



# הנחיות ליישום החלטת הממשלה בעניין דו"ח ועדת שטאובר לקידום נשים בשירות המדינה

**שוויון זה לא רק מילים, שוויון זה גם מספרים!  
יחד חותרים ל 50:50**

נציבות שירות המדינה  
מטה יישום הרפורמה  
אגף בכיר תכנון אסטרטגי ומדיניות  
האגף לשוויון מגדרי וקידום נשים





## שותפים בכתיבת חוברת ההנחיות

חוברת זו נכתבה כהמשך לדו"ח וועדת שטאובר ולדו"ח הרפורמה בניהול ההון האנושי בשירות המדינה.

### חברי הצוות מטעם נציבות שירות המדינה:

עו"ד טלילה שחל-רחנפלד, מנהלת האגף לשוויון מגדרי ויועצת נציב שירות המדינה לקידום נשים

גב' ענבר סבאג שפייזמן, מנהלת תחום תכנון אסטרטגי- ייצוג הולם, האגף לשוויון מגדרי  
גב' גלית ישעיהו, מנהלת תחום תכניות הדרכה, אגף הדרכה והטמעת הרפורמה, מטה יישום הרפורמה

**חברה מבצעת:** שהם – ארגונים מנהלים למידה.



## פתח דבר

### דבר נציב שירות המדינה

אני שמח להביא דברי, בפתיח למסמך המקבץ, מבהיר ומלמד אודות ההנחיות ליישום החלטת הממשלה שבעקבות דו"ח ועדת שטאובר לקידום נשים בשירות המדינה. זהו צעד נוסף וחשוב, במגוון פעילויות ותהליכים, הנגזרים מיישום דו"ח ועדת שטאובר ותכנית העבודה שגובשה על-פיו.

שילובן של נשים בשירות המדינה ובדגש על משרות בכירות הוא נושא חשוב מאד. הנציבות מובילה מהלך רפורמה מקיף ומורכב וראתה חשיבות רבה שגם בימי העשייה ה"לחוצים", נושא זה יזכה לתנופת עשייה. הצבנו בפנינו – ולמעשה בפני כלל שירות המדינה – אתגרים משמעותיים. מנוי וגמור עמנו לא להסתפק במילים ואמירות אלא להמריץ ולהוביל לעשייה המניבה תוצאות.

אנו גאים להוביל מהלך חשוב זה שיש בו לתרום רבות לאיכותו של שירות המדינה ולחוסנה של החברה הישראלית. בל נשכח, כי מטלה זו מוטלת למעשה על כל אחד ואחת. ודאי על המנהלים הבכירים ועל אלו העוסקים בניהולו של ההון האנושי.

מסמך הנחיות זה מהווה כלי עבודה חשוב לשם השגת היעדים הנדרשים. ציפיותינו כי כלל הגורמים האחראיים יתנו דעתם ומלוא תשומת הלב לפעילויות הנדרשות, שיישומן הוא המבטיח התקדמות אמיתית וממשית לקראת השגת היעדים. תודות והוקרה לקבוצת העובדים הקטנה והאיכותית שבמירצה ואמונתה בדרך מובילה מהלך גדול זה.

משה דיין



## דבר ראש האגף הבכיר לתכנון אסטרטגי ומדיניות

אני שמח להביא בפניכם חוברת הנחיות זו בנושא שוויון מגדרי וקידום נשים בשירות המדינה.

נציב שירות המדינה פועל ללא לאות ליישום דוח ועדת שטאובר שמסקנותיו אומצו על ידי ממשלת ישראל ביוני 2014. האגף בראשו אני עומד רואה חשיבות עליונה בקידום נשים בשירות המדינה - לחברה שוויונית וצודקת יותר.

חוברת ההנחיות גובשה מתוך המלצות ועדת שטאובר והוכנה עבורכם על מנת לחדד את הסוגיות להן נדרש יישום בשטח: כגון- הכנת תכנית עבודה שנתית והטמעתה במשרד, איתור עובדות מתאימות לעתודת הניהול והכשרתן, הטמעת הדרכות והכשרות שיסייעו לקידום בעבודה, איתור עובדות לעתודה ניהולית ועוד פעולות חשובות שמוביל כיום האגף לשוויון מגדרי.

מחקרים מראים כי רכיבי השכר המשתנים מהווים עדיין המקור המרכזי לפערי שכר בין נשים וגברים בדרגה מקבילה. על מנת לבחון נושא זה לעומק הוציא נציב שירות המדינה ב-18.9.2014 הנחייה<sup>1</sup> לכלל שירות המדינה ובה נאמר כי על כל משרד למנות ועדה להקצאת רכיבי השכר המשתנים ולבחון את העקרונות הקיימים לחלוקתם. לאחרונה, הקים נציב שירות המדינה גם צוות בין משרדי ליישום והחלת פיילוט עבודה מהבית על כלל משרדי הממשלה ויחידות הסמך.

על פי החלטת הממשלה 1697 מיום 8.6.2014 על השרים לדווח על עמידה ביעדי הייצוג ההולם ועל הפעולות שנעשות בכל משרד לצורך קידום נשים. הממונות על השוויון המגדרי יסייעו למשרדים בהובלת תהליכי השינוי ואנו כנציבות נעמוד לרשותכם בכל שאלה בנושא זה.

לסיום, ברצוני להודות לעו"ד טלילה שחל רחנפלד, גב' ענבר סבאג שפייזמן וגב' גלית ישעיהו על הכנת חוברת הנחיות זו. אני בטוח כי ערכה זו תסייע לכולנו בבניית תכניות העבודה העתידיות ובעמידה ביעדים שהצבנו לעצמנו.

רונן שפירא

מנהל אגף בכיר לתכנון אסטרטגי ומדיניות

<sup>1</sup> ראו: הנחיית נציב שירות המדינה בנושא צמצום פערי השכר המגדריים-  
<http://www.csc.gov.il/DataBases/Hozrim/Documents/Commissioner/naziv6-2014.pdf>



## דבר ראש האגף לשוויון מגדרי ויועצת נציב שירות המדינה לקידום נשים

אני גאה להציג בפניכם/ן חוברת הנחיות זו, בתקווה שהיא תחדד את התשומות הנדרשות מכם ומכן ותהווה עוד צעד בדרך לקידום נשים בתפקידים בכירים בשירות המדינה – ולהגעה לשוויון מגדרי.

מטרתנו היא ליצור שוויון הזדמנויות אמתי. להגיע למצב בו כל אדם – גבר או אישה – יוכל לבחור בחירה חופשית, משוחררת מחסמים תרבותיים, חברתיים ומבניים. זאת בין היתר על ידי בניית סביבת עבודה תומכת משפחה ומשוחררת מהטיות מגדריות. כדי להגיע למצב זה, יש להוביל תהליכים ארגוניים אשר יביאו לשילוב נשים בעמדות השפעה, ובכך יביאו גם לניצול מיטבי של ההון האנושי, ליעול העבודה, ולמתן שירות טוב יותר לאזרחי ולאזרחיות המדינה.

בחוברת זו כללנו מידע כללי לגבי המצב בשירות המדינה, ולגבי הצורך בקידום נשים, בצירוף הנחיות והמלצות מעשיות, לצורך הובלת התהליכים הארגוניים שיובילו לקידום השוויון המגדרי.

ההנחיות כתובות על פי הגורם שנדרש לבצען במשרד, אך הניסיון מוכיח, שהגורם המשפיע ביותר הוא המחויבות של השר/ה ושל הנהלת המשרד – ובייחוד המנכ"ל/ית – לעניין. שילוב הנושא המגדרי בד.ג.א. הארגוני, וקיום מדיניות ברורה, הכוללת יעדים ברורים לשילוב נשים בתפקידים בכירים – הוא צעד ראשון והכרחי לשם הגעה לשוויון מגדרי.

אנו באגף לשוויון מגדרי – יחד עם הממונים/ות על השוויון המגדרי במשרדים וביחידות הסמך – נשמח להנחות, לייעץ ולסייע בכל דרך, כדי להוביל יחד את השינוי עבור נשים, גברים ועבור החברה הישראלית כולה.

עו"ד טלילה שחל - רחנפלד

מנהלת האגף לשוויון מגדרי ויועצת נציב  
שירות המדינה לקידום נשים





## תקציר מנהלים / מנהלות

בחוברת זו, אנו מחדדים מדוע חשוב לקדם נשים בעבודה ומהו תפקידיכם בשינוי זה מרמת השר והמנכ"ל ועד לסמנכ"ל למנהל ומשאבי אנוש והממונה על השוויון המגדרי במשרד או ביחידת הסמך. חלקה הראשון של החוברת מהווה הקדמה על פעילות האגף וחזונו, בחלקה השני מוצגת תפיסת העולם של נציבות שירות המדינה בנושא והמצב הקיים של נשים בשירות המדינה, ובחלקה השלישי מפורטות מגוון הפעולות שעל המשרדים לעשות בנושא זה.

## להלן חלק מהנחיות ליישום דוח שטאובר, לפי מידת האחריות:

<p>• <b>אחריות כוללת ליישום</b> הנושא <b>ולעמידה ביעד</b> שקבעה נציבות שירות המדינה למשרד <b>לייצוג נשים</b> בתפקידים בכירים.</p> <p>• <b>דיווח</b> בישיבת הממשלה הסמוכה ליום האישיה הבינלאומי (בחודש מרץ מדי שנה) על <b>עמידת משרדו ביעד לקידום נשים</b>, ועל הפעולות המתבצעות לשם כך במשרד.</p>	<p><b>שר/ות הממשלה</b></p>
<p>• <b>קביעת מדיניות</b> כוללת בנושא קידום שוויון מגדרי וייצוג נשים בתפקידים בכירים.</p> <p>• <b>הנחיית משרדי הממשלה</b> ויחידות הסמך בנושאים מגדריים.</p> <p>• <b>ניהול הממונים/ות</b> על השוויון המגדרי במשרדי הממשלה וביחידות הסמך.</p>	<p><b>נציבות שירות המדינה</b></p>
<p>• <b>אחריות ליישום</b> הנושא <b>ולעמידה ביעד</b> שקבעה נציבות שירות המדינה למשרד לייצוג נשים בתפקידים בכירים.</p> <p>• <b>הטמעת נושא</b> השוויון המגדרי <b>במשרד</b>, לרבות <b>הובלת תכנית</b> עבודה משרדית לטיפול בחסמים והגעה ליעדים, <b>וקיום דיון בישיבת</b> ההנהלה הסמוכה ליום האישיה הבינלאומי.</p>	<p><b>מנכ"ל/ות המשרדים ויחידות הסמך</b></p>
<p>• <b>תכנון כוח אדם בראייה מגדרית</b> בשיתוף הממונה על שוויון מגדרי במשרד - לרבות איתור נשים מתאימות ומתן כלים להתמודדות על תפקידים בכירים.</p> <p>• <b>קיום ועדה</b> בנושא <b>פערי השכר</b> המגדריים.</p> <p>• <b>הכנת תכנית עבודה לקידום</b> נשים בשיתוף הממונה על השוויון המגדרי.</p>	<p><b>סמנכ"ל/ות המשרדים ויחידות הסמך</b></p>
<p>• הגורם המקצועי האחראי במשרד בנושא.</p> <p>• <b>ייעוץ</b> למנכ"ל בנושאים רלוונטיים.</p> <p>• <b>מיפוי נתונים וחסמים והכנת תכנית עבודה</b> להסרתם.</p> <p>• <b>יישום תכנית העבודה</b> בנושא שוויון מגדרי, <b>איתור</b> נשים מתאימות, <b>טיפול</b> בפניות, <b>ארגון פעילויות</b> הדרכה רלוונטיות.</p>	<p><b>הממונות על השוויון המגדרי</b></p>

שוויון מגדרי בשירות המדינה יושג כאשר תהיה הבנה טובה יותר של המטרה וחשיבות הגיוון התעסוקתי, התמודדות עם החסמים העומדים בפני נשים, ויצירת סביבת עבודה תומכת משפחה לגברים ולנשים כאחד, כמו גם עידוד קידום פנימי של נשים במשרדים מתוך הבנה והכרה בכישוריהן ויכולת תרומתן לארגון.



## חזון, ייעוד ויעדי האגף לשוויון מגדרי וקידום נשים

### האגף הבכיר לתכנון אסטרטגי ומדיניות

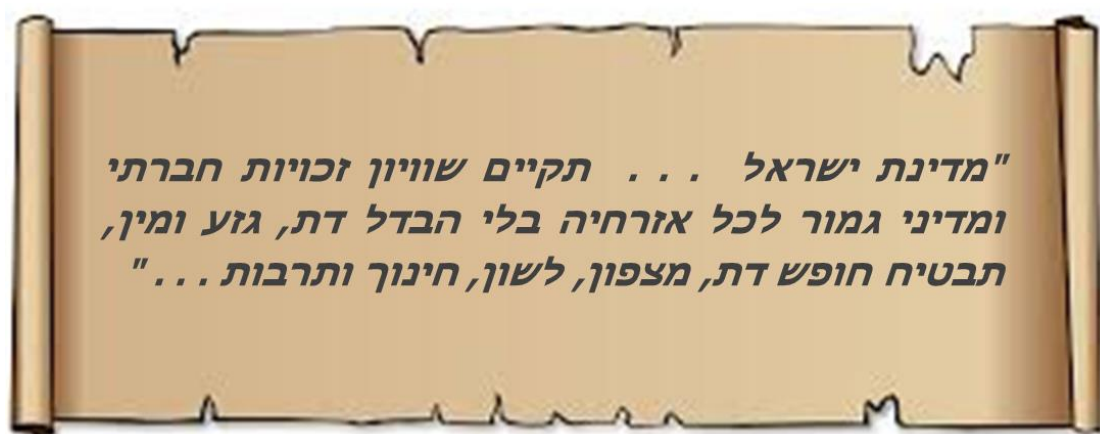
משמש כגוף מטה בנציבות שירות המדינה, לקביעה והובלת מדיניות בתחום ניהול משאבי האנוש בשירות המדינה, אחריות על קביעת אסטרטגיה ומדיניות, סמכות מקצועית לנושא תנאי השירות לעובדי המדינה בפרט ולעובדי השירות הציבורי בכלל, לנושא הייצוג ההולם ושוויון ההזדמנויות בשירות המדינה. תחת האגף משולבים אגף בקרב ותנאי שירות והאגף לשוויון מגדרי.

### חזון האגף לשוויון מגדרי:

שירות המדינה יחתור למתן **הזדמנויות שוות לנשים ולגברים** ולקבלת החלטות, תוך בחינת השפעותיהן המגדריות. שירות המדינה יפעל **לקידום נשים בכל הדרגים**, מתוך הכרה ביכולותיהן ובכישוריהן במטרה להביא לייצוגן ההולם בכלל שירות המדינה ובדגש על הדרגים הגבוהים.

### ייעוד האגף לשוויון מגדרי וקידום נשים:

האגף לשוויון מגדרי **פועל לקידום שוויון מגדרי לגברים ונשים, לרבות קידומן של נשים לדרגי ניהול בכירים**, על מנת להבטיח **ייצוג הולם** לשני המינים בשירות המדינה.



"מדינת ישראל . . . תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין, תבטיח חופש דת, מצפון, לשון, חינוך ותרבות . . ."

לקוח מתוך מגילת העצמאות

### יעדי האגף לשוויון מגדרי וקידום נשים:

לאור ייצוגן החסר של נשים בתפקידים בכירים בשירות המדינה, האגף הציב לעצמו את היעדים הבאים:

שיפור ייצוגן של נשים בכל הדרגים ושילובן בעמדות השפעה





- ⊛ הטמעת חשיבה מגדרית בהחלטות מערכתיות, המתקבלות בנציבות שירות המדינה בכלל, ובראי הרפורמה בפרט.
- ⊛ הסרת חסמים המקשים על נשים להתקדם למשרות בכירות.
- ⊛ העלאת המודעות ליתרונות של קידום נשים למשרות בכירות ומנגד, למחירים של אפליית נשים.
- ⊛ העמקת התשתית לצמצום הטרדות המיניות, התנכלויות ואפליה.



## תפיסת עולם:

"עם הקמתה של המדינה היא חרתה על דגלה את עקרון השוויון לכל אזרחיה. חוק שוויון הזכויות נתן ביטוי חקיקתי לשוויון זכויות מלא לנשים: "דין אחד יהיה לאשה ולאיש לכל פעולה משפטית; וכל הוראת חוק המפלה לרעה את האשה, באשר היא אישה, לכל פעולה משפטית, אין נוהגים לפיה". חוק זה נתפס, עוד בטרם נחקקו חוקי יסוד המעגנים את עקרונות כבוד האדם וחירותו, כחוק בעל "ייחוס מיוחד" ומעמד בכיר, שעל בסיסו יושמה ונאכפה זכות האשה ליטול חלק שווה בתחומי הפעילות הציבורית והחברתית, שנחשבו לפני כן לנחלתם של גברים בלבד.<sup>2</sup>

האגף לשוויון מגדרי שואף לעצב שירות מדינה, שבו נשים תוכלנה לממש את שאיפותיהן ויכולותיהן, מבלי שסטריאוטיפים מגדריים יעכבו את קידומן והתפתחותן האישית בעבודה.

כיום, על אף השאיפה לבחור באדם המתאים ביותר לתפקיד, לעתים **הטיות בלתי מודעות** מביאות לכך שבעיקר גברים נבחרים לתפקידים בכירים. ניתן לראות זאת באחוז הנמוך של נשים בעמדות בכירות.

במצב זה, נשים מצוינות נותרות מאחור, נעדרות מהשיח וממוקדי קבלת ההחלטות, באופן הפוגע בהשפעה שלהן על עיצוב מדיניות הממשלה.

כאשר שירות המדינה יהיה משוחרר מהטיות מגדריות וסביבת העבודה בו תהיה מכבדת ומותאמת למשפחה, או אז נגיע לשוויון הזדמנויות מלא לנשים וגברים כאחד ונהווה מגדלור לחברה הישראלית כולה.

<sup>2</sup> מתוך "דו"ח הוועדה לקידום נשים בשירות המדינה" (דו"ח ועדת שטאובר), ע"מ 40





## הבסיס החוקי לשוויון מגדרי בשירות המדינה

סעיף 15 א' לחוק שירות המדינה מינויים תשי"ט-1959, קובע כי על הממשלה לפעול לקידום ייצוג הולם בקרב עובדי שירות המדינה בהתאם ליעדים שתקבע, ולשם כך, בין היתר: משרד ויחידת סמך הנוגעים בדבר וכן נציב שירות המדינה ינקטו אמצעים נדרשים; [סעיף 15 א (ב)]. סעיף זה חל על כל דרכי הקבלה לעבודה והקידום בה [סעיף 15 א (ג)].

חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח 1988 קובע כי "לא יפלה מעסיק בין עובדיו או בין דורשי עבודה מחמת מינם, נטייתם המינית, מעמדם האישי, הריון, טיפולי פוריות, טיפולי הפריה חוץ-גופית, היותם הורים, גילם, גזעם, דתם, לאומיותם, ארץ מוצאם, מקום מגוריהם, השקפתם, מפלגתם או שירותם במילואים, קריאתם לשירות מילואים או שירותם הצפוי בשירות מילואים....".

החלטת הממשלה מס' 548 מיום 28.4.1985, קובעת כי משרדי הממשלה והרשויות הכפופות להם יאמצו מדיניות פעולה החותרת ליתר איזון בייצוגן של נשים בתפקידים בכירים, בוועדות ממשלתיות ובגופים מיעצים, ומטילה את האחריות על חברי הממשלה ליישום מדיניות זו במשרדים, בחברות וברשויות.

הנחיית היועץ המשפטי לממשלה 1.1503 קובעת כי בנוסף על מניעת אפליה יש לנקוט פעולות להשגת השוויון: "עקרון השוויון... אינו מתמצה באיסור אפליה אלא מטיל חובה לנקוט במקרה הצורך פעולה אקטיבית להשגת שוויון מהותי. ההעדפה המתקנת אינה חריג לעקרון השוויון, אלא נגזרת הכרחית ממנו ואחת הערובות המרכזיות להגשמתו".

החלטת הממשלה מס' 1697 מיום 08.06.2014 קובעת כי הממשלה מאמצת את המלצות דוח הוועדה לקידום נשים בשירות המדינה ואת המתווה שהוצע ליישומן. נציב שירות המדינה יונחה לפעול ליישום המלצות הוועדה באמצעות עדכון התקש"ר וביצוע תיקוני חקיקה. על וועדת ההיגוי לרפורמה בניהול ההון האנושי בשירות המדינה ללוות את יישומן של ההמלצות המפורטות בדוח, והנציב יחויב בדיווח חצי שנתי לוועדת השרים לקידום מעמד האישה, עד ליישומן המלא של ההמלצות.



## פסקי דין מרכזיים:

בג"צ 5755/08 יעל ארן נ' ממשלת ישראל קבע כי יש לבחון קיומו של ייצוג

הולם בכלל הדרגות והמשרות ולא להסתפק בבדיקה מספרית כללית של כמות העובדים בתוך הארגון מתוך האוכלוסייה הזכאית לייצוג הולם.

בג"צ 453/94 שדולת הנשים נ' ממשלת ישראל קבע כי "בהיעדר נסיבות

מוכחות המצדיקות מתן משקל יתר לבני אחד המינים, יש לפרש "ביטוי הולם" כמחייב מתן ייצוג שווה לגברים ולנשים. יש להיזהר מפני השתרשותה של התפיסה הגורסת כי מתן ייצוג כלשהו לנשים עשוי להיחשב למתן ביטוי הולם לייצוגן".<sup>3</sup>

בג"צ 2671/98 שדולת הנשים נ' שר העבודה ורווחה פסק כי יש לעשות

מאמצים ולערוך חיפוש אקטיבי לאיתור מועמדות מתאימות, כדי למלא את החובה בחוק בנושא ייצוג הולם לנשים.

<sup>3</sup> מתוך דברי כבוד השופט א. מצא



## מדוע חשוב שיהיו יותר נשים בעמדות בכירות?

נשים מהוות 51% מהאוכלוסייה ומעורבותן בתהליכי קבלת החלטות תבטיח מתן שירותים אופטימליים לכלל האוכלוסייה. הטמעת חשיבה מגדרית משמעותה יצירת תרבות ארגונית רגישת מגדר, שבה בכל שלב של תכנון וקבלת החלטות תשאל השאלה האם וכיצד זה משפיע על נשים ועל גברים, ותינתן הדעת לפיתוח המענים המתאימים של גברים ונשים ממיקומים חברתיים שונים. דוגמאות לכך: בתחום התחבורה – ידוע כי נשים משתמשות בתחבורה הציבורית יותר מגברים, וכי הן עושות זאת בשעות שונות. בתחום הרפואה – ידוע כי תרופות שונות משפיעות באופן שונה על גברים ונשים, וכי הסימפטומים למחלות שונות מתבטאים בדרך שונה אצל גברים ואצל נשים. שילוב נשים בעמדות השפעה, יביא לכך שנושאים אלה יילקחו בחשבון (בדוגמאות שלעיל) – בעת תכנון התחבורה הציבורית, ותדירותה, או בעת קביעת סל התרופות והכשרות לרופאים).

מחקרים מישראל ומהעולם מוכיחים כי שילוב נשים משפיע באופן חיובי בתחומים שונים.

### השפעה חברתית ועסקית:

נמצא כי: "נוכחות נשים בהנהלה ובדירקטוריונים של חברות ציבוריות הקנתה לחברות יתרון תחרותי על פני חברות אחרות. היתרון התבטא בתהליכי קבלת החלטות בהנהלה, ביצירתיות, ביציבות בתקופות משבר ובבחינת נתונים מנקודות מבט מגוונות, והביא לביצועים טובים יותר. המחקרים מראים עוד כי נוכחות אישה אחת אינה מספקת אלא נחוצה קבוצה משמעותית של שלוש נשים ומעלה כדי להביא לידי ביטוי את היתרון שבגיוון"<sup>4</sup>.

על פי הדוח של חברת המחקר מקנזי, שוויון מגדרי מלא יגדיל את התמ"ג העולמי ב-26%, או 28 טריליון דולר – שווה בערך לכלכלות ארה"ב וסין גם יחד<sup>5</sup>.

חברות בהן רמת הגיוון המגדרי גבוהה, השיאו תשואה גבוהה יותר על ההון, תוצאות הפעילות ושווי המניות (מקנזי, 2005, 2007).

רמת הביצועים של חברות עסקיות, שבהן חברות יותר נשים בוועד המנהל, גבוהה משמעותית מזו של חברות שבהן ישנו מיעוט של נשים בהנהלה (קטליסט, 2011).

לנוכחות נשים בהנהלה יש נראות. דבר שמביא נשים אחרות להתמודד על תפקידים בכירים: You Can't Be What You Can't See.

<sup>4</sup> מפקד קטליסט בישראל, נשים מובילות בעסקים, שדולת הנשים וקבוצת שטראוס, יוני 2015: עמ' 26

<sup>5</sup> לכתבה המלאה בנושא זה, ראו גם:

<http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001071868&fid=2>



חברות הנסחרות בבורסה שבראשן עומדות נשים, הציגו ביצועים טובים יותר מבחינת שווי המניות שלהן ב- 15% בממוצע, ביחס לענף הכלכלי שאליו משתייכות, וב- 28%, בממוצע ביחס לכל השוק (פורבס, 2010).

שיטת הגיוון (Diversity) מניחה שמתוך הבדלי תרבות, שפה ואישיות ניתן ליצור מארג עובדים עשיר, יצירתי, חדשני ויעיל. המשמעות היא לקחת בחשבון את היתרונות והכישורים הייחודיים שיש לקבוצות מגוונות להציע ולבחון כיצד הן יכולות לבוא לידי ביטוי בארגון. מחקרים הוכיחו שסביבת עבודה מגוונת מעלה את רמת השייכות וההזדהות של כלל העובדים עם הארגון, מגבירה את מחויבותם של העובדים ומאפשרת לכל אחד ואחת לתרום לארגון בדרכו הייחודית.<sup>6</sup>

### השפעה על קבלת החלטות:

נשים שאינן מצויות במוקדי קבלת ההחלטות נעדרות מהשיח וכתוצאה מכך גם משינויים ומתהליכים עתידיים.

שיעור הנשים בזירה הפוליטית משפיע גם על התרבות הפוליטית: שיעור גבוה של נשים בזירה זו יוצר נראות (Visibility), מעניק לנשים הכרה וצפוי לקדם תפיסה הרואה בנשים אזרחיות שוות ערך לגברים, בעלות כישורים וזהות פוליטית עצמאית, כיוון שתרבות פוליטית משפיעה על התנהגות פוליטית, שיעור גבוה של נשים עשוי גם להגביר את ההשתתפות הפוליטית שלהן.<sup>7</sup>

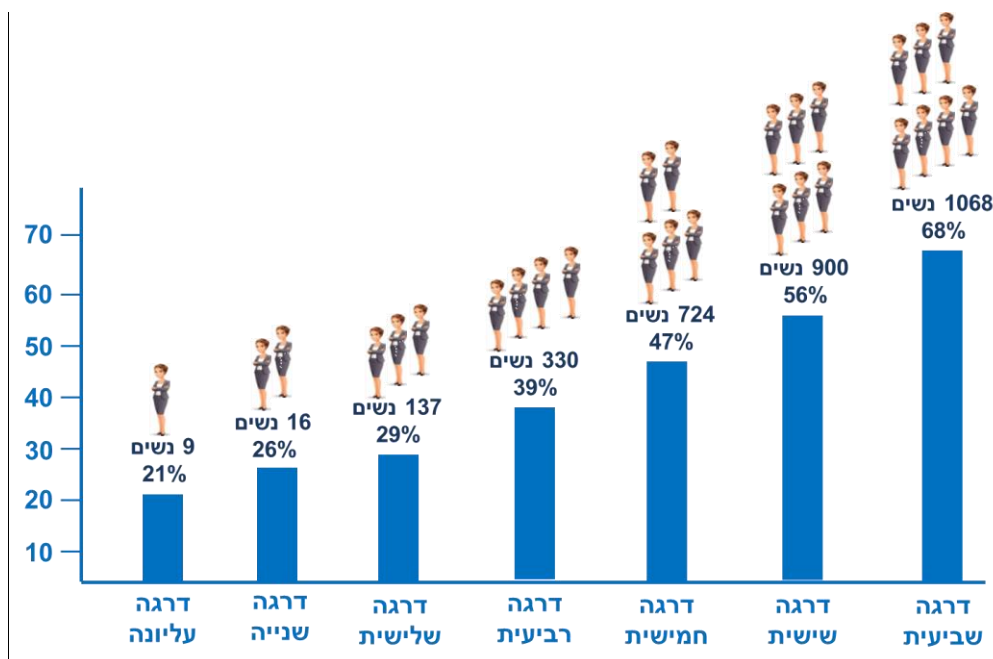
שיעור נמוך של נשים בקרב נבחרי הציבור פוגע בייצוגיות, שהיא כאמור עיקרון בסיסי בדמוקרטיה המודרנית. כמו כן, חוקרים רבים סבורים שהוא פוגע גם באפשרות לייצוג רעיונות של נשים, ואשר מושפעים מניסיון חייהם השונה, לעומת גברים.

<sup>6</sup> הפורום הישראלי לגיוון בתעסוקה - להרחבה ראו גם: <http://www.diversityisrael.org.il>  
<sup>7</sup> ייצוג נשים בפוליטיקה, מחקר מדיניות 99, המכון הישראלי לדמוקרטיה, אוגוסט 2013



## שוויון מגדרי – מצב קיים

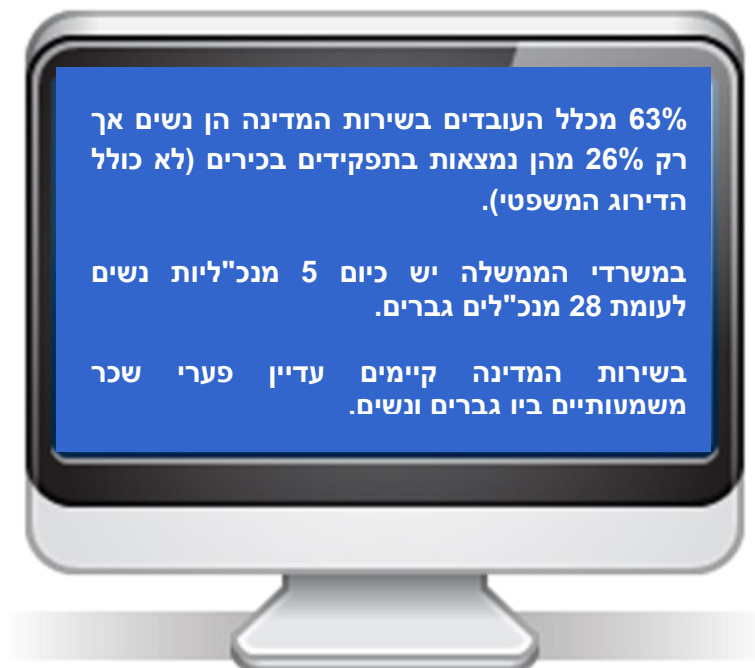
שיעור הנשים בדירוג המח"ר בחלוקה לדרגות 2014



63% מכלל העובדים בשירות המדינה הן נשים אך רק 26% מהן נמצאות בתפקידים בכירים (לא כולל הדירוג המשפטי).

במשרדי הממשלה יש כיום 5 מנכ"ליות נשים לעומת 28 מנכ"לים גברים.

בשירות המדינה קיימים עדיין פערי שכר משמעותיים בין גברים ונשים.







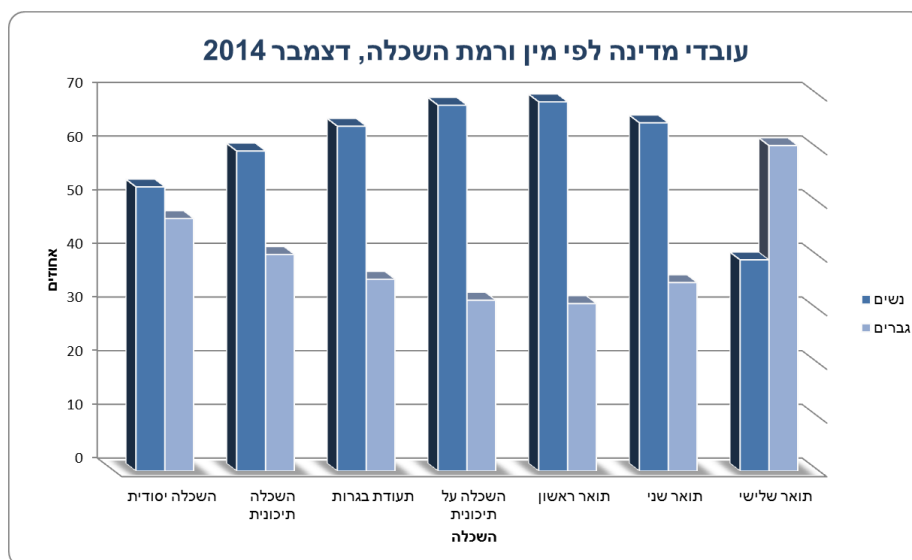
## אי אפשר בלי קצת סטטיסטיקה

עד סוף דצמבר 2014, הועסקו בשירות המדינה 66,804 עובדים במשרות תקניות, לעומת 65,911 בשנת 2013. חלקן של הנשים מכלל עובדי המדינה המועסקות במשרות תקניות עומד על 63%. נתון זה אינו כולל את עובדי מערכת הביטחון.



### השכלה וותק<sup>8</sup>

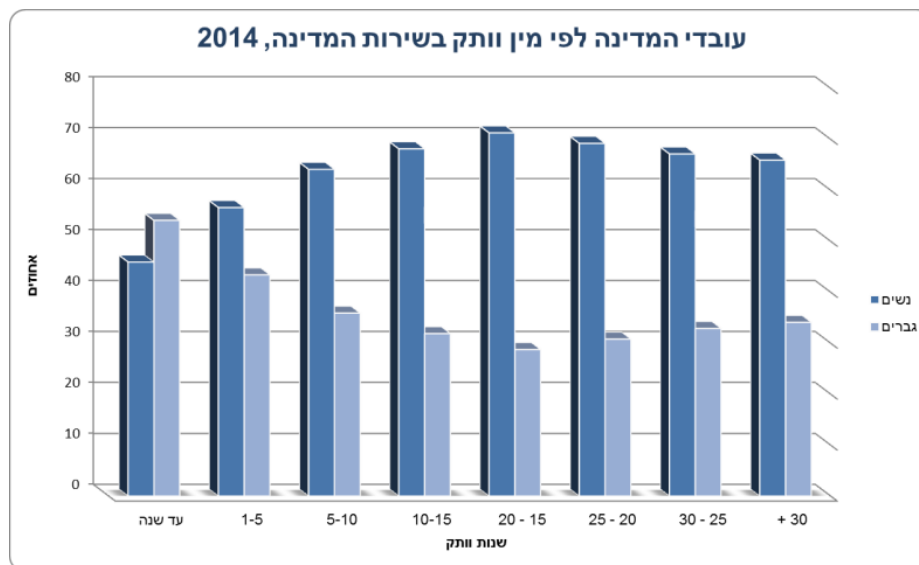
שיעורן הנמוך של נשים ברמות הניהול בשירות המדינה אינו יכול להיות מוסבר על ידי פערי השכלה או וותק כגורמים המונעים מנשים להתקדם, שכן העובדות בשירות המדינה הן לרוב משכילות וותיקות מעמיתיהן הגברים. כך, 69% מהעובדים בעלי תואר ראשון ו-65% מהעובדים בעלי תואר שני הם נשים, כפי שניתן לראות בתרשים שלהלן.



<sup>8</sup> הרחבה בנושא ניתן למצוא ב"דו"ח הוועדה לקידום נשים בשירות המדינה" (דו"ח ועדת שטאובר), ע"מ 16



עובדות המדינה הן בעלות ותק רב יותר מעובדי המדינה, כפי שניתן לראות בתרשים הבא:



בשירות המדינה קיימים (עדיין) פערי שכר בין נשים לגברים. כך גם עלה מדו"ח וועדת שטאובר לקידום נשים בשירות המדינה, שפורסם בחודש יוני 2014.



שיעור משרות הנשים המקבלות שכר הנמוך מהשכר הממוצע הוא 9.6% לעומת שיעור של 3.3% בקרב הגברים.

<sup>9</sup> "שוויון מגדרי בתחום השכר בשירות המדינה – האמנם?", עו"ד יעל ישראלי, אגף הממונה על השכר, משרד האוצר – מתוך מידעון נש"מ מס' 29 (מרץ 2015).



10

## הסיבות העיקריות לפערי שכר בין גברים ונשים:

- ⊗ שיעורם של גברים במשרות בכירות גבוה יותר מזה של נשים
- ⊗ שיעור גבוה יותר של נשים מועסקות במשרה חלקית
- ⊗ נשים בשירות המדינה (ובמשק בכלל) מועסקות במקצועות/ענפים המתוגמלים פחות ממקצועות/ענפים שיש בהם רוב גברי
- ⊗ גברים מבצעים יותר שעות נוספות ומקבלים החזר הוצאות גבוה יותר
- ⊗ שוני בין נשים וגברים ברכיבי השכר המשתנים: רמת רכב, כונוניות ושעות נוספות

## מערכת הבריאות



בבתי החולים, ההתפלגות המגדרית תלויה בסקטור המקצועי. רק 12% ממנהלי בתי החולים הממשלתיים הן נשים (3 נשים בלבד לעומת 24 מנהלים גברים), נשים מהוות כ- 20% מהנהלה הבכירה, ובבתי החולים הכלליים אין ולו מנהלת אחת.



<sup>10</sup> בשנתיים האחרונות מוצג בהרחבה במסגרת דו"ח הממונה על השכר פילוח מגדרי ביחס לנתוני השכר העיקריים. פילוח זה משמש ככלי חשוב ללימוד הפערים ולצמצומם



## חסמים מרכזיים - תקרת הזכוכית:

תקרת הזכוכית היא "כל החסמים המלאכותיים, המבוססים על דעות קדומות אישיות או אירגוניות, המונעים מפרטים מוכשרים להתקדם בארגון לתפקידים בכירים".

"שוויון לא מושג בכוונות טובות ובהצהרות". כדי להשיג תוצאות נראות לעין יש להתמודד עם החסמים הרבים העומדים בפני נשים ולפעול באופן יזום ושיטתי להסרתם. על המדינה לשמש מודל וסמן ימני לכלל המגזרים במימוש של העסקה שוויונית הלכה ולמעשה.

נשים אינן נופלות מגברים בכישוריהן. נשים המכהנות בתפקידים בכירים בולטות במצוינותן, במחויבותן ובמסירותן לתפקיד ולארגון. היעדר מדיניות מוצהרת המנוהלת ומופעלת הלכה למעשה, תרבות ארגונית המעוגנת במבנים וברשתות נעדרי מודעות מגדרית- כל אלה חוברים יחד למניעת כניסה של נשים במינון הראוי לתפקידים בכירים<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> הרחבה בנושא ניתן למצוא ב"דו"ח הוועדה לקידום נשים בשירות המדינה" (דו"ח ועדת שטאובר), עמ' 36 - 37, 39.



## ניתן למנות את החסמים העיקריים הבאים, העומדים בפני נשים:

1. **חלוקת התפקידים במשפחה:** נשים נתפסות כאחראיות לטיפול בילדים (לעיתים גם בעניי עצמן) ולכן רבות מהן נשארות במשרד עד לסיום יום העבודה שלהן (בניגוד לגברים שנשארים לרוב בשעות נוספות). על כן:
  - ⊗ נשים נחשבות כמחויבות פחות לעבודה, מכיוון שהתרבות הארגונית מייחסת חשיבות לכמות שעות ולא בהכרח לאיכות העבודה ולתפוקות
  - ⊗ נשים נוטות לוותר על סיכויי קידום והגשמה עצמית בעבודה<sup>12</sup>
  - ⊗ נשים מרוויחות שכר נמוך יותר עקב מיעוט בשעות נוספות, שכן העבודה שהן מבצעות בבית אינה מתוגמלת כספית
2. **חסר מודעות להטיות מגדריות בתהליכי מיון וקידום:**
  - ⊗ נטייה של מנהלים גברים לגייס/לקדם גברים, על פי עקרון של "העדפת הדומה"<sup>13</sup>
  - ⊗ נטייה להעריך נשים על פי ניסיון בעבודה ואילו גברים על פי פוטנציאל<sup>13</sup>
  - ⊗ תפיסות תרבותיות, לפיהן תכונות הנדרשות ממנהל/ת הן ברובן תכונות "גבריות" ונטייה להעריך בחסר עבודה נשית
3. **העדר שיווק עצמי ורישות:** נשים מחונכות להצטנע, לא לפרסם את פעילותן ואף אינן נוטות ליצור קשרים לצורך קידום. בנוסף, נשים נוטות ליחס כישלונות לעצמן והצלחות לגורם חיצוני.
4. **בידול תעסוקתי:** נשים עוסקות בדרך כלל בתפקידים שהשפעתם, הערכתם והתגמול עליהם נמוכים מאלה של גברים (כגון: הוראה, סיעוד וכו')<sup>14</sup>.
5. **הטרדה מינית:** תופעה המהווה חסם נוסף לקידום נשים, בשל השפעתה ההרסנית על יכולת המוטרת לבצע את עבודתה ולהשקיע מאמצים בעבודה.
6. **עבודה קרוב לבית (חסם גיאוגרפי):** נשים נוטות לוותר על תפקידים מאתגרים הנמצאים רחוק מהבית<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Anne Ross-Smith and Colleen Chesterman, "Girl Disease: Women Managers' Reticence and Ambivalence towards Organizational Advancement, Journal of Management & Organization 15, no. 5 (2009): 582-92.

<sup>13</sup> J. Barsh & L. Yee, Special Report: Unlocking the Full Potential of Women in the U.S. Economy, McKinsey & Company (April 2011)

<sup>14</sup> י. חסון ונ. דגן – בחגלו, "בידול תעסוקתי ופערי שכר בין גברים ונשים - דפוסי הבידול התעסוקתי על רקע מגדר בישראל ועל הקשר בין בידול זה ופערי השכר בין נשים לגברים (11.2.2014) -

<http://www.ep4u.co.il/adva/1/#1>





## החלטת הממשלה לאימוץ דו"ח שטאובר לקידום נשים בשירות המדינה<sup>16</sup>

### תפקיד הוועדה:

לבחון את מעמדם של הנשים בשירות המדינה, קידומן, תנאי עבודתן ושכרן, ולהביא את המלצותיה בפני הממשלה.

### הרקע להקמת הוועדה:

בתאריך 30.06.13, כ"ב תמוז התשע"ג, התקבלה החלטת ממשלה מס' 481 לאישור דוח הוועדה לשיפור ניהול ההון האנושי בשירות המדינה. לפי בקשת השרה דאז לימור לבנת החליט נציב שירות המדינה להקים ועדה שתבחן את מעמדם של נשים בשירות המדינה, קידומן, תנאי עבודתן ושכרן. בראש הוועדה ישבה מנכ"לית משרד החינוך דאז, גב' דלית שטאובר, והשתתפו בה נציגי נציבות שירות המדינה, משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר. המלצות הוועדה הובאו לאישור הממשלה ואושרו ביום 8.6.2014 בהחלטה 1697.

<sup>15</sup> דו"ח שטאובר לקידום נשים בשירות המדינה – קבוצות מיקוד

<sup>16</sup> החלטת הממשלה 1697:

<http://maasgroup.org.il/upload/files/0a2c55bc69a62c71fd45c7f2604171b9.pdf>



## המלצות הוועדה התייחסו לנושאים הבאים:



## הנחיות ליישום דוח וועדת שטאובר

הוועדה הטילה את האחריות למימוש ויישום בפועל של מדיניות הייצוג ההולם על ממשלת ישראל. על הממשלה להוות דוגמא ומופת, כארגון המיישם את עקרון שוויון ההזדמנויות והגיוון התעסוקתי בשירות המדינה.

על מנת להבטיח יישומן של ההנחיות יש לייצר מחויבות ומעורבות מרמת השר/ה והמנכ"ל/ית המשרדיים, דרך סמנכ"ל/ות משאבי אנוש ועד לרמת הממונה המשרדית על שוויון מגדרי.



## אחריות נציבות שירות המדינה:

נציבות שירות המדינה תיקבע תכנית עבודה בנושא ייצוג הולם של נשים בתפקידים בכירים, ותפעל עם הסמנכ"לים/יות למנהל ומשאבי אנוש ליישום היעדים המשרדיים. בכל משרד תבנה תכנית עבודה בהלימה ליעדי הנציבות, ותאושר בחתימת מנכ"ל/ית המשרד. הסמנכ"לים/יות למינהל ומשאבי אנוש ידווחו לנציבות שירות המדינה בתום חצי שנה ממועד הגשת תכנית העבודה על עמידה ביעדים. בתום כל שנת עבודה יתקיים תהליך מעקב ובקרה סדור על ידי הנציבות.

**האגף לשוויון מגדרי** משמש כגוף מטה מקצועי, בתוך האגף הבכיר לתכנון אסטרטגי ומדיניות, בנציבות שירות המדינה ומוביל שינוי בתחום שוויון מגדרי, שוויון הזדמנויות לנשים ושיפור ייצוגן בעמדות הבכירות בשירות המדינה, לרבות בחינת המצב והצבת יעדים לקידום נשים, טיפול במגוון נושאים הקשורים לזכויות נשים, זכויות הורות ומניעת הטרדה מינית.

האגף הוא המנחה המקצועי של משרדי הממשלה ויחידות הסמך בנושאי מגדר, זכויות נשים, זכויות הורים, הטרדה מינית ועוד - ומהווה כתובת מקצועית למענה לפניות לשאלות מקצועיות של גורמים רבים, כגון: לשכות השרים/ות ולשכות חברי/ות הכנסת, עובדי/ות המדינה ועובדי/ות השירות הציבורי, האקדמיה, ארגוני נשים, צבא ומשטרה.

בנוסף, האגף אחראי לאיתור, מינוי, הכשרה, הנחייה וניהול שוטף של למעלה מ-80 ממונות על שוויון מגדרי וקידום נשים בכל משרדי הממשלה ויחידות הסמך, מערכת הבריאות ומשרד הביטחון – הפועלות להובלת שינוי במשרדים בהתאם למדיניות האגף.



## אחריות הממשלה

### שרים:

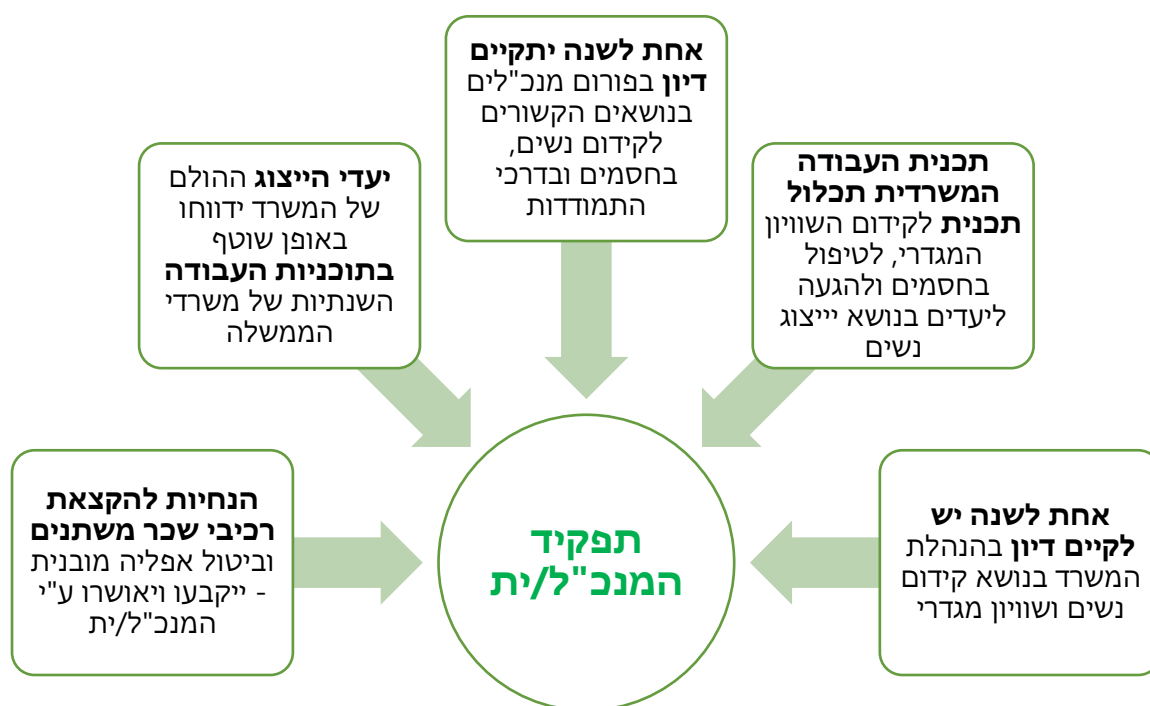
בהתאם להחלטת הממשלה מספר 1697 מיום 8.6.2014 בנושא "שוויון הזדמנויות לנשים בשירות המדינה", יודגש כי **השרים/ות יהיו אמונים על יישום היעדים הקבועים בהחלטות הממשלה ובהוראות הנציב בדבר ייצוג הולם במשרדיהם וביחידות הסמך הכפופות להם.**

בישיבת הממשלה הסמוכה ליום האשה הבין לאומי, ידווח כל שר בתיאום עם הנציב על עמידת משרדו ביעדים ועל הפעולות שננקטו לקידום נשים במשרד.

כחלק מהתכנון האסטרטגי של עבודת המשרד, **השר/ה יהיה/תהיה מחויב/ת לקידום השוויון המגדרי במשרדו/ה.**

### מנכ"לים:

תפקידם של מנכ"ל/ות המשרדים בנושא זה הוא הטמעת השוויון המגדרי לרבות קידום הנשים במשרדם/. במסגרת תפקיד זה, נדרשים/ות המנכ"לים/ות לבצע פעולות שונות ומקבלים על עצמם/ן תחומי אחריות שונים כגון:

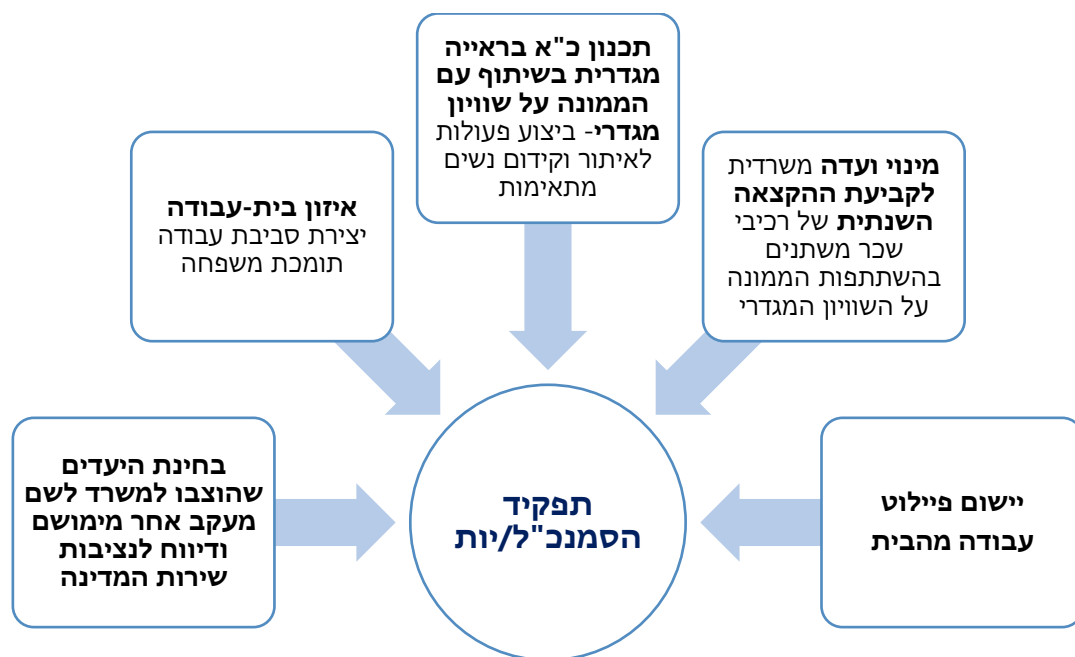




## סמנכ"לים/יות בכירים למינהל ולמשאבי אנוש:

הסמנכ"לים/יות הבכירים/רות למינהל ומשאבי אנוש במשרדי הממשלה ויחידות הסמך / המנהלים האדמניסטרטיבים בבתי החולים הממשלתיים - אחראים/ות בשיתוף עם הממונה לשוויון מגדרי במשרד, ליישום החלטות הממשלה ותוכנית העבודה ומחויבים/ות בדיווח שנתי למנכ"ל המשרד ולנציבות שירות המדינה.

במסגרת תפקיד זה, הסמנכ"לים/ות נדרשים/ות לבצע פעולות שונות ומקבלים/ות על עצמם/ן תחומי אחריות כגון:







## הממונה על שוויון מגדרי ויועצת המנכ"ל לקידום נשים:

הממונה על שוויון מגדרי במשרד/ יחידת הסמך עובדת בשיתוף פעולה עם הסמנכ"ל/ית למנהל ומייעץ/ת למנכ"ל/ית המשרד בנושא שוויון מגדרי, קידום נשים, ויישום חקיקה רלוונטית, לרבות החוק למניעת הטרדה מינית. הממונה אחראית לנושאים הבאים:

מכין/ה יחד עם הסמנכ"ל/ית הבכיר/ה למינהל ולמשאבי אנוש דו"ח שנתי ותכנית עבודה ובה יעדים ברורים ומגיש/ה אותם למנהלת האגף לשוויון מגדרי ולקידום נשים בנציבות שירות המדינה	
מסייע/ת בנושא תכנון כוח אדם לצורך יישום חובת האיתור האקטיבי. מקבל/ת מידע רלוונטי, לרבות משרות העומדות להתפנות, וכן נתונים לגבי עובדות המשרד, לצורך ביצוע איתור אקטיבי של עובדות מתאימות למשרות פנויות, ולשם עידודן להתמודד במכרזים ובוועדות איתור	
ממונה על העברת מידע רלוונטי והטמעתו במשרד בקרב מקבלי החלטות והעובדים/ות. לרבות הצגת הנושא בישיבת ההנהלה הסמוכה ליום האיש הבינלאומי.	
אחראית לייזום, ארגון וביצוע פעולות הדרכה, הכשרה ייעודית והסברה בתחומים שבטיפול/ה, ובתחומים המהווים חסמים על רקע מגדרי	
פועל/ת ליישום כללי התקשי"ר, החוק והפסיקה בנושא ייצוג הולם והעדפה מתקנת. בוחנת פרוטוקולי וועדות מכרזי כוח אדם בהתאם לצורך, ומוסמכת להגיש חוות דעת על החלטות הוועדה.	
מטפל/ת בנושא הטרדה מינית והתנכלות – לרבות עריכת פעולות הדרכה בנושא, קבלת התלונה, ליווי ותמיכה לנפגע/ת בתהליך הטיפול בתלונה, ופעילות למניעת התנכלויות הקשורות להטרדה.	
מטפל/ת בפניות עובדים ועובדות בנושאים מגדריים לרבות זכויות הורות, אפליה וקיפוח על רקע מגדרי.	
פועל/ת לחיזוק התמיכה ההדדית בין נשות המשרד, כגון פעילות לחיזוק סולידריות, ומינוי עובדות בכירות כמנטוריות לעובדות במשרות בדרגות הביניים	
עובד/ת בתיאום עם הנהלת המשרד הבכירה ומנהלי/ות היחידות. משתתפ/ת בוועדות משרדיות רלוונטיות, ובדק/ת שילוב נשים בוועדות פנים משרדיות.	
ממלא/ת חובות שוטפות מול האגף לשוויון מגדרי בנציבות שירות המדינה, כגון: הגשת דו"ח שנתי, מסירת עדכונים שוטפים, השתתפות בפגישות עבודה, השתתפות בקורס הסמכה, השתתפות בכנסים ובימי עיון של האגף לשוויון מגדרי וכו'	
מבצע/ת עבודה פנים משרדית בדרכים שונות לשם הובלת נושא שילוב וקידום נשים, ולשם העלאת הנושא על סדר היום המשרדי	



## שימו לב

כאמור, ישנן פעולות החופפות בין תפקיד הסמנכ"ל/ית והממונה על השוויון המגדרי חאת מכיוון שעליהם לפעול יחדיו למען השגת שוויון מגדרי. כמו כן, הממונה בתפקידו/ה עובד/ת עם הסמנכ"ל/ית ויועצ/ת למנכ"ל/ית ולגורמים המקצועיים במשרד.

## האגף לשוויון מגדרי עומד לרשותכם/ן בכל

### הנושאים שהוצגו בחוברת זו:

שם	תפקיד	תחומי אחריות	טלפון	דוא"ל
עו"ד טלילה שחל רחנפלד	מנהלת האגף לשוויון מגדרי ויועצת נציב שירות המדינה לקידום נשים	ניהול האגף על כל היבטיו כולל ניהול הממונות על שוויון מגדרי ויועצות המנכ"ל לקידום נשים בכלל משרדי הממשלה ויחידות הסמך	02-6705491	<a href="mailto:talilas@csc.gov.il">talilas@csc.gov.il</a>
גב' ענבר סבאג- שפייזמן	מנהלת תחום תכנון אסטרטגי-ייצוג הולם	ניהול ופיתוח פרויקטים רוחביים ותכנון אסטרטגי של מדיניות האגף בהנחיית מנהלת האגף, בין היתר בנושא יישום דוח וועדת שטאובר ועוד	02-6707112	<a href="mailto:inbarss@csc.gov.il">inbarss@csc.gov.il</a>
גב' היווט ז'נבה	מרכזת בכירה - ייצוג הולם	טיפול והנחייה של הממונות על שוויון מגדרי בכלל משרדי הממשלה ויחידות הסמך, וקבלת פניות בנושא הטרדה מינית.	02-6705156	<a href="mailto:hiwotze@csc.gov.il">hiwotze@csc.gov.il</a>
גב' מרים גולן	רכזת בכירה שוויון מגדרי	ריכז לשכת מנהלת האגף ובכלל זה, זימון ישיבות, מענה לפניות בדוא"ל ובטלפון	02-6705491	<a href="mailto:miryamgo@csc.gov.il">miryamgo@csc.gov.il</a> ↓
מר ליאור קופ	סטודנט	מענה לפניות עובדים/ות ולפניות משרדים בנושא אפליה וקיפוח, מכרזים, זכויות הורות וכו'  טיפול בפרויקטים שוטפים	02-6705491	<a href="mailto:Liorco@csc.gov.il">Liorco@csc.gov.il</a>



"מאחורי כל הדברים הנראים לעין, יש דבר מה גדול יותר; כל  
דבר הינו נתיב, שער או חלון הנפתח אל משהו אחר"

אנטואן דה סנט-אכזופרי (מתוך "הנסיך הקטן")



# שוויון זה לא רק מילים, שוויון זה גם מספרים! יחד חותרים ל 50:50

נציבות שירות המדינה  
מטה יישום הרפורמה  
אגף בכיר תכנון אסטרטגי ומדיניות  
האגף לשוויון מגדרי וקידום נשים

