



מניעת הדרת נשים

דוח מעקב

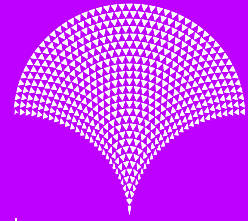
יולי 2025

שדולת הנשים בישראל
لهبي النساء في إسرائيل
The Israel Women's Network



המרכז להעצמת האזרח
ממשל שעובד. בשבילנו.





המרכז להעצמת האזרח
ממשל שעובד, בשבילנו.

CECI

אודות המרכז להעצמת האזרח

המרכז להעצמת האזרח הוא ארגון חברה אזרחית הפועל בתחומי הממשל, ועוסק באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור.

"המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום ההחלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את סיוע עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

שדולת הנשים בישראל

لهبي النساء في إسرائيل

The Israel Women's Network



אודות שדולת הנשים בישראל

שדולת הנשים בישראל היא עמותה ציבורית הפועלת לקידום חברה ישראלית שוויונית והוגנת. השדולה הוקמה ב־1984 כגוף עצמאי ובלתי־מפלגתי, ומאז פועלת לקידום נשים ושוויון מגדרי באמצעות חקיקה, מחקר, שינוי מדיניות והעלאת מודעות הציבור בתחום זה. מיום הקמתה שמה לה שדולת הנשים כמטרה להוביל שינוי משמעותי במעמדן של כלל הנשים בישראל, להטמיע שיח שוויוני ומודעות לזכויות נשים ולקדם ייצוג ראוי והולם בזירות השונות במדינה. אנו מאמינות כי שוויון מגדרי הוא אינטרס חברתי ראשון במעלה ותנאי הכרחי לקיומה של חברה ישראלית דמוקרטית, לצמצום פערים חברתיים וכלכליים ולקידום שוויון בכלל בישראל.

עריכה גרפית: מיכל סמו־קובץ | המשרד לעיצוב גרפי, אוניברסיטת תל אביב

דוח מעקב

י ל י 2025

מניעת הדרת נשים

על בסיס החלטות הממשלה 4052 דצמבר 2011, ו- 1526 מרץ 2014

דו"ח המעקב נכתב במסגרת פרויקט "המוניטור" של המרכז להעצמת האזרח
המבצע ניטור ומעקב אחר יישום מדיניות הממשלה בשיתוף שדולת הנשים בישראל

תחקיר וכתובה: דר שמואלי

הנחייה: מיכל בן משה' סמנכ"לית המרכז להעצמת האזרח ושל הוּכמָן' מנכ"לית שדולת הנשים בישראל



תוכן העניינים

3 תקציר

4 טבלה מסכמת – החלטת ממשלה 4052

5 טבלה מסכמת – החלטת ממשלה 1526

6 רקע

8 פירוש מרכיבי החלטה 4052 – סטטוס יישום

10 פירוש מרכיבי החלטה 1526 – סטטוס יישום

11 חסמים ומאפשרים

13 סיכום, תובנות ומסקנות

תקציר

יש לציין את העובדה שמעבר לחוסר יישום ישיר של חלק מהסעיפים בהחלטות אלו, במסגרת פעילות הממשלה ה-37 אף קודמו פעולות ויוזמות חקיקה אשר מבטאות ערכים המנוגדים לחלוטין להחלטה, כגון אישור בקריאה ראשונה של חוק הקורא להרחבת ההפרדה המגדרית באקדמיה לתארים מתקדמים מהלך המעורר תהיות בנוגע למחויבותה של הממשלה הנוכחית למניעת הדרת נשים במרחב הציבורי.

דו"ח זה סוקר את סטטוס היישום הנוכחי של החלטות הממשלה 4052 מדצמבר 2011 והחלטת הממשלה 1526 ממרץ 2014 – "מניעת הדרת נשים במרחב הציבורי". לאור זאת שבמרחבים מסוימים סוגיית הדרת הנשים לא הצטמצמה אלא אף התרחבה והתמסדה, דו"ח זה מהווה בדיקת סטטוס חוזרת של יישום המחויבויות שלקחה על עצמה הממשלה בהחלטות הנ"ל, שכן דו"ח המעקב הראשון שנכתב במסגרת פרויקט המוניטור היה ב-2016.

"הדרת נשים" היא תופעה חברתית ותרבותית של הרחקת נשים מעמדות ציבוריות בעלות משמעות וכן מהמרחב הציבורי. תופעה זו חולשת על תחומים רבים בחיים הציבוריים, מהווה אפליה לכל דבר ועניין ופוגעת בזכות לשוויון ובזכות לכבוד וחירות, ולכן היא אסורה. דוגמאות לכך הן מתן שירותים ציבוריים מסוימים תוך הפרדה בין נשים לגברים, מניעת כניסה לתחבורה ציבורית, השחתת מודעות פרסום עם דמויות נשים ומניעת נוכחות של נשים במרחבי תעסוקה, תרבות והשכלה. כמו כן, עוסקת התופעה במקרים בהם מתבקשת הרשות הציבורית להגביל נשים מבצוע פעילות מסוימות במרחב הציבורי בשל נימוקים דתיים או תרבותיים.

המטרה המרכזית של החלטות הממשלה שביצעו נבחן בדו"ח זה היא התווית המדיניות הכללית של הממשלה לפעולות המשרדים הנדרשות על מנת לצמצם את היקף התופעה של הדרת נשים במרחב הציבורי ופגיעה בשוויון. בצד זאת, ישנן גם הנחיות יותר ישירות ומעשיות למשרדי הממשלה השונים.

החלטה 4052 היא ההחלטה האופרטיבית יותר, אשר צוות בינמשרדי שהוקם מכוחה גיבש מחקר והמלצות בתחום הוא זה שהוביל לכתיבת החלטה 1526 שהינה דקלרטיבית יותר ומחייבת את המשרדים בחובות דיווח ומעקב על פעולות שנקטו.

מעקב המוניטור בחן את 5 הסעיפים האופרטיביים בהחלטה 4052 ואת 2 תתי הסעיפים האופרטיביים בהחלטה 1526. 4 מהם לא יושמו (57%), 2 יושמו (29%) ועוד 1 יושם באופן חלקי (14%).

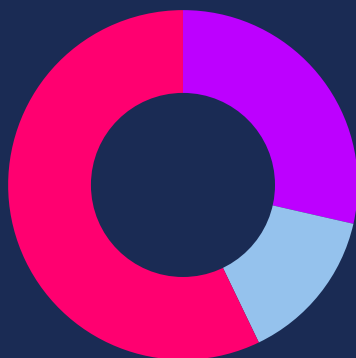
החלטות הממשלה 4052 מדצמבר 2011 ו-1526 ממרץ 2014

שם ההחלטה: מניעת הדרת נשים במרחב הציבורי.

מטרה במילים "רגילות": התווית המדיניות הכללית של הממשלה לפעולות המשרדים הנדרשות על מנת לצמצם את היקף התופעה של הדרת נשים במרחב הציבורי ופגיעה בשוויון.

הסבר: "הדרת נשים" היא תופעה חברתית ותרבותית של הרחקת נשים מעמדות ציבוריות בעלות משמעות ומהמרחב הציבורי. תופעה זו מהווה אפליה לכל דבר ועניין ופוגעת בזכות לשוויון ובזכות לכבוד וחירות, ולכן היא אסורה.

גורם אחראי: הרשות לקידום מעמד האישה, נציבות שירות המדינה, המשרד לשירותי דת, משרד המשפטים ועוד.



29% יושם
14% יושם חלקית
57% לא יושם

 יושם  לא יושם  יושם חלקית

טבלה מסכמת – החלטה ממשלה 4052

מס' סעיף	מרכיב ההחלטה	משרד אחראי	מה קורה עם זה?	סטטוס
א	הממשלה מטילה על נציבות שירות המדינה לאגד ולפרסם הנחיות ברורות לאיסור הדרת נשים בטקסים ממשלתיים וממלכתיים.	נציבות שירות המדינה	מתשובה עדכנית של נציבות שירות המדינה עולה כי לא קיימות הנחיות כאלו ואחרות לגבי הסדרי הושבה מגדריים.	
ב	המשרד לשירותי דת בתיאום עם משרד המשפטים, יתקן את הרישיונות המוענקים לחברות קדישא כך שיובהר באופן ברור שנשים יכולות להספיד וללוות לקבורה וכי כפיית הפרדה מגדרית בבתי עלמין אסורה.	המשרד לשירותי דת	פורסם חוזר מנכ"ל אשר מציב תנאים כאמור לקבלת הרישיונות. מתשובת המשרד עלה כי לא ידוע על הפרות ביחס לחוזר מנכ"ל שיצא בנושא. אולם ממספר עתירות שהוגשו ומקרים שפורסמו בתקשורת מלמדים אחרת.	 (אך לא נאכף)
ג	משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יקים ויפרסם "קו חם" מיוחד לפניות של נשים המוטרדות בעת נסיעתן בתחבורה הציבורית.	משרד התחבורה	הוקם קו לאחר קבלת ההחלטה, אולם לא ברור כמה זמן פעל ובאיזה אופן. הקו אינו פעיל כיום.	
ד	הקמת קו פתוח של הרשות לקידום מעמד האישה שיקבל תלונות בנושא הדרת נשים	המשרד לשיויון חברתי	לא קיים קו מיוחד לתלונות בנושא הדרה של הרשות למעמד האישה. קו פניות כללי שהוקם ככל הנראה אינו מוכר לציבור ומקבל מספר תלונות ספורות בשנה בלבד.	
ה	הממשלה תקים צוות בינמשרדי שיציע לממשלה דרכים להתמודד עם התופעה ויציע פתרונות אפשריים להתמודדות עמה. הצוות יגיש מסקנותיו לוועדת השרים לקידום מעמד האישה בתוך 75 יום.		הוקם הצוות והגיש את מסקנותיו שהיוו בסיס להחלטה 1526.	

טבלה מסכמת – החלטה ממסלה 1526

מס' סעיף	מרכיב ההחלטה	משרד אחראי	מה קורה עם זה?	סטטוס
3(א)	הממשלה מטילה על משרדי הבריאות, הפנים ושירותי הדת חובת דיווח על פעולות שננקטו בנושא, לקראת בחינה ויישום ההנחיות שנכללו בדו"ח הצוות הבינמשרדי.	משרד הבריאות, משרד הפנים והמשרד לשירותי דת	מדו"ח של מחלקת ייעוץ וחקיקה (משפט ציבורי-מנהלי) משנת 22' עלה כי משרד הבריאות והפנים משתפים פעולה עם הייעוץ המשפטי לממשלה ומעריכים אותו בפעולותיהם, אולם לא נמצא דיווח של המשרד לשירותי דת.	
3(ב)	הטלת חובת דיווח של הרשות השנייה לשר התקשורת, לגבי מצב יישומה של ההחלטה להסיר את החסמים על שידורי נשים ברדיו קול ברמה.	משרד התקשורת, הרשות השנייה לטלוויזיה ורדיו	מבדיקה עדכנית עלה כי אכן עלה מספר הנשים המסודרות בתחנה, אולם לא למדדים שהרשות עצמה הציבה. במעבר על דוחות הפעולה השנתיים שמפרסמת הרשות, לא נמצאה התייחסות לנושא.	

רקע

"הדרת נשים" היא תופעה בלתי חוקית, הפוגעת בזכויות לשוויון, חירות וכבוד. תופעה חברתית ותרבותית זו חולשת על תחומים רבים בחיים הציבוריים. דוגמאות לכך הן מתן שירותים ציבוריים מסוימים תוך הפרדה בין נשים לגברים, מניעת כניסה לתחבורה ציבורית, השחתת מודעות פרסום עם דמויות נשים ומניעת נוכחות של נשים במרחבי תעסוקה, תרבות והשכלה. כמו כן, עוסקת התופעה במקרים בהם מתבקשת הרשות הציבורית להגביל נשים מביצוע פעילות מסוימות במרחב הציבורי בשל נימוקים דתיים או תרבותיים וכן הרחקה של נשים ממוקדי השפעה בזירה הפוליטית, הכלכלית, התקשורתית ועוד.

כבר סביב שנת 2011, עם מתן פסק הדין התקדימי של בג"ץ¹ בעניין הפרדה מגדרית בקווי אוטובוס, ויחד עם ידיעות נרחבות בתקשורת אודות איסור שירת נשים בפני קהל המונה גברים, הפרדה בין נשים לגברים בקופות החולים ועוד, עלתה התופעה לראש סדר היום הציבורי. ההיקף של תופעת הדרת נשים התרחב, הן בהיבט של תחומי החיים בהם ניתן היה לזהות הדרת נשים, והן בהיבט של הלגיטימציה לתופעה בקרב יותר ויותר קהילות, של גודל הציבור שבקרבן ניתן לזהות את התופעה. כך, לדוגמה, נודעו מצבים בהם נאסר על נשים לשאת דברי הספד בבתי העלמין, השחתת שלטי חוצות, סירוב למתן שירות רפואי (מסעמי צניעות ואף ניסיונות לייצר הפרדה בין גברים ונשים על ידי ייחוד מדרכות נפרדות).

עם הקמת הממשלה ה-37, נשים מעטות מאוד שובצו לתפקידים מרכזיים במוקדי ההשפעה המשמעותיים ביותר במדינה כגון שרה, מנכ"לית ומשנה למנכ"לית. בשנה הראשונה לכהונת הממשלה, לא רק שלא קודמו צעדי מדיניות נוספים למניעת הדרת נשים, אלא ננקטו מהלכים שבבסיסם עומדת המטרה לצמצם את ההישגים שנצברו עד אז, כגון שתי החלטות הממשלה שאת יישומן סוקר דו"ח זה. ב-10.7.2023, אף התקיים בכנסת, ביוזמת ח"כ לימור סון הר מלך מסיעת "עוצמה יהודית", כנס בנושא "הזכות להפרדה מגדרית" באקדמיה, בשוק התעסוקה ובאירועים המתקיימים במרחב הציבורי. אולם, כשאררגוני נשים דתיות וחרדיות ניסו לקבל אישור להגיע לכינוס להשמיע את קולן בנושא – הן סורבו, בנימוק ש"האירוע סגור לחברי השדולה ולמוזמנים בלבד". כמו כן, לא ניתן אישור לגופי תקשורת שפנו בבקשה לסקרו².

החלטת הממשלה מס' 4052

בדצמבר 2011 קיבלה הממשלה ה-32 את החלטת הממשלה 4052 בנושא "הדרת נשים מן המרחב הציבורי". במסגרת החלטה זו הוקם צוות בין משרדי שהציע לממשלה דרכים ופתרונות להתמודדות עם תופעת הדרת נשים מן המרחב הציבורי.

חודשיים סרם הגשת דו"ח הצוות הבין משרדי, מינה היועץ המשפטי לממשלה דאז יהודה וינשטיין צוות שידון בנושא מניעת הדרת נשים במרחב הציבורי. הצוות הוקם לאחר שרבו הדיווחים על תופעות שונות של אפליית נשים והדרתן מן המרחב הציבורי, לעתים תוך הפעלת אלימות מילולית ופיזית. על הצוות, בראשות עו"ד שרית דנה, הוטל לבחון את ההיבטים המשפטיים של כמה ביטויים עיקריים של תופעה זו, ולגבש המלצות לטיפול בהם במישור המשפטי. כן התבקש הצוות לחוות דעתו בשאלת הצורך בתיקוני חקיקה.

צוות זה מצא כי בכל אחד מההקשרים שנבחנו (הדרת נשים בתחומי תחבורה, בריאות ועוד) אין שוני רלוונטי המצדיק הפרדה בין נשים וגברים, וכי אין יחס ראוי בין עוצמת הפגיעה בזכויות היסוד החוקתיות לכבוד האדם ולשוויון, ובין מידת התועלת החברתית המושגת. לאור זאת, קבע הצוות כי חל איסור בדין על רשות שלטונית להנהיג הפרדה בין גברים לנשים, או להיות מעורבת, במישרין או בעקיפין, בקיומה של הפרדה שכזו. על כל אחת מהרשויות הציבוריות הנוגעות בדבר לפעול במהירות להפסקת ביטויי ההפרדה בתחום אחריותה.

החלטת הממשלה מס' 1526

לאחר עיון בדו"ח המשרדי לבחינת תופעת הדרת הנשים במרחב הציבורי קיבלה הממשלה ה-33 את החלטת הממשלה מס' 1526 "מניעת הדרת נשים במרחב הציבורי" בתאריך 30.3.2014. בהחלטה, הצהירה הממשלה כי היא מכירה בכך שתופעת הדרת נשים במרחב הציבורי היא תופעה חמורה המתאפיינת בהפלייתן של נשים באשר הן נשים, ואי לכך, מחייבת פעולה ממשלתית אקטיבית לביעורה. במסגרת ההחלטה הוטל על השרים הרלוונטיים ליישום המלצות הדו"ח להגיש עדכון לממשלה תוך 90 ימים בדבר הפעולות שננקטו לקראת בחינה ויישום של ההנחיות שנכללו בדו"ח, דהיינו עד יוני 2014. כמו כן, נקבע לקיים ישיבת מעקב בנוגע להחלטות אלו תוך 120 ימים מקבלת ההחלטה.

1 בג"ץ 746-07 נעמי רגן נ' משרד התחבורה, פ"ד סד(2) 530
2 <https://www.ynet.co.il/news/article/h1q2atuy2>

וטיפול בעניין הפרדה במקומות רחצה ציבוריים הנחיות לאיזון בין הצרכים של המגזרים השונים.

דו"ח זה סוקר את מצב התופעה של הדרת נשים כיום, הן ביחס לסטטוס היישום של המטרות מהחלטות הממשלה והאם הם קודמו בפועל, והן בהיבטים חדשים של התופעה באופן כללי בציבור הישראלי – לדוגמה: הפרדה מגדרית מכוונת באירועי הילולת ל"ג בעומר בהר מירון, השאיפה לקדם הפרדה מגדרית גם בתואר ראשון למרות הנחיות המל"ג, התגברות תופעת השחתת שלטי חוצות בהן מפורסמות נשים והרחקת חיילות מתפקידים או יחידות מסוימות בצה"ל מטעמי הפרדה מגדרית, תופעה שמתרחבת כיום עם הניסיון להרחיב את גיוס החרדים לצה"ל על חשבון נוכחות של נשים בתפקידים ויחידות אליהם הם מתגייסים. התופעה פוגעת בשוויון הבסיסי בין גברים לנשים שמדינת ישראל וממשלותיה לאורך השנים שמו לעצמן למטרה לקדם. התופעה עלולה להחריף ולגרום לפגיעה נוספת בזכויות נשים נוספות כמו הזכות לחופש עיסוק וביטחון ובאוטונומיה העצמית.

בתאריך 29.1.2014 מינה היועץ המשפטי לממשלה וינשטיין את עו"ד דינה זילבר, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה, כאחראית על יישום הדו"ח המשרדי. מיד עם קבלת המינוי, כינסה זילבר סבב ישיבות מרתוני עם כלל משרדי הממשלה הנוגעים בדבר, במטרה לקבל דיווח עדכני על מידת ביצוען של המלצות הצוות המשרדי שאומצו על ידי היועץ המשפטי לממשלה. הישיבות התקיימו עם נציגי המשרד לשירותי דת, פנים, בריאות, תחבורה ותקשורת, ועסקו בכלל הנושאים בהם נגעו ההמלצות.

זילבר ריכזה בדוחות שנתיים עד לשנת 2022 את הפעולות השנתיות שנעשו על מנת לקדם את מטרות החלטה 1526. בדו"ח האחרון התמקדו המשרדים בסוגיית ההפרדה המגדרית במסגרות אקדמיות לציבור החרדי ואיסור הדרת מרצות ממסלולי לימוד לגברים, סוגיית שלטי הצניעות וגיבוש הנחיות לרשויות להסרת שלטים מפלים ואמצעי אכיפה ופיקוח, עניין קורסים ברוקריים בהפרדה, גיבוש מתווה לפרסומים ממשלתיים בתקשורת החרדית ואיסור על הימנעות מפרסום דמויות נשים ברדיו ובאינטרנט,

פירוש מרכיבי החלטה 4052 – סטטוס יישום

1. סעיף א': נציבות שירות המדינה תפרסם הנחיות בנוגע לאיסור הדרת נשים בטקסים ממשלתיים וממלכתיים.

הממשלה מטילה על נציבות שירות המדינה לאגד ולפרסם הנחיות ברורות לאיסור הדרת נשים בטקסים ממשלתיים וממלכתיים.

סטטוס לא יושם

מבדיקת מערכת המוניטור בביצוע דו"ח המעקב בשנת 2016, נמצא כי נציבות שירות המדינה פרסמה בתאריך 4.1.2012 חוזר ובו נהלים והנחיות ברורים למניעת הדרת נשים בטקסים ואירועים ממשלתיים וממלכתיים, הן מהבמה, הן מהישיבה בקהל, מקבלת פרסים ומכל פן אחר של הטקס. בנוסף, הובהר בחוזר של הנציב כי כל גילוי של הדרת נשים במסגרת עבודת משרדי הממשלה אסורה. החוזר הופץ לכלל משרדי הממשלה ויחידות הסמך.

אולם ממענה שהתקבל ממשרד הפנים לבקשת חופש מידע ב-14.10.2023, עולה תמונה שונה: "נציין כי אין בנמצא חוזרי מנכ"ל, משרד הפנים, אשר אוסרים על הנהגת הסדרי ישיבה נפרדים בטקסים ובאירועים ממלכתיים או בטקסים הזוכים לחסות המדינה. כמו כן, אין בנמצא הנחיות אחרות האוסרות על הדרת נשים בטקסים ממשלתיים וממלכתיים". אכן מחיפוש באתר נציבות המדינה לא עלה חוזר מנכ"ל שכלל הנחיות בנושא.

דוגמה להדרה שמתבצעת בפועל גם בטקסים שזוכים לחסות המדינה ושלוחותיה היה ניתן למצוא לאחרונה כאשר המשרד לשירותי דת נתן חסות ואף מימן אירוע דתי בשיתוף עם המועצה הדתית בני ברק לכבוד הילולת ל"ג בעומר. בפרסומי האירוע (עליהם הוצב גם סמליל של המשרד) נכתב שנשים יוכלו להשתתף באירוע אך ורק באזורים ספציפיים. לאחר פניית מיצוי הליכים משדולת הנשים באמצעות עו"ד עדיה שיינוולד ממשרד עו"ד קלעי, רוזן ושות', שונו הפרסומים לכך שהאירוע פתוח לקהל הרחב. אולם חשוב לציין כי בסופו של דבר בעת התרחשות האירוע בפועל, התקיימה הפרדה אקטיבית בין גברים לנשים.

פנינו גם למשרד לירושלים ומסורת, אשר מקיים את אירועי הילולת ל"ג בעומר בקבר הרשב" במירון בעקבות עדויות על כך שבשנים עברו הייתה הדרה של נשים ממתחם מסוים בהר שבעצם הקשה עליהן להשתתף בהילולה. ממענה שקיבלנו ב-17.3.2025 נכתב: "בהילולת תשפ"ג, מעבר להקצאת מתחמים ייעודיים לגברים ולנשים במקום

בהתאם לדין, במסגרת ההיערכות לניהול והפקת אירוע ההילולה, המשרד העמיד באופן שווה את כלל השירותים לגברים ונשים. המשרד לא פרסם כל הנחיה או השיל מגבלה האוסרת על אי מי מהגדרים להשתמש בכל אחד מהשבילים או המתחמים וכו', לרבות לא ב"דרך המהדרין". הילולת תשפ"ד נערכה במתכונת מצומצמת מאד, ועל כן בהתאם לחוק להסדרת אירוע הילולת רבי שמעון בר יוחאי בהר מירון (הוראת שעה), התשפ"ד-2024, פעל השר גם על פי עיקרון ייצוג הולם לנשים במתן כמות ההיתרים המצומצמת מאד לכניסה ושהייה במירון.

2. סעיף ב': המשרד לשירותי דת בתיאום עם משרד המשפטים, יתכן את הרישיונות המוענקים לחברות קדישא כך שיובהר באופן ברור שנשים יכולות להספיד וללוות לקבורה.

המשרד לשירותי דת היה אחראי לוודא יחד עם חברות קדישא שהן מאפשרות לנשים על פי החוק להספיד וללוות לקבורה, ולא רק לגברים.

סטטוס יושם (אך לא נאכף)

בפברואר 2013 הוציא המשרד לשירותי דת חוזר מנכ"ל האוסר במפורש על הנהגתן של פרקטיקות מפלות בזמן טקס הלוויה, ובכלל זה האיסור על נשים להספיד את יקיריהן וכפיית הפרדה בין נשים לגברים בשלביו השונים של טקס הלוויה. מעט לאחר מכן במרץ 2013 תיקן את התנאים הנלווים לרישיונות החברות קדישא בהתאם.

בעקבות תיקוף הדו"ח, התבצעה פנייה עדכנית למשרד לשירותי דת ומהמענה שהתקבל בשנת 2025 עלה כי: "חוזר המנכ"ל שפורסם מדבר בעד עצמו. לא ידוע למשרד על הפרות". המשרד לא פרט כל פעולה שנעשת לאכיפה בנושא ועל כן לא ברור כיצד לא ידוע למשרד על הפרות לאור מספר מקרים שפורסמו בתקשורת ואף הגיעו לערכאות משפטיות.

מקרה שהתפרסם במאי 2025 לדוגמה, בו שי"לי עטרי, ניצולת המתקפה על כפר עזה ב-7.10, ביקשה לשיר בלווית אביה ונתקלה בניסיון של נציג חברה קדישא לאסור עליה זאת. שי"לי, בתמיכת קרוביה, התעקשה על זכותה ויכולתה לשיר, ואכן לבסוף שרה. אולם עצם החיכוך במקרה זה, פוגע בזכותה להתאבל על אביה בדרכה שלה בהלוויות³.

³ https://www.mako.co.il/news-entertainment/2025_2/Article-34eab60ad772791026.htm

האוטובוס ואף לכסות את עצמן וכלה בטענות כלפי נשים שישנם קווי אוטובוס המיועדים לגברים בלבד.⁶

4. סעיף ד': הקמת קו פתוח של הרשות לקידום מעמד האישה שיקבל תלונות בנושא הדרת נשים

הוחלט על הקמת קו פתוח של הרשות לקידום מעמד האישה אשר במשרד ראש הממשלה שיקבל תלונות בנושא הדרת נשים.

סטטוס לא יושם

אין כתובת מייל או טלפון של 'קו חם' ייעודי לנושא הדרת נשים כפי שנדרש בהחלטת הממשלה. עם זאת, מהרשות לקידום מעמד האישה נמסר כי היא מפעילה מוקד לפניות ציבור, הפתוח לקבלת פניות בנושאים הנוגעים לזכויות נשים בישראל, לרבות פניות הנוגעות לנושא הדרת נשים. לא ברור כמה מודעות ציבורית קיימת לקיומו של המוקד שכן על פי הרשות, במסגרת עבודת המוקד הכללי, מתקבלות מדי שנה פניות ספורות בלבד: במהלך שנת 2022 הגיעו 2 פניות, במהלך שנת 2023 הגיעה פנייה אחת ובמהלך שנת 2024 הגיעו 10 פניות.

5. סעיף ה': הממשלה תקים צוות בינמשרדי שיסייע בבחינת התופעה.

הקמת צוות בינמשרדי שיציע לממשלה דרכים להתמודד עם התופעה ויציע פתרונות אפשריים להתמודדות עמה. הצוות יגיש מסקנותיו לוועדת השרים לקידום מעמד האישה בתוך 75 יום.

סטטוס יושם

הוקם צוות בין משרדי שהציע לממשלה דרכים ופתרונות להתמודדות עם תופעת הדרת נשים מן המרחב הציבורי. הצוות, כלל נציגים בהתאם להרכב שצוין בהחלטת הממשלה, ושראשו עמדה שרת התחבורה והספורט דאז, לימור לבנת, החל את עבודתו ב־28.12.2011, והגיש את המלצותיו ב־11.3.2012. המלצות הצוות הם שהיוו את הבסיס להחלטה 1526.

⁶ https://www.calcalist.co.il/local_news/article/by7xkqi23

מאז פרסום ההנחיות ב-2013, אשר למשרד לשירותי דת לא ידוע על הפרה שלהם, הוגשו מספר עתירות על ידי המרכז הרפורמי לדת ומדינה בסוגיית כפיית הפרדה מגדרית בבתי עלמין ואף התראות למנכ"ל חברה קדישא, לדוגמה בשל הצבת מחיצות בלתי חוקיות קבועות בבית עלמין ירקון.⁴

חמור מכך, נראה שכפיית ההפרדה המגדרית התרחבה מעבר לסידורי שקס ההלוויה, גם לסדרי הקבורה עצמם. לדוגמה, תושבת רחובות שרצתה לקנות חלקת קבר לבעלה ולעצמה, נתקלה בסירוב מחברה קדישא בטיעון שהחלקה נמצאת בסמוך לקבר של גבר זר ולכאורה קיים נוהג הלכתי האוסר קבורת אישה וגבר זרים זה לצד זה. לאחר מאבק משפטי בן 5 שנים, ביוני 2025 בית המשפט פסק שמדובר באפליה מגדרית פסולה ופסק לה פיצוי כספי.⁵

3. סעיף ג': משרד התחבורה והבטיחות בדרכים יקים ופרסם "קו חם" מיוחד לפניות של נשים המוטרדות בעת נסיעתן בתחבורה הציבורית.

הקמת קו חם שיתן מענה מידי לסיטואציות של הדרת נשים שאינה חוקית בתחבורה הציבורית.

סטטוס לא יושם

מבדיקה שנעשתה לצורך מעקב על החלטת הממשלה ב-2023, עלה כי קו חם שמספרו 1-800-800-355 אכן הוקם בדצמבר 2014. אולם מבדיקה מחודשת של נציגי המוניטור במסגרת דו"ח זה, לא התקבל מענה במספר הטלפון שפורסם ונראה כי הקו אינו פעיל. לא התקבלה תשובה ממשרד התחבורה לפנייתנו באמצעות בקשת חופש מידע, גם לאחר סיום הזמן הנקוב בחוק.

יש לציין כי בקיץ 2023 נרשם מספר גבוה במיוחד של פרסומים על פרקטיקות מפלות בתחבורה הציבורית, החל מנהגים שכפו על נשים לעבור לחלק האחורי של

⁴ <https://datumedina.reform.org.il/wp-content/uploads/sites/16/2024/05/%D7%A4%D7%A0%D7%99%D7%94-%D7%9C%D7%91%D7%99%D7%AA-%D7%A2%D7%9C%D7%9E%D7%99%D7%9F-%D7%99%D7%A8%D7%A7%D7%95%D7%9F-%D7%91%D7%92%D7%99%D7%9F-%D7%94%D7%A6%D7%91%D7%AA-%D7%9E%D7%97%D7%99%D7%A6%D7%95%D7%AA.pdf>

⁵ <https://datumedina.reform.org.il/women/%D7%94%D7%93%D7%A8%D7%AA-%D7%A0%D7%A9%D7%99%D7%9D-%D7%91%D7%91%D7%AA%D7%99-%D7%A2%D7%9C%D7%9E%D7%99%D7%9F/>

פירוש מרכיבי החלטה 1526 – סטטוס יישום

הרדיו "קול ברמה" (תחנה הפועלת מכוח זיכיון שידור ציבורי המיועדת לציבור התורני-ספרדי) גורמים לפגיעה קשה בזכויות היסוד לשוויון ולחופש הביטוי. אין במאפייניה של התחנה כתחנה המיועדת לציבור התורני-ספרדי כדי להצדיק את מדיניות השידור וההעסקה המפלה הננקטת בה.

סטטוס לא יושם

מהדו"ח הקודם עולה כי בעקבות ביקורת של גורמים שונים, החלה הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו בהליך רגולטורי מול תחנת הרדיו "קול ברמה" בנוגע למדיניותה להימנע מהשמעת נשים בתחנה. תחילה דרשה הרשות השנייה השמעת נשים במשך שעה שבועית אחת, לאחר מכן נדרשו 4 שעות שבועיות ו-8 שעות שבועיות, עד שבמסגרת הליך אישור לוח השידורים לתחנה לשנת 2014, התנתה הרשות השנייה את האישור בכך שיושמעו נשים בכל שעות היום למעט בשעה יומית אחת בלבד, אשר מוקדשת לשידורים תורניים. בשנת 2012 הגיש ארגון "קולך" – פורום נשים דתיות, תביעה ייצוגית נגד התחנה בשל הדרת הנשים. בשנת 2015 בית המשפט העליון שקבע כי התחנה הפלתה נשים וכי תביעה ייצוגית הינה ההליך הראוי, ופסק כנגד התחנה פיצויים בסך 1 מיליון ש"ח ששולמו לקרן לתובענות ייצוגיות. מהבדיקה החוזרת שנערכה בשנת 2025 נראה שתחנת הרדיו כן משלבת נשים יותר מבעבר, כאשר בלוח השידורים השבועי משדרות 4 נשים. אולם הדבר עדיין אינו עומד ביעדים שהוגדרו לה על ידי הרשות השנייה לטלוויזיה ולרדיו, שכן בממוצע בכל יום יש פחות משעת שידור בה משדרת אישה. מבדיקה של הדו"ח העדכני ביותר של הרשות השנייה (שנת 2021) אין זכר לפעילות הרשות בעקבות ההנחיות שהיא עצמה נתנה לרדיו קול ברמה, לרבות פעולות אכיפה והיבטיים משפטיים והארכת הזיכיון ממשיכה להיות מאושרת עבור התחנה.

1. סעיף 3(א): הטלת חובת דיווח בהתאם להחלטה

הממשלה מטילה על משרדי הבריאות, הפנים ושירותי הדת חובת דיווח על פעולות שננקטו בנושא, לקראת בחינה ויישום ההנחיות שנכללו בדו"ח הצוות הבינמשרדי.

סטטוס יושם חלקית

המחלקה למשפט ציבורי-מנהלי שבענף ייעוץ וחקיקה היא זו שמונתה על ידי היועצת המשפטית לממשלה ללוות את המשרדים בפעילותם השוטפת נגד אירועי הדרת נשים. מסקירת דו"ח משנת 2022 בעניין משרד הפנים עלה כי לאחר סקירה ענפה של המחלקה על נושא פרסום שילוט הקורא להדרת נשים מהמרחב הציבורי, הוא יישם את חובתו והפעיל את סמכויות הפיקוח והבקרה הנתונות בידיה על הרשות המקומית בית שמש. העירייה לא הסכימה לנקוט בסמכויותיה על מנת למגר את התופעה של שלטים הקוראים לצניעות והדרת נשים מהמרחב (גם לאחר פסק דין מוסכם בו התחייבה לכך⁷) ועל כן נפתחו נגדה הליכי פקודת ביזיון בית המשפט. לגבי משרד הבריאות, עלה כי בשנת 2020 הגיעו למשרד פניות רבות המלינות על כך שיש הדרת נשים בפרסומים של קופות החולים בשכונות חרדיות ובתקשורת החרדית. המשרד חידד את הנחיותיו בסוגייה והבהיר לכל קופות החולים כי יש לכלול בפרסומים דמויות מגוונות מגדרית באופן מידתי.

לגבי המשרד לשירותי דת, לא נסקרה פעולה כלשהי שנקט באופן ישיר או דיווח שסיפק על כך.

1. סעיף 3(ב): הטלת חובת דיווח על שר התקשורת בהתאם להחלטה להסיר את החסמים המונעים השמעת נשים והעסקתן בתפקידי שידור בתחנת רדיו קול ברמה.

דו"ח הצוות המשרדי שמונה על-ידי היועץ המשפטי לממשלה וינשטיין קבע כי ההסדרים הנוהגים בתחנת

חסמים ומאפשרים

חסמים

על פי ניתוח ממצאי המעקב ניתן להצביע על 2 חסמים מרכזיים:



שינוי מדיניות

אין מחלוקת על כך שמאז שהתקבלו החלטות הממשלה הנדונות חלו שינויים רבים ברוחות אשר נושבות במסדרונות השלטון ובמליאת הממשלה, וכן עלו סוגיות דחופות וחריגות בהיקפן לסדר היום שיתכן והאטו את קצב היישום כמו מערכות הבחירות התכופות וחוסר היציבות השלטוני, מגפת הקורונה, מתקפת ה-7.10 ומלחמת חרבות ברזל. אולם, מפועלם של חברי ממשלה וחברי כנסת מכהנים ניתן ללמוד שללא קשר לעיסוקים הנוספים, נדמה שבמובנים מסוימים לא מדובר רק בשינוי סדרי העדיפויות שגורם לעלייה בתופעת הדרת הנשים למרות החלטות הממשלה, אלא שינוי כיוון אידאולוגי של ממש. לדוגמה, הצעת החוק של ח"כ לימור סון הר-מלך לקדם הפרדה מגדרית גם במסגרת לימודים מתקדמים באקדמיה, הצעת החוק של ח"כ משה גפני שלפיה לפחות 15% ממקומות הרחצה בשרות הטבע והגנים יהיו בהפרדה מגדרית ואף סעיפים בהסכמים הקואליציוניים של סיעות הממשלה הנוכחית כגון תיקון חוק אפליה בשירותים ומוצרים לפיו יוכלו לפעול קווי אוטובוס שנשים יודרו מהן. מכל אלו עולה שאין הלימה בין המדיניות שהייתה קיימת בשנים בה נכתבו החלטות הממשלה, ולא מן הנמנע שהמסרה למנוע הדרת נשים במרחב הציבורי תישאר רק כמסרה על נייר.



אנמיה ניהולית

בהמשך לחסם הראשון, נראה שבשל חוסר הרצון ליישם את עקרונות ההחלטה, ניתן להצביע על היעדר נקיטת פעולה של ממש. לדוגמה, למרות ההמלצות של הייעוץ המשפטי לממשלה (המחלקה למשפט ציבורי ומנהלי) נראה שבעלי הסמכות אינם ששים להפעילה. למשל במקרה של הקו החם במשרד התחבורה שנועד לתת מענה לסובלות מאפליה בתחבורה ציבורית, שאמנם נפתח לאחר אישור החלטת הממשלה אולם הפסיק לפעול מאז ואינו פעיל גם היום, או היעדר הפעלת מוקד ייעודי לתלונות בנושא הפרדה מגדרית תחת הרשות לקידום מעמד האישה. ניתן ללמוד מכך כי הממשל אינו עומד באמות המידה שהוא עצמו מציב ביחס למתן פתרונות ומענים לאזרחים.

מאפשרים

על פי ניתוח ממצאי המעקב ניתן להצביע על 2 מאפשרים מרכזיים:



מעורבות של מספר דרגים בתהליך

החלטות אלו גובו בתמיכה ביצועית והדרכתית משלל גורמים. ניכרת ביותר תמיכתו של צוות בין-משרדי שהוקם על מנת לבצע סקירה מקיפה של המצב בשטח, וכמו כן גיבש המלצות המגובות ביסודות החקיקה הפלילית והחוקתית. הסיוע לא הסתיים בכך, שכן נראה שמשרד המשפטים ובייחוד המחלקה למשפט מנהלי וציבורי ממשיכה ללוות את המשרדים השונים בגיבוש עמדות ופעולות שיתאימו ליישום הנדרש. יש לציין גם את העובדה שלפחות ברמה ההצהרתית, לרבים ממשרדי הממשלה יש משימות ליישם בעקבות ההחלטות,

מה שיכול לסייע בהקמת מנגנונים משותפים וליצור תהליך של למידה משותפת, ובנוסף ולמקם את ההחלטה כסוג של "החלטה-על" ובכך להקל במעקב של הממשלה על היישום והביצוע.

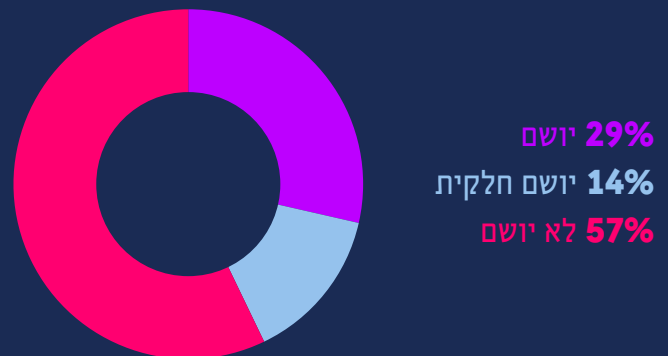


תכנון וניהול ההחלטה

בפן הפרקטי, למשרדים השונים סמכות יישומית רחבה ביותר. ההחלטה אינה מגדירה פרקטיקות ספציפיות מדי ליישום ולכן המשרדים יכולים לדאוג ליישום של המדיניות בשלל דרכים שנראות להם מתאימות ובתקציבים שנוחים להם. חופש הפעולה הזה שנותר למשרדים דווקא יכול להוביל חתירה למטרה באופן יעיל ומהיר יותר, אשר מותאם לשדה הפעולה של כל משרד ומשרד.

סיכום, תובנות ומסקנות

תחקיר המוניטור שביצענו בוחן את יישום החלטות ממשלה 4052 (2011) ו-1526 (2014) בנושא מניעת הדרת נשים במרחב הציבורי, כאשר נתוני היישום מדאיגים: מתוך 7 סעיפים אופרטיביים שנבחנו בשתי ההחלטות עולה כי נכון לשנת 2025, 4 מהם לא יושמו (57%), 2 יושמו (29%) ועוד 1 יושם באופן חלקי (14%). יש לציין כי באופן חריג, הזמן שחלף מאז פרסום דו"ח המעקב הקודם, דווקא הוביל לירידה באחוזי היישום של אותם סעיפים אופרטיביים וריפיון במחויבות הממשלתית ליישום, לדוגמה: סגירת מוקד הדיווח על אפליה מגדרית בתחבורה הציבורית ע"י משרד התחבורה.



מעבר לנתונים אלה, ממצאי התחקיר מעלים תובנות נוספות לגבי היחס בין מדיניות מוצהרת לבין יישום בשטח. הכשל ביישום ההחלטות הללו מתרחש במקביל לעובדה שתופעת הדרת נשים דווקא מתרחבת לתחומים חדשים. ראשית יש להצביע על כך שנראה שהמחויבות הממשלתית לנושא השתנתה באופן דרמטי. מעבר מגישה אקטיבית למניעת הדרת נשים, לגישה המקדמת הפרדה מגדרית במרחבים נוספים. חברי כנסת וממשלה מקדמים הצעות חוק המנוגדות לרוח החלטות הממשלה, כגון הצעת החוק לקידום הפרדה מגדרית בלימודים מתקדמים באקדמיה. בנוסף בדיקתנו העלתה שמשרדים ממשלתיים אף נותנים מימון ותמיכה לאירועים בהפרדה מגדרית כמו הדוגמה העדכנית של אירועי הילולת ל"ג בעומר בבני ברק.

המלצות קונקרטיות לפעולה

1. הקמת גוף מתכלל קבוע – שלא כמו במצב הנוכחי, שמשרדי הממשלה מחויבים בדיווח בלבד נמליץ על הטלת אחריות ניהולית על גוף אחד, שיהיה אחראי על יישום, מעקב ואכיפה של ההחלטות, שלו מנדט וסמכויות ברורות. ניכר כי במצבה הנוכחי, הרשות

- לקידום מעמד האישה אינה בעלת סמכויות משמעותיות דיה על מנת להוות גורם זה ועל כן מומלץ להרחיב את סמכויותיה או להעניק את האחריות על התכלול לגורם רלוונטי במשרד המשפטים כגון המשנה ליועמ"ש.
- גיבוש מנגנון אכיפה – עם סנקציות כלכליות ומנהליות ברורות על גופים ומוסדות המפרים את האיסור על הדרת נשים.
- פרסום המדיניות הנוגעת לאירועי הדרת נשים – הקפדה על כללי המשפט הציבורי שמחייבים את הרשות המנהלית בשקיפות ציבורית בכל פעולותיה. הדבר יסייע בהעלאת המודעות הציבורית לאפשרויות הטיפול במקרים של הדרה.
- חידוד ופרסום הנחיות ברורות לגופי המדינה והשלטון המקומי – בעיקר באשר לאיסור על הדרת נשים באירועים ציבוריים וממשלתיים.
- מוקד דיווח – הפעלה מחודשת של מוקד משרד התחבורה לדיווח וטיפול בהדרת נשים בתחבורה הציבורית וכן נקישת פעולות אקטיביות לפרסום המוקד של הרשות לקידום מעמד האישה שכיום מקבל פניות ספורות בלבד.

מבט לעתיד

אנו עומדות בנקודת מפנה, מחד, קיימות החלטות ממשלה שקובעות באופן חד-משמעי כי הדרת נשים היא תופעה פסולה שיש לפעול נגדה; מאידך, המגמה הנוכחית מובילה להכשרתה ואף הרחבתה. בהיעדר יישום של ההחלטות הקיימות ובנוכחות יוזמות הסותרות אותן, קיים חשש אמיתי להחרפת התופעה והפיכתה לחלק בלתי נפרד מהמרחב הציבורי בישראל.

הנתונים מדברים בעד עצמם: רק 29% מסעיפי ההחלטות האופרטיביים יושמו באופן מלא, ו-57% לא יושמו כלל. זוהי עדות חיה לפער בין ההצהרות לבין המעשים. כמו כן, מעיון בתוכניות העבודה של משרדי הממשלה לשנת 2025 לא ניכר כי ניתנת תשומת לב מיוחדת לנושא, כחברה השואפת להיות מחויבת לערכי שוויון וכבוד, עלינו לדרוש מהממשלה ליישם את החלטותיה ולעמוד בהבטחתה לציבור. הדרת נשים אינה עניין שולי. היא מהווה פגיעה בזכויות יסוד ובעקרונות הדמוקרטיים של מדינת ישראל. ללא פעולה נחושה ואכיפה אפקטיבית, נשים רבות ימשיכו להדחק ממרחבים ציבוריים ולהיאלץ להיאבק על זכותן הבסיסית לשוויון מלא.



