

תוכן עניינים

2	מבוא.....
4	סקירת ספרות.....
4	מעמד האשה בהיסטוריה של הפוליטיקה הישראלית.....
6	ייצוג הנשים בפוליטיקה הישראלית.....
12	מתודולוגיה.....
12	מהו מעמד האשה?.....
13	החקיקה בנושא מעמד האשה והמערכת הפוליטית-אידאולוגית.....
17	ממצאים.....
20	דיון ומסקנות.....
22	ביבליוגרפיה.....
24	נספח - דף מתוכן העניינים של הקובץ נשים בחוק: קובץ חקיקה.....

מבוא

מדד המגדר של מוסד "שוות - לקידום נשים בזירה הציבורית במכון ון ליר בירושלים" (צמרת, 2020) בוחן מדי שנה את השינוי בשוויון בין נשים לגברים בישראל. בדוח האחרון שלו נטען שבעשור שבין 2003-2014 חלה ירידה של 13% ברמה הכללית של אי-השוויון המגדרי, אבל מאז, בחמשת השנים האחרונות, המצב כאילו קפא, והירידה הזו לא נמשכה. התחום שבו קיים הפער העמוק ביותר בין נשים לגברים, לפי הדוח, הוא העוצמה הכלכלית והפוליטית.

כלומר, יש כאן טענה שיכולה להיות קצת מפתיעה. בשנים האחרונות אנו שומעים הרבה על כך שיש תחומים חשובים של שוויון שבהם יש שיפור ניכר לאורך השנים, ונראה לדוגמה שמבחינת זכויות להטב"ם, גם אם יש מי שיטען שיש עוד הרבה מה לשפר, יש הסכמה שבסך הכל מדובר על התקדמות קבועה – מאז שנות השמונים בערך יש עוד ועוד הישגים, ונראה שאין גורמים שמנסים להפוך את התהליך. גורם אחד שאיים לנסות להפוך את התהליך הזה, מפלגת "נעם" הדתית והשמרנית, נדחק למעשה לשולי המפה הפוליטית, ואפילו הפוליטיקאים הקרובים לה ביותר מבחינה אידאולוגית, מפלגת "הציונות הדתית" ניסתה להקטין את תשומת הלב שהיא קיבלה. איתמר בן-גביר, אולי הקיצוני ביותר במפלגת הציונות הדתית גם טען שאין לו שום בעיה עם הקהילה הלהטב"ת, ושאינן בכוונתו להילחם בה (אדמקר, 2021).

אבל לפי הדוח של מדד המגדר, נראה שבנושאים של מעמד האשה, המגמה הזאת איננה קבועה, אלא יש עליות וירידות, ובשנים האחרונות, בערך בזמן של הכנסת ה-20 (הכנסת האחרונה שסיימה תקופה משמעותית, לעומת השורה של מושבי הכנסת מאז שהיא התפזרה ועד, בינתיים לפחות, הכנסת הנוכחית). בתחום שבו נראה שמצב השתנה באופן חד ובלתי-הפיך, אפילו יותר מאשר בתחום של זכויות להטב"ם, מתברר שדווקא יתכן שישנה נסיגה לאחור, או לפחות קפיאה במקום. יתרה מזאת, הנתון הזה עשוי להיראות מפתיע במיוחד מכיוון שדווקא בכנסת ה-20 ישנו מספר שיא של חברות כנסת – לא פחות מ-37, עליה של כ-37% מהכנסת ה-19, שהיתה עד אז הכנסת שבה מספר הנשים הגבוה ביותר בהיסטוריה של ישראל. לכאורה לפחות, יש כאן פער בלתי מוסבר בין מספר הנשים בכנסת לבין מדדים אחרים של עוצמה פוליטית.

פער זה מוכר במחקר כפער בין ייצוג תיאורי לבין ייצוג מהותי. הראשון הוא פשוט מספר – כמה אנשים מקבוצה חברתית מסוימת מיוצגים במוסדות שונים. חברה שבה יש ייצוג תיאורי מושלם היא חברה שבה שיעור הנציגים במוסד המסוים הזה הוא זהה לשיעור של המיוצגים בחברה כולה. במקרה שלנו, השאלה היא כמה נשים מיוצגות בכנסת, וייצוג מושלם פרושו שכחצי מחברי הכנסת הן נשים. זהו ממד נוח מאד למדידה, וללא ספק הוא גם בעל חשיבות רבה, גם מבחינה סמלית וגם מבחינה מהותית. אבל עם זאת, מספר הנשים אינו כל הסיפור, והמדד הזה בפני עצמו אינו משקף את מצבו של מעמד האשה, גם אם הוא נותן אינדיקציה חשובה לנושא.

ייצוג מהותי הוא מדד מורכב יותר, שבוחן עד כמה האינטרסים השונים של הנשים אכן זוכים לייצוג בכנסת. אבל מכיוון שזהו מדד מורכב יותר, שמצריך עבודה מתוחכמת יותר מאשר ספירה של חברות כנסת בלבד, קשה הרבה יותר להשתמש בו – גם מבחינה זו שקשה יותר להגדיר אותו (מה בעצם צריך לספור), וגם מבחינה הזו שקשה יותר למדוד בו (הספירה כאן דורשת הרבה יותר עבודה, כפי שנראה בהמשך). עם זאת, הוא כן מאפשר לתת הבנה מלאה יותר של מצבן של הנשים בישראל, או לכל הפחות של מצב החקיקה בנושא.

עבודה זו תנסה לבחון את הייצוג המהותי של הנשים בכנסת, וליתר דיוק, את ההשתנות שלו לאורך שלוש תחנות מפתח בעשורים האחרונים: הכנסת ה-9 (כנסת "המהפך" שהעלה את מפלגת הליכוד לראשונה לשלטון), הכנסת ה-13 (הכנסת האחרונה שבה השמאל הפוליטי בישראל החזיק בשלטון), והכנסת ה-20, שהיא כאמור הכנסת שבה הייצוג התיאורי של הנשים בכנסת היה הגבוה ביותר אי-פעם, ובפער ניכר גם מהכנסת ה-13. המטרה תהיה לנסות ולבחון האם ועד כמה החקיקה בנושא מעמד האשה השתנתה במהלך

התקופה הזו – האם מדובר על התקדמות רציפה, או אולי התקדמות עד לשנים האחרונות ואז ירידה או קפיאה במקום, כפי שדוח המגדר מ-2020 טוען.

כפי שנראה, כל אחד מהמושגים שהוזכרו כאן התברר כסבוך יותר לבחינה ממה שעשוי להיראות ממבט ראשון – מעמד האשה, ייצוג תיאורי, ואפילו חקיקה (האם הכוונה היא רק לחקיקה ראשית, או אולי גם לחקיקה משנית, שיכולה להיות משמעותית מאוד, אבל בצד שני אינה מוכרעת בפרלמנט). עם זאת, עבודה זו תנסה ככל האפשר להבהיר את המושגים האלו ולתת תמונה, גם אם חלקית מאוד, של הנושא הרחב הזה. המטרה תהיה לנסות ולתת אינדיקציה כמותית, שאינה רק מספר הנשים בכנסת, לגבי מעמד האשה בחקיקה הישראלית.

סקירת ספרות

מעמד האשה בהיסטוריה של הפוליטיקה הישראלית

באופן יחסי לפחות, לעומת פרלמנטים של מדינות אחרות בעולם, נשים השתלבו בפרלמנט המקומי בישראל מוקדם למדי. למעשה, עוד לפני הקמת הפרלמנט של תושבי ישראל, בקונגרס הציוני הראשון בבאזל ב-1897, השתתפו נשים כנציגות, אם כי במספרים נמוכים ומבלי שהיו להם תפקידים חשובים. אבל בכל זאת, יחסית לתקופה, גם הנציגות הזאת היתה הישג מסוים. הקונגרס הזה היה הפרלמנט של הנציגים של הקהילות היהודיות בעולם שהצטרפו לתנועה הציונית שרצתה להקים בית-לאומי ליהודים. התנועה הזאת לא הפכה באופן ישיר להנהגת המדינה היהודית, אבל בכל זאת אפשר לומר שעוד לפני שקמו המוסדות הרשמיים הראשונים של היישוב היהודי בארץ ישראל, היו ליישוב הזה מוסדות שבהם היתה השתתפות גבוהה מהממוצע אז של נשים, אם כי כמובן צריך לזכור שזהו נתון יחסי, בתקופה שעצם הרעיון שאפשר לתת זכות הצבעה לנשים היה רחוק מאוד מלהיות מובן מאילו והיה במרכזו של ויכוח פוליטי סוער בעולם כולו, גם במדינות המתקדמות ביותר (גופר, 2000).

כשקמו המוסדות הראשונים של היישוב היהודי בישראל, עוד לפני שהיתה מדינה עצמאית, התנהל מאבק על השתתפות הנשים בתהליך הבחירות – גם כמצביעות וגם כנבחרות ציבור. לא היה אז פרלמנט של ממש לתושבים – היישוב היהודי לא היה אז בעל סמכות ריבונית אלא כפוף לממשלה הבריטית שהחזיקה במנדט על ארץ ישראל. אבל הגופים שהוקמו אז בישראל היו במידה רבה הדגם שלפיו תוקם הכנסת אחרי עצמאות המדינה. בגופים האלו, והחשוב בהם היה האספה המכוננת, ניתנה זכות הצבעה לנשים עוד מראשיתם, למרות התנגדות קשה של הגופים החרדים, שאיימו לא להשתתף בבחירות אם ישתתפו בהם נשים. המאבק על הזכות של הנשים להיבחר היה קשה אפילו יותר, אך גם הוא הסתיים במהרה בהסכמה שנשים יוכלו לבחור ולהיבחר ללא שום הגבלות מיוחדות. כלומר, מבחינה פורמלית לפחות, השוויון הפוליטי של הנשים בישראל הושג מוקדם יחסית, עוד בשנות העשרים של העשרים. מהבחינה החוקית הזאת – גם אם רק מהבחינה החוקית – המאבק על שוויון הנשים במערכת הפוליטית בישראל הוכרע מהר יחסית לעולם (ספרן, 2006, פרק 3).

אבל מה שהיה הישג לפני מאה שנים הוא לא בהכרח סימן לטובה גם היום. מאז עלה מעמדן הפוליטי של נשים בכל העולם, והזכות לבחור או להיבחר היא כבר מזמן לא סימן לשוויון (למעשה, אפילו הטלת ספק בכך היא כיום נחשבת לבלתי סבירה באופן קיצוני, ואין אף גורם במערכת הפוליטית שאפילו רומז להרבה פחות מזה). בבחינה של התקדמות הנושא בישראל מאז, ביחס להתקדמות שלו בעולם, או לפחות במדינות המתקדמות, המדינות שישראל שואפת להיחשב כחלק מהן, התמונה פחות ברורה. מצד אחד, אפשר להצביע על לפחות הישג אחד יוצא דופן לטובה – ישראל היתה אחת המדינות הראשונות בעולם כולו שבחרה באשה לעמוד בראש המדינה – גולדה מאיר, שנהיתה ראש הממשלה כבר בסוף שנות הששים, בזמן שבו היו רק שתי נשים אחרות בראש מדינה, ובשני המקרים האלו היו אלו נשים שהיו ממשפחתם של ראשי מדינה קודמים. אבל מצד שני, צריך לזכור גם שבממשלה של גולדה מאיר לא היתה אף שרה (הרצוג, 2006).

זאת היא נקודת מפתח לגבי השאלה של מעמד האשה בפוליטיקה – איך מודדים את זה בעצם? האם