

”כולנו ערבים זה לזה”

מדרג חברי הכנסת ה- 16

על פי פעילותם הפרלמנטרית בנושאים חברתיים

נעמי פרידמן ואשר בן-אריה

תשס"ו	אדר
2006	מרץ

מבוא

בתחילתה של שנת 2006 ובמסגרת מערכת הבחירות לכנסת ה-17 אנו עדים לראשונה להתעוררות של השיח החברתי-פוליטי במדינת ישראל. מצב זה, בו המערכת הפוליטית עוסקת גם בנושאים חברתיים והשיח החברתי איננו עוד נחלת בודדים הנמצאים מ"חוץ למחנה" הינו חדש בישראל. עד כה השיח הפוליטי התמקד, באופן כמעט בלעדי, בסוגיות של חוץ וביטחון ובמידה פחותה גם בסוגיות כלכליות "טהורות" ואילו הנושאים החברתיים נתפסו "כפחות חשובים" ובכל מקרה לא כנושאים קיומיים (בן-אריה, 1999). ראייה לכך היא כי, בניגוד למרבית העולם המערבי בו החלוקה הפוליטית של ימין ושמאל מבוססת על עמדות סוציו-כלכליות, כאשר משמאל עומדים הסוציאל דמוקרטיים ומימין הניאו ליברליים, בישראל החלוקה מבוססת על העמדה ביחס לעתיד הסכסוך הישראלי-ערבי, כאשר מימין ניצבים הדוגלים בקו מדיני קשוח וכמעט ללא פשרות עם האוכלוסייה הפלשתינאית, ואילו משמאל נמצאים המצדדים בקו מדיני מתון יותר הכולל פשרה טריטוריאלית עם הפלשתינאים ושאר ארצות ערב. על אף התעוררות הדיון סביב הסוגיות החברתיות, החלוקה המפלגתית עדיין נסבה, לרוב, על פי העמדות הנוגעות למדיניות החוץ והביטחון.

העובדה כי הסוגיות החברתיות לא נמצאו במרכז השיח הפוליטי הישראלי אינה מעידה כי לא התקיים כלל שיח סביבן ו/או כי לא עוצבה מדיניות חברתית בישראל כתוצאה ממאבקים פוליטיים שונים. אלא שהכוחות הפועלים בתחום זה אינם בהכרח באים לידי ביטוי בחלוקה המפלגתית הישראלית. לפיכך, אלה המעוניינים להבין ולהשפיע על עיצוב המדיניות החברתית בישראל מחוייבים לבחור נקודת מבט נוספות מעבר לזו המפלגתית, בכדי לבחון הפעילות בתחום זה. מחקר זה מתמקד בנקודת המבט של חברי הכנסת, כיחידים, ופעילותם בנושאים חברתיים.

לפרלמנט, מתוקף היותו קובע נורמות בחברה, תפקיד חשוב בעיצוב מדיניות בכלל ובעיצוב המדיניות החברתית בפרט (Bochel, 1992 ; Norton, 1993 ; Bochel & Taylor-Gooby, 1988 ; Saalfeld & Muller, 1997). מחקרים שונים העלו, כי כוחם של חברי הפרלמנט הבודדים והשפעתם על עיצוב המדיניות גברו, בייחוד בשנים האחרונות - לעתים על חשבון כוחן של מסגרות אחרות, כגון הסיעה, המפלגה וקבוצות שונות (Raskind, 1992 ; Jogerst, 1991 ; Kalt ; Ingle & Tether, 1981 ; Wood, 1988 ; De Winter, 1997 ; Zupan, 1990).

מחזקת אפוא את הטענה, כי הפעילות האינדיבידואלית של חברי הפרלמנט חשובה ומשפיעה על עיצוב מדיניות בכלל ועל עיצוב המדיניות החברתית בפרט.

בהקשר הישראלי, מחקרים קודמים מצאו חיזוק לטענה בדבר הפעילות הפרלמנטרית של חברי הכנסת כבודדים ותרומתם לעיצוב מדיניות בכלל ומדיניות חברתית בפרט. טעם נוסף לבחון את פעילות חברי הכנסת כבודדים הוא כי מחקרים קודמים מצאו שבנושאים חברתיים פועלים בעיקר חברי כנסת "מהספסלים האחוריים", כלומר אלו שאינם נושאים בתפקידים פורמאליים כלשהם, בממשלה ובעודות הכנסת השונות (בן-אריה, 1999א'; בן-אריה, 1999ב'; בן-אריה ודיסקין, 1999). דהינו, בתחום החברתי הרשות המבצעת או מנהיגי המפלגות אינם כופים סדר יום על הכנסת, ולפיכך תחום זה מאפשר לחברי הכנסת שאינם בעלי תפקידים לפעול בחופשיות רבה, יחסית.

קורנברג ומישלר טוענים כי מידת הפעילות של חבר הפרלמנט וכוחו הם תוצר של הנסיבות האישיות, של מעמדו ותפקידו הפורמאליים ושל משתנים סובייקטיביים שונים. לטענתם, התערובת המדוייקת הקובעת את מידת הפעילות של חבר פרלמנט משתנה בהתאם להבדלים המבניים והפרוצדוראליים בפרלמנטים השונים. כלומר, החשיבות היחסית של המשתנים השונים הם בין השאר גם תוצר של מבנה המשטר ושל הנהלים השונים של הפרלמנט שבו הוא מכהן (Kornberg & Mishler, 1976 p. 103). שאלת המחקר העומדת בבסיס פרסום זה היא מי הם חברי הכנסת שפעלו את הפעילות הפרלמנטרית הרבה ביותר בתחומים חברתיים בכנסת ה-16, וכיצד הם מאופיינים על סמך משתנים אישיים ופוליטיים שונים. זאת כאשר פעילות חברתית הוגדרה על ידנו כפעילות המתייחסת לנושאי רווחה, סעד, ביטוח לאומי, חינוך, בריאות, שיכון, זכויות מיעוטים וזכויות הילד

הניסיון להתחקות אחר פעילותם של חברי הכנסת בתחום המדיניות החברתית הינו ייחודי ולו מספר מטרות ציבוריות, מעבר לדיון האקדמי:

- א. להביא לידיעת הציבור הרחב מי מבין חברי הכנסת גילה ענין ופעל בנושאים חברתיים.
- ב. לאפשר לחברי הכנסת לקבל משוב על פעילותם בתחום זה.
- ג. לשמש תמריץ לפעילות נרחבת יותר של חברי הכנסת בנושאי חברתיים בעתיד.

בהמשך, נסקור את התהוותה ומהלך חייה של הכנסת ה-16, נתאר את המתודולוגיה של המחקר ונדון בתוצאותיו ולסיום נציג מסקנות והמלצות להמשך.

הכנסת ה-16

הכנסת ה-16 החלה את דרכה ב-17 בפברואר 2003 ועומדת לסיים את כהונתה במרץ 2006. כמו הכנסת ה-15, גם הכנסת ה-16 התאפיינה בחוסר יציבות קואליציונית. וכמו הכנסות הקודמות לה גם הכנסת ה-16 לא מלאה את כהונתה עד תום, אלא פוזרה טרם זמנה. הממשלה השלושים הוקמה על ידי אריאל שרון בפברואר 2003 כאשר השותפות בה היו הליכוד, שינוי, האיחוד הלאומי והמפד"ל. בין יוני 2004 לדצמבר 2004 פרשו מהקואליציה כל החברות בה למעט הליכוד. לאחר מכן הצטרפו לקואליציה סיעות העבודה ויהדות התורה¹. לקראת סוף הקדנציה חלו שינויים נוספים בהרכב הממשלה עקב פרישת סיעת העבודה והולדת סיעת קדימה. בנוסף לכך, 14 חברי כנסת התחלפו במהלך תקופת כהונתה של הכנסת ה-16.

בכנסת ה-16 הוגשו 4156 הצעות חוק פרטיות, 3183 הצעות לסדר יום, 3459 שאילתות רגילות ו-302 שאילתות בעל-פה. אנו רואים לפיכך כי למרות חוסר היציבות הקואליציונית גם הכנסת ה-16 התאפיינה ברמת פעילות פרלמנטרית גבוהה. יתרה מכך, יתכן ודווקא בשל חוסר היציבות והשינויים הפוליטיים הרבים גדלה חשיבות הפעילות האינדיבידואלית של חברי הכנסת בכלל ובנושאים חברתיים בפרט. להלן מוצגים בלוח 1. נתונים על הפעילות הפרלמנטרית התקנונית של חברי הכנסת ה-16 וחלקה של הפעילות בנושאים חברתיים מתוכה.

לוח 1. סך כל הפעילות הפרלמנטרית של חברי הכנסת ונתח הפעילות החברתית

מתוכם בנושאים חברתיים		סך הכל	
%	N		
25.7	1069	4156	הצעות חוק פרטיות שהוגשו
23.1	46	199	הצעות חוק פרטיות שהתקבלו
20.1	667	3183	הצעות לסדר
13.8	478	3459	שאלות רגילות
34.8	105	302	שאלות בעל פה

¹ ההצטרפות חלה לפני התפצלות יהדות התורה לשתי סיעות: אגודת ישראל ודגל התורה.

עיון בלוח 1. מגלה כי בכנסת ה-16 התקבלו סך הכל 423 חוקים, מתוכם 199 הן הצעות חוק פרטיות. עיון נוסף מגלה כי חלקה של הפעילות הפרלמנטרית בנושאים חברתיים היה בולט במיוחד בעת השימוש בשאילתות שבעל פה ובהצעות חוק פרטיות. חלקה של הפעילות בנושאים חברתיים היה הנמוך ביותר באמצעות הכלי הפרלמנטרי של שאילתות רגילות.

שיטת המחקר

אוכלוסיית המחקר:

כנסת ישראל מונה 120 חברים. יחד עם זאת כפי שכבר צויין בכנסת ה-16 למעלה מעשרה אחוז מחברי הכנסת התחלפו במהלך הקדנציה. לפיכך, על מנת להבטיח כי המדרג יתייחס לחברי כנסת אשר כיהנו תקופת זמן סבירה (כלומר ללא אלו שפרשו בסמוך לתחילת כהונת הכנסת ו/או אלו שהצטרפו לכנסת לקראת פיזור) בחרנו לכלול במדרג את חברי הכנסת אשר כיהנו בתפקיד בראשון לינואר 2005.

בשיטה הפרלמנטרית הישראלית, אין הפרדה חדה בין הרשות המחוקקת למבצעת. מתוך כך נוצר מצב שבו חברי כנסת, המחוקקים, מכהנים במקביל כשרים או סגני שרים ברשות המבצעת. המשמעות היא שהלכה למעשה הם כמעט אינם נוטלים חלק בפעילות פרלמנטרית ומקדישים את זמנם לתפקידם כשרים וסגנים. מכאן כי אין ממש בניסיון למדוד את פעילותם הפרלמנטרית בכלל ובנושאים חברתיים בפרט. יחד עם זאת בכנסת ה-16 (כמו בכנסות קודמות) מספר חברי כנסת כיהנו כשרים רק תקופה קצרה מכהונת הכנסת. לפיכך, החלטנו לא לכלול במדרג את חברי הכנסת (20 במספר) אשר כיהנו כשרים וסגני שרים שנה ומחצה לפחות. חברי הכנסת שכיהנו כשרים וסגני שרים בין חצי שנה לשנה וחצי (21 במספר) נכללו במדרג אך בצרוף הערה כי במהלך כהונת הכנסת ה-16 הם כיהנו גם בתפקיד שרים או סגני שרים ולפיכך יתכן כי סך פעילותם קטן ביחס לחברי כנסת אחרים. אל חברי הכנסת שכיהנו כשרים וסגני שרים פחות מחצי שנה (4 במספר) התייחסנו כאל חברי כנסת רגילים.

השיטה:

חברי הכנסת בישראל פועלים פעילות פרלמנטרית רבה ומגוונת. למעשה, נהוג לחלק את פעילות חברי הכנסת לשני סוגי פעילות עיקריים: פעילות תקנונית ופעילות חוץ-תקנונית. הפעילות התקנונית כוללת את כל כלי הפעילות המופיעים בתקנון הכנסת, והם: שאילתות למינהן, הצעות

לסדר היום, הצעות חוק, הצבעות במליאה, פעילות בוועדות הכנסת ונאומים במליאה. הפעילות החוץ-תקנונית מוגדרת בדרך כלל על דרך השלילה, כלומר כל פעילות אשר איננה מופיעה בתקנון הכנסת. פעילות זו כוללת בדרך כלל התכתבות ופניות ישירות לשרים ופקידים בכירים, פעילות לובי ושדולה, השתתפות בהפגנות ופעילות מחאה, הופעות בתקשורת על סוגיה השונים, טיפול בפניות הציבור, סיורים, השתתפות בכנסים ועוד (בן-אריה, 1999).

מדידת פעילות חברי הכנסת הינה פועל יוצא של הגדרתה. ברור כי הפעילות התקנונית ניתנת למדידה ביתר קלות, בעיקר בשל העובדה, כי לגבי רובה מתנהל רישום מרכזי באמצעות ארכיון ומחשב הכנסת. לעומת זאת, לגבי הפעילות החוץ תקנונית אין בנמצא רישום מרכזי שכזה, ולמעשה הדרך היחידה למדידתה הינה באמצעות דיווחים עצמאיים של חברי הכנסת על מידת פעילותם בתחום- דיווח שהוא סובייקטיבי בטבעו, או לחילופין על סמך תצפיות ודיווחים של חברי הרשות המבצעת והמגזר השלישי (בן-אריה, 1999). מטעמים אלו, העדר רישום מרכזי, בעיית הסובייקטיביות של כלי הדיווח העצמי של חברי הכנסת או לחילופין של הדיווחים מהרשות המבצעת או המגזר השלישי, החלטנו במסגרת מדידת פעילות חברי הכנסת לבנושאים חברתיים, להתמקד בפעילות התקנונית בלבד.

לצערנו, גם כאן לא עלה בידנו לכסות את כל הפעילות התקנונית כפי שהיא מפורטת לעיל. זאת מכיוון שלא עלה בידנו למדוד באופן אמין את פעילות חברי הכנסת בוועדות השונות. ראשית חשוב לציין, כי שיבוץ חברי הכנסת לוועדות איננו וולנטרי, אלא הם משובצים בהחלטה סיעתית, לפיכך, לא ניתן להשתמש בשיוך לוועדות מסוימות לצורך מדידת פעילות חברי הכנסת. גם מידת השתתפותם של חברי הכנסת בדיוני הוועדות הינה בעייתית – פעמים רבות הם משתתפים רק בחלק מהדיון ולא תמיד קיים רישום זמין של השתתפותם והצבעתם בוועדות השונות. לפיכך החלטנו להוציא את הפעילות בוועדות הכנסת הקבועות מהמדרג.

לפיכך, הפעילויות שנכללו במדרג, היו כולן פעילויות שנעשו במסגרת מליאת הכנסת והן כללו:

שאלות רגילות ושאלות בעל פה;

הצעות לסדר היום;

הצעות חוק פרטיות;

הצבעות במליאה על הצעות חוק פרטיות.

כלי המחקר

לצורך המדרג הורכב סולם ניקוד משוקלל הלוקח בחשבון פעילויות פרלמנטריות שונות במספר מישורים. כאמור, המדרג מתייחס רק לפעילות התקנונית של חברי הכנסת, ואין הוא לוקח בחשבון פעילות בוועדות השונות או פעילות חוץ תקנונית. מתוך הפעילות במליאה ניתן דגש מיוחד לפעילות החקיקה, בשל זיהוייה במחקרים קודמים כבעלת ההשפעה הרבה ביותר על המדיניות החברתית מבין הכלים התקנוניים (בן-אריה, 1999 ; בן-אריה, 1999ב').

בהקשר של פעילות החקיקה, הבדלנו בניקוד שקיבלו חברי הכנסת עבור פעילותם בתחום הצעות החוק על פי הסטטוס השונה בו נמצאה הצעת החוק שלהם בזמן עריכת המדרג. סולם הניקוד מבדיל בין הצעות חוק שרק הונחו על שולחן הכנסת, הצעות חוק שעלו להצבעה ונדחו, הצעות חוק שנמצאות בדיון והצעות חוק שסיימו את הליך החקיקה ואושרו. בנוסף, ניתן לחברי הכנסת ניקוד על פי השתתפותם בהצבעות על הצעות חוק בנושאים חברתיים. במקרה זה הניקוד לא היה על עצם ההשתתפות בלבד אלא גם על אופיה. כלומר חברי הכנסת קיבלו ניקוד שלילי במקרה שהצביעו נגד הצעת חוק חברתית.

פרוט סולם הניקוד בתחום החקיקה :

זכאי ל- 7 נקודות	יוזם הצעת חוק שהתקבלה
זכאי ל- 6 נקודות	יוזם הצעת חוק שעברה קריאה ראשונה
זכאי ל- 5 נקודות	יוזם הצעת חוק שעברה קריאה טרומית
זכאי ל- 4 נקודות	יוזם הצעת חוק שנדחתה
זכאי ל- 3 נקודות	יוזם הצעת חוק שהונחה על שולחן הכנסת
זכאי לנקודה אחת	חבר כנסת שתמך בהצעת חוק בהצבעה
מינוס נקודה אחת	חבר כנסת שהתנגד בהצבעה על הצעת החוק

בהקשר של פעילות תקנונית במליאה כלל המדרג את ההצעות לסדר היום והשאלות השונות. סולם הניקוד של הפעילויות השונות נקבע על פי הקריטריון של ניקוד יתר לפעילויות המוגבלות במכסה (הצעות לסדר יום ושאלות בעל פה) לעומת אלו שאינן מוגבלות (שאלות רגילות).

פרוט סולם הניקוד בתחום הפעילות במליאה :

הצעה לסדר היום	מגיש ההצעה זכאי ל - 3 נקודות
שאלתא רגילה	מגיש השאלתא זכאי ל- 2 נקודות
שאלתא בעל-פה	מגיש השאלתא זכאי ל- 3 נקודות

דרך איסוף הנתונים :

נתוני המדרג נאספו באמצעות שימוש במחשב הכנסת על מנת לאתר את כל הפעילות התקנונית שביצע כל אחד מחברי הכנסת שנכללו באוכלוסיית המחקר. כל הפעילות נסקרה על ידי אותה חוקרת וסווגה כפעילות בתחום חברתי או לא. כאמור, פעילות חברתית סווגה ככל פעילות שהתייחסה לנושאי רווחה, סעד, ביטוח לאומי, חינוך, בריאות, שיכון, זכויות מיעוטים וזכויות הילד. בשלב שני כל הצעות החוק שסווגו כחברתיות הועברו לארכיון הכנסת עם בקשה לקבלת פרוט שמי של המשתתפים באותה הצבעה. הצעות חוק שהתקיימה עליהן יותר מהצבעה אחת בגין הסתייגויות וכדו' (בעיקר הצעות תקציב וחוק ההסדרים) נספרו לצורך המדרג רק פעם אחת. המשתתפים מוינו לתומכים ומתנגדים והתאם לכך קיבלו ניקוד.

משתני רקע של חברי הכנסת

לאחר שנבדקו על הפעילויות הפרלמנטריות של כל חבר כנסת והוענק ציון, הוצלבו הציונים עם משתני רקע שונים של חברי הכנסת. זאת על מנת לבחון כיצד ניתן לאפיין חבר כנסת פעיל בנושאים חברתיים. המשתנים שנבדקו הינם: מגדר, שיוך מפלגתי, ותק בכנסת (קדנציה), גיל, גודל משפחה, ומוצא. חשוב לציין כי לא נבדקה ההשתייכות הקואלציונית של חברי הכנסת, על אף היותה משתנה חשוב במחקרים קודמים (בן-אריה, 1999), זאת עקב אי היציבות של הקואליציה במהלך כהונתה של הכנסת ה-16.

ממצאים

מתחילת כהונתה של הכנסת ה-16 ועד ליום פיזור, הוגשו והובאו לדיון למעלה מאלף הצעות חוק פרטיות בנושאים חברתיים. חברי הכנסת שבמקרים רבים עבדו בשיתוף פעולה פורה שחצה חילוקי הדעות מפלגתיים-פוליטיים קידמו את הצעות החוק הפרטיות וחלקם אף הצליחו

להשלים את הליך החקיקה ולאשר את החוקים שהציעו בקריאה שלישית. בנוסף להצעות החוק הפרטיות הוגשו אלפי שאילתות רגילות, שאילתות בעל-פה והצעות לסדר היום בנושאים חברתיים.

הרשימה הכוללת של כל חברי הכנסת שנכללו באוכלוסיית המחקר ופרוט הניקוד שקיבלו מסודרת לפי הא-ב מופיעה בנספח. להלן יוצגו מספר התפלגויות וחתכים של חברי כנסת וסיעות על פי פעילותם בנושאים חברתיים. לוח 2. מציג את רשימת עשרים חברי הכנסת המצטיינים בפעילותם בנושאים חברתיים לפי הניקוד שצברו והסיעה אליה השתייכו במהלך כהונת הכנסת ה-16 (חברי קדימה שויכו לליכוד ו/או לעבודה בהתאם למפלגה בה עשו את מרבית הקדנציה).

לוח 2 : 20 חברי הכנסת המצטיינים- לפי סיעה וניקוד

מיקום	חברות הכנסת	סיעה	ניקוד
1	גילה פינקלשטיין	מפד"ל	282
2	עבד-אלמלכ דהאמשה	רע"מ	277
3	שאול יהלום	מפד"ל	272
4	מוחמד ברכה	חד"ש-תע"ל	265
5	עמיר פרץ	עבודה-מימד-עם אחד	252
6	איתן כבל	עבודה-מימד-עם אחד	243
7	דוד טל	עבודה-מימד-עם אחד	208
8	אמנון כהן	ש"ס	192
9-10	זהבה גלאון	מרצ-יחד	191
9-10	רן כהן	מרצ-יחד	191
11	עסאם מחיול	חד"ש	187
12	נסים זאב	ש"ס	186
13	יעקב מרגי	ש"ס	179
14	חיים אורון	מרצ-יחד	172
15	אורית נוקד	עבודה-מימד-עם אחד	165
16	משה גפני	דגל התורה	164
17	אילן שלגי	שינוי	157
18	יורי שטרן	האיחוד הלאומי	156
19	חמי דורון	שינוי	149

20	אתי לבני	שינוי	147
----	----------	-------	-----

באשר לפעילות הפרלמנטרית בנושאים חברתיים של כלל חברי הכנסת, ניתן לומר, כי פעילותם חברי הכנסת התפלגה באופן נורמלי. ממוצע הפעילויות עמד על 96 נקודות לחבר כנסת ואילו החציון עמד על 98 נקודות. בכל ההתפלגויות שמוצגות להלן כלולה התייחסות לשני מדדים סטטיסטיים- הן לממוצע, המושפע מהפעילות הרבה של מספר חברי כנסת הפועלים הרבה או מעט באופן קיצוני והן לחציון, המושפע מכך פחות. בכל מקרה של דירוג חברי הכנסת או הסיעות סדר הדירוג נקבע על פי הממוצע ואילו החציון מוצג לצידו.

לוח 3 : דרוג הסיעות על פי ממוצע וחציון הניקוד לחבר כנסת

מיקום	שם הסיעה	מספר חברים בסיעה ²	ממוצע ניקוד לחברי כנסת	חציון הניקוד הסיעתי
1	מפד"ל	3	207	272
2	חד"ש-תע"ל	3	187	187
3	רע"מ	2	187	187
4	מרצ-יחד	6	147	157
5	ש"ס	11	131	131
6	דגל התורה	2	125	125
7	בלי"ד	3	123	130
8	העבודה- מימד- עם אחד	22	110	107
9	שינוי	10	109	113
10	האיחוד הלאומי	7	95	84
11	אגודת ישראל	3	80	78
12	ליכוד	26	26	10
13	ציונות לאומית דתית מתחדשת	2	24	24

בהקשר זה בולט כי המפלגות הקטנות גילו פעילות רבה יותר מהמפלגות הגדולות בנושאים חברתיים. בייחוד בולטות המפד"ל (בניכוי שריה) ומפלגות חד"ש-תע"ל ורע"מ. מעניין כי אם המפד"ל וחד"ש-תע"ל נמצאו כמפלגות פעילות בתחום גם במחקרים קודמים (בן-אריה, 1999; בן-אריה, 2004) הרי שרע"מ הינה מצטרפת חדשה. בולט גם הפער הניכר בין מפלגת העבודה לליכוד בהשוואה בין שתי המפלגות הגדולות, כאשר מפלגת העבודה (למרות הקדנציה החלקית של 7

² לא כולל חברי סיעה שכיחנו כשרים 18 חודש או יותר. במפלגת העבודה-מימד-עם אחד כולל 7 חברי כנסת אשר כיהנו כשרים במשך 10 חודשים

מחבריה כשרים) גם מקדימה ארבע מפלגות קטנות בעוד מפלגת הליכוד (גם ללא שריה) נועלת את הרשימה יחד עם מפלגת ציונות לאומית דתית מתחדשת.

לוח 4 : התפלגות ממוצע וחציון הניקוד של חברי הכנסת לפי וותק

מספר ח"כים	ממוצע ניקוד	חציון הניקוד	
39	78	78	חברי כנסת חדשים
22	118	111	קדנציה שנייה
40	102	96	קדנציה שלישית ומעלה

לוח 4 מלמד כי חברי הכנסת שזו להם הקדנציה השנייה היו הפעילים ביותר בנושאים חברתיים ואילו חברי הכנסת החדשים היו הכי פחות פעילים, הבדלים אלו גם נמצאו כמובהקים סטטיסטית. זאת בניגוד למחקרים קודמים אשר מצאו את חברי הכנסת החדשים כפעילים ביותר בנושאים חברתיים (בן-אריה, 1999 ; בן-אריה, 2004).

לוח 5 : התפלגות ממוצע וחציון הניקוד על פי מין חברי הכנסת

מספר בכנסת	ממוצע הניקוד	חציון הניקוד	מין
16	120	118	נשים
84	92	92	גברים

בדומה למחקרים קודמים גם ממצאי מחקר זה מלמדים כי חברות הכנסת היו פעילות הרבה יותר מחברי הכנסת בנושאים חברתיים וכי הבדל בין המינים מובהק סטטיסטית.

לוח 6 : התפלגות ממוצע וחציון הניקוד על פי גיל חברי הכנסת

מספר חברי הכנסת	ממוצע	חציון	גיל
5	80	105	עד גיל 39 (כולל)
21	79	87	40-49
51	110	111	50-59
18	93	74	60-69
5	61	63	מעל גיל 70 (כולל)

בניתוח על פי גיל חברי הכנסת אנו רואים כי חברי הכנסת בגילאי 50-59 היו הפעילים ביותר בנושאים חברתיים. ברם בניגוד למחקרים קודמים לא נמצא קשר סטטיסטי בין גיל חברי הכנסת למידת פעילותם בנושאים חברתיים. למרות זאת כן מצאנו הבדל מובהק בין חברי הכנסת מתחת לגיל 60 לבין אלו שמעליו לטובת חברי הכנסת הצעירים יותר.

לוח 7 : התפלגות ממוצע וחציון הניקוד על פי מספר הילדים של חברי הכנסת

מספר ילדים	מספר חברי הכנסת	ממוצע	חציון
1-0	8	65	103
3-2	46	102	103
5-4	27	114	111
6 ומעלה	10	88	95

N=91 כיוון שתשעה חברי כנסת בחרו לא לציין את מספר ילדיהם

המחקר מצא הבדלים מובהקים סטטיסטית בין חברי הכנסת על פי גודל משפחתם. ברם הבדלים אלו נמצאו בין חברי הכנסת ללא ילדים או עם ילד אחד לבין חברי הכנסת עם שני ילדים או יותר. לא נמצא הבדל בין שאר הקבוצות ומעניין לראות כי חברי הכנסת בעלי המשפחות מרובות הילדים לא פעלו יותר מעמיתיהם בנושאים חברתיים.

לוח 8 : התפלגות ממוצע וחציון הניקוד על פי המוצא של חברי הכנסת

מוצא	מספר חברי הכנסת	ממוצע	חציון
אשכנזי	50	86	78
מזרחי	31	106	105
עולה מבריה"מ	8	85	116
ערבי	11	126	110

מהטבלה עולה כי חברי הכנסת ממוצא ערבי הינם הפעילים ביותר בתחום חברתי ולאחריהם חברי הכנסת ממוצא מזרחי. ברם, למרות ההבדלים בממוצע הפעילות של חברי הכנסת ממוצא שונה לא מצאנו הבדל סטטיסטי מובהק בין הקבוצות השונות. ממצא זה נתמך בממצאי מחקרים קודמים שגם הם לא מצאו קשר בין מוצא למידת הפעילות בנושאים חברתיים.

דיון

הממצא הראשון והבולט ממדרג זה הוא העובדה שנעשתה עבודה רבה בכנסת ה-16 בתחום חברתי. מתוך כ-200 הצעות חוק פרטיות שהתקבלו בכל המושבים של הכנסת ה-16, כרבע היו הצעות חוק בתחום חברתי. כמו כן, נמשכת המגמה שחלה מאז הכנסת ה-13 שבה פעילות החקיקה הפלמנטרית הינה בעלת משמעות ציבורית לפחות באותה מידה של החקיקה

הממשלתית - מתוך כ-400 הצעות חוק שעברו קריאה שלישית בכנסת הנוכחית כמחצית הן הצעות חוק פרטיות.

ככלל, ניתן לראות כי חברי הכנסת מהמפלגות הקטנות והבינוניות הינם פעילים יותר בנושאים חברתיים. כמו כן, בולטת מאד העובדה כי מגדר הינו משתנה משמעותי בפעילות בנושאים חברתיים. חברות הכנסת היו פעילות יותר באופן משמעותי מאשר חברי הכנסת. לעומת זאת מוצא חברי הכנסת לא נמצא כקשור למידת פעילותם בנושאים חברתיים וכך גם גילם.

לעומת זאת, במאפיינים של בכירות פוליטית וגיל המצב שונה מעט. דוקא חברי הכנסת בקדנציה השניה וחברי הכנסת בקבוצת הגיל האמצעית התבלטו בהצטיינותם בפעילות וייתכן כי קיימת חפיפה בין החברים בשתי הקבוצות. מספר מחקרים העלו כי ככל שחבר פרלמנט בכיר יותר מבחינה פוליטית, כך השפעתו על עיצוב המדיניות גדלה (Muller & Saalfeld, 1997). במקרה שלנו אנו רואים כי בין הקדנציה הראשונה לשנייה הותק (כמרכיב בבכירות) אכן מצביע על עלייה משמעותית בפעילות (אם כי לא בהכרח בהשפעה) בנושאים חברתיים. עם זאת, מתאם פירסון בין ותק חבר הכנסת לבין פעילותו בנושאים חברתיים לא הצביע על קשר מובהק בין שני המשתנים. בניגוד לכך, מחקרים קודמים מצאו כי בישראל ככל שבכירותם של חברי הכנסת גדולה יותר, כך הם נוטים לפעול פחות בנושאים חברתיים (בן-אריה, 1999א'; בן-אריה, 2004).

בכנסת ה-16 אנו עדים לראשונה לממצאים שונים המלמדים כי אמנם חברי הכנסת הוותיקים ביותר אינם הפעילים ביותר בנושאים חברתיים, אך הם עדיין פעילים יותר מאשר חברי הכנסת הנמצאים בקדנציה הראשונה. ייתכן כי היפוך המגמה של הותק נוגע לעובדה כי נושאים חברתיים מתחילים לקבל מקום מרכזי יותר בשיח הפוליטי הישראלי או שהוא בא להעיד באופן חד פעמי על מידת הפעילות והמעורבות של חברי הכנסת החדשים בכנסת ה-16.

במחקר שנערך בכנסת ה-13 מצא בן אריה כי מידת החופש של חברי הכנסת בנושאים חברתיים הינה רבה יותר וכי בדרך כלל הם אינם מחוייבים במשמעת מפלגתית (בן-אריה, 1999א'). נראה כי גם בתחום זה חל שינוי משמעותי בכנסת ה-16. עקב השינויים במבנה הקואליציה במהלך הכנסת ה-16 לא הצגנו כאן התפלגות לפי השתייכות קואליציונית, אך עולה בבירור מדפוס ההצבעה כי גם בנושאים חברתיים, חברי הקואליציה חויבו במשמעת קואליציונית. עובדה זו גם יכולה

להסביר במידה מסויימת את הדירוג הנמוך של חברי הכנסת מהליכוד, כיוון שהליכוד הוא המפלגה היחידה שהיתה בקואליציה לאורך כל הקדנציה. ייתכן וניתן לקשור בין המרכזיות שהנושא החברתי מתחיל לקבל בזירה הפוליטית ובין הצורך של הממשלה והקואליציה להשליט משמעת קואליציונית גם בנושא זה ולא רק בנושאי חוץ וביטחון.

ככלל ניתן לומר כי על אף שקבוצות מסויימות בכנסת השש עשרה היו פעילות יותר בצורה משמעותית בנושאים חברתיים(ראו למשל: נשים וחברי כנסת בקדנציה שנייה) הרי שיש צורך במחקר נוסף שיעמיק את הבדיקה של הקשר בין משתני הרקע של חברי הכנסת לבין פעילותם בנושאים חברתיים לפני שנוכל להסיק מסקנות מגובשות.

גם נושא הפעילות החוץ פרלמנטרית של חברי הכנסת דורש בחינה מעמיקה. גם אם נראה כי המדרג חברי הכנסת על פי פעילותם בנושאים חברתיים תואם על פי רוב את היקף פעילותם החוץ פרלמנטרית, הרי שמדובר בהתרשמות בלבד. ייתכן וניתן במחקר נוסף להצביע על הקשר בין הפעילות הפרלמנטרית לבין הפעילות החוץ פרלמנטרית ובכך לכלול גם את הפעילות החוץ פרלמנטרית ללא הצורך בבניית מודל מדידה חדש ומורכב.

לסיכום, ניתן לראות כי הפעילות בנושאים חברתיים מהווה חלק נכבד מהפעילות הפרלמנטרית בכלל והיא מאופיינת בפעילות רבה של חברי כנסת כיחידים. ממצאי מדרג זה מצביעים על מה שייתכן והינו תחילתו של שינוי מהותי בזירה הפוליטית הישראלית. אין מדובר רק בסיסמאות והבטחות בחירות המופיעות חודש לפני הבחירות ונעלמות יום לאחר מכן, אלא במגמה העולה מתוך בחינת פעילות חברי הכנסת בשלוש שנים האחרונות. את התשובה לשאלה האם מדובר ביוצא דופן או במגמה משמעותית נוכל לבחון רק לאור הפעילות בכנסת ה-17.

נספח
ציוני המדרג לכלל חברי הכנסת (לפי אי-בי שם משפחה)

ציון סופי	ח"כ	ציון סופי	ח"כ	ציון סופי	ח"כ
-21	יובל שטייניץ	208	דוד טל	122	קולט אביטל
156	יורי שטרן	122	יגאל יאסינוב	46	רוחמה אברהם*
157	אילן שלגי	272	שאול יהלום	5	יולי אדלשטיין
73	שלום שמחון	96	אליהו ישי	172	חיים אורון
-15	עמרי שרון	-20	אהוד יתום	133	דוד אזולאי
		129	דני יתום	78	ישראל אייכלר
		243	איתן כבל	68	דליה איציק*
		123	אילנה כהן	22	אפי איתם*
		84	אליעזר כהן	3	מיכאל איתן
		192	אמנון כהן	127	אריה אלדד
		105	יצחק כהן	56	בנימין אלון*
		191	רן כהן	96	טלב אלסנע
		72	משה כחלון	13	אלי אפללו*
		58	חיים כץ	-5	גלעד ארדן
		147	אתי לבני	122	אורי אריאל
		9	דוד לוי	66	נעמי בלומנטל
		26	יצחק לוי*	63	בנימין בן-אליעזר*
		75	אילן ליבוביץ	107	אלי בן-מנחם
		111	יעקב ליצמן	107	שלמה בניזרי
		37	ראלב מג'אדלה	25	דניאל בנלולו
		187	עסאם מח'ול	10	רוני בראון
		107	מיכאל מלכיאור*	109	רומן ברונפמן
		97	עמרם מצנע	50	רוני בריזון
		179	יעקב מרגי	265	מוחמד ברכה
		118	משולם נהרי	101	עזמי בשארה
		60	מיכאל נודלמן	113	ענבל גבריאלי
		165	אורית נוקד	66	אראלה גולן
		55	לאה נס	-20	מיכאל גורולובסקי
		123	מרינה סולודקין*	191	זהבה גלאון
		70	ניסן סלומינסקי	105	גילה גמליאל*
		69	אפרים סנה	164	משה גפני
		8	גדעון סער	277	עבד-אלמלכ דהאמשה
		111	מלי פולישוק-בלוך	125	נסים דהן
		145	אופיר פינס-פז*	149	חמי דורון
		282	גילה פינקלשטיין	8	אברהם הירשזון*
		51	מאיר פרוש	63	צבי הנדל*
		34	שמעון פרס*	109	יצחק הרצוג*
		108	יאיר פרץ	-3	מגלי והבה*
		252	עמיר פרץ	142	אבשלום וילן
		50	איוב קרא	84	מתן וילנאי*
		85	אברהם רביץ*	87	יצחק וקנין
		-17	ראובן ריבלין	186	נסים זאב
		24	חיים רמון*	138	ג'מאל זחאלקה
		99	אהוד רצאבי	13	יחיאל חזן
		-10	מיכאל רצון	114	רשף חן
		37	אברהם בייגה שוחט	130	ואסל טאהא
				110	אחמד טיבי

* כיהן כשר או כסגן שר בין חצי שנה לשנה וחצי

רשימה ביבליאוגראפית

בן-אריה, א. (1999) פעילות חברי הכנסת ה-13 בנושאי רווחה
חיבור לשם קבלת תואר דוקטור לפילוסופיה ; האוניברסיטה העברית

בן-אריה, א. (1999) "האם הכנסת משפיעה? השפעת חברי הכנסת ה-13 על עיצוב המדיניות החברתית בישראל"
ביטחון סוציאלי 56 (עמודים 113-126) המוסד לביטוח לאומי ; ירושלים

בן-אריה, א. (1999) "תרומתם של חברי הכנסת ה-13 להחזרת האוניברסליות לקצבת ילד ראשון ושני" ביטחון
סוציאלי 55 (עמודים 65-82) המוסד לביטוח לאומי ; ירושלים

בן-אריה, א. (2004) "למי אכפת מהילדים? פעילות חברי הכנסת למען ילדים בין השנים 1990-2001" חברה ורווחה
(עמ' 383-399)

בן-אריה, א. ודיסקין, ר. (1999) ילדים בכנסת
המועצה הלאומית לשלום הילד ; ירושלים

Bochel, H.M. (1992). **Parliament and Welfare Policy**

Aldershot ; Dartmouth

Bochel, H.M. & Taylor-Gooby, P. (1988). "MPS' Influence on Welfare Policy"

Parliamentary Affairs, Vol. 41, No. 2, pp. 209-217

De Winter, L. (1997) "Intra- and Extra-Parliamentary Role Attitudes and Behavior of

Belgian MP's in Saalfeld, T & Muller, W.C (ed.) **Members of Parliament**

in Western Europe: Roles and Behavior pp. 128-154

London ; Frank Cass

Ingle, S. & Tether, P. (1981) **Parliament and Health Policy: the role of MP's**

1970-1974 London ; Gower

Jogerst, M.A. (1991). "Backbenchers and select committees in the British House of

Commons: Can Parliament offer useful roles for the frustrated?"

European Journal of Political Research, Vol. 20, pp. 21-38

Kalt, J.P. & Zupan, M.A. (1990). "The Apparent Ideological Behavior of Legislators:
Testing for Principal - Agent Slack in Political Institutions"

Journal of Law & Economics, Vol. 33, pp. 103 - 131

Kornberg, A. & Mishler, W. (1976). **Influence in Parliament: Canada**

Durham, North Carolina ; Duke University Press

Muller, W.C. & Saalfeld, T. (1997) **Members of Parliament in Western Europe:**

Roles and Behaviour London ; Frank Cass

Norton, P. (1993) **Does parliament Matter?**

New-York ; Harvester Wheatsheaf

Raskind, L.J. (1992). "Grading the Performance of a Legislator"

Law and Contemporary Problems, Vol. 55, No. 2, pp. 267-279

Saalfeld, T & Muller, W.C. (1997) "Roles in Legislative Studies: Atheoretical

Introduction" in Saalfeld, T & Muller, W.C (ed.) **Members of Parliament
in Western Europe: Roles and Behavior** pp 1-16 London ; Frank Cass

Wood, D.M. (1988). "The Role of the British MP as Lobbyist for Constituency

Economic Interests, as Seen by the Potential Users of This Service"

(unpublished) Legislative Research Reports

Legislative Studies Quarterly, Vol. 13, No. 3, pp. 413 - 415