

## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוחן

דלילה אמיר,

ניבה שושי\*

א. מבוא <sup>1</sup> מיון חוקי הפלות: מושגי יסוד <sup>2</sup> פמיניזם וסוציולוגיה של הגוף מפרספקטיבה של העצמה <sup>3</sup> מדיניות ההפלות בישראל בין דמוגרפיה לרווחה <sup>4</sup> מדיניות ההפלות מאז תקופת היישוב ועד שנות החמישים <sup>5</sup> מדיניות הפלות משנות השישים עד שנות השמונים <sup>6</sup> הוועדה למעמד האישה <sup>7</sup> סיכום הדיונים בוועדות הממלכתיות <sup>8</sup> המאבק על סעיף 5 לפני ואחרי חקיקת החוק <sup>9</sup> המאבק על סעיף חמש בזירה הציבורית <sup>10</sup> סיכום המאבק על סעיף חמש <sup>11</sup> סיכום.

### א. מבוא

חוקי הפלות עוסקים בהסדרים ובתנאים לאי-מימושו היזום של היריון או בניסוח המקובל: של הפלות – הפסקות היריון מלאכותיות. חוקי הפלות, המסדירים את הפסקת ההיריון מתקיימים כיום ברוב מדינות העולם, כמו גם בישראל. התערבותה של המדינה בהחלטתה של אישה לא לממש את הריונה, היא בעלת משמעות והשלכות על חייה ועתידה, וכן על משפחתה וילדיה, (כאשר לאישה ילדים). יותר מכך, קבלת ההחלטה על מימושו או אי-מימושו של היריון הוא ביטוי לשליטתה של האישה על חייה – קרי האפשרות להעצימה או להחלישה. במאמר זה נבחן את המתח שבין הסדרים להפסקת היריון המעצימים נשים בישראל להסדרים המשאירים אותן במצבן הנחות, ומחלישים אותן. בחינת הסוגיה תיעשה תוך התייחסות לחוק ולהסדרים להפסקת היריון שהתקיימו ומתקיימים בישראל מאז הקמת המדינה ועד היום. במסגרת המאמר נבחן באיזו מידה החוק וההסדרים הקיימים למימושו "מעצימים" או "מחלישים" את הנשים המחליטות להפסיק את הריונן, בפרט, ואת הנשים בישראל, בכלל. ההגדרה המקובלת להעצמה מתייחסת ליכולתו של הפרט להשיג שליטה על סביבתו.<sup>1</sup> שליטה זו באה לידי ביטוי באפשרויות העומדות בפניו לשנות אותה, להשפיע עליה או

\* דלילה אמיר מהחוג לסוציולוגיה באוניברסיטת תל אביב וניבה שושי מהחוג לסוציולוגיה מהאוניברסיטה העברית. ברצוננו להודות לשרון אסיסקוביץ על הערותיו. תודה מיוחדת לחברי וחברות מערכת משפט חברה ותרבות על הערותיהם והארותיהם.

1 Scott C. James, *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts New*

לשפר את תחושתו הנוגעת לסביבה בעודו פועל בה.<sup>2</sup> תחושה כזו קשורה גם במודעות לפרקטיקות חברתיות הממקמות יחידים וקבוצות במקומות נחותים או פגיעים. מודעות המאפשרת להם לכוון את פעילותם לשינוי ההסדרים ובכך גם את נסיבות חייהם.

הגדרות מאוחרות יותר של מושג ההעצמה מרחיבות את הדיון מהתמקדות בהתנהגות או בתחושות של הפרט לעבר הסביבה כולה.<sup>3</sup> על פי תפיסות אלו העצמה רק איננה תהליך אינדיווידואלי, אלא מניע לתביעה לשינוי הסביבה החברתית כולה, שאחד מביטוייו הוא שינוי במדיניות כלפי קבוצות חלשות ופגיעות. "העצמה" אפוא איננה העצמה של פרטים בלבד אלא גם של קבוצות חברתיות שלמות (מגדריות, אתניות או אחרות). מובן שיש קשר בין שני סוגי ההעצמה, שכן העצמת הקבוצה יכולה להשפיע על כל אחד מהפרטים המשתייכים אליה, ואף לקבוצות אחרות, והעצמת הפרט מאפשרת לו לקחת חלק פעיל יותר בהעצמת הקבוצה.

את ההגדרה הרחבה ביותר למונח ההעצמה מספקות בוקמן ומורגן,<sup>4</sup> הטוענות כי העצמה היא התהליך הכללי שבמסגרתו מיוצרים תנאים חומריים ואידאולוגיים המשנים את מיקומם, את מעמדם ואת זהותם של יחידים וקבוצות ומאפשרים להם לצאת ממעמדם המוכפף והמדוכא בחברה. בכך מורחבת הגדרת תהליכי העצמה מתהליכים אישיים העוברים על פרטים ומשינוי במדיניות לתהליכים קבוצתיים רחבים המושפעים מן ההקשר החברתי וממבני יחסי הכוחות הקיימים בו. לטענתן, תהליך ההעצמה אינו לינארי, אלא יש בו עליות וירידות, חתרנות ושיתוף פעולה. על הרצף נמצאים, מחד, עוצמה, על מרכיביה השונים, ומאידך תהליכי החלשה ודיכוי המגבילים ושוחקים את מיקומם של יחידים וקבוצות בחברה.

רצף זה, שבקצהו האחד העצמה ובקצהו האחר החלשה, הוא אחת מהנחות היסוד בחשיבה ובפעילות הפמיניסטית המכוונת לשינוי המבנה המגדרי, המאופיין ביחסים לא שוויוניים בין גברים לנשים. הוגות פמיניסטיות רבות מצביעות על מקורות הדיכוי ועל

- Haven (Yale University Press, 1992); אלישבע סדן העצמה ותכנון קהילתי: תיאוריה ופרקטיקה של פתרונות חברתיים אנושיים (תל-אביב, הקיבוץ המאוחד, 1997).
- 2 Franz von Benda-Beckmann, "Law and Empowerment: The Case of Indonesia", *The Law, Legal Certainty and Empowerment. The Concept of Law within a Cultural Context* 52 (Gudrun Kochendörfer-Lucius ed., Berlin: Inwent, 2002)
- 3 Sheryl P. Kubiak, Kristine Siefert & Carol J. Boyd, "Empowerment and Public Policy: An Exploration of the Implications of Section 115 of the Personal Responsibility and Work Opportunity Act" 32 *J. Comm. Psych.* 127 (2004)
- 4 Ann Bookman & Sandra Morgen (eds.), *Women and the politics of empowerment* (Philadelphia: Temple University Press, 1988)

## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוחן

המבנה המגדרי המפלה כמעוגנים בגוף, ובייחוד בגוף הנשי בעל הפוטנציאל הרבייתי.<sup>5</sup> טיעונים מן הסוג הזה מאפיינים את הזרם הפמיניסטי הרדיקלי, שהוגותיו מצביעות על פרקטיקות המפקחות על גופן של נשים כאמצעי מרכזי לדיכוי.<sup>6</sup> במסגרת תהליך זה מנכסים לעצמם ממסדים שונים (כגון הכנסייה, המדינה, המשפחה וקבוצות לאומיות) את השליטה בגוף הנשי, ובייחוד באמצעי הרבייה שלו. כך למשל טוענות הוגות פמיניסטיות<sup>7</sup> כי דיכוי נשים, חולשת מעמדן החברתי והגבלת עצמאותן בחברה המערבית, הם פועל יוצא מכושרן הרבייתי – כושר ההולדה שלהן. לטיעון זה הוסיפה סימון דה-בובואר גם את התביעה החברתית מנשים למחויבות בלתי מעוררת ובלתי מתפשרת לתפקידן כאימהות.<sup>8</sup> זרמים רדיקליים מסוימים, אף קראו לנשים להימנע לחלוטין מללדת כחלק מפעילות פמיניסטית חתרנית. הוגות אחרות, כפירסטון דאלי וריץ,<sup>9</sup> טענו טיעון הפוך, ולפיו יכולת הרבייה של נשים ותפקידן כאימהות הם משאבי כוח ועוצמה חברתיים בתנאי שמתאפשרת לנשים בחירה באימהות: בחירה המשתחררת מהתלות בגברים או בממסדים חברתיים. העצמתן של נשים תבוא לידי ביטוי בהיפוך המצב, מדיכוי וכניעות לשליטה מחודשת של הנשים ב"אמצעי" הרבייה, ומכאן לשליטה בחייהן ובסביבתן.

שאלת כושר הרבייה של נשים ושאלת האימהות כמקורות עוצמה או חולשה וכן התהליכים החברתיים המייצרים את ההעצמה או את ההחלשה הם עניינו של מאמר זה. אחת הדוגמאות המובהקות בהקשר זה היא ההסדרה החברתית של ההפלות. בכל המדינות

- 5 חשוב לציין כי העצמת נשים היא מטרתן הכללית של כל התנועות והגישות הפמיניסטיות לדורותיהן, וכי המחלוקת ביניהן נסבה בעיקר על הדרכים להעצמה. לסקירה של גישות פמיניסטיות שונות ראו למשל: Hester Eisenstein, *Contemporary Feminist Thought* (London: Allen & Unwin, 1984).
- 6 ראו למשל: Robert W. Connell, *Gender and Power: Society, the Person and Sexual Politics* (California, Stanford University Press, 1987); Mary Daly, *Gyn/Ecology: The Metaethics of Radical Feminism* (Boston: Beacon Press, 1978).
- 7 סימון דה-בובואר המין השני: העובדות והמיתוסים (תל אביב: בבל, 2001); Adrienne Rich, *Of Woman Born: Motherhood as Experience and Institution* (New York: W. W. Norton, 1986).
- 8 כסימון דה-בובואר בשעתה, גם פעילות בתנועת הנשים של שנות השישים והשבעים עמדו על הסתירה בין עמדה פמיניסטית משחררת לבין מחויבות לאימהות. בייחוד בפמיניזם האמריקני האימהות נתפסה כמכשול למימוש עצמי ולא כחלק מהמימוש העצמי. הייתה זאת תגובת הפמיניסטיות למערכת תביעות נורמטיביות שתבעו מנשים, בייחוד בשנות החמישים, לממש את עצמן באמצעות אימהותן ולוותר על נתיבים אחרים למימוש עצמי. כעמדה חתרנית לתביעות אלה הציעו פמיניסטיות אמריקניות לנשים להימנע מללדת.
- 9 Daly, לעיל ה"ש 6; Rich, לעיל ה"ש 7.

קיימים כיום חוקי הפלות או חוקים המסדירים את אי-מימושו היזום של היריון.<sup>10</sup> עם זאת הפסקת היריון כפופות לחוקים ולתנאים המסדירים את מעמדה של המדינה בהחלטה של בני זוג או של אישה להפסיק היריון.<sup>11</sup> התערבותה של המדינה בסוגיית ההפלות וקיומם של הסדרים להפסקת היריון אין פירושה בהכרח החלשה או דיכוי של נשים. לעתים כאשר נקודת המוצא של יצירת ההסדרים היא צורכיהן של הנשים, מסייעים ההסדרים דווקא להעצמה. למעשה, שאלת ההעצמה וההחלשה תלויה בהקשר, בנסיבות ובטיב ההסדר להפסקת היריון המתקיים בכל אחת מהמדינות, שכן טיבו המעצים של הסדר הפלות אינו בא לידי ביטוי רק בהתרתו הגורפת, אלא באפשרותן של נשים לממש את ההיתר ובנגישות אליו.<sup>12</sup>

במאמר זה נבחן באיזו מידה הסדרי הפלות בישראל מעצימים נשים או מחלישים אותן, וכן באיזו מידה חוקי הפלות מתקפים את המבנה החברתי הפטריארכלי או מערערים אותו. בחנית נושא זה תיעשה על ידי עיון בכללים המסדירים הפלות כמו גם בתהליכים שבהם נקבעו הכללים בקשר להחלטתן של נשים להפסיק את היריון ולהגדירו כבלתי רצוי. הדיון בהעצמה/החלשה מחייב כי המושא העיקרי של מאמר זה, במובחן ממוקודים אפשריים אחרים, הוא הנשים הישראליות, והשפעתו של ההסדר על מעמדן ועל חייהן הן כפרטים הן כקבוצה. הספרות הרבה העוסקת בנסיבות שבהן מבקשות נשים להפסיק את היריון,<sup>13</sup> מעידה ששיעור גבוה מהנשים רואות בהפסקת ההיריון או באי-מימושו כמעט הכרח קיומי.<sup>14</sup> דבריה של ניצה שפירא ליבאי בפתיחה לדיון בחוק הפלות הישראלי מבהיר נקודה זו: "לגבי כל אישה, כל היריון הוא, מעבר לתשעת החודשים של נשיאתו, גם במחויבות אימהית בעלת השלכות כבדות משקל לא רק על חייה המידיים של האישה אלא כמציאות מחייבת ארוכת טווח".<sup>15</sup>

- 10 לריסה רמניק ויסות הילודה: המצב בישראל בהקשר הבינלאומי, מסמך רקע של שדולת הנשים בישראל (1996).
- 11 כרמל שלו "דיני פוריות וזכות הפרט להיות הורה" מעמד האישה בחברה ובמשפט 53 (פרנסס רדאי, כרמל שלו ומיכל לי בן-קובי עורכות, התשנ"ה); Delila Amir & Orly Binyamin, "Who are the Women Entitled to Join the Israeli Collective" 20(5-6) *International Forum of Women Studies* 639 (1997).
- 12 Joni Lovenduski & Joyce Outshoorn (eds.), *The New Politics of Abortion* (London, SAGE Publications 1986).
- 13 ראו למשל: טובה ישורון-ברמן "סיבות לדרישת האישה להפלה מלאכותית בגלל היריון בלתי רצוי" הרפואה 76 452 (1969).
- 14 Nanette J. Davis, *From Crime to Choice* (Greenwood Press, London, 1985).
- 15 Nitza Shapiro-Libai, "The Right to Abortion", 5 *Israel Yearbook on Human Rights* 120 (1975).

## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות הפלות כמקרה בוחן

סוגיית הפלות במאמר תיבחן בנוגע לשלושה מישורים מרכזיים: ראשית, בנוגע לנשים נושאות ההיריון כפרטים. ייבחן האופן שבו ההסדרים מעצימים או מחלישים את הנשים במשא ומתן על עתידן ועל ילדיהן. שנית, תיבחן השפעתם של ההסדרים להפסקת היריון על הנשים הישראליות כקבוצה ועל המבנה המגדרי בישראל. לבסוף תיבחן השפעתם של ההסדרים על צמצומו או הרחבתו של השוויון בין נשים מקבוצות חברתיות שונות מבחינת השליטה בחייהן וברבייתן.

תחילה נתייחס למושגי היסוד שעליהם יתבססו הניתוח והפרשנות שנציג, לאחר מכן נבחן את ההקשרים בהם עוצבו ההסדרים להפסקת היריון בישראל ואת תוכנם ואופן היישום שלהם בתקופות השונות, ולבסוף נבחן את ההסדרים ביחס לציר שבין העצמה להחלשה.

### 1. מיון חוקי הפלות: מושגי יסוד

סקירת החוקים וההסדרים בנושא הפלות במדינות שונות מעלה כי קיימים סוגים שונים של חוקים המגובים על ידי מגוון של הצדקות והסברים. ניתן להבחין בין חוקים "אוסרים" לבין חוקים "מאפשרים": (א) חוקים האוסרים על ביצוע הפלות בכלל או המתירים אותן רק בנסיבות מיוחדות, כגון כאשר חייה של האישה בסכנה (זאת עמדתה של הכנסייה הקתולית), או כאשר המשך ההיריון מסכן את בריאותה ולא רק את חייה. עמדה זו מאפיינת חלק מחוקי הפלות עד היום, והיא אפיינה את מרביתם מיום חקיקתם ועד לשנות השבעים של המאה הקודמת, אז הצליחה תנועת הנשים בחלק גדול ממדינות המערב בתביעתן להסדרה חוקית של הפלות;<sup>16</sup> (ב) חוקים "מאפשרים", המכירים בהגדרה הסובייקטיבית של האישה את ההיריון כ"מצוקתי", וכן המכירים בזכותה להחליט על הפסקתו.<sup>17</sup>

16 חוקים אוסרים מאפיינים כיום, מסיבות שונות, חלק גדול מן המדינות המתפתחות. במדינות דרום אמריקה למשל: George Devereux, "A Typological Study of Abortion in 350 Primitive, Ancient, and Pre-Industrial Societies" *Abortion in America: Medical, Psychiatric, Legal, Anthropological, and Religious Considerations* 97 (Rosen Harold ed., Boston, 1967). נוסף על כך חוק הפלות הנוקשה הוא חלק בלתי נפרד מן האמונה הקתולית למשל: Malgorzata Fuszara, "Abortion and the Formation of the Public Sphere in Poland" *Gender Politics and Post-Communism: Reflections from Eastern Europe and the Former Soviet Union* 241 (Nanette Funk & Magda Mueller, eds., New York, 1993).

17 חוקי הפלות מאפשרים מתקיימים כיום בחלק גדול ממדינות העולם. עם זאת יש להבחין בין מדינות המאפשרות הפלות בשוק הפרטי בלבד, כלומר מאפשרות להפלות להתקיים ללא

השימוש בהבחנה דיכוטומית זו אמנם מאפשר את מיונם של חוקי הפלות מבחינת מעמדה של המדינה ומעמדה של האישה המבקשת להפסיק את הריונה, אך אין הוא מאפשר השוואה בין חוקי הפלות אוסרים בעלי בסיסי איסור והיתר שונים. כמו כן הבחנה דיכוטומית זו משאירה את אותם מצבי ביניים שבין איסור מוחלט על הפלות לבין התרה גורפת מחוץ לדיון. מצב ביניים זה מאפיין את התהליכים או את המצב במדינות רבות כיום ומאז שנות השבעים של המאה שעברה. כמו כן הגישה הדיכוטומית מצמצמת את האפשרות לבחון את בסיסם הנורמטיבי של חוקי הפלות במדינות השונות או את מבני ההצדקות שלהם וכן את עיגונם במבנה המגדרי המקומי ואת השלכותיהם עליו. עקב המגוון והריבוי של הניואנסים הקיימים בהסדרי הפלות המתקיימים כיום, הסדרים שהם ברובם "מאפשרים-מגבילים", ניתן לטעון שגישה מיונית דיכוטומית אולי הייתה יפה לשעתה, אך כיום היא אינה מדויקת דייה, והיא איננה מספקת את ההבחנות הנדרשות להצגתו של המגוון הקיים, ובסופו של דבר היא מגבילה את אפשרויות ההשוואה והניתוח. על מנת לעמוד על ההבדלים בין החוקים השונים ועל הייחוד שבהם יש לדעתנו לאמץ קטגוריה נוספת והיא "חוקים נסיבתיים". בחוקים "נסיבתיים" הכוונה היא לאותם חוקי הפלות שבהם המדינה היא אמנם המנהלת את הפסקות ההיריון והמפקחת עליהן, ועמדתה ההצהרתית היא אוסרת: הפלה היא אסורה, או הפלה היא פרקטיקה שלילית-אסורה, אך המחוקק מכיר בנסיבות מיוחדות המבטלות את האיסור הגורף (סכנה לחייה ובריאות של האישה למשל). מדובר למעשה בחוקים תלויי נסיבות, כלומר חוקים המאפשרים הפלה רק בנסיבות מסוימות, ושאינם מאפשרים הפלה כשנסיבות אלו אינן מתקיימות. את חוקי הפלות ה"נסיבתיים" יש לבחון ביחס לנסיבות הנבחרות המשמשות כהיתרים, או כנסיבות מאפשרות, כפי שהן מנוסחות בחוקי הפלות, להשוותם לנסיבות אלה ולשאול איזו עמדה הצהרתית של המחוקק ושל מבצעי החוק משקפת ומתקפת את התנאים המאפשרים באשר למצבן של הנשים כפרטים או כקבוצה.<sup>18</sup>

התערבות מצדן, דוגמת אנגליה, לבין חוקים המחייבים את המדינה להעניק לנשים המעוניינות בהפלה סיוע כלכלי ורפואי, דוגמת הולנד. ראו: Joyce Outshoorn, "The Rules of the Game: Abortion Politics in the Netherlands" *The New Politics of Abortion 5* (Joni Lovenduski & Joyce Outshoorn eds., London, 1986). נוסף על כך נבדלות המדינות גם באופן ניסוח החוק ובגורמים המורשים לאשר את ביצוע ההפלה, האישה עצמה, המסד הרפואי או הממסד המדינתי. כמו כן חשוב לציין כי בכל המדינות, גם הפתוחות והמתירות ביותר בנושא הפלות, קיימת הגבלה של הזכות להפלה הקשורה בגיל ההיריון. Alan Hunt, "Perspectives in the Sociology of Law" *The Sociology of Law 22* (P. 18 Carlen ed., 1976).

## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוחן

ההבחנה בין סוגי החוקים השונים קשורה קשר הדוק למושג ההעצמה. ככלל, החוקים המאפשרים הם חוקים המקבלים את זכותה של האישה לבחור באופן עצמאי אם להמשיך את ההיריון או להפסיקו. חוקים אלה מעצימים נשים, שכן הם משאירים את ההחלטה על ההפלה בידי האישה. לעומת זאת החוקים האוסרים מהווים את המודל המובהק ביותר של חוקים מחלישים מאחר שהמחוקק והממסד הפוליטי הם שקובעים מה הן הנסיבות המיוחדות המתירות הפסקת היריון. להבדיל, החוקים הנסיבתיים, והם כאמור השכיחים יותר, מחייבים בחירה מודעת של הנסיבות שבהן תותר הפסקת היריון מלאכותית. השוואת חוקי הפלות נסיבתיים במדינות שונות מצביעה על כך שרק חלקם מגדירים נסיבות התואמות את אותם המצבים הנתפסים על ידי נשים כהכרחיים לגבי עתידן ועתיד משפחתן.<sup>19</sup> בהקשר זה ניתן לראות כי הנסיבות מושתתות בדרך כלל על אחד משני שיחים מרכזיים: דמוגרפי וסוציאלי.

השיח הדמוגרפי קשור, במרבית המקרים, למדיניות עידוד ילודה כחלק מן התפיסה הרואה בריבוי אזרחים עתידיים משאב לאומי. לעיתים, מקושר שיח זה גם למדיניות הפוכה של צמצום הילודה, שמטרתה צמצום פערים חברתיים וכלכליים כתרומה לרווחתה של האוכלוסייה הקיימת ושל הדורות הבאים, כפי שקורה למשל בהודו ובסין ובמדינות מתפתחות נוספות.<sup>20</sup> נוסף על כך, לא אחת מתקיימת גם מדיניות דמוגרפית מובחנת, קרי מעודדת ילודה בקרב קבוצות מסוימות ומעודדת צמצום ילודה בקרב קבוצות אחרות, באותה מדינה.<sup>21</sup>

מדיניות דמוגרפית הקשורה לסוגיית ההפלות מכוונת את תביעותיה גם כאשר הן מתנסחות כפנייה אל בני זוג, בייחוד אל הנשים. מדיניות דמוגרפית המכוונת להגברת הילודה מצמצמת חלקית או לחלוטין הן את הלגיטימיות הן את האפשרויות להפסקת היריון לבקשת האישה. כך גם מדיניות דמוגרפית המכוונת לצמצום האוכלוסייה שאינה מסתפקת בהתרת הפלות, אלא גם מחייבת אותן.<sup>22</sup> בהכללה ניתן אפוא לסכם ולומר שחוקי הפלות דמוגרפיים, הבאים לשרת, בלעדית, את מטרות הקולקטיב הם חוקים כופים, דכאניים ומחלישי נשים.

במקביל, קיימים גם חוקי הפלות נסיבתיים אשר מעבר לשיקולים דמוגרפיים מוטמעים בהם גם שיקולים המוגדרים על ידי המחוקק כשיקולים סוציאליים – שיקולים הבאים לצמצם מצוקות אישיות ומשפחתיות או נסיבות הריוניות שמחירן החברתי או

19 ראו לעיל ה"ש 17.

20 Lovenduski & Outschoorn, לעיל ה"ש 12.

21 ש.ם.

22 ש.ם.

האישי גבוה, כגון הריונות בקרב מתבגרות, היריון של עוברים בעלי מומים או מצבי מצוקה מסוגים שונים. במובחן מהשיח הדמוגרפי, שואל השיח הסוציאלי: לאילו תנאים ייוולדו ויגדלו ילדים? מה הם סיכויי חייהם ואיכותם? מהי משמעות ההיריון והילד העתידי לאישה הנושאת אותו, לבריאותה, למצוקתה, לזוגיותה, למשפחתה או לרווחתה העתידית? השיח הסוציאלי וחוקי הפלות הניזונים משיח זה מביאים בחשבון, לרוב, לא רק את רווחתם של הילדים העתידיים, אלא גם את זכויותיה ורווחתה של האישה נושאת ההיריון, ואת משמעותה של ה"מצוקה" ליציבותה ולחוסנה של החברה כולה.<sup>23</sup>

הבחנה זו בין שתי גישות המצויות בבסיסם של חוקי ההפלות הנסיבתיים מצביעה על מקורותיהם ובסיסיהם האידאולוגיים של חוקי הפלות, בכלל, ושל חוקי הפלות נסיבתיים. חוקי הפלות, נטען במאמר זה, נמצאים בצומת שבין שני מערכי שיקולים: בין מדיניות אוכלוסין – מדיניות דמוגרפית – לבין מדיניות רווחה; בין תביעות הקולקטיב לבין צורכיהן של נשים כפי שהם נתפסים בידי מוסדות המדינה. באשר לשני מערכי השיקולים הדמוגרפי והסוציאלי – ניתן להצביע על ההתערבות הממסדית בשיקוליה הרבייתיים של האישה נושאת ההיריון. במקרים אלה מערך ההצדקות לשמירת ההיריון או להפסקתו מנקודת ראותו של הקולקטיב המדינה, אינו חופף (במרבית המקרים) את מערך ההצדקות של האישה המבקשת להפסיק את הריונה.

המשך המאמר המתייחס לפרספקטיבה הפמיניסטית באשר לגוף, יציג את הרקע התאורטי לניתוח מדיניות ההפלות בישראל באשר לאפשרות להעצמתן של נשים.

## 2. פמיניזם וסוציולוגיה של הגוף מפרספקטיבה של העצמה

הנחות היסוד של מאמר זה מתבססות על מחקרים העוסקים בסוציולוגיה של הגוף ובהגות הפמיניסטית הבוחנת את סוגיית העצמה וההחלשה של נשים בהקשרים הנוגעים לכושר הרבייה שלהן. ראשיתו של הדיון העכשווי בסוציולוגיה של הגוף ניזון ממחקריו ומהגותו של מישל פוקו.<sup>24</sup> פוקו הצביע במחקריו על המדינה המודרנית כממסד בעל עניין רב ומעורבות רבה בניהולו של הגוף. זאת באמצעות פרקטיות מנרמלות, בניסוחו של

23 במקורה נועדה מערכת הרווחה להבטיח את צורכיהם הבסיסיים של האזרחים באמצעות מערכת הסעד. כך למשל נבחנת הצלחה של מערכת רווחה בהצלחתה לצמצם פערים כלכליים בין האזרחים וביכולתה להבטיח את צורכיהם האישיים והבסיסיים להכנסה, לחינוך, לבריאות ולדיוור. ראו: אברהם דורון ורלף קרמר מדינת הרווחה בישראל: מערכת הביטחון הסוציאלי במבחן המדיניות והביצוע (תל אביב, עם עובד, 1992).

24 מישל פוקו תולדות המיניות (תל אביב: הקיבוץ המאוחד 1997); Michel Foucault, *Power/Knowledge: Selected interviews and other writings 1972-1977* (Colin Gordon, ed., Brighton, Sussex, Harvester Press, 1980).



## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוחן

פוקו, אם באמצעות חוקים, ואם באמצעים עקיפים בתיווכם של בעלי המקצועות הטיפוליים, כגון רופאים, עובדים סוציאליים, פסיכולוגים ועוד. מכלול מנגנוני שליטה ונרמול אלו כונו על ידי פוקו ביו־כוח – הכוח להתערב ב"מעשה הגוף".

לתפיסתו של פוקו, "מדיניות דמוגרפית", המכוונת להעצמתו המספרית של הקולקטיב או של מדינת הלאום, מחייבת או כופה פרקטיקות מיניות ורבייתיות על כלל אזרחיה או על קבוצות מובחנות בתוכם. הוגות פמיניסטיות הוסיפו לטיעונו זה של פוקו היבט פמיניסטי ומגדרי וביקשו לראות ביחסים אלו יחסי כוח לא דווקא בין הפרט למדינה אלא בין המדינה לבין נשים.<sup>25</sup> כך למשל טוענת סוזן בורדו<sup>26</sup> כי במבני ההצדקות לסמכותם של בעלי המקצועות הטיפוליים ושל המוסדות המדינתיים לנהל את גופן הרבייתי של נשים ולפקח עליו, מקובל לנסח את השיח הדמוגרפי כ"חוק טבע" וכציווי מוחלט. כלומר, ההנחה היא שתפקידן הטבעי של נשים הוא היריון ולידה, ואישה הנמנעת מכך או המתכננת את משפחתה בהתאם לרצונה וצרכיה עושה זאת בניגוד להתנהגות נשית "טבעית" ו"נורמלית". ציווי כזה מנשל את האישה מגופה ומאפשר למדינה ולבעלי המקצוע לקבל במקומה את ההחלטות הנוגעות למיניותה ולפרקטיקות המיניות והרבייתיות שלה. נוסף על כך מפעילה המדינה, באמצעות סוכניה, כגון רופאים ואחיות, פרקטיקות "חינוכיות" שונות שמטרתן לעצב את מיניותן של הנשים להתנהגות מינית "בריאה", "אחראית" ו"נבונה" – כזו המתאימה לצורכי הקולקטיב.<sup>27</sup>

תפיסה מורכבת יותר מציגה גייל רובין<sup>28</sup>, הטוענת שהגדרות של מיניות, הריונות ועוברים כנורמטיביים או כסטייתיים קשורות במיקומה החברתי של האישה נושאת ההיריון, במשפחתה, בסביבה והחברתית שלה, במוצאה האתני, בגילה ובנסיבות שבהן הרתה ועוד. לדבריה, הריון של נשים שונות מוגדר ומתויג באופנים שונים בהקשרים חברתיים שונים.

אם שליטת המדינה במנגנוני הרבייה של הגוף הנשי היא ביטוי לשליטתה בנשים, הרי שהעצמתן של נשים מחייבת העלאת המודעות בקרב נשים למקורות שליטה (הביו־כוח)

- Irene Diamond & Lee Quinby, *Feminism and Foucault: Reflections on Resistance* 25  
(Northeastern University Press, Boston, 1988)
- Susan Bordo, *Unbearable Weight: Feminism, Western Culture, and the Body* 26  
(University of California Press, Berkeley, Los Angeles, 1995)
- ראו למשל: דלילה אמיר "אחראית מחוייבת ונבונה: כינון נשיות ישראלית בוועדות להפסקת הריון" תיאוריה וביקורת 7 (1995) 247.
- Gayle Rubin, "Thinking Sex: Notes for a Radical Theory of the Politics of Sexuality", 28  
*Pleasure and Danger: Exploring Female Sexuality* 267 (Carol Vance ed., Routledge, 1984).

אלו. במקביל יש להניע הכרה של הנשים עצמן בזכותן לקבל החלטות לגבי הריונותיהן, אם לממשם או לא לממשם,<sup>29</sup> ואת נכונותן להתגייס למאבק פוליטי להבטחת זכות זו.<sup>30</sup> הן העלאת המודעות הן שינוי הנסיבות והסביבה החברתית באשר לזכויותיהן של נשים על גופן, הם מרכזיים לשינוי המבנה הפטריאכלי המדכא ולהעצמתן של נשים. משותפת לשני אלה היא התפיסה שלפיה העצמה של נשים איננה אך ורק שינוי זכויות על ידי המדינה באמצעות חקיקה, כי אם הנעת נשים לקחת חלק פעיל בשינוי המדיניות באופן שיתאם את צורכיהן ואת רצונותיהן.

בחלקו הבא של המאמר יובא תיאור כרונולוגי, החל מתקופת הקמת המדינה עד לתיקון חוק הפלות בשנות השמונים של השיחים והמדיניות בהתייחס לסוגיית הפלות בישראל, כדי לבחון היכן יש למקם את המדיניות הישראלית הנוגעת להפלות על פני הרצף של העצמה-החלשה. בחינת השאלות שהעמדנו תיעשה באמצעות ניתוח ופרשנות של חוק הפלות הישראלי ושל האופנים שבהם נחקק החוק ושונה מעת לעת. הדגש על בחינה כפולה זו – של דרך החקיקה ושל התוצר החקיקתי – ידגים את הדואליות שהוצגה לעיל לגבי ההעצמה. במילים אחרות, הצגת האופנים וההקשרים שבמסגרתם עוצבה לאורך השנים מדיניות הפלות, תאפשר לבחון את האופן שבו צורכיהן של נשים הובאו לידי ביטוי במערך מכלול השיקולים, כמו גם את הדין המהותי שנבחר בסופו של דבר ואת השפעתו על כוחן של נשים ועל זכותן על גופן. בעוד שסוגיית ההשפעה של נשים על הליך החקיקה משקפת בעיקר את מושג ההעצמה (או ההחלשה) הקבוצתית, הרי שהשפעת הדין על מרחב הבחירה של נשים משקפת את מושג ההעצמה (או ההחלשה) האישית. כאמור בפתח הדברים, קיים קשר הדוק בין שני מושגי העצמה אלו, וכפי שיודגם, קיים קשר הדוק גם בין תהליכי גיבוש המדיניות לבין תוצאותיהם.

## ב. מדיניות הפלות בישראל בין דמוגרפיה לרווחה

מדיניות וחקיקה בגין הפסקה יזומה של היריון קיימת, כפי שצינו, במרבית מדינות העולם, והיא משקפת, כפי שטוענות הוגות וחוקרות פמיניסטיות, הן את הסדר המגדרי-פטריאכלי הן את האינטרס המדינתי "קולקטיבי". הצגת המקרה הישראלי תתבסס על

29 מקרה מעניין התרחש בשנת 1994 בכינוס האו"ם בקהיר תחת הכותרת "מדיניות אוכלוסין ופיתוח". מטרת הכינוס הייתה מציאת דרכים לאלץ נשים במדינות מתפתחות להשתמש באמצעים למניעת היריון ללא קשר למצב בריאותן. לקראת סוף הכינוס שונתה ההכרזה והתמקדה בזכותן של נשים ל"בריאות רבייתית" ולשליטה בלידות כתנאי לפיתוח.

30 Rubin, לעיל ה"ש 28.

## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוחן

בחינה כרונולוגית של הפוליטיקה, השיח ומדיניות ההפלות בישראל מאז הקמת המדינה. כמו כן ייערך ניתוח טקסטואלי (discourse analysis) של הדיונים ושל ההמלצות שנדרשו בוועדות שעסקו בנושא ההפלות. הניתוח יסייע בבחינת הנחות היסוד, הנרטיבים והתפיסות השונות העומדות ביסוד החקיקה וההסדרים המתלווים אליה. בחינה היסטורית וטקסטואלית זו תאפשר לעקוב אחרי הנחות היסוד המוטמעות בחוקי ההפלות הישראלים בתקופות השונות ואת השלכותיהן על העצמתן או החלשתן של נשים. כמו כן, תאפשר הבחינה ההיסטורית לעקוב אחר השינויים שחלו בהנחות היסוד, במידה והיו כאלו, ולעמוד על משמעותם בהקשר של מושג העצמה.

### 1. מדיניות ההפלות מאז תקופת היישוב ועד שנות החמישים

בתקופת המנדט הבריטי וכן לאחר הקמת המדינה היה בתוקף "חוק ההפלות" הבריטי, חוק שאסר ביצוע הפלות באופן גורף ומוחלט.<sup>31</sup> בפועל המשיכו נשים לבקש הפלות, ורופאים לבצע הפלות, באווירה ובמדיניות של "אי-התערבות" של גורמי האכיפה. במובחן מהתנהלותם של גורמי האכיפה, אפיינו את השיח הציבורי והפוליטי היהודי האמירות הביקורתיות בנושא נשים והפלות, כגון: "נשים קלות דעת ורופאים רודפי בצע", נשים הגורמות לאבדן ילדים עתידיים ל"עם היהודי". אמירות אלו שלטו בזירה הציבורית וניזונו מהתנסחותיותיהם של מעצבי דעת הקהל: רופאים, אנשי ציבור, אחיות ועובדות סוציאליות.<sup>32</sup>

בביקורת זו נתפסות הנשים היהודיות המבצעות הפלות נשים מפונקות ובלתי אחראיות "מן השכבות המבוססות". בשנת 1934 כותבת ד"ר אהרונובה ב"דבר הפועלת": "הן מביטות על הפלות כמעשה רגיל, משל כעקירת שן חולה",<sup>33</sup> וד"ר מאיר, כחלק מהוויכוח על הפרקטיקה של הפלות המקובלת בין "חברות ההסתדרות", מוסיף לטיעונו: "אפשר להציל נפשות רבות ליישוב היהודי בארץ".<sup>34</sup>

31 Offences against the Person Act, 1861, Ch. 100 § 58 (Eng.) סעיף 58 מצוטט אצל: "דין וחשבון של הוועדה לבדיקת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות" בריאות הציבור 17(4) 437, 427 (התשל"ד) (להלן: "דין וחשבון של הוועדה לבדיקת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות").

32 מצוטט בתוך טובה ישורון-ברמן "מגמות בדרישת נשים לביצוע הפלות יזומות" בריאות הציבור 18(2) 203, 207 (התשכ"ט).

33 דין וחשבון של הוועדה לבדיקת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות, לעיל ה"ש 31, בעמ' 203.

34 שם. יצוין כי ד"ר מאיר וד"ר אהרונובה היו מראשי הממסד הרפואי בתקופת היישוב וכיהנו שניהם בתקופות שונות כרופאים הראשיים בקופת חולים.

לעומת תפיסה בלתי מתפשרת זו היו שסברו כי "האינטרס הלאומי" הוא דווקא במניעת הריונות בלתי רצויים, כלומר הריונות של נשים שאינן מסוגלות לדאוג לרווחת ילדיהן ולעתידם.<sup>35</sup> עם זאת ולמרות המחלוקת הסכימו כל הצדדים על מעמדה הבלעדי של המדינה כמפקחת על פרקטיקה זו, וכן על כך שהפלה היא פסולה מעיקרה.

כאשר נושא ההפלות עלה לסדר היום הציבורי, נעדרה ממנו העמדה הרואה בנשים המבקשות הפלה גורם מרכזי בהחלטה, וההחלטה נותרה בידי המדינה ובידי המומחים במערכת הבריאות. עם קום המדינה המשיך השיח על הפלות להתנסח באופן הרואה בהפלה התנהגות נשית לא אחראית המתנכרת לצרכים הלאומיים. להתנסחויות אלו התווספה, לא אחת, גם האמירה המצביעה על שיתוף פעולה בין "נשים חסרות אחריות" לבין "רופאים רודפי בצע". שיח זה על "נשים אמידות" המבצעות הפלות במחתרת היה חלק מהשיח ההגמוני בשנות החמישים.

השיח הדמוגרפי, שייעודו השגת "רוב יהודי במדינת ישראל", תפס מקום מרכזי בסדר היום הציבורי והפוליטי. שיח זה נתמך לא אחת גם בטיעונים שהדגישו את "האיום הדמוגרפי" על העם היהודי לאחר מלחמת העולם השנייה ואת חשיבות השמירה על המשכיות "המשפחה היהודית".<sup>36</sup>

ערעור רשמי ראשון על ההסדר של חוק אוסר ושל מנגנוני אכיפה רופפים הובע לראשונה בפסיקת בית המשפט. בשנת 1952 פסק בית המשפט המחוזי באכיפה שהפלה מלאכותית המבוצעת מסיבות רפואיות מותרת אם היא מבוצעת בגלוי.<sup>37</sup> בעקבות פסק הדין הוציא היועץ המשפטי לממשלה דאז, חיים כהן, הנחיות חדשות לגבי נוהלי אכיפה של חוק ההפלות וקבע: "אין לפתוח בהליכים נגד אדם בגין ביצוע הפלה אלא אם כן נגרם בעקבות כך מוות, או שהאישה לא הסכימה להפלה, או שזו בוצעה על-ידי אדם שלא היה רופא מוסמך או כאשר זו בוצעה בצורה רשלנית; במקרים האחרים – שהם השכיחים יותר – קיים בדרך כלל חוסר עניין ציבורי".<sup>38</sup>

פסק הדין והנחיותיו של היועץ המשפטי העניקו ביטוי רשמי לדפוס שהתקיים בישראל מאז תקופת היישוב: מצד אחד, החוק האוסר הבריטי נשאר כלשונו, אך המדינה אינה פועלת לאכיפתו, ונשים ורופאים ממשיכים לבצע הפלות. מצד אחר, שופט פוסק בעד הגמשת החוק האוסר תוך הכללת הסעיף "הבריאותי" כסעיף מאפשר בתנאי שהביצוע

35 ש.ם.  
 36 סילביה פוגל-ביז'אווי "משפחות בישראל בין משפחתיות לפוסט מודרניות" מין מגדר פוליטיקה 107 (יזרעאלי ואח' עורכות, 1995).  
 37 ת"פ (מחוזי חי') 207/52 היועץ המשפטי נ' הורוביץ, פ"מ ה' 459 (מצוטט בתוך: דין וחשבון של הוועדה לבדיקת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות, לעיל ה"ש 31).  
 38 ש.ם.

## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוחן

אינו מחתרתי, והמבצע הוא בר־סמכא. בפסיקה זו מנסה השופט למצוא פתרון למצב בלתי נסבל – חוק אוסר מחד והיעדר אכיפה מאידך. באמצעות הפסיקה והוראות היועץ המשפטי הפכו הפלות "מחותרות" ו"לא חוקיות" ל"גלויות" ול"בטוחות" אם המבצע הוא בעל הכשרה וידע רפואיים. תנאים אלו מגדירים למעשה את התנאים להפלה "חוקית".

ההנחיות הסירו מסדר היום הפלילי והפוליטי את הסוגיה של אכיפת חוק ההפלות המחמיר מכוח הטיעון ש"אלא אם כן נגרם לאישה נזק עקב ביצוע ההפלה, אין לציבור כל עניין בנושא".<sup>39</sup> ההפלה הוגדרה כעניין פרטי העומד בין האישה לבין הרופא המבצע או כל מי שהיא רואה לנכון להכניסו בסוד העניינים. בפועל, לכל אורך התקופה היו התביעות המשפטיות בנושא הפלות נדירות, ושוק ההפלות הבלתי חוקי נותר מחוץ לפיקוח ולהתעניינות הציבורית, ולכן פסיקתו זו של השופט לא עוררה את תגובת הממסד הפוליטי או הכנסת, ולא נתפסה באותה תקופה (תחילת שנות החמישים) כהזדמנות או מחויבות לבירור הסוגיה.

בצד ההסדרים הפרטיים שמחוץ לחוק החלה קופת חולים הכללית לקיים ועדות רפואיות להפסקות הריון ליד בתי החולים של הקופה. מטרת פעילות הוועדות הייתה לתת מענה למצוקותיהן של חברות הקופה שלא רצו, או לא יכלו להרשות לעצמן מבחינה כלכלית, לפנות לרופאים פרטיים כדי להפסיק את הריון. באמצעות מיסודן של ועדות אלו ניסתה הנהלת קופ"ח לתת מענה בטוח ומסודר לחברות הקופה, מצד אחד, אך גם למלא אחר רוח החוק שבמסגרתו היה ניתן לאשר הפלות מטעמים בריאותיים, בתנאי שתבוצענה על ידי רופא מוסמך, מצד אחר.

על אף קיומן של אלטרנטיבות לביצוע הפלות, הן במסגרת קופת חולים הכללית הן על ידי הסדרים פרטיים, הביקורת על היקף תופעת ההפלות ועל ממדיה הבלתי נשלטים המשיכה. כבעבר: נטען שמקור הבעיה הוא בהתנהגות האנוכית של נשים מפונקות ובהתנהגות הבלתי מוסרית והבלתי אחראית של רופאים הפועלים מתוך מניעים כספיים בלבד: "הפלות רבות מבוצעות על ידי רופאים פרטיים ואודותיהן אין נתונים מדויקים, אך הללו שכיחות במיוחד אצל נשים ממוצא אירופי, ובמיוחד אצל אלה שמצבן הכלכלי אינו דחוק".<sup>40</sup>

Robert Bachi, "Abortion in Israel" *Abortion in a Changing World* vol. I, 274 (E. Hall ed., Columbia University Press, 1970)

דין וחשבון של הוועדה לבעיות הילודה: סיכום הממצאים והמלצות (משרד ראש הממשלה, 1966, כרך א, עמ' 20) (להלן: "דין וחשבון של הוועדה לבעיות הילודה" או "דו"ח ועדת בקי").

לסיכום תקופה מוקדמת זו, ניתן לומר כי הסוגיה המרכזית בשיח ההצהרתי על הפלות הייתה הבעיה הדמוגרפית. הגישה הרווחת הייתה שעל הנשים הישראליות מוטל ללדת מספר רב ככל האפשר של ילדים, ועל כן אישה המבצעת הפלה היא אישה "חסרת אחריות" המתעלמת מצורכי הקולקטיב. לעומת זאת במישור הפרקטי הייתה הכרה בדיעבד בצורך בביצוע הפלות וניסיון לצמצום הנזק במסגרת לא פורמלית של ועדות בקופות החולים. מצב זה של איסור מוחלט לצד היעדר אכיפה מאפשר לכאורה לנשים לבצע בפועל הפלות כרצונן ובכך "מעצים" אותן. עם זאת העובדה שהנשים נדרשות לפעולה מחתרתית וזכות לגינוי בזירה הציבורית מעידה כי אין מדובר כאן במצב המאפשר להן שליטה אוטונומית בגופן ללא התערבותו של הממסד המדינתי-לאומי, אלא דווקא בהחלשת הנשים כקבוצה "מוכרת" שיש להתחשב בצרכיה הייחודיים. הנשים במצב זה אמנם יכולות לבצע הפלות, אך במקביל הן חשופות לביקורת ציבורית ואישית על התנהגותן המופקרת וחסרת האחריות. במשוואה שהוצגה בתחילת המאמר שבין העצמה אישית להעצמה קבוצתית בהקשר חברתי רחב, נראה כי המצב החדש איננו מקיים אף אחד מסוגי ההעצמה, לא העצמה אישית של האישה במשא ומתן עם חברי הוועדה ועם דעת הקהל הנוזפים באשה, ולא העצמה של הנשים כקבוצה המודעת לזכויותיה ונלחמת עליהן. נוסף על כך מדובר במצב המביא לחוסר שוויון בין נשים בעלות אמצעים לביצוע הפלה פרטית לבין נשים שאין להן אמצעים כאלו והנאלצות במרבית המקרים ללדת על כורחן.

## 2. מדיניות הפלות משנות השישים עד שנות השמונים

החל מ-1962 עלתה סוגיית ההפלות והמתח שבין מדיניות לעידוד הילודה, מחד, ומצוקה כלכלית במשפחות מרובות ילדים, מאידך, על סדר היום הפוליטי. הדיון התרחב מהנושאים של אי-אכיפת החוק, היקף התופעה והאשמת רופאים בתרומה לערעור הסדר הדמוגרפי לעבר ההקשר החברתי הרחב. כך הפלות קושרו עם תופעות חברתיות של עוני, מצוקה, נחשלות ומתחים חברתיים.<sup>41</sup> הדיונים התקיימו לרוב בוועדות ממלכתיות שהוקמו

41 חוקרים שונים מסבירים באופנים שונים את העלאתם של נושאי המצוקה על סדר היום דווקא בתקופה זו של תחילת שנות השבעים. הסברים אלו מתמקדים ברובם בעליית תנועת הפנתרים השחורים ולפניהם אירועי ואדי סאליב, בני דור שני למצוקתם של עולים עניים מארצות המזרח. ההפגנות ופעילויות המחאה לא אפשרו למעצבי המדיניות להתעלם מן הבעיה והעלו אותה על סדר היום. נטען כי אחד הגורמים למצוקה ולקיפוח הוא בבני המשפחות מרובות הילדים. ראו למשל ג'וני גל ביטחון סוציאלי בישראל (הוצאה ע"ש י. ל. מאגנס, 2005); מנחם הופנונג מחאה חברתית ותהליך התקצוב הציבורי: השפעת הפגנות

## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוחן

כדי לחקור סוגיות הקשורות למדיניות דמוגרפית ולמדינות רווחה חברתית ולהשפעתן ההדרית.

הוועדה הראשונה – "הוועדה לבעיות הילודה" – מונתה בשנת 1962 על ידי ראש הממשלה דוד בן-גוריון, ובשנת 1966 הוגש לו דו"ח הוועדה שכונה "דו"ח ועדת בקי" על שם יושב ראש הוועדה, הדמוגרף פרופ' רוברטו בקי.<sup>42</sup> הסיבה הפורמלית להקמת הוועדה הייתה הצורך לבחון את המדיניות הבלתי מתפשרת של עידוד הילודה בקרב היהודים והשלכותיה והשפעותיה על "משפחות מרובות ילדים". למעשה נתבקשה הוועדה להציע פתרונות לבעיות הילודה מתוך פרספקטיבה לאומית רחבה.

היה ניתן לצפות שלראשות ועדה הבוחנת את מידת התאמתו של חוק ההפלות למציאות הישראלית תיבחר אישה כמייצגת את הקבוצה החברתית שבגינה נחקק החוק שהשלכותיו משפיעות ישירות עליה ועל חייה, שופטת או משפטן-נית, או לחלופין בעל-ת מקצוע העוסקת במדיניות רווחה, שכן, לסוגיית ההפלות חוברים בדרך כלל שלושה היבטים – המגדרי, החוקי והסוציאלי. בחירה בדמוגרף התומך במדיניות דמוגרפית חסרת פשרות כוננה את סוגיית ההפלות כסוגיה דמוגרפית-לאומית, במובחן מסוגיה נשית או סוציאלית שבמרכזה מצוקת הנשים. מסקנות הוועדה והמלצותיה יצרו קשר הדוק בין חוק הפלות אוסר, היעדר מדיניות ופרקטיקה של "תכנון משפחה", לבין מצבן הכלכלי של משפחות "במצוקה".

במקביל המשכה הוועדה למתוח ביקורת על נשים מבוססות כלכלית המבצעות הפלות "ללא צורך", ובייחוד על המדינה שאיננה אוכפת את החוק. הביקורת המרכזית של חברי הוועדה נמתחה על "ההסדר הקונספירטיבי" שבין נשים לרופאים המתבצע הרחק מן העין הציבורית ומן הפיקוח המדינתי. לתפיסתם, הסדר זה איפשר התחמקות מן האחריות הקולקטיבית המוטלת על נשים בקשר לדור העתיד של האומה. תפיסה זו הודגשה גם בממצאי הוועדה אשר העידו שמרבית הנשים המבצעות הפלות הן "[נשים] שהיו יכולות להרשות לעצמן [מבחינה כלכלית] ילד נוסף אם היו מתגברות על משבר נפשי חולף".<sup>43</sup> לעומת קבוצות אלו השכבות המבוססות מתאפיינות פחות בשיעורי ילודה גבוהים, או בהתנסחות הוועדה: "לאחוז קטן של המשפחות אחוז ניכר של כלל הלידות – 44%

<sup>42</sup> "הפנתרים השחורים" על ההקצאות לצרכי חברה ורווחה (עבודת גמר לתואר מוסמך, האוניברסיטה העברית בירושלים – המחלקה למדע המדינה, 1982).

<sup>43</sup> דין וחשבון של הוועדה לבעיות הילודה, לעיל ה"ש 40.

<sup>44</sup> ראו: דין וחשבון של הוועדה לבדיקת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות, לעיל ה"ש 31. במחקרים שביצעה הוועדה נעשית אבחנה ברורה בין "סוגי הנשים" המבצעות הפלות על פי מצבן ומעמדן הכלכלי, ועל פי מוצאן ובין "נשים אמידות", "נשים משכבות מצוקה (בעיקר מזרחיות וחרדיות) ו"נשים מן המגזר הערבי".

מהילדים גדלים במשפחות מרובות ילדים, המהוות 13% מכלל המשפחות בישראל.<sup>44</sup> למעשה, הכירה הוועדה בקיומם של שני מצבים חברתיים בעייתיים: הראשון, נשים משכבות אמידות הנוטות לבצע הפלות ולצמצם את מספר ילדיהן ללא הצדקה ראויה, והשני, נשים עניות היולדות מספר רב של ילדים למצבי מצוקה. שני המצבים הוגדרו על ידי הוועדה כחוסר אחריות כלפי הקולקטיב היהודי-ישראלי.

הוועדה הצביעה באופן שלא השתמע לשני פנים על הזיקה בין משפחות מרובות ילדים לבין השתייכות לקבוצה אתנית או ל"מיעוט" ומיקדה את דיוניה בעיקר במשפחות מרובות הילדים ממוצא מזרחי.<sup>45</sup> במסקנותיה נעשה גם החיבור בין משפחות מזרחיות מרובות ילדים להישגיהם הלימודיים של הילדים, כלומר בין ריבוי ילדים לצמצום ההון התרבותי שילדים אלו צוברים. בהתנסחות הוועדה: "ההישגים הלימודיים של הילדים יורדים, עם עלית גודל המשפחה" (נוסף על גורמים אחרים). כדברי פרופ' בקי: "פיריון והישגים לימודיים נעים בכיוונים הפוכים". ומכאן: "אי השוויון הקיצוני בפיריון בישראל, יוצר בעיה איכותית חמורה מאד ביחס לדור הצעיר הגדל במדינה. למצב זה השלכות חשובות מאד להתפתחות המדינית, הכלכלית והחברתית בישראל".<sup>46</sup> באמירות אלו הובעה החרדה להשלכות פערים תרבותיים וכלכליים אלו על מאפייניה של החברה שהתגבשה באותה העת בישראל, חרדות שהתחזקו למרות המשך קיומה של החרדה מפני "האיסם הדמוגרפי".<sup>47</sup>

בהתייחסם לפרקטיקות נוספות של תכנון משפחה הבחינו חברי הוועדה בין אמצעי מניעה "פרימיטיביים" ל"מודרניים". עם זאת הקפידו, חברי הוועדה לציין כי מכיוון שהמנדט שניתן לה הוא עידוד ילודה, אין זה מתפקידה לקדם את השימוש באמצעי מניעה: "כל משפחה המעוניינת להשיג אינפורמציה בשטח זה, רשאית להשיגה, אולם יש לדאוג לכך כי הפצת ידיעות בשטח זה תיעשה בצורה שקולה, ועל-ידי גורמים אחראיים אשר קיבלו הדרכה המכוונת להסביר גם את הצד הלאומי של הבעיה".<sup>48</sup> חברי הוועדה המליצו לאפשר שימוש באמצעי מניעה לזוגות ("משפחות"), אך לא לנשים רווקות, תוך

44 דין וחשבון של הוועדה לבעיות הילודה, לעיל ה"ש 40, בעמ' 18.

45 ראו: Bachi, לעיל ה"ש 39.

46 דין וחשבון של הוועדה לבדיקת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות, לעיל ה"ש 31, בעמ' 24.

47 מתח זה בין שני "האיזמים" מציין את המדיניות הציבורית בישראל ועומד גם ביסוד האמביוולנטיות לגבי פיתוח שירותים לתכנון משפחה, לגבי הנגישות לאמצעי מניעה וכן לגבי הליברליזציה של חוק הפלות.

48 דין וחשבון של הוועדה לבדיקת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות, לעיל ה"ש 31, בעמ' 31.



## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות הפלות כמקרה בוטן

הדגשת "הצד הלאומי". שינוי קל זה בנוגע לשיח האוסר שהיה קיים קודם לכן לא רק שלא העצים את הנשים, אלא אף הטיל על הכול – נשים, זוגות ומשפחות – להביא בחשבון את "האינטרס הלאומי" ולהעדיפו מהנסיבות ומהאינטרסים הפרטיים. שיח זה על הפלות נבע, בראש ובראשונה, מחשיבות הקולקטיב ומ"בריאות הציבור", ולכן הפלות תוארו על ידי ראש הוועדה ככאלה ש"אינן בריאות לציבור" ול"אווירה הציבורית".

אמירה זו רואה באישה המבצעת הפלה איום לחוסנו של הציבור וכחותרת נגד המחויבות הדמוגרפית, המאיימת על הסדר הציבורי המוסרי. נעדרת באמירות אלו התייחסות אל האישה כסובייקט אוטונומי, או אפילו כאל אדם במצוקה שראוי להתייחס אליה בדיון על הפלות. המלצות הוועדה עדיין מתייחסות, בעיקר, לעידוד ילודה ולא למניעתה, והן מציעות מתן תמריצים פסיכולוגיים וכלכליים למשפחות ה"נכונות".

ועדת בקי פתחה את הדיון במחירים שמשלמים ילדים משכבות מצוקה על שייכותם למשפחות מרובות ילדים. האמביוולנטיות וההסתייגויות המשתמעות מטענה זו בנוגע למתח שבין רווחה לדמוגרפיה באו תוך זמן קצר לכלל עימות עם מציאות חברתית ופוליטית משתנה בשנות השבעים והשמונים.<sup>49</sup> הפוליטיזציה של הפער החברתי העדתית<sup>50</sup> מצאה את ביטוייה במאבק בין השיח הפוליטי המתחזק שהדגיש קיפוח לבין השיח הממסדי הפוליטי והפרופסיונלי שהתמקד במצוקה. נושאים אלו וסוגיית ההפלות המלווה אותם מצאו את ביטויים בשלוש ועדות ממלכתיות נוספות.

הוועדה הראשונה שמונתה לאחר ועדת בקי היא "ועדת ראש הממשלה לילדים ובני נוער במצוקה".<sup>51</sup> הוועדה הוקמה על ידי ראש הממשלה דאז גולדה מאיר בעקבות פרשת הפנתרים השחורים, פרשה שהעלתה על סדר היום הפוליטי את הבעיה המתמשכת של "נוער וילדים במצוקה". אוכלוסיה זו, שנולדה למשפחות עניות ומרובות ילדים, נתפסה כסכנה ליציבות החברתית, והוועדה ביקשה, בין השאר, להציע פתרונות שימנעו מצוקה כזו בעתיד. דו"ח הוועדה הוגש באוקטובר 1972.<sup>52</sup>

49 מעניין לציין בהקשר זה כי באותה התקופה שבה דנה ועדת בקי ב"עידוד הילודה" פעלו במרבית העולם המערבי קבוצות חברתיות ופמיניסטיות למען חוק הפלות חופשי. בתהליך ביקשו הנשים להפקיע מידי הממסד הרפואי והמדינתי את השליטה בגופן ולהפוך אותו לסוגיה של בחירה.

50 דורון וקרמר, לעיל ה"ש 23; דן הורוביץ ומשה ליסק מצוקות באוטופיה: ישראל – חברה בעומס יתר (עם עובד, 1990).

51 דין וחשבון הוועדה לילדים ובני-נוער במצוקה (התשל"ג) (להלן: דו"ח הוועדה לילדים ובני נוער במצוקה).

52 שם.

בשונה מוועדת בקי, ועדה זו כבר לא הייתה אמביוולנטית באשר לצורך בתכנון משפחה, לשימוש באמצעי מניעה ולזכות ההורים להחליט על מספר הילדים שייוולדו להם. בכך חל מעבר ממדיניות דמוגרפית-לאומית, דוגמת זו שעמדה בבסיסה של ועדת בקי, להדגשת זכותו (וחובתו) של הזוג להחליט על מספר הילדים שייוולדו לו בהתאם ל"יכולתה" של המשפחה. אך יש להדגיש כי גם בהקשר זה נעדרה מהדיון ההתייחסות לזכותה של האישה. כאשר הוזכרו זכויות, הן התייחסו לזכויות של זוגות בנוגע להחלטה על הולדת ילדים.

את מסקנותיה והמלצותיה ביססה הוועדה על כמה מחקרים שנעשו בהזמנתה, או שהיו בהליכי ביצוע בזמן הקמתה. כך למשל מחקרם של זלצברגר ורוזנפלד על משפחות במצוקה ומאפייני המצוקות והשלכותיהם על כלל בני המשפחה, ובייחוד על הדור השני.<sup>53</sup> הממצא הבולט ביותר אשר עלה ממחקר זה הוא כי 59% מהמשפחות המקופחות דיווחו על המצוקה עקב ריבוי הריונות וכן על הקשר בין השכלת האם למידת היות המשפחה מקופחת. ממצא שהוגדר כדלהלן: "השכלתה של האם הוא מרכיב בעל משמעות מכריעה בקביעת גורל המשפחה". להגדרתם, כ-50% מהילדים בארץ סומנו כילדים במצוקה.

מבין המחקרים העוסקים בתופעת ההפלות ואשר צוטטו בדו"ח הוועדה חזרו ועלו הטיעונים האלה: "נשים מצביעות על מצוקת ההריונות המתמידים כמצוקתן העיקרית", ובהמשך: "המספר הגדול של ההפלות בארץ גם הוא מצביע על חומרת הבעיה". מחקר נוסף שעסק בנשים שפנו לקופת חולים בבקשה להפסקת הריון, הראה כי 11.8% מהן עברו כבר קודם לכן יותר משלוש הפלות.<sup>54</sup> כתוצאה מן המחקרים הסכימו חברי הוועדה כי על מנת למצוא דרכים למניעת מצבי מצוקה יש להדגיש את הצורך בקידום השכלת הבנות והעשרתן – כך שתהיינה מוכנות יותר לקראת תפקידן כאימהות למשפחות בעתיד. ניתן אפוא להצביע על הוועדה לילדים ובני נוער במצוקה כעל ועדה שיצרה תפנית משמעותית בהתייחסות לשיח ולמדיניות הדמוגרפית. הן בדיוניה הן בהמלצותיה היא העבירה את מרכז הכובד אל "הזוגות והמשפחות" ואל רצונם ותוכניותיהם מבחינת גודל המשפחה והפרשי הגיל בין הילדים. בכך אמנם היה משום העברת הדגש מצורכי הקולקטיב לצורכי המשפחה, אך בהחלט לא לצרכיו ולשיקוליו של היחיד, ובוודאי לא של היחידה-האישה. תפקידיה של האישה הוגדרו רק בהקשר האימהי, הן כאשר הוועדה דנה בתלונות ובתופעות הקשורות בריבוי הריונות, הן בדיון בהשלכות השכלתה או חסרונה על

53 יונה רוזנפלד ומיכאל ולוטה זלצברג "סעד למשפחה" האוניברסיטה 12(ב) 21 (1966).  
 54 דין וחשבון של הוועדה לבדיקת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות, לעיל ה"ש 31, בעמ' 76.

## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוטן

התפתחות ילדיה ועל סיכוייהם לצאת ממצב מצוקה. גם כאשר דנו בחשיבותן של המסגרות או התחנות לתכנון משפחה התייחסו חברי הוועדה לאימהות בלבד. תפקיד חברתי נוסף שהוועדה המליצה עליו כעל תפקיד נשי הוא של יועצות ומורות מקצועיות ל"תכנון המשפחה": אחיות, מורות ועובדות סוציאליות, והוועדה המליצה לתת להן הכשרה מיוחדת בנושאים אלו.

אם כן נראה כי הוועדה "לילדים ובני נוער במצוקה" אמנם ערערה על השיח הדמוגרפי ועל הבלעדיות שלו, אך ייצרה במקומו שיח בלעדי אחר, "השיח המשפחתי", שאליו קושר כמובן מאליו השיח האימהי. האם הטובה-הנורמטיבית היא היכולה להבטיח לילדיה את "עתידם", והכוונה היא בעיקר לעתיד כלכלי. אם כזו זכאית לתמיכה מלאה של המדינה. דו"ח הוועדה לילדים ובני נוער במצוקה קבע שעל המדינה לבצע את ההמלצות במדיניות חברתית ממוקדת. עיקרה של המדיניות החדשה במתן חינוך והדרכה בנושאים הנוגעים לחיי משפחה, לתכנונה ולשימוש באמצעי מניעה. דגש מיוחד הושם בדו"ח על חינוך של הנשים, האימהות העתידיות, וכן על נשות המקצוע, מורות, אחיות ועובדות סוציאליות כנושאות בתפקידי הפיקוח וההדרכה.

באשר לשאלת ההעצמה שהעלינו בתחילת המאמר נראה כי גם ועדה זו, בדומה לוועדת בקי לפניה, לא כוונה לשנות מצבן של נשים ולהעצימן ולא עשתה זאת בפועל. בשני המקרים הדגש בדיון הסוציאלי ובדיון הדמוגרפי כאחד היה על צורכי הקולקטיבי המדינתי מבחינת גודלו (דמוגרפיה) או מבחינת איכותו (משאבים תרבותיים), והנשים ו"הריון" הם רק "כלי" להשגת מטרות אלו.

הנתונים שהעלו מסקנות הוועדה לילדים ובני נוער במצוקה והדוח שפרסמה הראו שמראשית שנות השבעים הסתמן שינוי בהרכב הסוציו-דמוגרפי של אוכלוסיית הנשים המבצעות הפלות. בעוד שבעבר, טענו החוקרים והפוליטיקאים, היה בקרב נשים המבצעות הפלות ייצוג-יתר לנשים ממוצא אשכנזי, בעלות משפחות קטנות ורמת חיים "סבירה", הרי שמתחילת שנות השבעים עלה שיעורן של הנשים המזרחיות ושל נשים מ"שכבות מצוקה" בקרב נשים אלו.

שינוי זה בהרכב אוכלוסיית הנשים המבצעות הפלות חייב שינוי גם ברטוריקה הדמוגרפית ובטיעונים על מניעה ה"אנוכיים" של נשים המבצעות הפלות. הנשים אינן עוד "נשים מפונקות" אלא "נשים במצוקה".<sup>55</sup> בהקשר זה חשוב כמובן לציין כי גם בהגדרה זו אין לגיטימציה נטולת סטיגמה לנשים המבצעות הפלות, אלא שבמקום

55 ראו: טובה ישרון-ברמן "סיבות לדרישת האשה להפלה מלאכותית בגלל הריון בלתי רצוי" הרפואה 452 (התשכ"ט); Bachi, לעיל ה"ש 39, בעמ' 9; אלה לוסקי, אביבה רון וזאב זקלר פניות לוועדות להפלות של קופת-חולים – 1976 (מרכז קופת-חולים, פרסום מס' 4.1.77).

להגדירן כנשים אנוכיות הן מוגדרות כנשים פרימיטיביות וחסרות אחריות שהפלות הן דרכן לתכנון משפחה. נתונים אלו לא אפשרו לסוגיית ההפלות לרדת מסדר היום הציבורי והפוליטי-ממסדי. אי לכך בשנת 1977 הוקמה ועדה נוספת תוך זמן קצר יחסית, "הוועדה לבדיקת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות"<sup>56</sup>. הוועדה מונתה על ידי שר הבריאות בהתייעצות עם שר המשפטים כהמשך לוועדה לילדים ובני נוער במצוקה, והיא כללה ועדת מומחים. הוועדה נתבקשה לבדוק: "אם יש צורך בתיקונים בחוק ההפלות המאושר באותה תקופה, ולהגיש את המלצותיה בנידון"<sup>57</sup>.

הוועדה לבדיקת הפלות מלאכותיות התחלקה לשלוש תתי-ועדות: תת-ועדה רפואית, תת-ועדה לבדיקת הסוגיה של שמירת חיי העובר ותת-ועדה שעניינה היבטים פסיכולוגיים ודמוגרפיים של סוגיית ההפלות. לא נתמנתה כל תת-ועדה כדי לבחון מה הן הבעיות או הרצונות של האישה או הנשים המבקשות להפסיק את הריוןן.

לאחר דיונים ממושכים ותוך התייחסות לסוגיות אתיות, רפואיות, דמוגרפיות וחברתיות המליצה הוועדה על שינוי בחוק האוסר.<sup>58</sup> בהצעת החוק החדשה לא היה שינוי באשר לעמדה האוסרת הכללית של הפלות יזומות, אך לעמדה ההצהרתית נתלוו חמישה סעיפי הרשאה נסיבתיים.

שילוב זה של עמדה הצהרתית אוסרת עם חמישה מצבים הריוניים שלגביהם המליצה הוועדה לאשר הפלה (בכפוף לרצונה של האישה ההרה), היה ניסוח המפשר בין מדיניות דמוגרפית לבין מדיניות רווחה, כפי שהובנו ותורגמו על ידי חברי הוועדה. סעיפיו השונים של החוק והנסיבות שבהן ממליצים המומחים לאפשר הפלה העידו על תפיסותיהם באשר לשאלה מה הוא הריון שראוי וצריך להמשיכו לעומת הריון "מצוקתי" שניתן ועדיף לוותר עליו. ארבעה מסעיפי ההרשאה בחוק המתוקן הציגו דרך ביניים בין מדיניות דמוגרפית למדיניות רווחה. לכאורה היה ניתן לראות בסעיפי הרווחה אמצעי להעצמתן של נשים, שכן ייעודם של סעיפי הרשאה היה למנוע מצוקה, עם זאת, כפי שנראה בהמשך, לא מצוקת הנשים היא שעמדה לנגד עיניהם של מעצבי החוק, אלא הצורך למנוע מצוקה שתכביד על המדינה ועל החברה. כך למשל קבע סעיף ההרשאה המתייחס לגיל האישה נושאת ההריון שאם האישה (הנערה) היא מתחת לגיל שמונה-עשרה יש לאשר לה ביצוע הפלה. מכאן שהאישה נושאת ההריון היא צעירה מלעמוד במחויבות האימהית. אך ניתן לשער כי מאחורי סעיף זה עמד גם השיקול שאם האישה לא תלד בגיל כה צעיר, היא

56 הוועדה לבדיקת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות (1977) (להלן: הוועדה לבדיקת הפלות מלאכותיות).

57 דין וחשבון של הוועדה לבדיקת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות, ה"ש 31 לעיל.

58 חוק העונשין, התשל"ז-1977, סעיפים 312-321 (להלן: חוק העונשין / חוק ההפלות הישראלי / החוק).

## **פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוחן**

תוכל לשרת בצבא ובהמשך גם למקסם את משאביה התעסוקתיים. כמו כן הציעו חברי הוועדה גם גיל "מקסימום" – גיל ארבעים – הגבלה שלדברי הרופאים והעובדים הסוציאליים נועדה לצמצם את הסיכון להולדת ילד "הלוקה במומים". גם כאן היה מדובר בשיקול המשלב את הרציונל הסוציאלי והדמוגרפי יחדיו, שכן מצד אחד הוא איפשר לנשים שאינן מעוניינות ללדת עוד להפסיק את הריון, אך מצד אחר הוא גם הבטיח "אימהות צעירה". המצב ההרשאתי השני מתייחס ללגיטימיות היחסים שמהם נוצר ההיריון: הסעיף איפשר הפסקת הריון שנוצר "מיחסים אסורים" (אונס, גילוי עריות, הריון של אישה נשואה שלא מבן זוגה החוקי). גם מצב הרשאתי זה, הבא על פניו לאפשר אי-מימושו של הריון "סטייתי", שילב את הפן הדמוגרפי אשר רצה לשמור על "הדור הבא" היהודי, עם הפן המצוקתי-סוציאלי של אישה המעוניינת בילד "לגיטימי" כזה שהוא תוצר של יחסים לגיטימיים, לפחות על פי ההלכה היהודית. לעומת זאת סעיף ההרשאה השלישי התייחס למידת הסיכון הבריאותי שההיריון מייצר אצל האישה ההרה.

הסעיף ההרשאתי הרביעי התייחס לעובר שהתפתח או בכחנה "כבלתי תקינה", וגם הוא נסמך על הנמקות סוציאליות. הסעיף ביקש למנוע מימוש הריון שתוצאותיו הצפויות הן תינוקות בעלי מום, הגדלים להיות אזרחים בעלי מום הנתמכים על ידי המדינה.

סעיף ההרשאה החמישי בחוק איפשר את הפסקת ההיריון אם מצבה המשפחתי והאישי של האישה נושאת ההיריון הוא מצוקתי – כלכלי, ריבוי הריונות ומצבים מצוקתיים נשיתים אחרים. בסעיף זה, שעל פניו ניתן לראות בו סעיף מצוקתי-סוציאלי המתרחק מהטיעון הדמוגרפי, ושחברי הוועדה ראו בו כזה, אמנם לא נועד להעצים ישירות את האישה נושאת ההיריון, אך יש בו הכרה בצרכיה, וניתן לפרשו כבא לצמצם את חולשתה של האישה נושאת ההיריון (סעיף זה בוטל בשנת 1980 בלחץ המפלגות החרדיות, ועל כך בהמשך).

נוסף על כך, כמפורט בחוק העונשין, חייב נוהל הפעלתו של החוק מינויה של "ועדה להפסקת הריון" בכל בית חולים, שהרכבה צריך לכלול: שני רופאים, אחד מהם גינקולוג, ועובדות סוציאליות, ובכל ועדה חייבת לכהן אישה אחת לפחות. על פי הנוהל שנקבע בחוק, חייבת כל אישה המבקשת להפסיק את הריונה להופיע לפני הוועדה (כל ועדה, לאו דווקא במקום מגוריה) לאישור או דחייה של בקשתה להפסקת ההיריון.

בנוגע לתכנון משפחה ולסוגיית החינוך המיני היו המלצותיה של הוועדה מרחיקות לכת ביותר. בהסתמך על ממצאיה והמלצותיה של ועדת ראש הממשלה לנוער במצוקה, שלהן יוחד בדו"ח פרק נפרד, הוגדרו השירותים לתכנון משפחה כשירותים חינוכיים, רפואיים וחברתיים חיוניים הדרושים כדי לאפשר לאישה להחליט בחופשיות על מספר ילדיה ועל הפרש הגילים ביניהם. כלומר, שירותים שיספקו אינפורמציה וייעוץ לכל דורש אך הם לא ייכפו.

הוועדה חזרה והדגישה בהמלצותיה: "מטרתם היחידה של השירותים לתכנון המשפחה היא – לסייע לכך שגודל המשפחה והמרווחים שבין הולדת הילדים יהיו לפי שיקוליהם והחלטתם של ההורים, בהתאם למצפונם ולתנאי חייהם".<sup>59</sup> בדו"ח זה נוסחה גם עמדה פתוחה וברורה לגבי הקשר בין הדיון על תופעת ההפלות לבין הדיון "בבעיות תכנון המשפחה", עמדה שבאה לידי ביטוי באמירה: "בעיות אלו של תכנון המשפחה, אינן ניתנות להפרדה מהסדר הסוגיה המשפטית של הפסקות הריון, והוועדה רואה בפתרון גורם שאינו נופל בחשיבותו מתיקונו של החוק הפלילי".<sup>60</sup> הוועדה ביקרה גם את העובדה שלמרות ההמלצות של "ועדת ראש הממשלה לנוער במצוקה" באשר לתכנון משפחה ולהתחייבות הממשלתית שנבעה מהן התקיימה באותה העת מדיניות יישומית מהוססת, ומספר התחנות לתכנון משפחה שנפתחו היה מוגבל ולא ענה על צורכיהן של אוכלוסיות גדולות של נשים. גישות ממסדיות "הססניות" אלו, טענו חברי הוועדה, ממשיכות להתקיים למרות ממדי המצוקה וממדי הביקוש לשירותים לתכנון משפחה.

ועדה אחרונה זו, שעסקה בהמלצות לשינוי חוק ההפלות, הייתה במובנים רבים הקשובה ביותר לצורכיהן של הנשים. כך למשל המליצה הוועדה לאפשר הפלות חוקיות בנסיבות מסוימות וכן לקדם את השימוש באמצעים לתכנון משפחה. במידה רבה ניתן לראות בהמלצות אלו התייחסות לצורכיהן של נשים וליצירת תנאים חברתיים המעצימים אותם במניעת הריונות בלתי מתוכננים.

### 3. הוועדה למעמד האישה

ועדה רביעית שעסקה בנושא ההפלות היא "הוועדה למעמד האישה".<sup>61</sup> הוועדה אמנם מונתה על ידי ראש הממשלה דאז יצחק רבין בינואר 1976, תקופת פעולתה של הוועדה לבחינת האיסורים על הפלות, אך את המלצותיה הגישה רק באוגוסט 1978 לאחר חקיקתו של חוק ההפלות המתוקן, ועל כן נתייחס בקצרה רק להמלצות הנוגעות ישירות לנושא הדיון. חשיבותו המרכזית של דו"ח זה היא בכך שהוא איתגר את בלעדיות השיח האימהי השולט בדיון על נשים בישראל והעמיד לצדו שיח חדש הממקם את האישה במרכז. לתפיסתה של הוועדה, מחויבים המדינה ומוסדותיה "לעשות ככל הניתן כדי שבידי הפרטים החיים בה תהיה היכולת האפקטיבית להביא ילדים לעולם בהתאם לרצונם ובעיותי המתאים להם. יכולת אפקטיבית – משמעותה – יצירת מודעות בכל שכבות

59 דין וחשבון של הוועדה לבדיקת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות, ה"ש 31 לעיל, בעמ' 470.

60 שם.

61 להלן: הוועדה למעמד האישה 1976.

## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוחן

החברה למגוון האפשרויות לתכנון משפחה ולהבנת השלכותיהן מחד, וקיומם ונגישותם של שירותים מקצועיים, יעוציים וטיפוליים, מאידך. הכלים להשפיע על גיבוש יכולת זו הם בידי רשויות החינוך, הרווחה, והבריאות, שבאמצעותם תממש הממשלה את מחויבותה לאזרחיה בתחום זה.<sup>62</sup>

הוועדה התייחסה לחוק ההפלות החדש:

“החוק מהווה שינוי לטובה בהשוואה למצב המשפטי שקדם לחקיקתו. יחד עם זאת, אין הוא מתיישב עם זכות הפרט לתכנן את חייו, ויש בו רק כדי להפחית את מספר ההפלות היזומות שתבוצענה באופן בלתי מבוקר ובמחתרת. כמו כן אין בו כדי להוות תמריץ לקבלת יעוץ והדרכה לשימוש באמצעים נאותים לתכנון משפחה. לנוכח זאת אנו סבורים שיש לשנות את החוק האמור, באופן שתוכר זכותה העקרונית של האישה לבצוע הפסקת הריון במשך שנים עשר השבועות הראשונים, ובמקרים חריגים אף מעבר לתקופה זו.”<sup>63</sup>

חברי ועדה זו הצביעו על הגישה המפקחת המוטמעת בחוק ההפלות וטענו כי זו אינה מכירה בזכותה של האישה להחליט, כמו כן הם טענו כי נעדרת מהחוק הגדרת מחויבותה של המדינה לספק לאזרחיותיה את האמצעים הנאותים שיאפשרו להן להחליט. בהמלצותיה התנסחה הוועדה כדלהלן:

“יש להכיר בזכותה של כל אישה לפקח, מתוך בחירה חופשית, על פריונה, מספר ילדיה ועיתוי הולדתם. אין להגביל את זכות האישה לשקול לגבי המשך ההריון ואין להתנות זכות זו, באישור מוקדם מצד בן-זוגה. זכות האישה לפקח על פריונה נובעת מעקרון היסוד הכללי של חרות הפרט. זכות האישה לפקח על פריונה ולתכנן את לידותיה מהווה תנאי יסודי לשוויון אמיתי בין המינים ולהגשמת זכות האישה להזדמנות שווה בחיים.”<sup>64</sup>

על אף האמור לעיל ולמרות עמדותיהם של חברות וחברי הוועדה, שהוגדרו על ידיהם בשעתם כעמדות פמיניסטיות, ולמרות ניסיונותיהם להעמיד במרכז את השיקולים

62 המלצות הוועדה למעמד האישה: סיכומי דיון וממצאים (משרד ראש הממשלה, התשל"ח-1978, בעמ' 13).

63 שם, בעמ' 17.

64 שם.

המתירים ביצוע הפלה, את טובת האישה, את רצונה ואת צרכיה, המליצו חברי הוועדה להשאיר את ההכרעה לגבי הפסקת ההיריון בידי המדינה, באמצעות חברי ועדה פרופסיונלים, הממונים מטעם המדינה (משרד הבריאות). כמו כן קבעה הוועדה כי יש "להכיר בהפסקת הריון כאמצעי אחרון לתכנון משפחה, בכפוף לתנאים הבאים: (1) הפסקת ההיריון תבוצע על ידי רופא נשים במוסד רפואי מאושר; (2) האישה תהיה זכאית להפסקת ההיריון רק לאחר שתקבל הסבר נאות ביחס לסיכונים הגופניים והנפשיים הכרוכים במעשה, וכן ייעוץ והדרכה לגבי האמצעים המתאימים לתכנון משפחה בעתיד".<sup>65</sup> סייגים אלו התווספו להצהרותיה הליברליות-פמיניסטיות של הוועדה למעמד האישה בכל הנוגע לזכותה של האישה לגופה ולהחלטות על הריונותיה. אך הסייגים שבהם תמכה הוועדה מעידים עד כמה הגישה המפקחת, המחנכת והמענישה מוטבעת בישראל, גם בקרב המצהירים על זכויותיה של האישה. הוועדה אמנם המליצה לאפשר, למרות האיסור הגורף, כמה תנאים מאפשרים, ומעצימים במידה מסוימת, ועם זאת התנתה הוועדה בהמלצותיה את אישור ההפלה בטקס חינוכי שעל האישה לעבור, ובו תקבל "הדרכה" להתנהגות "אחראית" ו"נבונה". במסגרת הוועדות נדרשות הנשים לעבור טקס חינוכי ממשמע המתייג אותן כנשים בלתי אחראיות, מסביר להן את סיכוני ההפלה ומספק להן הסבר על אמצעי מניעה מודרניים וראויים.<sup>66</sup> וכך גם בוועדה אשר כן הצליחה להצביע על התקדמות במיצובה של האישה במרכז הדיון על הפלות, נשמרו אותם עקרונות מוסרניים שאפיינו את הסקירה של דיני הפלות בתקופת היישוב מימי המנדט הבריטי.

#### 4. סיכום הדיונים בוועדות הממלכתיות

ברוב המדינות שבהן עבר חוק הפלות שינויים משמעותיים, היה השינוי תוצאה של מאבק בין תנועות הנשים למסד הדתי והפוליטי.<sup>67</sup> לעומת זאת בישראל התנהל התהליך בוועדות מקצועיות הרחק מן העין הציבורית. ניתן לראות ביטויים למתח בין שיקולים דמוגרפיים, מצד אחד, לבין שיקולים חברתיים-סוציאליים ומחויבות לשוויון והעצמת נשים, מצד אחר, בדיונים שנערכו בארבע הוועדות הממלכתיות שעסקו בנושא הפלות: (1) ועדת בקי, שבאה לבחון את המתח בין מדיניות דמוגרפית וגידול הפערים החברתיים; (2) ועדת ראש הממשלה לילדים ונוער במצוקה 1972, שבאה לבחון את מצב הדור השני של העולים, בייחוד של אותן קבוצות שהוגדרו כ"שכבות מצוקה", ואת המחירים החברתיים והפוליטיים של "מצוקות" אלו; (3) הוועדה לבחינת האיסורים החלים על

65 ש.ם.

66 עוד על ההליך הממשמע בוועדות להפסקת הריון ראו למשל: אמיר, לעיל ה"ש 27.

67 Lovenduski & Outschoorn, לעיל ה"ש 12.



### **פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוטן**

הפלות, שבאה לבחון את המחיר החברתי של חוק ההפלות האוסר ולהמליץ על שינוי החוק; (4) הוועדה למעמד האישה, שבאה לבחון ולהעריך את מעמדן של הנשים בישראל ולהמליץ על מדיניות מתקנת בהקשר זה בהתייחסה גם לזכויותיהן הרביטיות של הנשים. בהשוואה להתנסחויות "הממלכתיות-דמוגרפיות" בוועדת בקי, ההתנסחויות ומסגור הסוגיות בוועדות שבאו אחריה מצביעות על שינוי במודעותם של חלק מחברי הוועדות, קובעי מדיניות וכמה אנשי אקדמיה למחיר החברתי הכבד שהמדיניות הדמוגרפית הבלתי מתפשרת מייצרת. מדובר בדיון שנע ככעין מטוטלת מדיונים המדגישים את עידוד הילודה ועד לדיונים המדגישים את הצורך ב"חינוך מיני" וב"תכנון משפחה" באמצעים "מודרניים" למניעתן של לידות בלתי רצויות, שהן לא אחת, לדברי חברי הוועדה, גורמים מסייעים למצב של מצוקה חברתית עתידית.

נוסף על ההמלצות שנתנו המומחים בוועדות השונות שימשו הוועדות גם כ"מוקדי מחקר" לאיסוף נתונים לגבי שיעורי ההפלות ובהקשרן למעמד, לעדה, לעוני ולמצוקה. ממצאים אלו תרמו גם הם להיחלשות הדבקות בשיח הדמוגרפי כבלעדי ולנכונות לשלב שיח של "תכנון המשפחה", שהוגדר בשעתו כשילוב התואם ביותר מדיניות דמוגרפית ומדיניות רווחה. שילוב זה סייע גם בהעלאת סוגיות כגון אמצעי מניעה, חינוך מיני, זכותם של זוגות להחליט על גודל משפחתם ועוד סוגיות, שהיו בבחינת טאבו עד תחילת שנות השבעים.

בכך הוועדות לא רק שימשו כקטליזטור בתהליך הגיבוש של הצעת החוק המתוקן, אלא גם נתנו לגיטימיות לשיח על תכנון משפחה ותבעו פיתוח ומיסוד של שירותים למימוש עמדתן זו. תביעתן גובתה בטיעון שהחינוך, הייעוץ והנגישות לאמצעי מניעה יצמצמו את שיעורי ההפלות. עם זאת ניתן גם לראות אותן כמנציחות את השיח, המובן מאליו, על הסיבות לעוני ולמצוקה בריבוי ילדים. כמו כן ניתן לראותן כמייצרות שיח הרואה בחוק ההפלות "חוק סוציאלי", חוק הבא לפתור בעיות חברתיות או לצמצמן, ובייחוד פערים חברתיים, ולא חוק המחויב לזכויותיהן של נשים.

גם הוועדה לבדיקת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות חזרה כעבור שנה על ההמלצה לפתח שירותים לתכנון המשפחה ושבה והצביעה על הניסיון של הממשלה להתכחש למחויבותה לשינוי המדיניות מדגש על עידוד הילודה לדגש על תכנון משפחה. ועם זאת הקדימה את המלצתה בניסוח מתגונן ש"מטרתם היחידה של השירותים לתיכנון המשפחה היא לסייע לכך שגודל המשפחה והמרווחים שבין הולדת הילדים יהיו לפי שיקוליהם והחלטתם של ההורים בהתאם למצפונם ולתנאי חייהם".<sup>68</sup> בכך הבהירה

68 דין וחשבון הוועדה לבחינת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות, לעיל ה"ש 59, בעמ' 470.

הוועדה כי אין היא מכוונת למניעת ילודה או לקיום של יחסי מין שלא למטרות רבייה אלא אך ורק לאפשרות של זוגות ומשפחות לבחור את עיתוי הלידות ואת מספר הילדים. נראה אפוא שכל שינוי או מגמה לשינוי שעלו על סדר היום היו חייבים להיות מנוסחים כך שלא ייתפסו כמאיימים על האידאולוגיה הדמוגרפית.

במקביל לדיונים בוועדות מאז ועדת בקי ובמהלך תקופת הדיון והחקיקה הועלו שתי הצעות נוספות לחוק הפלות חלופי לחוק שהציע הוועדה. שתי הצעות חוק אלו הועלו בידי ח"כ מרשה פרידמן וח"כ אורי אבנרי.<sup>69</sup> שתי ההצעות, שהועלו כל אחת בנפרד, ביקשו לעגן בחוק את זכותן של נשים לבצע הפלות כרצונן וללא התערבות מצד המדינה. שתי ההצעות, שהגיעו מחברי כנסת הנתפסים כשוליים מבחינת תפיסותיהם הפוליטיות, נדחו בטענות שמדובר בהצעות רדיקליות שאינן מתאימות לחברה ולתרבות הישראלית. דחייתן של שתי הצעות החוק המבקשות לספק לנשים כלי חשוב להעצמה ולשליטה באמצעי הרבייה שלהן, מבטאת את העמדה השלטת בישראל גם כיום והרואה באישור הפלה חוקית כלי הנתון בידי המדינה והמיועד להשגת מטרות קולקטיביות שונות, ולא זכות של נשים על גופן. באותו עניין, בדומה להיעדרן של נשים מן הדיון, מעניין לציין כי גם השיח על זכויות העובר, בניגוד לדיונים במדינות אחרות, לא עלה לדיון ציבורי בישראל, ויותר מכך, בחוק עצמו אין התייחסות מפורשת להגבלת גיל העובר שניתן להפיל.

### ג. המאבק על סעיף 5 לפני ואחרי חקיקת החוק

מאז גיבושה של ההצעה לשינוי החוק על ידי הוועדה לבחינת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות ועד לאישורו של החוק המתוקן בכנסת עברו כמעט ארבע שנים בהן לא ירד הנושא מסדר היום הציבורי והפוליטי. מהדיון בוועדות ציבוריות ומגיבושה של הצעת החוק המתוקנת על ידי הוועדה לבחינת האיסורים החלים על הפלות הועברה זירת הדיונים באופן רשמי לכנסת, ובכך התקבעה הסוגיה לא רק כעניין מקצועי לרופאים ולעובדים סוציאליים, אלא גם כנושא פוליטי, שבתהליך איטי חלחל גם לזירה הציבורית. זירה זו שידרה באמצע שנות השבעים אדישות והיעדר מודעות לקיומו של החוק

69 הצעת חוק לתיקון דיני העונשין (ביטול האיסור על הפלות), התשל"א-1971 (המציע חה"כ אורי אבנרי, נערך דיון מוקדם 30.6.71, ההצעה לא עברה קריאה טרומית); הצעת חוק לתיקון דיני העונשין (הפלות), התשל"ד-1974 (המציעה חבה"כ מרשה פרידמן, נערך דיון מוקדם 15.1.75, ההצעה לא עברה קריאה טרומית).

## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוחן

ולהסדרים שנקבעו בו על ידי המומחים והתגייסה בסיומן למאבק על "הסעיף הסוציאלי". לכל אורך התקופה נמשכה התעלמות מקישורו של הנושא לזכויותיהן של נשים.<sup>70</sup> סעיף ההרשאה החמישי בהצעת החוק אשר איפשר לנשים להפסיק את הריונן בגין "מצוקה" כל שהיא עורר דיונים סוערים. בשונה מן הסעיפים האחרים שהגדירו באופן ברור וחד-משמעי את הנסיבות שבגינן ראוי לאפשר הפלה (עובר פגום, יחסים לא לגיטימיים וגיל האם), סעיף המצוקה היה סעיף מעורפל, שכן מצוקה היא מצב סובייקטיבי. אך מעבר לנוסחו המעורפל של סעיף זה יש להדגיש כי במרכזו היה מצבה של האישה, ולכן הוא איפשר מרחב גדול למשא ומתן בין הנשים למדינה ולחברי הוועדה. יותר מכך, מבין חמשת סעיפי ההרשאה בחוק ההפלות היה הסעיף החמישי המאפשר ביותר, והמעצים ביותר, אם כי לא מתוך הכרה בזכותה של האישה על גופה או זכותה להחליט על הריונה ועתידה, אלא מתוך התייחסות לנשים מוחלשות – במצוקה – והגדרתן כמי שצרכיו הפרטיים ראויים להתייחסות. בחינת המאבק על ניסוחו של הסעיף, ולאחר מכן על ביטולו, מאפשרת אפוא לבחון את האופן שבו הועצמו או הוחלשו הנשים, וכן את האלטרנטיבות שעמדו לפני מקבלי ההחלטות בעניינו.

במהלך הדיונים על החוק הובעה התנגדות מקרב גורמים אחדים, ובייחוד בלטה התנגדותן של המפלגות הדתיות. אלו טענו שמניסוחו של הסעיף משתמע חיבור בין היותה של משפחה מרובת ילדים לבין "מצוקה", ולחיבור זה הם התקשו להסכים. למעשה הביע בכך הממסד הפוליטי הדתי חרדה מכך שסעיף זה יפתח פתח לנשים חרדיות, בפרט, ולנשים, בכלל, להגדיר את הריונן כרצוי או לא רצוי. נראה כי לא רק הקישור בין גודל המשפחה למצוקה עמד בבסיס ההתנגדות, כי אם גם חרדה בסיסית יותר מהעצמת הנשים. לאחר דיונים סוערים הוצע ניסוח מתון לסעיף זה כדי למתן את ההתנגדויות לסעיף הסוציאלי. הסעיף בנוסחו המתוקן קבע את ההרשאה לבצע הפלה כאשר "המשך ההריון עלול לגרום נזק חמור לאישה או לילדיה מפאת תנאיה המשפחתיים או החברתיים הקשים של האישה או של סביבתה".<sup>71</sup>

סעיף חמש בא לענות על מצבי מצוקה: מצב מצוקה כלגיטימי מבחינת הבקשה של האישה להפסקת ההיריון. לאחר ההסכמה על ניסוח זה התקבל החוק המוצע ברוב של שני שלישים מחברי הכנסת מכל המפלגות. ההצבעה על החוק חצתה מפלגות וחלוקות פוליטיות מקובלות ומוסכמות, והוא נכנס לתוקפו ב־1978. כפי שנראה בהמשך, קיבל

70 על דפוסי התעלמות מהקשר שבין סוגיות קשורות בנשים והתייחסות אליהן לבין המבנה המגדרי הישראלי ראו למשל: Ernest Yael Azmon & Dafna N. Izraeli, *Women in Israel* (Ernest Krausz ed., New Brunswick, Transaction Publishers, 1993).

71 דין וחשבון הוועדה לבחינת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות, לעיל ה"ש 59, בעמ' 432.

הביטוי "מצב מצוקה" הגדרה ברורה ומוכנית שאיננה קשורה בהכרח למצבים המוגדרים כמצוקה על ידי הנשים עצמן.

לאחר שהכנסת אישרה את חוק הפלות המתוקן הוציא משרד הסעד (כיום, משרד הרווחה) הנחיות מאפשרות הנוגעות לתכנון משפחה. ההנחיות כוונו לחברי הוועדה ונועדו להבהיר את סעיפי החוק המעורפלים. ההנחיות הגדירו מי הן המשפחות הזקוקות להדרכה בסוגיית תכנון המשפחה, כאשר הכוונה בעיקר למשפחות "מצוקה", במובחן מהנחיות המתייחסות לכלל הנשים בישראל. אוכלוסיית היעד של הנחיות אלו כללה משפחות מהקטגוריות האלה:

- א. משפחות בעייתיות בתחום האישי-משפחתי;
- ב. משפחה שבה מצבה הבריאותי של האם אינו תקין;
- ג. משפחה שהילדים בה סובלים מהזנחה קשה ומחסך רגשי;
- ד. משפחה שלפי חוות דעת רפואית מוסמכת קיימת סבירות גבוהה שיוולד בה ילד פגוע.<sup>72</sup>

לפי הנחיות אלו, כוונה התכנית אך ורק למשפחות בעייתיות שבהן "מן הראוי להמליץ לאישה ההרה להפסיק את הריונה". אלה היו משפחות שקיים בהן מצב מצוקתי, אישי, חברתי או בריאותי. כמו כן נקבע בהנחיות שהמלצה בדבר שימוש באמצעי מניעה תהיה נתונה בידי אנשי מקצוע, בייחוד עובדים סוציאליים ורופאים. נוסף על כך הודגשה בהנחיות משרד הסעד חשיבות התפקיד של "עידוד לידות רצויות" במשפחות מבוססות, ולא רק הגבלת מספר הילדים בתנאי מצוקה.<sup>73</sup> הווה אומר: המדינה, באמצעות אנשי המקצוע, היא הקובעת, המווסתת והמפקחת על תכנון המשפחה. מכאן שהיא אף המגדירה מהי "המשפחה הנורמטיבית". כך למשל, כפי שטוענות אמיר ובנימין, המדינה הישראלית ראתה בעצמה לא רק בעלת הסמכות לקבוע מי היא אישה/הזכאית להפסקת הריון ומי הוא העובר המועמד להפסקת הריון אלא מי שאחראית לחינוכה המחודש של האישה לשליטה במיניותה, לשימוש נכון באמצעי מניעה "מודרניים" ולהימנעות מ"צרות", כלומר הריון בלתי רצוי.<sup>74</sup> גישה זו עמדה בניגוד להמלצותיהן של שלוש הוועדות (ועדת בקי, הוועדה לבחינת ילדים במצוקה והוועדה לבחינת האיסורים החלים על הפלות

72 "מדיניות בתחום תכנון המשפחה – הוראות משרד העבודה והרווחה מיום 21 בפברואר 1979" הברה ורווחה ב(3) 330 (1979).

73 שם.

74 Delila Amir & Orly Benjamin "Abortion Approval as a Ritual of symbolic Control" *The Criminalization of a Woman's Body* 5 (Clarice Feinman ed., New York, Harrington Park Press, 1992).

## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוחן

מלאכותיות) אשר הדגישו את חשיבות הפיתוח של שירותים לתכנון משפחה כדי לאפשר לכל הזוגות לקבל החלטות לפי בחירתם.

נראה כי מיד לאחר חקיקת החוק, המאפשר במפורש הפסקת היריון על פי הסעיף המעורפל של מצוקה, מיהר משרד הסעד לנסח הגדרות ברורות ו"אובייקטיביות" של מצב הראוי להגדרה של אדם/אישה במצוקה. אדם/אישה כאלו הם חלק ממשפחה בעייתית (לא מתפקדת, חולה או מזניחה). "מצוקה" על פי ההגדרה היא חוסר יכולת של האם לגדל את ילדיה כראוי. ולכן על אף הפוטנציאל המעצים של סעיף חמש נמנעו במכוון אנשי משרד הרווחה מהעצמת הנשים. סעיפי ההיתר לא אפשרו לנשים עצמן לקבוע מה היא מצוקה עבורן, והשאירו אותן תלויות בחסדיהם של אנשי המקצוע הטיפוליים הידועים כבעלי הסמכות בקביעת הגבול בין הבריאה והנורמלי לבין הסוטה.<sup>75</sup> לתפיסתם של אנשי משרד הסעד, התקשר המושג "מצוקה" אך ורק להיבטים סוציאליים ולמניעת מצוקה מנקודת מבטו של הקולקטיב המדינתי ולא מנקודת מבטה של האישה.

מצב זה, המגדיר בהנחיות באופן ברור מה פירושה של "מצוקה", היה שונה מהותית מהגדרות "מצוקה" בחוקי הפלות במדינות אחרות כגון פולין ובאנגליה שבהן סעיף המתיר הפלות "במקרים בהם עשוי המשך ההיריון לגרום לאישה מצוקה או לגבות מחיר גבוה".<sup>76</sup> בשונה מן הסעיף הישראלי מאפשרים חוקים אלה לנשים להגדיר בעצמן מה הוא עבורן מצב מצוקה ולקיים משא ומתן לתיקוף עמדתן. סעיפי מצוקה המאפשרים לאישה נושאת ההיריון משא ומתן הם סעיפי מצוקה מעצימים המעניקים לנשים את זכות השליטה בחייהן ובגורלן על פי צורכיהן הסובייקטיביים. הסעיף הישראלי כפי שראינו, ונראה בהמשך, היה שונה מאוד.

חוק ההפלות המתוקן והמאושר, על חמשת סעיפיו המתירים, היה בתוקף כשנה וחצי. במרוצת תקופה זו החל להתמסד מנגנון הוועדה להפסקת היריון, ובמקביל התקיימו דיונים על מיסוד הליכים אדמיניסטרטיביים, סדרי תשלום ודיווח. גם לאחר שאושר החוק המשיך סעיף חמש לעורר ויכוחים והתנגדויות, ואלו הביאו בסופו של דבר, לאחר שנתיים, לביטולו כחלק מן ההסכם הקואליציוני בין ראש הממשלה דאז מנחם בגין לנציגי

75 ראו: פוקן, לעיל ה"ש 24; Foucault, לעיל ה"ש 24.

76 Cohan Alvin, "Abortion as a Marginal Issue: The Use of Peripheral Mechanisms in Britain and the United States" *The New Politics of Abortion* (Joni Lovenduski & Joyce Malgorzata Fuszara, eds., SAGE Publications, London, 1986). כמו כן ראו: "Will the Abortion Give Birth to Feminism in Poland" *Women's Issues in Social Policy* (M. Maclean & D. Groves eds., Routledge 1991), לעיל ה"ש 16.

המפלגות החרדיות.<sup>77</sup> עם זאת מעניין לבחון את ההתגייסות הציבורית הגדולה כנגד ביטולו של הסעיף לעומת האדישות כלפי שאר סעיפי החוק.

### 1. המאבק על סעיף חמש בזירה הציבורית

ב-1980 עלתה סוגיית ההפלות במשא ומתן הקואליציוני בין ממשלת הליכוד בראשותו של מנחם בגין לבין אגודת ישראל. נציגי האגודה תבעו לבטל את סעיף חמש – הסעיף הסוציאלי – כתנאי להצטרפותם לממשלה. לגבי הסעיפים המתירים האחרים לא הביעו נציגי אגודת ישראל כל התנגדות. חשוב להדגיש שזו הפעם הראשונה שהחרדים העמידו כדרישה פוליטית וכתנאי להצטרפות לממשלה ביטול סעיף בחוק הפלות, דרישה המעידה על שינוי מהותי לעומת האווירה הפסיבית והמקבלת שבה התרחשה ההצבעה על הצעת החוק המקורית ב-1978. בחלק זה של המאמר נבחן את הדיון הציבורי הסוער ואת ההנחות והתפיסות העומדות ביסודה של ההתנגדות הרחבה חסרת התקדים בקרב קבוצות חברתיות מגוונות לביטולו של סעיף חמש – סעיף המצוקה.

הסבר חלקי להתגייסות רחבה זו מספק לנו יצחק קדמן, מזכיר איגוד העובדים הסוציאליים בימי המאבק על ביטול סעיף חמש. התנסחותו של קדמן בעניין משמעותו של החוק מבטאת לא רק את עמדתו האישית או את עמדתו כמזכיר איגוד העובדים הסוציאליים, אלא ייצגה הסכמה כללית של חוגים מקצועיים ופוליטיים ושל ארגונים וולונטריים, כולל ארגוני הנשים בישראל של אותה תקופה.<sup>78</sup> לדבריו: "חוק הפסקת ההריון, כפי שנחקק בכנסת ב-1978, היה חוק חברתי חשוב וחיוני, שביטול חלק ממנו, בעיקר הסעיף "הסוציאלי" הוא עיוות חברתי חמור, צעד אנטי-סוציאלי מובהק, שיגרום נזק אישי, נפשי וחברתי לפרט ולחברה בישראל".<sup>79</sup> קדמן המשיך וטען: "חוק הפסקת הריון עוסק בבעיה של הפרט במצבי מצוקה, ובכך הוא מהווה חוק אנושי וסוציאלי".<sup>80</sup> הסעיף הסוציאלי נתפס על ידי רבים כמבטא את רוח החוק ואת חשיבותו

קדמן ראה בחוק לא רק מנגנון של המדינה להסדרת הפרקטיקה של ההפלות, אלא ובעיקר "הסדר לאיזון פערים חברתיים ולביטול אי השוויון בין נשים. אי שוויון שהיה קיים לפני חקיקתו של החוק, כאשר נשים בעלות אמצעים נהנו משירותיהם של רופאים פרטיים, בעוד נשים חסרות אמצעים, או בעלות אמצעים מוגבלים או שנדרשו לשירותים

77 ראו: ד"כ 87 1136 התשל"ט.

78 יצחק קדמן "הפסקת הריון מנקודת-ראות חברתית" חברה ורווחה: רבעון לעבודה סוציאלית ב(3) 320 (1979).

79 שם, בעמ' 422.

80 שם.

## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוחן

ירודים ומפוקפקים, או שלא הייתה להם ברירה אלא להמשיך את ההיריון.<sup>81</sup> נוסף על כך ראה קדמן בחוק כבעל פוטנציאל לפתרון בעיות חברתיות רחבות יותר, מעל ומעבר לתרומתו לשוויון בין נשים. גישה זו לחוק ולמשמעותו החברתית – כחוק הבא לעשות "צדק חברתי" או לפתור מתחים ומצוקות חברתיות – אולי מסבירה בחלקה את התמיכה הרחבה והבלתי מסויגת בהצעת החוק המקורית, שניתן לראות בקדמן את נציגה הבולט. דבריו של קדמן מצביעים על המשמעות אשר יוחדה באותה העת לחוק מבחינה חברתית, ובייחוד את חשיבותו של הסעיף ה"סוציאלי". סעיף זה הוא למעשה הביטוי הישיר ביותר לעמדתו שלפיה חוק הפלות חייב להיות חוק "סוציאלי" ולתת מענים למצוקות אישיות בשילוב עם מענים קולקטיביים. לפרשנותו של קדמן ותומכים אחרים, שאליהם נתייחס בהמשך, המחויבות להבטחת חלוקה שווה של משאבים – כמדיניות של צדק חברתי – מחייבת סעיף המאפשר הפלות חוקיות מטעמים של מצוקה חברתית.<sup>82</sup> לטעון סוציאלי ושוויוני זה לוותה אצל קדמן, ואצל רבים מבעלי המקצועות הטיפוליים של אז, הצעה לראות בחברי הוועדות, ובייחוד בעובדים הסוציאליים החברים בהן, מחנכים לתכנון משפחה ולשימוש יעיל באמצעי מניעה. במילים אחרות, אלה שראו בחוק ההפלות בעיקר חוק סוציאלי, ראו גם בתפקיד הוועדה לא רק מנגנון לקבלת החלטות, אלא בעיקר מסגרת מדריכה ומחנכת, אשר היה ניתן לצפות כי לטווח ארוך אף תשפיע בעקיפין על ירידה במספר ההפלות.

ארגון העובדים הסוציאליים הפתיע בהתגייסותו לדיון הציבורי, שכן בדיון על החוק המקורי נתפסו סעיפי החוק ככאלה שאינם מנוגדים לאתוס המקצועי, הפוליטי או החברתי של העובדים הסוציאליים.

בדומה לעמדת ארגון העובדים הסוציאליים כפי שהוצגו בדבריו של קדמן, מרבית הארגונים שגילו עמדות מתחמקות, מתעלמות או מסתייגות לגבי הצעת החוק המתוקנת שינו את גישתם כאשר עלתה על סדר היום הציבורי והפוליטי ההצעה לביטול הסעיף הסוציאלי – סעיף חמש. כך למשל במובחן מהפסיכיות ומאי־נקיטת העמדה לגבי ההצעה לחוק הפלות המקורי, לרבות בהקשר הסעיף הסוציאלי, נקטו שני ארגוני הנשים הגדולים והוותיקים בישראל עמדה אקטיבית לגבי ההצעה לביטולו של הסעיף הסוציאלי. בתאריך 17.12.79 התפרסם בעיתון "מעריב" מכתב מטעם גב' טניה (לוונפיש) שטרייפלר, אז

81 שם, בעמ' 421.

82 כאמור לעיל, נתונים ראשוניים שהצטברו לגבי המאפיינים הסוציו-אקונומיים של הנשים שפנו לוועדות מאז חקיקת החוק ועד לתביעה של הדתיים לביטול הסעיף ה"סוציאלי" הצביעו גם הם על שיעור גבוה של נשים משכבות סוציו-אקונומיות נמוכות שאושרה להן הפסקת ההיריון בהסתמך על הסעיף הסוציאלי (דין וחשבון של הוועדה לבדיקת האיסורים החלים על הפלות מלאכותיות, לעיל ה"ש 31, בעמ' 27).

יושבת ראש המועצה למעמד האישה והלשכות המשפטיות של ויצ"ו, ובו נאמר כי ארגון ויצ"ו "מודאג מהאפשרות של ביטול הסעיף הסוציאלי"<sup>83</sup> בחוק הנוגע להפסקת היריון. בהמשך המכתב נמסר כי ארגון ויצ"ו "מוחה על ההתעלמות מהמצוקה של אותו ציבור נשים הנזקק להפלה מחמת תנאים משפחתיים וחברתיים קשים וזאת בשל שיקולים בין מפלגתיים וקואליציוניים"<sup>84</sup>. בדומה, גם ההסתדרות הרפואית, שנמנתה עם המתנגדות העיקריות לחוק המקורי, הצטרפה הפעם למאבק הציבורי להשארותו של הסעיף הסוציאלי. התגייסות רחבה זו והתמיכה בהתנגדות לביטולו של סעיף חמש מעלות את השאלה אם לא היה בכך ביטוי לשינוי תודעתי משמעותי בחברה הישראלית בנוגע לזכותן של נשים על גופן. לעמדתנו, התשובה לכך היא כי השינוי התודעתי היה חלקי בלבד. ראשית, ההתגייסות הציבורית נגעה אך ורק לסעיף חמש, ולא הייתה בה תמיכה מוחלטת בזכותן של נשים לבצע הפלות כרצונן. למעשה, הדוברים השונים לא דרשו לשנות את חוק הפלות כן שיאפשר ביצוע הפלות חוקיות באופן גורף לכל אישה המעוניינת בכך, והם הסתפקו בביצוע הפלות במקרים שיוגדרו על ידי המדינה כ"מצבי מצוקה". שנית, היעדר גישה רחבה בא לידי ביטוי בכך שהמאבק התנהל אך ורק "להצלת" סעיף חמש, על אופן הניסוח המעורפל שלו והפרשנות שלה זכה בתקנות משרד הסעד אשר הנציחה את המשך שליטתה של המדינה בהגדרת המצב ה"מצוקתי" ושללה מהנשים מרחב למשא ומתן. רובם המכריע של הטוענים כנגד ביטולו של הסעיף כוונו לצורך במציאת פתרון לבעיות חברתיות (עוני, בערות, אי-שוויון) ולא הגדירו מטרה רחבה יותר של סיוע בפתרון מצוקותיהן הפרטיות של נשים ככלל.

ההצבעה הראשונה על ביטול הסעיף הסוציאלי התקיימה ב-12 בנובמבר 1979 לאחר שבועות של פעילות ציבורית ופוליטית ערה, והסתיימה בתיקו: 54 חברי כנסת היו בעד ביטול הסעיף, ו-54 חברי כנסת הצביעו נגד ביטולו. בהצבעה זו נכשלה הממשלה, ובזירה הציבורית והפוליטית המשיך המאבק. לקראת ההצבעה השנייה נקט ראש הממשלה בגין צעד אסטרטגי והכריז על ההצבעה כהצבעת אמון בממשלתו. צעד זה חייב את כל חברי הקואליציה, גם את המתנגדים שבהם, להצביע בעד הצעת הממשלה לביטול הסעיף. למרות כל הלחצים זכתה הצעת הממשלה ברוב מזערי: 50-55 בלבד, שהיה בו מההשלמה יותר מן הקבלה. גם בתוך הליכוד היו חברי כנסת רבים שהתנגדו לשינוי, חלקם מעמדה ליברלית-חילונית, וחלקם עקב מחויבותם למדיניות רווחה ולצמצום הפערים

83 טניה שטרייפער (לוונפיש) "מצוקת הנשים" מעריב 17.12.79 מכתבים למערכת.

84 שם.



## פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות הפלות כמקרה בוטן

החברתיים.<sup>85</sup> החוק המתוקן, שאיננו כולל בתוכו סעיף מצוקה, הוא החוק הקיים בישראל עד היום.

### 2. סיכום המאבק על סעיף חמש

הספרות העוסקת במיונם של חוקי הפלות מנקודת הראות של עקרונות להפעלת מדיניות חברתית ובמטרות הסמויות והגלויות המוטמעות בהם, מבחינה בין שני סוגים של חוקי הפלות, על פי מטרותם: חוקים המשרתים מטרות של הקצאת משאבים לקבוצות חברתיות שונות כגון נגישות לנשים משכבות מצוקה או למתבגרות לשירותים זמינים ומקצועיים; חוקים המשרתים חלוקה מחדש של משאבים באמצעות נגישות דיפרנציאלית למשאבים חברתיים, כגון שירותים רפואיים לביצוע הפסקות הריון במימון המדינה, במובחן מ"שוק חופשי".<sup>86</sup>

בביטול הסעיף הסוציאלי ראו קדמן ורבים אחרים בישראל לא רק ביטול של הסדר שנועד באופן ישיר לצמצם מצוקה, אלא בעיקר ביטולו של הסדר שנועד לצמצם פערים. וכך ראו את החוק גם מרבית הארגונים הוולונטריים שהיה להם קשר לסוגיית הפלות.<sup>87</sup> ומכאן מובנת גם ההתגייסות החד-פעמית למניעת ביטולו של הסעיף. עם זאת כל הדוברים כנגד ביטול סעיף חמש התעלמו מהמאפיין המרכזי של החוק הישראלי: היותו חוק מפקח ורגולטיבי – חוק שבא בעיקרו למנוע הפלות או למנוע "הפלות מיותרות". תפקידו העיקרי של החוק היה ונותר – לפקח על התהליך ולצמצם את השימוש שנשים עושות באפשרות לבצע הפלה בלתי חוקית באופן חופשי. כלומר, בבסיס הדברים נותרה אותה גישה שנוסחה על ידי בקי בדו"ח הוועדה לבחינת בעיות הילודה ובדו"חות של הוועדות שבאו לאחר מכן. היבט זה של החוק מתקבל כמובן מאליו וכבסיס להסכמה כללית בין כל הגורמים שלקחו חלק בעיצובו – דהיינו יש לפקח על נשים, והמדינה היא בעלת סמכות הפיקוח – ולכן בהתאם למיון שהוצג בראשית המאמר יש להדגיש כי המאבק על סעיף חמש היה מאבק על התוכן המדויק של החוק הנסיבתי, ולא תקיפה כללית של גישה אוסרת והעדפת גישה מאפשרת תחתיה. אז, כמו היום, כפי שטוענת ניצה ברקוביץ,<sup>88</sup>

85 Yael Yishay, "Abortion in Israel: Social Demand and Political Responses" 7(2) *Policy Studies Journal* 270 (1978).

86 למדיניות זו עשויה להיות השפעה עקיפה שתוצאותיה הם צמצום פערים לעומת השפעה שתוצאותיה הם הגדלת פערים.

87 ראו למשל ארגון ויצ"ו (שטרייפער, לעיל ה"ש 83).

88 ניצה ברקוביץ "אשת חייל מי ימצא? נשים ואזרחות בישראל" סוציולוגיה ישראלית: כתב-עת לחקר החברה הישראלית 2(1) 277 (1999).

המובן מאליו המגדרי לגבי נשים יהודיות ישראליות הוא המובן מאליו של מחויבותן האימהית.

#### ד. סיכום

מרק גריבר טוען בספרו Rethinking Abortion שכל ויכוח בסוגיית ההפלות כיום חייב להתקשר לשאלה של בחירה שווה אשר משמעותה היא האפשרות השווה למימוש הזכויות, ולא רק להגדרה של הזכות.<sup>89</sup> התנסחות זו של גרייבר מרחיבה את התביעה או את ההתנסחות המקובלת לגבי הפלה כ"זכות האישה לבחור או להחליט", והיא תובעת מן המדינה לדאוג להסדרים שיבטיחו את זכותן של נשים מרקע ומנסיבות חיים שונות לממש את זכותן להחליט אם להמשיך את ההיריון או להפסיקו.

בחינתם של הסדרי ההפלות הישראליים ומיקומם על הציר שבין רווחה לדמוגרפיה מראים כי אופן ההתערבות של הממסד הישראלי לסוגיו בסוגיית ההפלות איננו כזה המאפשר לנשים את זכות הבחירה, אלא הוא משתמש בהן למטרות דמוגרפיות ודורש מהן להתאים את נסיבות חייהן לצורכי הקולקטיב. נוסף על כך בחינת הנחות היסוד שעליהן מושתת חוק ההפלות הישראלי בראייה רחבה מצביעה עליו כעל תוצר של חיבור בין הניסיון לפתור מתחים ושסעים חברתיים, מחד גיסא, ובין הניסיון לשמור על המונופול של המדינה כגורם רגולטיבי המפקח על התנהגותן הנורמטיבית של נשים יהודיות, על המאזן הדמוגרפי ועל הסדר המגדרי, מאידך גיסא.

אם נחזור לאופן שבו בחרנו להגדיר העצמה בפתיחה למאמר זה, בין כהגדרה המתייחסת לאישה כפרט ובין כגישה המתייחסת לקבוצות אוכלוסיה או לקטגוריות חברתיות מגדריות, נוכל לסכם ולומר כי מניתוח השיחים המרכזיים וההסדרים שהתקיימו ומתקיימים בישראל בקשר לנשים, לרבייה ולמדינה, עולה שלמרות היחלשותם של השיח הדמוגרפי וההסדרים שבאו להבטיח ולתקף אותו, אין ביכולתנו להצביע על קיומו של שיח חליפי ומעצים לגבי נשים. בכך שונה המקרה הישראלי מהתהליך שאירע ברוב מדינות המערב ובחלקן של המדינות המתפתחות משנות השבעים של המאה שעברה.<sup>90</sup> השיח החליפי המאתגר את השיח הדמוגרפי בישראל הוא שיח ה"מצוקה-רווחה" או שיח הנסיבות האישיות והחברתיות, שלגביהן מאפשרת המדינה שיקול לגבי הפסקת היריון,

Mark A. Graber, *Rethinking Abortion: Equal Choice, The Constitution, and Reproductive Politics* (Princeton University Press, Princeton, New Jersey 1996) 89

90 Lovenduski & Outschoorn, לעיל ה"ש 12.

## **פמיניזם והעצמת נשים בישראל: מדיניות ההפלות כמקרה בוחן**

והמדינה נשארת כל הזמן כגורם המפקח והמסדיר. שיח הבחירה והשליטה של נשים בגופן, המקובל בחלק מהמדינות, לא הכה שורש בישראל.

אם משווים את חוק ההפלות הישראלי ואת המנגנונים להפעלתו לחוקים שכוונו להעצים נשים או לצמצם את מיקומן המוחלש במבנה המגדרי הייררכי והמפלה, כגון החוק למניעת הטרדה מינית, התשנ"ח-1998, ניתן לומר שחוק ההפלות במתכונתו מאז 1978 נשאר חוק פטריארכלי, מפקח שאינו מכיר בזכותן של נשים לשליטה בפוריותן, כמרכיב אינטגרלי בתהליך העצמה שלהן. גם השיח הסוציאלי שנשים רבות לקחו חלק פעיל בעיצובו ובשימורו מגדיר לנשים מהו מצב "מצוקה", והוא משאיר את קולן של הנשים עצמן כקול מושקק ואת סוגיית ההפלות כלא "שייכת" ל"אג'נדה" של התארגנויות וקבוצות הנלחמות להעצמתן של נשים בישראל.

אם, כפי שטענו וטוענות תנועות הנשים באשר הן, השליטה במיניותן וברבייתן היא תנאי הכרחי, אם כי לא בלעדי, להעצמתן של נשים, השאלה המתבקשת היא מדוע נעדר מובן מאליו זה מסדר היום הפוליטי של נשים בישראל.

נראה כי בישראל, בדומה לאופן המורכב שבו הגדרנו העצמה בתחילת המאמר, ניתן לחלק את התשובה לשני מישורים מרכזיים: ראשית, ברמת ההעצמה הקולקטיבית בחרו תנועות הנשים המחזיקות באג'נדה פמיניסטית להתעלם מהנושא לאחר שנחלו כישלונות אחדים.<sup>91</sup> הנחת היסוד בהתנהגות פוליטית זו היא כי הנשים המבקשות הפסקת היריון מוצאות בסופו של דבר את הדרך הנדרשת להפיל – בין בדרכים בלתי חוקיות ובין ב"תמרון" במסגרת הסעיפים המאפשרים שנותרו בחוק.<sup>92</sup> מכאן שהפיכת הנושא לעניין פוליטי עשויה לגרום לאכיפת החוק ולפגיעה בנשים עצמן. במקביל, ברמת הפרט הפנימו הנשים הישראליות את תביעות הקולקטיב באשר לתפקידן הלאומי כאימהות ויולדות. הן אמנם מבצעות הפלות במחתרת, אך מלווה אותן תחושת אשמה על חוסר האחריות בהתנהלותן. בשתי הרמות, הן ברמה הקולקטיבית והקבוצתית הן ברמת הפרט, ממשיכה סוגיית ההפלות להיתפס כסוגיה פרטית ולא כסוגיה פוליטית, ועל כן טכניקת ההתמודדות עמה היא של הסתרה והסתרות ולא של מאבק.

91 חנה ספרן לא רוצות להיות נחמדות: המאבק על זכות הבחירה לנשים וראשיתו של הפמיניזם החדש בישראל (עיריית לאופר עורכת, הוצאת פרדס, 2006).

92 אביבה לורי "שקרים שסיפרתי לועדה" הארץ – מוסף שבועי 11.8.2006.