

# מדינת ישראל<sup>1</sup>

## משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי)

ירושלים: כ' אב, תשפ"א

29 יולי, 2021

תיקנו: 803-09-2012-000044

סימוכין: 803-99-2021-002605

### הנדון: הפרדה מגדרית בתכנית "תנופה" לשילוב חרדים בשירות המדינה

סמך: סע"ש 8822-02-18 שדולת הנשים בישראל נ' נציבות שירות המדינה (פורסם בנבו, 6.8.2018)

בהתאם להתחייבות המדינה בפסק הדין המוסכם שבסמך, תפורט להלן חוות דעתנו, על דעת המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי), בעניין תכנית העתודה "תנופה - חרדים לשירות המדינה" (להלן: **התכנית** או **תכנית תנופה**) - תכנית קצרה וממוקדת להכשרה, השמה ושילוב חרדים בשירות המדינה.

### א. פתח דבר

1. במסגרת ההליך המשפטי שבסמך, שהסתיים בפסק דין מוסכם, התחייבה המדינה כי בטרם פרסום מכרז פומבי לגיוס משתתפות ומשתתפים לתכנית הכשרה שאמורה להתנהל בחלקה בהפרדה מגדרית, יועברו לתובעת עותק מהמכרז, מחקר מלווה, **חוות דעת משפטית של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה** ותוצאות סקר מקדים לתכנית, ככל שיבוצע.

2. בהתאם לאמור נדרשנו לגבש חוות דעת משפטית בנוגע להסדר המוצע כעת לתכנית "תנופה", שתכליתה קידום שילוב בני האוכלוסייה החרדית, לרבות מהזרמים השמרניים יותר באוכלוסייה זו, בתפקידי מפתח בשירות הציבורי, ולבחון את ההיבטים המשפטיים העולים מקיום תכנית הכשרה אשר תתקיים **בחלקה** בהפרדה מגדרית.

3. בהקשר זה יובהר כי תכנית תנופה פותחה לשם שילוב מיטבי של האוכלוסייה החרדית בשירות המדינה והיא תתקיים בשני חלקים: **הכשרת בסיס** שתתקיים במשך שישה שבועות בלבד, שנועדה להכין לכניסה לשירות המדינה ולתפקיד החדש, תוך התייחסות לאתגרים מערכתיים ואישיים של המשתתפות והמשתתפים. במהלך הכשרת הבסיס **יועברו באופן משותף לנשים ולגברים כ-80% מכלל הפעילויות בקורס** - פעילויות שאינן כרוכות בחשיפה אישית או בחיכוך חברתי.

לאחר מכן תתקיים **הכשרת המשך** תוך כדי השנתיים הראשונות בתפקיד (On the job training). במסגרת זו יתקיים ליווי אישי של העמיתים, **והכשרת המשך קבוצתית** אשר מתוכננת להתקיים **כולה במשותף לנשים ולגברים**.

4. בשים לב לתפיסה שבוססה בפסיקת בית המשפט העליון מקרים שבהם מתקיימת הפרדה מגדרית עלולים להביא לפגיעה בעיקרון השוויון, ככל שההפרדה אינה מבוססת על שוני רלוונטי, וזאת אף אם המניע להפרדה אינו הרצון להפלות. עם זאת, הטיפול בסוגיות הכרוכות בהפרדה מגדרית מחייב בחינה מעמיקה של כל מקרה ומקרה,

וייתכנו מקרים שבהם תתקיים פגיעה בשוויון הכרוכה בהפרדה מגדרית, אך תהיה לתכלית ראויה ותימצא מידתית.

5. בענייננו, לאחר בחינת השיקולים הנוגעים לקיום התכנית ככלל, לנוכח סעיף 15א לחוק שירות המדינה (מינויים), תשי"ט-1959 (להלן: **חוק המינויים**), יעדי הממשלה ותכלית התכנית, ולנוכח המבנה של התכנית, מסקנתנו היא כי היבט ההפרדה המגדרית במתווה המקוצר והמעודכן של התכנית המוצעת, אשר מיושם תוך שאיפה לקיום מינימום ההפרדה המגדרית הנדרשת לצורך קידום תכליתה והנגשת התכנית לחרדים, **אינו מקים מניעה משפטית**. למען הסר ספק יובהר, כי התכנית המוצעת שעיקריה יפורטו להלן, אינה מהווה "רף חוקתי תחתון", כך שגם סטייה ממנה לא תקים בהכרח מניעה משפטית. כל מקרה ייבחן לגופו ובהתאם לנסיבותיו.<sup>1</sup>

## ב. רקע

6. החלטת הממשלה מס' 869 בדבר "קידום המלצות לשילוב האוכלוסייה החרדית בשירות המדינה", מיום 20.12.2015 (להלן: **החלטת ממשלה 869**), נועדה לקדם את שילוב האוכלוסייה החרדית בתעסוקה ובכך לשפר את פוטנציאל הצמיחה של כלל המשק, ולהוביל לצמצום רמת אי השוויון והפער החברתיים. בהחלטה זו אישרה הממשלה את המלצות הצוות הבין-משרדי לשילוב האוכלוסייה החרדית בשירות המדינה (להלן: **דו"ח ועדת השילוב**), וביניהן המלצה להקים מסלולי חשיפה ייעודיים עבור האוכלוסייה החרדית בשירות המדינה.
7. נוסף על כך החליטה הממשלה, בין השאר, להטיל על נציב שירות המדינה ועל מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה לפעול להקמת עתודת מצטיינים אקדמאיים מקרב האוכלוסייה החרדית לשירות המדינה. בהחלטה נקבע עוד כי חלוקת המשתתפים בתכנית העתודה תהיה שווה מבחינה מספרית בין גברים ונשים, וכי המעטפת לתכנית אשר תלווה את המצטיינים מיום כניסתם לתכנית ועד לשנתיים וחצי לאחר השמתם "תותאם לציבור החרדי".
8. בהתאם ליעדי החלטת הממשלה 869, ובהתאם לסעיף 15א לחוק המינויים, שעניינו ייצוג הולם בקרב העובדים בשירות המדינה, הופעלה לראשונה כ"פיילוט" במהלך 2018-2019 תכנית שנועדה לקדם שילוב בני האוכלוסייה החרדית, אקדמאים בעלי תואר ראשון בתחילת דרכם המקצועית, בתפקידי מפתח בשירות הציבורי.
9. שיעור התעסוקה בקרב גברים חרדים במועד גיבוש התכנית בשנת 2017 עמד על 50.7% בלבד (ביחס לכ-87.6% בקרב גברים יהודים שאינם חרדים), ובקרב נשים חרדיות כ-76.1% (וביחס לכ-83% בקרב נשים יהודיות שאינן חרדיות).<sup>2</sup>
10. תכנית הפיילוט השתרעה על פני שנתיים וחצי ועוצבה באופן דו שלבי: ראשית, שלב הכשרה, שאורכו שישה חודשים, ולאחריו שלב השמה (במשרד ממשלתי או ברשות מקומית<sup>3</sup>), שאורכו שנתיים. עוד יצוין כי תחילה נפתח מחזור הגברים, ולאחר מספר חודשים נפתח מחזור הנשים.
11. בעקבות פתיחת מחזור הגברים הראשון בתכנית הגישה עמותת "שדולת הנשים בישראל" את התביעה שבסמך לבית הדין האזורי לעבודה בירושלים. בהחלטת בית הדין מיום 8.4.2018 בבקשת השדולה לסעד זמני, התייחס בית הדין לקיומם של מחזורים נפרדים שאינם סימולטניים לנשים ולגברים, וקבע כי התכנית תוקפא באם לא תצטרפנה למחזור הגברים לפחות 10 נשים בתוך תקופת זמן שקצב בית הדין.

<sup>1</sup> ראו בעניין זה: בג"ץ 2442/11, בש"פ 4002/11 שטנגר נ' יו"ר הכנסת, פ"ד סו(2) 640 (2013).

<sup>2</sup> ראו: גלעד מלאך, לי כהנר, **שנתון החברה החרדית בישראל 2018, המכון הישראלי לדמוקרטיה**, עמ' 55-57; והשוו: מאיר אזנקוט "תעסוקת החרדים: תיאור יעדי הממשלה והתפתחות הנתונים בשנים באחרונות" **מרכז המחקר והמידע של הכנסת** (10.12.2018).

<sup>3</sup> לאחר החלטת הממשלה, פנה שר הפנים לוועדת ההיגוי ליישום החלטת הממשלה, וביקש לצרף אל התכנית את השלטון המקומי. הרחבה זו אושרה ביום 10.5.2016 על ידי ועדת ההיגוי.

12. על ההחלטה האמורה הגישה המדינה בקשת רשות ערעור לבית הדין הארצי לעבודה.<sup>4</sup> בית הדין הארצי קיבל את הבקשה ודן בערעור. בתום הדיון קבע בית הדין הארצי כי לא ברורה ההיתכנות המעשית של צירוף הנשים לקורס ההכשרה לגברים בשלב מאוחר של התכנית שכבר החלה. בהתאם, קבע בית הדין הארצי כי הסעד הזמני שניתן על ידי בית הדין האזורי (הקפאת הכשרת מחזור הגברים) מבוטל, והתיק הוחזר לבית הדין האזורי לעבודה על מנת שידון בתיק העיקרי.<sup>5</sup> על החלטה זו הגישה שדולת הנשים עתירה לבג"ץ אשר נדחתה על הסף.<sup>6</sup>
13. בסופו של דבר, לאחר שהמדינה הגישה כתב הגנה בהליך העיקרי, ובהמלצת בית הדין, הגיעו הצדדים לפשרה אשר קיבלה תוקף של פסק דין שלפיו התכנית תמשיך להתקיים כסדרה, מבלי שיש בכך כדי לפגוע בטענות הצדדים ביחס לעצם האפשרות לנהל תכנית ההכשרה בהפרדה.
14. אשר לתכניות "משפיעים" עתידיות שאמורות להתנהל בהפרדה מגדרית נקבע בפסק הדין המוסכם כדלקמן:

1. "המדינה שבה ומבהירה כי היא מחויבת לעקרונות השוויון בכלל, ולעיקרון שוויון ההזדמנויות בעבודה ועיקרון השוויון המגדרי בפרט. בהתאם מחויבת המדינה לקליטה שוויונית של נשים וגברים לשירות הציבורי.

2. המדינה מתחייבת כי מעתה ואילך, וככל שיפורסמו מכרזים פומביים נוספים למסלול ההכשרה לתכנית משפיעים חרדים לשירות המדינה ולשלטון המקומי, או כל תכנית עתודה או צוערים בנציבות שירות המדינה, תתקיים התכנית במכרז אחד לנשים ולגברים, לרבות הליכי פרסום התכנית, מיון המועמדים והמועמדות ובהמשך הקבלה למשרות השונות. המשרות בהן ישולבו עמיתות ועמיתי התכנית יהיו פתוחות באופן שוויוני לשני המינים.

3. ככל שתבקש המדינה לפרסם מכרז פומבי נוסף לתכנית משפיעים, או כל תכנית עתודה או צוערים בנציבות שירות המדינה, שאמורה להתנהל בהפרדה מגדרית כלשהי, מתחייבת המדינה לפרסמו לציבור. באופן חריג לאור הליך זה תעביר המדינה לקראת פתיחת מחזור התכנית הבאה לתובעת עותק מהמכרז; מחקר מלווה; **חוות דעת משפטית של המשנה ליועץ המשפטי לממשלה בנוגע למכרז** שתתייחס לעיצוב התכנית כפי שבאה לידי ביטוי בטיטוט המכרז; תוצאות סקר מקדים לתכנית ככל שיבוצע. זאת לא יאוחר מ-45 ימים קודם לפרסום המכרז. התובעת תהא רשאית להתייחס למכרז תוך 14 ימים".

(ההדגשות אינן במקור אלא אם נאמר אחרת, הח"מ)

15. בתום פרקי ההכשרה לגברים ולנשים בתכנית הפיילוט פנו גורמי המקצוע בשירות המדינה – משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (להלן: **משרד העבודה**), נציבות שירות המדינה ומשרד הפנים – לבחינת הפיילוט, לצורך גיבוש ועיצוב מחזור נוסף של התכנית. במסגרת זו, לצורך מדידת איכותן ותרומתן של הפעולות בתכנית להשגת מטרותיה ולשיפור יישומה, ולצמצום החשיפה המשפטית, בחנו גורמי המקצוע האמורים את ההיבטים המקצועיים של מסלול ההכשרה, ואת סוגיית ההפרדה המגדרית – ההצדקות לה, ההכרח בה, באילו היקפים ובאלו הקשרים היא נדרשת, אם בכלל. לשם כך, נדרשו גורמי המקצוע למחקרים קיימים<sup>7</sup> וכן יזמו קבלה של חוות דעת בנוגע לצורך בהפרדה מגדרית בהכשרה, וביניהם מד"ר אסף מלחי, ד"ר לי כהנר, ד"ר גלעד מלאך ומר אלי פלאי.

<sup>4</sup> ברי"ע (ארצי) 36077-04-18 מדינת ישראל נ' שדולת הנשים (פורסם בנבו, 1.5.2018).

<sup>5</sup> שם.

<sup>6</sup> בג"ץ 3515/18 שדולת הנשים בישראל נ' בית הדין הארצי לעבודה (פורסם בנבו, 15.5.2018).

<sup>7</sup> ראו למשל אסף מלחי, **בין השתלבות להיבדלות – עמדות הציבור החרדי כלפי לימודים אקדמיים – סקר עמדות**, ינואר 2017.

16. כמו כן, בהתאם להתחייבות המדינה, בוצע מחקר מלווה להערכת התכנית מטעם משרד העבודה, ולתרומתה לרכישת תכנים וידע, מיומנויות וכלים מקצועיים, פיתוח אישי ועוד, ובכלל זה לסוגיית ההפרדה המגדרית בתכנית. המחקר המלווה בוצע בסיום שלב הכשרת הגברים ובסיום שלב הכשרת הנשים על ידי ד"ר אסף מלחי וד"ר חגית סופר פורמן (בהתאמה), אשר סקרו את עמדותיהם של העמיתים שהשתתפו במחזור הראשון של התכנית, וכן מרצים, חונכים, מלווים ובעלי עניין שותפים. המחקר כלל איסוף מידע כמותי באמצעות שאלונים ואיסוף מידע איכותני באמצעות קבוצות מיקוד מקבוצת הגברים ומקבוצת הנשים, הן בתחילת ההכשרה והן לקראת סיומה, וכן ראיונות איכותניים עם גורמים משיקים, פנימיים (צוות התכנית) וחיצוניים.
17. ככלל, התמונה הנשקפת מהמחקרים בסוגיית ההפרדה המגדרית מלמדת על מורכבות רבה. כידוע, האוכלוסייה החרדית, כמו אוכלוסיות אחרות, אינה עשויה מקשה אחת. מדובר בחברה מגוונת המורכבת מזרמים שונים בעלי העדפות שונות בנוגע להפרדה מגדרית ומגדרית בלימודים ובהכשרות מקצועיות, החל מחסידי חב"ד שמפגינים את הפתיחות הרבה יותר בהקשר זה, לאחר מכן חרדים שאינם מזוהים עם זרם ספציפי, ספרדים, ליטאים, ולבסוף החסידים, בעלי העמדות השמרניות ביותר.
18. בהקשר זה יצוין כי במסגרת תכנית הפיילוט השתתפו 45 עמיתים, 25 נשים ו-20 גברים, אשר הגיעו מזרמים דתיים מגוונים, על פי דיווח עצמי שלהם ודיווח של הצוות המקצועי שליווה אותם בתקופת ההכשרה, כולל חרדיות וחרדים מחסידויות שמרניות שאלמלא הפרדה מגדרית לא היו מגיעים לתכנית.
19. אוכלוסיות חרדיות שונות מעוניינות בהפרדה בין גברים לנשים בחלקים משמעותיים מתחומי החיים, אם כי יש שונות בין הזרמים השונים במידת הגמישות של עמדותיהן ביחס להפרדה מגדרית. מבחינת הציבור המבקש את ההפרדה, שהינו חלק משמעותי מהציבור החרדי<sup>8</sup>, התנהלות במרחבים מסוימים אלו במשותף, מייצרת קונפליקט אל מול מוסכמות חברתיות-תרבותיות, ואתגרים הקשורים לתפיסות עולם דתיות ושמרניות של הפרט. עם זאת, נראה כי ניתן ללמוד ממחקרים אלו שקיימת בציבור החרדי נכונות מסוימת, אם כי מועטה, להשתתף במסגרת מסלולי חינוך בתכניות לימודים משותפות, לעומת נכונות גבוהה לעבוד בסביבת עבודה הטרוגנית במסגרת מקומות עבודה משותפים.
20. מכל מקום, הממצאים המרכזיים בסוגיית ההפרדה שעלו מהמחקר המלווה לתכנית מצביעים על כך שמבחינת מידת המוכנות להשתתף בתכנית הכשרה מקצועית ללא הפרדה מגדרית, בתחילת ההכשרה 42.9% מן הגברים ו-60.8% מן הנשים לא היו מוכנים כלל או היו מוכנים במידה מועטה להשתתף בתכנית משותפת; לאחר סיום ההכשרה עלו אחוזי אי הנכונות כאמור לכדי 88.2% מן הגברים, ו-95% מן הנשים. לעניין זה, יצוין כי השאלון שהופנה כלפי הנשים נוסח באופן שונה מעט והתייחס לאמירה כי "ישנה חשיבות להפרדה בין נשים לגברים בכל שלבי ההכשרה בתכנית", אך דומה כי בכל מקרה, ניכרת עלייה בהערכת המשתתפים לגבי מידת הקושי בקיום התכנית באופן מעורב, ומשובי העמיתים מעידים שהסיבה לכך הייתה תחושה מצד העמיתים שלגבי תכנים ופעילויות שהצריכו חשיפה ושיח של רגשות התעורר קושי בכיתות לימוד משותפות.

<sup>8</sup> על פי הנחת היסוד המקובלת על דעת מרבית החוקרים החסידים והליטאים מהווים כשני שליש מהזרמים החרדיים המרכזיים כפי שעולה מסקר עמדות הציבור החרדי כלפי לימודים אקדמיים של ד"ר אסף מלחי; הי"ש 7, בעמ' 15-16.

21. ההסברים העיקריים שניתנו במחקר המלווה לצורך בהפרדה היו התאמה של התכנית לאוכלוסייה החרדית עקב החשש מאינטראקציות קרובות ושיתוף רגשי/חברתי עם בני המגדר השני. חלק מהגברים ומהנשים הביעו נכונות לכך שתכנים שאינם כרוכים בחשיפה אישית יועברו לכולם ביחד, והדגישו כי חשוב שהדבר יעשה ברגישות. יודגש שהמחקר המלווה עסק כאמור בנושאים נוספים פרט להיבט המגדרי, וככלל, הוא מעלה כי ההכשרה הייתה איכותית, וכי היא תרמה להבנה של הציבוריות הישראלית ולהגברת תחושת השליחות הציבורית בקרב העמיתים, הרואים את עתידם כמשרתי ציבור.
22. לנוכח האמור נקבע כי הרציונל המנחה הכללי שלפיו יוחלט אם פעילות מסוימת תתקיים בהפרדה או בשיתוף הוא **מידת החשיפה האישית והאינטראקציה החברתית** הנוצרות במהלך העברתה. קרי, האם מדובר בהעברת ידע באופן פרונטלי, או באינטראקציה המייצרת שיח בפתיחות רגשית, אינטימיות ודיאלוג בין חברי הקבוצה, באופן שיכול לאתגר הרגלים קיימים ומוסכמות חברתיות המקובלות בחלקים מהחברה החרדית, שבגינום, בין השאר, נהוגים בחלקים אלה לימודים בהפרדה מגדרית גם בשנות הלימודים בבית הספר.
23. לאחר בחינה מעמיקה של הדברים על ידי גורמי המקצוע כאמור, בליווי הייעוץ המשפטי במשרד העבודה ובנציבות שירות המדינה, ובשים לב לתוצאות המחקר המלווה ולחוות הדעת של חוקרי החברה החרדית בנוגע לצורך בהפרדה מגדרית בתכנית, גיבשו גורמי המקצוע במשרד העבודה ובנציבות שירות המדינה ומנהלי התכנית את מתווה המחזור השני של תכנית "משפיעים", אשר עתיד היה להיפתח בתחילת שנת 2020.
24. עם זאת, בסופו של דבר התכנית לא יושמה במהלך 2020 (בין השאר לנוכח משבר הקורונה, והחלטת קרן קמ"ח, העוסקת בקידום מקצועי חרדי אשר השתתפה ביישום הפיילוט באמצעות מיזם משותף עם המדינה, לפרוש מהשותפות).
25. להשלמת הרקע יצוין כי לרגל יום הגיוון הבינלאומי שחל ביום 21.5.2020, הכינה נציבות שירות המדינה דו"ח שסקר את הגיוון בשירות המדינה (להלן: **"דו"ח הגיוון"**). ביחס למגזר החרדי, ממצאי דו"ח הגיוון העלו כי שירות המדינה אינו עומד ביעד הייצוג (7% מסך הגיוסים) וכי בשנת 2019 נקלטו רק 4.8% עובדים חרדים מתוך סך הנקלטים (אם כי בדו"ח הגיוון צוין כי השיוך לאוכלוסיות הזכאיות לייצוג הולם נעשה על פי הצהרה וולונטרית של עובדי המדינה וכי נתוני עובדים חרדים חסרים ומבוססים רק על עובדים שהצהירו). בנוסף, צוין בדו"ח כי 1.2% מהעובדים בשירות המדינה הינם חרדים, בעוד שיעור החרדים בגילאי כח העבודה בישראל הינו 8.6%. כמו כן, הממצאים מלמדים על כך ששיעור הכניסה של האוכלוסייה החרדית למערכת מכלל הגיוסים נמוך יותר ככל שעולים במעלה הדרגות.
26. מכל מקום, לאחר הפקת הלקחים מהפיילוט, שהתבצעה בין השאר לאור ממצאי דו"ח הגיוון, ניתוח שאלוני הממונים ושיח שוטף עם העמיתים, ומההיערכות לפתיחת המחזור השני במהלך 2020, שלא יצאה לפועל בסופו של דבר מפאת אילוצים שונים כאמור, גיבשה נציבות שירות המדינה את תכנית "תנופה". להלן נתייחס אפוא למתווה המקוצר והמעודכן של התכנית החדשה.

## **ג. מבנה תכנית "תנופה"**

27. בהתאם לסעיף 15א לחוק המינויים שעניינו ייצוג הולם בקרב העובדים בשירות המדינה, ובהמשך להחלטת הממשלה 869, גיבשה נציבות שירות המדינה את תכנית "תנופה" כגרסה מחודשת לתכנית הפיילוט. כאמור לעיל, מדובר במתווה מעודכן אשר בשונה מהפיילוט, מבקש להתמקד בגיוס מועמדים בעלי ניסיון קודם בתחום העיסוק הרלוונטי, תוך מיצוב בסיס ערכי משותף בעל אוריינטציה לשירות המדינה. כמו כן, התכנית במתכונתה החדשה שמה דגש על ליווי משמעותי יותר בשטח עבור העמיתים. לפיכך, במסגרת התכנית, ההכשרה תתקיים בשני חלקים: **ראשית**, הכשרת בסיס בת שישה שבועות, שלמעלה מ-80% מתכניה ומפעילויותיה יועברו במשותף והשאר – פחות מ-20% – בהפרדה מגדרית; **שנית**, לאחר ההשמה בשירות המדינה, תתבצע הכשרה תוך כדי עבודה במודל "On The Job Training" (OJT). חלק זה יימשך שנתיים, תוך כדי העבודה בשירות המדינה, ויכלול ליווי אישי ותהליך קבוצתי לנשים ולגברים עמיתי התכנית, אשר מתוכנן להיות במשותף.

28. המרכיבים המרכזיים במבנה התכנית יפורטו בתמצית להלן:

(1) **שלב המכרז** – כפי שהתחייבה המדינה בבית הדין האזורי, המחזור הבא של התכנית יתקיים במכרז אחד לנשים ולגברים, לרבות הליכי פרסום התכנית, מיון המועמדים והמועמדות ובהמשך הקבלה למשרות השונות. המשרות בהן ישולבו עמיתות ועמיתי התכנית יהיו פתוחות באופן שוויוני לשני המינים.

המכרז מנוסח באופן שפונה לשני המינים באופן שווה, ומבהיר את תנאי הסף לתפקיד הרלוונטי ולתכנית, לרבות תנאי ההכשרה וההשמה.

בשונה מתכנית הפיילוט, יוצע למשתתפים מראש להשתלב בשירות המדינה בשלושה מסלולי פיתוח ממוקדים: הון אנושי, רכש ומשפטים. מסלולי הפיתוח נבחרו בהתחשב בכך שהם מספקים יכולת עתידית למובילות בתוך שירות המדינה; מאפשרים נראות ובולטות בצמתי 'מפתח' בשירות המדינה; ומקושרים לתחומי לימוד ועשייה הרווחים בחברה החרדית.

במסגרת תכנית זו ייקחו חלק עד 20 משתתפים, בחלוקה שווה ככל הניתן של גברים ונשים. המשתתפים יזכו להשתלבות במשרות בעמדות משפיעות, לרבות **ניהול הביניים** בשירות המדינה (מתח דרגות 39-41; 42-40 בדירוג מח"ר – בהלימה לנתוני דו"ח הגיוון המראים שככל שעולים במעלה הדרגות, שיעור הכניסה של האוכלוסייה החרדית למערכת מכלל הגיוסים, נמוך יותר), וכן משפטים בדרגי כניסה (מתח דרגות ב-א2 בדירוג המשפטים).

הקבלה לתכנית תהיה כפופה לכישורים ולניסיון של המועמדים בהתאם לתנאי הסף ולדרישות הקבועים בתיאורי המשרות שבמכרז (ניהול תחום/ריכוז בכיר פיתוח למידה ארגונית; ניהול תחום/ריכוז בכיר רכש; וייעוץ משפטי למשרדי הממשלה) במתחי הדרגות שצוינו לעיל. בנוסף, הקבלה לתכנית תהיה בכפוף לקבלה ליחידה בשירות המדינה באחד ממסלולי הפיתוח שלעיל. כל המועמדים והמועמדות יוכלו להגיש מועמדות לאחד המסלולים או למספר מסלולים במקביל, בהתאם לעמידתם בתנאי הסף לכל מסלול. כלל התקנים בשירות המדינה שיוקצו עבור משתתפי התכנית, ייפתחו בפני המועמדים והמועמדות **במקביל ובאופן שווה**, תוך שמירה ככל הניתן על שוויון מגדרי תוצאתי. יודגש כי המועמדים לתכנית יעברו תהליך מיון דומה לזה שעוברים מועמדים במכרזים למשרות הנ"ל שלא במסגרת התכנית, בשאיפה כי המועמד המתאים ביותר ייבחר לכל אחת מהמשרות המוצעות לאיש, כנהוג בהליכים מכרזיים בכלל, תוך שמירה על שוויון מגדרי תוצאתי כאמור.

- (2) **שלב ההכשרה** – ההכשרה באוריינטציה לשירות המדינה, במתכונת מרוכזת של כשישה שבועות. הכשרת הבסיס ממוקדת ידע והיא נועדה להיכרות ראשונית וחשובה עם מושגי יסוד תאורטיים ויישומיים הנוגעים לשירות המדינה, ופיתוח תפיסת "משרת ציבור"; לפיתוח כישורים אישיים ויכולות מקצועיות בעולם העבודה במאה ה-21; ולבניית תחושת שייכות לרשת עמיתים תומכת ומפתחת. ההכשרה הבסיסית תיערך **בקמפוס משותף שבו מתקיימות תכניות הכשרה אחרות של נציבות שירות המדינה**, כאשר **מרבית התכנים בצירי הלמידה שפורטו לעיל יועברו במשותף לקבוצת העמיתים והעמיתות, למעט הסדנאות לפיתוח אישי** (התפלגות התכנים וההצדקות לביצוע ההפרדה יפורטו בהמשך).
- (3) **סגל התכנית** – סגל התכנית, כמו גם המרצים והמרצות בהכשרה, לרבות מנחות ומנחי הסדנאות שיועברו בהפרדה ייבחרו על בסיס שיקולים מקצועיים בלבד. תיתכן העברת סדנאות לעמיתים גברים על ידי מנחות ולהיפך, והבחירה תעשה תוך שמירה ככל הניתן על שוויון מגדרי תוצאתי.
- (4) **מנגנון בקרה** – במהלך תקופת ההכשרה יבחנו גורמי המקצוע האמונים על ניהול התכנית בנציבות שירות המדינה האם במסגרת הסדנאות לפיתוח אישי ניתן לקיים ולו חלק מהפעילויות במשותף, בהתאם לפרופיל הקבוצה ולנוכח התהליך שיעברו העמיתים במסגרת ההכשרה. בהקשר זה יצוין למעלה מן הנדרש, כי במסגרת הבחינה האמורה לא ניתן יהיה להרחיב את ההפרדה לפעילות ולתכנים שתוכננו מראש להתקיים במשותף, אלא רק לבחון העברת פעילויות שמתקיימות **בנפרד** למתכונת **משותפת**.
- (5) **פרק ההשמה** – פרק הליווי של קבוצת העמיתים בתכנית למשך שנתיים, תוך כדי שהם מבצעים את התפקידים אליהם שובצו במשרדים השונים, במודל "On The Job Training" (OJT). לא למותר לציין כי ההשמה עצמה היא בסביבת עבודה מעורבת מגדרית כמקובל בשירות המדינה. פרק זה יכלול שני מרכיבים עיקריים: הראשון, תכני המשך שיעברו לקבוצת העמיתים, בפורום המשותף למועמדים ולמועמדות; השני, ציוות ליועץ אישי לצורך ליווי פרטני אשר יתבצע על בסיס מקצועי (ולא מגדרי). תכנית הליווי נועדה לספק כלים נוספים וממוקדים לטובת מתן מענה לאתגרים, לצרכים ולפערים אשר צפויים לעלות במסגרת העבודה השוטפת. מערך זה גם יתמוך בבניית רשת לכלל המשתתפות והמשתתפים כך שיווצר מעגל נוסף לתמיכה, התייעצות ולמידת עמיתים.
- ככלל, מתוכנן כי במהלך השנה הראשונה, ההכשרה הקבוצתית תתקיים בתדירות של יומיים בחודשיים, ונוסף על כך יתקיים ליווי אישי לכל משתתף בהיקף של שלוש שעות חודשיות. בשנה השנייה מתוכנן להתקיים ליווי קבוצתי בתדירות של יום אחת לחודשיים, ללא ליווי אישי.
29. **הפעילויות המתוכננות בשלב ההכשרה** – תכנית ההכשרה מונה 30 ימים הנפרשים על פני שישה שבועות, ומתוכם, ככלל, 25 ימים שבהם ההכשרה תתבצע בפורום משותף (83.3% מהתכנים בקורס), בנוסף ל-5 ימים שבהם יועברו תכנים בהפרדה לקבוצות על פי מגדר (16.6% מהתכנים בקורס).
30. שגרת הקורס השבועית המתוכננת נכון לעכשיו ושהוצגה בפנינו כוללת 4 ימים של תכנים ופעילויות שיתקיימו בפורום המשותף (ימי א'-ד'), וכן יום מרוכז לסדנאות לפיתוח אישי שיתקיימו בהפרדה (ימי ה'). הובהר בהקשר זה שפריסת הימים במהלך השבוע עוד עשויה להשתנות, אך התמהיל היחסי יישאר כך שכמות התכנים אשר יועברו בהפרדה לא תעלה על 20% מזמן ההכשרה.
31. **תכני הלמידה שיתקיימו במשותף** (תופסים כאמור כ- 80% מנפח ההכשרה), באמצעות הרצאות פרונטליות, פאנלים, סדנאות מקצועיות וסיורים:

1. **תשתית שלטונית:** העמקה בהבנת המשטר הדמוקרטי על הגדרותיו הפורמליות והערכים המונחים ביסודו, למידה על מרכיבי המערכת השלטונית בישראל, הרקע לצמיחתה ומורכבותה, יחסי שלטון מרכזי-שלטון מקומי, כלכלת ישראל ועוד.
2. **מערכות הממשל:** למידה על משרדי הממשלה והמערכות המרכזיות של העשייה הממשלתית ובכלל זה תשתיות, מנגנוני ביקורת ובקרה (כגון מבקר המדינה, ועדות הכנסת, וכיו"ב), מערכת הבריאות, החינוך, רווחה ועוד.  
על כל אחת מהמערכות ילמדו העמיתים מזוויות שונות ומגוונות, כאשר בכל אחד מהפרקים הללו תוקדש יחידה אשר תעסוק במקרה בוחן של אוכלוסייה ספציפית: הסוגיה והאתגר שהיא מעלה, המדיניות שנבנתה כדי לתת מענה, כיצד המדיניות יושמה בשטח, ומה הייתה השפעתה בפועל על האוכלוסייה. זאת על מנת לסכם את כל יחידות הידע לכלל case study אחד, המדגים כיצד תהליכי עיצוב מדיניות משפיעים על אוכלוסיות שונות ומגוונות לאור הייחודיות שלהן. ערך חשוב נוסף ליחידת מקרי הבוחן הוא לאפשר לעמיתים היכרות עם החברה הישראלית המורכבת שאינה "סטריילית"; אותה חברה שהם באים לשרת במסגרת תפקידם, לא משנה עד כמה חלקים ממנה שונים מהעמיתים ומאורח חייהם.
3. **מפתחות לשירות המדינה:** בציר זה הלמידה מתמקדת במנגנונים השונים אשר דרכם ניתן להבין את אופי ודרכי עבודת הממשלה. לדוגמא: היכרות עם הייעוץ המשפטי, מנגנון התקצוב, חשבות ורכש, מנגנון התכנון והאסטרטגיה, מנגנון ניהול ההון האנושי.
4. **סדנאות מקצועיות:** סדנאות לפיתוח מיומנויות מקצועיות כגון: קבלת החלטות מבוססות נתונים, ניהול פרויקטים, שירות פנים ארגוני, כתיבת נייר מדיניות, ניהול עצמי וניהול זמן ועוד.
32. **סדנאות פיתוח אישי שיתקיימו בהפרדה:** מדובר בסדנאות אשר עיקרן העצמה אישית ופיתוח מיומנויות אישיות, כגון סדנת ערכים ומעברים, תפיסת תפקיד, סגנונות תקשורת, מיצוב עצמי, עמידה מול קהל, סימולציות תקשורת בין-אישית ועוד.  
הפעילויות בסדנאות הפיתוח האישי נועדו להכין את המשתתפים בתכנית לכניסה לשירות המדינה ולתפקיד חדש, תוך התייחסות לאתגרים ייחודיים בעבודה במערכת הציבורית, וכן לאתגרים האישיים של המשתתפים. פעילויות אלה, הן בעלות אופי משתף מטיבן, והן דורשות חשיפה אישית אל מול הקבוצה, מאחר שמתקיימים בסדנאות אלו משובים קבוצתיים וניהול שיח עמיתים, לאחר התבוננות של חברי הקבוצה בפרט. לפיכך נוצרת בהן רמת חיכוך ואינטראקציה אישית גבוהה, המושפעת בין השאר מהנורמות הקבוצתיות ומדילמות ומתחים קבוצתיים. זאת, מטבע הדברים, בשונה משגרת העבודה השוטפת בשירות המדינה, מאחר שהפתיחות האישית הנדרשת בסדנאות היא גדולה יותר ועשויה להיות הבסיס להצלחת ההכשרה, בעוד שבמסגרת העבודה השוטפת שיח אינטימי – רגשי הוא ככלל וולונטרי.  
כך לדוגמה, בסדנת "מיצוב עצמי" או "תפיסת התפקיד" לגיבוש תפיסה אישית תתקיים פעילות המאפשרת לכל העמיתים לחשוף ולהביא לידי ביטוי את חוזקותיהם וחולשותיהם האישיות, לצד עבודה מתמדת של למידה ושיפור, במסגרת שיח קבוצתי פתוח ומונחה. בסדנאות מעין אלה מתקיימת דינמיקה קבוצתית המחייבת התבוננות של הפרט בחברי הקבוצה, וחברי הקבוצה חולקים, בין השאר, פרטים אישיים לרבות תחומי העניין שלהם ושאיפותיהם באשר לאופי ולסביבת העבודה שהם מעוניינים להשתלב בה. תוכן זה הוא מטבע הדברים בעל אופי משתף וחשוף, הדורש פתיחות אל מול הקבוצה שאינה חלק מהעבודה היומיומית בשירות המדינה.



33. בהתאם לבדיקה שקיימנו מול גורמי המקצוע, וכפי שעלה מניתוח הפיילוט וממצאי הסקר המלווה, "משבצות תוכן" מסוג זה בהכשרה לעמיתים השייכים לחברה החרדית, ובוודאי לזרמים השמרניים יותר בה, לא תוכלנה להתבצע באופן מיטבי במתכונת משותפת. ברי כי יש חשיבות ברורה בקיום סדנאות מסוג זה באופן שיאפשר את הגשמת תכלית התכנית. **יודגש כי על פי עמדת גורמי המקצוע אי קיום סדנאות לפיתוח אישי בהפרדה מגדרית, תפגע במקסום יכולתה הפרקטית של התכנית לעמוד ביעדיה.**

34. בהתאם לכך, והיות שפעילויות אלה הן חלק חשוב בהכשרה להצלחת התכנית, ויכולתה להגשים את יעדיה, נקבע כי הסדנאות לפיתוח אישי יועברו לשתי קבוצות המגדר, אך בקבוצות נפרדות.

35. עם זאת, יש לזכור כי במתכונת המחודשת של התכנית הושם דגש משמעותי יותר לליווי בתהליכי הכניסה לתפקיד והקליטה לשירות המדינה על ידי מתן הכשרות OJT לצד ליווי פרטני. שינוי זה השפיע בצורה ניכרת על מימד ההפרדה בהשוואה לפיילוט, שכן התכנית כעת תהיה ממוקדת בצורה ניכרת יותר בליווי פרטני (במתכונת אחד על אחד שיעסקו בין השאר בתחומים הנוגעים לפיתוח אישי והעצמה), לצד חזרה עיתית לכינוסים בפורום משותף לצורך הכשרות ממוקדות.

36. בהקשר זה נזכיר גם את מנגנון הבקרה, שלפיו גורמי המקצוע האמונים על ניהול התכנית יבחנו לאורך תקופת ההכשרה את האפשרות לקדם גם במסגרת הסדנאות לפיתוח אישי חלק מן התכנים במשותף (למשל סדנת העברת מסרים מול קהל שעל פניו לא מצריכה בהכרח רמת חשיפה או אינטימיות גבוהה במיוחד, אך נוצרת בה רמת חיכוך ואינטראקציה אישית גבוהה, בעת ההתנסות וקבלת משוב קבוצתי). ככל שלאורך הכשרת הבסיס גורמי המקצוע יסברו כי מימד השיח, החשיפה והחיכוך שולי יותר בשים לב לעמיתים ולעמיתות שייבחרו בפועל במכרז וישתתפו בתכנית, ולהיכרות המתהווה בין העמיתות והעמיתים, יתכן כי ניתן יהיה לקיים ולו חלק מהן במשותף. זהו אלמנט מאזן נוסף הכלול במתווה התכנית.

### **בחינה משפטית**

37. בפרק זה יוצג הדין החל בסוגיה הנדונה ובכלל זה נתייחס להיקף הזכות החוקתית לשוויון בדין הישראלי. יצוין כבר עתה כי הפרדה מגדרית הנובעת מטעמים דתיים ותרבותיים, ולענייננו בשלב ההכשרה בתכנית, עלולה לעתים לפגוע בעיקרון השוויון. עם זאת, גם במקרים כאלו, ייתכן שבנסיבות העניין יימצא כי הפגיעה היא לתכלית ראויה ונעשית באופן מידתי. מסקנתנו הסופית בענייננו היא כי אין מניעה משפטית לקדם את המכרז כמבוקש לנוכח עיצוב תכנית "תנופה" במתווה המוצע, על האיזונים הקיימים בו.

### **הזכות החוקתית לשוויון**

38. עיקרון השוויון הוא עיקרון מרכזי בשיטתנו המשפטית, המהווה מראשיתה חלק מתפיסות היסוד בישראל.<sup>9</sup> הזכות לשוויון אף הוכרה כנגזרת מחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו,<sup>10</sup> ובהתאם לכך נקבע כי על חוק הפוגע בשוויון לעמוד בתנאי פסקת ההגבלה הקבועה בסעיף 8 לחוק היסוד, אשר מורה כי: "אין פוגעים בזכויות שלפי חוק יסוד זה אלא בחוק ההולם את ערכיה של מדינת ישראל, שנועד לתכלית ראויה, ובמידה שאינה עולה על הנדרש, או לפי חוק כאמור מכוח הסמכה מפורשת בו".

39. בהתאם למשפט הישראלי הפרדה בין קבוצות עלולה לעלות כדי פגיעה בעיקרון השוויון, ולעניין זה נבחנת התוצאה המפלה ואין צורך בכוונה להפלות. עם זאת, יתכנו מצבים שבהם הסדרים הכוללים הפרדה מגדרית יימצאו מוצדקים מכוח שונות רלוונטית כלשהי, הנובעת מנסיבותיו הייחודיות של העניין ומהקשרו (ראו דו"ח הצוות המשרדי למניעת הדרת נשים במרחב הציבורי).<sup>11</sup> רשויות המדינה מחויבות אפוא בשמירה על עיקרון השוויון, ופגיעה בשוויון טעונה הסמכה ועמידה בדרישות מידתיות.<sup>12</sup>

40. לענייננו, שאלת הצדקתה של ההפרדה המגדרית צריכה להיבחן הן בשים לב לצורך החיוני לשילוב האוכלוסייה החרדית, גם זו השמרנית יותר, בתעסוקה והמגמות העתידיות בהקשר זה<sup>13</sup> - שבגינן גובשה תכנית עתודה המיועדת לשילוב אקדמאים בני האוכלוסייה החרדית בשירות המדינה, והן בהתייחס להצדקות הקונקרטיות לתכנים ולפעילויות בתכנית שעתידים להתנהל בהפרדה מגדרית.

### **ההפרדה על בסיס מגדרי בחלק מצומצם מתכנית תנופה אינה עולה כדי מניעה משפטית**

41. נציבות שירות המדינה מתכננת לקיים את שלב ההכשרה בתכנית תוך הפרדה חלקית של פחות מ-20% מהפעילויות (בסדנאות לפיתוח אישי בלבד) בשלב המקוצר של הכשרת הבסיס. יובהר כי כפי שעלה מתוצאות המחקר המלווה לפיילוט, כאמור לעיל, ללא הפרדה מגדרית בסדנאות לפיתוח אישי, הכרוכות בפעילות בעלות אופי פתוח ומשתף, לא ישתלב חלק מליבת הציבור החרדי בהכשרה בכללותה, מחמת הקושי של גורמים מסוימים בציבור החרדי להשתתף בהכשרות לימודיות משותפות בפעילויות שבהן אופי התכנים המועברים מחייב חשיפה ויצירת קירבה בין עמיתי התכנית.

<sup>9</sup> ראו למשל: בג"ץ 98/69 ברגמן נ' שר האוצר, פ"ד כג 693 (1969), בעמ' 697: "לנו אין חוקה כתובה. אמנם מכירים גם אנחנו בשוויון האזרחים בפני החוק כבעיקרון יסוד של המשטר החוקתי שלנו"; ראו גם בג"ץ 114/78 בורקאן נ' שר האוצר, פ"ד לב(2) 900 (1978), בעמ' 806: "הכלל שלפיו אין מפלים בין אדם לאדם מטעמי גזע, מין, לאום, עדה, ארץ מוצא, דת, השקפה או מעמד חברתי הוא עיקרון יסודי חוקתי, השלוב ושזור בתפיסות היסוד המשפטיות שלנו ומהווה חלק בלתי נפרד מהן". לצד האמור, נקבע כי יש להבחין בין הפליה פסולה לבין הבחנה מותרת. ראו למשל ד"נ 10/69 בורנובסקי נ' הרב הראשי לישראל, פ"ד כה(1) 35, 7 (1971), מפי הנשיא אגרנט: "המושג 'שוויון', בהקשר זה, פירושו איפוא שוויון רלוונטי (RELEVANT EQUALITY) והוא הדורש, לענין המטרה הנדונה, 'טיפול שווה' (EQUALITY OF TREATMENT) באלה אשר המצב האמור מאפיין אותם. כנגד זה, תהא זו הבחנה מותרת, אם השוני בטיפול בבני אדם שונים ניוון מהיותם נתונים, בשים לב למטרת הטיפול, במצב של אי-שוויון רלוונטי (RELEVANT INEQUALITY), כשם שתהא זו הפליה, אם הוא ניוון מהיותם נתונים במצב של אי-שוויון, שאיננו רלוונטי למטרת הטיפול".

<sup>10</sup> ראו למשל בג"ץ 4541/94 אליס מילר נ' שר הביטחון, פ"ד מט(4) 94, 110 (1995) (להלן: **עניין מילר**): "[...] שעם חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו התעלה מעמדו הנורמאטיבי של עיקרון השוויון – שזה כבר נאמר עליו כי 'הוא מנשמת אפו של המשטר החוקתי שלנו'... והוא הפך 'לעיקרון בעל מעמד חוקתי 'על-חוקי'..."

<sup>11</sup> הצוות המשרדי למניעת הדרת נשים במרחב הציבורי, **דו"ח הוועדה** (2013). לקישור לדו"ח - <https://www.justice.gov.il/Publications/ArticlesOld/Documents/DochHadaratNasim.pdf>.

<sup>12</sup> **עניין קול ברמה**, פס" 52 לפסק דינו של השופט דנציגר.

<sup>13</sup> לעניין זה, ראו עמ' 61 בדו"ח שוק העבודה בישראל, תמונת מצב ופעילות זרוע העבודה, יוני 2019, פורסם באתר האינטרנט של משרד העבודה:

[https://www.gov.il/BlobFolder/news/news310719/he/employment\\_report\\_0719.pdf](https://www.gov.il/BlobFolder/news/news310719/he/employment_report_0719.pdf)

42. בתוך כך יש לציין כי טענה רווחת בחלקים בחברה החרדית היא כי במקרים שבהם מקור ההפרדה מנומק באמונה דתית או תרבותית, גם אם ההפרדה אינה נשענת על שוני אחר, הרי שהיא אינה עולה כדי פגיעה בזכויות היסוד החוקתיות לשוויון ולכבוד האדם. על פי טענה זו, מנקודת המבט הפנים-קהילתית, ובפרט לפי נקודת מבטן של נשים באותן קהילות – אלו שזכותן לשוויון נפגעת לכאורה – מדובר במעשה לא פוגעני. יתירה מכך, מבחינת הציבור המבקש את ההפרדה, התנהלות במרחב ציבורי בלתי מופרד יוצרת אילוצים המקשים על הפרט את היכולת לממש את המוסכמות החברתיות.<sup>14</sup>

43. אין חולק כי ישנה חשיבות רבה לנקודת מבטו של מי שנחשף לפגיעה אפשרית בזכויותיו, אך אין בטענה זו בכדי לשלול א-פריוורית את האפשרות לפגיעה בעיקרון השוויון בגין הפרדה הננקטת על בסיס מגדרי. זאת, בין השאר, לאור העובדה כי אין הסכמה כללית בנוגע לסוגיית ההפרדה גם בתוך הציבור החרדי עצמו, ואין בידינו בסיס עובדתי מספק המאפשר להניח שכל מי שנחשף להסדרי ההפרדה, נשים או גברים כאחד, חפץ בהם.<sup>15</sup> עדיין, יש לתת משקל נכבד וראוי לנקודת המבט של הצד הנפגע כביכול, ובהקשר זה יצוין כי גם בית המשפט העליון הכיר בקולות השונים הנשמעים בקרב הציבור החרדי באשר למעמד האישה בחברה החרדית, ובעניין **קול ברמה**<sup>16</sup> בית המשפט אף מצא כי נשים חרדיות נרתעות מעמידה בחזית המאבק להגברת השוויון המגדרי בקהילה החרדית פן יפגע מעמדן בקהילה.

44. לנוכח כל האמור לעיל ניתן לראות את תכנית ההכשרה לשילוב הציבור החרדי בשירות המדינה, אשר עתידה להתקיים בחלקה בהפרדה מגדרית מצומצמת, ככזו שעלולה להביא לפגיעה מסוימת בשוויון, אולם עיקרון השוויון, כידוע, אינו מוחלט, אלא יחסי, ויש לאזנו מול האינטרס הציבורי העומד בבסיס ההסדר.<sup>17</sup>

45. בהקשר זה נזכיר כי במסגרת ההליך שהתקיים בפני בית הדין האזורי לעבודה ועסק במחזור הפיילוט של תכנית "משפיעים" נדונו שני קשיים משפטיים מרכזיים: **הראשון**, אפשרות הפגיעה בזכות לשוויון הנובעת מקיומה של הפרדה מגדרית משמעותית בתכנית; **השני** נגע לכך שהמכרז הפומבי במסגרת תכנית הפיילוט פורסם לגברים בלבד (הואיל ומחזורי הנשים והגברים לא נפתחו במקביל, אלא תחילה נפתח מחזור הגברים ורק לאחריו ולקראת סיומו נפתח מחזור הנשים).

46. כפי שהובהר לעיל, המכרז שיפתח לתכנית "תנופה" עתיד להתפרסם באופן משותף – לגברים ולנשים כאחד. נוסף על כך, כלל התקנים במסגרת שלושת מסלולי התכנית שצוינו פתוחים באופן שווה למועמדות ולמועמדים. בנסיבות אלה, פרסום המכרז לתכנית "תנופה" נותן מענה מספק לקושי השני שאליו התייחס בית הדין.

47. אשר לקושי הראשון, אנו סבורים כי נציבות שירות המדינה ביססה את הצורך לקיים את הסדנאות לפיתוח אישי בנפרד, כמפורט לעיל, על בסיס רציונלים הרלוונטיים לשלב ההכשרה, וכי מתווה התכנית בכללותו, על האיזונים שנקבעו בו, על אף שהוא עלול להביא לפגיעה בעיקרון השוויון הוא לתכלית ראויה ומידתית, ואינו עולה כדי מניעה משפטית. בהקשר זה נשוב ונדגיש כי כ-80% מהתכנית מתוכנן להתקיים בפורום במשותף (5 ימים בלבד יועברו בהפרדה, מתוך הכשרה של 30 ימים). כמו כן יש להדגיש את המשך הקצב של שלב ההכשרה ביחס לכלל התכנית (שישה שבועות הכשרה בהשוואה לשנתיים של ליווי במתכונת OJT).

<sup>14</sup> דו"ח הצוות המשרדי למניעת הדרת נשים במרחב הציבורי, ה"ש 11 לעיל, בעמ' 15.  
<sup>15</sup> נויא רימלט, "המשפט כסוכן של רב-תרבותיות: על אוטופיה ומציאות בפרשת ההפרדה באוטובוסים" **משפטים** מב 773 (יולי 2012), עמ' 778.

<sup>16</sup> רע"א 6897/14 **רדיו קול ברמה בע"מ נ' קולך – פורום נשים דתיות** (פורסם בנבו, 9.12.2015) (להלן: **עניין קול ברמה**).

<sup>17</sup> ר' למשל: בג"ץ 1438/98 **התנועה המסורתית נ' השר לענייני דתות**, פ"ד נג (5) 337 (1999).

### תכנית תנופה עומדת בתנאי פסקת ההגבלה

48. למען הזהירות ולמעלה מן הצורך, יצוין כי גם אם הייתה פגיעה בשוויון עקב סוגיית ההפרדה, הרי שלאחר בחינת התכנית במתכונתה הנוכחית, פגיעה זו עומדת בגבולות פסקת ההגבלה הקבועה בסעיף 8 לחוק-יסוד: כבוד האדם וחירותו. כידוע, לשם עמידה בפסקת ההגבלה יש לעמוד בארבעה תנאים מצטברים, אשר התקיימות מאפשרת את הפגיעה בזכות המוגנת על ידי חוק היסוד: (1) הפגיעה חייבת להיעשות בחוק או לפי חוק ומכוח הסמכה מפורשת בו; (2) הפגיעה חייבת להלוך את ערכיה של מדינת ישראל; (3) הפגיעה נועדה לתכלית ראויה; (4-ו) במידה שאינה עולה על הנדרש. לתנאים אלה נתייחס בתמצית להלן.

49. הסמכה בחוק – בסעיף 15א לחוק המינויים מעוגנת חובתה של המדינה לפעול לייצוג הולם של האוכלוסיות המנויות בסעיף זה בקרב העובדים בשירות המדינה, לרבות **בני האוכלוסייה החרדית**. המחוקק הרחיב את חובת הייצוג ההולם לקבוצה זו במסגרת תיקון החוק בשנת 2016, וזאת לפי דברי ההסבר להצעת החוק, **"...נוכח ייצוגם המועט של בני האוכלוסייה החרדית בקרב עובדי המגזר הציבורי, וכדי לסייע להם להשתלב בשירות המדינה, ובתוך כך בשוק העבודה..."**<sup>18</sup>.

50. במסגרת סעיף 15א לחוק המינויים מעוגנים מספר כלים משמעותיים העומדים לרשות נציב שירות המדינה לשם הגשמת יעדי הממשלה, עידוד והבטחת ייצוג הולם. בין השאר, ניתן לייעד משרות לאוכלוסיות הזכאיות לכך; לאפשר העדפה מתקנת בקרב קבוצה זכאית בהינתן כישורים דומים בינם לבין מועמדים אחרים; וכן לנקוט אמצעים נדרשים שונים, לרבות מתן הוראות לביצוע, נקיטת אמצעי אכיפה וכן אמצעים אחרים הקבועים בסעיף.

51. כאמור תכנית משפיעים הוקמה בעקבות החלטת ממשלה 869, טרם חקיקת תיקון מס' 16 לחוק המינויים, שענינה את המלצות דו"ח ועדת השילוב. במסגרת החלטת הממשלה הוחלט על **"הקמת עתודת מצטיינים אקדמאיים מקרב האוכלוסייה החרדית"**, שתשתלב בתפקידים משמעותיים בשירות המדינה ובשלטון המקומי. בהחלטה נקבע כי חלוקת המשתתפים בתכנית העתודה תהיה שווה מבחינה מספרית בין גברים ונשים, וכי המעטפת לתכנית אשר תלווה את המצטיינים מיום כניסתם לתכנית ועד לשנתיים וחצי לאחר השמתם **"תותאם לציבור החרדי"**.

52. לעניין דרישת ההסמכה המפורשת נפסק לא אחת כי אין די בקיומה של הסמכה סתמית, כוללת וגורפת, ואין לפרש דבר חקיקה כמסמך לפגיעה בזכויות יסוד, אלא אם כן ההסמכה לכך היא ברורה, מפורטת ומפורשת. עם זאת, רמת הפירוט של ההסמכה הנדרשת נגזרת מעוצמת הפגיעה בזכות המוגנת, ממנה העניין ומהקשר הדברים. ככל שהזכות חשובה יותר והפגיעה בה חמורה יותר, כך יעמוד בית המשפט בדווקנות רבה יותר על דרישת ההסמכה.

53. האמצעים שבהם נוקט נציב שירות המדינה לשם הבטחת ייצוגם ההולם של החרדים בשירות המדינה בענייננו, הם פתיחת קורס הכשרה ייעודי לציבור החרדי אשר מתקיים ברובו במשותף, כאשר לפי התכנון פחות מ-20% מהפעילויות בקורס יתקיימו בהפרדה מגדרית. נוסף על כך הכשרת הבסיס מוגבלת לשישה שבועות בלבד, אשר

<sup>18</sup> ראו דברי ההסבר להצעת חוק ייצוג הולם של בני האוכלוסייה החרדית ושל עולים חדשים בשירות הציבורי (תיקוני חקיקה), התשע"ו-2016, ה"ח הכנסת 634 (כ' באדר ב' התשע"ו, 30.3.2016).

בסיומם ייקלטו העמיתים במשרות שאליהן יתקבלו בשירות המדינה ובמשך שנתיים נוספות ההכשרות יתקיימו במשותף, וכן ההעסקה עצמה היא כמובן תוך עירוב מגדרי מלא, כמקובל בשירות המדינה. כלומר, **פרק זמן מצומצם בלבד מתוך התכנית כולל אלמנטים של הפרדה מגדרית.**

54. זאת ועוד, את הפגיעה יש לראות בהקשר הרחב – ההכשרה נועדה לאפשר לאוכלוסייה החרדית להשתלב בשירות המדינה המעורב, לקידום הייצוג ההולם של האוכלוסייה החרדית בשירות המדינה, וניתן אף לומר בהקשר זה כי במבט צופה פני עתיד הפגיעה הנוכחית עשויה לצמצם פגיעה בשוויון של בני האוכלוסייה דרך השתלבותם בשירות המדינה. יש לתת משקל גם לכך שענייננו בסמכות הנתונה לנציב שירות המדינה לבדו, גורם בכיר ביותר בעל תפקיד של שומר סף בכל הנוגע למשאב האנושי בשירות המדינה, שלו ראיית רוחב והיכרות עם המשאב האנושי במשרדי הממשלה השונים, כמו גם עם נתוני הייצוג ההולם.

55. בשים לב להקשר שבו קיימת אפשרות הפגיעה, משכה, היקפה החלקי והמידתי וגידורה לפעילויות שבהן היא חיונית ולתכלית לשמה היא נעשית – קידום ייצוג הולם כחלק מקידום השוויון המהותי – ולנוכח עוצמתה החלשה של הפגיעה האפשרית, ניתן לראות בסעיף 15א כעומד בדרישת ההסמכה המפורשת לצורך הקורס הנדון.

56. קיומה של תכלית ראויה, ההולמת את ערכיה של מדינת ישראל<sup>19</sup> – ניתן ללמוד על תכליתה של התכנית בין השאר מדו"ח ועדת השילוב, אשר כאמור המלצותיו אומצו בהחלטה 869, שבתורה הובילה להקמת התכנית דנן. כמו כן נבקש להפנות בהקשר זה לדו"ח הגיוון שמציג את נתוני השילוב בפועל, אשר לפיו שירות המדינה אינו עומד ביעד הייצוג של המגזר החרדי, כפי שפורט לעיל.

57. המלצות דו"ח ועדת השילוב עסקו בשלושה תחומים: המלצות הנוגעות לשיטת האבחון, המיון והגיוס כך שתתאים לאוכלוסייה החרדית; המלצות על מסגרות רוחביות לקליטת האוכלוסייה החרדית בשירות המדינה והמלצות על מסגרות ייעודיות לקליטת האוכלוסייה החרדית. הוועדה ראתה בשילוב האוכלוסייה החרדית בשירות המדינה כלי להגברת הגיוון במוקדי קבלת ההחלטות, לחיזוק האמון בין המדינה ומוסדותיה לבין האוכלוסייה החרדית ולעידוד מגמות של השתלבות בשוק התעסוקה.

58. כאמור לעיל, החלטה 869 אימצה את המלצות הדו"ח וביניהן "להטיל על נציב שירות המדינה ועל מנכ"ל משרד הכלכלה והתעשייה, בשיתוף הגורמים המפורטים בהחלטה זו, לפעול להקמת עתודת מצטיינים מקרב האוכלוסייה החרדית לשירות המדינה".

59. חזונה של התכנית, כפי שנמסר לנו על ידי הגורמים הרלוונטיים בנציבות שירות המדינה, הוא לבנות עתודה חרדית מובילה, מקצועית ובעלת תודעת אחריות ציבורית, אשר תשתלב בתפקידים משמעותיים בדרגי הכניסה לשירות המדינה במסלול המשפטים ודרגי ניהול הביניים (מנהלי תחומים ומרכזים בכירים במסלולים הון אנושי ורכש), להוביל לייצוג ראוי של הקהילה במערכות הממשל, ולפעול לקידום מדיניות ציבורית טובה וממלכתית יותר למדינת ישראל ולציבור הישראלי על כל חלקיו.

60. אם כן, תכליות התכנית, כפי שצוינו לעיל, וכפי שהן עולות מדו"ח ועדת השילוב והחלטה 869 הן קידום פן נוסף של עיקרון השוויון בייצוג ההולם של חרדים בשירות המדינה, שילוב הציבור החרדי בצמתי השפעה בשירות המדינה, גיוון עובדי שירות המדינה כך שיכלול נציגים של כמה שיותר קבוצות אוכלוסייה, תוך הגדלת שיעור

<sup>19</sup> הפסיקה קבעה כי הערכים הנבחנים בשאלת ההלימה לערכי מדינת ישראל נלמדים מפסקת המטרה שבסעיף 1א לחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, והם ערכיה של מדינת ישראל כיהודית וכדמוקרטית (ראו למשל בג"ץ 3752/10 **אמנון רובינשטיין נ' הכנסת** [פורסם בנבו], סעיף 68 לפסק דינה של כב' השופטת ארבל, (17.9.2014)). תכנית תנופה מנסה לקדם את הגיוון התעסוקתי בשירות המדינה, ולגשר על הפערים הקיימים בין הציבור החרדי לכלל האוכלוסייה תוך קידום השילוב, לרבות מהזרמים השמרניים יחסית, בתפקידי מפתח בשירות הציבורי, ונראה שאין חולק כי שהתכנית עולה בקנה אחד עם ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית.

התעסוקה של האוכלוסייה החרדית, דבר שיביא גם להשלכות רוחב חיוביות על המשק הישראלי ולצמצום העוני בקרב האוכלוסייה החרדית.<sup>20</sup>

61. תכליות אלו, שטרם הושגו כפי שעולה מדו"ח הגיוון, הינן תכליות ראויות אשר הולמות את ערכיה של מדינת ישראל כמדינה יהודית ודמוקרטית, והוכרו ככאלו אף בפסיקת בתי המשפט.<sup>21</sup> לנוכח גידול שיעור האוכלוסייה החרדית באוכלוסייה הכללית, לשילובה בשוק התעסוקה השלכות כלכליות חיוביות נרחבות על המשק הישראלי.

62. אשר להיבטי המידתיות,<sup>22</sup> אנו סבורים כי תכנית תנופה עומדת במתחם המידתיות. כפי שהצגנו לעיל, בבניית התכנית המוצעת נבדקו כלל סוגי התכנים והפעילויות הצפויים להיערך במסגרתה, וביחס לכל אחד מהם נבחנה ההצדקה לקיומו בהפרדה מגדרית על בסיס הרציונלים שהוצגו בתשתית המחקרית ועל בסיס עמדת גורמי המקצוע. על סמך הבדיקה גובשה תכנית הכשרה אשר ברובה המכריע איננה בהפרדה אלא היא משותפת.

63. בהקשר זה נפנה אף לחריג "המסגרות הנפרדות" בסעיף 3(ד)(3) לחוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים, ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א-2000 (להלן: **חוק איסור הפליה**). חוק זה קובע איסור הפליה ומגדיר מצבים שאינם בגדר הפליה לעניין החוק, ובגדרם סעיף 3(ד)(3) המהווה חריג צר אשר מתיר פגיעה בשוויון המגדרי בנסיבות מצומצמות ומידתיות על מנת לאפשר את השירות לחלק מסוים מהציבור שלא יצרוך אותו אלא בהפרדה מגדרית.<sup>23</sup>

64. יצוין כי חוק איסור הפליה עוסק במגוון הקשרים, ועיקר חידושו הוא בהטלת חובת השוויון גם על עסקים פרטיים אשר פתחו שעריהם לציבור הרחב בהצעת מוצר, שירות או מקום ציבורי. **רשות ציבורית** כפופה אף היא לחוק איסור הפליה, אולם מקור החובה לפעול בשוויון נעוץ במהותו בעקרונות המשפט הציבורי<sup>24</sup>, והסעיף התפרש בפסיקה<sup>25</sup> כנוסחת איזון ספציפית בהקשרים שבהם עוסק החוק, שמשמעותה קונקרטיות של מידתיות ההפרדה על פי שלושת מבחני המשנה, שאליהם נתייחס להלן.

65. ביחס לסדנאות לפיתוח אישי שנקבע כי יתקיימו בהפרדה מגדרית, יובהר כי הפרדה זו תואמת את הרציונלים שנקבעו, קרי, היא נובעת מאופייה של הפעילות וממידת החשיפה והשיח האינטימי הכרוך בה. כפי שהוצג במחקרים שצוינו לעיל, ישנם חלקים בציבור החרדי הנמנעים מנטילת חלק בפורום לימודי משותף כלשהו של נשים וגברים, בין השאר מתוך חשש לחשיפה אישית ונטילת חלק אקטיבי בנוכחות בני ובנות המגדר השני. על מנת לקיים את התכנית בצורה מיטבית, ולפנות מלכתחילה לקהל רחב ככל האפשר, לרבות זרמים שמרניים יחסית, יצירת קבוצת שיח אינטימית בהפרדה מגדרית בסדנאות הכרוכות בחשיפה רגשית, דיון אישי, עיבוד אישי, שיתוף בחוויות אישיות וכו' תאפשר לחלקים אלה בציבור החרדי להשתתף בהכשרה ולהרגיש בנוח

<sup>20</sup> ראו לעניין זה מחקר שפורסם לראשונה בחודש מרץ 2009 של המועצה הלאומית לכלכלה שנערך על-ידי חגי לוין בנושא "שילוב המגזר החרדי בתעסוקה", שקבע כי עידוד התעסוקה בקרב הקהילה החרדית הוא נדבך מרכזי במאמץ למנוע החרפת הפערים הכלכליים והעמקת העוני בחברה הישראלית.

<sup>21</sup> התכלית של הגברת השתתפות הציבור החרדי בשוק התעסוקה הוכרה כראויה (במשולב עם שלוש תכליות נוספות שנועדו בין השאר לשלב את המגזר החרדי במרקם חיי המדינה) עוד בגלגולו הראשון של הדיון בעניין "חוק דחיית השירות הצבאי", בבג"ץ 6427/02 **התנועה לאיכות השלטון בישראל נ' הכנסת**, פ"ד סא(1) 619, בפס' 54-55 לפסק דינו של כב' הנשיא א' ברק.

<sup>22</sup> כידוע, על הסדר הפוגע בשוויון, לעמוד בשלושה מבחני המשנה של המידתיות: הקשר בין הפגיעה להשגת המטרה המבוקשת; פגיעה מינימלית אפשרית לשם השגת המטרה; ומבחן המידתיות במובן הצר, באשר לקיומו של יחס הולם בין התועלת המושגת למידת הפגיעה. (ע"א 6821/93 **בנק המזרחי מאוחד בע"מ נ' מגדל כפר שיתופי**, פ"ד מט(4) 221, 346 (1995)).

<sup>23</sup> ראו פס' 1 לחוות דעתו של כב' השופט גרוסקופף בפס"ד **שוקרון**. בהתאם לסעיף 3(ד)(3) לחוק איסור הפליה אין רואים הפליה "**בקיטון של מסגרות נפרדות לגברים או לנשים**", כאשר אי הפרדה תמנע מחלק מן הציבור את הספקת המוצר או השירות הציבורי, את הכניסה למקום הציבורי, או את מתן השירות במקום הציבורי, ובלבד שההפרדה היא מוצדקת, בהתחשב, בין השאר, באופיו של המוצר, השירות הציבורי או המקום הציבורי, במידת החיוניות שלו, בקיומה של חלופה סבירה לו, ובצורכי הציבור העלול להיפגע מן ההפרדה".

<sup>24</sup> פס' 2 לחוות דעתו של כב' השופט גרוסקופף בפס"ד **שוקרון**.

<sup>25</sup> ראו לדוגמה פס' 1 לחוות דעתו של כב' השופט גיבראן בבג"ץ 746/07 **נעמי רגן נ' משרד התחבורה**, פ"ד סד(2) 530 (2011).

להיחשף, תוך יציאה מאזור הנוחות ולקבל משוב מהעמיתים. הדבר תורם לפיתוח אישי של העמיתים, והוכר כצורך בסיסי בתוכניות עבודה שונות.

66. לנוכח האמור, אנו סבורים שהאמצעי שנבחר מקיים את מטרת ההסדר ועונה על מבחן הקשר הרציונלי בין המטרה הראויה לאמצעים. אמנם, קיימים ציבורים באוכלוסייה החרדית שמוכנים ללמוד במסגרות משותפות, ובכלל זה בתכנית עבודה לשירות הציבורי.<sup>26</sup> עם זאת, מדובר בשיעורים נמוכים יותר ביחס לשיעורי הציבורים באוכלוסייה החרדית שהצהירו שלא ילמדו בתכנית הכשרה במתכונת משותפת.<sup>27</sup> כמו כן, ניסיון הפיילוט בהשוואה לניסיון הקודם של גורמי המקצוע בשילוב ציבור חרדי בתכניות דומות לציבור הכללי, מלמד כי תכנית "משפיעים", על ההפרדה הקיימת בה, הצליחה לגייס כוח אדם חרדי לשירות המדינה, אך דו"ח הגיוון מלמד כי עדיין אין עמידה ביעדים בנוגע למגזר החרדי. על כן, אנו סבורים כי הפרדה מגדרית חלקית כפי שמתוכננת בתכנית זו, עולה בקנה אחד עם תכליתה לשלב חרדים בשירות המדינה. למען הסר ספק, יודגש כי ההפרדה החלקית נדרשת בשלב ההכשרה בלבד, וכי ההשמה עצמה היא בסביבת עבודה מעורבת מגדרית כמקובל בשירות המדינה.

67. נוסף על כך, התכנית עומדת גם **במבחן האמצעי שפגיעתו פחותה**. לעניין זה נשוב ונזכיר – תכנית "תנופה" היא תכנית עבודה שמתפרסת על יותר משנתיים, מתוכם לפי התכנון, רק חלק מצומצם מששת השבועות הראשונים, דהיינו, פחות מ-20% שהם חמישה ימי הכשרה בלבד, נערכים תוך הפרדה מגדרית. אף הפרדה זאת, מצומצמת למינימום המחייב בשיח חשוף ופתוח, כאמור לעיל. התכנית מתקיימת בסביבת עבודה משותפת, קרי – בשירות המדינה. בהתאם, לא קיימת הפרדה במרחב הכללי שבו היא מתקיימת, וכן לא קיימת הפרדה בקרב סגל התכנית, אשר נבחר משיקולים מקצועיים בלבד. נוסף על כך אף שלבי פרסום המכרז, וכן ראיונות הקבלה ייעשו כולם באופן שוויוני וללא הפרדה מגדרית. בנוסף, לתכנית נקבע מגוון בקרה שנועד לבחון תוך כדי תנועה אף את האפשרות לצמצום משבצות התוכן המתוכננות בהפרדה.

68. כמו כן, אנו סבורים כי ההפרדה בתכנית עומדת בבירור גם **במבחן המידתיות במובן הצר**. על כפות המאזניים ניצבות המטרות המרכזיות של התכנית, שבהן שילוב הציבור החרדי בשירות המדינה על גווניו השמרניים שעלולים להימנע מהשתתפות בתכנית בשל הכללת תכנים המחייבים שיח חשוף ופתוח בהיעדר הפרדה מגדרית; הגברת הגיוון התעסוקתי בשירות המדינה כך שיכלול נציגים של מכלול קבוצות האוכלוסייה במדינה; וכן עידוד שילוב חרדים בשוק התעסוקה הכללי, בהיות שירות המדינה "סמן" לשוק הכללי. למול מטרות אלה, ניצב חשש לפגיעה מסוימת בזכות לשוויון לנוכח ההפרדה המגדרית בסדנאות לפיתוח אישי.

69. בהקשר זה מן הראוי לציין גם את פסק הדין שניתן לאחרונה, ביום 12.7.2021, בעתירות הנוגעות להפרדה המגדרית בהשכלה הגבוהה, אשר במסגרתן נדונה שאלת חוקיות החלטת המל"ג לאשר את התכנית הרב-שנתית לשילוב חרדים באקדמיה, וההיתרים שניתנו למוסדות לפיה (המדובר בארבע עתירות שונות).<sup>28</sup> בפסק הדין קבע בית המשפט העליון ברוב דעות כי גם אם מתקיימת במסלולי לימוד בהפרדה מגדרית פגיעה מסוימת בשוויון,

<sup>26</sup> חוות דעתה של ד"ר לי כהנר וכן המחקר המלווה שנערך בהובלת ד"ר אסף מלחי.

<sup>27</sup> אסף מלחי, בין השתלבות להיבדלות: עמדות הציבור החרדי כלפי לימודים אקדמיים (ינואר 2017). עמוד 39.

<sup>28</sup> ארבעת העתירות כללו את: עתירת **ברזון**, ועתירת **קסטל**, אשר עניינן בהרחבת הגדרת "חרדי" שיתקבל לתכנית; עתירת **תירוש** ועתירת **קהלת**, אשר ביקשו שתיהן לבטל את החלטת המל"ג שבה אושרה התכנית – עתירת **תירוש** התנגדה להפרדה מגדרית במוסדות החרדיים, ועתירת **קהלת** התנגדה לתנאים ולהגבלות בנוגע להפרדה מגדרית במסגרת התוכנית, ובפרט במוסדות שאינם מתוקצבים על-ידי המדינה (ובהתאמה בג"ץ 8010/16, בג"ץ 2240/17, בג"ץ 6500/17, ובג"ץ 8683/17). עתירות **ברזון** ו**קסטל** ("מיהו חרדי") נדחו שתיהן בדעת רוב של השופטים: הנדל, פוגלמן, ברון ואלרון, כנגד דעתו החולקת של המשנה לנשיאה מלצר (אשר דחה את טענות המשיבים כי במוסדות שאינם תחת פיקוח חרדי במשרד החינוך לא מתקיים פער אקדמי, ולפיכך במקרים שנטען לפער כאמור ניתן לתת לו מענה במסגרת מכסת החריגים); עתירת קהלת נדחתה פה אחד.

היא נעשית לתכלית ראויה של שילוב האוכלוסייה החרדית באקדמיה, ועומדת ברובה במבחני המידתיות. עם זאת נקבע על דעת כל השופטים כי מדיניות המאפשרת הדרת מרצות ממסלולים שבהם לומדים גברים בלבד מהווה הפליה אסורה של מרצות שיש לבטלה לאלתר.

70. לענייננו, נראה כי המתווה המוצע לתכנית תנופה הולם את רוח הדברים בפסיקת בית המשפט בעניין ההפרדה המגדרית בהשכלה הגבוהה; הגם שהפסיקה התייחסה להפרדה מגדרית באקדמיה בלבד.

71. לאחר בחינת מכלול המשתנים במשוואה, בשים לב למטרות התכנית, שקיבלו תוקף בהחלטת ממשלה 869, ואשר הגשמתן עשויה להיטיב עם שוק התעסוקה בישראל ועם החברה הישראלית ככלל (ראו הנתונים בסעיף 9 לעיל), וכן בשים לב לתיחומה היחסי של ההפרדה המגדרית בתכנית לסדנאות שבהן לדעת גורמי המקצוע לא ניתן לקיימן באופן משותף מהנימוקים שפורטו בהרחבה לעיל, נראה כי יש בתועלות שיצמחו מהצלחת התכנית כדי לעלות על החשש מפני פגיעה בשוויון.

72. לנוכח כל האמור, עמדנו כי על אף שתכנית "תנופה" במודל הנוכחי שלה, עלולה להביא לפגיעה מסוימת בעיקרון השוויון נוכח ההפרדה המגדרית הכלולה בה, פגיעה אפשרית זו – שנעשית לתכלית ראויה ובאופן מידתי – היא מוצדקת ובת הגנה. זאת, בשים לב להיותה של הזכות לשוויון, ככל זכות יסוד, זכות יחסית אשר ניתן להצדיק פגיעה בה, מקום שבו הפגיעה עומדת בתנאי פסקת ההגבלה: דהיינו כאשר הפגיעה בה נעשית בהתאם להסמכה בחוק, לצורך הגשמת תכלית ראויה; ונעשית באופן מידתי, הבא לידי ביטוי באיזונים הכרוכים בתכנית.

#### **ד. סיכום**

73. שירות המדינה מחויב לעקרונות השוויון בכלל, ולעיקרון שוויון ההזדמנויות בעבודה ועיקרון השוויון המגדרי בפרט. בהתאם, מחויבת המדינה לקליטה שוויונית של נשים וגברים לשירות הציבורי. לצד זאת, מחויב הוא לתכליות הגיוון התעסוקתי, כפי שהן באות לידי ביטוי בין השאר בסעיף 15א לחוק המינויים.

74. זאת ועוד, הפרדה מגדרית, גם אם היא באה לידי ביטוי במתן שירות ציבורי הניתן באופן שווה באיכותו ובאופיו לשני המינים, עלולה להיות כרוכה בפגיעה בשוויון. הפרדה כזו, כאשר אינה מבוססת על שוני רלוונטי, עלולה לחזק הנחות קטגוריות בנוגע לנשים, ולהנציח את אי השוויון במרחב הציבורי שאמור להיות פתוח לכל. עם זאת, הטיפול בסוגיות הכרוכות בהפרדה מגדרית מחייב בחינה מעמיקה של כל מקרה ומקרה, וייתכנו מקרים שבהם פגיעה בשוויון הכרוכה בהפרדה מגדרית תהיה לתכלית ראויה ותימצא מידתית.

75. לענייננו, תכנית תנופה נבנתה תוך בחינה מדוקדקת של סוגי התכנים והפעילויות בתכנית, והבניית איזונים הכוללים משך מצומצם של הכשרת הבסיס (שישה שבועות בלבד) מחד גיסא, ומתוכם חלק מצומצם (פחות מ-20% לפי התכנון) שיתקיים בהפרדה מאידך גיסא, כאשר המשך ההכשרה במודל OJT יתקיים במשך שנתיים למן ההשמה במשרדי הממשלה באופן משותף לחלוטין, כמקובל בכלל שירות המדינה. נוסף על כך נקבע גם מנגנון בקרה שיאפשר לגורמי המקצוע בנציבות לבחון במהלך התכנית אם ניתן לקיים ולו חלק מהסדנאות לפיתוח אישי במשותף.

76. נדגיש כי במסגרת הפקת לקחי הפיילוט ובחינת התשתית המחקרית נמצא כי לא כל תוכן או פעילות מצדיקים הפרדה מגדרית; לפיכך הפרדה זו מתקיימת על פי המוצע בתכנית רק בפעילויות שנמצא לכך צידוק מהותי ומשמעותי כאמור, בעקבות הפיילוט והתשתית המחקרית, שהצביעה על כך שבהיעדר הפרדה מגדרית בפעילויות שמחייבות חשיפה רגשית או שיח אינטימי, תכלית התכנית לא תוגשם.

77. לנוכח כל האמור לעיל, אנו סבורים כי אין מניעה משפטית מהוצאת תכנית "תנופה" במודל המוצע מן הכוח אל הפועל, כמבוקש. כפי שפורט, הפגיעה האפשרית בשוויון במסגרת התכנית נעשית לתכלית ראויה ובאופן מידתי



בהתאם לאיזונים השונים שצוינו לעיל. חוות דעת זו מקובלת על המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי), מר רז נזרי.

בברכה,



עו"ד קרן דהרי – בן-נון  
ייעוץ וחקיקה  
(משפט ציבורי-מנהלי)

העתק:

היועץ המשפטי לממשלה  
מ"מ פרקליט המדינה  
המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (משפט ציבורי-חוקתי)  
מנהלת המחלקה למשפט העבודה, פרקליטות המדינה  
פרקליטת מחוז ירושלים (אזרחי)  
היועץ המשפטי לנציבות שירות המדינה  
היועצת המשפטית לזרוע העבודה, במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים