

# ייצוג נשים במגזר הציבורי

כתיבה: עדו אבגר | אישור: אורלי אלמגור לוטן

תאריך: י"ב באב תשע"ט, 13 באוגוסט 2019

סקירת נתונים

## תוכן עניינים

|    |  |       |
|----|--|-------|
| 1  | תמצית.....   | 1     |
| 4  | מבוא.....  | 1.1   |
| 4  | 1.1 חובת הייצוג ההולם במגזר הציבורי.....   | 1.1.1 |
| 5  | 1.1.1 מהו ייצוג הולם?.....   |       |
| 6  | שירות המדינה.....  | 2     |
| 7  | 2.1 ייצוג נשים בתפקידים בכירים.....  | 2.1   |
| 12 | 2.1 מועמדות למשרות בשירות המדינה וזכייה בהן.....   |       |
| 15 | גופי ביטחון.....   | 3     |
| 15 | 3.1 צה"ל.....  | 3.1   |
| 20 | 3.2 משטרת ישראל.....   | 3.2   |
| 22 | 3.3 משמר הגבול.....  | 3.3   |
| 24 | 3.4 שירות בתי הסוהר.....   | 3.4   |
| 24 | בתי המשפט.....   | 4     |
| 25 | הגופים הציבוריים.....  | 5     |
| 26 | 5.1 חברות ממשלתיות.....  | 5.1   |
| 28 | 5.2 השלטון המקומי.....   | 5.2   |
| 30 | 5.3 מוסדות אקדמיים.....  | 5.3   |
| 32 | נספח: אחוז הנשים מקרב כלל העובדים ואחוז הנשים מקרב עובדי הסגל הבכיר בכל אחד ממשרדי הממשלה ויחידות הסמך (לפי סדר הא"ב)..... |       |

## רשימת תרשימים

- תרשים 1: עובדי שירות המדינה בחלוקה מגדרית, לפי קבוצת דירוג (מדרג דירוג שירות המדינה), 2019.....
- תרשים 2: אחוז העובדים בכל קבוצת דירוג מכלל העובדים, בפילוח מגדרי, 2019.....
- תרשים 3: הסגל הבכיר בשירות המדינה ומתוכם הסמנכ"לים והמנכ"לים ומוקבלי המנכ"לים, בחלוקה מגדרית, 2019.....
- 8.....

- תרשים 4: התפלגות משרדי הממשלה ויחידות הסמך (ומתוכם משרדי הממשלה) לפי שיעור הנשים בסגל הבכיר בהם, 2019..... 9
- תרשים 5: עובדים בחלוקה מגדרית בדירוגים נבחרים במשרדי ממשלה (בחלוקה לדירוגים משפטיים ודירוגים שאינם משפטיים), אשר מסודרים לפי גובה השכר הממוצע בהם, 2017..... 10
- תרשים 6: עובדים בחלוקה מגדרית בדירוגים נבחרים במערכת הבריאות הממשלתית, אשר מסודרים לפי גובה השכר הממוצע בהם למשרה מלאה, 2017..... 12
- תרשים 7: מועמדים וזוכים במכרזים למשרות בשירות המדינה בחלוקה מגדרית, לפי קבוצת דירוג, 2018..... 13
- תרשים 8: מועמדים וזוכים בוועדות איתור לתפקידים בכירים בשירות המדינה בחלוקה מגדרית, 2016-2018.... 14
- תרשים 9: חלוקת התפקידים בקרב חיילות בשירות סדיר, 2019..... 16
- תרשים 10: חיילים סדירים בחלוקה מגדרית, לפי תפקיד, 2019..... 16
- תרשים 11: אחוז נשים בקרב קצינים בקבע לפי דרגה וקטגוריית תפקיד, 2019..... 17
- תרשים 12: אחוז נשים בקרב נגדים בקבע לפי דרגה וקטגוריית תפקיד, 2019..... 18
- תרשים 13: אחוז נשים בקרב קצינים מקצועיים (חוגר בעל תואר אקדמי), 2019..... 18
- תרשים 14: סיבות מרכזיות לנשירה מקורסי הכשרה טכנולוגיים ושיעור הנושרים מכל סיבה מתוך כלל הנושרים מאותו מגדר, 2018..... 20
- תרשים 15: כוח האדם במשטרה בחלוקה מגדרית, בפילוח לפי תפקיד ודרגה, 2019..... 21
- תרשים 16: כוח האדם במג"ב בחלוקה מגדרית, בפילוח לפי סוג התפקיד ודרגה, 2019..... 23
- תרשים 17: מצבת כוח האדם בשירות בתי הסוהר בחלוקה מגדרית, 2019..... 24
- תרשים 18: שופטים (ללא רשמים) בחלוקה מגדרית, לפי ערכאה..... 25
- תרשים 19: בעלי שכר גבוה ובעלי תפקיד מרכזי בגופים הציבוריים בחלוקה מגדרית, 2017..... 26
- תרשים 20: חברי דירקטוריון ויושבי ראש דירקטוריון בחברות הממשלתיות בחלוקה מגדרית, 2019..... 27
- תרשים 21: התפלגות החברות הממשלתיות לפי שיעור הנשים בדירקטוריון שלהן, 2019..... 28
- תרשים 22: תפקידים סטטוטוריים בכירים ברשויות המקומיות בחלוקה מגדרית, 2019..... 29
- תרשים 23: חברי הסגל האקדמי הבכיר באוניברסיטאות (משרות מלאות) בחלוקה מגדרית, לפי דרגה, תשע"ו (2015/16)..... 30
- תרשים 24: "עקומת המספריים": החלוקה המגדרית בשלבים שונים של הקריירה האקדמית, תשס"ה, תשע"ה..... 31

## תמצית

סקירה זו נכתבה לוועדה לקידום מעמד האישה והשוויון המגדרי, לקראת תחילת כהונתה של הכנסת ה-22. במסמך מוצגים נתונים בדבר ייצוגן של נשים בקרב עובדי המגזר הציבורי, ובפרט - שירות המדינה, תוך שימת דגש - במידת האפשר - על סגל העובדים הבכירים.

במסמך עולות, בין השאר, הנקודות הבאות:

- **חובת הייצוג ההולם של נשים** בגופים שונים מעוגנת במספר הוראות: [חוק שירות המדינה \(מינויים\) תשי"ט-1959](#); [חוק שיווי זכויות האשה, התשי"א-1951](#) (המתייחס לגופים הציבוריים); [וחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975](#). חובת הייצוג ההולם אמורה לחול במשרות השונות ובדרגות השונות.
- בחוקים אלו לא נקבע מהו שיעור הנשים הנדרש בכדי לעמוד בחובת הייצוג ההולם. בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה בנושא מצוין, כי בית המשפט קבע, שהמושג "ביטוי הולם" אין פירושו קביעת מכסות לייצוג שני המינים, אלא מתן ייצוג יחסי הולם לכל אחד מן המינים [...] בית המשפט העלה את האפשרות - מבלי להכריע בכך מפורשות - **שבהעדר נסיבות מוכחות המצדיקות מתן משקל יתר לבני אחד המינים, יש לפרש "ביטוי הולם" כמחייב מתן ייצוג שווה לנשים ולגברים (הדגש שלנו).**

### שירות המדינה:

- בשירות המדינה יעד הייצוג ההולם הרוחבי הוא 50% ייצוג לנשים במשרות הסגל הבכיר. לצד זאת, נציבות שירות המדינה קבעה יעדים דיפרנציאליים לייצוג הנשים בדרג הבכיר של משרדי הממשלה ויחידות הסמך השונות.
- **נשים מהוות את רוב העובדים בשירות המדינה (63%), אולם שיעורן בקרב העובדים קטן ככל שעולה דרגת העובדים. בפרט, בקרב העובדים בסגל הבכיר בכלל שירות המדינה שיעור הנשים עומד על 43%, ושיעורן פוחת ככל שבוחנים קבוצות עובדים בכירה יותר: נשים מהוות כשליש בלבד מהסמנכ"לים ורק כחמישית מהמנכ"לים ומוקבלי המנכ"לים. נתוני המשרדים השונים ויחידות הסמך מלמדים כי יש שונות ניכרת ביניהם בכל הנוגע לייצוג הנשים בדרג הבכיר.**
- לצד בחינת שילובן של נשים בדרגות השונות, ניתן גם לבחון את מידת שילובן בדירוגים השונים (המקבילים במידה רבה לסוגי התפקידים). בחינת שיעור הנשים בדירוגים נבחרים במשרדי הממשלה ובמערכת הבריאות הממשלתית מעלה, כי הדירוגים בהם רמת השכר גבוהה יותר מתאפיינים בשיעור נמוך יותר של מועסקות נשים. קשר שלילי חזק זה נמצא מובהק סטטיסטית.
- **שיעור הנשים בדרגים הבכירים** מושפע משיעור הנשים המתמודדות לתפקידים בדרגים הללו, ולשיעור הנשים הזוכות בהם. גם בבחינת היבט זה נראה, כי שיעור הנשים בקרב המועמדים ובקרב הזוכים יורד עם העלייה בקבוצת הדירוג של המשרה אליה מתקיים המרכז: בעוד נשים הן כ-60% מהמועמדים ומהזוכים בכלל המרכזים בשירות המדינה, בתפקידים בדרג הבכיר הן מהוות מיעוט - 41% מהמועמדים ו-45% מהזוכים בשנת 2018. לצד זאת, בשנים 2016-2018 נשים היו כרבע מהמועמדים וכשליש מהנבחרים **בוועדות איתור** לתפקידים בכירים בשירות המדינה שהליך האיתור בהן הסתיים ונבחר בהן מועמד.

- אחת הדרכים לפקח על העמידה של הרשויות השונות בהוראות החוק היא באמצעות קביעת חובת דווח לכנסת אודות יישומן. [בחוק שירות המדינה \(מינויים\) תשי"ט-1959](#) נקבע, כי נציב שירות המדינה יגיש לממשלה ולוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, [אחת לשנה](#), דין וחשבון באשר לפעולות שננקטו לקידום הייצוג ההולם באותה שנה ונתונים באשר לייצוג הולם בשירות המדינה. **הדוח האחרון בנושא הוגש לוועדה בדצמבר 2014**. כמו כן, הדוח המסכם האחרון על קידום השוויון המגדרי בשירות המדינה פורסם בשנת 2016, בהתייחס לנתוני 2015. מכאן, **שהנציבות אינה עומדת בחובותיה באשר לדיווח לכנסת ובאשר לפרסום המידע**.

#### **גופי ביטחון:**

- למרות שהוראות הייצוג ההולם המוזכרות לעיל אינן חלות על המשרתים בצה"ל, במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר, ביקשנו לבדוק את ייצוג הנשים בקרב המשרתים בגופי ביטחון אלו.

#### **צה"ל**

- ביקשנו לבחון את ייצוג הנשים בצה"ל הן לפי קטיגוריות תפקיד (תפקידי לחימה, ותפקידי תומכי לחימה – ביחידות קדמית או עורפיות), והן לפי דרגות. מנתונים שהועברו אלינו על ידי צה"ל עולה, כי מעל ל-90% מהחיילות הסדירות משרתות כתומכות לחימה ביחידות עורפיות וקדמיות. 8% מהחיילות משרתות בתפקידי לחימה. לצד חלוקה זו, ביקשנו לבחון גם את **שירות הנשים במקצועות הטכנולוגיים**. לפי הנתונים שהועברו אלינו, **רק 3% מהחיילות הסדירות בצה"ל משרתות בתפקידים טכנולוגיים, ונשים הן בסה"כ כשליש מהמשרתים בתפקידים אלו**. כדי להבין טוב יותר את הסיבות לשיעור הנמוך של הנשים בתפקידים הטכנולוגיים, ביקש מרכז המחקר והמידע של הכנסת מצה"ל גם נתונים אודות חלקן של הנשים בקרב מועמדים הנמצאים בשלבים שונים של הליך ההכשרה לשירות במקצועות הטכנולוגיים. מצה"ל נמסר כי אין באפשרותו לספק את הנתונים המבוקשים. עם זאת, צה"ל העביר נתונים אודות **שיעורי הנשר** של נשים וגברים מקורסי הכשרה למקצועות טכנולוגיים; מנתונים אלה עולה, כי בעוד ש-4% מהגברים **שהיו בהכשרה לתפקידים טכנולוגיים בשנת 2018 לא סיימו את ההכשרה, בקרב נשים עומד אחוז הנשר על כ-6%. שיעורי הנשר הגבוהים ביותר נמצאו בקרב המשתתפות בקורס במערך הסייבר**.
- באשר לייצוג הנשים בדרגות השונות בצה"ל – ככלל, שיעור הנשים במערך הטכנולוגי וביחידות הלוחמות יורד עם המעבר משירות סדיר לשירות קבע וכן עם העלייה בדרגה (הן בקרב קצינים והן בקרב נגדים). לעומת זאת, בקרב תומכי הלחימה, נראה כי לפחות בדרגות סגן וסרן שיעור הנשים עולה על שיעורן בקרב המשרתות בסדיר (קרוב למחצית הקצינים בדרגות אלו הן נשים).

#### **משטרה**

- 28% מכ-23,000 השוטרים בשירות קבע (לא כולל שוטרי מג"ב) הן נשים. ככלל, שיעור הנשים קטן עם העלייה בדרגה.
- גם בקרב כלל המשרתים וגם בקרב המשרתים בתפקידים ייעודיים, אחוז הגברים עולה על אחוז הנשים בכל הדרגות. שיעור הנשים נמוך במיוחד בקרב קצינים בתפקידים ייעודיים.

- לעומת זאת, נשים מהוות את רוב המשרתים בתפקידים המנהליים (56% מכלל המשרתים בתפקידים אלו), וזה המצב גם בדרגות השוטרים ובדרגות הנגדים והקצינים הזוטרות יותר. בדרגות הנגדים והקצינים הבכירות בתפקידים המנהליים הנשים עודן מיעוט משמעותי, אך גברים מהווים את רוב המשרתים.

### משמר הגבול

- 9% מכ-3,700 שוטרי המג"ב בשירות קבע הן נשים. ככלל, שיעור הנשים קטן עם העלייה בדרגה.

### שירות בתי הסוהר

- שיעור הנשים בקרב כלל עובדי שירות בתי-הסוהר הוא 21%. שיעורן של נשים בקרב הקצינים (34%) גדול משיעורן בקרב הסוהרים (27%) ובקרב הנגדים (15%), ובהתאם לכך אף גדול משיעורן בקרב כלל עובדי הארגון.

### מערכת המשפט:

- 51% מהשופטים המכהנים (לא כולל רשמים) הן נשים. שיעור השופטות יורד ככל שעולה הערכאה השיפוטית - בעוד שנשים מהוות רוב השופטים בערכאות הנמוכות, שיעורן מגיע לכדי רבע משופטי העליון.

### הגופים הציבוריים:

- **הגופים הציבוריים** הם כ-800 גופים החייבים בדיווח הנתונים בדבר תנאי ההעסקה על פי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (בין גופים אלו כלולות הרשויות המקומיות, חברות ממשלתיות, תאגידי בריאות ועוד). רובם של הגופים הללו אינם מפרסמים נתונים אודות ייצוג הנשים בהן, ובפרט בתפקידים הבכירים, ועל כן לצורך מסמך זה התבססנו על הנתונים שפורסמו בדוח הממונה על השכר באוצר אודות גופים אלו. לפי נתוני הממונה, **בעוד שנשים מאיישות את רוב המשרות בגופים הציבוריים, הן מהוות מיעוט המועסקים בכמעט כל התפקידים המוגדרים כמרכזיים או כתפקידים המזכים בקבלת שכר גבוה.**

- נשים מהוות כרבע מכלל המועסקים **בחברות הממשלתיות** (לא כולל חברות בבעלות מעורבת ועמותות), וכן כרבע מהעובדים הבכירים בחברות אלו. כמו כן, נשים מהוות 46% מחברי הדירקטוריון בחברות הממשלתיות (כולל חברות בבעלות מעורבת ועמותות), ו-12% מיושבי ראש הדירקטוריון בחברות אלו. מהנתונים שהועברו אלינו נראה, כי במרבית החברות בהן יש דירקטוריון, מתקיים ייצוג הולם לשני המינים, במגבלות הקיימות.
- נשים מאיישות רק 23% מהתפקידים הסטטוטוריים הבכירים **ברשויות המקומיות**. ברוב התפקידים הבכירים, נשים הן כ-20% מכלל ממלאי התפקיד ברשויות המקומיות, אך בקרב מנהלי מחלקות החינוך שיעורן כפול. שיעור הנשים בתפקידים הסטטוטוריים הבכירים ברשויות המקומיות עלה בכחמש נקודות האחוז מאז שנת 2014, אז עמד על כ-18%. העלייה הגדולה בייצוג הנשים הייתה בקרב מנכ"לי הרשויות: ב-2014 רק כ-10% מהמנכ"לים של הרשויות המקומיות היו נשים; ב-2019 עלה שיעור הנשים בקרב המנכ"לים לכ-20%.
- **באוניברסיטאות**, בשנת תשע"ו (2015/16) נשים היוו 32% מחברי הסגל הבכיר באוניברסיטאות. אחוז הנשים ירד ככל שעלתה דרגת המרצה - נשים היוו רוב חברי הסגל הבכיר בדרגה הזוטרה ביותר, אך רק כשישית מחברי הסגל בדרגה הבכירה ביותר.

## 1. מבוא

המגזר הציבורי בישראל כולל כ-700,000 עובדים, בהם כ-300,000 עובדים ששכרם משולם ישירות על ידי המדינה בשירות המדינה (משרדי ממשלה, בתי חולים ממשלתיים ומערכת החינוך הממשלתית) ובגופי הביטחון (צה"ל, שב"ס, משטרה וגופים נוספים).<sup>1</sup> שאר עובדי המגזר הציבורי מועסקים בגופים ציבוריים, שהם כלל הגופים החייבים בדיווח הנתונים בדבר תנאי ההעסקה על פי חוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985 (בשנת 2017 דיווחו לממונה על השכר 801 גופים ציבוריים, מתוכם 790 גופים מתוקצבים ונתמכים). גופים אלו כוללים את השלטון המקומי: רשויות מקומיות, חברות עירוניות, מועצות דתיות ואיגודי ערים; חברות ממשלתיות: חברות ביטחוניות, חברות כלכליות וסוכנויות ביצוע ממשלתיות; תאגידים: תאגידי רווחה וכלכלה, תאגידי מורשת והשכלה ותאגידי אזוריים וחקלאיים; גופים נתמכים: קופות החולים וההסתדרות המדיצינית הדסה, מוסדות אקדמיים ומוסדות תרבות וחינוך בלתי פורמלי; תאגידי בריאות.<sup>2</sup>

במסמך זה יוצגו נתונים בדבר ייצוגן של נשים בקרב עובדי שירות המדינה והמגזר הציבורי, תוך שימת דגש על סגל העובדים הבכירים. הנתונים אודות ייצוג נשים בשירות המדינה כוללים גם את מערכת הבריאות הממשלתית, מערכת המשפט וגופי ביטחון – צה"ל, משטרת ישראל, משמר הגבול ושירות בתי הסוהר; כמו כן יוצגו נתונים אודות ייצוג נשים בכלל הגופים הציבוריים ובסוגי גופים ספציפיים: חברות ממשלתיות, השלטון המקומי ומוסדות אקדמיים. חלק מהנתונים הופקו לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת עבור מסמך זה וחלקם מבוססים על עיבוד נתונים מפרסומים קיימים.

### 1.1. חובת הייצוג ההולם במגזר הציבורי

סעיף 15א(א) לחוק שירות המדינה (מינויים) התשי"ט-1959 קובע כי "בקרב העובדים בשירות המדינה, בכלל הדרגות והמקצועות, בכל משרד ובכל יחידת סמך, יינתן ביטוי הולם, בנסיבות העניין, לייצוגם של בני שני המינים". סעיף 6ג(א) לחוק שיווי זכויות האשה, התשי"א-1951 קובע כי ביטוי הולם בנסיבות העניין יינתן לנשים גם בגופים ציבוריים, בסוגי המשרות ובדירוגים השונים בקרב העובדים, ההנהלה, הדירקטוריון והמועצה. חובת הייצוג ההולם בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות מעוגנת גם בסעיף 18א לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975, אשר קובע, כי עד להשגת ביטוי הולם לייצוג כאמור, ימנו השרים, ככל שניתן בנסיבות העניין, דירקטורים בני המין שאינו מיוצג באופן הולם באותה עת בדירקטוריון החברה.

<sup>1</sup> משרד האוצר, אגף שכר והסכמי עבודה, [דן וחשבון על הוצאות השכר בשירות המדינה וגופי הביטחון לשנת 2017](#), פברואר 2019, עמ' 10.  
<sup>2</sup> שם, עמ' 7-8.

### 1.1.1. מהו ייצוג הולם?

כפי שנכתב בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה לגבי ייצוג הולם למגזרים מסוימים,<sup>3</sup> בית המשפט קבע, כי המושג "ביטוי הולם" בהקשר האמור, אין פירושו קביעת מכסות לייצוג שני המינים, אלא מתן **ייצוג יחסי הולם לכל אחד מן המינים**. שיעורו הראוי של הייצוג צריך להיקבע בהתחשב באופיו, במטרותיו ובצרכיו המיוחדים של הגוף הציבורי, ועל פי ההתפלגות של המועמדים המצויים, מבני שני המינים, המתאימים לכהונה הספציפית הנדונה. עוד נכתב בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה ש"**בית המשפט העלה את האפשרות – מבלי להכריע בכך מפורשות – שבהעדר נסיבות מוכחות המצדיקות מתן משקל יתר לבני אחד המינים, יש לפרש 'ביטוי הולם' כמחייב מתן ייצוג שווה לנשים ולגברים**, דבר המתקבל בכל הכבוד על הדעת, בהתחשב במציאות האנושית. מכל מקום, בית המשפט מצא לנכון להזהיר מפני השתרשותה של תפיסה הגורסת כי מתן ייצוג כלשהו לנשים יש בו משום מתן ביטוי הולם לייצוגן. [...] בית המשפט הטעים, כי באיזון בין החובה להעדיף מינויים של נשים (לפחות בשלב זה) לבין ההתחשבות במגבלות שבמסגרתן על הממנים למלא חובה זו, יש ליתן משקל בכורה לחובת ההעדפה של נשים".<sup>4</sup>

במסגרת החלטת ממשלה מיוני 2013 בנושא שיפור ההון האנושי בשירות המדינה,<sup>5</sup> הוחלט על הקמת ועדה שתבחן את נושא מעמדן של נשים בשירות המדינה, קידומן, תנאי עבודתן ושכרן. לשם כך הוקמה ביולי אותה שנה הוועדה לקידום נשים בשירות המדינה בראשות מנכ"לית משרד החינוך דאז, דלית שטאובר (להלן ועדת שטאובר). הוועדה המליצה על קביעת יעד ממשלתי של 50% ייצוג נשים בתפקידים בכירים בשירות המדינה. עוד המליצה הוועדה שנציב שירות המדינה יקבע יעד של 50% לייצוג נשים בעתודות הניהוליות, ובכל תוכניות המצטיינים שמאפשרות כניסה לשירות המדינה.<sup>6</sup> **ביוני 2014 קיבלה הממשלה החלטה המאמצת את המלצות ועדת שטאובר.<sup>7</sup> מנציבות שירות המדינה נמסר במענה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, כי בהתאם להחלטת הממשלה, יעד הייצוג ההולם הרוחבי הוא 50% ייצוג לנשים במשרות הסגל הבכיר בשירות המדינה, וכי הנציבות קובעת יעדים דיפרנציאליים לייצוג הולם לכל משרד בהתאם למאפייניו.<sup>8</sup>**

בהנחיות היועץ המשפטי לממשלה מצוין כי בית המשפט קבע, שהמושג "ביטוי הולם" אין פירושו קביעת מכסות לייצוג שני המינים, אלא מתן ייצוג יחסי הולם לכל אחד מן המינים [...]. עוד נכתב, כי בית המשפט העלה את האפשרות – מבלי להכריע בכך מפורשות – שבהעדר נסיבות מוכחות המצדיקות מתן משקל יתר לבני אחד המינים, יש לפרש "ביטוי הולם" כמחייב מתן ייצוג שווה לנשים ולגברים.

יעד הייצוג ההולם הרוחבי בשירות המדינה הוא 50% ייצוג לנשים במשרות הסגל הבכיר בשירות המדינה.

<sup>3</sup> היועץ המשפטי לממשלה, [הנחיות היועץ המשפטי לממשלה \(מס' 1.1503\)](#), ייצוג הולם למגזרים מסוימים, מרץ 2003, עדכון אחרון: מאי 2015.

<sup>4</sup> שם, עמ' 5-6.

<sup>5</sup> חלטה 481 של הממשלה ה-33, [דוח הוועדה לשיפור ניהול הון האנושי בשירות המדינה](#), 30 ביוני 2013.

<sup>6</sup> נציבות שירות המדינה, [דוח הוועדה לקידום נשים בשירות המדינה](#) (ועדת שטאובר), יוני 2014, עמ' 42-43.

<sup>7</sup> החלטה 1697 של הממשלה ה-33, [קידום ושילוב נשים בשירות המדינה](#), 8 ביוני 2014.

<sup>8</sup> מיכל לזרוביץ, מנהלת אגף שוויון מגדרי בנציבות שירות המדינה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 29 במאי 2019.

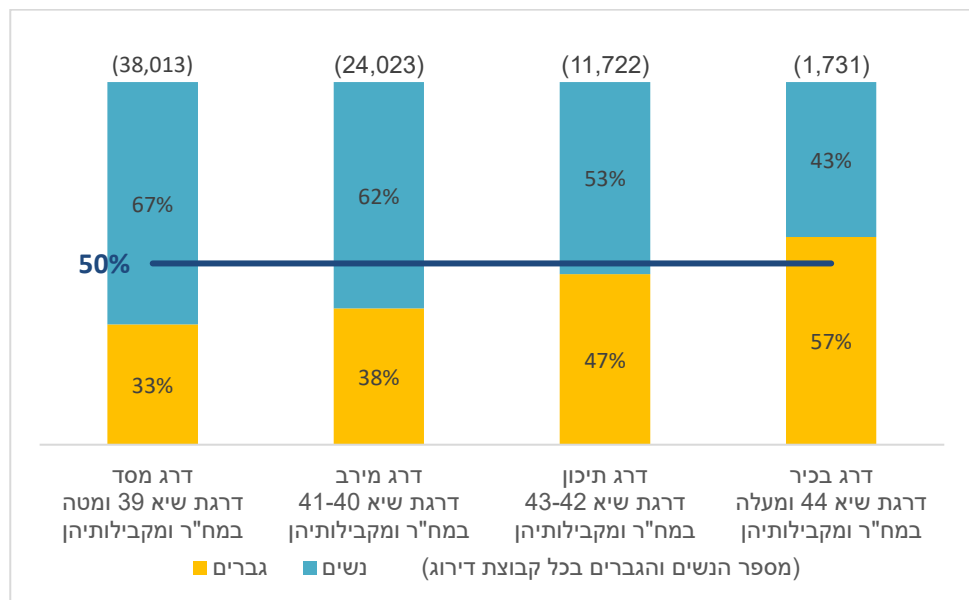


עד זה של 50% נשים קבעה הממשלה כבר ב-2007 בכל הנוגע לייצוגן בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות. הממשלה קבעה כי ייעד הייצוג ההולם בדירקטוריונים יושג תוך שנתיים ממועד קבלת ההחלטה.<sup>9</sup> לגבי יתר המגזר הציבורי – לא מצאנו הוראות שקבעו יעדים ספציפיים לגבי שיעור הייצוג הנדרש.

## 2. שירות המדינה

לפי נתוני נציבות שירות המדינה,<sup>10</sup> 63% מכ-76,000 עובדי המדינה בגופים הכפופים לנציבות (משרדי הממשלה ויחידות הסמך),<sup>11</sup> הן נשים. שיעור הנשים בקרב עובדי שירות המדינה קטן ככל שעולה דרגת העובדים, כפי שמוצג בתרשים הבא.

### תרשים 1: עובדי שירות המדינה בחלוקה מגדרית, לפי קבוצת דירוג (מדרג דירוג שירות המדינה<sup>12</sup>), 2019



שיעור הנשים בקרב עובדי שירות המדינה קטן ככל שעולה דרגת העובדים. בעוד שנשים מהוות את רוב עובדי המדינה בשלושת הדרגים הראשונים, בדרג הבכיר רוב העובדים הם גברים.

מהנתונים עולה כי בעוד שנשים מהוות את רוב עובדי המדינה בשלושת הדרגים הראשונים,

### בדרג הבכיר רוב העובדים הם גברים.

<sup>9</sup> החלטה 1362 של הממשלה ה-31, [ייצוג הולם לנשים בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות](#), 11 במרס 2007.

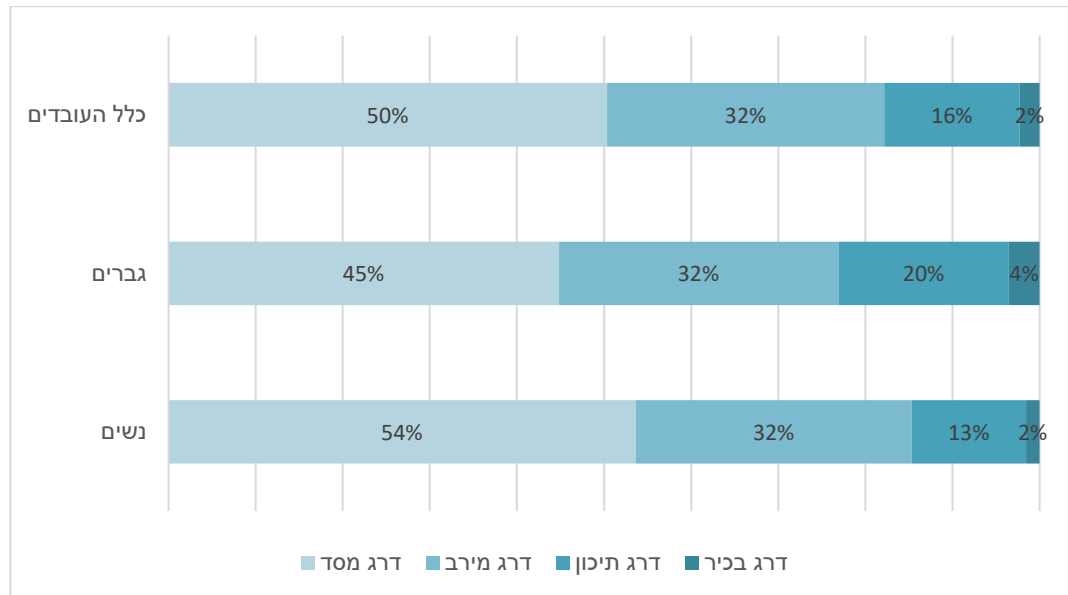
<sup>10</sup> איילת מיכאל מרכזת בכירה (אפיין והפעלת מערכות מידע), נתוני ייצוג נשים בשירות המדינה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 10 ביוני 2019.

<sup>11</sup> הנתונים נכונים ל-10 ביוני 2019 והם כוללים את כל עובדי המדינה הפעילים, כולל עובדים בחוזי מומחים וחוזים אישיים, כולל עובדים בחופשת לידה ובחופשה ללא תשלום. ללא מתנדבים, סטודנטים ומתמחים.

<sup>12</sup> דירוג שירות המדינה (דש"מ) הוא סולם משרה אחיד של כלל שירות המדינה, המשקף את רמת מיקום המשרה בהיררכיה הארגונית. בדש"מ קיימים ארבעה מדרגים: **דרג מסד** – משרות שדרגת השיא שלהם 39 ומטה בדירוג המח"ר והדרגות המקבילות בדירוגים האחרים; **דרג מירב** – משרות שדרגת השיא שלהם 40-41 בדירוג המח"ר והדרגות המקבילות בדירוגים האחרים; **דרג תיכון** – משרות שדרגת השיא שלהם 42-43 בדירוג המח"ר והדרגות המקבילות בדירוגים האחרים; **דרג בכיר** – משרות שדרגת השיא שלהם 44 ומעלה בדירוג המח"ר והדרגות המקבילות בדירוגים האחרים. נציבות שירות המדינה, [דוח בקרה מסכם קידום שוויון מגדרי שנת 2015](#), דצמבר 2016, עמ' 13.

הנתונים שלעיל התייחסו לשיעור הנשים בתוך כל אחת מקבוצות הדרגות בשירות המדינה. זווית אחרת להסתכל על נתוני ייצוג הנשים היא לבחון את ההתפלגות של קבוצת הנשים וקבוצת הגברים (וכן של כלל העובדים) בין קבוצות הדירוג השונות, כפי שמוצג בתרשים הבא.

### תרשים 2: אחוז העובדים בכל קבוצת דירוג מכלל העובדים, בפילוח מגדרי, 2019



ביחס להתפלגות כלל עובדי המדינה בין קבוצות הדירוג, נשים מיוצגות ייצוג יתר בדרג המסד ודירוג חסר בדרג התיכון ובדרג הבכיר, בעוד שבקרב הגברים המצב הפוך.

כפי שעולה מנתוני התרשים, השוואה של התפלגות העובדות בשירות המדינה בין קבוצות הדירוג השונות להתפלגות המקבילה בקרב כלל העובדים (גברים ונשים גם יחד) מלמדת, כי **נשים מיוצגות ייצוג יתר בדרג המסד ודירוג חסר בדרג התיכון ובדרג הבכיר**; בקרב העובדים (הגברים) בשירות המדינה – המצב הפוך.

## 2.1 ייצוג נשים בתפקידים בכירים

הסגל הבכיר, בו נכללים כ-1,700 העובדים הבכירים ביותר בשירות המדינה,<sup>13</sup> מקביל מבחינת המשרות שנכללות בו לדרג הבכיר על פי דירוג שירות המדינה (שנתונים לגביו הוצגו לעיל). נשים מהוות מיעוט מקרב העובדים בסגל הבכיר (43%), ושיעורן פוחת ככל שבוחנים עובדים בכירים יותר, כפי שניתן לראות בתרשים הבא.

<sup>13</sup> הסגל הבכיר בשירות המדינה מוגדר בהחלטת ממשלה 2464 כך:

א. משרות במתח דרגות 42-44 ומעלה בדירוג המח"ר או בדרגות המקבילות בדירוגים אחרים, לגביהן מתקיימים שני התנאים המצטברים הבאים:

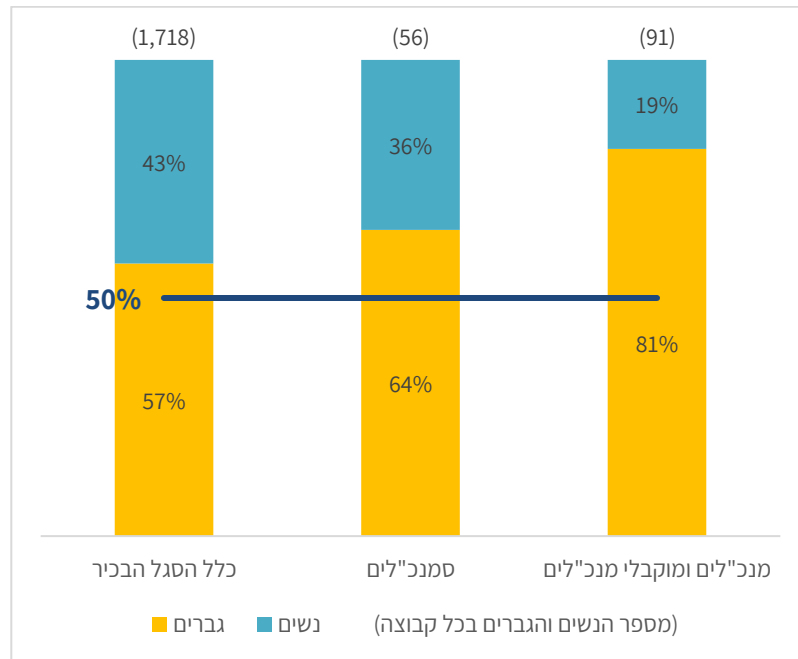
1. כפיפי מנכ"ל משרד ממשלתי, מוקבל מנכ"ל או מנהל יחידת סמך.

2. ראש המדרג הניהולי או המקצועי הספציפי בתחום, במשרד או ביחידת סמך.

ב. משרות במתח דרגות 42-44 ומעלה בדירוג המח"ר או בדרגות המקבילות בדירוגים אחרים, אשר המכהנים בהן הם מנהלי מחוזות במשרדי ממשלה.

ג. מקרים חריגים על פי קביעת הנציב אשר מתקיים בהם רק אחד משני התנאים המנויים בסעיף א'.

### תרשים 3: הסגל הבכיר בשירות המדינה ומתוכו הסמנכ"לים<sup>14</sup> והמנכ"לים ומוקבלי המנכ"לים, בחלוקה מגדרית, 2019<sup>15</sup>



נשים מהוות מיעוט מקרב העובדים בסגל הבכיר (43%), ושיעורן פוחת ככל שבוחנים קבוצות עובדים בכירה יותר.

כפי שניתן לראות בנתוני התרשים, נשים הן 43% מהעובדים בסגל הבכיר, ומכאן שהיעד הממשלתי לייצוג נשים – 50% במשרות הסגל הבכיר בשירות המדינה – טרם הושג. גם בתוך הסגל הבכיר שיעור הנשים פוחת ככל שרמת הבכירות עולה: נשים מהוות רק כשליש מ-56 הסמנכ"לים והמנהלים האדמיניסטרטיביים, וכחמישית מ-91 המנכ"לים ומוקבלי המנכ"לים.

זאת ועוד, לפי נתוני נציבות שירות המדינה, **שיעור הנשים בתפקידים בכירים בשירות המדינה נותר כמעט ללא שינוי בשנים האחרונות**, ואף ירד מעט: בשנת 2015 שיעור הנשים בסגל הבכיר היה 44% (לעומת 43% כיום) ובקרב המנכ"לים ומוקבלי המנכ"לים היה שיעורן 23% (לעומת 19% בלבד כיום).<sup>16</sup>

רק במחצית משרדי הממשלה ויחידות הסמך הגיעו ליעד הייצוג ההולם הכללי, במגבלות הקיימות. בקרב משרדי הממשלה מצב זה מתקיים רק בשליש מהמשרדים.

**בחינת נתוני ייצוג הנשים בסגל הבכיר בפילוח לפי משרד מעלה, כי רק ב-38 מ-93 משרדי הממשלה ויחידות הסמך לגביהם התקבלו נתונים לפחות חצי ממשרות הסגל הבכיר מאוישות על ידי נשים. ב-9 גופים נוספים מספר חברי הסגל הבכיר אינו זוגי (ולכן מצב של ייצוג שווה לגברים ונשים אינו אפשרי), ומספר הגברים עולה על מספר הנשים ב-1 בלבד. לאור זאת, ניתן לומר ש-51% מהגופים הגיעו ליעד הייצוג ההולם הכללי, במגבלות הקיימות. בקרב משרדי הממשלה אחוז זה נמוך עוד יותר – רק תשעה (32%) מ-28 משרדי**

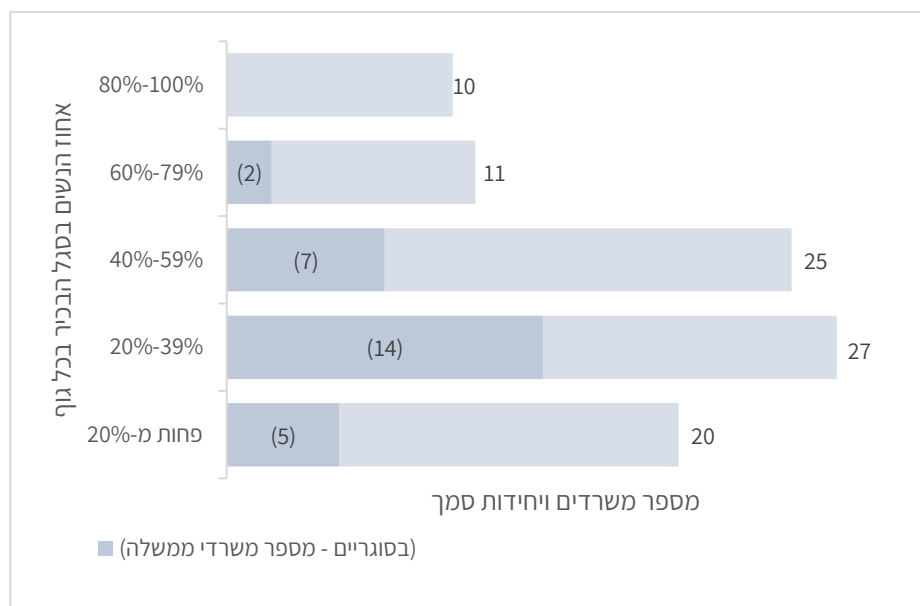
<sup>14</sup> כולל מנהלים אדמיניסטרטיביים בבתי החולים.

<sup>15</sup> איילת מיכאל מרכזת בכירה (אפיון והפעלת מערכות מידע), נתוני ייצוג נשים בשירות המדינה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 20 במאי 2019.

<sup>16</sup> נציבות שירות המדינה, **דוח בקרה מסכם קידום שוויון מגדרי שנת 2015**, דצמבר 2016, עמ' 33, 36.

**הממשלה לגביהם התקבלו נתונים עומדים ביעד הייצוג ההולם הכללי.** להלן תוצג התפלגות משרדי הממשלה ויחידות הסמך (ומתוכם משרדי הממשלה) לפי שיעור הנשים בסגל הבכיר בהם.<sup>17</sup> ראוי לציין שישנם גופים עם מספר קטן של חברי סגל בכיר (ב-14 גופים שלושה חברי סגל בכיר או פחות; בשבעה גופים חבר סגל בכיר אחד בלבד). בגופים אלו תוספת או גריעה של חבר סגל אחד יכולה להשפיע בצורה ניכרת על שיעור ייצוג הנשים בהם.

#### תרשים 4: התפלגות משרדי הממשלה ויחידות הסמך (ומתוכם משרדי הממשלה) לפי שיעור הנשים בסגל הבכיר בהם, 2019



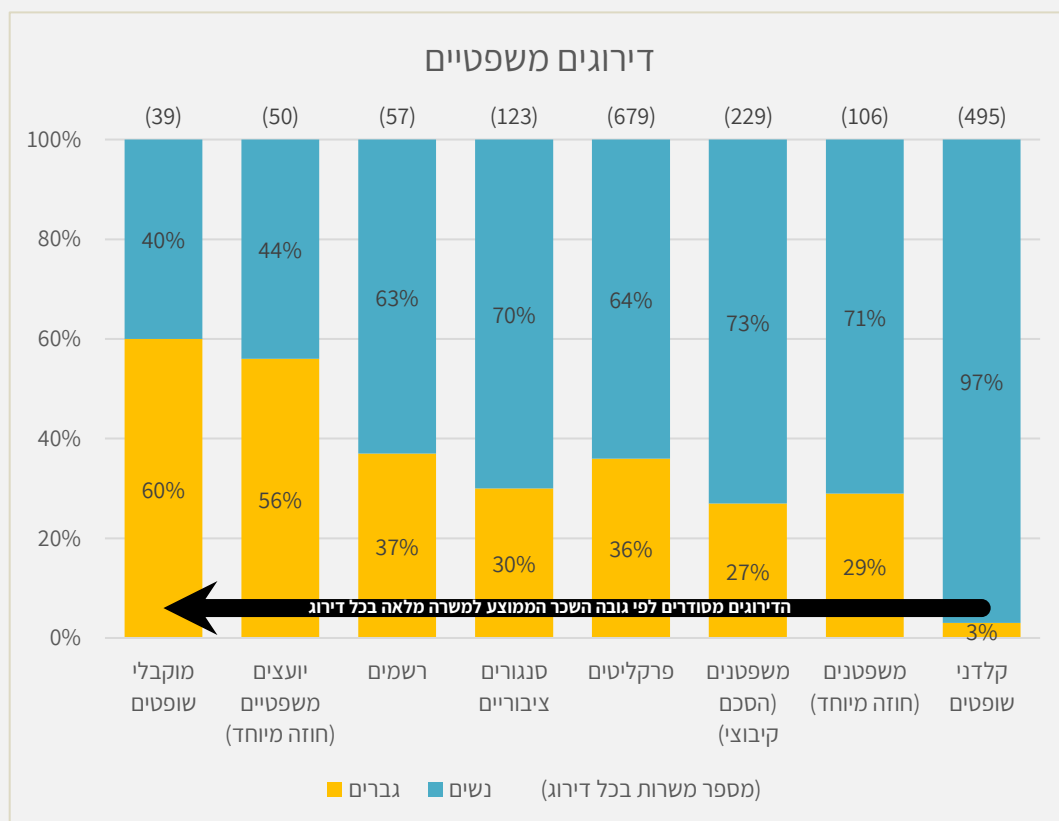
**את אחוז הנשים מקרב כלל העובדים ואחוז הנשים מקרב עובדי הסגל הבכיר בכל אחד ממשרדי הממשלה ויחידות הסמך תוכלו לראות ב**נספח** שבסוף מסמך זה.**

<sup>17</sup> מיכל לזרוביץ, מנהלת אגף שוויון מגדרי בנציבות שירות המדינה, נתוני נשים בסגל בכיר לפי משרד, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 18 ביוני 2019.

## על רמות שכר וייצוג נשים בשירות המדינה

דרך נוספת לבחינת מידת השוויון המגדרי בשירות המדינה היא באמצעות בחינת פערי השכר המגדריים. לפי נתוני הממונה על השכר באוצר, בשנת 2017 שכן הממוצע של עובדות משרדי הממשלה היה נמוך ב-15% (כ-2,700 ש"ח) מזה של העובדים הגברים.<sup>18</sup> מחברי הדוח מסבירים שפערי השכר המגדריים בשירות המדינה נובעים משונות בדרגות בין המגדרים (כפי שהוצג לעיל), מהבדלים בהיקף המשרה הממוצע ובמספר השעות הנוספות של גברים ונשים, ומחלוקת העבודה המגדרית, קרי מתמיהל שונה של נשים וגברים בין הדירוגים השונים<sup>19</sup> – כפי שמוצג בתרשימים להלן. היות שכשליש מהדירוגים שאת נתוניהם בחרו להציג בדוח הממונה על השכר באוצר הם דירוגים משפטיים נציג את נתוני דירוגים אלו בנפרד. לאחר מכן יוצגו בנפרד נתוני מערכת הבריאות הממשלתית. הדירוגים בכל התרשימים מסודרים מימין לשמאל לפי גובה השכר הממוצע בהם.

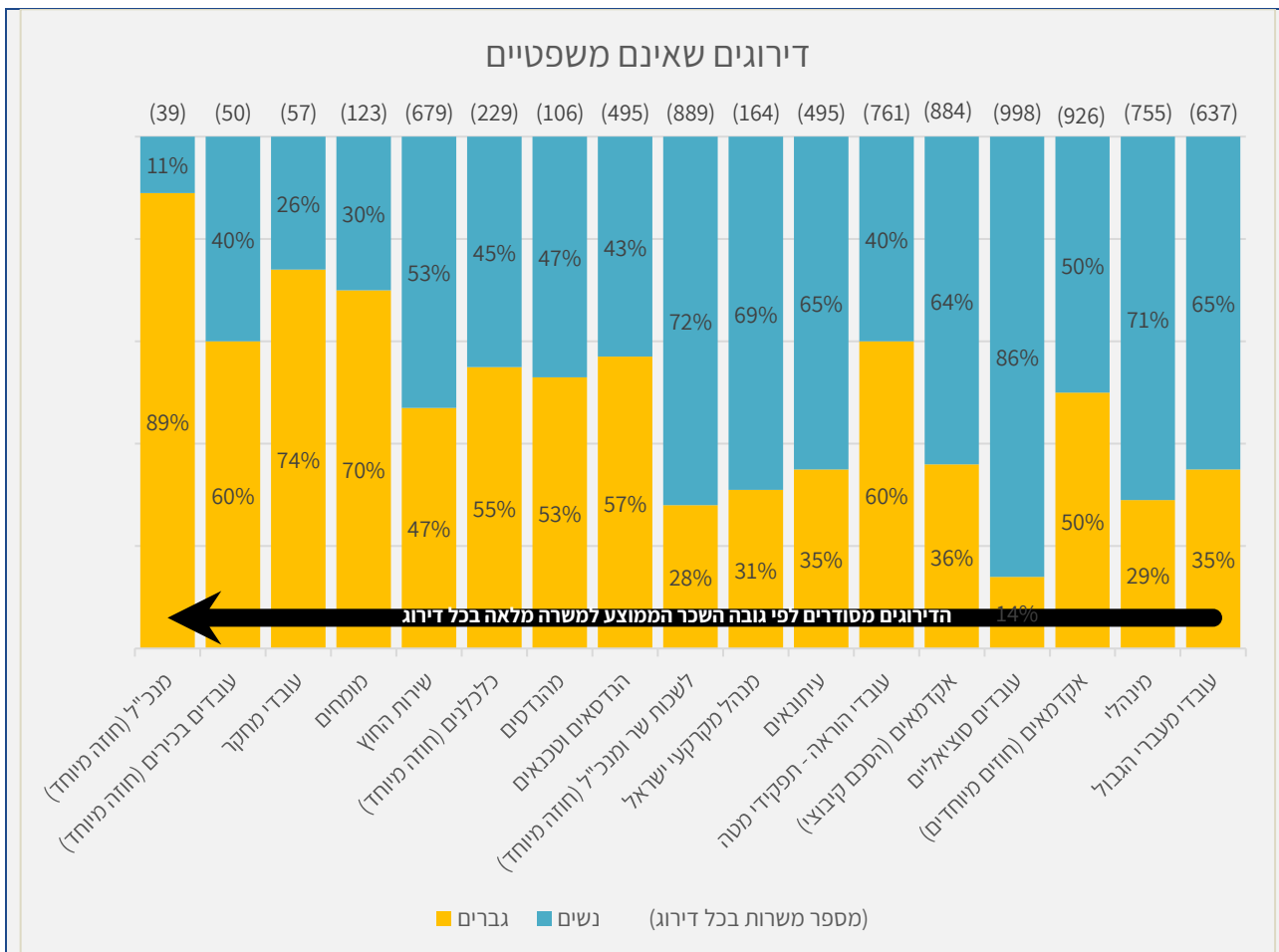
### תרשים 5: עובדים בחלוקה מגדרית בדירוגים נבחרים במשרדי ממשלה (בחלוקה לדירוגים משפטיים ודירוגים שאינם משפטיים), אשר מסודרים לפי גובה השכר הממוצע בהם, 2017<sup>20</sup>



<sup>18</sup> יצוין, כי פער השכר המגדרי בכלל המשק עמד באותה שנה על 31% (כ-4,300 ש"ח). מחברי הדוח מסבירים את העובדה שפערי השכר המגדריים נמוכים באופן משמעותי בשירות המדינה ביחס לשוק הפרטי, בכך שבשירות המדינה, שכר העובדים אינו נקבע במו"מ בין המעסיק לעובד בעת תחילת העבודה.

<sup>19</sup> משרד האוצר, אגף שכר והסכמי עבודה, דין וחשבון על הוצאות השכר בשירות המדינה וגופי הביטחון לשנת 2017, פברואר 2019, עמ' 17.

<sup>20</sup> שם, עמ' 43.

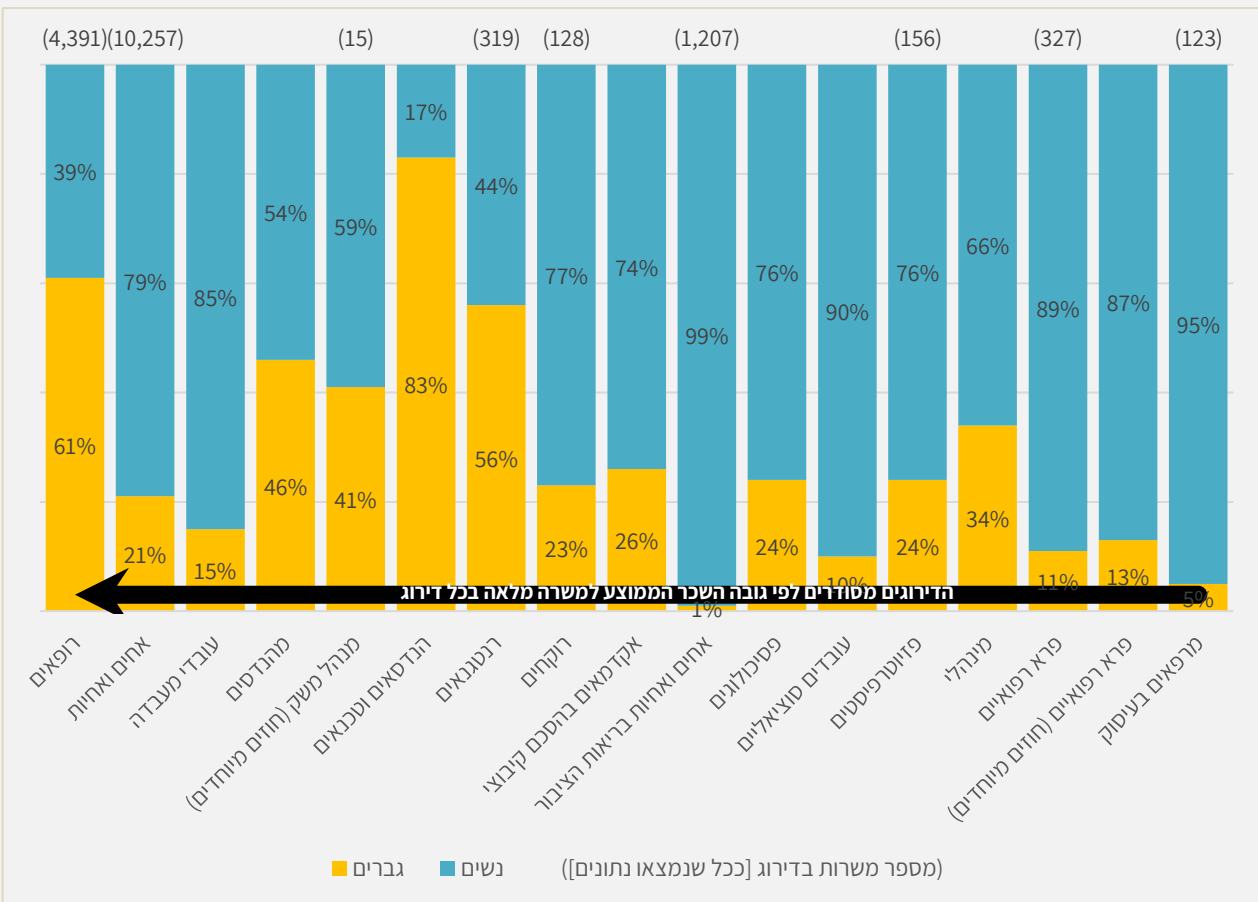


מהתרשימים נראה שככלל, הדירוגים בהם רמת השכר גבוהה יותר – מתאפיינים בשיעור נמוך יותר של מועסקות נשים.

מערכת הבריאות הממשלתית מאופיינת באחוז נשים גבוה במיוחד ביחס למערכות אחרות בשירות המדינה ובמגזר הציבורי – 69% מעובדי מערכת הבריאות הן נשים. לצד זאת מערכת הבריאות מאופיינת גם בפערי שכר ניכרים בין גברים ונשים – שכרן הממוצע של עובדות מערכת הבריאות הממשלתית היה נמוך ב-28% (כ-5,600 ש"ח) מזה של העובדים הגברים. לפי מחברי הדוח, פערי השכר נובעים בעיקרם מבידול תעסוקתי מגדרי, כפי שעולה מהנתונים המוצגים בתרשים הבא.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> שם, עמ' 43, 142-144, 152-158.

**תרשים 6: עובדים בחלוקה מגדרית בדירוגים נבחרים במערכת הבריאות הממשלתית, אשר מסודרים לפי גובה השכר הממוצע בהם למשרה מלאה, 2017<sup>22</sup>**



בבדיקה סטטיסטית של הקשר בין ההכנסה הממוצעת בכל אחד מהדירוגים במשרדי הממשלה ובמערכת הבריאות הממשלתית שהוצגו לעיל ובין אחוז הנשים בכל דירוג נמצא קשר שלילי חזק ומובהק ( $R=-0.58$ ); כלומר - ככלל, ככל שהשכר הממוצע בדירוג גבוה יותר, כך קטן אחוז הנשים בקרב עובדיו.<sup>23</sup>

## 2.1 מועמדות למשרות בשירות המדינה וזכייה בהן

כ-60% מהמועמדים  
ומהזוכים במכרזים  
למשרות בשירות  
המדינה הן נשים.

לפי נתוני נציבות שירות המדינה,<sup>24</sup> בשנת 2018 הסתיימו ההליכים ונבחר זוכה בכ-4,600 מכרזים (מתוך כ-6,200 מכרזים שהיו פעילים בשנה זו, לא כולל מכרזים שלא הוגשו אליהם מועמדות). למכרזים אלו הוגשו כ-123,000 מועמדות, 59% מהן של נשים, ונבחרו בהם

<sup>22</sup> שם, עמ' 67, 142-144, 152-158.

<sup>23</sup> הבדיקה הסטטיסטית בוצעה על-ידי חדוה קפלינסקי, כלכלנית במחלקה לפיקוח תקציבי במרכז המחקר והמידע של הכנסת.

<sup>24</sup> סמדר ערוסי אזולאי, לשכת מנהלת אגף בחינות ומכרזים, נציבות שירות המדינה, נתוני מועמדים וזוכים במכרזים למשרות בשירות המדינה בשנת 2018, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 26 במאי 2018.

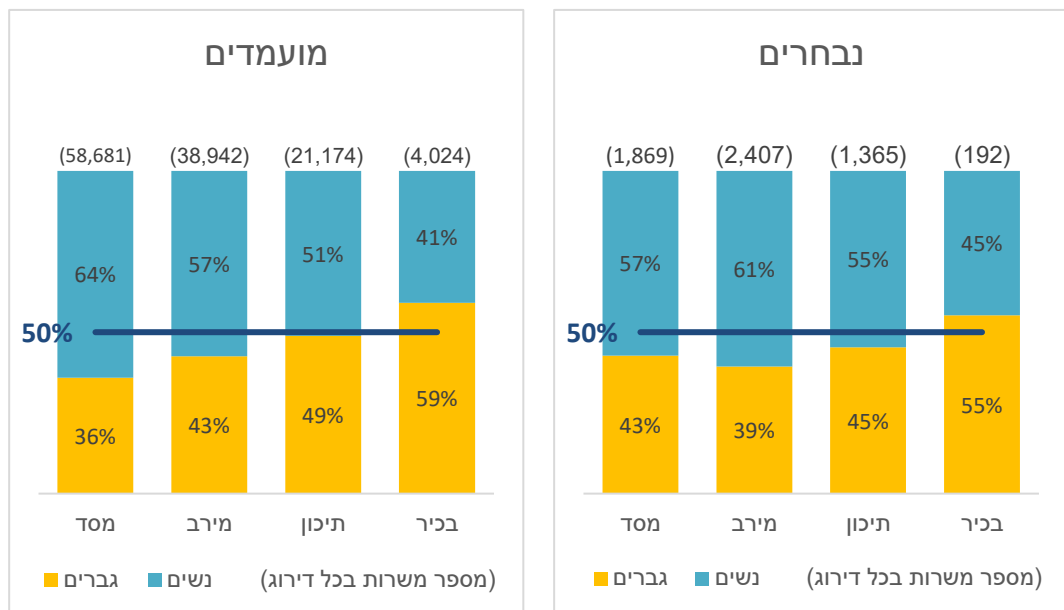
יובהר כי החלוקה לקבוצות דירוג נעשתה באופן ידני, וכי יתכן שיחולו שינויים בנתונים עם הזנת קבוצות הדירוג למערכת מרכבה.

כ-5,800 זוכים (מספר הזוכים גדול ממספר המכרזים היות שחלק מהמכרזים מיועדים לאיוש מספר משרות וחלקם מכרזי עתודה<sup>25</sup>), 58% מהם נשים.

בחינת נתוני ייצוג הנשים בקרב המועמדים והזוכים במכרזים למשרות בשירות המדינה, בפילוח לפי קבוצת דירוג, מעלה גם היא – בדומה לנתוני העובדים – כי ככלל, חלקן של הנשים קטן יותר ככל שדרג המשרה גבוה יותר, כפי שמוצג בתרשים הבא.

### תרשים 7: מועמדים וזוכים במכרזים למשרות בשירות המדינה בחלוקה מגדרית, לפי קבוצת דירוג, 2018<sup>26</sup>

ככלל, שיעור הנשים בקרב המועמדים ובקרב הזוכים יורד עם העלייה בקבוצת הדירוג של המשרה אליה מתקיים המכרז.



מנתוני התרשים עולה כי:

- בעוד שנשים מהוות את רוב המועמדים למשרות ורוב הזוכים במשרות אלו בשלושת הדרגים הנמוכים, בדרג הבכיר אחוז הגברים המועמדים והזוכים עולה על אחוז הנשים.
- עוד עולה מנתוני התרשים, כי שיעור הנשים בקרב המועמדים נמוך יותר ככל שדרג המשרה גבוה יותר, וכך גם שיעורן בקרב הזוכים (מלבד עליה במעבר בין דרג מסד לדרג מירב).

מגמת הירידה בשיעור הנשים עם העלייה בדרג המשרה נמשכת גם בנתוני המועמדים ל**לועדות האיתור**, אשר מתקיימות לשם איוש המשרות הבכירות ביותר בשירות המדינה, כפי שניתן לראות בתרשים הבא.

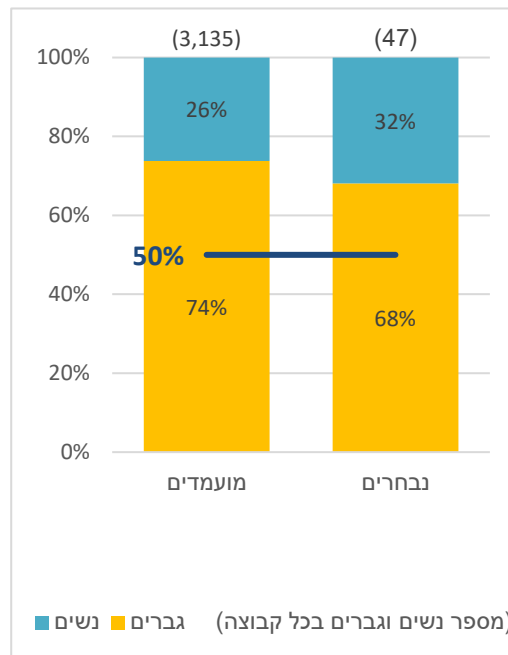
<sup>25</sup> מכרז עתודה (מאגר) הוא תהליך גיוס שבו המועמדים יעברו הליכי אבחון ומיון תעסוקתיים שונים, העוברים בהצלחה ייכנסו למאגר מועמדים ויוכלו להציע את מועמדותם למשרות בנושא המכרז ככל שאלו יוצעו.

<sup>26</sup> שם.



## תרשים 8: מועמדים וזוכים בוועדות איתור לתפקידים בכירים בשירות המדינה בחלוקה מגדרית, 2016–2018

בשנים 2016–2018 נשים היו כרבע מהמועמדים וכשליש מהנבחרים בוועדות איתור לתפקידים בכירים בשירות המדינה שהליך האיתור בהן הסתיים ונבחר בהן מועמד.



בשלוש השנים 2016–2018 התקיימו 60 ועדות איתור, בהן היו כ-3,100 מועמדים, ונבחרו 47 בעלי תפקידים. כרבע מהמועמדים וכשליש מהנבחרים בוועדות שהליך האיתור בהן הסתיים ונבחר בהן מועמד – היו נשים.

ראוי לציין, כי מנתוני ועדות האיתור והמכרזים עולה שאחוז הנבחרות בוועדות האיתור ובמכרזים בכל דרג, מלבד דרג מסד, גבוה מאחוז המועמדות באותו הדרג. משמעות הדבר היא כי ברוב הדרגים, מבין המועמדים שהתמודדו, סיכוייהן של נשים להיבחר למשרה בשירות המדינה היו גדולים מסיכויי הגברים המתמודדים.

### דיווח באשר לייצוג הולם בשירות המדינה

בחוק שירות המדינה (מינויים) תשי"ט-1959 נקבע כי כל משרד וכל יחידת סמך יגישו לנציב שירות המדינה, אחת לשנה, דין וחשבון לגבי ביצוע ההוראות לקידום ייצוג הולם בקרב עובדיו, ובו יפורטו נתונים באשר לייצוג ההולם, לרבות נתונים לגבי ייצוגם של בני שני המינים, במשרד או ביחידת הסמך. עוד נקבע כי **נציב שירות המדינה יגיש לממשלה ולוועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת, אחת לשנה, דין וחשבון באשר לפעולות שנקטו לקידום הייצוג ההולם באותה שנה ונתונים באשר לייצוג הולם בשירות המדינה.**<sup>27</sup>

הדוח האחרון הוגש לוועדת החוקה חוק ומשפט בדצמבר 2014 ונכללו בו נתונים לגבי ייצוג נשים בשירות המדינה בשנת 2013.<sup>28</sup> בדצמבר 2016 פורסם, בהמשך להחלטת הממשלה ליישום דו"ח שטאובר, דוח מסכם על קידום השוויון המגדרי בשירות המדינה בשנת 2015,<sup>29</sup> ובו נתונים רבים על ייצוג נשים בפילוחים שונים (משרדי ממשלה,

<sup>27</sup> סעיפים 15א(ו), (ז) לחוק שירות המדינה (מינויים) תשי"ט-1959.

<sup>28</sup> ועדת החוקה חוק ומשפט, [דיווחים על פי חוק ומשפט אחר יישום חוקים](#), דיווח על פי חוק שירות המדינה (מינויים), התשי"ט-1959, כניסה: 30 ביוני 2019; טלילה שחל-רוזנפלד, מנהלת האגף לשוויון מגדרי ויועצת נציב שירות המדינה לקידום נשים, נציבות שירות המדינה, מכתב ליו"ר ועדת חוקה חוק ומשפט, ח"כ דוד רותם בנושא [דו"ח האגף לשוויון מגדרי ולקידום נשים לשנת 2013](#), 31 בדצמבר 2014.

<sup>29</sup> נציבות שירות המדינה, [דוח בקרה מסכם קידום שוויון מגדרי שנת 2015](#), דצמבר 2016.

דירוגים, דרגות וכדומה). מאז דוח זה לא פורסם דוח נוסף. מכאן, שהנציבות אינה עומדת בחובותיה באשר לדיווח לכנסת ובאשר לפרסום המידע. בהקשר זה נמסר מנציבות שירות המדינה כי יש כוונה לערוך מחקר עדכני בשנת 2020 במטרה לבחון את המצב בחלוף חמש שנים מאימוץ המלצות ועדת שטאובר.<sup>30</sup>

### 3. גופי ביטחון

למרות שהוראות [חוק שירות המדינה \(מינויים\) התשי"ט-1959](#), לרבות הוראות הייצוג ההולם המופיעות בו, אינן חלות על המשרתים בצה"ל, במשטרת ישראל ובשירות בתי הסוהר, ביקשנו לבדוק את ייצוג הנשים בקרב המשרתים בגופי ביטחון אלו.

#### 3.1 צה"ל

יש לציין כי מטעמים של ביטחון מידע המידע קיימות מגבלות על נתוני כוח האדם בצה"ל שבאפשרותנו לקבל ולהציג. לכן, הנתונים שיוצגו להלן – והתמונה המצטיירת מהם – הם חלקיים בלבד. עוד נציין כי ככלל, הנתונים מפולחים לפי דרגה (בקרב משרתי הקבע) ולפי שלוש קטגוריות: תפקידי לחימה, תפקידים תומכי לחימה ביחידות קדמיות ותפקידים תומכי לחימה ביחידות עורפיות (בחלק מהתרשימים נתוני כלל תומכי הלחימה מאוחדים).<sup>31</sup> לצד זאת – עקב החשיבות הגוברת של המערך הטכנולוגי ותרומת השירות במערך זה למשרתים בו – יוצגו בנפרד גם נתוני החלוקה המגדרית במערך זה.

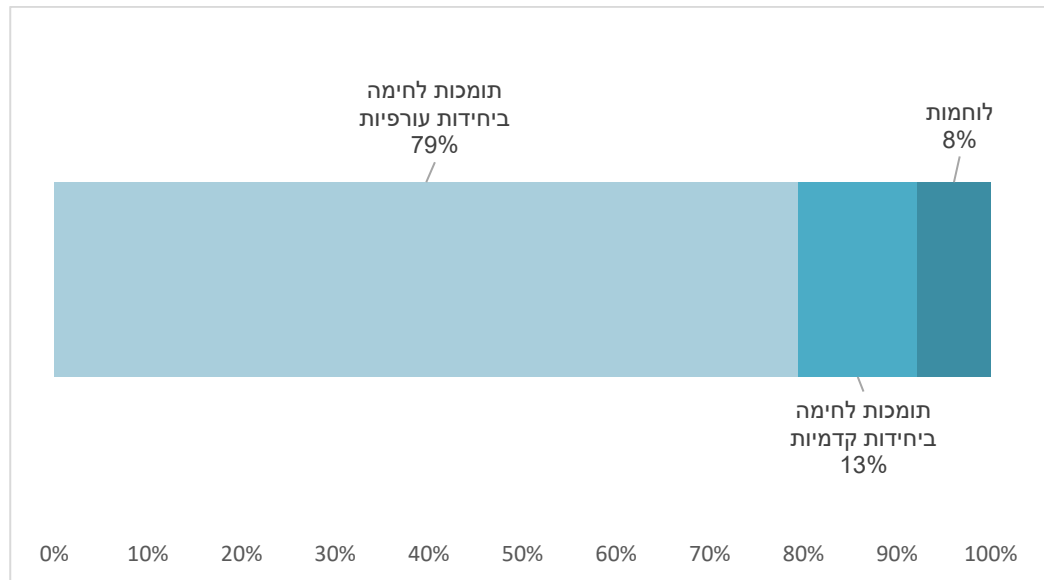
לפי נתוני צה"ל,<sup>32</sup> מעל ל-90% מהחיילות הסדירות משרתות כתומכות לחימה ביחידות עורפיות וקדמיות. בתרשים הבא תוצג חלוקת התפקידים בקרב החיילות בשירות סדיר.

<sup>30</sup> מיכל לזרוביץ, מנהלת אגף שוויון מגדרי בנציבות שירות המדינה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 29 במאי 2019.

<sup>31</sup> יחידות קדמיות כוללות גדודים לוחמים ויחידות סגורות בגזרות לחימה (מדרגי יחידה 70-80); יחידות עורפיות כוללות יחידות סגורות, פתוחות ומעורבות (מדרגי יחידה 40-60).

<sup>32</sup> רס"ן נועה הרפז-יוז, ראש מדור כנסת ממשל וציבור, לשכת הרמטכ"ל, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, מכתב, 6 במאי 2019.

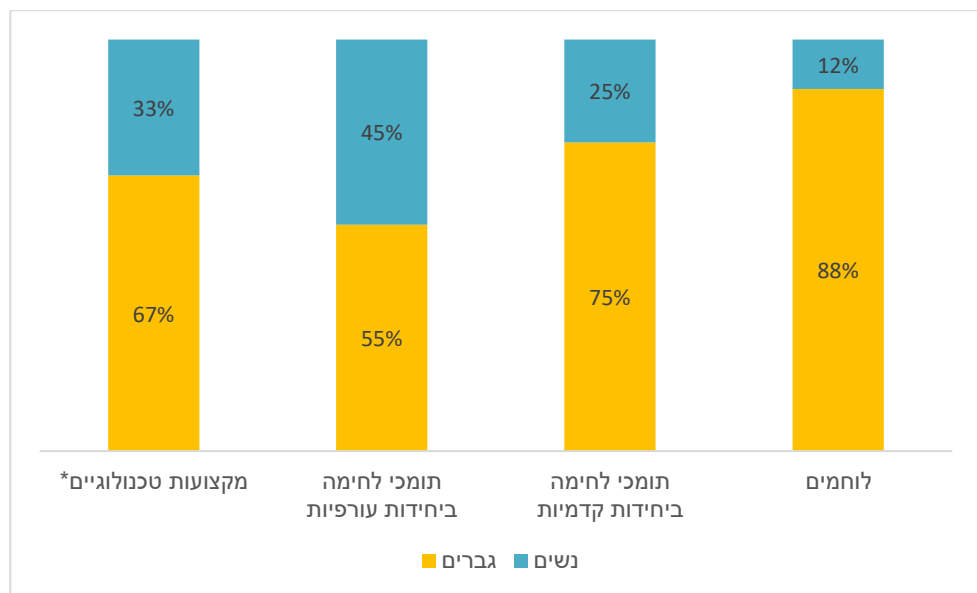
### תרשים 9: חלוקת התפקידים בקרב חיילות בשירות סדיר, 2019



מעל ל-90% מהחיילות הסדירות משרתות כתומכות לחימה ביחידות עורפיות וקדמיות. 8% מהחיילות משרתות בתפקידי לחימה. 3% מהחיילות בסדיר משרתות בתפקידים טכנולוגיים.

נוסף על נתוני התרשים, מצה"ל נמסר כי **3% מהחיילות הסדירות משרתות בתפקידים טכנולוגיים** (החיילות בשירות סדיר המשרתות בתפקידים טכנולוגיים נכללות בקרב החיילות תומכות הלחימה<sup>33</sup>). בתרשים להלן יוצגו אחוזי הגברים והנשים בקרב המשרתים בסדיר בכל אחת מקטגוריות התפקיד.

### תרשים 10: חיילים סדירים בחלוקה מגדרית, לפי תפקיד, 2019<sup>34</sup>



בכל קטגוריות התפקיד, רוב החיילים הם גברים, אם כי בקרב תומכי הלחימה ביחידות העורפיות, נשים מהוות קרוב למחצית החיילים.

\* נתוני המשרתים במקצועות תומכי הלחימה בשירות סדיר כוללים גם את המשרתים במקצועות הטכנולוגיים.

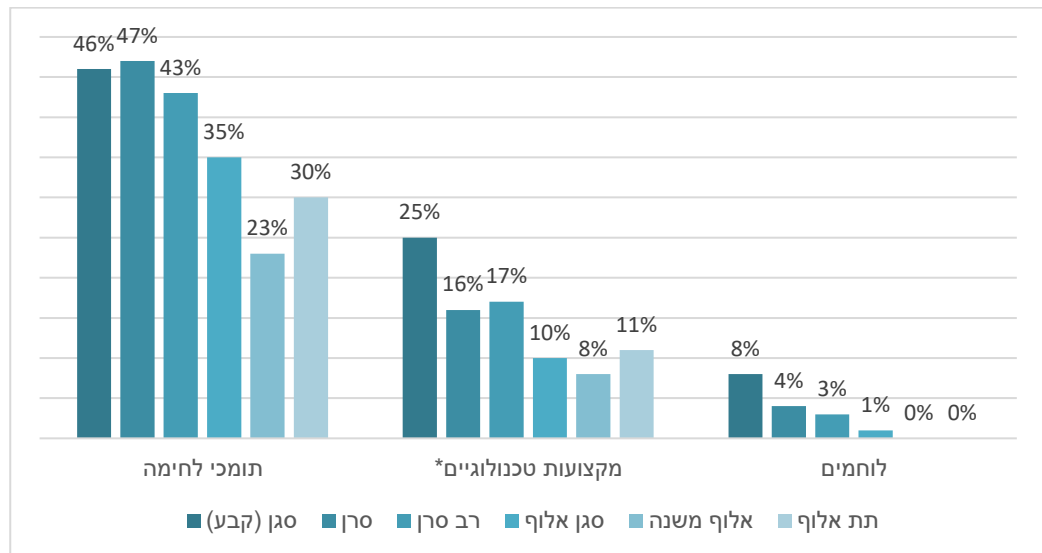
<sup>33</sup> רועי עבודי, קמ"ט תכנון נשים בענף תכנון כוח אדם סדיר בצה"ל, שיחת טלפון, 7 באוגוסט 2019.

<sup>34</sup> רס"ן נועה הרפז-יוז, מכתב, 28 במאי 2019.

מהנתונים המוצגים בתרשים עולה כי בכל קטגוריות התפקיד, רוב החיילים הם גברים, אם כי בקרב תומכי הלחימה ביחידות העורפיות נשים מהוות קרוב למחצית החיילים. אחוז הנשים בקרב כלל החיילים הסדירים לא נמסר מטעמי בטחון מידע.

בתרשימים הבאים יוצגו שיעורי הנשים בקרב קצינים ונגדים בשירות קבע בחלוקה לפי דרגה.

**תרשים 11: אחוז נשים בקרב קצינים בקבע לפי דרגה וקטגוריית תפקיד, 2019<sup>35</sup>**



\* נתוני המשרתים במקצועות תומכי הלחימה בשירות קבע אינם כוללים את המשרתים במקצועות הטכנולוגיים.<sup>36</sup>

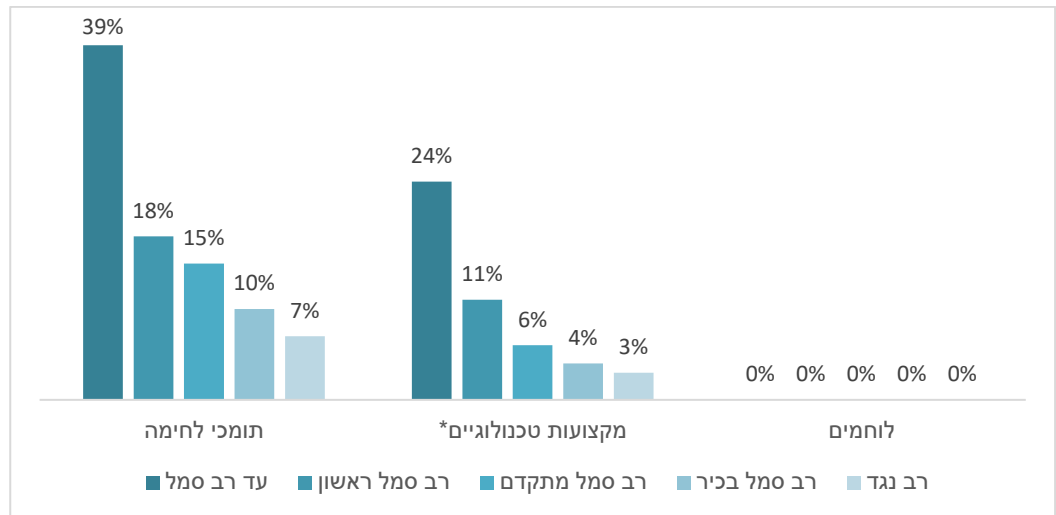
מהנתונים המוצגים בתרשים עולה כי:

- ככלל, שיעור הנשים בכל קטגוריות התפקיד נמצא במגמת ירידה עם העלייה בדרגה. אין כיום קצינות בדרגת אלוף (בעבר שירתה קצינה אחת בדרגת אלוף).
- שיעור הנשים בקרב הקצינים במערך הטכנולוגי וביחידות הלוחמות, בכל דרגות הקצונה, נמוך משיעורן בקרב המשרתים בסדיר (שם הן מהוות 33% ממלאות התפקידים הטכנולוגיים ו-12% מהלוחמים).
- בעוד שלא ניתן להשוות את נתוני תומכי הלחימה בסדיר ובקבע (היות שבסדיר הנתונים מחולקים ליחידות עורפיות וקדמיות), נראה כי לפחות בדרגות סגן וסרן שיעור הנשים עולה על שיעורן בקרב המשרתות בסדיר (25% ביחידות הקדמיות ו-45% ביחידות העורפיות).
- עוד עולה כי בקרב הקצינים בקבע, כמו בקרב החיילים בסדיר, שיעור הנשים בקרב המשרתים במקצועות הטכנולוגיים נמוך משיעורן בקרב כלל תומכי הלחימה, ושיעורן בקרב הלוחמים נמוך עוד יותר.

<sup>35</sup> רס"ן נועה הרפז-יוז, מכתב, 6 במאי 2019; הודעת טקסט, 24 ביולי 2019.

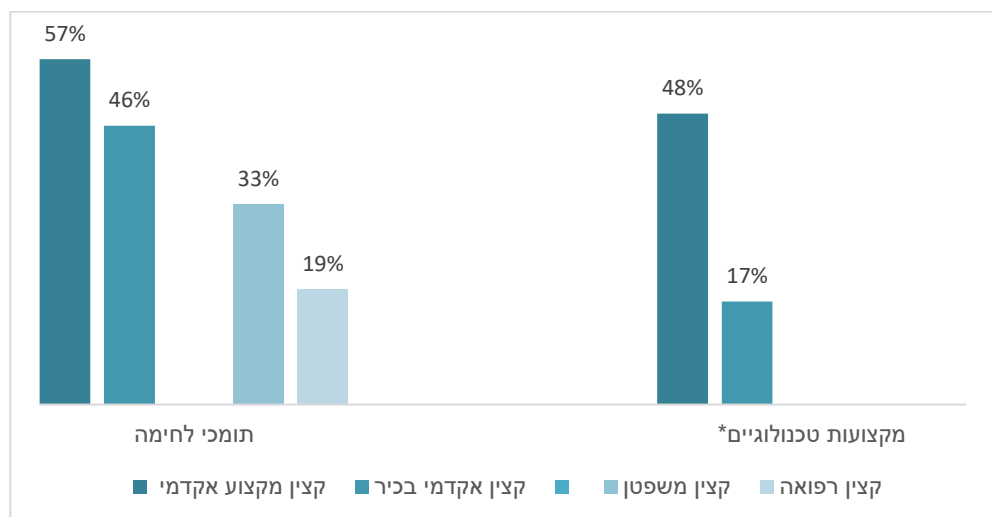
<sup>36</sup> ניסן איטל, ע. רמ"ד מודלים ובקרה במחלקת הסגל, אגף כוח אדם בצה"ל, שיחת טלפון, 13 באוגוסט 2019.

### תרשים 12: אחוז נשים בקרב נגדים בקבע לפי דרגה וקטגוריית תפקיד, 2019<sup>37</sup>



\* נתוני המשרתים במקצועות תומכי הלחימה בשירות קבע אינם כוללים את המשרתים במקצועות הטכנולוגיים. מנתוני התרשים עולה כי גם בקרב הנגדים, ניתן לראות ששיעור הנשים פוחת עם העלייה בדרגה. לפי הנתונים שהועברו אלינו אין כלל נשים בדרגות נגדים בתפקידי לחימה. בתרשים הבא מוצג אחוז הנשים בקרב קצינים אקדמאיים (חוגרים בעלי תואר אקדמאי, לרוב מדובר בעתודאים) במקצועות שונים.

### תרשים 13: אחוז נשים בקרב קצינים מקצועיים (חוגר בעל תואר אקדמי), 2019<sup>38</sup>



\* נתוני המשרתים במקצועות תומכי הלחימה בשירות קבע אינם כוללים את המשרתים במקצועות הטכנולוגיים

נשים מהוות רוב בקרב תומכי הלחימה בדרגת קצין מקצועי אקדמי, המקבילה לדרגת סגן. שיעור הנשים בקרב קצינים מקצועיים בתפקידים טכנולוגיים גבוה גם משיעורן בקרב קצינים רגילים בקבע בדרגות המקבילות, וגם משיעורן בקרב חוגרים בסדיר במקצועות אלו.

<sup>37</sup> רס"ן נועה הרפז-יוז, מכתב, 6 במאי 2019.

<sup>38</sup> שם.

דרגת קצין מקצועי היא דרגה המוענקת לחוגר בעל תואר אקדמי (לרוב עתודאי), שלא הוכשר לקצונה. דרגת קצין מקצועי אקדמי (קמ"א) מקבילה לדרגת סגן. לאחר שלוש שנות סדיר, ובהן לפחות שנתיים בדרגת קמ"א, יקבל דרגת קצין אקדמי בכיר (קא"ב), המקבילה לדרגת סרן. ככלל לאחר שירות קבע של שנתיים-שלוש שנים, חייב קצין מקצועי לעבור הסמכה לקצונה בכדי להמשיך ולשרת בצה"ל. צה"ל, הוראות הפיקוד העליון, הוראה 3.0210: קצין מקצועי, 20 באוקטובר 1987; פקודות מטכ"ל, פקודה 32.0220: חיילים בעלי השכלה אקדמית בשירות סדיר – תנאים להכשרה, שיבוץ וקידום, 20 ביולי 81.

מהנתונים המוצגים בתרשים עולה כי:

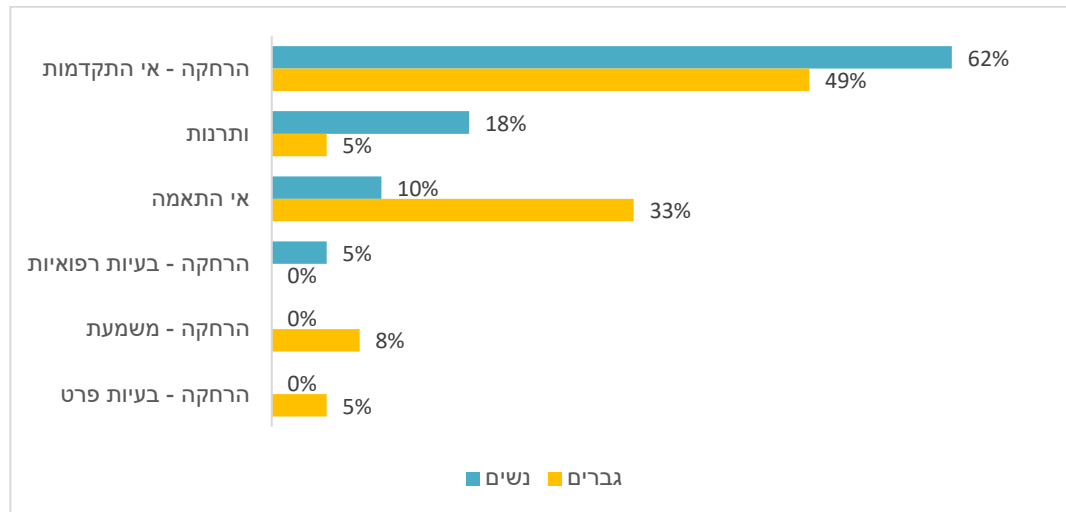
- בקרב תומכי הלחימה, שיעור הנשים בקרב קצינים אקדמיים שאינם משפטנים או רופאים גבוה – והן מהוות רוב בקרב הקצינים המקצועיים בדרגת קצין מקצועי אקדמי, המקבילה לדרגת סגן.
- שיעור הנשים בקרב קצינים מקצועיים בתפקידים טכנולוגיים (48% מקציני המקצוע האקדמיים ו-17% מקציני המקצוע האקדמיים הבכירים) גבוה משיעורן בקרב קצינים רגילים בקבע בדרגות המקבילות במקצועות אלו (25% מהקצינים בדרגת סגן, ו-16% מהקצינים בדרגת סרן).
- שיעור הנשים בקרב קצינים מקצועיים בדרגת קצין מקצועי אקדמי בתפקידים טכנולוגיים (46%) גבוה גם משיעורן בקרב חיילי הסדיר במקצועות הטכנולוגיים (33%), וראו תרשים 10 לעיל).

נוסף על נתוני ייצוג הנשים בקרב המשרתים בתפקידים טכנולוגיים, התבקש הצבא גם לספק נתונים אודות חלקן של הנשים בקרב מועמדים הנמצאים בשלבים שונים של הליך ההכשרה לשירות במקצועות הטכנולוגיים. מצה"ל נמסר כי אין באפשרותו לספק את הנתונים המבוקשים. לגבי שיעורי הנשר של נשים וגברים מקורסי הכשרה למקצועות טכנולוגיים נמסר, כי בעוד שכ- **4% מהגברים שהיו בהכשרה לתפקידים טכנולוגיים בשנת 2018 לא סיימו את ההכשרה, בקרב נשים עומד אחוז זה על כ-6%**. שיעורי נשירה גבוהים במיוחד בקרב נשים נמצאו בקרב המשתתפות בקורס במערך הסייבר<sup>39</sup> – 25% נשירה בקרב נשים (לעומת 4% נשירה בקרב גברים); בקורס תכנות – 20% נשירה בקרב נשים (לעומת 7% נשירה בקרב גברים); בקורס בודקי תוכנה – 12% נשים בקרב נשים (לעומת 9% נשירה אצל הגברים).<sup>40</sup> בתרשים הבא מוצגות הסיבות המרכזיות לנשירה מקורסי הכשרה טכנולוגיים בקרב נשים וגברים.

<sup>39</sup> מטעמי ביטחון מידע לא פורטה מהות התפקיד.

<sup>40</sup> רס"ן נועה הרפז-יוז, מכתבים, 6 ו-28 במאי 2019.

### תרשים 14: סיבות מרכזיות לנשירה מקורסי הכשרה טכנולוגיים ושיעור הנושרים מכל סיבה מתוך כלל הנושרים מאותו מגזר, 2018<sup>41</sup>



מנתוני התרשים עולה כי בקרב נשים וגברים הסיבה המרכזית בגינה החניכים לא סיימו את ההכשרה היא הרחקה עקב היעדר התקדמות. בקרב הנשים הסיבות הבאות במרכזיותן הן ותרנות ואי התאמה, בעוד שאצל הגברים הסיבות המרכזיות הבאות הן אי התאמה והרחקה עקב אירועי משמעת.

### 3.2 משטרת ישראל

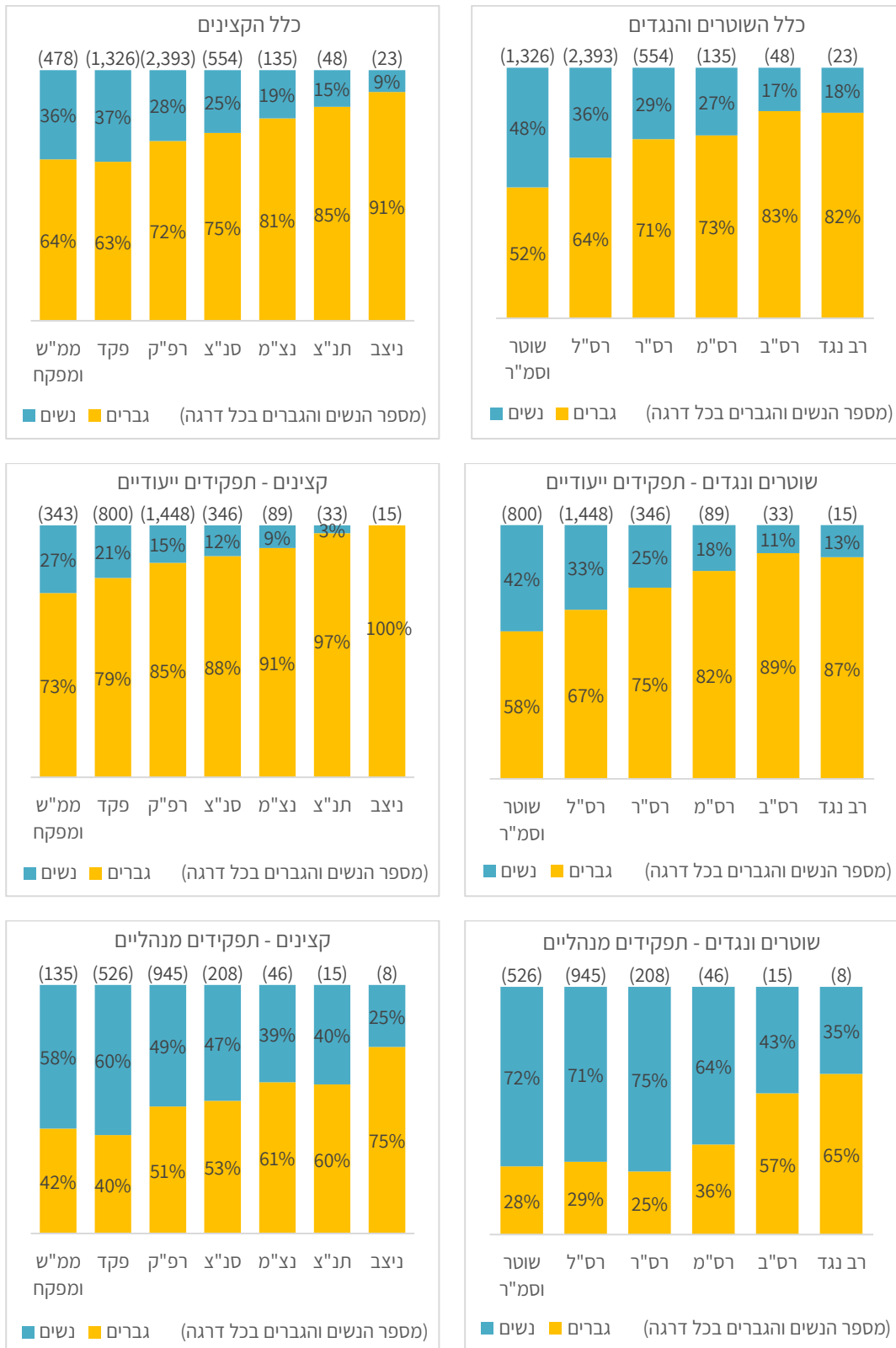
לפי נתוני המשרד לביטחון פנים,<sup>42</sup> 28% מכ-23,000 השוטרים בשירות קבע (לא כולל שוטרי מג"ב) הן נשים. נתון זה מבטא עליה של 4 נקודות האחוז מאז 2013 (אז שיעור הנשים מקרב כלל השוטרים עמד על 24%).<sup>43</sup> שיעור הנשים משתנה בהתאם לדרגה ולסוג התפקיד: תפקידים ייעודיים – תפקידי שטח, או תפקידים מנהליים – תפקידים תומכי שטח ותפקידי מטה, כפי שעולה מהנתונים המוצגים בתרשים הבא.

<sup>41</sup> רס"ן נועה הרפז-יוז, מכתב, 28 במאי 2019.

<sup>42</sup> גל יונה, לשכת השר לביטחון פנים, נתוני מצבת כוח האדם במשטרה ובמג"ב, הופק: 20 במרס 2019, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 29 באפריל 2019.

<sup>43</sup> בעוד שכלל כוח האדם במשטרה גדל בשנים אלו ב-24%, מספר הנשים במשטרה גדל ב-44% ומספר הגברים גדל רק ב-18%. הנ"ל, דוא"ל, 29 בינואר 2017.

**תרשים 15: כוח האדם במשטרה בחלוקה מגדרית, בפילוח לפי תפקיד ודרגה, 2019<sup>44</sup>**



28% מכ-23,000 השוטרים בשירות קבע (לא כולל שוטרי מג"ב) הן נשים, כאשר גם בקרב כלל המשרתים וגם בקרב המשרתים בתפקידים ייעודיים אחוז הנשים עולה על אחוז הנשים בכל הדרגות. ככלל, שיעור הנשים קטן עם העלייה בדרגה. שיעור הנשים נמוך במיוחד בקרב קצינים בתפקידים ייעודיים.

<sup>44</sup> שתי הדרגות הזוטרות בקרב השוטרים ובקרב הקצינים אוחדו היות שבדרגה הזוטרה ביותר מעט שוטרים (202 בדרגת שוטר ו-18 בדרגת ממ"ש).



מהנתונים עולה כי:

- ככלל, שיעור הנשים קטן עם העלייה בדרגה.
- הן בקרב כלל המשרתים והן בקרב המשרתים בתפקידים ייעודיים אחוז הגברים עולה על אחוז הנשים בכל הדרגות. שיעור הנשים נמוך במיוחד בקרב קצינים בתפקידים ייעודיים.
- לעומת זאת, מנתוני המשטרה עולה, כי נשים מהוות את רוב המשרתים בתפקידים המנהליים (56% מכלל המשרתים בתפקידים אלו); הרוב הנשי בקרב המשרתים בתפקידים המנהליים קיים בדרגות השוטרים ובדרגות הנגדים והקצינים הזוטרות יותר. בדרגות הנגדים והקצינים הבכירות הנשים הן אמנם מיעוט גדול יחסית, אך גברים מהווים את רוב המשרתים.

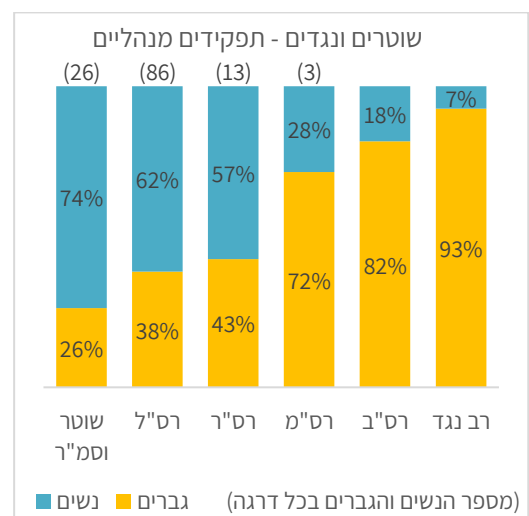
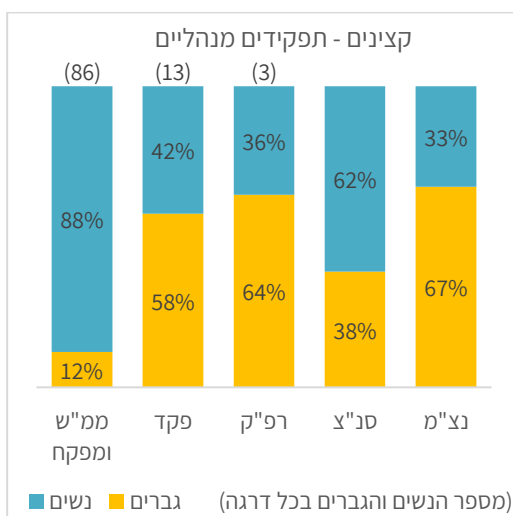
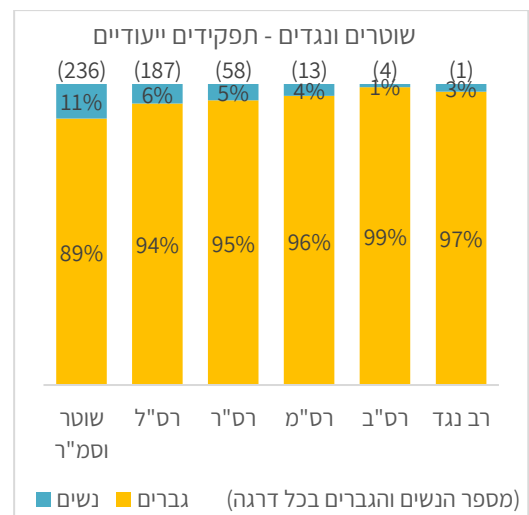
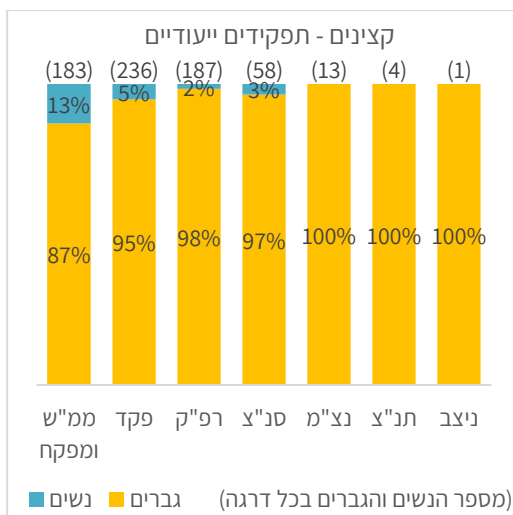
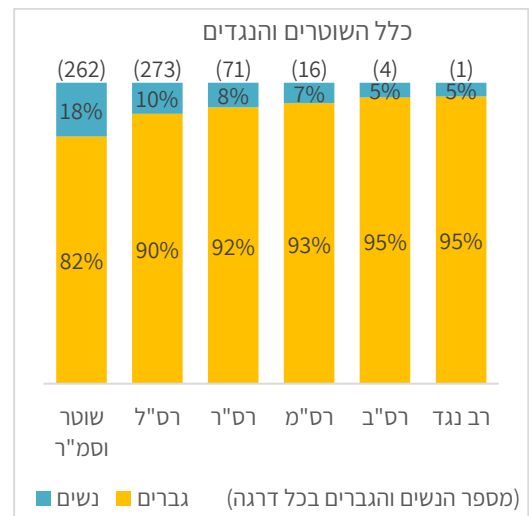
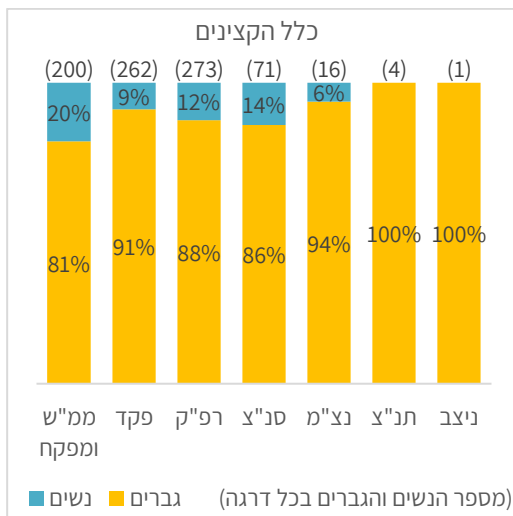
### 3.3 משמר הגבול

לפי נתוני המשרד לביטחון פנים,<sup>45</sup> 9% מכ-3,700 שוטרי המג"ב בשירות קבע הן נשים. בדומה למצב במשטרת ישראל, שיעור הנשים גבוה יותר בדרגות הנמוכות וכן בתפקידים מנהליים (ראוי לציין שהמספר הכולל של ממלאי התפקידים המנהליים ברוב הדרגות נמוך), כפי שמוצג בתרשים הבא.

<sup>45</sup> ה"נ"ל, דוא"ל, 29 באפריל 2019.

**תרשים 16: כוח האדם במג"ב בחלוקה מגדרית, בפילוח לפי סוג התפקיד ודרגה, 2019<sup>46</sup>**

9% מכ-3,700 שוטרי המג"ב בשירות קבע הן נשים. ככלל, שיעור הנשים קטן עם העלייה בדרגה.



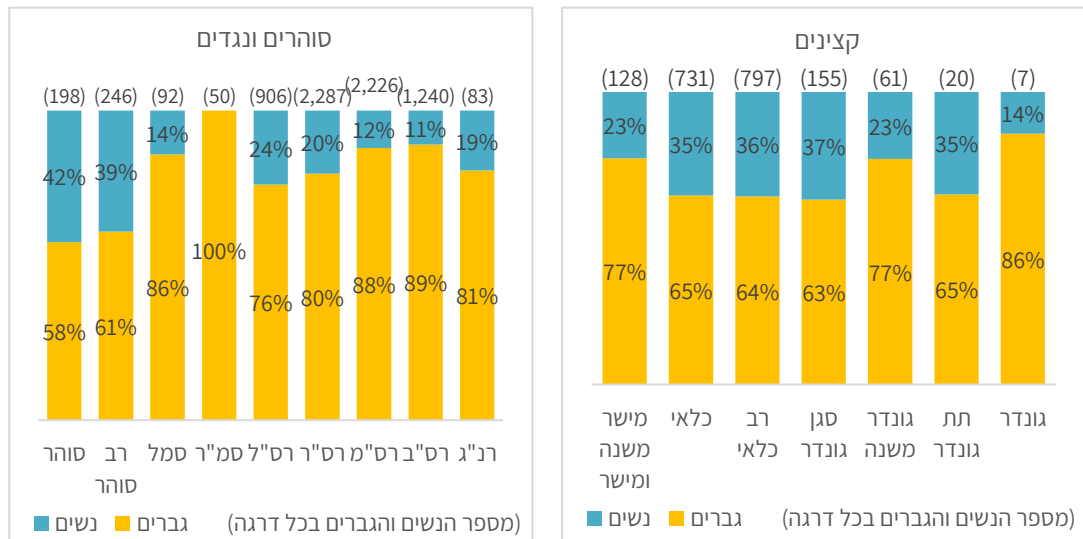
<sup>46</sup> שתי הדרגות הזוטרות בקרב השוטרים ובקרב הקצינים אוחדו היות שבדרגה הזוטרה ביותר מעט שוטרים (4 בדרגת שוטר ו-42 בדרגת ממ"ש).

### 3.4 שירות בתי הסוהר

על פי נתוני שירות בתי הסוהר,<sup>47</sup> 21% מכ-9,200 העובדים בשב"ס הן נשים. בשונה מהמצב בגופי בטחון אחרים, שיעור הנשים לא בהכרח יורד עם העלייה בדרגה, כפי שניתן לראות בתרשים הבא.

#### תרשים 17: מצבת כוח האדם בשירות בתי הסוהר בחלוקה מגדרית, 2019

שיעורן של נשים בקרב קציני השב"ס גדול משיעורן בקרב הסוהרים ובקרב הנגדים (15%), ובהתאם לכך אף גדול משיעורן בקרב כלל עובדי הארגון (21%).



נשים מהוות מיעוט מקרב עובדי השב"ס בכל הדרגות. בעוד שבקרב הסוהרים (דרגות סוהר-רס"ל), והנגדים (רס"ר-רנ"ג), ניתן לראות ירידה מסוימת בשיעור הנשים עם העלייה בדרגה, בקרב הקצינים לא ניכרת ירידה בשיעור הנשים עם העלייה בדרגה. יתרה מכך, שיעורן של נשים בקרב קציני השב"ס (34%) גדול משיעורן בקרב הסוהרים (27%) ובקרב הנגדים (15%), ובהתאם לכך אף גדול משיעורן בקרב כלל עובדי הארגון (21%).

### 4. בתי המשפט

לפי נתוני קורות החיים של השופטים המכהנים כפי שאלו הופיעו באתר השירותים והמידע הממשלתי במאי 2019, 51% מכ-750 השופטים המכהנים (לא כולל רשמים)<sup>48</sup> הן נשים.<sup>49</sup> עם זאת, כפי שעולה מהנתונים המוצגים בתרשים להלן, שיעור השופטות יורד ככל שעולה הערכאה השיפוטית.

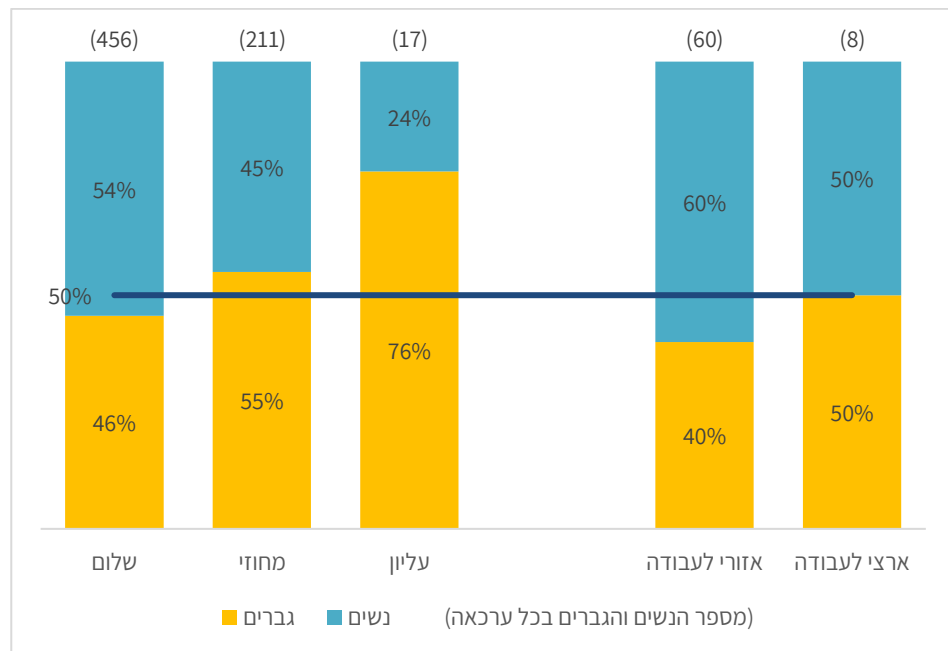
<sup>47</sup> כרמית מויאל, רל"ש מ.מ. נציב שב"ס, נתוני מצבת כוח האדם בשירות שב"ס, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 7 במאי 2019.

<sup>48</sup> לפי הנתונים במערכת קורות החיים, שיעור הנשים בקרב הרשמים בכלל הערכאות עומד על 58%. לפי נתוני הממונה על השכר באוצר שהוצגו קודם לכן, בשנת 2017 שיעור הנשים בקרב העובדים בדירוג הרשמים היה 63%. משרד האוצר, אגף שכר והסכמי עבודה, [דף](#) [וחשבון על הוצאות השכר בשירות המדינה וגופי הביטחון לשנת 2017](#), פברואר 2019, עמ' 43.

<sup>49</sup> אתר השירותים והמידע הממשלתי, [מערכת קורות החיים של השופטים](#), אוחרז: 14 במרס 2019. המידע לא כלל תאריך עדכון.

51% מהשופטים המכהנים (לא כולל רשמים) הן נשים. שיעור השופטות יורד ככל שעולה הערכאה השיפוטית: בעוד שנשים מהוות רוב השופטים בערכאות הנמוכות, שיעורן מגיע לכדי רבע משופטי העליון.

תרשים 18: שופטים (ללא רשמים) בחלוקה מגדרית, לפי ערכאה<sup>50</sup>



מהנתונים עולה, כי בעוד שנשים מהוות רוב השופטים בערכאות הנמוכות, שיעור השופטות בערכאות הערעור (בתי המשפט המחוזיים, בית המשפט הארצי לעבודה ובית המשפט העליון) נמוך יותר ומגיע לכדי רבע משופטי העליון.

## 5. הגופים הציבוריים

כאמור, בגופים הציבוריים מועסקים קרוב ל-400,000 עובדים, כמעט מחציתם בשלטון המקומי, ומרבית המחצית הנוותרת בחברות ותאגידים ממשלתיים, בקופות החולים ובמוסדות האקדמיים.<sup>51</sup> לפי נתוני משרד האוצר, בשנת 2017 נשים היוו 61% מהמועסקים בגופים הציבוריים. עם זאת, שכן הממוצע של נשים בגופים הציבוריים נמוך משכרם של הגברים – השכר הממוצע ברוטו למשרה מלאה של אישה היה ב-2017 רק כ-65% משכרו הממוצע של גבר. פערי השכר נובעים, בין השאר, מהעובדה שגברים מועסקים באחוזים גבוהים יותר מנשים בתפקידים בהם השכר הממוצע גבוה יותר,<sup>52</sup> כפי שניתן לראות בתרשים הבא.

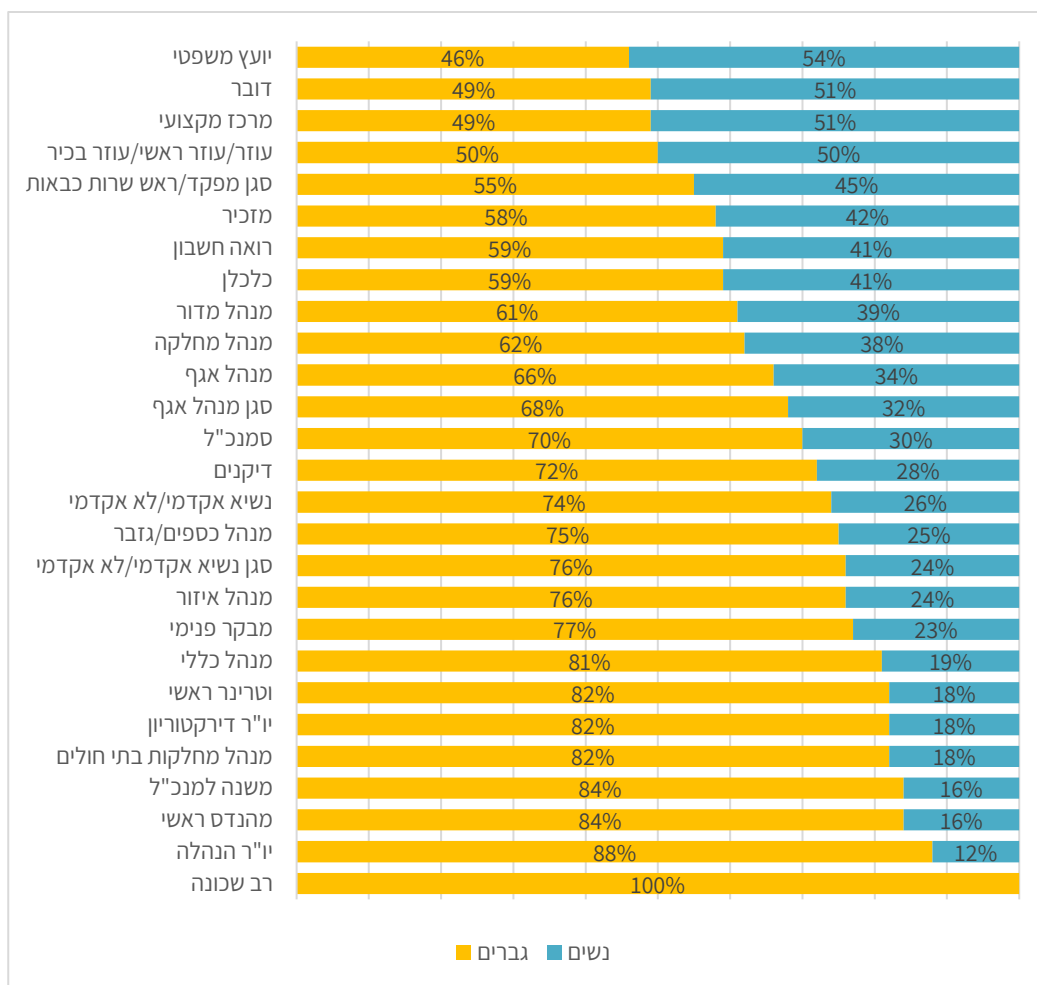
<sup>50</sup> כאמור, המידע שפורסם לא כלל תאריך עדכון.

<sup>51</sup> משרד האוצר, אגף שכר והסכמי עבודה, [דין וחשבון על הוצאות השכר של הגופים הציבוריים לשנת 2017](#), מרס 2019, עמ' 8.

<sup>52</sup> שם, עמ' 64, 66, 68.

## תרשים 19: בעלי שכר גבוה ובעלי תפקיד מרכזי<sup>53</sup> בגופים הציבוריים בחלוקה מגדרית, 2017

בעוד שנשים מאיישות את רוב המשרות בגופים הציבוריים, הן מהוות מיעוט המועסקים בכמעט כל התפקידים המוגדרים כתפקיד מרכזי או כתפקיד המזכה בקבלת שכר גבוה.



מהנתונים המוצגים בתרשים עולה כי בעוד שנשים מאיישות את רוב המשרות בגופים הציבוריים, הן מהוות מיעוט המועסקים בכמעט כל התפקידים המוגדרים כתפקיד מרכזי או כתפקיד המזכה בקבלת שכר גבוה.

### 5.1 חברות ממשלתיות

לפי נתוני רשות החברות הממשלתית,<sup>55</sup> נכון לשנת 2017 – 25.7% מהמועסקים בחברות הממשלתיות (לא כולל חברות בבעלות מעורבת ועמותות) הן נשים. שיעור זה נמוך משיעור הנשים בקרב המועסקים במשק – 47.2%. שיעור הנשים מבין העובדים בתפקידים בכירים

<sup>53</sup> בעל תפקיד הוא מי שנמצא בכפיפות ישירה למנכ"ל או ראש הגוף, מי שנמצא בתפקיד המקביל למנהל אגף ומעלה או בעל תפקיד מרכזי בגוף, כגון: מנהל ראשי וכדומה. שם, עמ' 88. להגדרה המלאה ראו סעיף 33א(ד) לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985.

<sup>54</sup> משרד האוצר, אגף שכר והסכמי עבודה, דין וחשבון על הוצאות השכר של הגופים הציבוריים לשנת 2017, מרס 2019, עמ' 69.

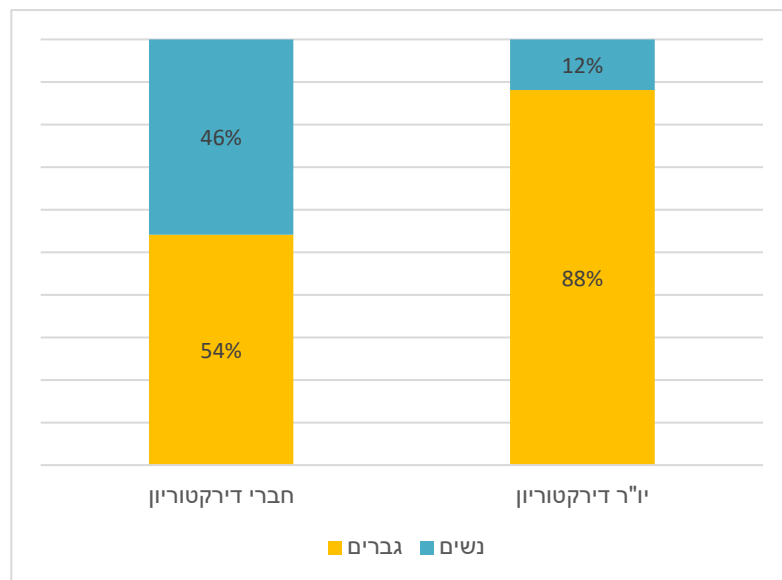
<sup>55</sup> רשות החברות הממשלתיות, דוח שכר וכוח אדם בחברות הממשלתיות לשנת 2017, יוני 2018, עמ' 57-61.

**נשים מהוות כרבע מכלל המועסקים בחברות הממשלתיות (לא כולל חברות בבעלות מעורבת ועמותות), וכן כרבע מהעובדים הבכירים בחברות אלו.**

בחברות הממשלתיות<sup>56</sup> באותה שנה היה 25.3%, קרוב לשיעור כלל המועסקות בחברות. שיעור הבכירות עלה ביותר משבע נקודות האחוז מאז שנת 2013 (אז עמד שיעור הנשים בקרב הבכירים על כ-18%). יחד עם זאת, פילוח העובדים הבכירים לפי דרגת הבכירות מעלה כי רק 1% מכלל הבכירות מכהנות בתפקיד בדרג הגבוה ביותר של העובדים הבכירים,<sup>57</sup> לעומת 13% מהעובדים הבכירים הגברים המכהנים בתפקידים בדרג זה.

לפי נתוני הוועדה לבדיקת מינויים ברשות החברות הממשלתיות,<sup>58</sup> מתוך 89 חברות ממשלתיות (כולל חברות בבעלות מעורבת ועמותות), רק ל-74 חברות (83%) יש דירקטוריון, ורק ב-42 חברות (47% מכלל החברות ו-57% מהחברות בהן מכהן דירקטוריון) מונה יושב ראש לדירקטוריון. להלן יוצג אחוז הנשים מבין כלל חברי הדירקטוריונים ואחוז הנשים מבין יושבי ראש הדירקטוריונים באותן חברות בהם יש דירקטוריונים ויושבי ראש, בהתאמה.

**תרשים 20: חברי דירקטוריון ויושבי ראש דירקטוריון בחברות הממשלתיות בחלוקה מגדרית, 2019<sup>59</sup>**



**נשים מהוות 46% מחברי הדירקטוריון בחברות הממשלתיות (כולל חברות בבעלות מעורבת ועמותות), ו-12% מיושבי ראש הדירקטוריון בחברות אלו.**

כאמור, הממשלה קבעה ב-2007 כי תוך שנתיים על הנשים להוות 50% מחברי הדירקטוריונים של החברות הממשלתיות.<sup>60</sup> לפי נתוני הוועדה לבדיקת מינויים, ב-16 חברות יש מספר זהה של נשים וגברים בדירקטוריון, וב-36 חברות נוספות יש מספר אי-זוגי של חברי דירקטוריון (ולכן מצב של ייצוג שווה לגברים ונשים אינו אפשרי), והפער בין מספר הגברים ומספר הנשים בדירקטוריון

**ניתן לומר שב-70% מהחברות בהן יש דירקטוריון מתקיים ייצוג הולם לשני המינים, במגבלות הקיימות.**

<sup>56</sup> עובדים בכירים בחברות הממשלתיות כוללים את המנהל הכללי, המשנה והסגנים למנהל הכללי, מנהלי האגפים, מנהל עניני הכספים, המבקר הפנימי, מזכיר החברה ונושאי תפקידים אחרים שקבעו לענין זה השרים לאחר התייעצות עם רשות החברות הממשלתית. סעיף 32(א)(4) לחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975.

<sup>57</sup> לשם בדיקת הפילוח המגדרי בתוך אוכלוסיית העובדים הבכירים, עורכי הדוח חילקו את העובדים הבכירים לשלושה דרגים היררכיים.

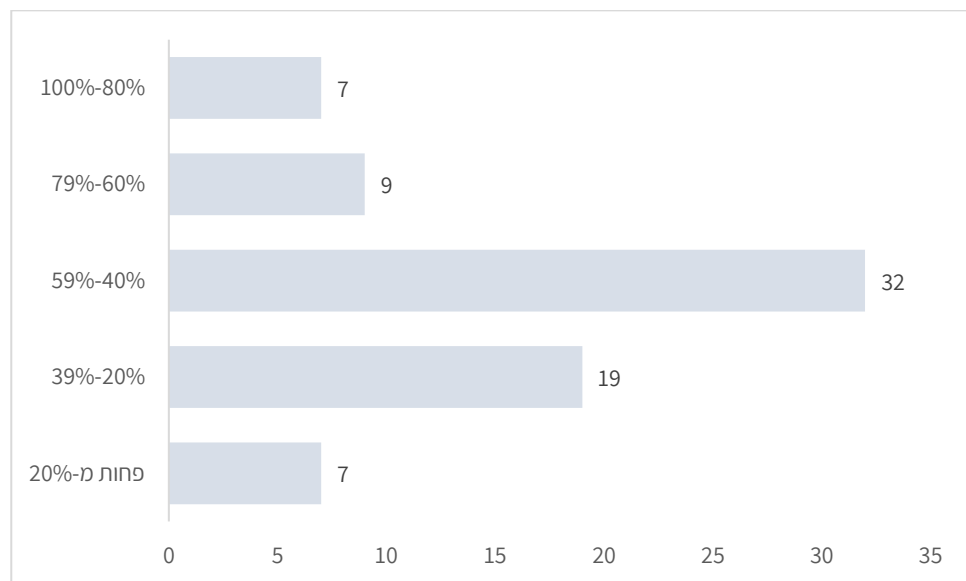
<sup>58</sup> ליאת גדיש, מנהלת הוועדה לבדיקת מינויים, רשות החברות הממשלתיות, חברי דירקטוריונים בחברות הממשלתיות, הופק: 12 במאי 2019, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 12 ביוני 2019.

<sup>59</sup> שם.

<sup>60</sup> החלטה 1362 של הממשלה ה-31, [ייצוג הולם לנשים בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות](#), 11 במרץ 2007.

שלהם אינו עולה על 1. לאור זאת, ניתן לומר שב-70% מהחברות בהן יש דירקטוריון מתקיים ייצוג הולם לשני המינים במגבלות הקיימות. בתרשים הבא תוצג התפלגות החברות הממשלתיות לפי שיעור הנשים בדירקטוריון שלהן. ראוי לציין שישנן חברות עם מספר קטן של חברי דירקטוריון (ב-30 חברות שלושה חברי דירקטוריון או פחות; בשבע חברות חבר דירקטוריון אחד בלבד). בחברות אלו תוספת או גריעה של חבר דירקטוריון אחד יכולה להשפיע בצורה ניכרת על שיעור ייצוג הנשים בדירקטוריון.

### תרשים 21: התפלגות החברות הממשלתיות לפי שיעור הנשים בדירקטוריון שלהן, 2019<sup>61</sup>



נשים מאיישות רק 23% מהתפקידים הסטטוטוריים הבכירים ברשויות המקומיות. יחד עם זאת, נתון זה מבטא עלייה של חמש נקודות האחוז מאחוז הנשים בתפקידים אלו בשנת 2014.

## 5.2 השלטון המקומי

על פי נתוני משרד האוצר (הנכונים לשנת 2017) – 72% מעובדי הרשויות המקומיות הן נשים.<sup>62</sup> על פי נתוני משרד הפנים,<sup>63</sup> בשנת 2019 נשים איישו רק 23% מהתפקידים הסטטוטוריים הבכירים ברשויות המקומיות.<sup>64</sup> נתון זה גדול בחמש נקודות האחוז מהנתון המקביל שפורסם על ידי משרד הפנים ב-2014.<sup>65</sup> נזכיר שבאוקטובר 2018 נערכו בחירות

<sup>61</sup> ליאת גדיש, מנהלת הוועדה לבדיקת מינויים, רשות החברות הממשלתיות, חברי דירקטוריונים בחברות הממשלתיות, הופק: 12 במאי 2019, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 12 ביוני 2019.

<sup>62</sup> משרד האוצר, אגף שר והסכמי עבודה, [דין וחשבון על הוצאות השכר של הגופים הציבוריים לשנת 2017](#), מרס 2019, עמ' 101.

<sup>63</sup> עדי דביר, מרכזת בכירה באגף בכיר בקרת הון אנושי, משרד הפנים, בעלי תפקידים סטטוטוריים ברשויות המקומיות, הופק: 1 ביוני 2019, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 28 ביולי 2019.

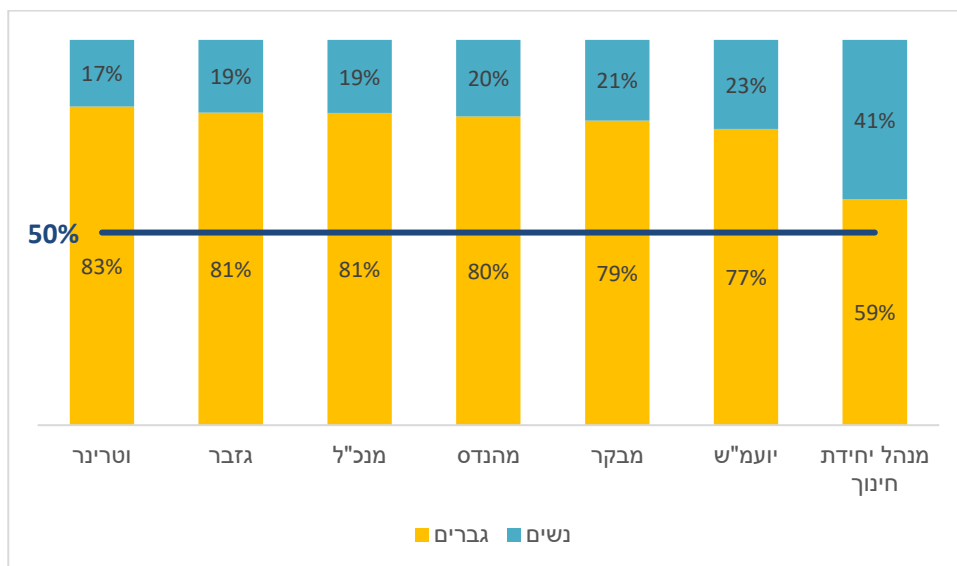
נמסרו נתוני 253 רשויות מקומיות (בהן שתי רשויות תעשייתיות). הנתונים אינם כוללים 8% מהתפקידים שלא היו מאוישים ו-2% נוספים לגביהם לא נמסרו נתונים.

<sup>64</sup> בתפקידים אלו נכללים התפקידים המנויים בתוספת החמישית ל**פקודת העירויות [נוסח חדש]**: מנכ"ל/מזכיר, מהנדס, רופא וטרינר, יועץ משפטי, מנהל מחלקת חינוך, מבקר וגזבר.

<sup>65</sup> משרד הפנים, [מעמד האישה ברשויות המקומיות](#), פברואר 2014, עמ' 35.

ברשויות המקומיות, וסביר להניח שבתקופה שלאחר הבחירות לפחות חלק מהתפקידים הבכירים ברשויות אוישו מחדש. שיעור הנשים אינו זהה בכל התפקידים הסטטוטוריים הבכירים (אם כי ברובם הוא קרוב לשיעור הממוצע בכלל התפקידים), כפי שעולה מהנתונים המוצגים בתרשים הבא.

### תרשים 22: תפקידים סטטוטוריים בכירים ברשויות המקומיות בחלוקה מגדרית, 2019<sup>66</sup>



ברוב התפקידים שיעור הנשים נע סביב 20%, אך בקרב מנהלי מחלקות החינוך הוא כפול מכך. מבין התפקידים הבכירים, השינוי הגדול ביותר בחמש השנים האחרונות התרחש בקרב מנכ"לי הרשויות, שב-2014 רק כ-10% מהם היו נשים, וב-2019 שיעורן עלה לכ-20%.

מהנתונים עולה בין השאר, כי השיעור הגבוה ביותר של נשים נמצא בתפקיד מנהל יחידת חינוך (41%). בשאר התפקידים הסטטוטוריים הבכירים שיעור הנשים הוא 17%-23% מכלל ממלאי התפקיד ברשויות המקומיות. בהשוואה לנתוני שנת 2014, הגידול הניכר ביותר בשיעור הנשים היה בקרב מנכ"לי הרשויות: ב-2014 רק כ-10% מהמנכ"לים של הרשויות המקומיות היו נשים; בשנת 2019 עומד שיעור הנשים בקרב ממלאי תפקיד זה על 19%.<sup>67</sup>

מאגף בקרת הון אנושי במשרד הפנים נמסר כי אין בידם נתונים אודות הרכב הדירקטוריונים בחברות העירוניות.<sup>68</sup> לפי נתונים שפרסם המשרד ב-2014,<sup>69</sup> אשר כוללים רק חברי דירקטוריון שמינויים אושר על ידי הוועדה למינוי דירקטורים (אישורים כאלו ניתנו רק במעט יותר ממחצית החברות) נשים היוו 40% מחברי הדירקטוריון בחברות העירוניות.

<sup>66</sup> עדי דביר, מרכזת בכירה באגף בכיר בקרת הון אנושי, משרד הפנים, בעלי תפקידים סטטוטוריים ברשויות המקומיות, הופק: 1 ביוני 2019, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 28 ביולי 2019. שיעור הנשים והגברים מחושב על בסיס התפקידים המאושים בלבד.

<sup>67</sup> שם; משרד הפנים, [מעמד האישה ברשויות המקומיות](#), פברואר 2014, עמ' 35.

<sup>68</sup> עדי דביר, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 28 ביולי 2019.

<sup>69</sup> משרד הפנים, [מעמד האישה ברשויות המקומיות](#), פברואר 2014, עמ' 24-25.

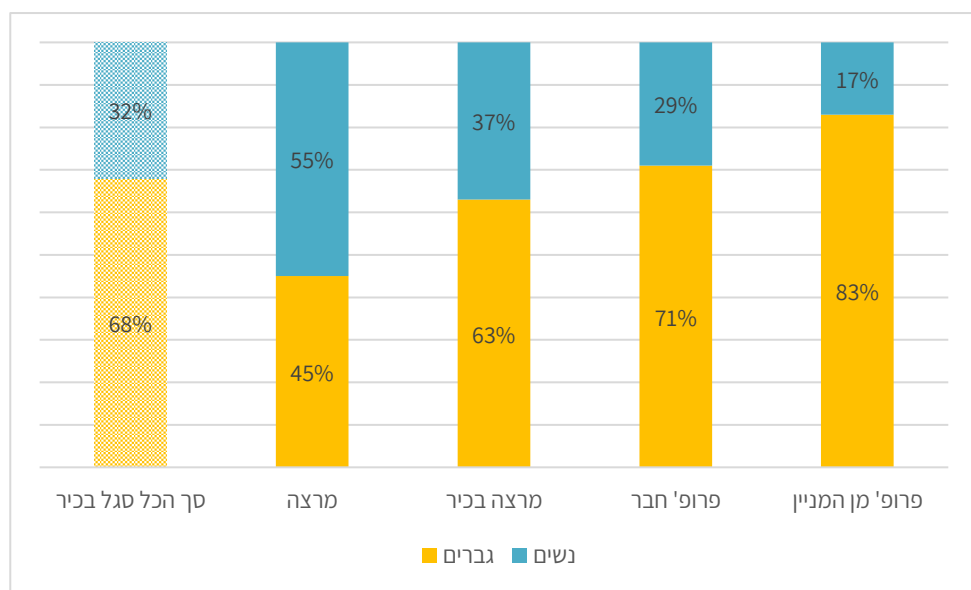


לנתונים אודות ייצוג נשים בקרב נבחרי הציבור ברשויות המקומיות ראו מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא [ייצוג נשים בשלטון המקומי: ריכוז נתונים לאחר הבחירות המקומיות 2018](#).<sup>70</sup>

### 5.3 מוסדות אקדמיים

לפי נתוני המועצה להשכלה גבוהה, בשנת תשע"ו (2015/16) נשים היוו 32% מחברי הסגל הבכיר באוניברסיטאות. מאז שנת תשס"ג (2002/3) עלה שיעור זה בשבע נקודות האחוז (אז הוא היה 25%). להלן יוצג אחוז הנשים בפילוח לפי דרגה.

**תרשים 23: חברי הסגל האקדמי הבכיר באוניברסיטאות (משרות מלאות) בחלוקה מגדרית, לפי דרגה, תשע"ו (2015/16)**<sup>71</sup>



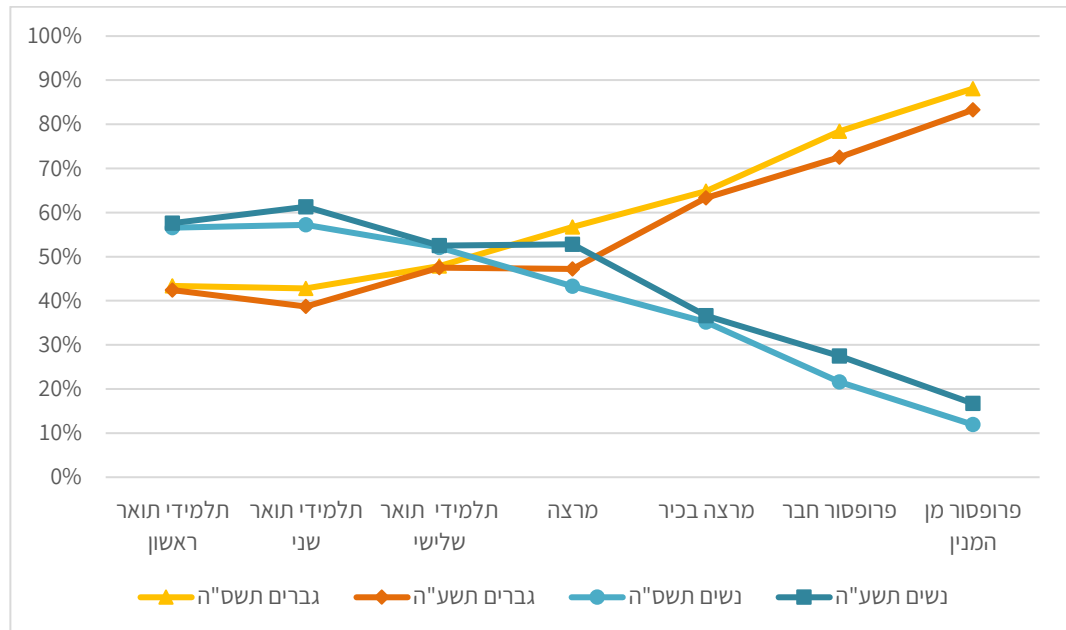
אחוז הנשים יורד ככל שעולה דרגת המרצה – נשים הן רוב חברי הסגל הבכיר בדרגה הזוטרה ביותר, אך רק כשישית מחברי הסגל בדרגה הבכירה ביותר.

בשנת תשע"ו  
(2015/16) נשים היוו  
32% מחברי הסגל  
הבכיר  
באוניברסיטאות.  
אחוז הנשים ירד ככל  
שעלתה דרגת  
המרצה – נשים היו  
רוב חברי הסגל  
הבכיר בדרגה  
הזוטרה ביותר, אך  
רק כשישית מחברי  
הסגל בדרגה הבכירה  
ביותר.

<sup>70</sup> עדו אבגר, [ייצוג נשים בשלטון המקומי: ריכוז נתונים לאחר הבחירות המקומיות 2018](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 6 במרס 2019.

<sup>71</sup> מיכל לרר ועדו אבגר, [ייצוג נשים באקדמיה – ריכוז נתונים](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 ביוני 2018.

### תרשים 24: "עקומת המספריים": החלוקה המגדרית בשלבים שונים של הקריירה האקדמית, תשס"ה, תשע"ה<sup>72</sup>



מהתרשים עולה כי למרות ההבדלים שהתרחשו בין שנת תשס"ה (2004/5) לשנת תשע"ה (2014/15) – העיקרי שבהם מעבר מרוב גברי בדרגת מרצה לרוב נשי – בשתי נקודות הזמן ניתן לראות דפוס זהה – רוב נשי במהלך הלימודים האקדמיים, שמצטמצם בלימודי התואר השלישי. רוב גברי ניכר בקרב חברי הסגל הבכיר החל מדרגת מרצה בכיר, שגדל ככל שבוחנים דרגה בכירה יותר.

**לנתונים נוספים אודות ייצוג נשים בקרב חברי סגל וסטודנטים במוסדות האקדמיים ראו מסמך מרכז המחקר והמידע של הכנסת בנושא [ייצוג נשים באקדמיה - ריכוז נתונים](#).<sup>73</sup>**

<sup>72</sup> ש.ם.

<sup>73</sup> ש.ם.

## נספח: אחוז הנשים מקרב כלל העובדים ואחוז הנשים מקרב עובדי הסגל הבכיר בכל אחד ממשרדי הממשלה ויחידות הסמך (לפי סדר הא"ב)<sup>74</sup>

| משרד                        | אחוז נשים בכלל העובדים | אחוז נשים בסגל בכיר | משרד                                  | אחוז נשים בכלל העובדים | אחוז נשים בסגל בכיר |
|-----------------------------|------------------------|---------------------|---------------------------------------|------------------------|---------------------|
| בי"ח אברבנאל                | 61%                    | 50%                 | המכון לבטיחות בדרכים                  | 82%                    | אין נתונים          |
| בי"ח אסף הרופא              | 70%                    | 73%                 | המרכז הלאומי לרפואה משפטית (אבו בכיר) | 55%                    | 50%                 |
| בי"ח באר יעקב - נס ציונה    | 69%                    | 40%                 | המרכז הרפואי לגליל                    | 63%                    | 67%                 |
| בי"ח הלל יפה חדרה           | 69%                    | 25%                 | המרכז לבריאות הנפש באר שבע            | 69%                    | 0%                  |
| בי"ח זיו צפת                | 63%                    | 20%                 | המרכז למיפוי ישראל                    | 58%                    | 22%                 |
| בי"ח ע"ש א. וולפסון         | 68%                    | 86%                 | המשרד לביטחון הפנים                   | 48%                    | 27%                 |
| בי"ח פלימן חיפה             | 67%                    | 75%                 | המשרד להגנת הסביבה                    | 60%                    | 32%                 |
| בי"ח רמב"ם חיפה             | 66%                    | 57%                 | המשרד לנושאים אסטרטגיים               | 46%                    | 33%                 |
| בי"ח שמואל הרופא            | 72%                    | 50%                 | המשרד לפיתוח הפריפריה, הנגב והגליל    | 61%                    | 0%                  |
| בי"ח שער מנשה               | 59%                    | 75%                 | המשרד לשיוויון חברתי                  | 46%                    | 54%                 |
| בתי הדין הרבניים            | 25%                    | 33%                 | המשרד לשירותי דת                      | 48%                    | 17%                 |
| הטלוויזיה החינוכית הישראלית | 49%                    | 50%                 | המשרד לשיתוף פעולה אזורי              | 45%                    | 0%                  |
| הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה    | 62%                    | 56%                 | הנהלת בתי המשפט                       | 71%                    | 61%                 |
| המדפיס הממשלתי              | 52%                    | 0%                  | הרבנות הראשית                         | 44%                    | 0%                  |
| המועצה לביטחון לאומי        | 39%                    | 10%                 | הרשות הארצית לכבאות והצלה             | 12%                    | 2%                  |
| המכון הגיאולוגי             | 42%                    | 100%                | הרשות הממשלתית למים ולביוב            | 44%                    | 20%                 |

<sup>74</sup> איילת מיכאל מרכזת בכירה (אפיון והפעלת מערכות מידע), נתוני ייצוג נשים בשירות המדינה, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 20 במאי 2019; מיכל לזרוביץ, מנהלת אגף שוויון מגדרי בנציבות שירות המדינה, נתוני נשים בסגל בכיר לפי משרד, תשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת, דוא"ל, 18 ביוני 2019.

|            |     |  |      |            |   |
|------------|-----|--|------|------------|---|
| 13%        | 52% | מערך הסייבר הלאומי                       | 0%   | 42%        | הרשות לפיתוח והתיישבות<br>הבדואים בנגב  |
| 100%       | 83% | מרכז בריאות הנפש יפו                     | 8%   | 46%        | הרשות לשוק ההון                         |
| אין נתונים | 84% | מרכז גריאטרי ראשל"צ                      | 71%  | 53%        | הרשות להגנת הצרכן ולסחר<br>הוגן         |
| 100%       | 60% | מרכז רפואי לבריאות הנפש מזור             | 40%  | 62%        | הרשות להתחדשות עירונית                  |
| 20%        | 53% | מרכז ירושלמי לבריאות הנפש                | 0%   | 33%        | השירות המטאורולוגי                      |
| 50%        | 63% | מרכז לבריאות הנפש מעלה<br>הכרמל          | 0%   | 50%        | השירותים הווטרינריים                    |
| 50%        | 64% | מרכז רפואי "לב השרון"                    | 100% | אין נתונים | לשכת הבריאות אשקלון                     |
| 38%        | 72% | מרכז רפואי ברזילי אשקלון                 | 75%  | 87%        | לשכת הבריאות ירושלים                    |
| 50%        | 62% | מרכז רפואי ע"ש ברוך פדה-<br>פוריה        | 25%  | 88%        | לשכת הבריאות מחוז הדרום                 |
| 35%        | 70% | מרכז רפואי שיבא תל-השומר                 | 71%  | 92%        | לשכת הבריאות מחוז המרכז                 |
| 34%        | 50% | משרד האוצר                               | 50%  | 89%        | לשכת הבריאות מחוז הצפון                 |
| 28%        | 47% | משרד האנרגיה                             | 43%  | 90%        | לשכת הבריאות מחוז חיפה                  |
| 19%        | 66% | משרד הבינוי והשיכון                      | 80%  | 90%        | לשכת הבריאות מחוז תל-אביב               |
| 58%        | 75% | משרד הבריאות                             | 0%   | 79%        | לשכת הפרסום הממשלתית                    |
| 21%        | 44% | משרד החוץ                                | 100% | 76%        | מרכז גריאטרי ע"ש שוהם                   |
| 41%        | 75% | משרד החינוך                              | 8%   | 50%        | מינהל המחקר החקלאי                      |
| 34%        | 47% | משרד החקלאות ופיתוח הכפר                 | 52%  | 68%        | מינהל התכנון                            |
| 40%        | 59% | משרד הכלכלה                              | 40%  | 59%        | המינהל לחינוך התיישבותי<br>ועליית הנוער |
| 22%        | 66% | משרד המדע, הטכנולוגיה,<br>התרבות והספורט | 100% | 79%        | מעבדות בריאות הציבור<br>ירושלים         |
| 0%         | 38% | משרד המודיעין                            | 100% | 81%        | מעבדות בריאות הציבור ת"א                |

|            |     |                                      |            |     |  |
|------------|-----|--------------------------------------|------------|-----|--|
| אין נתונים | 63% | <b>נציבות שרות המדינה</b>            | 60%        | 70% | <b>משרד המשפטים</b>  |
| 100%       | 50% | <b>נתיב</b>                          | 58%        | 78% | <b>משרד העבודה, הרווחה והשירותים חברתיים</b>               |
| 41%        | 62% | <b>רשות האוכלוסין וההגירה</b>        | 67%        | 64% | <b>משרד העבודה, הרווחה והשירותים חברתיים - זרוע העבודה</b> |
| 70%        | 79% | <b>רשות האכיפה והגבייה</b>           | 50%        | 80% | <b>משרד העלייה והקליטה</b>                                 |
| 30%        | 49% | <b>רשות החשמל</b>                    | 35%        | 28% | <b>משרד הפנים</b>  |
| 27%        | 46% | <b>רשות המסים בישראל - מכס ומע"מ</b> | 27%        | 53% | <b>משרד התחבורה והבטיחות בדרכים</b>                        |
| 35%        | 54% | <b>רשות המסים בישראל - מס הכנסה</b>  | 22%        | 68% | <b>משרד התיירות</b>  |
| 0%         | 46% | <b>רשות השירות הלאומי האזרחי</b>     | 33%        | 63% | <b>משרד התפוצות</b>  |
| 44%        | 48% | <b>רשות התחרות</b>                   | 38%        | 48% | <b>משרד התקשורת</b>  |
| 13%        | 24% | <b>רשות התעופה האזרחית</b>           | 75%        | 75% | <b>משרד ירושלים ומורשת</b>                                 |
| 0%         | 35% | <b>שירות ההדרכה והמקצוע</b>          | 26%        | 49% | <b>משרד ראש ממשלה</b>                                      |
| 57%        | 61% | <b>שירות העיבודים הממוחשבים</b>      | אין נתונים | 25% | <b>נמל חדרה (משרד התחבורה)</b>                             |