



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

**סוגיות מרכזיות בתחומי עבודת הוועדה
לקידום מעמד האישה
מסמך לקראת הכנסת ה-19**

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

י"א אייר תשע"ג

21 באפריל 2013

כתיבה: שלי מזרחי

אישור: שרון סופר, ראש צוות בכירה

תוכן העניינים

1	מבוא
1	1. רקע כללי
1	2. תעסוקת נשים
2	2.1. שיעורי תעסוקה בקרב נשים
3	2.1.1. שיעורי תעסוקה כלליים בקרב נשים
4	2.1.2. שיעורי תעסוקה בקרב נשים ערביות
8	2.1.3. שיעורי תעסוקה בקרב נשים חרדיות
11	2.2. משלחי יד "נשיים" ופערי שכר
11	משלחי יד "נשיים"
11	פערי שכר
13	2.3. התאמה בין שוק העבודה להורות
14	חופשת לידה
15	שעות עבודה וימי חופשה במשק בהשוואה לימי חופשה במוסדות חינוך
16	2.4. פיטורי נשים בהריון ונשים בטיפולי פוריות
18	3. מעונות יום
22	4. אלימות כלפי נשים
22	4.1. אלימות במשפחה
24	4.2. עבריינות מין
25	4.3. הטרדות מיניות
27	5. משפחות חד-הוריות
30	6. נשים בצה"ל
34	מקורות

מבוא

מסמך זה נכתב לקראת תחילת עבודתה של הוועדה לקידום מעמד האישה בכנסת ה-19. במסמך מוצגים מידע ונתונים כלליים אודות אוכלוסיית הנשים וכן סוגיות מרכזיות בכלל וסוגיות מרכזיות בהן עסקה הוועדה בכנסת ה-18 בפרט.

1. רקע כללי¹

בפרק הנוכחי יוצגו מספר נתונים כלליים אודות אוכלוסיית הנשים ובכלל זה תובא התייחסות לסוגיות השכלה, רווחה, פריון ולידה.

בתחילת שנת 2012 חיו בישראל 2,888,300 נשים בנות 15 ומעלה שהן כ-51% מכלל האוכלוסייה בגילאי 15 ומעלה. מתוכן כ-15.8% הן נשים בנות 65 ומעלה ו-7.8% בגיל 75 ומעלה. אוכלוסיית הגברים עומדת על 2,741,400, כאשר חלקם של בני 65 ומעלה ובני 75 ומעלה נמוך בהשוואה לנשים (12.7% ו-5.6% בהתאמה).

השכלה: ל-39% מהנשים בגילאי 25-44 תעודה אקדמית לעומת 27% מהגברים בגילאים האמורים. בגילאי 45 ומעלה שיעור האקדמאים הן בקרב גברים והן בקרב נשים כמעט זהה (בגילאים 45-64 עומד שיעור זה על כ-30%, בגילאי 65 ומעלה עומד השיעור בקרב גברים על 22% ובקרב נשים על 20%).

רווחה: בשנת 2011 היו רשומות במחלקות לשירותים חברתיים כ-716 אלף נשים. מהנתונים עולה כי שיעור הפניות למחלקות אלו היה גבוה יותר בקרב הנשים מאשר בקרב הגברים (181 לאלף נשים לעומת 157 לאלף גברים). עוד עולה כי שיעור הנשים בנות 65 ומעלה מסך הרשומות במחלקות לשירותים חברתיים גבוה פי 2 מאשר חלקן באוכלוסייה הכללית (23% לעומת 11% בהתאם). היחס גדול עוד יותר בקרב נשים בנות 75 ומעלה (פי 3 בקירוב). **הסיבה השכיחה ביותר בגינה נשים פונות למחלקות לשירותים חברתיים (כשליש מהפניות למחלקות בקרב כלל הנשים הפונות) היא "תפקוד לקוי של הורים או ילדים/נוער"**.²

פריון ולידה: במהלך שנת 2011 כ-161,580 נשים ילדו. מהנתונים עולה כי מספר הילדים הממוצע שאישה בישראל צפויה ללדת במהלך חייה (שיעור הפריון) הוא שלוש. שיעור זה גבוה מהשיעור הממוצע הקיים במדינות החברות ב-OECD (1.71). יצוין כי לפני כעשור, בשנת 2003, שיעור הפריון הכולל בישראל היה 2.95.

2. תעסוקת נשים

תעסוקת נשים היא סוגיה רחבה הכוללת נושאים רבים בהם קיים אי שוויון בין המינים כגון, שיעורי תעסוקה, שכר וכדומה. דוח ה-OECD בנושא, שפורסם בשנת 2012, מציין כי שיעורי ההשתתפות בכוח העבודה בקרב נשים גבוהים מבעבר אך עם זאת עדיין קיימים פערים מגדריים אחרים הנוגעים למאפייני העבודה. על פי הדוח נשים מתקשות יותר מגברים למצוא עבודה ראשונה, מרוויחות פחות מגברים

¹ הנתונים בפרק זה לקוחים מתוך: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "[לקט נתונים לרגל יום האישה הבין-לאומי](#)", 6 במרס 2013, אלא אם כן צוין אחרת.

² סיבה זו כוללת בין היתר חינוך ובעיות התנהגות, תפקוד לקוי של האב או האם ובעיות ביחסים בין הורים לילדים.

ובדרך כלל נוטות לעבוד במשרה חלקית ובמקצועות המוגדרים 'נשיים'. כמו כן, נשים ניצבות בפני 'תקרת זכוכית' בכל הקשור לתפקידי ניהול וקבלת החלטות כאשר על פי נתוני ה-OECD היחס בתפקידי הניהול הבכירים עומד על אישה אחת לכל עשרה גברים.³ חוקרים העוסקים בפערים הקיימים בין נשים וגברים בהיבטים הנוגעים לתעסוקה סבורים כי המכשול העיקרי הניצב כיום בפני שילובן המלא והשוויוני של נשים בשוק העבודה טמון ביכולת השילוב בין צרכי העבודה ובין צרכי המשפחה וכי פערים אלו נובעים בין היתר בשל העובדה כי נשים נושאות בעיקר הנטל של עבודות הבית והטיפול בילדים.⁴ כך לדוגמה, בכל מדינות ה-OECD מלבד איסלנד ושוודיה, שיעורי התעסוקה בקרב אימהות נמוכים משיעורי התעסוקה בקרב נשים בגילים 25-49.⁵ בין הצעדים המאפשרים איזון בין חיי המשפחה לצרכי העבודה נמנים חופשות לטיפול בצרכי המשפחה, גמישות בשעות העבודה, הפעלת מעונות יום או סבסודם, קייטנות וכדומה.⁶

בהקשר זה כדאי לציין כמה מן החוקים המסדירים היבטים שונים הקשורים בעבודת נשים ואשר יורחבו בהמשך ובהם **חוק עבודת נשים, התשי"ד-1954, חוק שכר שווה לעובד ולעובדת, התשמ"ו-1996 וחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988.**

בפרק זה יוצגו מעט מהסוגיות המרכזיות הנוגעות לתעסוקת נשים. ראשית יוצגו שיעורי תעסוקה ומאפייני תעסוקה בקרב נשים בכלל ונשים ערביות וחרדיות בפרט. בהמשך יפורטו נתוני משלחי יד נשיים ונתונים אודות פערי שכר. בנוסף, מאחר ולמדיניות המאפשרת שילוב בין חיי משפחה לעבודה יש השפעה על שיעורי התעסוקה של נשים יסקרו מנגנונים שונים המאפשרים שילוב זה. לבסוף תובא התייחסות לנושא פיטורי נשים בהריון ונשים בטיפולי פוריות.

2.1. שיעורי תעסוקה בקרב נשים

כאשר מדברים על שיעורי תעסוקה נהוג לדבר על מספר מדדים מרכזיים ובהם: **שיעורי השתתפות בכוח העבודה**, בהם נכללים מי שעובדים ומי שמחפשים עבודה בפועל, **שיעורי תעסוקה** המתייחסים לשיעור המועסקים בפועל מכלל האוכלוסייה הנמדדת ו**שיעורי אבטלה** המתייחסים לשיעור הבלתי מועסקים בכוח העבודה.

לאורך השנים שיעורי השתתפות של נשים בכוח העבודה היו נמוכים משיעור זה בקרב גברים. הסיבות לכך נעוצות בין היתר בתפיסות אודות חלוקת התפקידים המגדרית שבין המרחב המשפחתי לציבורי, אפליית מעסיקים בלתי פורמלית, תפיסות תרבותיות וכדומה. להלן יוצגו שיעורי תעסוקה כלליים בקרב נשים וכן שיעורי תעסוקה בקרב נשים מהמגזר הערבי ונשים מהמגזר החרדי. בהתייחס לשתי קבוצות אלו, ומאחר ושיעורי התעסוקה בהן יחסית נמוכים, יפורטו החסמים להשתלבות הנשים האמורות בשוק העבודה, ההמלצות להתמודדות עם חסמים אלו והתוכניות הקיימות כיום לעידוד השתלבות בשוק העבודה בקרבן.

³ OECD, "[Closing the Gender Gap: Act Now](#)", CECD Publishing, 2012.

⁴ Ibid.

⁵ OECD, "[Closing the Gender Gap: Act Now](#)", CECD Publishing, 2012.

⁶ אסנת פיכטלברג-ברמץ ורונית הריס, "נשים בהשוואה לגברים בעולם העבודה", מינהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, 2011.

2.1.1. שיעורי תעסוקה כלליים בקרב נשים

כאמור, לאורך השנים שיעורי ההשתתפות של נשים בכוח העבודה היו נמוכים משיעור זה בקרב גברים. עם זאת הפער המגדרי בשיעורי ההשתתפות הצטמצם בעשורים האחרונים. נכון לשנת 2010 פער זה עמד בישראל על 7%, שיעור הנמוך מממוצע הפער במדינות ה-OECD (כ-14%).⁷ מחקר של משרד התמ"ת⁸ מצא כי הפערים המגדריים בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה בקרב האוכלוסייה היהודית הולכים ומצטמצמים וכיום נוגעים בעיקר למאפייני התעסוקה ואיכותה ובכלל זה: מספר שעות העבודה השבועיות, רמת השכר ואפשרויות הקידום. יחד עם זאת וכפי שיפורט בהמשך, במגזר הערבי עדיין קיימים פערים משמעותיים בשיעור ההשתתפות של נשים בהשוואה לשיעור ההשתתפות של הגברים.⁹ על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2012 שיעור ההשתתפות של נשים בגילאים 15 ומעלה בכוח העבודה היה 58.1% לעומת 69.3% בקרב הגברים. שיעור ההשתתפות של נשים בגילאים 25-64 בכוח העבודה היה כ-73% לעומת כ-85% בקרב הגברים.¹⁰ ציוין כי בשני העשורים האחרונים חלה עלייה בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה של נשים בגילים 15 ומעלה; ב-1990 עמד שיעור זה על 44%, בשנת 2000 על 51% וכאמור בשנת 2012 על כ-58%.¹¹ שיעור הנשים הבלתי מועסקות מכוח העבודה, בגילים 15 ומעלה בשנת 2012 היה 7% (לעומת 6.8% בקרב גברים). בקרב בני 25-64 עמד שיעור זה הן בקרב נשים והן בקרב גברים על כ-6%. שיעור התעסוקה (מחושב כשיעור המועסקים מכלל האוכלוסייה) בקרב נשים בגילים 15 ומעלה היה כ-54% (לעומת 64.6% בקרב הגברים) ובגילים 25-64 כ-69% (לעומת כ-80% בקרב גברים).¹² כאמור, מלבד הפערים המגדריים בשיעורי ההשתתפות בכוח העבודה בולטים פערים הנוגעים למאפייני ההשתתפות ובכלל זה מספר שעות העבודה השבועיות. על פי נתוני הלמ"ס בשנת 2012 שיעור הנשים אשר עבדו עבודה במשרה מלאה (35 שעות ויותר בשבוע) מתוך כלל המועסקות היה 66.4% (לעומת 86.3% בקרב הגברים). 33.6% מהנשים עבדו עבודה חלקית בדרך כלל, מתוכן 14.2% עבדו חלקית שלא מרצון¹³ (לעומת 12.8% מקרב הגברים שעבדו חלקית). כמו כן, שיעור הגברים שעבדו 50 שעות ויותר (27%) גבוה פי יותר משלושה מזה של הנשים (8%).¹⁴

⁷ הפער מחושב כך: שיעורי השתתפות של הגברים פחות שיעורי ההשתתפות של הנשים. OECD, "Closing the Gender Gap: Act Now", CECD Publishing, 2012.

⁸ ציוין כי שמו של משרד התמ"ת שונה לאחרונה למשרד הכלכלה. עם זאת, מאחר ומרבית המחקרים שפורסמו במשרד ומצוטטים במסמך זה נכתבו בתקופה בה נקרא המשרד "משרד התמ"ת", מטעמי נוחות יקרא המשרד במסמך זה משרד התמ"ת.

⁹ אסנת פיכטלברג-ברמץ ורונית הריס, "נשים בהשוואה לגברים בעולם העבודה", מינהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, 2011.

¹⁰ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "נתונים מסקר כוח אדם לחודש דצמבר, לרבע רביעי ולשנת 2012" – הודעה לעיתונות, 31 בינואר 2013.

¹¹ מאחר והחל מינואר 2012 נערכו שינויים בסקר כוח אדם שעורכת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הנתונים לשנים הקודמות לשנת 2012 הינם נתונים משורשרים, בהתאם להנחיות הלמ"ס, כך שיתאפשר לערוך השוואה ביניהם. להרחבה בנושא ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "נתונים מסקר כוח אדם לחודש פברואר 2012", 29 במרס 2012. להלן הנתונים המקוריים: ב-1990 עמד שיעור זה על 41%, בשנת 2000 על 48%. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "נשים וגברים 1990-2011", סטטיסטיקל 132, מרס 2013.

¹² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "נתונים מסקר כוח אדם לחודש דצמבר, לרבע רביעי ולשנת 2012" – הודעה לעיתונות, 31 בינואר 2013.

¹³ כלומר חיפשו עבודה במשרה מלאה או עבודה נוספת אך לא מצאו. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "לקט נתונים לרגל יום האישה הבין-לאומי", 6 במרס 2013.

¹⁴ שם.

נתונים נוספים המלמדים על מאפייני ההשתתפות מצביעים על כך ש**נשים מאיישות פחות תפקידי ניהול מאשר גברים** כך לדוגמה, בשנת 2012 שיעור המנהלות מכלל המנהלים היה 30.8%¹⁵ ושיעור הנשים המנהלות מתוך כלל המועסקות בשנת 2011 היה 5% לעומת 9% בקרב הגברים מתוך כלל הגברים המועסקים.¹⁶ עוד עולה כי **בשנת 2012 כ-91% מהנשים המועסקות היו שכירות לעומת כ-84% בקרב הגברים**.¹⁷ בהמשך המסמך יוצגו בהרחבה פערים מגדריים נוספים בשוק העבודה ובהם פערי שכר ומשלחי יד.

בכנסת ה-18 הוועדה לקידום מעמד האישה דנה פעמים אחדות בסוגיות הנוגעות לשיעורי תעסוקת נשים ובכלל זה שיעור התעסוקה בקרב נשים בגיל הביניים ושיעור התעסוקה בקרב נשים בפריפריה.¹⁸ כך לדוגמה, בהתייחס לנשים בגיל הביניים, הוועדה קראה למשרד התמ"ת לערוך הכשרות מותאמות לנשים אלו ולדאוג לסביבת עבודה ידידותית לגיל.¹⁹ כמו כן, כפי שפורט בהמשך, הוועדה דנה גם בשיעורי התעסוקה בקרב נשים ערביות.

2.1.2. שיעורי תעסוקה בקרב נשים ערביות

מחקרים ודוחות שונים מלמדים כי שיעור ההשתתפות של הנשים הערביות בישראל נמוך משמעותית ביחס לשיעור זה בקרב נשים יהודיות בישראל או בקרב נשים במדינות מערביות.²⁰ יש לציין כי קיימים פערים בתוך החברה הערבית כאשר מצב התעסוקה של הקהילה הבדואית הוא הקשה מכולם.²¹

נתונים כלליים

על פי נתוני הלמ"ס **בשנת 2011 שיעור ההשתתפות של נשים ערביות בכוח העבודה היה 22%, לעומת 59% בקרב הנשים היהודיות ו-60% בקרב הגברים הערבים**.²² מחקר שנערך על ידי חטיבת המחקר של בנק ישראל מראה כי על אף שבשנים 1970-2010 שיעורי ההשתתפות של הנשים הערביות בישראל הוכפלו מכ-10% לכ-20%, הם עדיין נמוכים במיוחד. כמו כן, מאחר וקצב העלייה בשיעור ההשתתפות של הנשים הערביות היה נמוך מזה של הנשים היהודיות, הפער בין שיעורי ההשתתפות בשתי הקבוצות אף התרחב.²³

¹⁵ ש.ס.

¹⁶ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "נשים וגברים 2011-1990", סטטיסטיקל 132, מרס 2013.

¹⁷ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "לקט נתונים לרגל יום האישה הבין-לאומי", 6 במרס 2013.

¹⁸ ראו לדוגמה: הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 22, "תעסוקת נשים בפריפריה – עידוד נשים להשתלב במקצועות מבוקשים", 18 בנובמבר 2009; הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 75, "שכר נשים וקידום נשים בתעסוקה בפריפריה", 25 בינואר 2011; הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 129, "תעסוקת נשים בגיל הביניים – לציון יום המאבק בעוני", 14 בפברואר 2012.

¹⁹ הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 129, "תעסוקת נשים בגיל הביניים – לציון יום המאבק בעוני", 14 בפברואר 2012.

²⁰ ראו לדוגמה: משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, "הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דו"ח סופי", 3 ביוני 2010; דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, השקפה כללית ועיקרי המלצות, אוקטובר 2011; ערן ישיב וניצה (קלינר) קסיר, "נשים ערביות בשוק העבודה בישראל: מאפיינים וצעדי מדיניות", חטיבת המחקר, בנק ישראל, מרס 2012; משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, "דיוקן האישה הערבייה העובדת", 2012.

²¹ משרד התמ"ת, "הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דו"ח סופי", 3 ביוני 2010.

²² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "נשים וגברים 2011-1990", סטטיסטיקל 132, מרס 2013.

²³ ערן ישיב וניצה (קלינר) קסיר, "נשים ערביות בשוק העבודה בישראל: מאפיינים וצעדי מדיניות", חטיבת המחקר, בנק ישראל, מרס 2012.

מנתוני התמ"ת לשנת 2010 עולה כי פערי התעסוקה בין נשים ערביות לנשים יהודיות נוגעים בין היתר גם להיקף המשרה ולתפקידי ניהול; **שיעור הנשים הערביות אשר עובדות במשרה חלקית עומד על 43.9%** (לעומת 32.4% מהנשים היהודיות), **מתוכן 61% עובדות במשרה חלקית שלא מרצון (בהשוואה ל-22.4% מקרב הנשים היהודיות)**. כמו כן, שיעור הנשים הערביות המנהלות מתוך כלל הנשים המועסקות (הן הערביות והן היהודיות) היה נמוך ועמד על 1.1% (לעומת 5.4% מנהלות יהודיות). נציין כי השיעור הגבוה של נשים ערביות אשר עובדות במשרה חלקית שלא מרצון יכול להיות מוסבר חלקית בשל העובדה כי **לנשים ערביות לוקח זמן רב יותר למצוא עבודה; ממוצע משך זמן חיפוש עבודה של נשים ערביות עומד על 63.2 שבועות ואילו בקרב הנשים היהודיות עומד ממוצע זה על 25 שבועות**.²⁴ פערים נוספים הנוגעים לשכר העבודה יפורטו בהמשך.

בהתייחס ל**נשים ערביות שאינן בכוח העבודה** עולה מנתוני התמ"ת כי גילן הממוצע הוא 36.4 (לעומת 42.3 בקרב הנשים היהודיות). בנוסף כ-73.5% מהנשים הערביות שאינן נמצאות בכוח העבודה אינן נמצאות בו בשל היותן עקרות בית ו-13.6% בשל לימודים.

משלחי היד העיקריים בהם מועסקות נשים ערביות הן חינוך (36%) ושירותי בריאות, רווחה וסעד (21.4%).²⁵ אקדמאיות ערביות עוסקות בעיקר בתחום החינוך (כ-60%), פקידות (כ-13%) ומקצועות מתחום הרפואה (כ-11%).²⁶

יצוין כי הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה, אשר הוקמה בשנת 2009 על-ידי שר התעשייה, המסחר והתעסוקה דאז, חה"כ בנימין בן אליעזר בכדי לגבש מדיניות ממשלתית לעידוד תעסוקה, המליצה לקבוע יעדי תעסוקה לשנת 2020 בקרב נשים ערביות; **לנשים בגילים 25-64 שיעור תעסוקה של 41% ולנשים בגילים 20-24 על 42%**.²⁷ החלטת ממשלה מס' 1994 אימצה המלצה זו בשנת 2010.²⁸

חסמים בהשתלבות של נשים ערביות בשוק העבודה והמלצות

קיימים מספר גורמים המסבירים את שיעורי ההשתתפות הנמוכים בקרב קבוצה זו וביניהם: טיפול בילדים רבים בגיל צעיר יחסית; העדר השכלה וכישורים מקצועיים מתאימים; היעדר נגישות תחבורתית מספקת למוקדי תעסוקה; מאפיינים תרבותיים; אפליית מעסיקים בלתי פורמלית; פערי מידע והיעדר הכוונה תעסוקתית מספקת; שכר נמוך והעדר אכיפת חוקי עבודה.²⁹ בעיית ההשתתפות הנמוכה מתמקדת לרוב בקרב נשים לא משכילות, נשים שאינן שולטות במיומנויות מתקדמות כאנגלית ומחשב, נשים בעלות מספר רב של ילדים (וילדים קטנים בפרט), נשים המתגוררות באזורים בהם יש בעיה בנגישות לתחבורה ציבורית ונשים בעלות תפיסה מסורתית בנוגע לעבודת נשים.³⁰ כך לדוגמה,

²⁴ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, "דיוקן האישה הערבייה העובדת", 2012.

²⁵ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2012 – מס' 63, לוח 12.12.

²⁶ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, "דיוקן האישה הערבייה העובדת", 2012.

²⁷ משרד התמ"ת, "הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דו"ח סופי", 3 ביוני 2010.

²⁸ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 1994, "הצבת יעדי תעסוקה לשנים 2010-2020", 15 ביולי 2010.

²⁹ להרחבה אודות החסמים העיקריים בשילוב נשים ערביות בשוק העבודה ראו: משרד התמ"ת, "הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דו"ח סופי", 3 ביוני 2010; דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, השקפה כללית ועיקרי המלצות, אוקטובר 2011; ערן ישיב וניצה (קלינר) קסיר, "נשים ערביות בשוק העבודה בישראל: מאפיינים וצעדי מדיניות", חטיבת המחקר, בנק ישראל, מרס 2012; משרד ראש הממשלה, הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי, שילוב נשים בשוק העבודה, תאריך כניסה: 19 במרס 2013.

³⁰ ערן ישיב וניצה (קלינר) קסיר, "נשים ערביות בשוק העבודה בישראל: מאפיינים וצעדי מדיניות", חטיבת המחקר, בנק ישראל, מרס 2012.

אישוש לחשיבות ההשכלה ניתן לראות בנתוני הלמ"ס לשנת 2011 לפיהם שיעור ההשתתפות בכוח העבודה בקרב נשים ערביות עולה באופן משמעותי ככל שעולה ההשכלה; מ-17% בקרב נשים שלמדו 12-9 שנים ל-67% בקרב נשים שלמדו 16 שנים או יותר.³¹

מרבית החוקרים תמימי דעים אודות הצעדים שיש לנקוט בכדי להתגבר על החסמים ולהעלות את שיעור השתתפות הנשים הערביות בכוח העבודה. בין ההמלצות המרכזיות; הרחבת פעילותם של מרכזי הכוון תעסוקה, עידוד הנגישות הפיזית של מקומות עבודה; הקצאת שוברי הכשרה מקצועית, עידוד השלמת השכלה בכלל והשכלה גבוהה בפרט, סבסוד עלות הטיפול בילדים, הרחבת החקיקה נגד אפליה תעסוקתית ואכיפת חוקי עבודה.³² יש לתת את הדעת על חשיבות עידוד הנגישות הפיזית של מקומות עבודה ויצירת מוקדי עבודה בתוך יישובים ערביים, שכן הגדלת שיעור העובדות הפוטנציאליות מבלי לפעול להנגשת מקומות עבודה וליצירת מקומות עבודה שמצויים בקרבה למקום מגוריהן, תקשה על שילובן של הנשים במקום עבודה.³³ בדוח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי הוזכרו חלק מהמלצות אלו תוך קביעת יעדים מספריים³⁴, כאשר **בהתאם להמלצות הוועדה, החליטה הממשלה, ב-29 בינואר 2012, לפעול להסרת החסמים של האוכלוסייה הערבית להשתלבות בתעסוקה, תוך התמקדות בנשים מקרב אוכלוסייה זו.**³⁵

תוכניות לעידוד תעסוקת נשים ערביות

תוכניות לעידוד תעסוקת נשים ערביות יכולות להתקיים במספר מישורים; תוכניות כלליות לעידוד תעסוקה, תוכניות לעידוד תעסוקה במגזר הערבי, תוכניות לעידוד תעסוקה בקרב נשים ותוכניות ייעודיות לעידוד תעסוקה בקרב נשים ערביות.³⁶ בין הגופים אשר עוסקים בהפעלת תוכניות לעידוד תעסוקת נשים ערביות: הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי שבמשרד ראש הממשלה; הרשות לקידום מעמד האישה שבמשרד ראש הממשלה; משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה; משרד החינוך; גוינט ישראל (ובהמשך תב"ת – "תנופה בתעסוקה") ומשרדי ממשלה נוספים. כמו כן, עמותות וארגונים רבים מפעילים אף הם תוכניות מסוג זה. להלן יוצגו חלק מהתוכניות הייעודיות לנשים ערביות. יודגש כי קיימות תוכניות נוספות אשר אינן נסקרות במסמך זה. עוד יצוין, כי בכדי להעריך את הצלחת התוכנית יש לבחון תחילה מהו שיעור הנשים אשר משתתפות בכל תוכנית מתוך פוטנציאל הנשים שיכולות להשתתף וכן מהו שיעור הנשים המסיימות את התוכנית מתוך הנשים

³¹ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, **"נשים וגברים 2011-1990"**, סטטיסטיקל 132, מרס 2013.

³² להרחבה בנושא ראו: משרד התמ"ת, **"הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דו"ח סופי"**, 3 ביוני 2010; ערן ישיב וניצה (קלינר) קסיר, **"נשים ערביות בשוק העבודה בישראל: מאפיינים וצעדי מדיניות"**, חטיבת המחקר, בנק ישראל, מרס 2012.

³³ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **"תוכניות ציבוריות להגדלת שיעור ותעסוקה של נשים ערביות"**, כתבה: אורלי אלמגור-לוטן, 10 בספטמבר 2009.

³⁴ בין המלצות הוועדה: פריסה ארצית של 22 מרכזי הכוונה ייעודיים עד לשנת 2015 אשר מומלץ כי יספקו שירות במתווה עולה עד לכ-16,250 בני מיעוטים בשנת 2016; הקצאת שוברי הכשרה מקצועית במתווה עולה של 1,000 שוברים בשנים 2013-2015 ו-2,000 שוברים בשנת 2016; הרחבת תוכנית אשת חיל, המספקת ליווי, העצמה והכוון תעסוקתי לנשים מהמגזר הערבי שאינן משתתפות בשוק העבודה, ל-36 יישובים חדשים באופן שתכלול 1,080 משתתפות חדשות מדי שנה; סבסוד מעונות יום לנשים העובדות במשרות חלקיות במתווה עולה עד לכ-7,000 ילדי נשים בשנת 2015; הרחבת מספר התלמידות במערכות החינוך הטכנולוגי בלמעלה מ-3,000 תלמידות בתוך חמש שנים; הפעלת תוכניות להשלמת השכלה והרחבת אכיפת חוקי עבודה כך שמספר המעסיקים הנבדקים מדי שנה יגדל פי שלוש. דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, השקפה כללית ועיקרי המלצות, אוקטובר 2011.

³⁵ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 4193, **"הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ושיעור התעסוקה"**, 29 בינואר 2012.

³⁶ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **"תוכניות ציבוריות להגדלת שיעור ותעסוקה של נשים ערביות"**, כתבה: אורלי אלמגור-לוטן, 10 בספטמבר 2009.

אשר התחילו אותה. נתון מהותי נוסף הוא שיעור הנשים המשתלבות עם סיום התוכנית בשוק העבודה ומידת התמדתן בעבודה, מתוך הנשים אשר סיימו את התוכנית. כמו כן, מעניין יהיה לבחון את פרופיל האישה הבוחרת מלכתחילה להשתתף בתוכנית מבחינת השכלה, גיל, תפיסה תרבותית, מיומנויות עבודה וכדומה.

תוכנית 'אשת חיל' בחברה הערבית – תוכנית 'אשת חיל' מופעלת למעלה מעשור בשיתוף גופים כגון הגוינט (ובהמשך תב"ת), משרד הקליטה, משרד החינוך, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, שדולת הנשים בישראל ורשויות מקומיות. התוכנית החלה לפעול בקרב נשים בחברה הערבית משנת 2006 בשיתוף משרדי ממשלה וארגונים. התוכנית פועלת לשילוב נשים ערביות בשוק העבודה באמצעות תהליך הדרגתי, העצמה ומתן ליווי, כאשר לרוב היא מתמקדת בנשים בעלות השכלה נמוכה יחסית והמרוחקות משוק העבודה. בכל ישוב בו פועלת התוכנית מוקמת ועדת היגוי שחברים בה נציגי הרשות המקומית, שירותי הרווחה, שרות התעסוקה, הביטוח הלאומי, נציגי מעסיקים וגופים רלוונטיים נוספים ביישוב. כיום התוכנית פועלת בחיפה, כפר כנא, ריינה, טורעאן, אום אלפחם ובאקה אלגרבייה. בנוסף קרן אברהם מפעילה את התוכנית בסכנין, עראבה, נחף ושאגור.³⁷ כמו כן, בשנת 2011 הורחבה פעילות התוכנית בחמישה יישובים נוספים: מג'אר, עין מאהל, קלאנסוואה, ערעה ועוספייא.³⁸

עידוד יזמות נשים ופתיחת עסקים – הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי בשיתוף הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים בישראל, במשרד התמ"ת, ומערך המרכזים לטיפוח יזמות פועלים לעידוד יזמות בקרב נשים ערביות תוך מתן סל שירותי הכוונה, מידע וסיוע בהקמת עסק חדש. בשנת 2011 התקיימו כ-65 קורסים ותוכניות לעידוד יזמות בקרב נשים ערביות. בשנה זו השתתפו בתוכניות כ-1,000 נשים ונפתחו כ-280 עסקים ויזמות חדשות.³⁹

תוכנית רב שנתית לשילוב נשים המצטיינות בלימודיהן במוסדות להשכלה גבוהה ובמקצועות מבוקשים – בשנה הנוכחית, ביוזמת הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי דרוזי וצ'רקסי, הוחלט להקצות כארבעה מיליוני ש"ח להפעלת תוכנית רב שנתית לשילוב נשים מאוכלוסיית המיעוטים במוסדות להשכלה גבוהה ובמקצועות מבוקשים. התוכנית תשלב 500 נשים מכל רחבי הארץ ותכלול הכנה למבחני קבלה הנערכים במוסדות להשכלה גבוהה, הכוונה וסיוע בבחירת מקצועות לימוד הנדרשים בשוק העבודה, ליווי שוטף במהלך הלימודים והכוון תעסוקתי עם סיום הלימודים. התוכנית תופעל באמצעות מכללת סחי'נין.⁴⁰

מרכזי העצמה כלכלית-חברתית לנשים – תב"ת בשיתוף עם עמותות העוסקות בקידום נשים מפעילה תוכנית לחיזוק והעצמה כלכלית לנשים השייכות לקבוצות מוחלשות. מטרת התוכנית היא להגדיל את מספר הנשים אשר תשתלבנה בתעסוקה ותהפוכנה לעצמאיות מבחינה כלכלית.⁴¹

³⁷ גוינט ישראל, תבת, **"אשת חיל"**, תאריך כניסה: 17 במרס 2013.

³⁸ משרד ראש הממשלה, הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי, **שילוב נשים בשוק העבודה**, תאריך כניסה: 19 במרס 2013.

³⁹ **ש.ם.**

⁴⁰ משרד ראש הממשלה, הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי, **חדשות ועדכונים**, תאריך כניסה: 19 במרס 2013.

⁴¹ גוינט ישראל, תבת, **מרכזי העצמה כלכלית – חברתית לנשים**, תאריך כניסה: 20 במרס 2013.

במהלך הכנסת ה-18 קיימה הוועדה לקידום מעמד האישה דיון בנושא תעסוקת נשים ערביות, התוודעה לחסמים המרכזים בהשתלבות נשים ערביות בשוק העבודה ועמדה על חשיבות העלאת שיעור ההשתתפות בקרב אוכלוסייה זו.⁴²

2.1.3. שיעורי תעסוקה בקרב נשים חרדיות

נתונים כלליים

קיים קושי לאמוד בדיוק את שיעור החרדים בכלל האוכלוסייה בשל הקושי להגדיר מיהו בדיוק חרדי⁴³ ויש לתת את הדעת על כך כי השימוש בשיטות שונות להגדרת האוכלוסייה החרדית עלול להניב אומדנים שונים על מאפייניו של המגזר החרדי⁴⁴ ובכלל זה גם אודות שיעורי התעסוקה.

על פי נתוני בנק ישראל, בשנת 2011 שיעור התעסוקה בקרב נשים חרדיות בגילים 25-67⁴⁵ היה כ-62%. על פי הנתונים שיעור התעסוקה של נשים חרדיות עלה מ-50.7% בשנת 2003 ל-59.1% בשנת 2009 ל-62% כאמור בשנת 2011. **בהקשר זה חשוב לציין כי על פי המוסד לביטוח לאומי, המחשב שיעורי תעסוקה בהתבסס על נתוני כלל האוכלוסייה ולא על פי מדגם, שיעור התעסוקה של נשים חרדיות עלה בין השנים 2005-2009 מ-49% ל-54%.**⁴⁷

יש הטוענים כי מלבד העלייה בשיעורי התעסוקה לאורך השנים, הפער בהשתתפות בין נשים חרדיות ללא חרדיות מצטמצם עוד יותר אם מתחשבים בכמות הילדים, כאשר לדוגמה נשים חרדיות בעלות חמישה ילדים ויותר נוטות לעבוד יותר מאשר נשים לא חרדיות בעלות אותו מספר של ילדים (ומאפיינים נוספים דומים כגון השכלה, גיל, וכד'). כמו כן, שיעור התעסוקה של נשים חרדיות בישראל נחשב גבוה במקצת לעומת קהילות חרדיות בחו"ל.⁴⁸

הטענות המרכזיות אודות תעסוקת נשים חרדיות נוגעות בעיקר למאפייני התעסוקה ופחות לשיעורי התעסוקה. כך, טענה מרכזית החוזרת בהקשר זה גורסת כי **תמהיל העבודות בהן נשים חרדיות מועסקות הוא בעייתי⁴⁹, כאשר תעסוקת הנשים החרדיות מתמקדת בתחום החינוך המתאפיין על פי רוב במשכורות נמוכות ובמשרות חלקיות.**⁵⁰ הסבר אחד להתמקדות הנשים החרדיות בענף החינוך הוא

⁴² הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 11, "הצעה לסדר היום (דיון מהיר) בנושא: מחקר: רק 10 אחוזים מהערביות בישראל עובדות במשרה מלאה ו-82 אחוזים נמצאות מחוץ לשוק העבודה", 24 ביוני 2009.

⁴³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "שיטות מדידה ואמידת גודלה של האוכלוסייה החרדית בישראל", מרץ 2011.

⁴⁴ המועצה הלאומית לכלכלה, "המגזר החרדי בישראל – העצמה תוך שילוב בתעסוקה", משרד ראש הממשלה, מרס 2009.

⁴⁵ או בגיל הפרישה הרשמי באותה שנה.

⁴⁶ הנתונים מתבססים על עיבודי בנק ישראל וסקרי כוח אדם והכנסות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. את החרדים מזהים על פי השאלה אם מוסד הלימודים האחרון של אחד מבני המשפחה היה ישיבה על-תיכונית. בנק ישראל, דין וחשבון 2012, "פרק ח'- סוגיות במדיניות הרווחה", מרס 2013.

⁴⁷ הוגדרו כחרדים כל תושב שלמד במוסד חרדי או שקרובי משפחתו, כמפורט להלן, למדו במוסד חרדי: אב או אם, לפחות 2 בנים/בנות, לפחות 2 אחים/אחיות, שעונים על ההגדרה, בן זוג וכן קרובי משפחה של בן הזוג. דניאל גוטליב ואסתר טולדנו, "הרכב התעסוקה לפי קבוצות אוכלוסייה בישראל בשנות ה-2000", המוסד לביטוח לאומי, 7 בנובמבר 2011.

⁴⁸ המועצה הלאומית לכלכלה, "המגזר החרדי בישראל – העצמה תוך שילוב בתעסוקה", משרד ראש הממשלה, מרס 2009.

⁴⁹ שם.

⁵⁰ המועצה הלאומית לכלכלה, "המגזר החרדי בישראל – העצמה תוך שילוב בתעסוקה", משרד ראש הממשלה, מרס 2009.

מאפייני העבודה המאפשרת לרוב עבודה בתוך הקהילה, במסגרת נוחה יחסית לטיפול בילדים ולשמירה על מצוות הדת.⁵¹

הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה המליצה לקבוע יעד תעסוקה בקרב נשים חרדיות בגילאים 25-64 של שיעור תעסוקה שיעמוד על 63%.⁵² החלטת ממשלה מס' 1994 אימצה המלצה זו ונקבעו יעדי תעסוקה לשנת 2020 כאשר היעד שנקבע למגזר החרדי הוא שיעור תעסוקה של 63% הן לגברים והן לנשים.⁵³ בהקשר זה כתב מבקר המדינה כי "הממשלה לא קבעה יעדי ביניים...היעד ארוך-הטווח שקבעה הממשלה עשוי להיות בגדר שאיפה והצהרה...".⁵⁴ ובין המלצותיו מוצע לקבוע יעדי ביניים.⁵⁴

חסמים בהשתלבות של נשים חרדיות בשוק העבודה והמלצות

מחקרים שונים עמדו על הגורמים לשיעור השתתפות נמוך בקרב אוכלוסייה החרדית. בין הגורמים ניתן למנות: שמירה קפדנית על מצוות הדת ובכלל זה הפרדה מלאה בין נשים לגברים בסביבת העבודה, כשרות מזון מחמירה, חשש מחשיפה פיזית ורעיונית לחברה החילונית, הסתפקות במועט והתרחקות ממותרות ומתרבות הצריכה ומחסור בהון אנושי תעסוקתי לרוב בשל מיומנויות נמוכות. ביחס לנשים חרדיות עולה כי החסם העיקרי הוא הרצון להקים משפחה ברוכת ילדים ולדאוג לחינוכם דבר המקשה עליהן להשתלב בתעסוקה ומוביל אותן להעדיף עבודות גמישות במשרה חלקית אשר נמצאות בקרבה פיזית לבית.⁵⁵ שלא כמו בנוגע לתעסוקת נשים ערביות, הנגישות הפיזית למקומות תעסוקה לרוב אינה מהווה חסם עבור מרבית האוכלוסייה החרדית.⁵⁶

מרבית החוקרים סוברים כי **כלי המדיניות העיקרי לעידוד התעסוקה של נשים חרדיות הוא הרחבת אפשרויות ההשכלה וההכשרה החלופית, כך שיתאפשר ביזן להשתלב במקצועות בעלי אופק תעסוקתי.**⁵⁷ נוסף כי יש הגורסים שכל פעילות צריכה להיעשות תוך שיתוף פעולה עם המנהיגות התורנית או החברתית בציבור החרדי, שכן ללא שיתוף פעולה תתקל הפעילות בעיונות וחדשנות.⁵⁸

הוועדה לשינוי כלכלי חברתי דנה אף היא בנושא תעסוקת חרדים ואומנם ניתן דגש על עידוד תעסוקת גברים חרדים אך חלק מן ההמלצות רלוונטיות גם לנשים חרדיות. בין צעדי המדיניות הומלץ על פריסה ארצית של מרכזי הכוון תעסוקתיים וייעודיים לאוכלוסייה החרדית בשיתוף הרשויות המקומיות. הוועדה המליצה על פריסת שמונה מרכזים בשנים 2012-2015 אשר יספקו הכוונה תעסוקתית לכ-12,000 חרדים בשנת 2015. כמו כן, הוצע לחייב את כל התלמידים בביצוע מבחני מיצ"ב וזאת בכדי להקנות למגזר החרדי מיומנויות אשר יאפשרו לו להשתלב בשוק העבודה המודרני.⁵⁹

⁵¹ המועצה הלאומית לכלכלה, **"המגזר החרדי בישראל – העצמה תוך שילוב בתעסוקה"**, משרד ראש הממשלה, מרס 2009 וגם בצלאל כהן, **"מצוקה ותעסוקה בחברה החרדית"**, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, נובמבר 2005.

⁵² משרד התמ"ת, **"הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דו"ח סופי"**, 3 ביוני 2010.

⁵³ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 1994, **"הצבת יעדי תעסוקה לשנים 2010-2020"**, 15 ביולי 2010.

⁵⁴ מבקר המדינה, דוח שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבונות שנת הכספים 2010, 1 במאי 2012.

⁵⁵ המועצה הלאומית לכלכלה, **"המגזר החרדי בישראל – העצמה תוך שילוב בתעסוקה"**, משרד ראש הממשלה, מרס 2009 וגם בצלאל כהן, **"מצוקה ותעסוקה בחברה החרדית"**, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, נובמבר 2005.

⁵⁶ המועצה הלאומית לכלכלה, **"המגזר החרדי בישראל – העצמה תוך שילוב בתעסוקה"**, משרד ראש הממשלה, מרס 2009.

⁵⁷ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **"עידוד התעסוקה של נשים חרדיות"**, כתב: אליעזר שוורץ, 4 במרס 2008; המועצה הלאומית לכלכלה, **"המגזר החרדי בישראל – העצמה תוך שילוב בתעסוקה"**, משרד ראש הממשלה, מרס 2009; משרד התמ"ת, **"הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דו"ח סופי"**, 3 ביוני 2010.

⁵⁸ בצלאל כהן, **"מצוקה ותעסוקה בחברה החרדית"**, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, נובמבר 2005.

⁵⁹ דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, השקפה כללית ועיקרי המלצות, אוקטובר 2011.

תוכניות לעידוד תעסוקת נשים חרדיות

הגופים העיקריים העוסקים כיום בשילוב המגזר החרדי בשוק העבודה הם משרד התמ"ת, הגיוינט במסגרת חברת תב"ת וכן משרד החינוך, המועצה להשכלה גבוהה וצה"ל. בדומה לתוכניות לעידוד תעסוקה בקרב נשים ערביות, תוכניות לעידוד תעסוקת נשים חרדיות יכולות להתקיים במספר מישורים. כמו כן, גם בנוגע לתוכניות אלו בכדי להעריך את הצלחתן יש לבחון מדדים שונים אשר צוינו לעיל. להלן יוצגו חלק מהתוכניות הייעודיות לנשים חרדיות. יודגש כי קיימות תוכניות נוספות אשר אינן נסקרות במסמך זה.

תוכנית צופיה – צופיה הינה תכנית שמטרתה לסייע לנשים חרדיות להשתלב במעגל העבודה. במסגרת התוכנית ניתן קורס הכשרה מקצועית תוך כדי מתן אבחון, סיוע ועזרה בהשמה.⁶⁰ בתוכנית פותחו כלי סיוע להתאמת סביבת העבודה לאורח החיים של הנשים החרדיות.⁶¹ בין הגופים השותפים לתוכנית ניתן למנות את משרד התמ"ת, משרד הרווחה והשירותים החברתיים וחברת תב"ת.

הכשרה חלופית בסמינרים - תוכנית ח"ן (חכמת נשים) – התוכנית להכשרה חלופית בסמינרים להוראה נוסדה בשנים 2004-2005 במסגרת שיתוף פעולה של משרד האוצר, משרד החינוך, משרד התמ"ת ותב"ת. התוכנית נוצרה בעקבות קושי נשים חרדיות למצוא עבודה בתחום החינוך ונועדה לתת לכך מענה באמצעות הפעלת מסלול להכשרה חלופית למקצועות ההוראה.⁶² מסלול זה כלל לימודים טכנולוגיים לצד לימודי קודש ובסיומו הוסמכו התלמידות כהנדסאיות.⁶³ כחלק מהרחבת מסלול ההכשרה החלופית יזמה חברת תב"ת בשנת 2009 את תוכנית ח"ן שנועדה להרחיב את תכני ההכשרה בסמינרים, את מספר המשתתפות במסלול וכן לסייע להן להשתלב ולהתמיד במקומות העבודה בתום הלימודים.⁶⁴ במהלך השנים גדל מאוד היקפה של התוכנית: משני סמינרים בתחילת פעילותה לתשעה סמינרים בשנת תש"ע.⁶⁵

תוכנית מפת"ח (מרכזי פיתוח תעסוקת חרדים) – תוכנית מפת"ח הוקמה על ידי תב"ת והיא כוללת מרכזי הכוונה, השמה וליווי בתהליך החיפוש וההשתלבות בעבודה. המרכזים ייעודיים לציבור החרדי, ומאוישים על-ידי צוות מקצועי חרדי ומתנהלים בהתאם לאורח החיים החרדי, דוגמת שעות נפרדות לנשים ולגברים. כמו כן, מרכזי מפתח מציעים למעסיקים סיוע באיתור ובקליטה של עובדים חרדיים. למפתח שמונה סניפים הפזורים ברחבי הארץ.⁶⁶

מבקר המדינה מצא כי ככלל, בפעילויות הנעשות לעידוד שילוב החרדים בשוק העבודה משתתפות יותר נשים מאשר גברים.⁶⁷ ביחס לתוכניות המפורטות לעיל ולתוכניות אחרות בהקשר זה הוא מציע לעקוב

⁶⁰ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, תוכניות משרד התמ"ת לאוכלוסיות ייחודיות – המגזר החרדי, "צופיה", תאריך כניסה: 14 באפריל 2013.

⁶¹ מבקר המדינה, דוח שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבונות שנת הכספים 2010, 1 במאי 2012.

⁶² יעל גולדפרב, "הכשרה חלופית בסמינרים לנשים במגזר החרדי (תוכנית ח"ן)", משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, אפריל 2011.

⁶³ בשל קושי הנשים החרדיות לוותר על לימודי ההוראה, הפעילו הסמינרים מסלול נוסף המשלב את לימודי ההוראה ואת הלימודים הטכנולוגיים. מבקר המדינה, דוח שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבונות שנת הכספים 2010, 1 במאי 2012.

⁶⁴ ש.ם.

⁶⁵ יעל גולדפרב, "הכשרה חלופית בסמינרים לנשים במגזר החרדי (תוכנית ח"ן)", משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, אפריל 2011.

⁶⁶ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, תוכניות משרד התמ"ת לאוכלוסיות ייחודיות – המגזר החרדי, "מפת"ח", תאריך כניסה: 14 באפריל 2013.

⁶⁷ מבקר המדינה, דוח שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבונות שנת הכספים 2010, 1 במאי 2012.

אחר ביצוע התוכניות, להשלים את הערכתן, לזרז את הטמעתן של תוכניות אפקטיביות ולהגדיל היקפן ולהפסיק תוכניות שאינן עובדות ולפעול להגדלת מודעות בקרב מעסיקים.⁶⁸

2.2. משלחי יד "נשיים" ופערי שכר

משלחי יד "נשיים"

מחקרים שונים מראים כי קיימים משלחי יד מסוימים הנחשבים "נשיים" אשר לרוב כוללים את תחומי ההוראה, הסיעוד והטיפול בילדים. בעיסוקים אלו תנאי השכר והקידום לרוב פחותים ממקצועות הנתפסים "גבריים".⁶⁹ על פי נתוני ה-OECD, אף אם נשים בוחרות ללמוד מקצועות טכנולוגיים, מתמטיים או מדעים, סיכוייהן לעבוד במקצועות אלו נמוכים מסיכויי גברים.⁷⁰ נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מחזקים טענות אלו כאשר מהנתונים עולה כי בשנת 2012, בדומה לשני העשורים האחרונים, כ-41% מהנשים בישראל עסקו בשישה משלחי יד נשיים המאופיינים בשכר עבודה נמוך ובהם טיפול, תחומי הוראה, מזכירות וכדומה.⁷¹ במרביתם היוו הנשים כ-70% או יותר מכלל המועסקים במשלח היד.⁷² לעומת זאת בתחום ההייטק הנחשב משלח יד "גברי" עמד שיעור הנשים על 36.6% מכלל המועסקים בתחום זה.⁷³ במהלך הכנסת ה-18, קיימה הוועדה לקידום מעמד האישה דיון בנושא "עידוד נשים למקצועות ההנדסה" וקראה למקומות עבודה במקצועות הנחשבים גבריים להתאים לקליטת נשים.⁷⁴

פערי שכר

על אף חקיקה אשר מבקשת למנוע אי שיוויון בהיבטים בנוגעים לתעסוקת נשים ובכלל זה חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשמ"ו-1996 קיימים פערי שכר בין גברים ונשים. על פי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בשנת 2011 ההכנסה החודשית הממוצעת ברוטו מעבודה שכירה של גבר היתה 9,976 ש"ח ואילו הכנסתה של אישה – 6,600 ש"ח. כלומר הכנסת האישה היוותה 66% מהכנסת הגבר. עם זאת בשני העשורים האחרונים הצטמצם הפער בהכנסה החודשית בין המינים כאשר בתחילת שנות ה-90 הכנסת אישה שכירה היוותה 57% מהכנסת הגבר ובשנת 2011 כאמור 66%. מניתוח ההכנסות לפי עשירוני הכנסות עולה כי נשים היוו 69% מהעשירון התחתון ורק 23% מהעשירון העליון.⁷⁵

⁶⁸ ש.ם.

⁶⁹ אסנת פיכטלברג-ברמץ ורונית הריס, "נשים בהשוואה לגברים בעולם העבודה", מינהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, 2011; OECD, "Closing the Gender Gap: Act Now", CECD Publishing, 2012.

⁷⁰ OECD, "Closing the Gender Gap: Act Now", CECD Publishing, 2012.

⁷¹ ששת משלחי היד הם: מטפלים; עובדי הוראה בבתי ספר יסודיים ובגני ילדים ומדריכים חברתיים; עובדי מזכירות; מוכרים זבנים ודוגמנים; פקידים אחרים; עובדי ניקיון במבנים, עובדי מטבח ועובדי מכבסות. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "לקט נתונים לרגל יום האישה הבין-לאומי", 6 במרס 2013.

⁷² ש.ם.

⁷³ ש.ם.

⁷⁴ הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 61, "עידוד נשים למקצועות הנדסה – ישיבה משותפת עם ועדת המדע והטכנולוגיה במסגרת כנס ישראל-שדרות לחברה 2010", 9 בנובמבר 2010.

⁷⁵ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "לקט נתונים לרגל יום האישה הבין-לאומי", 6 במרס 2013.

בין הגורמים אשר מסבירים את פערי השכר ניתן לציין את ההבדלים במספר שעות העבודה הממוצע לשבוע. כך, גברים שכירים עובדים בממוצע 45 שעות שבועיות ואילו נשים שכירות עובדות 36 שעות. עם זאת, בחישוב ההכנסה הניתנת עבור שעת עבודה מצטמצם מעט הפער אך אינו נעלם, כאשר הכנסת האישה מהווה 83% מהכנסת הגבר (גבר שכיר מרוויח 53 ש"ח לשעה ואישה שכירה – 44 ש"ח).⁷⁶

פערי שכר קיימים גם במגזר הציבורי הנחשב מקום עבודה ידידותי לנשים ובמיוחד לאימהות,⁷⁷ ואכן בשנת 2011 שיעור משרות בהן הועסקו נשים מכלל המשרות בשירות המדינה היה כ-65%.⁷⁸ ממוצע השכר של נשים בשירות המדינה נמוך ממוצע השכר של הגברים העובדים בו. כך, בשנת 2011 ממוצע השכר הפנסיוני⁷⁹ עבור משרה מלאה של נשים היה נמוך בכ-19% ממוצע השכר הפנסיוני עבור משרה מלאה של גברים (8,281 ש"ח לחודש עבור משרה מלאה של אישה לעומת 10,178 ש"ח לחודש עבור משרה מלאה של גבר). בשכר ברוטו, הכולל גם רכיבים פנסיוניים, הפער בין גברים לנשים גדול אף יותר ועומד בשנת 2011 על כ-24% (12,772 ש"ח אצל נשים לעומת 16,775 ש"ח אצל גברים). הפער הגדול יותר בשכר הברוטו מוסבר בין היתר בשל רכיב השכר לשעות נוספות בו ממוצע התשלום שקיבלו הנשים היה מחצית מזה שקיבלו גברים (1,585 ש"ח לחודש אצל הנשים לעומת 3,220 ש"ח לחודש אצל הגברים).⁸⁰

מהנתונים המוצגים בדוח עולה כי מאז סוף שנות התשעים לא חלו שינויים משמעותיים בפערים בין שכרם של גברים ושל נשים בשירות המדינה, אם כי בחלק מרכיבי השכר הצטמצמו הפערים. כך, הפער בשכר הפנסיוני של נשים לעומת גברים גדל ב-0.6%, הפער בשכר ברוטו הצטמצם בשיעור של 1.2%, הפער בשעות נוספות הצטמצם בשיעור של כ-16% והפער בהחזר הוצאות הצטמצם אף הוא בשיעור של 20.7%.⁸¹

שיעור הנשים בשירות המדינה המקבלות השלמה לשכר המינימום בשנת 2011 גבוה בכ-59% משיעור הגברים המקבלים השלמה זו (41.4% מהנשים לעומת 26% מהגברים).

ככלל, קיימים פערי שכר גם בתוך אוכלוסיית הנשים. כך, שכרן של נשים ערביות נמוך משל נשים יהודיות; על פי נתוני משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, השכר הממוצע החודשי (ברוטו) של נשים יהודיות גבוה ב-43% משכרן של הנשים הערביות (4,610 ש"ח לעומת 6,605 ש"ח). השכר הממוצע לשעת עבודה (ברוטו) של נשים יהודיות גבוה בכ-30% משכרן של הנשים הערביות (33.9 ש"ח לעומת 44.1 ש"ח). צויון כי הפער בין שכרן של נשים ערביות לנשים יהודיות גבוה יותר בסקטור העסקי מאשר בסקטור

⁷⁶ ש.ם.

⁷⁷ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "פערי שכר בין גברים לנשים במגזר הציבורי: ממצאים מתוך דוח הממונה על השכר במשרד האוצר לשנת 2010", כתבה: אורלי אלמגור-לוטן, 13 בנובמבר 2011.

⁷⁸ משרד האוצר, אגף השכר והסכמי עבודה, "דין וחשבון על הוצאות השכר בשירות המדינה, בגופי הביטחון ובשירות בת הסוהר לשנת 2011", דצמבר 2012.

⁷⁹ שכר פנסיוני הוא חלק השכר המהווה בסיס לניכוי ולהפרשה לקופת גמל לשכירים. רכיבים אלה כוללים את רכיבי השכר הקבועים של העובד כגון שכר יסוד, תוספת ותק וכדומה.

⁸⁰ משרד האוצר, אגף השכר והסכמי עבודה, "דין וחשבון על הוצאות השכר בשירות המדינה, בגופי הביטחון ובשירות בת הסוהר לשנת 2011", דצמבר 2012.

⁸¹ ש.ם.

הציבורי.⁸² גם הכנסתן הממוצעת של נשים חרדיות שכירות נמוכה משל נשים שאינן חרדיות או ערביות והיא עמדה בשנת 2011 על 4,976 ש"ח לעומת 7,144 ש"ח, פער של כ-43%.⁸³

במהלך הכנסת ה-18 קיימה הוועדה לקידום מעמד האישה מספר דיונים בנושא על היבטיו השונים.⁸⁴ במסגרת הדיונים קשרה הוועדה בין פערי השכר ובין שוק עבודה ידידותי להורים, כאשר לתפיסת הוועדה פערי השכר המגדריים ישתנו רק כאשר שוק העבודה יהפוך ידידותי להורים וכן כאשר חלוקת התפקידים בין גברים לנשים בדבר הטיפול בילדים תשתנה.⁸⁵

2.3. התאמה בין שוק העבודה להורות

מדיניות המאפשרת התאמת שוק העבודה לחיי ההורות כוללת מנגנונים שונים ביניהם, סבסוד מסגרות טיפול בילדים, חופשת לידה בתשלום, עבודה במשרה חלקית, שעות עבודה גמישות (בעיקר שעת הגעה לעבודה ושעת סיום) ואפשרות לעבוד מהבית. מחקרים מראים שמדיניות זו תורמת לשיעורי תעסוקת נשים גבוהים יותר במיוחד בקרב אימהות לילדים קטנים.

חשוב להדגיש כי מאחר ונשים נוטות לנצל ממנגנונים אלה יותר מגברים, יש הטוענים כי חלק מהסדרים אלו דווקא מחזקים את חלוקת התפקידים המסורתית בין גברים לנשים⁸⁶ וכי בכדי להגיע לשוויון מגדרי בשוק העבודה יש לעסוק גם בשינוי תפקידו של האב במשק הבית ולנקוט במדיניות לשילוב חיי עבודה ומשפחה שתחול על גברים ועל נשים כאחת.⁸⁷ הרציונאל בבסיס תפיסה זו היא כי מדיניות אשר מקטינה את השוני בשוק העבודה בין גברים ונשים, יכולה ליצור שוויוניות גם בעבודות הבית ובטיפול בילדים וחוזר חלילה. במובן זה, מדיניות המיועדת לספק מסגרות איכותיות לטיפול בילדים נתפסת כיותר אפקטיבית מבחינת יצירת שוויון בעבודה מאשר חופשת לידה או שעות עבודה גמישות.⁸⁸ כך לדוגמה, שיעורי התעסוקה של נשים בשוודיה בגילים 25-54 עלו מ-60% בשנת 1970 למעל 80% בשנת 2010, בין היתר, בעקבות פיתוח מסגרות פורמליות לטיפול בילדים.⁸⁹

בתת-פרק זה יפורטו ההסדרים בנוגע לחופשת לידה, שעות עבודה גמישות וימי חופשה. ההיבטים השונים הנוגעים למעונות יום יפורטו בפרק נפרד בשל מרכזיות הנושא בעבודת הוועדה לקידום מעמד האישה שהקדישה לנושא זה דיונים רבים.

⁸² משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, "דיוקן האישה הערבייה העובדת", 2012.

⁸³ לא נבדק הפער בשכר הממוצע לשעה. הנתונים מתבססים על עיבודי בנק ישראל וסקרי כוח אדם והכנסות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. את החרדים מזהים על פי השאלה אם מוסד הלימודים האחרון של אחד מבני המשפחה היה ישיבה על-תיכונית. בנק ישראל, דין וחשבון 2012, "פרק ח'- סוגיות במדיניות הרווחה", מרס 2013.

⁸⁴ הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 42, "דו"ח שדולת הנשים בישראל 2010: נשים בישראל משכילות יותר מגברים אולם משתכרות כ- 64% משכרם", 17 במרס 2010; הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 75, "שכר נשים וקידום נשים בתעסוקה בפריפריה", 25 בינואר 2011; הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 111, "פערי שכר מגדריים בשירות המדינה", 14 בנובמבר 2011.

⁸⁵ הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 111, "פערי שכר מגדריים בשירות המדינה", 14 בנובמבר 2011.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ אסנת פיכטלברג-ברמץ ורונית הריס, "נשים בהשוואה לגברים בעולם העבודה", מינהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, 2011.

⁸⁸ OECD, "Closing the Gender Gap: Act Now", CECD Publishing, 2012.

⁸⁹ Ibid.

חופשת לידה

כאמור, חופשת לידה נתפסת כאחת מן הדרכים המאפשרות שילוב בין צרכי העבודה וצרכי המשפחה ויש הרואים בה צעד בסיסי בהתערבות המדינה להגנה על מעמדן ומיקומן של אימהות בשוק העבודה.⁹⁰ מנתוני ה-OECD עולה כי הארכת תקופת חופשת הלידה בתשלום (עד פרק זמן מסוים) נוטה להגדיל את היקף התעסוקה במשרה מלאה לעומת משרה חלקית.⁹¹

חופשת הלידה בישראל המותרת על פי חוק הוארכה בשנת 2010 והיא עומדת כיום על 26 שבועות, מתוכם 14 הם בתשלום (טרם השינוי נמשכה חופשת הלידה 12 שבועות) **באמצעות המוסד לביטוח לאומי**. יצוין כי התיקון אינו חל על עובדת שעבדה לפני יציאתה לחופשת לידה פחות משנים עשר חודשים אצל אותו מעביד או מקום עבודה. באפשרות העובדת לקצר את חופשת הלידה אך לא פחות מ-14 שבועות. כמו כן, החוק מאפשר לעובדת לפצל את חופשת הלידה כך שהיא יכולה לנצל שבעה שבועות, לכל היותר, טרם הלידה. במקרים מיוחדים ובהם לידה רב עוברית, או לידת ילד פג רשאית העובדת להאריך את חופשת הלידה בתקופה הקבועה בחוק. יודגש כי החוק מאפשר חופשת לידה גם להורים מאמצים מיועדים ובמשפחות אומנה. יולדת זכאית להעביר את החופשה שמעבר לששת השבועות הראשונים הסמוכים ללידה לבן-זוגה, במידה ושניהם עונים לתנאי הזכאות הקבועים בחוק. כמו כן, בן הזוג זכאי לחופשת לידה מלאה במידה והאם אינה מסוגלת לטפל בילד מחמת נכות או מחלה או במקרה והילד נמצא בחזקתו הבלעדית.

במחקר שפרסם משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה עולה כי על אף הארכת חופשת הלידה מרבית המדינות המפותחות⁹² מציעות חופשות לידה ממושכות יותר בשיעור פיצוי כספי גבוה.⁹³ עורכות המחקר מצאו כי **בהתייחס לכלל ההיבטים בחופשת הלידה (ובכלל זה חופשת לידה לאם, חופשת לידה לאב וחופשה הורית) ישראל עונה על המינימום הנדרש בלבד: בנוגע לחופשת לידה לאם נמצא כי ישראל מיישמת את ההמלצות הבינלאומיות ואף מרחיבה עליהן. עם זאת, מהמחקר עולה כי ישראל לא אימצה עד כה את ההמלצות אודות חופשה הורית או את ההמלצות הנוגעות לחופשת הלידה לגבר ואינה פועלת מספיק לעידוד אבות ליציאה לחופשת לידה כמותר בחוק.**⁹⁴ יש להדגיש כי מחקרים שונים עמדו על החשיבות בהגברת מעורבותם של אבות בטיפול בילדים על ידי הצעת חופשת לידה אבהית בנפרד מזו המוצעת לאם.⁹⁵ בין המלצות ה-OECD יש לעודד חלוקה יותר מאוזנת של חופשת הלידה בין ההורים על ידי הקצאת פרק זמן ייחודי לאב או אמצעי עידוד אחרים דוגמת מתן "חופשת בונוס" לאב שעומד במכסה מסוימת של חופשת לידה. יש לקחת בחשבון כי גברים רבים יטו לוותר על חופשת לידה ללא תמריץ שכן לרוב משכורתם גבוהה יותר ובנוסף התפיסה הרווחת היא כי זהו תפקיד האם.⁹⁶

⁹⁰ רעות הררי קמר ואסנת פיכטלברג-ברמץ, "חופשת לידה וחזרה הדרגתית לעבודה", מינהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, 2012.

⁹¹ OECD, "Closing the Gender Gap: Act Now", CECD Publishing, 2012.

⁹² המדינות המפותחות שהשוו: נורבגיה, שבדיה, דנמרק, בריטניה, צרפת, הולנד, גרמניה, ארה"ב, יפן ישראל.

⁹³ רעות הררי קמר ואסנת פיכטלברג-ברמץ, "חופשת לידה וחזרה הדרגתית לעבודה", מינהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, 2012.

⁹⁴ שם.

⁹⁵ מיכל פרנקל, "מדיניות שילוב עבודה – משפחה: ממצאים מארגונים בינלאומיים, מדינות ומעסיקים", מינהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, נובמבר 2011.

⁹⁶ OECD, "Closing the Gender Gap: Act Now", CECD Publishing, 2012.

בכנסת ה-18 הוגשה הצעת חוק דמי מחלה (היעדרות עקב הריון ולידה של בת זוג) (תיקון – חופשת לידה לאב), התשע"א-2011, המאפשרת לעובד לצאת לחופשה לשבוע שלם לאחר לידת בת ולשמונה ימים לאחר לידת בן.⁹⁷ ההצעה אושרה בקריאה טרומית ועברה לדיון בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות שם נתגלעו חילוקי דעות בין יוזמי החוק ויו"ר הוועדה ובין נציגי האוצר אודות המקור למתן הימים (ימי מחלה, ימי חופשה וחופשה ללא תשלום).⁹⁸

שעות עבודה וימי חופשה במשק בהשוואה לימי חופשה במוסדות חינוך

מסגרות איכותיות ומסובסדות לטיפול בילדים אומנם מגדילות את שיעורי תעסוקת נשים במשרה חלקית ובמשרה מלאה, אך עם זאת, במרבית המדינות שעות העבודה במשרה מלאה אינן חופפות לשעות הלימודים או לימי החופשה במוסדות החינוך דבר המחייב את ההורים העובדים למצוא פתרונות חלופיים לטיפול בילדים או להפחית את שעות העבודה.⁹⁹

במסמך של מרכז המחקר והמידע של הכנסת שעסק בימי החופשה במשק לעומת ימי החופשה בבתי ספר יסודיים נמצא כי זמני ההוראה בבתי-ספר (בישראל ובמדינות האחרות שנבדקו) אינם תואמים את זמני העבודה המקובלים במשק. על פי המחקר, הבדלים קיימים הן בשעות הפעילות (יום הלימודים מסתיים על-פי רוב מוקדם יותר מיום העבודה) והן בימי הפעילות.¹⁰⁰ ממצאי המסמך מלמדים כי חופשת הקיץ של התלמידים בישראל (שמונה שבועות) אינה חריגה ביחס לחופשות קיץ של תלמידים במדינות אחרות, אולם מספר ימי החופשה במהלך שנת הלימודים גדול יחסית (36 ימים). לעומת זאת, מספר ימי החופשה הקבועים על פי חוק בישראל (עשרה ימים לעובדים בשנת העבודה הראשונה) הוא מהנמוכים במדינות שנבדקו. קרי, בישראל הפער בין מספר ימי החופשה השנתית של המועסקים לבין מספר הימים שבהם לא מתקיימים לימודים גדול מהפער ברוב המדינות האחרות שנבדקו.¹⁰¹

לפערים בשעות הפעילות ובימי הפעילות ישנה השפעה על תעסוקת נשים כאשר נמצא כי שעות לימודים קצרות מחייבות אימהות רבות לעבוד במשרה חלקית ולהמשיך בכך אף עד כניסת הילדים לבתי ספר תיכוניים. על פי נתוני ה-OECD למספר השעות היומיות שמציעה מסגרת טיפול כמו גם למספר הימים השבועיים בהם היא פועלת וזמינותה גם במהלך חגים יש השפעה על החלטת אימהות האם ומתי לחזור לעבודה לאחר חופשת לידה.¹⁰²

ניתן לצמצם את הפער בין זמני העבודה של ההורים ובין זמני ההוראה במערכת החינוך באמצעות הנהגת מסגרות פורמליות משלימות, הפועלות לאחר שעות הלימודים ובימי חופשה בבתי-הספר. כמובן שיש חשיבות לעלות המסגרות ולמידה שבה המדינות מסייעות להורים לשאת בעלות זו. במדינות רבות (לרבות ישראל) קיימים הסדרים לטיפול בילדים בפרק הזמן שבין שעת סיום הלימודים לשעת סיום

⁹⁷ בהצעת החוק מוצע לתקן גם את שם החוק ל"חוק חופשת אבהות". פ/3297/18, הצעת חוק דמי מחלה (היעדרות עקב הריון ולידה של בת זוג) (תיקון – חופשת לידה לאב), התשע"א-2011.

⁹⁸ ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, פרוטוקול מס' 603, "הצעת חוק דמי מחלה (היעדרות עקב הריון ולידה של בת זוג) (תיקון – חופשת לידה לאב), התשע"א-2011", 2 בינואר 2012.

⁹⁹ OECD, "Closing the Gender Gap: Act Now", CECD Publishing, 2012.

¹⁰⁰ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "ימי חופשה בבתי ספר יסודיים לעומת ימי חופשה במשק - סקירה משווה", כתבה: אורלי אלמגור-לוטן, 5 בפברואר 2012.

¹⁰¹ שם.

¹⁰² OECD, "Closing the Gender Gap: Act Now", CECD Publishing, 2012.

העבודה של ההורים.¹⁰³ בישראל, המדינה (באמצעות משרד התמי"ת) מסבסדת את השהות של ילדים בצהרונים שקיבלו הכרה על-ידי משרד התמי"ת לפי הקריטריונים שקובע המשרד, המשתנים מעת לעת.

יצויין כי בעקבות המלצות הוועדה לשינוי כלכלי חברתי החליטה הממשלה ליצור לילדים בגילאי 3-9 מסגרות לימודיות נוספות בשעות אחר הצהריים עד השעה 16:00. על פי ההחלטה התוכנית תיושם בהדרגה עד שנת 2016 וסבסודה יותנה במבחן הכנסות.¹⁰⁴ בהחלטת ממשלה מס' 4598 אשר התקבלה במאי 2012 הוחלט כי ההשתתפות בצהרונים תהיה בחינם ביישובים בשלושת האשכולות הנמוכים. כמו כן, לעניין ביצוע התכנית באשכולות חברתיים-כלכליים 4-10, הוחלט להסמיך את שרי החינוך והאוצר לבצע שינויים בנושא זה, ככל שיראו לנכון.¹⁰⁵

בהתייחס למסגרות משלימות לזמני החופשה בבתי-הספר עולה מהמסמך האמור כי ברוב המדינות שנבדקו מסגרות אלו נמצאות בשלבי פיתוח התחלתיים. בישראל אין הסדרה מטעם המדינה של סבסוד לקייטנות המתקיימות בחופשות הקיץ או בחופשות אחרות, למעט סיוע ייחודי הניתן במסגרת התוכנית לעידוד התעסוקה של הורים יחידים. סבסוד של קייטנות קיים בחלק מהרשויות המקומיות, אולם הוא פרי יוזמה מקומית, ועל כן שיעורו והקריטריונים לקבלתו אינם זהים בכל הארץ ותלויים במידת המודעות של כל רשות מקומית לסוגיה זו וביכולת הכלכלית שלה לתת את הסבסוד. סיוע בתשלום לקייטנות ניתן גם במקומות עבודה שונים, ובפרט מקומות עבודה במגזר הציבורי. יצויין כי הצהרונים פועלים במתכונת של יום מלא בחלק מהחופשות של מערכת החינוך, ובכך מגשרים על חלק מהפערים בין חופשות ההורים לחופשות הילדים. עם זאת, **כיום הסבסוד של שהות הילדים בצהרונים ניתן רק עבור החודשים שבהם מערכת החינוך פועלת, ובחודשי החופש הגדול המדינה אינה משתתפת בעלות השהייה בצהרונים, גם אם הם ממשיכים לפעול ונותנים מענה להורים בזמן שילדיהם בחופשה.**¹⁰⁶

2.4. פיטורי נשים בהריון ונשים בטיפולי פוריות¹⁰⁷

ההגבלות על פיטורי נשים הרות, נשים בטיפולי פוריות ונשים בחופשת לידה מעוגנות בישראל בשני חוקים: **חוק עבודת נשים, התשי"ד-1954** (להלן: חוק עבודת נשים), **וחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988** (להלן: חוק שוויון הזדמנויות בעבודה). להלן ההוראות העיקריות המופיעות בהם הנוגעות לפיטורי הנשים האמורות:

פיטורי נשים הרות - סעיף 9 לחוק עבודת נשים קובע כי אין לפטר נשים הרות ללא קבלת היתר מאגף ההסדרה במינהל ההסדרה והאכיפה שבמשרד התמי"ת, ובפועל – מהממונה על חוק עבודת נשים באגף (להלן: הממונה). ההגנה המוקנית מכוח חוק זה חלה רק על נשים בעלות ותק של שישה חודשים או יותר במקום עבודתן. יצוין כי במקרה שהמעביד הוא קבלן כוח אדם גם הפסקה זמנית נחשבת לפיטורים. על

¹⁰³ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ["ימי חופשה בבתי ספר יסודיים לעומת ימי חופשה במשק - סקירה משווה"](#), כתבה: אורלי אלמגור-לוטן, 5 בפברואר 2012.

¹⁰⁴ משרד ראש הממשלה, החלטה מס' 4088, ["שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי \(ועדת טרכטנברג\)"](#), 8 בינואר 2012.

¹⁰⁵ משרד ראש הממשלה, החלטה מס' 4598, ["סבסוד מסגרות חינוך ומעונות יום לגילאי 3-9 - תיקון החלטת הממשלה מס' 4088 מיום 8.1.2012 \(יישום דוח 'ועדת טרכטנברג'\)"](#), 8 במאי 2012.

¹⁰⁶ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ["ימי חופשה בבתי ספר יסודיים לעומת ימי חופשה במשק - סקירה משווה"](#), כתבה: אורלי אלמגור-לוטן, 5 בפברואר 2012.

¹⁰⁷ המידע בתת-פרק זה לקוח מתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "פיטורי נשים הרות ונשים בטיפולי פוריות – עדכון לשנת 2012", כתבה: אורלי אלמגור-לוטן, 7 במרס 2012.

פי הקבוע בחוק, תחולת ההיתרים שהממונה נותן לגבי עובדת בהריון היא מיום ההחלטה בעניין. עם זאת, קיימים מקרים בהם ניתן לתת היתר בדיעבד ובהם: המעביד הוכיח כי לא ידע ולא היה עליו לדעת ביום הפיטורים שהעובדת בהריון, ולדעת הממונה לא יהיה צורך לתת את ההיתר רק מיום מתן ההחלטה בבקשה להיתר; המעביד הוכיח כי התקיימו נסיבות חמורות; המעביד הוכיח כי הוכרז פושט רגל; המעביד הוכיח כי העסק שלו חדל לפעול.

ההיתר לפטר מורות הרות הוא **היתר מותנה**: אם בשנת הלימודים שלאחר הפיטורים מתפנה משרה המתאימה להכשרתה של המורה שפוטרה ולוותק שלה, יש לתת לה את המשרה.

פיטורי נשים בטיפולי פוריות - חוק עבודת נשים קובע כי אין לפטר עובדים ועובדות בטיפולי פוריות לקראת ילדם הראשון או השני¹⁰⁸ ללא קבלת היתר מן הממונה. על פי החוק, אין לתת היתר זה אם הפיטורים קשורים לטיפולים **אך** להיעדרות לצורך טיפולים.¹⁰⁹ ההגנה המוקנית מכוח חוק זה משתנה בהתאם לסיבת הפיטורים; במקרה של פיטורים בשל **היעדרות לצורך טיפולים**, ההגנה מוקנית לכלל העובדים ובמקרה של פיטורים הקשורים ל**טיפולים** (במצב בו העובדת לא נעדרה מעבודתה בשל הטיפולים) נדרש ותק של שישה חודשים במקום העבודה לשם קבלת ההגנה. יש לציין כי ההגנה מפני פיטורים הקשורים לטיפולי פוריות מוגבלת בזמן.

ככלל, עובדים הזכאים להגנה מפני פיטורים מכוח חוק עבודת נשים זכאים גם להגנה מפני פגיעה בהיקף משרתם¹¹⁰ או בהכנסתם, ואין לעשות כן ללא היתר מהממונה.

פיטורי נשים בחופשת לידה - חוק עבודת נשים אוסר פיטורי עובדת או עובד בחופשת לידה, ומגביל את האפשרות לפטר עובדת או עובד כאמור 60 יום לאחר סיום חופשת הלידה (פיטורים כאמור מחייבים היתר של הממונה).

העונש המרבי בגין הפרת חוק עבודת נשים הוא מאסר של שישה חודשים או קנס בסך 150,600 ש"ח.¹¹¹ יצוין כי החוק תוקן בשנת תשס"ח והוחמרה הענישה בגין הפרתו ממאסר מרבי של חודש למאסר מרבי של שישה חודשים. משמעות תיקון זה היא שכיום עבירה כאמור היא עבירה מסוג עוון, ותקופת ההתיישנות החלה עליה היא חמש שנים (לעומת תקופת התיישנות של שנה טרם התיקון).

בשנים 2009-2011 חלה ירידה במספר הבקשות של מעסיקים לקבלת היתר לפיטורי נשים בהריון או בטיפולי פוריות, מ-1,336 בקשות בשנת 2009 ל-534 בקשות בשנת 2011. בשנה זו, ניתן היתר לכשני שלישים מהבקשות שניתנה בהן החלטה (354). שיעור דומה נמצא גם בשנים 2009-2010. העילה השכיחה ביותר למתן היתר לפיטורי נשים הרות היתה מצבו הכלכלי של העסק שבו הן עובדות (60%). באשר למורות הרות עולה כי **בשנת 2011 התקבלו 231 בקשות לפיטורי מורות הרות, וניתנו 201 היתרים ו-30 סירובים. נתונים אלו דומים לנתוני השנים הקודמות.**

אשר לאפליה בין עובדים או דורשי עבודה, **חוק שוויון הזדמנויות בעבודה** אוסר אפלייתם של אלו, בין היתר, על רקע מין, היריון, הורות, טיפולי פוריות וטיפולי הפריה חוץ-גופית. ההגבלה נוגעת לקבלה לעבודה, לתנאי העבודה, לקידום בעבודה, להכשרה או השתלמות מקצועית, לפיטורים או פיצוי פיטורים

¹⁰⁸ הוראה זו חלה גם על עובד/עובדת שהם הורים לילדים מבני זוג קודמים העוברים טיפולים לקראת ילדם הראשון או השני מבין הזוג הנוכחי.

¹⁰⁹ סעיפים 9(ה)1 ו-9(ה)3 לחוק עבודת נשים, התשי"ד-1954.

¹¹⁰ למעט שינוי זמני בהיקף המשרה לפי בקשה שיזמו העובדת או העובד בשל מצבם הרפואי לפי אישור בכתב מאת רופא.

¹¹¹ כפל הקנס הקבוע בסעיף 61(א)3 לחוק העונשין, התשל"ז-1977.

ולהטבות ותשלומים הניתנים לעובד בקשר לפרישה מעבודה. העונש על הפרת הוראה זו הוא קנס בסך 150,600 ש"ח.¹¹²

ההגנה המוקנית לנשים הרות מתוקף חוק זה חלה מיומן הראשון בעבודה, ללא דרישת ותק מינימלי. עם זאת, היות שמעבידים אינם נדרשים לקבל היתר לצורך פיטורי נשים אלו בחצי השנה הראשונה להעסקתן, אפשר לפטרן ביתר קלות, והחוק למעשה נותן להן סעד רק לאחר הפיטורים.

בחוק שוויון הזדמנויות בעבודה נקבע שיש להקים נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה. הנציבות ממונה, בין היתר, על אכיפה אזרחית של חוקי השוויון בעבודה (לצד האכיפה הפלילית של אגף האכיפה וההסדרה במשרד התמ"ת).

אכיפת ההגבלות על פיטורי נשים הרות: הגוף הממונה על אכיפת ההגבלות על פיטורי נשים הרות ונשים בטיפולי פוריות הוא משרד התמ"ת. הטיפול בעניין נחלק בין כמה גורמים במשרד ועשוי להיות במישור הפלילי, האזרחי ולאחרונה גם מנהלי.¹¹³ אגף האכיפה אחראי לטיפול במישור הפלילי (והמנהלי) בתלונות של נשים על פיטורים בניגוד לחוק עבודת נשים ולחוק שוויון הזדמנויות בעבודה ואילו נציבות שוויון הזדמנויות עבודה מנהלת הליכים אזרחיים במקרה של פיטורים כאמור. בד בבד עם ההליך הפלילי או במקומו, אפשר לפנות אל נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה, וזו תסייע למתלוננת במישור האזרחי.

בשנת 2011 הגיעו לאגף האכיפה במשרד התמ"ת כתשעים תלונות בגין פיטורי נשים הרות שלא כדין - שבעים תלונות הוגשו בגין עבירה על חוק עבודת נשים ו-21 תלונות הוגשו בגין עבירה על חוק שוויון הזדמנויות בעבודה. 193 פניות נוספות הגיעו לנציבות שוויון הזדמנויות בעבודה, המנהלת הליכים אזרחיים בתיקים מסוג זה.

הוועדה לקידום מעמד האישה עוקבת אחד מספר הנשים המפורטות במצבים אלו מדי שנה.

3. מעונות יום

כאמור, גורם משמעותי בהחלטת הנשים האם לחזור לעבודה לאחר חופשת לידה היא זמינות של מסגרת טיפול משתלמת, גמישה ואיכותית.¹¹⁴ אגף מעונות יום ומשפחתונים פועל במשרד התמ"ת ומטרתו היא, בין היתר, לעודד נשים להשתלב בשוק התעסוקה בעיקר על ידי סבסוד מסגרות חינוכיות לילדים בגיל הרך לאימהות עובדות. יצויין כי בנוסף לילדים לאימהות עובדות מסגרות אלו מיועדות גם לילדים המופנים על ידי המחלקות לשירותים חברתיים. משרד התמ"ת מפקח על מעונות היום והמשפחתונים מתוקף חוק פיקוח על מעונות, התשכ"ה-1965. בהקשר זה יוזכר כי כיום, מכיוון שאין חובת רישוי למסגרות טיפול בגיל הרך בישראל, האגף מפקח רק על מסגרות המבקשות הכרה מטעמו. בהתייחס

¹¹² כפל הקנס הקבוע בסעיף 61(א)(3) לחוק העונשין, התשל"ז-1977.

¹¹³ בסוף שנת 2011 התקבל החוק להגברת האכיפה של דיני עבודה, התשע"ב-2011. חוק זה, שנועד להגביר את אכיפתם של דיני העבודה ולייעל אותה, מסדיר למעשה הליך של אכיפה מנהלית בעבירות עבודה שונות, לרבות עבירות על חוק עבודת נשים. ההליך המנהלי אמור לזרז את הטיפול בתלונות על הפרת חוקי עבודה, שכן ההוכחות הנדרשות בו הן פשוטות מאלו הנדרשות בהליך הפלילי. נוסף על כך, במסגרת יישום החוק אמור מינהל הסדרה ואכיפה במשרד התמ"ת לקבל תוספת כוח אדם, שתאפשר גם היא טיפול מהיר יותר בתלונות. יצויין, כי בכל הנוגע לפיטורי נשים הרות, ההליך המנהלי חל רק כאשר הפיטורים נעשו בניגוד לחוק עבודת נשים (כלומר, נשים עם שישה חודשי ותק בעבודתן), ואילו הטיפול של אגף האכיפה בפיטורים שהם בניגוד לחוק שוויון הזדמנויות בעבודה נותר בהליך הפלילי בלבד, זאת שכן נטל ההוכחה הנדרש בתיקים כאלו הוא שונה ומורכב יותר.

¹¹⁴ OECD, "Closing the Gender Gap: Act Now", CECD Publishing, 2012.

לסוגית הפיקוח, הוועדה לשינוי כלכלי חברתי המליצה להעביר את הסמכות והאחריות בתחום מעונות היום והמשפחתונים לגיל הרך משר התמ"ת לשר החינוך.¹¹⁵ בהסכם הקואליציוני בין סיעת הליכוד לסיעת יש עתיד נקבע כי הממשלה תפעל ליישום החלטת הממשלה 4088 הנוגעת להמלצות הוועדה ובכלל זה להעברת האחריות לגיל הרך למשרד החינוך, ותקצה לכך משאבים ותקציב ייחודי כבר בתקציב הנוכחי.¹¹⁶ נציין כי על אף האמור בהסכם הקואליציוני, הממשלה לא כללה את המלצה זו בהחלטת הממשלה האמורה.¹¹⁷

מעונות יום שפיקוח משרד התמ"ת מוגדרים כמסגרות המיועדות לילדים מגיל לידה ועד גיל שלוש או עד גיל 3.5 במידה שפועלת במעון גם כיתת גן. המעונות פועלים במתכונת יום ארוך בין השעות 7:00-16:00, כאשר על פי המשרד מעונות מסוימים פועלים גם עד השעה 17:00 על פי דרישת ההורים או דרישת המשרד ובימי שישי עד השעה 13:00. המעונות מופעלים באמצעות רשויות מקומיות, ארגוני הנשים ועמותות מוכרות. **משפחתונים** שבפיקוח משרד התמ"ת מהווים מסגרת לילדים מגיל לידה ועד גיל שלוש, כאשר ישנם עד חמישה ילדים בכל קבוצה. המשפחתון פועל בביתה של המטפלת בפיקוח והנחיה של רכזת משפחתונים. המשפחתונים יכולים לפעול חמישה ימים או שישה, על פי מתכונת ההפעלה שתקבע, כאשר במקרה של חמישה ימים שעות הפעילות יהיו 7:00-16:30 או 7:30 עד 17:00 ובמקרה של שישה ימים 7:00-16:00 וימי שישי עד 12:00. נוסף על כך, יש מעונות המופעלים בקיבוצים ובמושבים השיתופיים.¹¹⁸

סבסוד שכר הלימוד נעשה על בסיס קריטריונים שונים, בעיקר על בסיס מצבן הסוציו-אקונומי של המשפחות, ויש ילדים הלומדים במסגרות המוכרות שהוריהם אינם זכאים להשתתפות בגינם.

בשנת 2009, בעקבות פעילות של הוועדה לקידום מעמד האישה בכנסת, התקבלה החלטת ממשלה בדבר התוכנית הממשלתית לעידוד תעסוקת אימהות לילדים בגילאי 0-5 והסדרת מעונות יום, משפחתונים וצהרונים ובכלל זה החלטה להרחיב את המערך הציבורי של המסגרות לטיפול בילדים בגיל הרך, להעמיק את הסבסוד בעבור ילדים קיימים ולקלוט ילדים נוספים.¹¹⁹ במסגרת התוכנית הממשלתית הוקצתה תוספת תקציב של 320 מיליון ש"ח משנת 2011 ואילך, וכן הוקצו 30 מיליון ש"ח לצורך בניית מעונות יום חדשים בשנת 2010. עם זאת, עקב קשיים שונים, חל עיכוב ביישום התוכנית הממשלתית, בעיקר בתחום בניית מעונות חדשים. מאז אישור התוכנית, התקיימו בוועדה לקידום מעמד האישה מספר ישיבות מעקב לבחינת היערכות האגף ליישום התוכנית הממשלתית.¹²⁰ בשנת 2012, בעקבות

¹¹⁵ דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, השקפה כללית ועיקרי המלצות, אוקטובר 2011.

¹¹⁶ [הסכם קואליציוני לכינון הממשלה ה-33 למדינת ישראל בין סיעת הליכוד-ישראל ביתנו בכנסת ה-19 ובין סיעת יש עתיד בראשות יאיר לפיד בכנסת ה-19](#), 15 במרס 2013.

¹¹⁷ משרד ראש הממשלה, החלטה מס' 4088, "שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג)", 8 בינואר 2012.

¹¹⁸ משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, אגף תעסוקת נשים ומעונות יום, [מידע כללי ותדריך לבחירת מסגרת](#), תאריך כניסה: 16 בינואר 2013.

¹¹⁹ משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 602, "עידוד תעסוקת אימהות לילדים בגילאי 0 עד 5", 19 ביולי 2009.

¹²⁰ ראו לדוגמה: הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 18, "מעקב אחר יישום החלטת הממשלה לעידוד תעסוקת אימהות לילדים בגילאי 0-5", 13 באוקטובר 2009; הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 50, "מעקב אחר יישום החלטת הממשלה לעידוד תעסוקת אימהות לילדים בגילאי 0-5", 9 ביוני 2010; הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 93, "מעקב אחר יישום החלטת הממשלה לעידוד תעסוקת אימהות לילדים בגילאי 0-5", 23 במאי 2011; הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 147, "מעקב אחר יישום החלטת הממשלה לעידוד תעסוקת אימהות לילדים בגילאי 0-5", 27 ביוני 2012.

המלצותיה של הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, החליטה הממשלה להגדיל את מספר המקומות במעונות היום ב- 30,000, בתהליך שישתרע על פני שש שנים.¹²¹

כיום אין היצע מספק של מסגרות ציבוריות כאלו, כאשר על פי מחקר שנערך בבנק ישראל, מספר המקומות במעונות היום בישראל אינו מספיק: בהשוואה בין לאומית, היקף המקומות במעונות היום נמוך ביחס למספרם של הילדים לאימהות עובדות, כל שכן ביחס למספרם הכולל של הילדים בגיל הרך.¹²²

מנתוני משרד התמ"ת עולה כי בשנים 2010-2012 אושרו 246 בקשות לתמיכה בבניה/הסבה/הרחבת מבנים בשווי של כ-466.3 מילוני ש"ח.¹²³

להלן מספר מעונות היום והמשפחתונים המוכרים הפועלים תחת פיקוח המשרד בשנות הלימוד תשע"א-תשע"ג:

מעונות יום ומשפחתונים, תשע"א-תשע"ג¹²⁴

תשע"ג ¹²⁵	תשע"ב	תשע"א	
1,699	1,664	1,620	מעונות יום
3,761 ¹²⁶	3,761	3,290	משפחתונים

מהנתונים עולה כי בין השנים תשע"א-תשע"ב עלה מספר המעונות בכ-3% ומספר המשפחתונים בכ-14% בין השנים תשע"ב-תשע"ג חלה עלייה נוספת במספר המעונות של כ-2%. בהתייחס למספר המשפחתונים בשנים אלו, עולה כי לא חל שינוי. באם יתממש הצפי ויתווספו 762 משפחתונים תחול עלייה של כ-20%. להלן מספר ילדי אימהות עובדות השהים במסגרות שבפיקוח המשרד לפי סוג מסגרת, תשס"ו-תשע"ג:

מספר ילדי אימהות עובדות השהים במסגרות שבפיקוח המשרד לפי סוג מסגרת, תשס"ו-תשע"ג¹²⁷

תשע"ג ¹²⁸	תשע"ב	תשע"א	תש"ע	תשס"ט	תשס"ח	תשס"ז	תשס"ו	מספר ילדים במעונות יום
61,918	76,845	73,961	74,187	75,220	73,095	65,772	65,776	

¹²¹ משרד ראש הממשלה, החלטה מס' 4088, "שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (ועדת טרכטנברג)", 8 בינואר 2012.

¹²² אלה שחר, "עלות הטיפול בילדים בגיל הרך והשפעתה על היצע העבודה של נשים", בנק ישראל, אוגוסט 2012.

¹²³ נורית טננבוים, מנהלת תחום בכיר תכנון תקצוב ופיתוח, אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, דואל, 24 בינואר 2013.

¹²⁴ נורית טננבוים, מנהלת תחום בכיר תכנון תקצוב ופיתוח, אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, דואל, 24 בינואר 2013.

¹²⁵ נתונים סופיים אודות שנת הלימודים תשע"ג יהיו באוגוסט 2013.

¹²⁶ קיים צפי להוספת 762 משפחתונים במהלך שנת תשע"ג.

¹²⁷ הנתונים לשנים תשס"ו-תש"ע לקוחים מתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "יניתוח תקציב ופעילות האגף לתעסוקת נשים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה", כתב: אליעזר שוורץ, 16 בדצמבר 2010. הנתונים לשנים תשע"א-תשע"ג לקוחים מתוך: נורית טננבוים, מנהלת תחום בכיר תכנון תקצוב ופיתוח, אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, דואל, 24 בינואר 2013.

¹²⁸ נתונים סופיים אודות שנת הלימודים תשע"ג יהיו באוגוסט 2013.

10,145	12,505	11,212	10,644	9,644	9,187	7,530	7,245	מספר ילדים במשפחתונים
72,063	89,350	85,173	84,831	84,864	82,282	73,302	73,021	סך הכל ילדי נשים עובדות

במהלך השנים גדל מספר ילדי אימהות עובדות במסגרות בפיקוח האגף מכ-73,000 בשנת הלימודים תשס"ו, לכ-85,000 בשנת תשס"ט וכ-89,000 בשנת תשע"ב. כאמור, בהתייחס לשנת תשע"ג מדובר בנתונים חלקיים בלבד.

להלן תקציב אגף מעונות יום ומשפחתונים בשנים 2005-2012. תקציב האגף מעוגן בתקציב משרד התמ"ת במסגרת תוכנית ראשית הנקראת "אגף לתעסוקת נשים".¹²⁹

תקציב אגף מעונות יום ומשפחתונים, 2005-2012 (במילוני ש"ח)¹³⁰

2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	סוג התקציב
1,064.7	1,044.3	714.5	554.8	562.2	476.9	402.6	330	התקציב המקורי
1,103.8	1,131.4	785.8	691.4	596.7	510.7	450.2	358.8	התקציב על שינויו
977.4	823.8	681.5	634.0	562.3	494.6	431.5	346.4	ביצוע התקציב

מהנתונים שבטבלה עולה כי בשנים 2005-2012 חל גידול ניכר בבסיס התקציב של האגף (עלייה שמסתכמת בכ-22.2%). מהטבלה עולה עוד כי בכל השנים ניתנה תוספת תקציבית על התקציב המקורי. הסבר אחד לתופעה נעוץ בעובדה כי רמות הסבסוד נקבעות לפי שנות הלימודים (בשנים עבריות) ואילו תקציב האגף נקבע בהתאם לשנת התקציב (שנים לועזיות) - פער זה מצריך עדכון במהלך שנת התקציב.¹³¹

הגידול המשמעותי בתקציב האגף חל בעיקר בין השנים 2009-2010 ו-2010-2011. התוספת המשמעותית הראשונה ניתנה בשנת 2010 על פי הסכם קואליציוני שנחתם עם מפלגת העבודה והתוספת השנייה בשנת 2011 ניתנה, כאמור, כחלק מהתוכנית הממשלתית לעידוד תעסוקת אימהות לילדים בגילאי 0-5 והסדרת מעונות יום, משפחתונים וצהרונים.¹³²

¹²⁹ תוכנית ראשית מס' 361422.

¹³⁰ נתוני השנים 2005-2011 לקוחים מתוך: משרד האוצר, החשב הכללי, **ביצוע תקציב מפורט לפי תקנות**, תאריך כניסה: 17 באפריל 2013. נתוני שנת 2012 הועברו על ידי נעם גלעדי, אגף החשב הכללי משרד האוצר, 17 באפריל 2013.

¹³¹ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, **"ניתוח תקציב ופעילות האגף לתעסוקת נשים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה"**, כתב: אליעזר שוורץ, 16 בדצמבר 2010.

¹³² ש.ם.

4. אלימות כלפי נשים

אלימות כלפי נשים הוא נושא מרכזי בעבודת הוועדה, כאשר בנוסף לדיונים השוטפים בנושא בהתאם לסדר היום, מציינת הוועדה אחת לשנה את יום המאבק הבינלאומי באלימות נגד נשים. בפרק זה יוצגו נתונים אודות אלימות במשפחה, עבריינות מין וכן הטרדות מיניות.

4.1. אלימות במשפחה¹³³

מקרי רצח ותלונות נשים

לפי נתוני משטרת ישראל, במהלך החודשים ינואר-אוקטובר 2012 (עד ה-30.10, כולל) נרצחו 10 נשים על-ידי בני-זוגן, ושלוש נשים נוספות נרצחו על רקע מה שמכונה "חילול כבוד המשפחה". בכל שנת 2011 נרצחו 19 נשים על-ידי בני זוגן ושתי נשים נוספות נרצחו על רקע מה שמכונה "חילול כבוד המשפחה". יצויין כי מספר מקרי הרצח בשנת 2011 היה הגבוה ביותר משנת 2004.

עבירות אלימות במשפחה מוגדרות על ידי המשטרה כעבירות נגד הגוף, ובכלל זה עבירות מין, לרבות ניסיון לעבירות אלו; עבירות שבוצעו בנסיבות אלימות, לרבות ניסיון לעבירות אלו, ובכללן עבירות גרימת נזק לרכוש, הצתה, איומים, חטיפה, כליאת שווא, הפרת הוראה חוקית; כל עבירה שנעברה בין בני זוג אף שלא בנסיבות אלימות (לדוגמה- זיוף, מרמה, עיקוב, הטרדה).¹³⁴ בחודשים ינואר-אוקטובר 2012 נפתחו במשטרת ישראל בסה"כ 17,651 תיקים בגין תלונות על אלימות במשפחה בין בני זוג, מהם 11,573 תיקים (65%) בגין תלונות נשים. בכל שנת 2011 נפתחו בסה"כ 20,374 תיקים בגין תלונות על אלימות במשפחה, מהן 15,025 (74%) היו של נשים.

בשנת 2011 דווחו במערכת הבריאות 4,761 מקרים של אלימות במשפחה ותקיפה מינית של נשים או נערות. דיווחים אלו נאספו מבתי החולים, קופות החולים ותחנות טיפת חלב – תחנות לבריאות המשפחה. סיבות הפגיעה השכיחות ביותר היו התעללות פיזית והתעללות נפשית.

נתוני שירות בתי הסוהר

בבתי-הסוהר היו כלואים בנובמבר 2012 1,758 אסירים השפוטים בגין עבירות של אלימות במשפחה (לרבות עבירות אלימות כלפי ילדים), כאשר על פי ההערכות קודמות כשני שלישים מהם שפוטים בגין עבירות אלימות כלפי בני-זוג. כ-60% מאסירי האלימות במשפחה מרצים מאסר של חמש שנים או פחות. כשני שלישים מאסירי האלימות במשפחה מצויים במאסרים חוזרים; כ-20% במאסר שישי או יותר.

בשירות בתי-הסוהר פועלות מספר תוכניות טיפול באסירי אלימות במשפחה: טיפול פרטני על ידי עובדים סוציאליים באגף; קבוצות טיפוליות קצרות מועד הכוללות 12-15 מפגשים; שתי מחלקות לטיפול באלימות במשפחה אשר כוללות 94 מקומות והטיפול בהן אורך כשנה. בשנת 2011 התקיימו 30 קבוצות טיפוליות קצרות מועד בהן השתתפו 446 אסירי אלימות במשפחה. כמו כן, במהלך שנת 2011

¹³³ תת-פרק זה לקוח מתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "אלימות כלפי נשים – ריכוז נתונים לשנת 2012", כתבה: שלי מזרחי, 22 בנובמבר 2012.

¹³⁴ נוהל משטרה טיפול בהפרת הוראה חוקית בין בני זוג, הועבר על-ידי גל יונה, לשכת השר לביטחון פנים, 24 במרס 2013.

נקלטו בשתי המחלקות לטיפול באסירי אלימות במשפחה 52 אסירים, 25 אסירים סיימו את הטיפול ו-26 אסירים נשרו.

משרד הרווחה והשירותים החברתיים

בשנת 2011 התקבלו ב-88 המרכזים לטיפול באלימות במשפחה שמפעיל משרד הרווחה והשירותים החברתיים 11,750 מטופלים; 67% נשים, 26% גברים ו-7% ילדים. 14% מהמטופלים במרכזים לטיפול באלימות במשפחה בשנה זו היו מהמגזר הערבי. בשנים האחרונות חלה עלייה הדרגתית במספר המטופלים במרכזים לטיפול לאלימות במשפחה, בין השאר לאור גידול שחל במספר המרכזים הפעילים (86 מרכזים אשתקד).

בשנת 2012 (עד ה-7.11) שהו ב-14 המקלטים לנשים מוכות המתקצבים על-ידי משרד הרווחה והשירותים החברתיים 583 נשים ועמן 823 ילדים. תקופת השהות של הנשים במקלטים היא לרוב חודשים ספורים. שיעור הנשים יוצאות אתיופיה ששהו במקלטים גבוה משמעותית בהשוואה לשיעור קבוצה זו בכלל האוכלוסייה בישראל.

עד יולי 2012, נשים ששהו במקלטים קיבלו דמי כיס המחושבים עפ"י גובה 25% מהבטחת הכנסה. מה-1 ביולי 2012 נכנס לתוקף תיקון לחוק הבטחת הכנסה (תיקון מספר 39), התשע"ב-2012, אשר קובע כי אישה שהייתה זכאית להבטחת הכנסה טרם כניסתה למקלט, תמשיך לקבל קצבה זו ואישה שאינה זכאית להבטחת הכנסה עפ"י חוק, תמשיך לקבל דמי כיס כפי שהיה קודם.

נשים העוזבות את המקלטים עוברות הכנה לקראת יציאה הכוללת ליווי ממשי לקהילה לחיפוש דירה, סיוע וייעוץ בהשמה למסגרות, טיפול סוציאלי המתייחס לחששות וקשיים, סיוע משפטי ועוד. בשנת 2002 נחקק חוק תגמולים לנשים השהות במקלט לנשים מוכות (מענק הסתגלות) (הוראת שעה), התשס"ב-2002 ותוקפו היה שנה. חוק זה קבע כי אישה ששהתה במקלט לנשים מוכות 30 יום לפחות תקבל עם יציאתה מענק של כ-8,000 ש"ח, בתוספת 1,000 ש"ח עבור כל אחד מילדיה. מאז סיום תוקפה של הוראת השעה ועד לאחרונה לא היה סיוע כספי לנשים העוזבות את המקלטים המעוגן בבסיס התקציב של משרד הרווחה והשירותים החברתיים, או כל משרד ממשלתי אחר לצורך העניין. מאז פג תוקפה של הוראת השעה היו פעמיים בהן הוקצה לצורך מטרה זו תקציב ממשלתי (כאמור, לא בבסיס התקציב): בסוף שנת 2007 העביר משרד האוצר מיליון ש"ח לצורך מטרה זו, ובשנת 2011 התקבלו 1.5 מיליון ש"ח ממשרד הרווחה והשירותים החברתיים, בשיתוף משרד ראש הממשלה. נוסף על כך התקבלה פעם אחת תרומה של "קרן הידידות" לצורך מתן סיוע זה. הכנסת ה-18 אישרה את חוק שירותי רווחה (מענק הסתגלות לנשים ששהו במקלט לנשים מוכות), התשע"ב-2012, אשר קובע כי אישה ששהתה לפחות 60 ימים במקלט לנשים מוכות ואינה שבה לביתה לאחר צאתה מהמקלט תהיה זכאית, עם יציאתה מהמקלט, למענק הסתגלות בסך של 8,000 ש"ח, בתוספת של 1,000 ש"ח עבור כל ילד שעמה, אך לא יותר משני ילדים. על פי החוק, יש להשתמש במענק בהתאם לתוכנית השיקומית-טיפולית שנקבעה עבור האישה. כמו כן נקבע בחוק כי קבלת המענק אינה פוגעת בזכויות האישה לגמלת הבטחת הכנסה, באם קיימת. הצעה זו דומה להוראת השעה שבוטלה אך יש לתת את הדעת כי בהוראת השעה נקבעה תקופת מינימום של 30 ימים של שהות במקלט ואילו בחוק מוגדרת תקופת המינימום כ-60 ימים. הבדל זה משמעותי לאור העובדה כי כ-40% מהנשים ששהו במקלטים בשנת 2012 (עד ה-07.11) שהו לתקופה של עד חודש.

דירות מעבר לנשים נפגעות אלימות וילדיהן: דירות אלו משמשות נשים ששהו קודם לכן במקלטים, והן נועדו ליצור עבור נשים אלו וילדיהן מסגרת טיפולית המשכית, לפני החזרה לקהילה. כל דירה מיועדת

לשתי נשים וילדיהן, והשהות בהן היא לתקופה של 6-12 חודשים. כיום פועלות 10 דירות מעבר. לא התקבלו נתונים אודות מספר הנשים והילדים השוהים בהן.

4.2. עבריינות מין¹³⁵

תלונות נשים

בחודשים ינואר-אוקטובר 2012 נפתחו במשטרת ישראל 3,740 תיקים בגין תלונות נשים על עבירות מין. בכל שנת 2011 נפתחו במשטרה 4,104 תיקים בגין תלונות נשים על עבירות אלו. העבירות השכיחות ביותר בגינן הוגשו התלונות היו מעשה מגונה בכוח ואינוס בכוח/איומים. כ-1,737 מתלונות הנשים בגין עבירות מין היו של קטינות, מתוכן כ-364 עבירות היו בתוך המשפחה.

במחצית הראשונה של שנת 2012 (ינואר-יוני) התקבלו במרכזי הסיוע לנפגעי ולנפגעות תקיפה מינית 4,030 פניות חדשות, כ-89% מנשים (כ-3,570). קרוב לשני שלישים מהפונות שגילן ידוע היו קטינות בעת הפגיעה בהן. סיבת הפנייה השכיחה ביותר בקרב כלל הפונות היתה אונס/מעשה סדום ואילו בקרב קטינות גילוי עריות/פגיעה במשפחה. בכ-30% מכלל פניות הנשים מדווח כי הפוגע הוא בן משפחה.

נתוני שב"ס

בבתי-הסוהר היו כלואים בנובמבר 2012 968 אסירים בגין עבירות מין, כ-73% מהם יהודים וכ-27% בני דתות אחרות (20% מוגדרים ערבים-מוסלמים). מספר זה נמוך ממספר האסירים שהיו כלואים בגין עבירות מין בשנים האחרונות (זולת שנת 2008). כ-60% מהאסירים הכלואים בגין עבירות מין מרצים מאסר של שבע שנים או יותר. למחצית מהאסירים (52%) השפוטים על עבירות מין זהו מאסר ראשון.

161 מהאסירים הכלואים בגין עבירות מין כלואים בגין גילוי עריות (כ-17%), מתוכם 75% הם יהודים (121), והיתר – בני דתות אחרות (40). כשני שלישים מכלל האסירים הכלואים בגין גילוי עריות מרצים מאסר של עשר שנים ומעלה (104 אסירים).

שירות בתי הסוהר מפעיל שלוש מחלקות טיפוליות לטיפול באסירים הכלואים בגין עבירות מין. במהלך שנת 2011 נקלטו במחלקות אלו 45 אסירים, 16 אסירים סיימו טיפול ו-9 נשרו.

טיפול בנפגעי תקיפה מינית

משרד הרווחה והשירותים החברתיים מפעיל מספר תוכניות לטיפול ושיקום נפגעי תקיפה מינית ובהם: מרכזים אזוריים לסיוע לנפגעי תקיפה מינית אשר נותנים שירותי קו חירום ותמיכה ראשונית לנפגעים, וכן ליווי, תיווך והפניה לגורמים ולשירותים אחרים בקהילה. בארץ פועלים 11 מרכזים לנפגעי תקיפה מינית, והם מופעלים על-ידי עמותות בסיוע משרד הרווחה והשירותים החברתיים. לדברי המשרד, המרכזים מטפלים בכ-10,000 פניות חדשות מדי שנה. תמיכת משרד הרווחה והשירותים החברתיים במרכזים מסתכמת ב-5 מיליון ש"ח; מרכזים אזוריים לטיפול בנפגעות תקיפה מינית אשר נועדו לתת מענה לצרכים הפיזיים, הנפשיים, הרפואיים, הפסיכיאטריים והמשפטיים של נפגעות תקיפה מינית, וכן לתת שירותי מעטפת סוציאליים, כגון תעסוקה, הכשרה מקצועית תוך הסתייעות בשירותים בקהילה לטובת הטיפול בנפגעות. בשנת 2012 הפעיל משרד הרווחה והשירותים החברתיים חמישה מרכזים ברחבי הארץ, אשר מטפלים ב-500 מטופלות מידי שנה. תקציב המשרד להפעלת המרכזים מסתכם ב-6.4

¹³⁵ תת-פרק זה לקוח מתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "אלימות כלפי נשים – ריכוז נתונים לשנת 2012", כתבה: שלי מזרחי, 22 בנובמבר 2012.

מיליון ש"ח; **תוכניות ייעודיות לטיפול בקטינות נפגעות תקיפה מינית** הטיפול בקטינות נפגעות תקיפה מינית מתקיים הן ביחידות המיוחדות לטיפול בנערות בסיכון והן במרכזי הטיפול הייחודיים שהוקמו על ידי השירות לילד ולנוער שבמשרד הרווחה והשירותים החברתיים. בנוסף, במרבית מעונות חסות הנוער המיועדים לנערות, מופעלות תוכניות ייעודיות לנערות שעברו תקיפה מינית. התוכניות כוללות טיפול פרטני וקבוצתי.

נוסף על כך, מפעיל משרד הרווחה והשירותים החברתיים תוכניות נוספות המיועדות לנפגעי תקיפה מינית ובכלל זה; דירת מעבר, מרכזי יום, תוכניות תעסוקה וטיפול על ידי עובדים סוציאליים ברשויות המקומיות בנערות ובצעירות נפגעות גילוי עריות ותקיפה מינית. כמו כן שירות המבחן למבוגרים עורך תסקירים לנפגעי עבירות אלימות, ביניהם גם נפגעות עבירות מין. התסקירים המוגשים מהווים חלק ממכלול השיקולים במתן העונש לעובר העבירה וכן מסייעים בזיהוי המסגרת הטיפולית המתאימה עבור הנפגע. מידי שנה מקבל שירות המבחן למבוגרים מבתי המשפט כ-150 הפניות לעריכת תסקירים.

לדברי משרד הרווחה והשירותים החברתיים קיימים **מספר קשיים בטיפול בנפגעות אלימות**, ביניהן: העדר מענה ייחודי ומותאם לנערות הסובלות מטראומה קשה וטראומה מורכבת כתוצאה מהתעללות מינית; צורך בהקמת דירות מעבר נוספות וצורך בהקמת מרכזי יום נוספים.

4.3. הטרדות מיניות¹³⁶

הטרדה מינית היא התנהגות בעלת אופי מיני שיש בה כדי לפגוע באדם אחר. הטרדה מינית יכולה להיות הטרדה מילולית, הטרדה פיזית או שילוב של הטרדות אלה. ההטרדה יכולה להיות בדרגות חומרה שונות והן עשויות להיות חד-פעמיות או מתמשכות.

בשנת 1998 נחקק בישראל החוק למניעת הטרדה מינית תשנ"ח-1998 אשר קובע כי "לא יטריד אדם מינית את זולתו ולא יתנכל לו". הטרדה מינית על-פי החוק יכולה להיות כל אחד מהמעשים האלה:

1. סחיטה באיומים,¹³⁷ כאשר המעשה שהאדם נדרש לעשותו הוא בעל אופי מיני;
2. מעשים מגונים;¹³⁸
3. הצעות חוזרות בעלות אופי מיני, המופנות לאדם אשר הראה למטריד כי אינו מעוניין בהצעות האמורות;
4. התייחסויות חוזרות המופנות לאדם, המתמקדות במיניותו, כאשר אותו אדם הראה למטריד כי אינו מעוניין בהתייחסויות האמורות;
5. התייחסות מבזה או משפילה המופנית לאדם ביחס למינו או למיניותו, לרבות נטייתו המינית;
6. הצעות חוזרות בעלות אופי מיני והתייחסויות חוזרות המופנות לאדם, המתמקדות במיניותו, ייחשבו להטרדה מינית **גם אם המוטריד לא הראה למטריד כי אינו מעוניין בהצעות או בהתייחסויות האמורות**, אם המוטריד הוא:

¹³⁶ המידע המופיע בתת-פרק זה לקוח מתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "[הטרדה מינית במקום העבודה](#)", כתבה: שלי לוי, 7 ביוני 2010.

¹³⁷ כמשמעותה בסעיף 428 לחוק העונשין.

¹³⁸ כמשמעותם בסעיפים 348 ו-349 לחוק העונשין.

(א) קטין או חסר ישע - תוך ניצול יחסי מרות, תלות, חינוך או טיפול;¹³⁹

(ב) מטופל, במסגרת טיפול נפשי, בריאותי, רפואי או פרה-רפואי, תוך ניצול תלות של המטופל במטפל;¹⁴⁰

(ג) עובד במסגרת יחסי עבודה, ואדם בשירות במסגרת שירות, תוך ניצול מרות ביחסי עבודה או בשירות;

(ד) תלמיד בכיתה י"ב-י"ד, שאינו קטין, וכן תלמיד או סטודנט, הלומד במוסד להשכלה לבוגרים, תוך ניצול יחסי מרות בלימודים;

(ה) משתקם¹⁴¹ במסגרת תעסוקה, תוך ניצול יחסי מרות בתעסוקה או ניצול תלות;

(ו) אדם, תוך ניצול יחסי מרות או תלות, במסגרת הדרכה או ייעוץ של כהן דת או של מי שמתחזה להיות כהן דת או של אדם הידוע או המציג את עצמו כבעל סגולות רוחניות מיוחדות.

החוק גם אוסר התנכלות המוגדרת כ"פגיעה מכל סוג שהוא שמקורה בהטרדה מינית, או בתלונה או בתביעה, שהוגשו על הטרדה מינית".

העונשים הקבועים בחוק הם שנתיים מאסר בגין הטרדה מינית, שלוש שנות מאסר בגין התנכלות וארבע שנות מאסר בגין הטרדה מינית והתנכלות. יישום החוק ואכיפתו נעשים בידי שלושה גופים: נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה שבמשרד התמ"ת, הרשות לקידום מעמד האשה במשרד ראש הממשלה והאגף לאכיפת חוקי עבודה במשרד התמ"ת.

מנתוני משטרת ישראל עולה כי עד לאוקטובר 2012 נפתחו 391 תיקים בגין תלונות נשים על הטרדה מינית. בכל שנת 2011 נפתחו 333 תיקים בגין עבירה זו.¹⁴²

מנתוני בית הדין לענייני עבודה לשנת 2009 עולה כי בשנה זו נפתחו 29 תיקים בגין תביעות שהוגשו על-פי החוק למניעת הטרדה מינית.¹⁴³

בנציבות שירות המדינה התקבלו בשנת 2009 90 תלונות בגין הטרדה מינית (כ-8% מכלל התלונות שהתקבלו באותה השנה).¹⁴⁴

במרכזי הסיוע לנפגעות ולנפגעי תקיפה מינית התקבלו בחודשים ינואר-יוני 2012 776 פניות בגין הטרדות מיניות.¹⁴⁵

¹³⁹ ואם טרם מלאו לקטין 15 שנים - גם בלא ניצול יחסים כאמור, ובלבד שהמטריד אינו קטין.

¹⁴⁰ בפסקת משנה זו, "טיפול נפשי" - כהגדרתו בסעיף 347 לחוק העונשין.

¹⁴¹ כהגדרתו בחוק זכויות לאנשים עם מוגבלות המועסקים כמשתקמים (הוראת שעה), התשס"ז-2007.

¹⁴² מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "אלימות כלפי נשים - ריכוז נתונים לשנת 2012", כתבה: שלי מזרחי, 22 בנובמבר 2012.

¹⁴³ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "[הטרדה מינית במקום העבודה](#)", כתבה: שלי לוי, 7 ביוני 2010.

¹⁴⁴ שם.

¹⁴⁵ מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "אלימות כלפי נשים - ריכוז נתונים לשנת 2012", כתבה: שלי מזרחי, 22 בנובמבר 2012.

5. משפחות חד-הוריות¹⁴⁶

בעשורים האחרונים חלו בעולם ובישראל תהליכים אשר הביאו לגידול במספר המשפחות שבראשן הורה יחיד. מכיוון שבמשפחות חד-הוריות יכולת ההשתכרות מוגבלת למפרנס אחד, מצבן הכלכלי על-פי רוב קשה יותר. לפיכך, הצורך שלהן בסיוע כלכלי חיצוני רב יותר.

חוק משפחות חד-הוריות, התשנ"ב-1992, מגדיר מהי משפחה חד-הורית ומיהו הורה יחיד וקובע הטבות למשפחות חד-הוריות, מקצתן באמצעות תיקוני חקיקה בחוקים אחרים.

על-פי נתוני המוסד לביטוח לאומי, בשנת 2011 חיו בישראל 131,181 משפחות חד-הוריות, שהן כ-12.4% מכלל המשפחות בישראל. במשפחות אלו חיו 218,990 ילדים, שהם כ-9% מכלל הילדים בישראל. בעשור האחרון גדל בכ-20% מספר המשפחות החד-הוריות בישראל. כמו כן, בשני העשורים האחרונים גדל בכ-30% שיעור המשפחות החד-הוריות בכלל המשפחות עם ילדים בישראל: בשנת 1993 היה שיעור המשפחות החד-הוריות בכלל המשפחות עם ילדים 8.9%, ואילו בשנת 2011 הגיע השיעור ל-12.4%. עם זאת, בשנים האחרונות שיעור המשפחות החד-הוריות בכלל המשפחות נותר יציב. 94% מההורים היחידים הם נשים, 67% גרושים, ומרביתם בגילי העבודה העיקריים (25–54).

עבודה, הכנסה, עוני ורווחה

בשנת 2011 שיעור ההשתתפות בכוח העבודה של אימהות יחידות לילדים מתחת לגיל 18 היה 74.6% (לשם השוואה, בקרב אימהות נשואות השיעור הוא 69.6%).¹⁴⁷ על-פי סקר כוח אדם של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2010, כ-60% מהאימהות היחידות שהשתתפו בכוח העבודה האזרחי עבדו במשרה מלאה.

מנתוני הביטוח הלאומי על הכנסות מעבודה של משפחות חד-הוריות שבהן ילדים בני 6–14 עולה כי בשנת 2011 קרוב ל-50% מהמשפחות שהייתה להן הכנסה השתכרו פחות מ-4,275 ש"ח בחודש. מנתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על הכנסות מעבודה של אימהות חד-הוריות שיש להן ילדים עד גיל 17 עולה תמונה דומה.

נתוני דוח ממדי העוני לשנת 2011 מלמדים כי בישראל היו 37,700 משפחות חד-הוריות עניות – ובהן 157,000 נפשות – שהיו 30.8% מכלל המשפחות החד-הוריות בשנה זו. בהקשר זה נציין כי לקצבאות הניתנות למשפחות חד-הוריות יש השפעה על תחולת העוני בקרבן כאשר תחולת העוני בקרב משפחות חד-הוריות לפני תשלומי העברה ומסים היתה 47.5%. חלקן של המשפחות החד-הוריות בקרב האוכלוסייה הענייה היה 8.5% – פי-1.5 מחלקן בכלל האוכלוסייה. במדדים הבודקים את חומרת העוני ואת שיעור המשפחות החד-הוריות המוגדרות משפחות במצב של עוני מתמשך חלה עלייה המלמדת כי השינוי לרעה בתחולת העוני התרחש בעיקר בקרב המשפחות העניות ביותר מתוך קבוצה זו. חשוב לציין כי בעשור האחרון המרחק מקו העוני של משפחה חד-הורית עם ילד אחד שיש בה מפרנס אחד בשכר מינימום בתוספת קצבת ילדים הצטמצם. כלומר, בראשית העשור שכר המינימום

¹⁴⁶ פרק זה לקוח מתוך: מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "הטבות העיקריות הניתנות למשפחות חד-הוריות ולהורים יחידים", כתבה: שלי מזרחי, 27 בפברואר 2013.

¹⁴⁷ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [לקט נתונים לרגל יום האישה הבינלאומי – 2011](#), 6 במרס 2012. בשיעור ההשתתפות בכוח העבודה נכללים מי שעובדים ומי שמחפשים עבודה בפועל.

בתוספת קצבת ילדים אפשר למשפחה חד-הורית עם ילד אחד לחיות מעל קו העוני, ואילו בשנתיים האחרונות הכנסות אלו לבדן אינן מסייעות למשפחות האמורות להיחלץ מקו העוני.

בסקר שערך המוסד לביטוח לאומי בשנת 2011 בנושא ביטחון תזונתי נמצא כי שיעור המשפחות החד-הוריות המצהירות כי הן סובלות מאי-ביטחון תזונתי הוא 46.6%, לעומת 18.9% מכלל האוכלוסייה ו-28.8% מכלל המשפחות עם ילדים.

בשנת 2011 כשליש מכלל המשפחות המוכרות לשירותי הרווחה היו משפחות חד-הוריות (58,961). כמו כן, 63% מהילדים שנמצאו בפנימיות אינטנסיביות (שיקומי-טיפול ופוסט-אשפוזי) הגיעו ממשפחות חד-הוריות.

הטבות כספיות עיקריות הניתנות למשפחות חד-הוריות

משפחות חד-הוריות והורים יחידים זכאים להטבות כספיות שונות ובהן גמלת הבטחת הכנסה, דמי מזונות ומענק לימודים מהמוסד לביטוח לאומי, סיוע בדיור שמעניק משרד הבינוי והשיכון, הטבות מס, הנחה בתחבורה הציבורית, פטור מאגרת טלוויזיה, הנחה בתשלום הארנונה והשתתפות בתוכנית לשילוב הורים יחידים בתעסוקה שמפעיל משרד התמ"ת. חשוב להדגיש כי לא בהכרח כל המשפחות החד-הוריות זכאיות לכלל ההטבות, שכן במקרים רבים הזכאות להטבות נגזרת מההכנסה ומהמצב הכלכלי. להלן תוצג סקירה קצרה אודות חלק מן ההטבות העיקריות:

הבטחת הכנסה - נוסף על הגדרת משפחה חד-הורית הקבועה בחוק משפחות חד-הוריות, הורחבה הגדרת משפחה חד-הורית בתקנות הבטחת הכנסה לנשים החיות בנפרד מבן זוגן, ובכלל זה נשים שכן זוגן במאסר או במעצר ומי שכן זוגן אינו חי עמן תחת קורת גג אחת. בשנת 2011 קיבלו 25,797 הורים יחידים גמלת הבטחת הכנסה. הגמלה הממוצעת שניתנה להורים יחידים בשנה זו הייתה 2,154 ש"ח. יש הטוענים כי קצבאות הקיום שהמוסד משלם למשפחות חד-הוריות נגזרות ממבחן הכנסה נוקשה, ולכן משפחות חד-הוריות רבות שהכנסתן נמוכה עדיין אינן זכאיות לגמלה מהמוסד. תקרת ההכנסה המרבית המזכה בגמלה להורה יחיד שגילו 25–55 עם ילד היא כיום 5,356 ש"ח, ולהורה יחיד בגיל זה עם שני ילדים או יותר – 6,135 ש"ח.

דמי מזונות המשולמים על-ידי המוסד לביטוח לאומי - חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב-1972, נועד לסייע לנשים וילדים שיש בידם פסק-דין לתשלום מזונות והם אינם מקבלים את התשלום מן החייב במזונות. לפי החוק, במקרים כאלה דמי המזונות משולמים על-ידי המוסד לביטוח לאומי, בתנאים מסוימים ובכלל זה עמידה במבחן הכנסות. גובה התשלום נקבע על פי פסק-הדין למזונות או על-פי התקנות – הנמוך מהשניים. בשנת 2012 קיבלו 18,745 נשים דמי מזונות מהמוסד לביטוח לאומי. כ-74% מן הנשים שקיבלו דמי מזונות קיבלו תשלום בשיעור שנקבע בפסק-הדין, וכ-26% בלבד קיבלו את השיעור הקבוע בתקנות – 5% מתוכן קיבלו את מלוא השיעור. דהיינו, במרבית המקרים, הסכומים אשר נקבעו בפסקי-הדין היו נמוכים מהשיעור הקבוע בתקנות. התשלום הממוצע לכלל הנשים שקיבלו דמי מזונות הגיע ל-1,820 ש"ח בחודש. הנשים אשר קיבלו תשלום לפי פסק-הדין קיבלו בממוצע 1,778 ש"ח לחודש, ואילו נשים שקיבלו את השיעור המלא על-פי התקנות קיבלו בממוצע 3,129 ש"ח.

סיוע בדיור - משרד הבינוי והשיכון מסייע לזכאים לרכוש דירה במתן משכנתאות מסובסדות. על-פי נתוני המשרד, ממאי 2011 עד אפריל 2012 רכשו 87 משפחות חד-הוריות דירה בסיוע המשרד – כ-5% מכלל רוכשי הדירות הזכאים. יצוין כי מאז 26 ביוני 2012 כל משפחה חד-הורית זכאית לסכום המשכנתה המרבי הניתן למשפחות חסרות דירה (161,665 ש"ח); לפני השינוי האמור, בשקלול סכום המשכנתה ניתן משקל לקריטריונים נוספים, ובהם משך הזמן שבו היה המבקש הורה יחיד ומספר

הילדים. המשרד מעריך כי בעקבות הגדלת הניקוד למשפחות חד-הוריות היחס בין משפחות-חד הוריות לשאר הזכאים ישתנה, ומספר המשפחות החד-הוריות שירכשו דירה בסיוע המשרד יעלה במידה ניכרת.

כיום משרד הבינוי והשיכון נותן סיוע בשכר דירה ל-16,066 משפחות חד-הוריות. יש כמה תנאים לקבלת הסיוע, ובהם קבלת קצבאות קיום דוגמת הבטחת הכנסה (71% מהמשפחות החד-הוריות) וקבלת סיוע בגין עמידה במבחן הכנסות (29% מהמשפחות החד-הוריות). **המשפחות החד-הוריות אשר מקבלות סיוע זה הן כ-22% מכלל מקבלי הסיוע בשכר דירה (לא כולל קשישים).** כמו כן, משפחה אשר זכאית לדיור ציבורי וממתינה לסיוע זה, ובכלל זה משפחה חד-הורית, זכאית לסיוע בשכר דירה בסכום של 2,500 ש"ח לחודש אם יש לה שלושה ילדים, ולסיוע בסך 3,000 ש"ח לחודש אם יש בה ארבעה ילדים או יותר.

יש כמה טענות על הקריטריונים הקובעים את הזכאות לסיוע בדיור הציבורי, והעיקריות בהן נוגעות לכך שאישה שמקבלת את תקרת דמי מזונות (ולכן לא מקבלת הבטחת הכנסה) לא תהיה זכאית לסיוע, ושרק אישה שיש לה שלושה ילדים או יותר זכאית לסיוע. בהקשר זה יש לציין כי רק בכ-15% מהמשפחות החד-הוריות יש שלושה ילדים או יותר. הוועדה לקידום מעמד האישה קראה למשרד ביולי 2012 לבחון מחדש את הקריטריונים המזכים בסיוע.

הטבות במס - הורים יחידים זכאים לנקודת זיכוי במס הכנסה. בשנת 2010 היו כ-77,200 שכירים זכאים לנקודת זיכוי במס הכנסה בגין היותם הורים יחידים; מתוכם, 52% מהגברים (3,845) ו-74% מהנשים (51,703) היו מתחת לסף המס ולכן לא מימשו את נקודת הזיכוי. מהנתונים עולה כי ההטבה של נקודות זיכוי להורים יחידים אינה רלוונטית למרבית אוכלוסייה זו בגלל רמת ההכנסה שלה.

מענק הכנסה (מס הכנסה שלילי) ניתן לעובדים המשתכרים שכר נמוך כדי להגדיל את שיעור ההשתתפות בכוח העבודה. בשנת 2010 הגישו 54% (3,171) מהזכאים הפוטנציאליים למענק בקרב הורים יחידים (שכירים) בקשה לקבלו ונמצאו זכאים, ואילו 46% (2,734) מהזכאים הפוטנציאליים לא הגישו בקשה כלל. 3,119 הורים יחידים הגישו בקשה אך לא נמצאו זכאים. סכום המענק הממוצע הניתן בשנה זו להורים יחידים שכירים, הן גברים והן נשים, היה כמעט זהה – כ-920 ש"ח בשנה. במסמך שפרסם המוסד לביטוח לאומי מוצע שלהורה יחיד יונמך תנאי הסף לזכאות למענק (כיום שווה לחצי משכר המינימום), לנוכח ריבוי הנשים ממשפחות חד-הוריות העובדות בשכר נמוך ובמשרות חלקיות הנדרשות גם לטפל בילדים ובמשק הבית ללא סיוע של בן זוג. עוד מוצע במסמך כי הורה יחיד יקבל את הסכום המוגדל.

התוכנית לשילוב הורים יחידים בעבודה - משרד התמ"ת מפעיל תוכנית לשילוב הורים יחידים בעבודה. תקציב התוכנית אינו בבסיס התקציב, ולפיכך הוא אינו חלק אינטגרלי מהתקציב השנתי של המשרד. לאחר שהתעוררו כמה בעיות בתוכנית הקיימת פיתח האגף תוכנית פיילוט חדשה להורים יחידים. השר אישר את התוכנית אך משרד האוצר עדיין לא אישר את מלוא התקציב. כמו כן, בהחלטת ממשלה מס' 4193 מ-29 בינואר 2012 נקבע כי על צוות מקצועי שהורכב מכמה משרדים לגבש תוכנית סיוע לשילובם של ההורים היחידים בשוק העבודה עד סוף יוני 2012. עוד נקבע כי לתוכנית יוקצה בשנים 2012–2013 עד סכום של 100 מיליון ש"ח בכל שנה. עד כה טרם גובשה תוכנית כאמור וטרם הוקצה הסכום לפעילותה.

הפרק הנוכחי יסקור את המלצות דו"ח שגב ויישומן, שנדונו בוועדה במהלך הכנסת ה-18, ולאחר מכן יציג מספר סוגיות בנושא שעודן עומדות לפתחו של הצבא, ואשר עברו תמורות בשנים האחרונות: פתיחת תפקידים בפני נשים, שירות לוחמות, שירות נשים במילואים, ושילוב נשים לצד משרתים דתיים.

רקע

שירות נשים בצה"ל מעוגן משנת 1949 בחוק שירות הביטחון, על גלגוליו השונים, וכיום ב"חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986" (להלן: החוק) והינו חלק מהתפיסה הערכית של מודל "צבא העם". נשים מהוות 33% ממצבת הכוח הסדיר בצה"ל (2012) ומחזיקות בנתוני גיוס נמוכים למדי- 42% מהנשים לא מתגייסות.¹⁴⁹ נקודת ציון בולטת שהשפיעה על שילוב ומיצוי שירות הנשים הייתה פסיקת בג"צ בעניין אליס מילר ב-1995, שקבעה כי נשים זכאיות לשוויון הזדמנויות פורמאלי ומהותי בשירותן הצבאי והובילה לפתיחת תפקידי לחימה בפני נשים. ברוח הפסיקה הועבר תיקון לחוק בשנת 2000 (סעיף 16 א), וקבע כי **לכל אישה זכות שווה לזכותו של גבר למלא תפקיד כלשהו בשירות הצבאי, אלא אם כן הדבר מתחייב ממהותו ומאופיו של התפקיד.**

דו"ח "הוועדה לעיצוב שירות הנשים בצה"ל בראיית העשור הבא" (ועדת שגב)¹⁵⁰

בספטמבר 2007 פורסם דו"ח "הוועדה לעיצוב שירות הנשים בצה"ל בראיית העשור הבא", אשר מונתה על ידי ראש אכ"א דאז, האלוף אלעזר שטרן. ועדת שגב, בראשות האלוף יהודה שגב, ראש אכ"א לשעבר, התבקשה לעמוד על הפערים בין שירות הנשים לגברים ולגבש הצעות אופרטיביות לשילוב ומיצוי נשים בצבא. הוועדה מנתה שישה פערים מהותיים בשירות בצה"ל: אורך השירות הקצר לנשים, שיעור מתגייסות נמוך, תהליכי מיון ושיבוץ נפרדים מגדרית, שיעור מיצוי נמוך של כוח האדם הנשי, סגירת תפקידים בפני נשים ומיעוט קצינות בדרגים בכירים. הוועדה קבעה את עקרון **"האדם הנכון במקום הנכון"** על פיו "גברים ונשים ימוצו בשירות באופן זהה, לפי קריטריונים ענייניים המשקפים את צורכי צה"ל, את מרצם, יכולותיהם, ותכונותיהם האישיות של המתגייסים ולא את מינם".

עיקרי המלצות ועדת שגב: א. שינוי הדרגתי שיוביל להשוואת משך השירות לנשים ולגברים. ב. איחוד מערך המיון, וקביעת קריטריונים שאינם מגדריים לשיבוץ בתפקיד. ג. עיגון שישה מבחנים לקביעת "אופיו ומהותו" של התפקיד המאפשרים סגירת תפקידים בפני נשים וכן הכלת מנגנון חישובי לצבא שיאשר סגירת תפקידים. ד. הצבת יעדים ומכסות לקידום קצינות לדרגים בכירים. ה. שינוי החוק המאפשר קבלת פטור למתגייסות עקב הצהרת דת.

דו"ח שגב אושר על ידי הרמטכ"ל בשינויים קלים בשנת 2008.¹⁵¹ באשר ל**יישום ההחלטות**, ביחס לנקודת הזמן הנוכחית, משך השירות לנשים לא שונה ברובו, אלא רק במקרים בהם נדרשת הכשרה

¹⁴⁸ הפרק נכתב על ידי נטע משה ממרכז המחקר והמידע של הכנסת.

¹⁴⁹ מצבת הכוח הסדיר: נתונים המופיעים באתר צה"ל "שירות נשים", <http://www.idf.il/1585-he/Dover.aspx> תאריך דלייה: 9 בינואר 2013. נתוני גיוס: הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 121, "בחינת נושא השילוב הראוי ומגמת ההקצנה הדתית בצה"ל", 27 בדצמבר 2011.

¹⁵⁰ אלא אם יצויין אחרת, הפסקה הנוכחית תתבסס על הנכתב דו"ח הוועדה לעיצוב שירות הנשים בצה"ל בראיית העשור הבא, תשרי תשס"ח ספטמבר 2007.

¹⁵¹ מדברי ראש אכ"א, האלוף אורנה ברביבאי בוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 121, "בחינת נושא השילוב הראוי ומגמת ההקצנה הדתית בצה"ל", 27 בדצמבר 2011.

ארוכה במיוחד לתפקיד.¹⁵² הוחלט בצבא לא לקבוע מכסות לקידום קצינות. תהליכי המיון והשיבוץ לנשים עברו רפורמה מקיפה בכדי להטיב את איתור המועמדות ושיבוץן ביחס לקריטריונים מקצועיים ולא מגדריים.¹⁵³ לא נקבעו קריטריונים המפרטים מהו "אופיו ומהותו" של תפקיד, ולא הוקם מנגנון חיצוני לצה"ל לאישור סגירת תפקידים בפני נשים.¹⁵⁴ התנאים לקבלת פטור לנשים עקב הצהרת דת לא שונו, ונותרו תלויים בהצהרתה הבלעדית של המועמדות לגיוס.

פתיחת תפקידים בפני נשים

אחוז המקצועות הצבאיים אשר פתוחים בפני נשים מצוי בעלייה מתמשכת ועומד היום על 92% מהמקצועות, לעומת 88% בשנת 2005 ו-73% בשנת 1995.¹⁵⁵ מקצועות אשר סגורים בפני נשים הינם חלק ממקצועות הלחימה, מקצועות בהם השונות הפיזיולוגית בין נשים לגברים לא מאפשרת את שילובן, או מקצועות המצריכים שירות במקומות בהם, על פי תשובת הצבא למרכז המחקר והמידע של הכנסת, "לא מתאפשרים בשלב זה תנאים בסיסיים המתחייבים משילובן של הנשים". לעומת זאת, כלל התפקידים בצה"ל פתוחים בפני גברים.¹⁵⁶ ואולם, **בהסתכלות על שילוב הנשים בפועל, במקצועות רבים, גם אם אינם סגורים בפני נשים, יש שיעורים נמוכים מאוד של נשים המשרתות.** כך לדוגמה בסקר שערך הצבא בשנת 2008, נמצא כי כ-50% מהמקצועות הינם מקצועות גבריים בהם משובצים גברים בלבד, או בעיקר גברים, ורק 28% מהמקצועות מוגדרים כמעורבים (שיעור נשים בין 16 ל-64 אחוזים).¹⁵⁷

שינויים בולטים התבצעו בשנים האחרונות בפתיחת תפקידי לחימה (יפורטו בסעיף הבא), פתיחת תפקידים במערך הטכני והתאמת הציוד לנשים, וכן הכשרות נשים לקצונה עברו בחלקן להתבצע בקורסים מעורבים בבה"ד 1. בנוסף, שונתה הטירונות לנשים, כך שמרבית הנשים מוסמכות לרמת רובאות כלשהי המאפשרת הצבתן בסדיר ובמילואים בתפקידים הכוללים ביצוע שמירות.

שילוב נשים במערך הלוחם

שיבוץ נשים בתפקידי לחימה החל בשנת 1995, בעקבות פס"ד של בג"ץ בעניינה של אליס מילר. התפקיד הראשון להיפתח היה טיס ולאחריו נפתחו בהדרגה 14 תפקידים ובהם חובלות, לוחמות מג"ב, לוחמות נ"מ, לוחמות בגדוד קרקל, לוחמת רפואית מוטסת. שיעור הנשים המשרתות כיום בתפקידי לחימה, מכלל הנשים, הינו 2.2%, לעומת אחוז אחד בשנת 2001. שיעור הלוחמות מתוך כלל החיילים המשרתים בתפקידי לחימה בשירות חובה עמד בשנת 2012 על 2.8%.¹⁵⁸

מקצועות הלחימה ברובם מחייבים את הלוחמות בשירות התנדבותי בן 36 חודשים ובשירות מילואים בדומה לתנאי הלוחמים, לעומת 24 חודשי שירות לנשים, ושירות מילואים רק בחלק מהמקצועות, ועד

¹⁵² [סקירה מיוחדת: שירות נשים בצה"ל](#), דובר צה"ל, יולי 2009, תמוז תשס"ט, מתוך אתר דובר צה"ל, תאריך כניסה: 21 באפריל 2013.

¹⁵³ הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 121, "בחירת נושא השילוב הראוי ומגמת ההקצנה הדתית בצה"ל", 27 בדצמבר 2011.

¹⁵⁴ מדברי ראש אכ"א, האלוף אבי זמיר בוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 16, "דברי הרב הצבאי הראשי כנגד שירות הבנות בצה"ל", 22 ביולי 2009.

¹⁵⁵ "בקשת מידע ממרכז המחקר והמידע של הכנסת- נשים בתפקידי לחימה בצה"ל", תשובות הצבא לפנייה של מרכז המחקר והמידע, 16 באוגוסט 2012, 5 בנובמבר 2012; הוועדה לקידום מעמד האישה, "ישיבה חגיגית לציון יום האישה הבינ"ל- עשר שנים לבג"ץ אליס מליר- האם הגענו לשוויון בצה"ל?", כ"ז באדר ב' התשס"ה, 8 במרס 2005.

¹⁵⁶ דו"ח הוועדה לעיצוב שירות הנשים בצה"ל בראיית העשור הבא, שם.

¹⁵⁷ [שנת העבודה 2008- שירות הנשים – תמונת מצב ופעילויות מרכזיות](#), יוה"ל"ן, פברואר 2009, מתוך אתר אכ"א, תאריך כניסה: 21 באפריל 2013.

¹⁵⁸ מבקר המדינה, דו"ח שנתי 53א לשנת 2002, 7 באוקטובר 2002 וגם תשובת צה"ל לפניית מרכז המחקר והמידע, 16 באוגוסט 2012.

גיל 38, היריון או הורות. עובדה זו בעלת השפעה דו כיוונית על שילוב נשים - מן העבר האחד היא נועדה למנוע אפשרות בה אישה לא תקודם ולא תזכה להכשרות ארוכות, בשל אופק שירות קצר, אך מן העבר השני היא מורידה לעתים את מידת האטרקטיביות של מקצועות הלחימה עבור המועמדות לגיוס. בנוסף לקושי בגיוס נשים לתפקידי לחימה, קשיים נוספים הועלו במהלך השנים ביחס לשילוב לוחמות, אשר בחלקם נענו על ידי רשויות הצבא, ובחלקם עודם בתהליכי למידה והטמעה: צורך במחקר רפואי-פיזיולוגי לבחינת השפעת המאמצים הפיזיים על לוחמות נשים לעומת לוחמים גברים; התאמת אמצעי לחימה, ציוד אישי ואמצעי סיוע לחימה ללוחמות; בחינה מחודשת של תשתיות בינוי, התאמת סביבת עבודה, ועדכון לוח התזונה.¹⁵⁹

שירות נשים במילואים

לשיבוץ נשים במערך המילואים חשיבות רבה, המקרינה על שירותן הסדיר. טענות בדבר אי כדאיות הכשרתן ואי קידומן במערך הסדיר, נשמטות לנוכח הקביעה כי הן תמשכנה לשרת ולהתפתח גם בתום השירות הסדיר.¹⁶⁰ בדומה לגברים, קיימת הבחנה בין נשים השייכות למצבת המשרתים במילואים (פוטנציאל שירות), לבין הנשים הנקראות לשירות מילואים ומבצעות שירות מילואים פעיל (מיצוי שירות). בשנת 2001, שיעור הנשים שביצעו שירות מילואים פעיל מתוך כלל משרתי המילואים היה אפסי. נכון לשנת 2010 שיעור הנשים המבצעות שירות מילואים פעיל עלה ל-5%. עלייה זו אומנם משמעותית, אך היא אינה קרובה למימוש הפוטנציאל הנשי בשירות מילואים. נקודה אחת היא אי מיצוי הפוטנציאל בקרב מי שכבר מוגדרת כבעלת יכולת לבצע שירות מילואים - בשנת 2010 שיעור הנשים מתוך סך מצבת המשרתים במילואים עמד על 13% אך כאמור רק 5% מתוך משרתי המילואים בפועל.

נקודה שניה היא שיבוץ חלקי בלבד של חיילות למערך המילואים, ולכך מספר סיבות.¹⁶¹ בין הסיבות ההיסטוריות שהובילו להקטנת כוח הנשים במילואים היו הגבלת גיל הקריאה לנשים (שונתה בשנת 2000), שירות של נשים בסדיר במקצועות שאינם נחוצים בישורת המילואים, וניסיון מועט יותר של נשים בתפקידיהן, בשל שירות החובה הקצר בהשוואה לזה של הגברים. סיבות נוספות למיעוט השילוב במערך המילואים נעוצות בדרג המפקדים, שחלקם נעדר ניסיון עבר בעבודה עם חיילות, וחלקם מעדיף מסיבות חברתיות או דתיות להימנע מכך. במחקר שנערך בשנת 2011 על ידי רס"ן יעל טופל מענף "מימ"ד" שתחת יועצת הרמטכ"ל לענייני נשים, נקבע כי "מדיוניות הגיוס של הנשים לשירות מילואים היא לא ברורה ואקראית [...] במערך המילואים מינו של אדם הינו עדיין קריטריון תקף להחלטה על שיבוץ, על תפקידו ועל קידומו."¹⁶²

שירות נשים וחיילים דתיים

צה"ל פרסם בשנת 2003 את פקודת השילוב הראוי, ובשמה המלא "שירות משותף לחיילים ולחיילות בהיבט השילוב הראוי" (פקודת מטכ"ל 33.02.07). הפקודה נוסחה וגובשה לאחר עבודת ועדה שנתכנסה בשנת 2001 בראשות מפקד זרוע היבשה, האלוף יפתח רון טל. עקרונות השילוב הראוי התייחסו להיבטים בשירות המשותף ובאו לתת מענה לחייל הדתי ולאפשר לו להגן על זכויותיו. באפריל 2011 התייחסה לפקודת השילוב הראוי יועצת הרמטכ"ל לענייני נשים, תא"ל גילה כליפי-אמיר בכתב העת

¹⁵⁹ תשובות צה"ל למרכז המחקר והמידע, 16 באוגוסט 2012.

¹⁶⁰ סא"ל זאב לרר, רס"ן ליאורה רובינשטיין, "נשים במילואים", מערכות גיליון מס' 394, מאי 2004, אייר התשס"ד, מתוך אתר מערכות, תאריך כניסה: 21 באפריל 2013.

¹⁶¹ רס"ן יעל טופל, "מה השתנה בין 2004 ל 2011", מערכות, גיליון מס' 437, יוני 2011, סיוון התשע"א, מתוך אתר מערכות, תאריך כניסה: 21 באפריל 2013.

¹⁶² ש.ם.

הצה"ל י"מערכות", וטענה כי הפרשנות של השילוב הראוי נתפסת באופן מחמיר עד כדי כפיית קיצוניות דתית המגבילה את הנשים במרחב הצבאי וביכולתן לתפקד באופן אפקטיבי.¹⁶³ לדבריה, במצב הנוכחי השילוב מתייחס רק להיבט ההלכתי-דתי, ולא לסוגיות מקצועיות ומגדריות אחרות, וזאת בשל היעדר פקודות נוספות העוסקות בשירות משותף של נשים וגברים. בדצמבר 2011 במהלך דיון הוועדה לקידום מעמד האישה, העידה האלופה אורנה ברביבאי, ראש אכ"א, כי קיימים פערים בהבנת הפקודה, בהטמעתה ובפרשנות שניתנה לה לאורך השנים.¹⁶⁴

הצורך בחידוד ובהטמעת פקודות ונורמות השילוב מתחדד לאור האפשרות שמספר החיילים החרדים יגדל משמעותית. בדו"ח מבקר המדינה ממאי 2012, העוסק בשירות חרדים בצה"ל, העלה המבקר את החשש כי יישום מדיניות גיוס החרדים (תוכנית שח"ר -שירות חרדיים) עלול לפגוע בשילוב נשים בצה"ל. כמו כן כתב המבקר כי קביעת המדיניות וצמצום הממשק שבין חיילים חרדיים לחיילות, נעשה ללא שיתוף הגורמים האמונים על מאפייני שירות הנשים בצה"ל, ובהם יועצת הרמטכ"ל לענייני נשים.¹⁶⁵

¹⁶³ תא"ל גילה כליפי-אמיר, "הטמעת הראייה המגדרית", מערכות גיליון מס' 436, אפריל 2011, ניסן התשע"א, מתוך אתר מערכות, תאריך כניסה: 21 באפריל 2013.

¹⁶⁴ הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 121 "בחינת נושא השילוב הראוי ומגמת ההקצנה הדתית בצה"ל", 27 בדצמבר 2011.

¹⁶⁵ מבקר המדינה, דוח שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבונות שנת הכספים 2010, 1 במאי 2012.

מקורות

חקיקה והצעות חוק

- חוק עבודת נשים, התשי"ד-1954
- חוק פיקוח על מעונות, התשכ"ה-1965
- חוק המזונות (הבטחת תשלום), התשל"ב-1972
- חוק שירות ביטחון [נוסח משולב], התשמ"ו-1986
- חוק שוויון הזדמנויות בעבודה, התשמ"ח-1988.
- חוק משפחות חד-הוריות, התשנ"ב-1992
- חוק שכר שווה לעובד ולעובדת, התשמ"ו-1996
- חוק למניעת הטרדה מינית תשנ"ח-1998
- החוק להגברת האכיפה של דיני עבודה, התשע"ב-2011
- חוק הבטחת הכנסה (תיקון מספר 39), התשע"ב-2012
- חוק שירותי רווחה (מענק הסתגלות לנשים ששהו במקלט לנשים מוכות), התשע"ב-2012
- הצעת חוק דמי מחלה (היעדרות עקב הריון ולידה של בת זוג) (תיקון – חופשת לידה לאב), פ/3297/18, התשע"א-2011.

החלטות ממשלה

- משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 602, ["עידוד תעסוקת אמהות לילדים בגילאי 0 עד 5"](#), 19 ביולי 2009.
- משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 1994, ["הצבת יעדי תעסוקה לשנים 2010-2020"](#), 15 ביולי 2010.
- משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 3689, ["המשך מתן סיוע עבור החזקת ילדים במעונות יום במשפחותונים לתושבי אזור קו העימות בצפון"](#), 28 באוגוסט 2011.
- משרד ראש הממשלה, החלטה מס' 4088, ["שינוי בסדר העדיפויות בתקציב המדינה לשנת 2012 ויישום דוח הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי \(ועדת טרכטנברג\)"](#), 8 בינואר 2012.

משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מס' 4193, ["הגדלת שיעור ההשתתפות בכוח העבודה ושיעור התעסוקה"](#), 29 בינואר 2012.

משרד ראש הממשלה, החלטה מס' 4598, ["סבסוד מסגרות חינוך ומעונות יום לגילאי 3-9 - תיקון החלטת הממשלה מס' 4088 מיום 8.1.2012 \(יישום דוח "ועדת טרכטנברג\)"](#), 8 במאי 2012.

פרוטוקולים של ועדות הכנסת

הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מספר 167 (הכנסת ה-16) "ישיבה חגיגית לציון יום האישה הבינ"ל- עשר שנים לבג"ץ אליס מליר- האם הגענו לשוויון בצה"ל?", 8 במרס 2005.

הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 11, "הצעה לסדר היום (דיון מהיר) בנושא: מחקר: רק 10 אחוזים מהערביות בישראל עובדות במשרה מלאה ו-82 אחוזים נמצאות מחוץ לשוק העבודה", 24 ביוני 2009.

הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 16, "דברי הרב הצבאי הראשי כנגד שירות הבנות בצה"ל" 22 ביולי 2009.

הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 18, "מעקב אחר יישום החלטת הממשלה לעידוד תעסוקת אמהות לילדים בגילאי 0-5", 13 באוקטובר 2009;

הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 22, "תעסוקת נשים בפריפריה – עידוד נשים להשתלב במקצועות מבוקשים", 18 בנובמבר 2009

הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 42, "דו"ח שדולת הנשים בישראל 2010: נשים בישראל משכילות יותר מגברים אולם משתכרות כ- 64% משכרם", 17 במרס 2010

הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 50, "מעקב אחר יישום החלטת הממשלה לעידוד תעסוקת אמהות לילדים בגילאי 0-5", 9 ביוני 2010;

הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 61, "עידוד נשים למקצועות הנדסה – ישיבה משותפת עם ועדת המדע והטכנולוגיה במסגרת כנס ישראל-שדרות לחברה 2010", 9 בנובמבר 2010

הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 75, "שכר נשים וקידום נשים בתעסוקה בפריפריה", 25 בינואר 2011

הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 93, "מעקב אחר יישום החלטת הממשלה לעידוד תעסוקת אמהות לילדים בגילאי 0-5", 23 במאי 2011;

הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 111, "פערי שכר מגדריים בשירות המדינה", 14 בנובמבר 2011.

הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 121 "בחינת נושא השילוב הראוי ומגמת ההקצנה הדתית בצה"ל", 27 בדצמבר 2011.

הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 129, "תעסוקת נשים בגיל הביניים – לציון יום המאבק בעוני", 14 בפברואר 2012.

הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול מס' 147, "מעקב אחר יישום החלטת הממשלה לעידוד תעסוקת אמהות לילדים בגילאי 0-5", 27 ביוני 2012.

ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, פרוטוקול מס' 603, "הצעת חוק דמי מחלה (היעדרות עקב הריון ולידה של בת זוג) (תיקון – חופשת לידה לאב), התשע"א-2011", 2 בינואר 2012.

הסכמים קואליציוניים

[הסכם קואליציוני לכינון הממשלה ה-33 למדינת ישראל בין סיעת הליכוד-ישראל ביתנו בכנסת ה-19](#)

[ובין סיעת יש עתיד בראשות יאיר לפיד בכנסת ה-19](#), 15 במרס 2013.

מסמכים

בנק ישראל, דין וחשבון 2012, "[פרק ח'- סוגיות במדיניות הרווחה](#)", מרס 2013.

גוטליב, דניאל ואסתר טולדנו, "[הרכב התעסוקה לפי קבוצות אוכלוסייה בישראל בשנות ה-2000](#)", המוסד לביטוח לאומי, 7 בנובמבר 2011.

גולדפרב, יעל. "הכשרה חלופית בסמינרים לנשים במגזר החרדי (תוכנית ח"ן)", משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, אפריל 2011.

דו"ח הוועדה לעיצוב שירות הנשים בצה"ל בראיית העשור הבא, תשרי תשס"ח, ספטמבר 2007.

דו"ח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, השקפה כללית ועיקרי המלצות, אוקטובר 2011

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, "[שיטות מדידה ואמידת גודלה של האוכלוסייה החרדית בישראל](#)", מרץ 2011.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי לישראל 2012 – מס' 63, [לוח 12.12](#).

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ["נתונים מסקר כוח אדם לחודש פברואר 2012"](#), 29 במרס 2012.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ["נתונים מסקר כוח אדם לחודש דצמבר, לרבע רביעי ולשנת 2012"](#) – [הודעה לעיתונות](#), 31 בינואר 2013.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ["לקט נתונים לרגל יום האישה הבין-לאומי"](#), 6 במרס 2013.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, ["נשים וגברים 1990-2011"](#), סטטיסטיקל 132, מרס 2013.

המועצה הלאומית לכלכלה, ["המגזר החרדי בישראל – העצמה תוך שילוב בתעסוקה"](#), משרד ראש הממשלה, מרס 2009.

הררי קמר, רעות ואסנת פיכטלברג-ברמץ, ["חופשת לידה וחזרה הדרגתית לעבודה"](#), מינהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, 2012.

טופול, יעל. ["מה השתנה בין 2004 ל 2011"](#), [מערכות](#), גיליון מס' 437, יוני 2011, סיוון התשע"א, מתוך אתר מערכות, תאריך כניסה: 21 באפריל 2013.

ישיב ערן וניצה (קלינר) קסיר, ["נשים ערביות בשוק העבודה בישראל: מאפיינים וצעדי מדיניות"](#), חטיבת המחקר, בנק ישראל, מרס 2012;

כהן, בצלאל. ["מצוקה ותעסוקה בחברה החרדית"](#), מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, נובמבר 2005.

תא"ל כליפי-אמיר, גילה. ["הטמעת הראייה המגדרית"](#), [מערכות](#) גיליון מס' 436, אפריל 2011, ניסן התשע"א, מתוך אתר מערכות, תאריך כניסה: 21 באפריל 2013.

סא"ל לרר, זאב ורס"ן ליאורה רובינשטיין, ["נשים במילואים"](#), [מערכות](#) גיליון מס' 394, מאי 2004, אייר התשס"ד, מתוך אתר מערכות, תאריך כניסה: 21 באפריל 2013.

מבקר המדינה, דו"ח שנתי 53א לשנת 2002, 7 באוקטובר 2002.

מבקר המדינה, דוח שנתי 62 לשנת 2011 ולחשבונות שנת הכספים 2010, 1 במאי 2012.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ["עידוד התעסוקה של נשים חרדיות"](#), כתב: אליעזר שוורץ, 4 במרס 2008

מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ["תוכניות ציבוריות להגדלת שיעור ותעסוקה של נשים ערביות"](#), כתבה: אורלי אלמגור-לוטן, 10 בספטמבר 2009.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ["הטרדה מינית במקום העבודה"](#), כתבה: שלי לוי, 7 ביוני 2010.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ["ניתוח תקציב ופעילות האגף לתעסוקת נשים במשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה"](#), כתב: אליעזר שוורץ, 16 בדצמבר 2010.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ["פערי שכר בין גברים לנשים במגזר הציבורי: ממצאים מתוך דוח הממונה על השכר במשרד האוצר לשנת 2010"](#), כתבה: אורלי אלמגור-לוטן, 13 בנובמבר 2011.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ["ימי חופשה בבתי ספר יסודיים לעומת ימי חופשה במשק - סקירה משווה"](#), כתבה: אורלי אלמגור-לוטן, 5 בפברואר 2012.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ["פיטורי נשים הרות ונשים בטיפולי פוריות – עדכון לשנת 2012"](#), כתבה: אורלי אלמגור-לוטן, 7 במרס 2012.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ["אלימות כלפי נשים – ריכוז נתונים לשנת 2012"](#), כתבה: שלי מזרחי, 22 בנובמבר 2012.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת, ["ההטבות העיקריות הניתנות למשפחות חד-הוריות ולהורים יחידים"](#), כתבה: שלי מזרחי, 27 בפברואר 2013.

משרד האוצר, אגף השכר והסכמי עבודה, ["דין וחשבון על הוצאות השכר בשירות המדינה, בגופי הביטחון ובשירות בתי הסוהר לשנת 2011"](#), דצמבר 2012.

משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, ["הוועדה לבחינת מדיניות תעסוקה – דו"ח סופי"](#), 3 ביוני 2010

משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, ["דיוקן האישה הערבייה העובדת"](#), 2012.

[סקירה מיוחדת: שירות נשים בצה"ל](#), דובר צה"ל, יולי 2009, תמוז תשס"ט, מתוך אתר דובר צה"ל, תאריך כניסה: 21 באפריל 2013.

פיכטלברג-ברמץ, אסנת ורונית הריס, ["נשים בהשוואה לגברים בעולם העבודה"](#), מינהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, 2011.

פרנקל, מיכל. ["מדיניות שילוב עבודה – משפחה: ממצאים מארגונים בינלאומיים, מדינות ומעסיקים"](#), מינהל מחקר וכלכלה, משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, נובמבר 2011

שחר, אלה. ["עלות הטיפול בילדים בגיל הרך והשפעתה על היצע העבודה של נשים"](#), בנק ישראל, אוגוסט 2012.

[שנת העבודה 2008- שירות הנשים – תמונת מצב ופעילויות מרכזיות](#), יוה"ל, פברואר 2009, מתוך אתר אכ"א, תאריך כניסה: 21 באפריל 2013.

OECD, "[Closing the Gender Gap: Act Now](#)", CECD Publishing, 2012.

מכתבים ושיחות טלפון

גלעד, נעם. אגף החשב הכללי משרד האוצר, דואל, 17 באפריל 2013.

יונה, גל. לשכת השר לביטחון פנים, מכתב, 24 במרס 2013.

טננבוים, נורית. מנהלת תחום בכיר תכנון תקצוב ופיתוח, אגף בכיר מעונות יום ומשפחתונים, משרד

התעשייה, המסחר והתעסוקה, דואל, 24 בינואר 2013.

תשובות הצבא לפנייה של מרכז המחקר והמידע, 16 באוגוסט 2012, 5 בנובמבר 2012

אתרי אינטרנט

גיוינט ישראל, תבת, "[אשת חיל](#)", תאריך כניסה: 17 במרס 2013.

גיוינט ישראל, תבת, [מרכזי העצמה כלכלית – חברתית לנשים](#), תאריך כניסה: 20 במרס 2013.

משרד האוצר, החשב הכללי, [ביצוע תקציב מפורט לפי תקנות](#), תאריך כניסה: 17 באפריל 2013.

משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, אגף תעסוקת נשים ומעונות יום, [מידע כללי ותדריך לבחירת](#)

[מסגרת](#), תאריך כניסה: 16 בינואר 2013.

משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, תוכניות משרד התמי"ת לאוכלוסיות ייחודיות – המגזר החרדי,

["מפת"ח"](#), תאריך כניסה: 14 באפריל 2013.

משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה, תוכניות משרד התמי"ת לאוכלוסיות ייחודיות – המגזר החרדי,

["צופיה"](#), תאריך כניסה: 14 באפריל 2013.

משרד ראש הממשלה, הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי, [שילוב נשים בשוק](#)

[העבודה](#), תאריך כניסה: 19 במרס 2013.

משרד ראש הממשלה, הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי, הדרוזי והצ'רקסי, [חדשות ועדכונים](#),

תאריך כניסה: 19 במרס 2013.

צה"ל "שירות נשים", <http://www.idf.il/1585-he/Dover.aspx>, תאריך כניסה: 9 בינואר 2013.