



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

**החלטת מועצת הביטחון של האומות
המאוחדות מס' 1325 והטמעתה בחקיקה
ובהחלטות ממשלה בישראל**

מוגש לוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי

הכנסת, מרכז המחקר והמידע

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 6408240/1

פקס: 02 - 6496103

www.knesset.gov.il/mmm

כתיבה: נורית יכימוביץ-כהן

אישור: שרון סופר, ראש צוות בכירה

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

י"א בטבת תשע"ו

23 בדצמבר 2015

תוכן העניינים

3	מבוא
3	<u>החלטה 1325 – עיקריה ופרשנויות אפשריות</u>
6	<u>1. דיוני ועדות הכנסת בעקבות החלטה 1325 של האו"ם</u>
7	<u>2. ייצוג הולם של נשים בתפקידים בכירים במוקדי קבלת החלטות בשירות הציבורי</u>
8	2.1. חוק שיווי זכויות האישה, תשי"א–1951
1325	2.2. החלטות ממשלה שעניינן ייצוג הולם של נשים במוקדי קבלת החלטות, ברוח החלטת האו"ם 1325
10	
	2.2.1. החלטה מס' 2331 של הממשלה ה-33 מיום 14 בדצמבר 2014: קידום שוויון מגדרי והטמעת חשיבה מגדרית
10	
	2.2.2. החלטה מס' 1362 של הממשלה ה-31 מיום 30 במרס 2007: ייצוג הולם לנשים בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות
13	
	2.2.3. החלטה מס' 2838 של הממשלה ה-32 מיום 10 בפברואר 2011: מקום עבודה תומך משפחה
13	
	2.2.4. החלטה מס' 4382 של הממשלה ה-32 מיום 11 במרס 2012: ציון יום האישה הבין-לאומי – העלאת שיעור ייצוג הנשים במישור המוניציפלי
14	
	2.2.5. החלטה מס' 1697 של הממשלה ה-33 מיום 8 ביוני 2014: קידום נשים ושילובן בשירות המדינה; החלטה מס' 2043 של הממשלה ה-33 מיום 7 באוקטובר 2014: קידום נשים ושילובן בשירות המדינה
14	
	2.3. ייצוג הולם לנשים – תמונת מצב
15	
	2.3.1. דוח מבקר המדינה בנושא ייצוג נשים בתפקידים הבכירים בשירות הציבורי
15	
	2.3.2. דוח מעקב של המרכז הישראלי להעצמת האזרח: יישום החלטת הממשלה לקידום ושילוב של נשים בשירות המדינה
16	
	2.3.3. נתונים על ייצוג נשים במוקדי קבלת החלטות
17	
18	<u>3. הטמעת חשיבה מגדרית</u>
19	3.1. תיקוני חקיקה שמטרתם הטמעת חשיבה מגדרית בתהליכי קבלת החלטות
20	
	3.2. החלטות ממשלה שעניינן קידום חשיבה מגדרית
	3.2.1. החלטה מס' 2084 של הממשלה ה-33 מיום 7 באוקטובר 2014: אימוץ המלצות הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל
20	
	3.2.2. החלטה מס' 2331 של הממשלה ה-33 מיום 14 בדצמבר 2014: קידום שוויון מגדרי והטמעת חשיבה מגדרית
21	

22	3.3. פעולות הרשות לקידום מעמד האישה להטמעת חשיבה מגדרית בישראל
<u>23</u>	<u>4. סוגיות נוספות העולות מהחלטת האו"ם 1325</u>
<u>24</u>	<u>5. תוכניות פעולה כוללות ליישום החלטת האו"ם 1325</u>
24	5.1. תוכניות פעולה כוללות ליישום החלטה 1325 במבט בין-לאומי
25	5.2. תוכנית פעולה כוללת ליישום החלטה 1325 בישראל
<u>26</u>	<u>יעדי תוכנית הפעולה הכוללת ליישום החלטת האו"ם 1325 בישראל</u>
<u>29</u>	<u>נספח 1 – RESOLUTION 1325 (2000)</u>
<u>32</u>	<u>נספח 2 – תוכנית הפעולה הכוללת של ארגוני הנשים</u>



מסמך זה נכתב לקראת דיון בוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, במלאת 15 שנה להחלטה 1325¹ של מועצת הביטחון של האומות המאוחדות (להלן: החלטת האו"ם), שהתקבלה באוקטובר 2000. החלטה זו היא חלק מסדרת החלטות שעניינן נשים, שלום וביטחון. ההחלטה מבוססת על ההכרה בעובדה שבסכסוכים מזוינים נפגעים אזרחים ובהם נשים וילדים. כמו כן, היא מבטאת את ההכרה בתפקידן החשוב של נשים במניעת סכסוכים ובפעולות לפתרוןם בדרכי שלום. במסמך זה נסקרות הטמעת החלטה בישראל בחקיקה ובהחלטות ממשלה וכן הפעילות של ארגוני נשים אזרחיים² לקידום יישומה.

מבוא

החלטה 1325 – עיקריה ופרשנויות אפשריות

כאמור, החלטת האו"ם 1325 נתקבלה במועצת הביטחון של האו"ם בשנת 2000.³ בהחלטה 18 סעיפים, ובגוף כל אחד מהם מצוין הגורם האחראי ליישום החלטה. האחריות לבצע חלק מסעיפי החלטה היא באחריות המדינות החברות באו"ם; יישומם של סעיפים אחרים הוא באחריות מזכ"ל האו"ם. לא עלה בידנו למצוא תרגום רשמי של החלטת האו"ם. להלן יובאו הסעיפים המרכזיים שבאחריות המדינות החברות באו"ם.⁴

מועצת הביטחון,

- **מפצירה** באומות החברות בארגון לפעול להבטחת ייצוגיהן המתוגברים של נשים בכל הרמות של הליכי קבלת החלטות במוסדות ובמנגנונים לאומיים, אזוריים ובינלאומיים המוקדשים למניעתם של סכסוכים ולחתימה לפתרוןם;
- **מפצירה** באומות חברות הארגון לבחור להרחיב את תמיכתן הפיננסית, הטכנית והלוגיסטית בתוכניות הדרכה הרגישות לנושא המגדר, ובכלל זה התוכניות המקודמות על-ידי קרנות וארגונים רלוואנטיים כמו, בין השאר, קרן האומות המאוחדות לנשים וקרן הילדים של האומות המאוחדות, משרד הנציב העליון של האומות המאוחדות לענייני פליטים וגופים אחרים שיש להם נגיעה לעניין.
- **קוראת** לכל הגורמים הפעילים במשא-ומתן להשגתם של הסכמי שלום וביישומם לאמץ נקודת השקפה מגדרית שתכלול, בין השאר:
 - התייחסות לצרכיהן המיוחדים של נשים ונערות במהלך חזרתן לארצן והתיישבותן המחודשת בה ולשם תהליכי שיקום ובנייה-מחדש לאחר תום הסכסוך;

¹ United Nations Security Council, [Resolution 1325](#) (2000).

² הכוונה היא לארגוני נשים לא ממשלתיים, אשר בין מטרותיהם קידום ומימוש של זכויות נשים.

³ United Nations Security Council, [Resolution 1325](#) (2000).

⁴ נוסח התרגום שמובא כאן אינו רשמי. התרגום נעשה על-ידי גבי דפנה רוזנבליט, והוא לקוח מהספר "איפה הנשים כולן? החלטת מועצת הביטחון 1325: היבטים מגדריים של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, בעריכת שרי אהרוני ורולא דיב, חיפה: פרדס הוצאה לאור, 2004, עמ' 55-57. המאמרים בספר מבוססים על הרצאות שהושמעו בכנס בנושא: "החלטת מועצת הביטחון של האו"ם 1325 ומשמעותה ביחס לקונפליקט הישראלי-פלסטיני", שקיימו בשנת 2003 הארגונים "אשה לאשה – מרכז פמיניסטי חיפה" ו"כייאן" – ארגון פמיניסטי.



- נקיטת אמצעים לתמיכה ביוזמות שלום מטעמן של נשים מקומיות ולשיתופן בכל המנגנונים המופקדים על יישומם של הסכמי שלום ;
- נקיטת אמצעים שיבטיחו את ההגנה על זכויות האדם של נשים ונערות ואת כיבודן של זכויות אלה, במיוחד בזיקתן לחוקה, למערכת האלקטוראלית, למשטרה ולמערכת המשפט.
- **קוראת** לכל הצדדים המעורבים בסכסוך מזוין לכבד ללא סייג את החוק הבינלאומי הנוגע להגנה על נשים ונערות וזכויותיהן, בייחוד כאזרחיות, ובייחוד את המחויבות כלפי נשים ונערות כפי שהן מנוסחות באמנת ז'נובה משנת 1949 ובפרוטוקולים שנוספו ב-1977, באמנה לענייני פליטים משנת 1951 ובפרוטוקולים שנוספו ב-1967, באמנה בדבר ביטול האפליה נגד נשים לצורותיה משנת 1979 ובפרוטוקולים שנוספו ב-1999 ובוועידת האומות המאוחדות לעניין זכויות הילד משנת 1989 ובשני הפרוטוקולים שנוספו ב-25 במאי 2000 ; המועצה מסבה את תשומת לבם של הצדדים לסעיפים הרלוונטיים בחוק רומא של בית הדין הבינלאומי לפשעי מלחמה ;
- **קוראת** לכל הצדדים המעורבים בסכסוך מזוין לנקוט אמצעים מיוחדים על-מנת להגן על נשים ונערות מפני אלימות בעלת אופי מגדרי, במיוחד מפני מעשי אונס וצורות אחרות של התעללות מינית, ומפני כל גילוי אחר של אלימות במצבים של סכסוך מזוין ;
- **מטעימה** את אחריותן של כל האומות החברות בארגון לרדוף ולהביא לדין צדק את האחראים לרצח עם, פשעים כנגד האנושות ופשעי מלחמה, ובכלל זה גילויים של אלימות מינית או אחרת כנגד נשים ונערות ; ובהקשר זה **מדגישה** את הצורך למנוע פשעים אלה מתוקפן של תקנות אמנסטי ;
- **קוראת** לכל הצדדים המעורבים בסכסוך מזוין לכבד את מעמדם האזרחי וההומניטרי של מחנות הפליטים, ולהביא בחשבון, בין השאר במהלך תכנונם והקמתם של אתרים אלה, את צרכיהן המיוחדים של נשים ונערות, תוך התחשבות בהחלטות מועצת הביטחון 1208 (1998) מן ה-19 בנובמבר 1998 ו-1296 (2000) מן ה-19 אפריל 2000 ;
- **מעודדת** את כל המעורבים בתכנונם של מהלכים לפירוק נשק, שחרור לוחמים משירותם הצבאי ושיקומה של החברה אזרחית להביא בחשבון את ההבדלים בצרכיהם של נשים וגברים מקרב הלוחמים-לשעבר ולהתחשב בצרכיהם של שארי בשרם ;

באפריל 2015 נערך במכון ון-ליר בירושלים כנס בנושא יישום החלטה 1325 בישראל. בין היתר, הציגה ד"ר שרי אהרוני את מחקרה, "החלטה 1325 בהקשר הישראלי"⁵. בהרצאתה תיארה ד"ר אהרוני את תוכן ההחלטה וטענה כי נוסחה במתכוון באופן הצהרתי ועמום וב"תבנית דינמית שניתן לצקת בה תכנים מרובים ואפשרויות פרשנות ויישום מגוונות". מדברי ד"ר אהרוני עולה כי **קבוצות שונות יכולות לצקת בהחלטה תכנים מגוונים, שעשויים להתאים לאופיין השונה של חברות שונות ושל מדינות**

⁵ ד"ר שרי אהרוני היא חוקרת באוניברסיטה העברית בירושלים ובארגון "שוות – המרכז לקידום נשים" במכון ון-ליר בירושלים ; ד"ר שרי אהרוני, [ההרצאה "נשים שלום וביטחון : החלטה 1325 של מועצת הביטחון בהקשר הישראלי"](#), בכינוס שכותרתו "יישום החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם בישראל", 19 באפריל 2015.



שונות אשר מתנהלים בהן סכסוכים שונים באופיים. לדבריה, עמימות הניסוח אפשרה את התפתחותן של פרשנויות שונות להחלטה, המתחרות זו בזו ואף סותרות זו את זו. להלן נציג את הפרשנויות השונות של ההחלטה בישראל, כפי שהוצגו בנייר מדיניות שחיברה ד"ר אהרוני.⁶

1. הפרשנות הראשונה נגזרת מפסיקות בג"ץ בנוגע ליישום התיקון לחוק שיווי זכויות האישה, תשי"א-1951. על-פי פרשנות זו, יש לראות בהחלטה 1325 ביטוי לנורמה של שוויון וכלי להשגת ייצוג הולם של נשים בתהליכי קבלת החלטות מדיניות בתחומי חוץ וביטחון.
2. פרשנות שניה מופיעה בחקיקה; בשנת 2005 התווסף לחוק שיווי זכויות האישה, תשי"א-1951,⁷ סעיף 1ג6, כמפורט בפרק 2.2 של מסמך זה. תכליתו של תיקון זה לחוק היא לסייע ביישום הייצוג ההולם של נשים במוקדי קבלת החלטות.
3. על-פי פרשנות שלישית, החלטה 1325 היא ביטוי לנורמה בין-לאומית של חתירה לשלום ולצדק. פרשנות זו מדגישה את החשיבות שבהעצמת פעילותם של ארגוני נשים אזרחיים.
4. הפרשנות הרביעית להחלטה 1325 מדגישה את הצורך להגן על נשים, נערות וילדות מפני אלימות מינית ומגדרית, ומודגשים בה האכיפה והענישה כלפי תוקפים וכן שיפור הטיפול בקורבנות האלימות.

בלי להמעיט בחשיבותה של פרשנות כלשהי ולנוכח ההבנה שאפשר לשלב בין המרכיבים של הפרשנויות השונות, יש לבחון מהן דרכי הפעולה ההולמות את צורכי הנשים במדינת ישראל התואמות את רוח החלטת האו"ם 1325.

יצוין כי החלטת האו"ם נוגעת לביטחון של נשים במצבי סכסוך מזוין,⁸ אולם בישראל השיח בנושא זה רחב יותר, ונכללות בו סוגיות של ייצוג נשים במוקדי קבלת החלטות, הטמעת חשיבה מגדרית בתחומים שונים ומגוונים ומניעת אלימות מסוגים שונים.⁹ נושאים אלו נדונים בהחלטה מס' 2331 של הממשלה ה-33: קידום שוויון מגדרי והטמעת חשיבה מגדרית, שהתקבלה בדצמבר 2014 (ההחלטה מתוארת בפירוט בפרק 2.2.1). החלטה זו, הנחשבת למנגנון היישום העיקרי של החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם בישראל, היא החלטת הממשלה היחידה אשר נובעת באופן ישיר מהחלטת מועצת הביטחון של האו"ם. בדברי ההסבר להחלטת הממשלה מתוארת החלטת האו"ם 1325 ונכתב שם כי

⁶ ד"ר שרי אהרוני, "נשים שלום וביטחון: החלטה 1325 של מועצת הביטחון בהקשר הישראלי". מכון ון ליר, 2015.

⁷ [חוק שיווי זכויות האישה, תשי"א-1951.](#)

⁸ למלחמה וסכסוכים אלימים יכולות להיות השלכות ייחודיות רבות על חייהן של נשים ונערות: אינוס, אלימות במשפחה, מניעת שירותים ייחודיים, היעדר השפעה פוליטית, עוני, שקיפות במדיה, זנות לשם הישרדות, סחר בנשים, מחלות מין ועוד; איפה הנשים כולן? החלטת מועצת הביטחון 1325: היבטים מגדריים של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, בעריכת שרי אהרוני ורולא דיב, חיפה: פרדס הוצאה לאור, 2004, עמ' 5.

⁹ הרקע להרחבת השיח, מקורו ברעיונות שהביעה, בין היתר, ד"ר דליה זק"ש, חברה בקואליציית הנשים לשלום צודק. לטענתה, הסכסוך הישראלי-פלסטיני מכתוב שיח גברי בענייני ביטחון ודוחק לשוליים את השיח בדבר הביטחון האישי בחיי היום-יום. במקביל לכך, הנשים מודרות מהשיח בענייני הביטחון בהקשרו הלאומי. כמו כן, המלחמה מתקיימת בזירה הציבורית ובכך מחזירה את הנשים לזירה הפרטית, לביתן. דליה זק"ש, "חיי היום-יום של נשים ונערות תחת הסכסוך הישראלי-פלסטיני", בתוך: איפה הנשים כולן? החלטת מועצת הביטחון 1325: היבטים מגדריים של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, בעריכת שרי אהרוני ורולא דיב, חיפה: פרדס הוצאה לאור, 2004, עמ' 22-25.



”עשרות מדינות ברחבי העולם החליטו ליישם את החלטה 1325 באמצעות אימוץ תוכנית פעולה לאומית”, וכי **”בשים לב לתהליך משמעותי שבוצע בקרב ארגוני החברה האזרחית לקידום זכויות נשים, במסגרתו גובשה הצעה לתוכנית פעולה לאומית, מוצע להקים צוות בין-משרדי לגיבוש תוכנית פעולה כוללת לקידום שוויון מגדרי, בראשות מנהלת הרשות ובסיוע המטה הכלכלי חברתי במשרד רה”מ, ובהשתתפות מנכ”לי משרדי ממשלה רלוונטיים”**.

בתחילה נסקור את דיוני ועדות הכנסת מהשנים האחרונות שעסקו בהחלטה. פרקים 2 ו-3 במסמך, עניינם סקירת חקיקה והחלטות ממשלה בנושא ייצוג הולם לנשים במוקדי קבלת החלטות והטמעת חשיבה מגדרית. בהמשך נזכיר בקצרה את פעילות הממשלה והכנסת בהתמודדות עם תופעת האלימות כלפי נשים לסוגיה. בפרק האחרון נסקרת תוכנית הפעולה הכוללת שהכינו ארגוני נשים בישראל. יובהר כי הסקירה אינה מקיפה את כלל הנושאים המצוינים בהחלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו”ם אלא רק את הנושאים שבאו לידי ביטוי בחקיקה ובהחלטות הממשלה.

1. דיוני ועדות הכנסת בעקבות החלטה 1325 של האו”ם

להלן נסקור, בסדר כרונולוגי, דיונים שנערכו בוועדות הכנסת שעניינם מעקב אחר יישום החלטה 1325 של האו”ם. מתוכם של דיונים אלו אפשר ללמוד איזו פרשנות ניתנה להחלטת האו”ם בוועדה לקידום מעמד האישה על-ידי חברי הכנסת שניהנו בה במהלך השנים.

- בישיבה משותפת של ועדת החוץ והביטחון והוועדה לקידום מעמד האישה בנובמבר 2010, במלאות עשור להחלטת האו”ם 1325,¹⁰ נדונה בעיקר סוגיית הייצוג ההולם של נשים במוקדי קבלת החלטות, בהדגשת תחום הביטחון וצוותי משא-ומתן לשלום. בין היתר, צוינו הצורך בפעולות יישוג (Outreach) אקטיביות לשם איוש נשים במוקדי קבלת החלטות בענייני שלום וביטחון וכן הצורך בעיגון פעילות זו בחקיקה. עוד הודגש הצורך בנוכחות נשים ממגוון קבוצות אוכלוסייה בצוותי משא-ומתן לשלום. כדוגמה לכך שכהונה בתפקיד בכיר במערכת הביטחון אינה תנאי הכרחי להשתתפות בצוותים, הועלה שמו של שר הביטחון לשעבר עמיר פרץ, שהיה ”שר ביטחון אזרחי”, כהגדרתה של חברת הכנסת אתי לבני. בישיבה זו הודה שר הביטחון דאז אהוד ברק כי בצוותי המשא-ומתן לשלום אכן לא היה ייצוג הולם לנשים וכי יש להביא בחשבון עניין זה באיוש צוותים עתידיים. עו”ד ענת טהון-אשכנזי, מארגון הנשים ”איתך – מעכ” הזכירה בישיבת הוועדה עתירות שהוגשו לבג”ץ בעניין הכללת נשים בצוותים מעין אלו.

- ביולי 2014 התקיימה ישיבה משותפת של ועדת המשנה של ועדת החוץ והביטחון למדיניות חוץ, הסברה והתודעה המדינית והוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי,¹¹ בנושא: יישום החלטה 1325 של האו”ם – תוכנית פעולה לשילוב נשים במוקדי קבלת החלטות, הטמעת חשיבה מגדרית והגנה על נשים.

¹⁰ ועדת החוץ והביטחון והוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, [בדיקת יישום החלטת האו”ם 1325 בדבר שילוב נשים בצוותי המשא ומתן עשור להחלטה](#), פרוטוקול מס’ 59, 1 בנובמבר 2010.

¹¹ ועדת המשנה של ועדת החוץ והביטחון למדיניות חוץ, הסברה והתודעה המדינית והוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, [יישום החלטת 1325 של האו”ם – תוכנית פעולה לשילוב נשים במוקדי קבלת החלטות, הטמעת חשיבה מגדרית והגנה על נשים](#), פרוטוקול מס’ 94, 14 ביולי 2014.



בישיבה זו טען חה"כ רוני הופמן, ששימש יו"ר ועדת המשנה של ועדת החוץ והביטחון, כי בעבר התפיסה הרווחת, שלפיה נקבעו הרכביהם של צוותי משא-ומתן לשלום, הייתה מיליטריסטית בעיקרה, ומסיבה זו צוותי המשא-ומתן לא כללו נשים; לדבריו, אכן יש מחסור בנשים בצוותי המשא-ומתן, אך חסרים גם חברים מאסכולות שונות, למשל מהתחומים סוציולוגיה, אנתרופולוגיה ומדעי ההתנהגות. חה"כ הופמן הבהיר כי יש צורך באנשי מקצוע מתחומים אלו מאחר שסכסוכים ויישוב-סכסוכים אינם קשורים רק בענייני צבא, אלא גם, ובעיקר, ב"תודעה ובאופן הנפשי והמנטלי שאתו בן-אדם מגיע". בישיבה זו הוצגה תוכנית הפעולה הכוללת ליישום החלטת האו"ם 1325 בישראל, שגיבשו ארגוני נשים.¹² נוסף על כך, נדונו בוועדה סוגיות של ייצוג הולם של נשים בוועדות ציבוריות הקובעות מדיניות, בדירקטוריונים ובאמצעי התקשורת. בדיון זה קראה יו"ר הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי חה"כ עליזה לביא להגברת מעורבותם של גברים בקידום ייצוגן של נשים במוקדי קבלת החלטות, כחלק מסדר-היום החברתי בישראל ולא בנושא שנוגע לנשים בלבד.

• ישיבה של הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי בנושא: נשים בשיח המדיני-ביטחוני התקיימה באוקטובר 2014.¹³ בדומה לישיבות הקודמות, גם ישיבה זו התמקדה בייצוג הולם של נשים, בעיקר בתחום הביטחון. בוועדה נדונו סוגיות שאפשר לפתור באמצעות חקיקה או החלטות ממשלה (בין היתר, תת-הייצוג של נשים בוועדות הציבוריות שעסקו בגיוס חרדים לצה"ל ותת-הייצוג של נשים בוועדת החוץ והביטחון של הכנסת), אך גם סוגיות שנדרש להסדירן בדרכים אחרות. בין הנושאים שעלו בוועדה: תת-ייצוג של נשים בשיח הביטחוני בתקשורת והמוטיבציה הנמוכה של מתגייסות לצה"ל לשרת בתפקידים שבעבר ניתנו לגברים ונפתחו לאחרונה בפני המתגייסות – שכן בכוחו של תחום זה להשפיע על ההרכב המגדרי של הסגל הבכיר בצה"ל בעתיד ואף על ההרכב המגדרי של הדרג הפוליטי העתידי. בוועדה נטען כי נושאים מסוג זה יש לקדם באמצעות פעולות של החברה האזרחית (כדוגמת ארגוני הנשים) ושל גורמים שאינם מוסדיים, למשל רישות (Networking) וקידום ייצוג נשים בתקשורת באמצעות פעולות הסברה בקרב אנשי תקשורת.

לסיכום, מדיוני המעקב אחר יישום החלטת האו"ם 1325 שהתקיימו בוועדות הכנסת עולה כי בין מגוון הפרשנויות האפשריות להחלטת האו"ם נסב הדיון, רובו ככולו, סביב הייצוג ההולם של נשים במוקדי קבלת החלטות.

2. ייצוג הולם של נשים בתפקידים בכירים במוקדי קבלת החלטות בשירות הציבורי

להלן נסקור תיקוני חקיקה המקדמים את ייצוגן של נשים במוקדי קבלת החלטות (בין היתר בענייני ביטחון).

¹² התוכנית הוצגה בוועדה על-ידי עו"ד ענת טהון-אשכנזי, מנהלת הפרויקט לקידום תוכנית הפעולה ליישום החלטת האו"ם 1325; תיאור מפורט של התוכנית מובא בפרק 5.2 של מסמך זה.

¹³ הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, נשים בשיח המדיני ביטחוני, פרוטוקול מס' 107, 28 באוקטובר 2014.



2.1. חוק שיווי זכויות האישה, תשי"א-1951¹⁴

עם הקמת מדינת ישראל, בה' באייר תש"ח, הוצהר במגילת העצמאות: "מדינת ישראל... תקיים שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה בלי הבדל דת, גזע ומין".¹⁵ ברוח עיקרון זה נחקק חוק שיווי זכויות האישה, תשי"א-1951, (להלן: חוק שיווי זכויות האישה)¹⁶ ומוצגים בו מגוון תחומים שבהם יש מקום לקדם נשים. החוק קובע כי במדינת ישראל יש שוויון בין גברים לנשים ומנויים בו תחומים רבים שבהם מתבטא שוויון זה: תעסוקה, משפחה, קניין, הורות, חינוך, השכלה, בריאות, דיור, איכות הסביבה ורווחה חברתית. בחוק נקבע עוד כי לכל אישה זכות מלאה על גופה וכן זכות להגנה מפני אלימות, הטרדה מינית, ניצול מיני וסחר בגופה. נוסף על כך, על-פי חוק שיווי זכויות האישה נדרש ייצוג הולם לנשים בגופים ציבוריים, בוועדות מכרזים ובוועדות מינויים של גופים ציבוריים. יצוין כי בשנת 1993, בכנסת ה-13, הונחה על שולחן הכנסת הצעה להפוך את חוק שיווי זכויות האישה לחוק-יסוד, אולם הצעה זו לא קודמה.¹⁷

תיקונים בחוק שיווי זכויות האישה שמטרתם לקדם ייצוג הולם של נשים במוקדי קבלת החלטות

להלן יובאו פרטים על תיקונים בחוק שיווי זכויות האישה שמטרתם לקדם ייצוג הולם של נשים במוקדי קבלת החלטות.¹⁸

- בשנת 2000 התקבל תיקון מס' 2 לחוק שיווי זכויות האישה והוסף לו סעיף ג.19. בין היתר, נקבע בתיקון לחוק, כי "בגוף ציבורי²⁰ ובוועדות המכרזים והמינויים של גוף ציבורי, יינתן ביטוי הולם בנסיבות העניין, לייצוגן של נשים בסוגי המשרות ובדירוגים השונים בקרב העובדים, ההנהלה, הדיקטוריון והמועצה, ובלבד שאם לצורך ביצוע הוראה זו נדרשת העדפת אישה, תינתן העדפה כאמור אם המועמדים בני שני המינים הם בעלי כישורים דומים".

¹⁴ [חוק שיווי זכויות האישה, תשי"א-1951.](#)

¹⁵ אתר הכנסת, [מגילת העצמאות.](#)

¹⁶ [חוק שיווי זכויות האישה, תשי"א-1951.](#)

¹⁷ "דברי הכנסת", הכנסת ה-13, [הצעת חוק-יסוד: שיווי זכויות האישה](#), ישיבה 72, 3 במרס, 1993. יוזמי ההצעה: ח"כ דא"א אברהם פרוז, נעמי חזן וענת מאור; בשלב הדיון המוקדם במליאה הוחלט לדחות את ההצבעה בנושא זה.

¹⁸ כאמור, תכליתו של חוק שיווי זכויות האישה היא לקדם את שלומן ואת זכויותיהן של נשים בישראל, אולם יש לתת את הדעת לסעיפים בחוק אשר עלולים לגרום לקשיים בייצוג נשים במוקדי קבלת החלטות. אחד מהם הוא סעיף ג, שנקבע בתיקון מס' 2 לחוק בשנת 2000. על-פי סעיף זה, הוראות החוק "לא יחולו על מינוי לתפקיד דתי בהתאם לדת הדת, ובכלל זה על מינוי רבנים ובעלי תפקידים שיפוטיים בבתי דין דתיים" ([תיקון מס' 2 לחוק שיווי זכויות האישה, תש"ס-2000](#)). יצוין כי אין בחוק התייחסות פרטנית ומותאמת לדתות השונות בישראל על זרמייהן. אחת הדוגמאות לתהליך שעשוי להיבלם בעקבות גישה זו היא הצעת החוק שהונחה לאחרונה על שולחן הכנסת, שמטרתה להחיל ייצוג הולם לנשים בתפקידי קאדיות בבתי-דין שרעיים, שכן על-פי אותו תיקון לחוק שיווי זכויות האישה משנת 2000, נאמר בסעיף כי "אין רואים כפגיעה בשוויון או כהפליה אסורה... אבחנה בין אישה לבין איש, במידה שהיא מתחייבת מהשוונות העניינית שביניהם, או מאופיו או ממהותו של העניין...".

¹⁹ [תיקון מס' 2 לחוק שיווי זכויות האישה משנת 2000.](#)

²⁰ על-פי החוק, גוף ציבורי הוא: משרד ממשלתי, לרבות יחידותיו ויחידות הסמך שלו; רשות מקומית; חברה עירונית, כהגדרתה בסעיף 21 לחוק יסודות התקציב, התשמ"ה-1985; תאגיד או גוף ציבורי אחר שהוקם כחוק; חברה ממשלתית כהגדרתה בחוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (אלא אם כן קבע שר המשפטים, באישור הוועדה לקידום מעמד האישה של הכנסת, לעניין העובדים, כי חובת הייצוג לא תחול); [תיקון מס' 2 לחוק שיווי זכויות האישה משנת 2000.](#)



• בשנת 2005 התקבל תיקון מס' 4 לחוק והוסף לו סעיף 16ב.21 בתיקון זה נקבע כי בוועדות הציבוריות ובצוותים²² שהוזכרו לעיל יינתן ביטוי הולם לייצוגן של נשים "ממגוון קבוצות האוכלוסייה". תיקון חקיקה זה נועד לשקף את הגיוון וההטרונגניות בקרב נשים בישראל; על-פי, השמעת מגוון דעות אזרחיות, שלא היה להן ייצוג קודם לתיקון האמור, עשויה לתרום לתהליכי קבלת החלטות בתחומים שונים. בדברי ההסבר להצעת חוק זו נאמר כי "הנשים מהוות רוב באוכלוסייה הישראלית ועליהן ליטול חלק בהכרעות בנושאים הקשורים למדיניות לאומית, ובדרכים לפתרון הסכסוכים המדיניים שמדינת ישראל נתונה בהם".²³

• במסגרת תיקון מס' 4 לחוק שיווי זכויות האישה, שהוזכר לעיל,²⁴ נקבע בסעיף 16ג) שאם הרשות לקידום מעמד האישה סבורה שבועדה הציבורית או בצוות שמונו אין ביטוי הולם לנשים, היא תפנה לגוף הממנה את הוועדה או את הצוות ותפרט את עמדתה בנושא; פנייה זו ותוצאותיה יועברו לוועדה לקידום מעמד האישה בכנסת. עוד נקבע בתיקון לחוק, בסעיפים 16ב ו-16ד, כי הגופים הממנים ועדות ציבוריות וצוותים ידווחו לרשות לקידום מעמד האישה על הרכב הוועדות, וכי הרשות לקידום מעמד האישה תסכם דיווחים אלו ותחבר דוח שנתי בנושא הייצוג ההולם בהרכבי הוועדות והצוותים.

• בשנת 2011 התקבל תיקון מס' 9 לחוק שיווי זכויות האישה,²⁵ המסדיר הקמת מאגר של נשים בעלות מגוון של כישורים בתחומים שונים לצורך איושן בוועדות ובצוותים שהוזכרו לעיל. מטרת התיקון היא לסייע במימוש סעיף 6 לחוק, שעניינו ייצוג הולם. בכוחו של צעד זה להגביר את הייצוג של נשים מקבוצות שונות ומגוונות בתהליכים שלקביעת מדיניות לאומית, על-פי "עקרונות המגוון". על-פי התיקון לחוק, גוף הממנה חברים בוועדות ובצוותים אשר לא הצליח לאתר נשים המתאימות בכישוריהן לאיוש התפקיד, יסתייע במאגר המומחיות שבידי הרשות לקידום מעמד האישה. הנימוקים לצורך במאגר המומחיות הושמעו בישיבת הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, אשר דנה בהצעת החוק בהכנה לקריאה שנייה ושלישית.²⁶ בישיבת הוועדה אמר עו"ד סהר פינטו, שהציג בדיון את עמדת יוזמת החוק חה"כ דליה איציק, כי לא די בעיגון של חובת הייצוג ההולם, שכן

²¹ [תיקון מס' 4 לחוק שיווי זכויות האישה משנת 2005](#).

²² על-פי החוק, צוות הוא ועדה או גוף אחר שהוקם לשם עיצוב מדינית לאומית בכל נושא, לרבות בנושאי חוץ או ביטחון, או לשם מניעה, ניהול או פתרון של סכסוך מדיני או בין-לאומי, לרבות ניהול משא-ומתן, ובכלל זה לקראת חתימה על הסכם ביניים או על חוזה שלום; [חוק שיווי זכויות האישה, תשי"א-1951](#), סעיף 16ג.

²³ [הצעת חוק שיווי זכויות האישה \(תיקון מס' 4\) \(ייצוג הולם בעיצוב מדיניות לאומית\), התשס"ה-2005](#); יוזמות ההצעה הן חברות הכנסת יולי תמיר, אתי לבני, קולט אביטל, נעמי בלומנטל, ענבל גבריאלי, זהבה גלאון, אילנה כהן, לאה נס, מלי פולישוק-בלוך וגילה פינקלשטיין.

²⁴ [תיקון מס' 4 לחוק שיווי זכויות האישה משנת 2005](#).

²⁵ [תיקון מס' 9 לחוק שיווי זכויות האישה, משנת 2011](#). תיקון זה התקבל במסגרת [חוק להרחבת הייצוג ההולם לנשים \(תיקוני חקיקה\), התשע"א-2011](#); בחוק זה נקבע גם כי יש לבצע תיקוני חקיקה בחוק הממשלה ובחוק ועדות חקירה. יוזמת החוק: חה"כ דליה איציק.

²⁶ הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, [הצעת חוק להרחבת הייצוג ההולם לנשים \(תיקוני חקיקה\), התשע"א-2011, של חה"כ דליה איציק \(פ/2651\)](#), פרוטוקול מס' 89, 22 במרס 2011.



יש קושי לממשו;²⁷ לכן עלה הצורך בעיגון מימוש הייצוג ההולם בחקיקה. בישיבה זו אמרה יו"ר הוועדה חה"כ ציפי חוטובלי כי הצעת החוק מאפשרת לבנות מראש מנגנון שידאג לשיבוצן של נשים.

- בתיקון מס' 2 לחוק שיווי זכויות האישה משנת 2000, נקבע בסעיף 6ד לחוק כי "לכל אישה המועמדת לשירות בכוחות הביטחון, או המשרתת בהם, זכות שווה לזכותו של האיש למלא כל תפקיד, או להיות מוצבת בכל תפקיד..."²⁸.

2.2. החלטות ממשלה שעניינן ייצוג הולם של נשים במוקדי קבלת החלטות, ברוח החלטת האו"ם 1325

להלן נפרט את החלטות הממשלה מן השנים 2007–2014 הקשורות בייצוג הולם של נשים ברוח החלטת האו"ם 1325. ראשית, נתאר את החלטת מס' 2331 של הממשלה ה-33, הנחשבת לצעד המרכזי ביותר שננקט בשנים האחרונות למימוש החלטת האו"ם 1325. לאחר מכן יתוארו בסדר כרונולוגי החלטות ממשלה נוספות.

2.2.1. החלטה מס' 2331 של הממשלה ה-33 מיום 14 בדצמבר 2014: קידום שוויון מגדרי והטמעת חשיבה מגדרית²⁹

להלן נתאר את סעיפי החלטה מס' 2331 של הממשלה ה-33 מיום 14 בדצמבר, הנוגעים לקידום ייצוג הולם של נשים:

- יש לשנות את המבנה הארגוני של הרשות לקידום מעמד האישה, כך שיהלום את המשימות האלה: הובלת תהליכי תכנון מדיניות לשוויון מגדרי, ייזום פרויקטים רב-משרדיים וניהולם, יצירת מוקד ידע בתחומי פעולתה של הרשות מחקר בתחום השוויון המגדרי; פעולות הכשרה, הדרכה והסברה להטמעת חשיבה מגדרית, קידום ייצוג שוויוני, מניעת אפליה והעצמת נשים. לוח הזמנים למימוש סעיף זה של החלטה: 60 ימים ממועד ההחלטה. האחראים ליישום: נציב שירות המדינה, מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה וסמנכ"ל ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה.

- יש להטיל על משרדי הממשלה לדווח, אחת לשנה, ביום האישה הבין-לאומי, על אופן קידום השוויון המגדרי בליבת העשייה של משרדם. האחראים לביצוע סעיף זה: חברי הממשלה.

²⁷ מנייר עמדה של ארגון "איתך – מעכ"י עולה כי בשנים האחרונות הגישו ארגוני נשים אזרחיים עתירות לבג"ץ במטרה להביא ליישום סעיף 16 לחוק שיווי זכויות האישה. בין היתר, הוגשו עתירות בעניין איוש הוועדה לבחינת איחוד הרשויות רמלה ולוד, ועדת טירקל לבחינת אירועי המשט לעזה, הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי בראשות פרופ' טרכטנברג, וועדת ששינסקי לבחינת המדיניות הפיסקלית בנושאי גז ונפט.

²⁸ [תיקון מס' 2 לחוק שיווי זכויות האישה משנת 2000](#).

²⁹ החלטה מס' [2331](#) של הממשלה ה-33 מיום 14 בדצמבר 2014: קידום שוויון מגדרי והטמעת חשיבה מגדרית.



- יש להקים צוות בין-משרדי לגיבוש תוכנית פעולה כוללת לקידום שוויון מגדרי. בצוות ישתתפו מנכ"לי משרדי ממשלה, נציב שירות המדינה וראש המטה לביטחון לאומי, או נציגים בכירים מטעמם. כמו כן, ישתתפו בדיוני הצוות גורמים כגון נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה, נציגי האקדמיה ונציגי ארגוני החברה האזרחית הרלוונטיים. הצוות ידון בהטמעת חשיבה מגדרית בקבלת החלטות, שוויון הזדמנויות, חיזוק הביטחון של נשים וייצוג נשים ממגוון אוכלוסיות במגזר הפרטי והציבורי. בעקבות הדיונים תוכן תוכנית, שתוגש לאישור הממשלה, ובה יעדים מדידים, פעולות נגזרות למימוש, לוחות זמנים והמשאבים הנדרשים ליישום. האחריות לקידום פעילות זו: מנהלת הרשות לקידום שוויון מגדרי, בסיוע המטה הכלכלי-חברתי במשרד ראש הממשלה. לוח הזמנים לביצוע פעולות אלו: 180 יום.

הצוות התכנס תשע פעמים בין 28 למאי 2015 ל-23 בנובמבר 2015.³⁰ יעדי התכנית שהגדיר הצוות הם: ייצוג שוויוני של נשים במוקדי קבלת החלטות במוסדות הממשל ובמישור המוניציפלי; הטמעת חשיבה מגדרית בכל מוקדי קבלת ההחלטות ובדגש על הרשות המבצעת; הגנה על נשים מפני אלימות מגדרית ומיגור גזענות מגדרית. גב' ורד סוויד, מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, מסרה כי בכוונת הצוות להגדיר יעדים מדידים, מועדים להשלמתם ואת הגורמים המופקדים על הביצוע והמעקב של כל יעד וקיום המעקב אחר מימושו, אולם ככל הידוע לנו טרם הוגדרו יעדים מדידים כאמור. להלן יובאו המלצות התוכנית, כפי שהועברו לידינו על ידי גב' סוויד. ההמלצות מחולקות לפי נושאים:

- **ייצוג מגדרי במסגרות השפעה בממשל** – בדיקת מינויים ממשלתיים בהרכביהן של ועדות, ועדות שרים, מועצות, צוותים וגופים ממשלתיים בראייה מגדרית, **בטרם החל הגוף בפעולתו**. כמו כן הוצע שצוותים שאין בהם שוויון מגדרי – לא יתקבלו מסקנותיהם. **שיעור הנשים המינימלי הנדרש לפעולת הגופים** – 40%; הכשרת נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה לתפקידים בכירים ולמנהיגות; הקמת מאגרי מועמדות בכל אחד ממשרדי הממשלה; דיווח מגדרי על-ידי חברות ממשלתיות.
- **ייצוג מגדרי במפלגות המתמודדות בכנסת** – החלת חובת ייצוג שוויוני לנשים במפלגות, או מתן תמריץ כספי לרשימות שלפחות שליש מחבריהן הן נשים ומיקומן ברשימה מפוזר באופן שוויוני; קידום מגמה זו על-ידי הסברה.
- **ייצוג מגדרי שוויוני במסגרות השפעה בשלטון המקומי** – קידום ייצוג שוויוני על-ידי שינויי חקיקה, שינויים בהרכב ועדות בשלטון המקומי והכשרת נשים למנהיגות מוניציפלית.
- **ייצוג נשים בחברות ציבוריות** – על-ידי העלאה מדורגת של ייצוג נשים בדירקטוריונים.

³⁰ למרות בקשותינו החוזרות ונשנות לא נמסר לנו מידע על הרכב הצוות הבין-משרדי.



- **ייצוג נשים במקומות עבודה במגזר הפרטי** – קידום מינוי מגדרי בחברות המעסיקות יותר מ-100 עובדים; קידום הנושא על-ידי הסברה.
 - **הטמעת חשיבה מגדרית ברשויות המקומיות** – החלת חובת ניתוח מגדרי של תקציבי הרשויות המקומיות ופרסום נתונים מגדריים ברשויות המקומיות; בחינה מגדרית של הצעות החלטה ותוכניות עבודה ברמה המקומית.
 - **הטמעת חשיבה מגדרית בתחום החינוך** – פיתוח תוכניות לימוד בנושאי מגדר, גישור, ניהול משא-ומתן ופתרון קונפליקטים; הכשרת צוות חינוכי בנושא מגדר; חינוך למעורבות חברתית ועוד.
 - **הטמעת חשיבה מגדרית במסמכים רשמיים ופילוח מגדרי של נתונים** – הוספת חוות דעת מגדרית להצעות החלטה של משרדי הממשלה ושל גופים מתוקצבים אחרים (למשל: עמותות); פילוח מגדרי של נתונים בכלל הגופים הציבוריים במשק.
 - **הטמעת הורות שוויונית ומקום עבודה תומך משפחה** – הטמעה במשק של הסדרים כדוגמת מקום עבודה תומך משפחה, משרת הורה, חופשת לידה לאבות; שינוי לוח החופשות במערכת החינוך ועוד.
 - **העמקת השוויון המגדרי בצה"ל** – על-ידי תוכניות של לימודי מגדר בקורסים צה"ליים ובהכנה לשירות בצה"ל.
 - **מנגנונים לקידום נשים בגופים ציבוריים** – על-ידי פעילות היחידות לשוויון מגדרי במסגרת הגופים.
 - **ייצוג מגדרי במוסדות אקדמיים** – על-ידי החלת חובת ייצוג שוויוני בוועד המנהל ובחבר הנאמנים.
 - **חתימה לשוויון במינוי אנשי דת** – על-ידי שינוי חקיקה בחוק שיווי זכויות האישה (ראו לעיל, הערת שוליים מס' 18).
 - **איסור הדרת נשים מהמרחב הציבורי** – השלמת הליך חקיקה בנושא ופעולות הסברה.
 - **איסור אפליית נשים** – בתחומים שונים (כמו השתתפות בהופעות בתקשורת, קבלת מלגות מחקר, הצגה במוזיאונים, פרסום, הנצחה על גבי בולים ובשמות רחובות ומבני ציבור).
- יצוין כי בין ההמלצות שהעלה הצוות הבין-משרדי לא נמצאו המלצות שעניינן אלימות מגדרית.**



גב' סוויד, מנהלת הרשות, מסרה כי לא הוקצה תקציב ייעודי לתוכנית הפעולה הכוללת לקידום השוויון המגדרי.³¹

2.2.2. החלטה מס' 1362 של הממשלה ה-31 מיום 30 במרס 2007: ייצוג הולם לנשים בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות³²

על-פי החלטת ממשלה מס' 1362 על שרי הממשלה למנות לדירקטוריונים של החברות הממשלתיות דירקטורים מבני המין שאינו מיוצג באופן הולם, עד להשגת ייצוג בשיעור של 50%. יאושר מינוי של בן המין האחר לתפקיד רק אם נעשו פעולות אקטיביות לאיתור מועמד מתאים מן המין שאינו מיוצג באופן הולם. נוסף על כך, באחריות הרשות למעמד האישה לסייע לשרים באיתור מועמדות מתאימות לכהונה בדירקטוריונים. לוח הזמנים שהוקצב להשגת יעד זה הוא שנתיים. עוד הוחלט כי יש לדווח בכל רבעון על המינויים החדשים, בפילוח מגדרי (דיווח זה הוא באחריות הוועדה לבדיקת מינויים); כמו כן, על הרשות לקידום מעמד האישה להגיש דיווחים שנתיים על ביצוע החלטת הממשלה.

2.2.3. החלטה מס' 2838 של הממשלה ה-32 מיום 10 בפברואר 2011: מקום עבודה תומך משפחה³³

בהחלטת ממשלה זו נקבע כי יש להקים צוות בין-משרדי לבחינת המלצות דוח הוועדה לבחינת מקום עבודה תומך משפחה.³⁴ בדוח זה, שהוגש באוקטובר 2010, מובאת סדרת המלצות בדבר לקידום נשים בעבודה. עיקרי המלצות הוועדה: קביעת גמישות בשעות העבודה ומתן אפשרות ליציאה מוקדמת של הורים ממקום העבודה; שימוש במדדי איכות עבודה במקום במספר שעות עבודה כמדד לביצוע העבודה; הגבלת פגישות עבודה בשעות הערב; קיום הסדרי עבודה מהבית; יצירת אפשרות מוסדרת לחזרה מדורגת מחופשת לידה; התייחסות פרטנית לצורכי ההורות של עובדים; הגדלת מספר המקומות לילדים במעונות ובגנים; הפעלת קייטנות לילדי העובדים; הדרכת עובדים וממונים בנושא עקרונות תומכי משפחה; פעולה למען ייצוג נשים בהנהלת הארגון באופן שישקף את ייצוגן בכלל הארגון. כמו כן, הומלץ לקיים מסע פרסום להעמקת מודעות הציבור לעקרונות תומכי משפחה. בראש הצוות הבין-משרדי אמור היה לעמוד נציב שירות המדינה. חברים נוספים שאמורים היו להשתתף בוועדה: מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה, נציג הממונה על השכר במשרד האוצר, נציג הממונה על התקציבים במשרד האוצר ושני סמנכ"לים במשרדי הממשלה שייבחרו על-ידי נציב שירות המדינה. לוח הזמנים המקורי שהוגדר להגשת מסקנות הצוות הבין-משרדי: 1 באוגוסט 2011. המועד הוארך עד

³¹ גב' ורד סוויד, מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, דוא"ל, 27 בדצמבר 2015.

³² החלטה מס' 1362 של הממשלה ה-31 מיום 11 במרס 2007: ייצוג הולם לנשים בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות.

³³ החלטה מס' 2838 של הממשלה ה-32 מיום 10 בפברואר 2011: מקום עבודה תומך משפחה.

³⁴ דוח הוועדה לבחינת נושא מקום עבודה תומך משפחה, אוקטובר 2010. הרכב הוועדה לבחינת נושא מקום עבודה תומך משפחה: יו"ר – ורד סוויד, מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה, שישה נציגי נציבות שירות המדינה, משרד האוצר ומשרד התמ"ת, נציגת האקדמיה וארבע נציגות מארגוני נשים.



31 בדצמבר 2011 בהחלטה מס' 3665 של הממשלה ה-32: הצוות הבין-משרדי לבחינת דוח הוועדה לעניין מקום עבודה תומך משפחה – הארכת מועדים.

2.2.4. החלטה מס' 4382 של הממשלה ה-32 מיום 11 במרס 2012: ציון יום האישה הבין-לאומי – העלאת שיעור ייצוג הנשים במישור המוניציפלי³⁵

לרגל יום האישה הבין-לאומי, ב-11 במרס 2012, החליטה ממשלת ישראל, במסגרת החלטה מס' 4382 של הממשלה ה-32, לקדם את העלאת שיעור הייצוג של נשים במישור המוניציפלי. לצורך זה הוסמכה סגנית השר במשרד ראש הממשלה חה"כ גילה גמליאל לפעול למטרה זו ולהטיל על הרשות לקידום מעמד האישה ליזום, לתכנן ולבצע תוכניות ייחודיות לקידום נשים לעמדות הנהגה, שיעניקו להן כלים ומיומנויות לשם התמודדותן בבחירות המוניציפליות, וכן לקיים פעולות הסברה לעידוד נשים להשתלב בהנהגת הרשויות המוניציפליות. לפעילות הוקצה תקציב של 2 מיליון ש"ח. בשנים 2013–2014 ערכה הרשות לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי קורסים שמטרתם לקדם ייצוג נשים במישור המוניציפלי. בקורסים אלה השתתפו כ-750 נשים.³⁶

2.2.5. החלטה מס' 1697 של הממשלה ה-33 מיום 8 ביוני 2014: קידום נשים ושילובן בשירות המדינה; החלטה מס' 2043 של הממשלה ה-33 מיום 7 באוקטובר 2014:³⁷ קידום נשים ושילובן בשירות המדינה

החלטה מס' 1697 של הממשלה ה-33 והחלטה מס' 2043 של הממשלה ה-33 מאשרות את תוכנית העבודה המופיעה במסמך שכותרתו "קידום נשים בשירות המדינה – תוכנית עבודה לשנים 2014–2015". את המסמך חיברה הוועדה לקידום נשים בשירות המדינה בראשות גב' דלית שטאובר;³⁸ הוועדה מונתה על-ידי נציבות שירות המדינה ביוזמת שרת התרבות והספורט חה"כ לימור לבנת, במטרה לבחון את מעמדן, קידומן, תנאי עבודתן ושכרן של נשים בשירות המדינה. הוועדה פרסמה המלצות בתחומים אלו: קביעת מדיניות שוויון מגדרי (כולל התייחסות נרחבת לנשים בתפקידים בכירים); ייצוג הולם לנשים בוועדות בוחנים; שקיפות ואחידות בקביעת רכיבי שכר משתנים;³⁹ האיזון חיים–עבודה (כולל אמצעים כמו שעות עבודה גמישות, אפשרות עבודה מהבית, חזרה מדורגת מחופשת לידה, מתן מסגרות פעילות לילדי עובדים בחופשות והפעלת מעונות יום במקומות עבודה); פעולות להכשרה והסברה בנושאי מגדר ומנהיגות לנשים ולעובדים בדרגי ניהול; תפקידי הממונות על מעמד האישה. בדוח מוצגים גם צעדים לקידום מעמד האישה, למשל פנייה אקטיבית למועמדות מתאימות וטיפוח רישות חברתי. הגורמים האחראים ליישום ההמלצות וכן לוחות הזמנים (או התדירות) לביצוע הפעולות מפורטים בדוח. יצוין כי **יישומן של רוב**

³⁵ החלטה מס' 4382 של הממשלה ה-32 מיום 11 במרס 2012: ציון יום האישה הבינלאומי – העלאת שיעור ייצוג הנשים במישור המוניציפלי.

³⁶ גב' ורד סוויד, מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, דוא"ל, 27 בדצמבר 2015.

³⁷ החלטה מס' 2043 של הממשלה ה-33 מיום 7 באוקטובר 2014: קידום נשים ושילובן בשירות המדינה. החלטה זו מצטרפת להחלטה מס' 1697 של הממשלה ה-33 מיום 8 ביוני 2014: קידום ושילוב נשים בשירות המדינה.

³⁸ דוח הוועדה לקידום נשים בשירות המדינה, הוגש לנציב לשירות המדינה ולממשלת ישראל ביוני 2014.

³⁹ דוגמאות לרכיבי שכר משתנים: תשלום בגין שעות נוספות, כונוניות, תקני רכב. הקצאה לא שוויונית של רכיבי שכר אלה יכולה לגרום להבדלים בשכר בין גברים לנשים.



המלצות הוועדה אמור היה להסתיים בשנים 2014–2015, להוציא מטלה אחת, שנקבע לה יעד סיום רחוק יותר: על-פי המומלץ, עד סוף 2017 על נציב שירות המדינה לבצע בחינה מגדרית של התקשי"ר. בהחלטת הממשלה מס' 2043 נקבע כי התקציב ליישום החלטת הממשלה מס' 1697 יהיה 2.75 מיליון ש"ח; מימון של פעילויות הדרכה נוספות אמור להגיע מתקציבי ההדרכה של משרדי הממשלה.

2.3. ייצוג הולם לנשים – תמונת מצב

ביולי 2015 פרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת מסמך שכותרתו "נשים בתפקידים בכירים ועתודה ניהולית נשית בשירות המדינה"⁴⁰. ממסמך זה עולה כי בשנת 2013 כ-63% מעובדי המדינה במשרות תקניות היו נשים אך שיעור הנשים ירד במידה ניכרת עם העלייה בסולם הדרגות ובכירות התפקידים. עוד עולה מן המסמך כי אף שנשים הן קרוב לשני-שלישים מהעובדים בשירות המדינה, רק כ-7% מהן מועסקות בארבע הדרגות העליונות, לעומת כ-15% מן הגברים. נוסף על כך, למרות העלייה שחלה בשיעור הנשים המועסקות בחוזה בכירים, עדיין שיעורן בכלל המועסקים בשירות המדינה נמוך. עוד נדונו במסמך החסמים לקידום נשים, ובהם חסמים הנוגעים למערכת הארגונית במשרדים וביחידות הסמך בשירות המדינה וחסמים הנוגעים למועסקות עצמן.

להלן נביא את העמדות בדבר ייצוג של נשים בשירות הציבורי שמציגים משרד מבקר המדינה והמרכז הישראלי להעצמת האזרח.

2.3.1. דוח מבקר המדינה בנושא ייצוג נשים בתפקידים הבכירים בשירות הציבורי

בשנת 2014 התפרסם דוח מבקר המדינה בנושא ייצוג נשים בתפקידים הבכירים בשירות הציבורי.⁴¹ הדוח התמקד בייצוג נשים ב-41 גופים ציבוריים.⁴² בין היתר נמצא בדוח כי יש תת-ייצוג של נשים בדרגי הניהול הבכירים, וכי ממשלות ישראל לדורותיהן לא פעלו ליישום חובת הייצוג ההולם. הן לא גיבשו מדיניות לאומית ברורה ומוצהרת בנושא ולא קבעו יעדים לייצוג הולם של שני המינים בשירות המדינה. לדוגמה, בין מנכ"לי משרדי הממשלה בשנים 2007–2011 כיהנה רק אישה אחת. בשנת 2013 רק שש מ-30 מנכ"לי משרדי ממשלה היו נשים. תופעה דומה נמצאה בין חברי הנהלה ובכירים אחרים, והנתונים החריגים ביותר התגלו במשרד הביטחון ובמשרד לשירותי דת – במשרדים אלו לא הייתה ולו אישה אחת בדרג השני של התפקידים הבכירים, ובדרגי הניהול השלישי והרביעי שיעור הנשים היה נמוך יחסית לשיעור הנשים בקרב עובדי המשרדים הנ"ל. עוד התגלה תת-ייצוג של נשים בתפקידים בכירים בבתי-חולים ממשלתיים, בדירקטוריונים, בתפקידים בכירים בחברות ממשלתיות, באוניברסיטאות, באקדמיה הישראלית למדעים ועוד. לעניין ייצוג נשים במוקדי קבלת החלטות בנושאים ביטחוניים, התגלה בביקורת תת-ייצוג ברור של נשים בהנהלות של חברות ממשלתיות הקשורות לתעשיות

⁴⁰ שלי מזרחי סימון, [נשים בתפקידים בכירים ועתודה ניהולית נשית בשירות המדינה](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, יולי 2015.

⁴¹ מבקר המדינה, [ייצוג נשים בתפקידים הבכירים בשירות הציבורי](#), דוח ביקורת מיוחד, מרס 2014.

⁴² הגופים הציבוריים הם: משרדי ממשלה, לרבות נציבות שירות המדינה ובתי-חולים ממשלתיים וממשלתיים-עירוניים, חברות ממשלתיות, תאגידים סטטוטוריים, אוניברסיטאות, האקדמיה הישראלית למדעים, משטרת ישראל, מפעל הפיס, מגן-דוד-אדום, הרשות לקידום מעמד האישה במשרד ראש הממשלה והנציבות לשוויון הזדמנויות בעבודה שבמשרד הכלכלה.



הביטחוניות (בתעשייה האווירית לא היו נשים בהנהלה שבה 20 חברים; בתעשייה הצבאית הייתה אישה אחת בהנהלה שבה 15 חברים; ברפאל מערכות לחימה מתקדמות לא היו נשים בהנהלה שבה 13 חברים). עוד צוין בביקורת כי **במשטרת ישראל לא הייתה מדיניות של קידום נשים לתפקידים בכירים, לא היו הנחיות בנושא ולא מונתה ממונה על מעמד האישה. ייצוג הנשים בתפקידים הבכירים היה נמוך ביותר ובדרגים מסוימים לא היה להן ייצוג כלל.** מבקר המדינה העלה חשש כי "בצמרת הארגון לדורותיה שוררת תרבות מושרשת של אפליית נשים". נציין כי בדוח זה לא נבדק ייצוגן של נשים בצה"ל.

2.3.2. דוח מעקב של המרכז הישראלי להעצמת האזרח: יישום החלטת הממשלה לקידום ושילוב של נשים בשירות המדינה

בדוח מעקב שפרסם המרכז הישראלי להעצמת האזרח באוקטובר 2015, שכותרתו "יישום החלטת הממשלה לקידום ושילוב נשים בשירות המדינה", נסקרו סעיפיה של החלטת ממשלה מס' 1697 מיום 8 ביוני 2014, שהוזכרה לעיל בפרק 2.2.5.⁴³ על-פי הדוח, סעיפי החלטה מסוימים יושמו במלואם, ובהם גיבוש יעדים דיפרנציאליים למשרדים, הכשרה בנושא שוויון הזדמנויות, מתן הנחיה להגיע ל-50% ייצוג נשים בעתודות ניהוליות, נקיטת העדפה מתקנת בוועדות בוחנים ותיאור תפקיד הממונה על מעמד האישה. עם זאת, יש סעיפי החלטה שביצועם מתעכב: קביעת דרכים אקטיביות לאיתור נשים, ייצוג שווה לשני המינים בוועדות איתור, הקמת מאגר של נשים שיכולות לשמש חברות בוועדות איתור, הכשרה בנושא ייצוג הולם והקצאת רכיבי שכר משתנים. כמו כן, צוינו בדוח סעיפים של החלטת הממשלה שלא בוצעו או לא הושלמו. סעיפים אלו הם העברת תוכנית חומש בהחלטת ממשלה, דרכי הפצה של מכרזים, פיילוט שעות עבודה מהבית, קייטנות לילדי עובדים והפרדת הממונות על הטרדות מיניות במשרד מתפקיד הממונות לקידום מעמד האישה. בדוח נקבע כי **הסיבות העיקריות לעיכוב יישום של סעיפים אלו של החלטה הם** חילופי השלטון, עיכוב ניכר באישור התקציב לשנת 2015 ושינויים בגורמים הפוליטיים שפעלו בעבר ואשר אמורים לפעול בעתיד לקידום שילוב נשים בשירות המדינה ובכלל המשק. **הצעדים העיקריים שקידמו את ביצוע הסעיפים שיושמו במלואם, על-פי הדוח,** הם הכפפת האגף לשוויון מגדרי בנציבות שירות המדינה לראש אגף בכיר לתכנון אסטרטגי ומדיניות במטה יישום הרפורמה (וכן הגדלת כוח-האדם שהוקצה לקידום נושא זה); לפי הדוח, צעד זה מסייע ליצירת "רוח גבית" ממשלית וציבורית בכל הקשור לקידום הרפורמה ומייצר את התשתית ההולמת לקידום המלצות רב-מערכתיות כגון אלה שהופיעו בדוח הוועדה". כמו כן, צוין לטובה דוח שטאובר, שבו המלצות ישימות ולוחות זמנים ברורים ומובחנים; מאפיינים אלו של הדוח, כך נכתב, מאפשרים המרה פשוטה של העקרונות לפעולות במכניזם הממשלתי, ויצרו קרקע נוחה לעבודה על החלטת הממשלה, הן ברמת המטה והנציבות והן ברמת היישום במשרדי הממשלה.

⁴³ שלי וקסלמן, **דוח מעקב: יישום החלטת הממשלה לקידום ושילוב נשים בשירות המדינה, אוקטובר 2015.** הדוח נכתב במסגרת פרויקט "המוניטור" של המרכז להעצמת האזרח, המקיים ניטור ומעקב אחר יישום החלטות ממשלה. מרכז זה הוא עמותת הפועלת בתחומי הממשל, ועוסקת באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. מודגש בדוח כי המעקב הוא פרי מעקב אזרחי ואינו מהווה מסמך רשמי מצד הממשלה. המידע לכתובת דוח זה נאסף באמצעות שיחות עם בכירים ואנשי מקצוע בממשל, מידע ומסמכים שהתקבלו מן הממשלה, מידע גלוי שפורסם לציבור וכן סיוע במידע מצד גורמים חוץ-ממשלתיים במגזר השלישי ובאקדמיה. עוד צוין כי מטרת הדוח היא הגברת העיסוק הציבורי ביישום החלטות ממשלה, העמקה בתחומים המחייבים בדיקה וקידום משימות; כל זאת, כדי להעמיד סיוע אזרחי בקידום ומימוש של החלטות הממשלה, לטובת הציבור כולו.



2.3.3. נתונים על ייצוג נשים במוקדי קבלת החלטות

בישיבת הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי הציגה גב' ורד סוויד, מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה, את פעילות הרשות בשנת 2014.⁴⁴ בין היתר, הוצגו נתונים על ייצוג נשים בתחומי ממשל שונים, ולהלן נציג את מקצתם. בשנת 2014, כ-25% ממנכ"לי משרדי הממשלה היו נשים, לעומת כ-13% בשנת 2008. בשנת 2014, 37.9% מהמינויים החדשים לוועדות ציבוריות היו של נשים, לעומת 23% בשנת 2009. בחישוב שיעור הנשים במינויים אלו ללא המועצות הדתיות שיעור הנשים גבוה אף יותר ומגיע לכ-40%. מפילוח הנשים החברות בוועדות ציבוריות לפי משרד ממשלתי עולה כי יש משרדי ממשלה שייצוג הנשים בהם גבוה במיוחד (משרד החינוך, משרד הבריאות, המשרד להגנת הסביבה, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, המשרד לפיתוח הנגב והגליל, משרד העלייה והקליטה, משרד התיירות והמשרד לאזרחים ותיקים; במשרדי ממשלה אלו ייצוג הנשים נע בין 48% ל-66%). עם זאת, יש משרדי ממשלה שבהם ייצוג הנשים בוועדות נמוך במיוחד (משרד החקלאות, המשרד לביטחון פנים, משרד האוצר, משרד המדע, הטכנולוגיה והחלל, משרד התחבורה, משרד האנרגיה והמים, משרד הבינוי; במשרדי ממשלה אלו ייצוג הנשים נמוך מ-35%). בשנת 2014, 40.1% מהמינויים לתפקידים בכירים בשירות הציבורי היו של נשים, לעומת 28.8% בשנת 2010. מנגד, מבחינת הרכב בית-המשפט העליון עולה כי בשנת 2014 רק שלוש שופטות כיהנו בבית המשפט העליון, בצד 11 שופטים.

עוד עולה מהנתונים, כי 43.8% מן המינויים בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות בשנת 2014 היו של נשים, לעומת 6.7% בשנת 1993. יצוין כי שיעור הנשים במינויים אלו לא השתנה במידה ניכרת מאז שנת 2009.

במבט מקומי, ב-2014 רק ב-2.7% מן הרשויות המקומיות עמדו נשים בראש הרשות. ב-12 רשויות מקומיות שנסקרו נמצא ש-39.8% מחברי התאגידים המוניציפליים היו נשים. ב-2014 מונו מועצות דתיות ב-34 רשויות מקומיות ושיעור הנשים בהן היה 16%.

ב-2014 גדל מספר הפניות מהגורמים הממונים המבקשים להסתייע במאגר המומחיות של הרשות לקידום מעמד האישה, והגיעו 13 בקשות למידע על מומחיות; ב-2013 הגיעו שבע בקשות, ובשנת 2012 – חמש בקשות. יצוין כי אף שבמאגר המומחיות כ-2,150 נשים,⁴⁵ לא נעשה בו שימוש רב. בשנים 2006–2014 רק 20 ועדות וצוותים דיווחו כחוק על הקמתם טרם תחילת פעולתם. הרשות לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי מצאה כי באותן השנים הוקמו 220 ועדות וצוותים בלא שדווח על כך לרשות.⁴⁶

⁴⁴ הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פעילות הרשות לקידום מעמד האישה, 21 בדצמבר 2015; פרוטוקול הישיבה עדיין לא פורסם. הנתונים מוצגים גם בפרסום של משרד ראש הממשלה, הרשות לקידום מעמד האישה, דוח פעילות 2014.

⁴⁵ תחומי המומחיות של הנשים במאגר: כלכלה, משפט, מדעי המדינה, ראיית-חשבון, היסטוריה, הנדסת-תוכנה, הנדסת-בניין, כימיה, עיתונות, פסיכולוגיה, סוציולוגיה, מתמטיקה, קרימינולוגיה, רפואה, פיזיקה ועוד. גב' ורד סוויד, מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, דוא"ל, 27 בדצמבר 2015.

⁴⁶ גב' ורד סוויד, מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, דוא"ל, 27 בדצמבר 2015.



נוסף על דיווח זה, מסרה גב' סוויד מידע על פעולות של הרשות לקידום מעמד האישה להגדלת ייצוג הנשים במוקדי קבלת החלטות.⁴⁷ בין הפעולות: יצירת מאגר מומחיות בתחומים מגוונים לצורך שילובן בוועדות ציבוריות ובצוותים לקביעת מדיניות ציבורית; פעילות מול משרד הדתות והרשויות המקומיות להגברת ייצוג הולם של נשים בגופים אלו; קורסי הכשרה בתחומי הניהול והמנהיגות לנשים ממגזרים שונים (ובהם המגזר הערבי והמגזר החרדי); ליווי פרטני של נשים המתמודדות עם קשיים תעסוקתיים על רקע מגדרי; פעילות מול המועצה להשכלה גבוהה להעלאת שיעור הנשים בקרב הסגל האקדמי הבכיר; שיפור הייצוג של נשים בוועדות על-ידי הרחבת עקרון "אקס אופיציו" – דהיינו, זכות ההשתתפות בוועדה לנשים שהן סגניות של בעלי תפקידים בכירים.

3. הטמעת חשיבה מגדרית

כאמור, על-פי אחת הפרשנויות המקובלות של החלטת האו"ם 1325, יש לפעול להטמעת חשיבה מגדרית בתהליכי משא-ומתן לשלום. הטמעת חשיבה מגדרית (Gender Mainstreaming) מוגדרת באתר ארגון העבודה הבין-לאומי (International Labour Organization, ILO)⁴⁸ תהליך להערכת השלכות של פעולות מתוכננות על נשים ועל גברים. פעולות אלו הן חקיקה, מדיניות או תוכניות, בכל תחום ובכל רמה. על-פי הגדרה זו, הטמעת חשיבה מגדרית היא אסטרטגיה שמטרתה להפוך את צורכיהם של בני שני המגדרים לחלק אינטגרלי מהתכנון, היישום, הניטור וההערכה של מדיניות ותוכניות במרחבים הפוליטיים, הכלכליים והחברתיים, לרווחתם של נשים וגברים. מטרתו הסופית של תהליך זה: השגת שוויון בין המינים. בהמשך להגדרה זו מוסבר כי הטמעת חשיבה מגדרית היא מושג רחב שאיננו מסתכם אך ורק בייצוג הולם לנשים, או "הוספת מבט נשי"; הכוונה היא לשימוש בניסיון, בידע ובתחומי העניין של נשים וגברים לפיתוח רעיונות ומדיניות (Agenda). לשם הטמעת חשיבה מגדרית אפשר שיידרש שינוי של האסטרטגיה, המטרות והפעולות, כדי שיובילו לפיתוח מבנים מוסדיים שוויוניים לנשים ולגברים. הגדרה מקובלת אחרת של המונח "הטמעת חשיבה מגדרית" היא "רה) ארגון, שיפור, פיתוח והכרה של תהליכי מדיניות בדרך [שמבטיחה] שהשחקנים המעורבים בדרך כלל בקביעת מדיניות יושבו את פרספקטיבת השוויון המגדרי בכל מהלכי המדיניות בכל הרמות ובכל השלבים".⁴⁹ יצוין כי החלטת האו"ם 1325 מתייחסת להטמעת חשיבה מגדרית בתהליכי משא-ומתן לשלום בלבד; ההחלטה אינה מתייחסת להטמעת חשיבה מגדרית בכל תחומי החיים והממשל. מכאן, שהטמעת חשיבה מגדרית בכל פעולות הממשלה היא פרשנות מרחיבה של החלטת האו"ם 1325.

⁴⁷ גב' ורד סוויד, מנהלת הרשות לקידום שוויון מגדרי, שיחת טלפון, 11 בנובמבר 2015.

⁴⁸ תרגום חופשי של המונח "הטמעת חשיבה מגדרית", מתוך אתר האינטרנט של ארגון העבודה הבין-לאומי:

[Gender Equality Tool](http://www.ilo.org/gender-equality-tool), International Labour Organization (ILO), תאריך כניסה: 12 בנובמבר 2015.

⁴⁹ הגדרתה של פרופ' מיקה ורלו (Mieke Verloo), המובאת בתוך: יובל בוגייסקי, שירי בס-ספקטור נטע משה, מריה רבינוביץ' וד"ר יניב רונן, פילוח מגדרי בפרסומים עתיים של משרדי הממשלה – תמונת מצב 2013, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 13 באפריל 2014. ההגדרה המקורית היא:

Gender mainstreaming is the (re)organization, improvement, development and evaluation of policy processes, so that a gender equality perspective is incorporated in all policies at all levels and at all stages, by the actors normally involved in policy-making.

ראו: The Council of Europe, [Gender Mainstreaming – Conceptual framework, methodology and presentation of good practices](#), Strasbourg 2004, p.12.



להלן נסקור תיקוני חקיקה והחלטות ממשלה שמטרתם לקדם את תהליך הטמעת החשיבה המגדרית בישראל.

3.1. תיקוני חקיקה שמטרתם הטמעת חשיבה מגדרית בתהליכי קבלת החלטות

• בשנת 2007, בתיקון מס' 6 לחוק שיווי זכויות האישה, התווסף לחוק סעיף 2ג6,⁵⁰ המחייב את הרשות לקידום מעמד האישה להגיש חוות דעת בדבר ההשלכות המגדריות של כל הצעת חוק (לרבות חוק תקציב שנתי), וכן של כל חקיקת משנה שתובא לאישור ועדה או להתייעצות. על-פי החוק, הכוונה היא להוראות חקיקה אשר להן "השלכות על השוויון בין נשים לגברים או הנוגעות לתחום מתחומי פעולתה של הרשות". בדברי ההסבר להצעה לתיקון חוק זה נכתב כי מכוח עקרון השוויון כשלעצמו ומכוח החובה שנקבעה בחוק שיווי זכויות האישה, מוטל על הרשות המחוקקת לבחון את ההשלכות של הצעות חוק וחקיקת משנה הנהוגות בה על השוויון בין נשים לגברים. לצורך זה יש לקיים "בחינה מודעת ושיטתית" של ההשלכות המגדריות של חקיקה. בחינה זו תחשוף בפני המחוקק השלכות מגדריות של חקיקה ש"נדמית ניטרלית" מבחינה מגדרית. יצוין כי מדברי ההסבר משתמע שאפשר שהיבט מגדרי קיים בכל הצעת חוק.⁵¹

• בשנת 2008 תוקן חוק שיווי זכויות האישה, ונוסף לו סעיף 3ג6,⁵² שעל-פיו גוף ציבורי⁵³ אשר דרך קבע אוסף ומעבד מידע הנוגע ליחידים ומפרסמו לציבור בפרסום כללי שנועד לשמש גם למטרות סטטיסטיות, יכול כלל בפעולותיו כאמור התייחסות למין, אלא אם כן השר או ראש הגוף האחראי על הגוף הציבורי קבע כי יש טעמים המצדיקים שלא לעשות כן. בדברי ההסבר להצעת החוק⁵⁴ נאמר כי למידע שאינו על יחידים עשויה להיות משמעות מגדרית, וכי סטטיסטיקה מגדרית היא תחום הנהוג במדינות מערביות. בישיבת מליאת הכנסת שבה הוצגה הצעת החוק⁵⁵ אמר ח"כ גדעון סער, אחד מיוזמי החוק, כי "גופים בין-לאומיים כגון האו"ם והאיחוד האירופי ממליצים למדינות החברות בהם לדאוג לכך שהסטטיסטיקה הנוגעת ליחידים תיאסף, תעובד תנותח ותוצג בין היתר לפי מין. מדינות רבות אכן פועלות בהתאם להמלצות אלה, חלקן מכוח חקיקה וחלקן מכוח הוראות והנחיות מינהליות שמקורן ברשות המבצעת... מטרת הצעת החוק היא לעגן בחוק את החובה לאסוף, לעבד ולפרסם מידע לפי מין... להבטיח ייצוג הולם לבני שני המינים בקביעת מדיניות וסדרי עדיפויות בכל הנוגע לפעולות אלה ולקדם את תחום הסטטיסטיקה המגדרית". באותה ישיבה אמר ח"כ חיים אורון כי כוונת החוק היא "להכניס אותנו למעגל רחב של מדינות, שבמסגרת הסטטיסטיקה המתחייבת בהן מתבצעת גם

⁵⁰ חוק השלכות מגדריות בחקיקה (תיקוני חקיקה), התשס"ח-2007.

⁵¹ הצעת חוק השלכות מגדריות בחקיקה (תיקוני חקיקה), התשס"ח-2007; יוזמת החוק: ח"כ עמירה דותן.

⁵² חוק לתיקון פקודת הסטטיסטיקה (מס' 2), התשס"ח-2008; בחוק נקבע כי יש להוסיף לחוק שיווי זכויות האישה, תשי"א-1951, את סעיף 3ג6.

⁵³ גוף ציבורי לעניין זה הוא משרד ממשלתי, לרבות יחידותיו ויחידות הסמך שלו, רשות מקומית, חברה ממשלתית ותאגיד אחר שהוקם כחוק.

⁵⁴ הצעת חוק תיקון פקודת הסטטיסטיקה (מס' 2) (עריכת פעולות סטטיסטיות לפי מין), התשס"ח-2008; יוזמי החוק: ח"כ חיים אורון, גדעון סער, עמירה דותן, רונית תירוש, שרה מרום-שלו.

⁵⁵ "דברי הכנסת", הכנסת ה-17, הצעת חוק לתיקון פקודת הסטטיסטיקה (מס' 2) (עריכת פעולות סטטיסטיות לפי מין), התשס"ח-2008 [[רשומות (הצעות חוק, חוב' כ/220)]. (קריאה ראשונה), ישיבה 225, 25 במרס 2008.



סטטיסטיקה מגדרית, שמבחינה בין המינים, כמובן, באותם תחומים – והם רבים מאוד – שיש משמעות לאינפורמציה שמגדירה את מצב הנשים לעומת הגברים...". מדברים אלו משתמע כי לתחומים רבים יש היבט מגדרי, אך לא לכולם.

יישומו של סעיף זה של החוק נבחן על-ידי מרכז המחקר והמידע של הכנסת. מן המסמך "פילוח מגדרי בפרסומים עתיים של משרדי הממשלה – תמונת מצב 2013" עולה כי בשנת 2013, בין הפרסומים שבהם אפשר היה לכלול מידע מגדרי, במקצת מן המסמכים לא הייתה כל התייחסות מגדרית, ברובם נכללה התייחסות מגדרית ברמה חלקית אף כי לעתים מועטה בלבד, ורק פרסומים ספורים הציגו פילוח מגדרי נרחב.⁵⁶

3.2. החלטות ממשלה שעניינן קידום חשיבה מגדרית

להלן מידע על החלטות ממשלה שמטרתן לקדם הטמעת חשיבה מגדרית.

3.2.1. החלטה מס' 2084 של הממשלה ה-33 מיום 7 באוקטובר 2014: אימוץ המלצות

הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל⁵⁷

בהחלטה זו הממשלה מאמצת את המלצות דוח הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל.⁵⁸ הוועדה, בראשותה של גבי יעל מבורך מאגף התקציבים במשרד האוצר, הגישה את הדוח בנובמבר 2014 לשר האוצר חה"כ יאיר לפיד. על-פי הדוח, "תקצוב מגדרי משמעותו הטמעת החשיבה המגדרית בתהליכי התקצוב על כל שלביהם החל מהתכנון, דרך הצבת יעדים, הקצאת ההוצאות השונות, ומדיניות המס, וכלה בבחינת הביצוע והבקרה". ההמלצה המרכזית בדוח היא לקיים בחינה מגדרית של כלל תקציב המדינה, **הן מבחינת הכנסות הממשלה והן מבחינת ההוצאות**. מטרה זו תושג בתהליך שאמור להימשך שנים מספר וילווה בתהליכים להטמעת חשיבה מגדרית במשרדי הממשלה. על-פי הדוח, מבט מגדרי על תקציב המדינה צפוי לאפשר לקובעי המדיניות לשפר את אופן הקצאת התקציב ואת המדיניות שהתקציב משרת.

בין היתר, מובאות בדוח דוגמאות לניתוח שיש לו השלכות מגדריות שנעשה במשרדי ממשלה שונים (למשל, תעסוקת נשים במגזר הערבי, שנחקרה על-ידי משרד הכלכלה; פילוח מגדרי של מקבלי שירותים במשרדי ממשלה שונים; צורכי בריאות שונים של נשים וגברים וכדומה); כמו כן, מושם דגש על **הוצאות הממשלה בפילוח מגדרי, בעיקר בהיבטים שונים של כוח-אדם ושכר**.

⁵⁶ יובל בוגייסקי, שירי בס-ספקטור, נטע משה, מריה רבינוביץ' ויניב רוני, פילוח מגדרי הפרסומים עתיים של משרדי הממשלה – תמונת מצב 2013, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 13 באפריל 2014.

⁵⁷ החלטה מס' 2084 של הממשלה ה-33 מיום 7 באוקטובר 2014: אימוץ המלצות הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל.

⁵⁸ דוח הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל, נובמבר 2014.



אימוץ מסקנות דוח זה הן למעשה עיקר החלטת הממשלה: ⁵⁹ ראשית, יש לקבוע **חובת ניתוח מגדרי** – כמשמעותו בדוח – של כלל תקציב המדינה, ולהחילה בהדרגה על-פי המתווה שלהלן:

עד מרס 2015 תוכן תוכנית עבודה ליישום הניתוח המגדרי של כלל תקציבי משרדי הממשלה.

לקראת תקציבי המדינה לשנים 2015–2018 יפורסם תקציב מגדרי של כל משרדי הממשלה לגבי שיעור מסוים מן התקציב, כמפורט להלן:

- בתקציב לשנת 2015 – ניתוח ראשוני של 10% מתקציב המשרד.

- בתקציב לשנת 2016 – ניתוח 40% מתקציב המשרד ויחידות הסמך שבתחום אחריותו.

- בתקציב לשנת 2017 – ניתוח 70% מתקציב המשרד ויחידות הסמך שבתחום אחריותו.

- בתקציב לשנת 2018 והלאה – ניתוח 100% מתקציב המשרד ויחידות הסמך שבתחום אחריותו.

נוסף על כך, נדרש ניתוח מגדרי מטעם מינהל הכנסות המדינה ומטעם אגף החשב הכללי. נקבע כי כל הניתוחים המגדריים שהוזכרו לעיל יפורסמו מדי שנה בשנה כחלק מהצעת התקציב השנתי ויוצגו בפני השרים הממונים על משרדי הממשלה על-ידי מנכ"לי המשרדים. משנת 2017 ואילך תרכז הרשות לקידום מעמד האישה את הדוחות המגדריים ותפרסםם באתר האינטרנט של הרשות.

את המעקב והבקרה אחר ביצוע החלטה זו אמורה לקיים ועדת היגוי.⁶⁰ באחריות אגף התקציבים במשרד האוצר לפרסם **מדריך ממשלתי** לביצוע ניתוח מגדרי; באחריות הרשות לקידום מעמד האישה **לתמוך במחקר** שמטרתו לקדם את הניתוח מגדרי.

יצוין כי מתקציב 2015–2016 ואילך יש במסמכי מרכז המחקר והמידע של הכנסת התייחסות להיבטים מגדריים של התקציב.

3.2.2. החלטה מס' 2331 של הממשלה ה-33 מיום 14 בדצמבר 2014: קידום שוויון מגדרי

והטמעת חשיבה מגדרית⁶¹

בהחלטה מס' 2331 של הממשלה ה-33 מיום 14 בדצמבר 2014, שהוזכרה לעיל בפרק 2.2.1, יש סעיפים שעניינם קידום הטמעת חשיבה מגדרית במשרדי ממשלה ובגופים ציבוריים. להלן סעיפים אלה:

- כפי שתואר בפרק 2.2.1, יש לשנות את המבנה הארגוני של הרשות לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי כדי שיהלום מגוון משימות נדרשות, ובהן הכשרה, הדרכה והסברה **להטמעת חשיבה מגדרית. כאמור, לוח הזמנים למימוש סעיף זה של החלטה הוא 60 ימים ממועד החלטה. האחראים ליישום סעיף**

⁵⁹ החלטה מס' 2084 של הממשלה ה-33 מיום 7 באוקטובר 2014: אימוץ המלצות הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל.

⁶⁰ על-פי החלטת הממשלה, בראש ועדת ההיגוי יעמוד סגן הממונה על התקציבים במשרד האוצר, והחברים בה יהיו מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה, מנכ"ל משרד ממשלתי ונציג ציבור; החלטה מס' 2084 של הממשלה ה-33 מיום 7 באוקטובר 2014: אימוץ המלצות הוועדה לבחינה מגדרית של תקציב המדינה בישראל.

⁶¹ החלטה מס' 2331 של הממשלה ה-33 מיום 14 בדצמבר 2014: קידום שוויון מגדרי והטמעת חשיבה מגדרית.



זה: נציב שירות המדינה, מנהלת הרשות לקידום שוויון מגדרי וסמנכ"ל ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה.

- יש להתחיל בהטמעת חשיבה מגדרית כבר בתוכניות העבודה של שנת 2015 ולהמשיך בתהליך זה גם בשנים 2016 ואילך. על ביצוע משימה זו מופקדים מנכ"לי משרדי הממשלה ויחידות הסמך.
- יש להטיל על משרדי הממשלה לדווח, אחת לשנה, ביום האישה הבין-לאומי, על אופן קידום השוויון המגדרי בליבת העשייה של משרדם. האחראים לביצוע סעיף זה הם חברי הממשלה.
- יש לקדם הטמעת חשיבה מגדרית על-ידי הכנת מדריך בנושא זה, בהתייחס לגיבוש מדיניות תכנון.
- יש לגבש תוכניות עבודה ולקיים בחינה מגדרית של התקציב; לבנות תוכנית הכשרה להטמעת חשיבה מגדרית למנכ"לי משרדי הממשלה ויחידות הסמך ולבעלי תפקידים בכירים נוספים שעיסוקם תכנון וניהול; להעמיד לרשות משרדי הממשלה יועצים שמומחיותם בענייני מגדר ובתחומי הפעילות השונים של משרדי הממשלה, לצורך קידום הטמעת החשיבה המגדרית. מנהלת הרשות לקידום שוויון מגדרי היא האחראית לקידום פעילות זו, בתיאום עם אגף ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה.
- על-פי החלטת הממשלה, על הצוות הבין-משרדי לגיבוש תוכנית פעולה כוללת לקידום שוויון מגדרי, שתואר לעיל בפרק 2.2.1, לגבש תוכנית פעולה במגוון נושאים, ובהם הטמעת חשיבה מגדרית בקבלת החלטות. כאמור, האחראית לקידום הפעילות היא מנהלת הרשות לקידום שוויון מגדרי, בסיוע המטה הכלכלי חברתי במשרד ראש הממשלה. לוח הזמנים שהוקצה לביצוע פעולות אלו: 180 יום.

תוכנית הפעולה הכוללת שגובשה בעקבות החלטת הממשלה מס' 2331 מתוארת בפרק 2.2.1.

3.3 פעולות הרשות לקידום מעמד האישה להטמעת חשיבה מגדרית בישראל

כאמור, בישיבת הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי הציגה גב' ורד סוויד, מנהלת הרשות לקידום מעמד האישה, את פעילות הרשות בשנת 2014.⁶² בין היתר, הוצגו נתונים ומידע נוסף שעניינם הטמעת חשיבה מגדרית בישראל. להלן יובא מידע זה.

בשנים 2013–2014 הוגשו 266 חוות דעת מגדריות על הצעות חוק (125 מהן הוגשו ב-2014). כמו כן, הוגשו חוות דעת על חוקים בנושאים מגוונים: ציון שם ההורה בטפסים, הסכם קדם-נישואים, חישוב דמי לידה למבוטחת עצמאית, אפוטרופסות, משך שהותן של נשים במקלט לנשים מוכות, ניכוי מס בגין הוצאות טיפול בילדים, הפללת לקוחות זנות ועוד.

נוסף על פעולות פורמליות אלו, הרשות לקידום מעמד האישה נוקטת פעולות נוספות. ורד סוויד,⁶³ מנהלת הרשות, מסרה לנו כי הרשות פועלת בדרכים שונות להטמעת חשיבה מגדרית, בין היתר על-ידי יצירת

⁶² הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, פעילות הרשות לקידום מעמד האישה, 21 בדצמבר 2015; פרוטוקול הישיבה עדיין לא פורסם. הנתונים מוצגים גם בפרסום של משרד ראש הממשלה, הרשות לקידום מעמד האישה, דוח פעילות 2014.

⁶³ גב' ורד סוויד, מנהלת הרשות לקידום שוויון מגדרי, שיחת טלפון, 11 בנובמבר 2015.



מאגר נשים שמוכנות להתראיין באמצעי התקשורת, בכנסים, ימי עיון ופאנלים מקצועיים בנושאים שונים, כדי שקולן של הנשים יישמע בנסיבות מקצועיות מגוונות; קיום פעילות מול ועדות שמות ברשויות המקומיות במטרה להגדיל את מספר הרחובות, הכיכרות והשכונות הקרויים על שם נשים (פעילות זו נעשית במגזרים שונים ובהם המגזר הערבי והמגזר החרדי); עידוד המלצה על נשים למועמדות לפרס ישראל.

4. סוגיות נוספות העולות מהחלטת האו"ם 1325

בהחלטת האו"ם 1325 יש התייחסות לנושא האלימות כלפי נשים, נערות וילדות, בדגש על היותן קורבנות באזורי סכסוך מזוין. במבט רחב בנושא זה נציין שיש בישראל חקיקה בעניין אלימות מינית, הטרדה מינית ואלימות במשפחה. סוגי אלימות אלו ואחרים אסורים על-פי החוק והעונשים עליהם מפורטים בחוק העונשין, תשל"ז–1977.⁶⁴ בין הפשעים המוזכרים בחוק: רצח והריגה (סימן א' בחוק); עבירות מין (ובהן אינוס, בעילה אסורה בהסכמה, מעשה סדום, מעשה מגונה ועבירות מין במשפחה; סימן ה'); סחר בבני-אדם (סימן ז')⁶⁵ ותקיפה מסוגים שונים (סימן ח'). כללים לניהול המשפט בעבירות אלו ואחרות נקבעו בחוק סדר הדין הפלילי [נוסח משולב], תשמ"ב–1982.⁶⁶ החוק למניעת הטרדה מינית, תשנ"ח–1998, מגדיר עבירות של הטרדה מינית בחברה האזרחית ובמקומות עבודה וקובע עונשים על עבירות אלו.⁶⁷

ביולי 2014 התקיימה ישיבה משותפת של ועדת המשנה של ועדת החוץ והביטחון למדיניות חוץ, הסברה והתודעה המדינית והוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי⁶⁸ בנושא: יישום החלטה 1325 של האו"ם – תוכנית פעולה לשילוב נשים במוקדי קבלת החלטות, הטמעת חשיבה מגדרית והגנה על נשים. בין היתר, הוזכרו בישיבה זו האלימות המינית והביטחון האישי של נשים בישראל וכן הטיפול בנושאים אלו באמצעות תוכנית הפעולה הכוללת שהציעו ארגוני הנשים (תיאור של תוכנית זו מובא בפרק 5.2).

נציין בהקשר זה כי נושא האלימות כלפי נשים לסוגיה השונים נמצא באופן קבוע על סדר-יומה של הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי של הכנסת. בין הנושאים הקשורים לאלימות ולביטחון אישי שנדונו בוועדה בחודשיים שקדמו לכתיבת מסמך זה: אלימות בן-הזוג, סחר בנשים, הטרדות מיניות, הצעה להקמת רשות לאומית למניעת אלימות במשפחה ומאבק בתופעה, תקיפה מינית, רצח נשים על-ידי בני-זוג, תקיפה מינית בחברה החרדית ופרשת האונס במועדון "אלנבי 40".⁶⁹

בספטמבר 2014 נמסר בוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי⁷⁰ על הקמת תת-ועדה לאלימות במשפחה בוועדת השרים למאבק באלימות. בהודעה על הקמתה נכתב כי "הוועדה תמפה את כלל נקודות

⁶⁴ [חוק העונשין, תשל"ז–1977.](#)

⁶⁵ [חוק איסור סחר בבני-אדם \(תיקוני חקיקה\), התשס"ז–2006.](#)

⁶⁶ [חוק סדר הדין הפלילי \[נוסח משולב\], תשמ"ב–1982.](#)

⁶⁷ [חוק למניעת הטרדה מינית, תשנ"ח–1998.](#)

⁶⁸ ועדת המשנה של ועדת החוץ והביטחון למדיניות חוץ, הסברה והתודעה המדינית והוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, [יישום החלטת 1325 של האו"ם – תוכנית פעולה לשילוב נשים במוקדי קבלת החלטות, הטמעת חשיבה מגדרית והגנה על נשים](#), פרוטוקול מס' 94, 14 ביולי 2014.

⁶⁹ [אתר האינטרנט של הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי של הכנסת](#), תאריך כניסה: 21 בדצמבר 2015.

⁷⁰ הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, [אלימות במשפחה ורצח נשים – חשיבה מחודשת והקמת תת-ועדה לאלימות במשפחה בוועדת השרים למאבק באלימות בראשות המשנה למנכ"ל המשרד לביטחון פנים](#), פרוטוקול מס' 105, 22 בספטמבר 2014.



החולשה במשרדים והגופים העוסקים בטיפול בנושא ותציג תוכנית עבודה משותפת לכלל הגורמים, תוך איגום משאבים והקצאת האמצעים הנדרשים". נמסר כי בתת-הוועדה יפעלו נציגים של משרדי הממשלה השונים ובראשה יעמוד המשנה למנכ"ל המשרד לביטחון הפנים. על-פי תשובת המשרד, תת-הוועדה המליצה לטפל בהיבטים אלו של נושא האלימות במשפחה: זרימת מידע ושיתוף פעולה; סל השירותים למשפחות במעגל האלימות במשפחה וקושי בהתאמתו לקבוצות האוכלוסייה השונות. המלצות תת-הוועדה הוגשו להנהלת המשרד לביטחון הפנים ולהנהלת משרד הרווחה והשירותים החברתיים והוצגו בוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי בדיון בנובמבר 2015.⁷¹

5. תוכניות פעולה כוללות ליישום החלטת האו"ם 1325

באוקטובר 2015 נערכה בעצרת האו"ם ישיבה חגיגית במלאת 15 שנה להחלטת האו"ם 1325. בישיבה זו עלתה קריאה לעודד יצירת **תוכניות פעולה של החברה האזרחית** במדינות שבהן הממשלות אינן מגבשות בעצמן תוכניות פעולה ליישום החלטת האו"ם 1325. כמו כן, הודגש **הצורך בשילוב גברים במהלכים ליישום החלטת האו"ם 1325, והצורך לחזק את המחויבות של המדינות לקידום הסוגיה של נשים, שלום וביטחון.**⁷²

5.1. תוכניות פעולה כוללות ליישום החלטה 1325 במבט בין-לאומי

במחקר שפורסם לכבוד ישיבת האו"ם נמנו המדינות שנקטו צעדים ליישום החלטת האו"ם 1325 באמצעות הכנת תוכנית פעולה כוללת.⁷³ במרס 2015, מ-193 המדינות החברות באו"ם,⁷⁴ אימצו 54 מדינות תוכנית פעולה לאומית (National Action Plan, NAP): 24 מדינות באירופה,⁷⁵ 17 מדינות באפריקה, תשע מדינות באסיה, שלוש מדינות באמריקה, ומדינה אחת באוקיאניה.⁷⁶ בעת כתיבת המחקר היו 18 מדינות בתהליך הכנת תוכנית הפעולה הלאומית הראשונה שלהן.⁷⁷ עוד צוין במחקר כי תוכנית הפעולה הלאומית הראשונה הושקה על-ידי דנמרק בשנת 2005; בעקבותיה עשו כן מדינות נוספות בצפון-

⁷¹ שלי מזרחי סימון, [אלימות כלפי נשים – ריכוז נתונים לשנת 2015](#), מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 22 בנובמבר 2015; בעת כתיבת מסמך זה פרוטוקול הוועדה עדיין לא פורסם.

⁷² עו"ד נטע לוי, ארגון "איתך – מעכי – משפטניות למען צדק חברתי", דוא"ל, 11 בנובמבר 2015.

⁷³ [Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global study on the Implementation of United Nations Security Council resolution 1325, 2015](#), Chapter 10: "Key Actors for Women, Peace, and Security: Monitoring and Accountability".

⁷⁴ מספר המדינות החברות באו"ם מופיע באתר האו"ם; משנת 2000 ועד למועד כתיבת מסמך זה נוספו לאו"ם שש מדינות חברות.

Member states, [Growth in United Nations membership, 1945–present](#), Accessed: 6 December 2015.

⁷⁵ במחקר צוין כי חלקן הכינו תוכנית פעולה לאומית מ"דור שלישי", כהגדרת המחקר, שבהן יש הבחנה ברורה בין מטרות-על למטרות אסטרטגיות ובין מטרות לבין פעולות. כמו כן, בתוכניות אלו יש הגדרה ברורה של תקציבים, לוחות זמנים והגורמים האחראים לביצוע סעיפי התוכנית.

⁷⁶ כפי שעולה מן המחקר, המדינות שבהן קיימת תוכנית פעולה לאומית הן אוגנדה, אוסטרליה, אוסטרליה, איטליה, אינדונזיה, איסלנד, אירלנד, אסטוניה אפגניסטן, ארה"ב, בלגיה, בוסניה-הרצגובינה, בורונדי, בורקינה-פאסו, גאורגיה, גאנה, גינאה, גינאה-ביסאו גמביה, גרמניה, דנמרק, הולנד, הממלכה המאוחדת של בריטניה הגדולה וצפון אירלנד, הרפובליקה הדמוקרטית של קונגו, הרפובליקה המרכז-אפריקאית, הרפובליקה של קוסובו, הרפובליקה היוגוסלבית לשעבר של מקדוניה, חוף-השנהב, טג'יקיסטאן, טוגו, ליבריה, ליטא, מאלי, נורבגיה, ניגריה, נפאל, סיריה-לאונה, סלובניה, סנגל, ספרד, סרביה, עיראק, פורטוגל, הפיליפינים, פינלנד, צ'ילה, צרפת, קוריאה, קירגיסטאן, קנדה, קרואטיה, רואנדה, שבדיה ושווייץ.

⁷⁷ כפי שעולה מן המחקר, הכנת תוכנית פעולה לאומית נמצאת בשלבי הכנה באיי שלמה, ארגנטינה, בולגריה, בנגלדש, גואטמלה, דרום-אפריקה, דרום-סודן, הרשות הפלסטינית, יוון, יפן, ירדן, מזרח-טימור, סומליה, פפואה – גינאה החדשה, פרגוואי, קזחסטאן, קניה ותאילנד.



אירופה, ובהמשך פורסמו תוכניות פעולה לאומיות נוספות, על-ידי מדינות שהיו בסכסוך חמוש פעיל: חוף השנהב (בשנת 2007), אוגנדה (בשנת 2008) וליבריה (בשנת 2009).⁷⁸ ממצאים אלו מעלים את האפשרות שהכנת תוכנית לאומית ליישום החלטת האו"ם 1325 מעוכבת במדינות הנמצאות בעיצומו של סכסוך חמוש פעיל. משום כך, בדקנו אם יש תוכנית פעולה לאומית במדינות השכנות לישראל במזרח התיכון, במערב-אסיה ובצפון-אפריקה; רוב המדינות האלה היו מעורבות בסכסוך חמוש פעיל בשנים האחרונות.

יצוין כי ישראל אינה מופיעה ברשימת המדינות שקיימת בהן תוכנית פעולה לאומית, או שבהן התוכנית נמצאת בתהליך הכנה. יצוין כי בין מדינות המזרח-התיכון, רק בעיראק קיימת תוכנית פעולה לאומית ליישום החלטת האו"ם 1325 וירדן והרשות הפלסטינית נמצאות בתהליך להכנת תוכנית פעולה לאומית. מדינות נוספות במזרח התיכון ובצפון-אפריקה שאין בהן תוכנית פעולה לאומית ואף לא מתקיים תהליך להכנתה הן איראן, איחוד האמירויות הערביות, בחריין, טוניס, טורקיה, כוויית, לבנון, לוב, מרוקו, מצרים, סוריה, עומאן, ערב-הסעודית, קטאר ותימן.

5.2. תוכנית פעולה כוללת ליישום החלטה 1325 בישראל

כאמור, בישיבת האו"ם שנערכה לאחרונה לציון 15 שנה להחלטת האו"ם 1325, הודגש כי במדינות שלא גובשה בהן תוכנית פעולה כוללת יש מקום לנקוט פעולה אזרחית לקידום גיבוש התוכנית. להלן מידע על שיתוף הפעולה בין גופים אזרחיים בישראל לשם קידום מטרה זו. מקור המידע בפרסום שכותרתו "תוכנית פעולה כוללת ליישום החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם", המופיע באתר "שוות – המרכז לקידום נשים בזירה הציבורית" באתר מכון ון-ליר בירושלים.⁷⁹ על-פי פרסום זה, משנת 2012 ואילך פועלים בישראל ארגוני נשים שונים לכתובת תוכנית פעולה כוללת, והיא הוגשה לרשות לקידום מעמד האישה במטרה לקדם את יישום ההחלטה. את כתיבת התוכנית הובילו שלושה ארגוני נשים: "איתך – מעכי – משפטניות למען צדק חברתי", "אגינדה-השדרה-עורו" ו"שוות – המרכז לקידום נשים בזירה הציבורית" במכון ון-ליר בירושלים. לארגונים אלו חברו נציגות של 27 ארגוני נשים נוספים, מתוך רצון להביא לידי ביטוי אוכלוסיות נשים מגוונות בישראל: ערביות ויהודיות, דתיות, נפגעות אלימות, נפגעות תקיפה מינית, יוצאות אתיופיה, נשים הקשורות בזנות וכן מסורבות גט ועגונות. בדיונים לגיבוש התוכנית השתתפו נשים מארגונים הפועלים לקידום נשים בכלל האוכלוסייה (כדוגמת ויצ"ו ונעמ"ת) וכן פעילות פמיניסטיות שאינן שייכות לארגונים שצוינו לעיל. **ריבוי הארגונים שחברו לשם הכנת התוכנית ומגוון הדעות שהם מייצגים תואמים את "עקרון המגוון", שעלה תדיר בדיוני ועדות הכנסת ובהחלטות הממשלה, וכן את רוח החקיקה, שעניינה התחשבות במגוון אוכלוסיות הנשים במדינה על צורכיהן השונים; ריבוי הקולות מדגיש את העובדה שבקרב הנשים בישראל יש מגוון של השקפות עולם, צרכים**

⁷⁸ [Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace: A Global study on the Implementation of United Nations Security Council resolution 1325, 2015](#), Chapter 10: "Key Actors for Women, Peace, and Security: Monitoring and Accountability".

⁷⁹ אתר האינטרנט של "שוות – המרכז לקידום נשים בזירה הציבורית" במכון ון-ליר בירושלים, [תוכנית פעולה כוללת ליישום החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם](#).



וקשיים ייחודיים, נוסף על הצרכים והקשיים האוניברסליים המשותפים לכלל הנשים בשל היותן נשים.

בהקדמה לתוכנית הפעולה הכוללת של ארגוני הנשים צוין כי בדיונים ליצירתה עדיין לא נקבעו גבולות מוסכמים למדינת ישראל; על כן, נעשה ניסיון לקדם את יישום החלטה 1325, "תוך הכרה במורכבותה הפוליטית בקרב גורמים בחברה האזרחית ובתוך גופי המדינה". עוד צוין כי במסגרת העבודה המשותפת להכנת תוכנית הפעולה קראו משתתפות רבות לסיום הכיבוש כתנאי להפסקת האלימות והסכסוך, וכי "לא גובשה הסכמה על קריאה זו, אולם כלל הנשים שהשתתפו בתהליך קראו לסיום הסכסוך". לאחר הכנת התוכנית התפרסם נייר עמדה (פרטים עליו מובאים בהמשך) שהביע הסתייגות מתוכנית זו.

יעדי תוכנית הפעולה הכוללת ליישום החלטת האו"ם 1325 בישראל

בתוכנית הוגדרו **חמישה יעדים ליישום בישראל**, הנגזרים מהחלטת האו"ם 1325. לכל אחד מן היעדים נקבעו **תוצאות** אשר השגתן תתרום להגעה ליעד. כמו כן, הוגדרו **הפעולות שיש לנקוט להשגת התוצאות, ומפורטים מזדים להצלחה וגורמי המפתח לקידומן של הפעולות**. להלן יוצגו בקצרה יעדי תוכנית הפעולה הכוללת שהגדירו ארגוני הנשים שצוינו לעיל.⁸⁰ מידע מפורט על התוכנית מופיע בנספח 2.

1. **ייצוג שוויוני של נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה במוקדי קבלת החלטות**,⁸¹ ברמה הלאומית וברמה המקומית. הובהר כי ייצוג שוויוני משמעו ייצוג מספרי שווה לנשים מכל קבוצות האוכלוסייה, לרבות נשים המשתייכות לקבוצות המופלות על רקע דת, עדה, נטייה מינית, גזע, לאום, מוצא אתני, גיל, מצב כלכלי-חברתי, אזור גיאוגרפי, צבע עור, מוגבלות וקבוצות נוספות. עוד הודגש העיקרון כי גיוון באוכלוסיות הנשים המיוצגות יגדיל את מגוון נקודות המבט וכך יוכל לתרום להתקדמות תהליכי השלום והביטחון למען כלל החברה בישראל. לשם כך, נטען, יש לקדם שילוב נשים ממגוון קבוצות אוכלוסייה במוקדי קבלת החלטות, ברמה הלאומית וברמה המקומית, ולעודד, בדרכים שונות, מנהיגות של נשים ונערות ממגוון קבוצות האוכלוסייה והתארגנויות של נשים מקהילות מגוונות, ולתמוך בפעילות זו.
2. **הטמעת ניתוח מגדרי בכל מוקדי קבלת החלטות, ברמה הלאומית וברמה המקומית**. על-פי התוכנית, נקודת מבט מגדרית נדרשת בכל תהליך של חשיבה, תכנון, הקצאת משאבים וקבלת החלטות. ניתוח מגדרי נדרש בכל תחומי החיים, לרבות נושאי חוץ וביטחון, ולכן יש להטמיע ניתוח מגדרי, תוך הכללת "מבחן השלכות מגדריות": בחינת ההשפעה של החלטות שונות על נשים לעומת גברים ובחינת ההשפעה על נשים מקבוצות חברתיות מגוונות, וסוג ההשפעה.
3. **הגנה על נשים ממגוון קבוצות אוכלוסייה מפני אלימות מסוגים שונים המופנית כלפיהן במרחבים הפרטיים והציבוריים**. המטרות הנובעות מיעד זה הן מיגור האלימות המינית, מיגור האלימות במשפחה,

⁸⁰ אתר האינטרנט של "שוות – המרכז לקידום נשים בזירה הציבורית" במכון ון-ליר בירושלים, [תוכנית פעולה כוללת ליישום החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם](#), הארגונים היוזמים של פרויקט יצירת תוכנית הפעולה הכוללת הם: "איתך – מעכי – משפטניות למען צדק חברתי", "שוות – המרכז לקידום נשים בזירה הציבורית" במכון ון-ליר בירושלים, "אג'נדה-השרה-עורו".

⁸¹ בתוכנית מפורטים הגופים האלה: הכנסת, הממשלה, רשויות מקומיות, מוסדות דת וגופי ציבור נוספים. כמו כן, מודגשת חשיבותם של מוקדי קבלת החלטות בתחומי חוץ וביטחון, וכן משא-ומתן מדיני לשלום.



שיקום והעצמה של נשים ונערות נפגעות אלימות, הגנה מפני אלימות נגד פעילות פוליטיות ופעילות לשמירה על זכויות אדם וסיוע בתקופות של החרפת לחימה.

4. **מניעת אלימות וסכסוכים ומיגור הגזענות.** לשם כך, יש להטמיע תוכניות חינוך נגד גזענות, לקדם מעורבות חברתית ולתמוך בה ולפעול לקבלת הזולת בכל המסגרות הלימודיות. יש לפעול למיגור הדרת נשים במרחב הציבורי וליצור רשת בין-לאומית של נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה.

5. **קידום תוכנית הפעולה והטמעת החלטה 1325 במשרדי הממשלה.** יש להקים גוף ממשלתי שיהיה אחראי להטמעת עקרונות החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם.

מעיון ביעדי תוכנית הפעולה הכוללת עולה כי נוסף על הסוגיות ייצוג הולם והטמעת הניתוח המגדרי, שטופלו באופן אינטנסיבי בוועדות הכנסת, בחקיקה ובהחלטות הממשלה בשנים האחרונות, הארגונים האזרחיים שואפים לממש יעדים נוספים. יעדים אלו נועדו להגביר את ביטחונן האישי של נשים, להגן עליהן מפני כל סוגי האלימות ולמנוע גזענות. עוד מודגש הצורך בפעולה ממשלתית משולבת לקידום המטרות שהוזכרו לעיל.

מנייר עמדה מטעם ארגוני זכויות נשים יהודיות ופלסטיניות בישראל (הארגונים הם: "מרכז אלטפולה", "אלזהרא – עמותה לקידום מעמד האישה", "נשים ערביות במרכז", "קואליציית הנשים לשלום", "קייאן – ארגון פמיניסטי", "מעאן – הפורום לארגוני הנשים הבדואיות", "תנדי: תנועת נשים דמוקרטיות בישראל" ו"נשים נגד אלימות"), עולה ביקורת על תוכנית הפעולה שתוארה לעיל. לפי נייר העמדה, קולן של נשים פלסטיניות שהן אזרחיות המדינה אינו נשמע במסגרת תוכנית הפעולה הכוללת שתוארה לעיל, וארגוני נשים יהודיות ופלסטיניות הודרו מההשתתפות בגיבוש או שמצאו שעמדותיהן הושתקו ונשארו בשוליים. מסיבה זו הן מתנגדות לתהליך הגיבוש ולתוצאה הסופית של תוכנית הפעולה הכוללת. בנייר עמדה זה מוצגים חסרים בתוכנית הפעולה הכוללת ובהם הכרה ב"השפעת הכיבוש הישראלי על נשים ונערות... הכרה בנשים הפלסטיניות אזרחיות המדינה כחלק ממינוע לאומי", וכן הכרה בעובדה שלעתים הביטחון בישראל עלול לבוא "על חשבונם, חירויותיהם וזכויותיהם של האזרחים הפלסטינים בישראל (נשים כגברים)". עוד נטען בנייר העמדה כי תוכנית הפעולה הכוללת שהוזכרה לעיל לקויה, היות שהיא אינה מביאה בחשבון מידע על המציאות המורכבת שהנשים הפלסטיניות אזרחיות המדינה מתמודדות עמה, כחלק מהיותן מיעוט פלסטיני בישראל; כתוצאה מכך, אין בתוכנית ביטוי לצרכים העכשוויים והעתידיים של נשים אלו. מתברר נייר העמדה מונות גם תחומים רבים שבהם יש אפליה נגד פלסטינים בכלל ונשים פלסטיניות בפרט.⁸²

ממאמר בנושא "מצבן של נשים פליטות פלסטיניות בשטחים הפלסטינים הכבושים – הפעולות של אונרו"א" עולה כי בשטחי יהודה ושומרון וכן בעזה (אשר בעת כתיבת המאמר מעמדה היה דומה לזה של יהודה ושומרון), מצבן הבריאותי של הנשים הפלסטיניות נפגע בשל תנאי הסכסוך. לנוכח מגבלות על תנועה, שמנעו גישה לבתי-חולים או לצוות רפואי, חלה עלייה בשיעור לידות-בית וירידה בשיעור

⁸² נייר עמדה מטעם ארגוני זכויות נשים יהודיות ופלסטיניות בישראל, שפורסם לאחר סדנה בנושא שהתקיימה ב-20-21 באפריל 2015 בירושלים.



התינוקות שהשלימו את תוכנית החיסונים שלהם. כמו כן, נרשם שיעור גבוה של הפלות. תוצאות אלו נוספות על ההשפעה הישירה של הסכסוך על פציעות של נשים ועל מצבן הנפשי. עוד דווח במאמר כי בעקבות הסכסוך נפגעו ההשכלה בכלל והשכלת נשים ונערות בפרט, מאחר שהורים מנעו מבנותיהם הליכה למוסדות החינוך.⁸³ מחברות המאמר קובעות שגם הריסת הבתים גורמת לפגיעה באוכלוסייה אזרחית, ובכללה נשים. פגיעה בנשים פלסטיניות בעקבות הסכסוך המתמשך נוצרת גם עקב פירוד משפחות ובשל קשיים בקביעת מעמדם האזרחי של ילדים שנולדו במהלך הסכסוך.⁸⁴

⁸³ אלנה סונדרגארד וטרודי טראנד, "החלטת מועצת הביטחון של האו"ם 1325 – מצבן של נשים פליטות פלסטיניות בשטחים בפלסטינים הכבושים – הפעולות של אונרווי"א", בתוך: **איפה הנשים כולן? החלטת מועצת הביטחון 1325: היבטים מגדריים של הסכסוך הישראלי-פלסטיני**, בעריכת שרי אהרוני ורולא דיב, חיפה: פרדס הוצאה לאור, 2004, עמ' 7-13. בעת כתיבת המאמר היו המחברות שייכות לצוות מפקדת אונרווי"א (סוכנות האו"ם לרווחה ולעבודה בעבור פליטי פלסטין במזרח הקרוב).

⁸⁴ מנאל חזאן, "החלטה 1325 לאור ההיבטים הייחודיים של הסכסוך הישראלי-פלסטיני", בתוך: **איפה הנשים כולן? החלטת מועצת הביטחון 1325: היבטים מגדריים של הסכסוך הישראלי-פלסטיני**, בעריכת שרי אהרוני ורולא דיב, חיפה: פרדס הוצאה לאור, 2004, עמ' 31-33.



United Nations S/RES/1325 (2000)

Security Council Distr.: General

31 October 2000

Resolution 1325 (2000)

Adopted by the Security Council at its 4213th meeting, on

31 October 2000

The Security Council,

Recalling its resolutions 1261 (1999) of 25 August 1999, 1265 (1999) of 17 September 1999, 1296 (2000) of 19 April 2000 and 1314 (2000) of 11 August 2000, as well as relevant statements of its President, and *recalling also* the statement of its President to the press on the occasion of the United Nations Day for Women's Rights and International Peace (International Women's Day) of 8 March 2000 (SC/6816), *Recalling also* the commitments of the Beijing Declaration and Platform for Action (A/52/231) as well as those contained in the outcome document of the twenty-third Special Session of the United Nations General Assembly entitled "Women 2000: Gender Equality, Development and Peace for the Twenty-First Century" (A/S-23/10/Rev.1), in particular those concerning women and armed conflict, *Bearing in mind* the purposes and principles of the Charter of the United Nations and the primary responsibility of the Security Council under the Charter for the maintenance of international peace and security, *Expressing* concern that civilians, particularly women and children, account for the vast majority of those adversely affected by armed conflict, including as refugees and internally displaced persons, and increasingly are targeted by combatants and armed elements, and *recognizing* the consequent impact this has on durable peace and reconciliation, *Reaffirming* the important role of women in the prevention and resolution of conflicts and in peace-building, and *stressing* the importance of their equal participation and full involvement in all efforts for the maintenance and promotion of peace and security, and the need to increase their role in decision-making with regard to conflict prevention and resolution, *Reaffirming also* the need to implement fully international humanitarian and human rights law that protects the rights of women and girls during and after conflicts, *Emphasizing* the need for all parties to ensure that mine clearance and mine awareness programmes take into account the special needs of women and girls, *Recognizing* the urgent need to mainstream a gender perspective into peacekeeping operations, and in this regard *noting* the Windhoek Declaration and the Namibia Plan of Action on Mainstreaming a Gender Perspective in Multidimensional Peace Support Operations (S/2000/693), *Recognizing also* the importance of the recommendation contained in the statement of its President to the press of 8 March 2000 for specialized training for all peacekeeping personnel on the protection, special needs and human rights of women and children in conflict situations, *Recognizing* that an understanding of the impact of armed conflict on women and girls, effective institutional arrangements to guarantee their protection and full participation in the peace process can significantly contribute to the maintenance and promotion of international peace and security, *Noting* the need to consolidate data on the impact of armed conflict on women and girls,

1. *Urges* Member States to ensure increased representation of women at all decision-making levels in national, regional and international institutions and mechanisms for the prevention, management, and resolution of conflict;

2. *Encourages* the Secretary-General to implement his strategic plan of action (A/49/587) calling for an increase in the participation of women at decisionmaking levels in conflict resolution and peace processes;



הכנסת

3. *Urges* the Secretary-General to appoint more women as special representatives and envoys to pursue good offices on his behalf, and in this regard *calls on* Member States to provide candidates to the Secretary-General, for inclusion in a regularly updated centralized roster;
4. *Further urges* the Secretary-General to seek to expand the role and contribution of women in United Nations field-based operations, and especially among military observers, civilian police, human rights and humanitarian personnel;
5. *Expresses* its willingness to incorporate a gender perspective into peacekeeping operations, and *urges* the Secretary-General to ensure that, where appropriate, field operations include a gender component;
6. *Requests* the Secretary-General to provide to Member States training guidelines and materials on the protection, rights and the particular needs of women, as well as on the importance of involving women in all peacekeeping and peacebuilding measures, *invites* Member States to incorporate these elements as well as HIV/AIDS awareness training into their national training programmes for military and civilian police personnel in preparation for deployment, and *further requests* the Secretary-General to ensure that civilian personnel of peacekeeping operations receive similar training;
7. *Urges* Member States to increase their voluntary financial, technical and logistical support for gender-sensitive training efforts, including those undertaken by relevant funds and programmes, inter alia, the United Nations Fund for Women and United Nations Children's Fund, and by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees and other relevant bodies;
8. *Calls on* all actors involved, when negotiating and implementing peace agreements, to adopt a gender perspective, including, inter alia:
 - (a) The special needs of women and girls during repatriation and resettlement and for rehabilitation, reintegration and post-conflict reconstruction;
 - (b) Measures that support local women's peace initiatives and indigenous processes for conflict resolution, and that involve women in all of the implementation mechanisms of the peace agreements;
 - (c) Measures that ensure the protection of and respect for human rights of women and girls, particularly as they relate to the constitution, the electoral system, the police and the judiciary;
9. *Calls upon* all parties to armed conflict to respect fully international law applicable to the rights and protection of women and girls, especially as civilians, in particular the obligations applicable to them under the Geneva Conventions of 1949 and the Additional Protocols thereto of 1977, the Refugee Convention of 1951 and the Protocol thereto of 1967, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women of 1979 and the Optional Protocol thereto of 1999 and the United Nations Convention on the Rights of the Child of 1989 and the two Optional Protocols thereto of 25 May 2000, and to bear in mind the relevant provisions of the Rome Statute of the International Criminal Court;
10. *Calls on* all parties to armed conflict to take special measures to protect women and girls from gender-based violence, particularly rape and other forms of sexual abuse, and all other forms of violence in situations of armed conflict;
11. *Emphasizes* the responsibility of all States to put an end to impunity and to prosecute those responsible for genocide, crimes against humanity, and war crimes including those relating to sexual and other violence against women and girls, and in this regard *stresses* the need to exclude these crimes, where feasible from amnesty provisions;
12. *Calls upon* all parties to armed conflict to respect the civilian and humanitarian character of refugee camps and settlements, and to take into account the particular needs of women and girls, including in their design, and recalls its resolutions 1208 (1998) of 19 November 1998 and 1296 (2000) of 19 April 2000;



13. *Encourages* all those involved in the planning for disarmament, demobilization and reintegration to consider the different needs of female and male ex-combatants and to take into account the needs of their dependants;
14. *Reaffirms* its readiness, whenever measures are adopted under Article 41 of the Charter of the United Nations, to give consideration to their potential impact on the civilian population, bearing in mind the special needs of women and girls, in order to consider appropriate humanitarian exemptions;
15. *Expresses* its willingness to ensure that Security Council missions take into account gender considerations and the rights of women, including through consultation with local and international women's groups;
16. *Invites* the Secretary-General to carry out a study on the impact of armed conflict on women and girls, the role of women in peace-building and the gender dimensions of peace processes and conflict resolution, and *further invites* him to submit a report to the Security Council on the results of this study and to make this available to all Member States of the United Nations;
17. *Requests* the Secretary-General, where appropriate, to include in his reporting to the Security Council progress on gender mainstreaming throughout peacekeeping missions and all other aspects relating to women and girls;
18. *Decides* to remain actively seized of the matter.



תוכנית הפעולה הכוללת

בראשית התוכנית הוגדרו **חמישה יעדים** הנגזרים מהחלטת האו"ם 1325. עבור כל אחד מן היעדים נקבעו **תוצאות** אשר השגתן תתרום להגעה ליעד. כמו כן, הוגדרו **הפעולות שיש לבצע לצורך השגת התוצאות, ופורטו המדדים להצלחה וגורמי המפתח לקידומן של הפעולות**. להלן יוצגו יעדי תוכנית הפעולה הכוללת, תוצאותיה הצפויות והפעולות שיש לבצע, כפי שהוגדרו על-ידי ארגוני הנשים שגיבשו את תוכנית הפעולה.⁸⁵

1. ייצוג שוויוני של נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה במוקדי קבלת החלטות,⁸⁶ ברמה הלאומית וברמה המקומית. הודגש כי ייצוג שוויוני משמעו ייצוג מספרי שווה של מגוון נשים מכל קבוצות האוכלוסייה, לרבות נשים המשתייכות לקבוצות המופלות על רקע דת, עדה, נטייה מינית, גזע, לאום, מוצא אתני, גיל, מצב כלכלי-חברתי, אזור גיאוגרפי, צבע עור, מוגבלות וקבוצות נוספות.⁸⁷ הודגש העיקרון כי גיוון באוכלוסיית הנשים יגדיל את מגוון נקודות המבט, וכך יוכל לתרום להתקדמות תהליכי השלום והביטחון, למען כלל החברה בישראל. כדי להרחיב את ייצוגן של נשים במוקדי קבלת החלטות יקודם שינוי בסעיף 19א של חוק המפלגות, התשנ"ב-1992, כך שיכלול חובה של ייצוג שוויוני, וכן תיקבע בחוק סנקציה בגין אי-קיום הוראה זו. על-פי עקרונות תוכנית הפעולה הכוללת, ייצוגן השוויוני של נשים יובטח במוקדי קבלת החלטות נוספים: בכנסת, בוועדת השרים לביטחון לאומי (הקבינט המדיני-ביטחוני) ובוועדת השרים לענייני חברה וכלכלה (הקבינט החברתי-כלכלי). כמו כן, הומלץ כי נציגות של ארגוני נשים ישותפו בוועדות הכנסת השונות כמשקיפות קבועות, לצורך הצגת הזווית המגדרית בנושאים הנדונים בוועדות הכנסת.⁸⁸ על-פי המלצות תוכנית הפעולה הכוללת, ייצוג הולם בממשלה יתקיים בדרגים בכירים במשרדי ממשלה, לרבות בתפקידי מנכ"לים במשרדים ממשלתיים.⁸⁹ עוד הומלץ על שורת תיקוני חקיקה שמטרתם לקדם יישום ואכיפה של ייצוג שוויוני לנשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה בגופים סטטוטוריים ובכל ועדה ציבורית, ועדת חקירה ממלכתית וממשלתית וצוות לעיצוב מדיניות לאומית שממנים ראש הממשלה, הממשלה, שר, סגן שר או מנכ"ל משרד ממשלתי, בכנסת או בוועדה בכנסת.⁹⁰ כמו כן, הומלץ על תיקוני חקיקה לשם קביעת חובת ייצוג שווה לנשים במועצה לביטחון לאומי ביושבה כצוות המייעץ למטה לביטחון

⁸⁵ תוכנית פעולה כוללת, 1325, נשים מנהיגות לשלום וביטחון, [תוכנית פעולה כוללת ליישום החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם](#). הארגונים היוזמים של פרויקט תוכנית הפעולה הכוללת: "איתך – מעכי – משפטניות למען צדק חברתי", "שוות – המרכז לקידום נשים בזירה הציבורית במכון ון-ליר בירושלים", "אגינדה-השדרה-עורו". אליהם חברו 27 ארגוני נשים אזרחיים.

⁸⁶ בתוכנית מפורטים הכנסת, הממשלה, רשויות מקומיות, מוסדות דת וגופי ציבור נוספים. כמו כן, מודגשת חשיבותם של מוקדי קבלת החלטות בתחומי חוץ וביטחון וכן בתחום משא-ומתן מדיני לשלום.

⁸⁷ בין הקבוצות הנוספות שהוצעו בתוכנית הפעולה: מהגרות עבודה ומבקשות מקלט. יצוין כי לאוכלוסיות אלו אין אזרחות ישראלית.

⁸⁸ גורמי מפתח לביצוע פעילות זו הם הכנסת, משרד ראש הממשלה וארגוני הנשים.

⁸⁹ גורמי מפתח להשגת תוצאה זו הם משרדי הממשלה, האגף לקידום נשים בנציבות שירות המדינה והממונות על מעמד האישה במשרדי הממשלה.

⁹⁰ יישום פעולות אלו תלוי בכנסת וכן בכלל משרדי הממשלה, הרשות לקידום מעמד האישה והוועדה לקידום מעמד האישה בכנסת.



לאומי,⁹¹ בוועדה למינוי דיינים ובגופים הפועלים למינוי אנשי דת, וכן במשרות ניהול בבת-הדין הדתיים, בכל הדתות.⁹² עוד הוצע לקדם ייצוג שווה לנשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה ברשויות המקומיות על-ידי תיקון בחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה–1965, שמשמעותו קביעת חובת ייצוג לשני המינים ברשימות המועמדים לרשויות המקומיות.⁹³ הצעה נוספת היא לכלול חובת ייצוג הולם לנשים בוועדות שממנה שר הפנים ברשויות המקומיות.⁹⁴ מטרה נוספת של תוכנית הפעולה הכוללת היא להגביר השתתפות של נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה במשא-ומתן לשלום ובכל ועדה או גוף המוקמים לשם מניעה, ניהול או פתרון של סכסוך מדיני או בין-לאומי, לרבות ניהול משא-ומתן, ובכלל זה לקראת חתימה על הסכם ביניים או על חוזה שלום. בהקשר זה הוזכרו הגורמים שלהלן, שבהם יש לקבוע ייצוג שוויוני של נשים: צוותי משא-ומתן לשלום, משלחות ישראל לאו"ם, ועדות משותפות (דו-צדדיות או רב-צדדיות) שיוקמו לשם יישום ההיבטים האזרחיים של הסכם ביניים או חוזה שלום (כולל הסכמים כלכליים)⁹⁵ ופורומים אזרחיים הפועלים לקידום פתרון מדיני.⁹⁶ בתוכנית הפעולה הכוללת מוצג הצורך באיסוף מידע ובמעקב אחר מספר הנשים המשתתפות בצוותי משא ומתן לשלום ובכל מערכות השלטון, וכן את העלאת המודעות לחשיבות ההשתתפות השוויונית של נשים במוסדות הפוליטיים.⁹⁷ כיוון פעולה נוסף העולה מתוכנית הפעולה הכוללת הוא עידוד ותמיכה בנשים ובערות ובהתארגנויות של נשים מקהילות מגוונות. על-פי תוכנית הפעולה הכוללת, יש לעודד כהונה של נשים ונערות ממגוון קבוצות האוכלוסייה בתפקידי הנהגה בשלטון המקומי⁹⁸ ולתמוך בצעדים אלו.⁹⁹ בנוסף, יש לעודד התארגנויות נשים בקהילות השונות ולתמוך בהן מבחינה כספית.¹⁰⁰

2. הטמעת ניתוח מגדרי בכל מוקדי קבלת ההחלטות, ברמה הלאומית וברמה המקומית. על-פי התוכנית, נקודת מבט מגדרית נדרשת בכל תהליך של חשיבה, תכנון, הקצאת משאבים וקבלת החלטות. ניתוח מגדרי נדרש בכל תחומי החיים, לרבות נושאי חוץ וביטחון. לפיכך, נקבע כי יש לשפר ולבסס את הנהלים התומכים בניתוח מגדרי ולכלול את מבחן ההשלכות המגדריות בכל תהליכי

⁹¹ גורם המפתח לפעולה זו הוא משרד ראש הממשלה.

⁹² גורם המפתח לשינויי חקיקה: הכנסת.

⁹³ הוצע לתקן את סעיף 35 לחוק הרשויות המקומיות (בחירות), התשכ"ה–1965; גורם המפתח: הכנסת.

⁹⁴ הוצע לתקן את סעיף 145 לפקודת העיריות [נוסח חדש]; גורם המפתח: הכנסת.

⁹⁵ גורמי מפתח לאיוש ועדות אלו: משרד ראש הממשלה, משרד הביטחון ומשרד החוץ.

⁹⁶ שיתוף זה נמצא באחריותם של ארגונים לא ממשלתיים הכוללים במטרותיהם קידום שלום.

⁹⁷ הפעולות הנדרשות לשם כך: הקמת מאגרי מידע בנושא זה; יצירת קמפיינים לעידוד מנהיגות של נשים ולעידוד בחירה של נשים לכל תפקידי הנהגה והשלטון; שילוב שוויוני של נשים בתוכניות אקטואליה באמצעי התקשורת; עריכת מחקרים בנושא שילוב נשים במוסדות הפוליטיים, ברשויות המקומיות ובתפקידים בכירים במשרדי הממשלה. גורמי מפתח לביצוע פעולות אלו: הכנסת, משרדי הממשלה, הרשות לקידום מעמד האישה, גופי תקשורת, ארגוני הנשים והאקדמיה.

⁹⁸ הוצע לקדם מטרה זו בכמה דרכים: קבוצות ייעוץ והכוונה משותפות לנשים שהן עובדות מדינה ולנשים שאינן עובדות מדינה; סדנאות המותאמות לצורכיהן של קבוצות נשים; יצירת רשת של נשים המכהנות או שכיחנו חברות כנסת או חברות מועצה ויסייעו לנשים המבקשות להגיש מועמדות; סדנאות לפיתוח מנהיגות. גורמי מפתח לקיומן של פעולות אלו: הרשות לקידום מעמד האישה, משרד החינוך, השלטון המקומי, האגף לקידום נשים בנציבות שירות המדינה וארגוני נשים מקהילות מגוונות.

⁹⁹ האמצעים לכך: הכשרות לנשים שיסייעו להן במילוי תפקידי הרשות המקומית, בשפות שונות; רשת של חברות מועצה בהווה או בעתיד שיסייעו לנשים המבקשות להגיש מועמדות; שינוי חקיקה שיחייב תשלום לחברי מועצה מכהנים.

¹⁰⁰ גורמי המפתח ליישום התמיכה הכספית בהתארגנויות נשים: משרד ראש הממשלה, השלטון המקומי, משרד הפנים וארגוני נשים.



קבלת ההחלטות במשרדי הממשלה – על-ידי הצגת ניתוח מגדרי בכל תוכניות העבודה השנתיות של כל משרדי הממשלה. לצורך זה מומלץ להכין תוכנית פעולה שנתית להטמעת ניתוח מגדרי בכל תוכניות העבודה ותהליכי קבלת ההחלטות בכל משרד ממשלתי, לפרסם חוברת הנחיות במשרדי הממשלה לביצוע הניתוח המגדרי, למנות רפרנט לניתוח מגדרי בכל משרד ממשלתי, לבצע תיקון בחוק שיווי זכויות האישה שמשמעו קביעת ניתוח מגדרי בכל ועדה ציבורית וצוות לעיצוב מדיניות בין-לאומית שממנה משרד ממשלתי, לתקן את חוק הממשלה התשס"א–2001, על-ידי הכללת חובה לערוך ניתוח מגדרי בעבודת ועדת השרים לביטחון לאומי וועדת השרים לענייני חברה וכלכלה. עוד מוזכר בתוכנית הצורך בשינויי חקיקה או ביישום סעיפים קיימים לצורך הטמעת הניתוח המגדרי בהצעות חוק, בתזכירי חוק המתפרסמים לקראת הגשת הצעות חוק ובכל ועדת חקירה פרלמנטרית.¹⁰¹ בתוכנית הפעולה הכוללת מובאת קריאה לביסוס הידע והמימונות בניתוח מגדרי בקרב מקבלי החלטות במשרדי הממשלה ובשלטון המקומי, בכל הדרגים. לשם כך, מוצע לקיים הכשרות בתחום זה; ההכשרות מיועדות לכל הדרגים במשרדי הממשלה ובשלטון המקומי, ובאופן ספציפי – לכלל היועצות לקידום מעמד האישה ברשויות המקומיות, לממונות על מעמד האישה במשרדי הממשלה וביחידות הסמך ולממונות על המאבק בהטרדה מינית.¹⁰² עוד נקבע בתוכנית הפעולה הכוללת כי יש לבצע מחקר בעניין שילוב נשים ועמדות מגדריות בתהליכי קבלת החלטות במוסדות הפוליטיים, ברשויות המקומיות ובתפקידים בכירים במשרדי ממשלה.¹⁰³

3. הגנה על נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה מפני אלימות מסוגים שונים המופנית כלפיהן במרחבים הפרטיים והציבוריים. לצורך זה יש לזהות את סוגי האלימות המופנית כלפי נשים ולקבוע מהם הכלים והפעולות שיביאו לצמצום ולביטול אלימות זו. בתוכנית מודגשת חשיבות שיתוף הפעולה הבין-מערכתי ומתן המענה על הצרכים הייחודיים של קבוצות אוכלוסייה שונות ומגוונות. **ליעד זה כמה מטרות משנה: מיגור אלימות מינית, מיגור אלימות במשפחה, שיקום והעצמה של נשים ונערות נפגעות אלימות, הגנה מפני אלימות נגד פעילות פוליטית ופעילות לשמירה על זכויות אדם וסיוע בתקופות של חרפת לחימה.** לצורך מיגור אלימות מינית, מומלץ בתוכנית הפעולה הכוללת להגביר את המודעות לתופעת האלימות המינית ולפעול להפנמת היקפה, מאפיינייה והשלכותיה ההרסניות על החברה – על-ידי הגדרת חובה לכלול הכשרות המותאמות לגיל ולקבוצות אוכלוסייה בכל מוסדות החינוך בנושא אלימות מינית, כחלק מתוכנית העבודה השנתית בכל מוסדות מערכת החינוך ובכל טווח הגילים.¹⁰⁴ סדנאות בנושא אלימות מינית יקוימו בקרב עובדים ועובדות במשרדי הממשלה השונים, ויודגש בהן הקשר המובנה בין מיליטריזם, סקסיזם ואלימות נגד נשים.¹⁰⁵ סדנאות דומות בנושא אלימות מינית יקוימו במוקדים נוספים שלהם תיתכן השפעה על

¹⁰¹ גורמי מפתח להשגת תוצאות אלו הם הכנסת, הרשות לקידום מעמד האישה, משרד המשפטים וארגוני נשים.

¹⁰² גורמי מפתח לביצוע פעולות אלו הם משרדי הממשלה ויחידת הסמך, הרשות לקידום מעמד האישה, האגף לקידום נשים בנציבות שירות המדינה, משרד הפנים והיועצות למעמד האישה ברשויות המקומיות, האקדמיה וארגוני נשים.

¹⁰³ הוצע כי מחקרים אלו יבוצעו על-ידי הרשות לקידום מעמד האישה, האקדמיה וארגוני נשים וביוזמתם.

¹⁰⁴ גורמי מפתח בביצוע הכשרות אלו: משרד החינוך והשלטון המקומי.

¹⁰⁵ גורם מפתח ביישום המלצה זו: האגף לקידום נשים בנציבות שירות המדינה. יצוין כי בכוחן של סדנאות אלו לסייע בהתמודדות עם אלימות מינית במקומות עבודה במגזר הציבורי, אך לא במגזר הפרטי.



נושא האלימות המינית, כמו כוחות הביטחון (צבא ומשטרה)¹⁰⁶ ואמצעי תקשורת וחברות פרסום.¹⁰⁷ כמו כן תתקיים פעילות הסברה בקהל הרחב בנושא האלימות המינית. **פעולות נוספות למיגור האלימות המינית: שינויי חקיקה בהיבטים שונים של עברות מין**; הגברת המנגנונים לזיהוי ואיתור של פגיעות מיניות במוסדות החינוך ובמוסדות רווחה; הקמת מאגר נתונים הכולל נתונים על סגירת תיקים לאחר הגשת תלונה במקרים של עבירות מין ומעקב אחר עסקות טיעון ומידע על עברייני מין המשתחררים מהכלא; סיוע משפטי מטעם המדינה לנפגעות אלימות מינית; הרחבת זכויות של נפגעות בעסקות טיעון; הכשרות בתחום האלימות המינית לבעלי תפקידים במערכת החוק והמשפט;¹⁰⁸ עוד הומלץ על שינויי חקיקה שמטרתם לכלול סרסרות בחוק העונשין כחלק מסחר בנשים,¹⁰⁹ ולהגביר אכיפה נגד נישואי קטינות ובנושא הפצת חומר פורנוגרפי ופרסום סקסיסטי פוגעני.¹¹⁰ עוד בתחום ההגנה על נשים מפני אלימות נקבע הצורך בשיפור ברמת השירותים הניתנים לנפגעות אלימות מינית – הרחבת מרכזי הטיפול הקיימים, פתיחת מרכזי טיפול נוספים, הצעת חקיקה המגדירה את הזכות לפיצוי ושיקום של נפגעות עבירות מין והצבת מרפאות מין ניידות בכל רחבי הארץ, בייחוד באזורים שבהם הזנות נפוצה.¹¹¹ עוד עלה הצורך בהעמקת תשתיות הידע על-ידי ביצוע מחקרים והקמת מאגר נתונים בנושא נפגעות אלימות מינית בקבוצות אוכלוסייה שונות וכן בנושא גילוי עריות, נישואי קטינות, וזנות קטינים.¹¹² מטרה מרכזית נוספת בתחום ההגנה על נשים מפני אלימות היא **מיגור אלימות במשפחה**. לצורך זה הוגדר טווח רחב של דרכי פעולה, ובין היתר מיגור מוחלט של רצח נשים במשפחה, העלאת המודעות בקרב מגוון הקבוצות באוכלוסייה להיקף תופעת האלימות נגד נשים במשפחה ולהשלכותיה ההרסניות לחברה, מתן כלים במגוון תחומי תוכן ומיומנויות לקורבנות אלימות במשפחה,¹¹³ הקמת מנגנון לתמיכה ולחיזוק של נשים קורבנות אלימות,¹¹⁴ שיפור השירות שניתן לקורבנות אלימות במערכת המשפט,¹¹⁵ הגברת האכיפה נגד אלימות במשפחה,¹¹⁶ הגנה על נשים מפני דיכוי ושליטת החירות בידי מוסדות הנישואים הדתיים,¹¹⁷

¹⁰⁶ בסיועם של משרד הביטחון והמשרד לביטחון הפנים.

¹⁰⁷ גורמי המפתח לפעילות זו: משרד התקשורת, הרשות לקידום מעמד האישה וארגוני נשים.

¹⁰⁸ הומלץ על הכשרות בתחום האלימות המינית לשופטים, עורכי-דין בשוק הפרטי, בפרקליטות, בסגוריה הציבורית וביחידת התביעות של המשטרה. גורמי המפתח: משרד המשפטים, משרד החינוך, משרד הרווחה והמשטרה.

¹⁰⁹ בגוף התוכנית לא הוזכר גורם מפתח לעניין זה, אולם שינויי חקיקה נעשים על-ידי הכנסת.

¹¹⁰ גורמי מפתח: משרד המשפטים, משרד החינוך, משרד הרווחה והמשטרה.

¹¹¹ גורמי מפתח לפעילות זו הם משרד הרווחה, משרד הבריאות ומשרד המשפטים.

¹¹² גורמי מפתח לפעולות אלו: המשטרה, המשרד לביטחון פנים, משרד המשפטים, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, האקדמיה.

¹¹³ הוצעו סדנאות להעצמת קורבנות אלימות, ליווי מקצועי שלהן וייעוץ משפטי במרכזים למניעת אלימות במשפחה; גורמי מפתח: משרד הרווחה, משרד המשפטים וארגוני נשים.

¹¹⁴ הוצע להגביר את השתתפות הקהילה בזיהוי אלימות במשפחה ובהתגייסות למאבק בה ולהקים "קו חם" בשפות שונות למען נשים שהן קורבנות אלימות. גורמי מפתח לפעולות אלו: המשרד לביטחון פנים, משרד הרווחה ומשרד המשפטים.

¹¹⁵ מטרה זו תושג על-ידי שילוב במשטרת ישראל של חוקרות, עובדות סוציאליות ומתורגמות דוברות שפות שונות (ערבית, רוסית, אמהרית) וכן של נשים בצוות המשטרה השייכות לקבוצות אוכלוסייה שונות. אמצעי נוסף לשיפור השירות לנשים שהן קורבנות אלימות הוא סיוע משפטי בחינם. גורמי מפתח לקיום מטרה זו: משרד המשפטים, המשרד לביטחון פנים והמשטרה.

¹¹⁶ תוצאה זו תושג באמצעות קיום מעקב אחר מספר התיקים הנסגרים ללא הרשעה בתחום האלימות במשפחה. גורמי מפתח: משרד המשפטים, המשרד לביטחון פנים והמשטרה.

¹¹⁷ תוצאה זו תושג על-ידי חקיקה המכירה בנישואים אזרחיים ובברית הזוגיות וחקיקה לקידום הסכמי קדם-נישואים; על-ידי צמצום סמכויות בתי-הדין הדתיים בתחום הגירושים ועל-ידי החמרת הסנקציות לסרבני גט. גורמי המפתח שהוגדרו



הפחתת כמות כלי הנשק בחברה האזרחית,¹¹⁸ הפחתת האלימות הכלכלית נגד נשים במשפחה¹¹⁹ והקמת מאגר נתונים ומידע על אלימות במשפחה נגד נשים.¹²⁰ מטרה שלישית בתחום ההגנה על נשים מאלימות היא שיקום והעצמה של נשים ונערות נפגעות אלימות. מטרה זו תושג על-ידי שיפור שירותי בריאות הנפש הניתנים לנשים קורבנות אלימות,¹²¹ העצמה ושיקום של נערות נפגעות אלימות,¹²² שיקום כלכלי של נשים נפגעות אלימות,¹²³ וכן על-ידי הרחבת ההתייחסות הטיפולית והשיקומית למבצעי עבירות מין; כמו כן, הוצע להקים "קו חם" לגברים, במטרה לקרב את הגברים בחברה הישראלית למאבק נגד אלימות של גברים כלפי נשים.¹²⁴ מטרה רביעית בתחום ההגנה על נשים מפני אלימות היא בהקשר של אלימות נגד פעילות פוליטיות ופעילות לשמירה על זכויות אדם. הוצעו צעדים שאפשר לנקוט להבטחת שלומן של הפעילות בהפגנות ולהגנה עליהן מפני מפגניים ומפני אנשי כוחות הביטחון שהם גברים. בפרט צוין הצורך בהגנה על קהילת הלהטבא"ק.¹²⁵ מטרה חמישית בתחום ההגנה על נשים מפני אלימות, היא סיוע בתקופות של החרפת לחימה. בין ההצעות: תמיכה כלכלית בהורים להורים, ובפרט להורים יחידנים,¹²⁶ הגברת שירותי הרווחה הניתנים לנשים¹²⁷ וסיוע הומניטרי לנשים, לילדות ולילדים.¹²⁸ כמו כן, עלה הצורך במחקר על צורכי נשים במהלך עימות אלים ויישום תוצאות המחקר על-ידי מערכת הביטחון.¹²⁹

בתוכנית הפעולה הכוללת לקידום מטרות אלו: משרד המשפטים, משרד הפנים ומשרד הדתות. יצוין כי לשם קידום הליכי חקיקה, הכנסת היא גורם מרכזי.

¹¹⁸ תוצאה זו תושג על-ידי איסוף נשק ממאבטחים בסוף משמרת העבודה שלהם, וכן על-ידי צמצום קיומו של נשק במרחב האזרחי והביתי. גורמי מפתח ליישום: משרד הביטחון, המשרד לביטחון פנים והמשטרה. עוד הוצע כי משרד הרווחה יחייב גופי רווחה לדווח על הימצאות כלי ירייה במסגרת משפחתית שמתקיימת בה אלימות. הוצע גם לקיים מחקר שיטתי בדבר מקור הנשק המשמש לאלימות במשפחה.

¹¹⁹ בתוכנית הפעולה הכוללת הוצע להילחם בתופעה זו, ראשית על-ידי הכרה בתופעה במסגרת חקיקתית, ובהמשך על-ידי הגברת המודעות לתופעה בקרב גורמי הטיפול, גורמי האכיפה, בתי-המשפט, גורמים פיננסיים והציבור הרחב. כמו כן, הוצע להטיל אחריות משפטית על גורמים פיננסיים במקרים שבהם רשלנות הובילה לפגיעה בנשים הסובלות מאלימות כלכלית ולקיים מחקרים בנושא. גורמי מפתח לקידום נושאים אלו: משרד המשפטים, משרד הרווחה, משרד האוצר, ארגוני נשים.

¹²⁰ גורמי מפתח לביצוע המחקרים: המשטרה, משרד המשפטים, השלטון המקומי, משרד הרווחה, מרכז המחקר והמידע של הכנסת, האקדמיה וארגוני נשים.

¹²¹ במסגרת אפיון צורכי מערך בריאות הנפש לנשים ייבחנו באופן פרטני צורכיהן של אוכלוסיות שונות. גורם מפתח ליישום: משרד הבריאות, בדגש על מרפאות מקומיות, ובסיוע הקמת "קו חם" בשפות שונות למען נשים במצוקה נפשית.

¹²² על-ידי פיתוח תוכניות לימודים ותוכניות העצמה, וכן על-ידי הנגשה של מערכת המשפט לנערות-קורבנות ולנערים מפירי-חוק. גורמי מפתח להשגת תוצאה זו: משרד הרווחה, משרד החינוך, האקדמיה וארגוני הנשים.

¹²³ הוצע כי שיקום כלכלי יושג באמצעות מתן סל שיקומי על-ידי המוסד לביטוח לאומי, התאמות של שוק העבודה לנשים נפגעות אלימות, ומתן סיוע כלכלי לנשים המשתקמות מזנות ומסחר. גורמי מפתח: משרד המשפטים, המוסד לביטוח לאומי והכנסת.

¹²⁴ גורמי מפתח לפעילות זו: משרד הרווחה, מרכזים לטיפול ולמניעת אלימות במשפחה.

¹²⁵ על-פי הגדרת תוכנית הפעולה הכוללת, עם קהילת הלהטבא"ק נמנים לסביות, הומוסקסואלים, טרנסקסואלים, א-מיניים וקווירים; הוצע כי נוהלי כוחות הביטחון ישונו ותוגבר אכיפתם של החוקים הקיימים נגד אלימות ושל אמנות והדין הבין-לאומי בנושאים אלו. גורמי מפתח: המשרד לביטחון פנים, משרד הביטחון, המשטרה, משמר הגבול, צה"ל, משרד המשפטים וארגוני נשים. עוד הוצע להכשיר ולהדריך נשים בדבר זכויותיהן במעצר ולהקנות להן כלים לזיהוי אלימות. פעילות זו תבצע על-ידי ארגוני נשים.

¹²⁶ גורמי מפתח ליישום הסיוע: הקבינט המדיני-ביטחוני, משרד הביטחון, פיקוד העורף והמוסד לביטוח לאומי.

¹²⁷ גורמי מפתח ליישום: משרד הרווחה והשלטון המקומי.

¹²⁸ הכוונה היא לסיוע על-ידי אספקת תרופות ומזון וכן באמצעות איתור חלופות מגורים לנשים וילדים אשר מסיבות בריאותיות אינם מסוגלים לשהות במקלט זמן ממושך. גורמי מפתח ליישום: משרד הרווחה, משרד השיכון, משרד הביטחון ומשרד החוץ.

¹²⁹ גורמי המפתח שהוגדרו בתוכנית הפעולה הכוללת הם משרד הביטחון, המשרד לביטחון הפנים וצה"ל.



הכנסת

מרכז המחקר והמידע

4. מניעת אלימות וסכסוכים ומיגור הגזענות. לשם כך יש להטמיע ערכים של שוויון, קבלת הזולת, עידוד מעורבות חברתית, הכללת קבוצות שונות באוכלוסייה בשיח הציבורי ומתן חופש ביטוי לביקורתיות, מעורבות חברתית ולדרכי מחאה לא אלימה. בתוכנית הפעולה הוצהר כי מחובתה של המדינה לקדם יעד זה הלכה למעשה.¹³⁰ מטרה נוספת של יעד זה היא למגר הדרת נשים במרחב הציבורי.¹³¹ מטרה שלישית של יעד זה היא יצירת רשת של שיתוף פעולה בין נשים לביסוס שלום בר-קיימא, מתוך הכרה בכך ששלום וביטחון מלאים באזור יתגשמו על-ידי שיח משותף בדבר יישום ההחלטה עם ארגוני נשים ופעילות פמיניסטית בישראל וכן יצירת רשת חברתית של נשים מכל העולם, ובפרט מהמזרח התיכון.¹³²

5. קידום תוכנית הפעולה והטמעת החלטה 1325 במשרדי הממשלה. לצורך זה, הומלץ להקים גוף ממשלתי בין-משרדי שיפקח על יישום היעדים בתוכנית הפעולה הכוללת וידווח על ההתקדמות לראש הממשלה. כמו כן, הומלץ כי תמונה וועדה מייעצת לגוף הבין-משרדי, ובה נציגות של ארגוני נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה.¹³³ עוד הומלץ כי בכל שנה יוקדש יום במוסדות מערכות החינוך ללימוד עקרונות החלטת האו"ם 1325 וחשיבותה.¹³⁴

¹³⁰ הפעולות שהוגדרו בתחום זה הן קיום תוכניות לימודים נגד גזענות וקבלת הזולת ממגוון קבוצות האוכלוסייה במסגרת תוכניות הלימודים של בתי-הספר וכן בכל המוסדות להכשרת מורים ומורות. גורמי מפתח לביצוע פעולות אלו: משרד החינוך והאקדמיה.

¹³¹ גורמי מפתח בתחום מיגור הדרת נשים במרחב הציבורי: ועדת השרים למעמד האישה, משרד המשפטים והרשויות המקומיות. מחקר שעניינו הדרת נשים יתבצע על-ידי גורמים באקדמיה.

¹³² ארגוני הנשים ייצרו רשת של נשים מכל העולם להעברת ידע, שיתוף וחוויות ודרכי התמודדות של נשים במהלך סכסוך אלים.

¹³³ גורמי מפתח ליישום המלצה זו: משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים, הכנסת וארגוני נשים.

¹³⁴ גורמי מפתח לפעילות זו: משרד החינוך, האקדמיה וארגוני הנשים.

