



המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל

מגדר במדינת הרווחה בישראל התפתחויות וסוגיות

מימי אייזנשטדט וג'וני גל

ירושלים, אדר תשס"א, מרץ 2001

ערכה והביאה לדפוס:
דלית נחשון-שרון

כתובת המרכז: רחוב רב אשי 4, 93593 ירושלים
טלפון: 02-6790471
פקס: 02-6792676

Email: csps@netvision.net.il
אתר באינטרנט: www.csps.org.il

המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל

המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל, שהוקם בירושלים ב-1982, וממומן בעיקר על-ידי ארגון הג'וינט האמריקאי, הוא מוסד פרטי ללא כוונת רווח, בלתי תלוי, ולא פוליטי. מטרתו הן לסייע לעיצובה של המדיניות הציבורית לרווחתם של תושבי ישראל באמצעות מחקר וחינוך בנושאי מדיניות חברתית, ולתרום למעורבות הציבור בעיצוב המדיניות על-ידי העשרת הדיון הציבורי המתלווה, או צריך להתלוות, לתהליך קבלת ההחלטות במדינה. המרכז שואף לתרום גם להבהרת הבעיות החברתיות של ישראל לידידי ישראל בחו"ל. בעבודתו של המרכז מושם דגש מיוחד על שילוב אמיץ של הממדים החברתיים והכלכליים בהתוויית המדיניות הציבורית. אין המרכז נוקט עמדה בסוגיות הנידונות על-ידי, אלא מציג ומסביר את סוגיות המדיניות והשלכותיהם של הפתרונות המוצבים להן, ומעלה הצעות חלופיות לפתרון בעיות.

פרסום זה, ככל פרסומי המרכז, הוא על דעתם ואחריותם של מחבריו בלבד. אין בו כדי לחייב את המרכז, את חבר הנאמנים שלו, את עובדיו האחרים, ואת התומכים בפעולותיו.

חבר נאמנים:

יושב ראש: הנרי טאוב

יושב ראש כבוד: אפרים קציר

היינץ אפלר, ריימונד אפשטיין, אלן בטקין, רלף י. גולדמן, סילביה הסנפלד, מילטון וולף, קארין וולף וכסלר, לואיס י. זורנסקי, ישראל כ"ץ, מורטון ל. מנדל, ג'ון ס. קולמן, ג'ונתן קולקר, יעקב קופ, ברט רבינוביץ, מיכאל שניידר

יועצים מחו"ל:

הנרי ארון (Brookings), פיטר הלר (IMF), ברטון א. וייסברוד (NorthWestern Univ.), רוברט לייטן (Brookings), יואל פלישמן (Duke Univ.), ג'נט רותנברג-פאק (Wharton), הרמן ד. שטיין (Case Western Univ.)

מועצה:

שמואל נ' אייזנשטדט, חיים אדלר, רבקה בר-יוסף, רות גביזון, בנימין גדרון, ארנון גפני, סרג'ו דלה-פרגולה, ג'ימי וינבלט, צבי זוסמן, משה ליסק, ז'ק מישל, יעקב מנצ'ל, אלעד פלד, חוה פלטי, יוסף קטן, אריה שירום, עמנואל שרון

סגל המרכז:

מנהל: יעקב קופ

רכזי תחומים: חיים אדלר (חינוך), ארנון גפני (כלכלה), ג'ימי וינבלט (הקצאת משאבים), יוסף קטן (רווחה), אריה שירום (בריאות)

יואל בלנקט (רכז מחקר בסיסי), דלית נחשון-שרון (עורכת), נחום בלס (חוקר), יוליה קוגן (מחקר), מרינה קונין (מחקר), יהודית אגסי (פרסומים), מירי סלע (מזכירה מנהלית), דוד אפשטיין (קשרי חוץ), אהרן כהן (תחזוקה)

פתח דבר

המרכז לחקר המדיניות החברתית עוסק רבות בבחינת השוויוניות בחברה ובשירותים החברתיים. סוגיית השוויון בין המינים לא עלתה בעבודת המרכז בנושא לעצמו, אך היא נקשרה לעיסוק בסוגיות של השתתפות בשוק העבודה, או לניתוח סוגיות שונות של הבטחת הכנסה.

בעיסוקנו בצירים שונים של אי-השוויון החברתי והכלכלי מצאנו כי הפערים בחברה הישראלית אינם מצטמצמים על פני השנים והם אף חופפים, במידה רבה, את חלוקתה של האוכלוסייה לקבוצות משנה בתוכה. העבודה המוגשת בזה מתמקדת בחוסר השוויון במדינת הרווחה הישראלית מנקודת המבט של המגדר. הדימוי שהיה למדינת ישראל בעשורים הראשונים, כאילו הנשים - כחלוצות, כחיילות וכדומה - נהנות משוויוניות, היה בנוי על מיתוס, שהתנפץ לנוכח המציאות.

המאמר מעלה סוגיות העוסקות במדיניות החברתית ביחס לאי-השוויון המגדרי תוך ניתוח הפעולות השונות שננקטו למימוש המדיניות, כולל חקיקה והסדרים אחרים. המחברים מציינים כי חל שיפור במצבן של הנשים ובתחומים מסוימים צומצמו הפערים, אולם השוויון טרם הושג וקיימים עדיין פערים גדולים. המחברים מצביעים על כיוונים אפשריים להתמודדות עם הבעיות. הסוגיות המועלות על-ידיהם ראויות לשמש בסיס לדיון ציבורי.

מעניין עוד לציין, כי בסקר שירותי הרווחה שערך המרכז לאחרונה, לא נמצאו הבדלים רבים בין הנשאלים לפי מין. בלטו עם זאת שתי שאלות, שבהן ניכרו הבדלים בתשובות בין נשים וגברים. הבדל משמעותי נמצא בתשובה לשאלה לגבי הסדרי הפנסיה - "האם הסדרי הפנסיה שלך מספקים את צרכיך לאחר פרישה". כמצופה, הסתבר מן התשובות כי הגברים "מסודרים" יותר מן הנשים. כמעט מחצית מן הנשים חסרות הסדרי פנסיה מספקים! עניין זה מתקשר לאחת הבעיות הכאובות העולה גם בעבודה המוגשת בזה - ביטחון הסוציאלי של נשים לעת זיקנה. נדרשת התמודדות דחופה עם התנאים הסוציאליים המוענקים לנשים בתעסוקות שונות ועם רמת ההכנסה של קשישות החסרות הכנסה נוספת.

השאלה השנייה, שבתשובות עליה נמצאו הבדלים בין נשים לבין גברים, חשפה את הערכת הנשאלים לגבי "הסיכויים למצוא עבודה מתאימה". אמנם ההבדלים שנמצאו בין נשים וגברים לא היו גדולים, אך נשים היו פסימיות יותר מהגברים. רק 17 אחוז מהנשים רואות לנגד עיניהן סיכויים טובים או טובים מאד, לעומת 28 אחוז מן הגברים. אין ספק כי יש בכך ביטוי לתחושה של הנשים שאין להן הזדמנות מספקת בשוק העבודה, למרות שהישגי הנשים בהשכלה בשנות האלפיים משתווים לאלה של הגברים ואף עולים עליהם בחלק מן האינדיקטורים. השילוב בין חיי הבית והטיפול בילדים לבין חיי העבודה - הפתח להשגת שוויון - מציב בפני הנשים התמודדות מתמשכת, שאיננה זוכה להיות יעד מרכזי כלל-חברתי.

יעקב קופ

מגדר במדינת הרווחה בישראל – התפתחויות וסוגיות

תוכן העניינים

7	1. מבוא
8	2. סקירה היסטורית
8	א. שנות החמישים – "נשים כאימהות"
9	ב. שנות השבעים – "נשים כמפרנסות"
10	ג. שנות התשעים – "נשים הממלאות תפקידים בבית זכאיות לתמורה"
11	3. מגבלת השוויון בין גברים ונשים בישראל – סוגיות מרכזיות
11	א. השתתפות בכוח העבודה
15	ב. שכר שווה לעבודה שווה
16	ג. ביטחון הסוציאלי של נשים לעת זיקנה
18	ד. אימהות חד-הוריות
20	ה. חלוקת המשאבים והאחריות לטיפול בתוך משק הבית
24	4. סיכום וכיוונים אפשריים לעתיד
27	מקורות

מגדר במדינת הרווחה בישראל – התפתחויות וסוגיות

מימי אייזנשטדט* וג'וני גל**

1. מבוא

התיקון לחוק שווי זכויות האישה¹, שהתקבל בכנסת בראשית שנות האלפיים, מהווה אבן דרך נוספת במאבק מתמשך להשגת שוויון זכויות לנשים בחברה הישראלית. הוא מהווה נדבך נוסף בשורה ארוכה של חוקים ופעולות מדיניות אשר נועדו לכוון את מערכת השלטון על זרועותיה – המחוקקת, המבצעת והשופטת – להתמודד עם אפליית נשים בחברה הישראלית. החקיקה מעידה על מודעות מסוימת לקיומה של האפליה כלפי נשים להלכה ולמעשה ועל ההכרה בכך שיש לפעול כדי למגרה.

מדיניות הרווחה כלפי נשים בישראל נראית, על פניה, כממלאת אחר המצופה ממדינת רווחה מפותחת וכבעלת תרומה משמעותית להבטחת השוויון בין המינים בחברה. כך, למשל, במסגרת תכניות הביטוח הלאומי ניתן למצוא מספר תכניות, המיועדות באופן מיוחד לשיפור מצבן הכלכלי של נשים, אם בתוך שוק העבודה ואם במסגרת המשפחה, כשהן ממלאות תפקידי טיפול והשגחה. תשלום דמי לידה לנשים (אימהות) בעת חופשת הלידה בשיעור של מאה אחוז מהכנסתן הקבועה (הקודמת) מהווה דוגמא מובהקת לכך. חוק משפחות חד-הוריות, המעניק הטבות אחדות לנשים העומדות בראש משק ביתן, הוא דוגמא נוספת. כמו כן ניתן להצביע על חקיקה נרחבת, המבטיחה קידום בהשגת שוויון מגדרי בתחומים שונים.

אולם בניגוד לחקיקה ולתכניות החברתיות מעידים ממדים שונים של מעמד האישה בישראל, על כך שבפועל נשים מופלות עדיין לרעה וסובלות מחוסר שוויון בולט. האפליה מתבטאת בזירות חברתיות שונות, כגון ייצוג פוליטי, חוקי אישות ואף בתחומים השייכים באופן מסורתי לאחריותה של מדינת הרווחה. מבין התחומים הללו ניתן להצביע על אי-השוויון בהשתתפות בשוק העבודה, חלוקה לא-שוויונית של התפקידים בתוך המשפחה, סגרגציה תעסוקתית והבדלים בשכר ובהכנסה בגיל העבודה ועם הפרישה מעבודה או לאחר המעבר לגיל זיקנה.

בשנים האחרונות גובר העיסוק בשאלות של מגדר ובאפליה הקיימת כלפי נשים בישראל במגזרים שונים של החיים הציבוריים והפרטיים, בשוק העבודה ובתחומים אחרים. אין ספק כי גברה ההכרה בצורך לבחון את הנעשה בחברה הישראלית באמצעות הפריזמה של מגדר (Gender).² הנושא מקבל דחיפה וחיזוק רב מפעילותן של קבוצות חברתיות שונות בישראל, ובראשן ארגוני נשים, שהושפעו מטענות וניתוחים של תנועות פמיניסטיות. תנועות אלה צברו עוצמה פוליטית והרשאה רעיונית ומוסרית רבה במדינות הרווחה המפותחות בהציבן את נושא השוויון המגדרי במרכז הדיון הציבורי והאקדמי.

* ד"ר מימי אייזנשטדט, ביה"ס לעבודה סוציאלית ע"ש פאול ברוואלד והמכון לקרימינולוגיה, הפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית בירושלים.

** ד"ר ג'וני גל, ביה"ס לעבודה סוציאלית ע"ש פאול ברוואלד, האוניברסיטה העברית בירושלים.

¹ חוק שיווי זכויות האישה, תשי"א.

² ראו, למשל, את עבודתיהן של אלוני, 1976; הרצוג, 1996; ועדה למעמד האישה, 1978; יזרעאלי, פרידמן ושריפט, 1982; יזרעאלי, פרידמן, דהאן-כלב, הרצוג, חסן, נוה ופוגל-ביז'ואוי, 1999; מאור, 1997; רדאי, שלו וליבן-קובי, 1995; Swirski & Safir, 1991.

המחקר הקונקרטי העוסק במעמדן של נשים במערכות מדינות הרווחה, והשלכות של האפליה על רקע מגדר על מצבן של נשים הוא מועט באופן יחסי. מטרתה של העבודה לתרום לקידום הדיון על-ידי סקירת היבטים שונים של מגדר במדינות הרווחה בישראל, תוך התמקדות בסוגיות אחדות הקשורות למדיניות החברתית כלפי נשים, ובמיוחד בסוגיית הבטחת שוויון לנשים. המאמר סוקר, ראשית, את התפתחות היחס לנשים במדינת הרווחה בישראל. לאחר מכן, אנו מתמקדים בבחינת מאפיינים שונים של מדינת הרווחה בישראל מנקודת הראות של מגדר. כמה סוגיות מרכזיות, הקשורות במקומו של המגדר במדינת הרווחה בישראל, נבחנות בהמשך ונערך ניתוח של המדיניות החברתית אשר ניסתה לטפל בבעיה של אפליית נשים. הדיון המסכם מצביע על כיוונים אפשריים להתמודדות עם חוסר השוויון המגדרי במדינת ישראל.

2. סקירה היסטורית

בתקופת המנדט הבריטי בישראל, ארגונים וולונטריים ערביים ויהודיים, ההסתדרות הכללית, מוסדות שהיו קשורים לוועד הלאומי ואף ממשלת המנדט פיתחו תכניות רווחה, כדי ליצור מסגרות להענקת סיוע ולהבטחת ביטחון כלכלי וחברתי ליחידים ולקבוצות, אשר סבלו ממצוקה כלכלית וחברתית, מאבטלה או מפגיעות אחרות ביכולת ההשתכרות שלהן. כחלק ממערכות הרווחה ביישוב היהודי פותחו מסגרות לטיפול בילדים נזקקים, לאימהות עובדות ולילדיהן, ולמתן סיוע לאימהות לאחר לידה. במקביל, השתלבו נשים יהודיות במערכות התעסוקתיות, החברתיות והפוליטיות של היישוב. למרות קיומו של אתוס שוויוני דומיננטי באותה תקופה ועל אף עובדת שילובן של נשים בתחומים אשר הן לא עסקו בהם במדינות המוצא שלהן, אין הדברים מעידים על כך, שהרעיון של שוויון בין המינים אכן איפיין בפועל את חיי היישוב היהודי.³ למעשה, המציאות המגדרית היתה מורכבת ומידת השוויוניות בין גברים ונשים היתה מוגבלת למדי. זאת ועוד, ארגוני נשים שפעלו בתקופה זו - הדסה, ויצ"ו ומועצת הפועלות, אשר היו לכאורה כתובת טבעית לקידום נושאי-שוויון מגדרי - העדיפו למקד את הפעילות בארגון השירותים המיועדים לנשים ולילדים ונרתעו, בדרך-כלל, מניסיונות לקדם ענייני נשים ברמת המדיניות. הארגונים הללו פעלו בכפוף למטרות אחרות אשר העסיקו את הציבור היהודי כולו. לפיכך נודעה לארגוני הנשים חשיבות מוגבלת בתהליך עיצוב מדיניות חברתית.

במהלך העשורים שלאחר הקמת המדינה חלו התפתחויות שונות במדיניות החברתית ביחס לנשים. נצביע להלן על שלוש תקופות עיקריות בחיי המדינה, אשר במהלכן ניתן לזהות תמורות חשובות במדיניות החברתית ביחס לנשים.

א. שנות החמישים – "נשים כאימהות"

בשנות החמישים המוקדמות אומצו חוקים והונהגו תכניות אשר הבטיחו מצד אחד שורה של זכויות חברתיות זהות לבני שני המינים ומצד שני ייעדו גמלאות ושירותים באופן ייחודי לנשים. כך, למשל, בשנת 1951 אומץ חוק שווי זכויות האישה תשי"א,⁴ אשר נועד למסד את השוויון בין המינים שהובטח במגילת העצמאות. לאחר מכן, בשנת 1953 נכלל ביטוח אימהות בין ארבע התכניות הראשונות שהתקבלו בחוק הביטוח הלאומי. התכנית כללה מענק אשפוז למימון הההייה של יולדות בבית-חולים, מענק לידה למימון הוצאות ראשונות לטיפול ביילוד, ודמי לידה

³ ראו למשל, ברנשטיין, תשמ"ד.

⁴ ברקוביץ, 1999,

להבטחת הכנסתה של אם עובדת בעת היעדרה ממקום עבודתה למשך שלושה חודשים לאחר הלידה.⁵ הסתכלות ביקורתית מלמדת כי מרבית החוקים הללו והמדיניות החברתית כלפי נשים, שהתגבשה בתקופה זו, במיוחד בתחום הבריאות והסעד, לא נועדו להביא לידי שוויון מגדרי. הם שיקפו, יותר מכל, את הדאגה של קובעי המדיניות בחברה הישראלית לנוכח התופעה של תמותת תינוקות ואימהות בקרב אוכלוסיית העולים החדשים, אשר רבים מהם עדיין שהו במעברות. המדיניות התבססה על תפיסה מסורתית כלפי הנשים, שתפקידן העיקרי אימהות, ה"מופקדות" על הרחבתו וגידולו של דור יהודי חדש במדינה שזה עתה קמה. החשיבות שיוחסה להתמודדות עם בעיות דמוגרפיות עמדה מאחורי הנכונות של המדינה להנהיג תכנית נדיבה לאימהות יולדות גם כאשר המשאבים היו מוגבלים מאוד, תוך הקדמתה לאימוץ והנהגה של תכניות לאוכלוסיות חלשות אחרות, כמו נכים, למשל.

הגישה באותן שנים היתה, שאישה תלויה בבעלה מבחינה כלכלית וחברתית, במובן זה שהונח כי קיימת חלוקת עבודה במשפחה בין הגבר-המפרנס לבין האישה המתרכזת בגידול ילדים ובטיפול בבית. מערכת הביטחון הסוציאלי ביססה, כתוצאה מכך, את הזכויות שנצברו לבעל-המפרנס על השתלבותו בשוק העבודה. הזכאות לקצבאות זיקנה, למשל, הותנתה בכך שאדם שילם דמי ביטוח לאומי למשך תקופת זמן מוגדרת מראש, בהיותו חלק משוק העבודה. כלומר, מרבית הגברים, אשר היו מועסקים בשוק העבודה, היו זכאים לגמלאות מערכת הביטחון הסוציאלי, ואילו מרבית הנשים, אשר לא השתתפו בשוק העבודה אלא נותרו עקרות בית, לא נמצאו זכאיות לגמלאות הללו אלא בזכות בעליהן.

ב. שנות השבעים – "נשים כמפרנסות"

השינוי בתפיסה המסורתית התחבר ונקשר לתהליכים כלכליים, חברתיים ורעיוניים אשר הבשילו בעת ובעונה אחת. הצמיחה הכלכלית בתחילת שנות השבעים יצרה מחסור חמור בכוח אדם בשוק העבודה בישראל ועודדה חיפוש אחר אוכלוסיות שניתן לשלבן בכוח העבודה. במקביל לכך, גורמים שונים הביאו להרחבת מערכות הרווחה והביטחון הסוציאלי ולאימוץ רעיונות אוניברסליים של מדינת הרווחה. יחד עם אלה ניתן לזהות בתקופה זו את ראשית חדירתם של רעיונות פמיניסטיים ממדינות המערב.

כך לצד הגישה המסורתית, שהיתה דומיננטית מאז שנות החמישים, צמחה בהדרגה גישה, שראתה בנשים חלק לגיטימי ואף רצוי של עולם העבודה. אמנם תפקיד המפרנס העיקרי נתפס עדיין על-ידי הגבר (הבעל) ותפקידי האישה כאם וכעקרת בית נותרו מובנים מאליהם, אך יציאת האישה הנשואה "לעבודה" החלה לזכות בלגיטימציה חברתית. קובעי המדיניות בשנות השבעים ראו בנשים נשואות אוכלוסיית יעד לשילוב בשוק העבודה, ואף התגבשה הסכמה לאמץ מדיניות פעילה לעידוד השתלבותן.

אחד הביטויים הבולטים לכך הוא הפעולה המכוונת של המדינה, כבר בראשית שנות השבעים, להקמת מערך מעונות-יום המיועד לילדי אימהות עובדות.⁶ גם בחוקי הביטוח הלאומי נמצא ביטוי לשינוי הגישה, למשל, בחוק ביטוח אבטלה, אשר הונהג בשנת 1973, ובו זכו הנשים למעמד עצמאי כמפרנסות בתוך המשפחה, בשונה מהגישה אשר רווחה בשנות החמישים. לפי חוק זה, זכאותה של האישה לגימלת אבטלה לא הותנתה במצבו הכלכלי של בעלה.⁷ במהלך שנות

⁵ ורון, 1994.

⁶ Doron, 1976.

⁷ גל, 1992.

השבעים חל גידול ניכר בשיעורי ההשתתפות של נשים בשוק העבודה (מ29- ל36- אחוז בין 1970 ל1980- בקרב כלל הנשים ועד 39 אחוז בקרב נשים נשואות).

ג. שנות התשעים – "נשים הממלאות תפקידים בבית זכאיות לתמורה"

בשנות התשעים חלה התפתחות נוספת בגישה החברתית לנשים, כאשר החלה להתגבש נכונות מסוימת לראות בגידול הילדים ובטיפול בבני-המשפחה תרומה חברתית ראויה לתגמול, כפעילות שוות-ערך לתרומה בשוק העבודה, ולא כפעולה מובנת מאליה.

על התפתחות זו אנו למדים מתוך שורה של פעולות ותכניות, אשר הופנו לסייע לנשים המגדלות בעצמן את ילדיהן. חוק משפחות חד-הוריות, אשר נחקק בשנת 1992, היווה ביטוי מסוים לגישה החדשה. החוק העניק לגיטימציה לתופעה חברתית חדשה באופן יחסי – משפחות חד-הוריות – והבטיח למשפחות הללו, אשר בראשן עומדת לרוב אישה, גמלאות ושירותים אחדים, גם אם האישה איננה משתלבת בשוק העבודה. הנכונות לחקיקת חוק זה נבעה, לא במעט, מגידול משמעותי במספר האמהות החד-הוריות בקרב העלייה הגדולה הן מברה"מ לשעבר והן מאתיופיה. החוק הצטרף למספר פעולות נוספות במסגרות הביטוח הלאומי ומערכות הרווחה, אשר נועדו להקל על מצבן של אימהות המנהלות בעצמן משק בית ובו ילדים. בנוסף, התקבל בשנת 1994 תיקון חשוב ועקרוני לחוק הביטוח הלאומי, שהכיר בזכותן של עקרות בית - אשר מעולם לא השתלבו בשוק העבודה, אלא הקדישו את חייהן לטיפול בבית ובמשפחה - לקבל קיצבת זיקנה. זכאותן של עקרות הבית לא מותנית עוד בזכאות הבעל, גם אם לא עבדו כלל כשכירות או עצמאיות, כאמור, ולא שילמו את דמי הביטוח.

הצבענו על כך שחלו שינויים ביחסם של קובעי המדיניות לנשים ועל האופן בו שינויים אלו תורגמו לפעולות. אין ספק כי חל שיפור על פני התקופה וכי מעמדן של נשים במסגרת מערכת הביטחון הסוציאלי והרווחה טוב יותר בסופה בהשוואה לראשית ימיה של מדינת ישראל. עם זאת, ניתוח מעמיק של פעולותיה של מדינת הרווחה בישראל מלמד כי, ראשית, חלק ניכר מהחוקים והתכניות המתמקדים בנשים לא נועדו מלכתחילה להביא להשגת שוויון בין גברים ונשים אלא לקדם מטרות חברתיות ולאומיות אחרות, כגון עידוד הילודה היהודית עם הקמתה של מדינת ישראל. שנית, גם כאשר היה בידי התכניות והחוקים בכדי לקדם את תהליך צמצום הפער בין המינים, הם נתקלו במחסומים רבי עוצמה, הנובעים מהמציאות החברתית, הכלכלית והתרבותית של החברה בישראל ועל כן השפעתם היתה מוגבלת.

3. מגבלות השוויון בין גברים ונשים בישראל – סוגיות מרכזיות

לכאורה, מכלול פעולות החקיקה שיעדן שוויון מגדרי ואימוץ התכניות השונות, המיועדות לנשים בישראל במהלך השנים, מעידים על התפתחות מתמשכת בתפיסות החברתיות כלפי נשים ואמורים היו להבטיח מידה רבה של שוויוניות בין המינים בחברה הישראלית. אינדיקטורים מתחומים שונים מצביעים אמנם על מידה רבה של שוויון בין המינים בישראל במובנים שונים. כך, למשל, בתחום ההשכלה, חציון שנות הלימוד של גברים ונשים זהה ואחוז הנשים בעלות תואר ראשון אף גדול במעט מזה של גברים (מצב זה לא איפיון את רמות ההשכלה מאז קום המדינה, אלא התפתח כמגמה עולה ונמשכת להעלאת רמת ההשכלה של נשים). אמנם קיים פער מגדרי ברמת התואר השלישי (תואר ד"ר) לטובת הגברים, אך הוא איננו גדול מן הקיים במדינות הרווחה המפותחות ביותר.⁸

מעניין לציין כי, גם ממצאים על תחולת העוני בישראל אינם מעידים על מצוקה כלכלית המתרכזת דווקא בקרב נשים. ממצא זה בולט לעומת התופעה שנמצאה במדינות רווחה אחרות ואף זכתה בהן לכינוי "פמיניזציה של העוני". המחקר בישראל בעניין זה מצביע על כך, שחלקן של הנשים גדול רק בשני אחוזים מזה של הגברים בקרב האוכלוסייה הנמצאת מתחת לקו העוני.⁹ ממצאים אלה יש בהם כדי להעיד על אופייה "המשפחתי" של החברה הישראלית ואין להסיק מהם כי לא קיימים פערים בין גברים ונשים. הם נובעים מכך ששיעורן של משפחות חד-הוריות בישראל נמוך לעומת מדינות אחרות וכך מצומצם, יחסית, מספר הנשים המקיימות משק בית עצמאי. לכן מרבית המשפחות העניות בישראל הן זוגיות. נתוני העוני הקיימים אינם מאפשרים, לכן, מדידה אמיתית של היקף הקיפוח הכלכלי של נשים. גם השוויון בתחום החינוך אינו תורם, לפחות בטווח הקרוב, לשיפור ניכר במצבן של נשים בישראל, היות שהן אינן יכולות לתרגם את ההון ההשכלתי לנכסים ממשיים בשוק העבודה. לעומת זאת מסתבר כי, בתחומים רבים מעמד הנשים בישראל ממשך להיות שולי: שיעור הייצוג של נשים במוסדות השלטון הוא הנמוך ביותר בכל מדינות הרווחה.¹⁰ נשים ממשכות להיות מופלות לרעה בתחום יחסי המשפחה וזאת למרות קיומם של בתי-משפט למשפחה, בעיקר כתוצאה מאי-הפרדת הדת מהמדינה בתחומי האישיות.¹¹ על מנת לבחון ישירות את מקומה של מדינת הרווחה בישראל בהקשר של שוויון מגדרי, נתמקד בחמש סוגיות מרכזיות בתחום הביטחון הסוציאלי ושוק העבודה, הנוגעות לתחומים המושפעים ישירות ממעורבותה של מדינת הרווחה: (א) מידת השתתפות בכוח העבודה; (ב) שכר שווה לעבודה שווה; (ג) מגבלות הפנסיה התעסוקתית לגבי נשים – ביטחון סוציאלי לעת זיקנתן; (ד) אימהות חד-הורית והשלכותיה; (ה) חלוקת המשאבים והאחריות בתוך משק הבית.

א. השתתפות בשוק העבודה

דפוסי ההשתתפות של יחידים בשוק העבודה משמעותיים ביותר לקביעת מעמדם של יחידים ושל קבוצות בחברה. ההשתתפות בשוק העבודה משמשת מקור להכנסה קבועה ומקנה זכויות סוציאליות בעלות חשיבות, הן במסגרת מערכת הביטוח הלאומי והן במסגרות נוספות, כגון קרנות פנסיה ומערכות רווחה אחרות הנלוות לעבודה. כמובן שהשתתפותם של הפרטים מקנה להם גם פונקציות לא-חומריות הקשורות בעבודה – עניין, סטטוס, אינטראקציה חברתית

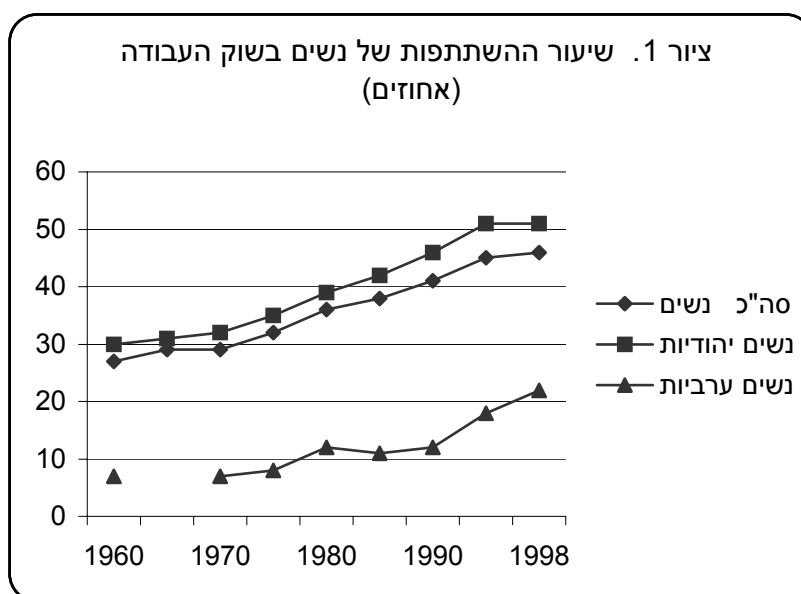
⁸ המועצה להשכלה גבוהה, 1997.

⁹ שטייר ולוין, 1999.

¹⁰ חזן, 2000.

¹¹ רדאי, שלו וליבן-קובי, 1995.

וכדומה¹². התערבותה של מדינת הרווחה בשוק העבודה מיועדת להבטיח ששוק זה יתפקד כראוי, במובן זה שתובטח בו הכנסה מינימלית ברמה מסוימת (לאילו שהכנסתם נמוכה במיוחד) וכן שתובטח הכנסתם של אלו שאינם יכולים להשתתף באופן פעיל למשך תקופה מסוימת. אחד המאפיינים הבולטים של שוק העבודה בישראל הוא שיעורי ההשתתפות הנמוכים של נשים. קיימת אמנם עלייה רצופה ומתמשכת בשיעורי השתתפות הנשים בשוק העבודה בישראל, עם זאת, שיעורן עדיין נמוך יחסית לגברים ונמוך בהשוואה למדינות רווחה אחרות. גם היום, כפי שניתן לראות בציור 1, יותר ממחצית הנשים בישראל אינן משתתפות בשוק העבודה: אחוז הנשים בגיל העבודה המשתתפות בכוח העבודה האזרחי בשנת 1999 עמד על 47 לעומת 61 אחוז בקרב הגברים¹³. שיעור זה של השתתפות נשים בכוח העבודה דומה לחלק ממדינות הרווחה, בעיקר הליברליות והשמרניות (בריטניה, גרמניה ויפן), אך נמוך במידה ניכרת מזה הקיים במדינות סקנדינביה¹⁴. ראוי לשים לב לכך, ששיעורי השתתפות הנשים בכוח העבודה נבדלים לפי קבוצות באוכלוסייה, במיוחד בולט ההבדל בין נשים יהודיות וערביות: 55 אחוז מבין הנשים היהודיות משתתפות בכוח העבודה לעומת כרבע בלבד אצל הנשים הערביות.



מקור: וינבלט, 2000.

¹² גל ובר-גל, 1999.

¹³ למ"ס, 2000; וינבלט, 1999.

¹⁴ ILO, 1999.

ברור כי השתתפות בשוק העבודה לכשעצמה איננה ערובה להשגת שוויון חברתי. לשוק העבודה מאפיינים רבים הנושאים השלכות על השתתפות לפי מגדר ולפי תכונות ואפיונים אחרים: אחד המאפיינים הרלוונטיים לענייננו הוא מידת קיומה של סרגציה מגדרית בשוק העבודה. משמעות הדבר היא, שקיים ייצוג יתר של בני מין זה או אחר במקצועות או במגזרים מסוימים, כאשר במקביל לו מתקיים ייצוג חסר של בני מין זה או אחר במקצועות או במגזרים אחרים. הנתונים מצביעים על כך שקיים בישראל ריכוז של נשים בענפים כלכליים ספציפיים כגון חינוך, בריאות ורווחה, בבנקאות ובשירותים למשק בית. לעומת זאת, מקומן מצומצם בענפי התעשייה, ובמיוחד בענפים עתירי שכר כגון תחבורה ותקשורת, חשמל ומים.¹⁵

מאפיין נוסף הוא היקף השתתפותן של נשים בשוק העבודה, דהיינו מספר שעות העבודה והיקפי המשרה שלהן ויציבות מסלול הקריירה שלהן. למאפיין זה משמעויות רבות לגבי גובה השכר והזכויות הסוציאליות הנצברות לזכות נשים כתוצאה מעבודתן, אך הוא משפיע רבות גם על היכולת שלהן לפתח קריירה מקצועית ראויה. מספר השעות הממוצע שנשים עובדות הוא נמוך יחסית. בעוד שרק רבע מכלל המועסקים (גברים ונשים כאחד) בשוק העבודה בישראל הועסקו במשרות חלקיות בשנת 1996, הרי בקרב הנשים השיעור היה גבוה משליש (36 אחוז) ואילו בקרב הגברים השיעור נמוך מעשרה אחוזים.

מאפיין נוסף קשור למה שמקובל לכנות "תקרת הזכוכית" והוא נועד לבטא את מגבלות סיכוייהן של נשים להתקדם לעמדות בכירות במערכות תעסוקתיות שונות - לאותן עמדות המעניקות מידה רבה מאוד של עוצמה ותגמולים. גם בתחום זה, על אף שחל שיפור ניכר בשני העשורים האחרונים, הפער בין גברים ונשים עדיין גדול מאוד. רק 19 אחוז מבין ממלאי תפקידים ניהוליים במשק הישראלי הן נשים, וכך "יש פי 5 יותר גברים מנהלים לעומת נשים מנהלות"¹⁶.

מדינות הרווחה נבדלות זו מזו במידת התערבותן והשפעתן על שוק העבודה. מידת ההתערבות במדינות הרווחה הליברליות מצומצמת יותר לעומת מדינות הרווחה הסקנדינביות. ככלל, קיימת התלבטות סביב שאלות הקשורות במידת ההתערבות הרצויה ולגבי הדרכים האפקטיביות ביותר לקידום היקף ואופן השתתפות נשים בשוק העבודה. כמה שאלות עולות בהקשר זה: האם עדיף לצמצם את מידת ההתערבות ולסמוך על "היד הנעלמה" של השוק החופשי, מתוך הנחה שהשתתפותן של נשים בשוק העבודה תשתפר בעקבות פעילותו החופשית של השוק? האם עדיף להתמקד בהספקת הגנה לנשים באמצעות חקיקה, ביצירת שדה משחק מישורי ("a level playing ground") או שמא רצוי להתערב באופן פעיל על מנת לעודד את השתתפותן של נשים בשוק העבודה? נבחן את ההתמודדות עם שאלות אלה בישראל.

מדיניות חברתית: מדינת הרווחה בישראל פעלה במהלך השנים בדרכים שונות על מנת לעודד

את השתתפותן של נשים בשוק העבודה. נתייחס לכיווני הפעולה שנקטו:

כיוון הפעולה המסורתי בהקשר זה הוא **חקיקה**, המיועדת להגן על מעמדן של נשים בשוק העבודה ולהבטיח להן נגישות שווה לשוק העבודה. מגמה זו החלה בחוק שווי זכויות האישה משנת 1951, נמשכה באמצעות חוק עבודת נשים תשי"ד ומצאה ביטוי נוסף וברור יותר בחוק שוויון הזדמנויות בעבודה, תשמ"ח. חוקים אלו נועדו למנוע כל אפליה על רקע מגדרי מצדם של מעסיקים. כמו כן, הם מחייבים את המעסיקים להתחשב בצרכים מיוחדים של נשים בתקופות של הריון, לידה וטיפול בילדים, ומונעים כל פגיעה במעמדן של נשים ובהתפתחות הקריירה

¹⁵ פלג, 1997.

¹⁶ יזרעאלי, 1997, עמ' 59; רחמן-מור ודנציגר, 2000.

המקצועית שלהן על רקע היעדרות זמנית משוק העבודה הנובעת מסיבות אלה. לבסוף, חוקים העוסקים במניעת הטרדה מינית במקום העבודה נועדו להיאבק באפשרות שיווצרו תנאים פוגעים לעבודת נשים, שיהיה בהם כדי להרתיע נשים מהשתלבות בעבודה¹⁷. כמוכן שהמידה שבה חוקים אלו אכן נאכפים דורשת בדיקה נפרדת.

דרך אחרת לעידוד השתתפותן של נשים היא על-ידי **אפליה מתקנת**. פעולות מהסוג הזה מיועדות להתמודד באופן מכוון עם תופעת "תקרית הזכוכית", על-ידי התערבות במינויים לתפקידי ניהול בגיבוי המערכת המשפטית. דוגמא מובהקת לכך היא תיקון חוק החברות הממשלתיות בשנת 1993, אשר מחייב שרים להעדיף נשים במינויים לדירקטוריונים של חברות ממשלתיות החסרים ייצוג של נשים. דוגמא נוספת היא התיקון לחוק שירות המדינה, אשר נתקבל בשנת 1995, המחייב מתן ייצוג הולם לבני שני המינים במשרדי הממשלה וביחידות ספציפיות בתוך המשרדים.

הרחבת המגזר הציבורי: דרך עקיפה אך בעלת תרומה רבה במיוחד להעלאת שיעורי השתתפותן של נשים בשוק העבודה בכל המדינות היא באמצעות הרחבת המגזר הציבורי¹⁸. ככלל, תנאי העבודה במסגרת השירות הציבורי היו נוחים יותר לנשים לעומת השוק הפרטי והמנגנונים למניעת פגיעה בהן מפותחים יותר. ואכן, לא זו בלבד שנשים מהוות רוב בקרב המועסקים במגזר הציבורי אלא שככל שהמגזר הזה גדול יותר, גדל שיעור השתתפותן של נשים בשוק העבודה. גם בישראל, המגזר הציבורי תורם תרומה משמעותית לעליית השתתפותן של נשים בשוק העבודה. נשים מהוות יותר מ-70 אחוז מבין המועסקים בענפים המזוהים עם המגזר הציבורי, כגון חינוך, רווחה, בריאות ושירותים חברתיים. הן מהוות יותר מ-60 אחוז מבין עובדי המדינה על אף שהן מהוות רק פחות מ-50 אחוז מבין המשתתפים בכוח העבודה¹⁹.

פעולות ישירות יותר לעידוד השתלבותן של נשים בשוק העבודה יכולות ללוש צורות שונות. **שינויים במערכת המיסוי**: ניתן להציע לנשים עובדות הקלות והנחות מסוגים שונים במערכת המס, ואכן יש שימוש מסוים במכשיר זה במערכת המס בישראל.

הקמת מערכות תומכות: ניתן להקים מערכות, שישמשו תחליף מתקבל על הדעת לעבודות המעסיקות באופן מסורתי את הנשים במסגרת הבית, במיוחד הטיפול בילדים או בבני-משפחה אחרים הזקוקים לסיוע. הקמת מערך מעונות היום בראשית שנות השבעים, ובהשלמה לכך חקיקת חוק ביטוח סיעוד בשנת 1986, הן דוגמאות אחדות למנגנונים מהסוג הזה. הפעולה הראשונה הרחיבה את המסגרות לטיפול בילדיהן הקטנים של אימהות עובדות והפעולה השנייה קידמה מאוד את נושא הטיפול בקשישים הסיעודיים בקהילה ובכך הקלה את הנטל המוטל בדרך-כלל על בנות המשפחה.

אפשרות אחרת היא להתמקד בהיצע הנשים על-ידי הגברת ההכשרה המקצועית של נשים או להתמקד בהרחבת הדרישה, על-ידי מתן עידוד ליצירת מקומות עבודה חדשים, אשר בהם יכולות נשים להשתלב.

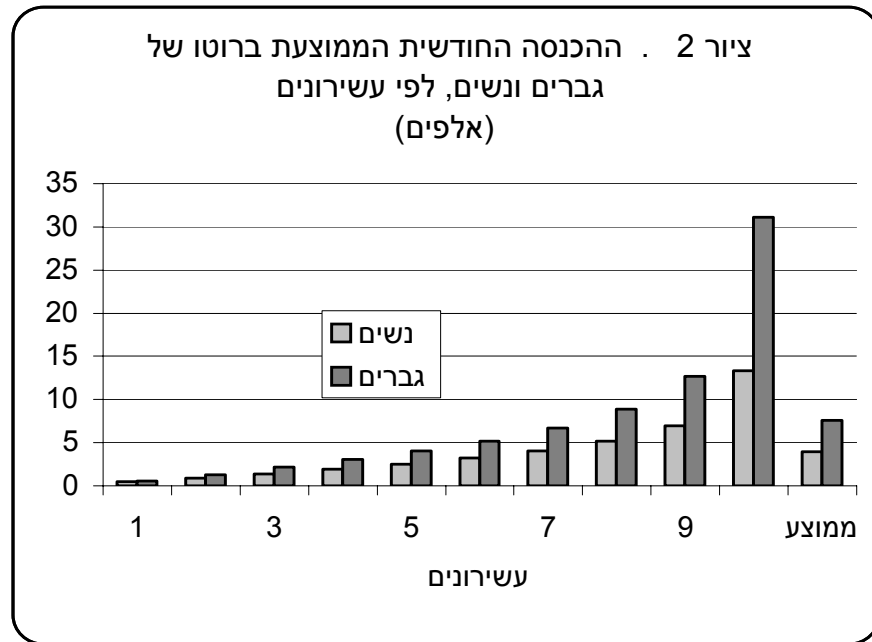
¹⁷ רדאי, 1995.

¹⁸ Esping-Andersen, 1999.

¹⁹ פלג, 1997.

ב. שכר שווה לעבודה שווה

יש חשיבות רבה לבחינת יכולת ההשתכרות בשוק העבודה על פי השתייכות מגדרית. הממצאים מצביעים על כך שהפערים בין גברים ונשים בישראל מתבטאים לא רק באופן ההשתתפות בשוק העבודה אלא גם ברמות השכר. מנתונים של מינהל הכנסות המדינה מתברר כי ההכנסה הממוצעת (ברוטו) של גברים היא פי 1.9 מהכנסתן של נשים²⁰. כך, למשל, הכנסתן החודשית הממוצעת של נשים (ברוטו) היתה 3,988 ש"ח ואילו של גברים 7,578 ש"ח. פער זה קיים לאורך כל עשירוני ההכנסה, כפי שניתן לראות בציר 2.



מקור: מינהל הכנסות המדינה, 1997.

כאשר מתעלמים מההבדלים בהיקפי המשרה הממוצעים של גברים ונשים, הפערים מצטמצמים אמנם, אולם עדיין ישנם פערים ניכרים. מסתבר כי רמת השכר ברוטו הממוצעת לשעה של נשים בשוק העבודה בישראל היא רק 80 אחוז לעומת גברים²¹. פערים בין שכרם של גברים ונשים קיימים בכל רמות ההשכלה והם אף גדולים יותר בקרב בעלי השכלה גבוהה יותר. שכרן של נשים בקרב בעלי השכלה מעל ל-16 שנות לימוד הוא 73 אחוז בלבד מזה של גברים ברמת השכלה דומה²².

חלק מן המאפיינים של עבודת נשים עליהם הצבענו - משרות חלקיות, ריכוז נשים במגזרים ובמשלחי-יד המציעים הכנסה נמוכה יותר - מספק הסבר חלקי לתופעת התגמולים הכספיים הפחותים של נשים בשוק העבודה בישראל. תופעת "תקרת הזכוכית" מונעת כאמור מנשים רבות

²⁰ מינהל הכנסות המדינה, 1997.

²¹ למ"ס, נתונים לשנת 1996.

²² למ"ס, 1998.

להתקדם לתפקידים ניהוליים בכירים יותר. לזאת יש להוסיף כי האפליה בשוק העבודה מתבטאת גם בכך, שגם כאשר שכרם הפורמלי של גברים ונשים בעלי דרגה שווה זהה, הרי לעיתים קרובות נשים אינן זוכות לתוספות שונות, כגון הוצאות רכב ושעות נוספות או בונוסים מגוונים, הניתנים לגברים. גם קצב ההתקדמות המקצועית שלהן הוא בדרך-כלל איטי יותר מזה של גברים, מבלי שהדבר מוצדק מבחינה אובייקטיבית.²³

מדיניות חברתית: הגדלת שכרן של נשים והשגת שוויון מגדרי במסגרת שוק העבודה היתה ליעד של מדיניות מכוונת של מדינת הרווחה בישראל.

כל הפעולות אשר נועדו להגביר את שילובן של הנשים בשוק העבודה ולשפר בו את מעמדן, אם על-ידי הגדלת היקף משרותיהן או על-ידי שיפור כישוריהן, ממילא עשויות היו להביא גם להגדלת הכנסותיהן של נשים מעבודה. מטרת הפעולות היתה ליצור תנאים מוקדמים טובים יותר לנשים בשוק העבודה, שיאפשרו להן להתחרות באופן שווה יותר על רמת שכר ראויה וגבוהה יותר.

חקיקה: חוק שכר מינימום, תשמ"ז, שנכנס לתוקפו בשנת 1987, תרם, ככל הנראה, לשיפור ברמת הכנסתן של חלק מהנשים בשוק העבודה. מטרתו היתה להבטיח כי שכרו של אדם בשוק העבודה לא יפחת מ-45 אחוז מהשכר הממוצע במשק. לחקיקה זו משמעות מיוחדת בעבור נשים המהוות רוב בקרב בעלי השכר הנמוך במשק.

במשך השנים היו כמה ניסיונות להתמודדות ישירה יותר באמצעות חקיקה עם הפערים בשכר בין גברים ונשים בשוק העבודה בישראל. בשנת 1964 נחקק חוק ראשון בעניין זה - חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשכ"ד. פעולת חקיקה נרחבת ומעודכנת יותר נעשתה בשנת 1996, כאשר נתקבל בכנסת חוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשנ"ו. החוק האחרון קובע כי מעביד חייב לשלם לעובדת שכר שווה לשכר אשר משתכר עובד המועסק באותו מקום עבודה ומבצע עבודה זהה או דומה. החוק גם קובע מסגרת לתביעה משפטית כנגד מי שמפר את הוראותיו של חוק זה.²⁴

ג. ביטחון הסוציאלי של נשים לעת זיקנה

אחד מן התפקידים של מערכת ביטחון סוציאלי במדינת הרווחה הוא פיזור הכנסותיהם של יחידים על פני חייהם, בעיקר כדי להבטיח שבתקופות של הכנסה מועטה תובטח רמת חיים סבירה, הדומה ככל הניתן לרמת החיים בעת שבה התפרנס הפרט מעבודה. לגבי מרבית האוכלוסייה הבוגרת מהווה התקופה שלאחר הפרישה מעבודה תקופה עיקרית, שבה אדם נדרש להתקיים ללא הכנסה מעבודה. ראוי לציין כי בעידן של עלייה נמשכת בתוחלת החיים, התארכה באופן משמעותי גם תקופת החיים שלאחר הפרישה.

מערכת הביטחון הסוציאלי בישראל מניחה כי לפרט יהיו שני מקורות עיקריים להכנסה לאחר הפרישה מעבודה - קיצבת הזיקנה של הביטוח הלאומי והפנסיה מעבודה. שילוב אופטימלי בין שני המקורות הללו אמור להבטיח לקשיש רמת חיים סבירה, גם אם אין לו או לה חסכוניות או מקורות עצמיים אחרים. בחינה מעמיקה של מערכת זו, הלכה למעשה, מצביעה על כך שמשמעותה נבדלת לגבי בני שני המינים בגיל הזיקנה.

לגבי קצבאות הזיקנה - ניתן להצביע בבירור על תהליך שבמסגרתו מתקיימת חלוקה מחדש של הכנסות על רקע מגדרי. למרות שתרומתם של גברים למימון גימלה זו רבה יותר, הרי בפועל

²³ אלכסנדר, 1997.

²⁴ בן ישראל, 1997.

נשים "מרוויחות" ממנה יותר לעומת גברים.²⁵ יש לכך מספר סיבות: ראשית, קצבאות הזיקנה אוניברסליות ולאחר שאומץ התיקון בחוק הביטוח הלאומי המבטיח קצבאות זיקנה גם לעקרות בית, הכיסוי הוא מקיף במיוחד. משמעות הדבר היא, שכמעט כל הנשים בישראל זכאיות לקיצבה זו, גם אם הן לא עבדו כלל ולא שילמו דמי ביטוח לאומי במשך כל חייהן. שנית, היות שמדובר בגימלה אחידה, הרי העובדה שהכנסתן של נשים מעבודה נמוכה מזו של גברים איננה מפחיתה מגובה הגימלה שלהן ואיננה משמרת את הפער בהכנסות שהיה קיים בין שני המינים בתקופת העבודה. שלישית, לא רק שגיל הזכאות המינימלי לקיצבה הוא 65 שנים לגברים ו-60 שנים לנשים, אלא שתוחלת החיים של נשים גבוהה בממוצע מזו של גברים. פירוש הדבר שנשים מקבלות גימלה למשך תקופה ארוכה יותר מגברים. ולבסוף, היות שתקופת העבודה של נשים קצרות יותר משל גברים ושכרן נמוך יותר, הרי תרומתם של גברים למימון הקיצבה גדולה יותר ואילו התקופה שלאורכה הם יכולים ליהנות ממנה קצרה יותר.

כתוצאה מכל הסיבות הללו מתקיים במסגרת ביטוח זיקנה תהליך ברור של העברת הכנסות מגברים לנשים. אולם יש לזכור, שמדובר בגימלה נמוכה באופן יחסי, בגובה 16 אחוז בלבד מהשכר הממוצע והיא איננה יכולה לשמש מקור יחיד לקיום בעת זיקנה. כאמור, ההנחה היא שהפנסיות התעסוקתיות תשמנה משענת עיקרית להכנסה בעת זיקנה. אך, כאשר בוחנים את ההשלכות המגדריות של מערכת הפנסיה התעסוקתית, מתברר כי המשמעויות החלוקתיות של קצבאות הזיקנה מתגמדות לידה.

ההצטרפות לפנסיות תעסוקתיות איננה חובה, על פי חוק, והיא נעשית, בדרך-כלל, על בסיס קבוצתי (לפי הסכמים קיבוציים) או אישי, במסגרת מקום עבודה פרטי, כאשר המימון מוטל ברובו על המעסיק ובחלקו על העובד (פרט לשירות הציבורי, בו הפנסיה היא תקציבית ומממנת כולה על-ידי המדינה). אדם שצבר זכויות מלאות במסגרת פנסיה תעסוקתית יהיה זכאי לפנסיה, שעשויה להגיע לשווי של עד 70 אחוז משכרו קודם לפרישתו מעבודה.

מסתבר כי קיים פער מגדרי רחב מאוד בהקשר של פנסיות תעסוקתיות וכיוונו הפוך מזה שנמצא לגבי קצבאות הזיקנה. רק מיעוט מבין הנשים הקשישות מקבלות פנסיה. יתר על כן, שיעורם של הגברים בקרב מקבלי הפנסיה גבוה במידה ניכרת מזה של הנשים ומגיע ל-56 אחוז. גם כאשר נשים מקבלות פנסיה ערכה נמוך, בדרך-כלל, והפער בין שווי הפנסיה הממוצעת של נשים ושל גברים הוא עמוק במיוחד: הפנסיה הממוצעת של גברים בשנים 3/1992 היתה 1,640 ש"ח, בעוד שהפנסיה הממוצעת של נשים היתה רק 850 ש"ח. לפיכך, הפנסיה הממוצעת של גברים גבוהה ב-93 אחוז מזו של נשים, כפי שניתן לראות בלוח 1. פער זה אף גדל לעומת שנות השמונים.

לוח 1. פערים בין הפנסיות הממוצעות של גברים ונשים בישראל (ש"ח)

נשים	גברים	פער באחוזים	
548	980	78	90/1989
850	1,640	93	93/1992

מקור: למ"ס, 1994.

²⁵ אחדות וגבע, 1990.

כמובן שהפער בין רמת הפנסיה של גברים ונשים משקף, במידה רבה מאוד, את השוני במצבם של גברים ונשים בשוק העבודה. שכרן הנמוך של נשים, השוליות התעסוקתית שלהן, הקריירות המקוטעות והמאוחרות שלהן והעובדה שחלקן מועסקות במקומות עבודה, שכלל אינם מציעים אפשרות של הצטרפות לתכנית פנסיה – כל אלה תורמים לכך שרוב הנשים עדיין אינן זוכות לפנסיה ואלה הזוכות לפנסיה מגיעות לפנסיה ברמות נמוכות מאוד.

המציאות הרווחת היא, שהפנסיות התעסוקתית ממלאות תפקיד מרכזי בהכנסתם של קשישים והן משקפות במדויק את המצב המגדרי בשוק העבודה, ולכן מצטמצמת מאוד ההשפעה החלוקתית של קצבאות הזיקנה והפער בין גברים ונשים נשמר גם לעת זיקנה. התוצאה היא, שמערכת הביטוח הסוציאלי לקשישים במבנה החברתי הנוכחי אינה מספקת תשובה מתקבלת על הדעת לנשים ואיננה מאפשרת לרבות מהן לקיים רמת חיים סבירה בעת זיקנה, בייחוד אם הן נאלצות לעשות זאת ללא בן זוג.

מדיניות חברתית: מתן אפשרות להצטרפות מרצון של עקרות בית למערכת הביטוח הלאומי בראשית שנות החמישים, ולאחר מכן, הענקת זכאות לביטוח זיקנה לכל עקרות בית במחצית הראשונה של שנות התשעים (כולל מי שלא ביטחה את עצמה קודם ולא השתתפה בשוק העבודה). פעולות אלה נועדו להתמודד עם החלת התכניות הבסיסיות ביותר של מערכת הביטוח הסוציאלי על נשים ועם הגדלת הכנסתן העצמאית של נשים בגילאי הזיקנה. במקביל נעשו פעולות שונות על מנת לשפר את מעמדן של נשים ברובד השני של מערכת זו – רובד הפנסיה התעסוקתית. היות שאין כל אפליה פורמלית של נשים במסגרת תכניות הפנסיה התעסוקתית, הבעיה העיקרית היתה להבטיח את זכאותן של נשים לפנסיות הללו ולהגדלת הסכום שתהיינה זכאיות לו לעת זיקנה. עצם צירופן של נשים לשוק העבודה ושיפור מעמדן תרם לפיכך לזכויותיהן לפנסיה תעסוקתית.

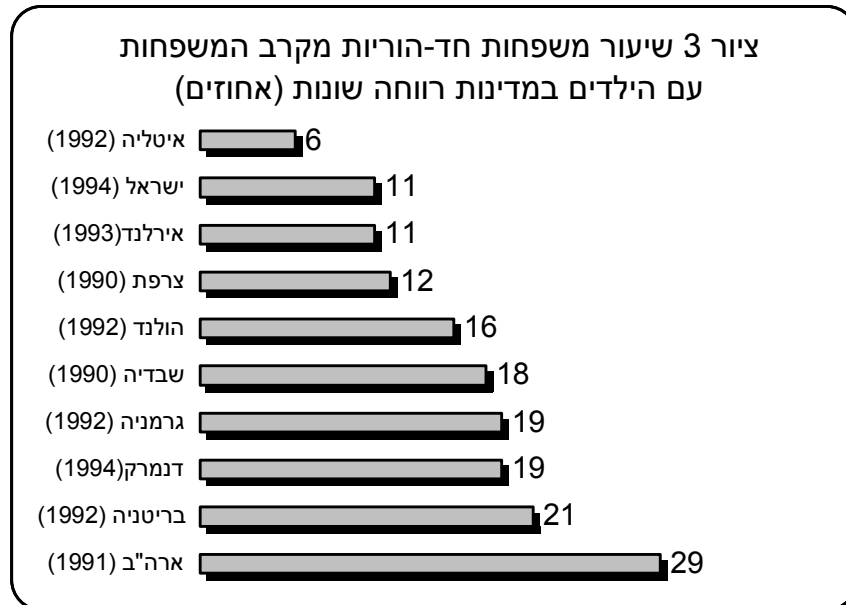
ישנן עדיין מקומות עבודה שאין בהם הקפדה על מכלול תכניות הרווחה הנלוות לעבודה, כולל פנסיה תעסוקתית. מדובר במיוחד בשוק המתרחב של חברות כוח אדם ועבודות זמניות. הפעולות שנעשו על-ידי גורמים שונים, ממשלתיים והסתדרותיים, להסדיר את נושא הזכויות הסוציאליות של העובדים במסגרות הללו, אמורות להביא לשיפור מה בהבטחת הזכויות של הנשים הרבות המועסקות במסגרות אלה. עם זאת, לא מוטלת היום חובה על מעסיק בשוק הפרטי להעניק פנסיה תעסוקתית לעובדות זמניות. חקיקת חוק פנסיה חובה היתה תורמת תרומה רבה למגמה זו ואכן נעשו ניסיונות שונים להביא לידי כך החל משנות השבעים. יש לציין כי כל היוזמות בעניין זה כשלו עד כה.

ד. אימהות חד-הורית

אחד השינויים הדמוגרפיים המהותיים, אשר עמם מתמודדות כל מדינות הרווחה בעשורים האחרונים, הוא השינוי במבנה המשפחה המסורתית. אחד הביטויים הבולטים לכך הוא הגידול הניכר במשפחות חד-הוריות, משפחות שבהן מבוגר אחד וילדים. שיעורן של המשפחות החד-הוריות במדינות רווחה שונות הוא נבדל, כפי שניתן לראות בצירוף 3. בחלק מהמדינות, בעיקר הליברליות (דוגמת ארה"ב ובריטניה) ובמדינות הסקנדינביות, שיעורן גבוה מאוד ונע בין חמישית לשליש מכלל המשפחות עם ילדים. לעומת זאת, במדינות בעלות מסורת "משפחתית" שמרנית יותר, השיעור נמוך בהרבה. כך, למשל, בצרפת ובגרמניה השיעור הוא כ- 11 או 12 אחוז מכלל המשפחות.²⁶ שיעור המשפחות החד-הוריות בישראל הוא קטן באופן יחסי והוא עומד על כ-11-

²⁶ Lewis, 1999.

אחוז מכלל המשפחות עם ילדים. רוב המשפחות חד-הוריות בישראל הן משפחות עם ילד אחד, שבראשן עומדת אישה, אשר בשני-שליש מהמקרים התגרשה או התאלמנה.²⁷



מקור: Bradshaw et. al., 1996.

המשפחות חד-הוריות הפכו בשנים האחרונות לנושא מרכזי בשיח הציבורי במדינות אחדות ובמיוחד בארצות-הברית. ההתייחסות למשפחות חד-הוריות בארצות אלו הינה בעלת משמעויות פוליטיות ומוסריות והיא מהווה חלק מרכזי מביקורת המועלית כנגד המציאות החברתית באותן מדינות. הביקורת החברתית המושמעת בתחום זה נשענת על תפיסות דתיות ושמרניות, המקדשות את המשפחה המסורתית ורואות כל סטייה ממנה ביטוי לכישלון חברתי. אין ספק כי מצב של משפחה חד-הורית, אם מרצון או אם מחוסר ברירה, עלול להיות מלווה באתגרים לא פשוטים הן במישור האישי והחברתי והן במישור הכלכלי. יש להדגיש כי, מבחינת מדינת הרווחה, הבעיה העיקרית של משפחות חד-הוריות היא בעיית ההכנסה ורמת החיים.

המציאות של החיים במדינות המפותחות מחייבת, בדרך-כלל, שני מפרנסים על מנת לקיים משק בית ברמת חיים סבירה. בראש מרבית המשפחות חד-הוריות עומדות נשים, אשר מעמדן בשוק העבודה חלש ממילא והן חסרות לעיתים קרובות תמיכה של מפרנס נוסף, היכולה להוות מקור נוסף לסיוע. המטלות של הטיפול בילד או בילדים ללא בן-זוג מגבילות עוד יותר את יכולתן של אימהות חד-הוריות למצוא תעסוקה המאפשרת הכנסה מספקת לקיום סביר של המשפחה.

בקרב המשפחות חד-הוריות בישראל בולט במיוחד שיעורן של עולות חדשות או אימהות חסרות כישורים מתאימים לשוק העבודה והן נעדרות תמיכה סביבתית מספקת. דברים אלו מקשים על השגת משאבים מספיקים לקיום סביר. כתוצאה מכך, המצוקה הכלכלית בקרב

²⁷ חן גולן, 1996.

משפחות חד-הוריות בישראל גדולה – כ-57 אחוז מכלל המשפחות החד-הוריות בישראל אינן מצליחות להגיע לרמת הכנסה מינימלית מהכנסות מעבודה או ממקורות אחרים, שאינם תשלומי העברה מהמדינה.²⁸

מדיניות חברתית: מדינת הרווחה בישראל אימצה במהלך השנים חוקים ותכניות שונות, אשר נועדו לסייע למשפחות חד-הוריות להתמודד עם מצוקתן הכללית.²⁹

חקיקה: בשנת 1972 אומץ חוק דמי מזונות, המבטיח הכנסה מינימלית קבועה לאם בעבור הילדים הנמצאים ברשותה, אם איננה מקבלת את דמי המזונות, שאותם חייב לשלם בעלה לשעבר (אבי הילדים). גם אימהות לילדים עד גיל 7, הנמצאות במצוקה כלכלית זכאיות לסיוע במסגרת חוק הבטחת הכנסה מבלי שיחויבו לעמוד במבחן תעסוקה (הנדרש ממרבית המבקשים סיוע במסגרת תוכנית זו).

החוק מפורש יותר בהקשר זה הוא חוק משפחות חד-הוריות, 1992, המעניק מספר זכויות למשפחות חד-הוריות, וביניהן קדימות להורה בהכשרה מקצועית ובמעונות-יום וכן מענק לימודים בעבור ילדי המשפחה בגיל בית-ספר. בנוסף לכך הוחלט על שורה של תכניות, המעניקות הנחות וזכויות מיוחדות למשפחות חד-הוריות בתחומים שונים, כגון שיכון, טיפול בילדים קטנים ותשלום מיסים מקומיים. החוקים והתכניות הללו מספקים למשפחות חד-הוריות משענת להתמודדות עם המצוקה הכלכלית, אליהן נקלעו. מערך זה אפשר בשנת 1998 ליותר ממחצית המשפחות החד-הוריות, הסובלות ממצוקה כלכלית קשה, להגיע לרמת חיים שמעל לקו העוני.

עם זאת, שבות ועולות התלבטויות באשר לדרך "הנכונה" להתמודד עם המצוקות הכלכליות והחברתיות של אימהות חד-הוריות. במוקד הדיון השאלה, האם נכון להעניק סיוע כלכלי מקיף לאם המטפלת בילדיה בביתה והיא חסרת הכנסה ברמה סבירה? או שיש להעדיף פעולות לעידוד יציאה של נשים אלה לעבודה? הטענה המושמעת, לעיתים קרובות, היא שהתכניות המספקות סיוע ישיר ועקיף לאימהות חד-הוריות מעודדות אותן להישאר בביתן ולא להשתלב בשוק העבודה. התוצאה היא קיבוע שוליותן וחוסר יכולתן להשתלב בשוק העבודה או לפתח קריירה משלהן גם לטווח הארוך. בעקבות הביקורת הזו, קיימת מגמה לעצב את תכניות הסיוע לנשים הללו כך שניתן יהיה להעניק להן כלים להשתלב בשוק העבודה. בחלק ממדינות הרווחה, ובארצות-הברית באופן קיצוני, נעשה הדבר באמצעות איום לפגוע בתמיכה הכספית הניתנת לאימהות חד-הוריות שאינן עובדות מחוץ לביתן, ואילו במקומות אחרים, ובמיוחד במדינות סקנדינביה, הדגש הוא על יצירת תנאים המעודדים מעבר חלקי או מלא לשוק העבודה.

ה. חלוקת המשאבים והאחריות לטיפול בתוך משק הבית

החשיבה הפמיניסטית הרחיבה את ההסתכלות על מעורבותה של מדינת הרווחה והצביעה על הצורך להביא בחשבון גם את הקשר לנעשה בתוך משקי הבית. לפי גישה זו, קיימת השפעה הדדית בין אופי משק הבית ודפוסי חלוקת התפקידים בין בני הזוג לבין המערכות המרכזיות המרכיבות את מדינת הרווחה. כך, למשל, השתלבות בשיעורים גבוהים של נשים רבות בשוק העבודה תורמת לגידול בהכנסות המדינה ממיסים על הכנסה מעבודה. מצד שני, היא משפיעה על הגידול בהוצאות המדינה לטיפול בילדים וגם בקשישים – אוכלוסיות תלויות בחברה מסורתית. הנתונים האמפיריים הישירים על חלוקת המשאבים והתפקידים בין בני זוג, או בין הנכללים בתוך משקי הבית בישראל מועטים. אפשר להניח שהחלוקה מושפעת מן התרומה היחסית

²⁸ המוסד לביטוח לאומי, 2000.

²⁹ חן גולן, 1996.

להכנסה המשפחתית ואיננה מבוססת, למשל, על עקרון של שוויון וייתכן כי יש השפעה מכרעת למספר השעות שבני הבית עובדים או נמצאים מחוץ לו או בתוכו.

מסתבר כי באופן כללי החברה בישראל היא בעלת מאפיינים "משפחתיים"³⁰. הדבר מתבטא בשיעורי גירושין נמוכים, יחסית, ובשיעור נמוך, יחסית, של משפחות חד-הוריות.³¹ גם שיעורי הילודה גבוהים למדי. בתוך משקי הבית נשמרת, במידה רבה, חלוקת העבודה המסורתית בין גברים ונשים, למרות הגידול הרב שחל בשיעור ההשתתפות של נשים בשוק העבודה. מסתבר כי ברוב משקי הבית הזוגיים נשים אינן עובדות בשכר או שהן עובדות במישרות חלקיות בלבד. לפיכך גם כאשר נשים משתייכות לשוק העבודה, הכנסתן נמוכה, בדרך-כלל, בהשוואה לבני זוגן, בשל חלקיות המשרות והשתייכות לתפקידים נמוכי סטטוס בשוק העבודה (ציור 4). אין ספק לכן כי לא מתקיים שוויון בין בני הזוג במשאבים החומריים שהם מביאים למשק הבית המשותף כתגמול על עבודה.

מסתבר כי במרבית משקי הבית, העבודות הקשורות בטיפול בבית או בילדים מוטלות בעיקר על כתפי הנשים, אם הן מועסקות בשוק העבודה ואם לאו, ותרומתם של גברים מועטה יותר. הסיבה העיקרית, לדעת נשים שנשאלו על כך, היא הצורך להקדיש זמן לטיפול בילדים ובבית.³² בבדיקה שנערכה לבחינת תקצוב הזמן של יחידים מתברר כי נשים מקדישות לעבודה ללא תשלום פי 2.75 זמן לעומת גברים. כפי שניתן לראות בלוח 2, חלק גדול מהזמן הזה מוקדש לעבודות בית (11 אחוז מהזמן לעומת 2 אחוזים מזמנם של גברים) ולטיפול בילדים (4.3 אחוזים מהזמן, שהוא פי 3 מהזמן שמקדישים לכך גברים).

לוח 2. תקצוב זמן של גברים ונשים בישראל (אחוזים)

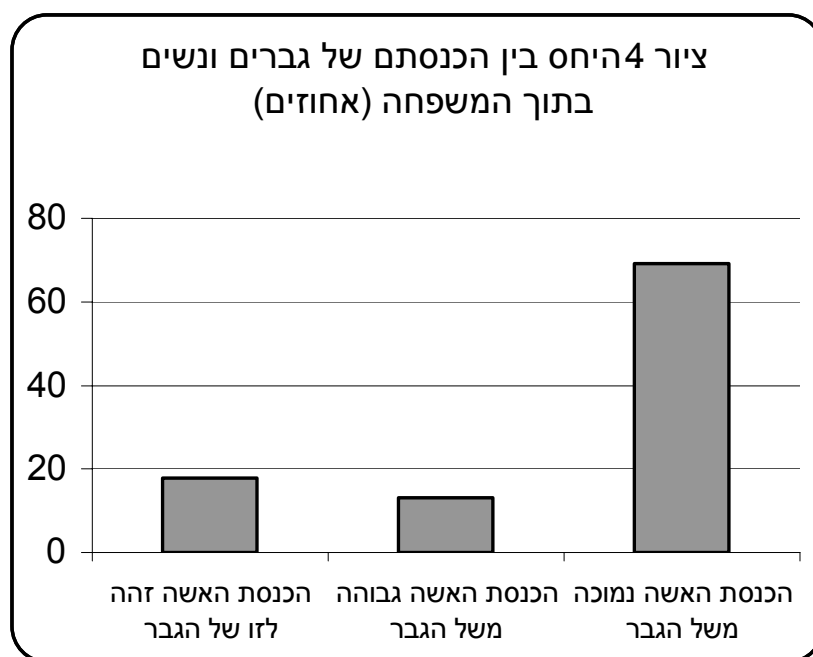
<u>נשים</u>	<u>גברים</u>	<u>סוג הפעילות</u>
7.6	19.5	עבודה בתשלום
18.4	6.7	עבודה ללא תשלום – סה"כ
11.0	2.1	עבודות במשק הבית
2.6	2.4	קניות, שירותים וסידורים
4.3	1.5	טיפול בילדים
0.5	0.7	עזרה והתנדבות
0.6	1.8	פעילות דתית
45.4	43.1	טיפול אישיים (כולל שינה)
4.3	5.0	לימודים
23.0	22.9	פנאי
0.6	0.9	יתר

מקור: למ"ס, 1994.

³⁰ פוגל-ביז'אוי, 1999.

³¹ כץ ופרס, 1996.

³² פלג, 1997.



מקור: בנדלק, 1998.

גם מערכת הביטחון הסוציאלי בישראל מחזקת את המבנה המשפחתי המסורתי במידה רבה. חלק מהגמלאות המשולמות מותנות בצבירת זכויות בתוך שוק העבודה, וכך לגבי מערכות רווחה הנלוות לעבודה. כתוצאה מכך גמלאות ושירותים הנצברים לזכותו של הפרט בתוקף השתייכותו לשוק העבודה מועברים למסגרת המשפחתית בעיקר באמצעות הגברים. כמו כן מקובל כי גמלאות קיום שונות משולמות ישירות לראש משק הבית (זכאות לקבלת הבטחת הכנסה, למשל). כלומר, קיימת נטייה ברורה לשייך לגבר גם משאבים המגיעים למשק הבית כולו שאינם הכנסה מעבודה. ובכן, חלוקת העבודה המסורתית בתוך המשפחה יוצרת חוסר שוויון בשליטה על המשאבים העומדים לרשות משק הבית תוך העצמת הגברים. ובנוסף הנטל של גידול הילדים והטיפול בבית, המוטל ברובו על נשים, מצמצם את הסיכויים להשתלב באופן רציף בשוק העבודה ולפתח קריירה מקצועית, שתבטיח השגת שוויון רב יותר.

בשנים האחרונות ניתן להבחין במגמות שונות של מדיניות המכוונת לעודד את השגת השוויוניות בחלוקת המשאבים והמטלות בתוך הבית פנימה, כדי להשיג צמצום אמיתי של אי-השוויון המגדרי.

מדיניות חברתית: המגמה היא לעודד את ההשתלבות של נשים בשוק העבודה תוך העלאת הכנסתן בכדי לצמצם את הפער בין תרומתם הכספית של גברים ונשים להכנסה הכוללת של משק הבית.

הגישה היא, שככל שיעלו הכנסותיה של האישה מתעסוקה מחוץ לבית, כך גם תקטן הכדאיות הכלכלית שלה להישאר בבית ולמלא תפקידי טיפול. יש לשלב בכך את מתן ההזדמנות לנשים לצאת מן הבית על-ידי העברת אחריות לתפקידי הטיפול וההשגחה המסורתיים אל מוסדות מדינת הרווחה: כך לגבי הטיפול בילדים, באמצעות הקמת מעונות-יום והרחבת תחולת חינוך

החובה, ולגבי הקשישים - על-ידי הנהגת מערכת ביטוח סיעוד לקשישים בקהילה והקמת מרכזי-יום עבורם.

ישנם גם ניצנים ראשונים של ניסיון להתערבות ישירה יותר בחלוקת המשאבים בתוך משק הבית, מצד מערכת הביטחון הסוציאלי, על-ידי מתן אפשרות לגברים ליטול חופשה לטיפול בתינוק שנולד ואף לזכות בדמי לידה. גם הנהגת מדיניות דה-פקטו על-ידי המוסד לביטוח לאומי, המאפשרת (על פי בקשה מפורשת) לחלק את גמלת הבטחת ההכנסה בין בני הזוג במשק הבית ולאפשר לאישה לקבל את חלקה בגימלה ישירות לחשבון הבנק שלה, מעידה על רגישות רבה יותר לבעיית חלוקת המשאבים בתוך משק הבית.

4. סיכום וכיוונים אפשריים לעתיד

המציאות מורכבת ואף מלאה ניגודים מנקודת הראות של המגדר במדינת הרווחה הישראלית. ניכר כי במהלך השנים אומצו חוקים ותכניות מגוונות, אשר נועדו לענות על צרכים ייחודיים של נשים בעולם המשלב עבודה, משפחה וסביבה חברתית, ואף הביאו ליותר שוויון בין המינים. אין ספק גם כי בתחומים שונים של חיי החברה חל שיפור במצבן של נשים וצומצמו הפערים בין שני המינים. אולם, בחינת המצב בפועל בתחומים השונים מצביעה על כך שטרם הושג השוויון המגדרי המיוחל, שהפערים בין גברים ונשים בתחומים רבים גדולים עדיין, שמעמדן של נשים נחות ושיכווי המוביליות וההתקדמות שלהן בשוק העבודה קטנים מאלו של גברים.

באופן ספציפי יותר, הצבענו על כך שמעמדן של נשים בשוק העבודה נחות מזה של גברים והדבר מתבטא בשיעורי השתתפות נמוכים יותר, בהתרכזות בתחומי עיסוק בעלי סטטוס ושכר נמוכים יותר, בקריירות מקצועיות מקוטעות ובנטייה לאישי משרות חלקיות. לא זו בלבד, אלא שקיימים סימנים המעידים על אפליה מכוונת כנגד נשים בשוק העבודה בתפקידים זהים לשל גברים. המושג "תקרת הזכוכית" מתאר עדיין מציאות דומיננטית במרחבים גדולים של שוק העבודה בישראל. השוליות בשוק העבודה נושאת השלכות ניכרות על השכר המשולם לנשים בעת שנות עבודתן וגם על הכנסתן לאחר פרישה מעבודה. בנוסף לכך, הנורמה לפיה נשים נושאות באחריות עיקרית לתפקידי הטיפול בתלויים במסגרת הבית פוגעת גם במעמדן בתוך המשפחה ומקטינה עוד את סיכוייהן להתקדם בשוק העבודה.

אמנם נחקרו חוקים רבים, אשר נועדו להגן על מעמדן של נשים במסגרת שוק העבודה ובמשפחה, לקדם באופן פעיל את השתלבותן של נשים בשוק העבודה ולספק מענים לצורכיהן, אולם יוזמות אלו טרם הצליחו לצמצם חלק מהפערים הקיימים בין המינים. ניתן להצביע על שלוש סיבות עיקריות להתפתחות מציאות זאת:

ראשית, התפיסות החברתיות והיעדים שהותוו להשגה, שעמדו ביסוד חלק מהתכניות, תרמו דווקא לשימור מעמדן הנחות של הנשים ועודדו אותן להמשיך ולמלא את תפקידיהם המסורתיים במסגרת הבית. דבר זה נכון במיוחד לגבי חוקים אשר אומצו בראשית ימי המדינה, המשפיעים עדיין על מבנה מדינת הרווחה. הכוונה לכך שנשים נדרשו למלא תפקידים שונים במסגרת הבית והמשפחה ללא תמורה כספית וגם ללא יכולת של ממש לזכות בגמלאות ביטחון סוציאלי בעת הצורך. היה לכך ביטוי בתכנית מענק הלידה של חוק הביטוח הלאומי ובאותם מרכיבים של חוק הביטוח הלאומי שקשרו את הזכאות להשתתפות לאורך זמן בשוק העבודה או שהעניקו גמלאות למשפחה כיחידה.

שנית, גם כאשר אומצו תכניות שהיו עשויות לתרום לשילובן של נשים בשוק העבודה ולקידומן, המדינה לא היתה נכונה להשקיע את המשאבים הדרושים למימוש התכניות או לפעול בנחישות כדי לאכוף את החוקים. כך, למשל, התכניות לסבסוד מעונות-יום לילדי אימהות עובדות מוגבלות מאוד בהיקפן והן כוללות שליש בלבד מאוכלוסיית היעד³³. ישנן דוגמאות רבות נוספות מן התחום של אי-אכיפה של חוקים, כמו חוק שכר מינימום, חוקים המונעים אפליה בקבלה לעבודה, וחקיקה המיועדת לקדם שילוב נשים במשרות ציבוריות בכירות. ככלל המדינה נמנעה מאימוץ מדיניות תקיפה להתמודדות עם מציאות של פגיעה במעמדן של נשים. כך, למשל, קיימת הסכמה רחבה על כך שחקיקת חוק פנסיה חובה תשפר במידה רבה את מעמדן הכלכלי של נשים קשישות, אך כל היוזמות לחקיקה בעניין כשלו.

³³ שפר, 1999.

הסיבה השלישית קשורה לעוצמתם הרבה של ערכים חברתיים דומיננטיים בחברה הישראלית, הנטועים בתפיסות דתיות ושמרניות המקדשות את המשפחתיות, בדמותה המסורתית, ומצדיקות את המשך קיום הפערים בין גברים ונשים. משפחתיות לפי דפוס כזה תומכת בחלוקת העבודה המגדרית, שבה הגבר מפרנס והאישה מופקדת על הטיפול במסגרת הבית. תפיסה זו מדגישה גם את תפקידה המרכזי של האישה כיוולדת וכאם. ערכים אלה מעניקים לגיטימציה גם להבחנה בין היכולות של גברים ונשים בשוק העבודה ומעכבים ניסיונות חוקיים להבטיח שוויון בין המינים. ההתפתחות מלמדת כי חוקים ותכניות עתירי כוונות טובות התקשו להתגבר על התפיסות המסורתיות הללו, המושרשות כה עמוק בחברה ובתרבות הישראלית.

כיוונים אפשריים לצמצום אי-השוויון המגדרי במדינות הרווחה בישראל

צמצום הפערים בין גברים ונשים מחייב לאמץ מגוון רחב של פעולות שיתמודדו עם הסיבות להצלחה החלקית של הפעולות שנעשו עד כה. קידום השוויון המגדרי בישראל כרוך בשילוב של אימוץ חוקים ותכניות בעלות מגמות שוויוניות, הקצאת משאבים מספיקים ונכונות לאכוף אותם, והתמודדות מקיפה עם דעות קדומות השולטות בפינות שונות של החברה. ברצוננו להצביע על כמה כיוונים אפשריים לקידום השוויון המגדרי:

השתתפות בשוק העבודה: אחד המוקדים של המאמץ הוא הגדלת שיעורי ההשתתפות ושינוי דפוסי השתתפותן של נשים בשוק העבודה. זאת הזירה העיקרית שבה ניתן לבסס יחסים שוויוניים, זהו הבסיס ועליו נבנות/ייבנו מסגרות שוויוניות אחרות. נדרש מאמץ רציני רב מן הנעשה לאכוף את החוקים המאפשרים השתתפות שוויונית של נשים בשוק העבודה, הן אלה המבטיחים שוויון הזדמנויות והן אלה שאמורים למנוע הטרדה מינית (מאבקים משפטיים, שהתנהלו לאחרונה במסגרות ממשלתיות שונות, דוגמת המוסד לביטוח לאומי, מלמדים כי הדרך למימוש ההצהרות על אפליה מתקנת עדיין ארוכה וכי יש הכרח להחזיר את ההכרה בחשיבות היעד הזה בקרב רבים מאנשי המערכות השלטוניות והכלכליות בישראל).

יש לנקוט במקביל פעולות ישירות שונות, אשר הוכחו כיעילות במדינות אחרות, להשגת שילובן של נשים בשוק העבודה וליצירת תנאים לפיתוח קריירות לטווח ארוך. הכוונה למדיניות שבמסגרתה יינתנו תמיכות במערכות המס, שיהיו מיועדות במיוחד לנשים עובדות וכן מדובר בהרחבת המערכת לטיפול בילדים והעלאת איכותה; כך גם לגבי הטיפול בקשישים. בנוסף לכך יש להקדיש מאמצים רבים להפעלת מערכות ההשכלה וההכשרה המקצועית, כדי שיתמקדו בהתאמת הכישורים המקצועיים של נשים לדרישות השוק.

שכר שווה לעבודה שווה: פעולות אשר יאפשרו ליותר נשים להשתתף בשוק העבודה במשרות מלאות ובתחומי עיסוק מקצועיים יביאו בהכרח לשיפור בשכרן של נשים ולשיפור ביכולתן להתחרות בגברים בתחומי השכר ובתנאים הסוציאליים הנלווים. נדרש מאמץ ניכר בתחום התודעתי על מנת להבהיר כי אין, בשום מצב, הצדקה להפלות לרעה אישה בתחום השכר. מאמץ זה חייב להיות מלווה בפעולה ממשלתית נחושה הרבה יותר בתחום האכיפה, הן לגבי חוקים ספציפיים, העוסקים בתשלום שכר שווה לגברים ולנשים, והן לגבי חוק שכר המינימום, אשר המאמצים לאכוף אותו בשוק הפרטי מעטים מדי (אין ספק כי אי-עמידתם של מעסיקים בתביעות חוק זה פוגעת בעיקר בנשים, המאכלסות את רמות השכר הנמוכות במשק).

ביטחון הסוציאלי של נשים בעת זיקנה: המערכת איננה מספקת רמת חיים סבירה לנשים רבות, שרמת הגימלה המגיעה להן מעמידה אותן מתחת לקו העוני. שינוי מיידי מחייב העלאת רמת קצבאות הזיקנה ושיפור מערכת השירותים והגמלאות הנלווים, המוענקים לקשישים ולקשישות שאין להם הכנסה נוספת.

אמנם בטווח הארוך יחול שינוי במצב זה בעקבות הגידול בשיעורי ההשתתפות של נשים בשוק העבודה, הגידול בהיקף משרותיהן והשיפור בשכרן. יחד עם זאת, נדרשת התמודדות דחופה עם התנאים הסוציאליים המוענקים לנשים המועסקות על-ידי חברות כוח האדם, למשל, אשר במסגרתן נגרמת פגיעה בזכויות סוציאליות של המועסקות. גם חקיקת חוק פנסיה חובה, כאמור, אשר יבטיח כי כל העובדים במשק יהיו זכאים להכנסה פנסיונית בעת זקנתם יתרום לשיפור הביטחון הסוציאלי של נשים.

אימהות חד-הוריות: יש לחזק את מערך הגמלאות והשירותים אשר התפתח בעשור האחרון והוא מאפשר הורדה ניכרת בתחולת העוני בקרב קבוצה זו (מחצית האימהות החד-הוריות נמצאות מתחת לקו העוני לפני קבלת הגמלאות). במקביל, ראוי לעצב תכניות ממשלתיות אשר יגבירו את מידת השתתפותן של נשים אלה בשוק העבודה. התכניות יביאו בחשבון את מצבן המיוחד של אימהות חד-הוריות, הנושאות באחריות בלעדית למתרחש בביתן, ולצרכים הנובעים מכך, על-ידי הקמת מערך שירותים נלווים בהיקף וברמה נאותים. התכניות יצטרפו להציע לנשים אלה כלים שיאפשר את השתלבותן בשוק העבודה מבלי לפגוע בהכנסותיהן הנוכחיות ובמערכות היחסים שבתוך ביתן.

דפוסי חלוקת משאבים ואחריות לטיפול בתוך משק הבית: השאיפה להשגת שינוי במערכת היחסים במסגרת משק הבית וחלוקה יותר שוויונית של המשאבים בו קשורה לשינויים בתפיסות החברתיות-תרבותיות. אולם, ניתן גם לעודד את השינוי על-ידי תכניות ממשלתיות. הרחבת מתן גמלאות ביטחון סוציאלי על בסיס אינדיבידואלי ולא משפחתי מהווה דוגמה לצעד מקדם. גם מתן אפשרות לגיטימית לגברים לקחת חלק גדול יותר בנטל הטיפול בבית ובילדים, הן כחופשות ממקום עבודתם בתקופות שלאחר לידת ילדיהם והן כחופשות לטיפול בילדים חולים יגבירו את מעמדן השוויוני של נשים במקומות העבודה.

הניסיון של מדינות מפותחות אחרות מלמד כי דפוסי הפעולה של מדינת הרווחה יכולים להוות מכשיר רב עוצמה לקידום מטרות חברתיות רצויות, וכך גם באשר לשוויון מגדרי. מערכות הרווחה אכן תרמו לצמצום הפערים שבין גברים ונשים ולקידום מעמדן של נשים בשוק העבודה ובמסגרת ביתן במהלך שנות קיומה של מדינת ישראל, אולם, מסיבות שונות, ההצלחות היו חלקיות בלבד. אין ספק כי שימוש מושכל במערכות מדינת הרווחה, המבוסס על תמיכה ציבורית להשגת יעד זה, יכול להביא להתקדמות רבה במישור זה.

מקורות

- אחדות, ל. וגבע, י., (1990), *העברות הכנסה תוך-דורית בביטוח זיקנה*, ירושלים: המרכז לחקר המדינות החברתית בישראל.
- אייזנשטדט, מ. וגל, ג'., (2000), "אל תסתכל בקנקן אלא מה שיש בו", הרצאה שניתנה בכנס על מגדר במדינת הרווחה בישראל, האוניברסיטה העברית בירושלים.
- אלוני, ש., (1976), *נשים כבני אדם*, ירושלים: מבט.
- אלכסנדר, א., (1997), דמותה של אפליה – נשים בעבודה, בתוך ע. מאור (עורכת), *נשים – הכוח העולה* (37 - 44), תל-אביב: ספרית פועלים.
- בן ישראל, ר., (1997), שכר שווה – אשליה או מציאות? בתוך ע. מאור (עורכת), *נשים – הכוח העולה* (14 - 36), תל-אביב: ספרית פועלים.
- בנדלק, ז'., (1998), *ממוצע שכר והכנסה לפי ישוב ולפי משתנים כלכליים שונים 1994 – 1995*, ירושלים: המוסד לביטוח לאומי.
- ברנשטיין, ד., (תשמ"ד), *אישה בארץ-ישראל*, תל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
- ברקוביץ, נ., (1999), "אשת חיל מי ימצא"? נשים ואזרחות בישראל, *סוציולוגיה ישראלית*, ב:1, 272 - 318.
- גל, ג'., (1992), תולדות ביטוח האבטלה בישראל, *ביטחון סוציאלי*, 38, 119-134.
- גל, ג'., ובר-גל, ד., (1999), *מערכות הרווחה הנלוות לעבודה בישראל*, תל-אביב: המרכז לפיתוח על-שם פנחס ספיר.
- דורון, א., (1994), ביטוח אימהות: יחסי הגומלין בין חקיקה, מדיניות, יישום והפעלה, *חברה ורווחה*, י"ד:2, 147-164.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, (1994), *מוסף הירחון הסטטיסטי לישראל, מ"ה:12*. ירושלים.
- , (1994), דפוסי שימוש בזמן ואורח חיים בישראל, סקר תקצוב זמן, 92/1991, *מוסף הירחון הסטטיסטי לישראל*, 1, עמ' 137 – 195.
- המוסד לביטוח לאומי, (2000), *סקירה שנתית 99/1998*, ירושלים: המוסד לביטוח לאומי.
- המועצה להשכלה גבוהה, (1997), *מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל – מגמות והתפתחויות*, ירושלים: המועצה להשכלה גבוהה.
- הרצוג, ח., (1996), עיוורן מינים? – נשים, בחברה ועבודה, בתוך א. מרגלית (עורך), *יוזמה לצדק חברתי* (עמ' 67 – 83), גבעת חביבה: יד יערי.
- ועדה למעמד האישה, (1978), *המלצות הועדה*, ירושלים: משרד ראש הממשלה.
- וינבלט, ג'., (2000), יגיע כפיך כי תאכל, בתוך י. קופ (עורך), *פלורליזם בישראל: מכור היתוך ל"מעורב ירושלמי"* (105 - 132), ירושלים: המרכז לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- חן-גולן, ר., (1996), מיפוי ההטבות למשפחות חד-הוריות, *רבעון ישראלי למסים, כ"ד*, 30 – 38.
- יזרעאלי, ד., (1997), מנהלות בישראל, בתוך ע. מאור (עורכת), *נשים – הכוח העולה* (56 – 75), תל-אביב: ספרית פועלים.
- , פרידמן, א., דהאן-כלב, ה., הרצוג, ח., חסן, מ., נוה, ח., פוגל-ביזאוי, ס., (1999), *מין, מגדר פוליטיקה*, תל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
- , פרידמן, א. ושריפט, ר., (1982), *נשים במלכוד*. תל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
- כץ, ר. ופרס, י., (1996), מגמות הגירושים בישראל והשלכותיהן לטיפול משפחתי. *חברה ורווחה*, ט"ז:4, 483 – 502.

- מאור, ע., (עורכת) (1997), *נשים הכוח העולה*, תל-אביב: ספרית פועלים.
מינהל הכנסות המדינה, (1997), *דו"ח שנתי לשנת 1997*, ישראל: משרד האוצר.
פוגל-ביז'אווי, ס., (1999), משפחות בישראל: בין משפחתיות לפוסט-מודרניות, בתוך ד. יזרעאלי,
א. פרידמן, ה. דהאן-כלב, ח. הרצוג, מ. חסון, ח. נוה וס. פוגל-ביז'אווי, *מין מיגדר פוליטיקה*
(107 - 166), תל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
פלג, מ., (1997), לקט נתונים סטטיסטיים, בתוך ע. מאור (עורכת), *נשים – הכוח העולה* (286 -
309), תל-אביב: ספרית פועלים.
רדאי, פ., (1995), נשים בשוק התעסוקה, בתוך פ. רדאי, כ. שלו ומ. ליבן-קובי (עורכות), *מעמד
האשה בחברה ובמשפט* (64 - 116), תל-אביב: שוקן.
---, שלו, כ. וליבן-קובי, מ., (עורכת) (1995), *מעמד האשה בחברה ובמשפט*, תל-אביב: שוקן.
רחמן-מור, ד. ודנציגר, נ., (2000), הבדלי מגדר בתחילת הקריירה המקצועית של בוגרי מינהל
עסקים, *מגמות*, מ: 2, 262 – 279.
שטייר, ח. ולוין, ע., (1999), *נשים עניות בישראל*, דו"ח המוגש לשדולת הנשים בישראל.
- Bradshaw, J., Kennedy, S., Kilkey, M., Hutton, S., Corden, A., Eardley, T., Holmes,
H. and Neale, J., (1996), *Policy and the Employment of Lone Parents in 20
Countries*, York: Social Policy Research Unit/European Observatory on
National Family Policies.
- CBS, (1998), *Women in Statistics*, Jerusalem: Central Bureau of Statistics.
- Doron, A., (1976), *Cross-National Studies of Social Service Systems – Israel: The
Societal Context for Social Welfare*, Jerusalem: Ministry of Labor and Social
Affairs, Division of Research.
- Esping-Andersen, G., (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economics*,
Oxford: Oxford University Press.
- ILO, (1999), *Yearbook of Labour Statistics*, Geneva: International Labour Office.
- Lewis, J., (1999), The 'problem' of lone motherhood in comparative perspective, In J.
Clasen (ed.), *Comparative Social Policy* (181-199), Oxford: Blackwell.
- Swirski, B. & Safir, M. P., (1991), *Calling the Equality Bluff: Women in Israel*, New
York: Pergamon Press.