



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

ייצוג הולם לנשים בשלטון המקומי

תמונת מצב בישראל ומבט משווה

י"ח אדר תשע"ח

5 מרס 2018

כתיבה: רינת בניטה ושלי מזרחי סימון

אישור: אורלי אלמגור לוטן, ראש צוות

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תוכן

| | |
|-----------|---|
| <u>3</u> | <u>רקע: השתתפות נשים בפוליטיקה</u> |
| <u>6</u> | <u>נשים בפוליטיקה המקומית בישראל</u> |
| 6 | 2.1. רקע |
| 8 | 2.2. נשים במועצות של הרשויות המקומיות |
| 10 | 2.3. נשים בראשות רשויות מקומיות |
| 12 | מסגרת 1: ייצוג נשי ברשויות מן החברה הערבית והחרדית |
| 12 | 2.4. נשים בתפקיד סגנות לראש רשות |
| <u>14</u> | <u>3. כלים שונים להעלאת ייצוג נשים בפוליטיקה</u> |
| 14 | 3.1. מכסות ייצוג לנשים |
| 16 | 3.2. מודלים ראויים לשילוב נשים בפוליטיקה |
| 18 | מסגרת 2: שינוי פרקטיקות מפלות במפלגות - הולנד |
| 18 | 3.3. כלים לעידוד ייצוג נשים בפוליטיקה המוניציפלית בישראל |
| 18 | 3.3.1. תמריצים כלכליים לעידוד הבטחת ייצוג של נשים בשלטון המקומי |
| 20 | מסגרת 3: דוח הוועדה לקידום נשים בשלטון המקומי- |
| 20 | טיוטת המלצות משרד הפנים |
| 21 | 3.3.2. הצעות חוק להבטחת ייצוג נשי בבחירות לכנסת ולרשויות המקומיות |
| 21 | 3.3.3. מכסות וולונטריות לייצוג נשים במפלגות בישראל |
| <u>23</u> | <u>4. נשים ברשויות המקומיות - מבט משווה</u> |



מסמך זה נכתב לבקשת חברת הכנסת עאידה תומא סלימאן, יו"ר הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, ועניינו ייצוג נשים ברשויות המקומיות בישראל ובמדינות אחרות. חלקו הראשון של המסמך מתמקד במעורבות נשים בפוליטיקה המוניציפלית בישראל, ומוציג בו נתונים רלבנטיים על נשים שהתמודדו ושנבחרו בבחירות האחרונות לרשויות המקומיות שהתקיימו בשנת 2013; בחלקו השני של המסמך מוצגים כלים שונים להעלאת שיעור הייצוג של נשים בשלטון המקומי הנהוגים בארץ ובעולם; בחלקו השלישי של המסמך מובא מבט משווה על שיעור הייצוג של נשים במועצות מוניציפליות במדינות שונות.

נדגיש, כי לצורך דיוק ההבחנה בין סוגים שונים של רשויות בפוליטיקה המקומית, בפרק העוסק בישראל נעשה שימוש במונח "רשויות מקומיות"¹ ואילו במבט המשווה נעשה שימוש במונח מועצות מוניציפליות, בהתאם למקובל בכתובה על המצב בעולם.

מהמסמך עולים הממצאים האלה:

- סוגיית העלאת שיעור הנשים במועצות המוניציפאליות נמצאת על סדר יומם של גופים בין-לאומיים שונים וקיבלה תוקף בהחלטות רבות, אם כחלק מהחלטה רחבה יותר אודות קידום נשים במוקדי קבלת החלטות ואם בהתייחסות ספציפית לקידום נשים בשלטון המקומי.
- **בישראל, השיעור הממוצע של הנשים בקרב כלל חברי המועצות ברשויות המקומיות הוא כ-13.5%**. שיעור זה נמוך משמעותית משיעורן של הנשים באוכלוסייה ואף נמוך בהשוואה לייצוג הנשים בשלטון המרכזי, העומד בעת כתיבת המסמך על 28% (34 חברות כנסת).
- מכלל המועצות המקומיות והערים בישראל - 201 במספר - בעת כתיבת המסמך רק בארבע (נתניה, יהוד-מונטסון, אור יהודה וגני תקווה) מכהנות נשים כראש הרשות. **שיעורן של נשים בקרב ראשי רשויות עומד, אם כן, על כשני אחוזים בלבד.**
- על פי הנתונים שנמסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת על ידי משרד הפנים, בבחירות 2013 התמודדו 17,673 איש ואישה לראשות הרשויות ולחברות במועצות שלהן, מהם כ-20% היו נשים (3,557 מתמודדות) והיתר גברים (14,116 מתמודדים);
- מבין 3,557 הנשים שהתמודדו לראשות מועצות או לחברות בהן, 327 נשים נבחרו (324 נשים כחברות מועצה ועוד שלוש נשים כראשות רשות). מכאן, שרק 9% מהמתמודדות לחברות במועצות של הרשויות המקומיות זכו בכהונה. לשם השוואה, בקרב הגברים התמודדו כאמור 14,116 מועמדים, מהם 2,093 (14.8% מהמתמודדים) נכנסו כחברים ברשויות.
- הנתונים מלמדים כי קיים מתאם בין הדירוג החברתי-כלכלי של תושבי הרשויות לבין שיעור הנשים המכהנות במועצות שלהן: בעוד שביישובים המדורגים באשכולות 1-4 שיעור הנשים הממוצע בקרב כלל חברי המועצה הוא פחות מ-3%, ברשויות בדירוג 5 השיעור הממוצע עומד על 16%, ברשויות בדירוג 6-7 הוא עומד על 24% וברשויות המבוססות (אשכולות 8-10 של הדירוג), הייצוג הנשי הממוצע עומד על כשליש מכלל חברי המועצה.
- בד בבד, ביותר משליש מבין היישובים השייכים לאשכולות הגבוהים של הדירוג החברתי-כלכלי (אשכולות 8-10) היו מועמדות לראשות הרשות המקומית; זאת, בעוד שמכלל הרשויות השייכות

¹ במסמך זה, רשות מקומית היא עיירה או מועצה מקומית, למעט מועצה אזורית, וזאת בהתאם להגדרת חוק הרשויות המקומיות (בחירות) התשכ"ה-1965. נתוני המועצות האזוריות לא נכללו במסמך, בשל שיטת הבחירות השונה לחברות במועצה האזורית שמקורה במבנה הדו רובדי המאפיין רשויות אלה.



לשלושת האשכולות הנמוכים (בהן רשויות רבות שהן ערביות או חרדיות) רק בשתי רשויות-מצפה רמון ונצרת-התמודדה אישה על ראשות הרשות.

- **תת-ייצוג בולט במיוחד קיים ברשויות הערביות והחרדיות**, בהן רק כ-4% מכלל המתמודדים למועצת הרשות (הן ברשויות הערביות והן בחרדיות) היו נשים. העיר נצרת היא הרשות המקומית הערבית היחידה בה התמודדה אישה על ראשות הרשות. **בקרב הרשויות החרדיות לא נבחרה אף אישה כחברת מועצה; ברשויות הערביות נבחרו בסה"כ 6 נשים (פחות מאחוז מכלל חברי המועצה).**

- לפי נתוני פורום סגנים וממלאי מקום ראשי רשויות בישראל (שתחת מרכז השלטון המקומי), נשים הן כ-12% מסגני ראשי הרשויות, בדומה לשיעורן בקרב חברי המועצות.

- **מדינות שונות נוקטות כלים שונים בכדי להעלות את שיעור הייצוג של נשים במערכת הפוליטית.** חלקם הם כלים סטטוטוריים המוסדרים בצורה פורמאלית ומיושמים ברמת המדינה וחלקם יוזמות וולונטריות שונות של ארגונים או מפלגות; חלק מהכלים (ובפרט מכסות) מנסים להתמודד עם ההסדרים המבניים הקיימים במדינה ואילו אחרים (למשל חינוך והסברה) נועדו לשנות את ההסדרים החברתיים והתרבותיים הרווחים בה.

- **מכסות ייצוג לנשים הן אחד הכלים המרכזיים להגדלת שיעורן של נשים במערכת הפוליטית – מדינתית או מוניציפלית.** מכסה יכולה להיקבע באופן סטטוטורי, תוך שהמדינה מחייבת את המפלגות לשיעור מסוים עבור כל אחד מהמינים או קובעת כי שיעור מסוים מהמושבים במוסד אליו מתקיימות הבחירות יישמרו לנשים; או שהיא יכולה להיקבע באופן וולונטרי על-ידי המפלגות. על מנת להבטיח כי מספר מספק של נשים ייבחרו לא די לקבוע מכסה מספרית, אלא המכסה צריכה להתייחס להצבת הנשים במקומות ריאליים ברשימות המתמודדות בבחירות, וכן לכלול סנקציות בגין הפרת הדרישה הקבועה במכסה (כפי שאכן קיים במרבית המקרים).

- **נתוני המדינות השונות מלמדים כי נשים הן עדיין מיעוט מכלל המכהנים במועצות מוניציפאליות ומכלל העומדים בראש הרשויות:** בכל המדינות שנסקרו במסמך זה, למעט איסלנד ושוודיה, שיעור הנשים במועצות המוניציפאליות נמוך מ-40%. ב-60% מהמדינות שנסקרו, שיעור הנשים אף נמוך מ-30%. כמו כן, בכל המדינות שנסקרו במסמך זה, למעט שוודיה, שיעור הנשים העומדות בראש מועצה מוניציפאלית נמוך מ-30%. בכ-75% מהמדינות שנסקרו במסמך שיעור הנשים אף נמוך מ-20%.

- **בישראל אין כיום מכסות סטטוטוריות לייצוג הולם של נשים, לא ברמה הארצית ולא ברמה המוניציפלית.** לצד זאת, בשנת 2014 התקבל תיקון מספר 12 לחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), שנועד להעלות את שיעור הייצוג של נשים בפוליטיקה המקומית, באמצעות מתן תמריץ כלכלי לשילוב נשים במקומות ריאליים ברשימות הסיעות. התיקון קובע כי סיעות ברשויות המקומיות שלפחות שליש מחבריהן הן נשים יקבלו מימון בחירות מוגדל. על פי התיקון, סיעה כזו תקבל תוספת בשיעור של 15% מסכום מימון הבחירות שהיא זכאית לו לפי החוק. הוראה זו תחול החל מהבחירות הבאות לרשויות המקומיות, בחודש אוקטובר 2018, ולאחריהן ניתן יהיה לבחון את מידת השפעתו על שיעור הייצוג של הנשים בפוליטיקה המוניציפלית.

למסמך זה תמצית אינפוגרפית. לגישה אל הקובץ, לחצו [כאן](#).



1. רקע: השתתפות נשים בפוליטיקה

בעשורים האחרונים חלה עלייה בשיעור הנשים המשתלבות במוקדי קבלת החלטות, כולל בפוליטיקה הארצית והמקומית. כך לדוגמה, בדצמבר 2017 השיעור הממוצע של הנשים מבין החברים בבית התחתון של הפרלמנטים בעולם היה 23.6%, לעומת שיעור ממוצע של 12% בינואר 1997.² בטבלה הבאה מוצגים נתוני ה-IPU על שיעור הייצוג של הנשים בבית התחתון של הפרלמנטים בעולם, בינואר 1997 ובדצמבר 2017, לפי קבוצות מדינות.

טבלה מס' 1: שיעור הייצוג של הנשים בבית התחתון של הפרלמנטים בעולם, בינואר 1997 ובדצמבר 2017, לפי קבוצות מדינות³

| קבוצת מדינות | דצמבר 2017 | ינואר 1997 |
|--|--------------|------------|
| מדינות הארגון לביטחון ושיתוף פעולה באירופה | 27.3% | 13.8% |
| מדינות אמריקה | 28.6% | 12.9% |
| אסיה | 19.7% | 13.4% |
| מדינות אפריקה דרומית לסהרה | 23.7% | 10.1% |
| מדינות הפסיפיק | 15.5% | 9.8% |
| המדינות הערביות | 18.3% | 3.3% |
| ממוצע עולמי | 23.6% | 12% |

למרות העלייה האמורה בשיעורן של הנשים בפרלמנטים, הנתונים מלמדים כי נשים עדיין נמצאות בתת-ייצוג במוקדי קבלת החלטות בפוליטיקה, והן מיעוט מהעומדים בראש מפלגה פוליטית או מהנושאים בתפקידים ממשלתיים בכירים.⁴

תת-הייצוג של נשים נכון גם לפוליטיקה במישור המקומי, ובחלק מהמדינות פערי הייצוג בין גברים לנשים אף חמורים יותר בגופים הפוליטיים המקומיים.⁵ כך לדוגמה, בשנת 2017 השיעור הממוצע של נשים במועצות המוניציפליות של מדינות האיחוד האירופי היה 32.1% והשיעור הממוצע של נשים העומדות בראש מועצה מוניציפלית במדינות אלה היה 14.9%.⁶ חשוב לציין, כי בניגוד לנתונים על שיעור הייצוג של נשים בפוליטיקה הארצית (קרי בפרלמנטים) הנאספים ומפורסמים בצורה סדירה, אין נתונים באותו היקף ובאותה מהימנות אודות שיעור הייצוג של נשים בפוליטיקה המקומית.

² IPU, Women in National Parliaments, [Situation as of 1 January 1997](#); Ibid, [Situation as of 1st December 2017](#).

³ IPU, Women in National Parliaments, [Situation as of 1 January 1997](#); Ibid, [Situation as of 1st December 2017](#).

⁴ United Nation, The World's Women 2015, [chapter 5 – Power and decision-making](#); OECD, [Conference on improving women's access to leadership – Background Report](#), 8 March 2016.

⁵ OECD, [Conference on improving women's access to leadership – Background Report](#), 8 March 2016.

⁶ EIGE (European Institute for Gender Equality), Gender Statistics Database, Women and Men in Decision Making, Politics, Parliament and Assemblies, [Local/municipal councils: mayors or other leaders and members](#), Retrieved on 14 January 2018.



גורמים שונים מביאים לתת-ייצוג של נשים במערכת הפוליטית. בדוח של הארגון לשיתוף פעולה ולפיתוח כלכלי (ה-OECD) שהוכן לקראת כנס בנושא נגישות נשים לתפקידי מפתח ומנהיגות, זוהו מספר חסמים של נשים בזירה הפוליטית⁷: **חסמים תרבותיים** – תפיסה של התפקיד הפוליטי והיכולת להנהיג כמצריכים תכונות אופי המזוהות תרבותית עם גברים; **חסמים מבניים** – חסמים אלו לרוב כוללים קושי ביכולת לאזן בין חיי משפחה ומשרה פוליטית, העדר גמישות בהסדרי העבודה והעדר תמיכה וקשרים; **חסמים פנימיים** של הנשים דוגמת חוסר ביטחון, אשר מקורם לרוב בסטריאוטיפים הנוגעים למגדר ולתפקיד האישה; **מחסור במנגנונים שיעודדו שוויון מגדרי** וכן בנתונים רלבנטיים, מפולחים לפי מגדר.

סקר שערך בשנת 2013 האיגוד הבין-פרלמנטרי (IPU) בקרב חברי וחברות פרלמנט בדק מהם החסמים שהם מזהים לפיתוח קריירה פוליטית. לעניין החסמים של הנשים, תוצאות הסקר דמו לחסמים אשר מצוינים בספרות המחקרית: **תפיסות תרבותיות וחברתיות** בנוגע לתפקיד האישה בחברה ומידת השמרנות או הפתיחות הקיימת כלפי שילובן של נשים בחיים הפוליטיים; **העדר תמיכה משפחתית**; אחריות על ניהול משק הבית; **חוסר ביטחון**; **העדר מימון**; **העדר תמיכה ממפלגה פוליטית**. לעומתן, חברי פרלמנט (גברים) ציינו כתשובה לסקר כי מה שעלול לעכב את התפתחותם הפוליטית הוא העדר תמיכה של הבורח והעדר מימון. את התפיסות התרבותיות והחברתיות ציינו הגברים בין הגורמים הכי פחות משמעותיים לפיתוח הקריירה הפוליטית.⁸

נוסף לחסמים אלה יש לציין את **העובדה שבישראל, במרבית המקרים חברות במועצת הרשות לא מגלמת בתוכה תגמול כספי (למעט במצבים של כהונה כראש רשות או של סגן ראש הרשות בשכר), אלא מבוססת על עבודה התנדבותית; הדבר מהווה חסם נוסף, שניתכן שהוא משמעותי יותר עבור נשים.**⁹

אומנם מרבית החסמים שצוינו לעיל הוזכרו בהקשר לזירה הפוליטית **הפרלמנטארי**, אך יש להניח כי חלקם רלוונטיים גם לזירה **המקומית**. עם זאת, חשוב להדגיש כי מחקרים מצביעים על כך שבחלק מהמדינות האפשרות של נשים להשתלב בפוליטיקה המקומית דווקא גדולה יותר בהשוואה לפוליטיקה הארצית. בין הסיבות לכך צוין כי יכולתן של הנשים לפתח רשתות חברתיות ומקצועיות ברמה המקומית טובה מזו שברמה הארצית, וכך גם האפשרות לאזן בין חיי המשפחה והעבודה.¹⁰

על-מנת להתגבר על החסמים שצוינו לעיל ולאפשר לנשים ייצוג שוויוני ככל שניתן נקטו מדינות שונות מספר כלים. חלק מהכלים מוסדרים בצורה פורמלית ואחרים הם תוצאה של יוזמות שונות של ארגונים או מפלגות. חלקם מיושמים ברמת המדינה וחלקם מיושמים ברמה המקומית. כמו כן, חלק מהכלים, דוגמת מכסות (Quotas), מנסים **להתמודד** עם ההסדרים המבניים הקיימים במדינה ואילו אחרים - דוגמת

⁷ OECD, [Conference on improving women's access to leadership – Background Report](#), 8 March 2016.

⁸ International Institute for Democracy and Electoral Assistance, [Atlas of Electoral Gender Quotas](#), 2013.

⁹ טל אוחנה, סגנית ראש מועצת ירוחם, שיחת טלפון, 8 בפברואר 2018. בהקשר זה נציין את **הצעת חוק לתיקון פקודת העיריות (גמול השתתפות בישיבות וחזר הוצאות לחברי מועצה), התשע"ז-2017**, של חה"כ דוד אמסלם ואחרים, במסגרתה מוצע לקבוע את זכותם של חברי מועצה בעיריות ובמועצות מקומיות, שאינם מקבלים שכר מקופת הרשות המקומית, לקבל גמול בעד השתתפותם בישיבות המועצה ובישיבות ועדות מסוימות של הרשות המקומית, ואת זכותם לקבל החזר בעד הוצאות שהם מוציאים לשם מילוי תפקידם. ההצעה עברה הכנה לקריאה ראשונה בוועדה הפנים והגנת הסביבה בחודש יולי 2017, אך לא קודמה מאז.

¹⁰ United Nations, [Against Wind and Tides: A Review of the Status of Women and Gender Equality in the Arab Region \(Beijing +20\)](#), 7 January 2016.



תכניות להעצמת נשים, וקמפיינים להעלאת המודעות לנושא - פועלים כדי לשנות את ההסדרים החברתיים והתרבותיים. בהמשך המסמך יורחב אודות כלים אלה.

יצוין, כי נושא זה של העלאת שיעור הנשים במועצות המוניציפליות נמצא על סדר יומם של גופים בין-לאומיים שונים וקיבל תוקף בהחלטות רבות, אם כחלק מתוך החלטה רחבה יותר אודות קידום נשים במוקדי קבלת ההחלטות ואם בהתייחסות ספציפית לקידום נשים בשלטון המקומי. כך לדוגמה, התייחסות לקידום נשים בפוליטיקה ניתן למצוא בהצהרת בייג'ינג של האו"ם משנת 1995¹¹ ובאמנת האו"ם לביעור כל צורות האפליה נגד נשים (CEDAW)¹², שקראו למדינות, בין היתר, לנקוט בצעדים בכדי להבטיח שוויון בנגישותן של נשים ושיתוף מלא שלהן במוקדי קבלת ההחלטות בכל המישורים, כולל המקומי. גם יעדי הפיתוח בר קיימא של האו"ם (SDGs) מתייחסים להעלאת שיעור הנשים בשלטון המקומי, כחלק מהיעדים העוסקים בהשגת שוויון מגדרי.¹³

נציין, כי בימים אלה נכתב ב-Council of European Municipalities and Regions (CEMR) דוח משווה אודות נשים בפוליטיקה המקומית באירופה, אשר יכלול סקירה אודות הכלים המשמשים מדינות שונות להגדלת שיעור הנשים במועצות המוניציפאליות וכן מידע עדכני אודות שיעור הנשים במועצות.¹⁴

2. נשים בפוליטיקה המקומית בישראל

2.1. רקע

הבחירות האחרונות ברשויות המקומיות התקיימו באוקטובר 2013. בשנה זו היו בישראל 255 רשויות מקומיות שבהן יש תושבים, ועוד שתי מועצות תעשייתיות. מקרב הרשויות המקומיות שלהן תושבים, 54 הן מועצות אזוריות, 75 ערים ו-126 מועצות מקומיות. אלא אם צוין אחרת, הנתונים שבמסמך זה הנוגעים למועמדים בבחירות ולנבחרים ברשויות המקומיות מתבססים על קובץ נתונים שנמסר לבקשת מרכז המחקר והמידע של הכנסת על ידי הגב' שלומית גולדשטיין, מנהלת תחום תפעול בחירות ברשויות המקומיות במשרד הפנים.¹⁵ הקובץ מרכז את נתוני כלל המועמדים בבחירות ברשויות המקומיות, לחברות במועצות ולראשות הרשות, ב-191 העיריות והמועצות המקומיות שבהן התקיימו בחירות במועד זה.¹⁶

ככלל, הבחירות לרשויות המקומיות מתקיימות באמצעות הצבעה בשתי מעטפות: מעטפה אחת לראשות הרשות (מעטפה צהובה) ומעטפה שנייה לרשימת המועצה ברשות המקומית (מעטפה לבנה). הבחירות לרשימות המועצות ברשויות המקומיות והערים שבהן לא התקיימו בחירות בנובמבר 2013: אעבלין, באקה אלגרביה, בוקעאתא, בחירה ומוגשות בה רשימות מועמדים, בין אם במסגרת של רשימות ארציות-לאומיות ובין אם במסגרת

¹¹United Nation, [Report of the Fourth World Conference on Women, Beijing, 4-15 September 1995](#), 1996.

¹² United Nation Women, [Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women](#).

¹³ United Nations, [Sustainable Development Goals](#). Retrieved on 18 February 2018.

¹⁴ Council of European Municipalities and Regions (CEMR), [Women in local politics in Europe](#). Retrieved on 12 February 2018.

¹⁵ שלומית גולדשטיין, מנהלת תחום תפעול בחירות ברשויות המקומיות במשרד הפנים, דוא"ל, 28 בנובמבר 2017.
¹⁶ להלן רשימת המועצות המקומיות והערים שבהן לא התקיימו בחירות בנובמבר 2013: אעבלין, באקה אלגרביה, בוקעאתא, גית, טייבה, ירוחם, מגידל שמש, מסעדה, עין קנייא וערד.

¹⁷ למעט במועצות האזוריות.



של רשימות מקומיות-עצמאיות. הסדרי הבחירות למועצות מעוגנים **בחוק הרשויות המקומיות (בחירות) התשכ"ה-1965**. ההסדר של בחירה אישית-ישירה של ראש הרשות מעוגן במסגרת **חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם)- התשל"ה-1975**. עד למועד זה נערכו הבחירות לכלל הרשויות אחת לארבע שנים, מתוך כוונה להצמידן לבחירות לכנסת, אולם לאור הקדמות חוזרות של מועדי הבחירות לכנסת הופרדו בשנת 1975 הבחירות לרשויות המקומיות ונקבע שהן ייערכו אחת לחמש שנים.¹⁸

מועצת הרשות המקומית היא הגורם שבידיו הסמכות והיכולת לאשר נושאים ועניינים שהוגדרו בחוק, לחוקק חוקי עזר, לפקח, לבקר וליזום. על המועצה לדון במעשיה ובכוונותיה של הנהלת הרשות, להכיר את המדיניות שראש הרשות מבקש להתוות ולחוות את דעתה עליה, לאשר מינויים של בכירי הרשות, לבחון את התוכניות ולאשר את התקציבים. **מסמכויות המועצה**: מינויים, פיטורים והדחות, אישור ענייני הכספים של הרשות, ניהול מקרקעין, הקמת תאגידיים עירוניים, חקיקת חוקי עזר, דיון בדוחות הביקורת, פיקוח, ביקורת ובקרה על ראש הרשות והדרג הממונה.¹⁹

מספר חברי המועצה בכל רשות נקבע על פי מפתח שמתבסס על מספר התושבים הרשומים בסמוך למועד הבחירות בתחומי הרשות המקומיות. בטבלה 2 להלן מוצג נוסח המפתח למספרם לפי גודל הרשות.

טבלה 2: מספר חברי מועצה על פי גודל הרשות²⁰

| מספר חברי המועצה | מספר התושבים ברשות |
|------------------|--------------------|
| 5 | עד 1,000 |
| 7 | 1,001-3,000 |
| 9 | 3,001-15,000 |
| 11 | 15,001-25,000 |
| 15 | 25,001-60,000 |
| 17 | 60,001-100,000 |
| 21 | 101,001-200,000 |
| 23 | 200,001-300,000 |
| 25 | 300,001 ומעלה |

¹⁸ אלא אם צוין אחרת, פרק זה מתוך: **השלטון המקומי- בין המדינה, הקהילה וכלכלת השוק**, הוצאת האוניברסיטה הפתוחה, 2014, כרך א', פרק 3: משפט השלטון המקומי, עמ' 139-204.

¹⁹ להרחבה ראו: מפעם- מערכת מרכזי הדרכה ופיתוח בשלטון המקומי, **המדריך לנבחר ברשות המקומית, חלק ב: מועצת הרשות המקומית**, עמ' 154-35. כניסה אחרונה: 14 בינואר 2018.

²⁰ **חוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2009**, מרס 2009. כניסה אחרונה: 14 בינואר 2018. בערים הקטנות, שבהן עד 15,000 תושבים, מספר חברי המועצה הוא 9. **במועצות המקומיות הגדולות**, שבהן למעלה מ-25,000 תושבים, לא יעלה מספר חברי המועצה על 15.



2.2. נשים במועצות של הרשויות המקומיות

על פי הנתונים שנמסרו למרכז המחקר והמידע של הכנסת על ידי משרד הפנים, בבחירות 2013 התמודדו 17,673 איש ואישה לראשות הרשויות ולחברות במועצות הרשויות, מהם 3,557 נשים ו-14,116 גברים. 41 מבין נשים אלו התמודדו על ראשות הרשות, כפי שיפורט בהמשך המסמך. בסך הכול, כ-20% מכלל המועמדים שהתמודדו על חברות במועצות הרשויות היו נשים.

מבין 3,557 הנשים שהתמודדו לראשות מועצות או לחברות בהן, 327 נשים נבחרו (324 נשים כחברות מועצה ועוד שלוש נשים כראשות רשות). מכאן, שרק 9% מהמתמודדות לחברות במועצות של הרשויות המקומיות זכו בכהונה. לשם השוואה, בקרב הגברים התמודדו כאמור 14,116 מועמדים, מהם 2,093 נכנסו לחברות ברשויות; מכאן, ששיעור מי שקיבלו מנדט בקרב הגברים עמד על 14.8% מהמתמודדים (לרבות לראשות רשויות).

השיעור הממוצע של הנשים בקרב כלל חברי המועצות ברשויות המקומיות הוא כ-13.5%.

איור 1: התמודדות והיבחרות בבחירות לרשויות המקומיות לפי מגדר, בחירות 2013²¹

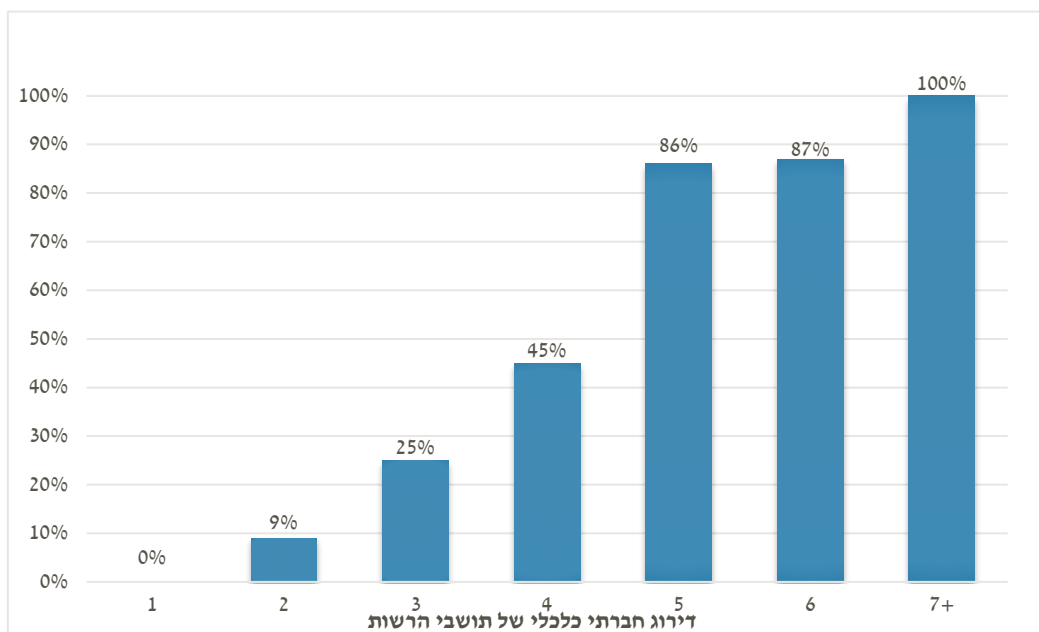


מעבר לנתונים הכלליים באשר להבדלים המגדריים בקרב מועמדים ונבחרים ברשויות המקומיות, שהוזכרו לעיל, ביקשנו לבדוק מהם המשתנים המשפיעים על ייצוג נשים במועצת העיר או המועצה המקומית. בגרף 1 שלהלן מוצגת שכיחות היישובים שבהם יש ייצוג של אישה אחת לפחות בקרב חברי המועצה, לפי דירוג חברתי-כלכלי של תושבי הרשות; כלומר: בכמה מבין כל היישובים השייכים לאשכול יש ייצוג כלשהו של נשים.

²¹ עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת על נתוני משרד הפנים.



גרף 1: שכיחות היישובים שבהם יש ייצוג כלשהו של נשים בקרב חברי המועצה, לפי דירוג חברתי-כלכלי של תושבי הרשות²²



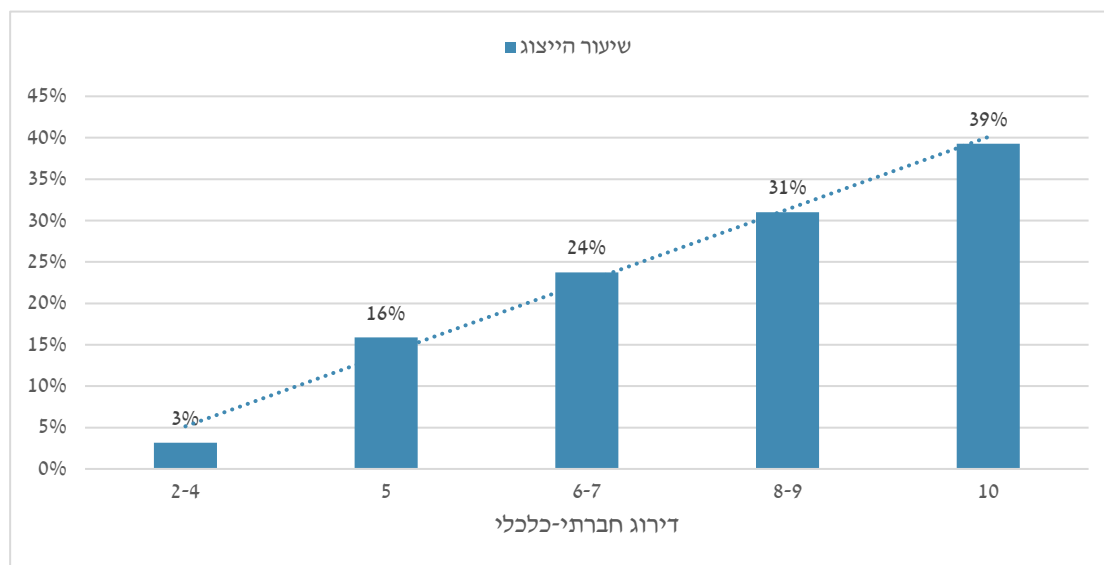
מן הגרף עולה כי קיים מתאם חיובי בין הדירוג החברתי-כלכלי של היישוב לבין שכיחות הייצוג של נשים בקרב חברי המועצה. בעוד שבכל היישובים מאשכולות 7 ומעלה (היישובים המבוססים יחסית) יש ייצוג כלשהו של נשים במועצת הרשות, שכיחות זו יורדת ל-87% באשכולות 5-6, ולפחות ממחצית מכלל היישובים באשכולות 5 ומטה. כאמור, מדובר ביישובים בהם במועצת הרשות מכהנת לפחות אישה אחת. כך, באשכול 4 למשל, ב-55% מהרשויות לא מכהנת ולו אישה אחת במועצת הרשות.

בד בבד, ביצענו בדיקה של ההבדלים בשיעורי הייצוג של נשים, בערים ובמועצות המקומיות שבהן יש ייצוג נשי, לפי הדירוג החברתי-כלכלי של תושבי הרשות. תוצאות הבדיקה מוצגות בגרף 2 שלהלן.

²² עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת על נתוני משרד הפנים.



גרף 2: שיעור הייצוג של נשים מקרב חברי המועצה לפי דירוג חברתי כלכלי של תושבי הרשות (ביישובים בהם יש ייצוג כלשהו של נשים במועצת הרשות)²³



מן הגרף ניתן ללמוד כי ברשויות שבהן יש ייצוג של נשים בקרב חברי המועצה, שיעור הייצוג עולה בהלימה עם חוזק אוכלוסיית היישוב מבחינה חברתית-כלכלית. כך, ביישובים המבוססים (אשכולות 8-10 של הדירוג) שיעור הייצוג הממוצע של נשים מקרב חברי המועצה הוא כשליש, באשכולות 6-7 השיעור הוא מעט פחות מרבע, באשכול 5 כשישית, ובאשכולות 2-4 השיעור הממוצע של נשים בקרב חברי המועצה עומד על כשלושה אחוזים בלבד.

2.3 נשים בראשות רשויות מקומיות

בבחירות 2013 התמודדו 41 נשים לראשות רשויות מקומיות, ב-36 עיריות ומועצות מקומיות. מהן, 3 נשים זכו בבחירות ונבחרו לכהן בראש הרשות. שיעורן של הנשים המתמודדות לראשות הרשות מכלל המתמודדים - 702 במספר - עמד בבחירות אלו על כ-6%, נמוך אף יותר משיעור הנשים שהתמודדו לחברות במועצת הרשות (כ-20%, כאמור). בספטמבר 2015, נבחרה בבחירות מיוחדות באור יהודה אישה לראשות הרשות.²⁴ נכון למועד כתיבת המסמך יש בסה"כ ארבע נשים שעומדות בראש רשות, שהן כ-2% מכלל ראשי הערים והמועצות המקומיות.

כדי לנסות לאפיין את הנשים שהתמודדו לראשות רשויות מקומיות, בצענו פילוח של מספר המתמודדות לפי הדירוג החברתי-כלכלי של תושבי הרשויות שבהן התמודדו, כפי שמופיע בטבלה 3 שלהלן.

²³ עיבוד מרכז המחקר והמידע של הכנסת על נתוני משרד הפנים. ברשויות מאשכול 1 של הדירוג החברתי-כלכלי אין כלל ייצוג של נשים, ובאשכול 10 של הדירוג החברתי-כלכלי יש בסך הכול שתי רשויות: סביון וכפר שמריהו. באיחוד רשויות אלו עם רשויות מאשכול 8-9, שיעור הייצוג הנשי הממוצע בשלושת האשכולות הללו הוא 33%.

²⁴ [ילקוט הפרסומים מספר 7,120](#), 7 באוקטובר 2015. כניסה אחרונה: 11 בינואר 2018.



טבלה 3: התמודדות נשים בבחירות 2013 לראשות רשויות, לפי דירוג חברתי-כלכלי של הרשות²⁵

| דירוג הרשות לפי אשכול חברתי-כלכלי ²⁶ | מספר המועצות המקומיות והערים באשכולות | מספר שבהן נשים התמודדו לראשות הרשות ²⁷ | שיעור הרשויות שבהן נשים התמודדו לראשות הרשות מתוך סך היישובים |
|---|---------------------------------------|---|---|
| 1-2 | 47 | 0 | 0 |
| 3-5 | 82 | 9 | 11% |
| 6-7 | 34 | 11 | 33% |
| 8-10 | 38 | 16 | 42% |

מן הטבלה עולה, כי קיים מתאם בין הדירוג החברתי-כלכלי של הרשות ובין שיעור הנשים שהתמודדו על ראש רשות: בערים ובמועצות המקומיות בדירוגים הנמוכים ביותר מבחינת הרמה החברתית-כלכלית של תושביהן, נשים כלל לא התמודדו בבחירות לראשות הרשות. בהקשר זה יש לציין כי כל הרשויות באשכולות 1-2 הן רשויות ערביות או חרדיות. ככל שהרמה החברתית-כלכלית של היישוב עולה, כך יש יותר התמודדות של נשים על ראשות הרשות. כך, בעוד שרק ב-11% מכלל היישובים באשכולות 3-5 התמודדו נשים על ראשות הרשות, ביותר מ-40% מן היישובים שבהם האוכלוסייה החזקה ביותר מבחינה חברתית-כלכלית, כלומר באשכולות 8-10, היה ייצוג נשי בקרב המועמדים לראש הרשות. באשכולות המצויים באמצע הדירוג החברתי-כלכלי, קרי אשכולות 6-7, בשליש לערך מהערים והמועצות המקומיות היה ייצוג נשי בקרב המועמדים לבחירות לראשות הרשות.

²⁵ שלומית גולדשטיין, מנהלת תחום תפעול בחירות ברשויות המקומיות במשרד הפנים, דוא"ל, 28 בנובמבר 2017.
²⁶ הדירוג על פיו התבצע הפילוח הוא דירוג שפורסם בשלהי שנת 2016 ומבוסס על נתוני 2013. לרשימת היישובים על פי אשכולות ראו: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, [לוח 2- רשויות מקומיות, לפי סדר עולה של המדד החברתי-כלכלי 2013](#), כניסה אחרונה: 11 בינואר 2018.

²⁷ בארבע הרשויות הבאות: הרצליה, כפר יונה, שדרות ותל מונד יש יותר מאישה אחת שהתמודדה לראשות הרשות.



מסגרת 1: ייצוג נשי ברשויות מן החברה הערבית והחרדית

תת ייצוג של נשים בולט במיוחד ברשויות הערביות והחרדיות. כך, ב-73 הרשויות הערביות שבהן התקיימו בחירות בשנת 2013 היו 6,327 מועמדים לראשות הרשות ולחברות במועצה. בניכוי המועמדים שזכו בבחירות לראשות הרשות - שיעור הנשים אשר היו מועמדות לחברות במועצה היה כ-4% (270 במספר). רק שש נשים ערביות נבחרו ומכהנות כחברות מועצה, פחות מאחוז מכלל חברי המועצה הנבחרים; ארבע מתוך שש הנשים הן חברות במועצת העיר נצרת ושתיים נוספות חברות מועצה בסחינין ובעיילבון. רק אישה אחת התמודדה על ראשות רשות (בעיר נצרת), והיא לא נבחרה.

מתוך 367 המועמדים בשבע הרשויות החרדיות,²⁸ התמודדו בסך הכול 16 נשים למועצת הרשות, כ-4.5% מכלל המועמדים למועצות של רשויות אלה. אף אישה לא התמודדה על ראשות רשות חרדית. בתום תהליך הבחירות זכו 97 מועמדים, מהם - אף לא אישה אחת.

2.4. נשים בתפקיד סגנות לראש רשות

לצד בחינת שיעור הייצוג הנשי בקרב ראשי רשויות וחברי מועצות, ביקשנו לבחון את שיעור הייצוג הנשי בקרב אחד התפקידים הציבוריים-פוליטיים הבכירים שתחת ראש הרשות המקומית, והוא תפקיד סגן ראש הרשות, בין אם בשכר או בתואר. על פי חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975 (להלן בפרק זה: חוק הרשויות המקומיות), בכל רשות מקומית יש למנות סגן שהוא ממלא מקומו של ראש הרשות בהיעדרו. ברשות מקומית שמספר תושביה עולה על 150,000, או ברשות מקומית הנמצאת בנגב או בגליל, שמספר תושביה עולה על 45,000 ושהוכרה על ידי השר כרשות מקומית קולטת עלייה - ניתן למנות שני סגנים. באשר למספר הסגנים שניתן למנות בשכר, נקבע המפתח המופיע בטבלה 4 להלן.

²⁸ הרשויות החרדיות בישראל הן: אלעד, ביתר עילית, בני ברק, עמנואל, מודיעין עילית, קריית יערים ורכסים. הרשימה מתוך נספח בעניין תעסוקת חרדים, המופיע באתר משרד העבודה והרווחה: <https://www.google.co.il/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwisl8qL0N7YAhVG46OKHfICbYQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Femployment.molsa.gov.il%2Flegislation%2Fceoinstructions%2Fappendixes%2Fappendix6inst9.3.docx&usg=AOvVaw2fS3ts1Sz2mAHGxBffP.v0j>. כניסה אחרונה: 20 בפברואר 2018.



טבלה 4: מספר הסגנים בשכר שניתן למנות לרשות מקומית, לפי גודל אוכלוסיית הרשות²⁹

| מספר התושבים ברשות | מספר הסגנים בשכר |
|-----------------------|------------------|
| עד 10,000 | 0 |
| 10,001-20,000 | 1 |
| 20,001-100,000 | 2 |
| 100,001-200,000 | 3 |
| 200,001-400,000 | 4 |
| 400,001-500,000 | 5 |
| ירושלים ³⁰ | 8 |

כמו כן, ברשויות שבהן יותר מ- 200 אלף תושבים, ושאינן מקבלות מענק איזון ולא היו להן גירעונות שוטפים, ניתן להעסיק סגן נוסף בשכר, בכפוף לאישור משרד הפנים.

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה אל משרד הפנים בבקשה לקבל נתונים אודות שיעור הנשים מבין סגני ראשי הרשויות. במענה לפניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת נמסר, כי המשרד לא מרכז את הנתונים אודות סגני ראשי הרשויות.³¹ זאת, על אף שמינוי סגן בשכר כרוך, בין היתר, באישור מליאת מועצת העיר ובהודעה של הרשות המקומית למנהל האגף לניהול ההון האנושי ברשויות המקומיות במשרד הפנים על מינוי של סגן כאמור.³² זאת ועוד, בחוק הרשויות המקומיות נקבע כי על שר הפנים לפרסם ברשומות הודעות בדבר בחירה של סגן ראש רשות, ועל חדילתם של סגני ראש רשות מכהונה.

לפיכך, על מנת לקבל את המידע בדבר ייצוג נשים בתפקיד סגן ברשות המקומית פנינו אל [פורום סגנים וממלאי מקום ראשי רשויות בישראל](#) שתחת מרכז השלטון המקומי. להלן יובאו הנתונים כפי שנמסרו לנו על ידי הפורום. יודגש, כי הנתונים מעודכנים לשנת 2015 וכי ממועד זה ועד למועד כתיבת המסמך חלו בהם שינויים, בין אם בשל רוטציות, הדחה של סגן מתפקידו, מעבר אל הפוליטיקה הארצית בעקבות הבחירות הכלליות לכנסת במרס 2015, התפטרות ועוד. עוד יצוין, כי [ההצטרפות אל פורום סגני הערים היא וולונטרית](#), ועל כן לא כל סגני ראשי הרשויות חברים בו (על אף שלפי יו"ר הפורום, מר אורי בוסקילה, רוב סגני הערים חברים בו).³³

²⁹ חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975. כניסה אחרונה: 14 בינואר 2018.

³⁰ חוק הרשויות המקומיות (בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם), התשל"ה-1975. כניסה אחרונה: 14 בינואר 2018.

³¹ מר שמעון (מוני) מעתוק, סמנכ"ל בכיר להון אנושי ומינהל, משרד הפנים. התקבל באמצעות דוא"ל, 8 בינואר 2018.

³² חוזר מנכ"ל משרד הפנים 4/2009, מרס 2009, וכן: [חוק הרשויות המקומיות \(בחירת ראש הרשות וסגניו וכהונתם\)](#), התשל"ה-1975. כניסה אחרונה: 14 בינואר 2018.

³³ מר אורי בוסקילה, יו"ר פורום סגנים וממלאי מקום ראשי רשויות, שיחת טלפון, 6 בפברואר, 2018. בהיעדר גוף ממשלתי האוסף את הנתונים באופן שיטתי, מיפוי של רשימות כלל הסגנים ברשויות המקומיות בישראל דורש פנייה פרטנית אל כל אחת מהן. מצאנו כי לנוכח המאמץ הכרוך בהשגת המידע כאמור, נכון יותר לעשות שימוש ברשימה המצויה בידי הפורום על אף היותה חלקית.



בסך הכול, על פי נתוני הפורום, חברים בו 390 סגנים. מהם, 203 סגנים בשכר (52%) והיתר - ללא שכר. פורום סגני הערים וממלאי מקום ראשי רשות לא אוסף מידע באשר לזהות המגדרית של החברים בו. לכן, מרכז המחקר והמידע של הכנסת ביצע באופן שמי את המיפוי המגדרי של חבריו, המוצג להלן, תוך בדיקה פרטנית באתרי הרשויות המקומיות הרלוונטיות במקרים שבהם לא ניתן היה להכריע את הזהות המגדרית על פי שם. מהמיפוי שבצענו עולה כי:

- 45 (כ-12%) מכלל הסגנים הן נשים. שיעור זה דומה לשיעור הייצוג הכללי של נשים ברשויות המקומיות, העומד כאמור על 13.5%.
- 20 מתוך 45 הנשים שהן סגניות ראשי רשות (כ-45%) הן סגניות בשכר, לעומת שיעור של 53% סגנים בשכר מכלל הסגנים הגברים. כל הסגניות בשכר מכהנות בערים. בהתאמה, שיעור סגניות הערים המשמשות בתפקיד ללא שכר גבוה משיעור הגברים סגני ראש רשות שמכהנים בתפקידם ללא שכר.
- במועצות המקומיות, כל הנשים המשמשות בתפקיד של סגנית ראש רשות - 19 במספר - הן סגניות בתואר (כלומר ללא שכר). כך גם באשר ל-6 נשים נוספות המכהנות בתפקיד בערים.

3. כלים שונים להעלאת ייצוג נשים בפוליטיקה

כאמור, מדינות שונות אימצו כלים שונים להעלאת ייצוג נשים בפוליטיקה. חלק מהכלים מוסדרים באופן סטטוטורי וחלקם הם תוצאה של יוזמות שונות של ארגונים או מפלגות. חלקם מיושמים ברמה המדינתית ואחרים מיושמים ברמה המקומית. כמו כן, חלק מהכלים מנסים להתמודד עם ההסדרים המבניים הקיימים במדינה וחלקם מנסים לשנות את ההסדרים החברתיים והתרבותיים. כמובן שכלים אלו אינם מנוגדים ויכולים לפעול זה לצד זה.

פרק זה יסקור חלק מהכלים הקיימים במדינות שונות. תחילה נציג את ההסדרים הנוגעים למכסות, שהן כלי משמעותי להעלאת ייצוג הנשים בפוליטיקה, לרבות הפוליטיקה המוניציפלית, ובהמשך יסקרו פרויקטים שונים אשר קיימים במספר מדינות ונוגעים ליוזמות לשינוי התרבות והתפיסה של העולם הפוליטי במדינה.

3.1 מכסות ייצוג לנשים³⁴

מכסות ייצוג לנשים הן כלי מרכזי להעלאת ייצוג הנשים במוסדות הפוליטיים השונים. לרוב, המכסות מתייחסות למספר או לשיעור של נשים שיש לכלול ברשימת המועמדים או למספר המושבים שחייבים לשריין בעבורן. מטרתן של המכסות היא להשוות את תנאי המשחק הפוליטיים של גברים ונשים ולהתגבר על חלק מהחסמים אשר עומדים בפני נשים וצוינו לעיל. המכסות בזירה הפוליטית יכולות להיקבע בנוגע לכל המישורים, ובכלל זה גם המישור המוניציפלי.

³⁴ המידע בפרק זה לקוח מתוך המקורות הבאים:

International Institute for Democracy and Electoral Assistance, [Atlas of Electoral Gender Quotas](#), 2013. Ibid, [Quotas](#). Retrieved on 12 February 2018.



ההנחה העומדת בבסיס קביעת המכסות היא כי יחס שוויוני לגברים ולנשים בעולם הפוליטי אינו מספיק בכדי להגיע לתוצאה שוויונית, וכי על-מנת להתגבר על החסמים המבניים בהם נשים נתקלות בתהליכי הבחירות ולהגיע לתוצאה המשקפת שוויון בין המינים יש צורך בקביעת יעדים מספריים ברורים. המצדדים בקביעת מכסות טוענים כי לנשים יש את הזכות לייצוג שווה בעולם הפוליטי וכי המכסות מאפשרות להן להתגבר על חסמים שעומדים בפניהן בניסיוןן להשתלב בפוליטיקה. המתנגדים למכסות טוענים, בין היתר, כי הן פוגעות בשוויון ההזדמנויות בכך שהן נותנות העדפה לנשים וכי פוליטיקאים נבחרים לא לפי מינם אלא לפי כישוריהם. על אף ההתנגדות, המכסות הן מנגנון מקובל ונפוץ למדי וכיום ביותר מ-100 מדינות נהוגות מכסות לייצוג נשים במישורים הפוליטיים השונים. חשוב לסייג, כי המכסות לא מסירות את כל המכשולים המבניים, המוסדיים והחברתיים שניצבים בפני נשים בזירה הפוליטית ולצדן יש צורך בשינויים חברתיים, פוליטיים ותרבותיים.

על-פי הספרות המחקרית, מכסות מגדריות הן הכלי האפקטיבי ביותר להגדלת שיעור הנשים בגופים נבחרים. עם זאת על מנת שמכסות תהיינה בעלות משמעות נמצא כי צריכים להתקיים התנאים הבאים:

א. על המכסה לכלול מטרות מספריות ברורות; ב. על המכסות להתאים למערכת הבחירות במדינה, למבנה ההצבעה, לסוג הרשימה ולמאפיינים רלבנטיים נוספים; ג. על המכסות להיות מלוות בכללים ברורים הכוללים, בין היתר, התייחסות לסדר דירוג המועמדים ומיקומם ברשימות; ד. על המכסות לכלול סנקציות בגין הפרת הדרישות הקבועות בהן. שתי הסנקציות הנפוצות הן פסילת רשימת מועמדים וקנס כספי.

חשוב להדגיש, כי במידה שמפלגות מציבות את הנשים בסוף הרשימה המפלגתית המכסה הופכת למנגנון חסר משמעות. לכן, **על מנת להבטיח כי מספר מספק של נשים ייבחרו לא די לקבוע מכסה מספרית אלא מכסה כאמור צריכה להתייחס להצבת הנשים במקומות ריאליים ברשימות המתמודדות בבחירות.** בהתאם, מודלים שונים של מכסות משלבים כללים הנוגעים הן לשיעור או מספר הנשים ברשימה והן למיקומן. מכסות אלו נקראות **מכסות כפולות. ישנם מספר כללים הנוגעים לקביעת מיקום הנשים ברשימה ובהם:** שיטת הרוכסן/זברה (zebra or zipper systems) בה רשימת המועמדים נקבעת באמצעות הצבה של נשים וגברים לסירוגין; דרישה כי בשני המקומות הראשונים יהיה ייצוג לשני המינים; דרישה שבכל חמישייה ברשימה יתקיים יחס של 60:40 בין גברים לנשים; דרישה שבכל שלישייה ברשימה תהיה אישה אחת.

בחלק מהמדינות המכסות מוגדרות כמכסות 'ניטרליות לכל מין' ולא כמכסות ספציפיות לנשים. קרי, הן מיועדות לתקן את תת-הייצוג של כל אחד מהמינים, אם קיים. לרוב מכסות אלו יקבעו שיעור ייצוג מינימלי של 40% לפחות לכל אחד מהמינים (ולפיכך לא יותר מ-60%).

אימוץ המכסות יכול להיעשות בשתי דרכים: מכסות יכולות להיקבע באופן סטטוטורי, כאשר המדינה מחייבת את המפלגות לשיעור ייצוג מסוים עבור כל אחד מהמינים, או להיקבע באופן וולונטרי על-ידי המפלגות. בחלק מהמדינות בהן המכסות נקבעו באופן סטטוטורי, המדינה החליטה להעלות את שיעור ייצוג הנשים באמצעות שימוש במכסות מבלי שקדם לאימוץ המכסות שינוי תרבותי לגבי תפיסת תפקיד הנשים. משום כך, בכמה מהמדינות האלה ייצוג הנשים (הגבוה יחסית) במוסדות הפוליטיים אינו תואם



את מעמדן הנמוך בחברה. לעומת זאת, אימוץ מכסות באופן וולונטרי קשור לרוב לשינויים תרבותיים וחברתיים שהביאו לשיפור במעמדן של הנשים בחברה, וכתוצאה הובילו לאימוץ מכסות באופן וולונטרי.³⁵

נהוג לחלק את המכסות בזירה הפוליטית לשלושה סוגים מרכזיים :

מכסות מפלגתיות סטטוטוריות (Legislated candidate quotas) – מכסות אלה מחייבות את המפלגות המתמודדות בבחירות להבטיח כי מספר או שיעור מסוים מתוך מועמדיהן יהיו נשים. מכסות אלה מעוגנות לרוב בחוקים הנוגעים לבחירות או בחוקה.

מושבים שמורים סטטוטורית (Legislated 'reserved seats') – מכסות אלה מחייבות שמספר או שיעור מסוים של מושבים בגוף הנבחר יוקצה לנשים. גם מכסות אלה מעוגנות לרוב בחוקים הנוגעים לבחירות או בחוקה.

מכסות מפלגתיות וולונטריות (Party quotas/voluntary party quotas) – מכסות בדבר שיעור הנשים ברשימה המפלגתית אשר כל מפלגה בוחרת לאמץ מיוזמתה. לרוב מכסות אלה יעוגנו בתקנון המפלגה. חשוב להדגיש כי מערכת מכסות שלא מתאימה לשיטת הבחירות הנהוגה היא בעיקרה סמלית.

3.2. מודלים ראויים לשילוב נשים בפוליטיקה³⁶

לצד מכסות, הקיימות כאמור ברמה המדינתית או המפלגתית, ישנם כלים נוספים להגדלת הייצוג של הנשים בפוליטיקה בכלל, ובפוליטיקה המוניציפלית בפרט. להלן ייסקרו כמה כלים הנחשבים כמודלים ראויים (best practices) לקידום מטרה זו:

פיתוח כישורים והעצמה – תוכניות לפיתוח כישורים פוליטיים בקרב נשים פועלות במספר מדינות ובהן גרמניה, פורטוגל, מלטה וצ'כיה. התוכניות שונות זו מזו בהיבטים שונים ובכלל זה הארגונים המפעילים אותן, הרמה הפוליטית אליה מכוונת התוכנית (ארצית או מקומית), קהל היעד לו מיועדת התוכנית והשירותים הניתנים במסגרתה. עם זאת, ניתן לומר כי תוכניות אלה כוללות לרוב עבודה עם הנשים על סוגיות של תקשורת ועל יצירה ופיתוח של קשרים ארגוניים, זאת לצד ליווי והדרכה שלהן וכדומה. לרוב התוכניות פועלות לשילוב נשים בפוליטיקה המקומית ומתמקדות בנשים צעירות בתחילת דרכן. **חלק מהתוכניות מופעלות על-ידי המפלגות הגדולות המעוניינות לחזק את הנשים ברשימותיהן ואחרות חוצות מפלגות ומופעלות על-ידי ארגונים שונים.** להלן דוגמאות לתוכניות כאמור בשתי מדינות:

- **גרמניה (Helene Weber Kolleg)** – נשים בגרמניה מהוות כרבע מהחברים במועצות המוניציפליות ורק 10% מהעומדים בראש רשות מוניציפלית. המטרה של הפרויקט הנוכחי, אשר התחיל לפעול בשנת 2011, היא לעודד נשים להשתלב בפוליטיקה המקומית, להגדיל את ההזדמנויות הפוליטיות שלהן וליצור רשת של תמיכה ושיתוף פעולה. **פרויקט זה נתמך על-ידי**

³⁵ אסף שפירא, עופר קניג, חן פרידברג, רעות איצקוביץ'-מלכה, [ייצוג נשים בפוליטיקה: ישראל במבט השוואתי](#), המכון הישראלי לדמוקרטיה, אוגוסט 2013.

³⁶EIGE (European Institute for Gender Equality), [Study on Good Practices- Women in power and decision-making, Empowering Women in Politics](#), 2015; Ibid, [Advancing Women in Political Decision-Making - Way Forward](#), 2015; [Advancing Women in Political Decision-Making](#), 2016.



הממשל הפדרלי. זהו פרויקט חוצה מפלגות אשר במסגרתו ניתן פרס כספי לפוליטיקאיות בולטות בשלטון המקומי. נשים אלה, באמצעות יוזמות מקומיות, מעודדות נשים נוספות להשתלב בפוליטיקה. בנוסף, כחלק מהפרויקט פועלת תוכנית הדרכות (mentoring) שאורכת תשעה חודשים ומיועדת למועמדות פוטנציאליות אשר רוצות להשתלב בשלטון המקומי. בשנים 2011-2015 זכו בפרס הכספי 45 נשים ו-107 נשים השתתפו בתוכניות ההדרכה.

- **פורטוגל (From Woman to Woman)** – פרויקט זה הופעל בשנים 2008-2010 על-ידי ארגון חברתי פורטוגזי (Portuguese Network of Young People for Gender Equality) ונתמך על-ידי האיחוד האירופי. מטרתו היתה להעצים נשים צעירות בתחילת דרכן ולשלבן בפוליטיקה בכלל ובשלטון המקומי בפרט. הפרויקט, אשר היה רב-מפלגתי, יועד לנשים בגילאי 16 עד 30 תוך דגש על נשים מקבוצות מיעוט. בכדי להרחיב ככל הניתן את קהל היעד של התוכנית, הנשים אשר ביקשו להשתתף בה לא נדרשו לניסיון פוליטי כלשהו. הפרויקט התמקד בין היתר בשיפור המיומנויות הפוליטיות של הנשים וכן בתחושת ביטחון העצמית. הפרויקט כלל ליווי והדרכה (mentoring), קורסים העוסקים בפיתוח מיומנויות רלבנטיות שונות וכדומה. בנוסף, **מארגני הפרויקט ביקשו ליצור שינוי בתפיסות התרבותיות והחברתיות גם בקרב גברים, ולכן במסגרת הפרויקט השתתפו גם גברים צעירים שהוזמנו לקחת חלק באירועים ומפגשים שעסקו בשוויון מגדרי ובחשיבותו.**

העלאת מודעות – קמפיינים להעלאת המודעות לחשיבות שילובן של נשים בפוליטיקה מתקיימים במספר מדינות. חלקם מיועדים לציבור הרחב וחלקם לקהל יעד ספציפי. חלק מהקמפיינים מקדמים באופן כללי שוויון מגדרי בבחירות, אחרים מיועדים להפצת מידע רלוונטי אודות נשים שמתמודדות בבחירות וחלקם פונים לגברים במטרה להגביר את מודעותם לחשיבות שוויון מגדרי בפוליטיקה. קמפיינים אלה נועדו לרוב להתגבר על חלק מהחסמים הקשורים לסטריאוטיפים אודות תפקיד הנשים בחברה. על-ידי העלאת המודעות לנושא, המפלגות והציבור הרחב נדרשים לתת תשומת לב למידת האיזון המגדרי הקיים ברשימות השונות המתמודדות בבחירות. בין הכלים אשר משמשים בקמפיינים מסוג זה ניתן למנות פרסום רשימות אשר מתעלמות מדרישות מכסות הקיימות במדינה, פרסום אמירות סטריאוטיפיות ופוגעניות שנאמרו על-ידי פוליטיקאים, פרסום מדריכים שונים שמטרתם לתת כלים לנשים שיאפשרו להן להשתלב בעולם הפוליטי, פרסום מדריכים אודות התנאים הנדרשים להשגת סביבת עבודה 'תואמת נשים', דרישה לשינויים חוקתיים ועוד.

קמפיינים מסוג זה פעלו במספר מדינות ובהן קרואטיה, אירלנד, פורטוגל ושוודיה. קשה להעריך ולבודד את הצלחת הקמפיינים, אך בחלק מהמדינות בהן התקיימו קמפיינים מסוג זה, הם נחשבים לאחד הגורמים שתרמו לשיפור שחל בייצוג הנשים הן ברמה הארצית והן ברמה המקומית. נציין כי ככלל, על מנת שקמפיין יהיה אפקטיבי עליו להיות מלווה בכלי נוסף דוגמת מכסות או תוכניות לפיתוח כישורים פוליטיים בקרב נשים.



מסגרת 2: שינוי פרקטיקות מפלות במפלגות - הולנד³⁷

מפלגת הרפורמה הפוליטית בהולנד (Staatkundig Gereformeerde Partij/Reformed Political Party) היא מפלגה שמרנית בעלת עמדה תיאוקרטית נוצרית. עד לשנת 2013 המפלגה אסרה על נשים להשתתף במסגרת רשימותיה בבחירות בשל איסורים דתיים וטענות כי השתתפות נשים בפוליטיקה מנוגדת לתכלית האישה על-פי התנ"ך. כלפי עמדה זו של המפלגה נשמעה פעמים רבות ביקורת הן מבית והן מארגונים בין-לאומיים שונים. האו"ם קרא לממשלת הולנד מספר פעמים לפעול לביטול פרקטיקה זו בטענה כי היא מפרה את אמנת האו"ם לביעור כל צורות האפליה נגד נשים (CEDAW). למרות זאת, ממשלת הולנד בחרה שלא לפעול בנימוק כי מדובר בזכויות יסוד שמתנגשות – מחד חופש דת וחופש ההתאגדות ומנגד שוויון והעדר אפליה. לאחר שבע שנים של מאבק משפטי של ארגוני נשים מול המפלגה ומול ממשלת הולנד, בית הדין האירופי לזכויות אדם אישר את החלטת בית המשפט העליון בהולנד כי המדינה אינה יכולה לקבל הדרת נשים משורות המפלגה וכי עליה לנקוט בסנקציות כלפי המפלגה. כתוצאה מכך, בשנת 2013 המפלגה שינתה את הפרקטיקות הקיימות וקבעה שמין המועמד אינו יכול למנוע התמודדות במסגרת רשימות המפלגה. בשנת 2014 התמודדה מועמדת ראשונה מטעם המפלגה אשר הצליחה להיבחר ולכהן כחברת מועצה בווליסנגן (Vlissingen).

3.3. כלים לעידוד ייצוג נשים בפוליטיקה המוניציפלית בישראל

נוכח שיעורו הנמוך של הייצוג הנשי ברשויות המקומיות, נבחנו בשנים האחרונות אמצעים שונים להעלאתו. אלו יוצגו בפרק שלהלן.

3.3.1. תמריצים כלכליים לעידוד הבטחת ייצוג של נשים בשלטון המקומי

חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), התשנ"ד–1993, קובע את אופן מימון הבחירות לרשויות המקומיות מאוצר המדינה. המימון ניתן הן למתמודדים על ראשות הרשות והן לרשימות (סיעות) המתמודדות למועצת הרשות. הבסיס לחישוב המימון לו זכאים המתמודדים השונים הוא "יחידת החישוב" הניתנת בגין כל בעל זכות בחירה, וסכומה קבוע בסעיף 3 לחוק ומתעדכן על פי מדד המחירים לצרכן. בבחירות לרשויות המקומיות בשנת 2013 ערך יחידת החישוב עמד על 42 ש"ח בגין כל בעל זכות בחירה לרשויות המקומיות.³⁸

בשנת 2014 התקבל תיקון מספר 12 לחוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות), שנועד להעלות את שיעור הייצוג של נשים בפוליטיקה המקומית, באמצעות מתן תמריץ כלכלי לשילוב נשים במקומות ריאליים ברשימות הסיעות.³⁹ התיקון קובע כי סיעות ברשויות המקומיות שלפחות שליש מחבריהן הן נשים יקבלו מימון בחירות מוגדל. על פי התיקון, סיעה כזו תקבל תוספת בשיעור של 15% מסכום מימון הבחירות שהיא זכאית לו לפי החוק. הוראה זו תחול החל מהבחירות הבאות לרשויות המקומיות,⁴⁰ בחודש אוקטובר 2018.

³⁷ EIGE (European Institute for Gender Equality), [Advancing Women in Political Decision-Making](#), 2016.

³⁸ מתוך: אליעזר שוורץ, אומדן עלות להצעת חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות) (תיקון מס' 12) (עידוד ייצוג הולם לנשים), התשע"ד–2014, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 במרס 2014.

³⁹ [חוק הרשויות המקומיות \(מימון בחירות\) \(תיקון מס' 12\), התשע"ד-2014.](#)

⁴⁰ החוק חל על מועצות מקומיות וערים בלבד, שכן מנגנון המימון במועצות האזוריות נקבע על פי מפתח שונה.



לפי אומדן שערך מרכז המחקר והמידע של הכנסת בשנת 2014, העלות האפשרית הנגזרת מהצעת החוק שבנדון נעה בין כ-10.2 מיליון ש"ח לכ-34.5 מיליון ש"ח.⁴¹ אומדן זה התבסס על תוצאות הבחירות המוניציפליות שהתקיימו בשנת 2013, בהן **1,219 רשימות נבחרו לרשויות המקומיות ברחבי הארץ. מתוך אלו, ב-218 רשימות (כ-17.9% מהרשימות שהתמודדו), לפחות שליש מהנבחרים היו נשים.**

יצוין, כי בגרסה המוקדמת של הצעת החוק, הוצע להטיל (במקום התמריץ הכספי שהוזכר לעיל) סנקציה כספית על סיעות שבהן רשימת המועמדים לא כוללת אישה אחת לפחות בכל שלישיית מועמדים ברשימה, בדמות הפחתה של 30% מגובה המימון לו היא זכאית.⁴²

בתוך כך נציין, כי אימוץ המלצות הוועדה לקידום נשים בשלטון המקומי המפורטות להלן במסגרת 3 ובניית תוכנית יישום אופרטיבית, ייתכן שיוכלו גם כן להאיץ את התהליך של ייצוג שוויוני לנשים בשלטון המקומי.

⁴¹ להרחבה ראו: אליעזר שוורץ, אומדן עלות להצעת חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות) (תיקון מס' 12) (עידוד ייצוג הולם לנשים), התשע"ד-2014, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 במרס 2014.

⁴² הכנסת, מאגר החקיקה הלאומי, חוק הרשויות המקומיות (מימון בחירות) (תיקון מס' 12), התשע"ד-2014, הצעת חוק לדיון מוקדם. כניסה אחרונה: 10 בינואר 2018.



מסגרת 3 : דוח הוועדה לקידום נשים בשלטון המקומי-

טיוטת המלצות משרד הפנים

על מנת להביא לקידום מעמדם של נשים בשלטון המקומי הקים משרד הפנים באפריל 2016 ועדה בראשות הגב' לוי דלריצ'ה, ראש המועצה המקומית גני תקווה. לפי כתב המינוי שלה, שפורסם ב-6 באפריל 2016, לוועדה ניתן מנדט להמליץ על דרכים לקידום נשים הן בדרג הנבחר והן בדרגים המקצועיים ברשויות המקומיות ובתאגידיהן.⁴³

בתוך כך, משרד הפנים ביצע בשיתוף חברת הייעוץ עדליא מחקר בנושא. המחקר הוצג לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי בכנסת במסגרת דיון שהתקיים ב-20 בנובמבר 2017.⁴⁴ במסגרת זו הוצגו חסמים שונים המביאים לייצוג חסר של נשים ברשויות המקומיות: היעדר מידע, נורמות לא ראויות והיעדר מודעות, היעדר חקיקה מתאימה, היעדר אכיפה יעילה וכן תמריצים לא מספקים לעידוד יזמות נשית.

במסגרת המחקר בוצע, בין היתר, פילוח של שיעור חברות המועצה בקרב כלל הרשויות וכן ניתוח של ייצוג נשי בקרב 113 רשויות מקומיות "מייצגות" (כך לפי המצגת שהוצגה לוועדה לקידום מעמד האישה), בניכוי רשויות ערביות וחרדיות.⁴⁵ מן המצגת שהוצגה לוועדה עולה כי שיעור חברות המועצה עלה עם השנים, אולם גם בניתוח לפי "רשויות מייצגות", שיעור זה עדיין נמוך בהשוואה לשיעורן של נשים באוכלוסייה, ועומד על כ-21%.⁴⁶

המלצות הוועדה הנוגעות להגדלת שיעור הנשים בקרב נבחרים ציבור ברשויות המקומיות הן: שקיפות מידע אודות ייצוג מגדרי; ייצוג שוויוני ברשימות הסיעות ברשויות המקומיות ועידוד שילוב נשים בתפקידי מועצת הרשות. עוד המליצה הוועדה לדרוש ממשרד הפנים לפרסם דיווח שנתי בנוגע לחברות מועצה ברשויות המקומיות וכן בנוגע לחברות מועצה בוועדות החובה ברשות.⁴⁷ האמצעים שהגדירה הוועדה לשם הגעה ליעד של הייצוג השוויוני ברשימות הסיעות הם מתן תמריצים כספיים בשיעורים משתנים למימון של הסיעה ושל המפלגה הזוכה. כפי שתואר לעיל, נושא זה כבר הוסדר בחקיקה ועתיד לבוא לידי ביטוי בבחירות הקרובות לרשויות המקומיות. בנוסף, הוועדה המליצה על הקמת קרן מימון לעידוד נשים בפוליטיקה **שייעודה קידום כניסתן של נשים למערכת הפוליטית המקומית, באמצעות סיוע במימון עלויות קמפיינים פוליטיים.** על פי טיוטת ההמלצות, הסיוע יינתן לנשים המעוניינות להתמודד ברשימה קיימת או שמקימות רשימה חדשה, תוך מתן עדיפות לנשים מרשויות מקומיות חרדיות ומרשויות לא יהודיות, שמתמודדות על ראשות רשימה ומציגות מימון תואם.⁴⁸ לא צוין בהמלצות המשרד מי יהיה הגורם שיתקצב את הקרן ובאיזה אופן יתקבל המימון. בנוסף, טיוטת ההמלצות מזכירה את נושא הרשת החברתית הנשית, וממליצה על קידום מנהיגות מקומית לנשים שהן פעילות בקהילה. מעבר להמלצה ל"גיבוש מודל מנהיגות ופרסום "קול קורא" לרשויות המקומיות", לא מצאנו התייחסות לנושא, על אף שהספרות המקצועית בנושא מעלה שקיומה של רשת תקשורת חברתית היא זרז להשתתפות פוליטית בקרב נשים.⁴⁹

מרכז המחקר והמידע של הכנסת פנה למשרד הפנים בשאלה לגבי אימוץ המלצות הוועדה וקידומן, אולם עד למועד הגשת המסמך לא התקבל מענה.

⁴³ משרד הפנים, לשכת המנכ"ל, כתב מינוי לוועד לקידום נשים בשלטון המקומי, 6 באפריל 2016. כניסה אחרונה: 19 בפברואר 2018.

⁴⁴ הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פרוטוקול מספר 197: מסקנות הוועדה הציבורית לקידום נשים בשלטון המקומי, 20 בנובמבר 2017.

⁴⁵ משרד הפנים ועדליא, הצגת טיוטת המלצות דו"ח הוועדה לקידום נשים בשלטון המקומי, הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, 20 בנובמבר 2017.

⁴⁶ שם.

⁴⁷ לרשימת וועדות החובה ברשות מקומית ראו: פקודת העיריות [נוסח חדש], פרק שמיני: ועדות המועצה.

⁴⁸ שם.

⁴⁹ אסנת עקירב ויעל בן-חורין נאות, התשמע קולי! מהשתתפות אזרחית להשתתפות פוליטית של נשים בפוליטיקה המקומית. בתוך: דמוקרטיה מקומית בישראל- ביזור, מקומיות, השתתפות ופוליטיקה מקומית, כרך ב'. עורכים: איתי בארי וערן רזין, מחקרי פלורסהיימר, האוניברסיטה העברית בירושלים. ירושלים, נובמבר 2015, עמ' 164-189.



3.3.2. הצעות חוק להבטחת ייצוג נשי בבחירות לכנסת ולרשויות המקומיות

כמפורט לעיל, הכלי המשמעותי והנפוץ ביותר לקידום השתתפות של נשים בפוליטיקה המקומית והארצית הוא קביעת מכסות לייצוג נשים. מכסות אלו יכולות להיקבע סטטוטורית על-ידי המדינה או באופן וולונטרי על-ידי המפלגות. מזה כ-25 שנה עולות בכנסת מפעם לפעם (לרבות בכנסת ה-20) הצעות חוק שונות שמטרתן להעלות את שיעור הייצוג הנשי בכנסת, בממשלה וכן ברשויות המקומיות ובדירקטוריונים של תאגידים עירוניים. רובן המכריע של ההצעות נעצרו בשלב ההנחה לפני דיון מוקדם ולא הבשילו לכדי הליכי חקיקה מתקדמים יותר. להלן יוצגו לדוגמה שתי הצעות חוק מהעת האחרונה, שעניינן הבטחת ייצוג לנשים בבחירות לכנסת. נכון למועד כתיבת המסמך, שתי ההצעות עדיין מצויות בסטטוס של הנחה לפני דיון מוקדם:

- ביוני 2017 הונחה לפני דיון מוקדם הצעת חוק-יסוד: הכנסת (תיקון – מניעת השתתפות בבחירות בשל היעדר ייצוג לבני שני המינים), של חה"כ קסניה סבטלובה, שמטרתה למנוע מרשימות לכנסת המדירות נשים מרשימותיהן להשתתף בבחירות הכלליות.⁵⁰
- חברת הכנסת מרב מיכאלי וקבוצת חברי כנסת נוספים, הגישו ביולי 2017 את הצעת חוק יסוד: הכנסת (תיקון- ייצוג מינימלי לשני המינים ברשימת מועמדים לכנסת); התיקון נועד להבטיח ייצוג מינימלי של 40% לכל מין ברשימות לכנסת, כך שבכל חמישה מקומות יהיה ייצוג של לפחות שני נציגים מכל מין.⁵¹

3.3.3. מכסות וולונטריות לייצוג נשים במפלגות בישראל

בבחירות המוניציפליות מתמודדות גם רשימות של מפלגות ארציות, וגם מפלגות מקומיות. לפי מחקר שפורסם בשנת 2014, בעוד שבשנים הראשונות לאחר קום המדינה מרבית הרשימות שהתמודדו היו של מפלגות ארציות, הרי שבעשורים האחרונים הולכת ופוחתת מידת תלותו הפוליטית של השלטון המקומי במפלגות ארציות-לאומיות וכעת פחות ממחצית מהנציגים המכהנים במועצות הרשויות שייכים למפלגות ארציות.⁵² בשל ריבוי הרשימות העצמאיות המתמודדות בבחירות המוניציפליות בישראל, אין באפשרותנו לבדוק באופן פרטני הבטחת ייצוג נשי בכל אחת מהן; על כן התמקדנו בבדיקה של המפלגות הארציות המתמודדות בבחירות המוניציפליות, ובפרט בשאלה האם יש להן התייחסות לייצוג נשים הן בבחירות הכלליות, והן בבחירות לרשויות המקומיות.

לצורך כך, בדקנו חוקות ותקנונים של המפלגות הארציות שהיו קיימות במועד הבחירות האחרונות לרשויות המקומיות וזכו לייצוג בכנסת ה-20. ככל שלא מצאנו התייחסות בחוקה או בתקנון המפלגה, פנינו אל נציגי הסיעות בכנסת על מנת לקבל הבהרה בסוגיה זו. סדר הצגת המפלגות נקבע לפי גודל הסיעה בבחירות הארציות לכנסת ה-20. יצוין, כי על פי חוק המפלגות, התשנ"ב-1992, בקשה לרישום מפלגה תוגש בידי מייסדיה לרשם המפלגות, גוף של רשות התאגידים שתחת משרד המשפטים, ותקנון המפלגה יצורף אל הבקשה.⁵³ לאור זאת, פנינו גם אל רשם המפלגות בבקשה לקבל לידינו את תקנוני המפלגות

⁵⁰ הצעת חוק-יסוד: הכנסת (תיקון – מניעת השתתפות בבחירות בשל היעדר ייצוג לבני שני המינים), פ/4284/20.

⁵¹ הצעת חוק-יסוד: הכנסת (תיקון – ייצוג מינימלי לשני המינים ברשימת מועמדים לכנסת), פ/4541/20.

⁵² השלטון המקומי- בין המדינה, הקהילה וכלכלת השוק, הוצאת האוניברסיטה הפתוחה, 2014, כרך א', פרק 4: השלטון המקומי כיחידת ניהול, ד"ר איתי בארי, עמ' 207-287.

⁵³ חוק המפלגות, התשנ"ב-1992.



אולם עד למועד סגירת המסמך לא קיבלנו את המידע המבוקש. לפיכך, המידע שמוצג להלן מתבסס על מידע שפרסמו המפלגות, או על מידע שהתקבל במענה לפניו פרטניות אל נציגי המפלגות השונות.

להלן מוצגת התייחסות המפלגות השונות לסוגיית ייצוג הנשים בהן :

- הליכוד - בתקנון הבחירות של מועמדי הליכוד לכנסת ה-20 נקבעה הבטחת ייצוג באמצעות שריון ל-4 מקומות ברשימה עד למקום ה-34 (במקומות ה-15, 25, 31, 34), אלא אם נשים נבחרו במקומות גבוהים יותר ברשימה הארצית גם ללא הבטחת הייצוג כאמור.⁵⁴ לא מצאנו התייחסות להבטחת ייצוג לנשים בתקנון הבחירות לרשויות המקומיות.⁵⁵
- העבודה - בחוקת המפלגה נקבעה מכסת ייצוג מינימלי של 30% עבור נשים מכלל הנבחרים של סיעות העבודה ברשויות מקומיות. עוד נקבע כי שיעור הייצוג המינימלי של חברות כנסת לא יפחת מ-25%.⁵⁶ לשם כך, נקבע בחוקה מנגנון של שריון באמצעות שיבוץ של שתי מועמדות לפחות בכל עשירייה במסגרת הבחירות המקדימות (פריימריז),⁵⁷ במקומות ה-5 ו-9 בעשירייה הראשונה, 14 ו-19 בעשירייה השנייה, ובמקומות ה-24, 29, 34, 36, 39, 42 ו-45.⁵⁸
- יש עתיד - למפלגה אין חוקה, ובתקנון שלה אין אזכור להבטחת ייצוג לנשים.⁵⁹ לפי מזכ"ל המפלגה, מר גיל סגל, המפלגה קיבלה החלטה לפיה שיעור הייצוג הנשי ברשויות המקומיות יהיה לכל הפחות שליש מן המקומות הריאליים בכל רשימה.⁶⁰
- הבית היהודי - בחוקת המפלגה נקבע, כי ברשימות המתמודדים ברשויות המקומיות תוצב לפחות מועמדת אחת בכל שלישייה. ברשימה הארצית נקבע, כי יובטח מקומה של לפחות מועמדת אחת בכל חמישייה, על פי הפירוט הבא: במקום הרביעי בחמישייה הראשונה, במקום השלישי בחמישייה השנייה, ובמקום השני- בחמישייה השלישית ואילך.⁶¹
- ישראל ביתנו - למפלגה אין חוקה, ולפי בדיקתנו, בתקנון המפלגה אין הבטחת ייצוג לנשים לא ברשימה הארצית ולא בבחירות לרשויות המקומיות.⁶²
- מרצ - על פי חוקת המפלגה, יובטח ייצוג של 40% לכל אחד מהמינים במוסדות המפלגה. בתוך כך, הבטחת הייצוג כאמור חלה גם ביחס לכל חמישייה ברשימת המפלגה לכנסת, לא כולל ראש המפלגה. כלומר: ייצוג של 2-3 נשים במקומות 2-6, 11-7 ואילך.⁶³ באשר להבטחת ייצוג של נשים ברשויות המקומיות, בתקנון המפלגה נקבע כי בכל רשימת מועמדים של מרצ יהיה ייצוג הולם לשני המינים, כך שבכל שלושה מקומות ברשימה, לרבות ראשה, יהיה לפחות נציג אחד מכל מין.⁶⁴

⁵⁴ לפירוט וסייגים באשר לשריון המבטיח ייצוג נשים ברשימות הארציות ראו: תקנון הבחירות של מועמדי הליכוד לכנסת ה-20. כניסה אחרונה: 14 בפברואר 2018.

⁵⁵ הבחירות של מועמדי הליכוד לרשימת הליכוד למועצת הרשות המקומית, כניסה אחרונה: 14 בפברואר 2018.

⁵⁶ חוקת העבודה, פרק חמישי: הוראות כלליות, כניסה אחרונה: 17 בינואר 2018.

⁵⁷ שם.

⁵⁸ פריימריז במפלגת העבודה, כניסה אחרונה: 20 בפברואר 2018.

⁵⁹ תקנון מפלגת יש עתיד, כניסה אחרונה: 14 בפברואר 2018.

⁶⁰ גיל סגל, מנכ"ל יש עתיד, דוא"ל, 5 בפברואר 2018.

⁶¹ חוקת הבית היהודי, כניסה אחרונה: 17 בינואר 2018.

⁶² רומן גרביץ, מנהל סיעת ישראל ביתנו, שיחת טלפון, 5 בפברואר 2018 וכן תקנון ישראל ביתנו, 2015. נמסר ידנית למרכז המחקר והמידע של הכנסת.

⁶³ חוקת מפלגת מרצ, כניסה אחרונה: 20 בפברואר 2018.

⁶⁴ תקנון מפלגת מרצ, פרק ט' - בחירת נציגי מרצ לרשות המקומית, כניסה אחרונה: 20 בפברואר 2018.



- חד"ש - בתקנון המפלגה אין אזכור להבטחת ייצוג נשים, ולא מצאנו הבטחת ייצוג כאמור גם במסגרת אחרת.⁶⁵
- בל"ד - הבטחת ייצוג לנשים מעוגנת בחוקת המפלגה. במסגרת זו נקבע, כי בכל שלושה מקומות ברשימה הארצית יובטח מקומה של אישה אחת (כלומר: במקומות הראשון עד השלישי, הרביעי עד השישי ואילך - עד המקום ה-21). כמו כן נקבע מנגנון של שריון להבטחת ייצוג של נשים בשיעור של 25% בכל מוסדות המפלגה, לרבות בקרב רשימת המועמדים ברשויות המקומיות (אך ללא התייחסות לשיבוץ הנשים במקומות ריאליים). בנוסף, בישיבת המפלגה שהתקיימה בפברואר 2018 התקבלה החלטה לפעול להבטחת ייצוג לנשים במקום ריאלי ברשימות של הרשויות המקומיות, כך שיובטח ייצוג של נשים בשלוש רשויות מקומיות לפחות.⁶⁶
- ש"ס - לדברי מר חיים ביטון, מנכ"ל מפלגת ש"ס, למפלגה אין תקנון או חוקה. כמו כן, לדבריו לא קיים מנגנון להבטחת ייצוג לנשים ברשימה הארצית או ברשימות לרשויות המקומיות.⁶⁷

לא עלה בידינו עד למועד סגירת המסמך לקבל את תקנוני המפלגות אגודת ישראל, דגל התורה ורע"מ-תע"ל. יצוין עם זאת, כי במפלגות אלו מעולם לא היה ייצוג של נשים בקרב נבחריהן. כמו כן חשוב להדגיש כי ייצוג נשים במפלגות אינו תלוי בהכרח במנגנונים להבטחתו. כך, בחלק מהמפלגות בהן אין כללים לייצוג נשים (ישראל ביתנו, למשל), יש נשים בקרב הנבחרים לכנסת ולרשויות המקומיות.

באשר לנתונים בפועל של הייצוג הנשי במפלגות הללו ברשויות המקומיות, הרי שיש קושי להציג תמונה מלאה. זאת, בין היתר בשל העובדה שחלק מהרשימות הארציות זוכות למנדט אחד או שניים בלבד, וכן משום שלעיתים שיקולים מקומיים מביאים לכך שמפלגות ארציות מתאחדות ורצות יחד ברשימה אחת (לדוגמא: הליכוד והבית היהודי בהרצליה, הליכוד וש"ס באור עקיבא וכן הבית היהודי, ש"ס ויהדות התורה בתל אביב). על כן, אין בידינו לבדוק עד כמה המכסות שצוינו לעיל אכן מתקיימות ומשפיעות בזירה המקומית.

4. נשים ברשויות המקומיות - מבט משווה

בפרק שלהלן יוצגו נתונים על ייצוג נשים כחברות במועצות מוניציפליות ובעומדות בראשן, במדינות שונות. לשם השוואה, יוצגו גם נתונים על ייצוג נשים בפרלמנטים של אותן מדינות וכן תובא התייחסות לקיומן של מכסות ייצוג מגדריות סטטוטוריות המתייחסות לייצוג נשים בפרלמנטים וברשויות המוניציפליות. בהמשך יוצגו בקצרה המדינות הסקנדינביות בהן יש ייצוג גבוה לנשים בשלטון המוניציפאלי, מספר מדינות נוספות באירופה בהן נהוגה מכסה לייצוג נשים במועצות המוניציפליות, וכן מספר מדינות ערביות אשר אימצו לאחרונה מכסות לייצוג נשים בשלטון המקומי.

חשוב להדגיש כי שיעור הנשים הנבחרות למועצות המוניציפליות מושפע ממכלול של גורמים, ובהם גם שיטת הבחירות וגודל אזור הבחירה. לפיכך, יש קושי לבדוד את המכסות ולבחון את מידת השפעתן

⁶⁵ תקנון חד"ש, מאי 2010, התקבל באמצעות דוא"ל מאת לשכת חבר הכנסת דב חנין, 24 בינואר 2018; אורי וולטמן, יועץ פרלמנטרי בלשכת חבר הכנסת דב חנין, דוא"ל, 5 בפברואר 2018.

⁶⁶ ד"ר אמטאנס שחאדה, מזכ"ל מפלגת בל"ד, שיחת טלפון, 20 בפברואר 2018 וכן דוא"ל, 26 בפברואר 2018.

⁶⁷ חיים ביטון, מנכ"ל מפלגת ש"ס, שיחת טלפון, 20 בפברואר 2018.



המדויקת על ייצוג הנשים לעומת השפעתם של גורמים אחרים.⁶⁸ משום כך, בסקירת המדינות המפורטת להלן יוצג אמנם שיעור הנשים טרם אימוץ המכסה במדינה ולאחריה (ככל שאיתרנו נתונים מהימנים בעניין זה) אך עם זאת לא ניתן להסיק כי כל שינוי שחל נבע בצורה בלעדית מאימוץ המכסה.

יצוין, כי על-פי הנציבות האירופית (The European Commission) קיים קושי לאסוף את הנתונים בדבר שיעור הנשים והגברים המכהנים במוסדות השונים של השלטון המקומי, וזאת בשל השונות הרבה במערכות השלטון המקומי בין המדינות וכן ובשל חוסר אחידות באיסוף המידע ותדירות עדכונו.⁶⁹ טבלה 5 להלן מציגה את שיעור הנשים במועצות מוניציפליות, בראשות רשויות מוניציפליות ובפרלמנטים במדינות שונות וכן את קיומן של מכסות סטטוטוריות. המדינות בטבלה מסודרות בסדר יורד לפי שיעור הנשים במועצות של הרשויות המוניציפליות.

⁶⁸ ליאור בן דוד ואורלי אלמגור- לוטן, [ייצוג נשים בשלטון המקומי- נתונים על ישראל וסקירה משווה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 בדצמבר 2009.

⁶⁹ European Commission, [2017 Report on Equality between women and men in the EU](#), 2017.



טבלה 5: שיעור הנשים במועצות המוניציפליות, בראשות מועצות מוניציפליות ובפרלמנטים במדינות

שנות, 2017⁷⁰

| מדינה | שיעור הנשים במועצות המוניציפליות | שיעור הנשים העומדות בראש מועצה מוניציפלית | מכסות ייצוג במועצות המוניציפליות בחקיקה ⁷¹ | שיעור הנשים בפרלמנט (בית תחתון) | מכסות ייצוג בפרלמנט, בחקיקה |
|---------|----------------------------------|---|---|---------------------------------|-----------------------------|
| איסלנד | 44% | 21.6% | אין | 38.1% | אין |
| שוודיה | 43% | 36.9% | אין | 43.6% | אין |
| פינלנד | 39.1% | 21.4% | אין ⁷² | 42% | אין ⁷³ |
| נורבגיה | 39% | 28% | אין | 41.4% | אין |
| צרפת | 38.7% | 16% | יש ⁷⁴ | 39% | יש |
| ספרד | 35.6% | 19.1% | יש | 39.1% | יש |
| בריטניה | 31.8% | 17.4% | אין | 32% | אין |
| סלובניה | 31.8% | 7.5% | יש ⁷⁵ | 36.7% | יש |
| לטביה | 31.3% | 24.4% | אין ⁷⁶ | 16% | אין ⁷⁷ |
| אסטוניה | 31.1% | 12.8% | אין ⁷⁸ | 26.7% | אין ⁷⁹ |

⁷⁰ EIGE (European Institute for Gender Equality), Gender Statistics Database, Women and Men in Decision Making, Politics, Parliament and Assemblies, [Local/municipal councils: mayors or other leaders and members](#), Retrieved on 14 January 2018.

הנתונים על שיעור הנשים בפרלמנט לקוחים מתוך :

IPU, [Women in national parliaments – situation as 1st December 2017](#). Retrieved on 25 January 2018.

⁷¹ International Institute for Democracy and Electoral Assistance, [Gender Quotas Database](#). Retrieved on 25 January 2018.

⁷² European Centre for Parliament Research and Documentation (ECPRD), Obligatory gender quotas on election lists - Final Summary, 2014.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ European Parliament, [the Policy on Gender Equality in France](#), 2015.

⁷⁵ European Centre for Parliament Research and Documentation, Obligatory gender quotas on election lists - Final Summary, 2014.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ibid.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

| מדינה | שיעור הנשים במועצות המוניציפליות | שיעור הנשים העומדות בראש מועצה מוניציפלית | מכסות ייצוג המוניציפליות בחקיקה ⁸⁰ | שיעור הנשים בפרלמנט (בית תחתון) | מכסות ייצוג בפרלמנט, בחקיקה |
|-----------|----------------------------------|---|---|---------------------------------|-----------------------------|
| איטליה | 30.4% | 14.1% | אין | 31% | אין |
| הונגריה | 30.1% | 20.5% | אין ⁸¹ | 10.1% | אין |
| מקדוניה | 28.8% | 4.9% | יש | 37.5% | יש |
| הולנד | 28.6% | 21.6% | אין | 36% | אין |
| דנמרק | 28.5% | 11.2% | אין | 37.4% | אין |
| פולין | 27.4% | 10.7% | יש | 28% | יש |
| צ'כיה | 27.1% | 4.2% | אין | 22% | אין |
| פורטוגל | 26.6% | 7.5% | יש | 34.8% | יש |
| סלובקיה | 25.8% | 23.3% | אין | 20% | אין |
| ליטא | 24.9% | 8.3% | אין | 21.3% | אין |
| אוסטריה | 23% | 7.5% | אין | 34.4% | אין |
| לוקסמבורג | 22.7% | 12.4% | אין | 28.3% | אין |
| מלטה | 22% | 17.6% | אין | 11.9% | אין |
| אירלנד | 21.8% | 9.7% | אין | 22.2% | יש |
| קרוואטיה | 19.8% | 7% | יש | 18.5% | יש |
| יוון | 17.3% | 4.9% | יש | 18.3% | יש |
| קפריסין | 15.3% | 7.6% | אין | 17.9% | אין |
| רומניה | 12.4% | 4.5% | אין | 20.7% | אין |
| טורקיה | 10.7% | 2.7% | אין | 14.6% | אין |

⁸⁰ International Institute for Democracy and Electoral Assistance, [Gender Quotas Database](#). Retrieved on 25 January 2018.

⁸¹Ibid.



המדינות הסקנדינביות⁸²

במדינות הסקנדינביות שיעורן של הנשים במועצות המוניציפליות הוא הגבוה מבין המדינות אותן סקרנו במסמך זה, כאשר בחלקן נשים הן יותר מ-40% מחברי המועצות. **מדינות אלה היו הראשונות שנקטו מדיניות של העדפה מתקנת לנשים, אך התהליך נעשה באמצעות שינויים פנים-מפלגתיים ולא בחקיקה.** שיעור המינימום של המכסה גדל בהדרגה, וברוב המפלגות הוא עומד היום על 40%. המכסה קובעת לרוב לא רק את שיעור הנשים ברשימות אלא גם את מיקומן. לצד זאת, גם במדינות הסקנדינביות נשים הן עדיין מיעוט מכלל העומדים בראש הרשויות. כלומר – אפילו בהן אין שוויון מגדרי מוחלט.

ספרד⁸³

בשנת 2007 נחקק בספרד חוק השוויון (Ley de Igualdad). החוק חייב את המפלגות הפוליטיות לכלול ברשימתן שיעור ייצוג שלא יפחת מ-40% (ולפיכך לא יותר מ-60%) לכל אחד מהמינים. הוראות אלו ביחס לשיעור הייצוג של שני המינים חלות על כל חמישייה ברשימה. כאשר מספר המקומות ברשימה קטן מחמישה, היחס בין מספר הנשים למספר הגברים צריך להיות קרוב ככל האפשר לאיזון מספרי. הוראות החוק חלות על כל רשימה ובכל המישורים של הפוליטיקה בספרד. בחוק משנת 2007 נקבע כי הוא לא יחול על כפרים עם פחות מ-5,000 תושבים, אולם בשנת 2011 הוא תוקן, כך שיחול על יישובים שמספר תושביהם גדול מ-3,000.

חוזקה של מערכת המכסות שנקבעה בספרד נובע מכך החוק כולל סנקציה קשיחה של פסילת רשימה שלא עומדת בדרישות המכסה; לצד זאת, המכסה מחייבת את שמירת שיעור הייצוג בכל חמישייה, דבר המונע ממפלגות לדחוק את מכסת 40% הנשים להם נדרשות לתחתית רשימת המועמדים.

מחקרים מלמדים כי לאחר חקיקת החוק וקביעת המכסות עלה שיעור הנשים בכל המישורים בזירה הפוליטית.⁸⁴ שיעור הנשים במועצות המוניציפליות עלה מ-32.3% בשנת 2003 (טרם חקיקת החוק) ל-39.4% בשנת 2007 (לאחר חקיקת החוק).⁸⁵ כאמור, בשנת 2017 שיעור הנשים במועצות המוניציפליות היה 35.6% ושיעור הנשים שעומדות בראש מועצה מוניציפלית היה 19.1%, אם כי נתונים אלה כוללים גם יישובים שהחוק אינו חל עליהם ולכן בניכויים ייתכן ושיעור הנשים במועצות המוניציפליות (עליהן חל החוק) גבוה אף יותר.

⁸² ד"ר עופר קניג, **נשים בתפקידי מפתח פוליטיים: ישראל במבט השוואתי**, המכון הישראלי לדמוקרטיה, 31 באוקטובר 2010; ליאור בן דוד, **ייצוג הולם של נשים במפלגות הפוליטיות**, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 26 בינואר 2005.

⁸³ המידע אודות ספרד לקוח מתוך:

EIGE (European Institute for Gender Equality), [Electoral quotas that work](#).

International Institute for Democracy and Electoral Assistance, [Atlas of Electoral Gender Quotas](#), 2013.

⁸⁴ EIGE (European Institute for Gender Equality), [Electoral quotas that work](#).

ליאור בן דוד ואורלי אלמגור- לוטן, **ייצוג נשים בשלטון המקומי- נתונים על ישראל וסקירה משווה**, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 בדצמבר 2009.

⁸⁵ בן דוד ואלמגור לוטן, שם.



צרפת היתה המדינה הראשונה בעולם שחוקקה חוקים המחייבים ייצוג שווה למועמדים ומועמדות בבחירות מסוגים שונים. "חוק השוויון" (Loi de Parité) שנחקק בצרפת ביוני 2000, חייב, בין השאר, ייצוג שווה לנשים ולגברים ברשימות המועמדים לבחירות ברמה המוניציפלית. החוק חל על יישובים בהם מתגוררים יותר מ-3,500 תושבים.

ב-2007 נחקק בצרפת חוק נוסף שחזק עוד יותר את דרישת הייצוג ההולם ברמה המוניציפלית. בחוק זה תוקנה הדרישה בדבר אופן שיבוץ של נשים ברשימות ונקבע כי גברים ונשים ישובצו ברשימות המועמדים בשיטת "הרוכסן" (zipper systems) כך שגבר ואשה (או להפך) יאיישו כל שני מקומות ברשימה. בשנת 2013 נחקק בצרפת חוק נוסף שנשען על החוקים הקודמים, ובו נקבע כי ההנחיות בדבר ייצוג שווה לגברים ולנשים ברשויות המקומיות חלות על כל יישוב ובו מעל 1,000 תושבים.

יצוין, כי רשימה שאינה עומדת בדרישות החוק ברמה המוניציפלית נפסלת. חוזקה של הוראת הייצוג ההולם הקיימת בצרפת נובע הן מהיותה מכסה כפולה, בה כללים גם בנוגע למיקום הנשים ברשימה, והן מהסנקציות הקבועות על הפרתה.

מדוח הפרלמנט האירופי על מדיניות צרפת בנוגע לשוויון מגדרי עולה כי קיים פער משמעותי בין שיעור הנשים החברות במועצות מוניציפליות שנדרשות למכסה לבין שיעורן ברשויות שאינן נדרשות למכסה (בשל מספר תושביהן). כך לדוגמא, על-פי הנתונים המוצגים בדוח, בבחירות 2008 (בבחירות אלה כללי המכסה חלו כאמור על יישובים בהם מעל ל-3,500 תושבים) שיעור הנשים במועצות בהן חלה המכסה היה 48.5%, לעומת שיעור של 32.2% במועצות של רשויות בהן לא חלו כללי המכסה. שיעור הייצוג הממוצע של הנשים בכלל המועצות המוניציפליות עמד באותה שנה על כ-35%. כאמור, בשנת 2017 היה שיעור הנשים במועצות המוניציפליות 38.7%.

⁸⁶ המידע אודות צרפת לקוח מתוך :

OECD, [Conference on improving women's access to leadership – Background Report](#), 8 March 2016.

European Commission, [The Situation of Gender equality at Local and Regional Level in Europe](#), 10 August 2015.

European Parliament, [The Policy on Gender Equality in France](#), 2015.

ליאור בן דוד ואורלי אלמגור- לוטן, [ייצוג נשים בשלטון המקומי- נתונים על ישראל וסקירה משווה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 2 בדצמבר 2009.



מבט על נשים ברשויות המוניציפליות במדינות ערביות נבחרות⁸⁷

בשנים האחרונות חלים בחלק מהמדינות הערביות שינויים ביחס לנשים, לרבות שינויים ביחס למעורבות נשים בפוליטיקה. נציין, כי יש שונות רבה ביחס לזכויות הפוליטיות הניתנות לנשים במדינות הערביות, כאשר בחלקן נשים קיבלו רק בשנים האחרונות את הזכות לבחור ולהיבחר בבחירות (כולל מוניציפליות). כך לדוגמא, בערב הסעודית נשים קיבלו את זכות ההצבעה ב-2011 ויכלו לממש אותה לראשונה, כמו גם להיבחר ברמה המוניציפלית, בבחירות של שנת 2015.

על-מנת לקדם את השתתפותן הפוליטית של נשים, חלק מהמדינות הערביות אימצו כלים שונים ובהם גם מכסות. דוח של האו"ם שפורסם בשנת 2017⁸⁸ סוקר את ייצוג הנשים בשלטון המקומי במרבית המדינות הערביות (אם כי חלק מהמידע הכלול בו הוא חלקי או מתייחס לשנים קודמות). על-פי הנתונים שבדו"ח, בחלק מהמדינות הערביות אימוצן של המכסות נמצא אפקטיבי הן ברמה הפרלמנטארית והן ברמה המקומית. על-פי הנתונים, **שיעור הייצוג הגבוה ביותר של נשים בשלטון המקומי במדינות הערביות לגביהן יש מידע הוא בירדן (כ-36%) ובמאוריטניה (כ-35%)**. מנגד, בעומאן, בערב הסעודית ובמצרים נשים כמעט ולא מיוצגות בשלטון המקומי, (3.5%, 0.7%, 4.4% מכלל חברי המועצות, בהתאמה). כמו כן, במדינות הערביות נדיר למצוא נשים העומדות בראש רשות מוניציפלית.

להלן מידע מפורט יותר אודות ירדן ומאוריטניה, בהן כאמור שיעורי הנשים במועצות המוניציפליות הם הגבוהים ביותר במדינות הערביות, וכן מידע אודות נשים במועצות המוניציפליות במרקו, שם שיעור הנשים עלה בצורה משמעותית בעשור האחרון והוא כיום בין השיעורים הגבוהים במדינות הערביות. בירדן עוגנה בינואר 2007 בחקיקה מכסת ייצוג לנשים במועצות המוניציפליות – 20% מהמושבים בכל מועצה מקומית שוריינו לנשים. בבחירות שנערכו מספר חודשים לאחר קביעת המכסה הסטטוטורית, 226 נשים נבחרו למועצות (בהשוואה ל-5 נשים שנבחרו בבחירות הקודמות לקביעת המכסה בחקיקה); 203 נשים (כ-20%) נבחרו באמצעות המכסות ו-23 נשים נוספות נבחרו ללא מכסות. כמו כן, אישה אחת נבחרה לעמוד בראש רשות. בשנת 2011 הועלתה המכסה לנשים ונקבע כי 25% מהמושבים בכל מועצה ישוריינו לנשים. בבחירות שנערכו באוגוסט 2013 שיעור הנשים במועצות המוניציפליות עלה ל-35.9%, כאשר כ-350 נשים נבחרו כחברות במועצות (כ-300 נשים באמצעות מכסה וכ-50 נשים ללא מכסה). לפי מחברי הדוח, העלייה במספר הנשים שנבחרו למועצות ללא מכסה (מכ-20 בשנת 2007 לכ-50 בשנת 2013, כאמור לעיל) יכולה ללמד כי השתתפותן של נשים בפוליטיקה בירדן הופכת מקובלת מעט יותר בקרב הציבור הרחב.⁸⁹

במאוריטניה תוקן בשנת 2012 חוק הבחירות, תיקון שיושם לראשונה בבחירות הארציות והמקומיות בשנת 2013. התיקון לחוק קבע בין היתר מכסה לייצוג נשים בשיעור של 20% מהמושבים במועצות המוניציפליות (מכסת מושבים שמורים). על מנת להגיע לשיעור של לפחות 20% מהמושבים במועצה, המכסה מתייחסת גם למספר הנשים המדויק שצריך להופיע בכל רשימת מתמודדים וגם למיקומן

⁸⁷ המידע על מדינות ערב לקוח מתוך :

United Nations, [Women's Political Representation in the Arab Region](#), 2017.

United Nations, [Against Wind and Tides: A Review of the Status of Women and Gender Equality in the Arab Region \(Beijing +20\)](#), 7 January 2016.

United Nations Women, [Jordan's Sixth National Periodic Report to the CEDAW Committee](#), 2015.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance, [Atlas of Electoral Gender Quotas](#), 2013.

⁸⁸ שם.

⁸⁹ United Nations, [Women's Political Representation in the Arab Region](#), 2017.



ברשימה, בהתחשב בגודלן של המועצות: במועצות המונות בין 9 ל-11 חברים על המפלגות לכלול ברשימותיהן שתי נשים לפחות, כאשר הנשים צריכות לתפוס את אחד משני המקומות הראשונים ברשימה ואת המקום הרביעי; במועצות בהן בין 15 ל-17 חברים על הרשימות לכלול 3 נשים לפחות, כאשר הן צריכות לתפוס את אחד משני המקומות הראשונים ברשימה, את המקום החמישי ואת המקום השביעי; במועצות בהן חברים 19 ויותר על הרשימות לכלול ארבע נשים לפחות, כאשר הן צריכות לתפוס את אחד משני המקומות הראשונים, את המקום החמישי, את המקום השביעי ואת המקום התשיעי. מפלגה שאינה עומדת בדרישות המכסה נפסלת.⁹⁰ על-פי נתוני האום, בשנת 2013, לאחר אימוץ המכסה, שיעור הנשים במועצות המוניציפליות היה כ-35% מהחברים במועצות.

במרוקו, בשנת 2008 נקבעה בחקיקה מכסת מושבים שמורים לנשים בשיעור של 12%. בנוסף לקביעת המכסה, הממשלה השתתפה בהפעלת תוכניות שהכשירו מועמדות ויידעו את הציבור בדבר השתתפות נשים, לצד מתן תמריץ כספי שניתן למפלגות שתמכו במתמודדות. כתוצאה מצעדים אלה, שיעור הנשים בשלטון המקומי עלה משמעותית מ-0.6% טרם השינוי ל-12.3% בשנת 2009, לאחר השינוי; 3,406 נשים נבחרו (לעומת 127 נשים שכיחנו טרם הרפורמה), מתוכן 2,200 באמצעות המכסה ו-206 נשים ללא מכסה.⁹¹ סמוך לבחירות המקומיות בשנת 2015 הפרלמנט אימץ חוק חדש הנוגע לבחירות ברמה המקומית במטרה להעלות את שיעור הנשים מ-12% ל-27%. על-פי נתונים המפורסמים בדוח האמור שיעור הנשים במועצות המוניציפליות עלה לאחר הבחירות לכ-21%.

⁹⁰ International Institute for Democracy and Electoral Assistance, [Atlas of Electoral Gender Quotas](#), 2013.

⁹¹ United Nations, [Women's Political Representation in the Arab Region](#), 2017.

