישה חוות דעת ל־64 מהן ואלה הוגשו לוועדת השרים לחקיקה. ניתן להצביע על הבעייתיות בישום החוק על־ידי הרשות, גוף שנסמך על משרד ראש הממשלה וככזה היא איננה בלתי־תלויה.

**9.2.2 החוק לתיקון פקודת הסטטיסטיקה (מס' 3), התשס"ט - 2009**

בשנת 2008 התקבל החוק לתיקון פקודת הסטטיסטיקה (מס' 3), התשס"ט - 2009 ונכנס לתוקפו בינואר 2009. החוק מחייב את הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה להתייחס למין בעריכת פעולות סטטיסטיות הנוגעות ליחידים ובפרסומן. בנוסף, החוק תיקן בעקיפין גם את חוק שווי זכויות האישה, תשי"א – 1951 והרחיב את החובה להתייחס למין בעת איסוף, עיבוד ופרסום של נתונים במשרדי ממשלה, רשויות מקומיות ותאגידים סטטוטוריים. החוק תוקן בעקבות טענותיו של 'פורום נשים לתקציב הוגן' (שעליו יפורט בהמשך הפרק) שטען כי בהצגות תקציב חשיבות לפילוח הנתונים לפי מין. שדולת הנשים הייתה ועודנה חברה בפורום נשים לתקציב הוגן שהגה את הצעת החוק והייתה ממקדמי הצעת החוק.

היום, שנה לאחר שהחוק נכנס לתוקפו, ניתן להבחין בשיפור ניכר בנגישות המידע, בעיקר בכל הנוגע ללשכה המרכזית לסטטיסטיקה. עם זאת, הדרך ליישומו המלא של התיקון לחוק ארוכה, בעיקר בכל הנוגע לגופים מחקרים מלבד הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

**9.2.3 פורום נשים לתקציב הוגן**

בשנת 2004 הקים מרכז אדוה קואליציית ארגונים (שכללה את שדולת הנשים) שנקרא פורום נשים לתקציב הוגן כדי לקדם מדיניות כלכלית הוגנת כלפי נשים בישראל ולהשפיע על הממשלה לקחת בחשבון את צרכיהן, העדופותיהן וסדרי עדיפויותיהן של נשים בעת תכנון תקציב המדינה. הפורום היה למופת בתחום שיתוף פעולה להעלאת נושא המגדר לסדר היום הציבורי, ובהשפעה על עבודת הכנסת לקידומן של נשים.

119 הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה 2009. שנתון סטטיסטי לישראל 2009. לוח מספר 10.5 - חוקים שהתקבלו לפי יוזם החוק והוועדה המטפלת

מרכז המחקר והמידע של שדולת הנשים מנהל דו"ח מעקב פרלמנטרי במשך שתי תקופות כהונת הכנסת. דו"ח המעקב הפרלמנטרי בודק את פעילותם של כל חברי הכנסת ובוחר האם ובאיזה מידה הם מקדמים נשים בפעילותם. הדו"ח בוחן את הפעילות הפרלמנטרית על סמך ארבעה פרמטרים: הגשת הצעות חוק, שאילתות, הצעות לסדר יום והשתתפות בוועדה לקידום מעמד האישה ובוועדה למאבק בסחר בנשים. החל מכהונת הכנסת ה-18 הדו"ח בוחן גם את נושא הגשת הצעות חוק הפוגעות בנשים. ממצאי הדו"ח מתפרסמים בכלי התקשורת והם תמריץ לחברי כנסת לפעול למען קידומן של נשים.

## 10. נשים בעמדות מפתח ובדרג מקבלי החלטות

**10.1 היעד:** נקיטת האמצעים הנחוצים להבטחת גישה שוויונית לנשים להשתתפות במנגנוני שלטון וקבלת החלטות

### עמדתה של שדולת הנשים בישראל:

#### 10.1.1 נשים בכנסת, בממשלה וברשויות המקומיות

השתתפותן של נשים במערכת הפוליטית בישראל מתאפיינת באי־שוויון רב. בזירה הפוליטית הארצית, אחוז הנשים שכיהנו כחברות בכנסת הראשונה היה 9% וירד בשנים שלאחר מכן. עם השנים, שיעור הנשים שהיו חברות בממשלות היה נמוך ולעיתים אפס<sup>120</sup>. בזירת הרשויות המקומיות ייצוגן של נשים תמיד היה נמוך. עם זאת, הנתונים משקפים מגמת עלייה בשיעורי ההשתתפות בפוליטיקה ברשויות המקומיות אך מגדר ממשיך להכשיל את גישתן של נשים לפוליטיקה. שרות מעטות יושבות בקבינט המדיני. בממשלה הנוכחית מכהנות 3 סגניות שר ו־2 שרות בלבד, מתוך 30 שרים. הנתונים האלה משקפים את השפעתן הזעירה של נשים על סדר היום הציבורי.

אחוז הנשים בכנסת ידע עליות ומורדות עד הכנסת ה־15 (1999 – 2003) אך מעולם לא הגיע ל־10%. ואולם בכנסת ה־15 אחוז הנשים הפלג והגיע ל־12.5%, טיפס ל־15% בכנסת ה־16 (2003 – 2006) ול־19% בכנסת הנוכחית (ה־18) – 23 נשים<sup>121</sup>. נשים זכות לתת־ייצוג בכנסת בהשוואה לאחוז הנשים באוכלוסייה (51%) בהשוואה הן למדינות מפותחות והן למדינות מתפתחות. במהלך השנים רק אישה אחת זכתה לכהן כיושבת ראש הכנסת, הגב' דליה איציק<sup>122</sup>. הגב' איציק היא האישה הישראלית שהתקרבה למשרת הנשיאות כשמילאה את מקומו של נשיא המדינה הנבצר משה קצב בשנת 2007. מידע נוסף אודות פרשת הנשיא לשעבר קצב בפרק "אלימות נגד נשים".

בוועדות הכנסת מתקבלות החלטות חשובות ולוועדות השפעה על חברי כנסת. באופן כללי, גברים עומדים בראש ועדות הכנסת. במהלך כהונתה הנוכחית של הכנסת בראש ועדות כנסת עומדות 3 נשים בלבד, בהשוואה ל־16 גברים. גברים עומדים בראש ועדות הכנסת היוקרתיות ביותר: ועדת הכספים, ועדת החוץ והבטחון וועדת חוקה, חוק ומשפט. בישראל 2,122 חברי מועצות מקומיות, מתוכם 244 (11.4%) הן נשים<sup>123</sup>. מאז קום המדינה, 10 נשים עמדו בראש ערים (ארבע עומדות כיום בראש רשות).

#### 10.1.2 נשים בעמדות בכירות בשירות המדינה

נשים הן רוב בקרב המועסקים בשירות המדינה, 65% בשנת 2008. אך למרות שהן רוב, ייצוגן חסר באופן משמעותי בכל הנוגע לדרגות הבכירות בשירות המדינה. מבין העובדים בדרג א', הכולל תפקידים המקבילים למנכ"לים, משנה למנכ"לים ומנהלי בתי חולים כללים גדולים, נשים הן 34% בלבד. מבין עובדי הדרג המשפטי אחוז הנשים גבוה באופן חריג ובלעדיו ייצוג הנשים לדרג זה [דרג א'] עומד על 11% בלבד נכון לשנת 2008 – משמע, 9 נשים בלבד בדרג א' מתוך 84 בכירים. אחוז הנשים המאיישות משרות בשירות המדינה עולה ככל שיורדים בדרגות: בדרג ב' 26% ובדרג ג' 32% אבל ייצוג זה איננו מתקרב אפילו במעט לשיעורן היחסי של נשים בשירות המדינה. הפער בין גברים לנשים מצטמצם בדרגות הבכירות, אך בקצב איטי ובלתי סביר, 1% בשנת 2008<sup>124</sup>. כפי שצויין, ייצוגן של נשים בקרב הדרג המשפטי חריג לטובה ובספטמבר 2006 מונתה האישה הראשונה שעמדה בראש בית המשפט העליון – אחד התפקידים החשובים בשירות המדינה – השופטת דורית ביניש.

#### 10.1.3 נשים בדירקטוריונים

כבר בשנת 1993 התקבל תיקון שלישי לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה – 1975 בלחץ שדולת הנשים וביזמתה, תיקון המבטיח ייצוג הולם לנשים בדירקטוריונים. בעקבות החלת החוק נסק אחוז הנשים הדירקטוריות מ־7.16% בשנת 1993 ל־43% באוגוסט 2009<sup>125</sup>. עם זאת, החוק איננו חל על חברות הנסחרות בבורסה ובימים אלה שוקדת שדולת הנשים על קידום הצעת חוק להבטחת ייצוג הולם לנשים בדירקטוריונים בחברות האלה.

#### 10.1.4 נשים בתפקידי מפתח צה"ל

בישראל חובת גיוס חלה על נשים וגברים כאחד. שנת 2008 יותר ממחצית (58.5%) מהנערות התגייסו לצה"ל<sup>126</sup>. בישראל הצבא נודע כאחד מערוצי הגיוס הישראלית ועל כן במהלך השנים שדולת הנשים נאבקה רבות לפתיחת

120 על־פי אתר הכנסת, במהלך כהונתה של הכנסת ה־13, 18 וה־23, לא היו נשים בממשלה, רק סגנית שר אחת. במהלך כהונתה של הכנסת ה־14, 15 וה־27, אישה אחת ישבה בממשלה

121 בינואר 2101

122 ח"כ דליה איציק בשנים 2006 – 2009

123 על פי גב' לינדה ששון ממרכז השלטון המקומי בישראל, המידע נכון לבחירות שנערכו בשנת 2008.

124 שחל־רוזנפלד, ט' (2009) דו"ח האגף לקידום ושילוב נשים בנושא ייצוג הולם לנשים בשירות המדינה לשנת 2008. נציבות שירות המדינה

125 רשות החברות הממשלתיות. 2009 איוש דירקטוריונים בחברות ממשלתיות.

126 יוה"ל"ן. (2009) שנת העבודה 2008, שירות הנשים – תמונת מצב ופעילויות מרכזיות

תפקידים וערוצי קידום לנשים בצבא<sup>127</sup>. בעשור האחרון נפתחו תפקידים רבים לנשים אך עדיין מרבית הנשים מאיישות מקצועות נשיים או משרתות בתפקידים שבהם אין גברים כלל המהווים 15% בלבד מכל המקצועות בצבא.

קיימת תקרת זכוכית בכל הנוגע לאיוש תפקידים בכירים בצבא. היא ניכרת כבר במעבר בין דרגת רב־סרן (לדוגמה, סגן מפקד גדוד או טייסת) לסגן אלוף (לדוגמה, מפקד גדוד או טייסת). בשנת 1999 נשים היו 19.2% בקרב בעלי דרגת רב־סרן ורק 7.3% בקרב בעלי דרגת סגן אלוף. בשנת 2008, נשים היו 23% מקרב בעלי דרגת רב־סרן ו־12.5% מקרב בעלי דרגת סגן אלוף. אף שעם השנים עלה אחוז ייצוגן של נשים בקרב בעלי הדרגות האלה, נותר פער משמעותי המעיד על קיומו של מחסום במעבר בין שתי הדרגות. בדרגה הבאה, אלוף משנה, אחוזן הנמוך של נשים בוטה אף יותר, רק 4.4% בשנת 2008.

**10.2 היעד:** חיזוק יכולתן של נשים להשתתף בתהליכי קבלת החלטות ובמנהיגות

#### 10.2.1 החלטה מספר 1325 והתיקון לחוק שיווי זכויות האשה (תיקון מס' 4) התשס"ה - 2005<sup>128</sup>

באוקטובר 2000 קיבל האו"ם את החלטה 1325 הקוראת לצדדים המעורבים בסכסוכים לכבד את הוראות המשפט הבינלאומי בדבר הגנה על נשים וכיבוד זכויותיהן. ההחלטה קוראת למדינות החברות באו"ם להבטיח את ייצוגן ההולם של נשים במנגנוני קבלת החלטות לאומיים ובינלאומיים בנושאי ניהול סכסוכים ויישובם. בעקבות ההחלטה ובעקבות תהליכים מקומיים וכלל־עולמיים תומכים, התקבל בישראל בשנת 2005 התיקון לחוק שיווי זכויות האשה (תיקון מס' 4) התשס"ה - 2005. החוק מורה על ייצוג הולם של נשים בוועדה ציבורית ובצוות לעיצוב מדיניות לאומית. החוק מתייחס לייצוג הולם לנשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה וגם לנשים שאינן שייכות לקבוצות הגמוניות בחברה הישראלית - נשים ערביות, מזרחיות ועולות, שלהן סדר יום אחר, אינטרסים שונים ומידה שונה של שיח ביקורתי.

התיקון לחוק שיווי זכויות האשה, התשי"א - 1951 התקבל בזכות לחצם של ארגוני החברה האזרחית, ובעיקר ארגוני נשים<sup>129</sup>, בדומה לאב־טיפוס של החלטת מועצת הביטחון בנושא. את הצעת החוק הגישו שתי חברות כנסת<sup>130</sup> וחתמו עליו מרבית חברות הכנסת. בכך בא לידי ביטוי כוחה של קואליציית הנשים בכנסת, שחברותיה מתאגדות למען אינטרס מקיף וחוצה־מפלגות (במקרה הזה היו שותפות לקידום החוק חברות מפלגת העבודה, הליכוד, שינוי, מרצ ומפד"ל) ומצליחות להשפיע באמצעות הכלים העומדים לרשותן.

תיקון החוק בישראל הוביל להקמת ארגון ה־IWC - "נציבות הנשים הבינלאומית" על רקע הסכסוך הישראלי־פלסטיני המתמשך. בנציבות חברות נשים ישראליות, פלסטיניות וממדינות אחרות המקדמות שלום צודק שיהיה מבוסס על חוקי המשפט הבינלאומי, על זכויות האדם ועל שוויון כדי לקדם שלום בר־קיימא, בטחון הדדי ודו־קיום.

#### 10.2.2 ייצוג הולם

החובה לייצוג הולם לנשים נגזרת מעקרון השוויון במדינת ישראל. חובה זו זכתה במעמד רם בחקיקה ובפסיקה בשנים האחרונות. הפרת החובה לייצוג הולם פוגע פגיעה מהותית בהליכי מינוי למשרות במגזר הציבורי, ובגיננו בטל הליך המינוי ובכלל זה המינוי עצמו. נשים הן כ־51% מכלל האוכלוסייה ולכן מדובר בזכותן הבסיסית לייצוג לפי שיעורן באוכלוסייה. חובת הייצוג ההולם נועדה לקדם נשים למשרות ולתפקידים שהם בבחינת מעוזים גבריים. לנשים בעמדות השפעה וכוח היכולת לחולל שינויים חברתיים בעתיד<sup>131</sup>.

במהלך השנים, המחלקה המשפטית של שדולת הנשים משמשת כלב שמירה על עקרון הייצוג ההולם לנשים. בשנת 2007 זכתה שדולת הנשים בעתירה לבג"צ והביאה לביטול מינוי מפלה באגף המכס של שרות המדינה שנודע כ'בג"צ זוארץ'. באפריל 2009 נאבקה שדולת הנשים על הזכות לייצוג הולם לנשים וזכתה בבג"צ תקדימי בנושא אי מימוש עקרון הייצוג הולם הידוע בשם 'בג"צ יעל ארן'. ראשיתו של המקרה במינוי ועדת איתור מטעם משרד ראש הממשלה לאתר את המועמד המתאים ביותר לתפקיד מנכ"ל הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול. ועדת האיתור דירגה במקום הראשון את הגב' יעל ארן ובמקום השני את מר יאיר גלר. למרות שדורג במקום השני ותוך התעלמות מעקרון הייצוג ההולם מונה מר יאיר גלר.

בעתירה שהגישה שדולת הנשים בישראל נטען כי מבין המועמדים לתפקיד מנכ"ל הרשות הלאומית למלחמה בסמים ובאלכוהול ועדת האיתור המליצה על מועמדת והיא שנמצאה מתאימה ביותר בבחינת הכישורים הנדרשים למילוי התפקיד לרבות השכלתה, ניסיונה והכשרתה. על כן היה על המדינה לקבלה על סמך ההמלצה של ועדת האיתור. עוד נטען שעל המדינה היה להחיל את כלל עקרון הייצוג ההולם כדי לאזן את המצב שבו רוב המנהלים במשק הם גברים. לטענת שדולת הנשים בישראל, על המדינה

127 בג"צ אליס מילר הוא הדוגמה הקלאסית לפעילותה של השדולה בתחום קידום נשים לתפקידי מפתח בצה"ל. בעקבות בג"צ זה גם נשים יכלו להיות טייסות, אחד מהתפקידים היוקרתיים ביותר בצה"ל.

128 קטע זה מתבסס בחלקו על מאמרה של גב' רונית פיסו "מעורבות נשים בתהליכי שלום ומלחמה" מתוך תמיר, ט' (2007). בין תיאוריה למציאות: נשים בישראל 2006. רמת גן: שדולת הנשים בישראל. עמ' 389 - 392

129 ראוי לציין את פועלן של נשות "אשה לאשה" - מרכז פמיניסטי חיפה", אשר ערכו תוכנית שמטרתה להפיח חיים בחוק ולפעול ליישומו, ואף לאתר נשים לוועדות ציבוריות ולצוותים לעיצוב מדיניות לאומית

130 יולי תמיר (מפלגת העבודה) ואתי לבני (מפלגת שינוי), יו"ר הוועדה לקידום מעמד האשה דאז

131 קטע זה מבוסס בחלקו על מאמרה של עו"ד אביטל שחר "נשים בעמדות ציבוריות" מתוך תמיר, ט' (2007). בין תיאוריה למציאות: נשים בישראל 2006. רמת גן: שדולת הנשים בישראל. עמ' 215 - 217

חלה החובה למנות את הגב' ארן לתפקיד לא רק מכוח הוראת החוק לייצוג הולם לנשים, אלא משום שנקבע כי כישוריה עולים על כישוריהם של המועמדים האחרים.

בפסק דין תקדימי, קבעו שלושת שופטי בית המשפט העליון פה אחד שעקרון הייצוג השוויוני לנשים לא בא לידי ביטוי בהליך המינוי. השופטים הטילו צו מוחלט שביטל את מינויו של מר גלר והורה לראש הממשלה לבחון את המועמדים לתפקיד תוך התחשבות בחובת הייצוג ההולם לנשים הקבועה בחוק. בפסק הדין כתב השופט אדמונד לוי:

בעת שהשוו בין כישוריהם של המועמדים, לא פעלו ראש הממשלה ומנכ"ל משרדו כמצוות הדין, ולא נתנו דעתם לשאלה כלום שוני מגדרי הוא שניצב בבסיס הפער שהוצג, באופן המצדיק הכרעה שונה. החוק, שחשיבותו בעיצוב תודעתם של מקבלי ההחלטות, לא בא לידי ביטוי מספק בהליך קבלת ההחלטות.

לאחר שביטלו שופטי בג"ץ את המינוי, משרד ראש הממשלה הוסיף חטא על פשע ובחר באותו המועמד בשנית. גם הפעם ערערה שדולת הנשים על המינוי ואף הרחיבה את העתירה וביקשה לטעון שהמינוי מפלה את הגב' ארן על רקע מינה. הפעם בג"צ דחה את העתירה.

#### 10.2.3 פעילות שדולת הנשים בישראל

##### 10.2.3.1 הכשרת מנהיגות

שדולת הנשים מפעילה תוכניות רבות בנושא מנהיגות והעצמה לנשים כדי לעודדן להשתלב במנהיגות ציבורית. התוכניות נערכות במרכז הארץ וכן בפריפריה. התוכניות לעידוד המנהיגות בקרב נשים פועלות בקרב נשים ערביות ויהודיות. מדי שנה משתתפות בתוכניות כ־60 נשים.

##### 10.2.3.2 פורום מוניציפאלי

ככדי לקדם נשים בפוליטיקה המקומית הקימה שדולת הנשים פורום מוניציפאלי שמתכנס אחת לחודשיים. הפורום מונה כ־40 נשים חברות רשויות מקומיות מכל הארץ. בפורום יוצרות נשים קשרים זו עם זו ודנות בנושאים הקשורים לעשייה מוניציפאלית. כמו כן, באמצעות הפורום המוניציפאלי, שדולת הנשים העבירה קורסים מקצועיים כהכנה לבחירות ברשויות המקומיות שנערכו בנובמבר 2008.

# 11. סיכום

מטרתו של דו"ח זה לבחון מספר סוגיות משמעותיות לנשים בישראל נכון לשנת 2010 ודרך לבדוק את מעמדן של נשים בישראל ואת האפליה הגלויה והסמויה כנגדן. כותרתו של הדו"ח - אנחנו רצות ורצות, אבל האם אנחנו מגיעות ל"מקום אחר"? - מתמצת את מצבן של נשים בישראל היום. מצד אחד, השינויים, העשייה הרבה והשיפור ניכרים הן בעבודתם של ארגונים לשינוי חברתי והן בעבודתם של גורמי ממשל. אך מצד שני, רבים מהצעדים למניעת אפליה וקידומן של נשים הצהרתיים בלבד ומתקשים לעמוד במבחן המציאות. כך למשל, אישה מרוויחה 36% פחות מגבר למרות חוק האוסר במפורש על מתן שכר שונה לגבר ולאשה. דוגמה זו בולטת במיוחד לאור העובדה שנשים בישראל משכילות יותר מגברים אך עדיין מרוויחות פחות מהם. פערי השכר בין גברים לנשים הם שערורייה בישראל בשנת 2010. לעומת זאת, במקרים אחרים האפליה מעוגנת היטב והסיכויים לשנותה קלושים. כך למשל דיני אישיות, שבסמכות בתי הדין הדתיים ופוגעים באופן מובנה בנשים בחסות החוק.

בישראל אוכלוסיות נשים שהפגיעה בהן כפולה ומכופלת - נשים ששייכות לקבוצות מיעוט ונשים שחיות בנסיבות קשות. הדוגמאות המובהקות הינן נשים ערביות, נשים פליטות ונשים בזנות. נשים ערביות סובלות מאפליה מובנית הן כנשים והן כערביות. לדוגמה, שיעורים גבוהים של נישואי קטינות נרשמים בקרב נשים מוסלמיות, גדול ביותר מפי 2 ממספר הקטינות היהודיות שנישאו, ובקרב נערות בגילאי 16-17 מדובר בפער של פי 4; מקרים רבים של ריבוי נשים - ההערכות נעות בין 20% - 36%; שיעורי העוני הגבוהים - בשנת 2008 אחוז הנשים הערביות הבלתי מועסקות עומד על 11.4% בהשוואה ל-6.1% מהנשים היהודיות; ואחוז הנשים הערביות שעובדו במשרות חלקיות - 42.8% בהשוואה ל-37.5% מהנשים היהודיות. כמו כן, נשים ערביות, כמו גם נשים בקבוצות מיעוט אחרות בישראל, חשופות יותר לרצח על רקע מגדר. בשנת 2006 מחצית מקורבנות מקרי רצח על רקע מגדר היו נשים ערביות.

דו"ח זה מוגש לוועידת האו"ם בייג'ינג 15+ ומטרתו להסב את תשומת ליבן של המדינות החברות באו"ם ליישום אמנת בייג'ינג למיגור האפליה כלפי נשים במדינת ישראל. לחץ בינלאומי הוכיח את עצמו בעבר, כדוגמת המאבק בסחר בנשים בישראל, ואנו תקווה שגם הפעם הדו"ח יהווה תשתית ללחץ בינלאומי שיאיץ את ביעור האפליה וקידומן של נשים בישראל.

יהל אס קורלנדר  
שדולת הנשים בישראל  
2010