



באמצעות אתר התזכירים הממשלתי ובמייל

שלום רב,

**הנדון: הערות לתזכיר חוק החברות (תיקון מס' ...)**

**(ממשל תאגידי בחברות שאין בהן בעל שליטה), תשפ"א-2021**

שדולת הנשים בישראל ודירקטוריות מובילות שינוי מתכבדות בזה להתייחס לתזכיר החוק המוצע:

**א. תמצית העמדה**

1. כאמור בתזכיר החוק המוצע, מחקרים רבים הצביעו על תרומתו של איזון מגדרי הולם לעצמאות הדירקטוריון ולאיכות עבודתו כמו גם לביצועי החברה. מסקנות אלו אף היוו במדינות לא מעטות בעולם בסיס לקביעת אמצעים לקידום איזון מגדרי בדירקטוריונים של חברות. על רקע זה, ולאור חשיבותו של עקרון השוויון בכלל, **אנו מברכות על כוונתכם לתקן את החוק על מנת לקדם שוויון מגדרי בדירקטוריונים. יחד עם זאת, כפי שיפורט בעמדה זו להלן, על מנת להבטיח קידום שוויון מגדרי, אין די בהמלצה אלא יש הכרח להטיל חובה לגיוון מגדרי.** על רקע זאת שעיקר התזכיר המוצע מתייחס לחברות ציבוריות ללא בעל שליטה, חשוב להדגיש כי את החובה לשוויון מגדרי יש להטיל על כלל החברות הציבוריות (ולא רק על חברות ציבוריות שאין בהן בעל שליטה), ועל חברות פרטיות שהן חברות אג"ח.
2. בשנת 2011 נכנס לתוקף תיקון מס' 16 לחוק החברות, התשנ"ט-1999 (להלן: "**חוק החברות**") אשר כלל הוראה הממליצה לחברות לגוון את הרכב הדירקטוריון שלהן, בהתחשב במין המועמד לכהונה בדירקטוריון<sup>1</sup>, וסעיף 239(ד) לחוק החברות המחייב, למעשה, מינוי אשה אחת בלבד כדירקטורית חיצונית. על אף קיומה של ההמלצה לגיוון מגדרי בהרכב הדירקטוריון, גם נכון להיום, בחלוף עשור מהתיקון לחוק, שיעור הנשים בדירקטוריונים של חברות ציבוריות נותר נמוך מאוד - 24% בממוצע<sup>2</sup>. לעומת המצב בחברות הציבוריות, הרי שבחברות הממשלתיות, שם קיימת בחוק חובה לייצוג הולם של נשים, יש צמיחה אדירה בשיעור הנשים המכהנות בדירקטוריונים, העומד כיום על כ-40%. הבדלים אלו מצביעים באופן חד-משמעי על החשיבות בקביעת חובה סטטוטורית למינוי נשים לדירקטוריון<sup>3</sup>.
3. **לפיכך, עמדתנו היא שעל מנת לפעול לקידום שוויון מגדרי בדירקטוריונים, יש לקבוע בחוק חובה מינוי של נשים לדירקטוריון של חברה ציבורית וחברה פרטית שהינה חברת אג"ח. המלצה בלבד למינוי נשים, כאמור ב"עיקר 7" לעיקרי החוק ובאמצעות תיקון פרט 2 לתוספת הראשונה לחוק, אין בה די.**

<sup>1</sup> סעיף 2 לתוספת הראשונה לחוק החברות. חוק החברות (תיקון מס' 16), התשע"א-2011, ס"ח 390.  
<sup>2</sup> כ-59% מהדירקטוריות המכהנות כיום הן דח"ציות, לגביהן הטיל המחוקק חובה. סעיף 239(ד) לחוק החברות קובע כי "בחברה שבמועד מינוי דירקטור חיצוני כל חברי הדירקטוריון שלה שאינם בעלי השליטה בחברה או קרוביהם הם בני מין אחד, יהיה הדירקטור החיצוני הממונה בן המין השני".  
<sup>3</sup> צח בן-יהודה חקיקה לגבי ייצוג הולם לנשים בדירקטוריונים של חברות ציבוריות – סקירה משווה 2 (הלשכה המשפטית של הכנסת, תחום חקיקה ומחקר משפטי, 2019).

נוכח העובדה כי נשים מהוות מחצית מהאוכלוסיה, אך ראוי הוא שתהיה חובה למנות 50% נשים לדירקטוריון. בשלב ראשון בדרך להטלת חובת שוויון מגדרי מלא, יכולה לעמוד חובת המינוי על שליש מחברי הדירקטוריון, תוך קביעת תקופת מעבר קצרה (באחת ממגוון השיטות בהן נקטו במדינות השונות בהן הוטלה חובה כאמור כמפורט להלן – החלפות, יעדים לכל שנה או תקופה קבועה), על מנת לאפשר את יישום החוק ולאפשר תחלופה בקצב שלא יפגע ביציבות הדירקטוריון.

4. לחילופין, יש לאמץ את ההסדר הקבוע בחוק החברות הממשלתיות, ולקבוע חובת ייצוג הולם לנשים בדירקטוריון של חברה ציבורית וחברה פרטית שהיא חברת אג"ח, לצד החובה למנות נשים לדירקטוריון כל עוד לא מתקיים ייצוג הולם. למצער, ולחילופי חילופין, באם בניגוד להמלצתנו המבוססת במחקרים ובראיות מהמתרחש בארץ ובעולם, תיבחר האפשרות של השארת מינוי הנשים כהמלצה בלבד – הרי שאין כל הצדקה להמלצה על גיוון מגדרי של 1/3 בלבד, ולכל הפחות יש להרחיב את ההמלצה הקבועה כבר כיום בתוספת הראשונה ולהעמידה על שיעור של 50% מהדירקטוריון, כשיעור הנשים באוכלוסיה.

5. בנוסף, יש להטיל חובה על חברות ציבוריות וחברות פרטיות שהן חברות אג"ח, לפרסם דו"חות בנוגע למדיניותן ביחס לייצוג הולם לנשים, וכן לפרסם את שיעור הנשים המכהנות בדירקטוריון שלהן ובהנהלה הבכירה. דיווחים שכאלה, לצד הענקת סמכויות אכיפה לרשויות בקשר אליהן, יביאו אף הם, לצד קביעת החובה הסטטוטורית למינוי, לשינוי המיחל בייצוג נשים בדירקטוריונים.

#### ב. על שדולת הנשים ודירקטוריות מובילות שינוי

6. שדולת הנשים בישראל היא עמותה עצמאית ובלתי מפלגתית, הפועלת לקידום חברה ישראלית שוויונית והוגנת. מאז הקמתה בשנת 1984, פועלת השדולה לקידום נשים ושוויון מגדרי במטרה להוביל שינוי משמעותי במעמדן של כלל הנשים בישראל ולקדם ייצוג ראוי והולם שלהן בכל תחומי החברה, במרחב הציבורי ובזירות השונות. כחלק מפועלה בתחום זה, בשנת 1994 עתרה שדולת הנשים לבג"ץ<sup>4</sup> כנגד מינוי שלושה חברים חדשים לדירקטוריון של שתי חברות ממשלתיות, גברים כולם, שצורפו לדירקטוריונים שהורכבו אך ורק מגברים, וזאת בניגוד לתיקון חוק החברות הממשלתיות שנכנס לתוקף שנה קודם לכן. בית המשפט העליון קיבל את עתירת השדולה, אכף את החוק ובכך הובטח ייצוגן של נשים בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות. בג"ץ זה נודע כ"בג"ץ הדירקטוריונים", והוא מוכר כנקודת פתיחה חשובה במגמה הרחבה שנוצרה לעידוד כהונת נשים בתפקידים הבכירים בשוק התעסוקה בכלל, ובזה הציבורי בפרט.<sup>5</sup>

7. דירקטוריות מובילות שינוי הינה קבוצה וולונטרית א-פוליטית המונה למעלה מ-200 דירקטוריות בכירות בחברות ציבוריות, מפוקחות וממשלתיות וחברות נבחרת הדירקטורים, ופועלת למען איזון מגדרי בדירקטוריונים, משרות בכירות וצמתי קבלת החלטות.

<sup>4</sup> בג"ץ 453/94 שדולת הנשים בישראל נ' ממשלת ישראל, פ"ד מח(5) 501 (1994).

<sup>5</sup> אסף אקשטיין "הדירקטוריון – פרופיל: תאוריה, ראיות ומדיניות" משפטים נ 527, 545 (2020).

### ג. ייצוג נשים בחברות ציבוריות - כללי

8. נשים מהוות כיום כמחצית מאוכלוסיית העולם, ואולם אי-השוויון בין נשים לגברים עודנו ניכר בכל תחומי החברה (society), ובאופן מובהק אף יותר בעולם העסקי, ובדרג הניהולי שלו בפרט. כפי שנשים מהוות מחצית מהאוכלוסייה, מבוגרי החינוך הגבוה ומכוח העבודה, כך שוויון חברתי משמעותו שהן יהוו גם מחצית מחברי מועצת המנהלים בחברות ציבוריות.<sup>6</sup>

9. נושא השוויון והגיוון המגדרי בדירקטוריון הוא מהאקטואליים ביותר בשיח הנוגע לדיני חברות בארץ ובעולם, וזאת כחלק ממגמה כוללת לעידוד כהונת נשים בתפקידים בכירים בשוק התעסוקה בכלל, ובזה הציבורי בפרט.<sup>7</sup> כך, למשל, השיקה לאחרונה הוועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי של הכנסת בראשות ח"כ עודד פורר, בשיתוף רשות ניירות ערך ורשות שוק ההון, את "מדד פורר" לייצוג נשים בחברות ציבוריות ובגופי ביטוח, שמטרתו קידום שוויון מגדרי בחברות אלו. המדד מהווה אמצעי ליצירת שקיפות בנוגע למידת השוויון המגדרי הקיימת בחברה המבקשת לגייס כסף מהציבור. על פי הוועדה, המדד יפורסם אחת לחצי שנה ויעזור לציבור, שהנשים מהוות 51% ממנו, להחליט בנוגע להשקעותיו, ובכלל זה להביא בחשבון את מידת השוויון המגדרי הנהוגה בחברה, כחלק מהשיקולים אם או לא להשקיע בחברה כזו או אחרת.<sup>8</sup>

10. כך גם, בדצמבר 2020 הודיעה בורסת הנאסד"ק כי היא תפעל לחייב את החברות הציבוריות הנסחרות בה לעמוד בקריטריונים מינימליים של גיוון מגדרי בדירקטוריונים שלהן.<sup>9</sup> כשמנכ"לית נאסד"ק, אדינה פרידמן, נשאלה מה הוביל לקבלת ההחלטה הזו, היא הסבירה שהם מצאו כי פעולות דומות שננקטו בעבר בשווקים במדינות נורדיות ובאירופה, הוכחו כיעילות לשיפור המגוון בקרב חברי הדירקטוריון של החברות הציבוריות הפועלות במדינות הללו. לטענתה, לאחר השנה האחרונה המודעות ליתרונות הגיוון והשוויון המגדרי התגברה מאוד בקרב אמריקה התאגידית.<sup>10</sup>

11. הצהרה זו של נאסד"ק הגיעה לאחר שבתחילת 2020 דיוויד סולומון, מנכ"ל בנק ההשקעות גולדמן זאקס, הכריז במפתיע כי החל מיולי 2021, הם יפסיקו להנפיק חברות פרטיות אשר בדירקטוריון שלהן מכהנים אך ורק גברים. על פי סולומון, לאחר בחינת ההנפקות שנעשו בשנים האחרונות, הם הגיעו למסקנה הברורה כי כאשר כיהנו נשים בדירקטוריון, תוצאות ההנפקה של החברה היו טובות יותר באופן משמעותי מאשר בחברות שהדירקטוריון שלהן כלל רק גברים.<sup>11</sup>

<sup>6</sup> מיכל אגמון-גוון "לא עוד מועדון לגברים בלבד: חובתם של המשקיעים המוסדיים לקדם שוויון לנשים בדירקטוריון" המשפט כו 57, 90, 98 (2020); כתבי גלובס "140 חברות ישראליות, רק 24% נשים בדירקטוריונים: הרשימה המלאה" גלובס 21.2.2020. CHRISTINA MILHOMEM, MSCI WOMEN ON BOARDS: 2020; [www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001319241](http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001319241); מחקר MSCI לשנת 2020) PROGRESS REPORT 21 (2020). (להלן: מחקר MSCI לשנת 2020).

<sup>7</sup> אקשטיין, לעיל ה"ש 5, בעמ' 546.

<sup>8</sup> "וועדה לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי השיקה את "מדד פורר" לייצוג נשים בחברות ציבוריות ובגופי ביטוח" חדשות הכנסת 8.9.2020. [www.m.knesset.gov.il/news/pressreleases/pages/press08092020b.aspx](http://www.m.knesset.gov.il/news/pressreleases/pages/press08092020b.aspx)

<sup>9</sup> Alexander Osipovich & Akane Otani, *Nasdaq Seeks Board-Diversity Rule That Most Listed Firms Don't Meet*, WALL ST. J. (Dec. 1, 2020) <https://www.wsj.com/articles/nasdaq-proposes-board-diversity-rule-for-listed-companies-11606829244>.

<sup>10</sup> אלכסנדר אוסיפוביץ' "מנכ"לית נאסד"ק דוחפת דירקטוריונים להתגוון מבחינת ההרכב האנושי" גלובס 3.12.2020. [www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001351781](http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001351781)

<sup>11</sup> "איין נשים, איין הנפקה: ההכרזה המפתיעה של מנכ"ל גולדמן זאקס" גלובס 24.1.2020. [www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001316062](http://www.globes.co.il/news/article.aspx?did=1001316062)

## ד. המצב הקיים בארץ

### ד.1. שיעור נמוך של נשים בדירקטוריונים של חברות ציבוריות

12. בישראל, שיעור הנשים בדירקטוריונים עומד על כ-24% בלבד בממוצע.<sup>12</sup> נתונים אלו מבוססים, בין היתר, על ממצאי מחקרים בנושאי ממשל תאגידי שעורכות חברות כגון חברת הדירוג MSCI.<sup>13</sup> זאת, כיוון שעל החברות הציבוריות בישראל לא חלה כיום החובה לדווח על ההרכב המגדרי של הדירקטוריון שלהן.<sup>14</sup>

13. הנתונים העדכניים ביותר שנאספו על ידי המחלקה הכלכלית של רשות ניירות הערך פורסמו בשנת 2016, ולפיהם 21% מכלל הדירקטורים בשנה זו היו נשים.<sup>15</sup>

14. מהנתונים עולה כי בחלוף עשור מתיקון מס' 16 לחוק החברות – שיעור הנשים בקרב הדירקטוריונים בחברות הציבוריות עדיין מאוד נמוך ביחס לשיעורן באוכלוסייה. חשוב לציין כי שיעור הנשים המכהנות בדירקטוריונים שצוין לעיל, כולל את אלו אשר מכהנות בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות, עליהן חלה חובה סטטוטורית לייצוג הולם של שני המינים בדירקטוריון ושיעור הנשים בהם עומד על כ-40%.<sup>16</sup> משמע, שיעור הנשים בחברות הציבוריות שאינן ממשלתיות הוא נמוך בהרבה מ-24%.<sup>17</sup>

### ד.2. השיעור הגבוה של נשים בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות מקורו בחובה למתן ייצוג הולם

15. כפי שנראה מיד, השיעור הגבוה (יחסית) של נשים בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות, מעיד בבירור כי קביעת חובה בחוק לשוויון מגדרי, ולמצער לקידום שוויון מגדרי, היא הדרך הבלעדית להבטיח איזון מגדרי וייצוג הולם לנשים בדירקטוריונים של החברות הציבוריות.

16. עד אשר תוקן חוק החברות הממשלתיות, התשל"ה-1975 (להלן: "חוק החברות הממשלתיות") בשנת 1993<sup>18</sup> – שיעור הנשים שניהנו בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות עמד על 7 אחוזים בלבד.<sup>19</sup>

17. התיקון לחוק החברות הממשלתיות קבע, בסעיף 18א, חובת ייצוג הולם לשני המינים, כדלקמן:  
"18א. (א) בהרכב דירקטוריון של חברה ממשלתית יינתן ביטוי הולם לייצוגם של בני שני המינים.

(ב) עד להשגת ביטוי הולם לייצוג כאמור, ימנו השרים, ככל שניתן בנסיבות הענין, דירקטורים בני המין שאינו מיוצג באופן הולם באותה עת בדירקטוריון החברה."

<sup>12</sup> אגמון-גונן, לעיל ה"ש 6, בעמ' 61.

<sup>13</sup> ראו מחקר MSCI לשנת 2020, לעיל ה"ש 6; אגמון-גונן, לעיל ה"ש 6, בה"ש 12-13.

<sup>14</sup> אקשטיין, לעיל ה"ש 5, בה"ש 107.

<sup>15</sup> המחלקה הכלכלית של הרשות לניירות ערך "נשים בשוק ההון – יום האישה 2016" (7.3.2016) [www.isa.gov.il/%D7%94%D7%95%D7%93%D7%A2%D7%95%D7%AA%20%D7%95%D7%A4%D7%A8%D7%A1%D7%95%D7%9E%D7%99%D7%9D/175/2016/Documents/070316\\_4.pdf](http://www.isa.gov.il/%D7%94%D7%95%D7%93%D7%A2%D7%95%D7%AA%20%D7%95%D7%A4%D7%A8%D7%A1%D7%95%D7%9E%D7%99%D7%9D/175/2016/Documents/070316_4.pdf) (להלן: נתונים על נשים בשוק ההון לשנת 2016).

<sup>16</sup> ישנם מחקרים המציגים אף נתון גבוה יותר של שיעור נשים בדירקטוריונים של חברות ממשלתיות בגובה של כ-44%, ראו, למשל, הגר צמרת ואחי' מדד המגדר 2020: אי-שוויון מגדרי בישראל 10 (2020) [www.vanleer.org.il/wp-content/uploads/2020/12/%D7%9E%D7%93%D7%93-%D7%94%D7%9E%D7%92%D7%93%D7%A8-2020-%D7%A1%D7%95%D7%A4%D7%99-%D7%9C%D7%A7%D7%A8%D7%99%D7%90%D7%94.pdf](http://www.vanleer.org.il/wp-content/uploads/2020/12/%D7%9E%D7%93%D7%93-%D7%94%D7%9E%D7%92%D7%93%D7%A8-2020-%D7%A1%D7%95%D7%A4%D7%99-%D7%9C%D7%A7%D7%A8%D7%99%D7%90%D7%94.pdf).

<sup>17</sup> אגמון-גונן, לעיל ה"ש 6, בעמ' 98.

<sup>18</sup> חוק החברות הממשלתיות (תיקון מס' 6) (מינויים), התשנ"ג-1993, ס"ח 92.

<sup>19</sup> מבקר המדינה דוח ביקורת – ייצוג נשים בתפקידים הבכירים בשירות הציבורי 17 (2014) (להלן: דוח מבקר המדינה).

18. בהקשר זה נזכיר כי לאחר תיקון החוק, עתרה שדולת הנשים לבג"ץ, במה שזכה לכינוי "בג"ץ הדירקטוריונים", כאמור לעיל.<sup>20</sup> בפסק הדין קבע בית המשפט העליון, כי חלה על הממשלה חובה אקטיבית למנות נשים לכהונה בדירקטוריון של חברות ממשלתיות<sup>21</sup> וכי מטרת סעיף 18 לחוק היא לאכוף ייצוג הולם לנשים באמצעות העדפה מתקנת.<sup>22</sup> השופט מצא, אשר כתב את פסק הדין, הסביר כי קיים עיוות חברתי עתיק יומין בעניין מינוי נשים לדירקטוריון, שבגינו הוא הדגיש כי על השר הממנה קיים נטל משמעותי "לנקוט אמצעים סבירים לאיתורה של מועמדת מתאימה" למינוי ולא רק לבחון את אלו אשר הגישו את מועמדותן.<sup>23</sup> בית המשפט העליון קיבל את העתירה של שדולת הנשים, הורה על ביטול המינויים שנעשו, וחייב את השרים לפתוח מחדש את שלושת הליכי המינוי ובכך לקיים את הוראת סעיף 18א(ב) לחוק החברות הממשלתיות.

19. בשנת 2007 הציבה הממשלה יעד לייצוג הולם של נשים בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות, ועל פי החלטתה ייצוג הולם משמעו 50% נשים בדירקטוריון. על פי החלטת הממשלה על השרים למנות לדירקטוריון החברות הממשלתיות חברי דירקטוריון מבני המין שאינו מיוצג באופן הולם – וזאת עד להשגת ייצוג בשיעור של 50% (בתקופה של שנתיים מיום ההחלטה). אמנם היעד לא הושג בתום שנתיים, וההחלטה עודכנה בשנית ב-2017,<sup>24</sup> אך שיעור הנשים בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות עומד כאמור על כ-40%. נתון זה מעיד בבירור על היתרונות הגלומים בקביעת יעד כמותי לייצוג הולם שמקורו בחובה סטטוטורית. אמצעים אלו הם אשר הובילו, ללא כל צל של ספק, לגידול המשמעותי בהיקף כהונת נשים בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות.<sup>25</sup>

20. לעומת זאת, בתיקון מס' 16 לחוק החברות, שנחקק בשנת 2011, בנוגע להרכב הדירקטוריון, המחוקק הסתפק בהמלצה בלבד בקשר לגיוון מגדרי בדירקטוריון, המלצה הקבועה בתוספת הראשונה לחוק העוסקת בהוראות ממשל תאגידי מומלצות, ולפיה:

"2. במינוי דירקטור בחברה ציבורית ובחברה פרטית שהיא חברת איגרות חוב, יגוון הרכב הדירקטוריון בהתחשב במין של המועמד, נוסף על החובה לגוון בהתחשב בידע ובניסיון של המועמד, בהתאם לצרכיה המיוחדים של החברה."

21. יודגש כי לצד ההמלצה בלבד לגיוון מגדרי בדירקטוריון, הטיל המחוקק במסגרת תיקון מס' 16, חובת מינוי של אשה (אחת) לדירקטורית חיצונית, מקום שבעת המינוי של הדירקטור החיצוני אין אשה בדירקטוריון. התיקון שינה את סעיף 239(ד) לחוק החברות, וכעת הוא קובע כי אם "בחברה שבמועד מינוי דירקטור חיצוני כל חברי הדירקטוריון שלה שאינם בעלי השליטה בחברה או קרוביהם הם בני מין אחד, יהיה הדירקטור החיצוני הממונה בן המין השני".

22. ואכן, על פי פילוח הנתונים שפרסמה רשות ני"ע משנת 2016, כ-59% מהנשים שמכהנות בדירקטוריון, הן דח"ציות.<sup>26</sup> במלים אחרות, כיוון שתיקון מס' 16 הטיל חובה רק בנוגע למינוי דח"צ, ורק חובה למינוי אשה אחת, ובנוגע למינויים הכלליים לדירקטוריון נקבעה רק המלצה לגיוון מגדרי, העלייה בשיעור

<sup>20</sup> עניין שדולת הנשים בישראל, לעיל ה"ש 4.

<sup>21</sup> יוסף גרוס "מהפך הממשל התאגידי בחברות ציבוריות – בעקבות תיקון 16 לחוק החברות והצעת תיקון מס' 15" אסופת מאמרים – שפורסמו בכתב העת "תאגידיים" בין השנים 2006-2013, 13-12.

<sup>22</sup> אגמון-גונן, לעיל ה"ש 6, בעמ' 98.

<sup>23</sup> גרוס, לעיל ה"ש 21, שם.

<sup>24</sup> החלטה 1362 של הממשלה ה-31 "ייצוג הולם לנשים בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות" (11.3.2007). [www.gov.il/he/departments/policies/2007\\_des1362](http://www.gov.il/he/departments/policies/2007_des1362)

<sup>25</sup> דוח מבקר המדינה, לעיל ה"ש 19, שם.

<sup>26</sup> נתונים על נשים בשוק ההון לשנת 2016, לעיל ה"ש 15.

הנשים בדירקטוריון מאז שנת 2011 הייתה זניחה, ושיעור הנשים בדירקטוריונים נותר נמוך מאוד. זאת, כיוון שהחברות הציבוריות דאגו לעמוד ברף הסטטוטורי ולא פעלו למנות נשים לדירקטוריון מעבר לכך.<sup>27</sup> בנסותו להביא לגיוון מגדרי ולייצוג הולם של נשים על דרך של המלצה, תיקון מס' 16 לחוק החברות לא הוביל לשינוי משמעותי במציאות העסקית-חברתית בישראל.<sup>28</sup>

23. העלייה הזניחה בשיעור הנשים בקרב כלל הדירקטורים בחברות הציבוריות בארץ, למרות קיומה של המלצה בחוק בנוגע לגיוון מגדרי, וזאת לעומת הצמיחה האדירה בשיעור הנשים בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות מצביעה באופן חד-משמעי על החשיבות בקביעת חובה סטטוטורית למינוי נשים לדירקטוריון.<sup>29</sup>

24. לפיכך, על מנת לייצר שוויון מגדרי וייצוג הולם של נשים בקרב הדירקטוריונים בחברות הציבוריות בישראל על המחוקק להטיל על החברות הציבוריות חובה סטטוטורית למינוי נשים, על דרך של מכסות או קביעת יעדים עתידיים כפי שנעשה במדינות שונות בעולם ולא לפעול על דרך של הרחבת ההמלצה הקיימת, שממילא לא הביאה לשינוי משמעותי כלשהו. על כך נרחיב להלן.

## ה. המצב בעולם

25. בעיית הגיוון המגדרי בדירקטוריונים של חברות ציבוריות ותת הייצוג של נשים בהם היא בעיה כלל עולמית. אמנם חל שיפור בשנים האחרונות, אך ההתקדמות היא איטית מאוד<sup>30</sup> ובארבע השנים האחרונות, קצב הצמיחה הואט.<sup>31</sup> בבחינה גלובלית, רק 20.6 אחוזים מכיסאות הדירקטוריון בעולם מאוישים על ידי נשים.<sup>32</sup>

26. כאמור, עידוד הגיוון והשוויון המגדרי בדירקטוריון מהווה מגמה עולמית, ומדינות בעולם נקטו באמצעים שונים על מנת לקדם שוויון בין המינים בייצוג בדירקטוריון.

27. המענה לבעיה של תת ייצוג של נשים בדירקטוריון ולאי-גיוון בו ניתן לפתרון באמצעות אסדרה (רגולציה) או בפנייה לפתרונות השוק. בבחינת פתרונות השוק, ניתן למנות את פעילותם של ארגונים שונים (למשל, האו"ם) וגופים עסקיים שונים אשר נוקטים צעדים ויוזמות שעיקרן השקעות חברתיות, על מנת לקדם זכויות אדם וכללי ממשל תאגידי ראוי. באלו כלולה גם הדאגה לקידום ייצוג הולם של נשים בדירקטוריון. ניתן לקחת כדוגמה לאמצעים שכאלו את ההצהרה של מנכ"ל גולדמן זאקס ושל מנכ"לית נאסד"ק שאוזכרו לעיל, ואת ההצהרה של ארגון Business Roundtable שניתנה בשנת 2019.<sup>33</sup>

28. אמצעי הרגולציה הננקטים בעולם לפתרון בעיית אי-השוויון המגדרי בדירקטוריונים נחלקים לשתי שיטות עיקריות – שיטת המכסות ושיטת הדיווח. בשיטת המכסות, החוק קובע מספר מינימלי של נשים שעל הדירקטוריון בחברה הציבורית לכלול.<sup>34</sup> בשיטת הדיווח, המענה יינתן באמצעות החלת מנגנונים שונים של גילוי ודיווח שיחולו על החברות הציבוריות. מדיווח על מספר הנשים המכהנות בדירקטוריון

<sup>27</sup> אגמון-גונון, לעיל ה"ש 6, בעמ' 98.

<sup>28</sup> שם, בעמ' 109.

<sup>29</sup> בן-יהודה, לעיל ה"ש 3, בעמ' 2.

<sup>30</sup> אגמון-גונון, לעיל ה"ש 6, בעמ' 59.

<sup>31</sup> Iman Ghosh, *The boardroom still has a gender gap: Here's what it looks like - and how to fix it*, world ECONOMIC FORUM (Mar. 29, 2021) <https://www.weforum.org/agenda/2021/03/study-shows-the-state-of-female-representation-on-corporate-boards>.

<sup>32</sup> מחקר MSCI לשנת 2020, לעיל ה"ש 6, בעמ' 4.

<sup>33</sup> אגמון-גונון, לעיל ה"ש 6, בעמ' 96; להרחבה על פעולות שנקטו במסגרת פתרונות השוק בכלל, ועל הצהרת ארגון Business Roundtable בפרט, ראו שם, בעמ' 103-104.

<sup>34</sup> אגמון, לעיל ה"ש 6, בעמ' 96.

ועד קוד ממשל תאגידי הכוללים חובת מינוי נשים לדירקטוריון אשר אם החברות בוחרות שלא לאמץ – עליהן לדווח על כך ולהסביר מדוע בחרו כך. **שיטת המכסות הוכחה כאמצעי רגולטורי אשר מזניק את מספר הנשים המכהנות בדירקטוריונים במדינות בהן היא ננקטה, ומאפשר הגעה ממשית ליעדים של שוויון וגיוון מגדרי בדירקטוריונים של חברות ציבוריות.**<sup>35</sup>

29. נורבגיה הייתה המדינה הראשונה לקבוע מכסת ייצוג לנשים בדירקטוריון בחברות ציבוריות (חברות ציבוריות בע"מ, חברות בע"מ שהן בבעלות המדינה או בבעלות רשויות מקומיות). חוק חובת ייצוג הולם לשני המינים בדירקטוריונים של חברות ציבוריות בע"מ נחקק שם כבר בשנת 2008. החוק קבע מכסות יחסיות על פי גודל הדירקטוריון. כך, אם הדירקטוריון מורכב משניים או שלושה חברים, מחויב ייצוג לשני המינים. אם הוא מורכב מתשעה חברים, יהיו לפחות ארבעה נציגים מכל מגדר. דירקטוריון המורכב מתשעה חברים ומעלה, מחייב ייצוג של כל מין בשיעור של לפחות 40%. חברה ציבורית אשר החוק חל עליה והרכב הדירקטוריון שלה אינו עומד במכסות הקבועות בו, חשופה בפני פירוק מכוח צו בית המשפט. החוק נתן לחברות תקופת הסתגלות של כשנתיים.<sup>36</sup> טרם כניסת החוק לתוקף, שיעור הנשים בקרב הדירקטוריונים בנורבגיה עמד על כ-9%, ולאחריו הגיע שיעורן ל-41%.<sup>37</sup> צמיחה זו דומה לצמיחה בשיעור הנשים בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות בישראל, בתקופת זמן קצרה יותר משמעותית.<sup>38</sup>

30. באיטליה, נקבעה בשנת 2012 הוראת חוק מחייבת למשך תשע שנים לקידום שילוב של נשים בדירקטוריונים של חברות ציבוריות וחברות בבעלות ממשלתית. על פי החוק, לאחר כניסתו לתוקף, בהחלפה הראשונה של הדירקטוריון לפחות 20% צריכים להיות נשים ובהחלפה השנייה, החובה היא עד שליש מסך חברי הדירקטוריון. היעד הוא שבסיום של מקסימום שלוש החלפות דירקטוריון, הרכבו יכל שליש נשי.<sup>39</sup> החוק נחקק לאחר ששיעור הנשים בדירקטוריונים באיטליה הגיע בשנת 2010 לפחות משבעה אחוזים. כיום, שיעור הנשים בקרב הדירקטוריונים עומד על כ-36.5%.<sup>40</sup>

31. קליפורניה הייתה המדינה הראשונה בארצות הברית לאמץ הוראה חוקית מחייבת למינוי מכסת נשים בדירקטוריון של חברות ציבוריות. קודם לה, מסצ'וסטס, אילינוי ופנסילבניה קיבלו החלטות כאלה ואחרות שעודדו קידום של ייצוג נשים בדירקטוריונים אך אף אחת מהן לא הייתה בעלת תוקף מחייב.<sup>41</sup> בשנת 2018, אישר המושל של קליפורניה את תיקון חוק החברות של המדינה. התיקון קבע יעדים לכהונת נשים בדירקטוריון של חברה מקומית או חברה זרה, שמקום מושבה העיקרי הוא בקליפורניה. היעדים שנקבעו כללו מינוי של אישה אחת לפחות עד סוף שנת 2019; בדירקטוריון המורכב מ-5 דירקטורים יכהנו לפחות שתי נשים; ובדירקטוריון המורכב מ-6 דירקטורים או יותר, יכהנו לפחות 3 נשים - היעד שהוצב למינויים - אלו עד סוף שנת 2021. התיקון מסמיך את השר הממונה במדינה לפרסם תקנות ליישום הוראות החוק לרבות הטלת קנסות שבין 100 ל-300 אלף דולר.<sup>42</sup> כעולה מהאמור לעיל, במדינות בהן נקבעו מכסות חובה למינוי נשים, הדרך לשוויון מגדרי בדירקטוריון הייתה מהירה ויעילה.

<sup>35</sup> שם.

<sup>36</sup> בן-יהודה, לעיל ה"ש 3, בעמ' 7-6.

<sup>37</sup> אגמון-גונן, לעיל ה"ש 6, בעמ' 97; אקשטיין, לעיל ה"ש 5, בעמ' 582.

<sup>38</sup> בשנת 2007, כ-14 שנים לאחר כניסתו לתוקף של תיקון מס' 6 לחוק החברות הממשלתיות עמד שיעור הנשים בדירקטוריונים של החברות הממשלתיות רק על 33%, ראו דוח מבקר המדינה, לעיל ה"ש 19, שם.

<sup>39</sup> ענת ציפקין "דירקטוריות בפיאט העולמית: נקודת המבט הנשית קריטית לניהול תאגידי מוצלח" **כלכליסט** 2.7.2013. [www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3606571,00.html](http://www.calcalist.co.il/local/articles/0,7340,L-3606571,00.html)

<sup>40</sup> מחקר MSCI לשנת 2020, לעיל ה"ש 6, בעמ' 21.

<sup>41</sup> בן-יהודה, לעיל ה"ש 3, בעמ' 11.

<sup>42</sup> שם.

## 1. סיכום והמלצות

32. לא ניתן להתעלם מהמגמות הברורות העולות מן הנתונים שהוצגו לעיל. שיעור הנשים בדירקטוריונים של החברות הציבוריות בארץ מעיד על מצב עגום של תת ייצוג של מחצית מהאוכלוסייה, ללא קשר ליכולותיה, השכלתה וכישוריה. האמצעים שננקטו עד היום בישראל ביחס לחברות ציבוריות, כשהעיקרי שבהם הוא תיקון מס' 16 לחוק החברות, הוכחו כלא יעילים ומובילים לקצב צמיחה אפסי, בשל האופי ההמלצתי של ההוראה, שאינה בעלת תוקף מחייב. על מנת לקדם ולהבטיח ייצוג הולם של נשים, שיממש שוויון חברתי בין המינים יש לנקוט בפתרון הישים היחיד שהוכח כאפקטיבי ביותר והוא קביעת מכסות למינוי נשים לדירקטוריון בחקיקה.

33. לפיכך, עמדתנו היא שעל מנת לפעול לקידום שוויון מגדרי בדירקטוריונים, יש לקבוע בחוק חובת מינוי של נשים לדירקטוריון של חברה ציבורית וחברה פרטית שהינה חברת אג"ח. המלצה בלבד למינוי נשים, כאמור ב"עיקר 7" לעיקרי החוק ובאמצעות תיקון פרט 2 לתוספת הראשונה לחוק, אין בה די. נוכח העובדה כי נשים מהוות מחצית מהאוכלוסייה, אך ראוי הוא שתהיה חובה למנות 50% נשים לדירקטוריון. בשלב ראשון בדרך להטלת חובת שוויון מגדרי מלא, יכולה לעמוד חובת המינוי על שליש מחברי הדירקטוריון, תוך קביעת תקופת מעבר קצרה (באחת ממגוון השיטות בהן נקטו במדינות השונות – החלפות, יעדים לכל שנה או תקופה קבועה), על מנת לאפשר את יישום החוק ולאפשר תחלופה בקצב שלא יפגע ביציבות הדירקטוריון.

34. לחילופין, יש לאמץ את ההסדר הקבוע בחוק החברות הממשלתיות, ולקבוע חובת ייצוג הולם לנשים בדירקטוריון של חברה ציבורית וחברה פרטית שהיא חברת אג"ח לצד החובה למנות נשים לדירקטוריון כל עוד לא מתקיים ייצוג הולם. למצער, ולחילופי חילופין, באם בניגוד להמלצתנו המבוססת במחקרים ובראיות מהמתרחש בארץ ובעולם, תיבחר האפשרות של השארת מינוי הנשים כהמלצה בלבד – הרי שאין כל הצדקה להמלצה על גיוון מגדרי של 1/3 בלבד, ולכל הפחות יש להרחיב את ההמלצה הקבועה כבר כיום בתוספת הראשונה ולהעמידה על שיעור של 50% מהדירקטוריון, כשיעור הנשים באוכלוסייה.

35. בנוסף, יש להטיל חובה על חברות ציבוריות וחברות פרטיות שהן חברות אג"ח, לפרסם דו"חות בנוגע למדיניותן ביחס ליצוג הולם לנשים, וכן לפרסם את שיעור הנשים המכהנות בדירקטוריון שלהן ובהנהלה הבכירה. דיווחים שכאלה, לצד הענקת סמכויות אכיפה לרשויות בקשר אליהן, יביאו אף הם, לצד קביעת החובה הסטטוטורית למינוי, לשינוי המיוחל בייצוג נשים בדירקטוריונים של גופים אלה.

בכבוד רב,

גלי זינגר, עו"ד



מנהלת המחלקה המשפטית  
שדולת הנשים בישראל

דנה מיטב, עו"ד



מנכ"לית שדולת הנשים בישראל

נאוה סברסקי סופר, עו"ד



יו"ר משותפת  
דירקטוריות מובילות שינוי