



האוניברסיטה העברית ירושלים

ביה"ס למדיניות ציבורית

תוכנית המצטיינים ללימודי תואר שני

כיצד משפיעה החברות במספר וועדות מרובה,

על החלטת חברי הכנסת לדיוני איזו וועדה

להגיע

עבודת גמר לתואר מוסמך במדיניות ציבורית

בהדרכת ד"ר רענן סוליציאנו- קינן, ד"ר חן פרידברג

מוגשת על ידי :

אהרון הינמן

ת.ז. : 034373043

תקציר

ישראל היא אחת מבין המדינות האוניקמרליות¹ בעלות הפרלמנט הקטן ביותר באופן יחסי למספר תושביה (פרידברג וחזן, 2009). רוב חברי הממשלה בישראל הם גם חברי כנסת (הפרלמנט הישראלי) ולכן הם מנועים מלשמש כחברים בוועדות הכנסת. בשל זאת, מספר המועמדים הפוטנציאליים לשרת בוועדות מצטמצם עוד יותר (פרידברג ואטמור 2011). מאידך, מספר הוועדות ומספר החברים בכל וועדה בכנסת, קרוב לממוצע בדמוקרטיה העולם. ממוצע זה אופייני לגודל ומספר הוועדות שנמצאו יעילים, על מנת לאפשר את פעולתו התקינה של הפרלמנט.

על מנת לאייש את כלל המקומות בוועדות ולאפשר התנהלות פרלמנטרית תקינה, וזאת חרף המספר הפוטנציאלי המצומצם של חברי פרלמנט הפנויים לכהן בוועדות, ממונה כל חבר כנסת, שאינו מכהן גם ברשות המבצעת כשר או כסגן שר, כחבר במספר וועדות מרובה. בממוצע, מכהן כל חבר כנסת בקרוב ל-3 וועדות. בקרב חברי הקואליציה ובקרב חברי כנסת חדשים וחברות כנסת, מספר ההצבות בוועדות גבוה יותר ומגיע אף לחברות ב-8 ו-9 וועדות בו זמנית.

במחקר זה נבדק כיצד משפיעה החברות במספר וועדות מרובה על דפוסי הנוכחות של חברי הכנסת בדיוני הוועדות, בהן הם חברים. המחקר בוצע על מדגם אקראי של 18 ימי דיונים של הכנסת ה-16, ומונה 2,861 תצפיות המייצגות כל אחת החלטה של חבר כנסת האם להגיע לדיון וועדה בה הוא חבר. ייחודו של המחקר הוא בכך שיחידת הניתוח היסודית היא החלטת חברי הכנסת בנוגע להשתתפות בכל דיון בפני עצמו. כלומר מחקר זה בודק את החלטות חברי הכנסת ביחס לנוכחות או להיעדרות מדיוני וועדות, ומנסה לבחון הסברים חלופיים למניעים לקבלת ההחלטה לאיזה דיון להגיע. מסד הנתונים הרחב, שאינו עוסק בחבר כנסת או בוועדה מסוימת בלבד אלא כולל את כל חברי הכנסת וכל הוועדות, מאפשר לזהות מגמות והעדפות של חברי הכנסת ביחס לדיוני וועדות שונות.

מתוצאות המחקר עולה כי חברי הכנסת המוצבים במספר וועדות מרובה, נוהגים לקבל החלטה עקרונית רציפה באילו וועדות הם מתכוונים להשקיע ולדיוניהן הם מגיעים, ובאילו וועדות הם אינם מתכוונים להשקיע, ולדיוניהן הם מגיעים רק במקרים מיוחדים. עוד עולה מהמחקר כי רוב

¹ בעלות בית מחוקקים אחד.

חברי הכנסת בוחרים באותן הוועדות כוועדה "שלהם". ועדות אלו הן ככל הנראה ועדות בעלות מעמד גבוה יותר בקרב חברי הכנסת והן נתפסות על-ידם כחשובות. כלומר, למרות שחברי הכנסת מוצבים במספר וועדות מרובה, בפועל הם מתנהגים כאילו הם מכהנים בוועדה אחת עד שתיים בלבד, כאשר לרוב הם בוחרים להגיע לאותה וועדה הנתפסת בעיניהם כחשובה.

עוד עולה מהמחקר כי בניגוד לחברי כנסת ותיקים, חברי כנסת בכנס הראשון לכהונתם, נוהגים להגיע לכל הוועדות שבהן הם חברים באופן דומה, אך לאחר זמן הם עוברים תהליך של סוציאליזציה ובדומה לחברי הכנסת הותיקים עוברים להתמקד בדיונים של וועדה אחת או שתיים ולהזניח במידה רבה את דיוני שאר הוועדות שבהן הם חברים.

ממצא נוסף שעלה מהמחקר הוא כי לעובדה שדיוני הוועדות השונות מתקיימים במקביל, יש השפעה שלילית על הנוכחות. ממצא זה מאשש את טענות חברי הכנסת כי הם נאלצים להיעדר מדיוני וועדות בשל הנוכחות בוועדה אחרת.

הקדמה

"יו"ר הכנסת, ראובן ריבלין, פרסם דו"ח נוכחות חודשי של חברי הכנסת בוועדות השונות שממנו עולה תמונה עגומה. חלקם מגיעים לדיון אחד או שניים. הוועדה למאבק בנגע הסמים קיימה שני דיונים, בהשתתפות היו"ר בלבד." (אילן מרציאנו, ynet, כתבה מיום 15.06.05).²

כתבות בסגנון דומה לכתבה המצוטטת לעיל, מפורסמות אחת לכמה חודשים בכלי התקשורת. רוב הכתבות תוקפות את חברי הכנסת על נוכחותם הדלה בדיוני הוועדות. לרוב חברי הכנסת מתגוננים וטוענים כי הבעיה היא מספר הוועדות המרובה בהן הם חברים המונע מהם להגיע לדיוני כל ועדה וועדה.

בעת לימודי לתואר שני במדיניות ציבורית בבית הספר למדיניות ציבורית וממשל באוניברסיטה העברית, כתבתי נייר מדיניות שעסק בבעיית הידע של חברי הכנסת בעת הדיונים בוועדות הכנסת. במסגרת זו חיפשתי מחקר שיעיד האם יש אמת בטענות אלו של חברי הכנסת, ואכן האשמה היא במבנה וגודל הכנסת, או שהאשם הוא בחברי הכנסת שאינם עושים די לשם הגעה לדיוני הוועדות. להפתעתי לא מצאתי מחקר שבחן לעומק נושא זה. משכך החלטתי להרים את הכפפה ולצאת למסע לבדיקת העניין. התוצאה מונחת לפניכם.

ברצוני להודות לשני המנחים הנאמנים שלי, לד"ר רענן סוליציאנו קינן שבלעדי יכולתו הפנומנאלית לקחת רעיון שלדי ולפורטו לפרטים מעשיים, מחקר זה היה נשאר בגדר מחשבה בלבד שאינה יוצאת אל הפועל, וכמובן על סיועו שלא יסולא בפז לניתוחים הסטטיסטיים. לד"ר חן פרידברג על ההכוונה למקורות הביבליוגרפים הנכונים ועל המיקוד בשאלות הרלוונטיות. לחברי יוני אלמוג על שקרא את טיוטות התיזה והעיר את הערותיו המחכימות שרבות מהן מצאו את מקומן בעבודה.

ואחרונים חביבים לאהובי, אשתי נעה וילדי גלעד, הדס, אבישי ואילת, שבלעדי תמיכתם ואהבתם לא הייתי מגיע לשום דבר בחיי.

² <http://www.ynet.co.il/articles/0,7340,L-3099394,00.html>

תוכן עניינים

תקציר.....	עמ' 1-2.
הקדמה.....	עמ' 3.
רשימת גרפים וטבלאות.....	עמ' 5.
1. מבוא.....	עמ' 6.
2. רקע תיאורטי.....	עמ' 7.
2.1. מהות וועדות הפרלמנט.....	עמ' 7.
2.2. סוגי הוועדות הפרלמנטריות.....	עמ' 7.
2.3. משימות היסוד של וועדות הפרלמנט.....	עמ' 8.
2.4. נתונים השוואתיים על ועדות פרלמנטריות בעולם הדמוקרטי.....	עמ' 10.
2.5. הפרלמנט הישראלי- הכנסת.....	עמ' 12.
2.6. וועדות הכנסת.....	עמ' 14.
2.7. כיצד בוחרים חברי פרלמנט לאיזה דיון להגיע.....	עמ' 23.
3. מבנה דעת והשערות.....	עמ' 27.
3.1. שאלת המחקר.....	עמ' 27.
3.2. השערות המחקר.....	עמ' 27.
מתודולוגיה.....	עמ' 28.
3.3. גישות מתודולוגיות.....	עמ' 28.
3.4. אוכלוסיית המחקר.....	עמ' 29.
3.5. בדיקת ההשערות.....	עמ' 32.
4. ממצאים.....	עמ' 36.
5. דיון.....	עמ' 53.
6. סיכום ומסקנות.....	עמ' 64.
ביבליוגרפיה.....	עמ' 68.
נספחים.....	עמ' 77.

רשימת גרפים וטבלאות:

גרפים:

1. גרף מספר 1- התפלגות מספר וועדות קבועות לחבר כנסת בכנסת ה-15.....עמ' 19.
2. גרף מספר 2- ממוצע הנוכחות, שיעור ההיעדרות בשל חפיפה וממוצע הנוכחות הכפולה בדיוני ועדות הכנסת..... עמ' 36.
3. גרף מספר 3- שיעורי הנוכחות בוועדות בפילוח לפי מספר ועדות בהן מכהן ח"כ... עמ' 37.
4. גרף מספר 4- ממוצע הנוכחות, שיעור ההיעדרות בשל חפיפה וממוצע הנוכחות הכפולה בפילוח לפי שיוך קואליציוני..... עמ' 38.
5. גרף מספר 5- השוואת סטיות ממוצע הנוכחות לפי ועדות בפילוח בין חדשים לותיקים בכנס הראשון..... עמ' 44.
6. גרף מספר 6- השוואת סטיות ממוצע הנוכחות לפי ועדות בפילוח בין חדשים לותיקים בכנס השני..... עמ' 45.
7. גרף מספר 7- השוואת סטיות ממוצע הנוכחות לפי ועדות בפילוח בין חדשים לותיקים בכנס השלישי..... עמ' 46.
8. גרף מספר 8- ממוצע נוכחות בפילוח לפי ועדות..... עמ' 50.

טבלאות:

1. טבלה מספר 1- פילוח המפלגות ומספר המנדטים בו זכו בכנסת ה-16..... עמ' 29.
2. טבלה מספר 2- תוצאות רגרסיה לוגיסטית על מספר חברויות בוועדה..... עמ' 37.
3. טבלה מספר 3- תוצאות רגרסיה לוגיסטית על קואליציה, הצבעה דיוני פיקוח ונוכחות בוועדה מקבילה..... עמ' 38.
4. טבלה 4- שיעורי הנוכחות בוועדות בפילוח לפי דיוני חקיקה אל מול דיוני פיקוח ודיוני פרוצדורה..... עמ' 40.
5. טבלה מספר 5- תוצאות רגרסיה לוגיסטית על דיוני חקיקה..... עמ' 40.
6. טבלה מספר 6- שיעורי הנוכחות בוועדות בפילוח לפי הצבעה..... עמ' 41.
7. טבלה מספר 7- תוצאות בחירה להגיע או לוותר על דיון לאחר שקלול לפי מספר התצפיות..... עמ' 42.
8. טבלה מספר 8- היחס בין שיעור הבחירה בוועדה לבין שיעור היתור עליה..... עמ' 43.
9. טבלה מספר 9- השוואת שיעורי נוכחות לפי פילוח מגדרי בוועדות נבחרות..... עמ' 47.
10. טבלה מספר 10- תוצאות רגרסיה לוגיסטית על נשים בוועדה לקידום מעמד האישה..... עמ' 48.
11. טבלה מספר 11- תוצאות רגרסיה לוגיסטית על נשים בוועדת הכספים..... עמ' 48.
12. טבלה מספר 12- תוצאות רגרסיה לוגיסטית על נשים בוועדת חוקה חוק ומשפט... עמ' 49.
13. טבלה מספר 13- השוואת שיעורי נוכחות של עולים בוועדת העלייה הקליטה והתפוצות אל מול שאר הוועדות..... עמ' 49.
14. טבלה מספר 14- רגרסיה לוגיסטית על עולים בוועדת העלייה הקליטה והתפוצות... עמ' 50.
15. טבלה מספר 15- תוצאות רגרסיה לוגיסטית על נוכחות בפילוח לפי ועדות..... עמ' 51.

1. מבוא

עבודה זו עוסקת בשאלה כיצד משפיע מספר הוועדות בהן חבר כנסת (להלן: "ח"כ") חבר, על שיעור ההשתתפות בדיוני הוועדות. החברות במספר וועדות מרובה, מביאה מצד אחד לעומס רב על חברי הכנסת בישראל, שמחייב אותם לבחור לאילו דיונים הם בוחרים להגיע, ומן הצד האחר, מאפשרת להם, בניגוד לחברי פרלמנט בעולם החברים ככלל בוועדה אחת בלבד, לבחור בין דיוני מספר וועדות.

בעבודה זו ננסה לגלות כיצד מחליטים חברי הכנסת לאיזה דיון להגיע במקרים של חפיפה. האם מדובר בבחירה נקודתית בדידה, בה מתקבלת ההחלטה בכל מקרה בפני עצמו, או שמדובר על בחירה עקרונית רציפה להתמקד בוועדה מסוימת תוך הזנחת דיוני שאר הוועדות להן משתייך חבר הכנסת.

סוגיה נוספת שעבודה זו נועדה להאיר היא איזה נזק נגרם לוועדות הכנסת בשל החברות במספר וועדות מרובה. עובדה ידועה היא כי הנוכחות בוועדות אינה גבוהה. לרוב חברי הכנסת מתרצים את הנוכחות הנמוכה בהימצאות פיזית בדיון אחר בזמן מקביל. עבודה זו בוחנת את הטענה ומתמודדת עימה. בנוסף, עבודה זו נותנת מענה לשאלה, האם חברות במספר וועדות מרובה אכן מאפשרת ייצוגיות טובה יותר של הסיעות בוועדות, בכך שהיא מאפשרת לכל סיעה ייצוג במספר מרובה של וועדות או שמא היא פוגעת בייצוגיות, בשל כך שהיא מביאה לנוכחות דלה בוועדות.

מחקר זה הוא מחקר כמותי במהותו, המסתמך על מדגם אקראי של 18 ימי דיונים של הכנסת ה-16, בהם התנהלו 195 דיוני וועדות. המדגם מונה 2,861 תצפיות המייצגות כל אחת החלטה של חבר כנסת האם להגיע לדיון וועדה בה הוא חבר.

בפרק הבא אסקור את הרקע התיאורטי הנוגע לוועדות הפרלמנט, לתפקידן ולאופן פעולתן. כן אערוך סקירה של וועדות הכנסת, הרכבן ומאפייניהן. בסיום הפרק אסקור את המוטיבציות השונות המניעות את חברי הפרלמנט. בפרק השלישי אציג את השערות המחקר, ואת שיטת המחקר בפרק הרביעי אציג את הממצאים ואדון בהם. בפרק החמישי המסכם את העבודה, אציג את המסקנות העולות מהעבודה ואת ההמלצות העולות מעבודה זו לשם שיפור עבודת וועדות הכנסת.

2. רקע תיאורטי

2.1 מהות וועדות הפרלמנט

"Congress on the floor is Congress on public exhibition; Congress in committee is congress at work". Woodrow Wilson (Hazan, 2001, 1).

למרות שברוב הדמוקרטיות בעולם, קיומן של וועדות הפרלמנט אינו קבוע בחוקה, למעשה כמעט ולא ניתן למצוא פרלמנט המתפקד ללא וועדות. וועדות אלו פועלות בדרך כלל מכוח תקנון בית המחוקקים (Hazan, 2001 ; Strøm, 1998 ; Mattson & Strøm, 1995). וועדה פרלמנטרית מוגדרת כ"גוף שהוטלה עליו משימה או תפקיד על ידי אדם או גוף אחר... באופי הוועדה טבועה העובדה שסמכותה אינה סמכות מקורית, אלא היא פועלת בשמו של גוף אחר וחייבת לו באחריות ובדיווח" (Wheare 1995, 5-6).

בעוד שמליאת הפרלמנט משמשת בעיקר להצהרת הצהרות וכזירה להתנגחויות פוליטיות בין מפלגות, הוועדות הפרלמנטריות מהוות את לב העשייה הפרלמנטרית (פלקסר, 1974). פעילות באמצעות וועדות מאפשרת חסכון ויעילות בעבודת הפרלמנט. מספר רב של וועדות מאפשר לבית המחוקקים לפעול במספר ערוצי התדיינות וכך לקדם במקביל פעולות של פיקוח חקיקה וחקירה. בנוסף, בוועדות קבועות בעלות תחומי התמחות קבועים, מפתחים חברי הוועדות מומחיות בתחום העיסוק, המסייעת לעבודת החקיקה והפיקוח. הוועדות מהוות זירה אינטימית יותר, בה ניתן לנהל דיון ולגבש שיתוף פעולה החוצה גבולות מפלגתיים, וכן ניתן לזמן לשיבות הוועדה מומחים חיצוניים, מה שאינו ניתן בעת דיונים במליאה (Lees ; Hazan, 2001 ; Mattson & Strøm, 1995). (& Shaw, 1979).

2.2 סוגי הוועדות הפרלמנטריות

ניתן לסווג את הוועדות לפי מאפיין הקביעות והיציבות שלהן :

וועדות קבועות- וועדות הקיימות ופועלות לאורך זמן. וועדות קבועות יכולות להיות בעלות סמכות בתחום מדיניות מסוים, כגון חוץ וביטחון, סמכות לפי תחום חקיקתי מסוים, כגון וועדה העוסקת בחקיקה בתחום הפלילי או החוקתי, או סמכות לפי שטח גיאוגרפי כדוגמת ועדת

סקוטלנד, ועדת צפון אירלנד וועדת וולש בפרלמנט הבריטי. ישנם מקרים בהם תחום הסמכות של ועדה נקבע כך שיחפוף את תחום סמכותו של משרד ממשלתי ספציפי, כך שהוועדה ממונה על החקיקה והפיקוח בתחומים הנוגעים לאותו משרד ממשלתי (Strøm, 1998). היתרונות בוועדות קבועות הם היכולת של חברי הפרלמנט לפתח לאורך זמן מומחיות בתחום העיסוק של הוועדה (Lees & Shaw, 1979 ; Mattson & Strøm, 1995 ; Hazan, 2001 ; Strøm, 1998), וכן האפשרות ליצור קשרים אישיים וקשרי עבודה עם השחקנים השונים בזירת המדיניות, המסייעים בהשגת מידע רלוונטי ובייעול המערכת (Hall, 1987). לרוב, לוועדות אלו ניתן מנדט רחב המאפשר להן חופש פעולה רב יותר.

וועדות אד-הוק - וועדות המוקמות, לשם טיפול בנושא ספציפי ומתוחם כדוגמת חוק ספציפי, פיקוח על נושא מסוים או חקירת אירוע או נושא בעל חשיבות לאומית. וועדות אלו מתפוררות, בדרך כלל, עם סיום עבודתן (Lees & Shaw, 1979 ; Strøm, 1998). בשל זמניותן ומתחם הסמכות הצר שלהן, וועדות אד-הוק אינן נחשבות לוועדות "חזקות" (Olson, 1994). ברוב הפרלמנטים בעולם, ישנו גרעין של וועדות קבועות, המהווה את התשתית הבסיסית לעבודת הפרלמנט, כאשר במקרים בהם מתעורר צורך, מוקמות בנוסף וועדות אד-הוק.

וועדות משנה - וועדות קבועות רבות מקימות וועדות משנה המורכבות מקרב חברי הוועדה (הן יכולות לקום גם בהחלטת הפרלמנט), על מנת לייעל עוד יותר את עבודתן. חשיבותן של וועדות המשנה היא בכך שהן מהוות זירה מצומצמת יותר בה האינטרסים הפוליטיים כמעט ומתבטלים, וכן הן יוצרות תחום עניין מוגדר וצר, המאפשר התמחות רבה. כאשר מספר וועדות המשנה אינו קבוע או מפוקח, הקמת וועדות משנה הופכת לנושא הנקבע במו"מ פוליטי (Strøm, 1998).

2.3 משימות היסוד של וועדות הפרלמנט

לוועדות הפרלמנט מספר מטרות מרכזיות:

חקיקה - ברוב המדינות בעולם הוועדות עוסקות בחקיקה (Lees & Shaw, 1979). ההבדל המרכזי בין מדינות שונות בתחום זה הוא בשאלה האם כל חקיקה חייבת לעבור דרך הוועדות או שישנם סוגי חקיקה הפטורים מכך. ישנם הבדלים בין מדינות שונות גם בנוגע לסמכויות הוועדה

ליזום חקיקה, לשלב בו הוועדה מתערבת בהליך החקיקה ולסמכותה לערוך שינויים בהצעת החוק. כך למשל בארה"ב וועדות הפרלמנט יוזמות חקיקה, בעוד שבבריטניה תפקיד הוועדות הוא להגן על החוקים המוצעים על ידי הממשלה ולדאוג לחקיקתם.

תקציב - וועדות הכספים (ובשמות נוספים וועדות תקציב או הקצאות) במדינות השונות עוסקות בפיקוח על תקציב המדינה יחד עם קביעת שיעורי המיסוי. ישנן מדינות בהן הוועדות מעורבות גם בעיצובו של התקציב. במדינות רבות וועדה זו היא החשובה והנחשבת ביותר, אך יש מדינות בהן חשיבותה אינה גדולה כל כך (Mattson & Strøm, 1995; Olson, 1994; Lees & Shaw, 1979; Hazan, 2001). ישנן מדינות בהן וועדות פרלמנטריות מקבלות אחריות בלעדית על תחום מדיניות מסוים או על משרד ממשלתי מסוים, כולל אישור תקציבו. במדינות אלו, כוחה של וועדת הכספים בהליך התקצוב יורד וכוחן של הוועדות הספציפיות עולה (Strøm, 1998).

פיקוח - משימה נוספת המוטלת על הוועדות היא פיקוח על פעולות הרשות המבצעת. במדינות מסוימות הוועדות המפקחות מוצמדות כל אחת למשרד ממשלתי ומפקחות על פעולותיו. באחרות הוועדות ממונות על תחום אחד או מספר תחומים, אך לא על משרד מסוים, כך שוועדה אחת יכולה לפקח על מספר משרדים וכן משרד אחד יכול להיות מפקח על ידי כמה וועדות (צידון, 1969; Hazan, 2001; Olson, 1994; Lees & Shaw, 1979).

חקירה - נושאים שמליאת הפרלמנט מוצאת בהם עניין מיוחד, נחקרים על-ידי ועדות מיוחדות המתמנות לשם כך, שלא במסגרת הפיקוח השוטף על משרדי הממשלה. בחלק מהמדינות מוקמת וועדה חדשה המשמשת כוועדת החקירה. באחרות, אחת הוועדות הקבועות מקבלת מינוי והופכת גם לוועדת חקירה, בדרך כלל לאחר אישור והצבעה במליאה (Mattson & Strøm, 1995; Hazan, 2001; Lees & Shaw, 1979).

ניהול פנים פרלמנטרי - בכל פרלמנט ישנה וועדה האחראית על סדרי העבודה של הבית. הוועדה אחראית על הפרוצדורות, השירותים וזכויות חברי הפרלמנט. במדינות שונות וועדות אלו זוכות למשקל שונה. בחלקן מדובר על וועדה חשובה ובעלת סמכויות נרחבות המשפיעה על סדרי העבודה של הפרלמנט, ובאחרות מדובר על וועדה חסרת סמכות (Mattson & Strøm, 1995).

(Lees & Shaw, 1979 ; Hazan, 2001). בפרלמנטים רבים ישנה גם וועדת אתיקה האחראית לטיפול בהפרות אתיות של חברי הפרלמנט ובקביעת סדרי התנהגות הולמים (Strøm, 1998).

את כל אחת ממשימות היסוד של וועדות הפרלמנט יכולות למלא הן וועדות אד-הוק, הן וועדות קבועות. אך בעוד שוועדה אד-הוק לרוב מבצעת משימה אחת בלבד, שלשמה היא הוקמה ועם סיומה היא מתפזרת, וועדות קבועות יכולות לטפל בכמה משימות בו זמנית. וועדות קבועות רבות עוסקות הן בחקיקה, הן בפיקוח על הרשות המבצעת. ישנן וועדות קבועות העוסקות בנוסף גם בתקציב, ולעיתים וועדות קבועות מקבלות מינוי שמסמיך אותן לתפקד גם כוועדת חקירה.

2.4 נתונים השוואתיים על ועדות פרלמנטריות בעולם הדמוקרטי

2.4.1 מספר הוועדות הקבועות

ככל שמספר הוועדות גדול יותר (אך לא גדול מדי), כך תגדל תפוקת הפרלמנט וכך תגדל עוצמתו, שכן מן הצד האחד, ככל שישנן יותר וועדות, כך ניתן לטפל ביותר נושאים בו זמנית. מן הצד האחר, מספר מוגזם של וועדות עלול להוביל לסרבול ולשיתוק עבודת הפרלמנט, ולקושי בהגדרת "גבולות הגזרה" בין הוועדות השונות.

המומחיות אותה רוכשים חברי פרלמנט העוסקים בנושא ספציפי וממוקד, בעיקר בוועדות קבועות ויציבות, מוסיפה ליעילות הפרלמנט (Lees & Shaw, 1979 ; Mattson & Strøm, 1995) ; (Strøm, 1998). Gordon המצוטט אצל Strøm (1998) טוען כי, ככל שיש יותר וועדות, כך מתקשות הממשלה והמפלגות לשלוט בהן. שיתוף הפעולה הבין מפלגתי והיכולת להתעלם משיקולים פוליטיים גובר, וכוחן של הוועדות עולה. מספר הוועדות הקבועות שנמצא אופטימלי לייעול עבודת הפרלמנט נע בטווח של 10-20 וועדות (Strøm, 1998), פרידברג, (2010). מספר הוועדות המוקמות אד-הוק אינו קבוע כמובן, אלא משתנה לפי הצורך.

2.4.2 מספר החברים בוועדות

ככל שהוועדה קטנה יותר (אך לא קטנה מדי) כך תגבר מקצועיותה ומידת ההתמחות שלה, וכן תגדל היכולת לשיתוף פעולה בין חבריה תוך התעלמות ממחלוקות פוליטיות (Strøm, 1998) ; (Lees & Shaw, 1979 ; Mattson & Strøm, 1995; Barnhart, 1999). גודלן של הוועדות נובע

בדרך כלל מגודלו של הפרלמנט. ישנם פרלמנטים שבהם יש הגבלה על הגודל המקסימאלי או המינימאלי של הוועדות, כאשר המספר יכול להיות שונה בין וועדות באותו פרלמנט. מכיוון שהחלוקה לוועדות נעשית לרוב לפי מפתח מפלגתי, מגדילים לעיתים את הוועדות על מנת לעמוד בדרישות כל המפלגות לייצוג. לכן גודלן של הוועדות אינו נתון קבוע, אלא משתנה על פי הלכי הרוח הפוליטיים (Strøm, 1998).

גודל הוועדה השכיח נע בין 13 ל-50 חברים (לרוב בסביבות ה-20), כאשר הוועדות הקטנות ביותר הן באיסלנד בה ישנם חמישה חברים בלבד בכל וועדה. הוועדות הגדולות ביותר הן בצרפת בה יש 145 חברים בכל וועדה (כחלק ממגמת דה גול להקטין את עוצמת הפרלמנט הצרפתי) (Strøm, 1998; Mattson & Strøm, 1995; Hazan, 2001; פרידברג 2010). מחקרים שנערכו על ידי סוציולוגים העלו כי 20 הוא מספר החברים המקסימאלי האפקטיבי, המאפשר יעילות עבודה בקבוצות קטנות (כגון וועדות) (Lees & Shaw, 1979).

2.4.3 מספר הוועדות בהן מכהן חבר פרלמנט

לפי Strøm (1998) ו-Mattson & Strøm (1995) על מנת שחברי הפרלמנט יוכלו להתמחות ולצבור ניסיון בנושא הוועדה, ועל מנת לאפשר פעולה יעילה של הפרלמנט, רצוי שכל חבר פרלמנט יכהן בוועדה אחת בלבד. אמנם רק מעט פרלמנטים אירופאים מגבילים את מספר הוועדות בהן יכול חבר פרלמנט לכהן (צרפת, יוון, איטליה, נורווגיה פורטוגל ושווייץ), אך בשל גודל הפרלמנטים האירופאים, כל חבר פרלמנט מכהן בפועל בוועדה אחת או שתיים בלבד (Strøm, 1998; Mattson & Strøm, 1995). בספרד ובנורווגיה יש לכל חבר פרלמנט את הזכות להיות חבר לפחות בוועדה אחת. בשאר הפרלמנטים האירופאים יש חברי פרלמנט שלא מכהנים באף וועדה. המדינה היחידה בה כל חברי הפרלמנט חברים בוועדות וכל חבר פרלמנט חבר רק בוועדה אחת היא נורווגיה, בה יש 165 חברי פרלמנט ו-165 מקומות בוועדות, כך שכל חבר פרלמנט מאייש מקום אחד בלבד.³

³ זאת כתוצאה מקיומו של "החוק הנורווגי" ולפיו כשחבר פרלמנט מתמנה לחבר בממשלה הוא מתפטר מהפרלמנט והחבר הבא ברשימת המפלגה מכהן תחתיו בפרלמנט. כך בלי קשר לגודלה של הממשלה ולהרכב חבריה, תמיד נשמרת המציאות בה יש 165 חברי פרלמנט הזמינים לפעילות בוועדות.

כאשר הפרלמנט קטן, יש בעיה ליצור מערכת וועדות אפקטיבית, שכן אין מספר מספיק של חברי פרלמנט על מנת לאייש את כל המקומות בוועדות. אם חברי הפרלמנט ישובצו למספר רב של וועדות, הם לא יוכלו להתכונן כראוי לדיוני הוועדות מחוסר זמן (Barnhart, 1999; אורלב, 2001). הבעיה קשה שבעתיים במדינות בהן נהוג המשטר הפרלמנטרי, שבו חלק מחברי הפרלמנט הם חברי ממשלה המנועים מלכהן בוועדות בשל עקרון הפרדת הרשויות. כאשר הממשלה גדולה יחסית המצב חמור עוד יותר.

2.4.4 הליך איוש הוועדות

מינוי חברי הוועדה - הוועדות נועדו לקדם את רצון הרוב הפרלמנטרי תוך שמירה על זכויות המיעוט, לכן הן משקפות ככל הניתן את הרכבו הפוליטי והמפלגתי של בית המחוקקים. בחלק מהמדינות הרכב יחסי זה נקבע בחוקה, בחלקן בחוק ובחלקן מדובר במנהג בלבד (Strøm, 1998; Mattson & Strøm, 1995).

לסיכום, וועדות הפרלמנט מהוות את ליבת העשייה בפרלמנטים בעולם. לשם השגת יעילות בעבודתן, נמצא כי מספר הוועדות הקבועות האופטימאלי הוא 10-20 וועדות, ומספר החברים הנפוץ נע בין 13 ל-50 חברים. חברות במספר וועדות מרובה אינה נפוצה בעולם הדמוקרטי, והיא אף עלולה לפגוע בעבודת הפרלמנט ולמנוע מחברי הפרלמנט לבצע את עבודתם נאמנה.

2.5 הפרלמנט הישראלי - הכנסת

2.5.1 מאפייני הדגם הפרלמנטרי בישראל

ישראל היא דמוקרטיה פרלמנטרית שהוקמה בהשראת המודל הבריטי. במודל זה הממשלה מוקמת מתוך הפרלמנט, מקבלת את אמונו ואחראית בפניו (צידון, 1969; סגר, 1984; רובינשטיין, 1996; אריאן, 1997). השרים הם לרוב חברי הרשות המחוקקת והרשות המבצעת גם יחד. לכן בישראל חבר כנסת המתמנה לשר או לסגן שר ימשיך לכהן בדרך כלל גם כחבר כנסת (קניג, בלאנדר, 2001). שיטת הבחירות בישראל היא שיטה יחסית, כאשר כל הארץ מהווה אזור בחירה

אחד. אחוז החסימה בישראל נמוך בהשוואה בינלאומית והוא עומד על 2%, מה שמביא לריבוי מפלגות (Chazan, 2005; Hazan, 1998).

2.5.2 גודל הפרלמנט וגודל הממשלה בישראל

סעיף 3 לחוק יסוד: הכנסת קובע כי הכנסת תמנה 120 חברי פרלמנט. למעט קוסטה ריקה, בה יש 57 מושבים בלבד בפרלמנט, ישראל היא המדינה בה מספר מושבי הפרלמנט הוא הקטן ביותר מבין המדינות האוניקמרליות⁴. כאשר לוקחים בחשבון גם את מספר התושבים במדינות אלו, מתברר כי ישראל היא המדינה בה היחס בין מספר חברי הפרלמנט לבין בעלי זכות ההצבעה הוא הגדול ביותר, עם יחס של 41,800 בעלי זכות בחירה לכל חבר פרלמנט (פרידברג וחזן, 2009). גם מבחינת היחס בין התמ"ג לבין מספר חברי הפרלמנט, נתון המעיד על היקף המערכת הכלכלית שעל כל חבר פרלמנט להתמודד עימה, ישראל נמצאת במקום הראשון מבין 18 מדינות מערביות (אוניקמרליות וביקרמליות⁵) עם שיעור התמ"ג הגבוה ביותר לכל חבר פרלמנט (גולדמן, 2001).

בנוסף לעובדה של ישראל הפרלמנט הקטן ביותר ביחס לגודל האוכלוסייה, סעיף 102(ד) לתקנון הכנסת קובע כי: "שר או סגן שר לא יהיה חבר בוועדה מוועדות הכנסת, או ממלא מקום של חבר וועדה". חבר כנסת נוסף בעל תפקיד רשמי, הפוסל אותו מלכהן בוועדות הוא יו"ר הכנסת. על פי סעיף 6(ה) לתקנון הכנסת: "יושב-ראש הכנסת לא יהיה חבר בוועדה מוועדות הכנסת, פרט לוועדת-הפירושים".

השילוב בין שיטת בחירות יחסית בה כל הארץ מהווה אזור בחירה אחד לבין אחוז חסימה נמוך, מביא לריבוי מפלגות בכנסת, שכן גם מפלגות הזכות לתמיכה מועטה באופן יחסי יכולות לזכות בקלות בייצוג פרלמנטרי. ריבוי המפלגות והעובדה כי מאז הקמת ישראל אף מפלגה לא הצליחה להשיג רוב בבחירות, מביא לכך שהממשלה בישראל מורכבת תמיד מקואליציית מפלגות. ריבוי המפלגות בכנסת ובקואליציה, וקוטנה של המפלגה הגדולה בכנסות האחרונות, מביאים לכך שעל מנת להשיג קואליציה יציבה יש לשתף בה מספר רב יחסית של מפלגות. כתוצאה מכך, גודלה של הממשלה בישראל מגיע עד לכ-40 חברי ממשלה (רובם שרים ומיעוטם סגני שרים) (עמיתי המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2006).

⁴ בעלות בית מחוקקים אחד בלבד.
⁵ בעלות שני בתי מחוקקים.

אמנם לבד מראש הממשלה, אין חובה חוקית שחברי הממשלה יהיו גם חברי כנסת (סעיפים 5 ו-13ג) לחוק יסוד: הממשלה), אך מכיוון שהממשלה מתמנה על בסיס מפתח קואליציוני וחברי הממשלה ממונים מתוקף מעמדם הפוליטי במפלגה, רוב השרים שכיהנו בממשלות ישראל לדורותיהן היו גם חברי כנסת (אריאן, 1985; סגר, 1988; צידון 1969). למעשה בין השנים 1974-2006 כיהנו בממשלה רק 6 שרים שלא היו חברי כנסת המהווים 4.2% בלבד מקרב חברי הממשלה באותן שנים (Kenig & Barnea, 2009). בנוגע לסגני שרים, על פי סעיף 25א) לחוק יסוד: הממשלה, ניתן למנות סגני שרים רק מקרב חברי הכנסת. יתרה מזאת, בישראל, בניגוד למדינות אחרות בהן הפרלמנט קטן, לא אומץ "החוק הנורווגי" לפיו חבר פרלמנט המתמנה לשר או לסגן שר צריך לפרוש מתפקידו כחבר כנסת ולאפשר לבא בתור ברשימת המפלגה להיכנס לפרלמנט⁶ (טרואן, 2007).

2.5.3 מספר חברי הכנסת הפנויים לשרת בוועדות

מגודלה של הממשלה ומהעובדה שיו"ר הכנסת, שרים וסגני שרים אינם יכולים לשמש כחברי וועדות, נובע כי כרבע עד שליש מחברי הכנסת אינם יכולים לשרת בוועדות (פרידברג 2008; בלאנדר ואח', 2000; קניג ואח' 2001; אריאן, 1997; Chazan, 2005). כתוצאה מכך, מספר חברי הכנסת הפנויים לבצע עבודה פרלמנטרית⁷ הוא למעשה פחות מ-90 בממוצע (בכנסת ה-16 נע מספר חברי הכנסת הפעילים בין 86 ל-90. בכנסת הנוכחית (הכנסת ה-18) מספר חברי הכנסת הזמינים נמוך אף יותר ועומד על 85-81 בלבד). יוצא אם כן שמבחינת מספר חברי הפרלמנט הפנויים לפעילות בוועדות ביחס לאוכלוסיה, ישראל נמצאת במקום האחרון בקרב הדמוקרטיות בעולם.

2.6 וועדות הכנסת

2.6.1 סוגי הוועדות בכנסת ישראל

בכנסת ישראל פועלות וועדות ממספר סוגים: **וועדות קבועות** - וועדות הפועלות בכל כנסת, שתפקידן על פי סעיף 101א) לתקנון הכנסת הוא חקיקה ופיקוח על הממשלה בתחום ספציפי שבאחריותן. עיקר עבודת החקיקה נעשית בוועדות המכינות את החוקים המוצעים לקריאה

⁶ בכנסת ה-18 עבר בקריאה ראשונה חוק זה בצורתו המצומצמת - "חוק סלומיאנסקי" ולפיו שר אחד מכל מפלגה יוכל להתפטר מהממשלה על מנת לאפשר לחבר אחר ממפלגתו לכהן בכנסת, אך יוכל לשוב אליה במידה ויעזוב את תפקידו בממשלה.
⁷ חברי הכנסת אשר יכולים להתמנות לוועדות.

ראשונה (במקרה של הצעות חוק פרטיות) שנייה ושלישית, וכן עיקר עבודת הפיקוח הפרלמנטרי על הממשלה. הוועדות רשאיות לזמן עובדי מדינה ושרים לצורך תשאולם או קבלת דיווח מהם.

הוועדות יכולות להיות אחראיות על תחום ספציפי או על מספר רב של תחומים, אך בכל מקרה תחומי האחריות שלהן אינם חופפים למשרדי הממשלה השונים אלא חוצים משרדים, כך שמשרד ממשלתי אחד מפקח על ידי כמה וועדות, וכל וועדה מפקחת על כמה משרדי ממשלה. (פרידברג 2008; פלקסר 1977, וייס, 1977; צידון, 1969; Hazan, 2001).

סעיף 97כ (ב) לתקנון הכנסת מיום 2 בנובמבר 2011 קבע כי: "הכנסת רשאית לבחור מזמן לזמן ועדות קבועות נוספות". ואכן מספר הוועדות הקבועות בכנסת ישראל עבר שינוי קל במהלך השנים, וכיום התייצב על 12⁸ (Hazan, 2001). עם זאת סעיף זה הושמט בתקנון הכנסת העדכני מיום 30 במאי 2012. סעיף 109(א) לתקנון הכנסת העדכני קובע כי הוועדות הקבועות רשאיות למנות וועדות משנה קבועות או זמניות כדי לסייע להן בעבודתן, ואף רשאיות להעביר להן את סמכות וועדת האם ככל שזו לא קבעה אחרת.

הוועדות ה"נחשבות ביותר" בכנסת הן ועדת החוץ והביטחון – העוסקת בענייני ביטחון מסווגים וביחסים בין לאומיים, ועדת הכנסת – העוסקת בסדרי הבית, ועדת הכספים – האחראית על כל הקשור לתקציב, מיסים והוצאות תקציביות (אריאן, 1997, אריאן, 1985; וייס, 1973; וייס, 1977; ישראל, 1988; סגר, 1988; Chazan, 2005; Edelman, 1994; Mahler, 1981).

וועדות משותפות – סעיף 110 לתקנון הכנסת קובע כי ניתן להקים וועדה משותפת לשתי וועדות כאשר דבר חקיקה מסוים נמצא בתחום העיסוק של שתי וועדות. וועדה זו נחשבת כוועדה מיוחדת והמגבלה היחידה על מספר חבריה היא, שמספר החברים מכל וועדה המרכיבה אותה צריך להיות שווה. כן יש לתת את הדעת בעת הרכב הוועדה לייצוג יחסי ככל הניתן לפי ההרכב הסייעתי של הכנסת.

וועדות זמניות (אד-הוק) – וועדות אלו הן וועדות מיוחדות הממונות על ידי הכנסת לצורך עיסוק בעניין מסוים. לוועדות אלו נתונות כל הסמכויות הנתונות לוועדות הקבועות, מלבד תקופת

⁸ הוועדות הקבועות: וועדת הכנסת, וועדת החוץ והביטחון, וועדת הכספים, וועדת הכלכלה, וועדת החוקה, חוק ומשפט, וועדת המדע והטכנולוגיה, וועדת החינוך, התרבות והספורט, וועדת הפנים והגנת הסביבה, הוועדה לקידום מעמד האישה, וועדת העלייה הקליטה והתפוצות, וועדת העבודה, הרווחה והבריאות והוועדה לענייני ביקורת המדינה. פירוט של תחומי עניין הוועדות נמצא בסעיף 100 לתקנון הכנסת.

כהונתן הקצובה, המביאה לכך שבכל כנסת יש לייסד אותן מחדש (סעיף 108 לתקנון הכנסת; Hazan, 2001). דוגמאות לוועדות מסוג זה הן הוועדה למאבק בנגע הסמים, הוועדה לזכויות הילד והוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים.

וועדות חקירה - סעיף 22 לחוק יסוד: הכנסת קובע, כי על מנת לחקור עניין שהכנסת מעוניינת בחקירתו, ניתן להקים וועדת חקירה על ידי הסמכת וועדה מוועדותיה, או ע"י הקמת וועדה חדשה. סמכויות הוועדה ותפקידיה נקבעים על ידי הכנסת. מספר חברי הוועדה לא יעלה על תשעה, ובלבד שכשמדובר על הקמת וועדת חקירה, ולא על הטלת המשימה על וועדה קבועה, חבר הכנסת שהציע להקים את ועדת החקירה יהיה חבר בהרכב אם ביקש זאת (סעיף 129(ב) לתקנון הכנסת).

וועדות מיוחדות - שתי וועדות מיוחדות נוספות הן :

וועדת האתיקה - האחראית על בדיקה והכרעה בתלונות נגד הפרות אתיות של חברי הכנסת. וועדה זו מונה 4 חברים המתמנים על ידי יו"ר הכנסת (Hazan, 2001).

וועדת הפירושים - אחראית על פירוש תקנון הכנסת והתקדימים במקרי מחלוקת. וועדה זו מונה 9 חברים הכוללים את יו"ר הכנסת, והממונים על ידי וועדת הכנסת (סעיף 143(ב) לתקנון הכנסת; וייס, 1977; Hazan, 2001).

2.6.2 כוחן וסמכותן של וועדות הכנסת

וועדות הכנסת נחשבות לחזקות בתחום החקיקה וחלשות בתחום הפיקוח. זאת בשל העובדה שלוועדות סמכות רבה לעכב ולשנות כל חוק שמגיע אליהן, עד שלא ניתן כלל לזהות את הצעת החוק המקורית שהוגשה (צידון, 1967; Hazan, 2001). לעומת זאת בתחום הפיקוח, למעט הוועדה לביקורת המדינה, לה מקנה סעיף 18 לחוק מבקר המדינה התשי"ח-1958 את האפשרות להטיל קנס על מי שנדרש אך לא הופיע לפניו, וכן וועדות חקירה המקבלות סמכות זו בעת קביעת סמכויותיהן על ידי הכנסת, שאר הוועדות אינן יכולות לכפות על עדים להופיע בפניהן או להציג מסמכים (Hazan, 1998; Edelstein, 1994). סעיף 123 לתקנון הכנסת אמנם קובע כי מי שזומן

לוועדה חייב להתייצב לפניו ולמסור לה את המידע שברשותו הנוגע לנושא הדיון, אך אם הוא סרב להגיע או העיד בפניה עדות שקר, לוועדה אין שום סנקציה עצמאית שהיא יכולה להפעיל כנגדו, למעט יידוע השר או ראש הגוף הנוגעים בדבר (סעיף 127(א) לתקנון). סעיף 127(ב) לתקנון קובע כי באישור יו"ר הכנסת רשאית הוועדה לפנות לנציב שירות המדינה או לגורם אחר המוסמך לדון בתלונות בענייני משמעת, בבקשה להפעיל את סמכותם כלפי המוזמן. על גורמים אלה מוטל להודיע לוועדה על הצעדים המשמעתיים בהם נקטו בעניין. כמובן שהסדר זה אינו כופה או מאיים.

עובדה נוספת המחלישה את יכולת הפיקוח של וועדות הכנסת היא שהחלטות הוועדות אינן מחייבות את השרים, אלא מהוות המלצות בלבד (פרידברג, 2008). העובדה כי הוועדות אינן מקבילות למשרדים ספציפיים ואחראיות עליהן, אלא אחראיות על תחום חוצה משרדים, מקשה אף היא על עבודת הפיקוח (פרידברג, 2008, פלקסר, 1974; Hazan, 2001).

2.6.3 ההצבה בוועדות

חלוקת המקומות בוועדות הכנסת מתבצעת על ידי הוועדה המסדרת. וועדה זו מוקמת מיד עם בחירתה של כנסת חדשה, ותפקידה הוא לקבוע את איוש הוועדות השונות לפי מפתח שישקף ככל הניתן את יחסי הכוחות במליאת הכנסת. מפלגות קטנות, שלא זכו במספר מושבים מינימאלי מסוים, לא תהיינה זכאיות לנציגים בכל אחת מוועדות הכנסת (סעיף 102(א) לתקנון הכנסת; וייס, 1977; סגר, 1988; צידון, 1969; אריאן, 1985; Hazan, 2001).

מלבד החלוקה העקרונית עפ"י ייצוג סיעתי⁹, וועדת הכנסת קובעת גם כי סיעות מתחת לגודל מסוים, אינן יכולות לבחור בעצמן את הוועדות בהן הן רוצות להשתתף. כך מודרות מפלגות קטנות (ובהן המפלגות הערביות) מוועדות הנחשבות כרגישות או סודיות (כדוגמת ועדות חוץ וביטחון וכספים). תוצאה נוספת של מהלך זה, היא הגדלת הייצוג היחסי של הסיעות הגדולות בוועדות אלו ובוועדות אחרות הנחשבות כחשובות (פרידברג, 2008).

⁹ סיעה היא מפלגה בפעולתה בתוך בית המחוקקים.

הסיעות יכולות להחליף ביניהן מקומות בוועדות השונות ללא קבלת אישור הכנסת. בנוסף סיעה שלה יש זכות לנציגות בוועדה, יכולה להיות מיוצגת על ידי חבר סיעה אחרת (סעיף 102(ב) לתקנון הכנסת).

המלצותיה של הוועדה המסדרת לגבי חלוקת המקומות בוועדות לסיעות מצריכה אישור של מליאת הכנסת, אך בשל העובדה שההסדר מנוסח על ידי נציגי המפלגות, אישורו מובטח (וייס, 1977; אריאן, 1985). כאמור, הוועדה המסדרת מחליטה רק על חלוקת המקומות בוועדות לפי מפתח סיעתי ואילו השיבוץ האישי (קרי, זהות חברי הכנסת שיאיישו את המקומות הללו) נקבע על ידי הסיעות עצמן. עובדה זו נותנת כוח רב בידי הדרגים הממונים על משימה זו, שכן הם יכולים לקדם קריירה של חבר כנסת על ידי צירופו לוועדה חשובה, או לחלופין להחליש את מעמדו בהצבתו בוועדות זניחות (אריאן, 1985).

החברות בוועדה שייכת לסיעה ולא לחבר הכנסת עצמו, לכן סעיף 104(א) לתקנון הכנסת קובע כי אם נעדר חבר וועדה באופן זמני משיבתה, יכול כל חבר אחר בסיעתו להחליף אותו בדיון. כך גם על פי סעיף 122(ג) לתקנון הכנסת, אם הוצא חבר כנסת מדיון וועדה בשל התנהגותו, יכולה סיעתו לשלוח חבר אחר במקומו. סעיף 103(א) לתקנון הכנסת קובע כי ניתן בהחלטת וועדת הכנסת למנות ממלאי מקום קבועים לחברי וועדות מסוימות. בנוסף הסיעה יכולה להחליף את חברי הכנסת בוועדה כרצונה בהודעה ליו"ר וועדת הכנסת שמודיע על כך לכנסת (סעיף 102(ג) לתקנון הכנסת) מה שמהווה כלי שליטה יעיל של הסיעות על פעולת חבריהן בוועדות (אריאן, 1985).

גולדברג (1980) (וכך עלה גם מהנתונים שנאספו לצורך עבודה זו) מצא כי חלוקת ההצבות בוועדות בקרב חברי הסיעה נעשית בצורה לא שוויונית. חברי כנסת ותיקים מוצבים במספר ועדות מועט וישנם שאף מסרבים לחלוטין להשתבץ כחברים בוועדות, מה שמוביל לכך שהעומס נופל ביתר שאת על חברי הכנסת החדשים, שנאלצים להיות חברים בוועדות רבות יותר.

2.6.4 מספר החברים בוועדות

בכנסת, כאמור, יש 12 וועדות קבועות, מספר לא קבוע של וועדות זמניות (לנושא מיוחד) הנע בין 3-5 ומספר וועדות מיוחדות נוספות. במהלך השנים השתנה מספר החברים בוועדות הקבועות ונע

בין 9-26 (סגר, 1988), כשארוב מספר החברים בכל וועדה נע בין 15-25 (Hazan, 2001). סעיף 3 לחוק הכנסת התשנ"ד-1994 קיבע את מספר החברים המרבי ברוב הוועדות הקבועות והעמידו על 15 לכל היותר. יוצאי הדופן של כלל זה הן וועדות החוץ והביטחון, הכספים וחוקה, חוק ומשפט שבהן הועמד מספר החברים על 17 לכל היותר, וועדת הכנסת, שמספר החברים בה נקבע בידי הכנסת, ובלבד שהרכבה ישקף ככל הניתן את יחסי הכוחות במליאה. למרות זאת, מספר החברים בוועדות הקבועות משתנה מכנסת לכנסת שכן הכנסת יכולה כמובן לקבוע מספר נמוך יותר מהמספר המרבי¹⁰, או להגדיל באמצעות חקיקה את מספר החברים בוועדות. כך למשל המספר המרבי של חברי וועדת הכספים בכנסות ה-16 וה-17 נקבע על 19 בחוק מיוחד¹¹.

יוצא אפוא כי מספר וועדות הפרלמנט בישראל ומספר החברים בהן, אינו חריג ביחס למקובל בעולם (Mattson & Strøm, 1995; פרידברג 2010). אך בשל קוטנו היחסי של הפרלמנט הישראלי, ובשל העובדה שחברי כנסת רבים מכהנים בתפקידים, האוסרים עליהם השתתפות פעילה בוועדות, מספר המקומות הכולל בוועדות מגיע לפי שלושה ממספר חברי הכנסת הפנויים לשרת בוועדות (הייעוץ המשפטי לוועדת חוקה, חוק ומשפט, 2007). זאת ועוד, מספר חברי הוועדות נמצא בעלייה מתמדת בשל צרכים קואליציוניים¹², ומספר הוועדות נמצא בעלייה בשל העובדה שוועדות משנה וועדות זמניות הופכות לקבועות (קניג ובלאנדר, 2001). למעשה, בין השנים 1949 ל-1998 גדל מספר המקומות בוועדות הקבועות ב-60% מ-139 ל-225 מקומות (Hazan, 2001), בעוד מספרם הכולל של חברי הכנסת נותר קבוע. הגידול במספר המקומות בוועדות נמשך ובכנסת ה-16 עמד מספר המקומות בוועדות הקבועות והזמניות (לא כולל וועדות משנה, וועדות משותפות) על כ-290 מקומות.

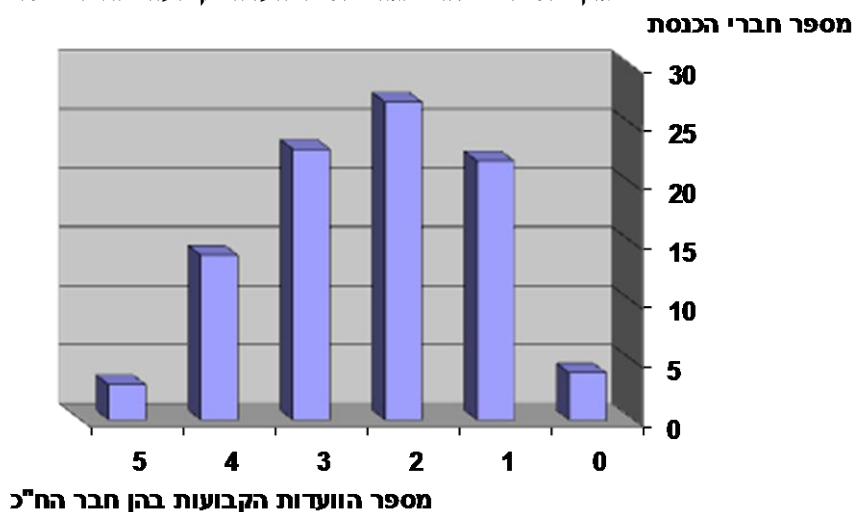
¹⁰ בכנסת ה-18 נקבע מספר החברים בוועדת חוץ וביטחון על 16, בוועדות הכנסת והכספים על 17 ומספר החברים בוועדות האחרות נע בין 7-13.

¹¹ חוק הכנסת (מספר חברי ועדת הכספים בתקופת כהונתה של הכנסת השש-עשרה), התשס"ד-2004.
חוק הכנסת (מספר חברי ועדת הכספים בתקופת כהונתה של הכנסת השבע עשרה), התשס"ו-2006.

¹² שוב יש לציין כחריג את הכנסת ה-18 בה דווקא צומצם מספר החברים בכל וועדה. אך כרגע זה אינו הכלל, אלא היוצא מן הכלל.

בבדיקה שנערכה בכנסת ה-15 על ידי הצוות המשותף של מרכז המחקר והמידע של הכנסת והאגודה לפרלמנטריזם, נמצאו התוצאות הבאות:

גרף מספר 1- התפלגות מספר וועדות קבועות לחבר כנסת בכנסת ה-15



(מקור: גלילי יהודית ואפל אביטל השתתפות חברי הכנסת בוועדות הפרלמנטריות. מ.מ.מ. 2002)

מהגרף עולה כי כ-40 חברי כנסת, המהווים כ-43% מחברי הכנסת שהיו פנויים לשרת בוועדות הכנסת ה-15, היו חברים בשלוש וועדות קבועות או יותר.¹³

חברות במספר רב של וועדות, מביאה גם למספר דיונים רב בו נאלץ כל חבר כנסת להשתתף. במחקרו של Mahler (1981), דיווחו 37% מחברי הכנסת על יותר משש ישיבות בשבוע, 46% דיווחו על לפחות ארבע ישיבות בשבוע ורק שני חברי כנסת דיווחו כי הם מגיעים לשתי ישיבות בשבוע בלבד.

ממצאים אלו לגבי הכנסת ה-15, אינם חריגים. פרידברג (2008) השוותה במחקרה את השינוי בשיעורי החברות המקבילה במספר וועדות בקרב חברי וועדות החינוך והתרבות, הפנים ואיכות הסביבה והעבודה והרווחה בכנסות השביעית, העשירית, השלוש-עשרה והשש-עשרה.¹⁴ ממצאיה עולה כי שיעור חברי הכנסת שהיו חברים בוועדה אחת בלבד בכנסות אלו ירד ממוצע של כ-22% בכנסת השביעית לפחות מ-5% בכנסת ה-16. אחוז החברים בשתי וועדות ירד ממוצע של כ-64%

¹³ בנוסף ל-12 הוועדות הקבועות פעלו באותו זמן בכנסת ה-15 עוד כ-70 וועדות נוספות: כ-40 ועדות משנה, שבע ועדות חקירה פרלמנטריות, חמש ועדות מיוחדות, ו-19 ועדות משותפות. מספר הוועדות הנוספות בהן היו חברים חברי הכנסת נע בין 0 ל-18 ועדות, כאשר 13 חברי כנסת היו חברים בתשע עד 11 וועדות בנוסף לחברות בוועדות הקבועות (גלילי ואפל, 2002).

¹⁴ עיין נספח מספר 1

בכנסת השביעית, לכ-18% בלבד בכנסת השש-עשרה. לעומת זאת שיעור החברים בשלוש וועדות ומעלה זינק ממוצע של כ-14% בכנסת השביעית לכ-77% בכנסת השש-עשרה.¹⁵

מכיוון שחברי הממשלה - השרים וסגני השרים וכן יושב ראש הכנסת מגיעים כמובן (לרוב) מקרב חברי הקואליציה, מספר חברי הכנסת מקרב הקואליציה הפנויים לשרת בוועדות נמוך מהמספר המוחלט של חברי הכנסת מקרב מפלגות הקואליציה, ובמקרים רבים אף נמוך ממספרם של חברי האופוזיציה הפנויים לשרת בוועדות. מכיוון שהקואליציה צריכה לשמור על הרוב היחסי שלה בכל וועדות הכנסת, יוצא כי עיקר העומס וכפל החברות בוועדות מוטל על אותם חברי קואליציה שאינם חברי ממשלה, קרי חברי הספסלים האחוריים שלה (פלקסר, 1974; פרידברג 2010; סגר, 1988; Hazan, 1998; Chazan, 2005).

בדומה לרוב הפרלמנטים באירופה, גם בישראל אין הגבלה על מספר הוועדות בהן חבר כנסת יכול לכהן. אך בעוד באירופה נדיר מאד שחבר פרלמנט יהיה חבר ביותר מוועדה אחת או שתיים, וזאת בשל גודלם של הפרלמנטים, ובחלק מהמקרים בשל יישום החוק הנורווגי, בישראל חברות במספר מרובה של וועדות היא הנהוג השכיח (גלילי ואפל, 2002; Hazan, 2001). חברי כנסת מטעם האופוזיציה מוצבים במוצע ב-2-3 וועדות, בעוד חברי כנסת מקרב הקואליציה נאלצים לכהן אף ב-6 וועדות ויותר (Chazan, 2005; שטרית, 2001; פרידברג וחזן, 2009).

2.6.5 הנוכחות בוועדות הכנסת

סעיף 24 לחוק יסוד: הכנסת קובע לגבי דיונים במליאה כי: *"הכנסת תדון ותחליט בכל מספר חברים אם אין בחוק הוראה אחרת לענין זה"*. לגבי הדיונים בוועדות, סעיף 113(א) לתקנון הכנסת קובע כי: *"וועדה תדון ותחליט בכל מספר חברים, אם אין בחוק או בתקנון זה הוראה אחרת לענין זה, ובלבד שכל חברי הוועדה הוזמנו"*. לאור זאת ישראל הינה המדינה היחידה למעט שבדיה, בה אין דרישת קוורום¹⁶ לדיון או להצבעה, הן במליאה והן בוועדות (המכון הישראלי לדמוקרטיה, 2002; פרידברג 2008). היעדר הצורך בקוורום לשם דיון, החלטה ואף הצבעה, מביא

¹⁵ לצורך המחשת ממצאים אלה, ניתן לציין כי לפרק זמן מסוים במהלך כהונת הכנסת ה-16 כיהנה חברת הכנסת ענבל גבריאלי בו זמנית בלא פחות משבע וועדות קבועות. חבר הכנסת גלעד ארדן, כיהן כמעט לאורך כל הכנסת ה-16 ב-8 וועדות, מתוכן ארבע קבועות וארבע זמניות. ישראלי (1988, 141) מתאר בספרו כי בתקופה בה נהג להציג בתוכניתו ברדיו את נוכחות חברי הכנסת בדיוני הוועדות, היו מספר חברי כנסת שבחרו לפרוש מחברות בוועדות אליהן לא נהגו להגיע. חלקם אף טענו כי הם מקופחים, שכן מפלגתם רשמה אותם כחברים בשתיים ושלוש וועדות כנגד רצונם.

¹⁶ מספר משתתפים מינימאלי לשם קיום דיון או הצבעה.

לכך שחברי הכנסת יכולים להיעדר מדיונים ללא חשש כי עבודת הכנסת תיעצר ותשומת לב ציבורית נרחבת תוקדש לכך.

סעיף 119(א) לתקנון הכנסת אמנם קובע כי בישיבות הוועדות ינוהל פרוטוקול שיכיל גם את רשימת הנוכחים, וכן סעיף 118(א) לתקנון הכנסת קובע כי ישיבות הוועדה יהיו פומביות אלא אם הוועדה החליטה אחרת. אך אין בפומביות זו על מנת להוות גורם מרתיע ולהגביר את נוכחות חברי הכנסת בוועדות. יש לציין כי סעיף 13 לתקנון הכנסת קובע כי: *"חבר הכנסת יתמיד כמיטב יכולתו בהשתתפות בישיבות הכנסת ובישיבות הוועדות שהוא חבר בהן"*. אך נוסחו העמום מעיד כי לא מדובר בדרישה נוקשה, וכי לא מוטלות סנקציות על אי הגעה לדיוני הוועדות או המליאה. עם זאת ניתן להטיל סנקציות על חברי כנסת שנעדרו מעבר למכסת ימים מסוימת מהמשכן. סעיף 13ד(א)(2) לחוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א-1951 קובע, כי חבר כנסת יהיה נתון לשיפוטה של וועדת האתיקה אם נעדר משליש או יותר מימי הישיבות, אם הוא סגן שר אם נעדר משתי חמישיות ואם הוא שר מחצית מימי הישיבות. ברם, חובת חבר הכנסת על פי סעיף זה אינה להשתתף בפועל בישיבות המליאה או ישיבות הוועדות, אלא עליו להיות נוכח במשכן בלבד (גלילי, 2004). סעיף 13ד(ד) לחוק זה קובע הטלת סנקציות אפשריות החל מהתרעה ונזיפה, דרך שלילת רשות דיבור מעל דוכן הכנסת ועד פגיעה בשכר. אך כאמור סנקציות אלו אינן מוטלות על מי שלא הגיעו לדיוני הוועדות או המליאה, אלא למי שלא נכחו פיזית במשכן הכנסת במשך מספר ימים מינימאלי.

הכנסת מקיימת ישיבות מליאה בימים שני ושלישי החל מהשעה 16:00, וביום רביעי החל מהשעה 11:00 (סעיף 19(א)(1) לתקנון הכנסת). ועדות הכנסת רשאיות להתכנס גם בימים אחרים במידה ונמצא צורך בכך, אך לרוב מתכנסות הוועדות בימים שני, שלישי ורביעי. סעיף 111(ג) לתקנון הכנסת קובע כי אין לקיים דיונים בוועדות במקביל לדיונים במליאה אלא באישור יו"ר הכנסת מטעמים מיוחדים. נוצר מצב בו רוב הוועדות מתכנסות במקביל, וצריכות להספיק ולדון בכל העניינים הרובצים לפתחן בפרק זמן קצר ביותר.

כאמור, אחת ממטרות היסוד של העבודה בוועדות, היא לאפשר את הגברת יעילות עבודת הפרלמנט. בפרלמנט רגיל בו חברות מרובה בוועדות היא מצב חריג, דיוני וועדות במקביל אינם מהווים בעיה ואינם מעוררים קושי יוצא דופן. אך בכנסת בה רבים מהחברים מוצבים במספר

וועדות, חפיפה בשעות הדיונים בוועדות יוצרת בעיה מהותית.¹⁷ מטבע הדברים, חברי הכנסת מתקשים להיות נוכחים בשני דיונים או יותר המתקיימים בו זמנית (חזן, 2001; פלקסר, 1974; שרביט, 2005; פרידברג, 2008; Chazan, 2005).

לטענת סגר (1988), אחוז הנוכחות בוועדות עומד על כ-20% בלבד. לטענת Hazan (2001) כשליש מחברי הוועדות רשומים כמגיעים לדיונים, אך בשל העובדה שגם מי שמגיע רק כדי להצביע נספר כנוכח (תופעה המכונה "קומנדו הצבעות"), שיעור ההשתתפות האמיתי הוא כנראה כ-20% בלבד. דבר זה מביא לעליה בכוחם של יושבי ראש הוועדות, שכן לרוב הם חברי הוועדה היחידים הנמצאים באופן רציף בכל דיוני הוועדה.

פרידברג (2008) בדקה את שיעורי הנוכחות הממוצעים של חברי הכנסת בדיונים נבחרים בכנסות השביעית, העשירית, השלוש-עשרה והשש-עשרה.¹⁸ בוועדת החינוך והתרבות, ירד שיעור הנוכחות הממוצע מכ-42% בכנסת השביעית לכ-29% בכנסת השש-עשרה (שינוי מכ-8 חברי כנסת לכ-4 חברי כנסת בממוצע בישיבה). בוועדת הפנים ואיכות הסביבה, ירד שיעור הנוכחות הממוצע מכ-63% בכנסת השביעית לכ-29% בכנסת השש-עשרה (שינוי מכ-12 חברי כנסת לכ-4 בלבד).¹⁹

לסיכום, מספר חברי הכנסת הפנויים לשרת בוועדות נמוך בהרבה מהנדרש על מנת לאפשר עבודה תקינה ויעילה שלהן. העדר סנקציה על אי הגעה לדיוני וועדות, מוביל לכך שאין לחברי הכנסת סיבה להתאמץ ולהגיע לכל דיוני הוועדות בהם הם חברים.

2.7 כיצד בוחרים חברי פרלמנט לאיזה דיון להגיע

Mattson & Strøm (1995) טוענים כי חברי המפלגה רוצים להיות מוצבים בוועדות שיאפשרו להם לדאוג לאינטרס של הבוחרים שלהם שבתמורה יבחרו אותם שוב לתפקיד. Strøm (1997), סוקר את עבודותיהם של מספר חוקרים ביחס לשאלה זו: Mayhew טוען כי לחברי פרלמנט

¹⁷ מבדיקה שערכו אנשי המחשוב של הכנסת בשנות ה-80, עולה כי ביום שני, מתוך 97 חברי כנסת החברים בוועדות, 58 היו צריכים להיות בו זמנית לפחות בשתי וועדות. ביום שלישי 46 היו צריכים להיות בו זמנית לפחות בשתי וועדות, וביום רביעי 20 חברים בלבד היו צריכים להיות נוכחים בשתי וועדות בו זמנית (ישראל, 1988).

¹⁸ עיין נספח מספר 2.

¹⁹ לעומת זאת בוועדת העבודה והרווחה עלה שיעור הנוכחות מכ-43% בכנסת השביעית לכ-61% בכנסת השש-עשרה (שינוי מכ-6 חברי כנסת ל-8.5 לישיבה) אך הבדיקה נערכה על דיונים הקשורים לבריאות בלבד.

מטרה אחת בלבד והיא להיבחר מחדש. מכיוון שזמנם ומשאביהם מוגבלים, חברי הפרלמנט ישקיעו את זמנם בפעילות שהם צופים כי תיתן להם את הסיוע המקסימאלי לניסיון להיבחר שוב. Schlesinger שיכלל את טענתו של Mayhew וטען כי לחברי פרלמנט יש שלושה סוגי מוטיבציות חלופיות: מוטיבציה נסתרת - הרצון להיבחר לתפקיד לתקופה אחת בלבד, מוטיבציה סטאטית - הרצון לחזור ולהיבחר לאותו תפקיד, ומוטיבציה פרוגרסיבית - הרצון להתקדם לתפקיד חשוב יותר. Schlesinger סובר כי רוב חברי הפרלמנט מונעים על ידי מוטיבציה סטאטית, בשל החשש מכישלון בניסיון להתקדם. Fenno טוען כי חברי פרלמנט מונעים על ידי שלוש מוטיבציות מצרפיות, שהן: הרצון להיבחר מחדש, הרצון להגיע להשפעה בתוך הפרלמנט והרצון ליצור מדיניות ציבורית טובה.

Strøm עצמו טוען כי לחברי פרלמנט יש ארבע מוטיבציות: הרצון להיות מועמדים מחדש (re-nomination), הרצון להיבחר מחדש (re-election), הרצון להיבחר לתפקיד בכיר במפלגה, כגון מצליף, יו"ר סיעה וכדו', והרצון להיבחר לתפקיד בכיר בפרלמנט כגון יו"ר וועדה, יו"ר הפרלמנט וכדו'. לטענתו של Strøm, בין המוטיבציות השונות יש היררכיה ברורה, ורק לאחר השגת יעד אחד, פונה חבר הפרלמנט ליעד הבא, שכן ברור כי מי שכלל לא זכה להיות מועמד המפלגה לבחירות, לא יוכל להיבחר מחדש ומשכך לא יוכל לזכות בתפקיד בכיר במפלגה, או בתפקיד בפרלמנט. לפיכך, לדעת Strøm, השתתפות בדיוני וועדות תלויה במידה שהדיון יכול לתרום למטרת העל - היבחרות מחדש. אם מדובר על דיון בו אין צפי לנוכחות כלי התקשורת והנושא לא צפוי לעורר עניין, סביר כי חברי הפרלמנט יעדרו ממנו. אבל במידה ומדובר על דיון מלא עניין ותקשורת, כי אז הוא מאפשר לחברי הפרלמנט לפעול למען המטרה העיקרית שלהם ולכן הם יגיעו לדיון זה.

כאשר מדובר על וועדה שדיוניה מתבצעים מאחורי דלתיים סגורות, אך יש לה כוח וסמכות להעביר חוקים חשובים, יש סיכוי כי מי שרוצה להיבחר לתפקיד בכיר במפלגה, ימצא בה עניין. במידה ורשימת מועמדי המפלגה נבחרת על ידי ראשי המפלגה, נצפה לראות יותר צייתנות פוליטית, כלומר הגעה לוועדות בהן יש הצבעות חשובות.

במפלגות בהן רשימת המועמדים נקבעת על ידי כלל ציבור הבוחרים (פריימריז) נצפה לראות הגעה לדיונים פופוליסטיים, ופעילות פרלמנטרית הנתפסת כמפיקה רווח פוליטי מידי כגון חקיקה על

חשבון פעילות אחרת בוועדות. ואכן Rosenthal (1981) טוען כי מכיוון שחברי פרלמנט מעוניינים בקצירת רווח פוליטי בזמן קצר, הם נוטים למעט בפעילות פיקוח הנחשבת לסיזיפית ומקנה פחות קרדיט מפעילויות אחרות, כגון חקיקה או מענה לפניית ציבור. Hazan (2008) טוען גם הוא כי כתוצאה מהפריימריז ומעליית הסיקור התקשורתית, חברי הכנסת עוברים להתעסק בדברים המיידיים והפופולאריים.

לעומתם Searing (1995), טוען כי מעבר לחברי הפרלמנט שמתעניינים בעיקר בניסיון להתקדם בקריירה הפוליטית, ישנם גם חברי פרלמנט המעוניינים להשפיע באמת על מדיניות הממשלה. חברי פרלמנט כאלו, נוהגים לבחור נושא אחד או שניים ולהתמחות בו, במטרה להשפיע.

במחקרו על וועדת העבודה והרווחה האמריקאית גילה Hall (1987) כי חברי פרלמנט הם מרובי מטרות, ומטרותיהם משתנות לאורך הזמן. בנוסף למטרות שהוזכרו לעיל, טוען Hall, כי הרצון להשאיר חותם והרצון לסייע למדיניות הנשיא הן מטרות מרכזיות בקרב חברי הוועדה. Hall טוען בנוסף כי חברי פרלמנט חדשים נוטים להיות נוכחים פחות בדיוני וועדות, שכן בשל חוסר הניסיון שלהם, עדיין לא הצליחו להבין מהי הפעילות שתקנה להם את מירב הרווח הפוליטי. לכן הם נוטים להשקיע יותר זמן בפעילות למען מחוז הבחירה שלהם, מאשר חברי פרלמנט ותיקים, מה שמביא לכך שהם נוכחים פחות בדיוני הוועדות. בנוסף העובדה שחברי פרלמנט חדשים עדיין לא הצליחו לקשור את הקשרים הנכונים עם שאר השחקנים בזירת המדיניות, ולכן מרגישים שפעילות בוועדות עדיין אינה יעילה מבחינתם, מוסיפה לנטייתם להיעדר יותר מדיוני וועדות. בבדיקה שערך Hall התברר כי ההבדל בין דפוסי התנהגות חברי הפרלמנט החדשים לותיקים היה בולט מאד בשנתם הראשונה בפרלמנט, אך ככל שחלף הזמן וככל שצברו יותר ניסיון, התנהגות חברי הפרלמנט החדשים הלכה ודמתה להתנהגותם של חברי הפרלמנט הותיקים.

בפשטות, ניתן לסכם ולומר כי לדעת רוב החוקרים, המניע העיקרי של חברי הפרלמנט בפעולתם בוועדות הפרלמנט הוא הרצון לשמר ולקדם את הקריירה הפוליטית שלהם. מיעוט החוקרים מצביע על הרצון להטביע חותם על נושא מסוים ולהשפיע על מדיניות הממשלה כמניע המרכזי של חברי הפרלמנט.

ישראלי (1989) טוען כי בשל לחץ העבודה הגדול בו נתונים חברי הכנסת הם נאלצים לבחור במה להתמקד. פרידברג (2008) טוענת כי חברי הכנסת בוחרים באיזה דיון להשתתף, על פי העניין האישי שלהם בנושא, ידיעותיהם בתחום, חשיבות הנושא, הבולטות שלו בציבור, והחשיפה להם עשויים לזכות בעקבות העיסוק בנושא. על פי שרביט (2005), הסיעות מכריחות את חברי הכנסת להגיע להצבעות חשובות גם נגד רצונם. לכן משמעת סיעתית יכולה להסביר נוכחות בדיוני וועדות בהם נערכת הצבעה. Hazan (2001) וישראלי (1989), טוענים אף הם כי בכנסת קיימת תופעה המכונה "קומנדו הצבעות", נוהג לפיו בעת הצבעה מוזעקים לחדר הוועדה חברי כנסת לשם השתתפות בהצבעה בלבד, מה שמביא לנוכחות גבוהה יותר בדיונים בהם מתקיימת הצבעה.

לאור ראיונות שערכה עם גורמים מקצועיים שונים בוועדת הכלכלה (מנהל הוועדה, דובר, מזכיר, יועץ כלכלי, יועץ משפטי וכו') טוענת ליאל (2008) כי חברי הכנסת בוחרים להגיע לדיונים כאשר בדיון נידונה הצעת חוק, ומציע הצעת החוק טרח לגייס חברי כנסת לתמיכה בהצעתו, או לדיונים שלהערכתם יוכלו לסייע להם בבחירות הבאות, וכן הם נוהגים להגיע לדיונים הנוגעים לוועדי עובדים, גופי ענק במשק או בעלי ההון.

רבים טוענים כי המפלגות בישראל הפכו למגזריות וכל חבר כנסת דואג רק לאינטרסים של בוחריו, מה שמוביל לכך שיופיע רק בדיונים המעניינים את בוחריו (Chazan, 2005; ביילין, 2001; בשארה, 2001).²⁰

מהאמור לעיל עולה כי כאשר חבר הפרלמנט משתייך לקבוצה מוגדרת, כגון נשים, עולים חדשים או מיעוטים אחרים, ניתן לצפות לאלו וועדות הוא יעדיף להגיע. עם זאת, במקרים בהם חבר הפרלמנט מחשיב את עצמו כנציג של כלל הציבור ולא של המגזר אליו הוא משתייך, נצפה לראותו משתבץ בוועדות המקנות רווח פוליטי בקרב ציבור הרחב.

²⁰כחיוזק לטענה, ניתן להביא את דבריה של חברת הכנסת מרינה סולודקין, (קדימה) בראיון שנערך על ידי המכון הישראלי לדמוקרטיה בגיליון פרלמנט מס' 16: "בתמיסת התפקיד שלי קיימים שני עקרונות מרכזיים: אני מייצגת קודם כל את ציבור הבוחרים שלי, מטפלת בפניות הציבור, ואחר כך פועלת כמחוקקת. המפלגה שלי קמה לתת מענה ופתרון לציבור מוגדר, ולכן קיימת מחויבות רבה מאוד לציבור העולים. גם בתור מחוקקת אני פועלת בעיקר לשיפור הנהלים כלפי ציבור העולים, כפעולה הנובעת מהיותי נציגתו בכנסת. לעתים אני פועלת גם בנושאים אחרים לפי ראות עיני, אך אלה ברמת עדיפות נמוכה יותר".

3. מבנה דעת והשערות

3.1 שאלת המחקר

טענות רבות מועלות הן בתקשורת²¹ והן על ידי חוקרים (Hazan 1998: 175) בנוגע להיעדרות המרובה של חברי הכנסת מדיוני ועדות הכנסת. לרוב כאשר נשאלים חברי הכנסת מדוע נעדרו מדיוני וועדה, הם טוענים כי באותו הזמן נכחו בדיוני וועדה מקבילה ומאשימים בהיעדרותם את החברות במספר וועדות מרובה.

לאור זאת שאלת המחקר אותה תבחן עבודה זו היא: **כיצד משפיעה החברות במספר ועדות מרובה על דפוסי ההשתתפות של חברי הכנסת בדיוני הוועדות אשר בהן הם מכהנים?** לצורך מחקר זה, תוגדר חברות במספר וועדות מרובה, כחברות ביותר משתי וועדות, זאת לאור מחקריהם של (1995) Mattson & Strøm, (1998) Strøm ופרידברג וחזן (2009) לפיהם, חברות מקבילה ביותר משתי ועדות מקשה על תפקודם של חברי הפרלמנט ומונעת מהם יכולת להתמחות ולצבור ניסיון בנושאים הנידונים בוועדות.

3.2 השערות המחקר

במחקרה של פרידברג (2008) ניתן לראות קשר שלילי בין חברות בוועדות מרובות לבין נוכחות בדיוני הוועדות. ברוב המקרים שנבדקו על ידה, ככל ששיעור חברי הכנסת החברים במספר מרובה של וועדות עלה לאורך השנים, כך הנוכחות הממוצעת בדיוני הוועדות ירדה. בהתאם, **השערה מספר 1 היא: חברות במספר וועדות מרובה, מביאה לירידה בנוכחות חברי הכנסת בדיוני הוועדות.**

דפוסי ההחלטה על נוכחות בוועדות

לאחר בחינת השאלה האם חברות במספר וועדות מרובה מביאה לירידה בנוכחות חברי הכנסת בדיוני הוועדות, נפנה לבחינת שאלה משנית והיא: מהם הדפוסים העומדים בבסיס ההחלטה של חברי הכנסת האם להגיע או להיעדר מדיון בוועדה? הדפוסים שייבחנו הם: האם ההחלטה לאיזה

²¹ Ynet בלתי מספיק לחי"כים על נוכחות בוועדות, 15/06/05: <http://www.ynet.co.il/articles/0.7340.L-3099394.00.html>
דה-מרקר: דו"ח נוכחות בכנסת 15/6/05 <http://www.themarket.com/misc/1.303709>

דיון ועדה להגיע היא החלטה נקודתית בדידה המתקבלת לפני כל דיון באופן פרטני, או החלטה עקרונית רציפה המשפיעה על דפוסי הנוכחות של חבר הכנסת בדיונים מרובים.

לשם כך נפנה לבדיקת שתי השערות נוספות העוסקות בדפוסים המסבירים כיצד חברות בוועדות מרובות משפיעה על מידת הנוכחות.

השערה מספר 2- היעדרות חברי כנסת מדיונים בוועדות הכנסת מוסברת על-ידי נוכחותם הפיזית בדיוני וועדה אחרת באותו הזמן (החלטה נקודתית בדידה) - פלקסר, 1974; שרביט 2005; פרידברג 2008; Chazan, 2005 וחזן 2001, טוענים כי מטבע הדברים, חברי כנסת מתקשים להיות נוכחים בשני דיונים (או יותר) המתקיימים בו זמנית. לאור זאת ככל שהמנגנון המסביר את היעדרות חברי הכנסת נובע מנוכחות פיזית בוועדה אחרת, המונעת אפשרות להגיע לדיוני שתי הוועדות, בעוד מצד חבר הכנסת שתי הוועדות נמצאות במעמד זהה, נצפה לראות שיעור גבוה של היעדרויות שניתן יהיה להסבירן בנוכחות באותו זמן בוועדה אחרת. במקרה זה נבדוק האם למאפיינים טכניים שונים של הדיון הנערך בוועדה - הצבעה וסוג הדיון, וכן לזהות הוועדה, יש השפעה על הבחירה לאילו מהדיונים המקבילים בוועדות בוחר חבר הכנסת להגיע.

השערה מספר 3- היעדרות בשל התמקדות בוועדה ספציפית (החלטה עקרונית רציפה)- Hall (1987) שחקר וועדות בארה"ב, טוען כי חברי פרלמנט חדשים נוטים להיות נוכחים פחות בדיוני ועדות, שכן עדיין לא הצליחו לגלות מהי הפעילות שתקנה להם את מירב הרווח הפוליטי, ולכן משקיעים זמן רב יותר במחוזות הבחירה שלהם. בישראל אין מחוזות בחירה, אך לכל חבר כנסת יש מספר וועדות בהן הוא מוצב. לכן, תוך התאמה של ממצאיו לישראל, ניתן לשער כי חברי הכנסת בוחרים לנכוח בדיוני הוועדה שהם מאמינים כי הפעילות בה תקנה להם את הרווח הפוליטי הגדול ביותר ובה הם מתמקדים. לכן ההשערה היא שחברי הכנסת נוהגים לבחור וועדה אחת או שתיים מתוך אלו שהם מוצבים בהן, ולהתמקד בהגעה אליהן בלבד, תוך זניחת ההשתתפות בדיוני הוועדות האחרות.

מתודולוגיה

3.3 גישות מתודולוגיות

מחקרים קודמים שעסקו בוועדות הכנסת, עסקו בדיוני וועדה אחת, או כמה וועדות, ערכו ניתוחים של שינוי בין כנסות שונות, או בדקו באופן ספציפי דיונים בהם הנוכחות הייתה גבוהה

בצורה מובחנת וניסו להבין מדוע. יחודו של מחקר זה הוא בבחירה בהחלטה האם להגיע לדיון או לא כיחידת ניתוח, כאשר מושוים כלל חברי הכנסת, בכלל הוועדות ובמדגם לאורך ימיה של כנסת אחת. כך ניתן לזהות מגמות והעדפות של חברי הכנסת ביחס לדיונים בוועדות השונות. העובדה שבסיס הנתונים הוא הנוכחות האובייקטיבית ולא ראיונות מאפשרת לגלות מהן באמת העדפות חברי הכנסת, ולא מהן ההעדפות עליהן הם מצהירים.

3.4 אוכלוסיית המחקר

מחקר זה הוא מחקר כמותי המבוסס על ניתוח מדגם החלטות השתתפות/היעדרות מדיוני וועדות של ח"כים בכנסת ה-16 (N=2861). כהונת הכנסת ה-16 החלה ביום 17.02.2003 והסתיימה ביום 21.12.2005. כנסת זו אמנם כיהנה במשך ארבעה מושבים, אך בשל מועדי הבחירות, המושב הראשון והמושב הרביעי היו בני כנס אחד כל אחד במקום שניים, כך שלמעשה הכנסת ה-16 כיהנה במשך שישה כנסים בלבד (סיכום סטטיסטי, אתר הכנסת). 13 רשימות שונות זכו לייצוג בכנסת ה-16 לפי הפירוט הבא (אתר הכנסת, תוצאות הבחירות לכנסת ה-16):

טבלה מספר 1- פילוח המפלגות ומספר המנדטים בו זכו בכנסת ה-16

מספר המנדטים	המפלגה	מספר המנדטים	המפלגה
5	יהדות התורה	38	הליכוד
3	חד"ש-תע"ל	19	העבודה
3	עם אחד	15	שינוי
3	בלי"ד	11	ש"ס
2	ישראל בעליה	7	האיחוד הלאומי-ישראל ביתנו
2	רע"ם	6	מר"צ
		6	מפד"ל

מיד לאחר הבחירות ועם כינון הממשלה התאחדה סיעת ישראל בעליה עם סיעת הליכוד, כך ששתי הסיעות תפקדו כסיעה אחת המונה 40 חברי כנסת. בהמשך הקדנציה התפצלה סיעת עם אחד לשתי סיעות כאשר שני חברי כנסת חברו לסיעת העבודה וח"כ אחד נותר כסיעת יחיד.

בתקופת כנסת זו כיהנה הממשלה ה-30 בראשות אריאל שרון (ממשלת שרון השנייה). ממשלה זו אופיינה בשינויים תכופים של הרכב השרים והרכב הקואליציה (הממשלה שבה בוצעה ההתנתקות מחבל עזה). גם מפלגת הליכוד שהייתה מפלגת השלטון, עברה לאופוזיציה עם פרישתם של אריאל שרון ו-13 חברי כנסת נוספים מהליכוד, לשם הקמת סיעת "אחריות לאומית" שלאחר חודשיים שינתה את שמה ל"קדימה". למעשה, למעט ש"ס, מר"צ והמפלגות הערביות (חד"ש-תע"ל, בל"ד, רע"מ) שבמהלך כל הקדנציה היו באופוזיציה, שאר המפלגות כיהנו לחילופין, הן באופוזיציה והן בקואליציה (אתר הכנסת, הכנסת ה-16: הממשלה ה-30).

בנוסף לשתיים עשרה הוועדות הקבועות, לוועדת האתיקה ולועדת הפירושים, פעלו בכנסת ה-16 גם ארבע וועדות זמניות (ועדה למאבק בנגע הסמים, הוועדה לבעיית עובדים זרים, הוועדה המיוחדת לקידום מעמד הילד, והוועדה לפניית הציבור) ושתי ועדות חקירה (וועדת חקירה פרלמנטרית בנושא אלימות בספורט וועדת חקירה פרלמנטרית בנושא הסחר בנשים) (אתר הכנסת, סיכום סטטיסטי לכנסת ה-16). כל הוועדות הללו קיימו כ-5,600 דיונים (אתר הכנסת, חיפוש מידע בפרוטוקולי וועדות).

לשם בניית מאגר הנתונים למחקר, נדגמו 18 ימי דיונים שונים²². במהלך ימים אלה התנהלו 195 דיוני וועדות. כל דיון ועדה כרוך בסדרת החלטות של כל אחד מחבריה האם להגיע לדיון או לא. לפיכך, המדגם מונה 3,087 תצפיות, המהוות כל אחת בחירה בדידה של נוכחות או היעדרות מדיוני הוועדות. מתוך אלה הושמטו 226 תצפיות (7.12% מהמדגם) בהן חבר כנסת שאינו חבר הוועדה הגיע בכל זאת לדיון, מה שמותיר 2,861 תצפיות הבוחנות את התנהגותם ואת דפוסי הגעתם של חברי הוועדה לדיוני הוועדות אשר בהן הם כיהנו.

לשם מעקב אחר הדיונים אשר אליהם חברי הכנסת היו צריכים להגיע, נעשה שימוש בטבלה בה שובצו ההצבות בוועדות עם כינון בתחילת הכנסת ה-16. טבלה זו עודכנה בכל החלפה ושינוי בהרכב הוועדות, כך שבכל זמן נתון, ניתן היה לדעת מי מחברי הכנסת מכהן באיזו ועדה.

עבור כל יום דיונים שנדגם, נבדק באילו וועדות התקיימו דיונים, ובאילו שעות. בטבלת נוכחות הוצבו עבור כל דיון שמות חברי הכנסת שהיו חברים בוועדה באותו זמן, וסומן מי נכח בפועל

²² בתחילה נבחרו באופן אקראי שבועיים מכל כנס. לאחר שהתברר כי מספר התצפיות הכולל במדגם זה גדול מידי, נבחר באופן אקראי יום אחד מכל שבוע. משהוחלט על הגדלת המדגם, נבחר באופן אקראי יום נוסף מבין אותם שבועיים שנדגמו בכל כנס.

בדיון ומי לא. יצוין כי מהנתונים המופיעים בפרוטוקולי דיוני הוועדות, לא ניתן לדעת כמה זמן בפועל השתתף כל חבר כנסת בדיון הוועדה, שכן גם מי שמגיע לזמן קצר נרשם כנוכח. לכן הנתונים מראים מי טרח בפועל להגיע לדיון הוועדה ולו לזמן קצר, אך לא ניתן להסיק מהם מי מחברי הכנסת לקח חלק פעיל בדיון בוועדה לכל אורך הדיון.

השוואה בין זמני דיוני הוועדות השונים באותו יום, מאפשרת לגלות חפיפות בין דיוני הוועדות, וכן לראות האם חברי הכנסת נעדרו מדיון בוועדה פלונית אך נכחו בפועל באותו זמן בדיון שהתקיים בוועדה מקבילה. חפיפה בין דיונים הוגדרה כמצב בו משך כל זמן הדיון בוועדה אחת נכלל בזמן הדיון בוועדה השנייה, או מקרה בו בעת סיום הדיון בוועדה אחת, נותר זמן קצר ביותר לדיוני הוועדה האחרת, כך שמעבר חבר הכנסת לוועדה האחרת נראה כלא רלוונטי.

בנוסף, נערך מיפוי של דפוסי הנוכחות בוועדות בעת חפיפה בזמני הדיונים, קרי לאיזו ועדות בוחרים חברי הכנסת להגיע ומאילו ועדות הם נוהגים להיעדר במקרים בהם ישנה חפיפה בין דיוני שתי ועדות בהן חבר כנסת משובץ כחבר.

משתנים מסבירים נוספים שנבדקו היו זהות הוועדה, האם הדיון עסק בפיקוח (שהוגדר ככל דיון בו חברי הכנסת עסקו בקבלת דיווח על פעילות הרשות המבצעת ובבקרה עליה), חקיקה (כל דיון בו עסקו בפועל בדיון על סעיפי חקיקה ראשית או חקיקת משנה, באיסוף מידע לקראת חקיקה, וכן סקירות השוואתיות של חוקים דומים במדינות אחרות) או פרוצדורה (דיונים שנערכו בעיקר בוועדת הכנסת ונושאים היה תפעול של הכנסת וועדותיה), האם הייתה או לא הייתה הצבעה בדיון, המגדר אליו חברות הכנסת משתייך, האם הוא עולה או יליד הארץ, האם הוא חבר קואליציה או אופוזיציה והאם הוא חבר כנסת חדש (נבחר לראשונה לכנסת ה-16) או ותיק. כן נבדק האם חבר הכנסת משמש כיושב ראש הוועדה הנבדקת או כיושב ראש של ועדה אחרת.

בשל העובדה שפרוטוקולים מדיוני ועדת החוץ והביטחון אסורים בפרסום לציבור, פניתי לחבר הכנסת עותניאל שנלר ששימש באותה תקופה סגן יו"ר ועדת חוץ וביטחון, שבאישור קב"ט הכנסת העביר לי אך ורק את נתוני הנוכחות בוועדת החוץ והביטחון בדיוני הוועדה בימים שעלו במדגם. כך שבסדרת התצפיות של ועדת החוץ והביטחון, אין את המידע בנוגע לשאלות האם הייתה הצבעה בדיון ובמה עסק הדיון.

ניתוח הנתונים לצורך סטטיסטיקה תיאורית נעשה על ידי סינון בתוכנת ה-Excel, וניתוח הרגרסיות נעשה תוך שימוש בתוכנת Stata.

3.5 בדיקת ההשערות

בדיקת השערה מספר 1 שלפיה חברות במספר וועדות מרובה, מביאה לירידה בנוכחות חברי הכנסת בדיוני הוועדות:

א. בחינת הקשר בין מספר הוועדות בהן חבר הכנסת מכהן לבין נוכחות

השערה זו תיבדק על ידי רגרסיה לוגיסטית²³ שתבחן האם ככל שמספר הוועדות שבהן חבר כנסת מכהן עולה, הנוכחות הממוצעת בוועדות אלה יורדת. פרידברג (2008) שבמחקרה ניתן לראות קשר בין מספר החברות בוועדות לבין נוכחות, בדקה את נוכחות חברי הכנסת לאורך הכנסות ה-7, 10, 13 ו-16 בשלוש וועדות נבחרות. משכך לתוצאות שנמצאו על ידה ניתן לתת הסבר חלופי בדמות שינויים שחלו במהלך השנים, בין בהתנהגותם של חברי הכנסת, בין בחשיבות היחסית המוקנית לכל וועדה.

במחקר הנוכחי, נבדק מדגם מדיוני וועדות כנסת אחת בלבד, הכנסת ה-16, שכיחנה בין התאריכים 17.02.2003 ל-21.12.2005. מחקר זה בודק את התנהגותו הפרטית של חבר הכנסת הבודד ואת הדרך בה מקבל חבר הכנסת את ההחלטה לאילו דיונים להגיע וזאת ביחס לכלל וועדות הכנסת.

ב. בחינת הקשר בין חברות בקואליציה לבין נוכחות

פלקסר (1974), סגר (1988), Hazan (1998), ו-Chazan (2005) טוענים כי בשל העובדה שחברי הממשלה מגיעים כולם (לרוב) מקרב חברי הקואליציה, ומכיוון שהקואליציה צריכה לשמור על הרוב היחסי שלה בכל וועדות הכנסת, העומס המוטל על חברי הספסלים האחוריים של

²³ המבחן הסטטיסטי הנבחר הוא רגרסיה על מנת לשלוט על משתנים שונים, כגון היות חבר הכנסת יושב ראש וועדה, יושב ראש וועדה אחרת וגורמים מסבירים נוספים. בשל העובדה שהתצפיות מכונסות לתוך קבוצות של חברי כנסת, הרגרסיה בוצעה עם אפקט לשליטה על כך שהתצפיות מכונסות לתתי קבוצות של חברי כנסת.

הקואליציה גדול מהעומס על חברי האופוזיציה. לכן כחיזוק להשערה שחברות במספר וועדות מרובה מובילה לירידה בנוכחות, נצפה לראות כי לחברות בקואליציה תהיה השפעה שלילית על הנוכחות, שכן חברי הקואליציה מוצבים דרך קבע באופן יחסי ביותר וועדות מאשר חברי האופוזיציה.

כאן המקום לשוב ולציין כי הכנסת ה-16 אופיינה בשינויים רבים של הרכב הממשלה, ולמעט ש"ס, מר"צ והמפלגות הערביות (חד"ש-ת"ע"ל, בל"ד, רע"מ) שבמהלך כל הקדנציה היו באופוזיציה, שאר המפלגות כיהנו לחילופין, הן באופוזיציה והן בקואליציה. עובדה זו תאפשר לנו לבצע "ניסוי טבעי", שכן התוצאות יראו לנו את השוני בהתנהגותם של אותם חברי כנסת בעת היותם חברי קואליציה ובעת היותם חברי אופוזיציה.

בנוסף נבדוק האם למספר חברי הקואליציה הפנויים לכהן בוועדות (אלו שאינם שרים או סגני שרים) יש השפעה על הנוכחות. האם ככל שמספרם גדול יותר, כך גם הנוכחות גדולה יותר.

בדיקת השערה מספר 2- היעדרות בשל נוכחות פיזית בדיוני וועדה אחרת - פלקסר, 1974; שרביט 2005; פרידברג 2008; Chazan, 2005, וחזן 2001, טוענים כי מטבע הדברים, חברי כנסת מתקשים להיות נוכחים בשני דיונים (או יותר) המתקיימים בו זמנית. על מנת לבדוק השערה זו, נבדוק מה שיעור ההיעדרויות המוסברות על ידי נוכחות פיזית בוועדה אחרת ששיבתה מתקיימת בו זמנית. כן נבדוק בעזרת רגרסיה לוגיסטית האם לנוכחות בוועדה אחרת יש השפעה מובהקת על נוכחות (שכן יתכן שגם ללא נוכחות בוועדה נוספת נעדרים ח"כים), ואם כן, נאמוד את שיעורה. ככל שיתברר כי לנוכחות בדיון מקביל יש השפעה על הנוכחות, נבדוק האם מאפיינים טכניים של הדיון - קיום הצבעה בדיון, סוג הדיון בוועדה (פיקוח או חקיקה), וכן זהות הוועדה - מהווים גורם משפיע להחלטת הנוכחות:

א. לטענת פרידברג (2008), ו-Rosenthal (1981) פעולת הפיקוח על הממשלה נתפסת על ידי חברי הכנסת כסיזיפית וכזו שאינה מקנה רווח פוליטי משמעותי. זאת לעומת פעילות החקיקה הנחשבת לבעלת פוטנציאל להקנות רווח פוליטי משמעותי בזמן קצר. Strøm (1997) טוען כי חברי פרלמנט מונחים על ידי הצורך שלהם להיבחר שוב. לכן חבר פרלמנט שמשאב הזמן שלו מוגבל, יבחר בפעילות בעלת הד תקשורתית ופוליטי רב, ולא בפעילות שבה הוא אינו משיג רווח פוליטי משמעותי. לכן אם חברי הכנסת מקבלים החלטה נקודתית בדידה לאיזה דיון להגיע

בהתאם למאפייני הדיון, נצפה כי חברות מרובה בוועדות תביא את חברי הכנסת להתמקד בדיוני חקיקה ולא בדיונים העוסקים בפיקוח על הרשות המבצעת.

משכך יש לשער כי שיעורי הנוכחות של חברי הכנסת בדיוני ועדות העוסקים בחקיקה יהיה גבוה יותר מאלו העוסקים בפיקוח. לצורך בדיקת השערה זו, נבדוק את שיעורי הנוכחות בדיונים בהם התבצעה פעילות של פיקוח אל מול חקיקה. בנוסף תיערך גרסיה לוגיסטית בה נבדוק האם לסיווג הדיון (חקיקה או פיקוח) יש השפעה על הנוכחות.

ב. בהתבסס על Strøm (1997) ושרביט (2005) אם חברי הכנסת מקבלים החלטה נקודתית בדידה לאיזה דיון להגיע בהתאם למאפייני הדיון, נצפה לראות כי שיעורי ההשתתפות של חברי הכנסת בדיונים בהם הייתה הצבעה, יהיו גבוהים מאשר בדיונים ללא הצבעה. על מנת לבדוק השערה זו נבדוק את הקשר שבין הצבעה בדיון לשיעורי הנוכחות.

ג. לטענת Strøm (1997), Heath, Schwindt-Bayer & Taylor-Robinson (2005), Hall (1987) ו-Strøm (1997) חברי פרלמנט מעדיפים להגיע לדיוני וועדות "נחשבות"/"בכירות" על מנת לצבור הון פוליטי. הוועדות הנחשבות "בכירות" בכנסת, הן וועדות החוץ והביטחון, הכנסת והכספים (Chazan, 2005; Edelman, 1994; Mahler, 1981; וייס, 1973; ישראלי, 1988; אריאן, 1985, 1997; וייס, 1977; ו-סגר, 1988). לכן על מנת לבדוק השערה זו, נבחן כמה פעמים במצב בו התנהלו דיונים במקביל וויתרו חברי הכנסת על נוכחות בוועדה "זוטרה" לטובת וועדה "בכירה" וכמה פעמים התרחש הדבר ההפוך. כן נבדוק מה היחס בין מספר הפעמים שחברי הכנסת בחרו לוותר על וועדה לעומת מספר הפעמים בהם בחרו להגיע אליה בתנאי תחרות (חפיפה) עם דיוני וועדות אחרות.

בדיקת השערה מספר 3- היעדרות בשל התמקדות בוועדה ספציפית (החלטה עקרונית רציפה)-

Hall מצא כי התנהגות חברי הפרלמנט החדשים שונה מזו של הוותיקים, שכן חברי פרלמנט חדשים בארה"ב משקיעים זמן רב יותר במחוזות הבחירה שלהם ופחות בוועדות, אך עם חלוף הזמן התנהגותם הופכת לדומה. בישראל אין מחוזות בחירה, אך כל חבר כנסת חבר במספר וועדות מרובה. משכך, סביר כי חברי כנסת חדשים יחפשו בתחילת דרכם את הוועדה "הנכונה". לכן על מנת לבחון השערה זו, יש להשוות בין דפוסי הנוכחות של חברי כנסת ותיקים, לבין אלו של חברי כנסת חדשים במהלך הכנס הראשון לכהונתם. ככל שיתברר כי השונות בשיעורי ההגעה של

חברי הכנסת הוותיקים לוועדות גבוהה בהשוואה לחברי כנסת החדשים, תהיה בכך תמיכה להשערה זו. כמו כן נבדוק מה קורה לחברי הכנסת החדשים החל מהכנס השני. האם מאפייני הנוכחות שלהם נעשים דומים לאלו של חברי הכנסת הוותיקים. ניתוחים אלה יאפשרו הן בחינה סינכרונית של ההשערה בין ח"כים ותיקים לח"כים חדשים, והן דיאכרונית – אצל אותם ח"כים בין תקופת היותם חדשים להיותם ותיקים יותר.

כחיזוק להשערה שהחלטה על הגעה לוועדה היא החלטה עקרונית רציפה להתמקד בדיוני וועדה ספציפית, נבדוק את השערות המשנה הבאות הבודקות כיצד מקבל חבר כנסת את החלטה לאיזו וועדה מבין הוועדות בהן הוא מכהן להגיע באופן שיטתי:

א. Chazan (2005), ביילין (2001), ובשארה (2001), טוענים כי המפלגות בישראל הפכו למגוריות ומחפשות את טובת ציבור בוחריהן בלבד. לאור זאת ניתן לשער, כי חברי הכנסת יבחרו כוועדה הקבועה שלהם מבין הוועדות להן שובצו, את הוועדה שהם תופסים אותה כמעניינת ביותר את ציבור הבוחרים שלהם. על מנת לבחון השערה זו, נבדוק את שיעורי הנוכחות של שתי קבוצות מוגדרות: נשים ועולים חדשים, בשתי וועדות שנתפסות ככאלו שמעניינות במיוחד את ציבור הבוחרים שלהם - הוועדה לקידום מעמד האישה וועדת העלייה והקליטה, בהתאמה, וזאת אל מול נוכחותם בוועדות אחרות, ואל מול נוכחות חברי כנסת אחרים שאינם נשים או עולים בוועדות אלו.

ב. כאמור, הוועדות הנחשבות "בכירות" בכנסת, הן וועדות החוץ והביטחון, הכנסת והכספים. לכן על מנת לבדוק השערה זו, נבחן את שיעורי הנוכחות בוועדות אלו, אל מול שיעורי הנוכחות בוועדות האחרות.

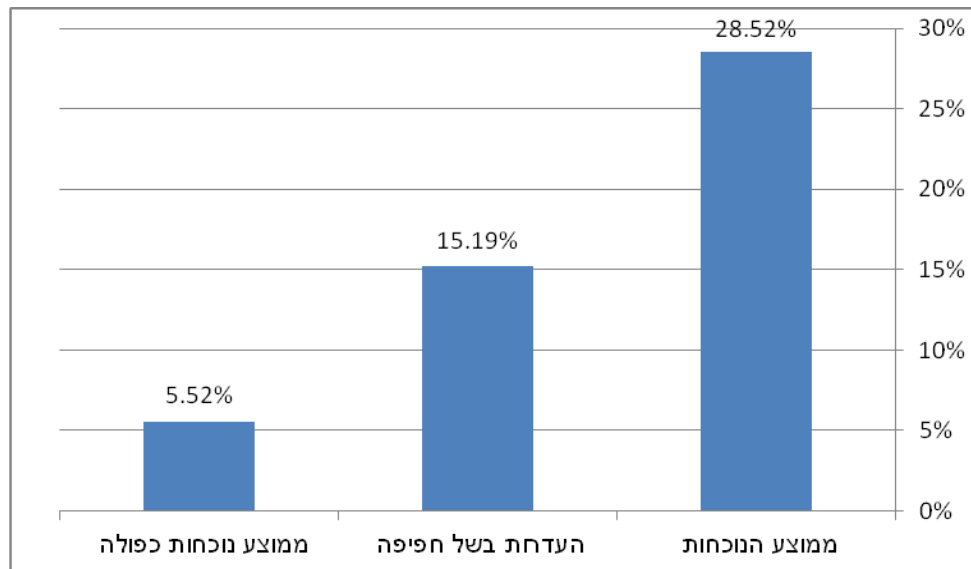
כל הרגרסיות שבוצעו הינן רגרסיות logit random-effect, המביאות בחשבון שהתצפיות (החלטות נוכחות) אינן בלתי תלויות, אלא מקובצות לחברי-כנסת.

4. ממצאים

שיעור הנוכחות הממוצע של חברי הכנסת בוועדות בהן הם כיהנו בכל ועדות הכנסת שנדגמו עומד על 28.52%. ב-15.19% מהתצפיות²⁴, חבר הכנסת לא היה נוכח בוועדה הנבדקת בה הוא מכהן, אך היה נוכח בזמן מקביל בדיוני ועדה אחרת. ב-5.52% מהמקרים, חברי הכנסת היו נוכחים בו זמנית בשתי ועדות, מה שאומר כי היה עליהם "לדלג" בין דיונים שונים.

גרף מספר 2 - ממוצע הנוכחות, שיעור ההיעדרות בשל חפיפה וממוצע הנוכחות הכפולה בדיוני

ועדות הכנסת²⁵

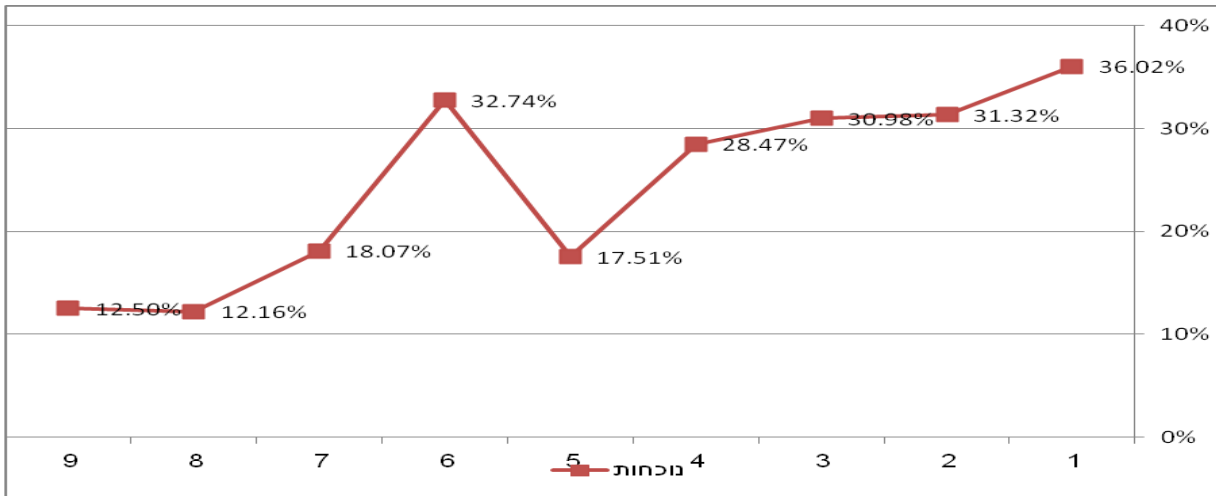


בדיקת השערה 1 - האם לחברות במספר ועדות מרובה, יש השפעה על הנוכחות?

להלן גרף המרכז את נתוני הנוכחות הממוצעת בפילוח לפי מספר הוועדות בהן היה חבר כל חבר כנסת בזמן הדיון. מהתוצאות עולה כי למעט חריגה אחת בעת חברות ב-6 ועדות, בה שיעורי הנוכחות גבוהים במקצת משל אלו החברים רק בשתי ועדות, ישנה ירידה רציפה וכמעט ליניארית בשיעורי הנוכחות ככל שמספר הוועדות בהן מכהן חבר הכנסת עולה.

²⁴ הכוונה במונח תצפית, הוא בדיקה אחת של נוכח או לא נוכח לחבר כנסת אחד בדיון וועדה.
²⁵ יצוין כי שיעורי הנוכחות בפועל בדיונים גבוהים מעט יותר, שכן לדיוני הוועדות הגיעו גם חברי כנסת שאינם חברי הוועדה. לכן אם נספור את מספר חברי הכנסת שהגיעו בפועל לדיון (כולל אלו שאינם חברים בוועדה), ביחס למספר חברי הכנסת המכהנים בוועדה שיעורי הנוכחות מגיעים ל-33.4%.

גרף מספר 3- שיעורי הנוכחות בוועדות בפילוח לפי מספר ועדות בהן מכהן ח"כ



בבחינת הקשר בין מספר הוועדות בהן מכהן חבר כנסת לבין שיעור הנוכחות שלו בדיוניהן באמצעות רגרסיה לוגיסטית random-effect, התקבלו התוצאות הבאות:

טבלה מספר 2- תוצאות רגרסיה לוגיסטית על מספר חברויות בוועדה

B	
-0.080 (0.053)	מספר חברויות בוועדות
-0.405 (0.218)	י"ר וועדה אחרת
3.407*** (0.297)	י"ר הוועדה הנבדקת
0.004*** (0.0008)	משך הדיון בדקות
-1.280*** (0.207)	Constant
2858	N

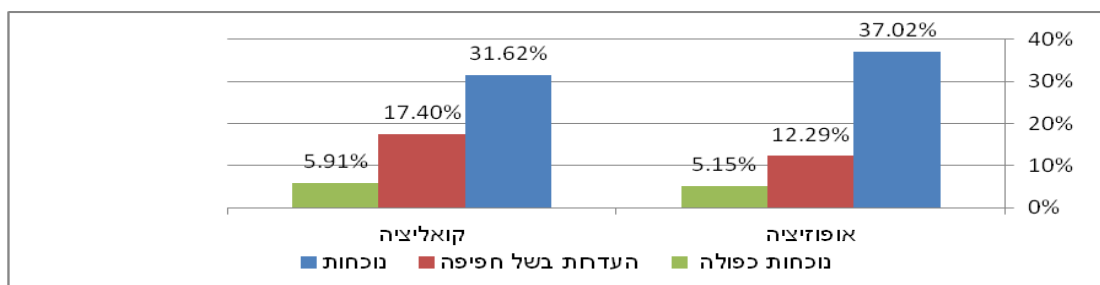
* $p < .05$ ** $p < .01$ *** $p < .001$

בשליטה על היות חבר הכנסת יושב ראש הוועדה או יושב ראש וועדה אחרת, וכן על משך זמן הדיון, נמצא אמנם קשר שלילי בין המשתנים (מקדם -0.080), אך קשר זה אינו מובהק סטטיסטית ($p=0.131$). ולכן, בחינה לפי מספר החברויות בוועדות מפריכה את השערת המחקר.

שיעורי הנוכחות של חברי הקואליציה אל מול נוכחות חברי האופוזיציה מופיעים בגרף הבא :

גרף מספר 4- ממוצע הנוכחות, שיעור ההיעדרות בשל חפיפה וממוצע הנוכחות הכפולה בפילוח

לפי שיוך קואליציוני



ניתן לראות כי בעוד שיעורי הנוכחות הכפולה של חברי הקואליציה וחברי האופוזיציה כמעט זהים, לחברי הקואליציה נוכחות נמוכה ב-5.4 נקודות אחוז, אך שיעורי ההיעדרות בשל חפיפה שלהם גבוהים בשיעור כמעט זהה של 5.11 נקודות אחוז. בחנו את הקשר בין החברות בקואליציה

לנוכחות באמצעות רגרסיה לוגיסטית random-effect, תוצאותיה בטבלה הבאה :

טבלה מספר 3- תוצאות רגרסיה לוגיסטית על קואליציה, הצבעה דיוני פיקוח ונוכחות בוועדה מקבילה

B	
-0.194 (0.638)	מספר חברויות בוועדות
-0.457 (0.246)	יו"ר וועדה אחרת
3.71*** (0.319)	יו"ר הוועדה הנבדקת
-0.471*** (0.130)	נוכחות בוועדה מקבילה
0.005*** (0.001)	משך הדין בדקות
0.12 (0.135)	הצבעה
-0.091 (0.287)	מגדר (האם ח"כית)
-0.446** (0.149)	חברות בקואליציה
1.197*** (0.192)	דין העוסק בפרוצדורה
0.103 (0.128)	דין העוסק בפיקוח
-2.283*** (0.446)	דין בו נערך סיור
-0.272*** (0.038)	כנס
-0.487 (0.302)	Constant
2750	N

* $p < .05$

** $p < .01$

*** $p < .001$

בדיקה של השפעת החברות בקואליציה על הנוכחות העלתה כי לזו השפעה שלילית ומובהקת על הנוכחות ($p=0.003$). עם זאת בשל העובדה שלגבי מספר החברויות בוועדה התוצאה עדיין אינה מובהקת, המשמעות היא שמאפיינים אחרים של חברות בקואליציה מסבירים את הקשר השלילי הזה, ולא עומס הוועדות הגדול יותר בקרב חברי הקואליציה.

לעומת זאת, למספר חברי הקואליציה הפנויים לשרת בוועדות (מובא להלן בטבלה 5) יש השפעה חיובית ומובהקת על הנוכחות ($p<0.001$). ככל שלקואליציה יש מספר חברים גדול יותר שיכולים לשמש בוועדות, כך שיעורי הנוכחות שלהם עולים.

בחינת השערה מס' 2 שיעורי נוכחות נמוכים בשל נוכחות פיזית בוועדה אחרת:

כפי שכבר ציינו לעיל, ב-15.19% מהתצפיות, חבר הכנסת לא היה נוכח בוועדה הנבדקת בה הוא כיהן, אך היה נוכח בזמן מקביל בדיוני ועדה אחרת. לכן ב-15.19% מתוך סה"כ התצפיות במדגם (שהם 22.85% מסך ההיעדרויות), ניתן לתלות את ההיעדרות מדיוני הוועדה, בנוכחות פיזית בדיוני ועדה אחרת בזמן מקביל. ב-5.11% מהתצפיות, חברי הכנסת היו נוכחים בו זמנית בשתי ועדות, מה שאומר שהם היו חייבים "לדלג" בין דיונים שונים.²⁶ מתוצאות הרגרסיה שהובאו לעיל בטבלה 3 עולה כי לנוכחות בוועדה מקבילה השפעה שלילית ומובהקת על הנוכחות ($p<0.001$).

בחינת השערות המשנה:

א. העדפת דיונים העוסקים בחקיקה על פני דיונים העוסקים בפיקוח²⁷

נפנה כעת לבדיקה האם החלטת חברי הכנסת לאיזה דיון להגיע מושפעת מנושא הדיון - חקיקה או פיקוח. הטבלה הבאה מרכזת את נתוני הנוכחות בדיונים העוסקים בחקיקה אל מול העוסקים בפיקוח:

²⁶ שיעורי החפיפה בין וועדות שונות ככל הנראה גבוהים מ-20.30%. שנמצאו במחקר זה, שכן מקרים בהם הייתה חפיפה בין שני דיונים שחבר כנסת היה אמור להגיע אליהם, אך לא הגיע אף לא לאחד מהם, לא נספרו במחקר זה, וכן היו מקרים שבהם הייתה חפיפה משולשת ואף מרובעת בין דיוני ועדות.

²⁷ פיקוח- דיון בו חברי הכנסת עסקו בקבלת דיווח על פעילות הרשות המבצעת ובבקרה עליה. חקיקה- דיון בו עסקו בפועל בדיון על סעיפי חקיקה ראשית או חקיקת משנה, באיסוף מידע לקראת חקיקה, וכן סקירות השוואתיות של חוקים דומים במדינות אחרות. פרוצדורה-דיונים שנערכו בעיקר בוועדת הכנסת ונושאים היה תפעול של הכנסת וועדותיה.

טבלה 4- שיעורי הנוכחות בוועדות בפילוח לפי דיוני חקיקה אל מול דיוני פיקוח ודיוני פרוצדורה

סוג דיון	נוכחות	²⁸ N
חקיקה	24.89%	1402
פיקוח	29.38%	980
פרוצדורה	51.97%	279

מהנתונים עולה כי שיעור הנוכחות הממוצע בדיוני הוועדות שעסקו בפיקוח, היה גבוה בכמעט 5% משיעורי הנוכחות הממוצע בדיוני הוועדות שעסקו בחקיקה. בשל העובדה שדיוני פיקוח וחקיקה מהווים חלק גדול מהמדגם, נמצא כי יש multi-collinearity בין שני הנתונים ולכן הורצו רגרסיות נפרדות:

רגרסיה לוגיסטית שבדקה את הקשר בין פיקוח לנושא הדיון ונוכחות (הובאה לעיל בטבלה 3), העלתה כי לעובדה שמדובר בדיון העוסק בפיקוח אין קשר מובהק לנוכחות ($p=0.42$). בטבלה הבאה מוצגות תוצאות הרגרסיה הלוגיסטית שבדקה את הקשר בין חקיקה לנושא הדיון

לנוכחות: **טבלה מספר 5- תוצאות רגרסיה לוגיסטית על דיוני חקיקה**

B	
-0.292 (0.028)	מספר דיוני ועדות בהם השתתף הח"כ ביום
-0.48* (0.243)	יו"ר וועדה אחרת
3.673*** (0.317)	יו"ר הוועדה הנבדקת
-0.41** (0.131)	נוכחות בוועדה מקבילה
0.006*** (0.001)	משך הדיון בדקות
0.090 (0.137)	הצבעה
-0.121 (0.279)	מגדר (האם ח"כית)
-0.42** (0.142)	חברות בקואליציה
1.157*** (0.219)	דיון העוסק בפרוצדורה
-0.083 (0.129)	דיון העוסק בחקיקה
-2.268*** (0.436)	דיון בו נערך סיור
0.003 (0.008)	מספר הצ"ח שהגיש הח"כ
0.046*** (0.010)	מספר חברי הקואליציה הפנויים לשרת בוועדות
-0.314*** (0.424)	Constant
2750	N

* $p < .05$ ** $p < .01$ *** $p < .001$

²⁸מספר התצפיות קטן ממספר התצפיות הכולל, שכן לגבי דיוני וועדת החוץ והביטחון אין נתונים במה עסק הדיון, וכן ישנם דיונים שעסקו בסיור שאינו לא פיקוח, לא חקיקה ולא פרוצדורה.

גרסיה זו העלתה כי לעובדה שמדובר בדיון העוסק בחקיקה אין קשר מובהק לנוכחות ($p=0.519$). לפיכך, לא מצאתי תמיכה להשערת המשנה לפיה חברי הכנסת מגיעים ליותר דיונים העוסקים בחקיקה מאשר דיונים העוסקים בפיקוח. מעניין לציין כי דווקא דיונים העוסקים בפרוצדורה פנימית של הכנסת זכו לשיעורי נוכחות גבוהים ביותר 51.97%, וברגסיה (המובאת לעיל בטבלה 5) נמצא כי הקשר בין העובדה שהדיון עוסק בפרוצדורה לבין נוכחות הוא חיובי ומובהק ($p<0.001$).

ב. העדפת דיונים בהם התקיימה הצבעה

טבלה מספר 6- שיעורי הנוכחות בוועדות בפילוח לפי הצבעה

הצבעה	נוכחות	N ²⁹
לא הייתה הצבעה	27.65%	1819
הייתה הצבעה	27.63%	941

מהנתונים המופיעים בטבלה 6, עולה כי שיעור הנוכחות הממוצע בדיוני הוועדות בהם הייתה הצבעה ובאלו שבהם לא הייתה הצבעה, למעשה זהים. רגסיה לוגיסטית שבדקה האם לעובדה שהתקיימה הצבעה בדיון יש קשר מובהק לנוכחות (הובאה לעיל בטבלה מספר 3) לא מצאה קשר שכזה ($p=0.375$). יש להדגיש כי ברוב דיוני הוועדות שנדגמו, בהם התקיימה הצבעה, הייתה ההצבעה על תקנות או תיקוני חקיקה שוליים ולא על עניינים מהותיים. העובדה שהתברר כי לקיום הצבעה בדיון אין השפעה מובהקת על הנוכחות, אינה סותרת את הטענה החוזרת ונשנית בספרות בדבר קיומו של "קומנדו הצבעות", שכן "קומנדו הצבעות" מופעל רק בהצבעות חשובות, בעוד במדגם הדיונים שעלה בעבודה זו, רוב ההצבעות לא היו כאלו שהמפלגות יטרחו לגייס למען את חברי הכנסת שלהן. יוצא אם כן כי לא נמצאה תמיכה להשערת המשנה לפיה לעובדה שבדיון התקיימה הצבעה יש השפעה על הנוכחות.

ג. העדפת דיונים בוועדות "בכירות" על פני דיונים בוועדות "זוטרות"

שיעורי כי במקרים בהם תיווצר חפיפה בין שתי וועדות, יבחרו חברי הכנסת להגיע לדיוני הוועדות "הבכירות" על פני "הזוטרות". על מנת לבחון את בחירת חברי הכנסת במקרים אלו, בודדתי רק את ההחלטות שהתקבלו בתנאי תחרות והוכרעו בהחלטה להגיע לדיון וועדה אחת על

²⁹ מספר התצפיות קטן ממספר התצפיות הכולל, שכן לגבי דיוני וועדת החוץ והביטחון אין נתונים האם התקיימה הצבעה.

חשבון חברתה.³⁰ תוצאות אלו כמובן אינן משקפות את העובדה כי יש שוני במספר הדיונים שנדגמו לכל וועדה, וכן את העובדה שישנו שוני במספר החברים בין וועדות שונות, כך שפוטנציאל הוויתור על הדיון/ הבחירה להגיע לדיון בין ועדה לוועדה אינו זהה. משכך, נערך שקלול של מספר הוויתורים ומספר ה"העדפות" למספר התצפיות שנדגמו לכל וועדה.

המספר שהתקבל מייצג באיזה אחוז מהתצפיות בחרו חברי הכנסת לוותר על הנוכחות בוועדה הנבדקת לטובת נוכחות בוועדה אחרת, ובאיזה אחוז מהתצפיות הם בחרו להגיע לוועדה הנבדקת על חשבון נוכחות בוועדה אחרת (לדוגמא משמעות תוצאות הבדיקה לגבי וועדת החוץ והביטחון היא שב-28% מכלל תצפיות הוועדה חברי הכנסת בחרו להגיע לוועדת החוץ והביטחון וזאת למרות חפיפה עם דיוני וועדה אחרת, ואילו רק ב-4% מהתצפיות בחרו חברי הכנסת להגיע לדיוני וועדה אחרת ולא לוועדת החוץ והביטחון במקרה של חפיפה).

טבלה מספר 7- תוצאות בחירה להגיע או לוותר על דיון לאחר שקלול לפי מספר התצפיות

שם הוועדה	ממוצע העדפות לכל תצפית	ממוצע ויתורים לכל תצפית	שם הוועדה	ממוצע העדפות לכל תצפית	ממוצע ויתורים לכל תצפית
חקירה למאבק בתאונות דרכים	0.22	0.39	הפנים ואיכות הסביבה	0.17	0.12
למאבק בנגע הסמים	0.02	0.38	לפניות הציבור	0.17	0.28
לקידום מעמד האישה	0.26	0.28	העבודה הרחוחה והבריאות	0.14	0.06
לביקורת המדינה	0.17	0.28	לבחינת מעמדם של עובדים זרים	0.14	0
העלייה הקליטה והתפוצות	0.37	0.24	הכנסת	0.13	0.31
חוקה חוק ומשפט	0.11	0.23	המדע והטכנולוגיה	0.13	0.12
זכויות הילד	0.1	0.22	הכספים	0.05	0.28
הכלכלה	0.18	0.21	החוץ והביטחון	0.04	0.28
החינוך	0.1	0.19			

היחס (חלוקה זה בזה) בין העדפה של דיוני הוועדה לבין ויתור על הגעה לדיוני הוועדה, מצביע על החשיבות היחסית שמקנים חברי הכנסת להגעה לדיוני אותה הוועדה בעת חפיפה של דיוניה עם דיונים בוועדות אחרות:

³⁰ בנספח מספר 3 מובאת מטריצה המתארת על אלו ועדות מוותרים חברי הכנסת לטובת נוכחות בוועדות אחרות.

טבלה מספר 8- היחס בין שיעור הבחירה בוועדה לבין שיעור הויתור עליה

שם הוועדה	יחס העדפה- ויתור	שם הוועדה	יחס העדפה- ויתור
החוץ והביטחון	7.25	ביקורת המדינה	0.606
הכספים	5.75	חקירה למאבק בתאונות הדרכים	0.571
הכנסת	2.265	החינוך	0.517
לפניות הציבור	1.667	חוקה חוק ומשפט	0.465
העלייה הקליטה והתפוצות	1.556	לזכויות הילד	0.433
לקידום מעמד האישה	0.92	העבודה הרווחה והבריאות	0.388
המדע והטכנולוגיה	0.917	למאבק בנגע הסמים	0.059
הכלכלה	0.84	לבחינת מעמדם של עובדים זרים	0
הפנים ואיכות הסביבה	0.722		

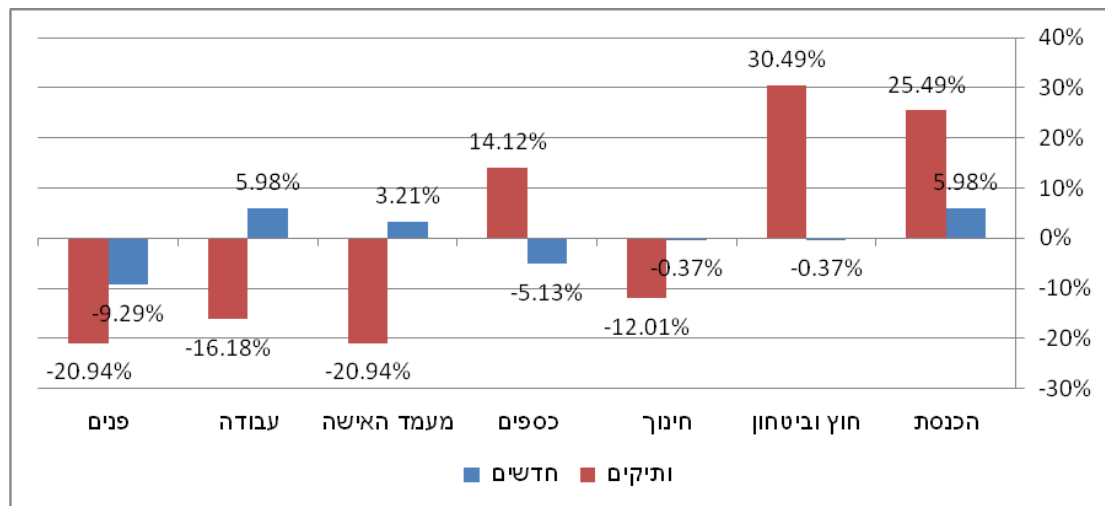
תוצאת החילוק מראה את היחס בין שיעור המקרים בהם חבר ועדה בחר להגיע לוועדה זו ולא לוועדה אחרת בה הוא חבר, מתוך סך החלטות הנוכחות לגבי ועדה זו, אל מול שיעור המקרים בהם הוא בחר להגיע לוועדה אחרת המתכנסת במקביל, על חשבון דיון בוועדה זו. יחס ויתור- העדפה השווה ל-1 משמעו שעל כל מקרה בו חבר ועדה בחר להגיע לדיוני הוועדה על חשבון דיוני ועדה אחרת, ישנו מקרה בו בחר חבר ועדה להגיע לדיוני ועדה אחרת על חשבון דיוני ועדה זו. ככל שהיחס גדול מ-1 משמע שחברי הכנסת העדיפו להגיע לדיוני ועדה זו יותר מאשר לוותר על דיוניו במקרה של חפיפה בין זמני הדיונים.

מהטבלה עולה כי מבחינת היחס בין ההגעה לוועדה לבין הויתור עליה לטובת אחרות, וועדת החוץ והביטחון וועדת הכספים זוכות ליחס ההעדפה אל מול ויתור גבוהים מאד 7.25 ו- 5.75 בהתאמה. וועדת הכספים זוכה לשיעור נמוך יותר של 2.27. ואילו בוועדה לפניות הציבור (1.667) ובוועדת העלייה (1.556), השיעורים אמנם גבוהים מ-1, אך הולכים ומתקרבים אליו. כלומר כמעט על כל בחירה להגיע לוועדה, יש גם בחירה לוותר על הוועדה. בשאר הוועדות, היחס בין ויתור על הוועדה לבין העדפתה קטן מ-1 כלומר במקרים של חפיפה חברי הכנסת מעדיפים לוותר על וועדות אלו מאשר להגיע אליהן. יוצא איפה כי ישנן רק 5 ועדות שמבחינת חברי הכנסת היחס אליהן הוא של וועדות שיותר שווה להגיע אליהן מאשר לאחרות. כאשר שלוש מהן הן אותן ועדות לגביהן נטען בספרות כי הן החשובות בכנסת: חוץ וביטחון, כספים וועדת הכנסת.

בחינת השערה מספר 3- שיעורי נוכחות נמוכים בשל התמקדות בוועדה מסוימת

כאמור, מממצאיו של Hall (1987) עולה כי חברי פרלמנט חדשים, נוהגים בתחילת דרכם הפרלמנטרית לגשש ולנסות ולמצוא את הפעילות שבה עדיף להם להשקיע את מירב זמנם. Hall אף מצא כי חברי פרלמנט חדשים נהגו להשקיע פחות זמן בדיוני הוועדות מאשר חברי פרלמנט ותיקים בשנה הראשונה לכהונתם, אך החל מהשנה השנייה, דפוסי הנוכחות של חברי הפרלמנט החדשים נעשו דומים לאלו של הוותיקים. לאור זאת בדקנו את הקשר בין זהות הוועדה, לשיעור הנוכחות בפילוח לפי חברי כנסת חדשים וותיקים, בשלושת הכנסים³¹ הראשונים של הכנסת ה-16. שכן אם חברי הכנסת החדשים אכן "מגששים" את דרכם ובודקים לאיזו וועדה מבין הוועדות בהן הם מוצבים יותר משתלם להגיע, נצפה לראות נוכחות בשיעור כמעט זהה בין הוועדות (כלומר הסטיות מממוצע הנוכחות תהיינה נמוכות). אצל חברי כנסת ותיקים שכבר יודעים לאיזו וועדה משתלם להגיע מבחינתם, נצפה, לעומת זאת לראות בחירה בוועדות ספציפיות ששיעורי ההגעה אליהם יהיו גבוהים מהממוצע, כשבשאר הוועדות שיעורי ההגעה שלהם יהיו נמוכים משמעותית מהממוצע. פילוח נוכחות חברי הכנסת הוותיקים אל מול החדשים בכנס הראשון מוצגת בגרף מספר 5³²:

גרף מספר 5- השוואת סטיות מממוצע הנוכחות לפי וועדות בפילוח בין חדשים לותיקים בכנס הראשון



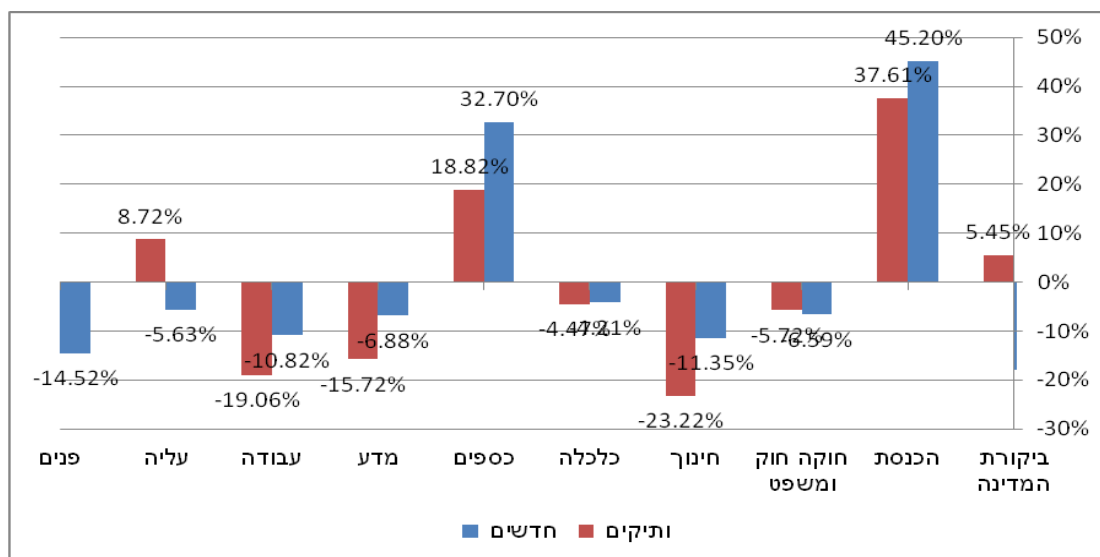
* ממוצע נוכחות ותיקים- N=80, 49.51%. ממוצע נוכחות חדשים- N=66, 71.79%. (N מייצג את מספר התצפיות שנדגמו ולא את מספר חברי הכנסת החדשים או הוותיקים שביהנו בפועל בכנס זה).

³¹ בכל מושב (שנת כהונה של הכנסת) ישנם שני כנסים: כנס החורף הנפתח לאחר חג הסוכות, וכנס הקיץ הנפתח לאחר יום העצמאות (סעיף 9(א) לחוק הכנסת).
³² בהשוואה מופיעות רק 7 וועדות, שכן בשל אופיה האקראי של הדגימה, רק וועדות אלו נדגמו בבדיקת הכנס הראשון.

ניתוח סטטיסטי של תוצאות אלו מראה קשר מובהק בין זהות הוועדה לשיעורי הנוכחות לגבי חברי כנסת ותיקים בלבד בכנס הראשון ($\chi^2=13.44, p=0.037, N=66$), לעומת היעדר קשר כזה אצל חברי כנסת חדשים ($\chi^2=0.42, p=0.99, N=80$). כלומר, אצל חברי הכנסת הוותיקים, זהות הוועדה משפיעה בצורה מובהקת על הבחירה האם להגיע אליה או לא, בעוד אצל חברי כנסת חדשים, לזהות הוועדה אין השפעה מובהקת על הנוכחות, אלא כפי שציפינו לראות, הם מגיעים בצורה דומה לכל הוועדות. עוד ניתן לראות כי בעוד ששיעורי הסטייה מהממוצע בקרב חברי כנסת חדשים נמוכים ועומדים לרוב על 6% ומטה, בקרב חברי כנסת ותיקים שיעורי הסטייה מהממוצע גבוהים בצורה משמעותית וכל הסטיות מהממוצע עולות על 10%, כאשר בארבעה מקרים, הסטייה מהממוצע גבוהה מ-20%.

עובדה מעניינת היא כי בעוד שחברי הכנסת הוותיקים נוהגים להגיע לשלוש וועדות בשיעור שגובה משמעותית מממוצע הנוכחות הכללי שלהם (חוץ וביטחון, כנסת וכספים, שהן גם הוועדות "הנחשבות" בכנסת) ולשאר הוועדות הם מגיעים בשיעורים נמוכים מהממוצע, בקרב חברי הכנסת החדשים נראה כי אין העדפה מיוחדת לוועדה זו או אחרת. לעומת זאת, השוואה מקבילה שנערכה בכנס השני, העלתה את התוצאות הבאות³³:

גרף מספר 6- השוואת סטיות מממוצע הנוכחות לפי וועדות בפילוח בין חדשים לותיקים בכנס השני



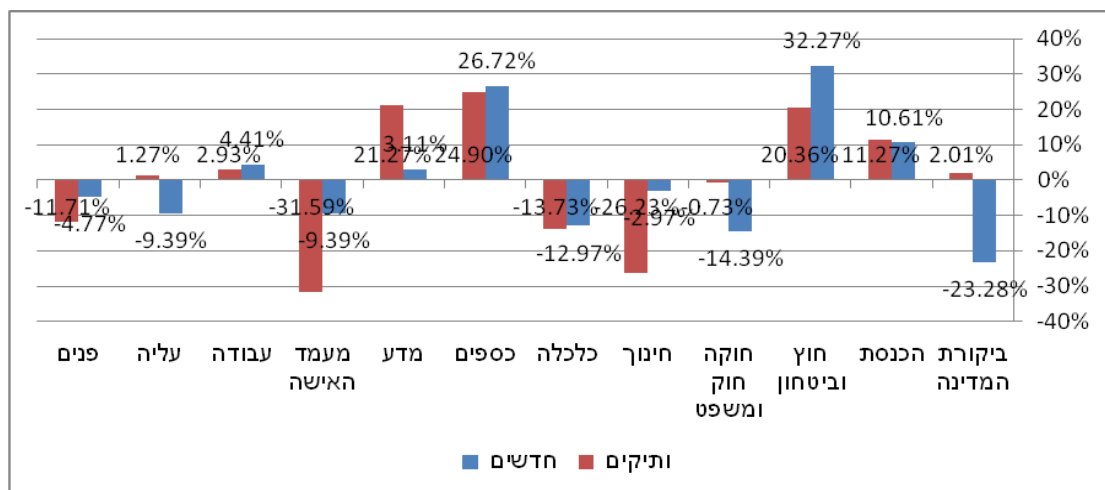
* ממוצע נוכחות ותיקים - 35.72%, N=228. ממוצע נוכחות חדשים - 25.63%, N=202.

³³ מספר וזהות הוועדות שנדגמו בכנסים השונים אינו זהה בשל אופיה האקראי של הדגימה שהוביל לכך שבכל כנס נדגמו דיוני וועדות שונות.

בכנס השני הקשר בין זהות הוועדה לשיעורי הנוכחות גם אצל ותיקים וגם אצל חדשים הוא מובהק. ותיקים ($\chi^2=43.41, p<0.001, N=228$), חדשים ($\chi^2=47.69, p<0.001, N=202$). אמנם גם בנתונים אלו ניתן לראות כי שיעורי הסטייה מהמוצע של חברי הכנסת הוותיקים עולים על אלו של החדשים, אך עם זאת, ניתן לראות כי בדומה לממצאיו של Hall מאפייני הנוכחות של חברי הכנסת החדשים נעשים דומים לאלו של הוותיקים. כלומר גם בקרב חברי הכנסת החדשים, ניתן לראות שתי ועדות שאליהן הם מגיעים בשיעורי נוכחות גבוהים בצורה משמעותית מהמוצע, בעוד ששאר הוועדות זוכות לשיעורי נוכחות נמוכים מהמוצע. ניתן גם לראות כי שתי הוועדות הזוכות לשיעורי הנוכחות הגבוהים ביותר הן בקרב חברי הכנסת החדשים הן בקרב הוותיקים, הן ועדות הכספים והכנסת, הנחשבות לוועדות משפיעות ומכובדות (בשל בחירת ימי הדיון באופן אקראי, לא נדגמו דיונים מועדת החוץ והביטחון בכנס זה).

ניתוח מקביל שנעשה על נתוני הכנס השלישי חיזק את הממצאים והעלה כי ישנן שלוש ועדות לגביהן ישנו קונצנזוס הן בקרב חברי הכנסת החדשים הן בקרב הוותיקים כי הן החשובות: כנסת, חוץ וביטחון וכספים. ועדות אלה זוכות לשיעורי נוכחות גבוהים על חשבון ועדות אחרות:

גרף מספר 7- השוואת סטיות ממוצע הנוכחות לפי ועדות בפילוח בין חדשים לותיקים בכנס השלישי



* ממוצע נוכחות ותיקים- $N=330, 38.73\%$. ממוצע נוכחות חדשים- $N=273, 34.39\%$. N) מייצג את מספר התצפיות שנדגמו ולא את מספר חברי הכנסת החדשים או הוותיקים שביהנו בפועל בכנס זה).

תוצאות אלה ממשיכות להיות מובהקות גם בכנס השלישי כאשר הקשר בין זהות הוועדה לשיעורי הנוכחות גם אצל ותיקים וגם אצל חדשים הוא מובהק. ותיקים ($\chi^2=47.06, p<0.001, N=330$)

, חדשים ($\chi^2=38.60, p=0.002, N=273$).

ניתן לראות כי חברי הכנסת החדשים, עוברים לאורך זמן תהליך של סוציאליזציה בו דפוסי הנוכחות שלהם, הופכים לדומים לאלו של חברי הכנסת הוותיקים. את ההבדל שנוצר ניתן להסביר בהצבות השונות בוועדות, שכן חברי הכנסת הוותיקים נהנים בדרך כלל, מהצבה בוועדות "נחשבות" יותר.

בחינת השערות המשנה:

לאחר שגילינו כי חברי הכנסת בוחרים בחירה מקדמית, המצמצמת את מספר הוועדות אליהן חבר כנסת בדרך כלל מגיע, נבחנו כיצד מקבלים חברי הכנסת את ההחלטה איזו מבין הוועדות בהן הם מוצבים תהיה הוועדה "שלהם".

2.1 העדפת דיונים המעניינים את ציבור הבוחרים

לצורך בחינת השערה זו, נבדוק שתי אוכלוסיות, שישנה ועדה שנושאה תואם באופן מובהק את המאפיין העיקרי שלהן, ולכן ניתן להניח כי יתפסו בקרב חברי הכנסת כמהותיות עבור ציבור בוחרים: נשים - הוועדה לקידום מעמד האישה, ועולים חדשים - וועדת העלייה, הקליטה והתפוצות. נבדוק האם שיעורי הנוכחות של חברי קבוצה זו בכל אחת מוועדות אלה, שונים מנוכחותם בוועדות אחרות.

פילוח נוכחות לפי מגדר:

בטבלה הבאה מוצגים שיעורי הנוכחות של גברים לעומת נשים בוועדות הכספים, חוקה חוק ומשפט ומעמד האישה, וכן ממוצע כלל הוועדות:

טבלה מספר 9- השוואת שיעורי נוכחות לפי פילוח מגדרי בוועדות נבחרות³⁴

N		נוכחות		שם הועדה
גברים	נשים	גברים	נשים	
338	62	48%	23%	כספים
231	82	32%	12%	חוקה חוק ומשפט
40	54	18%	41%	מעמד האישה
2304	557	30%	23%	ממוצע כל הוועדות

³⁴ ועדות אלו נבחרו שכן נושאייהם נתפסים כבעלי שיוך מגדרי מסוים, וכן נמצא בשיעורי הנוכחות שלהן פער גדול בין נשים לגברים.

בטבלה הבאה מוצגות תוצאות הרגרסיה הלוגיסטית שבדקה האם לעובדה שמדובר בחברות כנסת ובדיון בוועדה לקידום מעמד האישה יש השפעה על הנוכחות:

טבלה מספר 10 - תוצאות רגרסיה לוגיסטית על נשים בוועדה לקידום מעמד האישה

B	
-0.348 (0.255)	מגדר: היות הח"כ אישה
3.498*** (0.287)	יו"ר הוועדה הנבדקת
-1.237* (0.563)	הוועדה לקידום מעמד האישה
1.758** (0.670)	אינטראקציה ח"כית והוועדה לקידום מעמד האישה
-1.140*** (0.104)	Constant
2858	N

* $p < .05$ ** $p < .01$ *** $p < .001$

בטבלה הבאה מוצגות תוצאות הרגרסיה הלוגיסטית שבדקה האם לעובדה שמדובר בחברות כנסת ובדיון בוועדת הכספים יש השפעה על הנוכחות:

טבלה מספר 11 - תוצאות רגרסיה לוגיסטית על נשים בוועדת הכספים

B	
-0.154 (0.255)	מגדר- היות הח"כ אישה
3.525*** (0.287)	יו"ר הוועדה הנבדקת
0.930*** (0.183)	ועדת הכספים
-0.695 (0.460)	אינטראקציה ח"כית וועדת הכספים
-1.289*** (0.108)	Constant
2858	N

* $p < .05$ ** $p < .01$ *** $p < .001$

בטבלה הבאה מוצגות תוצאות הרגרסיה הלוגיסטית שבדקה האם לעובדה שמדובר בחברות כנסת ובדיון בוועדת חוקה חוק ומשפט יש השפעה על הנוכחות:

טבלה מספר 12- תוצאות רגרסיה לוגיסטית על נשים בוועדת חוקה חוק ומשפט

B	
-0.142 (0.254)	מגדר- היות הח"כ אישה
3.481*** (0.287)	יו"ר הוועדה הנבדקת
-0.118 (0.563)	ועדת חוקה חוק ומשפט
-1.000* (0.518)	אינטראקציה ח"כית וועדת חוקה חוק ומשפט
-1.141*** (0.105)	Constant
2858	N

* $p < .05$ ** $p < .01$ *** $p < .001$

ניתן לראות באופן כללי כי שיעורי הנוכחות הממוצעים של נשים בממוצע כלל הוועדות נמוכים מאלו של גברים (נובע בין השאר מכך שנשים חברות בממוצע ביותר ועדות מגברים (3.7 ועדות בממוצע לנשים, אל מול ממוצע של 2.5 ועדות בקרב הגברים). אולם בעוד שבועדות שנושאייהם נתפסים "גבריים" באופיים, כגון וועדת הכספים וועדת חוקה חוק ומשפט, שיעורי הנוכחות של גברים גבוהים מאלו של הנשים, בוועדה לקידום מעמד האישה המגמה היא הפוכה, ושיעור הנוכחות של נשים בוועדה זו גבוה משיעור הנוכחות של גברים. בבדיקה התברר כי נשים מגיעות יותר באופן מובהק לוועדה לקידום מעמד האישה ($p=0.009$), בוועדת הכספים ההבדל בין נוכחות נשים וגברים אינו מובהק ($p=0.131$), ובוועדת חוקה חוק ומשפט ההבדל הוא מובהק גבולית ($p=0.054$).

שיעור נוכחות לפי פילוח בין מייצגי מגזר העולים לבין ילידי הארץ:

השוואת נוכחות חברי כנסת המייצגים את מגזר העולים בוועדת העלייה והקליטה, אל מול הוועדות האחרות, בהשוואה לחברי כנסת שאינם עולים העלתה את התוצאות הבאות:

טבלה מספר 13- השוואת שיעורי נוכחות של עולים בוועדת העלייה והקליטה והתפוצות אל מול

שאר הוועדות

N		נוכחות		שם הועדה
השאר	עולים	שאר חברי הכנסת	עולים	
42	27	11.9%	55.55%	וועדת הקליטה העלייה והתפוצות
2647	144	28.56%	27.08%	ממוצע כל הוועדות

בטבלה הבאה מוצגות תוצאות הרגרסיה הלוגיסטית שבדקה האם לעובדה שמדובר בחבר כנסת המייצג את מגזר העולים ובדיון בוועדת העלייה הקליטה והתפוצות יש השפעה על הנוכחות:

טבלה מספר 14- תוצאות רגרסיה לוגיסטית על עולים בוועדת העלייה הקליטה והתפוצות

B	
-0.214 (0.402)	היות הח"כ עולה
3.473*** (0.288)	יו"ר הוועדה הנבדקת
-1.286* (0.513)	ועדת העלייה הקליטה והתפוצות
2.465** (0.718)	אינטראקציה עולה וועדת העלייה הקליטה והתפוצות
-1.182*** (0.100)	Constant
2857	N

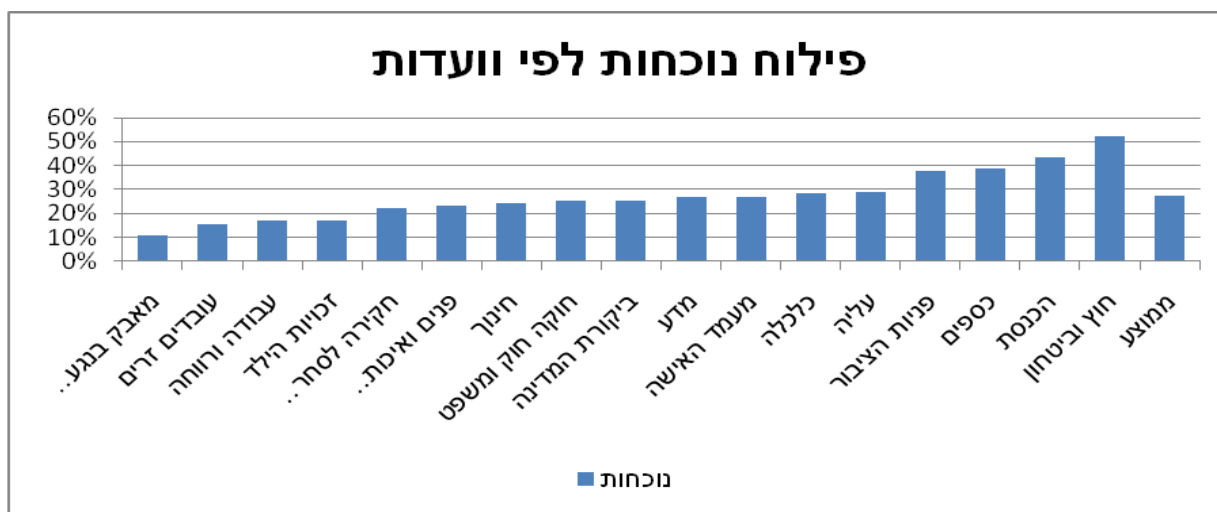
* $p < .05$ ** $p < .01$ *** $p < .001$

מהנתונים עולה כי בעוד שיעור הנוכחות של חברי הכנסת המייצגים את מגזר העולים בוועדת העלייה והקליטה גבוה בצורה משמעותית ומובהקת משיעורי הנוכחות של חברי כנסת שאינם מייצגים את ציבור העולים ($p=0.001$), בשאר הוועדות, אין הבדל מובהק מבחינת הנוכחות בין חברי כנסת עולים לחברי כנסת שאינם עולים (מקדם=-0.214 ; $p=0.594$).

א. העדפת דיונים בוועדות "בכירות" על פני דיונים בוועדות "זוטרות"

שיעורתי (וכך גם עלה בבחינת שיעורי הנוכחות של ח"כים וותיקים אל מול חדשים) כי חברי כנסת בוחרים את הוועדה הבכירה או הנחשבת ביותר בה הם מוצבים בתור הוועדה "שלהם". תיאור גרפי של שיעורי הנוכחות בוועדות השונות מוצג בגרף הבא:

גרף מספר 8- ממוצע נוכחות בפילוח לפי וועדות



פילוח נתוני נוכחות בוועדות השונות לאורך כל תקופת הכנסת ה-16 (12 קבועות ו-5 זמניות שהתכנסו בראשית הקדנציה ופעלו משך כל הקדנציה) בהשוואה לנוכחות בוועדת החוץ והביטחון מוצג בטבלה הבאה:

טבלה מספר 15- תוצאות רגרסיה לוגיסטית על נוכחות בפילוח לפי וועדות

N	אחוזי נוכחות	B	
18	22.22%	-1.475* (0.664)	ועדת חקירה למאבק בסחר בנשים
26	15.38%	-2.09** (0.644)	הועדה לבחינת עניינם של עובדים זרים
16	37.50%	-0.483 (0.625)	הועדה לפניית הציבור
38	10.52%	-2.169*** (0.604)	הועדה למאבק בנגע הסמים
134	17.16%	-1.821*** (0.368)	הועדה לזכויות הילד
89	26.96%	-1.035** (0.362)	הועדה לקידום מעמד האישה
318	23.27%	-1.409*** (0.295)	ועדת הפנים ואיכות הסביבה
69	28.98%	-1.292** (0.368)	ועדת העלייה הקליטה והתפוצות
316	17.08%	-1.738*** (0.313)	ועדת העבודה הרווחה והבריאות
78	26.92%	-1.668*** (0.392)	ועדת המדע והטכנולוגיה
264	43.56%	-0.052 (0.283)	ועדת הכנסת
240	28.33%	-1.116*** (0.304)	ועדת הכלכלה
306	25.16%	-1.253*** (0.301)	ועדת החוקה חוק ומשפט
114	25.43%	-1.543*** (0.355)	הועדה לביקורת המדינה
409	38.63%	-0.248 (0.288)	ועדת הכספים
300	24.00%	-1.135*** (0.29)	ועדת החינוך
101	52.47%	0.029 (0.248)	ועדת החוץ והביטחון ³⁵ Constant
		2750	N
		*p<.05	**p<.01
			***p<.001

³⁵ועדת החוץ והביטחון שימשה כנקודת היחס לבחינת הוועדות השונות. לכן לוועדה זו אין נתוני מובהקות.

כצפוי בשל העובדה שכנקודת ההשוואה נבחרה וועדת החוץ והביטחון שלה נמצאו שיעורי הנוכחות הגבוהים ביותר, למקדמים המתייחסים לוועדות האחרות יש ערכים שליליים ביחס לנוכחות (בהשוואה לוועדת חוץ וביטחון). מתוצאות הבדיקה עולה כי למעט וועדת הכספים, ועדת הכנסת והוועדה לפניות הציבור, כל הוועדות נמצאו בעלות נוכחות נמוכה יותר באופן מובהק. העובדה ששלוש וועדות אלו לא נמצאו מובהקות ניתנת להסבר בכך שמדובר על הוועדות שלהן שיעורי הנוכחות הקרובים ביותר לוועדת החוץ והביטחון, לכן ביחס לשיעורי הנוכחות של וועדת החוץ והביטחון, לא נמצא הפרש מובהק. עם זאת, אין בנתון זה כדי לשלול השפעה מובהקת של זהות הוועדה על הנוכחות גם בוועדות אלו.

5. דיון

השערה מספר 1- חברות במספר וועדות מרובה, מביאה לירידה בנוכחות חברי הכנסת בדיוני הוועדות:

א. בחירת הקשר בין מספר הוועדות בהן חבר הכנסת מכהן לבין נוכחות

מניתוח הקשר בין מספר החברויות בוועדות לבין הנוכחות עלה כי למספר החברויות בוועדות אין קשר מובהק לנוכחות. ניתן לקשור תופעה זו לעובדה שרובו של המדגם (2261 תצפיות) מורכב מחברי כנסת שהיו חברים בוועדה אחת עד ארבע ועדות בלבד, ושיעורי הנוכחות שלהם נעו מ-28.47%, ל-36.02%. בעוד ששיעורי הירידה המשמעותיים בנוכחות הם מ-5 ועדות ומעלה שבהם יש 600 תצפיות בלבד. בנוסף שיעורי הנוכחות הגבוהים יחסית של החברים בשש ועדות (המהווים 113 תצפיות) עשויים להביא לשיבוש הרגרסיה.

עקב התוצאה החריגה, נבדקו התוצאות הספציפיות של חברי הכנסת שהיו חברים ב-6 ועדות. סה"כ במדגם עלו 9 חברי כנסת שכיחנו ב-6 ועדות בו זמנית. מסתבר כי בקרב חברי כנסת אלו, ניתן לראות שתי קבוצות מובהקות:

ארבעה חברי כנסת שמבחינת מספר התצפיות מהווים את רוב המדגם של המכהנים ב-6 ועדות: מרינה סולודקין (נכחה ב-14/27 דיונים), גדעון סער (נכח ב-4/6 דיונים), ניסן סלומינסקי (נכח ב-12/33 דיונים) ורן כהן (נכח ב-2/2 דיונים). סה"כ נוכחות חברי הכנסת הללו- 32/68, המהווים 47.05% נוכחות.

בקרב חמשת חברי הכנסת הנותרים שכיחנו ב-6 ועדות בו זמנית (אתי לבני, אראלה גולן, אחמד טיבי, אהוד רצאבי ויגאל יסינוב) נרשמה נוכחות כוללת של 5/45 דיונים, כלומר 11.11% נוכחות.

שיעורי הנוכחות של ארבעת חברי הכנסת "המשקיעים" בכלל המדגם (ולא רק בזמן שכיחנו ב-6 ועדות בו זמנית) הוא 37.74%. גבוה ב-9 אחוז מהממוצע הכולל של חברי הכנסת העומד על 28.52%. בעוד שאצל חמשת הנותרים שיעורי הנוכחות בכלל המדגם היו 23.12%.

בשל קוטנו של מדגם החברים ב-6 ועדות והשפעתם של קבוצת חברי כנסת לא גדולה אך בעלת נוכחות גדולה, ניתן לתלות תוצאה זו בעובדה שחלק מחברי הכנסת שנטלו על עצמם להיות חברים

בשש וועדות הם חברי כנסת משקיעים שטרחו בכל זאת להגיע לדיוני וועדות רבות, והביאו בכך לחריגה בתוצאות.

ב. בחינת הקשר בין חברות בקואליציה לבין נוכחות

בדיקה של שיעורי הנוכחות של חברי קואליציה אל מול חברי האופוזיציה העלתה כי בעוד שיעורי הנוכחות הכפולה של חברי הקואליציה וחברי האופוזיציה כמעט זהים, לתברי הקואליציה נוכחות נמוכה ב-5.4 נקודות אחוז (אופוזיציה- 37.02% ; קואליציה- 31.62%), אך שיעורי ההיעדרות בשל חפיפה שלהם גבוהים בשיעור כמעט זהה של 5.11 נקודות אחוז (אופוזיציה- 12.29% ; קואליציה- 17.40%).

הגרסיה לוגיסטית שבדקה את השפעת החברות בקואליציה על נוכחות (טבלאות מספר 3 ו-5) העלתה כי לזו השפעה שלילית ומובהקת על הנוכחות. בעוד שלמספר חברי הקואליציה הפנויים לשרת בוועדות יש השפעה חיובית ומובהקת על הנוכחות.

ממצאים אלו עולים בקנה אחד עם ממצאיהם של פלקסר (1974), סגר (1988), Hazan (1998), ו-Chazan (2005) הטוענים כי העומס המוטל על חברי הספסלים האחוריים של הקואליציה גדול מהעומס על חברי האופוזיציה.

ניתן היה לטעון כי חברי הקואליציה נוהגים להגיע פחות לדיוני הוועדות מאשר חברי האופוזיציה לא בשל העובדה שהם חברים ביותר וועדות, אלא בשל כך שהם יודעים שמובטח להם רוב בעת הצורך ולכן אינם רואים בדיוני הוועדות זירה פרלמנטרית חשובה כל כך. אך העובדה שהפער בשיעורי הנוכחות זהה למעשה לפער בשיעורי ההיעדרות בשל חפיפה, עשויה להעיד כי לכאורה חברי הקואליציה וחברי האופוזיציה מקנים לנוכחות בוועדות את אותה רמת חשיבות, אך חברי הקואליציה, בשל העומס הגדול יותר המוטל עליהם, ובשל כך שלהם יש יותר חפיפה בשעות הדיונים, נאלצים להיעדר מיותר דיוני וועדות בשל חפיפה.

בנוסף לכך, העובדה שלמספר חברי הקואליציה הפנויים לשרת בוועדות יש השפעה חיובית ומובהקת על הנוכחות, מכווונה לכך שההבדל בשיעורי הנוכחות בין חברי הקואליציה לאופוזיציה נובע רק משיעורי העומס השונים. שכן אם חברי הקואליציה מחשיבים פחות את דיוני הוועדות

ולכן נוהגים להגיע בשיעורים נמוכים יותר לדיוניהן, למספר חברי הקואליציה הפנויים לכהן בוועדות לא הייתה אמורה להיות השפעה על הנוכחות.

סיכום: לא מצאתי תמיכה לקשר בין מספר החברויות בוועדה לבין נוכחות. עם זאת, דרך הבדיקה השנייה - השוואה בין חברי קואליציה לחברי אופוזיציה, בעיקר בדגש על מספר חברי הקואליציה הפנויים לשרת בוועדות - העלתה כי יש קשר בין מספר הוועדות בהן כל חבר כנסת מוצב לבין הנוכחות. כפי שנראה בהמשך, נתונים אחרים שעלו בעבודה זו מחזקים את ההנחה כי ככל שמספר הוועדות בהן חבר כנסת מכהן עולה, שיעורי הנוכחות שלו יורדים.

השערה מספר 2- היעדרות בשל נוכחות פיזית בדיוני ועדה אחרת:

תוצאות המחקר העלו כי ב-15.19% מהתצפיות (שהם 22.85% מסך ההיעדרויות), חבר הכנסת לא היה נוכח בוועדה הנבדקת בה הוא כיהן, אך היה נוכח בזמן מקביל בדיוני ועדה אחרת. תוצאות הרגרסיה (טבלה מספר 3) העלו כי אכן לנוכחות בוועדה מקבילה יש השפעה שלילית ומובהקת על הנוכחות. לכן טענת חברי הכנסת שאם לא היו סובלים מחפיפה בזמני הדיונים בוועדות היו מגיעים ליותר דיונים נתמכת בתוצאות המחקר.

הקשר בין מאפיינים טכניים של הדיון והות הוועדה לבין נוכחות

לאחר שהתברר כי אכן חברי כנסת נעדרים מדיונים בוועדה אחת בשל נוכחות פיזית בדיוני ועדה אחרת, בדקתי האם למאפיינים טכניים של הוועדה, שבספרות נטען שיש להם השפעה על בחירת חברי פרלמנט להגיע לדיונים, יש השפעה במקרים של חפיפה, וכן האם לזהות הוועדה יש השפעה על הבחירה באיזו ועדה לבחור במצבי תחרות (חפיפה) בין ועדות.

א. הקשר בין סיווג מהות הדיון לבין נוכחות

מפתיע במיוחד היה לגלות כי הדיונים "הפופולאריים" ביותר בכנסת הם הדיונים העוסקים בפרוצדורה פנימית שזכו ל-51.97% נוכחות, והשפעת העובדה שהדיון עסק בפרוצדורה על הנוכחות נמצאה חיובית ומובהקת. לעומת זאת, לא נמצאה השפעה מובהקת על הנוכחות כשהדיון עסק בחקיקה או בפיקוח. (טבלאות 3 ו-5).

לפיכך, לא מצאתי תמיכה להשערת המשנה לפיה חברי הכנסת מגיעים ליותר דיונים העוסקים בחקיקה מאשר דיונים העוסקים בפיקוח, אך עם זאת נמצא כי ישנה העדפה ברורה לדיונים העוסקים בפרוצדורה למרות שלא מצאתי לעובדה זו סימוכין בספרות.

יש להדגיש כי ברבים מדיוני הוועדות שנדגמו בתחום החקיקה והפיקוח, הנושאים לא היו מהותיים או שהיו חלק מהליך חקיקתי או פיקוחי ארוך יותר. לכן העובדה שהתברר כי לשאלה האם מדובר על דיון העוסק בחקיקה או בפיקוח אין השפעה מובהקת על הנוכחות, אינה בהכרח סותרת את הטענה החוזרת שוב ושוב בספרות בדבר העדפותיהם של חברי פרלמנט במה להשקיע את זמנם.

ב. הקשר בין הצבעה לבין נוכחות

מהנתונים המופיעים בטבלה 6, עולה כי שיעור הנוכחות הממוצע בדיוני הוועדות בהם הייתה הצבעה ובאלו שבהם לא הייתה הצבעה, למעשה זהים (הייתה הצבעה - 27.65% נוכחות; לא הייתה הצבעה 27.63%). גם בניתוח הרגרסיה לא נמצא קשר בין העובדה שהתקיימה הצבעה בדיון לנוכחות. יש להדגיש כי ברוב רובם של דיוני הוועדות שנדגמו ובהם התקיימה הצבעה, ההצבעה הייתה על תקנות או תיקוני חקיקה שוליים ולא על דברים מהותיים. העובדה שהתברר כי לקיום הצבעה בדיון אין השפעה מובהקת על הנוכחות, לא בהכרח סותרת את הטענה החוזרת שוב ושוב בספרות בדבר קיומו של "קומנדו ההצבעות", שכן "קומנדו ההצבעות" מופעל רק בהצבעות חשובות, בעוד שבמדגם הדיונים שעלה בעבודה זו, רוב ההצבעות לא היו כאלו שהמפלגות יטרחו לגייס למען את חברי הכנסת שלהן.

ג. בחירת הקשר בין זהות הוועדה לבין נוכחות במקרים של חפיפה

שיערת כי חברי הכנסת יעדיפו להגיע לדיוני וועדות "נחשבות" על חשבון וועדות "זוטרות" כאשר הם נתקלים במצבים של חפיפה ותחרות בין הוועדות. מטבלה מספר 8 עולה כי מבחינת היחס בין ההגעה לוועדה לבין הויתור עליה לטובת אחרות, וועדת החוץ והביטחון וועדת הכספים זוכות ליחס ההעדפה אל מול שיעורי ויתור גבוהים מאד 7.25 ו- 5.75 בהתאמה. וועדת הכספים זוכה לשיעור נמוך יותר של 2.27. ואילו בוועדה לפניות הציבור (1.667) ובוועדת העלייה (1.556), השיעורים אמנם גבוהים מ-1, אך הולכים ומתקרבים אליו. כלומר כמעט על כל בחירה להגיע לוועדה, יש גם בחירה לוותר על הוועדה.

כלומר ישנן רק 5 ועדות שמבחינת חברי הכנסת היחס אליהן הוא של ועדות שיותר שווה להגיע אליהן מאשר לאחרות במצב של תחרות. כאשר השלוש הדומיננטיות יותר הן אותן ועדות שבספרות נטען לגביהן כי הן החשובות בכנסת ישראל - חוץ וביטחון, כספים וועדת הכנסת.

את תוצאות לגבי וועדת העלייה הקליטה והתפוצות ניתן להסביר בכך שאלו הבוחרים באופן קבוע להגיע לוועדה ולוותר לשם כך על ועדות אחרות, הם חברי הכנסת המייצגים את מגזר העולים, התופסים וועדה זו כחשובה לציבור הבוחרים שלהם.³⁶ לעומת זאת, חברי כנסת שאינם עולים, נוהגים כדרך קבע לוותר על דיוני וועדת העלייה ולהגיע לדיונים אחרים הנערכים במקביל, מה שמוביל לכך שהיחס בין הויתור על הוועדה לבין הויתור על וועדה אחרת על מנת להגיע אליה מתקרב ליחס של 1:1.

בנוגע לוועדה לפניית הציבור בשל מספר התצפיות הקטן שנדגם - 16 תצפיות משני דיוני וועדה בלבד, נראה כי לא ניתן להסיק מסקנות חד משמעיות.

המסקנה העולה מממצאים אלה היא כי אוששה ההשערה לפיה החלטת חברי הכנסת לאיזו ועדה להגיע במצבים של חפיפה ותחרות בין דיוני וועדות מושפעת מ"בכירות" הוועדה. במקרי חפיפה בין דיוני וועדות, חברי הכנסת אכן מעדיפים להגיע לדיוני וועדות הנחשבות בכירות מבחינת יכולת ההשפעה והבולטות הציבורית שלהן.

לסיכום, הטענה כי חברי הכנסת נעדרים מדיוני וועדה אחת בשל נוכחות מקבילה בדיוני וועדה אחרת אוששה. בבדיקה שערכתי לגבי השאלות: האם, כאשר יש חפיפה בין הדיונים, חברי הכנסת בוחרים לאיזה דיון להגיע לפי מאפייניו הטכניים, כלומר האם הדיון עוסק בחקיקה או בפיקוח וכן האם נערכה הצבעה, עלה כי לגורמים אלו אין השפעה על הנוכחות. עם זאת באופן מפתיע נמצא כי לעובדה שהדיון עוסק בפרוצדורה יש השפעה חיובית על הנוכחות. בבדיקה האם הבחירה לאיזה דיון להגיע מושפעת מזהות הוועדה העלתה כי חברי הכנסת אכן מעדיפים להגיע לדיונים של ועדות הנתפסות כ"בכירות" יותר מבחינת השפעתן והבולטות הציבורית שלהן במקרים של חפיפה.

³⁶ השערה זו נבדקה ואוששה בהמשך העבודה בבדיקה האם חברי הכנסת מעדיפים דיוני וועדה שהם מאמינים כי מעניינת יותר את בוחריהם.

השערה מספר 3- היעדרות בשל התמקדות בוועדה ספציפית (החלטה עקרונית רציפה)

שיערת שיש שאם חברי הכנסת בוחרים מראש את הוועדה בה ישקיעו את מירב זמנם, נוכל לגלות עדות לכך בהשוואת הנוכחות בוועדות בתחילת הקדנציה, בין חברי הכנסת הוותיקים שכבר יודעים באיזו ועדה לבחור, לבין חברי הכנסת החדשים שעדיין אינם יודעים באיזו ועדה לבחור. לשם כך, השונו את הסטיות מממוצע הנוכחות לכל ועדה בפילוח של חברי כנסת ותיקים לעומת חדשים בכנסים הראשון השני והשלישי.

ואכן התוצאות העלו כי בעוד בכנס הראשון אצל חברי הכנסת הוותיקים היה קשר מובהק בין זהות הוועדה לשיעורי הנוכחות, לא התקיים קשר כזה אצל חברי כנסת חדשים. עוד ניתן לראות כי שיעורי הסטייה מהממוצע בקרב חברי כנסת חדשים היו נמוכים בצורה משמעותית לעומת שיעורי הסטייה בקרב חברי הכנסת הוותיקים. בכנס השני הקשר בין זהות הוועדה לשיעורי הנוכחות גם אצל ותיקים וגם אצל חדשים הוא מובהק, ואילו בכנס השלישי כמעט ולא היה הבדל בין חברי כנסת ותיקים לחדשים, והתוצאות נמצאו מובהקות בקרב שתי הקבוצות.

מהנתונים עולה באופן ברור כי בדומה לממצאיו של Hall (1987) חברי הכנסת החדשים, עוברים לאורך זמן תהליך של סוציאליזציה, בו דפוסי הנוכחות שלהם הופכים לדומים לאלו של חברי הכנסת הוותיקים. את ההבדל שנוצר ניתן להסביר בהצבות השונות בוועדות, שכן חברי הכנסת הוותיקים נהנים בדרך כלל, מהצבה בוועדות "נחשבות" יותר.

המסקנה היא כי חברי הכנסת הוותיקים, שכבר מכירים את צורת העבודה בכנסת ואת דרך הפעולה בוועדות, כבר בחרו מראש באיזו ועדה להתמקד ולכן אצלם זהות הוועדה משפיעה בצורה מובהקת על הבחירה האם להגיע אליה או לא. לעומת זאת, אצל חברי כנסת חדשים, לזהות הוועדה אין השפעה מובהקת על הנוכחות, אלא כפי שציפינו לראות, הם מגיעים בצורה דומה לכל הוועדות, שכן הם עדיין "מגששים" את דרכם ומנסים להחליט באיזו ועדה עדיף להם להשקיע. חברי הכנסת החדשים, בניגוד לחברי הכנסת הוותיקים, עדיין לא מודעים לכך שעומס הדיונים המוטל על חברי הכנסת אינו מאפשר להגיע לכל הדיונים בצורה אפקטיבית ולכן עושים מאמץ להגיע לכל הדיונים, גם אם ברור להם כי מדובר על ועדה "פחות חשובה". לעומתם חברי הכנסת הוותיקים שכבר מודעים לעומס, יודעים כי אין אפשרות מעשית להגיע לכל הדיונים ולכן בוחרים מראש לאיזו ועדה להגיע.

ממצא נוסף התואם את הנטען בספרות הוא העובדה ששלוש הוועדות שחברי הכנסת הוותיקים (ובכנסים השני והשלישי גם חברי הכנסת החדשים) בחרו להגיע אליהן בשיעור שגבוה משמעותית מממוצע הנוכחות הכללי שלהם, הן וועדות החוץ והביטחון, הכנסת והכספים, שהן גם הוועדות "הנחשבות" בכנסת. לשאר הוועדות הם מגיעים בשיעורים נמוכים מהממוצע. עובדה זו מחזקת ממצא קודם, ולפיו במקרי חפיפה חברי הכנסת מעדיפים להגיע לדיוני וועדות "בכירות" אל מול וועדות "זוטרות". מהממצא הנוכחי עולה כי גם במקרים בהם אין חפיפה, אלא חבר הכנסת מקבל החלטה עקרונית רציפה באיזו וועדה להשקיע, הוא בוחר את הוועדות ה"בכירות".

לפיכך ההשערה שלפיה חברי הכנסת בוחרים בוועדה אחת/שתיים ומתרכזים בהן על חשבון הגעה לדיוני וועדות אחרות וכן בוחרים להגיע לדיוני הוועדות ה"בכירות" על חשבון הוועדות ה"זוטרות" אוששה.

לשם בדיקת השערה שבסופו של דבר לא מצאה את מקומה בעבודה זו, יצרתי מטריצה של נוכחות חברות הכנסת בכל אחת מהוועדות בהן הן היו חברות.³⁷ תוצאות הבדיקה העלו כי בקרב 13 מתוך 16 חברות כנסת שעלו במדגם, נצפה הדפוס הצפוי של בחירה בוועדה אחת/שתיים כוועדות עיקריות שאליהן בחרו חברות הכנסת להגיע בשיעורים ניכרים, ואילו שאר הוועדות נזנחו. הדפוס הנצפה בניתוח נוכחות חברות הכנסת מתאים להפליא לדפוס אותו ציפיתי לראות ולכן מאושש ומחזק את ההשערה כי חברי הכנסת מקבלים החלטה עקרונית רציפה בדיוני איזו וועדה הם מחליטים להתמקד.

בדיקה דומה שנערכה על נתוני הנוכחות של חברי הכנסת בכל דיוני הוועדות בין התאריכים 16.05.2005-21.07.2005 שנאספו בהוראת יושב ראש הכנסת ה-16 ראובן ריבלין,³⁸ העלתה גם היא את הדפוס לו ציפיתי, בקרב רוב רובם של חברי הכנסת.

התוצאות שהובאו לעיל מביאות למסקנה כי חברי הכנסת מקבלים החלטה מקדימה באיזה וועדות להשקיע, ואלו וועדות "להזניח" – החלטה המשפיעה על דפוסי הנוכחות הכלליים בוועדה. תימוכין למסקנה זו ניתן למצוא גם במספר הודעות שנמסרו במליאת הכנסת, באותה תקופה בה החליט יושב ראש הכנסת על איסוף נתוני נוכחות חברי הכנסת בדיוני הוועדות ופרסומם לציבור.

³⁷ עיין נספח מספר 4- פילוח נוכחות חברות הכנסת.

³⁸ הכנסת דוח סטטיסטי לכנסת ה-16 <http://www.knesset.gov.il/stats/heb/committees/CommitteesMain.htm>

בישיבה 259 של מליאת הכנסת השש-עשרה, מיום שני, י"ג בסיוון התשס"ה (20 ביוני 2005) בשעה 16:01 שנושאה היה חילופי גברי בוועדות הכנסת הודיע יו"ר ועדת הכנסת, חבר הכנסת רוני בר-און הודעה בזו הלשון:

" אדוני היושב-ראש, חברי חברי הכנסת, אני מתבקש למסור בזה, כי יושב-ראש סיעת הליכוד הודיעני, שחברת הכנסת ענבל גבריאל חדלה לכהן בוועדות האלה: 1. הוועדה לענייני ביקורת המדינה; 2. הוועדה המיוחדת למאבק בנגע הסמים; 3. הוועדה המיוחדת לקידום מעמד הילד. תודה".

בהמשך אותה ישיבה, הודיע יושב ראש ועדת הכנסת הודעה נוספת בלשון הבאה:

"הריני מתכבד למסור בזאת שחבר הכנסת גדעון סער הודיעני כי חדל לכהן בוועדות האלה: ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות והוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים".

בתגובה להודעות אלו, אמר יו"ר הכנסת ראובן ריבלין שניהל את הדיון: "אני מקבל בחיוב רב, אדוני יושב-ראש ועדת הכנסת, את העובדה שחברי כנסת לא יסכימו להיות רשומים בוועדה שהם לא מתכוונים ללכת אליה... בהחלט צודק חבר הכנסת גדעון סער, אשר ביקש להבהיר שאינו משתתף בוועדות כאלה או אחרות, אם אכן הוא לא צריך להיות חבר בהן. וכך, טוב יעשו כל חברי הכנסת אשר רשומים בוועדות שאינם משתתפים בהן או לא יכולים להשתתף בהן".

בישיבה 261 של מליאת הכנסת השש-עשרה מיום רביעי, ט"ו בסיוון התשס"ה (22 ביוני 2005) בשעה 11:00, הודיע יושב ראש ועדת הכנסת רוני בר-און הודעה זו: "כנ אני מבקש להודיע כי חבר הכנסת אחמד טיבי הודיעני, כי הוא חדל לכהן בוועדות הבאות: הוועדה לקידום מעמד האשה והוועדה המיוחדת לפניות הציבור".

בישיבה 266 של מליאת הכנסת השש-עשרה מיום שלישי, כ"ח בסיוון התשס"ה (5 ביולי 2005) בשעה 16:00, הודיע יו"ר ועדת הכנסת רוני בר-און: "אדוני היושב-ראש, חברי הכנסת, אני מתכבד להודיע בזאת, כי חבר הכנסת יעקב אדרי חדל לכהן בוועדה המיוחדת למאבק בנגע הסמים, וכי חבר הכנסת רוני בר-און חדל לכהן בוועדה לענייני ביקורת המדינה".

כלומר חמישה חברי כנסת הודיעו במליאה כי הם חדלים מלכהן כחברים בוועדות מסוימות, וזאת מבלי שמונה להם מחליף. תגובתו של יו"ר הכנסת מעידה כי אכן ישנה תופעה של חברי כנסת הרשומים כחברים בוועדה, אך בפועל לא טורחים להגיע לדיוניה. יו"ר הכנסת ביקש להילחם בתופעה זו והציע למי שבפועל לא מגיע לדיונים, להודיע גם הוא על פרישה מחברות בוועדה.

דברים אלו מחזקים את המסקנה כי חברי הכנסת מקבלים החלטה מקדימה באיזו ועדה להשקיע את זמנם ולאילו וועדות להגיע רק כשיש דיון המעורר עניין יוצר דופן, ופועלים לאורה באופן עקבי.

יצוין כי חמשת חברי הכנסת שהודיעו על פרישתם מוועדות, פרשו מוועדות שאינן נחשבות כוועדות "בכירות": הוועדה למאבק בנגע הסמים, הוועדה לביקורת המדינה, הוועדה לקידום מעמד האישה, הוועדה המיוחדת לבחינת פניות הציבור, הוועדה המיוחדת לקידום מעמד הילד, ועדת הקליטה והתפוצות והוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים.

חבר הכנסת שפרש מחברות בוועדת הקליטה והתפוצות - גדעון סער, אינו עולה, וכן חבר הכנסת שפרש מחברות בוועדה לקידום מעמד האישה - אחמד טיבי, כמובן אינו אישה. כלומר אף אחד מחברי הכנסת שפרש מוועדה, לא פרש מוועדה "נחשבת" או כזו שבאופן מובהק נתפסת כמעניינת את ציבור הבוחרים שלו.

דפוס זה שמצאנו ולפיו חברי הכנסת בוחרים להתמקד בדיוני ועדה אחת-שתיים מחזק את ההשערה לפיה ככל שמספר הוועדות בהן מכהן חבר כנסת עולה, כך שיעורי הנוכחות יורדים. שכן אם חבר כנסת מכהן בשתי וועדות בלבד, הוא יכול לבחור להגיע לשתייהן. אם הוא חבר בארבע וועדות לדוגמא, על פי הדפוס שמצאנו הוא עתיד להגיע לאחת-שתיים באופן סדיר ולשתי הנותרות רק במקרים יוצאי דופן. מכיוון שצפוי כי חבר כנסת יבחר וועדה אחת עד שתיים שאליהן יגיע באופן סדיר, וזאת מבלי קשר לשאלה בכמה וועדות הוא מכהן, שיעורי הנוכחות היחסיים שלו בכלל הוועדות אמורים לרדת ככל שמספר הוועדות בהן הוא מכהן עולה.

את הסיבה לכך שבבדיקת הקשר בין מספר הוועדות בהן מכהן חבר כנסת לבין נוכחות לא נמצאה מובהקות, ניתן לתלות בכך שחברי כנסת לרוב חברים באחת-שלוש וועדות קבועות, שבהן מספר דיונים רב יחסית, אך חברי כנסת המכהנים ב-5 וועדות ומעלה לרוב מכהנים גם בוועדות זמניות וועדות חקירה, שלרוב מספר הדיונים בהם קטן. משכך מספר התצפיות מוועדות אלו שעלו במדגם היה קטן יחסית ולכן לא ניתן היה למצוא מובהקות.

לאחר שגיליתי כי חברי הכנסת בוחרים בחירה עקרונית רציפה, המצמצמת את מספר הוועדות אליהן חבר כנסת מגיע, בחנתי את השאלה כיצד מקבלים חברי הכנסת את ההחלטה איזו מבין הוועדות בהן הם מוצבים תהיה הוועדה "שלהם".

א. העדפת דיונים המעניינים את ציבור הבוחרים

שיעור נוכחות לפי פילוח מגדרי: השוואת נתוני נוכחות חברות הכנסת בדיוני הוועדות לאלו של חברי הכנסת העלתה כי שיעורי הנוכחות הממוצעים של נשים נמוכים מאלו של גברים (נובע בין השאר מכך שנשים חברות בממוצע ביותר ועדות מגברים (3.7 ועדות בממוצע לנשים, אל מול ממוצע של 2.5 ועדות בקרב הגברים). עוד עלה כי בוועדות הנתפסות כ"גבריות", כגון וועדת הכספים וועדת חוקה חוק ומשפט, שיעורי הנוכחות של גברים כפולים בקירוב מאלו של הנשים, אם כי הבדלים אלו לא נמצאו מובהקים. לעומת זאת בוועדה לקידום מעמד האישה, המגמה הפוכה ושיעור הנוכחות של נשים בוועדה הוא יותר מכפול משיעור הנוכחות של גברים בוועדה זו והבדל זה נמצא מובהק.

שיעור נוכחות לפי פילוח בין מייצגי מגזר העולים לבין ילידי הארץ: השוואת נתוני נוכחות חברי כנסת המייצגים את מגזר העולים בוועדת העלייה והקליטה, אל מול הוועדות האחרות, בהשוואה לחברי כנסת שאינם עולים, העלתה כי בעוד שיעור הנוכחות של חברי הכנסת המייצגים את מגזר העולים בוועדת העלייה והקליטה גבוה בצורה משמעותית ומובהקת משיעורי הנוכחות של חברי כנסת שאינם מייצגים את ציבור העולים, בשאר הוועדות, אין הבדל מובהק מבחינת הנוכחות בין חברי כנסת עולים לחברי כנסת שאינם עולים.

תוצאות אלו מובילות למסקנה כי בהתאם להשערה, חברי הכנסת נוהגים לבחור כוועדה "שלהם" את הוועדה שהם מניחים כי היא זו שתשפיע על ציבור הבוחרים הפוטנציאלי שלהם (ככל שישנה ועדה מובחנת שכזו), ושבה הם יכולים לקדם בצורה מיטבית לתפיסתם את עניינו של ציבור הבוחרים שלהם.

ב. העדפת דיונים בוועדות "בכירות" על פני דיונים בוועדות "זוטרות"

שיעורתי כי חברי כנסת בוחרים את הוועדה הבכירה או הנחשבת ביותר מבחינת בולטות תקשורתית ויכולת ההשפעה שלה בתור הוועדה "שלהם".

נמצא כי לזהות הוועדה יש השפעה מובהקת על הנוכחות. עוד נמצא כי שלוש הוועדות הזוכות לשיעורי הנוכחות הגבוהים ביותר היו כצפוי ועדת החוץ והביטחון, ועדת הכספים ועדת הכנסת הנחשבות לוועדות ה"בכירות" וה"חשובות" בכנסת. למעשה בעוד שממוצע כלל הוועדות כולל שלוש וועדות אלו הוא 27.27%, וממוצע הוועדות ללא שלוש וועדות אלו הוא 23.49% בלבד, שלושת הוועדות הללו זוכות לשיעורי נוכחות גבוהים באופן משמעותי: חוץ וביטחון 52.47%, הכנסת 43.56%, הכספים 38.63%.

לסיכום: בשאלה כיצד חברי הכנסת מחליטים איזו וועדה לבחור כוועדה "שלהם" ובה להתמקד נמצאו עדויות לכך שחברי כנסת מעדיפים לבחור וועדה שהם מזהים אותה כמעניינת את ציבור בוחריהם (ככל שישנה כזאת) וכן את הוועדה ה"בכירה" וה"נחשבת" ביותר מבחינת בולטות תקשורתית ויכולת השפעתה על מנת לצבור הון פוליטי.

6. סיכום ומסקנות

כנסת ישראל היא הפרלמנט הקטן ביותר באופן יחסי מבין המדינות האוניקמרליות. מנגד הלכו ממשלות ישראל ותפחו עם השנים (עד כדי 40 חברים). תקנון הכנסת³⁹, אוסר על שר או סגן שר לכהן כחבר בוועדה מוועדות הכנסת או כממלא מקום של חבר ועדה, וכן פוסל את יושב ראש הכנסת מלשמש כחבר בוועדה מוועדות הכנסת פרט לוועדת הפירושים⁴⁰. ומכאן שהיצע המועמדים הפנויים לכהן בוועדות לסוגיהן, מצומצם למדי.

מבחינת מספר הוועדות הקבועות, ומספר החברים בכל ועדה, הכנסת נמצאת קרוב לממוצע בדמוקרטיית העולם. ממוצע זה מסמן את גודל ומספר הוועדות שנמצא אופטימלי על מנת לאפשר פעולה תקינה ויעילה של הפרלמנט.

על מנת לאייש מספר מקומות גדול בוועדות ולאפשר התנהלות דומה לזו של פרלמנטים אחרים בעולם, למרות המספר המצומצם של חברי פרלמנט הפנויים לכהן בוועדות, ממונה כל חבר כנסת (שאינו חבר בממשלה) לכהונה במספר מרובה של וועדות. בממוצע מכהן כל חבר כנסת הפנוי לכך בקרוב ל-3 ועדות, כאשר בקרב חברי הקואליציה ובקרב חברי כנסת חדשים וחברות כנסת, מספר ההצבות בוועדות גבוה יותר ומגיע במקרים קיצוניים גם לחברות ב-8 ו-9 ועדות במקביל.

הבעיה היא שהניסיון של הכנסת "ללכת בלי ולהרגיש עם" לא צלח. חברי הכנסת אמנם רשומים כחברים במספר מרובה של ועדות, אך ממחקר זה עולה כי למעשה זהו רק נתון פורמאלי. בפועל כל חבר כנסת בוחר בוועדה אחת עד שתיים בה הוא מחליט להתמקד, תוך ויתור מודע וכמעט מתמיד על הנוכחות בשאר הוועדות שבהן הוא חבר. כך שהניסיון להציב בוועדות מספר חברים גדול על מנת לשמור על הייצוגיות הוא במידה רבה ריק מתוכן. בפועל וועדות בנות 15 חברים, זוכות לרוב לנוכחות ממוצעת של פחות מ-5 חברים.

עוד עלה ממחקר זה כי כפילות בזמני דיוני הוועדות נמצאה כגורם המשפיע באופן שלילי על הנוכחות. כלומר חברי הכנסת צודקים בטענתם כי הם נעדרים משיבות וועדות בשל נוכחות בוועדה אחרת.

³⁹ סעיף 102(ד) לתקנון הכנסת.
⁴⁰ סעיף 6(ה) לתקנון הכנסת.

אם הבחירה של חברי הכנסת באיזו וועדה להתמקד הייתה מפוצלת באופן שווה על פני כל הוועדות, היינו מקבלים מציאות שבה בכל הוועדות יש נוכחות ממוצעת נמוכה יחסית, אך עדיין נוכחות המאפשרת ייצוגיות יחסית וקיום דיון מועיל. הבעיה המרכזית שהבחירה באלו ועדות להתמקד, הנעשית, ככל הנראה, עפ"י מידת היוקרה של הוועדות, מידת התהודה של פעילותן בתקשורת ותקוותו של חבר הכנסת כי פעילותו בוועדה ספציפית עשויה לזכות אותו ברווח פוטנציאלי בקרב ציבור הבוחרים שלו, מובילה לכך שרוב חברי הכנסת בוחרים להיות נוכחים באותן ועדות ולוותר באופן קבוע על ועדות אחרות. כך וועדה כגון ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, שללא ספק היא וועדה שלה השפעה רבה על החברה בישראל, זוכה לשיעורי נוכחות נמוכים במיוחד של 17.1% בלבד (ב-8 מ-18 הדיונים שנדגמו נכח היושב ראש בלבד).

למעשה, בשל הניסיון לייעל את עבודת הפרלמנט על ידי חלוקתה לוועדות רבות שבהן מספר חברים מכובד, ומתוך שיקולים של ייצוגיות מרבית לכלל הסיעות בוועדות, אנו מקבלים פרלמנט שבו שיעורי הנוכחות בכל הוועדות נמוכים, הייצוגיות דה-פקטו לוקה מאוד בחסר, ולמעשה ספק אם הדיונים אכן זוכים למלוא תשומת הלב מצד חברי הוועדות, שאינם מסוגלים בפועל להכין עצמם בצורה ראויה לדיונים הנערכים פעמים רבות בו זמנית.

גורמים רבים עמדו על הבעייתיות בהרכב וועדות הכנסת והוצעו הצעות רבות לפתרון. לרוב נדחו הצעות אלו בטענה כי כך תפגע הייצוגיות היחסית אליה שואפים בכנסת. מעבודה זו עולה כי טענת הפגיעה בייצוגיות אינה מחזיקה מים, שכן הייצוגיות למעשה נמוכה מאוד, וריבוי הוועדות לא רק שאינו מטייב את עבודתן של וועדות הכנסת, אלא מוביל לכך שדיוניהן יתקיימו עם מספר חברים מצומצם, כאשר לרוב לחברי הכנסת אין פנאי לעבד את המידע הרלוונטי ולהכין את עצמם לדיון.

ראובן חזן (Hazan, 1998) העלה מספר הצעות לצמצום הבעיה: (א) מנגנון הצבעה משוקלל בוועדות לפיו כל חבר כנסת יהיה חבר בוועדה אחת בלבד אך הצבעתו תשוקלל לפי מספר חברי הוועדה שמפלגתו הייתה זכאית לו. כך, מפלגה הזכאית לחמישה מקומות בוועדה מסוימת תשלח נציג אחד בלבד, אך בעת הצבעה, קולו ייחשב כקולות חמישה חברים; (ב) הפחתת מספר החברים בוועדות, יחד עם דרישת קוורום לדיון ולהצבעה; (ג) העברת החוק הנורווגי (חוק חבר כנסת מחליף), לפיו כל שר (מלבד רה"מ ושני סגניו) יחויב להתפטר מהכנסת ולפנות את מקומו לבא אחריו ברשימת מפלגתו. במידה והשר יסיים את תפקידו, הוא יחזור לכהן כחבר כנסת, וחבר

הכנסת שהחליפו יעזוב אותה. העברת חוק זה, תאפשר הוספה של כ-30-25 חברי כנסת זמינים לפעילות בוועדות, מה שעתיד לצמצם את העומס, בעיקר בקרב חברי הקואליציה.

בלאנדר, קניג ואריאן (2000) הציעו להקטין את מספר החברים בוועדות ובמקביל להגביל את מספר הוועדות בהן חבר כנסת יכול לכהן כחבר. בנוסף הציעו אף הם לקבוע קוורום לדיוני הוועדות ולהצבעות בהן.

במסמך שהכין הייעוץ המשפטי בכנסת לוועדת החוקה חוק ומשפט לקראת דיון ביום כ' בטבת התשס"ז (10 בינואר 2007) בעניין הצעת חוק שיזמה הוועדה לשינויים בשיטת הממשל, הוצע לקבל את החוק הנורווגי, או לחלופין להגדיל את מספר חברי הכנסת, כך שיותר חברי כנסת יהיו זמינים לכהן בוועדות.

במכון הישראלי לדמוקרטיה (חוברת המלצות הפורום לתיקון שיטת הממשל, 2011) תקפו את הסוגיה מכיוון אחר והציעו להגביל את גודלן של הממשלות בישראל. אם גודל הממשלה יעמוד על 18 חברים בלבד (+כמה סגני שרים), יתווספו לכנסת לפחות 12 חברי כנסת שיוכלו להיות פעילים בוועדות. בנוסף הומלץ על מהלך של הגדלת מספר חברי הכנסת. כמו כן המליץ הפורום להפוך את הוועדות הלא קבועות בכנסת לוועדות משנה ולהותיר על כן רק וועדות קבועות, וכן לצמצם את מספר חברי הוועדות לתשעה בלבד, מלבד וועדת חוץ וביטחון. מהלך שכזה יביא לכך שמספר המקומות בוועדות הקבועות יעמוד על 110 בקירוב. גם בהנחה שמספר חברי הכנסת הזמינים לשרת בוועדות יישאר בסביבות ה-85, בממוצע כל חבר כנסת יצטרך לכהן בכ-1.294 וועדות לעומת כ-3 וועדות בממוצע כיום. במילים אחרות, ככל ששינוי זה יתקבל, 60 חברי כנסת יכהנו בוועדה אחת בלבד, ורק 25 חברי כנסת יכהנו בשתי וועדות. זהו שיפור משמעותי לעומת המצב הנוכחי.

פרידברג וחזן (2009) העלו, בנוסף להצעות המפורטות מעלה, גם את ההצעה להרחיב את הסנקציות של וועדת האתיקה על היעדרות מדיוני הוועדות ולא רק מדיוני המליאה.

בנייר מדיניות שכתבתי בבית הספר למדיניות ציבורית (הינמן, 2008)⁴¹ בנושא שיפור רמת הידע של חברי הכנסת בוועדות הכנסת, העליתי הצעה שאמנם לא תוקפת באופן ישיר את הנוכחות

⁴¹ ניתן למוצאו באתר בית הספר למדיניות ציבורית וממשל בכתובת: <http://public-policy.huji.ac.il/upload/aaron.pdf>

הנמוכה של חברי הכנסת בדיוני הוועדות, אך עתידה להביא לכך, שלפחות הידע שלהם על הנעשה בוועדה יגדל. על פי הצעה זו, לכל חבר כנסת יוקצו שני עוזרים פרלמנטריים נוספים. עוזרים אלו יחויבו בנוכחות בישיבות וועדה בהם לא משתתף חבר כנסת אותו הם מייצגים. יש להחליט האם בדומה להסדר בארה"ב, גם בכנסת העוזר הפרלמנטרי יוכל לייצג את חבר הכנסת בדיוני הוועדה, או שבדומה לנעשה בבריטניה, תפקידם יהיה מעקב וניתוח של סוגיות פרלמנטריות בלבד. על מנת שחברי הכנסת לא ינצלו את ההסדר וירשו לעצמם להעדר מישיבות תוך שליחת מחליף, יש לקבוע מספר ישיבות ועדה מינימאלי בו חייב להשתתף חבר הכנסת על מנת לקבל את ההטבה. מחבר כנסת שהיעדרויותיו יהיו מוגזמות וללא הצדקה, תישלל הזכות לשלוח עוזר פרלמנטרי במקומו ואף יש לשקול את ביטול התקן הנוסף לעוזריו.

הצעה זו כאמור לא תעלה את שיעורי נוכחות חברי הכנסת בדיוני הוועדות, אך עתידה להעלות את רמת הידע של חברי הכנסת בנעשה בוועדות, ואת הבנתם בנושא עליו הם מצביעים. במידה וייתן לעוזרי חברי הכנסת אישור לייצג את עמדת חבר הכנסת בדיון, הדיון אף עשוי להיות פורה וייצוגי יותר.

סיכום:

הפרלמנט הוא נציג הציבור במדינה דמוקרטית. תפקידיו, בין היתר, הם לקדם חקיקה ומדיניות, ולבקר את פעולותיה של הרשות המבצעת. על מנת לעמוד במשימותיו, יש ליצור בו תנאים נאותים שיאפשרו לחבריו לתפקד כראוי. בכנסת ישראל כיום, הצירוף של קוטנה ביחד עם ממשלה גדולה מוביל לעומס שאינו מאפשר לה לתפקד ביעילות, בעיקר בכל הנוגע לפעילות הוועדות. על מנת להביא לשינוי ולאפשר לפרלמנט הישראלי לתפקד טוב יותר, יש לפעול ליישום אחת או יותר מן ההצעות המוצעות, שעשויות להביא להפחתת העומס על חברי הכנסת.

- Chazan, Naomi. 2005. "The Knesset." *Israel Affairs* 11(2): 392-416.
- Edelstein, Rina. 1994. *Balancing the Power between the Executive and Legislative Branches of Government: Parliamentary Committee Systems in Comparative Perspective (MA Thesis)*. Jerusalem: Hebrew University.
- Friedberg Chen. 2006. "Legislative Oversight and the Israeli Committee System: Problems and Solutions". In Pelizzo Riccardo, Staphenurst Rick and Olson David (ed) *Parliamentary Oversight for Government Accountability*. Published by: World Bank Institute. pp.36-47.
- Hall Richard L. 1987. "Participation and Purpose in Committee Decision Making" *The American Political Science Review*, Vol. 81, No. 1 (Mar., 1987), Published by: American Political Science Association. pp. 105-127
- Hazan Reuven Y. 1998 "Political Reform and the Committee System in Israel: Structural and Functional Adaptation". In Longley Lawrence D. and Davidson Roger H. (ed) *The new roles of parliamentary committees*. Frank Cass, London.
- Hazan, Reuven Y. 2001. *Reforming Parliamentary Committees: Israel in Comparative Perspective*. Columbus, OH: Ohio State University Press.
- Heath Roseanna Michelle, Schwindt-Bayer Leslie A., Taylor-Robinson Michelle M. 2005."Women on the Sidelines: Women's Representation on Committees in Latin American Legislatures" *American Journal of Political Science*, Vol. 49, No. 2 pp. 420-436
- Kenig Ofer & Barnea Shlomit (2009): "The Selection of Ministers in Israel: Is the Prime Minister 'A Master of His Domain'?" *Israel Affairs*, pp, 261-278
- Lees John D. and Malcolm Shaw (eds.) (1979). **Committees in Legislatures: A Comparative Analysis**, Duke University Press, Durham, NC.
- Mahler Gregory s. 1981. *the Knesset. Parliament in the Israeli political system*. Rutherford : Fairleigh Dickenson University Press.
- Mattson, Ingvar & Strom Kaare. 1995. "Parliamentary Committees", in: Doring, H. (Ed.) *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt: Campus Verlag. pp 249–307.
- Norris, Pippa. 2009. "Women politicians: transforming Westminster? (Women in politics)." *Parliamentary Affairs* 49.n1 (Jan 1996): 89(14). Hebrew University of Jerusalem.

Norton Philip. 1998. *Parliaments and government in western Europe*, London: Portland, OR : F. Cass.

Norton, Philip. 1993. *Does Parliament Matter?* New York, NY: Harvester Wheatsheaf

Olson david m. 1994. *Democratic legislative institutions. A comparative view*. Armonk, N. Y. : M. E. Sharpe.

Rosenthal, Alan. 1981. "Legislative Behavior and Legislative Oversight", *Legislative Studies Quarterly* 6 (1): 115-130.

Searing Donald. 1995. "Backbench and Leadership Roles in The House of Commons". *Parliamentary Affairs* 48 (3): Oxford Journals pp. 418-437.

Strøm kaare'. 1998. "The new roles of parliamentary committees in European democracies". *The Journal of Legislative Studies*. Volume 4. Pp. 21-59

Strøm kaare'. 1997. "Rules, reasons and routines: Legislative roles in parliamentary democracies". *The Journal of Legislative Studies*. Volume 3. pp. 155-174.

פרסומים בעברית:

אריאן אשר. 1997. *הרפובליקה הישראלית השנייה, פוליטיקה ומשטר לקראת המאה ה-21*, תל-אביב : אוניברסיטת חיפה וזמורה ביתן מוציאים לאור.

אריאן אשר. 1985. *פוליטיקה ומשטר בישראל*, תל-אביב : זמורה ביתן מוציאים לאור.

בורג אברהם. 2001. עבר, הווה ועתיד בדמוקרטיה הישראלית. "עזרים בעבודתם של חברי הכנסת" בתוך טורגובניק אפרים (עורך והאגודה הישראלית לפרלמנטריזם. *הפרלמנט בדמוקרטיה הישראלית*. תל-אביב : רמות- אוניברסיטת תל-אביב.

ביילין יוסי. 2001. מחירה של הבחירה הישירה. "עזרים בעבודתם של חברי הכנסת" בתוך טורגובניק אפרים (עורך והאגודה הישראלית לפרלמנטריזם. *הפרלמנט בדמוקרטיה הישראלית*. תל-אביב : רמות- אוניברסיטת תל-אביב.

בלאנדר דנה וקליין ערן. 2002. *חקיקה פרטית*, נייר עמדה מספר 32. ירושלים : המכון הישראלי לדמוקרטיה.

בלאנדר דנה, קניג עופר, אריאן אשר 2000. *נייר רקע: שיפור דגם המשטר הפרלמנטרי בישראל* - המועצה הציבורית. ירושלים : המכון הישראלי לדמוקרטיה.

בשורה עזמי . 2001. על שיטת הבחירות, על אידיאולוגיה ועל "פוליטיקה של זהות". "עזרים בעבודתם של חברי הכנסת" בתוך טורגובניק אפרים (עורך והאגודה הישראלית לפרלמנטריזם. *הפרלמנט בדמוקרטיה הישראלית*. תל-אביב : רמות- אוניברסיטת תל-אביב.

גולדברג, גיורא. 1980. *האופוזיציה הפרלמנטרית בישראל (1965-1977)*. (חיבור לשם קבלת תואר דוקטור לפילוסופיה) ירושלים : האוניברסיטה העברית.

גולדמן עוגן. 2001. *נתונים על מספר חברי פרלמנט ביחס לאוכלוסיה והתל"ג לנפש*. ירושלים : מרכז מחקר ומידע הכנסת.

- גלילי יהודית ואפל אביטל. 2002. **אוגדן מסמכים לבחינת עבודת ועדות הכנסת, חלופות לשיפור עבודת וועדות הכנסת**. ירושלים: מרכז מחקר ומידע הכנסת.
- גלילי יהודית ואפל אביטל. 2002. **השתתפות חברי הכנסת בוועדות הפרלמנטריות**. ירושלים: מרכז מחקר ומידע הכנסת.
- גלילי יהודית ואפל אביטל. 2003. **קוורום (מניין חברים)**. ירושלים: מרכז מחקר ומידע הכנסת.
- הינמן אהרון. 2008. **נייר מדיניות בנושא: שיפור רמת הידע של חברי הכנסת בוועדות הכנסת**.
- הטיס רולף שילה. 2007. **סימולציה: הפעלת חוק חבר הכנסת החלופי " (החוק הנורווגי) בכנסת ה-15 ובכנסת ה-16**. ירושלים: מרכז מחקר ומידע הכנסת.
- היעוץ המשפטי לוועדת חוקה ומושפט. 2007. **נקודות לדיון לישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט ביום כ' בטבת התשס"ז (10 בינואר 2007) בעניין יוזמת הוועדה להצעת חוק לשינויים בשיטת הממשל**. ירושלים: הכנסת.
- המכון הישראלי לדמוקרטיה. 1997א. **חברי פרלמנט חדשים - סקירה השוואתית**. פרלמנט (16) ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- המכון הישראלי לדמוקרטיה. 2002. **דרישות קוורום (מניין) במליאה ובוועדות פרלמנטריות**. פרלמנט (35). ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- המכון הישראלי לדמוקרטיה. הפורום לתיקון שיטת הממשל. 2011. **המלצות לתיקון שיטת הממשל ותוכנית פעולה**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- וייס שבח. 1977. **הכנסת תפקודה ותפוקתה**. תל אביב: הוצאת אחיאסף.
- וייס שבח. 1973. **הפוליטיקאים בישראל: ייצוג מקורות וסגנונות גיוס**. תל אביב: הוצאת אחיאסף.
- חזן ראובן. 2001. וועדות הכנסת והפיקוח על הרשות המבצעת. "עזרים בעבודתם של חברי הכנסת" בתוך טורגובניק אפרים (עורך והאגודה הישראלית לפרלמנטריזם. **הפרלמנט בדמוקרטיה הישראלית**. תל-אביב: רמות-אוניברסיטת תל-אביב.
- ינון אייל ויחזקאל עובד. 2009. **יחסי גומלין כנסת ממשלה- הצעות והמלצות**. ירושלים: מזכירות הממשלה ומזכירות הכנסת.
- ישראלי צבי. 1988. **אדוני היו"ר כנסת במשבר**. ירושלים: הוצאת כרמל.
- ליאל דפנה. 2008. **כיצד חברי הכנסת בוחרים באיזה מדיוני ועדות הכנסת להשתתף?** עבודה סמינריונית במסגרת הקורס מודלים של קבלת החלטות ויישומם במחקר הפוליטי. (לא פורסם).
- נחמיאס דוד, דנון-קרמזין מרל, יראוני אלון. 1997. **לקראת רפורמה מבנית במגזר הציבורי בישראל**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה נייר עמדה 5.
- סגל זאב. 1988. **דמוקרטיה ישראלית, עיקרים חוקתיים במשטר מדינת ישראל**. תל-אביב: משרד הביטחון והוצאה לאור.
- סגר שמואל. 1988. **המשטר הפרלמנטרי בישראל**. תל אביב: הוצאת אחיאסף.
- עמיתי המכון הישראלי לדמוקרטיה. 2006. **רפורמה פרלמנטרית לדמוקרטיה יציבה – ההצעות העיקריות של המכון הישראלי לדמוקרטיה**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- פלקסר יחיאל. 1977. **הכנסת וועדותיה**. ירושלים: הוצאת אחיעבר.

- פלסקר יחיאל. 1974. **בשבילי הכנסת וועדותיה**. ירושלים: הוצאת חמו"ל.
- פרידברג חן. 2008. **הפיקוח הפרלמנטרי על הרשות המבצעת בישראל - פוטנציאל ותפקוד**. (חיבור לשם קבלת תואר דוקטור לפילוסופיה) ירושלים: האוניברסיטה העברית.
- פרידברג, חן. 2010. "ועדות הכנסת בפרספקטיבה של פיקוח: כרוניקה של כשלוך ידוע מראש?" **עיונים בתקומת ישראל 20**, 49-79.
- פרידברג חן, אטמור ניר. 2011. **גודלם של בתי נבחרים: כיצד הוא נקבע, האם הוא משתנה ובאילו נסיבות**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- פרידברג חן, חזן ראובן. 2009. **פיקוח הכנסת על הממשלה, תמונת מצב והצעה לרפורמה**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- צידון אשר. 1964. **בית הנבחרים**. ירושלים: הוצאת אחיאסף.
- קניג עופר ובלאנדר דנה. 2001. **שיפור דגם המשטר הפרלמנטרי בישראל - קובץ המלצות לקראת דינוי המועצה הציבורית למען חוקה בהסכמה**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- רובינשטיין אמנון ומדינה ברק. 1996. **המשפט הקונסטיטוציוני של מדינת ישראל**. ירושלים ותל אביב: הוצאת שוקן.
- שטרית מאיר. 2001. "עזרים בעבודתם של חברי הכנסת" בתוך טורגובניק אפרים (עורך והאגודה הישראלית לפרלמנטריזם. **הפרלמנט בדמוקרטיה הישראלית**. תל-אביב: רמות-אוניברסיטת תל-אביב.
- שרביט שני. 2005. **מהם הגורמים המקשים על חברי הכנסת בצבירה ובעיבוד של מידע לקראת ההצבעות בוועדות הכנסת? תיזה לתואר מוסמך**. ירושלים: בית הספר למדיניות ציבורית וממשל באוניברסיטה העברית

פרסומים ראשוניים:

חקיקה:

חוק-יסוד: הממשלה

חוק יסוד: הכנסת

חוק הכנסת התשנ"ד-1994

חוק הכנסת (מספר החברים בוועדות), התשנ"ד-1994

חוק הכנסת (מספר חברי ועדת הכספים בתקופת כהונתה של הכנסת השש-עשרה), התשס"ד-2004.

חוק הכנסת (מספר חברי ועדת הכספים בתקופת כהונתה של הכנסת השבע עשרה), התשס"ו-2006.

חוק חסינות חברי הכנסת, זכויותיהם וחובותיהם, תשי"א-1951

חוק מבקר המדינה התשי"ח-1958

הכנסת. 2011. **תקנון הכנסת**. ירושלים. (עדכון מיום 2 בנובמבר 2011, ה' בחשוון התשע"ב).

הכנסת. 2012. **תקנון הכנסת**. ירושלים. (עדכון מיום 30 במאי 2012, ט' בסיוון התשע"ב).

ישיבות וועדות הכנסת:

יום ראשון, י"ב באדר ב' התשס"ג 16.3.2003: פרוטוקול מס' 4 מישיבת וועדת החינוך.

יום שני, יג' באדר ב' התשס"ג-17.3.2003: פרוטוקול מס' 4 מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 2 מישיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 3 מישיבת הוועדה לקידום מעמד האישה; פרוטוקול מס' 1 מישיבת הוועדה המשותפת (של ועדת הכנסת וועדת הכספים) לתקציב הכנסת; פרוטוקול מס' 5 מישיבת ועדת הכנסת; פרוטוקול מישיבת וועדת החוץ והביטחון; פרוטוקול מס' 5 מישיבת ועדת החינוך והתרבות.

יום ה', י"ג באייר התשס"ג-15.5.03: פרוטוקול מישיבת הוועדה המשותפת של ועדת הכספים וועדת חוקה חוק ומשפט; פרוטוקול מישיבת ועדת הכספים; פרוטוקול מישיבת ועדת המשנה (של ועדת הכספים) לענייני מסים.

יום שני, כ"ד בתשרי התשס"ד-20.10.2003: פרוטוקול מס' 43 מישיבת ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות; פרוטוקול מס' 56 מישיבת ישיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 22 מישיבת הוועדה לענייני מחקר ופיתוח מדעי טכנולוגי; פרוטוקול מישיבת ישיבת ועדת הכספים; פרוטוקול מס' 56 מישיבת ועדת הכנסת; פרוטוקול מס' 3 מישיבת הוועדה המשותפת לוועדת הכלכלה ולוועדת החינוך והתרבות; פרוטוקול מס' 73 מישיבת ועדת הכלכלה; פרוטוקול מס' 82 מישיבת ועדת החינוך והתרבות; פרוטוקול מס' 3 מישיבת הוועדה המשותפת לוועדת הכלכלה ולוועדת החינוך והתרבות; פרוטוקול מס' 81 מישיבת ועדת החינוך והתרבות; פרוטוקול מס' 76 מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט; פרוטוקול מס' 20 מישיבת הוועדה לזכויות הילד; פרוטוקול מס' 41 מישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה; פרוטוקול מס' 77 מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה.

יום ראשון, ט"ז בשבט התשס"ד-8.2.2004: פרוטוקול מס' 149א' מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 117 מישיבת וועדת העבודה והרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 116 מישיבת ועדת העבודה והרווחה; פרוטוקול מס' 54 מישיבת ועדת המדע והטכנולוגיה; פרוטוקול מס' 166 מסיר ועדת החינוך והתרבות במכון ויצמן למדע, רחובות.

יום רביעי, י"ט בשבט התשס"ד-11.2.2004: פרוטוקול מישיבת הוועדה לפניות הציבור; פרוטוקול מס' 153 מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מישיבת ועדת הכספים; פרוטוקול מס' 102 מישיבת ועדת הכנסת; פרוטוקול מישיבת ועדת הכלכלה; פרוטוקול מס' 166 מישיבת ועדת החוקה חוק ומשפט; פרוטוקול מס' 166 מישיבת ועדת החוקה חוק ומשפט; פרוטוקול מס' 72 מישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה.

יום רביעי, י"ז באב התשס"ד-4.8.2004: פרוטוקול מס' 81 מישיבת הוועדה לזכויות הילד; פרוטוקול מישיבת וועדת חוץ וביטחון; פרוטוקול מס' 280 מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 123 מישיבת הוועדה לקידום מעמד האישה; פרוטוקול מישיבת ועדת הכספים; פרוטוקול מס' 159 מישיבת ועדת הכנסת; פרוטוקול מס' 252 מישיבת ועדת הכלכלה; פרוטוקול מס' 297 מישיבת ועדת החינוך והתרבות; פרוטוקול מס' 282 מישיבת ועדת החוקה חוק ומשפט.

יום שני, ט"ז בתמוז התשס"ד-5.7.2004: פרוטוקול מס' 69 מישיבת הוועדה לזכויות הילד; פרוטוקול מישיבת וועדת החוץ והביטחון; פרוטוקול מס' 242 מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 243 מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 244 מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 65 מישיבת הוועדה למאבק בנגע הסמים; פרוטוקול מס' 89 מישיבת ועדת המדע והטכנולוגיה; פרוטוקול מס' 167 מישיבת ועדת הכספים; פרוטוקול מס' 4 מישיבת ועדת המשנה של ועדת הכספים; לעניין הצעת חוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004; פרוטוקול מס' 144 מישיבת ועדת הכנסת; פרוטוקול מס' 232 מישיבת ועדת הכלכלה; פרוטוקול מספר 270 מישיבת ועדת החינוך והתרבות; פרוטוקול מס' 269 מישיבת ועדת החינוך והתרבות; פרוטוקול מס' 254 מישיבת ועדת החוקה חוק ומשפט; פרוטוקול מס' 253 מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט; פרוטוקול מס' 103 מישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה; פרוטוקול מס' 104 מישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה.

יום ראשון, ב' באדר ב' התשס"ה – 13.3.2005: פרוטוקול מס' 379 משיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 380 משיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מספר 441 משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט.

יום שני, ז' בשבט התשס"ה - 17.1.2005: פרוטוקול מס' 39 משיבת ועדת המשנה לאיכות הסביבה (של ועדת הפנים ואיכות הסביבה); פרוטוקול מס' 329 משיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 368 משיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול משיבת הוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים; פרוטוקול משיבת ועדת הכספים; פרוטוקול מס' 199 משיבת ועדת הכנסת; פרוטוקול מס' 347 משיבת ועדת הכלכלה; פרוטוקול מס' 379 משיבת ועדת החינוך והספורט; פרוטוקול מס' 378 משיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט; פרוטוקול מס' 386 משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט.

יום ראשון, כ"ו בסיון התשס"ה - 3.7.2005: פרוטוקול מס' 523 משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט; פרוטוקול משיבת וועדת החוץ והביטחון.

יום רביעי, ט"ז באייר התשס"ה - 25.5.2005: פרוטוקול מס' 428 משיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול משיבת ועדת הכספים; פרוטוקול משיבת ועדת הכספים; פרוטוקול משיבת ועדת הכלכלה; פרוטוקול מס' 5 משיבת ועדת המשנה (של ועדת החוקה, חוק ומשפט) למאבק בסחר בנשים; פרוטוקול מס' 484 משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט; פרוטוקול מס' 119 משיבת הוועדה לזכויות הילד; פרוטוקול מס' 120 משיבת הוועדה לזכויות הילד; פרוטוקול מס' 417 משיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 237 משיבת ועדת הכנסת.

יום רביעי, ל' בתשרי התשס"ו - 2.11.2005: פרוטוקול מס' 517 משיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 516 משיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 272 משיבת ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות; פרוטוקול מס' 501 משיבת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול הוועדה למאבק בנגע הסמים; פרוטוקול מס' 140 משיבת ועדת המדע והטכנולוגיה; פרוטוקול מס' 512 משיבת ועדת הכספים; פרוטוקול מס' 497 משיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט; פרוטוקול מס' 606 משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט; פרוטוקול מס' 605 משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט.

יום רביעי, י"ג בכסלו תשס"ו - 14.12.2005: פרוטוקול מס' 225 משיבת הוועדה לקידום מעמד האישה; פרוטוקול משיבת וועדת החוץ והביטחון; פרוטוקול מס' 547 משיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 546 משיבת ועדת העבודה והרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 547 משיבת העבודה והרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 147 משיבת ועדת המדע; פרוטוקול משיבת ועדת הכספים בשעה 15:10; פרוטוקול משיבת ועדת הכספים משעה 9:55; פרוטוקול משיבת ועדת הכספים משעה 09:00; פרוטוקול מס' 280 משיבת ועדת הכנסת; פרוטוקול מס' 564 משיבת ועדת הכלכלה; פרוטוקול מס' 522 משיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט; פרוטוקול מס' 253 משיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה.

יום שלישי, י"ז בתמוז התשס"ד - 6.7.2004: פרוטוקול מס' 1 משיבת צוות הבדיקה של ועדת הכספים בנושא: הקמת אצטדיון כדורגל בעיר סכנין; פרוטוקול מס' 255 משיבת ועדת החוקה חוק ומשפט; פרוטוקול מס' 256 משיבת ועדת החוקה חוק ומשפט; פרוטוקול מס' 244 משיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 245 משיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 29 משיבת ועדת המשנה (של ועדת הפנים ואיכות הסביבה) לנושא איכות הסביבה; פרוטוקול משיבת הוועדה לפניות הציבור; פרוטוקול מס' 134 משיבת ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות; פרוטוקול מס' 32 משיבת הוועדה לבחינת בעיית העובדים הזרים; פרוטוקול מס' 212 משיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 211 משיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 113 משיבת הוועדה לקידום מעמד האישה; פרוטוקול מס' 66 משיבת הוועדה למאבק בנגע הסמים; פרוטוקול משיבת ועדת הכספים; פרוטוקול מס' 5 משיבת ועדת המשנה של ועדת הכספים לעניין הצעת חוק רשות הספנות והנמלים, התשס"ד-2004; פרוטוקול מס' 9 משיבת ועדת המשנה (של ועדת הכלכלה) למאבק בתאונות דרכים; פרוטוקול מס' 145 משיבת ועדת הכנסת; פרוטוקול מס' 18 משיבת ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא הסחר בנשים; פרוטוקול מס' 272 משיבת ועדת החינוך והתרבות; פרוטוקול מס' 271 משיבת

ועדת החינוך והתרבות; פרוטוקול מס' 256 מישיבת ועדת החוקה חוק ומשפט; פרוטוקול מס' 70 מישיבת הוועדה לזכויות הילד; פרוטוקול מס' 105 מישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה.

יום שלישי, ד' באדר ב' התשס"ה-15.3.2005: פרוטוקול מס' 171 מישיבת הוועדה לקידום מעמד האישה; פרוטוקול מס' 387 מישיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' מישיבת ועדת הכספים; פרוטוקול מס' 43 מישיבת ועדת המשנה של ועדת הפנים ואיכות הסביבה, לנושא מפגעי איכות הסביבה; פרוטוקול מס' 3 מישיבת ועדת המשנה לוועדה המשותפת לוועדת הפנים ואיכות הסביבה ולוועדת החינוך והתרבות; פרוטוקול מס' 408 מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 406 מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 385 מישיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 384 מישיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 383 מישיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 225 מישיבת ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות; פרוטוקול מס' 386 מישיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 221 מישיבת ועדת הכנסת; פרוטוקול מס' 16 מישיבת ועדת המשנה (של ועדת הכנסת) לתיקון התקנון; פרוטוקול מס' 383 מישיבת ועדת הכלכלה; פרוטוקול מס' 381 מישיבת הכלכלה; פרוטוקול מס' 380 מישיבת ועדת הכלכלה; פרוטוקול מס' 382 מישיבת ועדת הכלכלה; פרוטוקול מס' 446 מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט; פרוטוקול מס' 420 מישיבת ועדת החינוך, התרבות וספורט; פרוטוקול מס' 3 מישיבת ועדת המשנה לוועדה המשותפת לוועדת הפנים ואיכות הסביבה ולוועדת החינוך והתרבות; פרוטוקול מס' 419 מסיור ועדת החינוך והתרבות והספורט; פרוטוקול מס' 445 מישיבת ועדת החוקה חוק ומשפט; פרוטוקול מס' 114 מישיבת הוועדה לזכויות הילד; פרוטוקול מישיבת הוועדה לזכויות הילד.

יום שני י"ד באייר התשס"ה-23.5.2005: פרוטוקול מס' 413 מישיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מישיבת וועדת החוץ והביטחון; פרוטוקול מס' 179 הוועדה לקידום מעמד האישה; פרוטוקול מס' 412 מישיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול מס' 446 מישיבת החינוך, התרבות והספורט; פרוטוקול מס' 128 מישיבת ועדת המדע והטכנולוגיה; פרוטוקול מס' 481 מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט; פרוטוקול מס' 407 מישיבת ועדת הכלכלה; פרוטוקול מס' 427 מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 414 מישיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות; פרוטוקול משעה 10:00 מישיבת ועדת הכספים; פרוטוקול מס' 235 מישיבת ועדת הכנסת; פרוטוקול מס' 408 מישיבת ועדת הכלכלה; פרוטוקול מישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט; פרוטוקול מס' 3 מישיבת ועדת המשנה ללקויות למידה של ועדת החינוך, התרבות והספורט; פרוטוקול מס' 445 מישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט; פרוטוקול מס' 182 מישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה.

יום ב' י"א בכסלו, התשס"ו-12.12.2005: פרוטוקול מס' 546 מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול משעה 10:00 מישיבת ועדת הכספים; פרוטוקול משעה 10:30 מישיבת ועדת הכספים; פרוטוקול משעה 11:00 מישיבת ועדת הכספים; פרוטוקול משעה 11:30 מישיבת ועדת הכספים; פרוטוקול משעה 12:00 מישיבת ועדת הכספים; פרוטוקול משעה 12:30 מישיבת ועדת הכספים; פרוטוקול מס' 545 מישיבת ועדת הפנים ואיכות הסביבה; פרוטוקול מס' 278 מישיבת ועדת הכנסת; פרוטוקול מס' 286 מישיבת ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות; פרוטוקול מס' 558 מישיבת ועדת הכלכלה; פרוטוקול מס' 521 מישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט; פרוטוקול מס' 557 מישיבת ועדת הכלכלה; פרוטוקול מס' 634 מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט; פרוטוקול מס' 12 מישיבת ועדת המשנה של ועדת החוקה, חוק ומשפט לעניין הצעת חוק תובענות ייצוגיות, התשס"ג-2003; פרוטוקול מישיבת הוועדה לזכויות הילד; פרוטוקול מס' 248 מישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה.

דיונים הנוגעים להחלפת יושבי ראש וועדות: פרוטוקול מס' 103 מישיבת הוועדה למאבק בנגע הסמים, מיום שלישי, כ' בחשוון, התשס"ו (22 בנובמבר, 2005); פרוטוקול מס' 476 מישיבת ועדת העבודה הרווחה והבריאות יום שלישי י"ט בתמוז התשס"ה (26 ביולי 2005); פרוטוקול מס' 204 הוועדה לקידום מעמד האישה יום רביעי, י"ח בתמוז התשס"ה (25 ביולי 2005); פרוטוקול מס' 209 מישיבת הוועדה לענייני ביקורת המדינה יום שני, י"ח תמוז התשס"ה, (25 ביולי 2005); פרוטוקול מס' 254 מישיבת ועדת הכנסת יום שני, י"א בתמוז התשס"ה (18 ביולי 2005); פרוטוקול מס' מישיבת הוועדה המיוחדת לבחינת בעיית העובדים הזרים יום שני, כ' סיוון התשס"ה (27 ביוני 2005); פרוטוקול מס' 242 מישיבת ועדת הכנסת שהתקיימה ביום שלישי ז' סיוון התשס"ה (14 ביוני 2005); פרוטוקול מס' 445 מישיבת ועדת החינוך, התרבות והספורט שהתקיימה ביום שני י"ד באייר התשס"ה (23 במאי 2005); פרוטוקול מס' 446 מישיבת החינוך, התרבות והספורט מיום שני, י"ד באייר התשס"ה (23 במאי, 2005); פרוטוקול מס' 233 מישיבת

http://www.knesset.gov.il/description/heb/heb_mimshal_res16.htm

אתר הכנסת, הכנסת ה-16 : הממשלה ה-30 :

<http://www.knesset.gov.il/govt/heb/GovtByNumber.asp?govt=30>

אתר הכנסת, חיפוש מידע בפרוטוקולי וועדות :

http://www.knesset.gov.il/protocols/heb/protocol_search.aspx

נספח מספר 1: חברות בו זמנית במספר וועדות

	ועדת העבודה והרווחה				ועדת הפנים ואיכות הסביבה				ועדת החינוך והתרבות			
	כנסת 16	כנסת 13	כנסת 10	כנסת *7	כנסת 16	כנסת 13	כנסת 10	כנסת 7	כנסת 16	כנסת 13	כנסת 10	כנסת 7
מספר חברי הועדה	14	15	14	19	15	16**	15	19**	15	15	15	19
מספר ואחוז חברי הועדה שהיו חברים רק בה	1 7%	1 7%	4 29%	4 21%	0 -	2 14%	2 13%	3 19%	1 7%	0 -	7 46%	5 26%
מספר ואחוז חברי הועדה שהיו חברים בוועדה נוספת	1 7%	4 26%	6 42%	13 68%	4 27%	5 36%	8 54%	9 56%	3 20%	8 53%	4 27%	13 69%
מספר ואחוז חברי הועדה שהיו חברים בשתי ועדות נוספות לפחות (כולל ועדות מיוחדות, ועדות חקירה פרלמנטריות)	12 86% 6-ב-3 ועדות נוספות אחד ב-5 ועדות נוספות ואחת ב-7 ועדות נוספות	10 67% לאחד ב-3 ועדות נוספות	4 29%	2 11%	11 73% 2-ב-3 ועדות נוספות, 2-ב-4 ועדות נוספות ואחד ב-4 ועדות נוספות ו-2 ב-6 ועדות נוספות	7 50% לאחד ב-3 ועדות נוספות, ואחד ב-4 ועדות נוספות	5 33% 2-ב-3 ועדות נוספות	4 25%	11 73% 3-ב-3 ועדות נוספות, 2-ב-4 ועדות נוספות, 2-ב-5 ועדות נוספות ו-2 ב-7 ועדות נוספות ו-8 ועדות נוספות	7 47% 2-ב-3 ועדות נוספות	4 27%	1 5%

* תחום הבריאות בכנסת השביעית טופל על ידי ועדת השירותים הציבוריים (שאוחדה מאוחר יותר עם ועדת העבודה והרווחה).

** לגבי 3 מחברי ועדת הפנים בכנסת ה-7 לא היה מידע באשר לחברותם בוועדות נוספות ועל-כן החישובים הסטטיסטיים בוצעו לפי 16 חברים. גם לגבי שני חברים בוועדה זו בכנסת ה-13 לא היה מידע כנייל ועל כן החישובים הסטטיסטיים בוצעו לפי 14 חברים.

מקורות: חוברות סיכום פעילות של ועדות החינוך, הפנים, העבודה והרווחה והשירותים הציבוריים בכנסות 7, 10, 13 ו-16. אתר הכנסת.

מקור: פרידברג חן, הפיקוח הפרלמנטרי על הרשות המבצעת בישראל- פוטנציאל ותפקוד,

2008, עמ' 140.

נספח מספר 3 - מטריצה המתארת כמה פעמים ויתרו חברי הכנסת על נוכחות בכל וועדה ולטובת איזו וועדה

טבלה זו מתארת על אלו ועדות מוותרים חברי הכנסת לטובת נוכחות בוועדות אחרות. תוצאות אלו כמובן אינן משקפות את העובדה כי יש שוני במספר הדיונים שנדגמו לכל וועדה, וכך את העובדה שישנו שוני במספר החברים בין וועדות שונות, כך שפוטנציאל הויתור על הדיון/ הבחירה להגיע לדיון בין ועדה לוועדה אינו זהה.

הוועדה הנבחרת הוועדה עליה מוותרים	ביקורת המדינה	הכנסת	חוץ וביטחון	חוקה חוק ומשפט	חינוך	כלכלה	כספים	מדע	מעמד האישה	עבודה	עליה	פנים	פניות הציבור	חקירה לסחר בנשים	זכויות הילד	נגע הסמים	עובדים זרים	סה"כ ויתור על הגעה
ביקורת המדינה		5	3	3	4	5	4	0	2	0	1	5	0	0	1	0	0	33
הכנסת	1		0	7	0	2	15	0	3	2	0	2	0	1	1	0	0	34
חוץ וביטחון	0	0		0	0	0	1	1	0	0	0	2	0	0	0	0	0	4
חוקה חוק ומשפט	0	30	3		6	2	11	0	5	1	4	4	2	1	2	0	0	71
חינוך	7	4	5	4		8	13	0	6	1	2	5	2	0	1	0	0	58
כלכלה	3	6	3	5	1		23	2	3	1	1	1	0	0	0	1	0	50
כספים	0	7	0	0	3	2		1	0	2	3	1	0	0	1	0	0	20
מדע	1	0	0	4	1	1	0		0	3	2	0	0	0	0	0	0	12
מעמד האישה	0	2	2	2	4	3	5	1		1	2	1	0	1	1	0	0	25
עבודה	0	6	5	0	5	6	11	3	1		3	7	1	0	1	0	0	49
עליה	3	5	0	0	0	5	0	2	0	0		1	0	0	2	0	0	18
פנים	3	4	5	2	3	2	20	1	1	4	7	0	0	0	2	0	0	54
פניות הציבור	0	1	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	3
חקירה	0	3	0	1	0	0	2	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	7
זכויות הילד	2	4	3	3	3	4	5	0	0	0	0	5	0	1	0	0	0	30
נגע הסמים	0	0	0	2	0	1	3	0	2	1	3	4	0	0	1	0	0	17
עובדים זרים	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	4
סה"כ בחירה להגיע	20	77	29	33	30	42	115	11	23	19	28	39	5	4	13	1	0	489

נספח מספר 4 - פילוח דפוסי הנוכחות של חברות הכנסת בועדות השונות

בשל העובדה שמספר התצפיות לכל חברת כנסת הוא קטן, התוצאות מוצגות בצורת שבר (נוכחות מתוך סה"כ דיונים) ולא כאחוזים, על מנת שהקורא יוכל להתרשם בצורה בלתי אמצעית גם ממספר הדיונים שעלו במדגם זה.

מאבק בתאונות דרכים	פניות הציבור	עובדים זרים	נגע הסמים	זכויות הילד	סחר בנשים	ביקורת המדינה	עבודה	עליה	מדע	חוקה	כלכלה	חינוך	פנים	הכנסת	כספים	חוץ וביטחון	קידום מעמד האישה	חברת הכנסת
			0/1						2/3			1/3	1/7				2/3	אראלה גולן
			0/3	0/5						2/18							4/6	אתי לבני
0/1	0/2							0/6			2/9	2/14					3/4	גילה גמליאל
1/1				3/9		0/6						5/20					4/6	גילה פינקלשטיין
					1/2	2/3			3/3		2/4	5/5					1/1	מלי פולישוק בלור
			0/2	1/8		0/6	1/21				0/7	2/17		3/12			2/2	ענבל גבריאל
		0/2									1/9				5/24		0/6	רוחמה אברהם
				0/9	0/2										4/7		3/6	אורית נוקד
										0/1				3/6			0/6	דליה איציק
	1/2				1/2			3/3				7/20		1/1			1/6	מרינה סולודקין
								5/5		0/6							0/6	קולט אביטל
								0/4		2/18						3/6		נעמי בלומנטל
				1/9					3/6				2/7					לאה נס
				0/9	0/2		4/21		0/6						1/11			אילנה כהן
					1/2				80	1/6				4/12				זהבה גלאון
	2/2									0/18		5/20		1/1	1/17			יולי תמיר