מכון ון ליר בירושלים
THE VAN LEER JERUSALEM INSTITUTE
معهد فان لير في القدس

שוות • WIPS
המרכז לקידום נשים בזירה הציבורית

יישום החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם בישראל
تطبيق قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتّحدة رقم 1325

ייצוג נשים במוקדי קבלת החלטות ביטחוניות

2014–2013

פנינה שטיינברג

تمثيل النساء في مراكز صنع القرار الأمني

2014–2013

بنينه شطينبرغ

EU PARTNERSHIP FOR PEACE
The World Justice Project

מכון ון ליר בירושלים
THE VAN LEER JERUSALEM INSTITUTE
معهد فان لير في القدس

שוות • WIPS
המרכז לקידום נשים בזירה הציבורית

1325

יישום החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם בישראל

ייצוג נשים במוקדי קבלת החלטות ביטחוניות 2014–2013

חוקרת ראשית: **ד"ר פנינה שטיינברג**

עוזרת מחקר: **ליאור קדיש**

ועדה מייעצת: **פרופ' חנה הרצוג, פרופ' נעמי חזן, רונה ברייר־גארב, הדס בן אליהו**

מחקר זה נערך במימון האיחוד האירופי ופרויקט הצדק העולמי

עריכת לשון: **לילך צ׳לנוב**
הפקה: **יונה רצון**

© תשע״ה - 2015, מכון ון ליר בירושלים

עיצוב: סטודיו רמי וז׳קי בע״מ
הדפסה: דפוס האוזר

לזכרה של יהודית שר

חוקרת מצטיינת וחברה אהובה

שוות - **המרכז לקידום נשים בזירה הציבורית** הוקם במכון ון ליר בירושלים בסוף שנת 2009 בתמיכת קרן דפנה מייסודה של פרופ׳ דפנה יזרעאלי ז״ל. המרכז קם מתוך מחויבות לרעיון ההטמעה של חשיבה מגדרית כאסטרטגיה כוללת לקידום מעמדן הדמוקרטי והאזרחי של נשים מקבוצות שונות. עמדה זו מבקשת להוציא את סוגיית האי־שוויון המגדרי מתחום אחריותן הבלעדית של נשים, ולנסחה מחדש כתפיסת עולם חברתית כללית הנוגעת לגברים ולנשים כאחד, ולסדרי החברה בישראל בכלל. **שוות** שם לו למטרה להפוך את המושגים של שוויון מגדרי לחלק בלתי נפרד מהחשיבה ומהפעולה של קובעי המדיניות והמתכננים בכל תחומי החיים.

שוות - **המרכז לקידום נשים בזירה הציבורית** עוסק במחקר, מציע חשיבה אסטרטגית ויוזם פרויקטים ותוכניות בתחומים הנוגעים להטמעה של חשיבה מגדרית ולשוויון מגדרי בישראל. מקימות **שוות** חותרות להופכו למסגרת שמפגישה בין ארגוני שטח, חוקרות/ים, מחוקקות/ים ומקבלי/ות החלטות, מתוך תקווה שהדיאלוג והחשיבה המשותפת ישמשו מקור מידע, הנחיה וניסיון מקצועי ומחקרי לכל המעוניינים בקידום שוויון וחשיבה מגדריים בישראל. יתרה מזו, **שוות** פועל לקידום אסטרטגיות שמטרתן לרכז את המאמץ ואת ההשפעה של הפעולה החברתית למען נשים ולמען קידום מגדרי ביצירת קשרים בין ארגוני שטח לבין קובעי מדיניות, חקיקה ושינוי חברתי רחב.

חברות הנהלת **שוות** הן: פרופ׳ חנה הרצוג, פרופ׳ נעמי חזן, רונה ברייר־גארב והדס בן אליהו.

תוכן העניינים

מבוא

בעקבות החלטה 1325: נשים ישראליות מנהיגות לשלום ולביטחון 6

פרק ראשון

נשים בעמדות בכירות במנגנוני הממשל: ייצוג ומגוון 8

פרק שני

מתודולוגיה 13

פרק שלישי

ממצאים 15

- כנסת וממשלה
- משרד הביטחון
- המשרד לביטחון הפנים
- הרשות הארצית לכבאות והצלה
- המשרד להגנת העורף
- מג"ב
- משטרה
- משרד האוצר
- משרד החוץ
- משרד הפנים
- משרד ראש הממשלה
- צה"ל
- המוסד לביטוח לאומי

פרק רביעי

סיכום הממצאים 31

נספח 33

גרסה ערבית **نسخة باللغة العربية**

רשימת מקורות I

מבוא

בעקבות החלטה 1325: נשים ישראליות מנהיגות לשלום ולביטחון

החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם היא החלטה היסטורית שהתקבלה בשנת 2000, הקוראת לראשונה לייצוג שוויוני של נשים במוקדי קבלת החלטות, למעורבותן בתהליכי פתרון סכסוכים והסדרי שלום, להגנה על נשים ונערות מפני אלימות, ולמניעת אלימות בכלל ואלימות מגדרית המופנית כלפי נשים, בפרט.[1] מאז אותה שנה קיבלה מועצת הביטחון של האו"ם שורת החלטות נוספות,[2] שנועדו לחזק ארבעה ערכים אוניברסליים בהקשר של נשים: הגנה באזורי סכסוך, השתתפות במוקדי קבלת החלטות, ייצוג הולם ומגוון והשתתפות מלאה בעיצוב הסכמי שלום ויישומם. כל זאת תוך הדגשת מעמדן הייחודי של נשים והצבעה על הקשר שבין הימשכות סכסוכים צבאיים לבין אי־שוויון מגדרי בחברה (רדאי 2004; אהרוני 2014).

מדינת ישראל הייתה המדינה הראשונה מקרב המדינות החברות באו"ם אשר אימצה בחוק את ההחלטה ואישרה חקיקה המחייבת ייצוג נשים בגופים ציבוריים.[3] יחד עם זאת, נותר בעינו הצורך לכתוב וליישם תוכנית פעולה כוללת. לצורך כך חברו יחד עשרות ארגוני נשים, ארגוני זכויות אדם ופעילות פמיניסטיות, בהובלת הארגונים: **איתך معك** משפטניות למען צדק חברתי;[4] **שוות** - המרכז לקידום נשים בזירה הציבורית במכון ון ליר;[5] **ואג'נדה** - המרכז הישראלי לאסטרטגיה תקשורתית.[6] עשרה דיונים בשולחנות עגולים שהתקיימו בין

1 ראו www.un.org/womenwatch/osagi/wps (אוחזר ב-28.10.14).

2 החלטות 1820 (2008), 1888 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013). להחלטות אלה, יחד עם החלטה 1325 (2000), יש השלכות כלליות יותר הנוגעות לצורך לכלול נשים בתהליכי מניעת סכסוכים, ביישוב ובשיקום לאחר סכסוך, כמו גם להכרה בקשר שבין התמשכותם של סכסוכים צבאיים לאי־שוויון מגדרי בחברה. מבחינה משפטית, החלטות אלה מסמלות שינוי באופן שבו נתפסות נשים בדין הבינלאומי: עד שנות התשעים של המאה העשרים, נשים נתפסו כאימהות לילדים, וכקורבנות הראויות להגנה בלבד. התביעה לייצוג הולם של נשים במשפט הבינלאומי ובתהליכי יישוב סכסוכים, מציגה אותן כסוכנות פעילות שיכולות להרים תרומה משמעותית לתהליכי עיצוב מדיניות גלובלית (אהרוני 2014).

3 סעיף 6ג(ב) לחוק שיווי זכויות האישה, התשי"א-1951.

4 ראו באתר העמותה: www.itach.org.il (אוחזר ב-10.9.14).

5 ראו: www.vanleer.org.il/he/node/1178 (אוחזר ב-10.9.14).

6 בינתיים התמזג ארגון אג'נדה עם ארגונים נוספים והוא נקרא כיום אנו. ראו: www.anu.org.il/about_org (אוחזר ב-10.9.14).

ינואר 2012 לאוקטובר 2013, הולידו מסמך של תוכנית פעולה כוללת המקיפה נושאים רבים, ביניהם: ייצוג של מגוון נשים ועמדות מגדריות במוקדי קבלת החלטות; בחינה פמיניסטית של מושג הביטחון;[7] הגנה על נשים מכל קבוצות האוכלוסייה מפני סוגי האלימות השונים[8] ועוד. טיוטת תוכנית הפעולה הושלמה באוקטובר 2013,[9] והוגשה לממשלה ככלי ליישום החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם.

7 אף שהדיון האקדמי והגלובלי בהרחבת מושג הביטחון הוא רחב היקף ונמשך כבר כמה עשורים, בזירה הציבורית בישראל עדיין נוטים לפרש את המושג "ביטחון" כמושג צבאי ולאומי (בן אליעזר 1994; 1995; דעייף, אברמוביץ ואייל 2007).

8 לרשימת הנושאים המלאה וסיכומי הדיונים: www.1325israel.co.il/new/1325/content/%D7%AA%D7%94%D7%9C%D7%99%D7%9A-%D7%99%D7%A6%D7%99%D7%A8%D7%AA-%D7%AA%D7%9B%D7%A0%D7%99%D7%AA-%D7%94%D7%A4%D7%A2%D7%95%D7%9C%D7%94-%D7%A1%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9E%D7%99-%D7%9E%D7%A4%D7%92%D7%A9%D7%99%D7%9D (אוחזר ב-10.9.14).

9 אפשר לראות את תוכנית הפעולה כאן: www.1325israel.co.il/new/1325/sites/default/files/hebrewfullplan.pdf (אוחזר ב-10.9.14).

פרק ראשון

נשים בעמדות בכירות במנגנוני הממשל: ייצוג ומגוון

להחלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם שלושה מרכיבים עיקריים: הגנה על נשים וילדים באזורי סכסוך; ייצוג נשים בהליכים מדיניים־ביטחוניים ובכלל זה שיתופן בתהליכי פתרון סכסוכים ובתהליכי השלום הבאים בעקבותיהם; ומניעת אלימות כלפי נשים בכלל ואלימות על בסיס מגדרי, בפרט.

דוח זה מתמקד בתחום אחד של אי־שוויון מגדרי בישראל: ייצוג נשים בעמדות בכירות במנגנוני הממשל. מדובר בעמדות שבהן נקבעת מדיניות ומתקבלות החלטות חשובות בנושאי ביטחון לאומי כמו גם ביטחון חברתי, ביטחון כלכלי וביטחון אישי. מדינת ישראל הכירה זה מכבר בחשיבות ייצוג נשים במוקדי קבלת החלטות, ובכלל זה החלטות בנושא שלום וביטחון. תיקון 4 (משנת 2005) לחוק שיווי זכויות האישה, התשי"א־1951, קובע ש"יש לדאוג **לייצוג** הולם של נשים **ממגוון** קבוצות האוכלוסייה בגופים המעצבים מדיניות לאומית [...] **ובפרט ביישוב סכסוכים מזוינים ובשיחות שלום**". המדינה אם כן הצהירה על רצונה בשוויון מגדרי[10] ובייצוג מגוון (תירוש וטהון־אשכנזי 2013). דוח זה סוקר את הנעשה בפועל במשרדי הממשלה והארגונים העוסקים ברובם בביטחון לאומי, בשמירה על גבולות המדינה ועל הסדר בתוכה. על ההיבטים הביטחוניים שבאחריות כל גוף מעידה הגדרת תפקידיו.

בבסיס הדרישה לשלב מגוון נשים בפתרון סכסוכים ובהחלטות ביטחוניות מונחות שתי הכרות בסיסיות: האחת נוגעת לשיעורן של הנשים בכלל האוכלוסייה: 51% מכלל האוכלוסייה הן נשים ועל כן ראוי הוא שהן תהיינה מיוצגות במנגנוני קבלת החלטות מרכזיות בחברה, כשם שראוי שתהיינה מיוצגות באופן הולם בכל תחום הקשור לכלל. הכרה נוספת קשורה למיקומים של נשים: נשים בפריפריה הגיאוגרפית, הכלכלית והחברתית חוות מצבים של היעדר ביטחון ועם זאת, קבוצות רבות של נשים, בעיקר מקבוצות מודרות או מן הפריפריה, כלל אינן שותפות בעיצוב פני החברה שבה הן חיות, וראוי לייצג גם אותן במוקדי קבלת ההחלטות (עוד על מגוון בישראל ראו בסעיף הבא).

10 היא עושה זאת בעוד מגוון דרכים הכוללות אשרור החלטת האו"ם 1325, כפי שכותב מבקר המדינה יוסף חיים שפירא בהקדמה לדוח ביקורת: "ייצוג נשים בתפקידים הבכירים בשירות הציבורי" (2014). ראו: www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_238/6c71c0fc-b931-42e4-8e66-367d4602bb73/2014-%D7%99%D7%99%D7%A6%D7%95%D7%92%20%D7%A0%D7%A9%D7%99%D7%9D%20%D7%91%D7%AA%D7%A4%D7%A7%D7%99%D7%93%D7%99%D7%9D%20%D7%94%D7%91%D7%9B%D7%99%D7%A8%D7%99%D7%9D%20%D7%91%D7%A9%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%AA%20%D7%94%D7%A6%D7%99%D7%91%D7%95%D7%A8%D7%99.pdf (אוחזר ב-11.6.14).

דוח זה, העוסק בנשים בעמדות בכירות, מצטרף לשורת דוחות ומחקרים אשר חקרו את הנושא. נתונים על ייצוג נשים בעמדות בכירות בישראל נאספים על ידי חוקרי אקדמיה, על ידי גופי מדינה (כגון האגף לקידום ושילוב נשים בנציבות שירות המדינה, הרשות לקידום מעמד האישה במשרד ראש הממשלה, ועדת הכנסת לקידום מעמד האישה ולשוויון מגדרי, מבקר המדינה) ועל ידי ארגוני חברה אזרחית. דוח האגף לקידום נשים ושילובן בנציבות שירות המדינה לשנת 2012 קובע כי נשים מהוות 65% מכלל העובדים המועסקים במשרות תקניות בשירות המדינה. ייצוגן בדרג השני עד החמישי נמוך יחסית, ואילו ייצוגן בדרג הגבוה ובדרג השישי ומטה, גבוה באופן יחסי.[11] במרץ 2014 התפרסם דוח נרחב של מבקר המדינה, השופט בדימוס יוסף חיים שפירא, בנושא ייצוג נשים בתפקידים הבכירים בשירות הציבורי. הדוח קבע כי קיים תת־ייצוג של נשים בדרגי הניהול הבכירים.[12] בדוח מתייחס המבקר להצהרות המדינה על רצונה בשוויון בין המינים (אם בחקיקה ואם בחתימתה על אמנה בינלאומית למניעת אפליה מגדרית), וקובע כי למרות הצהרות אלה, "תקרת הזכוכית עדיין לא נופצה", וכי "יש אפליה מגדרית בשירות הציבורי במדינת ישראל". המבקר רואה בכך עיוות חמור ופגיעה באחת הזכויות הבסיסיות במשטר דמוקרטי. עוד קובע שפירא כי "היעדרו של שוויון מהותי בין המינים מערער את היסודות החברתיים של מדינת ישראל".[13] בהתייחסות קונקרטית לנשים בנציבות שירות המדינה כותב המבקר:

> שיעורן בדרג הבכיר ביותר היה 32%-34%, בדרג השני 36% ובדרג השלישי - 39%-44%. בניכוי העובדים בדירוג המשפטנים, שיעור הנשים בדרגים הבכירים קטן עוד יותר - למשל בדרג הבכיר ביותר שיעורן היה 11%-13% בלבד. נתונים אלה מלמדים גם על יחס הפוך בין שיעור הנשים לבין בכירות הדרג הניהולי - ככל שהדרג בכיר יותר, שיעור הנשים בו קטן יותר. עובדה זו משקפת את קיומה של "תקרת הזכוכית" האמורה לעיל. יצוין כי מנתוני נש"ם עולה שבשנים 2008 עד 2011 כמעט לא חל שינוי בשיעור הנשים בכל אחד מדרגי הניהול הבכירים בשירות המדינה.[14]

---

11 ראו בדוח פעילות האגף לקידום נשים ושילובן לשנת 2012 שכתבה עו"ד טלילה שחל רוזנפלד, עמ' 22: www.csc.gov.il/DataBases/Reports/Documents/WomenReport2012.pdf (אוחזר 17.1.14).

12 www.mevaker.gov.il/he/Reports/Pages/238.aspx?AspxAutoDetectCookieSupport=1

13 http://most.gov.il/PromotingWoman/Documents/2014-%D7%99%D7%99%D7%A6%D7%95%D7%92%20%D7%A0%D7%A9%D7%99%D7%9D%20%D7%91%D7%AA%D7%A4%D7%A7%D7%99%D7%93%D7%99%D7%9D%20%D7%94%D7%91%D7%9B%-D7%99%D7%A8%D7%99%D7%9D%20%D7%91%D7%A9%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%AA%20%D7%94%D7%A6%D7%99%D7%91%D7%95%D7%A8%D7%99.pdf ראו ההקדמה לדוח (אוחזר 21.5.14).

14 שם, עמ' 11-12.

טבלה 1: בעלי תפקידי ניהול בדרג השני ובדרגים השלישי והרביעי (2012)

המשרד	כלל העובדים במשרד			העובדים בדרג השני			העובדים בדרגים השלישי והרביעי		
	סה"כ	גברים	נשים	סה"כ	גברים	נשים	סה"כ	גברים	נשים
משרד הביטחון	1,971	919	1,052 (53%)	15	15	0 (0%)	78	61	17 (22%)
המשרד לשירותי דת	74	38	36 (49%)	4	4	0 (0%)	14	9	5 (36%)
משרד התיירות	196	71	125 (64%)	7	6	1 (14%)	54	25	29 (54%)
משרד התקשורת	155	75	80 (51%)	7	6	1 (14%)	44	30	14 (32%)
משרד החקלאות	764	445	319 (42%)	26	20	6 (23%)	37	30	7 (19%)
משרד האוצר	1,091	520	571 (52%)	95	70	25 (26%)	92	45	47 (51%)
משרד התחבורה	941	473	468 (50%)	7	5	2 (29%)	45	35	10 (22%)
משרד המשפטים	3,318	1,076	2,242 (68%)	19	13	6 (32%)	203	73	130 (64%)
משרד ראש הממשלה	1,271	659	612 (48%)	36	24	12 (33%)	35	18	17 (49%)
משרד הכלכלה	1,321	582	739 (56%)	44	25	19 (43%)	331	179	152 (46%)
משרד הבריאות	3,328	547	2,781 (84%)	70	38	32 (46%)	339	120	219 (65%)
משרד הבינוי והשיכון	645	231	414 (64%)	19	10	9 (47%)	28	19	9 (32%)
משרד הפנים	673	286	387 (57%)	22	10	12 (55%)	39 *	18	21 (54%)
סה"כ	15,748	5,922	9,826 (62%)	371	246	125 (34%)	1,339	662	677 (51%)

* הנתון מתייחס לדרג השלישי בלבד

לקוח מדוח מבקר המדינה, עמ' 38 (לוח 3): www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_238/0c441ed0-1696-4528-9815-ab319274f8ab/nashim-new.pdf (אוחזר ב-19.9.14).

מטרותיו של דוח זה שונות. ברוח החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם, המטרה היא לבחון את מידת ייצוגן והשתתפותן של נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה בקבלת החלטות בנושאי ביטחון. לכן דוח זה עוסק בשתי סוגיות נוספות מעבר לסוגיית הייצוג:

1. בחינת שיעור הנשים בעמדות בכירות בתחום ביטחון המדינה בכל עמדות הממשל הבכירות. מַטרה זו נגזרת השאלה האופרטיבית הראשונה: כמה נשים יש בעמדות בכירות הקשורות לקבלת החלטות ביטחוניות, ומה שיעורן ביחס לכלל העובדים באותן עמדות?
2. השאלה השנייה עניינה המגוון: מי הן הנשים המכהנות בעמדות בכירות בתחומים הקשורים ישירות לביטחון המדינה ועד כמה הן שונות זו מזו במאפייניהן האישיים והחברתיים?

על שיעור ומגוון

המדיניות בישראל בנושא אי־שוויון מגדרי עברה כמה גלגולים. בראשית הדרך התמקד המאבק בהשגת שוויון פורמלי, שהתבטא בקבלת זכות הבחירה ובחקיקת חוק שיווי זכויות האישה, התשי"א־1951. ואולם, מדיניות השוויון הפורמלי נכשלה בהשגת השוויון (מאור 2004) והביאה להכרה בקיומם של מחסומים אחרים המונעים את קידומן של נשים.[15] בכך התחיל מעבר למדיניות של העדפה מתקנת והבטחת ייצוג (מאור 2001; מאור 2004). אלא שגם מדיניות זו לא הצליחה לתקן את האי־שוויון המגדרי. מדיניות ההעדפה המתקנת משקפת תפיסה הומוגנית של נשים ושל אי־שוויון, ומבקשת לקדמן בלא התייחסות למיקומים השונים שלהן בחברה, לסוגים השונים של האי־שוויון שעמו הן מתמודדות, למחסומים השונים העומדים בדרכן של נשים לקידום ולהשפעתם על סיכויי החיים שלהן. ממילא, מדיניות העדפה מתקנת גם אינה מתייחסת להצלבות (intersectionality) בין סוגים שונים של אי־שוויון או הדרות כפולות ומכופלות, כמו אלה של נשים שהן גם מזרחיות וגם עניות, בעלות מוגבלויות וכדומה.

קולן של נשים, אף שהן מהוות רוב באוכלוסייה, כמעט ונעדר ממוקדי קבלת ההחלטות הלאומיות בכלל וממוקדי קבלת החלטות ביטחוניות בפרט (תירוש וטהון־אשכנזי 2013, 185). בדרגים הפוליטיים כמו גם בדרגים המקצועיים הממונים על ידם, קיים תת־ייצוג בוטה לנשים. כך למשל, מקום המדינה ועד הכנסת החמש־עשרה שהחלה את כהונתה בשנת 1999, כיהנו בכנסת בממוצע 8.3% נשים מכלל חברי הכנסת; ייצוגן בממשלות ישראל נע בין היעדר ייצוג לבין 6% (שם). גם לאחר בחירות 2013, שבהן עלה שיעור הנשים הנבחרות, ייצוגן בפוליטיקה הישראלית אינו מספק - אף כי חלקן היחסי של נשים באוכלוסייה הוא 51%, יש רק 22.5% של נשים בכנסת התשע־עשרה. יתרה מכך, זהותן של הנשים המעטות שהגיעו לעמדות בכירות באופן כללי מלמדת שהייצוג הוא של נשים מקבוצות הגמוניות בלבד (יהודיות, אשכנזיות, חילוניות ממעמד חברתי־כלכלי בינוני ומעלה).

שאלת המגוון היא מורכבת וקשה להגדרה: אילו קבוצות מוכרות כראויות לייצוג, ומהו אכן ייצוג מגוון? המושג מתבהר אם בוחנים אותו בהקשר חברתי־תרבותי מקומי. יופי תירוש וענת טהון־אשכנזי מגיעות למסקנה שבהקשר הישראלי משמעותו של מגוון היא הכללת נשים ערביות, מזרחיות, עניות, קוויריות, דתיות, נשים בעלות מוגבלות ועוד (שם, 195).

ג'ואן אוולין וקארול באצ'י (Bacchi and Eveline 2009, 3) מוצאות את התשובה בתהליך: לדעתן, כדי לשקף מגוון, צריכות קבוצות מוחלשות ומודרות להנהיג את תהליך ההחלטה ולקבוע אילו קטגוריות זהות חשובות. העבודה על תוכנית הפעולה הכוללת הישראלית ליישום החלטה 1325 של מועצת הביטחון של

15 ראו למשל רדאי 1995; בן ישראל 1998; הרצוג 1994.

האו"ם, עונה חלקית לקריטריון הזה.[16] התהליך התמשך על פני כשנתיים, בשלושה־עשר "שולחנות עגולים" בהשתתפות נציגות מכשלושים ארגוני נשים ובסדרה של מפגשים אישיים עם פעילות ונציגות של ארגוני נשים. העבודה על תוכנית הפעולה הכוללת ליישום החלטה 1325 הניבה הגדרת עבודה אופרטיבית הנגזרת מהיעד הראשון של תוכנית הפעולה הכוללת: "ייצוג שוויוני של נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה במוקדי קבלת החלטות, ברמה הלאומית וברמה המקומית".[17]

ואלו הן תפיסות משתתפות הפרויקט בעניין זה, כפי שנוסחו בתוכנית הפעולה:

- **ייצוג שוויוני** משמעו ייצוג מספרי שווה למגוון נשים מכל קבוצות האוכלוסייה, לרבות נשים המשתייכות לקבוצות המופלות על רקע דת, מגדר, גזע, לאום, מוצא אתני, גיל, מצב כלכלי־חברתי, אזור גיאוגרפי, צבע עור, מוגבלות ועוד. [...] התפיסה העומדת בבסיס התוכנית היא ששילוב שוויוני של נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה במוקדי קבלת החלטות, מקדם את האינטרס של שלום וביטחון לכלל החברה בישראל.
- **ייצוג נשים ממגוון קבוצות האוכלוסייה** פירושו שילוב נציגות מקבוצות בכל הגילים של נשים חרדיות, מזרחיות, ערביות (מוסלמיות, נוצריות, דרוזיות ובדואיות, דתיות וחילוניות), אשכנזיות, להטבא"ק (לסביות, הומוסקסואלים, טרנסקסואלים, ביסקסואלים, א־מיניים וקווירים), יוצאות אתיופיה, דוברות רוסית, בעלות מוגבלות, מהגרות עבודה, מבקשות מקלט ועוד קבוצות נשים באוכלוסייה אשר אינן נכללות ברשימה זו. מימוש ערך הייצוג המגוון טומן בחובו הכרה בכך שישנן קבוצות מודרות אשר הדרתן טרם אובחנה או הומשגה, ועל כן, כחלק מהשאיפה להגשמת ייצוג מגוון, יש להתמיד ולזהות קבוצות נוספות בחברה שזכותן לייצוג בהליכי קבלת החלטות טרם הוכרה וגובשה.[18]

תירוש וטהון־אשכנזי מראות שלעתים התשובה לשאלת המגוון פשוטה משנדמה. בוועדה הבוחנת את סוגיית קרקעות הבדואים בנגב, ראוי שתשבנה גם נשים בדואיות; בוועדה הבוחנת את סוגיית איחוד הערים המעורבות רמלה ולוד - ראוי שישתתפו גם ערבים וערביות, שכן בדמוקרטיה איתנה, "ראוי כי לא יחליטו 'על' הקבוצות אלא 'עם' הקבוצות שההחלטות מעצבות את גורלן" (תירוש וטהון־אשכנזי 2013, 215). נושא הביטחון על כל גווניו נוגע לכל קבוצות האוכלוסייה, ולכן, הציפייה הלגיטימית היא לייצוג של 50% נשים מכלל בעלי התפקידים הרלוונטיים, ולגיוון לפחות במֵמדים סוציו־דמוגרפיים מרכזיים כגון: דת, ארץ לידה, מוצא אתני, השכלה, גיל, מצב משפחתי ומקום מגורים (מרכז-פריפריה).

---

16 בתהליך נטלו חלק נשים ערביות ספורות. היה קושי להגיע להסכמה עם ארגוני נשים ערביות על הנחות היסוד של הפרויקט ומטרותיו.

17 תוכנית הפעולה הכוללת ליישום החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם, עמ' 8. ראו נוסח תוכנית הפעולה הכוללת המלא (לעיל, הערה 9); ראו גם את סיכום המפגש השביעי בתהליך יצירת תוכנית פעולה כוללת ליישום החלטה 1325 של מועצת הביטחון של האו"ם, העוסק בייצוג מגוון נשים ועמדות מגדריות בתחומי הביטחון ומדיניות החוץ: http://www.1325israel.co.il/new/1325/images/pdf/sicum-mifgash7.pdf (אוחזר ב-5.6.14).

18 שם.

פרק שני

מתודולוגיה

כאמור, מטרת המחקר הייתה לאסוף נתונים רבים ככל האפשר כדי לשרטט תמונת מצב עדכנית של **ייצוג ומגוון** הנשים המצויות בעמדות בכירות בישראל, שהן עמדות בעלות כוח החלטה בנושאי מדיניות ביטחון.

משאותרו הגופים שבהם מתקבלות החלטות מרכזיות בנושאי ביטחון, הוגשה אליהם פנייה רשמית מטעם הפרויקט לקבלת נתונים על ייצוג ומגוון של נשים (רשימת הגופים שאליהם פנינו מופיעה בנספח). הגופים השונים מדַרגים כל אחד באופן שונה את תפקידי עובדיהם, אשר לעתים הם ספציפיים מאוד. יחד עם זאת, מיקדנו שלוש שאלות שעליהן יכול להשיב כל משרד כדי שהנתונים יהיו בני השוואה:

- **מהם ארבעת הדרגים העליונים בגוף?** רוב הגופים עובדים לפי דירוג המח"ר (אקדמאים במדעי החברה והרוח),[19] ויש מתאם בין הדרגים העליונים של דירוג זה לבין תפקידים בכירים במשרד. בשונה ממחקרים אחרים בתחום - כללנו גם את הדרג הגבוה ביותר (הראשון) בכל גוף, שכן אין סיבה להחריגו משאלות הייצוג והמגוון.
- **מה שיעור הנשים בכל אחד מדְרגים אלה?** ביקשנו לדעת כמה עובדים יש בסך הכול בכל דרג ומה שיעור הנשים בכל אחד מהם.
- **מהו חתך הנשים בכל אחד מארבעת הדרגים?** הרשימה ההתחלתית של הקריטריונים שלפיהם רצינו לאפיין מגוון הייתה ארוכה, אולם במהרה גילינו שהיא אינה ריאלית. נתונים כגון "לאום", או "מוצא אתני" אינם נאספים על ידי הגופים; נתונים אחרים (למשל מספר הילדים או גיל הילד הצעיר ביותר) - גם אם הם קיימים, נתפסים כאישיים מדי ולא כל הגופים הסכימו למוסרם. הנתונים שרוב המשרדים הסכימו לתת לנו היו: **ארץ לידה, דת, גיל, השכלה ומצב משפחתי**. מנתונים אלה ניתן להסיק רק באופן כללי על מיקומים של נשים בפריפריה החברתית והגיאוגרפית. ניסינו ללמוד משהו על הקשר שבין אימהות לבין עמדות בכירות (דרך שאלות על מספר הילדים וגיל הצעיר שבהם), אולם גם נתונים אלה היו זמינים רק בגופים בודדים ולכן לא שימשו לנו כבסיס להשוואה.

---

19 לפי מידע המפורסם באתר הסתדרות המח"ר, הדירוג חל על עובדים קבועים וזמניים וכן על עובדים על פי חוזה מיוחד הקובע כי משכורתם משולמת לפי דרגה מסוימת של הדירוג הנ"ל. טבלאות השכר לפי דרגות מפורסמות באתר הסתדרות המדינה בישראל, ולפיהן הן תקפות גם למהנדסים, הנדסאים, טכנאים ועיתונאים. ראו: www.hahistadrut.org.il/departments/?did=182 (אוחזר ב-16.1.14).

חיפשנו את המידע בשלושה אפיקים עוקבים:

- **מקורות גלויים**: כגון אתר הכנסת, דוחות של האגף לקידום נשים ושילובן בנציבות שירות המדינה, ודוח מבקר המדינה. בשאר הגופים אשר אינם מפרסמים פילוח מגדרי של נתונים - הגשנו בקשה ישירה.
- **בקשות ישירות:** פנייה לדוברים, לממונות על מעמד האישה ולבעלי תפקידים אחרים במשרדים ממשלתיים, צבא ומשטרה.
- **בקשות חופש מידע:** כיוון שברוב המקרים לא הצלחנו להשיג את הנתונים בשני האפיקים הקודמים, הגשנו בקשות לפי חוק חופש המידע בשיתוף עם התנועה לחופש המידע.

הנתונים נאספו במשך שנה וחצי - מינואר 2013 ועד סוף מאי 2014. פנינו ל-26 גופים הקשורים ישירות לביטחון המדינה או לביטחון הפנים, המאופיינים בגדלים שונים ובמיקומים שונים במערכת. שיתוף הפעולה היה מגוון ונע בין התעלמות, סירוב בתואנה של החרגה על פי חוק, סחבת ביורוקרטית, או מתן מידע חלקי. צה"ל, משטרת ישראל ומג"ב שיתפו פעולה ללא צורך בבקשות רשמיות, נציגיהם עמדו עמנו בקשר אישי וישיר וסיפקו את הנתונים תוך הסבר מניח את הדעת על נתונים רגישים שאינם יכולים לחלוק עמנו. נוסף על כך פנינו לשני גופים שהקשר שלהם למושג הביטחון מניח המשגה רחבה המתייחסת לסוגים שונים של ביטחון שאזרחיות ואזרחים זקוקים להם: המוסד לביטוח לאומי ורשות השידור (ראו בנספח: רשימת הגופים שאליהם פנינו וסטטוס הבקשה בעת סיום המחקר).

פרק שלישי

ממצאים

הממצאים מוצגים כאן תוך הדגשת תופעות ייחודיות לכל גוף או משרד ששלח נתונים. כמו כן מוצגות ההגדרות של הדרגים העליונים כפי שנמסרו על ידי הגופים עצמם, לרוב לפי דירוג המח"ר, ודירוגים אחרים הנהוגים בגוף, לעתים גם בצירוף התפקידים הטיפוסיים שממלא בעל הדירוג. חלק מהמשרדים שלחו מידע על יותר מארבעה דרגים, אך בדוח זה השתמשנו רק בנתוני ארבעת הדרגים העליונים, כפי שהוגדרו על ידי המשרד.

כנסת וממשלה

טבלה 2: מספר הנשים ושיעורן בממשלה, בכנסת, בקבינט ובוועדות הקשורות לביטחון (מעודכן למועד סיום המחקר, מאי 2014)

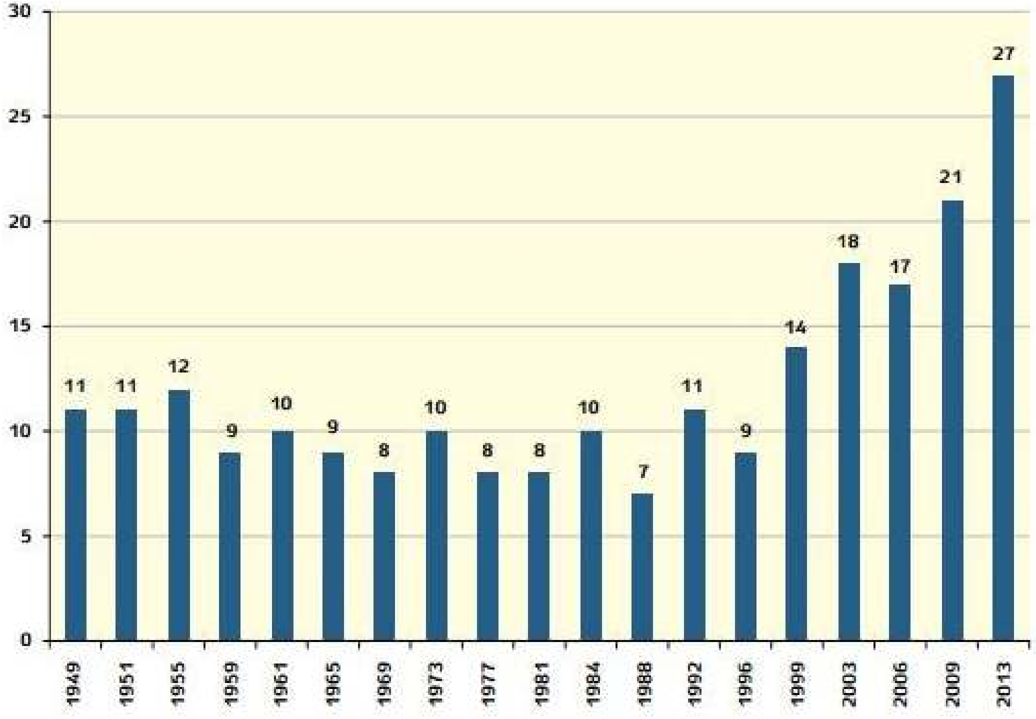
ממשלה	סה"כ נשים	קבינט ביטחוני			
(סה"כ 29 חברי ממשלה)	4 (13.8%)	1 (10%)			
כנסת	**סה"כ נשים**	**ועדת חוץ וביטחון**	**ועדת החוקה חוק ומשפט**	**ועדת הפנים והגנת הסביבה**	**ועדת הכספים**
(סה"כ 120 ח"כ)	27 (22.5%)	1 (6.25%)	5 (38.5%)	4 (30.8%)	4 (25%)

ניתוח הנתונים: מתוך 27 חברות הכנסת, אחת ערבייה, אחת ממוצא אתיופי; רוב חברות הכנסת (22) נולדו בישראל; 11 מהן צעירות (בגילאי 25-40); ל-15 מהן יש תואר שני; 19 מהן נשואות.

בכנסת ישראל ה-19 יש 22.5% נשים. ייצוגן בוועדות המרכזיות העוסקות בביטחון נע בין 6.25% (בוועדת החוץ והביטחון) ל-37.5% (בוועדת הכספים). גדעון רהט ורעות איצקוביץ־מלכה שבחנו את סוגיית ייצוג הנשים בכנסת אל מול ייצוג של קבוצות מיעוט אחרות בישראל, הגיעו למסקנה כי ייצוגם של מזרחים, דתיים וערבים עלה בהדרגתיות מאז הבחירות הראשונות בישראל, עד שב-2009 (עת פרסום מאמרם) - ייצוגם בכנסת שיקף פחות או יותר את חלקם היחסי באוכלוסייה. אולם לא כך קרה עם ייצוגן של נשים

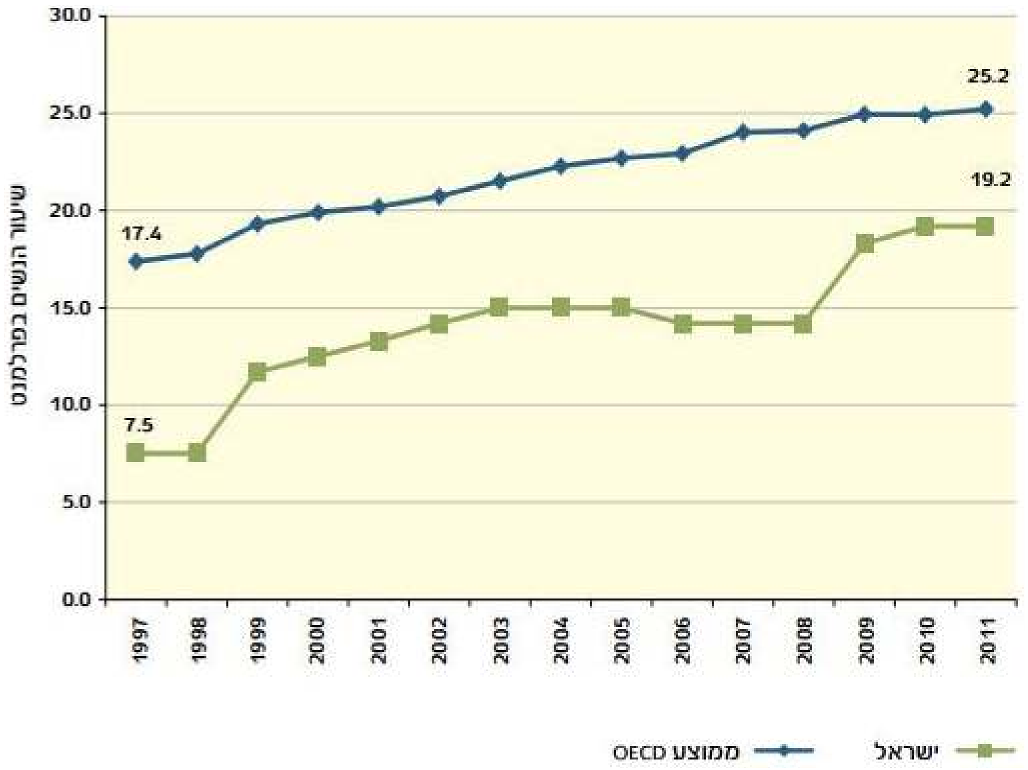
שנותר נמוך משמעותית מייצוגן בכלל האוכלוסייה (Rahat & Itzkovitch-Malka 2012, 317). בתרשימים המופיעים בהמשך ניתן לראות ייצוג ברור לטענות אלה. התרשים הראשון מראה את מספר חברות הכנסת בכל הכנסות מאז הכנסת הראשונה ועד הכנסת ה-19, ואילו התרשים השני מראה את שיעור הנשים מקרב כלל חברי הפרלמנט, ומשווה בין ישראל לבין ממוצע מדינות ה-OECD.

תרשים 1: מספר חברות הכנסת בעת היבחרן, לפי שנים של בחירות כלליות



לקוח ממחקר המדיניות של המכון הישראלי לדמוקרטיה (שפירא ואחרים 2013).

תרשים 2: שיעור הנשים מקרב כלל חברי הפרלמנט, ישראל לעומת ממוצע מדינות ה-OECD



לקוח ממחקר המדיניות של המכון הישראלי לדמוקרטיה (שפירא ואחרים 2013), מחושב על פי דוחות IPU

רשות האו"ם לשוויון מגדרי והעצמת נשים (UN WOMEN), בשיתוף עם איגוד הפרלמנטים (IPU – Inter-Parliamentary Union), פרסמו ב-1.1.2014 מפת ייצוג פוליטי של נשים בעולם.[20] בניתוח המפה הם מתריעים: "אף שאפשר לראות התקדמות מתמדת בייצוג נשים בעולם, עדיין קיימת תקרת זכוכית קשיחה לנשים בעמדות הגבוהות ביותר".[21] תמונה דומה אנו מוצאים בישראל; דוח מבקר המדינה שפורסם במרץ 2014 קובל על כך שלמרות ששיעור הנשים המועסקות בשירות המדינה גדול ממחצית (בסוף שנת 2011 הוא עמד על 64%), שיעורן של המנהלות הבכירות קטן במידה ניכרת, הן בהשוואה לשיעורן הכללי באוכלוסייה והן בהשוואה לשיעורן בקרב עובדי גופים אלה.[22] כותבי הדוח מדגישים את חשיבות איסוף הנתונים המגדריים לצורך ניטור ההשתתפות הפוליטית לאורך זמן, קביעה של יעדים, מדידת השגתם וכמובן גיבוי הדרישה לשוויון מגדרי בעמדות הפוליטיות המרכזיות בחברה.

20 ראו: www.ipu.org/pdf/publications/wmnmap14_en.pdf (אוחזר ב-1.6.14). ראו גם מפה דומה של הבנק העולמי: http://data.worldbank.org/indicator/SG.GEN.PARL.ZS/countries?order=wbapi_data_value_2012%20 wbapi_data_value%20wbapi_data_value-last&sort=desc&display=map (אוחזר ב-1.6.14).

21 www.unwomen.org/en/news/stories/2014/3/progress-for-women-in-politics-but-glass-ceiling-remains-firm (אוחזר ב-1.6.14).

22 ראו דוח מבקר המדינה: ייצוג נשים בתפקידים הבכירים בשירות הציבורי (לעיל, הערה 10, עמ' 8).

בעולם, ממוצע הנשים המכהנות כשרות בממשלות הוא 17.2%; בישראל מכהנות ארבע שרות מתוך 22 שרים סך הכול (18.2%). לפי מפת ה-UN WOMEN, ישראל מדורגת במקום ה-47 בעולם,[23] ובמקום ה-29 מתוך 34 מדינות ה-OECD. בעולם, ממוצע הנשים שנבחרו לפרלמנט עומד על 21.8%; בכנסת ישראל יש 27 נשים מתוך 120 חברי כנסת (22.5%). כתוצאה מכך, ישראל מדורגת במקום ה-65 מבין כל בתי הפרלמנט בעולם,[24] ובמקום ה-21 מבין 34 מדינות ה-OECD.[25] ב-1 בינואר 2014 היו בעולם 46 מדינות עם יותר מ-30% נשים בפרלמנט. אף כי נשים רבות בפוליטיקה עדיין נוטות לעסוק בנושאים כגון חברה ורווחה, חינוך או מגדר, אפשר לראות מגמה אטית של גידול במספר העוסקות בנושאים כגון ביטחון, יחסי חוץ ונושאים סביבתיים. המפה מלמדת כי מספר הנשים העומדות בראשות מדינות או מכהנות כדוברות הפרלמנט מצוי במגמת ירידה. יחד עם זאת, הממוצע העולמי של נשים בפרלמנט עלה רק ב-1.5% מאז איסוף הנתונים השנתי הקודם (2013), ואם יישמר קצב זה של גידול בשיעור הנשים בפרלמנט, נגיע רק בעוד עשרים שנה לשוויון מגדרי בבתי הפרלמנט ברחבי העולם.

מדד המגדר של מרכז **שוות** לשנת 2014 מציג תמונה מורכבת יותר בשאלת הייצוג הפוליטי. המדד קושר בין עוצמה פוליטית ועוצמה כלכלית ומציג תמונה עגומה למדי באשר לנחיתותן של נשים בזירות העוצמה שנבחנו - כנסת, ממשלה, רשויות מקומיות ודרגי ניהול בכירים. ממד העוצמה מראה כי מספר הנשים המכהנות במשרות בכירות ברמה הלאומית והמקומית עדיין קטן מאוד יחסית לחלקן באוכלוסייה וכי האי־שוויון המגדרי בתחומים אלה נמצא במגמת עלייה.[26]

עיון בנתונים הגלובליים והמקומיים מבהיר שלמרות השיפור היחסי בייצוג נשים בכנסת, מדינת ישראל עדיין רחוקה ממרבית הדמוקרטיות המתוקנות בעולם, הן בשיעור הנשים בכנסת והן בשיעורן בממשלות ישראל.

להלן יוצגו הנתונים לפי הגופים השונים שנבדקו במסגרת המחקר. הגדרות התפקיד הפורמליות של כל גוף מבהירות את מידת מעורבותו בסוגיות של ביטחון במובנן הרחב.

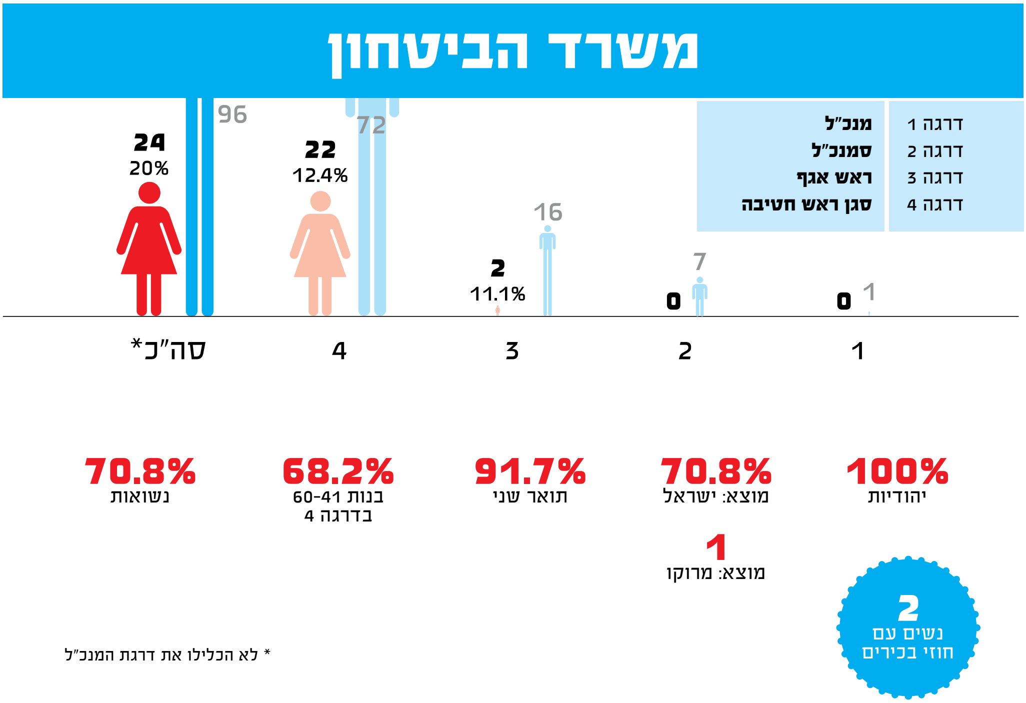
---

23 בשלושת המקומות הראשונים נמצאות רואנדה עם 57.1% נשים מבין כלל השרים, שוודיה עם 56.5% ופינלנד עם 50%.

24 במקומות הראשונים: רואנדה עם 63.8% נשים בפרלמנט, אנדורה עם 50% וקובה עם 48.9%.

25 הנתונים על מדינות ה-OECD מתוך דוח המחקר של שפירא ואחרים 2013.

26 www.vanleer.org.il/he/content/%D7%9E%D7%93%D7%93-%D7%94%D7%9E%D7%92%D7%93%D7%A8-%D7%A0%D7%99%D7%98%D7%95%D7%A8-%D7%90%D7%99-%D7%A9%D7%95%D7%95%D7%99%D7%95%D7%9F-%D7%9E-%D7%92%D7%93%D7%A8%D7%99-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C (אוחזר ב-19.9.14).



על פי אתר האינטרנט של משרד הביטחון, מטרת העל של משרד הביטחון היא "לאפשר את בניין צה"ל ופעולתו ולהשלימם במישורי חברה, טכנולוגיה, תעשייה ויחסי חוץ ביטחוניים":

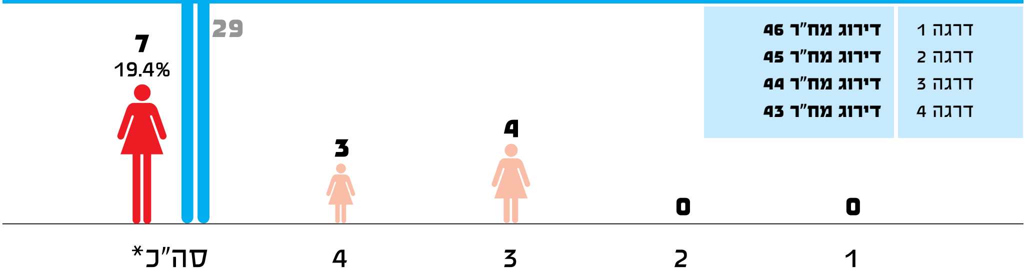
> לרכז את פעולות הממשלה בנושא הביטחון הלאומי שבאחריותו, ולהנחות את הגופים הכפופים/שותפים לביצועם; לגבש מדיניות משהב"ט בנושאים ביטחוניים־אסטרטגיים ולקיים מערכת קשרי חוץ עם מערכות ביטחון זרות; לגבש את תקציב הביטחון ולממשו באופן מיטבי; לספק לצה"ל את המשאבים והאמצעים הנדרשים לבניין כוחו ולפעולתו; לשמר ולטפח את החוסן החברתי העוטף את השירות בצה"ל מטרום גיוס ועד בכלל; לפתח את התשתית המדעית, הטכנולוגית, התעשייתית והלוגיסטית בתחומי הביטחון הלאומי שבאחריותו; לפתח אמל"ח ולטפח תשתית תעשייה ביטחונית לאומית יציבה; להגן על העובדים, הסודות והנכסים של מערכת הביטחון.[27]

ניתוח הנתונים: במשרד הביטחון אין נשים המכהנות בדרג של מנכ"ל או סמנכ"ל.[28] שלוש נשים בלבד מכהנות כראשות אגפים (11% מכלל ראשי האגפים); 22 נשים (כ-12.5%) משרתות כסגן ראש חטיבה; הגיל הממוצע של רוב הנשים (68.18%) הוא בין 41–60; ליותר מ-90% מהן יש תואר שני; רוב הנשים (71%) נולדו בישראל (אחת נולדה במרוקו); רובן (כ-71%) נשואות.

27 ראו באתר משרד הביטחון: www.mod.gov.il/pages/about_office/mivne.asp (אוחזר ב-20.9.14).

28 משרד הביטחון לא מסר נתונים על הדרג הראשון. הנחת העבודה היא שיש לפחות אדם אחד, גבר, בדרג זה.

המשרד לביטחון הפנים



100% יהודיות

100% מוצא: ישראל

100% תואר שני או שלישי

57.2% בנות 41-60

42.9% רווקות

3 נשים עם חוזי בכירים

* לא הכלילו את דרגת המנכ"ל ולא נתנו נתונים מלאים

חזון המשרד לביטחון הפנים לפי האתר הממשלתי:

להוביל לשיפור משמעותי בביטחון האישי, בתחושת הביטחון האישי ובביטחון הקהילתי של האזרחים והתושבים במדינת ישראל וליצירתה של חברה בה השמירה על החוק והסדר הציבורי ודחיית אלימות ועבריינות, מהווים ערכי יסוד מובילים - כל זאת על מנת לאפשר איכות חיים גבוהה לאזרחי ותושבי מדינת ישראל [...].

להוות את הזרוע המרכזית של ממשלת ישראל אשר אמונה על אכיפת חוק, התמודדות עם תופעות פשיעה, שמירה על ביטחון הנפש והרכוש, על הסדר הציבורי והגנה על הציבור מפני טרור; על אחזקת אסירים במשמורת בטוחה וסיוע בשיקומם ושמירה ופיקוח על עצורים; הגנה על עדים (במסגרת התוכנית להגנת עדים); על מניעת אלימות ועבריינות בחברה; על מניעה וטיפול בתחום הסמים והאלכוהול ועל מניעה וכיבוי דליקות; חילוץ והצלה; ופיקוח ושליטה על רישוי ואחזקת הנשק האזרחי בישראל.[29]

ניתוח הנתונים: בשני הדרגים העליונים ביותר במשרד לביטחון הפנים אין נשים; שיעורן של שבע הנשים הנמצאות בדרג השלישי והרביעי הוא כ-19.5% מכלל העובדים. כולן יהודיות; כולן נולדו בישראל; רובן (כ-57%) בגילאים שבין 41-60; לכולן יש תואר שני או שלישי; וכ-43% מהן רווקות.

29 ראו: http://mops.gov.il/About/Pages/VisionAndGoals.aspx (אוחזר ב-1.6.14).

הרשות הארצית לכבאות והצלה

הרשות הארצית לכבאות והצלה היא ארגון הכבאות וההצלה הרשמי של מדינת ישראל, המופקד על כיבוי ומניעת דלֵקות והתפשטותן וכן על הצלת נפש ורכוש. הרשות הארצית פועלת כיום מתוקף חוק הרשות הארצית לכבאות והצלה, התשע"ב-2012. החוק התקבל במסגרת רפורמה כוללת במערך שירותי הכבאות בישראל והוא מניח את התשתית החוקית הנדרשת להפעלת רשות ארצית של כבאות והצלה בישראל. אחד השינויים המרכזיים בחוק הוא המעבר ממודל מבוזר של איגודי ערים, לרשות ממלכתית ארצית שתוקם כגוף סמך של המשרד לביטחון הפנים.[30]

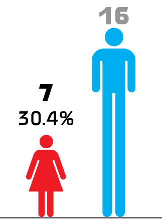
מהרשות הארצית לכיבוי והצלה נמסר כי ארבעת הדרגים הבכירים הם:

	דרגות בכירות	מתח דרגות
1.	ניצב כבאות והצלה (מקביל למנכ"ל)	45-43
2.	ראשי אגפים ומפקדי מחוז	45-43
3.	מפקדי תחנות, ראשי מחלקות	44-42
4.	ראשי ענפים	43-41

ניתוח הנתונים: אין נשים בשלושת הדרגים העליונים. שתי נשים משרתות בדרג הרביעי (בהיעדר נתונים נוספים - אין ביכולתנו לדעת את שיעורן ואת מאפייניהן הבסיסיים).

30 ראו: http://mops.gov.il/safetyandemergency/nationalfireservices/pages/default.aspx (אוחזר ב-1.6.14).

המשרד להגנת העורף



סה"כ*

100% יהודיות

100% מוצא: ישראל

71.4% תואר שני או שלישי

71.4% בנות 41-60

42.9% נשואות

* לא נתנו נתונים מלאים

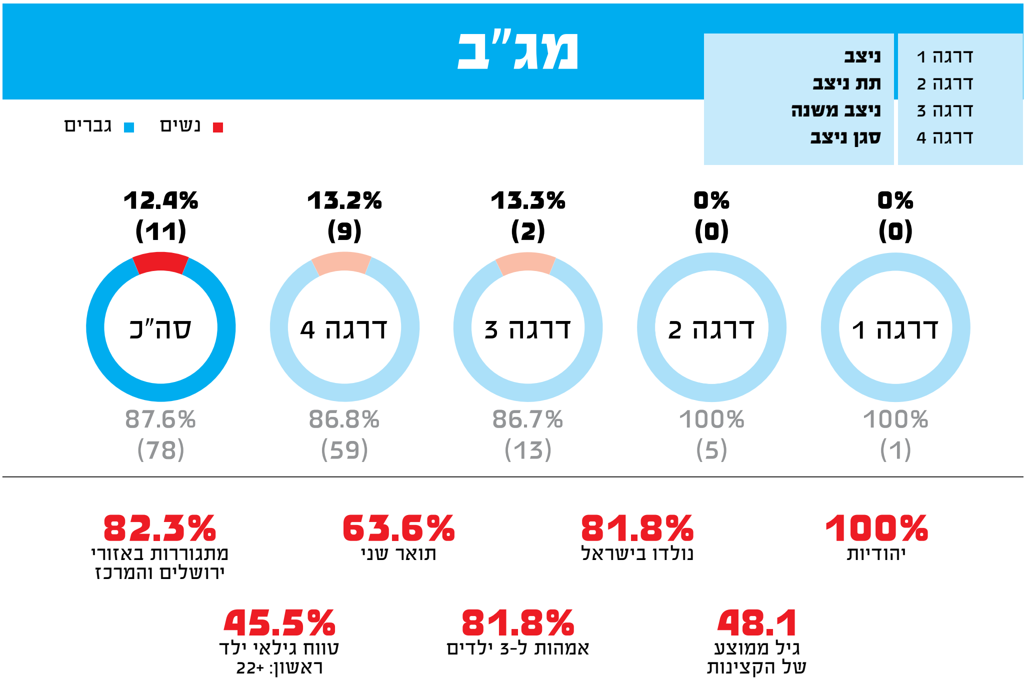
המשרד להגנת העורף קם במטרה לעצב תפיסת יסוד של הפעלת החזית האזרחית במצבי חירום, ולהפעיל תוכניות מוכנות, אימון ותרגול של כלל הגורמים.[31] המשרד נועד לדאוג לשמירה על שגרת חיים סבירה של אזרחי ישראל ולרכז את פעילותו בכוחות ההצלה המידיים (משטרת ישראל, מד"א וכב"א) ובפיקוד העורף. בסוף אפריל 2014 ביקש השר להגנת העורף, גלעד ארדן, לסיים את תפקידו, והמליץ לסגור את המשרד. הממשלה קיבלה את המלצתו ואישרה את סגירת המשרד והעברת סמכויותיו למשרד הביטחון.[32]

ניתוח הנתונים: באין נתונים מפולחים, אנו יודעים כי בארבעת הדרגים העליונים של המשרד כיהנו בסך הכול שבע נשים שהן כ-30% מכלל העובדים בדרגים אלה. כל הנשים שעבדו בדרגים הבכירים במשרד הן יהודיות; כולן נולדו בישראל; רובן (כ-71.5%) בגילאים שבין 41-60; רובן (כ-71%) בעלות תואר שני ומעלה; וכ-40% מהן נשואות.

---

31 ראו אתר המשרד: http://ready.org.il/israel/israeli-authorities/nationalemergencyauthority (אוחזר ב-2.6.14), וכן מסמך "סמכויות המשרד להגנת העורף": http://www.knesset.gov.il/mmm/data/pdf/m03117.pdf (אוחזר ב-2.6.14).

32 ראו: http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=1059768 (אוחזר ב-2.6.14).



משמר הגבול (מג"ב) הוא חלק ממשטרת ישראל, והוא מופקד על המלחמה בטרור והגנה על תושבי המדינה:

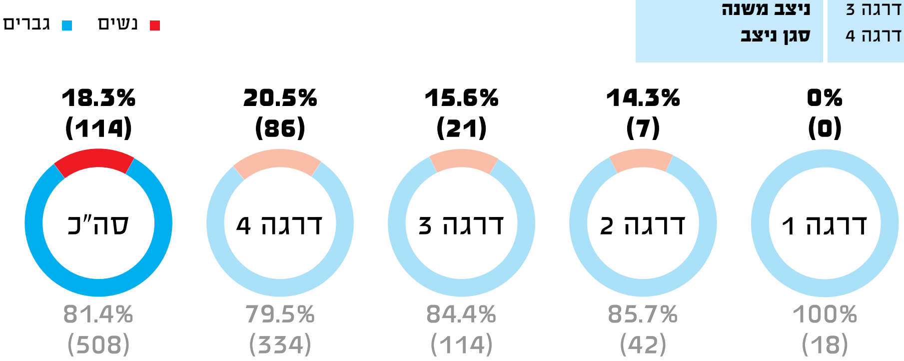
> תפקידיו של החיל רבים - זרוע מבצעית של משטרת ישראל ללוחמה בטרור, הפרות סדר וביטחון שוטף (בט"ש), סיוע לצה"ל בבט"ש ובאירועי הפרות סדר ביהודה ושומרון ובערבה, טיפול במגזר הכפרי וארגון מערך האבטחה והשמירה ביישובים, טיפול בפשיעה כפרית ועירונית וכן אבטחת מתקנים חיוניים [...] ללוחמי מג"ב יש סמכויות רבות הכוללות סמכויות של חיילי צה"ל וסמכויות של שוטר במשטרת ישראל.[33]

ניתוח הנתונים: בשני הדרגים העליונים במג"ב אין כלל נשים; 11 נשים מכהנות בדרג השלישי והרביעי, והן מהוות 12.36% מבין כל המשרתים בארבעת הדרגים העליונים; כולן יהודיות, רובן (כ-82%) נולדו בישראל; גילן הממוצע הוא 48; לרובן (63.6%) יש 17 שנות לימוד; רובן (כ-82%) מתגוררות במרכז ובאזור ירושלים.

33 ראו אתר היחידה: www.yehida.co.il/index.php?option=com_content&view=article&id=9&Itemid=15 (אוחזר ב-2.6.14), וכן, באתר משטרת ישראל: www.police.gov.il/contentPage.aspx?pid=19&mid=8 (אוחזר ב-2.6.14).

משטרה

דרגה 1	**ניצב**
דרגה 2	**תת ניצב**
דרגה 3	**ניצב משנה**
דרגה 4	**סגן ניצב**



100% יהודיות

92.3% נולדו בישראל

80.7% תואר שני

86.8% מתגוררות באזורי ירושלים והמרכז

48.3 גיל ממוצע של הקצינות

43% אמהות ל-2 ילדים

48.2% טווח גילאי ילד ראשון: +22

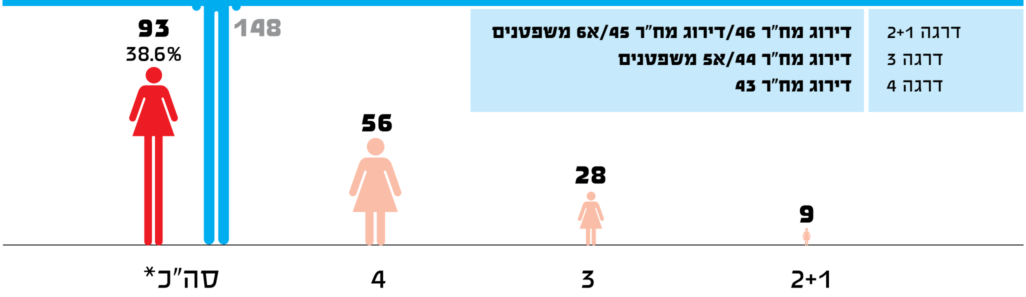
משטרת ישראל מופקדת על ביטחון הפנים וכפופה לשר לביטחון הפנים. היא פועלת לאכיפת החוק, לקיום הסדר הציבורי ולשמירה על ביטחון הנפש והרכוש.[34]

ניתוח הנתונים: בארבעת הדרגים העליונים במשטרה יש סה"כ 18.33% נשים. רובן (כ-92%) נולדו בישראל; גילן הממוצע הוא 48; לרובן (80.7%) יש 17 שנות לימוד; רובן (כ-87%) מתגוררות באזור המרכז וירושלים; ומרביתן נשואות (73.6%).

34 ראו באתר המשטרה: www.police.gov.il/portal.aspx?pid=49&mid=17 (אוחזר ב-2.6.14). ראו גם באנציקלופדיה Ynet: www.ynet.co.il/yaan/0,7340,L-222320-MjIyMzIwXzk2ODIwMTQ2XzE0ODY4NzIwMAeqeq-FreeYaan,00.html (אוחזר ב-2.6.14).

משרד האוצר

דרגה 2+1	דירוג מח"ר 46/דירוג מח"ר 45/א6 משפטנים
דרגה 3	דירוג מח"ר 44/א5 משפטנים
דרגה 4	דירוג מח"ר 43



100% יהודיות

84% מוצא: ישראל

65.6% תואר שני

54.8% בנות 41-60

82.8% נשואות

33 נשים עם חוזי בכירים

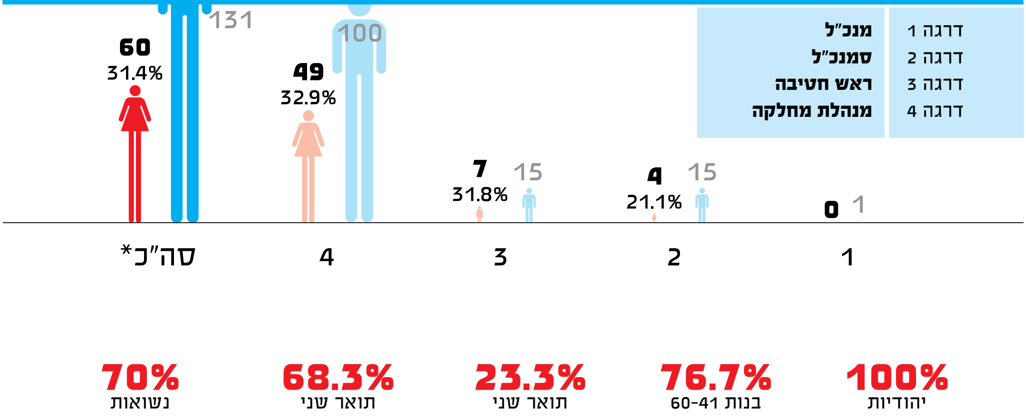
* לא שלחו נתונים מלאים

משרד האוצר הוא המשרד הכלכלי המרכזי של הממשלה. הוא אחראי על קביעת המדיניות הכלכלית של ממשלת ישראל ועל ביצועה, באמצעות הכנת הצעת תקציב המדינה ופיקוח על יישומו, ניהול הכנסות המדינה וגביית מסים ישירים ועקיפים. המשרד מופקד גם על פעילותן של החברות הממשלתיות, קובע את מדיניות השכר והסכמי העבודה במגזר הציבורי, אחראי על ניהול נכסי המדינה ומפקח על גופים מרכזיים בשוק ההון.[35]

ניתוח הנתונים: מנכ"לית המשרד (הדרג הראשון) היא אישה; סה"כ בארבעת הדרגים העליונים יש כ-38.6% נשים. כולן יהודיות, רובן (כ-55%) בגילאים שבין 41-60; לרובן (כ-65%) תואר שני; רובן (כ-84%) נולדו בישראל; ורובן (כ-83%) נשואות.

35 ראו אתר המשרד: www.mof.gov.il/About/Pages/AboutPage.aspx (אוחזר ב-2.6.14).

משרד החוץ



* לא הכלילו את דרגת המנכ"ל ולא נתנו נתונים מלאים

משרד החוץ מופקד על גיבוש מדיניות החוץ של ממשלת ישראל, על ביצועה והסברתה. הוא מייצג את המדינה בפני ממשלות זרות וארגונים בינלאומיים, מסביר את עמדותיה ברחבי העולם, מקדם קשרי כלכלה, תרבות ומדע ומקדם שיתוף פעולה עם ארצות מתפתחות. המשרד גם מטפח קשרים עם הקהילות היהודיות בתפוצות ושומר על זכויותיהם של אזרחים ישראלים השוהים בחו"ל.[36]

ניתוח הנתונים: בדרג הגבוה ביותר במשרד אין נשים.[37] בארבעת הדרגים העליונים יש בסך הכול 60 נשים, שהן כ-33% מכלל העובדים בדרגים אלה. כולן יהודיות, רובן (כ-76.7%) בנות 41-60; רובן (68.3%) בעלות תואר שני; ורובן נשואות (70%).

מערך הדרגים במשרד החוץ הוא סבוך ומורכב.[38] ההנהגה הבכירה של המשרד מורכבת ממנכ"ל, משנה למנכ"ל, ושני ראשי מערכים. כל בעלי התפקידים הללו הם גברים. בכתבה שהתפרסמה בפברואר 2004,[39] מונה דנה ויילר פולק 23 תפקידים בכירים במשרד החוץ (19 סמנכ"לים, 3 מנהלי מערך ומנכ"ל אחד), מתוכם רק שניים מאוישים על ידי נשים (8.7%).[40] שלושת התפקידים הבכירים המרכזיים במשרד: מנכ"ל וראשי מערך מאוישים גם הם על ידי גברים.

---

36 ראו אתר משרד החוץ: http://mfa.gov.il/MFAHEB/AboutUs/Pages/default.aspx (אוחזר ב-2.6.14).

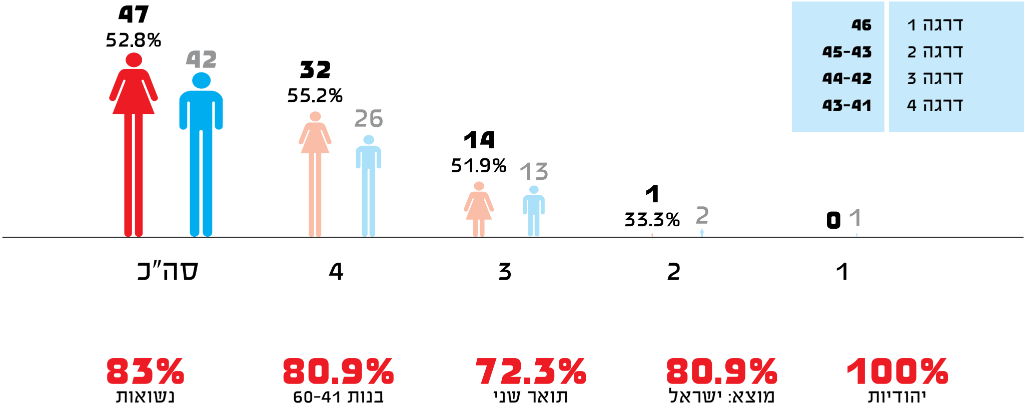
37 משרד החוץ לא מסר נתונים על הדרג הראשון. הנחת העבודה היא שיש לפחות אדם אחד, גבר, בדרג זה.

38 ראו תרשים מבנה יחידות משרד החוץ בארץ, באתר המשרד: http://mfa.gov.il/MFAHEB/AboutUs/Structure/Pages/mivne%20erguni%20-%20sep%202008.aspx (אוחזר ב-2.6.14).

39 ראו **וואלה חדשות**: http://news.walla.co.il/?w=/9/2723840&m=1 (אוחזר ב-2.6.14).

40 תימוכין לכך בהתכתבות אישית עם רונית ארנפרוינד, יו"ר תנועת אנשים - התנועה לקידום שוויון בישראל, מיום 26.3.14. ב-30.3.14 קיבלתי עדכון מרונית ארנפרוינד שמונתה עוד אישה, כך שהיו אז שלוש נשים (13%).

משרד הפנים



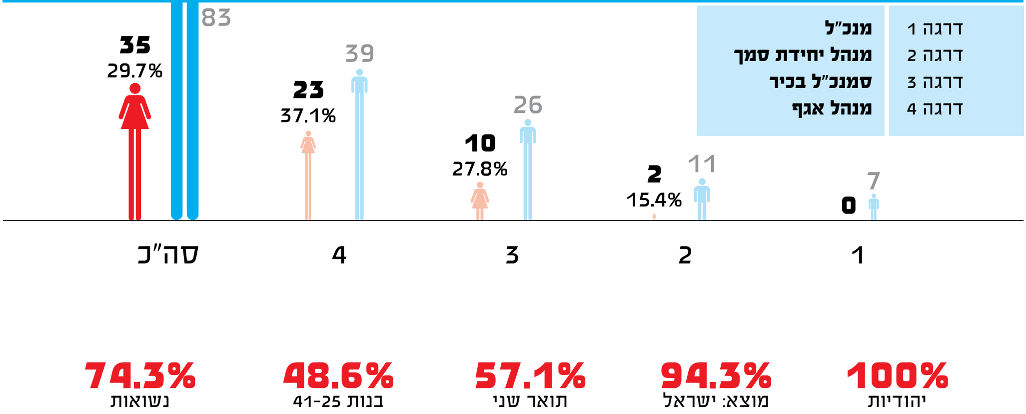
משרד הפנים אחראי על תחומים רבים שחלקם קשורים לביטחון בהגדרתו הקלאסית, למשל קביעת מדיניות ופיתוח שירותי החירום ברשויות המקומיות.[41] משרד הפנים אחראי גם על תחומים רחבים הנוגעים לחיי היומיום של האזרחים, שרובם מתנהלים במישור המקומי. כך למשל, תחת סמכות המשרד מצוי מנהל האוכלוסין העוסק בהסדרת המעמד החוקי של אזרחי המדינה, תושביה והזרים השוהים בה.[42] בין סמכויותיו - רישומים אישיים, הנפקת תעודות זהות, תעודות לידה, תעודות נישואין, רישיונות החזקה, נשיאה וייצור כלי ירייה ועוד.

ניתוח הנתונים: בארבעת הדרגים העליונים של משרד הפנים יש 52.8% נשים. כולן יהודיות; רובן (80.85%) נולדו בישראל; מקרב השאר, אין אף אישה ממוצא מזרחי; רובן (80.85%) בגילאים שבין 41-60; לרובן (72.3%) תואר שני; ורובן (כ-83%) נשואות.

41 ראו באתר משרד הפנים: www.moin.gov.il/About/Pages/default.aspx (אוחזר ב-2.6.14).

42 ראו באתר רשות האוכלוסין וההגירה: www.piba.gov.il/About/Pages/AboutTheAuthority.aspx (אוחזר ב-2.6.14).

משרד ראש הממשלה



תפקידי משרד ראש הממשלה מרובים ונוגעים לכל תחומי החיים. באתר המשרד מופיעה ההגדרה הכללית: "משרד ראש הממשלה מסייע לפעילות ראש הממשלה ומתאם פעולות בין־משרדיות בתחומים שונים, לפי החלטות הממשלה וסדרי העדיפויות שקובע ראש הממשלה".[43]

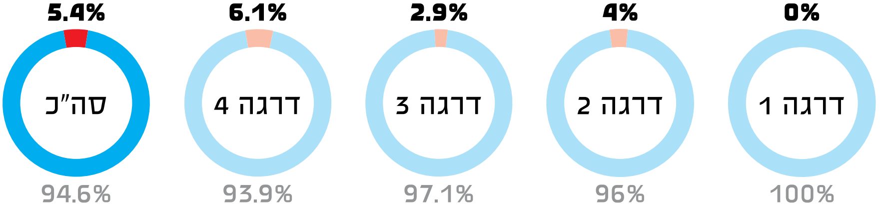
ניתוח הנתונים: מתוך כלל העובדים בארבעת הדרגים העליונים של המשרד, יש 29.7% נשים. כולן יהודיות; רובן המכריע (94.3%) נולדו בארץ; רבות מהן (48.6%) צעירות יחסית - בין הגילאים 24-41; לרובן (57.1%) תואר שני; ורובן (74.3%) נשואות.

43 ראו: www.pmo.gov.il/ABOUT/Pages/odot.aspx (אוחזר ב-2.6.14).

צה"ל*

דרגה 1	**רב אלוף**
דרגה 2	**אלוף**
דרגה 3	**תת אלוף**
דרגה 4	**אלוף משנה**

■ נשים ■ גברים



96% תואר שני לפחות

88% מתגוררות באזור המרכז

45% בנות 60-41

53.8% אמהות ל-3 ילדים

58% טווח גילאי ילד ראשון: 13-18

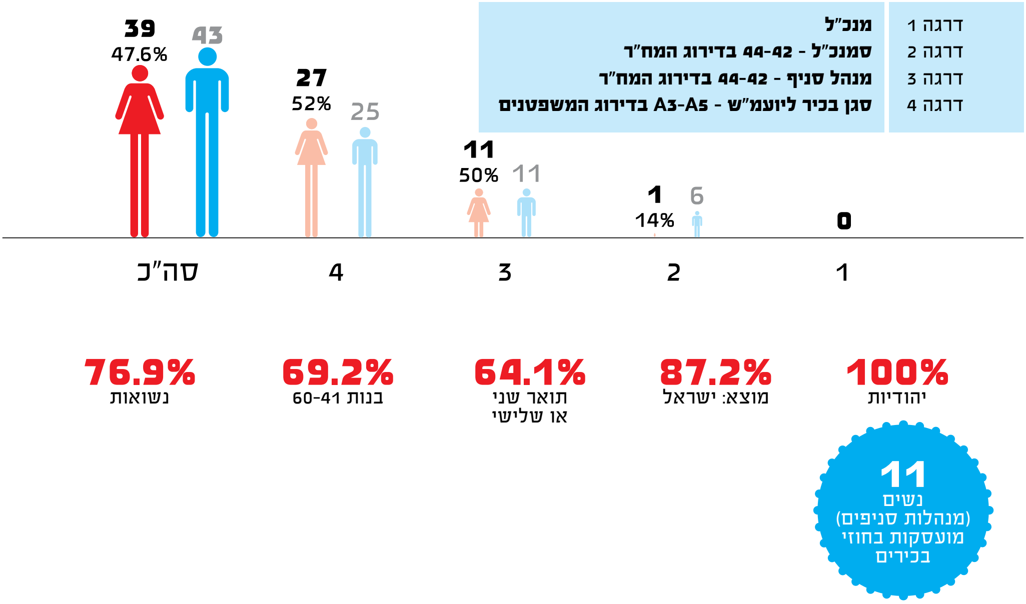
* שלחו נתונים חלקיים

ניתוח הנתונים: בדרג העליון ביותר בצה"ל, תפקיד הרמטכ"ל, מכהן גבר; בדרג השני יש 4% נשים (האלופה אורנה ברביבאי אשר פרשה לאחרונה משירות בצה"ל הייתה האישה הראשונה והיחידה שהגיעה לדרגת אלוף); בדרגת תת־אלוף יש 2.9% נשים; ובדרגת אלוף משנה 6.1% נשים. סך הכול יש בארבעת הדרגים הבכירים בצה"ל 5.37% נשים.[44] גילן הממוצע של קצינות אלה הוא 45; לרובן המכריע (96%) תואר שני; רובן (88%) מתגוררות במרכז; ורובן (85%) נשואות.[45]

44 הנתונים מבוססים על מידע שהתקבל מיועצת הרמטכ"ל לענייני נשים ועל עבודתן של הבר ושרביט ברוך (2013, 24) על שירות נשים בצה"ל.

45 אורן ברק ועמירם צור בדקו את הקצונה הבכירה של צה"ל מ-1948 ועד ימינו (Barak and Tsur 2012; 2014) וכבר הצביעו על הדרה כמעט מוחלטת של נשים מהקצונה הבכירה של צה"ל. לאור ההשתלבות הענפה של בכירי השירות הצבאי בדימוס בתחומים אזרחיים רבי השפעה, השלכות הדרת הנשים מהקצונה הבכירה של צה"ל הן הרבה מעבר לגבולות צה"ל. ברק פיתח יחד עם גבריאל שפר את המושג "רשת הביטחון של ישראל" (ברק 2008; Sheffer and Barak 2013), שבעזרתו הם מתעדים ומנתחים את התופעה בפרוטרוט.

המוסד לביטוח לאומי



המוסד לביטוח לאומי אחראי על מימוש הזכויות החברתיות של אזרחי המדינה ועל מימוש חוקים בתחום הביטחון הכלכלי (כגון חוק הבטחת הכנסה). תפקידו על פי האתר הרשמי הוא: "המוסד לביטוח לאומי נועד להבטיח לאוכלוסיות חלשות ולמשפחות שנקלעו למצוקה זמנית או ממושכת בסיס כלכלי לקיומן."[46] פנינו גם לביטוח הלאומי מתוך תפיסתו כגוף העוסק בביטחון בהגדרות הרחבות שלו, הכוללות ביטחון כלכלי, ביטחון אישי, ביטחון חברתי וביטחון תזונתי.

ניתוח הנתונים: המוסד לביטוח לאומי ידוע כארגון המעסיק רוב של נשים (לפי נתוני דוח מבקר המדינה - 80% מכלל העובדים).[47] בארבעת הדרגים הגבוהים יש בסך הכול 47.56% נשים; רובן (כ-87%) נולדו בישראל; רובן (כ-70%) בגילאים שבין 41-60; רובן (כ-64%) בעלות תואר שני ומעלה; ומרביתן (כ-77%) נשואות.

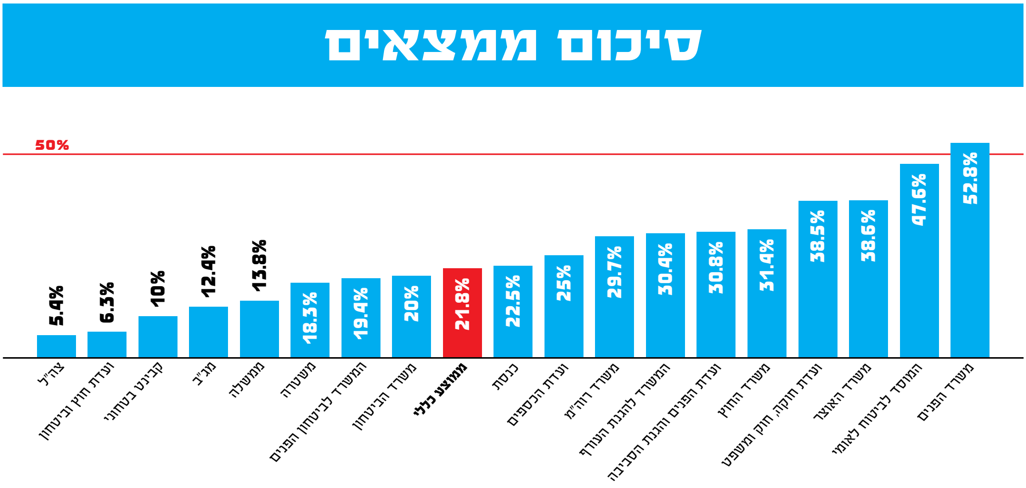
46 ראו באתר המוסד לביטוח לאומי: www.btl.gov.il/about/Pages/default.aspx (אוחזר ב-12.6.14).

47 ראו דוח המבקר (לעיל, הערה 14), עמ' 19, 85.

פרק רביעי

סיכום הממצאים

תרשים 3: סיכום ממצאים



מטרת דוח זה הייתה לבדוק את שיעור הנשים ומידת הגיוון שלהן בצומתי קבלת החלטות ביטחוניות. לצורך כך פנינו ל-26 גופים; שלושה מהם ניאותו לשתף פעולה ולהשיב לפנייה ישירה שלנו: צה"ל, המשטרה ומג"ב; שבעה גופים נוספים נוהגים לפרסם בגלוי את הנתונים: הממשלה, הקבינט הביטחוני, הכנסת וועדות הכנסת (ועדת חוץ וביטחון [מתפרסם מידע חלקי], ועדת הפנים והגנת הסביבה, ועדת הכספים וועדת חוקה חוק ומשפט); 13 בקשות מידע נשלחו ל-15 גופים נוספים (חלק מהמשרדים הממשלתיים אחראים על כמה גופים רלוונטיים בו־זמנית, למשל משרד ראש הממשלה אחראי על השב"כ, המוסד, מל"ל והוועדה לאנרגיה אטומית; המשרד לביטחון פנים אחראי גם על הרשות לכיבוי והצלה. רוב הגופים ענו לנו באופן חלקי, חלקם הסכימו לשוחח אתנו לאחר הגשת הבקשה ולאפשר לנו להבהיר אותה; שישה גופים סירבו באופן גורף למסור את שיעור הנשים בעמדות הבכירות בהם, וזאת גם אחרי שהגשנו בקשת חופש מידע ואחרי התכתבות עם עורכי הדין של התנועה לחופש המידע: הוועדה לאנרגיה אטומית, המוסד, המל"ל, המשרד לעניינים אסטרטגיים, שב"כ ורשות השידור.

תרשים 3 משקף את הגופים שסיפקו בידינו נתונים המאפשרים השוואה בשאלת ייצוג הנשים בארבע הדרגות הבכירות. בתרשים מיוצגים בסך הכול 18 גופים, ובהם כ-500 נשים הממוקמות בעמדות בכירות, שהן 21.8% מכלל העובדים בעמדות אלה. נשים אלה, ברובן המכריע, דומות מאוד זו לזו. לפי הפרופיל הממוצע שלהן הן יהודיות שנולדו בישראל, בנות 41-60, נשואות ובעלות תואר שני. נתונים אחרים העשויים להיות רלוונטיים לשאלת המגוון בהקשר הביטחוני (למשל מוצא אתני) לא סופקו, או שסופקו על ידי גופים ספורים בלבד (למשל מספר הילדים וגילם). מכאן שאין ייצוג הולם של נשים במוקדי קבלת החלטות ביטחוניות בישראל, וממילא אין גיוון מספיק של נשים בדרגות אלה.

נספח

טבלה 3: הגופים שאליהם פנינו (בסדר אלפביתי), דרכי הפנייה וסטטוס הפנייה במועד סיום כתיבת הדוח (יוני 2014)

	הגוף	דרך הפנייה	סטטוס הפנייה
ביטחון לאומי וביטחון פנים	הוועדה לאנרגיה אטומית	בקשת חופש מידע	לא מוכנים להשיב
	המוסד	בקשת חופש מידע	לא מוכנים להשיב
	המועצה לביטחון לאומי (מל"ל)	בקשת חופש מידע	לא מוכנים להשיב[1]
	המשרד לביטחון פנים	בקשת חופש מידע	מידע חלקי
	המשרד להגנת העורף	בקשת חופש מידע	מידע חלקי
	המשרד לעניינים אסטרטגיים	בקשת חופש מידע	לא מוכנים לשלוח מידע מובחן [2]
	הרשות הארצית לכיבוי והצלה	בקשת חופש מידע	מידע חלקי [3]
	כנסת	מקורות גלויים	מידע חלקי
	כנסת - ועדת חוץ וביטחון	בקשת חופש מידע	מידע חלקי [4]
	כנסת - ועדת הפנים והגנת הסביבה	מקורות גלויים	מידע שלם
	כנסת - ועדת הכספים	מקורות גלויים	מידע שלם
	כנסת - ועדת חוקה, חוק ומשפט	מקורות גלויים	מידע שלם
	מג"ב	בקשה ישירה	מידע שלם
	ממשלה	מקורות גלויים	מידע שלם
	ממשלה - הקבינט הביטחוני	מקורות גלויים	מידע שלם
	משטרה	בקשה ישירה	מידע שלם
	משרד האוצר	בקשת חופש מידע	מידע חלקי
	משרד הביטחון	בקשת חופש מידע	מידע שלם
	משרד החוץ	בקשת חופש מידע	מידע שלם
	משרד הפנים	בקשת חופש מידע	מידע שלם
	משרד ראש הממשלה	בקשת חופש מידע	מידע שלם
	צה"ל	בקשה ישירה	מידע שלם [5]
	שב"כ	בקשת חופש מידע	לא מוכנים להשיב
הרחבת מושג הביטחון	המוסד לביטוח לאומי	בקשת חופש מידע	מידע שלם
	נציבות שירות המדינה	בקשת חופש מידע	נשלח מידע פומבי, ללא קשר לבקשה
	רשות השידור	בקשת חופש מידע	נתונים כלליים הגיעו אחרי סיום כתיבת דוח המחקר

1 בכתבה שהתפרסמה בוואלה ב-30.12.11 כותבת טל שלו: "[מ]לשכת ראש הממשלה נמסר כי חמש נשים מכהנות בתפקידים בכירים במל"ל, אך מאז הוקם, ב-2008, כיהנה רק אישה אחת באחת העמדות הבכירות במטה: סימה שיין, ראש חטיבה במוסד לשעבר, שכיהנה כראש אגף וסגנית ראש המל"ל והיום מכהנת כראש אגף במשרד לעניינים אסטרטגיים. בשנה שעברה הגישו חברי הכנסת נחמן שי (קדימה) וציפי חוטובלי (ליכוד) הצעת חוק ספציפית הקובעת כי כללי הייצוג ההולם יחולו גם על עובדי המל"ל אך הצעה זו לא התקדמה מאז. חברת הכנסת לשעבר, תא"ל עמירה דותן, שעמדה מאחורי חוק המל"ל, סבורה שאין שום סיבה שלא לקדם נשים לעמדות בכירות במטה. "זה עניין של הלך רוח והחלטה. יש היום מספיק נשים שהגיעו לדרגות בכירות ויפות בצה"ל ובגופי הביטחון. בכל העולם מדברים על כך שהחלטות צריכות להתקבל על בסיס ריבוי מגוון קולות, אבל בישראל כל ההחלטות המדיניות ביטחוניות מתקבלות על ידי אותו מילייה ביטחוני גברי, ומשלמים על כך מחיר - באיכות הליך קבלת ההחלטות והדיונים". ראו: http://news.walla.co.il/?w=/2686/1889697 (אוחזר ב-1.6.14).

2 הממונה על חופש המידע במשרד ראש הממשלה הסביר שנתוני המשרד לעניינים אסטרטגיים מוטמעים בתוך נתוני משרד ראש הממשלה, ולא נתן נתונים מובחנים.

3 הממונה על חופש המידע הבטיח השלמת נתונים, אולם לא שלח.

4 לא הסכימו לפרט מי החברים בוועדות המשנה.

5 אנשי משרד היוהל"ן, שמסרו את הנתונים, ביקשו שנסתפק בשיעורי נשים (ללא נתונים שיסגירו את סך כל האנשים בדרגה).

WIPS • שוות
המרכז לקידום נשים בזירה הציבורית

מכון ון ליר בירושלים
THE VAN LEER JERUSALEM INSTITUTE
معهد فان لير في القدس

قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325 في السياق الإسرائيلي

تمثيل النساء في مراكز صنع القرار الأمني

2013–2014

باحثة رئيسية: **بنينة شطينبرغ**

مساعدة بحث: **ليئور كديش**

اللجنة الاستشارية: **أ.د حانة هرتسوغ، أ.د نعومي حزان، رونة برابر-غارب، هداس بن إلياهو**

صدرت الدراسة الحالية بدعم من الاتحاد الأوروبي ومشروع العدالة العالمية

ترجمة: **نبيه بشير**

إنتاج: **يونا رتسون**

© 2015، معهد فان لير في القدس

تصميم: ستوديو رامي وجاكي م.ض

طباعة: مطبعة هاوزر

إحياء لذكرى يهوديت شير

باحثة متألّقة وصديقة مُحبَّة ومحبوبة

مساويات/شافوت - مركز النهوض بالنساء في الحيز العام أقيم في معهد فان لير في القدس في نهاية سنة 2009 بدعم من صندوق دفنه الذي أنشأته المرحومة أ.د دفنه يزرعئلي. تأسّس المركز انطلاقًا من الالتزام بفكرة استبطان التفكير الجندري بوصفه إستراتيجية شاملة للدفع بالمكانة الديمقراطية والمدنية للنساء المنتميات إلى مجموعات مختلفة إلى الأمام. يسعى هذا الموقف إلى إخراج قضية غياب المساواة الجندرية من نطاق المسؤولية الحصرية للنساء وصياغتها كتوجّه اجتماعي عام يخصّ الرجال والنساء على حدّ سواء والنظام الاجتماعي في إسرائيل بصورة عامّة. وضع مركز مساويات/شافوت نصب عينيه هدف تحويل مفهوم المساواة الجندرية كجزء لا يتجزّأ من تفكير وعمل صنّاع القرار والمخطّطين في جميع مناحي الحياة.

مساويات/شافوت - مركز النهوض بالنساء في الحيز العام هو مركز أبحاث يطرح فكرًا إستراتيجيًا ويبادر إلى مشاريع وبرامج في مجالات تتعلّق بمسألة استبطان التفكير الجندري والمساواة الجندرية في إسرائيل. يسعى الفريق التأسيسي للمركز إلى تحويله إلى إطار حيث تلتقي فيه منظّمات ميدانية وباحثون/ات ومشرِّعون/ات وصنّاع/صانعات القرار على أمل أن يُستخدم الحوار والتفكير المشترك بوصفه مصدرًا للمعلومات والتوجيه والخبرة المهنية والبحثية لجميع المهتمّين في دفع المساواة والتفكير الجندري في إسرائيل قدمًا. إضافة إلى ذلك، يعمل المركز على تعزيز الإستراتيجيات الهادفة إلى تركيز الجهود والتأثير على النشاط الاجتماعي لصالح النساء، كما ويعمل على استحداث وتشبيك علاقات بين منظّمات ميدانية وبين صنّاع القرار والمشرّعين والمساهمة في التغيير الاجتماعي الأوسع.

عضوات مجلس إدارة مركز مساويات/شافوت: أ.د. حانه هيرتسوغ، أ.د نعومي حزان، رونا برير-غارب وهداس بن الياهو

المحتويات

المقدمة: في أعقاب القرار 1325 - نساء إسرائيليات قائدات السلام والأمن 6

الفصل الأول: نساء في مواقع مرموقة في أجهزة النظام: تمثيل وتنوّع 8

الفصل الثاني: المنهجية 14

الفصل الثالث: بيانات 16

الكنيست والحكومة

وزارة الدفاع

وزارة الأمن الداخلي

الجهاز القطري للإطفاء والإنقاذ

وزارة الدفاع عن الجبهة الداخلية

حرس الحدود

الشرطة

وزارة المالية

وزارة الخارجية

وزارة الداخلية

ديوان رئيس الحكومة

الجيش جيش الدفاع الاسرائيلي

مؤسّسة التأمين الوطني

الفصل الرابع: تحليل البيانات 33

ملحق 35

قائمة المصادر I

المقدمة

في أعقاب القرار 1325 - نساء إسرائيليات قائدات السلام والأمن

يعتبر القرار رقم 1325 الصادر عن مجلس الأمن التّابع للأمم المتّحدة قرارًا تاريخيًا اعتُمد في العام 2000، وهو قرار يدعو للمرّة الأُولى إلى تمثيل متساوٍ للنّساء في مراكز صنع القرار، وإلى إشراكهنّ في عمليّات فضّ النّزاعات وإبرام اتفاقيات السّلام، وكذلك حمايةِ النّساء والفتيات من العنف، والحيلولة دون وقوع العنف بشكل عام والعنف الجندري تجاه النساء بشكلٍ خاص.[1] منذ تلك السّنة، اتّخذ مجلس الأمن التّابع للأمم المتّحدة مجموعة من القرارات الإضافيّة،[2] والتي كانت تهدف إلى تعزيز أربع قيم عالميّة فيما يخصّ النساء: تأمين الحماية في مناطق النّزاع، والمشاركة في مراكز صنع القرار، والتّمثيل اللائق والمتنوّع، والمشاركة التامّة في صياغة اتفاقيّات السّلام وتطبيقها. كلّ ذلك، مع التأكيد على مكانة النّساء الخصوصيّة، والإشارة إلى العلاقة القائمة بين استمرار النزاعات العسكرية وبين غياب المساواة الجندريَّة في المجتمع (رداي 2004؛ أهاروني 2014).

تعتبر دولة إسرائيل الدولة الأولى من بين الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتّحدة التي تبنَّت قانونيًا القرار وصدّقت على تشريع يُلزم بموجبه تمثيل النساء في الهيئات العامّة.[3] بالرغم من ذلك، بقيت الحاجة قائمة لكتابة وتطبيق خطّة عمل شاملة. ولتحقيق هذا الغرض، انضمّت سوية عشرات المنظّمات النسائيّة ومنظّمات حقوق الإنسان وناشطات نسويات بقيادة المنظّمات التالية: **مَعَكِ**- حقوقيّات من أجل العدالة الاجتماعية،[4] وَ**مساويات** - مركز النّهوض

1 يُنظر: www.un.org/womenwatch/osagi/wps (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم 28 تشرين الأول 2014).

2 القرارات 1820 (لعام 2008)، وَ 1888 (لعام 2009)، وَ 1960 (لعام 2010)، وَ 2106 (لعام 2013)، إضافة إلى القرار رقم 1325 (لعام 2000). هناك انعكاسات عامة والتي تتعلّق بالحاجة إلى إشراك النساء في عمليات الحدّ من إمكانية وقوع النزاعات، وفي حلّها في حال وقوعها وفي عمليات التأهيل بعد وقوعها، وكذلك أيضًا الاعتراف بالصلة القائمة بين استمرار النزاعات العسكرية وبين انعدام المساواة الجندرية في المجتمع. من الناحية القضائية، تشير هذه القرارات إلى حدوث تحوّلات في النظرة إلى النساء القائمة في القانون الدولي. فقد كان ينظر إلى النساء حتى التسعينيات من القرن العشرين على اعتبار أنهن أمهات للأولاد وضحايا تستحق الحماية لا غير. إن المطالبة بتمثيل لائق للنساء في القانون الدولي وفي عمليات تسوية النزاعات يُظهر النساء بوصفهن مندوبات ناشطات بوسعهن المساهمة بشكل ملحوظ في عمليات رسم السياسات العالمية (أهاروني 2014).

3 المادة 16ج1(ب) لقانون مساواة حقوق المرأة لعام 1951.

4 يُنظر موقع الجمعية: www.itach.org.il (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم 10 أيلول 2014).

بالنّساء في الحيّز العام في معهد فان لير،[5] **وأجندة**- المركز الإسرائيلي لإستراتيجية الإعلام.[6] تمخَّضت 10 جلسة من النقاشات حول الطاولات المستديرة، التي جرت في الفترة الواقعة بين كانون الثاني 2012 وتشرين الأول 2013، عن إصدار خطّة عمل شاملة تشمل مواضيع متعدّدة، من بينها: تمثيل متنوّع للنساء وللمواقف الجندريّة في مراكز صُنع القرارات، ومعاينة نسوية لمفهوم الأمن،[7] وحماية النّساء من مختلف الفئات السكانيّة من العنف بمختلف أشكاله،[8] وغير ذلك. تمّ إتمام مسودة خطّة العمل في تشرين الأول 2013،[9] وجرى رفعها إلى الحكومة كأداة لتطبيق القرار رقم 1325 الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتّحدة.

5 يُنظر: www.vanleer.org.il/he/node/1178 (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم 10 أيلول 2014).

6 في الوقت الحالي اندمجت منظمة أجندة مع منظمات أخرى ويطلق عليها الآن **نحن (أنو)**، يُنظر: www.anu.org.il/about_org (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم 10 أيلول 2014).

7 على الرغم من أنّ النقاش الأكاديمي والعالمي في توسيع مفهوم الأمن هو واسع النطاق ولا زال متواصلاً منذ عدّة عقود، فإنّه لا يزال في الحيز العام في إسرائيل هنالك اتجاه لتفسير مصطلح "الأمن" بوصفه مصطلحًا عسكريًا وقوميًا (بن إلعيزر 1994؛ 1995؛ ضعيِّف وأبراموفيتش وأيال 2007).

8 بشأن قائمة المواضيع الكاملة وملخّص النقاشات، يُنظر الموقع الخاص بالخطّة الشاملة: http://www.1325israel.co.il (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم 10 أيلول 2014).

9 للاطلاع على الوثيقة المفصلة يُنظر: http://www.1325israel.co.il/new/1325/sites/default/files/1325_arabic.pdf (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم 10 أيلول 2014).

الفصل الأول

نساء في مواقع مرموقة في أجهزة النظام: تمثيل وتنوّع

يتألّف قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 1325 من ثلاثة عناصر مركزية: حماية النساء والأطفال والفتية المقيمين في مناطق نزاع؛ تمثيل النساء في عمليات سياسية-أمنية لا سيما ضمان مشاركتهن في عمليات فضّ النزاع وسيرورات السلام التي تعقبها؛ وتحريم العنف ضد النساء بصورة عامة والعنف على أساس جندري بصورة خاصّة.

يتمحور التقرير التالي حول موضوع واحد فقط ألاَ وهو غياب المساواة الجندرية في إسرائيل: تمثيل النساء في المناصب العليا المرموقة في أجهزة الدولة. يدور الحديث حول مواقف توضع السياسات بناءً عليها وتتّخذ القرارات الهامة الخاصّة بالأمن القومي، مثل الأمن الاجتماعي والاقتصادي والشخصي، استنادًا إليها. لقد اعترفت إسرائيل منذ زمن طويل بأهمية تمثيل النساء في مراكز صنع القرار، لا سيما تلك المتعلّقة بالسلام والأمن. يُقرّ التعديل رقم 4 (لعام 2005) لقانون مساواة في الحقوق للمرأة (لعام 1951) بأنه "يجب الاهتمام **بتمثيل** لائق للنساء من **مختلف** الفئات السكانية في الدوائر التي تصنع السياسية الوطنية [...] **وبصورة خاصة في فضّ النزاعات المسلّحة وفي محادثات السلام»**. حقًا، فقد صرَّحت الدولة بشأن عزمها على تحقيق المساواة الجندرية واعتماد تمثيل متنوّع[10] (تيروش وطهون-إشكنازي 2014).

يستعرض التقرير الحالي ما يتم فعليًا في الوزارات الحكومية والمنظّمات التي تتناول غالبيتها موضوع الأمن القومي وضرورة الحفاظ على حدود الدولة وعلى النظام العام داخل حدودها. وتتلخّص الأوجه الأمنية التي تقع ضمن مسئولية كل جهاز في التعريف الوظيفي لكل واحد من هذه الأجهزة.

---

10 إنها تفعل ذلك بطرق عديدة أخرى التي تشمل التصديق على القرار 1325، كما نوّه مراقب الدولة في تقديمه لتقريره: تمثيل النساء في الوظائف العليا في المؤسّسات العامة (2014)، يُنظر (بالعبرية):
www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_2386/c71c0fc-b93142-e48-e66-367d4602bb732014-%/D799%%D799%%D7%A6%D795%%D720%92%%D7%A0%D7%A9%D799%%D79%D%20%D791%%D7%AA%D7%A4%D7%A7%D799%%D-793%%D799%%D79%D%20%D794%%D791%%D79%B%D799%%D7%A8%D799%%D79%D%20%D791%%D7%A9%D799%%D7%A8%D795%%D7%AA%20%D794%%D7%A6%D799%%D791%%D795%%D7%A8%D799%.pdf (الزيارة الأخيرة للموقع يوم 11 حزيران 2014).

يقوم في صلب المطالبة بدمج طيف واسع من النساء في فضّ النزاعات واتخاذ القرارات الأمنية فكرتان مركزيتان: الأولى متعلّقة بنسب النساء من مجمل السكّان في البلاد - 51%، وعليه يتوجّب أن تكون النساء ممثّلات في أجهزة اتخاذ القرار المركزية في المجتمع، كما يتوجّب كذلك أن يكون لهن تمثيلاً لائقًا في جميع مناحي الحياة المرتبطة بالشأن العام. أما الفكرة الثانية فتتعلّق بموقع النساء: النساء في الأطراف الجغرافية، والهوامش الاقتصادية والاجتماعية التي تعاني أصلاً من غياب الأمن، وهي الفئات الواسعة ذاتها من النساء، وخاصّة تلك الفئات المقصاة أو تلك الفئات المقيمة في الأطراف، غير الممثَّلة بالمطلق في عملية تشكيل المجتمع المحلّي الذي يعشن بين ظهرانيه، ومن الواجب أن يتم تمثيلهن في مراكز اتخاذ القرار (وبخصوص التنوّع في إسرائيل، يُنظر كذلك المادة التي ستأتي لاحقًا).

ينضم التقرير الحالي، الذي يتناول النساء في المناصب العليا، إلى عدّة تقارير وأبحاث التي درست الموضوع ذاته. لقد جمعت أطراف عديدة بيانات ومعلومات بشأن تمثيل النساء في المناصب العليا في إسرائيل، مثل الباحثون في معاهد التعليم العالي والبحث وأجهزة الدولة (مثل دائرة تعزيز ودمج النساء في مفوضية خدمات الدولة، والسلطة للنهوض بمكانة المرأة في ديوان رئيس الحكومة، ولجنة النهوض بمكانة المرأة والمساواة بين الجنسين، ومكتب مراقب الدولة)، وكذلك منظّمات المجتمع المدني. يشير تقرير دائرة تعزيز ودمج النساء في مفوضية خدمات الدولة لعام 2012 إلى أن النساء يشكّلن 65% من مجمل العاملين في الوظائف النظامية في جهاز خدمات الدولة. بخصوص الدرجات من الثانية وحتى الخامسة تنخفض نسبتهن، إلاّ أن هذه النسبة ترتفع نسبيًا في الدرجة العليا وفي الدرجة السادسة ودونها.[11] ونشر مراقب الدولة القاضي المتقاعد يوسف حاييم شفيرا تقريرًا موسّعًا في آذار 2014 بشأن تمثيل النساء في الوظائف العليا في المؤسّسات العامة. ويشير التقرير إلى تمثيل متواضع للنساء في الوظائف الإدارية العليا.[12] يتناول مراقب الدولة في تقريره تصريحات الدولة بشأن رغبتها بالمساواة بين الجنسين (عبر تشريعاتها وتوقيعها على معاهدة دولية لتحريم التمييز على أساس جندري)، ويشير إلى أنه بالرغم من هذه التصريحات إلاّ أنَّ هنالك وجود "لحاجز زجاجي لا زال على حاله" وأنَّ "التمييز على أساس جندري لا زال قائمًا في المؤسّسات الحكومية في دولة إسرائيل". يرى المراقب بهذا الوضع تشويهًا ومسًّا خطيرًا بأحد الحقوق الأساسية في النظام الديمقراطي. كذلك يشير إلى "أنَّ غياب المساواة الجوهرية بين الجنسين يفضي إلى زعزعة الأسس الاجتماعية في دولة إسرائيل".[13] وجاء في معرض تناوله للوضع في مفوضية خدمات الدولة عينيًا:

---

11 يُنظر تقرير عمل تقرير دائرة تعزيز ودمج النساء في مفوضية خدمات الدولة لعام 2012 الذي كتبته طليه شاحل روزنفيلد، ص 22: www.csc.gov.il/DataBases/Reports/Documents/WomenReport2012.pdf (الزيارة الأخيرة للموقع يوم 17 كانون الثاني 2014).

12 يُنظر: www.mevaker.gov.il/he/Reports/Pages/238.aspx?AspxAutoDetectCookieSupport=1

13 يُنظر:

http://most.gov.il/PromotingWoman/Documents/2014-%D799%%D799%%D7%A6%D795%%D720%%92%D7%A0%D7%A9%D799%%D79%D%20%D791%%D7%AA%D7%A4%D7%A7%D799%%D793%%D799%%D79%D%20%D794%%D791%%D79%B%D799%%D7%A8%D799%%D79%D%20%D791%%D7%A9%D799%%D7%A8%D795%%D7%AA%20%D794%%D7%A6%D799%%D791%%D795%%D7%A8%D799%.pdf

يُنظر مقدمة التقرير (الزيارة الأخيرة للموقع يوم 21 أيار 2014).

لقد وصلت نسبتهن في الدرجات العليا إلى 32% -34%، وبلغت في الدرجة الثانية 36%، وفي الدرجة الثالثة 39% -44%. وحين يتم إخراج الموظّفين العاملين في الأقسام القضائية، تنخفض نسبتهن في الدرجات العليا، إذ وصلت نسبتهن في الدرجة العليا إلى 11% -13% فقط. تشير هذه البيانات إلى وجود نسبية عكسية بين نسبة النساء وبين الوظائف في الدرجات الإدارية العليا، كلما ارتفعنا في الدرجة الإدارية شهدنا نسبة نساء أقل. تعكس هذه الحقيقة وجود «الحاجز الزجاجي» المذكور أعلاه. وتجدر الإشارة إلى أنه وفق بيانات مفوضية خدمات الدولة للأعوام بين 2008 و 2011 فإنّ الوضع لم يتغيّر تقريبًا بشأن نسب النساء في كل الدرجات العليا في مؤسّسات الدولة.[14]

الجدول 1: الموظفون الإداريون في الدرجة الثانية والدرجتين الثالثة والرابعة (2012)

الوزارة	مجمل الموظّفين في الوزارة			موظّفو الدرجة الثانية			موظّفو الدرجتين الثالثة والرابعة		
	المجمل	رجال	نساء	المجمل	رجال	نساء	المجمل	رجال	نساء
وزارة الدفاع	1,971	919	(53%) 1,052	15	15	(0%) 0	78	61	(22%) 17
وزارة الأديان	74	38	(49%) 36	4	4	(0%) 0	1414	9	(36%) 5
وزارة السياحة	196	71	(64%) 125	7	6	(14%) 1	54	25	(54%) 29
وزارة الاتصالات	155	75	(51%) 80	7	6	(14%) 1	44	30	(32%) 14
وزارة الزراعة	764	445	(42%) 319	26	20	(23%) 6	37	30	(19%) 7
وزارة المالية	1091	520	(52%) 571	95	70	(26%) 25	92	45	(51%) 47
وزارة المواصلات	941	473	(50%) 468	7	5	(29%) 2	45	35	(22%) 10
وزارة العدل	3,318	1,076	(68%) 2,242	19	13	(32%) 6	203	73	(64%) 130
ديوان رئيس الحكومة	1,271	659	(48%) 612	36	24	(33%) 12	35	18	(49%) 17
وزارة الاقتصاد	1,321	582	(56%) 739	44	25	(43%) 19	331	179	(46%) 152
وزارة الصحّة	3,328	547	(84%) 2,781	70	38	(46%) 32	339	120	(65%) 219
وزارة البناء والإسكان	645	231	(64%) 414	19	10	(47%) 9	28	19	(32%) 9
وزارة الداخلية	673	286	(57%) 387	22	10	(55%) 12	*39	18	(54%) 21
المجمل	15,748	5,922	(62%) 9,826	371	246	(34%) 125	1,339	662	(51%) 677

* يشير إلى الدرجة الثالثة فقط.

المصدر: تقرير مراقب الدولة، ص 38 (الجدول 3)
www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_2380/c441ed09815--4528-1696-ab319274f8ab/nashim-new.pdf
- بالعبرية - (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم 19 أيلول 2014)

14 المصدر السابق، ص 11- 12.

أما أهداف التقرير الحالي فهي مختلفة. ينسجم هدف التقرير مع روح القرار رقم 1325 لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ومفاده فحص مستوى تمثيل ومشاركة النساء من مختلف الفئات السكانية في اتخاذ القرار بما يتعلّق بالأمن. لذلك، يركّز التقرير الحالي على مسألتين إضافيتين تتعدّيان مسألة التمثيل وهما:

1. معاينة نسب النساء في الوظائف العليا في مجال الأمن في الدولة في مجمل مرافقها العامة. وتتفرّع عن هذا الهدف المسألة الأولى التي تحمل أبعادًا عملية: ما هو عدد النساء في الوظائف العليا المتعلّقة بعملية اتخاذ القرار الأمني، وما هي نسبتهن مقارنة بمجمل أصحاب الوظائف بتلك الدرجة نفسها؟

2. وتركّز المسألة الثانية على قضية التنوّع: من هنّ النساء اللواتي يشغلن تلك الوظائف العليا في مختلف المجالات التي تتناول قضايا أمنية بصورة مباشرة، وإلى أية درجة تختلف سماتهن الشخصية والاجتماعية الواحدة عن الأخرى؟

حول التمثيل والتنوّع

لقد مرّت سياسة إسرائيل المتعلّقة بموضوع غياب المساواة بعدة مراحل. ففي بداية طريقها، تركَّزَ الصراع على تحصيل المساواة الرسمية، الأمر الذي تجلّى في نيل حق الانتخاب وتشريع قانون مساواة الحقوق للمرأة لعام 1951. إلاّ أنَّ السياسة الرسمية التي تستند إلى المساواة قد فشلت (مئور 2004) وأدّت إلى الاعتراف بوجود حواجز أخرى تمنع تقدّم النساء.[15] ولذلك شهدنا انتقالاً إلى سياسة التمييز الإيجابي وتأمين تمثيل النساء (مئور 2001؛ مئور 2004). إلاّ أنَّ هذه السياسة لم تنجح كذلك في تصويب حالة غابت عنها المساواة الجندرية. تعكس سياسة التمييز الإيجابي مفهومًا متجانسًا بشأن النساء وعدم المساواة، وتطالب الدفع بالنساء قدمًا من دون علاقة بمواقعهن المختلفة في المجتمع، وبأنواع عدم المساواة المختلفة التي تواجهها، وبالحواجز المختلفة التي تقف أمامها بكل ما يتعلّق بالدفع بهن قدمًا وتأثيرهن على إمكانيات التغلّب على هذه الحواجز. كذلك، لا تهتم سياسة التمييز الإيجابي هذه أصلاً بنقاط التقاطع (intersectionality) المشتركة بين الأنواع المختلفة لعدم المساواة أو عمليات إقصاء مضاعفة، مثل تلك التي تعاني منها النساء المنتميات إلى المجتمع الشرقي وتلك الشريحة الفقيرة من النساء أو النساء الشرقيات اللواتي تعانين من إعاقة معينة وغيره.

بالرغم من حقيقة أنَّ النساء يمثّلن أكثرية السكان، إلاّ أنَّ أصواتهن غائبة بالتقريب من مراكز صنع القرار القومي بصورة عامة ومن مراكز صنع القرار الأمني بصورة خاصة (تيروش وطهون-إشكنازي 2013، ص 185). كما هو الحال في المستويات السياسية، كذلك في المستويات المهنية التي يقوم المستوى السياسي بتعيينها، هنالك عدم تمثيل صارخ للنساء. فعلى سبيل المثال، منذ قيام الدولة وحتى دورة الكنيست الخامسة عشرة التي بدأت عملها في سنة 1999 فقد بلغت نسبة النساء اللاتي شغلن منصب العضوية في الكنيست نحو 8.3% فقط من مجمل أعضاء الكنيست؛ وتراوح تمثيلهن في حكومات إسرائيل بين غياب التمثيل وبين 6% (المصدر السابق). وحتى بعد انتخابات العام 2013، التي شهدنا فيها ارتفاعًا لتمثيل النساء في السياسة الإسرائيلية إلاّ أنه غير كاف، إذ

15 يُنظر على سبيل المثال، رداي 1995؛ بن يسرائيل 1998؛ هرتسوغ 1994.

بينما تصل نسبة النساء في المجتمع إلى 51%، فإنَّ 22.5% فقط من مجمل أعضاء الكنيست في الدورة الأخير للكنيست (الـ 19) لعام 2013 هم من النساء. إضافة إلى ذلك، فإنَّ هوية النساء القليلات اللاتي وصلن إلى مناصب رفيعة تشير بصورة عامة إلى أنَّ هذا التمثيل منحصر فقط لفئات مهيمنة (يهوديات، وإشكنازيات ، وعلمانيات، ومن الطبقتين الاجتماعيّتين-الاقتصاديتين الوسطى والعليا).

تعتبر مسألة التنوّع قضية مركّبة ومن العسير تعريفها: ما هي الفئات المعترف بها بوصفها مستحقّة للتمثيل، وما هو التمثيل المتنوّع على الصعيد الفعلي؟ يتضح لنا مفهوم التنوّع إذا فحصناه في السياق الاجتماعي الثقافي المحلّي. وصل كل من يوفي تيروش وعنات طهون-إشكنازي إلى نتيجة مفادها أنَّ دلالته في السياق الإسرائيلي هي فئات شاملة كالنساء العربيات، أو الشرقيات، أو الفقيرات، أو المثليات، أو المتدينات، أو النساء اللاتي تعانين من الإعاقة وغيره (المصدر السابق، ص 195).

وعثرت كل من جوان إفيلاين وكارول باشي (Bacchi & Eveline 2009, 3) الجواب في العملية ذاتها، إذ أوضحتا أنه بغية تمثيل التنوّع يتعيّن على الفئات المستضعفة والمقصاة قيادة عملية اتخاذ القرار بشأن من هي مجموعات الهوية الهامة. إنَّ العمل على خطّة عمل إسرائيلية شاملة لتطبيق القرار رقم 1325 الصادر عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ينسجم جزئيًا مع هذا المعيار.[16] استمرت العملية على مدار سنتين عقدت خلالهما لقاءات شخصية مع ناشطات وممثلات عن منظّمات نسائية، وعقدت ثلاث عشر "طاولة مستديرة" بمشاركة ممثّلات عن نحو ثلاثين منظمة نسائية. أفضى العمل على خطّة العمل الشاملة لتطبيق القرار رقم 1325 إلى تحديد العمل الفعلي الذي يتفرّع عن الهدف الأول لخطّة العمل الشاملة ألاَ وهو: "تمثيل متكافئ للنساء من مختلف الفئات السكانية في مراكز اتخاذ القرار على الصعيدين الوطني والمحلّي".[17]

وفيما يلي المفاهيم المشتركة في المشروع بهذا الشأن كما تمّ صياغتها في خطّة العمل:

- إن **التمثيل المتكافئ** يعني تمثيلاً عدديًا متساويًا لمختلف النساء من كافة الفئات السكانية، لا سيما النساء المنتميات إلى الفئات المضطّهدة على أساس ديني أو جندري أو العنصر أو القومية أو الأصل الإثني أو العمر أو الحالة الاجتماعية-الاقتصادية أو المنطقة الجغرافية أو لون البشرة أو أسس أخرى. [...] إنَّ المفهوم الذي تعتمد عليه الخطّة يفضي إلى أنَّ دمجًا متكافئًا للنساء من مختلف الفئات السكانية في مراكز صنع القرار إنما هو ضمانًا للسلم والأمن لكافة المجتمع في إسرائيل.

- إن **تمثيل النساء من مختلف الفئات السكانية** يعني دمج ممثّلات عن مختلف الفئات من

16 شاركن في العملية بضع نساء عربيات. لقد كان من العسير الوصول إلى اتفاق مع منظمات نسائية عربية على الفرضيات الأساس حول البرنامج وأهدافه.

17 خطّة عمل شاملة لتطبيق القرار 1325 الصادر عن مجلس الأمن في للأمم المتحدة، ص 8- 9. يُنظر النص الكامل لخطّة العمل الشاملة (المصدر السابق 9)؛ يُنظر كذلك تلخيص اللقاء السابع في معرض استحداث خطة عمل شاملة لتطبيق القرار رقم 1325 لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة الذي يتناول مسألة التمثيل المتنوّع للنساء والمواقف الجندرية في مجلس الأمن والسياسة الخارجية (بالعبرية): http://www.1325israel.co.il/new/1325/images/pdf/sicum-mifgash7.pdf (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم 5 حزيران 2014).

جميع أجيال النساء الملتزمات دينيًا، والشرقيات، والعربيات (المسلمات والمسيحيات والدرزيات والبدويات والمتدينات والعلمانيات)، والإشكنازيات، والمثليات ومجموعة النساء التي تقدم على تغيير جنسهن، وفئة منعدمات الجنس والشّاذّات جنسيًا، والمهاجرات من أثيوبيا، والناطقات بالروسية، والمعوَّقات، والعاملات الأجنبيات، وطالبات اللجوء ومجموعات نسائية أخرى في المجتمع غير مذكورة في القائمة الحالية. يكمن في تحقيق قيمة التمثيل المتنوّع الاعتراف بوجود فئات مقصاة لم يتم إلى الآن تمييز إقصائها أو اصطلاحه. وعليه، فإنه يتعيّن، كجزء من المسعى إلى تحقيق التمثيل المتنوّع، الاستمرار بالكشف عن هوية مجموعات إضافية في المجتمع التي لم يتم إلى الآن الاعتراف بحقّها وصياغته في التمثيل في عملية اتخاذ القرار.[18]

توضح كل من تيروش وطهون-إشكنازي أنَّ الجواب على مسألة التنوّع يظهر أحيانًا أبسط مما يبدو لنا ظاهريًا. الأجدر أن يكون تمثيلاً لنساء بدويات في اللجنة التي تفحص مسألة أراضي البدو في النقب؛ كما ومن الأجدر أن يكون تمثيلاً لنساء ورجال عرب في اللجنة التي تفحص مسألة اتحاد المدن المختلطة الرملة واللد، إذ إنَّ الديمقراطية القوية "الأجدر أن ترتكز إلى مقولة عدم اتخاذ القرار **بشأن** المجموعات وإنما اتخاذ القرار الذي يحدّد المصير سوية **مع** هذه المجموعات ذات الصلة» (تيروش وطهون-إشكنازي 2013، ص 215). إن موضوع الأمن بكافة مجالاته يتّصل بجميع الفئات السكانية، ولهذا فإنه شرعيًا أن نتوقّع تمثيل 50% للنساء في مجمل المناصب المتعلّقة بالموضوع، وأن نتوقّع كذلك التنوّع على أقل تقدير على صعيد المستويات الاجتماعية-السكانية المركزية مثل: الدين ومكان الولادة والأصل الإثني ومستوى التعليم والجيل والحالة الشخصية ومكان الإقامة (المركز والأطراف).

18 المصدر السابق (لقد أدخلتُ تغييرات في الصياغة والترجمة على النصّ العربي لخطّة العمل الشاملة، المترجم).

الفصل الثاني

المنهجية

كما أسلفنا، كان هدف البحث الحالي جمع معلومات وبيانات عديدة بالقدر المستطاع بغية تصوير الوضع القائم الحالي على صعيدي **التمثيل والتنوّع** للنساء اللواتي يشغلن مناصب عليا في إسرائيل، وهي تلك المناصب ذاتها التي تمتلك قوة في اتخاذ القرار بكل ما يتعلّق بالسياسة العامة والأمن.

بعد تحديد المؤسّسات التي فيها تُتّخذ القرارات المركزية في مواضيع الأمن، توجّه القائمون على المشروع إلى كلّ واحدة منها رسميًا بغية الحصول على بيانات ومعلومات حول تمثيل النساء وتنوّعهن (تظهر قائمة المؤسّسات التي توجّهنا إليها في الملحق). تحدّد كل مؤسّسة من هذه المؤسّسات درجات مناصب عامليها بصورة مختلفة، وأحيانًا تكون هذه المناصب محدّدة جدًا. وبالرغم من ذلك، فقد قمنا بتخصيص ثلاثة أسئلة لإجابة المؤسّسة التي نتوجّه إليها أن تجيب عنها بغية إتاحة الفرصة لإجراء المقارنات:

- **ما هي الأربع درجات العليا في المؤسّسة؟** تعتمد غالبية هذه الجهات والمؤسّسات على التدريج المعتمد في نقابة الأكاديميّين في العلوم الاجتماعية والإنسانية،[19] وهنالك ملاءمة محلّية بين الدرجات العليا لهذا التدريج وبين المناصب العليا في المؤسّسة. خلافًا للأبحاث الأخرى في هذا المجال - فقد شملنا كذلك الدرجة العليا (الأولى، رأس الهرم) في كلّ مؤسّسة، إذ ليس هناك أي سبب يدعو إلى عدم شملها في مسألتي التمثيل والتنوّع.
- **ما هي نسبة النساء في هرمية المناصب هذه؟** سعينا إلى معرفة عدد العاملين بالمجمل في كل درجة ونسبة النساء في كل واحدة منها.
- **ما هي الشريحة التمثيلية للنساء في كل درجة من الدرجات الأربع؟** لقد كانت قائمة المعايير الأولية التي رغبنا بحسبها تمييز التنوّع طويلة، ولكن اكتشفنا سريعًا أنها غير واقعية. لا تقوم المؤسّسات الحكومية

19 وفق المعلومات المنشورة في موقع نقابة الأكاديميّين في العلوم الاجتماعية والإنسانية، يسري التدريج على العاملين الثابتين والمؤقتين وكذلك على العاملين بالتعاقد الخاص وذلك لأن مرتباتهم تحدّد وفق درجة معينة لهذا التدريج. يتم نشر قائمات للأجور وفق الدرجات في موقع نقابة العمّال العامة في إسرائيل وبحسبها فإن هذه القائمات سارية المفعول كذلك على المهندسين وهندسيّين والتقنيّين والصحافيّين. يُنظر: www.hahistadrut.org.il/departments/?did=182 (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 16 كانون الثاني 2014).

المختلفة بجمع البيانات والمعلومات حول "القومية" أو "الأصل الإثني" وبيانات أخرى (مثل عدد الأولاد وعمر الولد الأصغر سنًا)، وحتى وإن توافرت فإنَّ المؤسّسات لا ترغب بتحويلها إلينا لأنها تعتبر بنظرها بيانات شخصية. أما البيانات والمعلومات التي وافقت غالبية المؤسّسات تحويلها إليها فهي: **مكان الولادة، والدين، والعمر، والتعليم، والحالة الشخصية**. واستنادًا إلى مثل هذه البيانات، يمكننا أن نصل بصورة عامة إلى مدى حضور الهوامش الاجتماعية والجغرافية في هذه المناصب. حاولنا أن نتعلّم شيئًا حول العلاقة بين الأمهات وبين المناصب العليا (عبر أسئلة بشأن عدد الأولاد وعمر الولد الأصغر)، إلاّ أنَّ مثل هذه البيانات والمعلومات كانت متوفرة في بعض المؤسّسات فقط، لهذا لم نعتمدها كأساس للمقارنة.

لقد فتّشنا عن المعلومات بثلاثة مستويات متعاقبة:

- **مصادر علنية:** مثل موقع الكنيست، وتقارير دائرة تعزيز ودمج النساء في مفوضية خدمات الدولة، وتقارير مراقب الدولة. أما بشأن المؤسّسات الأخرى التي لا تنشر بياناتها مقسّمة وفق التقسيم الجندري، فقد اعتمدنا الطلب المباشر لتوفير مثل هذه البيانات.

- **طلبات مباشرة:** التوجّه إلى الناطقين الرسميّين، وإلى المسئولات عن مكانة المرأة وموظفين آخرين في المؤسّسات الحكومية المختلفة، كالجيش والشرطة. أما المؤسّسات التي لم تتجاوب معنا بهذه الطريقة فقد اعتمدنا إرسال طلبات تستند إلى حق الحصول على المعلومات وفق القانون.

- **طلب حرية المعلومات:** لم ننجح غالبًا بالحصول على المعلومات والبيانات اعتمادًا على الطريقتين السابقتين. بالتعاون مع حركة حرية المعلومات، فقد تقدّمنا بطلبات للحصول على المعلومات استنادًا إلى قانون "حرية المعلومات".

لقد قمنا بجمع المعلومات والبيانات على مدار سنة ونصف - منذ كانون الثاني 2013 وحتى نهاية أيار 2014. توجّهنا إلى 26 مؤسّسة مرتبطة بصورة مباشرة بأمن الدولة أو بالأمن الداخلي، وهي مؤسّسات تتباين على صعيد أحجامها ومواقعها المختلفة في الجهاز. وقد تباين التعاون مع هذه المؤسّسات بين التجاهل التام، والامتناع عن إرسال المعلومات بحجة إشكالية قانونية ما، والتلكّؤ البيروقراطي، أو إرسال معلومات وبيانات جزئية. لقد تعاون الجيش وشرطة إسرائيل وحرس الحدود معنا من دون تقديم طلبات رسمية، وتجاوب معنا الممثلون عن هذه المؤسّسات وكانوا على اتصال شخصي ومباشر وقاموا بتوفير المعلومات إلى جانب تقديم مسوّغات معقولة بشأن عدم إرسال بعض المعلومات الحسّاسة التي لا يرغبون الكشف عنها. إضافة إلى ذلك، فقد توجّهنا كذلك إلى أجهزة تحمل مفاهيم واسعة للأمن: مؤسّسة التأمين الوطني، وسلطة الإذاعة (يُنظر الملحق: قائمة "الجهات التي توجّهنا لها، أساليب التوجّه ونتيجة التوجّه عند الانتهاء من كتابة التقرير").

الفصل الثالث

البيانات

تُعرض المعلومات والبيانات هنا مع التأكيد على ظواهر خاصة بكل مؤسّسة أو جهة أو وزارة قامت بإرسال المعلومات. كذلك، تُعرض تعريفات كل المناصب (الدرجات) العليا كما وضعتها الجهات أنفسها، غالبًا تعتمد على التدريج المعتمد في نقابة الأكاديميّين في العلوم الاجتماعية والإنسانية، وتدريجات أخرى مختلفة معتمدة في الجهة نفسها، وأحيانًا إلى جانب تفصيل الوصف الوظيفي. لقد أرسلت بعض الوزارات والجهات معلومات بشأن أكثر من أربعة مناصب إلاّ أننا اقتصرنا الاستخدام على تلك المعلومات الخاصة بالمناصب الأربعة العليا كما هي محدّدة في الوزارة أو الجهة ذاتها.

الكنيست والحكومة

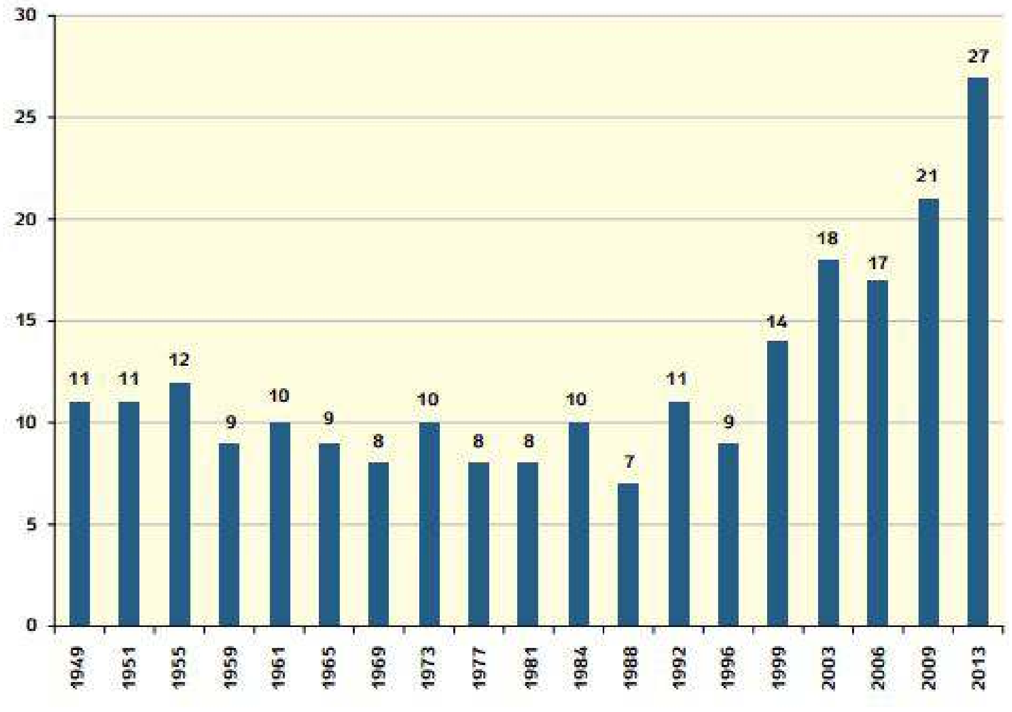
الجدول 2: عدد النساء ونسبهن في الحكومة، والكنيست، والمجلس الأمني المصغّر، واللجان المرتبطة بالأمن (تحديث البيانات حتى الانتهاء من كتابة الدراسة، أيار 2014)

الحكومة	مجمل النساء	المجلس الأمني المصغّر			
(المجمل 29 حقيبة وزارية في الحكومة)	4 (13.8%)	1 (10%)			
الكنيست	مجمل النساء	لجنة الخارجية والأمن	لجنة الدستور والقانون والقضاء	لجنة الداخلية وحماية البيئة	لجنة المالية
(المجمل 120 عضوًا)	27 (22.5%)	1 (6.25%)	5 (38.5%)	4 (30.8%)	4 (25%)

تحليل البيانات: من أصل 27 عضوة كنيست، واحدة عربية وأخرى أثيوبية، وغالبيتهن (22 تحديدًا) ولدن في إسرائيل؛ 11 عضوة شابة (تتراوح أعمارهن بين 25 سنة و 40 سنة)؛ 15 منهن حصلن على لقب الماجستير؛ و 19 منهن متزوجات.

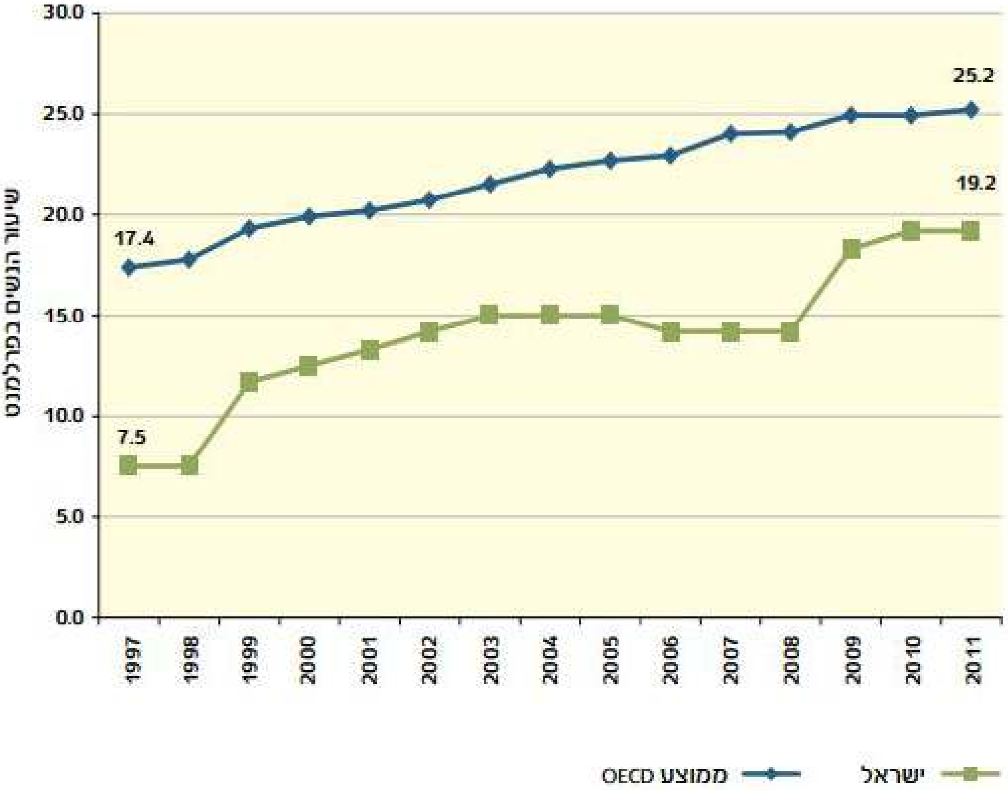
تبلغ نسبة النساء في الكنيست الـ 19 (الحالية) بين أعضاء الكنيست نحو 22.5%. أما تمثيلهن في اللجان المركزية التي تتعاطى مع مسائل الأمن فيتراوح بين 6.25% (في لجنة الخارجية والأمن) وبين 37.5% (في لجنة المالية). توصلّ كل من جدعون رهاط ورعوت إيتسكوفيتش-مالكا، اللذان فحصا مسألة تمثيل النساء في الكنيست في مقابل تمثيل أقليات أخرى في إسرائيل، إلى خلاصة مفادها أنَّ تمثيل الشرقيّين والمتديّنين والعرب في الكنيست قد ارتفع تدريجيًا منذ الانتخابات الأولى في الكنيست حتى وصل في سنة 2009 (سنة نشر بحثهما) إلى تمثيل يعكس تقريبًا نسبهم في المجتمع ككل. ولكن، لم تصل نسبة النساء في الكنيست إلى نسبهن في المجتمع ككل بل بقيت نسبتهن متدنية نسبيًا (رهاط إيتسكوفيتش-مالكا 2012، ص 317)، ويمكننا أن نلاحظ ذلك بصورة واضحة عبر الرسوم البيانية اللاحقة. يوضح الرسم البياني الأول عدد عضوات الكنيست في كل دورة للكنيست منذ الدورة الأولى وحتى الدورة الـ19، بينما يوضح الرسم البياني الثاني نسبة النساء من مجمل أعضاء الكنيست، وتقارن هذه النسبة بالمعدّل القائم في دول منظّمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD.

الرسم البياني 1: عدد عضوات الكنيست عند انتخابهن، حسب سنة الانتخابات العامة



المصدر: دراسة السياسات صادرة عن معهد إسرائيل للديمقراطية (شفيرا وآخرون 2013).

الرسم البياني 2: نسب النساء من مجمل عدد أعضاء البرلمان، إسرائيل مقارنة بمعدّل دول منظّمة التعاون الاقتصادي والتنمية



المصدر: دراسة السياسات صادرة عن معهد إسرائيل للديمقراطية (شفيرا وآخرون 2013)، واستنادًا إلى تقارير الاتحاد الدولي للبرلمانات.

نشرت منظمة الأمم المتحدة للمساواة الجندرية وتمكين النساء UN WOMEN، وبالتعاون مع الاتحاد الدولي للبرلمانات (Inter-Parliamentary Union)، يوم 1 كانون الثاني 2014 خارطة توضح التمثيل السياسي للنساء في العالم.[20] وعبر تحليل هذه الخارطة تحذّر المنظّمة: "بالرغم من لمس الارتفاع الإيجابي بشأن تمثيل النساء في العالم،

---

20 يُنظر:
www.ipu.org/pdf/publications/wmnmap14_en.pdf (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 1 حزيران 2014). يُنظر كذلك خارطة شبيهة أصدرها البنك الدولي: http://data.worldbank.org/indicator/SG.GEN.PARL.ZS/countries?order=wbapi_data_value_201220%wbapi_data_value%20wbapi_data_value-last&sort=desc&display=map (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 1 حزيران 2014).

إلاّ أننا نشهد وجود عثرة كبيرة أمام النساء بكل ما يتعلّق بالمناصب العليا".[21] ونشهد الحالة ذاتها في المشهد الإسرائيلي. يحتجّ تقرير مراقب الدولة المنشور في آذار لعام 2014 على أنه بالرغم من أن نسبة النساء العاملات في المؤسّسات الحكومية أكثر من النصف (وصل في نهاية العام 2011 إلى 64%)، إلاّ أنَّ نسبة المديرات في المناصب العليا لا تزال ضئيلة بصورة جلية قياسًا لنسبتهن الإجمالية في المجتمع وقياسًا بنسبتهن بين العاملين في هذه الأجهزة.[22] يؤكّد كتّاب التقرير على أهمية جمع المعلومات الجندرية بغية متابعة المشاركة السياسية على مدار السنين وتحديد الأهداف وقياس مدى بلوغ هذه الأهداف وبالطبع توفير سندًا للمطالبة بالمساواة الجندرية في المواقع السياسية المركزية في المجتمع.

تصل نسبة النساء اللاتي يشغلن منصب وزيرات في حكومات العالم إلى 17.2%؛ وهنالك أربع وزيرات في حكومة إسرائيل من أصل 22 منصبًا وزاريًا (ما يعني 18.2% من النساء). وفق الخارطة التي نشرتها الأمم المتحدة، تحتل إسرائيل المرتبة الـ 47 في العالم،[23] والمرتبة الـ 29 من بين 34 دول منظّمة التعاون الاقتصادي والتنمية. تصل نسبة النساء اللاتي انتخبن للبرلمانات في العالم إلى 21.8%؛ وفي كنيست إسرائيل هناك 27 عضوة من أصل 120 أعضاء الكنيست (أي نسبتهن هو 22.5%). نتيجة لذلك، تحتل إسرائيل المرتبة الـ 65 من بين برلمانات العالم،[24] وفي المرتبة الـ 21 من بين 34 دول منظّمة التعاون الاقتصادي والتنمية.[25] كان في العالم في مطلع كانون الثاني لعام 2014 ما تعداده 46 دولة تصل نسبة النساء في برلماناتها إلى أكثر من 30%. برغم من أن العديد من النساء العاملات في حقول السياسة تتعامل مع مواضيع محدّدة مثل القضايا الاجتماعية والرفاه الاجتماعي والتربية والتعليم والجندر، إلاَّ أننا نشهد نمطًا وإنْ كان بطيئًا يشير إلى زيادة عدد النساء العاملات في قضايا أخرى آخذة بالاتساع مثل الأمن والعلاقات الخارجية والبيئة. تشير الخارطة إلى أنَّ عدد النساء اللاتي يشغلن منصب رئاسة الدولة أو التحدّث الرسمي باسم البرلمان في طور التدنّي. إلى جانب ذلك، فإنَّ المعدّل الدولي للزيادة السنوية على صعيد عدد النساء العضوات في البرلمانات وصل إلى الذروة 1.5% منذ جمع البيانات والمعلومات السنوية من السنة السابقة (2013)، وإذا حافظت هذه الزيادة على نفسها فسوف نصل خلال عشرين سنة إلى مساواة جندرية في برلمانات العالم.

21 www.unwomen.org/en/news/stories/2014/3/progress-for-women-in-politics-but-glass-ceiling-remains-firm (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 1 حزيران 2014).

22 يُنظر: تقرير مراقب الدولة - «تمثيل النساء في الوظائف العليا في المؤسّسات العامة» (أعلاه، الحاشية 10، ص 12-11).

23 تحتل المراتب الثلاث الأولى رواندا مع 57.1% نساء من بين مجمل الوزراء، والسويد مع 56.5%، وفنلندا مع 50%.

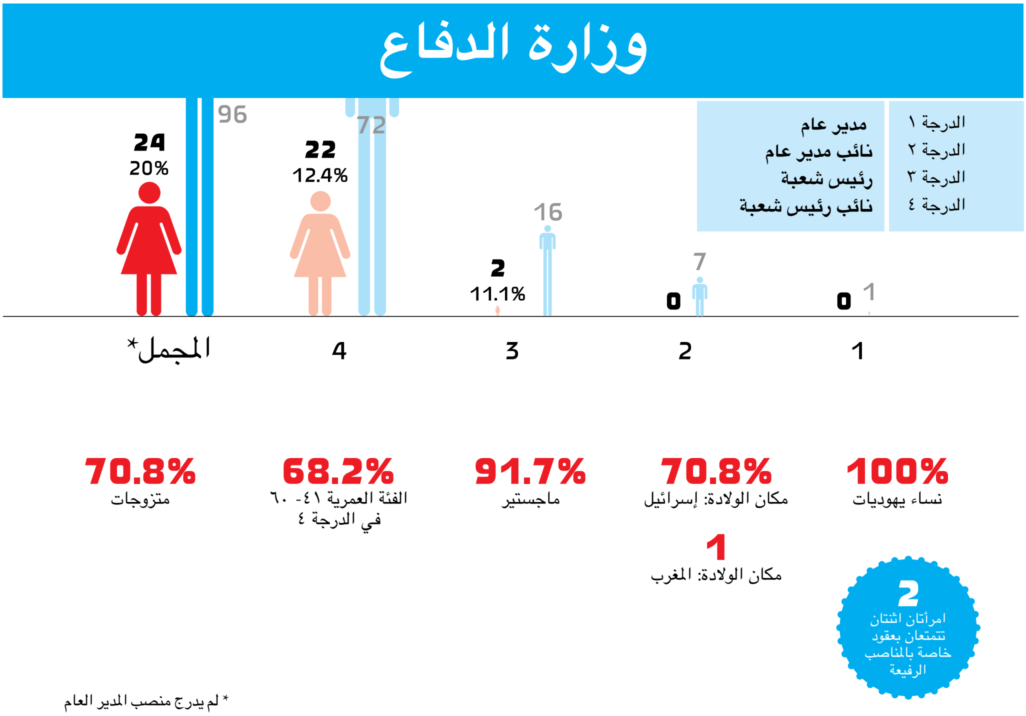
24 تحتل المراتب الأولى: رواندا مع 63.8% نساء في البرلمان، وإمارة أندورا مع 50%، وكوبا مع 48.9%.

25 البيانات الخاصّة بدول منظّمة التعاون الاقتصادي والتنمية مستقاة من التقرير البحثي لشفيرا وآخرون 2013.

يعرض مقياس مركز "متساويات" (شفوت) للعام 2014 صورةً مركّبة أكثر بشأن التمثيل السياسي. يربط هذا المقياس بين القوة السياسية وبين القوة الاقتصادية ويعرض صورة قاتمة جدًا بشأن دونية النساء في حلبات القوة التي فحصت: الكنيست والحكومة والمجالس والسلطات المحلية والمناصب الإدارية العليا في البلاد. يشير مقياس القوة إلى أنَّ عدد النساء اللاتي تشغلن مناصب عليا على المستوى الوطني والمحلّي لا يزال ضئيلاً جدًا مقارنة بنسبهن في المجتمع، وإلى أنَّ غياب المساواة الجندرية في هذه المجالات يشهد تعزيزًا.[26]

إنَّ معاينة البيانات العالمية والمحلّية تُوضح بأنه على الرغم من التحسُّن النسبي على صعيد تمثيل النساء في الكنيست، فإنَّ دولة إسرائيل لا تزال بعيدة من غالبية الديمقراطيات السوية في العالم على صعيد نسبة النساء في الكنيست ونسبتهن في الحكومة.

فيما يلي عرض للبيانات والمعلومات بحسب هوية الجهاز والمؤسّسة التي فحصت في إطار الدراسة الحالية. إنَّ التعريف الرسمي للوظيفة في كل جهاز ومؤسّسة يوضح مدى صلته بقضايا الأمن بمفهومه الواسع.



26 يُنظر:
www.vanleer.org.il/he/content/%D79%E%D793%%D793-%
%D794%%D79%E%D792%%D793%%D7%A8-%D7%A0%D799%%D798%%D795%%D7%A8-
%D790%%D799-%%D7%A9%D795%%D795%%D799%%D795%%D79%F-%D79%E-
%D792%%D793%%D7%A8%D799-%%D791%%D799%%D7%A9%D7%A8%D790%%D79%C
(الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 19 أيلول 2014).

وفق موقع الإنترنت الخاص بوزارة الدفاع، يتمثّل الهدف الأسمى لوزارة الدفاع في "إتاحة الفرصة أمام بناء الجيش واستمرار نشاطاته واستكمالها على صعيد المجتمع والتكنولوجيا والصناعة والعلاقات الأمنية والخارجية»:

تركيز نشاطات الحكومة الخاصّة بالأمن القومي التي تقع ضمن مسئولية الجيش وتوجيه الأجهزة الخاضعة له أو المشاركة معه لتنفيذها.

وضع سياسة لوزارة الدفاع تتعلّق بقضايا أمنية-إستراتيجية وإقامة منظومة علاقات مع أجهزة أمنية خارجية.

وضع ميزانية للدفاع والأمن والعمل ضمنها على أفضل وجه.

توفير الموارد والوسائل المطلوبة للجيش للاستمرار ببناء قوته ونشاطاته.

صيانة ورعاية المناعة الاجتماعية المحيطة بالخدمة العسكرية منذ فترة ما قبل الخدمة إلى ما بعدها.

تطوير البنى التحتية العلمية والتكنولوجية والصناعية واللوجستية في مجال الأمن القومي التي تقع ضمن صلاحية الجيش.

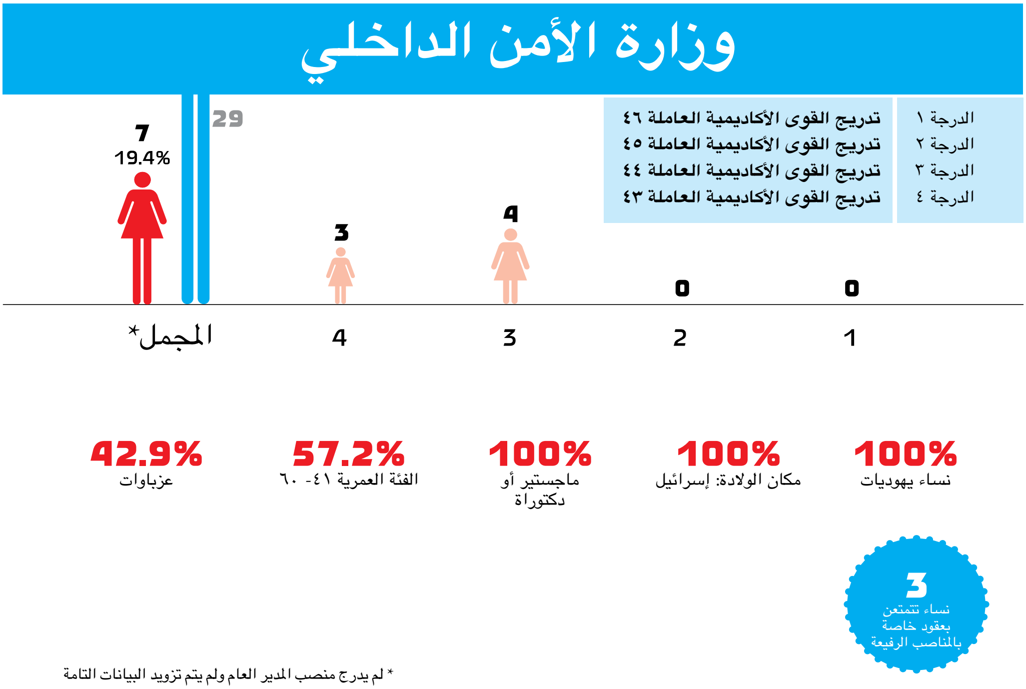
تطوير وسائل قتالية ورعاية بنية تحتية مستقرّة للصناعة العسكرية القومية.

الدفاع عن العاملين والأسرار وممتلكات جهاز الأمن.[27]

تحليل البيانات: لا توجد نساء في وزارة الدفاع تشغل مناصب مدير عام أو نائب مدير عام.[28] وتشغل ثلاث نساء فقط منصب رؤساء أقسام (11% من مجمل رؤساء الأقسام)؛ 22 امرأة (نحو 12.5%) تشغلن منصب نائب رئيس لواء؛ والعمر المتوسّط لغالبية النساء (68.18%) يتراوح بين 41 سنة وحتى 60 سنة؛ أكثر من 90% منهن يحملن شهادة ماجستير؛ وغالبية النساء (71%) ولدوا في إسرائيل (واحدة فقط وُلدت في المغرب)؛ غالبيهن (نحو 71%) متزوّجات.

27 يُنظر موقع وزارة الدفاع: www.mod.gov.il/pages/about_office/mivne.asp (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 20 أيلول 2014).

28 لم ترسل وزارة الدفاع معلومات بشأن المناصب العليا (الدرجة الأولى). تقول الفرضية بأن هناك شخص واحد على الأقل، رجل أو امرأة، يُشغل هذا المنصب.



* لم يدرج منصب المدير العام ولم يتم تزويد البيانات التامة

تتلخّص رؤيا وزارة الأمن الداخلي وفق ما يرد في موقعها فيما يلي:

إدخال تحسين كبير على الشعور بالأمن والأمان الشخصي والجماهيري لجميع مواطني الدولة وخلق مجتمع يحافظ على تطبيق القوانين وعلى النظام العامّ ويَمْقُتُ العنف والبلطجة والتي تعتبر قيم أساسيّة رائدة في المجتمع - وكلّ هذا بهدف إتاحة الفرصة أمام سكان دولة إسرائيل بالعيش في رخاء وازدهار [...]

أنْ تكون الوزارة بمثابة ذراعًا رئيسية لحكومة إسرائيل موكل لها مسألة تطبيق القانون، والتعامل مع ظاهرة الإجرام، والحفاظ على حياة الأشخاص والممتلكات، والدفاع عن النظام العام وعن الجمهور من الإرهاب؛ والحفاظ على المساجين في أماكن مؤمَّنة والمساعدة على إعادة تأهيلهم والحفاظ على المعتقلين ومراقبتهم؛ والحفاظ على الشهود (في إطار برنامج حماية الشهود)؛ والحدّ من العنف والإجرام في المجتمع؛ والحدّ من المخدرات والتعامل معها ومع مشاكل الكحول، والحدّ من الحرائق وإخمادها وإنقاذ الأرواح، ومراقبة وسيطرة على ترخيص وحيازة الأسلحة المدنية في إسرائيل.[29]

29 يُنظر: http://mops.gov.il/About/Pages/VisionAndGoals.aspx (بالعبرية، الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 1 حزيران 2014). ويُنظر كذلك الموقع باللغة العربية: http://mops.gov.il/Arabic/About/Pages/VisionAndGoals.aspx. إنّ الفقرة المقتبسة أعلاه تظهر جزئيًا في الموقع باللغة العربية، أما الجزء الآخر فيظهر في الموقع باللغة العبرية.

تحليل البيانات: تغيب النساء عن أعلى منصبين في وزارة الأمن الداخلي؛ ونسبة النساء السبع اللاتي تشغلن مناصب في الدرجة الثالثة والرابعة هي 19.5% من مجمل الموظّفين. جميعهن يهوديات ولدن في إسرائيل؛ وغالبيتهن (نحو 57%) تتراوح أعمارهن بين 41 سنة وحتى 60 سنة؛ جميعهن حاملات لشهادة الماجستير أو الدكتوراة؛ ونحو 43% منهن عزباوات.

الجهاز القطري للإطفاء والإنقاذ

إنَّ الجهاز القطري للإطفاء والإنقاذ هو منظمة الإطفاء والإنقاذ الرسمي لدولة إسرائيل المسئول عن الإطفاء والحدّ من الحرائق وتوسّعها وكذلك عن إنقاذ الأرواح والحفاظ على الممتلكات. يعمل الجهاز القطري حاليًا وفق قانون الجهاز القطري للإطفاء والإنقاذ لعام 2012. تمّ سنّ القانون في إطار إصلاح شامل في منظومة خدمات الإطفاء في إسرائيل وهو بمثابة الأرضية القانونية الضرورية لعمل الجهاز القطري للإطفاء والإنقاذ. يتمثّل أحد التغييرات المركزية في القانون في الانتقال من نموذج التوزيع الوظيفي على اتحادات المدن إلى سلطة حكومية قطرية تقام كجسم تابع لوزارة الأمن الداخلي.[30]

وصلنا من الجهاز القطري للإطفاء والإنقاذ أنَّ أرفع أربع مناصب فيها هي:

1. نقيب جهاز الإنقاذ والإطفاء (مقابل لمنصب المدير العام). في درجات تحمل وصف وظيفي: 43- 45.

2. رؤساء أقسام وضبّاط ألوية. في الدرجات 43- 45.

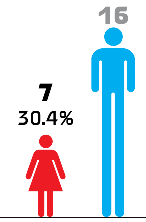
3. ضبّاط محطّات، ورؤساء شُعَب. في الدرجات: 42- 44.

4. رؤساء فروع. في الدرجات: 41- 43.

تحليل البيانات: هنالك غياب كامل للنساء في أعلى ثلاث درجات في الجهاز؛ وتشغل امرأتان في الدرجة الرابعة (في ظلّ غياب لبيانات إضافية لا يمكننا معرفة نسبتهن وميزاتهن الأساسية).

30 يُنظر: http://mops.gov.il/Arabic/EmergencyProtection/FireAndSafety/Pages/default.aspx (بالعربية، الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 1 حزيران 2014).

وزارة الدفاع عن الجبهة الداخلية



المجمل*

100%	100%	71.4%	71.4%	42.9%
نساء يهوديات	مكان الولادة: إسرائيل	ماجستير أو دكتوراة	الفئة العمرية ٤١- ٦٠	متزوجات

* لم تزود البيانات التامة

أنشئت وزارة الدفاع عن الجبهة الداخلية بغية بلورة مفهوم أساسي لتفعيل الجبهة المدنية في أوقات الطوارئ وتفعيل خطّة استعداد وتدريب وتمارين لكافة الأجهزة.[31] تهدف الوزارة إلى الاهتمام بالحفاظ على نمط حياة معقول لمواطني إسرائيل وتركيز نشاطات قوات الإنقاذ الفورية (شرطة إسرائيل، ونجمة داود الحمراء، والاطفاء) وقيادة الجبهة الداخلية .

استقال وزير الدفاع عن الجبهة الداخلية، السيد جلعاد أردن، من منصبه في نهاية نيسان 2014، وأوصى بإغلاق الوزارة. صدّقت الحكومة على توصياته وأغلقت الوزارة وحوّلت سلطاتها إلى وزارة الدفاع.[32]

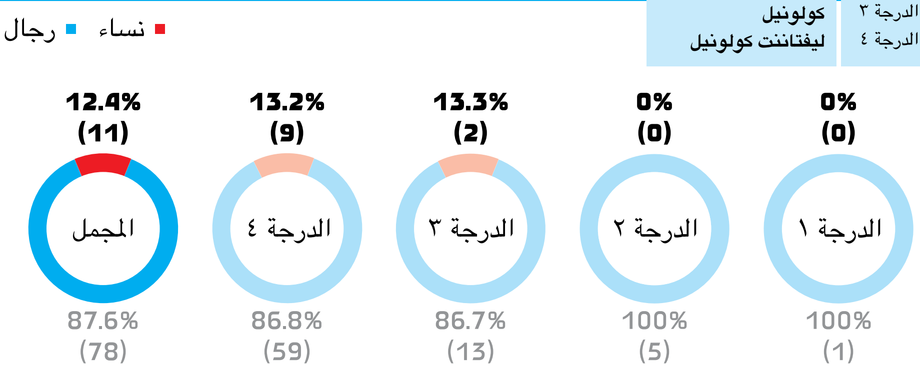
تحليل البيانات: بالرغم من عدم توافر بيانات موزّعة وفق الجندر، فإننا نعلم أن سبع نساء قد شغلن مناصب في أعلى أربع مناصب في الوزارة ويمثّلن 30% من مجمل العاملين في هذه الدرجات. إنَّ جميع العاملات اللاتي شغلن هذه المناصب العليا هنّ يهوديات ولدن في إسرائيل؛ غالبيتهن (نحو 71.5%) بعمر يتراوح بين 41 سنة وبين 60 سنة؛ وغالبيتهن (نحو 71%) تحملن شهادة ماجستير على أقل تقدير؛ ونحو 40% منهن متزوجات.

31 يُنظر موقع الوزارة: http://ready.org.il/israel/israeli-authorities/nationalemergencyauthority/ (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 2 حزيران 2014)، وكذلك وثيقة «صلاحيات وزارة حماية الجبهة الداخلية»: /http://www.knesset.gov.il mmm/data/pdf/m03117.pdf (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 2 حزيران 2014).

32 يُنظر: http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=1059768 (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 2 حزيران 2014).

حرس الحدود

الدرجة ١	نقيب
الدرجة ٢	بريغادير
الدرجة ٣	كولونيل
الدرجة ٤	ليفتاننت كولونيل



100% نساء يهوديات

81.8% ولدن في اسرائيل

63.6% ماجستير

82.3% يسكن في منطقتي القدس والمركز

48.1 معدّل عمر الضابطات

81.8% أمهات لثلاثة أولاد

45.5% الفئة العمرية للولد البكر ٢٢+

يعتبر حرس الحدود جزءًا من شرطة إسرائيل وهو جسم مسئول عن مواجهة الإرهاب وحماية سكّان الدولة:

> إنَّ مهام حرس الحدود عديدة - ذراع تنفيذي بيد شرطة إسرائيل لمحاربة الإرهاب والإخلال بالنظام والأمن العام، ومساندة الجيش في الحفاظ على الأمن العام وفي حالات الإخلال بالنظام في يهودا والسامرة ووادي عربة، والتعامل مع القطاع القروي وإدارة منظومة للأمن والحراسة في الأماكن السكنية، والتعامل مع الإجرام في القرية والمدينة، وكذلك تأمين أماكن حيوية [...] ويتحلّى المحاربون في حرس الحدود بسلطات عديدة تشمل سلطات الجندي في الجيش وسلطات الشرطي في شرطة إسرائيل.[33]

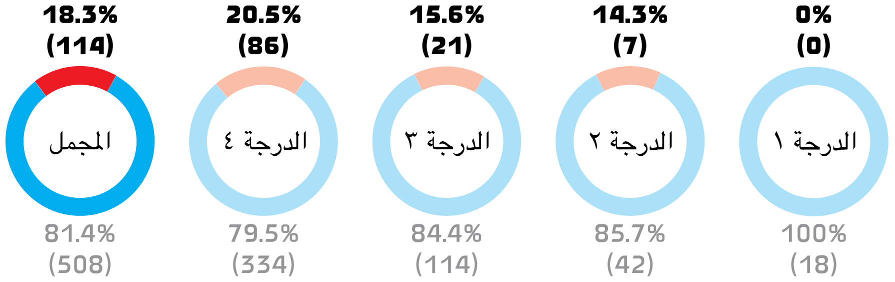
تحليل البيانات: هنالك غياب كامل للنساء في أعلى منصبين في حرس الحدود؛ 11 امرأة تشغلن مناصب في الدرجتين الثالثة والرابعة وتشكّلن نحو 12.36% من بين مجمل العاملين في الدرجات الأربع العليا؛ جميعهن يهوديات، وغالبيهن (نحو 82%) ولدن في إسرائيل؛ ومعدّل أعمارهن 48 سنة؛ وغالبيتهن درسن 17 سنة دراسية؛ وغالبيتهن (نحو 82%) يسكنَّ في مركز البلاد وفي منطقة القدس.

33 يُنظر موقع الوحدة: www.yehida.co.il/index.php?option=com_content&view=article&id=9&Itemid=15 (بالعبرية، الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 2 حزيران 2014), يُنظر كذلك موقع شرطة إسرائيل: /www.police.gov.il contentPage.aspx?pid=19&mid=8 (بالعبرية، الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 2 حزيران 2014).

الشرطة

الدرجة ١	نقيب
الدرجة ٢	بريغادير
الدرجة ٣	كولونيل
الدرجة ٤	ليفتاننت كولونيل

■ نساء ■ رجال



100% نساء يهوديات

92.3% ولدن في إسرائيل

80.7% ماجستير

86.8% يسكنون في منطقتي القدس والمركز

48.3 معدّل عمر الضابطات

43% أمهات لولدين

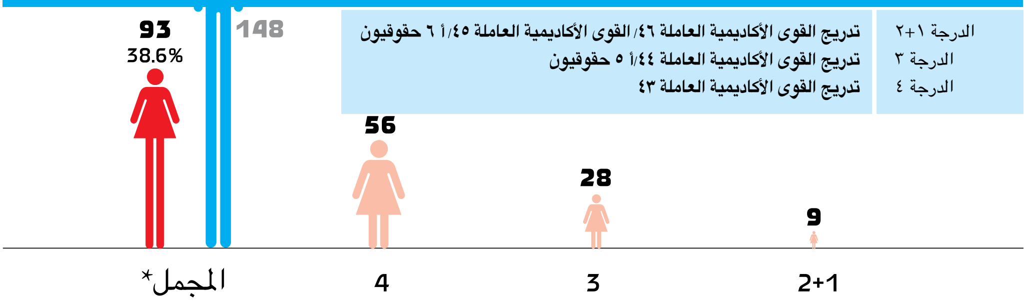
48.2% الفئة العمرية للولد البكر +٢٢

تتحلّى شرطة إسرائيل بالمسئولية عن الأمن الداخلي وتخضع لوزير الأمن الداخلي. وتعمل على تطبيق القانون والحفاظ على النظام العام وسلامة الأرواح والممتلكات.[34]

تحليل البيانات: تبلغ نسبة النساء في الأربعة مناصب العليا في الشرطة نحو 18.33%. غالبيتهن (نحو 92%) ولدن في إسرائيل؛ ومعدّل أعمارهن 48 سنة؛ وغالبيتهن (80.7%) درسن 17 سنة دراسية؛ وغالبيتهن (نحو 87%) يسكنَّ في مركز البلاد وفي منطقة القدس؛ وغالبيتهن (73.6%) متزوجات.

34 يُنظر موقع الشرطة: www.police.gov.il/portal.aspx?pid=49&mid=17 (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 2 حزيران 2014). يُنظر كذلك في موسوعة Ynet: www.ynet.co.il/yaan/0,7340,L-222320-MjIyMzIwXzk2ODIwMTQ2XzE0ODY4NzIwMAeqeq-FreeYaan,00.html (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 2 حزيران 2014).

وزارة المالية



100% نساء يهوديات

84% مكان الولادة: إسرائيل

65.6% ماجستير

54.8% الفئة العمرية ٤١- ٦٠

82.8% متزوجات

33 امرأة تتمتعن بعقود خاصة بالمناصب الرفيعة

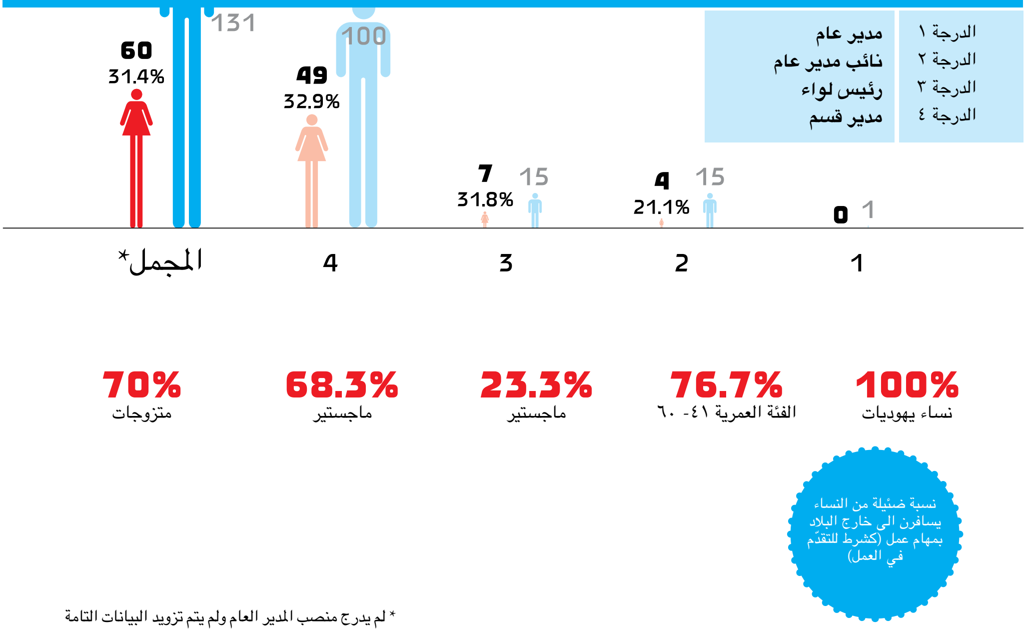
* لم ترسل بيانات تامة

تعتبر وزارة المالية الوزارة الاقتصادية المركزية للحكومة. هي مسئولة عن وضع السياسة الاقتصادية لحكومة إسرائيل وعلى تطبيقها عبر اعداد اقتراح ميزانية الدولة والرقابة على تطبيقها، وإدارة مدخولات الدولة وجبي الضرائب المباشرة وغير المباشرة. كذلك تعتبر الوزارة الجهة المسئولة عن تفعيل الشركات الحكومية، وتحديد سياسة الأجور واتفاقيات العمل في القطاع العام، والمسئولة عن إدارة ممتلكات الدولة والرقابة على الأجهزة المركزية في سوق المال.[35]

تحليل البيانات: إنَّ المديرة العامة للوزارة (الدرجة الأولى) هي امرأة؛ وبالمجمل تصل نسبة النساء في الدرجات الأربع العليا في الوزارة إلى 38.6%. جميعهن يهوديات، وغالبيتهن (نحو 55%) بعمر يتراوح بين 41 سنة وبين 60 سنة؛ وغالبيتهن (65%) تحملن شهادة الماجستير؛ وغالبيتهن (نحو 84%) ولدن في إسرائيل؛ وغالبيتهن (نحو 83%) متزوجات.

35 يُنظر موقع الوزارة: www.mof.gov.il/About/Pages/AboutPage.aspx (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 2 حزيران 2014).

وزارة الخارجية



* لم يدرج منصب المدير العام ولم يتم تزويد البيانات التامة

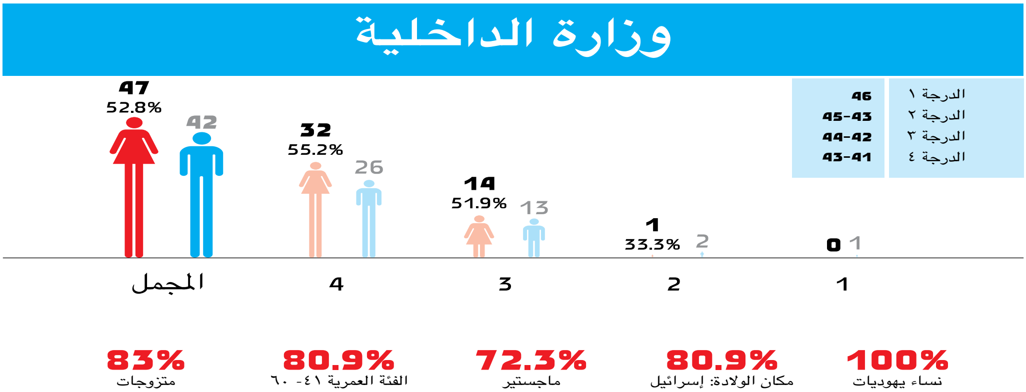
تقوم وزارة الخارجية "ببلورة السياسة الخارجية لحكومة إسرائيل وتطبيقها وتعميمها. وتُمثّل هذه الوزارة الدولة في تعاملها مع حكومات أجنبية ومنظّمات دولية وتشرح مواقفها ومشاكلها في العالم، كما أنها تسعى إلى دفع العلاقات الاقتصادية والثقافية والعلمية إلى الأمام وتعزيز التعاون مع الدول النامية". كذلك، "تدفع وزارة الخارجية العلاقات مع الجاليات اليهودية إلى الأمام وتضمن حقوق مواطني إسرائيل في خارج البلاد".[36]

تحليل البيانات: هنالك غياب كامل للنساء في الدرجة الأعلى في الوزارة.[37] وبالمجمل هناك 60 امرأة تشغلن مناصب في الدرجات الأربع العليا وتشكلّن نحو 33% من مجمل العاملين في الوزارة في هذه الدرجات. جميعهن يهوديات، وغالبيتهن (نحو 76.7%) بعمر يتراوح بين 41 سنة وبين 60 سنة؛ وغالبيتهن (نحو 68.3%) يحملن شهادة الماجستير؛ وغالبيتهن (70%) متزوّجات.

36 يُنظر موقع وزارة الخارجية: http://mfa.gov.il (بالعربية، الزيارة الأخيرة للموقع يوم 2 حزيران 2014).

37 **لم ترسل لنا وزارة الخارجية معلومات بشأن المناصب العليا (الدرجة الأولى). تقول الفرضية بأن هناك شخص واحد على الأقل، رجل أو امرأة، يُشغل هذا المنصب.**

تتّسم منظومة الدرجات في وزارة الخارجية بالتعقيد والتركيب.[38] تتشكّل القيادة الأعلى في الوزارة من المدير العام، ومساعد المدير العام، ومديرين لمكتبين. جميعهم من الرجال. جاء في معرض تقرير لدانا فيلر فولاك نشر في شباط 2004،[39] أن هنالك 23 وظيفة عليا في وزارة الخارجية (19 نائبًا للمدير العام، وَ 3 مديرين لمكاتب ومدير عام واحد)، من بينها وظيفتان فقط تشغلهما نساء (8.7%).[40] وكذلك، يشغل الرجال جميع المناصب الثلاثة المركزية الأرفع في الوزارة: المدير العام ورؤساء مكاتب.



تعتبر وزارة الداخلية مسئولة عن مجالات عديدة تتعلّق بعضها بالأمن بمفهومه الواسع، مثل وضع سياسات وتطوير خدمات الطوارئ في السلطات المحلّية.[41] كذلك، تعتبر وزارة الداخلية مسئولة عن مجالات واسعة عديدة أخرى تتعلّق بالحياة اليومية للسكّان، غالبيتها تخصّ المستويات المحلّية، مثل سجل السكّان الموضوع ضمن سلطات الوزارة، وهو السجل الذي يتعامل مع المكانة القانونية لمواطني الدولة وسكانها والأجانب المقيمين بين ظهرانيها.[42] ومن بين صلاحياتها تسجيل البيانات الشخصية، واستصدار بطاقات هوية شخصية، وشهادات ولادة، وشهادة زواج، وتراخيص لحيازة وحمل وإنتاج أسلحة بسيطة وغيرها.

38 يُنظر الرسم البياني لمبنى الوحدات في وزارة الخارجية في البلاد في موقع الوزارة: http://mfa.gov.il/MFAAR/MinistryOfForeignAffairs/MinistryDepartments/Pages/ministry%20of%20foreign%20affairs-%20Functions%20and%20Structure.aspx (بالعربية، الزيارة الأخيرة للموقع يوم 2 حزيران 2014).

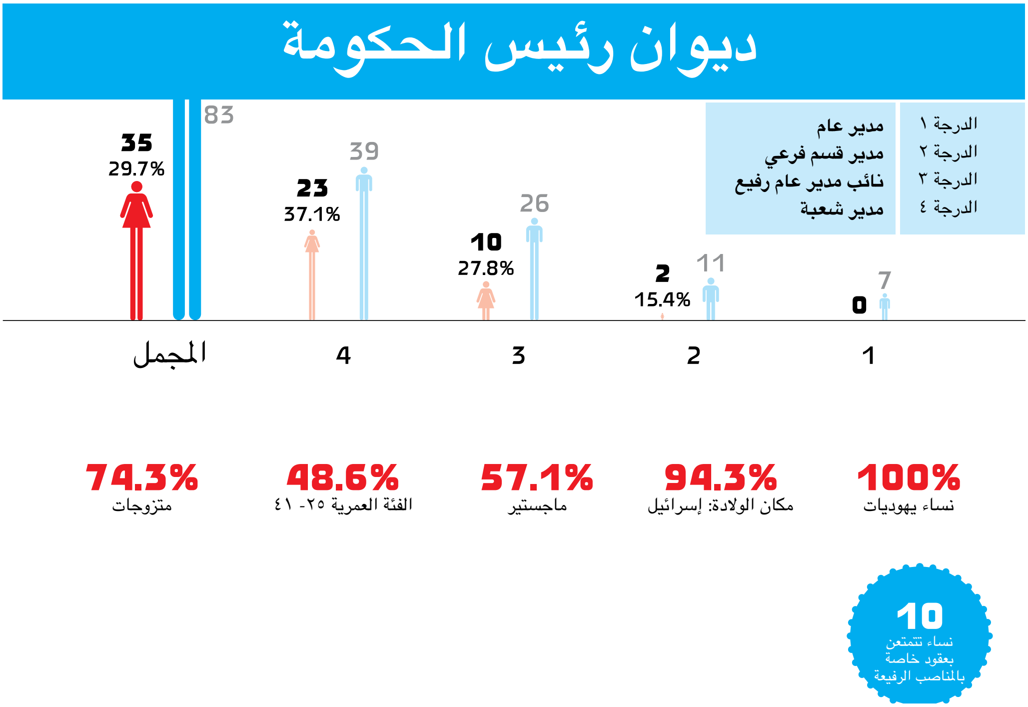
39 يُنظر الموقع الإخباري «وللا»: http://news.walla.co.il/?w=/9/2723840&m=1 (الزيارة الأخيرة للموقع يوم 2 حزيران 2014).

40 ودعمًا لهذه الخلاصة فقد صدّقت رونيت أرنفروند، رئيسة حركة «أنشيم» - الحركة لدفع المساواة في إسرائيل قدمًا - على ذلك كما جاء في معرض مراسلات شخصية معها من يوم 26 آذار 2014. وفي 30 آذار 2014 أرسلت لنا السيدة رونيت أرنفروند إضافة مفادها أن هناك امرأة أخرى عيُّنت مؤخرًا في الوزارة، وبذلك فقد أصبحن ثلاث نساء (ما يشكّل نحو 13% من مجمل الموظفين في هذه الدرجات).

41 يُنظر موقع وزارة الداخلية: http://www.moin.gov.il/Arab/About/Pages/default.aspx (بالعربية، الزيارة الأخيرة للموقع يوم 2 حزيران 2014).

42 يُنظر موقع سلطة السكان والهجرة: http://www.piba.gov.il/arb/Pages/welcome_arb.aspx (بالعربية، الزيارة الأخيرة للموقع يوم 2 حزيران 2014).

تحليل البيانات: تشغل النساء 52.8% من الأربعة المناصب الأرفع في الوزارة. جميعهن يهوديات، وغالبيتهن (80.85%) ولدن في إسرائيل ولكن لا توجد أي امرأة من أصل شرقي؛ وغالبيتهن (نحو 80.85%) بعمر يتراوح بين 41 سنة وبين 60 سنة؛ وغالبيتهن (72.3%) يحملن شهادة ماجستير؛ وغالبيتهن (نحو 83%) متزوجات.



عديدة هي وظائف ديوان رئيس الحكومة وتتعلّق بجميع مناحي الحياة. يظهر في موقع الديوان التعريف الشامل التالي: "إنَّ مكتب رئيس الحكومة يساند عمل رئيس الوزراء وينسق الإجراءات بين الوزارات في مجالات مختلفة تبعًا لقرارات مجلس الوزراء وسلّم الأولويات التي يحدّده رئيس الوزراء".[43]

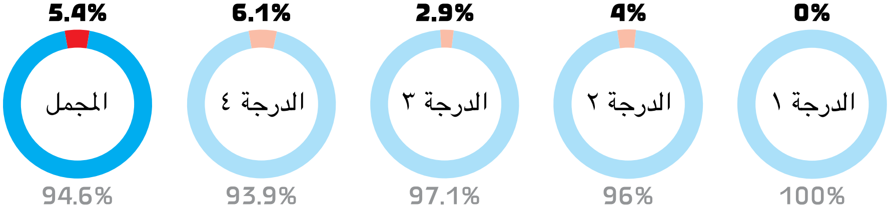
تحليل البيانات: من بين مجمل العاملين في الأربع الدرجات العليا في الديوان، تصل نسبة النساء إلى 27.7%؛ جميعهن يهوديات؛ وغالبيتهن (94.3%) ولدن في إسرائيل؛ العديد منهن (48.6%) شابات تتراوح أعمارهن بين 24 سنة و 41 سنة؛ غالبيتهن (57.1%) يحملن شهادة الماجستير؛ وغالبيتهن (74.3%) متزوجات.

43 يُنظر: http://www.pmo.gov.il/Arab/about/Pages/about.aspx (بالعربية، الزيارة الأخيرة للموقع يوم 2 حزيران 2014).

جيش الدفاع الاسرائيلي*

الدرجة ١	فريق
الدرجة ٢	لواء
الدرجة ٣	عميد
الدرجة ٤	عقيد

■ نساء ■ رجال



96%
ماجستير على الأقل

88%
يسكن في منطقة المركز

45%
الفئة العمرية ٤١- ٦٠

53.8%
أمهات لثلاثة أولاد

58%
الفئة العمرية للولد البكر ١٣- ١٨

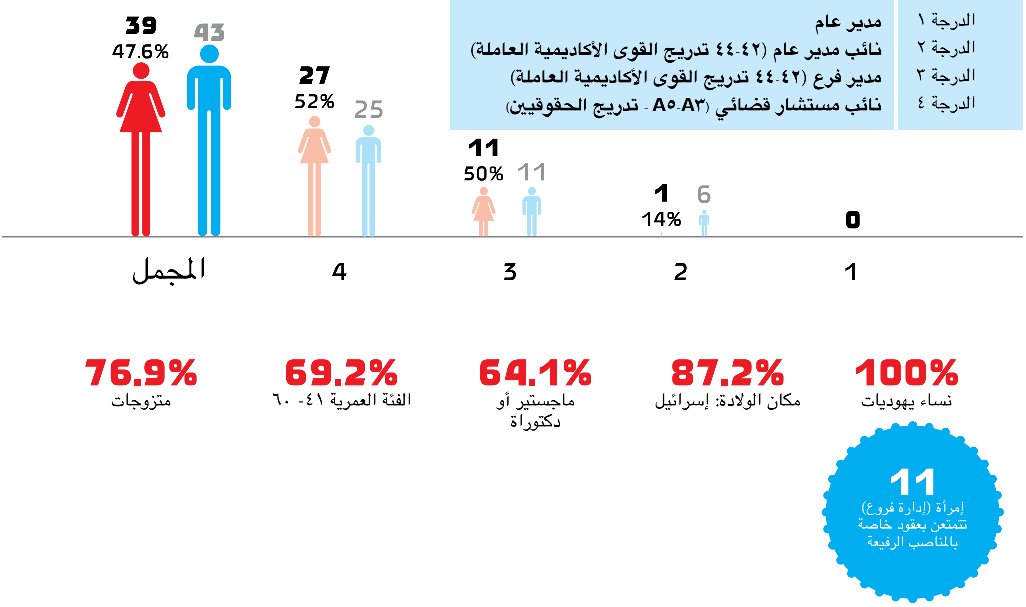
* أرسلت بيانات جزئية

تحليل البيانات: يشغل المنصب الأرفع في الجيش، منصب رئيس الأركان، رجل؛ وفي الدرجة الثانية تشغل النساء هناك 4% من المناصب (اللواء أورنا بربيباي التي تقاعدت مؤخرًا كانت المرأة الأولى والوحيدة التي وصلت إلى درجة لواء)؛ أما في درجة عميد فنسبة النساء هي 2.9%؛ وفي درجة عقيد فنسبتهن هي 6.1%. وبالمجمل فإنَّ نسبة النساء في الأربع درجات الأرفع في الجيش هي 5.37%.[44] إنَّ معدّل أعمار هذه الفئة من الضابطات هو 45 سنة؛ وغالبيتهن (96%) يحملن شهادة الماجستير؛ وغالبيتهن يعشن في المركز؛ وغالبيتهن (85%) متزوجات.[45]

44 تستند المعلومات إلى تلك التي حصلنا عليها من مستشارة رئيس الأركان لشئون النساء وإلى دراسة هابر وشربيط-باروخ (2013، ص 24) حول خدمة النساء في الجيش.

45 درس براك وتسور القيادة الرفيعة في الجيش من العام 1948 وحتى يومنا (براك وتسور 2012؛ 2014 ;Barak & Tsur 2012) وأشارا إلى اقصاء شبه مطلق للنساء في القيادة العليا للجيش. على ضوء اندماج القيادة العليا في الجيش بعد التقاعد في المجالات المدنية بالغة التأثير، فإنَّ إسقاطات إقصاء النساء من القيادة العليا في الجيش أوسع بكثير من حدود الجيش. لقد طوّر براك بالتعاون مع غبرئيل شيفر مفهوم "شبكة الأمان في إسرائيل" (براك 2008؛ شيفر وبراك 2013)، ومن خلاله يحاولان توثيق وتحليل هذه الظاهرة بالتفصيل.

مؤسّسة التأمين الوطني



تعتبر مؤسّسة التأمين الوطني الجهة المسؤولة عن الحقوق الاجتماعية لمواطني الدولة وتطبيق القوانين في مجال الأمن الاقتصادي (مثل قانون تأمين الدخل). تتلخّص مهمة المؤسّسة وفق ما جاء في موقعها الرسمي بالكلمات التالية: "تهدف مؤسّسة التأمين الوطني إلى ضمان ركيزة اقتصادية معيشية للشرائح الضعيفة والعائلات التي علقت في ضائقة مؤقتة أو دائمة".[46] لقد توجّهنا إلى مؤسّسة التأمين الوطني انطلاقًا من وعينا بأنها جسمًا يتعامل مع الأمن بمفهومه الواسع والذي يشمل الأمن الاقتصادي والأمن الشخصي والأمن الاجتماعي والأمن الغذائي.

تحليل البيانات: تعتبر مؤسّسة التأمين الوطني منظمة غالبية عامليها من النساء (وفق بيانات تقرير مراقب الدولة فقد وصلت نسبتهن إلى 80% من مجمل العاملين فيها).[47] تصل نسبة النساء بالمجمل في الدرجات الأربع العليا في المؤسّسة إلى 47.56%؛ غالبيتهن (نحو 87%) ولدن في إسرائيل؛ وتتراوح أعمار غالبيتهن (نحو 70%) بين 41 سنة وحتى 60 سنة؛ غالبيتهن (نحو 64%) يحملن شهادة الماجستير فما فوق؛ وغالبيتهن (نحو 77%) متزوّجات.

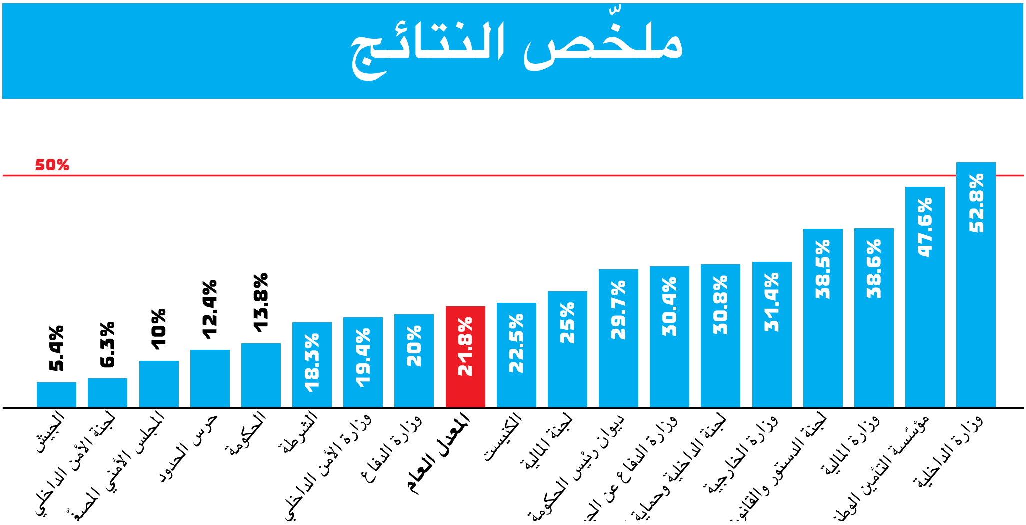
46 يُنظر موقع مؤسّسة التأمين الوطني: http://www.btl.gov.il/Arabic%20HomePage/about_ar/Pages/default.aspx (بالعربية، الزيارة الأخيرة للموقع يوم 12 حزيران 2014).

47 يُنظر تقرير مراقب الدولة (أعلاه، الحاشية 5)، ص 19، 85.

الفصل الرابع

ملخّص النتائج

الرسم البياني 3: تلخيص البيانات



يهدف التقرير الحالي إلى فحص نسب النساء ومدى تنوّعهن في مراكز صنع القرار الأمني. بغية تحقيق ذلك، توجّهنا إلى 26 جهة؛ ثلاث جهات تعاونت معنا بإيجابية وأجاب القائمون عليها على أسئلتنا بصورة مباشرة: الجيش والشرطة وحرس الحدود؛ وسبع جهات أخرى تنشر معلوماتها وبياناتها علنًا: الحكومة، والمجلس الأمني المصغّر؛ والكنيست ولجانها (لجنة الخارجية والأمن [تنشر معلومات جزئية]، ولجنة الداخلية وحماية البيئة، ولجنة المالية، ولجنة الدستور والقانون والقضاء)؛ وكذلك فقد أُرسل 13 طلبًا للحصول على المعلومات إلى 15 جهة إضافية (بعضها وزارات حكومية مسؤولة عن بضع أجسام ذات صلة في الآن معًا، مثل ديوان رئيس الحكومة المسؤول عن جهاز المخابرات الداخلية (الشاباك)، وجهاز المخابرات العامة (الموساد)، ومجلس الأمن القومي، ولجنة الطاقة النووية؛ وزارة الأمن الداخلي المسؤولة عن جهاز الإطفاء والإنقاذ. لقد تجاوبت غالبية هذه الجهات بصورة جزئية، وبعضها وافق القائمون عليها على التحدّث بعد تقديم الطلب وتوضيحه؛ ورفضت ستة

جهات بصورة مطلقة إرسال نسب النساء في المناصب العليا فيها، وذلك حتى بعد إرسالنا طلبًا يستند إلى حرية المعلومات أيضًا وبعد التكاتب مع محامين التابعين لحركة حرية المعلومات وهي: لجنة الطاقة النووية، وجهاز المخابرات العامة (الموساد)، ومجلس الأمن القومي، ووزارة الشئون الإستراتيجية، وجهاز المخابرات الداخلية (الشاباك)، وسلطة الإذاعة.

يشير الجدول 3 إلى الجهات التي قامت بتوفير المعلومات والبيانات لنا والتي يمكن من خلالها إجراء المقارنات بخصوص تمثيل النساء في المناصب الأربعة العليا في كل وزارة أو مؤسّسة. يعرض الجدول بالمجمل 18 جهة، تشغل نحو 500 امرأة فيها مناصب عليا، ويشكّل هذا العدد نحو 21.8% من مجمل العاملين الذين يشغلون هذه المناصب. إنَّ سمات الغالبية المطلقة لهذه الفئة من النساء تتشابه إلى حدّ بعيد. فالسمّة السائدة بينها أنهن نساء يهوديات ولدن في إسرائيل وتتراوح أعمارهن بين 41 سنة وحتى 60 سنة، وهنّ متزوجات وحاملات شهادة الماجستير. أما بشأن البيانات الأخرى التي من شأنها أن تكون ذات صلة لقضية التنوّع في السياق الأمني (مثل الأصل الإثني) فلم تتوفّر لنا، أو أنها توفّرت من بضع جهات فقط (مثل عدد الأولاد وأعمارهم). وعليه، يمكننا الجزم بأنَّ هناك غياب لتمثيل لائق للنساء في مراكز صنع القرار الأمني في إسرائيل، وبالطبع ليس هناك تنوّع كافٍ للنساء في هذه الدرجات والمناصب العليا.

ملحق

الجدول 3: الجهات التي توجّهنا لها، أساليب التوجّه ونتيجة التوجّه عند الانتهاء من كتابة التقرير (حزيران 2014)

	الجهة	أسلوب التوجّه	نتيجة التوجّه
الأمن القومي والأمن الداخلي	لجنة الطاقة النووية	طلب حرية المعلومات	غير راغبين بالردّ
	جهاز المخابرات العامّة (الموساد)	طلب حرية المعلومات	غير راغبين بالردّ
	مجلس الأمن القومي	طلب حرية المعلومات	غير راغبين بالردّ[1]
	وزارة الأمن الداخلي	طلب حرية المعلومات	معلومات جزئية
	وزارة الدفاع عن الجبهة الداخلية	طلب حرية المعلومات	معلومات جزئية
	وزارة الشؤون الإستراتيجية	طلب حرية المعلومات	غير راغبين بإرسال معلومات مفصّلة[2]
	الجهاز القطري للإطفاء والإنقاذ	طلب حرية المعلومات	معلومات جزئية [3]
	الكنيست	معلومات منشورة	معلومات جزئية
	الكنيست – لجنة الخارجية والأمن	طلب حرية المعلومات	معلومات جزئية[4]
	الكنيست – لجنة الداخلية وحماية البيئة	معلومات منشورة	معلومات كاملة
	الكنيست – لجنة المالية	معلومات منشورة	معلومات كاملة
	الكنيست – لجنة الدستور والقانون والقضاء	معلومات منشورة	معلومات كاملة
	حرس الحدود	طلب مباشر	معلومات كاملة
	الحكومة	معلومات منشورة	معلومات كاملة
	الحكومة - المجلس الأمني المصغّر	معلومات منشورة	معلومات كاملة
	جهاز الشرطة	طلب مباشر	معلومات كاملة
	وزارة المالية	طلب حرية المعلومات	معلومات جزئية
	وزارة الدفاع	طلب حرية المعلومات	معلومات كاملة
	وزارة الخارجية	طلب حرية المعلومات	معلومات كاملة
	وزارة الداخلية	طلب حرية المعلومات	معلومات كاملة
	ديوان رئيس الحكومة	طلب حرية المعلومات	معلومات كاملة
	جيش الدفاع الإسرائيلي	طلب مباشر	معلومات كاملة[5]
	جهاز المخابرات الداخلية (الشاباك)	طلب حرية المعلومات	غير راغبين بالردّ
توسيع مفهوم الأمن	مؤسّسة التأمين الوطني	طلب حرية المعلومات	معلومات كاملة
	مفوضية خدمات الدولة	طلب حرية المعلومات	أرسلت معلومات علانية بلا علاقة للتوجّه
	سلطة الإذاعة	طلب حرية المعلومات	معلومات عامة وصلت بعد الانتهاء من التقرير

1 جاء في معرض تقرير صحافي لطال شليف المنشور في الموقع الإخباري واللا (Walla.co.il) في يوم 30 كانون الأول 2011 ما يلي: «صدر عن ديوان رئيس الحكومة أن خمس نساء يشغلن وظائف مرموقة في مجلس الأمن القومي، ولكن منذ قيامه في سنة 2008 شغلت امرأة واحدة فقط منصبًا مرموقًا في المجلس وهي السيدة سيمه شين: رئيس شعبة في جهاز المخابرات العامة (الموساد) سابقًا، والتي شغلت منصب مديرة شعبة ونائبة رئيس مجلس الأمن القومي، وتشغل حاليًا منصب رئيس شعبة في وزارة الشئون الإستراتيجية. تقدّم عضوا الكنيست نحمان شاي (من حزب كديما) وتيسفي حوطوبلي (الليكود) باقتراح في السنة الماضية يفضي إلى سريان مفعول قواعد التمثيل اللائق على العاملين في مجلس الأمن القومي كذلك، إلاّ أن هذا الاقتراح لم يتقدّم منذ ذلك الحين. تعتقد عضوة الكنيست السابق العميد عميره دوتان، وهي التي وقفت خلف قانون مجلس الأمن القومي، أنه ليس هنالك أي سبب يمنع من تقدّم النساء في مناصب عليا في مجلس الأمن القومي. «إنه مجرد أمر متعلّق بالمزاج العام وباتخاذ قرار بهذا الشأن. هنالك عدد كاف حاليًا من النساء اللاتي وصلن إلى مناصب عليا في الجيش وأجهزة الأمن. يتحدثون في جميع العالم عن ضرورة اتخاذ القرارات على قاعدة من التنوّع واختلاف الأصوات، إلاّ أنَّ الحال في إسرائيل مختلف حيث يتم اتخاذ القرارات السياسية الأمنية على يد نفس الفئة الأمنية المكوّنة من الرجال فقط، ولهذا فإننا ندفع ثمنًا باهظًا على صعيدي جودة عملية اتخاذ القرارات والنقاشات». يُنظر: http://news.walla.co.il/?w=/2686/1889697 (الزيارة الأخيرة للموقع في يوم: 1 حزيران 2014).

2 أوضح المسؤول عن حرية المعلومات في ديوان رئيس الحكومة أنَّ المعلومات الخاصّة بوزارة الشؤون الإستراتيجية مدموجة في المعلومات الخاصّة بديوان رئيس الحكومة ولا يمكن فرزها.

3 أكّد لنا المسؤول عن حرية المعلومات أنه سوف يقوم باستكمال المعلومات إلاّ أنه لم يرسلها لنا.

4 لم يوافقوا على تعداد أسماء الأعضاء في اللجنة.

5 طلب موظّفو مكتب مستشارة رئيس الأركان لشئون النساء، الذين أمدّونا بالمعلومات، أن نكتفي بنسب النساء فقط من دون ذكر نسبة الموظّفين الذين يشغلون الدرجة ذاتها.

References

רשימת מקורות

قائمة المصادر

אהרוני, שרי, 2015. **נשים, שלום וביטחון: החלטה 1325 של מועצת הביטחון בהקשר הישראלי**, ירושלים: מכון ון ליר בירושלים.

בן־אליעזר, אורי, 1994. "אומה במדים ומלחמה: ישראל בשנותיה הראשונות", **זמנים** 51, עמ' 65-49.

—, 1995. **דרך הכוונת: היווצרותו של המיליטריזם הישראלי 1956-1936**, תל אביב: דביר.

בן ישראל, רות, 1998. **שוויון הזדמנויות ואיסור אפליה בעבודה**, תל אביב: האוניברסיטה הפתוחה.

ברק, אורן, 2008. "'הרשת הביטחונית' בישראל והשפעתה: גישה תיאורטית ואנליטית חדשה", גבריאל (גבי) שפר, אורן ברק ועמירם אורן (עורכים), **צבא שיש לו מדינה? מבט מחודש על יחסי התחום הביטחוני והתחום האזרחי בישראל**, ירושלים: כרמל, עמ' 44-16.

דעייף, אמאני, דורית אברמוביץ וחדווה אייל, 2007. **ביטחון וחוסן - למי? תפיסות פמיניסטיות על ביטחון**, חיפה: פרדס.

הבר, כרמית, ופנינה שרביט־ברוך, 2013. **שירות נשים בצה"ל: המשך, התקדמות או נסיגה לאחור** (נייר עמדה), ירושלים: המכון למחקרי ביטחון לאומי והמכון הישראלי לדמוקרטיה.

הרצוג, חנה, 1994. **נשים ריאליות: נשים בפוליטיקה המקומית בישראל**, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.

מאור, משה, 2001. "קידום נשים בשירות המדינה, 2000-1997, לאור גישות יישום מדיניות", **ביטחון סוציאלי** 61, עמ' 127-153.

מאור, ענת, 2004. "מבוא: היעדים והאמצעים של מדיניות ההעדפה המתקנת", ענת מאור (עורכת), **העדפה מתקנת והבטחת ייצוג בישראל**, תל אביב: רמות, עמ' 32-15.

רדאי, פרנסס, 1995. "על השוויון", **משפטים** 24(1), עמ' 282-241.

—, 2004. "הגנה על נשים באזורי מלחמה: המשפט הבינלאומי", שרי אהרוני ורולא דיב (עורכות), **איפה הנשים כולן? היבטים מגדריים של הסכסוך הישראלי-פלסטיני**, חיפה: פרדס, עמ' 30-26.

שפירא, אסף, עופר קניג, חן פרידברג ורעות איצקוביץ־מלכה, 2013. **ייצוג נשים בפוליטיקה: ישראל במבט השוואתי** (מחקר מדיניות), ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.

תירוש, יופי, וענת טהון־אשכנזי, 2013. "ייצוג הולם של נשים בגופים לעיצוב מדיניות לאומית: בעקבות תיקון 4 לחוק שיווי זכויות האישה והחלטה 1325 של מועצת הביטחון", **משפט וממשל** טו, עמ' 231-171.

Aharoni, Sarai B., 2014. *Women, Peace and Security: United Nations Security Council Resolution 1325 in the Israeli Context* (Hebrew).

Bacchi, Carol, and Joan Eveline, 2009. "What Are We Mainstreaming When We Mainstream Gender?" *International Feminist Journal of Politics* 7(4), pp. 496–512.

Barak, Oren, 2008. "The 'Security Network' in Israel and its Influence: A New Theoretical and Analytical Approach," in Gabriel Sheffer, Amiram Oren and Oren Barak (eds.), An Army *Which Has A State?* (Hebrew).

Barak, Oren, and Eyal Tsur, 2012. "Continuity and Change in the Social Background of Israelís Military Elite," *The Middle East Journal* 66(2), pp. 211–230.

—, 2012. "The Military Careers and Second Careers of Israel's Military Elite," *The Middle East Journal* 66(3), pp. 473–492.

Ben–Eliezer, Uri, 1994. "A Nation in Uniform and War: Israel in Its Early Years," *Zmanim* 51 (Hebrew).

—, 1995 *The Making of Israeli Militarism 1936–1956* (Hebrew). For the English translation see Ben–Eliezer, Uri, 1998. *The Making of Israeli Militarism*, Bloomington: Indiana University Press.

Ben–Israel, Ruth, 1998. *Equal Opportunity and Forbidden Discrimination at Work* (Hebrew).

Dayef, Amani, Dorit Abramovitz, and Hedva Eyal, 2007. *Security and Forte – To Whom? Feminist Conceptions of Security* (Hebrew).

Haber, Karmit, and Pnina Sharvit–Baruch, 2013. *Women's Service in the IDF: A Step in Which Direction?* Policy Paper (Hebrew).

Herzog, Hanna, 1994. *Realistic Women: Women in Israeli Local Politics* (Hebrew).

Maor, Anat, 2004. "Introduction: The Means and Goals of Affirmative Action Policy," in Anat Maor (ed.), *Affirmative Action in Israel* (Hebrew).

Maor, Moshe, 2001. "Advancement of Women in the Civil Service 1997–2000," *Bitachon Socialy* 61 (Hebrew).

Raday, Frances, 1995. "On Equality," *Mishpatim* (24)1 (Hebrew).

—, 2004. "Protection for Women in War Zones: The International Law," in Sarai Aharoni and Rula Deeb (eds.), *Where Are All the Women: Gender Perspectives on the Israeli–Palestinian Conflict*, Haifa: Pardes, pp. 29–33.

Rahat, Gideon, and Itzkovitch–Malka, Reut, 2012. "Political Representation in Israel: Minority Sectors Vs. Women," *Representation* 48(3), pp. 307–319.

Shapira, Assaf, Ofer Kenig, Chen Friedberg, and Reut Itzkovitch–Malka, 2013. *The Representation of Women in Israeli Politics: A Comparative Perspective, Policy Paper* (Hebrew).

Sheffer, Gabriel, and Oren Barak, 2013. *Israel's Security Networks: A Theoretical and Comparative Perspective*, New York: Cambridge University Press.

Tirosh, Yofi, and Anat Tahon–Ashkenazi, 2013. "Due Representation for Women in Bodies That Shape National Policy: Following Amendment 4 to the Women's Equal Rights Law and UNSCR 1325," *Mishpat Umimshal* 15 (Hebrew).

WIPS • שוות
המרכז לקידום נשים בזירה הציבורית

מכון ון ליר בירושלים
THE VAN LEER JERUSALEM INSTITUTE
معهد فان لير في القدس

Implementation of UN Security Council Resolution 1325 in Israel

Women's Representation in Security Decision Making 2013-2014

Senior Researcher: **Dr. Pnina Steinberg**

Research Assistant: **Lior Kadish**

Academic Committee: **Prof. Naomi Chazan, Prof. Hanna Herzog, Ronna Brayer-Garb, Hadass Ben Eliyahu**

This research is supported by the European Union and the World Justice Project

Translation: **Esther Hecht**

Editing: **Deborah Schwartz**

Production: **Yona Ratzon**

©2015 The Van Leer Jerusalem Institute

Graphic Design: **Rami & Jacky Studio Ltd**

Printed by **Hauser Print**

In memory of Yehudit Sher
An outstanding researcher and a beloved friend

The Center for the Advancement of Women in the Public Sphere (WIPS) was established at the Van Leer Jerusalem Institute in 2009 with the support of the Dafna Fund. **WIPS** is committed to gender mainstreaming as an overall strategy for promoting the democratic and civil status of women in diverse social groups. Through its focus on transforming the issue of gender inequality into a general social worldview that relates to both women and men and to all social structures, the **WIPS** center aims to make gender equality an inseparable part of the thought and action of legislators and decision makers in various areas

WIPS conducts research, promotes strategic thinking, and initiates projects and programs in areas relevant to implementing gender mainstreaming and gender equality in Israel. The founders of **WIPS** seek to make it a framework that brings together women's organizations, feminist activists, researchers, legislators, and decision makers, so that their dialogue and sharing of ideas will serve as a source of knowledge, guidance, and experience for anyone interested in promoting gender equality and gender mainstreaming in Israel. The center also promotes strategies to coordinate the efforts and impact of social action designed to promote the status of women and gender equality by connecting grassroots women's organizations, policy makers, legislators, and those acting for broad social change.

WIPS management: Prof. Naomi Chazan, Prof. Hanna Herzog, Hadass Ben Eliyahu,
Ronna Brayer-Garb

Contents

Introduction

In the Wake of Resolution 1325: Israeli Women Lead the Way for Peace and Security 6

Chapter One

Women in Senior Positions in Government: Representation and Diversity 8

Chapter Two

Methodology 14

Chapter Three

Findings 16

- Knesset and Government
- Ministry of Defense
- Ministry of Public Security
- Fire and Rescue Authority
- Ministry of Home Front Defense
- Border Police
- Police
- Ministry of Finance
- Ministry of Foreign Affairs
- Ministry of the Interior
- Prime Minister's Office
- Israel Defense Forces
- National Insurance Institute

Chapter Four

Analysis of the Findings 32

Appendix 34

References I

Introduction

In the Wake of Resolution 1325: Israeli Women Lead the Way for Peace and Security

The United Nations Security Council Resolution 1325, passed in 2000, is a landmark decision that for the first time calls for equal representation of women in key decision-making bodies, their involvement in processes of conflict resolution and peace arrangements, protection of women and girls from violence, and the prevention of violence in general and gender violence against women in particular.[1] Since then the UN Security Council has passed a series of additional resolutions[2] meant to enhance four universal values related to women: protection in areas of conflict, participation in key decision-making bodies, fitting and diverse representation, and full participation in formulating and implementing peace agreements—all this with an emphasis on the unique status of women and recognition of the link between the continuation of military conflicts and gender inequality in society (Raday 2004; Aharoni 2014).

The State of Israel was one of the first member states of the United Nations to adopt the resolution into legislation and to approve legislation that made women's representation in public bodies obligatory.[3] But there was still a need to write and implement a comprehensive action plan. To that end, dozens of women's organizations, human rights organizations, and feminist activists joined together, led by **Itach معك** —Women Lawyers for Social Justice;[4] **WIPS**—the Center for the Advancement of Women in the Public Sphere, at the Van Leer Jerusalem Institute;[5] and **Agenda**—

1 See www.un.org/womenwatch/osagi/wps (accessed October 28, 2014).

2 Resolutions 1820 (2008), 1888 (2009), 1960 (2010), and 2106 (2013). These resolutions, together with Resolution 1325 (2000), have more general ramifications regarding the inclusion of women in processes of conflict prevention and in settling and rehabilitating them after a conflict, as well as recognizing the link between the continuation of military conflicts and gender inequality in society. In terms of law, these resolutions symbolize a change in the way women are perceived by international law. Until the 1990s women were perceived as mothers of children and as victims entitled only to protection. The demand for fitting representation of women in international law and in conflict resolution portrays them as agents of action who can make a significant contribution toward shaping global policy (Aharoni 2014).

3 Clause 1C6(B) of the Women's Equal Rights Law, 1951.

4 See the organization's website: www.itach.org.il (accessed September 10, 2014).

5 See http://www.vanleer.org.il/en/wips (accessed September 10, 2014).

Israeli Center for Strategic Communications.[6] Ten roundtable discussions, which took place from January 2012 to October 2013, led to a draft of a comprehensive action plan that covered many topics, including representation of a variety of women and gendered perspectives in decision-making foci, a feminist examination of the concept of security,[7] and protection of women of all social groups from various forms of violence.[8] The draft of the action plan was completed in October 2013[9] and was presented to the government as a tool for implementing UN Security Council Resolution 1325.

6 Agenda has since merged with other organizations and is now called **Anu.** See http://www.anu.org.il/who_we_are_eng/ (accessed September 10, 2014).

7 Although the academic and global discussion on the broadening of the concept of security is far-reaching and has gone on for several decades, in Israel's public sphere the concept is still interpreted in its military and national senses (Ben-Eliezer, 1994; 1995; Dayef, Abramovitch, and Eyal 2007).

8 For the full list of topics and for summaries of the discussions, see: www.1325israel.co.il/new/1325/content/%D7%AA%D7%94%D7%9C%D7%99%D7%9A-%D7%99%D7%A6%D7%99%D7%A8%D7%AA-%D7%AA%D7%9B%D7%A0%D7%99%D7%AA-%D7%94%D7%A4%D7%A2%D7%95%D7%9C%D7%94-%D7%A1%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9E%D7%99-%D7%9E%D7%A4%D7%92%D7%A9%D7%99%D7%9D (accessed September 10, 2014).

9 The action plan can be seen at http://www.1325israel.co.il/new/1325/sites/default/files/1325_english.pdf.

Chapter One

Women in Senior Positions in Government: Representation and Diversity

United Nations Security Council Resolution 1325 has three main elements: protection of women and children in regions of conflict; representation of women in political-security processes, including their participation in conflict-resolution processes and the peace processes that follow; and prevention of violence toward women in general and gender-based violence in particular.

This report focuses on one area of gender inequality in Israel: women's representation in senior positions in government. These are positions in which policy is determined and important decisions are made concerning national security as well as social, economic, and personal security. The State of Israel has long recognized the importance of women's representation in decision-making foci, including those concerning peace and security. Amendment 4 (2005) to the Women's Equal Rights Law, 1951, states that "one must ensure fitting **representation** of women from **diverse** population groups in bodies that shape national policy . . . **and particularly in the resolution of armed conflicts and peace talks**." Thus the state declared its desire for gender equality[10] and diverse representation (Tirosh and Tahon-Ashkenazi 2013). This report reviews what the government ministries and organizations dealing primarily with national security, protection of national borders, and public order have done in practice. The definition of each body's function reveals the aspects of security for which it is responsible.

Underlying the demand to include diverse women in conflict resolution and in security decisions are two fundamental principles. The first pertains to the percentage of women in the population—51%—which makes it appropriate that they be represented in the key decision-making mechanisms in society, just as it is appropriate that they be duly represented in every area that concerns the entire population. The second insight concerns the various locations of women: women on the geographical, economic, and social peripheries experience a lack of security, and many groups of women, especially from excluded groups or from the periphery, do not take part

10 It does this in other, diverse ways, including ratification of UN Resolution 1325, as State Comptroller Joseph Haim Shapira writes in his report: Women's Representation in Top Positions in the Public Service (2014). See:
www.mevaker.gov.il/he/Reports/Report_238/6c71c0fc-b931-42e4-8e66-367d4602bb73/2014-%D7%99%D7%99%D7%A6%D7%95%D7%92%20%D7%A0%D7%A9%D7%99%D7%9D%20%D7%91%D7%AA%D7%A4%D7%A7%D7%99%D7%93%D7%99%D7%9D%20%D7%94%D7%91%D7%9B%D7%99%D7%A8%D7%99%D7%9D%20%D7%91%D7%A9%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%AA%20%D7%94%D7%A6%D7%99%D7%91%D7%95%D7%A8%D7%99.pdf (accessed June 11, 2014).

at all in shaping the society in which they live. These women too deserve to be represented in the decision-making foci (for more on diversity in Israel see the next section).

This report, which deals with women in senior positions, is one of many reports and studies on the topic. Data about women's representation in senior positions in Israel are gathered by academic researchers, government bodies (such as the civil service's Division for the Advancement and Integration of Women; the Authority for the Advancement of Women's Status, in the Prime Minister's Office; the Knesset Committee on the Status of Women and Gender Equality; and the state comptroller), and civil society organizations. The 2012 report of the civil service's Division for the Advancement and Integration of Women states that women constitute 65% of all workers employed in all standard government positions. Their representation in ranks two to five is relatively low, and their representation in the top rank and at rank six and below it is relatively high.[11] A wide-ranging report by the state comptroller, retired judge Joseph Haim Shapira, on the representation of women in senior positions in the civil service, appeared in March 2014.[12] In the report the comptroller refers to declarations by the state regarding its desire for gender equality (both in legislation and in its signature on an international treaty for the prevention of gender discrimination), and states that despite these declarations, "the glass ceiling has still not been cracked" and that "there is gender discrimination in the civil service in the State of Israel." The comptroller sees this as a grave distortion and severe violation of one of the basic rights in a democratic regime. Shapira also states that "the absence of fundamental equality between the sexes undermines the social foundations of the State of Israel."[13] Referring concretely to women in the civil service the comptroller writes:

> [Women] comprise 32% to 34% of the top rank, 36% of the second rank, and 39% to 44% of the third rank. When those working at the rank of jurists are removed, the percentage of women in the senior ranks is even smaller; for example, in the top rank it is only 11% to 13%. These data also show the inverse relation between the percentage of women and women in the top management positions; the higher the rank, the smaller the percentage of women. This fact reflects the existence of the "glass ceiling" mentioned above. It should be noted that data of the Civil Service Commission show that between 2008 and 2011 there was almost no change in the percentage of women in each of the senior management ranks in the civil service.[14]

11 See the activity report of the Branch for the Advancement and Integration of Women, 2012, written by Adv. Talila Shahal-Rosenfeld, p. 22, www.csc.gov.il/DataBases/Reports/Documents/WomenReport2012.pdf (accessed January 17, 2014).

12 www.mevaker.gov.il/he/Reports/Pages/238.aspx?AspxAutoDetectCookieSupport=1 (accessed January 17,2014).

13 See the introduction to the report, http://most.gov.il/PromotingWoman/Documents/2014-%D7%99%D7%99%D7%A6%D7%95%D7%92%20%D7%A0%D7%A9%D7%99%D7%9D%20%D7%91%D7%AA%D7%A4%D7%A7%D7%99%D7%93%D7%99%D7%9D%20%D7%94%D7%91%D7%9B%-D7%99%D7%A8%D7%99%D7%9D%20%D7%91%D7%A9%D7%99%D7%A8%D7%95%D7%AA%20%D7%94%D7%A6%D7%99%D7%91%D7%95%D7%A8%D7%99.pdf (accessed May 21, 2104).

14 Ibid., pp. 11–12.

Table 1. Holders of management positions in rank two and at ranks three and four (2012)

Ministry	All ministry employees			Employees in rank two			Employees in ranks three and four		
	Total	Men	Women	Total	Men	Women	Total	Men	Women
Defense	1,971	919	1,052 (53%)	15	15	0 (0%)	78	61	17 (22%)
Religious Affairs	74	38	36 (49%)	4	4	0 (0%)	14	9	5 (36%)
Tourism	196	71	125 (64%)	7	6	1 (14%)	54	25	29 (54%)
Communications	155	75	80 (51%)	7	6	1 (14%)	44	30	14 (32%)
Agriculture	764	445	310 (42%)	26	20	6 (23%)	37	30	7 (19%)
Treasury	1,091	520	571 (52%)	95	70	25 (26%)	92	45	47 (51%)
Transportation	941	473	468 (50%)	7	5	2 (29%)	45	35	10 (22%)
Justice	3,318	1,076	2,242 (68%)	19	13	6 (32%)	203	73	130 (64%)
Prime Minister's Office	1,271	659	612 (48%)	36	24	12 (33%)	35	18	17 (49%)
Economic Affairs	1,321	582	739 (56%)	44	25	19 (43%)	331	179	152 (46%)
Health	3,328	547	2,781 (84%)	70	38	32 (46%)	339	120	219 (65%)
Construction and Housing	645	231	414 (64%)	19	10	9 (47%)	28	19	9 (32%)
Interior	673	286	387 (57%)	22	10	12 (55%)	39*	18	21 (54%)
Total	15,748	5,922	9,826 (62%)	371	246	125 (34%)	1,339	662	677 (51%)

* This data refers to rank three only.

The aims of this report are different. In the spirit of UN Security Council Resolution 1325, the aim is to examine the degree to which women from diverse social groups are represented and participate in decision making on security matters. Therefore this report addresses two additional issues beyond the issue of representation:

1. An examination of the percentage of women in all senior government positions that deal with state security. The first operative question is derived from this goal: How many women are in senior positions involved in security-related decision making, and what percentage are they of all the employees in those positions?
2. The second question pertains to diversity: Who are the women in senior positions directly related to state security, and to what extent are their personal and social characteristics diverse?

About Percentage and Diversity

Israel's policy on gender inequality has undergone several reiterations. At first it focused on the struggle to obtain formal equality, which was manifested in the attainment of suffrage and the legislation of the Women's Equal Rights Law, 1951. However, the formal policy of equality failed to achieve equality (Maor 2004), and this led to the recognition of the existence of other obstacles to women's advancement.[15] Thus began the transition to a policy of affirmative action and guaranteed representation (Maor 2001; Maor 2004). However, even this policy did not succeed in correcting gender inequality. The policy of affirmative action reflects a homogeneous view of women and of inequality and seeks to advance women without considering their different locations in the society, the different types of inequality with which they contend, the various obstacles to women's advancement, and the effect of those obstacles on their opportunities in life. In any case, the policy of affirmative action does address the intersectionality of different types of inequality or of double or multiple exclusions, such as in the case of women who are both Mizrahi and poor or disabled.

Although women comprise the majority of the population, their voices are almost totally absent from the foci of decision making on national matters in general and the foci of decision making on security matters in particular (Tirosh and Tahon-Ashkenazi 2013, 185). Both in political positions and in the professional positions appointed by the politicians, women are grossly underrepresented. Thus, for example, from the establishment of the state to the fifteenth Knesset, whose term began in 1999, an average of 8.3% of Knesset members were women; their representation in Israel's governments went from 0% to 6% (Tirosh and Tahon-Ashkenazi 2013, 185). Even after the 2013 election, in which the percentage of elected women increased, their representation in Israeli politics remains unsatisfactory: even though women constitute 51% of the population, only 22.5% of the members of the nineteenth Knesset are women. Moreover, the identity of the few women who do attain senior positions in general shows that the representation is only of women from hegemonic groups (Jewish, Ashkenazi, secular, and middle-class or higher).

15 See, for example, Raday 1995; Ben Israel 1998; Herzog 1994.

The issue of diversity is complex and difficult to define: which groups are recognized as being worthy of representation, and what is diverse representation? The concept becomes clearer if we examine it in the local sociocultural context. Yofi Tirosh and Anat Tahon-Ashkenazi conclude that in the Israeli context diversity means including women who are Arab, Mizrahi, poor, queer, religiously observant, or disabled (Tirosh and Tahon-Ashkenazi 2013, 195).

Carol Bacchi and Joan Eveline (Bacchi and Eveline 2009, 3) find the answer in the process: in their view, in order to reflect diversity, the weak and excluded groups must lead the decision-making process and determine which identity categories are important. Work on a national action plan in Israel to implement UN Security Council Resolution 1325 meets this criterion in part.[16] The process continned for two years, in thirteen roundtables in which representatives of some thirty women's organizations participated, and a series of personal meetings with activists and representatives of women's organizations, The work on the comprehensive action plan for implementing Resolution 1325 yielded an operative definition derived from the first goal of the plan: "equal representation of women from diverse population groups in decision-making foci, at the national level and the local level."[17]

These are the views of the participants on this issue, as they were formulated in the action plan:

- **Equal representation** means equal numerical representation of the diversity of women from all population groups, including women who belong to groups that are discriminated against on the basis of religion, gender, race, nationality, ethnic origin, age, socioeconomic status, geographical region, skin color, disability, and so on.... The view that underlies the plan is that equal integration of women from diverse population groups in decision-making foci advances the interests of peace and security for all of Israeli society.
- **Representation of women from diverse social groups** means including representatives of all age groups of women who are ultra-Orthodox, Mizrahi, Arab (Muslim, Christian, Druze, and Bedouin, religious or secular), Ashkenazi, LGTBAQ (lesbian, gay, bisexual, transgender, queer), of Ethiopian origin, Russian-speaking, disabled, labor migrants, and asylum seekers. Also to be included are representatives of other excluded groups whose exclusion has not yet been identified and conceptualized, and therefore, as part of the aspiration to achieve diverse representation, one must carry on identifying other groups in society whose right to representation in decision-making processes has not yet been recognized and formulated.[18]

---

16 Only a handful of Arab women took part in the process. There was difficulty in agreeing with Arab women's organizations on the basic assumptions of the project and its goals.

17 The Comprehensive Action Plan for Implementing UN Security Council Resolution 1325, p. 8. See the full version of the comprehensive action plan (footnote 9, above); see also the summary of the seventh meeting in the process of creating the comprehensive action plan for implementing UN Security Council Resolution 1325, which deals with diversity of women and gender views in the areas of security and foreign affairs: http://www.1325israel.co.il/new/1325/images/pdf/sicum-mifgash7.pdf (accessed June 5, 2014).

18 Ibid.

Tirosh and Tahon-Ashkenazi show that often the answer to the question of diversity is simpler than it seems. Bedouin women should be among the members of the committee that is examining the issue of bedouin lands in the Negev; both Arab men and women should be among the members of the committee examining the issue of the unification of the mixed Jewish-Arab cities Ramle and Lod, because in a stable democracy "it is not seemly that they will decide 'about' groups but rather 'with' the groups whose fate is shaped by the decisions" (Tirosh and Tahon-Ashkenazi 2013, 215). All aspects of security pertain to all population groups, and therefore it is legitimate to expect 50% representation of women in all the relevant positions and at least diversification in key sociodemographic terms, such as religion, country of birth, ethnic origin, education, age, marital status, and residential location (center or periphery).

Chapter Two

Methodology

As noted above, the purpose of this study is to gather as much data as possible, in order to create an up-to-date situation report about the representation and diversity of women in senior positions in Israel in which they have the power to decide on matters of policy and security.

After we identified the bodies that make the key security decisions, we approached them with an official request from the project to receive data about the representation and diversity of women (a list of the organizations we approached appears in the appendix). Each of these bodies has a different ranking system for its employees, and sometimes these are very specific. Nevertheless, we focused on three questions that every ministry could answer with data that could be compared:

- **What are the four top ranks in this body?** Most of the bodies use the Academics in the Social Sciences and the Humanities ranking system (Academic Workers' Ranking),[19] and there is a correlation between the top ranks of this ranking system and senior positions in the ministry. Unlike other studies in this area, ours also includes the highest rank (1) in each body, because there is no reason to make an exception of it with regard to questions of representation and diversity.
- **What is the percentage of women in each of these ranks?** We wanted to know how many employees there were at each rank and what the percentage of women was in each of them.
- **What is the cross-section of women in each of the four ranks?** Initially we had a long list of criteria for characterizing diversity, but we learned quickly that it was not realistic. Data such as "nationality" or "ethnic origin" are not gathered by these bodies; other data (for example, number of children or age of the youngest child), even if they exist, are seen as too personal and not all the bodies agreed to provide them. The data that most of the ministries agreed to give us were: **country of origin, religion, age, education, and marital status.** From these data one can only get a general picture of women's locations in the social and

19 According to information on the website of the Association of Academics in the Social Sciences and the Humanities, the ranking applies to both temporary and permanent employees and also to employees on a special contract that specifies that their salary is to be paid according to a rank in this ranking system. The salary tables for the various ranks appear on the website of Israel's State Employees Union, and according to the website they apply also to engineers, practical engineers, technicians, and journalists. See: www.hahistadrut.org.il/departments/?did=182 (accessed January 16, 2014).

geographical periphery. We tried to discover something about the connection between motherhood and senior positions (through questions about the number of children and the age of the youngest among them), but even these data were available only in a few bodies and therefore did not provide a basis for comparison.

We sought the information through three successive channels:

- **Open sources:** such as the Knesset website, reports of the Division for the Advancement and Integration of Women in the Civil Service, and the State Comptroller's Report. We sent a direct query to the bodies that do not publish gender segmentation of data.
- **Direct requests:** to spokespersons, the person in charge of women's status, and other officials in government ministries, the IDF, and the police. In cases where bodies did not provide data in this way, we made a request through the freedom of information mechanism.
- **Freedom of information requests:** For the most part we did not succeed in obtaining the data we wanted through the two previous channels. In cooperation with the Freedom of Information Movement, we presented freedom of information requests.

We collected the data for nearly a year and a half, from January 2013 to the end of May 2014. We approached twenty-six bodies directly connected to state security or public security, which are characterized by varying sizes and positions in the system. Cooperation varied, ranging from total disregard to a refusal on the grounds of legal exclusion, and including bureaucratic foot-dragging or providing only partial information. The IDF, the Israel Police, and the Border Police cooperated without our having to resort to formal requests, and their representatives remained in touch with us personally and directly and provided the data with satisfactory explanations of sensitive data that they would not share with us. We also approached two bodies whose connection to the concept of security assumes a broad conceptualization of various kinds of security that all citizens, men and woman, need: the National Insurance Institute and the Broadcasting Authority (see the Appendix, which provides a list of the bodies we approached and the status of the request at the conclusion of the study).

Chapter Three

Findings

The findings are presented here with an emphasis on unique phenomena in each body or ministry that provided data. Also presented are the definitions of the upper ranks as provided by the bodies themselves, mostly according to the Academic Workers' Ranking, and other rankings used by the body, sometimes with a list of the typical functions of the employee at a given rank. Some of the ministries sent information about more than four ranks, but in this report we used only the four top ranks, as defined by the ministry.

Knesset and Government

Table 2. Number and percentage of women in the government, the Knesset, the cabinet, and the Knesset committees related to security (as of the conclusion of the study, May 2014)

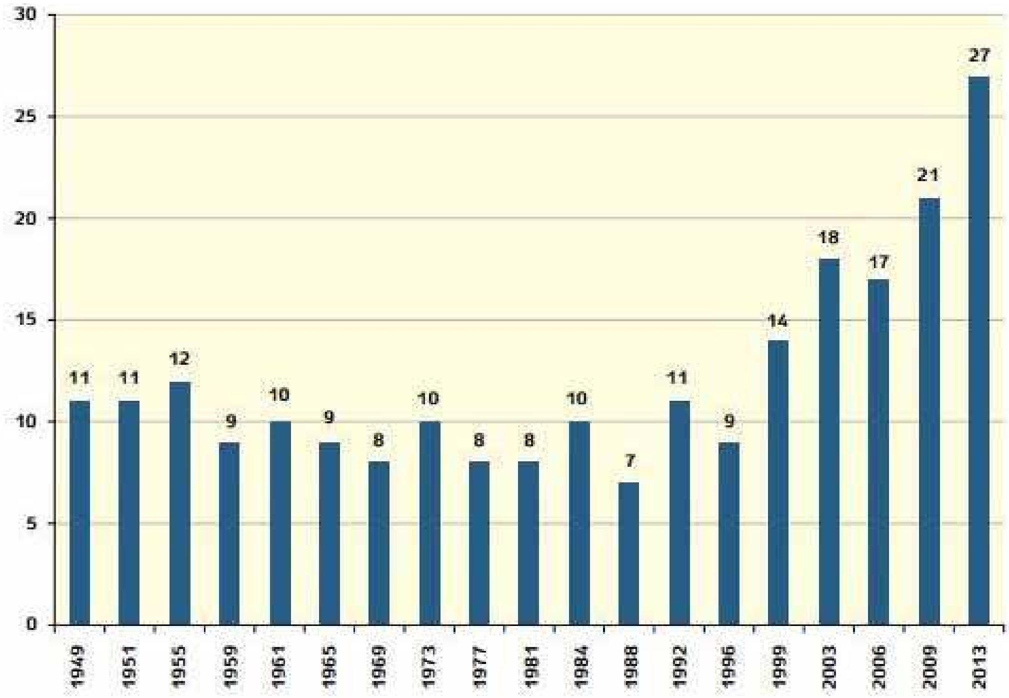
Government (Total: 29)	**Total women**	**Security cabinet**			
	4 (13.8%)	1 (10%)			
Knesset (Total: 120)	Total Women	Foreign Affairs and Defense Committee	Constitution, Law and Justice Committee	Internal Affairs and Environment Committee	Economic Affairs Committee
	27 (22.5%)	1 (6.25%)	5 (38.5%)		

Data analysis: Of 27 women Knesset members, one is an Arab woman and one is of Ethiopian extraction; most of the women Knesset members (22) were born in Israel; 11 are young (ages 25–40); 15 have a master's degree; 19 are married.

In the nineteenth Knesset, 22.5% of the members are women. Their representation in the main committees dealing with security ranges from 6.25% (Foreign Affairs and Defense Committee) to 37.5% (Economic Affairs Committee). Gideon Rahat and Reut Itzkovitch-Malka, who explored the issue of women's representation in the Knesset as compared with the representation of other minority groups in Israel, concluded that the representation of Jewish Mizrahi, Orthodox, and

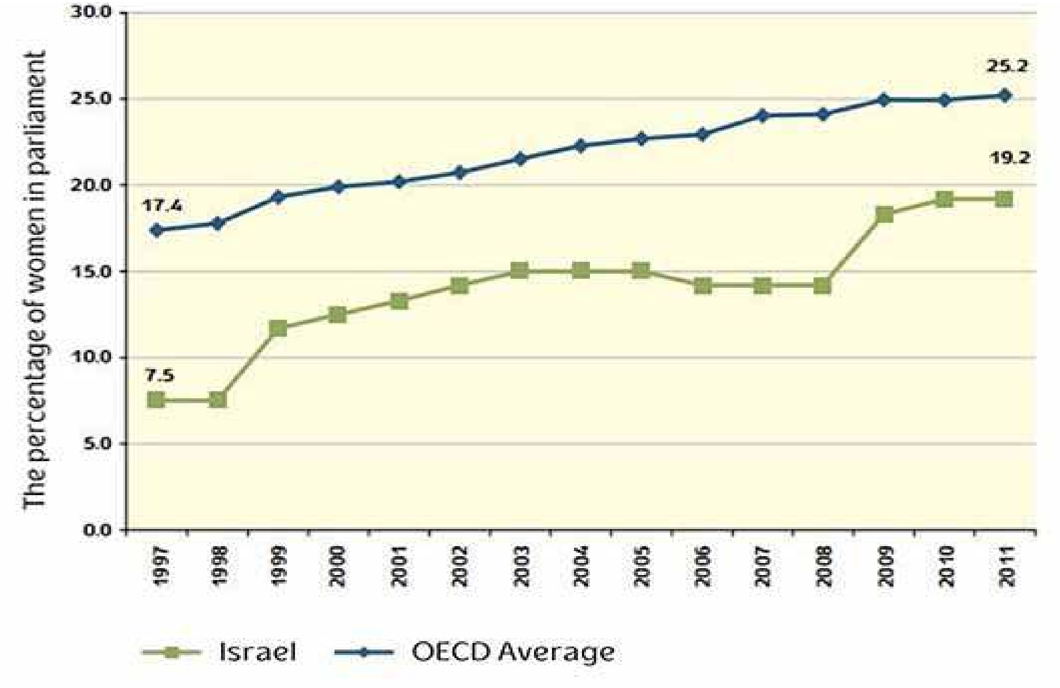
ultra-Orthodox population groups, as well as Arab population groups, rose gradually from the first Knesset election to 2009 (the year the study was published), when their representation in the Knesset represented roughly their percentage of the population. However, that was not the case for women's representation, which remained significantly lower than their percentage of the total population (Rahat and Itzkovitch-Malka 2012, 37). In the figures below one can see clear support for these arguments. Figure 1 shows the number of women Knesset members in each Knesset from the first to the nineteenth, and Figure 2 shows the percentage of women of all parliament members and compares Israel with the average of OECD countries.

Fig. 1: Number of women Knesset members at the time of their election, by year of general election



Source: The Israel Democracy Institute Policy Study (Shapira et al. 2013).

Fig. 2: Percentage of women among all parliament members—Israel as compared with the average in OECD countries



Source: The Israel Democracy Institute Policy Study (Shapira et al. 2013), calculated on the basis of Inter-Parliamentary Union reports

On January 1, 2014, the UN Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN WOMEN), in conjunction with the Inter-Parliamentary Union, published a map showing women's political representation throughout the world.[20] In analyzing the map they warn "that while progress on women's political participation continues to be largely positive across the world, glass ceilings remain firmly in place for women at the highest levels."[21] We find a similar picture in Israel; the State Comptroller's Report published in March 2014 complains that although more than 50% of all civil service employees are women (at the end of 2011 it was 64%), the percentage of women senior managers is substantially smaller, both in comparison to their percentage in the

20 See www.ipu.org/pdf/publications/wmnmap14_en.pdf (accessed June 1, 2014). See also a similar map by the World Bank: http://data.worldbank.org/indicator/SG.GEN.PARL.ZS/countries?order=wbapi_data_value_2012%20wbapi_data_value%20wbapi_data_value-last&sort=desc&display=map (accessed June 1, 2014).

21 www.unwomen.org/en/news/stories/2014/3/progress-for-women-in-politics-but-glass-ceiling-remains-firm (accessed June 1, 2014).

overall population and in comparison to their percentage among the workers in these bodies.[22] The report's authors emphasize the importance of gathering gender data for monitoring political participation over time, setting goals, measuring the attainment of those goals, and, of course, backing up the demand for gender equality in key political positions.

Elsewhere in the world, the average percentage of women government ministers is 17.2%; in Israel there are four women ministers out of a total of 22 (18.2%). According to the UN WOMEN map, Israel ranks 47th in the world[23] and 29th out of the 34 OECD countries. Elsewhere in the world, the average percentage of women elected to parliament is 21.8%; in Israel's Knesset there are 27 women out of 120 members (22.5%). Consequently, Israel's parliament ranks 65th among all the parliaments in the world[24] and 21st among the 34 OECD countries.[25] On January 1, 2014, in 46 countries more than 30% of all parliamentarians were women. Even though many women in politics still tend to deal with issues such as society and welfare, education, or gender, one can see a slow increase in the number dealing with subjects such as defense, foreign affairs, and environmental matters. The map shows that the number of women who head countries or are speakers of parliament is dropping. Nevertheless, the world average of women in parliament rose only 1.5% following the data gathering in the previous year (2013), and if this rate of increase of women in parliament continues, it will take 20 years to reach gender equality in parliaments throughout the world.

The WIPS Gender Index for 2014 provides a more nuanced picture of women's political representation. The index links political power and economic power and presents a dire picture of the inferiority of women in the spheres of power that were examined: the Knesset, the government, local authorities, and senior management ranks. The power dimension shows that the number of women in senior positions at the national and local levels is still very small relative to their proportion of the population, and that gender inequality in these areas is increasing.[26]

Examination of the global and local data reveals that despite improvement in the representation of women in the Knesset, the State of Israel is still far from most standard democracies in terms of the percentage of women in the Knesset and the government.

22 See "State Comptroller's Report: Representation of Women in Senior Positions in the Civil Service" (note 10 above, pp. 11–12).

23 The first three places are taken by Rwanda with 57.1% women among all government ministers, Sweden with 56.1%, and Finland with 50%.

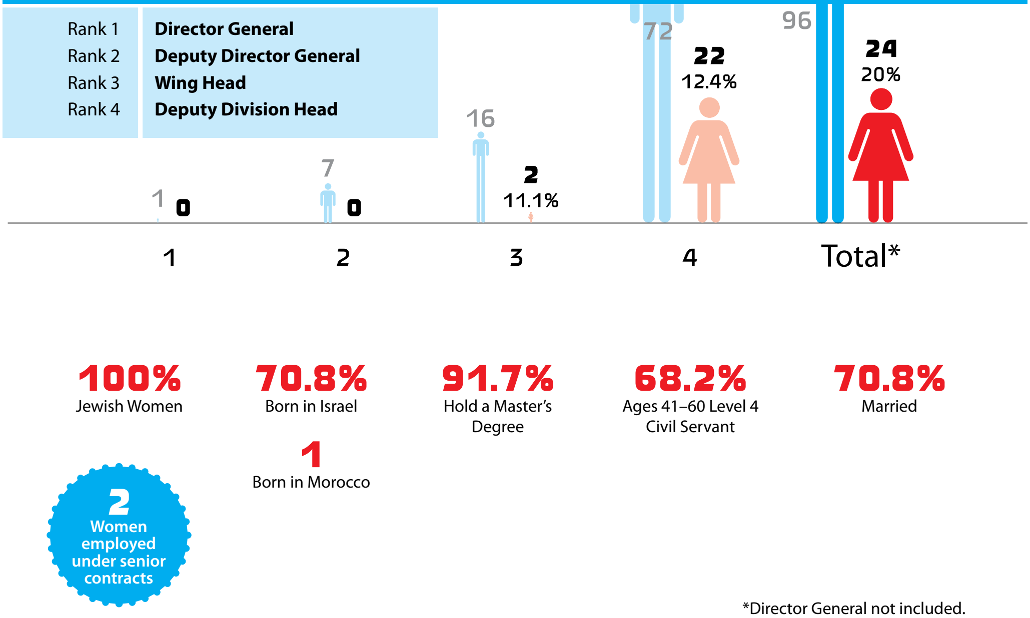
24 In the first three places are Rwanda with 63.8% of all members of parliament being women, Andorra with 50%, and Cuba with 48.9%.

25 The source of the data on the OECD countries is the report by Shapira et al. 2013.

26 www.vanleer.org.il/he/content/%D7%9E%D7%93%D7%93-%D7%94%D7%9E%D7%92%D7%93%D7%A8-%D7%A0%D7%99%D7%98%D7%95%D7%A8-%D7%90%D7%99-%D7%A9%D7%95%D7%95%D7%99%D7%95%D7%9F-%D7%9E-%D7%92%D7%93%D7%A8%D7%99-%D7%91%D7%99%D7%A9%D7%A8%D7%90%D7%9C (accessed September 19, 2014).

Below are the data according to the various bodies that were examined in the study. The formal definitions of the positions in each body make clear the degree of involvement in security issues in their broad sense.

Ministry of Defense



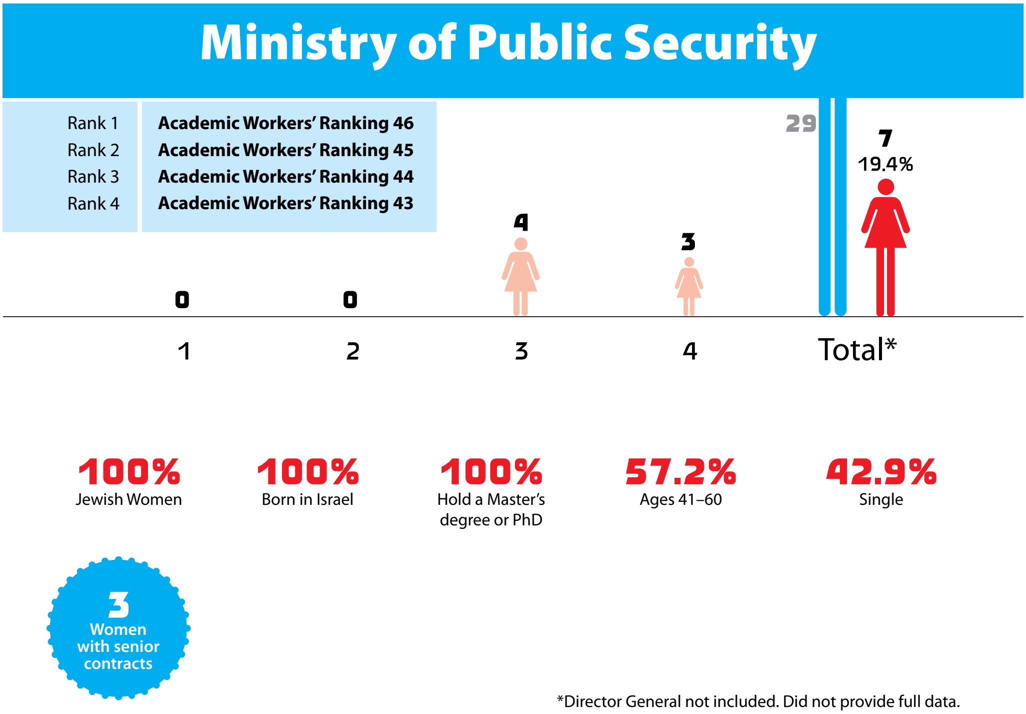
*Director General not included.

According to the website of the Ministry of Defense, the ministry's primary aim is "to make possible the building and operation of the IDF and to complete its work on the social, technological, industrial, and defense and foreign relations planes":

- to coordinate the government's national defense activities for which it is responsible; to instruct the bodies subservient to or collaborating with the ministry on carrying them out
- to formulate Ministry of Defense policy on strategic-defense topics and to maintain a system of foreign relations with foreign defense systems
- to formulate the defense budget and to execute it in the best way possible
- to provide the IDF with the resources and means required for building and using its power
- to preserve and foster the social strength that envelops those serving in the IDF, from pre-induction through the end of the period of service
- to develop the scientific, technological, industrial, and logistic infrastructure in the areas of national defense for which it is responsible

- to develop weapons and foster a stable national defense industry infrastructure
- to protect the employees, secrets, and assets of the defense system[27]

Data analysis: In the Ministry of Defense, no women serve in the rank of director-general or deputy director-general.[28] Only three women serve as branch heads (some 11% of all branch heads); 22 women (some 12.5%) serve as deputy heads of a division; the average age of most of the women (68.18%) is 41–60; more than 90% of the women have a master's degree; most of the women (some 71%) were born in Israel (only one was born in Morocco); most (some 71%) are married.



The vision of the Ministry of Public Security, according to the government website, is:

- to bring about a significant improvement in the personal security, sense of security, and community security of the citizens and residents of Israel; to create a law-abiding society and

27 See the website of the Ministry of Defense: http://www.mod.gov.il/About/Pages/about_mod.aspx (accessed September 20, 2014).

28 The Ministry of Defense did not provide data about the top rank. The working assumption is that there is at least one person, a man, at this rank.

to reject violence and crime—all in order to provide a higher quality of life for the citizens and residents of the State of Israel

- to be the primary arm of the Israeli government responsible for law enforcement, combating crime, safeguarding lives and property, maintaining public order and protecting the public from terror attacks, incarcerating criminals and rehabilitating them, protecting witnesses (under the Witness Protection Authority), preventing violence and delinquency in society, preventing drug and alcohol abuse; preventing and extinguishing fires; and overseeing firearm licenses.[29]

Data analysis: There are no women in the two top ranks of the Ministry of Public Security; the seven women in the third and fourth ranks constitute some 19.5% of all the employees. All are Jewish; all were born in Israel; most (some 57%) are between the ages of 41 and 60; all have a master's degree or a doctorate; and some 43% are unmarried.

The Fire and Rescue Authority

The Fire and Rescue Authority is the official firefighting and rescue operation of the State of Israel and is in charge of preventing and extinguishing the spread of fires, as well as rescuing people and salvaging property. The national authority acts today under the Fire and Rescue Commission Law, 2012. The law was passed as part of the comprehensive reform of the firefighting services in Israel, and it lays the required legal foundation for operating a national authority for firefighting and rescue in Israel. One of the main changes in the law is the transition from a decentralized model of city associations to a national authority that will be established as a supporting body of the Ministry of Public Security.[30]

The Fire and Rescue Authority provided the following information regarding its four top ranks:

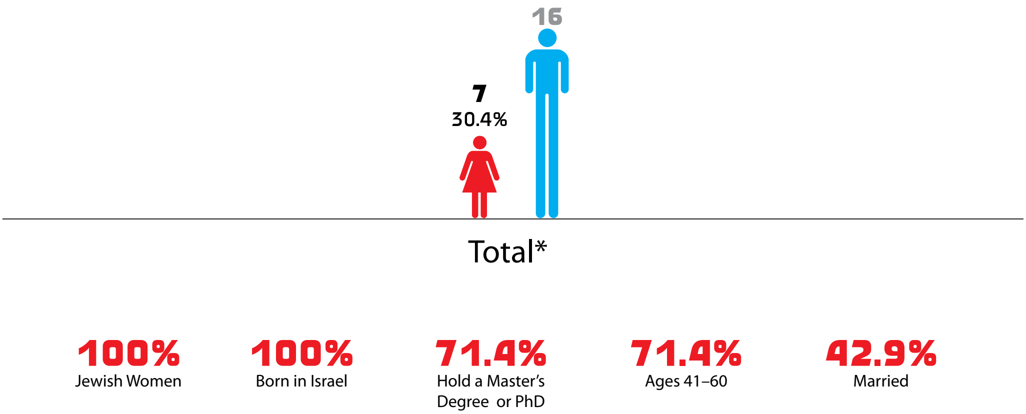
	4 Top Ranks	Range of Ranks
1	The fire and rescue commissioner (equivalent to a director-general)	43–45
2	Division heads and district commanders	43–45
3	Station commanders, department heads	42–43
4	Branch heads	41–43

29 See: http://mops.gov.il/English/AboutUsEnglish/Pages/VisionAndGoals.aspx (accessed June 1, 2014).

30 See: http://mops.gov.il/safetyandemergency/nationalfireservices/pages/default.aspx (accessed June 1, 2014).

Data analysis: There are no women in the top three ranks. Two women serve in the fourth rank (in the absence of additional data, we could not know their percentage or basic characteristics).

Home Front Defense Ministry



* Did not provide full data.

The Ministry of Home Front Defense was established to create the basic concept of mobilizing the civilian front in emergency situations, carrying out a readiness plan, and training and practice of all the relevant bodies.[31] The ministry is charged with maintaining reasonable everyday routines of Israeli civilians and focusing its efforts on immediate rescue forces (the Israel Police, Magen David Adom, and firefighting) and the Home Front Command. At the end of April 2014, the minister of home front defense, Gilad Ardan, resigned from his post and recommended closing the ministry. The government accepted his recommendation and approved the closing of the ministry and the transfer of its authority to the Ministry of Defense.[32]

Data analysis: In the absence of gender-segmented data, we know that a total of seven women served in the top four ranks of the ministry, constituting 30% of all the employees in those ranks. All the women who worked in the top ranks were Jewish; all were born in Israel; most (some 71.5%) were between the ages of 41 and 60; most (some 71%) had a master's degree or a doctorate; and some 40% were married.

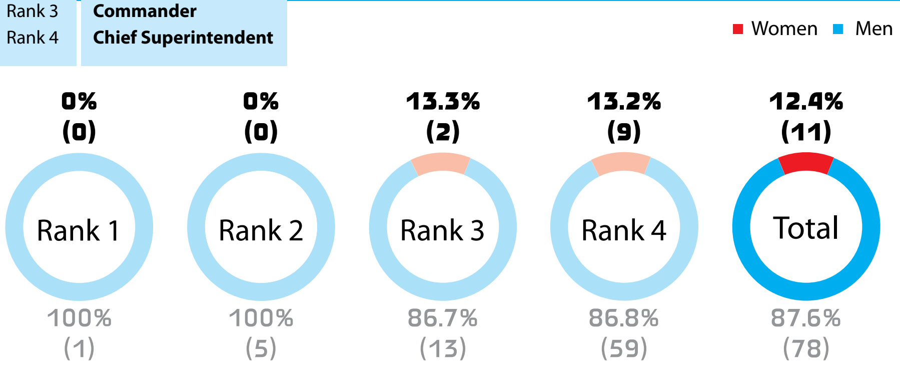
---

31 See the ministry's website: http://ready.org.il/israel/israeli-authorities/nationalemergencyauthority/ (accessed June 2, 2014).

32 See http://news.nana10.co.il/Article/?ArticleID=1059768 (accessed June 2, 2014).

Border Police

Rank 1	**Major General**
Rank 2	**Brigadier General**
Rank 3	**Commander**
Rank 4	**Chief Superintendent**



100% Jewish Women

81.8% Born in Israel

63.6% Hold a Master's Degree

82.3% Living in Central Area and Jerusalem

48.1 Average Age of Women Officers

81.8% Mothers of 3 Children

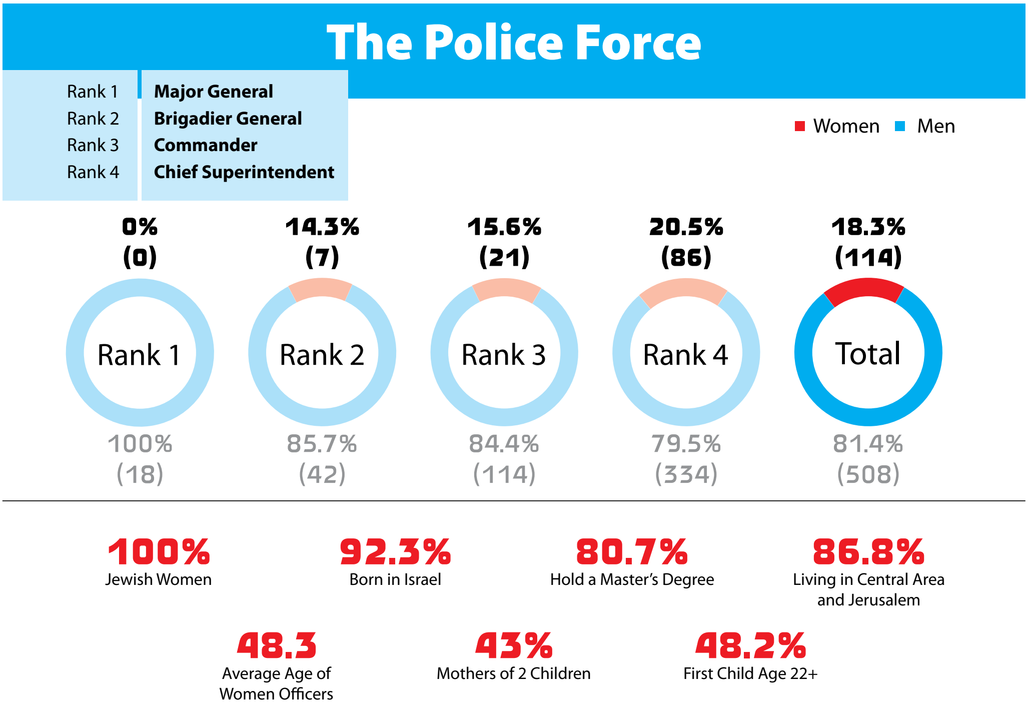
45.5% First Child Age 22+

The Border Police is part of the Israel Police and is in charge of combating terror and protecting the state's inhabitants:

> The tasks of the Border Police are many—it is the operational arm of the Israel Police for combating terror, handling violations of public order, and routine security; assisting the IDF in routine security and in handling violations of public order in Judea, Samaria, and the Arava; handling the rural sector; organizing a security and guard array in that sector; dealing with rural and urban crime; and securing essential facilities. The Border Police has many kinds of authority, including those of IDF soldiers and of the members of the Israel Police.[33]

Data analysis: In the two upper ranks of the Border Police there are no women at all; 11 women serve in the third and fourth ranks, constituting 12.36% of all those serving in the top four ranks. They are all Jewish; most (some 82%) were born in Israel; the average age is 48; most (63.6%) have 17 years of education; and most (some 82%) live in the center of the country or in the Jerusalem area.

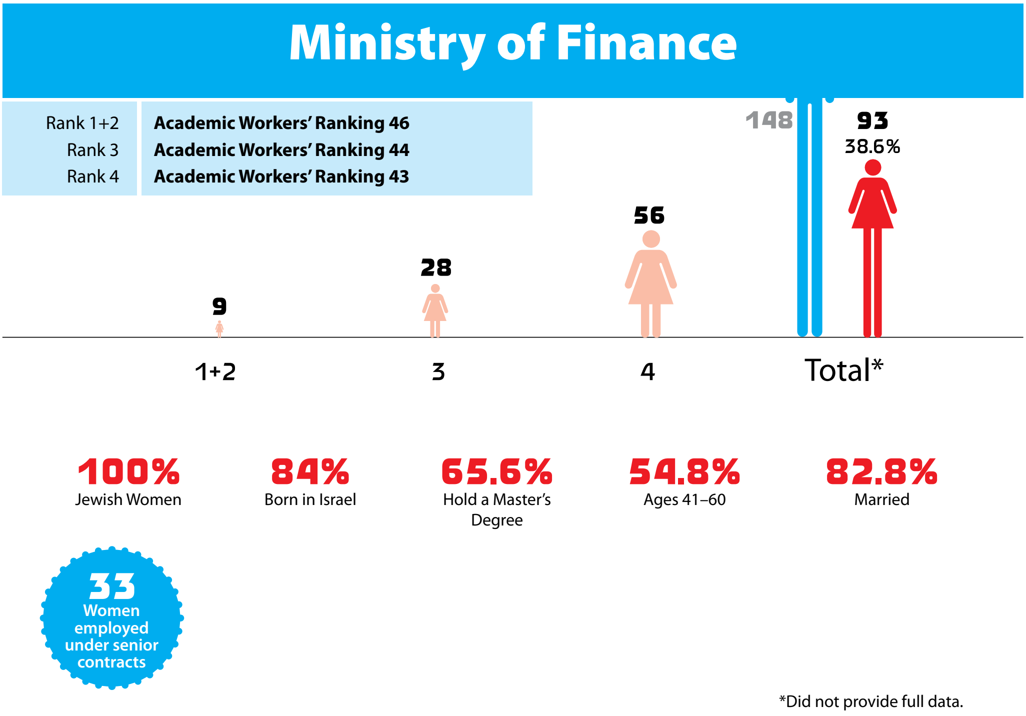
33 See the unit's website: www.yehida.co.il/index.php?option=com_content&view=article&id=9&Itemid=15 (accessed June 2, 2014), and the Israel Police website: www.police.gov.il/contentPage.aspx?pid=19&mid=8 (accessed June 2, 2014).



The Israel Police is in charge of internal security and is responsible to the minister of Public Security. It enforces the law, maintains public order, and protects lives and property.[34]

Data analysis: A total of 18.33% of Israel Police employees in the top four ranks are women. Most (some 92%) were born in Israel; their average age is 48; most (80.7%) have 17 years of education; most (some 87%) live in the center of the country or Jerusalem; most (73.6%) are married.

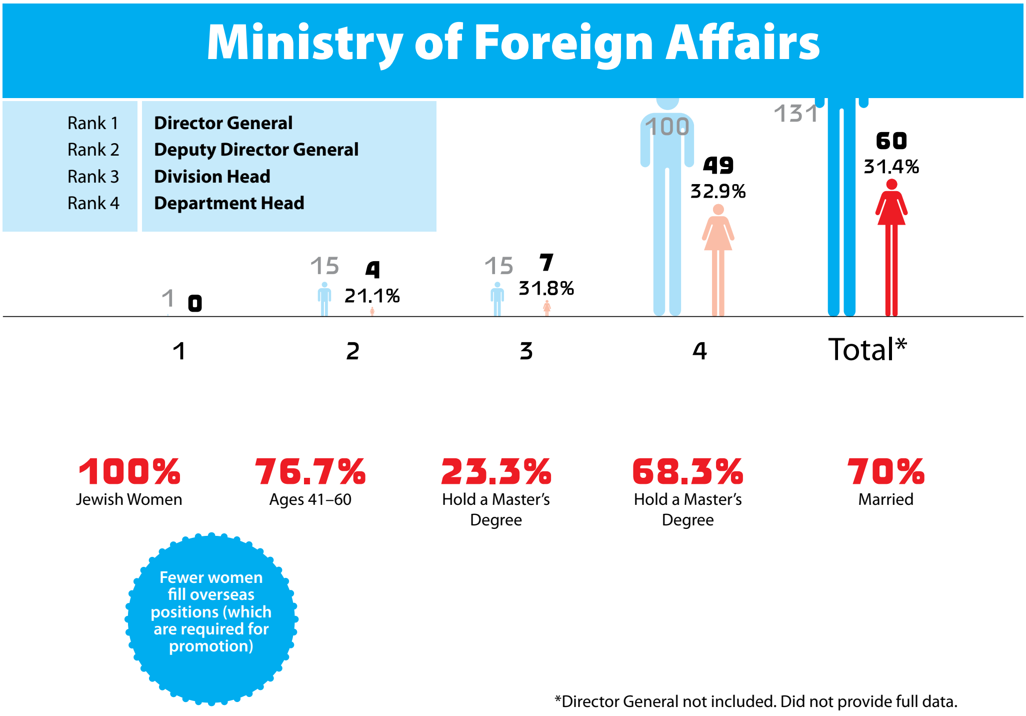
34 See the website of the Israel Police: www.police.gov.il/portal.aspx?pid=49&mid=17 (accessed June 2, 2014). See also the Ynet Encyclopedia: www.ynet.co.il/yaan/0,7340,L-222320-MjIyMzIwXzk2ODIwMTQ2XzE0ODY4NzIwMAeqeq-FreeYaan,00.html (accessed June 2, 2014).



The Ministry of Finance is the government's main economic ministry. It is responsible for setting and executing the national government's economic policy by preparing a national budget proposal and supervising its implementation, managing the state's revenues, and collecting both direct and indirect taxes. The ministry is responsible for the activity of government companies, sets salary policy and labor agreements in the civil service, and is responsible for managing the state's assets and overseeing the central bodies in the capital market.[35]

Data analysis: The director-general of the ministry (the first rank) is a woman. In the top four ranks women constitute a total of 38.6%. All are Jewish; most (some 55%) are between the ages of 41 and 60; most (some 65%) have a master's degree; most (some 84%) were born in Israel; and most (some 83%) are married.

35 See the ministry's website: http://www.financeisrael.mof.gov.il/FinanceIsrael/Pages/En/Home.aspx (accessed Dec. 14, 2014).



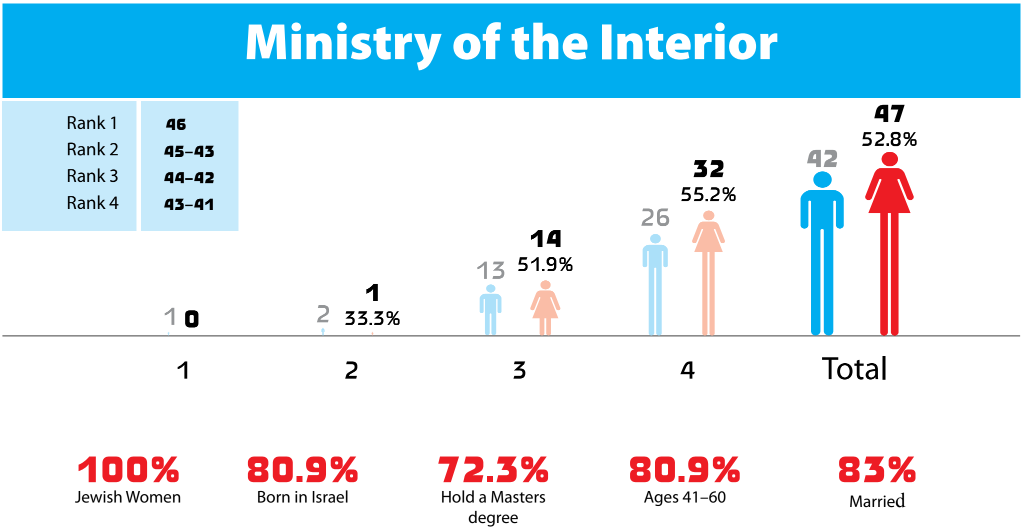
The Ministry of Foreign Affairs formulates, implements, and presents the foreign policy of the government of Israel. It represents the state vis-à-vis foreign governments and international organizations; explains its positions and problems throughout the world; endeavors to promote its economic, cultural, and scientific relations; and fosters cooperation with developing countries. The ministry also promotes relations with Diaspora communities and safeguards the rights of Israeli citizens abroad.[36]

Data analysis: There are no women in the ministry's highest rank.[37] A total of 60 women are in the top four ranks, constituting 33% of all the workers in these ranks. All of them are Jewish; most (76.7%) are between the ages of 41 and 60; most (68.3%) have a master's degree; and most (70%) are married.

36 See the Ministry of Foreign Affairs website: http://mfa.gov.il/MFAHEB/AboutUs/Pages/default.aspx (accessed June 2, 2014).

37 The Ministry of Foreign Affairs did not provide data regarding the top rank. The working assumption is that there is at least one person, a man, in this rank.

The ranking system in the Ministry of Foreign Affairs is labyrinthine and complex.[38] The ministry's top leadership is made up of the director-general, the deputy director-general, and two heads of branches. All the employees in these positions are men. In an article published in February 2004,[39] Dana Weiler Pollak lists 23 senior positions in the Ministry of Foreign Affairs (19 are deputy directors-general, three are heads of arrays, and one is the director-general), of whom only two are women (8.7%).[40] The three key senior positions in the ministry—director-general and the heads of arrays—are held by men.



The Ministry of the Interior is responsible for many areas, some of which are related to defense in its classic sense—for example, setting policy and developing emergency services for local government.[41] The Ministry of the Interior is also responsible for broad areas pertaining to the daily lives of citizens, most of which are dealt with at the local level. Thus, for example, under the ministry's authority is the Population Administration, which deals with the arrangement of

38 See the figure showing the structure of the units in the Ministry of Foreign Affairs, on the ministry's website: http://mfa.gov.il/MFAHEB/AboutUs/Structure/Pages/mivne%20erguni%20-%20sep%202008.aspx (accessed June 2, 2014).

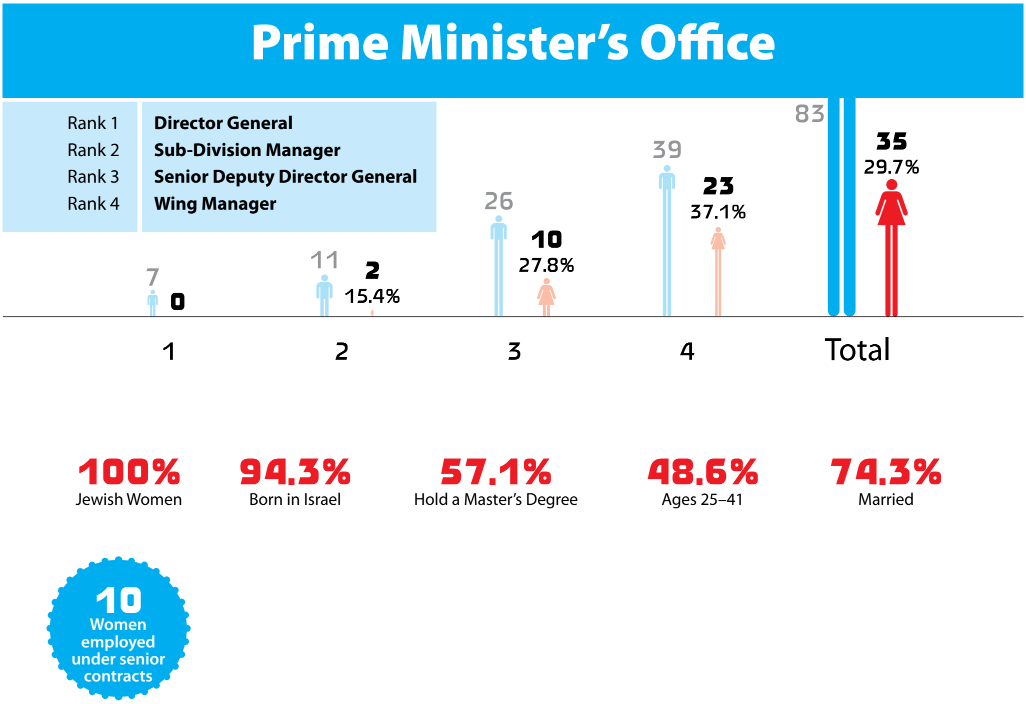
39 See Walla News article: http://news.walla.co.il/?w=/9/2723840&m= (accessed June 2, 2014).

40 Support for this is found in the personal correspondence of Ronit Ehrenfreund, chair of the Anashim Movement—the Movement for the Promotion of Equality in Israel, dated March 26, 2014. On March 30, 2014, I received an update from Ronit Ehrenfreund to the effect that another woman had been appointed, so that there were three women (13%).

41 See the website of the Ministry of the Interior: www.moin.gov.il/About/Pages/default.aspx (accessed June 2, 2014).

the legal status of the state's citizens and residents and of the foreigners staying in it.[42] Under its authority are, among others, personal status registration and the issuing of identity cards, birth certificates, marriage certificates, and licenses for owning, carrying, and manufacturing firearms.

Data analysis: In the four top ranks of the Ministry of the Interior, 52.8% of the employees are women. They are all Jewish; most (80.9%) were born in Israel; there is not a single woman who immigrated to Israel from an "Eastern" country; most (80.9%) are between the ages of 41 and 60; most (72.3%) have a master's degree; and most (83%) are married.



The Prime Minister's Office has many functions in many areas. The office's website provides a general definition: "The Prime Minister's Office assists the prime minister in his work and coordinates interministerial activities in various fields, in accordance with government resolutions and the priorities determined by the prime minister."[43]

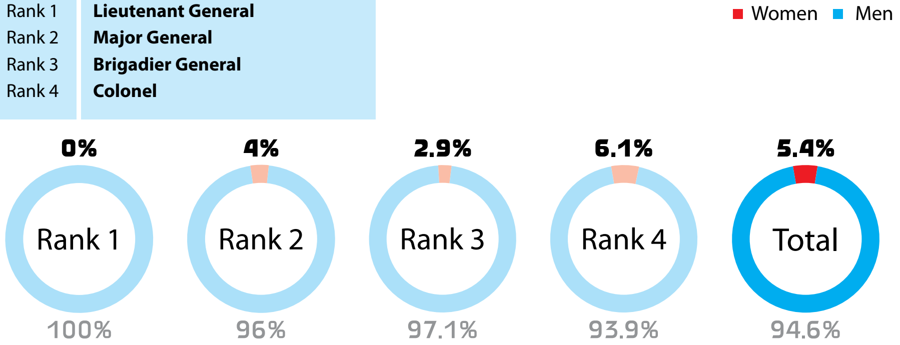
42 See the website of the Population and Immigration Authority: www.piba.gov.il/About/Pages/AboutTheAuthority.aspx (accessed June 2, 2014).

43 See: www.pmo.gov.il/ABOUT/Pages/odot.aspx (accessed June 2, 2014).

Data analysis: Of all the employees in the top four ranks in the office, 29.7% are women. All are Jewish; the vast majority (94.3%) were born in Israel; many (48.5%) are relatively young—between the ages of 25 and 41; most (57.1%) have a master's degree; and most (74.3%) are married.

IDF*

Rank 1	**Lieutenant General**
Rank 2	**Major General**
Rank 3	**Brigadier General**
Rank 4	**Colonel**



96% Hold an MA Degree or Higher

88% Live in Central Area

45% Ages 41–60

53.8% Mothers of 3 Children

58% First Child Age 13–18

*Provided partial data.

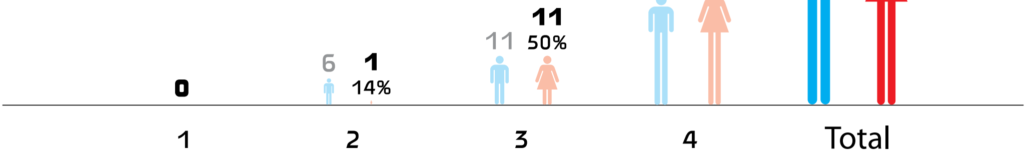
Data analysis: A man holds the highest rank—the chief of general staff—in the IDF. In the second rank, 4% are women (Maj. Gen. Orna Barbivay, who retired recently from the IDF, was the first women to reach that rank). In the rank of brigadier general, 2.9% are women. And in the rank of colonel, 6.1% are women. In total, 5.37% of officers in the top four IDF ranks are women.[44] The average age of these women officers is 45; the vast majority of them (96%) have a master's degree; most (88%) live in the center of the country; and most (85%) are married.[45]

44 The data are based on information received from the chief of general staff's adviser on women's issues and the work of Haber and Sharvit Baruch (2013, p. 24) on women's service in the IDF.

45 Oren Barak and Eyal Tsur examined the top-ranking officers in the IDF (Barak and Tsur 2012; 2014). In light of the widespread inclusion of retired top-ranking officers in highly influential civilian sectors, the ramifications of the exclusion of women from the senior ranks of the IDF go far beyond the boundaries of the IDF. Oren Barak and Gabriel Sheffer developed the concept of the "defense network of Israel" (Barak 2008; Sheffer and Barak 2013), by means of which they document and analyze the phenomenon in detail.

The National Insurance Institute

Rank 1	**Director General**
Rank 2	**Deputy Director General**
Rank 3	**Branch Manager**
Rank 4	**Senior Deputy to the Attorney General**



100% Jewish Women

87.2% Born in Israel

64.1% Hold a Master's Degree or PhD

69.2% Ages 41–60

76.9% Married

11 Women (branch managers) employed under senior contracts

The National Insurance Institute is responsible for implementing the social benefits of Israeli citizens and the laws pertaining to economic security (such as the Income Support Law). According to the official website: "The National Insurance Institute is intended to ensure that weaker populations and families that are undergoing temporary or long-term distress have an economic basis to sustain them."[46] We included the National Insurance Institute because of its image as a body that deals with security in its broad sense, which includes economic security, personal security, social security, and nutrition security.

Data analysis: The National Insurance Institute is known as an organization that employs a majority of women (according to the State Comptroller's Report, women are 80% of its employees).[47] Women comprise 47.56% of the employees in the top four ranks. Most (some 87%) were born in Israel; most (about 70%) are between the ages of 41 and 60; most (some 64%) have a master's or higher degree; and most (about 77%) are married.

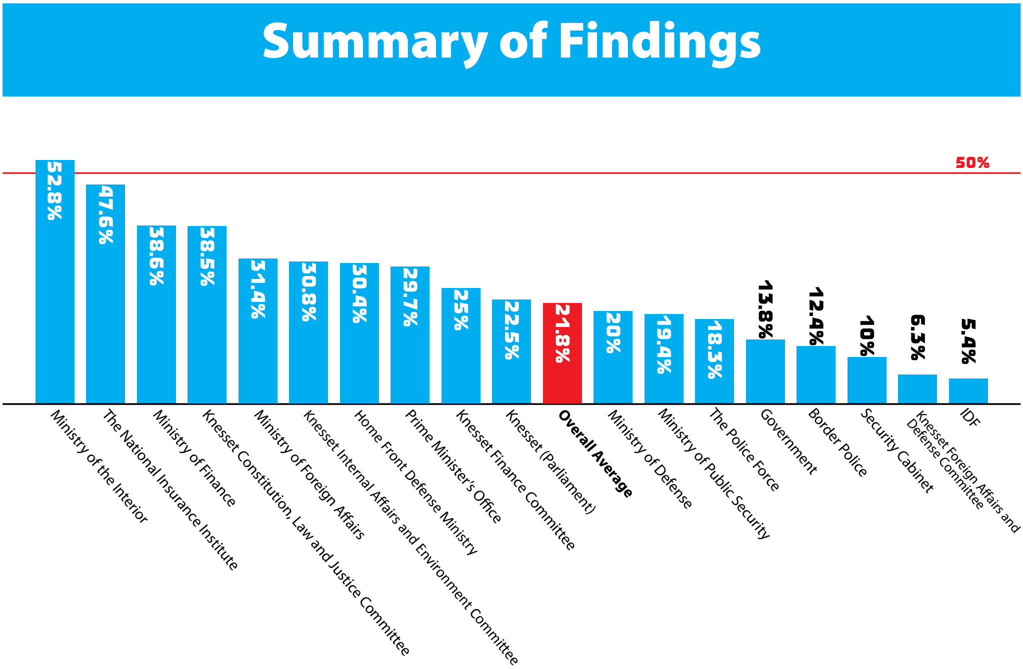
46 See the website of the National Insurance Institute: www.btl.gov.il/about/Pages/default.aspx (accessed June 12, 2014).

47 See the State Comptroller's Report (note 13 above), pp. 19, 85.

Chapter Four

Analysis of the Findings

Fig. 3: Summary of findings



The aim of this report is to examine the percentage and degree of diversity of women in security-related decision-making foci. To that end we approached 26 bodies. Three—the IDF, the Israel Police, and the Border Police—responded to our direct request and agreed to cooperate. Seven additional bodies publish their data regularly and openly: the government, the security cabinet, the Knesset and the Knesset committees (the Knesset Foreign Affairs and Defense Committee [partial information], the Ministry of the Interior and the Environment, the Finance Committee, and the Constitution, Law and Justice Committee). Thirteen requests for information were sent to 15 additional bodies (some government ministries are responsible simultaneously for several relevant bodies; for example, the Prime Minister's Office is responsible for the Israel Security

Agency, the Mossad, the National Security Council, and the Atomic Energy Authority; the Ministry of Home Front Defense is also responsible for the Fire and Rescue Authority). Most of these bodies responded partially, some agreed to speak to us after submission of the request and to allow us to clarify it; six bodies refused outright to hand over information on the percentage of women in their top positions, even after we submitted a freedom of information request and after correspondence with the lawyers of the Movement for Freedom of Information; these six were the Atomic Energy Commission, the Mossad, the National Security Council, the Ministry for Strategic Affairs, the Israel Security Agency, and the Broadcasting Authority.

Figure 3 shows the bodies that provided us with data that enabled us to compare the representation of women in the top four ranks. The figure shows a total of 18 bodies, in which 500 women are employed in senior positions and constitute 21.8% of all the workers in those ranks. The vast majority of these women resemble each other greatly. According to their average profile, they are Jewish women who were born in Israel, between the ages of 41 and 60, married, and holders of a master's degree. Other data that are likely to be relevant to the question of diversity in the context of defense (for example, ethnic origin) were not supplied, or were supplied by only a few bodies (for example, number of children and their ages). From this we conclude that women are not suitably represented in security-related decision-making foci in Israel and that in any case there is insufficient diversity of women in these ranks.

Appendix

Table 3. List of bodies we approached (in alphabetical order), how we approached them, and the status of the request at the time of the report (June 2014)

	The body	Manner of approach	Status of request
National security and internal security	Atomic Energy Commission	Freedom of information request	Unwilling to respond
	Border Police	Direct request	Complete information
	Fire and Rescue Commission	Freedom of information request	Partial information[1]
	Government	Open sources	Complete information
	Government: Security Cabinet	Open sources	Complete information
	IDF	Direct request	Complete information[2]
	Israel Police	Direct request	Complete information
	Knesset	Open sources	Partial information
	Knesset Foreign Affairs and Defense Committee	Freedom of information request	Partial information[3]
	Knesset Interior and Environment Committee	Open sources	Complete information
	Knesset Economic Affairs Committee	Open sources	Complete information
	Knesset Constitution, Law and Justice Committee	Open sources	Complete information
	Ministry of Defense	Freedom of information request	Complete information
	Ministry of Finance	Freedom of information request	Partial information
	Ministry of Foreign Affairs	Freedom of information request	Complete information
	Ministry of Home Front Defense	Freedom of information request	Partial information
	Ministry of the Interior	Freedom of information request	Complete information
	Ministry of Public Security	Freedom of information request	Partial information
	Ministry of Strategic Affairs	Freedom of information request	Unwilling to send separate information[4]
	Mossad	Freedom of information request	Unwilling to respond
	National Security Council	Freedom of information request	Unwilling to respond[5]
	Prime Minister's Office	Freedom of information request	Complete information
	Israel Security Agency	Freedom of information request	Unwilling to respond
Broadening the concept of security	Broadcasting Authority	Freedom of information request	General data arrived after the report was already written
	Civil Service Commission	Freedom of information request	Publicly available information was sent, without addressing the request
	National Insurance Institute	Freedom of information request	Complete information

1 The person in charge of freedom of information in the Prime Minister's Office promised to provide the rest of the information but did not do so.

2 People from the chief of staff's adviser on women's affairs, who provided the data, asked that we be satisfied with the percentage of women (without details that would reveal the total number of people in each rank).

3 Did not agree to say who the members of the subcommittees are.

4 The person in charge of freedom of information in the Prime Minister's Office explained that the data of the Ministry of Strategic Affairs are part of the data of the Prime Minister's Office and did not provide separate data.

5 In an article that appeared in Walla on December 30, 2011, Tal Shalev writes: "The Prime Minister's Office stated that five women serve in top positions in the National Security Council, but since it was established, in 2008, only one woman has served in one of the senior positions in the headquarters-Sima Schein, the former head of a division in the Mossad, who served as a branch head and the deputy head of the National Security Council and who today heads the division of strategic affairs in the Prime Minister's Office. Last year, MKs Nahman Shai (Kadima) and Tzipi Hotovely (Likud) introduced a specific bill stating that the rules of due representation will also apply to employees of the National Security Council, but this bill has not progressed since then. Former MK Brig. Gen. Amira Dotan, who was behind the National Security Council Law, believes that there is no reason not to promote women to senior positions in the headquarters: "This is a matter of mood and decision. Today there are enough women who have reached senior and high-quality ranks in the IDF and in defense bodies. Throughout the world it is said that decisions must be made on the basis of a multiplicity of diverse voices, but in Israel all the political-security decisions are made by the same male defense milieu, and we pay a price for that in the quality of the decision-making process and discussions." See http://news.walla.co.il/?w=/2686/1889697 (accessed June 1, 2014).