



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

היועצות לקידום מעמד האישה ברשויות המקומיות

מוגש לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי

כ"ט בטבת תשע"ט

6 בינואר 2019

כתיבה: ד"ר אילה אליהו

אישור: אורלי אלמגור לוטן, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת דברי הכנסת

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 9195015

טל': 02 - 6408240 / 1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

תוכן

תמצית

<u>2</u>	
<u>3</u>	<u>1. הוראות לפעילות היועצות לקידום מעמד האישה ברשויות המקומיות</u>
<u>5</u>	<u>2. יישום ההוראות בעניין היועצות לקידום מעמד האישה</u>
<u>10</u>	<u>3. בקרה ודיווח</u>
<u>11</u>	<u>4. נקודות לדיון</u>



מסמך זה מוגש לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי. נושא המסמך הוא פעילות היועצות לקידום מעמד האישה ברשויות המקומיות. במסמך מוצגות ההוראות הנוגעות לפעילות היועצות, האופן שבו הן מיושמות בפועל והתנהלות גופים הקשורים לפעילותן, ובייחוד הרשות לקידום מעמד האישה במשרד לוויון חברתי ומינהל השלטון המקומי במשרד הפנים.

זה מסמך עדכון של שני מסמכים קודמים שנכתבו בנושא זה במרכז המחקר והמידע של הכנסת: יועצות למעמד האישה ברשויות המקומיות במגזר הערבי, שנכתב בשנת 2011; יועצות למעמד האישה ברשויות המקומיות, שנכתב בשנת 2012.¹

בחוק הרשויות המקומיות (יועצת לקידום מעמד האישה), התש"ס-2000, שתוקן בשנת 2008, נקבעה חובת מינוי יועצת לקידום מעמד האישה ברשויות המקומיות. לפי החוק, תפקידיה של היועצת לקידום מעמד האישה הם לפעול בתחומי הרשות המקומית לקידום מעמד האישה והשוויון בין המינים, לביעור ההפליה נגד נשים ולמניעת אלימות נגד נשים. החוק מסדיר היבטים שונים הנוגעים לפעילות היועצות, לרבות דרך מינוי, תנאי עבודתן, הכשרתן, תפקידיהן ומעמדן ברשות שבה הן מכהנות. **חוזרי מנכ"ל משרד הפנים** מהשנים 2005 ו-2009 בעניין היועצות לקידום מעמד האישה מפרשים את החוק ויש בהם מסגרת המחייבת את הרשויות המקומיות.²

תמצית

המסמך כולל, בין היתר, את הנקודות האלה:

- **רוב הרשויות המקומיות מינו יועצת לקידום מעמד האישה**, אולם יש פערים בין נתוני הרשות לקידום מעמד האישה לבין נתוני משרד הפנים על מספר היועצות המעודכן: לפי הרשות לקידום מעמד האישה יש יועצות ב-253 רשויות מקומיות (מתוך 257 רשויות), ולפי משרד הפנים יש יועצות ב-199 רשויות מקומיות, וב-58 רשויות אין יועצת או לא נמסר מהרשות מידע בעניין זה. לפי משרד הפנים, **172 יועצות מונו באמצעות מכרז**.
- רוב היועצות ממלאות את תפקידן נוסף על תפקיד אחר ברשות המקומית, לעיתים בהיקף שאינו מוגדר בצורה ברורה. יועצות רבות מציינות שזהו קושי מרכזי בתפקידן. כמו כן, לפי איגוד היועצות, **יועצות רבות אינן מקבלות את הדרגה המגיעה להן**, אולם בידי משרד הפנים והרשות לקידום מעמד האישה אין מידע על כך.
- **יועצות רבות לא קיבלו את ההכשרה הנדרשת**; בשנים האחרונות לא הועברו הכשרות על ידי הרשות לקידום מעמד האישה (שהיא הגוף האמור להכשיר את היועצות), אלא על ידי מרכז השלטון המקומי. הרשות לקידום מעמד האישה, וכן משרד הפנים ומרכז השלטון המקומי, מתכננים לקיים הכשרות ליועצות בזמן הקרוב.

¹ אורלי אלמגור לוטן ואחמד חטיב, יועצות למעמד האישה ברשויות המקומיות במגזר הערבי, 3 בינואר 2011; אורלי אלמגור לוטן, [יועצות למעמד האישה ברשויות המקומיות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 9 בפברואר 2012.

² החוק: [חוק הרשויות המקומיות \(יועצת לקידום מעמד האישה\)](#), תש"ס-2000; חוזרי מנכ"ל משרד הפנים: משרד הפנים, חוזר מנכ"ל 8/2005, [יועצת למעמד האישה](#), כניסה: 31 בדצמבר 2018; חוזר מנכ"ל 8/2009, [יועצת לקידום מעמד האישה](#), 30 בדצמבר 2009.



- אופי הפעילויות שיוזמות היועצות ברשויות המקומיות שונה מאוד מרשות לרשות. חלק מהיועצות מתמקדות בקיום פעילויות תרבות ופנאי לנשים, ואחרות עוסקות גם בפעילויות הקשורות לליבת התפקיד, כמו הטמעת חשיבה מגדרית ובחינה מגדרית של תקציב הרשויות.
- לא נמסרו לנו נתונים על השתתפות היועצות בדיוני מועצת הרשות המקומית, למרות זכותן להשתתף בהם על פי החוק.
- חלק מהיועצות דיווחו לרשות לקידום מעמד האישה על התקציב העומד לרשותן; היועצות לא מסרו אם תקציבן נמצא בבסיס התקציב של הרשות המקומית. הרשות לקידום מעמד האישה פרסמה ב-2016 קול קורא ליישום תוכניות פעולה בתחום עבודת היועצות בתקציב משוער של כ-25 מיליון ש"ח: 83 רשויות נמצאות בתהליכי אישור של התוכנית, ו-101 רשויות כבר קיבלו אישור הפעלה.
- נראה כי יש קשיים בפיקוח ובבקרה על תפקוד היועצות, שהוא באחריות משרד הפנים והרשות לקידום מעמד האישה (כל אחד מהם מהיבטים אחרים). לדוגמה, משרד הפנים לא ציין כיצד פעל כלפי רשויות שלא מינו יועצות, והרשות לקידום מעמד האישה לא הפעילה מערך הכשרות בשנים האחרונות (שני הגופים ציינו שהם מתכננים לפעול בנושא). יתר על כן, הרשות לקידום מעמד האישה קיבלה דיווחים חלקיים בלבד מהיועצות בשנים 2017 ו-2018. משרד הפנים ציין כי הוא פועל להידוק שיתוף הפעולה עם הרשות לקידום מעמד האישה בתחום זה.
- הוועדה הציבורית לקידום נשים בשלטון המקומי המליצה להכין תיאור תפקיד של משרת היועצת ולפרסמו ברשויות המקומיות. משרד הפנים נמסר כי המשרד פועל לפרסום חוזר מנכ"ל מעודכן בתחילת שנת 2019, שיעסוק, בין השאר, בסוגיית הרשויות שלא מינו יועצת כנדרש, בהגדרת תפקיד היועצת, בהיקף משרת היועצת ושכרה ובאופן עדכון דרגת היועצת.

1. הוראות לפעילות היועצות לקידום מעמד האישה ברשויות המקומיות

פעילותן של היועצות לקידום מעמד האישה ברשויות המקומיות מוסדרת בחוק הרשויות המקומיות (יועצת לקידום מעמד האישה), התש"ס-2000 (להלן: חוק היועצות), שתוקן בפעם האחרונה בשנת 2008.³ היבטים מסוימים של פעילות היועצות מוסדרים גם בחוזרים ייעודיים של מנכ"ל משרד הפנים מהשנים 2005 ו-2009.⁴

חוק היועצות כולל הנחיות בדבר תפקיד היועצות, כגון: אופן מינוין, דרישות הסף לצורך מילוי התפקיד, היקף התפקיד, התגמול בגינו, מהות תפקיד היועצות, סמכויותיהן והבקרה על עבודתן. להלן מוצגים הכללים העיקריים הנוגעים ליועצות ולפעילותן:⁵

³ החוק המתוקן: חוק הרשויות המקומיות (יועצת לקידום מעמד האישה), תש"ס-2000. שם החוק הוחלף ביולי 2008. עד אז היה שם החוק חוק הרשויות המקומיות (יועצת לענייני מעמד האישה), תש"ס-2000 (החוק המקורי).

⁴ משרד הפנים, חוזר מנכ"ל 8/2005, יועצת למעמד האישה, כניסה: 31 בדצמבר 2018; משרד הפנים, חוזר מנכ"ל 8/2009, יועצת לקידום מעמד האישה, 30 בדצמבר 2009.

⁵ חלק זה, בשינויים הנדרשים, מבוסס על אורלי אלמגור לוטן, יועצות למעמד האישה ברשויות המקומיות, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 9 בפברואר 2012.



- **חובת מינוי יועצת: רשויות מקומיות חייבות על פי חוק למנות יועצת לקידום מעמד האישה.** כאשר יועצת מסיימת את תפקידה, על הרשות המקומית למנות יועצת חדשה. אם הרשות המקומית לא מינתה יועצת חדשה בתוך שלושה חודשים מיום סיום פעילות היועצת הקודמת, החוק מחייב את שר הפנים להורות לאותה רשות למנות יועצת אחרת בתוך שלושה חודשים. אם לא מתמנה יועצת כאמור לעיל, על השר למנות יועצת בעצמו.
- **אופן מינוי היועצת, כשירותה והכשרתה לתפקיד:** בחוק היועצות המקורי לא נקבעו הוראות מיוחדות לעניין תהליך מינוי היועצות, אולם נקבע בו כי כשירה להיות יועצת מי שהיא בעלת רקע אקדמי, או ניסיון מקצועי או מעשי של שנתיים לפחות, בתחומים הקשורים למעמד האישה. **בתיקון לחוק משנת 2008 נקבע כי את היועצות יש לבחור בדרך של מכרז.** תנאי הכשירות לתפקיד הם תואר אקדמי וניסיון מקצועי או מעשי מוכח של שלוש שנים בתפקיד ניהולי או ציבורי, או בעיסוק בתחומים הנוגעים למעמד האישה. עוד נקבע, כי **תוך זמן סביר מתחילת כהונתה תקבל היועצת הכשרה מקצועית בתחומי הפעולה של התפקיד.** הרשות לקידום מעמד האישה צריכה **לאשר את תוכנית ההכשרה המקצועית ולהיות אחראית ליישומה.** ההוראות בדבר כשירות היועצת והכשרתה חלות גם על יועצות שמונו טרם התיקון לחוק.⁶
- **היקף משרת היועצת:** היועצת למעמד האישה יכולה למלא תפקיד זה נוסף על תפקידים אחרים ברשות המקומית. לפי החוק המתוקן, היקף המשרה של היועצת ייקבע, בין היתר, בהתחשב במספר התושבים ובמספר היישובים שבתחום הרשות המקומית (על פי החוק המקורי, תפקיד היועצת יכול להתווסף על תפקיד אחר של העובדת, או להיות תפקידה היחיד). האפשרות להטיל את תפקיד היועצת על עובדת שיש לה גם תפקיד אחר נבעה מהצורך להתחשב ברשויות מקומיות שתקציבן אינו מאפשר הוספת משרות.⁷ בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מ-2005 נקבע שהיקף התפקיד של היועצת יהיה בין 25% ל-50% משרה, לפי גודל הרשות המקומית. בחוזר המנכ"ל מ-2009 צוטטה לשון התיקון לחוק (שלפיו היקף המשרה ייקבע בהתחשב במספר התושבים ובמספר היישובים שברשות) ללא ציון היקף המשרה. יצוין כי בחוזר נוסף של מנכ"ל משרד הפנים מ-2011, העוסק בהיקפי משרות ובאחוזי שכר של נושאי משרה ברשויות המקומיות, אין התייחסות ייחודית למשרת היועצת לקידום מעמד האישה.⁸
- **תנאי העסקה:** הדרגות הצמודות למשרת היועצת לקידום מעמד האישה יהיו מקבילות, לכל הפחות, לדרגות הצמודות למשרת מנהל מחלקה באותה רשות. אם מונתה לתפקיד עובדת שיש לה גם תפקיד אחר ברשות המקומית, דרגתה תהיה הגבוהה בין שתי אלו: דרגה של מנהלת מחלקה (לכל הפחות), או הדרגה שהייתה לה ערב המינוי כיועצת בתוספת דרגה אחת.
- **תפקידי היועצת:** תפקידי היועצת הם לפעול בקרב אוכלוסיית הרשות המקומית ועובדיה לקידום מעמד האישה והשוויון בין המינים, לביעור ההפליה נגד נשים ולמניעת אלימות כלפי נשים.

⁶ חוק הרשויות המקומיות (יועצת לקידום מעמד האישה) (תיקון), התשס"ח-2008.

⁷ דברי הסבר להצעת חוק הרשויות המקומיות (יועצת לענייני מעמד האישה), התש"ס-2000.

⁸ משרד הפנים, חוזר מנכ"ל 4/2011, היקפי המשרות ואחוזי השכר לנושאי משרה ברשויות המקומיות הבהרות ותיקונים, 21 באוגוסט 2011.



לצורך ביצוע תפקידיה, על היועצת להיות מעורבת בהתוויית המדיניות של הרשות המקומית, ולפקח על יישום מדיניות זו ועל הקצאת המשאבים הדרושים לכך (ובכלל זה יישום הוראות הדין המחייבות מתן ביטוי הולם לייצוגם של בני שני המינים בקרב עובדי הרשות המקומית ועובדי החברות העירוניות). נוסף על כך, על היועצת להיות מעורבת בבחינת ההשלכות של החלטות הרשות המקומית על השוויון בין גברים לנשים; באיתור צרכים וקבוצות אוכלוסייה לצורך הכנת תוכניות ייעודיות; בהרחבה ובשיפור שירותים שכבר פועלים בתחומי הפעולה של התפקיד, איסוף מידע ונתונים הנוגעים לתחומי הפעולה של התפקיד, ועוד. נוסף על כך, אם ברשות המקומית פועלת מועצת נשים, על היועצת לקיים את הקשר שבין מועצת הנשים לבין הרשות המקומית וראש הרשות.

- **סמכויות:** במילוי תפקידיה, היועצת כפופה ישירות לראש הרשות המקומית. יש להזמין את היועצת לכל ישיבה של מועצת הרשות המקומית ושל כל ועדה של הרשות, ולתת לה הזדמנות להביע את עמדתה בעל פה או בכתב לפני קבלת כל החלטה הקשורה לתחומי פעולתה, לתושבות הרשות המקומית או לעובדות הרשות. נוסף על כך, היועצת, או עובד שהסמיכה לצורך כך, זכאים להשתתף בישיבות מועצת הרשות או ועדותיה שבהן מתקבלות החלטות על מצבת כוח האדם ברשות המקומית, ובכלל זה בוועדות המכרזים.

- **תקציב:** התיקון לחוק היועצות משנת 2008 כלל תיקון עקיף של פקודת העיריות ושל פקודת המועצות המקומיות, ולפיו בתקציב העיריות והמועצות המקומיות יהיה סעיף נפרד למימון פעילות היועצת לענייני מעמד האישה. בהוראה זו לא נקבע גובה התקציב אלא היא נועדה לעגן בחוק חובת שקיפות.⁹

- **דיווח ובקרה:** רשות מקומית שמינתה יועצת צריכה להודיע על המינוי למשרד הפנים ולרשות לקידום מעמד האישה, וכמו כן עליה להודיע מראש לרשות לקידום מעמד האישה על כוונה להעביר יועצת מתפקידה. היועצת צריכה לדווח מדי שנה לרשות לקידום מעמד האישה ולמועצת הרשות המקומית שבה היא עובדת על פעולותיה, על המדיניות שהיא מיישמת ועל המשאבים העומדים לרשותה. הרשות לקידום מעמד האישה צריכה לכלול בדוח השנתי שלה סיכום של הדוחות שהגישו היועצות באותה שנה: את מספר הדוחות שהוגשו, את סיכום הפעולות של היועצות ואת הממצאים העיקריים העולים מהם. שר הפנים ממונה על יישום החוק, והוא רשאי להתקין תקנות בכל הקשור ליישומו באישור הוועדה לקידום מעמד האישה של הכנסת.

2. יישום ההוראות בעניין היועצות לקידום מעמד האישה

לצורך בדיקת יישום ההוראות פנה מרכז המחקר והמידע של הכנסת אל הרשות לקידום מעמד האישה (שבמשרד לשוויון חברתי) ואל משרד הפנים לקבלת נתונים על היועצות לקידום מעמד האישה, על מעמדן

⁹ [חוק הרשויות המקומיות \(יועצת לקידום מעמד האישה\) \(תיקון\), התשס"ח-2008](#); אורלי אלמגור לוטן, [יועצות למעמד האישה ברשויות המקומיות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 9 בפברואר 2012.



ועל פעולותיהן. שני הגופים העבירו תשובות על פנייתנו, אך בשתי התשובות היו חסרים חלק מהנתונים שביקשנו. מהרשות לקידום מעמד האישה (שממנה התקבל מענה רק לאחר פרק זמן ממושך) נמסר כי מחסור בכוח אדם במשך תקופה ארוכה השפיע על תפקוד הרשות, ולכן המידע שנמסר הוא חלקי.¹⁰ ממשד הפנים נמסר כי התחום הועבר לאחרונה לטיפול האגף הבכיר לבקרת הון אנושי ברשויות המקומיות, ובשלב זה מתקיים תהליך של למידת הנתונים וגיבוש תהליכי עבודה.¹¹

להלן עיקרי הממצאים המובאים בנתונים שקיבלנו, לפי הנושאים האלה: מספר היועצות הממונות; אופן המינוי; היקף המשרה; תנאי ההעסקה; הכשרה; תחומי הפעילות; השתתפות בישיבות מועצת הרשות המקומית; פעולת מועצת נשים; תקציב; בחינה מגדרית של תקציב הרשות המקומית. בהמשך מתוארים, בנפרד, הבקרה והדיווח על פעילות היועצות.

מספר הרשויות המקומיות שבהן מונתה יועצת: כאמור, מרכז המחקר והמידע פנה לרשות לקידום מעמד האישה ולמשרד הפנים בבקשה לקבל את הנתונים, ואלה מוצגים להלן. **לפי הרשות לקידום מעמד האישה, ב-253 רשויות מקומיות** (מתוך 257 רשויות מקומיות בישראל) **מכהנת יועצת.**¹² מספר זה מייצג עלייה בהשוואה לדיווח שמסרה הרשות למרכז המחקר והמידע של הכנסת ב-2012, שלפיו היו אז 235 יועצות.¹³

ממשד הפנים נמסר כי ביוני 2018 היו יועצות ב-199 רשויות מקומיות. ב-58 רשויות לא כיהנה יועצת או שהרשות לא העבירה מידע בעניין.¹⁴ לפי המשרד, חלק גדול מרשויות אלה הן במעמד סוציו-אקונומי נמוך. יצוין כי 32 רשויות מ-58 הרשויות האלה הן רשויות ערביות.

כמפורט לעיל, יש פערים בין נתוני הרשות לקידום מעמד האישה ובין נתוני משרד הפנים בכל הקשור למינוי יועצות לקידום מעמד האישה. פערים אלה עשויים ללמד על אי-דיוקים באחד מן המקורות, ואולי אף בשניהם. אין בידינו לקבוע נתוניו של איזה גוף מדויקים יותר, אולם לנוכח אי-דיוקים אחדים בנתוני הרשות לקידום מעמד האישה נראה שהם אינם מעודכנים במלואם. מהרשות לקידום מעמד האישה נמסר כי ייתכן שהרשימה אינה מעודכנת ומדויקת בשל המחסור בכוח האדם ברשות במשך תקופה ארוכה; ממשד הפנים נמסר שהנתונים שלהם מבוססים על הדיווחים שהועברו מהרשויות המקומיות.¹⁵ נראה כי אחת הסיבות לקושי לקבל תמונה מלאה ומדויקת של מצבת היועצות היא **התחלופה הרבה במינוי היועצות, המקשה על עריכת רשימה מעודכנת ומדויקת שלהן.**¹⁶

¹⁰ קרן בן הרוש, הרשות לקידום מעמד האישה, דוא"ל, 15 באוקטובר 2018.

¹¹ גלית וידרמן, מנהלת אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות, משרד הפנים, דוא"ל, 16 בדצמבר 2018.

¹² ברשימת 257 הרשויות המקומיות נכללות גם שתי רשויות תעשייתיות, נאות חובב ומגדל תפן, אשר גם בהן, על פי הדיווח של הרשות לקידום מעמד האישה, ממונה יועצת.

¹³ קרן בן הרוש, הרשות לקידום מעמד האישה, דוא"ל, 15 באוקטובר 2018; אורלי אלמגור לוטן, [יועצות למעמד האישה ברשויות המקומיות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 9 בפברואר 2012.

¹⁴ משרד הפנים העביר שתי תשובות למרכז המחקר והמידע של הכנסת: בתשובה הראשונה, שנתונה הם מיוני 2018, נמסר כי ב-58 רשויות לא מונתה יועצת (יונתן טיקוצקי, מנהל תחום פיתוח ותכנון הון אנושי ברשויות המקומיות, משרד הפנים, דוא"ל, 12 בספטמבר 2018). בתשובה השנייה נאמר כי ב-18 רשויות אין יועצת, ומ-39 רשויות לא התקבל מידע (גלית וידרמן, מנהלת אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות, משרד הפנים, דוא"ל, 16 בדצמבר 2018).

¹⁵ גלית וידרמן, מנהלת אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות, משרד הפנים, דוא"ל, 16 בדצמבר 2018.

¹⁶ ענת לבנת, יו"ר איגוד היועצות לקידום מעמד האישה בישראל, יועצת ראש העיר לקידום מעמד האישה בת ים, שיחת טלפון, 25 באוקטובר 2018; שולה אגמי, מנהלת תחום מעמד האישה ומניעת הטרדה מינית במרכז השלטון המקומי, שיחת טלפון, 5 בנובמבר 2018.



אופן המינוי (מכרז): לפי נתוני משרד הפנים, מ-1999 הרשויות שיש בהן יועצת, ב-172 רשויות מונו יועצות באמצעות מכרז.¹⁷ משרד הפנים לא ציין בתשובתו כיצד פעל מול רשויות שמינו יועצות שלא במכרז. לרשות לקידום מעמד האישה אין נתונים מעודכנים על אופן המינוי של היועצות. מהרשות נמסר כי היא בודקת מדי פעם את הליכי המינוי של היועצות (בעקבות תלונות), אך לדבריה, האחריות לקיום הליך מכרז תקין היא של משרד הפנים.¹⁸ במסמך הקודם שנכתב במרכז המחקר של הכנסת בנושא זה, ב-2012, צוין שהרשות לקידום מעמד האישה גיבשה מכרז לדוגמה בעבור הרשויות. הרשות לא ידעה לענות על שאלתנו האם הרשויות השתמשו בדגם של המכרז.¹⁹

היקף המשרה: רוב היועצות ממלאות את תפקיד היועצת נוסף על תפקיד אחר ברשות המקומית.²⁰ ממשרד הפנים ומהרשות לקידום מעמד האישה לא התקבל מידע על היקף המשרה של היועצות ברשויות. יועצות רבות ציינו שמילוי תפקיד היועצת נוסף על תפקיד אחר, בהיקף שאינו מוגדר כראוי, הוא אחד הקשיים המרכזיים בתפקידן.²¹ בהצעת חוק שהונחה על שולחן הכנסת ב-2018 הוצע לקבוע את היקף המשרה המינימלי של היועצת לקידום מעמד האישה (בין היתר, בהתחשב במספר התושבים ובמספר היישובים ברשות המקומית), אולם ההצעה לא הבשילה לכדי חקיקה.²²

תנאי העסקה: משכורותיהם של עובדים במגזר הציבורי נקבעות לפי דרגתם (הנגזרת מהתפקיד), המקצוע (בכמה מקצועות יש דירוגים, למשל דירוג האקדמאים, הרופאים, הטכנאים ועוד), ההשכלה, הוותק ועוד.²³ הגורמים שפנינו אליהם לא העבירו נתונים על דרגות היועצות ועל תנאי השכר שלהן. איגוד היועצות לקידום מעמד האישה בישראל – האיגוד המקצועי של היועצות, הפועל למיצובו כארגון מקצועי בתחום מעמד האישה, ולמיצוב תפקיד היועצת²⁴ – מתח ביקורת על הפרשנות שבאה לידי ביטוי בחוזר מנכ"ל משרד הפנים מ-2009 לחוק (שהוזכרה לעיל). האיגוד גורס כי חוזר המנכ"ל מפרש באופן שגוי ומפלה את החוק, מכיוון שנקבע בו שיועצת שיש לה תפקיד נוסף תהיה בדרגת מנהל מחלקה (או דרגה אחת יותר ממה שהיה לה בתפקידה הקודם), ולא בדרגת מנהל מחלקה "לכל הפחות", כפי שנאמר בחוק. לפי האיגוד, פרשנות שגויה זו התקבעה במציאות והיא פוגעת ביועצות.²⁵

במסמך הקודם שנכתב במרכז המחקר של הכנסת בנושא זה, ב-2012, צוין כי יועצת לקידום מעמד האישה המועסקת בשכר בכירים או בחוזה בכירים אינה זכאית לקבל דרגה נוספת, אולם היא יכולה לפנות למשרד

¹⁷ יונתן טיקוצקי, מנהל תחום (פיתוח ותכנון הון אנושי ברשויות המקומיות), משרד הפנים, דוא"ל, 12 בספטמבר 2018.

¹⁸ קרן בן הרוש, הרשות לקידום מעמד האישה, דוא"ל, 15 באוקטובר 2018; שיחת טלפון, 25 באוקטובר 2018.

¹⁹ אורלי אלמגור לוטן, [יועצות למעמד האישה ברשויות המקומיות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 9 בפברואר 2012; קרן בן הרוש, הרשות לקידום מעמד האישה, שיחת טלפון, 25 באוקטובר 2018.

²⁰ היועצות עובדות ברשויות המקומיות בתפקידים מגוונים, למשל: מנכ"לית, מנהלת אגף, מנהלת מחלקה, מנהלת תחום, מנהלת משאבי אנוש, מנהלת חשבונות, מהנדסת, מנהלת לשכת ראש הרשות המקומית, עובדת סוציאלית, רכזת, ועוד.

²¹ נייר עמדה של איגוד היועצות לקידום מעמד האישה בישראל, מוגש ליו"ר הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי חה"כ עאידה תומא-סלימאן, בנושא חיזוק היועצת למעמד האישה ברשויות המקומיות (2015); הכנסת ה-20, הוועדה לקידום מעמד האישה, סיכום פגישה של חה"כ עאידה תומא-סלימאן וחה"כ חנין זועבי עם יועצות לקידום מעמד האישה ברשויות המקומיות ועם נציגת מרכז השלטון המקומי, 2 בפברואר 2016.

²² [הצעת חוק הרשויות המקומיות \(יועצת לקידום מעמד האישה\) \(תיקון – חיזוק מעמד היועצת ברשות המקומית\), התשע"ח – 2018 \(פ/5536/20\)](#), של חברת הכנסת יעל גרמן וקבוצת חברי הכנסת, נוסח לדיון מוקדם.

²³ נציבות שירות המדינה, [תקנון שירות המדינה \(תקשי"ר\)](#).

²⁴ אורלי אלמגור לוטן, [יועצות למעמד האישה ברשויות המקומיות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 9 בפברואר 2012.

²⁵ נייר עמדה של איגוד היועצות לקידום מעמד האישה בישראל, מוגש ליו"ר הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי חה"כ עאידה תומא-סלימאן, בנושא חיזוק היועצת למעמד האישה ברשויות המקומיות (2015).



הפנים בבקשה להעלאת שכר בשל עבודה נוספת כיועצת, והמשרד יבחן כל בקשה.²⁶ מרכז המחקר והמידע של הכנסת הפנה למשרד הפנים שאלה בנושא זה, אולם עד מועד הגשת המסמך לא התקבלה עליה תשובה.

הכשרה: נראה שיועצות רבות לא קיבלו את ההכשרה הנדרשת על פי החוק. גם בנושא זה אין לרשות לקידום מעמד האישה נתונים מלאים.²⁷ ממשרד הפנים לא נמסרו דיווחים בנושא זה.

הרשות לקידום מעמד האישה לא ציינה באיזו שנה הועברה ההכשרה האחרונה ליועצות, אך מסרה כי לפי התכנון בשנה הקרובה יחל לפעול מערך הכשרה. באוגוסט 2018, לקראת פתיחת המערך, הרשות שלחה שאלון ליועצות לבדיקת העדפותיהן. 74 יועצות מ-77 יועצות שענו על השאלון אמרו שישתתפו בהכשרה; 41 מהן מסרו שכבר קיבלו הכשרה בעבר. לדברי הרשות, ההכשרה תכלול תשעה מפגשים במהלך השנה, בשתי קבוצות (בצפון ובדרום), ויילמדו בה תכנים כגון אתגרים בתפקיד היועצת, טיפוח מנהיגות, קידום נשים בעבודה, חשיבה מגדרית וצמצום פערי שכר. נוסף על כך, הרשות מתכננת להפעיל קבוצות למידה ברשויות המקומיות בהשתתפות היועצות ותושבות. טרם הוחלט ברשות אם לעדכן את "אוגדן היועצות" שהופק בדצמבר 2008, הכולל הדרכה בסיסית ליועצות למילוי תפקידן.²⁸

ממרכז השלטון המקומי נמסר כי בשנים 2016–2018 המרכז קיים שני קורסים להכשרת יועצות למעמד האישה, בשיתוף איגוד היועצות לקידום מעמד האישה בישראל. הקורס הראשון כלל עשרה מפגשים והשתתפו בו 44 יועצות; הקורס השני כלל תשעה מפגשים והשתתפו בו 35 יועצות. ממרכז השלטון המקומי נמסר, כי קורס נוסף מתוכנן להיפתח בינואר 2019.²⁹

ב-2016 הקים משרד הפנים ועדה ציבורית לקידום נשים בשלטון המקומי בראשות ראש מועצת גני תקווה ליזי דלריצה. דוח הוועדה הוגש לשר הפנים אריה מכלוף דרעי במרס 2018, ובנובמבר 2018 המלצות הדוח אומצו על ידיו, בכל הקשור לדרג המקצועי אך לא לדרג הנבחר.³⁰ אחת ההמלצות בדוח הייתה שהמשרד יכין, באמצעות מערכת מפעמים,³¹ קורס הכשרה מחייב לתפקיד היועצות לקידום מעמד האישה, תוך מתן קדימות לרשויות במעמד סוציו-אקונומי נמוך וסבסוד הקורס בעבורן. נראה אפוא כי שלושה גופים נפרדים מתכננים לקיים הכשרות ליועצות, ולא ברור אם יש תיאום ביניהם.

תחומי פעילות: מהרשות לקידום מעמד האישה נמסרו נתונים חלקיים בלבד על הפעילויות שיזמו היועצות (הנתונים מבוססים על דיווחי היועצות לרשות בשנת 2017, שהתקבלו מ-45 רשויות בלבד). כאמור, תפקידן של היועצות הוא לפעול לקידום מעמד האישה והשוויון בין המינים, לביעור ההפליה נגד נשים ולמניעת אלימות כלפי נשים, באמצעות מעורבות בהתוויית המדיניות של הרשות המקומית ופיקוח ועל הקצאת המשאבים לשם כך. נראה שהפעילויות שיזמו היועצות מגוונות ביותר, וניכר הבדל בין סוגי

²⁶ מכתב ממשרד הפנים מ-2012 שהועבר ליועצת למעמד האישה בבאר שבע, בתוך אורלי אלמגור לוטן, [יועצות למעמד האישה ברשויות המקומיות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 9 בפברואר 2012.

²⁷ קרן בן הרוש, הרשות לקידום מעמד האישה, דוא"ל, 15 באוקטובר 2018.

²⁸ שם; קרן בן הרוש, הרשות לקידום מעמד האישה, שיחת טלפון, 25 באוקטובר 2018.

²⁹ שלמה דולברג, מנכ"ל מרכז השלטון המקומי בישראל, דוא"ל, 13 בדצמבר 2018.

³⁰ משרד הפנים בשיתוף חברת ADALYA, דין וחשבון הוועדה לקידום נשים בשלטון המקומי, מוגש לשר הפנים אריה מכלוף דרעי, מרס 2018; אריה מכלוף דרעי, שר הפנים, מכתב לליזי דלריצה, ראשת הוועדה הציבורית לקידום נשים בשלטון המקומי, בנושא המלצות הוועדה לקידום נשים בשלטון המקומי, 18 בנובמבר 2018.

³¹ מערכת מפעמים היא שותפות של משרד הפנים והרשויות המקומיות להדרכה ופיתוח ארגוני בשלטון המקומי, הכוללת שמונה מרכזי הדרכה ברחבי הארץ. משרד הפנים, [הדרכה ופיתוח ארגוני בשלטון המקומי, מערכת מפעמים](#), כניסה: 26 בדצמבר 2018.



הפעילויות ברשויות.³² אחד ההבדלים הבולטים הוא שחלק מהרשויות שמות דגש על פעילויות של פנאים ותרבות לנשים, ואחרות משקיעות בפעילויות הקשורות לליבת תפקידן של היועצות, למשל בקורסים לקידום עסקים של נשים, או הדרכות בנושא קידום שוויון מגדרי לתלמידים ולצוותי הוראה. על פי הדיווחים שהתקבלו רק רשויות ספורות השקיעו בבחינה מגדרית של נתוני כוח האדם ברשות.³³

השתתפות בישיבות של מועצת הרשות המקומית: למרכז המחקר והמידע של הכנסת לא נמסרו נתונים על השתתפות היועצות בישיבות המועצה (לדברי משרד הפנים, הנתונים הללו מצויים בידי הרשויות המקומיות, אך אינם מועברים למשרד),³⁴ ולכן לא ידוע אם הן אכן מוזמנות לישיבות המועצה ומשתתפות בהן. הצעת חוק שהונחה על שולחן הכנסת ב-2018 ביקשה לתת ליועצת זכות הצבעה בישיבות המועצה שבהן מתקבלות החלטות בדבר מצבת כוח האדם ברשות המקומית, אולם ההצעה לא הבשילה לכלל חקיקה.³⁵

מועצת נשים: בחלק מהרשויות המקומיות פועלת מועצת נשים, שהיא גוף התנדבותי לקידום הנשים ברשות המקומית.³⁶ לפי החוק, אם ברשות המקומית פועלת מועצת נשים, על היועצת לקיים את הקשר בינה לבין הרשות המקומית וראש הרשות. ב-19 רשויות מקומיות מ-45 הרשויות שמסרו דיווח לרשות לקידום מעמד האישה ב-2017 פועלת מועצת נשים והיועצות פעילות בה. בחמש רשויות נוספות ציינו היועצות שהן פועלות להקמת מועצה כזו.³⁷

בחלק מהרשויות המקומיות, פעילות מועצת הנשים קשורה ל"פורום תושבות ברשויות המקומיות". זוהי יוזמה אזרחית של תושבות, יהודיות וערביות, בהובלת מרכז אדוה, להטמעת חשיבה מגדרית ברשויות המקומיות, בעיקר באמצעות תקצוב מגדרי. מרכז אדוה תמך בכמה רשויות בשנים 2012–2015, ובמסגרת זו הוקם פורום הכשרה ליועצות יהודיות ובדואיות בדרום, שעודנו פעיל כיום.³⁸ מרכז אדוה תמך בתוכנית נוספת בשנים 2013–2018, שבמסגרתה פעל הפורום בשש רשויות מקומיות (בית ג'ן, בת ים, טמרה, ירכא, מודיעין ורחובות). ברשויות אלו פעל הפורום במקביל למועצת הנשים או כתחליף לה, ובראשו עמדה היועצת. לדברי נציגת מרכז אדוה, ב-2019 מתכנן המרכז להגיש בקשה למימון המשך, ליישום הפרויקט בשתי רשויות נוספות.³⁹

תקציב הפעילות: מ-45 היועצות שדיווחו על פעילותן לרשות לקידום מעמד האישה ב-2017, רק שתי יועצות ציינו את התקציב השנתי הכולל העומד לרשותן (בענה ובת ים: 23,000 ו-45,000 ש"ח, בהתאמה).⁴⁰

³² בחלק מהמקרים היועצות הבינו את חובת הדיווח בצורה שונה, למשל, באילת דיווחו רק על פרויקטים מובילים ולא על אירועי יום האישה ויום המאבק באלימות, בעוד שרוב הרשויות דיווחו בהרחבה דווקא על אירועים אלה.

³³ קרן בן הרוש, הרשות לקידום מעמד האישה, דוא"ל, 15 באוקטובר 2018.

³⁴ גלית וידרמן, מנהלת אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות, משרד הפנים, דוא"ל, 16 בדצמבר 2018.

³⁵ הצעת חוק הרשויות המקומיות (יועצת לקידום מעמד האישה) (תיקון – חיזוק מעמד היועצת ברשות המקומית), התשע"ח–2018 (5536/20/פ), של חברת הכנסת יעל גרמן וקבוצת חברי כנסת, נוסח לדיון מוקדם.

³⁶ הכנסת ה-17, הוועדה לקידום מעמד האישה, פרוטוקול 116, הצעת חוק הרשויות המקומיות (יועצת לענייני מעמד האישה) (תיקון – מינוי, כשירות ותקציב), התשס"ז–2006, 27 בפברואר 2008.

³⁷ קרן בן הרוש, הרשות לקידום מעמד האישה, דוא"ל, 15 באוקטובר 2018.

³⁸ יעל חסון ואחי, הטמעת חשיבה מגדרית במדיניות המוניציפלית: יוזמות והישגים, מרכז אדוה, דצמבר 2015; ורד ששון, יועצת לקידום מעמד האישה בבאר שבע, סיכום פעילות לשנת 2017 וציון מגמות לשנת 2018, הועבר על ידי קרן בן הרוש, הרשות לקידום מעמד האישה, דוא"ל, 15 באוקטובר 2018.

³⁹ אוריה יקוט זיני ואחי, נשים מקדמות שוויון מגדרי, יוזמות והישגים של פורום תושבות ברמה המקומית והארצית, מרכז אדוה, מרכז אדוה, פברואר 2018; אוריה יקוט זיני, מרכז אדוה, שיחת טלפון, 13 בנובמבר 2018.

⁴⁰ קרן בן הרוש, הרשות לקידום מעמד האישה, דוא"ל, 15 באוקטובר 2018.



28 יועצות ציינו את העלויות של הפעילויות השונות שערכו, ו-15 יועצות לא התייחסו כלל לתקציב הפעילויות. המקורות שמהם קיבלנו את הנתונים לא מסרו אם התקציב מעוגן בתקציב הרשות המקומית.

נראה שיש גישות שונות בדבר הקצאת תקציב הפעילות של היועצות לקידום מעמד האישה. למשל, לפי התיקון לחוק היועצות משנת 2008, בתקציבן של העיריות ושל המועצות המקומיות יש לכלול סעיף נפרד למימון פעילות היועצת לענייני מעמד האישה. בהצעת חוק שהגישה חה"כ חנין זועבי בשנת 2015, הוצע, בין השאר, להקצות ליועצת תקציב ייעודי, כדי שלא תצטרך לגייס אותו ממקורות שונים, ובהם מחלקות אחרות ברשות המקומית.⁴¹ לעומת זאת, לפי ענת לבנת, יו"ר איגוד היועצות, תפקיד היועצת הוא לעבוד בשיתוף פעולה עם כלל המחלקות ברשות, כדי "לחלק את העוגה מחדש" ולהשפיע על הקצאה שוויונית יותר של תקציבי הרשות. בעיניה, חשוב פחות להקצות ליועצת תקציב נפרד, וחשוב יותר לשים דגש על שיתוף הפעולה של היועצת עם המחלקות השונות ברשות המקומית.⁴²

הרשות לקידום מעמד האישה פרסמה בספטמבר 2016 קול קורא לרשויות המקומיות, למימוש תוכנית לקידום שוויון מגדרי, חשיבה מגדרית והעצמת נשים. במסגרת זו מוצע תקציב להפעלתן של 28 תוכניות שכולן קשורות למטרות העבודה של היועצות, שהן נשות הקשר לתוכנית. התקציב המשוער של התוכנית הוא כ-25 מיליון ש"ח. כל רשות יכולה לקבל תקציב על פי מספר התושבים ברשות (עד 250,000 ש"ח ברשויות הגדולות ביותר); לפי המדד החברתי-כלכלי ומדד הפריפריאליות של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;⁴³ ובתלות במימון תואם ("מציינג") מהרשות המקומית (כלומר, הרשות המקומית נדרשת לגייס סכום כסף כנגד הסכום שהיא מקבלת מהרשות לקידום מעמד האישה).⁴⁴ לפי נתוני הרשות, 83 רשויות נמצאות בתהליכי אישור של התוכנית, ו-101 רשויות כבר קיבלו אישור הפעלה.⁴⁵

3. בקרה ודיווח

נראה שמשרד הפנים והרשות לקידום מעמד האישה ממלאים את תפקידי הפיקוח והבקרה המוטלים עליהם באופן חלקי. משרד הפנים העביר נתונים שלפיהם 58 רשויות לא מסרו מידע או שאין בהן יועצת, אך לא הבהיר אילו צעדים הוא נוקט מול הרשויות שבהן לא מונתה יועצת (כנדרש בחוק), והסביר את אי-מינוי היועצות בקשיים כלכליים של הרשויות המקומיות. בתשובה על פניית מרכז המחקר והמידע של הכנסת נמסר מהמשרד כי ממוני המחוזות במשרד הפנים יפנו אל הרשויות שטרם מינו יועצות ויבהירו להן את חובתן למנות יועצת.⁴⁶

כאמור, בנובמבר 2018 אימץ שר הפנים את המלצות דוח הוועדה הציבורית לקידום נשים בשלטון המקומי. בעניין היועצות לקידום מעמד האישה, הומלץ בדוח להכין תיאור תפקיד של משרת היועצת

⁴¹ הצעת חוק הרשויות המקומיות (יועצת לקידום מעמד האישה) (תיקון), התשע"ה–2015 (1312/20/פ), של חברת הכנסת חנין זועבי וקבוצת חברי כנסת, נוסח לדיון מוקדם.

⁴² ענת לבנת, יו"ר איגוד היועצות לקידום מעמד האישה בישראל, יועצת ראש העיר לקידום מעמד האישה בת ים, שיחת טלפון, 25 באוקטובר 2018.

⁴³ הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, המדד החברתי כלכלי – הסברים; הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, הודעה לתקשורת, מדד הפריפריאליות של יישובים ושל רשויות מקומיות, 2015, פורסם: 16 בנובמבר 2017.

⁴⁴ המשרד לשוויון חברתי, קול קורא לרשויות מקומיות – תוכנית לקידום שוויון מגדרי, חשיבה מגדרית ולהעצמת נשים, פורסם: 29 בספטמבר 2016.

⁴⁵ הרשות לקידום מעמד האישה, קול קורא לקידום שוויון מגדרי וחשיבה מגדרית ולהעצמת נשים ברשויות המקומיות, פורסם: 13 בספטמבר 2018.

⁴⁶ יונתן טיקוצקי, מנהל תחום (פיתוח ותכנון הון אנושי ברשויות המקומיות), משרד הפנים, דוא"ל, 12 בספטמבר 2018.



ולפרסמו ברשויות המקומיות.⁴⁷ ממשרד הפנים נמסר כי המשרד פועל לפרסום חוזר מנכ"ל מעודכן בתחילת שנת 2019, שיעסוק, בין השאר, בסוגיית הרשויות שלא מינו יועצת כנדרש, בהגדרת תפקיד היועצת, בהיקף משרת היועצת, בשכר היועצת ובאופן עדכון דרגתה.⁴⁸

מהרשות לקידום מעמד האישה נמסר כי רק 45 יועצות דיווחו על פעילותן לרשות ב-2017,⁴⁹ ורק 77 יועצות ענו על שאלון הרשות בנושא הכשרה ב-2018.⁵⁰ הרשות לא ציינה אם קיבלה הודעות מהרשויות המקומיות על כוונתן להעביר יועצות מתפקידן ולא העבירה לידינו את הדוח השנתי שלה, כך שאי-אפשר לדעת אם הוא כולל סיכום של פעילות היועצות.

נראה שחלוקת האחריות לפעילות היועצות בין שני גופים, משרד הפנים והרשות לקידום מעמד האישה, מקשה על הפיקוח. למשל, לפי החוק, הרשויות המקומיות צריכות להודיע מראש לרשות לקידום מעמד האישה על כוונתן להעביר יועצת מתפקידה, אך שר הפנים הוא שאמור לפעול למינוי יועצות ברשויות שבהן היועצת הפסיקה את תפקידה ולא מונתה לה מחליפה. עם זאת, מהרשות נמסר שלא נמסר מטעמה עדכון למשרד הפנים בנתונים על מינוי יועצות או הפסקת עבודתן.⁵¹ ממשרד הפנים נמסר כי התקיימה פגישה עם הרשות לקידום מעמד האישה, לדיון בשינויים הנדרשים בתחום (בין השאר בהגדרת תפקיד היועצת), אשר יוטמעו בחוזר המנכ"ל המעודכן שצפוי להתפרסם בתחילת 2019; בפגישה סוכם גם על סנכרון הנתונים בין המשרד לרשות ועל שיתוף פעולה בתחום.⁵²

מהרשות לקידום מעמד האישה נמסר כי היא בונה מערך דיווחים אלקטרוני ליועצות, שבו הן יוכלו להודיע על מינוי, על הפסקת מינוי, ועל כל היבט של פעילותן ובכלל זה תנאי ההעסקה, תנאי ההכשרה, הפעילויות שהן יזמו ותקציבן.⁵³ כמו כן, צוות הרשות מתכנן לבקר את היועצות ברשויות כדי להתרשם מעבודתן.⁵⁴

למשרד הפנים אין ריכוז נתונים על תלונות של יועצות. מהרשות לקידום מעמד האישה נמסר כי הרשות השיקה לאחרונה מערך הגשת תלונות אלקטרוני, שבו יינתן מענה לכלל הציבור ובכלל זה ליועצות.⁵⁵ יודגש, כי לא מדובר במערך הגשת תלונות ייעודי ליועצות.

4. נקודות לדיון

מהמסמך נובעות כמה נקודות לדיון בעניין פעילות היועצות לקידום מעמד האישה ברשויות המקומיות:

⁴⁷ משרד הפנים בשיתוף חברת ADALYA, דין וחשבון הוועדה לקידום נשים בשלטון המקומי, מוגש לשר הפנים אריה מכלוף דרעי, מרס 2018; אריה מכלוף דרעי, שר הפנים, מכתב לליזי דלריצה, ראשת הוועדה הציבורית לקידום נשים בשלטון המקומי, בנושא המלצות הוועדה לקידום נשים בשלטון המקומי, 18 בנובמבר 2018.

⁴⁸ גלית וידרמן, מנהלת אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות, משרד הפנים, דוא"ל, 16 בדצמבר 2018; שיחת טלפון, 16 בדצמבר 2018.

⁴⁹ בתשובת הרשות לקידום מעמד האישה צוינו כתוב 49 דיווחים, אבל למרכז המחקר והמידע נשלחו 45 דיווחים.

⁵⁰ בתשובת הרשות לקידום מעמד האישה צוינו 80, אבל בפועל מדובר ב-77.

⁵¹ קרן בן הרוש, הרשות לקידום מעמד האישה, שיחת טלפון, 15 בנובמבר 2018.

⁵² גלית וידרמן, מנהלת אגף בכיר בקרת הון אנושי ברשויות המקומיות, משרד הפנים, דוא"ל, 16 בדצמבר 2018.

⁵³ הרשות לקידום מעמד האישה, תלונות ופניות הציבור.

⁵⁴ קרן בן הרוש, הרשות לקידום מעמד האישה, שיחת טלפון, 25 באוקטובר 2018.

⁵⁵ יונתן טיקוצקי, מנהל תחום (פיתוח ותכנון הון אנושי ברשויות המקומיות), משרד הפנים, דוא"ל, 12 בספטמבר 2018; קרן בן הרוש, הרשות לקידום מעמד האישה, דוא"ל, 15 באוקטובר 2018.



1. יש פערים במידע שמסרו לנו שני הגופים האחראים על פעילות היועצות – הרשות לקידום מעמד האישה ומשרד הפנים – ואין סט נתונים אחיד, הן על מספר היועצות הממונות, והן על היבטים שונים של העסקתן ושל מילוי תפקידן. לפי ההוראות דהיום, היבטים מסוימים הקשורים למינוי היועצות ופעילותן מדווחים לרשות לקידום מעמד האישה, והיבטים אחרים – למשרד הפנים. למעשה, אין הסדרה של העברת כלל המידע הרלוונטי לגורם אחד, אשר יראה את התמונה המלאה. אומנם ממשרד הפנים נמסר כי לאחרונה סוכם בין שני הגופים על הגברת הסכרון ביניהם, אולם נשאלת השאלה אם אין מקום להסדיר בצורה רשמית מנגנון דיווח כזה.
2. לפי הנתונים (החלקיים) שהתקבלו, נראה כי יש הבדלים בין הרשויות במידת יישום החוק: בחלק מהרשויות אין יועצות; חלק מהיועצות אינן ממונות במכרזים; היקף המשרה של רוב היועצות אינו מוגדר והן אינן מקבלות את תנאי השכר והדרגה המגיעים להן; חלק מהיועצות אינן מקבלות הכשרה; בשנים האחרונות לא היו הכשרות מטעם הרשות לקידום מעמד האישה. קשיים אלה דומים לממצאים שעלו ממסמך קודם של מרכז המחקר והמידע של הכנסת מ-2012, ונראה שחרף הזמן שחלף מאז לא חל שינוי של ממש בתחום.⁵⁶
3. אחד הפערים ביישום החוק נוגע לפעילויות שיוזמות היועצות: נראה שחלק מהיועצות מתמקדות בפעילויות "מעטפת" ולא בפעולות "ליבה" – קרי, בפעילויות פנאי, במקום פעילויות הקשורות למהות תפקידן. על פי החוק, תפקיד היועצות הוא פיקוח על מדיניות הרשות המקומית בהיבט מגדרי ובחינה מגדרית של תקציבי הרשות. בפועל, בחינה מגדרית של התקציב נערכת רק ברשויות ספורות, בחלק מהמקרים בתמיכת ארגונים מהחברה האזרחית.
4. נראה כי הפערים ביישום החוק נובעים מסיבות שונות: היעדר כלים וסמכויות – למשל אי-מתן זכות ההצבעה ליועצת בישיבות של מועצת הרשות המקומית או בוועדות המכרזים אינה מאפשרת לה למלא את תפקידה על הצד הטוב ביותר; היעדר הכשרה מספקת – לפי הנתונים החלקיים של הרשות לקידום מעמד האישה, חלק מהיועצות לא קיבלו הכשרה, והרשות לא ציינה מתי התקיימה ההכשרה האחרונה מטעמה; חוסר מודעות מגדרית בקרב בכירי ועובדי הרשויות המקומיות – הדבר מקשה על חלק מהיועצות לקבל את הגיבוי ואת שיתוף הפעולה שהן זקוקות להם לשם מילוי תפקידן.⁵⁷

⁵⁶ אורלי אלמגור לוטן, [יועצות למעמד האישה ברשויות המקומיות](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 9 בפברואר 2012.
⁵⁷ ענת לבנת, יו"ר איגוד היועצות לקידום מעמד האישה בישראל, יועצת ראש העיר לקידום מעמד האישה בת ים, שיחת טלפון, 25 באוקטובר 2018.

