

בכנתו סוציאלי

כתב עת בנושאי רווחה ובטחון סוציאלי

טוב שנבע מרע: לקחים מ"משבר מדינת הרווחה". • דילמות ארגונית בניהול שכונתי: הניסיון של המינהל הקהילתי בירושלים. • שינויים נורמטיביים בדפוסי המגורים של האוכלוסייה הערבית בישראל מסוף שנות ה-70 עד ראשית שנות ה-90. • התמורה בתעסוקת נשים כדוויות בצפון הארץ. • הישמטות האחיזה — מעמד הקשישים הברווים בישראל עם המעבר מנוודות לעיור. • מערכת הפיקוח על מעונות לקשישים עצמאיים וחשופים: מצב הרישוי, איכות הטיפול ותהליך הטיפול. • בין שיזור להתבוללות: דפוסי קליטתם של יוצאי ברית-המועצות לשעבר בישראל בחמש השנים הראשונות לעלייתם.

בטחון סוציאלי

כתב-עת בנושאי רווחה ובטחון סוציאלי

יוצא לאור על-ידי
המוסד לביטוח לאומי

ירושלים • אדר תשנ"ו • פברואר 1996
חוברת 45

בתוברת זו

משבר מדינת הרווחה הוא נושא מאמרו של פרופ' פאול ויילדינג, המציג שמונה לקחים שיש להפיק לדעתו מן ההלם שגרם משבר הנפט העולמי בשנת 1973, שסיים את תקופת השגשוג שידעה אירופה לאחר מלחמת העולם השנייה.

בנושא אחר לגמרי עוסק פרופ' הלל שמיד, המנתח את הניסיון הנערך בירושלים מזה שלוש שנים למזג את המתנגדים ואת המינהלות השכונתיות לארגון אחד. במאמר מוצגים הדפוסים הארגוניים והמבניים כפי שאלה התפתחו לאורכם של שני צירים מאונכים זה לזה: האחד — מפטרונות להעצמה והשני — מריכוזיות שלטונית לביזוריות פוליטית ומינהלית.

בשינויים שחלו בתפיסת ערביי ישראל את דפוסי המגורים שלהם, המצויים והרצויים, עוסק מאמרו של פרופ' ברוך קיפניס. מסקנות המחבר מסתמכות על שני מחקרי שדה, מסוף שנות ה-70 ומסוף שנות ה-90.

בתמורה אחרת עוסקים ד"ר יוסף בן-דוד וח'אלד סואעד, המתבססים גם הם על מחקר שדה: ההתייחסות של האוכלוסייה הברווית בצפון הארץ, ובעיקר של הנשים שבתוכה, ליציאת הנשים הברוויות לעבודה מחוץ לביתן. פרק מיוחד מוקדש למוסד ה"ראיס", שחלקו רב בשינוי העמדות הנדונות.

עוד מאמר על האוכלוסייה הברווית בישראל, הפעם על הקשישים בתוכה, הוא מפרי עטם של פרופ' אבינועם מאיר וד"ר יוסף בן-דוד, הדנים בשינויים החלים במעמדם של הקשישים הברווים עם המעבר מאורח החיים הנוודי המסורתי בתהליך של קיבוע ועיור.

נושא הקשישים, הפעם מנקודת המבט של הטיפול הניתן להם במעונות לקשישים עצמאיים ותשושים, נדון במאמרם של רחל פליישמן, דרור ולק, גד מזרחי, מרים ברגירוא ופאני יוז, הסוקרים את תהליך הפיקוח, המעקב וההערכה שמפעילים השלטונות על מעונות אלה במטרה להביא לשיפורם.

בדפוסי קליטתם של העולם מברית-המועצות לשעבר בחמש השנים הראשונות לשהייתם בארץ עוסקת ד"ר תמר רות הורוביץ, שמאמרה חותם את החוברת. החוקרת דנה בתהליך הקליטה של עולים אלה, בעיקר בשלושה תחומים עיקריים — התעסוקה, ההשתלבות בחברה והערכים.

★

"בטחון סוציאלי" מופיע פעמיים בשנה, בחורף ובקיץ. מאמרים יש להגיש בשני עותקים, מודפסים ברווח כפול, על צד אחד של הדף. יש לצרף תמצית של המאמר באנגלית, וכן את שם המחבר ואת שם המאמר באנגלית. המאמרים מועברים לשיפוט אנונימי של אנשי מקצוע. מען המערכת: "בטחון סוציאלי", מינהל המחקר והתכנון, המוסד לביטוח לאומי, שדרות ויצמן 13, ירושלים 91909.

הדעות וההערכות המובעות במאמרים הן של המחברים והאחריות לתוכן הדברים מוטלת עליהם בלבד.

המערכת:

גבי עירא כהנמן (יו"ר)

לאה אחדות

פרופ' אברהם דורון

שלמה כהן

פרופ' משה סקרן

פרופ' אריה שירום

ד"ר מיכאל שלו

יוסי תמיר

העורך:

רפאל יוליוס

ISSN 0334-231X

"ארי" מבשרת ציון
ודפוס אחוה, ירושלים

תוכן העניינים

| | | |
|------|--|---|
| 5 | פרופ' פאול ויילדינג | טוב שנבע מרע: לקחים מ"משבר מדינת הרווחה" |
| 21 | פרופ' הלל שמיד | דילמות ארגונית בניהול שכונתי: הניסיון של המינהל הקהילתי בירושלים |
| 37 | פרופ' ברוך קיפניס | שינויים נורמטיביים בדפוסי המגורים של האוכלוסייה הערבית בישראל מסוף שנות ה-70 עד ראשית שנות ה-90 |
| 54 | ד"ר יוסף בן-דוד, ח'אלד יוסף סואעד | התמורה בתעסוקת נשים בדוויות בצפון הארץ |
| 71 | פרופ' אבינועם מאיר, ד"ר יוסף בן-דוד | הישמטות האחיזה – מעמד הקשישים הבדווים בישראל עם המעבר מנוודות לעיור |
| 85 | רחל פליישמן, דרור ולק, גד מזרחי, מרים בר-גיורא, פאני יוז | מערכת הפיקוח הממשלתית על מעונות לקשישים עצמאיים ותשושים: מצב הרישוי, איכות הטיפול ותהליך הטיפול |
| 95 | ד"ר תמר רות הורוביץ | בין שיזור להתבדלות: דפוסי קליטתם של יוצאי ברית-המועצות לשעבר בישראל בחמש השנים הראשונות לעלייתם |
| 113 | ד"ר אלי לשם ד"ר ישראל כ"ץ | סקירת ספרים חדשים |
| 117 | אריה וולף, עו"ד | חקיקה ופסיקה סוציאלית |
| V-XI | | Summaries of the Main articles |

טוב שנבע מרע: לקחים מ"משבר מדינת הרווחה"

מאת פרופ' פאול ויילדינג*

המחויבות שלו למדיניות חברתית כמתודה וכדרך פעולה. הוא מעולם לא פקפק בכוחה לתרום לשיפור חברתי. כפי שכתב באחד מספריו הראשונים: "כמו שאדם מחולל במעשיו חולי וסבל, כך הוא יכול להביא בריאות ואושר" (Titmuss, 1938, p. xvi). שנית, מחויבותו לצדק חברתי, לצמיחה חברתית בניגוד לצמיחה כלכלית, לצמצום אי-שוויון בלתי צודק, זכויות יתר מוגזמות וסבל שניתן למנוע. ושלישית, הניתוח החברתי הקפדני והמסודר שעמד ביסוד כל עבודתו.

שנת 1973 היא שנה המעוררת נימים רבות יותר בישראל מאשר בבריטניה – בשל מלחמת יום הכיפורים. אבל זו גם השנה שבה נפטר טיטמוס. זו היתה גם השנה שציינה את סוף תקופת השגשוג הממושכת של השנים שלאחר המלחמה ואת סוף שליטתה הבלתי מעורערת של מה שמכונה "מדינת הרווחה הקלאסית". זו גם השנה זו שבה החלו רכים מן הניתוחים של מה שמכונה "משבר מדינת הרווחה".

אמנם ענייני בלקחים שאפשר להפיק מן המשבר הזה יותר מאשר במשבר עצמו, אבל מן הראוי שאקדים ואומר משהו על האופן שבו אני רואה אותו, בתור מבוא ללקחים עצמם. מורן (Moran, 1987) פירט באופן מועיל

מבוא

לריצ'רד טיטמוס היתה השפעה עצומה על חוקרי המדיניות החברתית מבני דורי. בזמן שנכנסנו לתחום זה בשנות ה-60 – בדרך כלל מתחומים אקדמיים אחרים – היה טיטמוס בשיא כוחו, ההוגה ומורה-הדרך ללא עוררין באותם ימים.

ספרו *Essays on the Welfare State* היה הספר הראשון על מדיניות חברתית שקניתי באוקטובר 1964, כשהתחלתי את הקריירה שלי בחקר המדיניות החברתית. עודני זוכר כיצד מיהרתי כעבור ארבע שנים לחנות הספרים האוניברסיטאית בנוטינגהם, לאחר שחברי נופף לעומתי בגאווה בעותק *Commitment to Welfare* שלו (Titmuss, 1968). בשנה שעברה פתח איאן גוף את הרצאתו בהזכירו את מאמרו המפורסם של טיטמוס ב-*New Statesman* משנת 1967, על שירותים אוניברסליים וסלקטיביים (Titmuss, 1967). אני זוכר בבירור שקראתי את המאמר בערב אותו יום שבו פורסם, בעת שהמתנתי לרכבת בתחנת ווטרוויל בלונדון. טיטמוס תופס מקום חשוב מאוד בכיווגרפיה האינטלקטואלית שלי. היו אלה שלוש תכונות שהודות להן בעיקר זכה טיטמוס להשפעתו העצומה: ראשית,

* המחלקה למדיניות סוציאלית ולעבודה סוציאלית, אוניברסיטת מנצ'סטר, בריטניה. הרצאה מספר 11 לזיכרו של ריצ'רד טיטמוס. ניתנה ביום 24 במאי 1995 בבית-הספר לעבודה סוציאלית על-שם פאול ברוולד, האוניברסיטה העברית בירושלים.

תרגמה מכתב-יד באנגלית: עירא כהנמן.

אבל יש גם ממדים נוספים. מה שהחל להיראות בשנות ה-70 כמשבר של הבשלה, ניתן לראותו בחברות אחדות כאילו הגיע לרמת התפתחות שאי אפשר היה להמשיך ולקיים אותה — למשל, בגלל הדרישות הגוברות מצד אוכלוסייה מזדקנת והביקוש הגובר לחינוך ולטיפול רפואי.

ואולי היה זה משבר של שמרנות? גם בבריטניה, כמו בחברות תעשייתיות אחרות, התחולל שינוי כלכלי וחברתי מהיד מאז הונחו, בשנות ה-40, אבני היסוד העיקריות של מדינת הרווחה. לעומת זאת לא השתנתה באופן דרסטי מדינת הרווחה עצמה. האם מדינת הרווחה שוב לא התאימה לצרכים של החברה החדשה שהחלה להופיע — הקולקטיביזם והאוניברסליזם שנוצרו כמלחמת העולם השנייה, האם נמוגו בסופו של דבר בגל של אינדיווידואליזם של שפע?

הלם משבר הנפט היה הן הסיבה והן ההזדמנות להתרחשות המשבר. הוא אמנם ערער את כלכלת העולם בכך שהביא לגידול באבטלה בחברות תעשייתיות רבות וכאופן זה סיכל מטרות ומדיניות יקרות ללב. לדעת ג'אלאד, "מה שקרוי 'משבר' מדינת הרווחה היה למעשה התוצאה הישירה של משבר האבטלה שהשפיע על כלכלות אירופה" (Jallade, 1992, p. 44). המשבר עורר גם ויכוח רחב יותר על התפתחות כלכלית וחברתית, החברה הטובה וכיצד ניתן לספק באופן הטוב ביותר את צורכי החברה. היה זה יותר משבר כרוני מאשר משבר פתאומי חריף מבחינה זו שהוויכוח נמשך מאז ואילך, אבל הוא קיבל חריפות ורוחב חדשים מן דיבורים עליו ומתחושת המשבר. הוא העניק כוח חדש ולגיטימיות לביקורת על החברה התעשייתית ומדינות הרווחה, שפיתחו, לדוגמה, איליץ' (Illich, 1973, 1975, 1977), ותנועות ה"ירוקים" (כגון: Ward and Dubois, 1972; Goldsmith, 1972; Meadows at. al., 1972

את המושגים השונים של המשבר המופיעים בספרות. את מה שקרה אפשר לראות בתור קטסטרופה — שפל עולמי בעקבות עליית מחירי הנפט בסוף שנת 1973. אולם פרשנים אחרים השתמשו במילה משבר כמשמעות של נקודת מפנה — סופה של תקופה בתולדות מדינת הרווחה. משמעות שלישית של משבר שנות ה-70 משמשת לתיאור תחושה גוברת ומצב של סתירה המופיעה במדינת הרווחה כלכודה בין ציוניים סותרים והרסניים — לדוגמה, לגיטימציה והצבר, הצרכים האינדיווידואליים של האזרחים וצורכי המערכת הכלכלית.

יש, כמובן, ויכוח גם על טבעו של המשבר — האם זהו משבר של צורת המשטר — קפיטליזם של רווחה? החוקר ראמש מישרה, לדוגמה, כותב על "התמוטטות האמון בכושרה של המדינה לנהל כלכלה מעורבת" (Mishra, 1985, p. xiii) — תמציתו של קפיטליזם של רווחה. ואולי היה זה רק משבר בדרך של הדרך שבה סופקה שורת של שירותים חברתיים? בלדוק (Baldock, 1993) מנסח את הבעיה כך: "מדינות הרווחה שלאחר המלחמה נראו צעירות יחסית, חברות של תעסוקה מלאה, וצורכי הרווחה שלהן ניתנו לסיפוק באמצעות שפע של שירותים אוניברסליים. ככל שהצורות החברתיות נעשות מגוונות יותר, ולחלק גדול יותר של החברה יש צרכים רבים מאלה הקשורים בתעסוקה, כך גדל הצורך בטווח גמישות גדול יותר בהספקת השירותים" (שם, עמ' 31).

לחלופין, האם יש לראות בכך משבר אמון — או משבר של ביטחון עצמי — מצד מדינות באשר לכושרן להמשיך בדרך שהחלו ללכת בה באופטימיות כמה שנים לפני כן? משבר אמון ברעיון מדינת הרווחה — במובן הרחב של המושג — האם באמת היה הרעיון הזה הדרך אל החברה הטובה אשר רבים מאוד מאתנו פשוט טעו מאוד בהבנתו?

באופן ייחודי כמעט מדינה ריכוזית. המדינה יצאה ממלחמת העולם השנייה עם יוקרה כה רבה שבני אדם ציפו ממנה שתמשיך ותנצח גם את השלום. היא היתה למדינת-הספקה גדולה. על הספקת הרווחה השתלט בהדרגה השלטון המרכזי וזה המקומי, שפעלו באמצעות ביורוקרטיה מסורתיות מן הסוג הווכריאני.

ה"משבר" זעזע את האמונה הכללית במדינה. נראה היה, שהמדינה אינה מסוגלת לנהל את הכלכלה או להבטיח תעסוקה מלאה. המדינה אף נראתה לא מסוגלת לספק את הצמיחה שבה נעשתה מדינת הרווחה תלויה. ערעור אמונת יסוד זו בכוחה הכלכלי של המדינה השתלב בדאגות הכלליות יותר שהתפתחו באשר למדינה ואף הזין אותן. דאגות אלה פותחו והורחבו בתוך בידי הימין החדש.

נמתחה ביקורת על אי יכולתן של הממשלות להגשים את המטרות שהציבו לעצמן ועל חוסר הגמישות וחוסר היעילות של הביורוקרטיה המסורתיות. על מדינת הרווחה נמתחה ביקורת גם בשל אי יכולתה כביכול לענות על הצרכים המגוונים יותר של חברה פלורליסטית יותר – חברה שנעשתה ערה יותר לצורכי הנשים, לאלה של מיעוטים אתניים ולאלה של קבוצות בעלות צרכים מיוחדים. ההתקפות כווננו במיוחד כלפי הביורוקרטיה הציבוריות הגדולות. ניקולס דיקין רואה בהסכמה הנרחבת שמקבלות הטענות נגד ביורוקרטיה חברתיות גדולות את "אחד ההישגים האינטלקטואליים הבולטים ביותר של הימין החדש" (Deakin, 1987, p. 177). כולנו האמנו בכך. הביקורת הכללית התקבלה ופותחה גם בידי אנשים בעלי השקפות אידיאולוגיות שונות מאוד, כגון הדלי והאטש בספרם משנת 1981, *Social Welfare and the Failure of the State*.

לפי הקונסנסוס שהחל להתפתח לאורך כל הקשת הפוליטית, התגבשה הדעה שעלינו

והפמיניסטיות (Wilson, 1977). הוא פתח – בדרך חדשה – ויכוח ביקורתי רחב היקף. בעת משבר כל פתרון שיועלה יזכה לדיון, אבל כפי שאמר ג'ון מיינארד קינס (J.M. Keynes) לפני שנים רבות, "הקושי העיקרי איננו כל כך בפיתוח רעיונות חדשים, אלא כיצד להימלט מרעיונות ישנים" (צוטט אצל Osborne and Gaebler, 1992, p. 23). זהו האתגר האמיתי. מה הם הלקחים שנוכל להפיק מן המשבר ומן הוויכוחים שהם סייעו לחולל ולקיים? בהתייחסו לאחרונה לגישתו של טיטמוס אמר מייכל קאהיל שטיטמוס "נקט עמדת תצפית רחבה על נושאי השינוי החברתי והרווחה" (Cahill, 1994, p. 6).

אנחנו חייבים לעשות כמוהו. בהכרח יהיה עלי לדבר – בקיצור רב – על שמונה לקחים שאנו יכולים להפיק, כך אני סבור, מן המשבר. מובן שהבחירה מלמדת בהכרח עלי ועל נקודת המבט שלי לא פחות משהיא מלמדת על המשבר – אבל זה טבעה של הביקורת החברתית. המגבלה השנייה היא ההתמקדות שלי קודם כל בניסיון הבריטי. להרבה ממה שיש לי לומר יש תהודה רחבה יותר – רבים מן הלקחים רלוונטיים לחברות אחרות, אבל באורח בלתי נמנע – הניתוח שלי המבוסס על הניסיון הבריטי

לקח מס' 1. עלינו לחשוב מחדש על תפקיד המדינה ברווחה

"הנושא המרכזי העובר כחוט השני בסוציולוגיית הרווחה בת זמננו" אומר פיטר טיילור גובי, הוא "אי אמן כלפי המדינה" (Taylor Gooby, 1991, p. 140). ודוניסון אומר: "הגענו לקצה של פרשיית האהבים עם המדינה ועם מקצועות השירות הציבורי" (Donnison, 1994, p. 30).

מדינת הרווחה הבריטית היתה כמעט תמיד

מעשי — מהו האמצעי הטוב ביותר להשגת מטרות ידועות, במקום מוגדר בזמן ידוע.

חרדה זו באשר ליכולת המדינה לתכנן ולספק ובאשר ללדרכים הביורוקרטיות לעמוד בתפקידי ההספקה — ובנוסף עליה גם השפעת החשיבה של הימין החדש — היא המובילה תומכים נאמנים במדינת הרווחה שבשמאל לבחון מחדש את האפשרויות של השווקים — המסורתיים, המנוהלים, הפנימיים ושל "הסוציאליזם של השוק".

מיכאל מיצ'ר, חבר קבינט הצללים של מפלגת הלייבור ובעל עבר באגף השמאלי, עומד על כך, ש"לא יכול להיות ספק... באשר ליתרונות השווקים... במונחים של יעילות וחופש בחירה שהם מציעים לצרכנים ויכולתם לעקוף את עולם הפקידות" (Meacher, 1992, p. 7).

בריאן גולד, אישיות בכירה נוספת והוגה-דעות במפלגת הלייבור עד שעזב את הפוליטיקה בתחילת שנות ה-90, טוען, ש"השוק נשאר בעיקרו של דבר דרך יעילה יותר להקצאת משאבים ברמה של כלכלת-המיקרו מאשר כל מערכת תכנון וקיצוב ופיקוח ביורוקרטי" (Gould, 1989, p. 95).

בין אנשי האקדמיה, ג'וליאן לה-גראנד, בעל הקתדרה על שם ריצ'רד טיטמוס בבית-הספר הלונדוני לכלכלה, תומך גם הוא במנגנון השוק. כפי שביטאו זאת הוא וחבריו, "מנגנון השוק הוא הדרך היעילה ביותר לתאם קבלת החלטות כלכליות מבוחרות" (Estrin and Le Grand, 1989, p. 1).

ההספקה המסורתית של המדינה עוררה מעט שאלות בחברה נוסח פורד. צורכיהם של בני אדם היו יותר חדגוניים. הם היו אסירי תודה ופחות ביקורתיים. למדינה היה מעמד גבוה יותר. ייצור המוני של שירותי רווחה הלם את אופייה ואת האתוס של חברה מסוג זה. שלושה דברים שינו את המצב: ראשית,

לשוב ולבחון מה צריך להיות תפקידה של המדינה. האם תפקידה לענות על צרכים, ואם כן — כיצד עליה לעשות זאת ואילו צרכים עליה לספק? או אולי תפקידה לאפשר — ואם כן, כיצד? וקיים גם הנושא כיצד מדינת הרווחה צריכה להתייחס למקורות עיקריים אחרים ולמערכות נוספות של הרווחה — פרטיים, משפחתיים ושל מוסדות וולונטריים?

בספרם רב המכר על ארצות-הברית *Reinventing Government*, אוסבורן וגייבלר מצטטים את ראש החוג לניהול באוניברסיטה של העיר ניו יורק על טבעה של ממשלה: "המילה ממשלה מקורה במילה יונית, שמוכנה 'לכוון'. תפקיד הממשלה הוא לכוון, לא להשיט את הסירה בעזרת חתירה במשוטים. הספקת שירותים כמוה כחתירה, וממשלה איננה מצטיינת בחתירה" (Osborne and Gaebler, 1992).

ברור, שיש לממשלה תפקיד של חותר במשוטים ושל ספק, אבל יש לה גם תפקיד של מאפשר ומעודד רווחה של פרטים ומשפחות ובהתנדבות כאשר יחידים עושים בעצמם את הסידורים שיענו על צורכי הרווחה שלהם. לאפשר ולממן פירושם בהכרח לבקר, לבדוק ולפקח — והתקדמות לעבר מה שמכונה "המדינה בעלת תפקידי פיקוח והערכה חדשים". זהו סוג אחר של מדינה וסוג שונה של אחריות.

כל בני דורי הם חסידי המדינה. אנחנו כמעט מותנים לפנות אל המדינה כדי שתספק צורכי רווחה. רעיון המדינה (Statism) מצוי בדמנו ובעצמותינו. עלינו להתנתק מזה. עלינו למקד מחדש את דאגתנו במטרות ובתוצאות ולהיות פתוחים יותר לגבי האמצעים והשיטות. המטרות מקודשות — כבוד האדם, צמצום אי השוויון, צדק חברתי, הרחבת זכויות חברתיות, אינטגרציה חברתית — ולא הדרה מן החברה. אולם אמצעים הם עניין הנתון לשיקול דעת

הדעת במידה מספקת על ההיבטים היצרניים של כלכלה קפיטליסטית ועל יחסי הגומלין שלהם לרפורמה חברתית ולמדינת הרווחה" (Mishra, 1985, p. 155).

המשבר לימד אותנו שאנחנו חייבים להקדיש מחשבה רבה יותר לכלכלה ושעלינו לתת את הדעת על הייצור כשם שאנו נותנים את הדעת על הצריכה ועל הילודה. עלינו לפתח מדיניות חברתית המכוונת לסייע להתפתחות הכלכלית וגם תוכל לצמצם מענה לצרכים של היחיד ושל החברה.

יש לפחות חמש סיבות מדוע עלינו לשנות את מוקד הראייה שלנו. ראשית, נעשינו ערים יותר לחשיבותן המרכזית של כלכלה בריאה והפעלת תעסוקה מלאה עבור רווחת הפרט. במישור אחד ידענו זאת תמיד, אבל בשנות ה-40, ה-50 וה-60 התחלנו כמעט להניח את קיומה של תעסוקה מלאה. אנחנו – כלומר, אנשי המדיניות החברתית – הערכנו יתר על המידה את החשיבות של מה שעשתה מדינת הרווחה למען רווחתם של בני אדם, והערכנו פחות מדי מה משמעותה של תעסוקה מלאה. אני חושב שאין ספק שהתעסוקה המלאה בתקופת מדינת הרווחה הקלאסית תרמה יותר לרווחתם של היחיד ושל החברה משתרמו חלקים אחרים של מנגנוני מדינת הרווחה, כגון מערכת הבריאות הלאומית (NHS) ומערכת הביטוח הלאומי.

הסיבה השנייה היא, שעקב ההשפעה החזקה של רעיונות הימין החדש על התוצאות המזיקות של המיסוי, הצמיחה היתה לדרך המקובלת היחידה למימון שיפורים ברווחה. צורך וביקוש גדלים והולכים. אנחנו חייבים עד יאוש להוציא יותר. הצמיחה הפכה להיות המקור המקובל היחיד מבחינה פוליטית למקורות מימון חדשים.

שלישית, נוכחנו לדעת, שכלכלה של

החברה הבריטית – ורוב החברות האחרות – נעשו מגוונות הרבה יותר, ולפיכך פחות קל לענות על הצרכים באמצעות ייצור המוני של שירותי רווחה. כמו שניסחו זאת אוסבורן וגייבלר בסכמם את מגמות התקופה, "מידה אחת תואמת לכל הממשלות אינה יכולה להאריך ימים" (Osborne and Gaebler, 1992, p. 194). שנית, בריטניה, בדומה למרבית החברות התעשייתיות האחרות, הצמיחה אוכלוסייה משכילה יותר וביקורתית יותר. שלישית, יכולתה המוגבלת של המדינה להשיג חלק ממטרותיה הפכה להיות כמעט דבר מובן מאליה.

מה שחשוב הוא להבין שהביקורות על ארגונים ציבוריים המספקים שירותי רווחה הן יותר מאשר סתם ביקורת על ארגונים אלה. הן מייצגות, במילים של ראנסום וסטיוארט, את "הברדיקה והניתוח היסודיים ביותר של הערכים והעקרונות המארגנים של החיים הציבוריים בתקופה שלאחר המלחמה" (Ransom and Stewart, 1994, p. 5). ארגוני רווחה אלה היו הגילוי החיצוני והנראה לעין של צורה מיוחדת של המדינה.

הלקח הוא, שיש לחשוב מחדש על תפקיד המדינה לאור הניסיון ולאור המטרות המרכזיות. העתיד צופן בחובו כלכלה מעורבת הרבה יותר ומדינה שתמלא תפקיד שונה מאוד.

דיברתי על לקחים הנוגעים ל"אורך" של הרווחה. אבל יש גם לקחים באשר ל"מה". עלינו לחשוב מחדש מה דרוש כדי לקדם חברת רווחה בעולם כמו זה שאנו חיים בו.

לקח מס' 2. עלינו להתמקד הן בייצור והן בצריכה

ראמש מישרה מדבר על מה שהוא מכנה בשם "החטא הקדמון של חיבורי הפביאנים על רווחה", שביטא את "אי היכולת לתת את

ברור, שעלולות להיות סכנות במה שג'סופ מתאר כ"תפיסה יצרנית חדשה של מדיניות סוציאלית" (Jesop, 1994, p. 24). כל דבר יכול להיות מכוון לצרכים כלכליים. צרכים בלתי יצרניים של היחיד מוזנחים וקבוצות חשובות עלולות לסבול – לדוגמה קשישים ובני אדם הסובלים מקשיי למידה. בנושאים שאינם קשורים לייצור חייבים לזכור את הסכנות ולהימנע מהן, אבל המדיניות הסוציאלית חייבת לזוז ממה שהיא – לפחות בבריטניה – דהיינו תגובה על הסבל והצרכים של היחיד, ולמלא תפקיד סוציאלי וכלכלי רחב יותר. הוועדה לצדק חברתי של מפלגת הלייבור הבריטית שהוקמה לאחרונה קראה למדיניות חברתית המעמידה את יצירתן של הזדמנויות בנושא מרכזי. לטענתה, מדינת הרווחה "צריכה להציע יד פתוחה ולא מתן נדבה בלבד" (Commission on Social Justice, 1994, p. 224).

הוועדה הציעה גם אסטרטגיה מפורטת בת שש נקודות שכונתה בשם JET והנוגעת למקומות עבודה, לחינוך ולהכשרה: אסטרטגיה מקיפה של תעסוקה מחדש, תוכנית לשיפור הכישרים לתעסוקה, מדיניות לחמיכה ביזמים קטנים, פיתוח מתקנים לטיפול בילדים שיאפשרו להורים בודדים לחזור לעבודה, אסטרטגיות לעידוד פיתוחם של שווקים לתעסוקה ומרכזי הכנה לשוק העבודה הרשמי, ואחרון אחרון – סובסידיות שכר על-מנת לקשור מחדש לשוק העבודה את אלה המובטלים זמן רב (שם, עמ' 172 ואילך). אסטרטגיות כאלה הן לכאורה כלכליות יותר מאשר סוציאליות, אבל המוקד שלהן מופנה לנושאים המרכזיים ההיסטוריים של המדיניות החברתית – קיפוח, מחסור והדרה (Exclusion) מן החברה. אלה נעוצים גם בצרכים החברתיים וגם באלה הכלכליים. מדיניות חברתית שוב איננה יכולה להניח, שתחרש צמיחה מעצמה. עלינו לפתח

תעסוקה מלאה היא תנאי מוקדם לסדר חברתי וליכולת לקיימו. נוכל להתווכח על השאלה מה מהווה תעסוקה מלאה, אבל אותי מטרידים כאן יותר עיקרון ומחויבות מאשר הגדרה מדויקת. בבריטניה בשנת 1995 קיימת הרגשה חזקה שהסדר החברתי נתון תחת לחץ כבד. מוסדות מפתח נראים מתמוטטים. המשפחה המסורתית משתנה באופן רדיקלי, או שהיא מתפוררת – תלוי בנקודת הראות של כל אחד. תעסוקה בטוחה, בייחוד עבור הפחות מיומנים או הבלתי מקצועיים – הופכת להיות זיכרון בלבד, וכטענת ג'וסלין פיקסלי, "עבודה היא האמצעי העיקרי של אינטגרציה חברתית בחברות מודרניות" (Pixley, 1993, p. 269). שמירה על חוק וסדר נעשתה בעייתית יותר. בריטניה נעשתה חברה הרבה יותר שסועה. העשירים נעשו עשירים עוד יותר, והעניים נעשו עניים יותר. החזרתו של מצב שהוא קרוב לתעסוקה מלאה היא תנאי הכרחי – אבל ברור שלא מספיק – להתמודדות עם סוגיות אלה – לשם קיום וסדר החברתי.

רביעית, המשטר הכלכלי הבינלאומי נעשה במפורש תחרותי יותר. שיקולים של השפעת התחרותיות נעשים אמות-המידה המרכזיות השולטות על המדיניות בענייני עבודה, חינוך וביטחון סוציאלי. אם לא נהיה תחרותיים, לא נוכל לממן את השירותים הרצויים. תחרותיות היא אבן-הבוחן החדשה. המדיניות החברתית חייבת להביא זאת בחשבון.

ואחרון אחרון, יש הסכמה נרחבת בין חוקרי המדיניות החברתית, אשר כדברי דוניסון, "למעשה, כל שאיפה להתקדמות תלויה במידה זו או אחרת בשיבה לתעסוקה מלאה" (Donnison, 1994, pp. 29-30). סינפילד, בהתייחסו לשני העשורים האחרונים, אמר ש"התברר, שהצלחתן של מדיניות סוציאליות רבות תלויה בכך שהאבטלה תישמר ברמה נמוכה" (Sinfield, 1992, p. 112).

לעצמנו מושגים חדשים, כגון: תמורה מירבית עבור הכסף, ניהול פיננסי, בקרה, הערכת תוצאות, ניהול איכות כולל. אין דרך אחרת!

כל המנהלים והארגונים הרוצים שיהיה להם עתיד חייבים להיות מסוגלים לתת תשובות ברורות וחד-משמעיות לשלוש שאלות המבחן הגדולות של תורת הניהול החדשה:

— מה הם המטרות והיעדים שלך? מהי השליחות שלך?

— מהי העלות של כל אחת מן הפעילויות שלך?

— מה הן התוצאות?

אוסבורן וגייבלר הכתירו את פרק 5 של ספרם *Reinventing Government* בכותרת: "ממשלה מכוונת לתוצאות: מימון תוצאות לא תשומות" (Osborne and Gaebler, 1992). זה העתיד, ואין זה עתיד גרוע. אחת הדוגמאות היפות ביותר שהם מביאים לסוג הממשלה, שהם — ואנחנו — נרצה לראותו הולך ונעלם תחת מטר של שאלות, היא הסוכנות הפדרלית להגנה על הסביבה (בארצות-הברית), המוציאה 90% מתקציבה על ניהול זיהום אוויר, ולא על מניעתו (Osborne and Gaebler, 1992, p. 220).

אין ספק, שיש סכנה בקסמם המפתה ובסיסמאותיהם החלקלקות של מושגים ושל רעיונות חדשים אלה. יש בהם פסבדו-רציונליות העלולה להיות מסוכנת. מי, לדוגמה, יכול בכלל להתנגד ליעילות? למעשה, אי יעילות, כפי שהיא נמדדת בידי רואי-חשבון מהודרי לבוש, היא כמובן משהו שאנו באמת זקוקים לו בשירותי רווחה. כאשר המטוס נוחת, אני תמיד אוהב לחשוב שיש מקום פנוי בבתי-החולים המקומיים, אבל זה מה שרואי-החשבון קוראים אי-יעילות. אנו זקוקים למעט מיטות עודפות בבתי-חולים ובבתי-אבות. אנו זקוקים לתאי מאסר פנויים בבתי-כלא. אנו זקוקים למעט מקומות עודפים

מדיניות חברתית, אשר תתרום באופן נמרץ הן להתפתחות הכלכלית והן להתפתחות החברתית.

לקח מס' 3. עלינו להפנות תשומת לב רבה יותר לחיסכון, ליעילות, לאפקטיביות ולהערכה

מדינת הרווחה הקלאסית של השנים 1945—1975 התבססה על כמה הנחות. אחת החשובות שבהן — הגם שמעולם לא נאמרה במפורש — היא, שכוונות טובות מניבות באופן אוטומטי תוצאות רצויות. הנחה זו היתה מקובלת מאוד. בשנת 1975 כתבתי רשימה שפורסמה ב-*New Society*, שכותרתה "יותר אינו תמיד טוב" ("More Isn't Always Good"). הצעתי בפשטות שעלינו לבדוק את מה שעשינו עם היותר ואולי יכולנו לעשות יותר עם מה שהיה לנו. במשך מספר שבועות היה טור המכתבים למערכת גדוש מכתבים נזעמים מאת אנשים שהחשבתי אותם לידידים, אשר נזפו בי על דברי הכפירה שלי. יותר היה תמיד טוב.

נב וויסטאו מעירים, ש"השאיפה ליעילות בשימוש במשאבים היא תנאי מוקדם חיוני לצדק חברתי" (Web and Wistow, 1986, p. 2). המשבר לימד אותנו, שגידול המשאבים בעתיד (א) יהיה מוגבל, (ב) ולא יהיה בשום אופן אוטומטי. על מנת להשיג יותר — ואפילו לשמור על הקיים — יצטרכו הארגונים להוכיח, שהם משתמשים במשאבים ביעילות — כלומר, מפיקים את המירב מכל אגורה — שהם משתמשים בהם באופן מועיל כך שהתוצאות הרצויות מושגות ושפיקוח והערכה הם חלק בלתי נפרד של דרך הפעלה של הארגון. יעילות ואפקטיביות צריכות להצטרף לשוויון ולצדק חברתי כערכי יסוד של מדינת הרווחה. עלינו לאמץ

נתונים שיאפשרו לנו להתחיל להשוות עלויות ותועלות. הוא יכול לסייע לנו לעשות את אותם שיפוטים ערכיים אשר טיטמוס טען בתוקף שהם מרכיב שאי אפשר להימנע ממנו במדיניות החברתית.

לקח מס' 4. אנו זקוקים למערכת יחסים חדשה בין יצרנים לצרכנים של רווחה

המשבר במדינת הרווחה והביקורת על המדינה ועל שירותי הרווחה מטעמה שעורר המשבר, העלו לקדמת הוויכוח מספר נושאים שעניינם היחסים בין יצרנים, אנשי מקצוע והמשתמשים בשירות — האם המשתמשים מרוצים ממערכת היחסים הזאת, האם סייעה מערכת יחסים זו להשגת תוצאות מוצלחות, האם הביאה לתמיכה בשירות מצד המשתמשים ומשלמי המסים?

ראנסום וסטיוארט רואים בגישה המסורתית למדינת הרווחה גישה שראתה ברווחה דבר שאפשר "להעניקו לציבור כמתת". "את החברה הטובה, או הקהל המשכיל", כך הם כותבים, "היו אמורים לספק מומחים יודעי דבר, ולא שהציבור יחיה אותה או ייצור אותה בסיועם של אנשי מקצוע" (Ransom and Stewart, 1994, p. 11).

התוצאה, לדעתם, היתה שירותים לא מוצלחים מפני שהצלחה — בכריאות, בחינוך או בטיפול סוציאלי, לדוגמה — תלויה בתהליך הבנוי על שיתוף. יתר על כן, אנשים לא ראו את עצמם כבעלים של השירותים האלה וכאשר המשאבים התמעטו, והיעילות והאפקטיביות הועמדו תחת ביקורת קפדנית, האנשים ניצבו בפני סכנה.

הטיעון לטובת מערכת יחסים חדשה הוא פשוט למדי. הצלחתם של רוב שירותי הרווחה תלויה ביחסים של שיתוף פעולה. תמיכה

במחלקות לנפגעים של בתי-חולים. כדי להיות מועילים שירותים כאלה חייבים להיות לא יעילים. ברדיפה אחר יעילות טמונות גם סכנות חמורות. תמיד אפשר לעשות את האוניברסיטאות יעילות יותר — תמיד אפשר לדחוס לשיעורים עוד כמה סטודנטים — 50% יותר מאז הגעתי למנצ'סטר בשנת 1981, מלווה בקיצוץ בסגל ההוראה. פנינו זורחות בזוהר של הישגי היעילות. העלויות של הישגי יעילות מוג זה במושגים של מה שאירע למערכת החינוך הגבוהה, שבעבר זכתה להערצה ברחבי כל העולם, אינן ניתנות לחישוב — למרבה המזל, או לרוע המזל.

הבלטת היעילות (על ארבעת מרכיביה — חיסכון, יעילות, אפקטיביות והערכה) כרוכה בסכנות. תמיד קל יותר למדוד עלויות מאשר תועלות. אפקטיביות נוטה ללכת לאיבוד. מכאן משתמע, ששוב אין מקום לשיפוטים ערכיים. את מקומם תפסה ביקורת עלויות. העמדת ארבעת מרכיבי היעילות בראש עלולה אף לעודד שאילה פשטנית של טכניקות ורעיונות מן המגזר הפרטי ואימוץ תורת ניהול גסה. קנת קלארק, שמילא שורה של משרות מפתח מיניסטריאליות בממשלות בריטניה בעשר השנים האחרונות, טען ש"קנה המידה להצלחתנו בעשר השנים הראשונות שלנו הוא החזרת הניהול למקומו ההולם בחברה שלנו" (מצוטט אצל Clarke and Newman, 1993, p. 53). אולי. אולם אני חושש שעדיין עלינו לפתח את סוג הניהול המתאים למגזר הציבורי ולהבהיר במה הוא שונה מניהול במגזר הפרטי (Ransom and Stewart, 1994), מפני שאין לי ספק שיש הברדל. כמו-כן, אני בטוח שזה חשוב ליעילות על ארבעת מרכיביה.

אולם למדנו לקח על ארבעת מרכיבי היעילות ועל ניהול. וזהו לקח טוב המשולב בקורטוב של ספקנות בריאה. הוא פותח או מזין ויכוח ולא סוגר אותו. הוא יכול לספק לנו

מוצלחת של שירותים ציבוריים (Mulgan, 1994, p. 155).

הקשר המסורתי שבין יצרן למשתמש היה שייך לחברה שונה, הייררכית יותר, שררשה כבוד רב יותר לרשויות ומשכילה פחות. הוא התפתח לפני שהבנו את מה שאנו יודעים עתה על הידע של המשתמש, על חשיבותם הפוליטית והכלכלית של משתמשים הרואים את עצמם בעלים של שירותים, על הצורך במעורבות פעילה של משתמש ותלות השירותים בטיב היחסים עם היצרנים ובאיכותם. המשבר והוויכוח שהתעורר בעקבותיו העלו סוגיות אלה לדיון. הלכה ברורה: יש צורך במערכת יחסים חדשה. מה שנחוץ עדיין דורש פתרון. אין בנמצא מודל אוניברסלי. שותפות היא מילה מפתח, אבל יש לקבוע היטב את מובנה במצבים מיוחדים. היא חייבת להיות בנויה על יחסי גומלין שיש בהם יותר כבוד ושוויון הדדיים.

לקח מס' 5. שווקים זקוקים למדינות

בבריטניה הפיקו רבים בהתלהבות שני לקחים מן המשבר – שאימצנו מדיניות כלכלית מוטעית מאז 1945 ושלא יכולנו להרשות לעצמנו מדינת רווחה. התוצאה היתה חמש-עשרה שנים של הפיכת מדינת הרווחה לבעייתית, של מגבלות נוקשות על ההוצאה, של ניסיונות להחזיר על כנו אותו סוג של אי-שוויון שנראה דרוש על-מנת להתניע את מנוע הצמיחה, של נטישת תעסוקה מלאה כמחויבות עיקרית ושל אידיאליזציה של השוק. מאפרו של ניסוי זה אנו יכולים להפיק לקח מתמיד – ששווקים זקוקים למדינות, בייחוד בתקופות של קשיים כלכליים. מערכות של שוק חופשי – דמוקרטיות – הן בגות חיים רק כאשר הן מלוות – או מרוככות או

ציבורית תלויה ביחסים המעודדים בני אדם להתייחס לשירותים כאילו הם שלהם. התמיכה הציבורית תלויה בקשרים אשר מעודדים אנשים לראות את השירותים כשלהם. אפקטיביות תלויה גם בכך שמתייחסים למשתמשים בשירות מתוך רצינות, בכך שמכירים בידע שלהם ועושים בו שימוש בתכנונם, בפיתוחם ובארגונם של השירותים.

כדיקה מעמיקה יותר של השירותים בזיקה לארבעת המרכיבים של האפקטיביות גילתה חולשות בתחום האחריות. ארגונים ואנשי מקצוע רבים מדי נראו, למעשה, כאילו אינם חייבים דין-וחשבון לאיש, בוודאי לא לצרכניהם.

התשובה השכיחה ביותר לבעיות של יחסי יצרן – משתמש היתה לעודד את אימוצה של תפיסה גסה למדי של המשתמש בתור צרכן. אוסבורן וגייבלר טענו, ש"הדרך היחידה הטובה ביותר להביא ספקי שירות ציבורי לענות על צורכי לקוחותיהם היא לתת בידי הלקוחות משאבים ולהניח להם לבחור" (Osborne and Gaebler, 1992, p. 180).

ממשלות שמרניות בבריטניה אימצו מודל דומה. האידיאולוגיה של צרכנות אכן מאלצת ארגונים ציבוריים להפנות את תשומת לבם לצרכנים שלהם, אבל לדעתם של ראנסום וסטיוארט, "צרכנות מספקת שפה לא שלמה וכסופו של דבר לא הולמת, לתחום הציבורי. הדגש שלה מושם על היחיד המקבל שירות, ולא על האזרח נוטל חלק פעיל בחיים הפוליטיים" (Ransom and Stewart, 1994, p. 19).

שירותים מיועדים למשתמשים. הם מיועדים גם לקהילה הרחבה יותר. צרכנות בלבד מביאה לאינדיווידואליזציה את מה שהוא יותר מאשר עניין של היחיד. כפי שניסח זאת מולגאן: "צרכנות מוליכה מודלים של שוק אל מעבר לנקודת הרלוונטיות שלהם ומתעלמת משאר המרכיבים הנחוצים להספקה

ארוכות יותר ויותר" (שם, עמ' 109). בעיני האטון זוהי רק דוגמה אחת להשפעותיה החברתיות של מדיניות השוק.

האטון טוען עוד, שהתגברות אי-השוויון מפילה, למעשה, את בריטניה לתוך מלכודת המיתון. קיצוץ ערכן הריאלי של גימלאות הביטחון הסוציאלי ומדיניות של הורדת שכר הוציאו מיליארדי ליש"ט מן הכלכלה — כסף שהיה מוצא בוודאי על צרכים יומיומיים (שם, עמ' 179–180) ויוצר בכך מקומות עבודה נוספים.

פרשנים אחרים ניתחו את העלויות הרחבות יותר של גידול אי-השוויון בחברה, שעמד במרכזן של אסטרטגיות השוק של ממשלות בריטניה מאז שנת 1979. הם הצביעו על העלויות במושגים של אי-שוויון גובר בתחומי הבריאות, מחסור בדיוור ובפשיעה ובצמיחתו של תת-מעמד (underclass) חדש (Glyn and Miliband, 1994). "הכנסת עקרונות השוק לחינוך, לבריאות, למשפט הפלילי, לדיוור, לטלוויזיה, לפנסיות ולהספקת השירותים הציבוריים", מסכם האטון את השקפתו, "הורסת באורח פעיל את הלכידות החברתית ומערערת את החברה" (שם, עמ' 283–284).

מדינות אולי זקוקות לשווקים, אבל הנתונים של 15 השנים האחרונות מוכיחים, שגם החיפך נכון. בכלכלות שוק מפותחות קיים תחום ציבורי חיוני. חברות שוק עשויות להציג הישגים כלכליים מעוררי קנאה בטווח הקצר, אבל אלה כוללים בתוכם זרעי פורענות מסוכנים של הרס עצמי, אלא אם כן מתלווה אליהם פעולה מתקנת ומפצה של המדינה. הנטייה של מערכות שוק היא ליצור קיטוב, הדרה מן החברה ועלויות גדלות. רק בשלב מאוחר יותר הולך ומתגלה המחיר הכלכלי של סוג החברה שיצרו כוחות השוק. מטרותיהן של מערכות השוק פוגעות בעצמן כאשר אין פעולת הכוונה מתקנת של המדינה. מערכות השוק דורשות שינהלו אותן. הן פשוט אינן

מחזקות — בעזרת מה שקרוי באופן כללי מדיניות של מדינת רווחה.

כמובן שמדינת הרווחה בבריטניה החזיקה מעמד ושרדה. המעטפת החיצונית עודנה קיימת, אבל היא נחלשה מכמה בחינות חשובות כאשר דחקו השוק וערכי השוק את המדינה לאחור. התיאור הטוב ביותר של מה שהתרחש בבריטניה הוא ספרו של ויל האטון, *The State We're In* (Hutton, 1995). זהו הסבר משכנע ומרגש של המשפט, האומר ששווקים זקוקים למדינות. הוא עוסק בהשלכות הכלכליות והחברתיות הרחבות של הניסוי התאצ'רי, שהיה אמור להיות תשובה למשבר.

האטון בדק מה משמעותם של עוני ואי-שוויון גוברים מבחינת החברה — ולא רק עבור היחידים הנמצאים במצוקה. הוא מתאר את התפתחות מה שהוא כינה בשם חברה של 30:30:40 — 40% בטוחים ועשירים, 30% בשוליים ולא בטוחים ו-30% מקופחים במידה רבה. זהו התוצר של הדחף לעודד יזמים, להקטין עלויות ולעודד תחרות. בעיני האטון, זוהי מדיניות שהיא הן שגויה והן הרסנית מבחינה חברתית. שינויים שנכפו בכוח על שוק העבודה "מעצבים את פניה החדשות והמכוערות של החברה הבריטית" (Hutton, 1995, p. 108). הורדת השכר והקטנת הערך הריאלי של גמלות הביטוח הלאומי "פגעו בלשד"עצמותיה של החברה" (שם, עמ' 175). "לעובדה, שיותר ממחצית האנשים בבריטניה המסוגלים לעבוד חיים או על משכורות רעב או בתנאים של מצוקה ואי ביטחון מתמידים היו השלכות איומות על החברה הרחבה יותר". האטון ממשיך וקושר את מה שהתרחש בשוק העבודה עם מה שקרה למשפחה. לדבריו, "בתנאים אלה קשה יותר ויותר לגברים ולנשים לשמור על הנישואים שלהם, ועוד יותר מזה לשמש הורים ראויים לילדיהם, ככל שהשעות בעבודה שבהן ניתן להשתכר שכר הוגן נעשות

התייאש אי פעם מן העתיד הצפוי לוולשית: "אין דבר מנחם יותר מן הייאוש. אחריו אתה יכול להמשיך וליהנות מן החיים".

מה שהבהיר לנו המשבר היא המורכבות המפחידה של המטלות שהתחילו בהן אבותינו בתקוות כה גדולות — חיסול המחסור, החולי, הבערות, הזוהמה והבטלה, הבטחת שוויון הזדמנויות בחינוך, השגת שוויון בנגישות לטיפול רפואי, קידום הרווחה החברתית.

מה שעלינו לעשות הוא לקבל ולהרגיש את המורכבות והקושי של המטרות שאנו רוצים להשיג. הלקח הוא שאנו צריכים להיות מציאותיים ויחד עם זה מלאי תקווה ולעודד את עצמנו בהישגיה האדירים של מדינת הרווחה. חוקרי המדיניות החברתית והעבודה הסוציאלית דומים לכלכלנים — בלבם הם אנשים מסכנים — ערים לכישלונותינו ולחסרונותינו ומזלזלים בהצלחותינו. עלינו להתגבר על תכונה מסוכנת זאת.

עלינו להכיר במורכבות העצומה של המטלות שאנו מקבלים על עצמנו, לא כדי להתייאש, אלא כדי להיות מציאותיים לגבי האפשרויות ואף לעמוד על כך. אנו יודעים עכשיו, למשל, דבר שלא ידעו אבותינו ואמותינו, ששירותי בריאות תורמים רק תרומה מוגבלת לבריאותם של בני אדם. מה שדרוש לנו אינו רק שירותי בריאות, אלא מדיניות בריאות. יצירת מדיניות בריאות היא מטלה מורכבת עד מאוד. מטלה קשה הרבה יותר מאשר המשימה הפשוטה יחסית של הקמת שירותי בריאות. חייבים לעשותה, אבל יהיה זה מאבק ממושך, קשה ומר. זכויות מוקנות חוסמות את הדרך לבנייה מחדש — בעלי מבטלות לשיכר, ברונים של טבק, תעשיית המכוניות, אינטרסים של אנשי המקצוע וכיוצא באלה — אך חובה עלינו לצאת לדרך, גם אם היא אינה נראית מבטיחה. עלינו להיות פתוחים — לא כל התשובות

מסוגלות לספק את התועלות הפוטנציאליות שלהן בלי פעולה מכוונת של המדינה — כפי שקורה במערכות המצליחות ביותר.

המשבר הזין את האמונה, שמדינת הרווחה הקיינסיאנית נכשלה ושמה שנדרש לחידוש הצמיחה הוא החזרת מנגנוני השוק החופשי. למעשה, הלקח מן המשבר הפוך — השוקים הם הזקוקים למדינות; בלי מדיניות מן הסוג של מדינת הרווחה הקפיטליזם אכן כורה את קברו בעצמו — אבל אין זו רק מערכת כלכלית הנתונה בסכנה, אלא החברה כולה.

לקח מס' 6. המורכבות של המטלות הניצבות לפנינו

האבות והאימהות המייסדים של מדינת הרווחה בבריטניה לא תמיד היו אנשים נחמדים במיוחד. היה בהם יותר מקורטוב של נטייה ליהירות והם היו משוכנעים בצדקתם. הם חשו כיטחון מעורר הערצה שבאמצעות תכנון וקצת מחשבה זהירה יהיה בכוחם לחסל את חולייה ההיסטוריים של החברה ולנטוע מחדש דרך חיים מוסרית במעמד העובדים. לדברי הרוד האמין קיינס, ש"באמצעות דאגה ומאמצים ניתן לחסל את כל הרעות החולות של החברה שלנו, אזורי המצוקה, האבטלה וכל השאר" (Harrod, 1951, p. 192). גם בוורידג' חשב כך. בלי כיטחון, שכנוע עצמי ואופטימיות — אופטימיות נשמע טוב יותר לאוזן מיהירות — הם לא היו יכולים לעולם לצאת למסעם ההיסטורי.

לאחר 50 שנות מדיניות מדינת רווחה ולאחר המשבר, האתגר והוויכוחים שנבעו ממנו, התפכחנו. קל להצביע במדויק על כישלונות, על תקוות לא מציאותיות, תמימות וכיוצא באלה. ייאוש הוא תמיד אופציה מושכת. כפי שאמר סונדרס לואיס, התומך הגדול בחידוש השפה הוולשית, כשנשאל האם

ההסבר האפשרי השני הוא, שלמרות שאנשים רוצים שתהיה הוצאה גדולה יותר לרווחה, הרווחה מופיעה במקום נמוך מאוד ברשימת הנושאים שהם חשובים באמת כאשר באה העת להחליט עבור מי להצביע. בני אדם אינם סבורים שהמדינה ממלאת תפקיד חשוב בתחום הרווחה ובקביעת איכות חייהם. גם אם הם מצרדים בהוצאה גדולה יותר, הם אינם חושבים שהנושא חשוב כמו נושאים אחרים. רווחה מטעם המדינה זוכה לעדיפות נמוכה.

הלקח — המקבל אישור ותמיכה במיעוט המחאה שהושמעה כאשר השירותים צומצמו, הוגבלו, חולקו במשורה ונעשתה רציונליזציה שלהם בשנים שאחרי 1979 הוא, שתומכיה של מדינת הרווחה נכשלו במלחמתם לכבוש את הלבבות והמוחות של נשים וגברים. לאמיתו של דבר, לא חשבנו שהנושא חשוב. השפע המתמשך והמידה הגדולה של קונסנסוס בכל הנוגע למדינת הרווחה ביטלו, כך נראה היה, את הצורך לתכנן מדיניות פעילה לקידום רעיון מדינת הרווחה. היה זה חלק מן הציוד של החיים הכלכליים והחברתיים. הכל הסכימו לכך. המשבר עודד ויכוח ער על העלויות של מדינת הרווחה, אבל הוא היה מלווה רק מאמץ זעום של תומכי מדינת הרווחה למנות את יתרונותיה — מה יקבלו בני אדם תמורת כספם. בתור אנשי האקדמיה, לדוגמה, נכשלנו באופן בולט בהצגת כתב הגנה בסיסי טוב למטרותיה של מדינת הרווחה, מדיניותה והישגיה.

בתקופת הצמיחה הכלכלית, כאשר הרווחה מומנה בלא קושי מן היכולת הפיסקלית שגדלה, תרבות השתיקה הזאת לא היתה בעייתית. אבל כאשר תמו אפשרויות המימון הלא מכאיבות, אי העלאת טיעונים משכנעים לטובת ההוצאה הממלכתית על רווחה נעשה עניין חשוב.

לדעתי, הצורך לטעון בזכות תפקידה החיוני של המדינה בתחום הרווחה למען

ידועות לנו. לפיכך עלינו לעשות ניסויים. ועלינו גם להיכשל.

בתאגידים אמריקניים אחדים, אגפים וסניפים המדווחים על העדר כישלונות הם נושא לבדיקה מעמיקה. אם לא נכשלת פירוש הדבר שלא ערכת ניסיונות ולא בדקת רעיונות חדשים. במקרה כזה ידוע לכל שזוהי תחילת הסוף. הצלחה תלויה בכישלון. המטרות שלנו שאפתניות ומורכבות מאוד. עלינו להכיר בכך ולהעביר את המסר לממשלה ולציבור. אין פתרונות מהירים לבעיות הגדולות העומדות על סדר יומנו. אל לנו להתייחס ליישום כאל דבר מובן מאליו ומובטח. לכל אחד יכולים להיות מטרות רצויות ורעיונות מבריקים. הפיכת מטרות ורעיונות למדיניות ולתוכניות ניתנות לביצוע היא לעתים קרובות הרבה יותר קשה. היישום אינו אוטומטי.

לקח מס' 7. הצורך לטעון לטובת מתן תפקיד עיקרי למדינה בתחום הרווחה

המשבר, הוויכוחים והדיונים שהתקיימו מאז שנת 1973 מגלים עמדות ציבוריות סותרות מעניינות כלפי מדינת הרווחה בבריטניה. מחקרי דעת הקהל (Taylor Gooby, 1991) מגלים לאורך שנות ה-80 תמיכה גוברת באופציה של העלאת מסים והגדלת ההוצאה על רווחה. שיעור המצדדים בקיצוץ במסים ובצמצום ההוצאה ירד כמעט עד לאפס אפילו בקרב המצביעים עבור השמרנים. אבל בשנים 1979, 1983, 1987 ו-1992 העלו הבוחרים לשלטון ממשלה שנודעה בבירור כעוינת את מדינת הרווחה. קיימים לפחות שני הסברים אפשריים לחוסר ההלימה הזאת בין התנהגות ובין הדעות המובעות. האחד הוא שקיים פער בין מה שאנשים אומרים לסוקרים על מפתן הדלת וברוח פרצים ובין התנהגותם למעשה.

שרציתי להעלות, הוא הטיעון לטובת תפקידה החשוב של המדינה ברווחה. המשבר מעיד על כך. שוב איננו יכולים להניח, כמו בעבר, שהציבור נותן לה את תמיכתו.

כמורכב, אל לנו לשכוח שהמגמות החברתיות הן נגדנו. כפי שאמר אופה, "תהליך הדיפרנציאציה המבני של חברות והתפיסה וההכרזה הפעילה על הבדלים יקשו עוד יותר ללספק צידוקים כדי לקבל התחייבויות" (Offe, 1993, p. 237). אבל הנושא הוא חיוני. כדברי מורן: "משבר המשאבים טומן בתוכו בעיקרו של דבר משבר של לגיטימיות" (Moran, 1988, p. 408).

לקח מס' 8. עלינו לחשוב באופן גלובלי ולפעול ברמה המקומית

זו, כמובן, אחת הסיסמאות הגדולות של תנועת הירוקים. אני רוצה לשאול אותה מהם ולאמץ אותה. היא מחזירה אותנו ללקח הראשון בדבר התפיסה החדשה של תפקיד המדינה.

לקח חשוב מאוד של המשבר הוא, שאם רצוננו לבנות, או לבנות מחדש, מערכת חדשה וטובה יותר של הגנה חברתית בעולם כלכלי כלתי בטוח וחשוף, אזי יש לעשות זאת על בסיס בינלאומי או כלל לא. רווחה במדינה אחת בלי להתייחס למדינות אחרות שוב איננה מעשית עוד. כל מדינה הנוקטת יוזמה לאומית חיתקל בעכבות בגלל החשש שהיא עלולה להזיק לכושר התחשות שלה. המתחרים בה יכולים לגבור עליה, לדוגמה, באמצעות הקטנת הוצאותיה באמצעות הגנה חברתית. אנו נדחפים לבינלאומיות חדשה — דבר זכ בולט במיוחד באיחוד האירופי. אבל הלקח אינו רק לחשוב ולפעול באופן גלובלי, אלא גם לחשוב ולפעול ברמה המקומית ביותר.

ה"משבר" והתגובות עליו בבריטניה הולידו עוד עוני, קיפוח, הדרה מן החברה

טובת החברה ולשביעות רצונו של היחיד הוא לקח חשוב מן המשבר. שוב איננו יכולים לסמוך על תמיכה בזכות זאת טיעון שמעולם לא השמענו בהצלחה. קיים כמובן טיעון מוסרי היסטורי. יש גם טיעון פרגמטי — שלדעתי עדיף להמר עליו — אשר ההתפתחויות של 15 השנים האחרונות רק חיזקו אותו — ששווקים ללא מדינות אינם בני קיום.

ברור הדבר, שעלינו לטעון לטובת שניהם. לטעון לטובת העניין המוסרי פירושו חיפוש אחר בסיס חדש. בסיס זה צריך להיות מושג הצורך (Doyal and Gough, 1991), או רעיון האזרחות (Coote, 1992), או מושג התלות ההדדית (Boswell, 1990). הבסיס לטיעון הפרגמטי קל יותר להצגה. הייתי מעמיד אותו על שלוש נקודות. באופן כללי זהו הניסיון המר של 15 השנים האחרונות בבריטניה והטיעון שהצגתי קודם, ששווקים זקוקים למדינות. שנית, וביתר דיוק, הייתי מצביע על אופייה המכשיל של הרדיפה של יחידים אחר מטרות פרטיות לחלוטין. זה לא עובר. אם כל אחד נעמד על קצות אצבעותיו — בלי להתייחס כלל למה שעושים כל האחרים — אזי איש לא יוכל לראות טוב יותר (Hirsch, 1977, p. 5). שחרור הנשים, לדוגמה, איננו אומר הרבה כאשר הרחובות — מרחב ציבורי — הם כל כך לא בטוחים שהנשים אינן מעזות לצאת החוצה כדי ליהנות מפירות מאבקן לחופש הפרטי זקוק לציבורי. האישי הוא פוליטי.

שלישית, קיימת הנקודה שהצביע עליה בוורידג' — הרעות הגדולות של היום הן אויבים משותפים. יחידים אינם יכולים לעשות עמם שלום פרטי או לנצח אותם בכוחות עצמם. את זה בדיוק אומרים ראנסום וסטיוארט שכתבו 50 שנה לאחר בוורידג': "לפני הבעיות של זמננו ניצבות קהילות וחברות שלמות" (Ransom and Stewart, 1994, p. 61).

אין לי זמן להציג בהרחבה את הטיעון

וביקורת ונתן לכל אלה לגיטימציה. במובן מההוא השיב את המציאות לתקנה, לאחר חוסר הדיאליות של הגידול המהיר והממשי, הקונסנסוס והתעסוקה המלאה של השגשוג הממושכת. בעיני זהו משבר כרוני, ולא פתאומי — אף-על-פי שהיו בו רגעים חמורים. תיארתי את מה שנראה לי כשמונה לקחים חשובים העולים מן המשבר. תמהני מה היה טיטמוס אומר על נושאים אלה. אחת מסגולותיו החשובות כחוקר המדיניות החברתית היתה רגישותו לשינוי כלכלי וחברתי — למשל השלכותיהם של שינויים במעמד הנשים, של שינוי דמוגרפי, של צמיחת תופעות חדשות של העדר רווחה. כל אלה נטעו בו את האמונה הברורה שאין במדיניות חברתית פתרונות מוחלטים, אלא רק מאבק מתמיד להתמודד עם בעיות חדשות ולהכיר אפשרויות חדשות — צעדה איטית בדרך מלאה חתחתים קדימה. טיטמוס שמר על אמונתו באפשרויות אלה. הוא האמין, שאפשר להפיק לקחים. הוא האמין, שהיתה לבני האדם היכולת לקבץ תובנות חדשות, להפיק לקחים, לענות על בעיות חדשות ושהם מסוגלים להמשיך וליצור מדיניות חברתיות מוצלחות יותר.

אנו זקוקים לאותה אמונה, אם בכוונתנו להפיק לקחים מהמשבר ולהוציא טוב מן הרע.

ופילוג חברתי. אלה שנרחקו הצדה אף עוינים יותר וביקורתיים יותר כלפי הבירוקרטיה של מדינת הרווחה מאשר האזרחים האחרים.

מושם דגש רב על הקמה מחודשת של הקהילה המקומית, על פיתוח כלכלי מקומי, על עזרה עצמית, איגודי אשראי, קואופרטיבים למזון, ניהול עצמי בידי הדיירים. כתוצאה מן ה"משבר" אנו מגלים מחדש את ערכו של המקומי לעומת הלאומי והרחוק.

אמת, לשלטון הלאומי והמקומי יש תפקיד ברווחה, אבל עלינו לבחון סוגיות בנות זמננו הן מפרספקטיבה בינלאומית והן מנקודת המבט של הקהילה המקומית. פירוש הדבר איננו געגועים רומנטיים לבינלאומיות או למקומיות, אלא הכרה מציאותית מפוכחת של המגבלות הנכפות על מדינות הרווחה עקב התחרותיות הבינלאומית החדשה ועל אפשרויות הפעולה ברמת הקהילה המקומית.

סיכום

הלם מחירי הנפט ב-1973 תפס, בדרך כלל, במובן כלשהו, כגורם שחולל את המשבר שפקד את מדינת הרווחה. הוא היה בוודאי גורם חשוב, אבל לדעתי הוא היה גם הזדמנות חשובה. המשבר הכלכלי עורר ויכוח, דיונים

- Baldock, J. (1993), "Patterns of change in the delivery of welfare in Europe", in: P. Taylor Gooby and R. Lawson (eds.), *Markets and Managers*, Buckingham: Open University Press.
- Boswell, J. (1990), *Community and the Economy*, London: Routledge.
- Cahill, M. (1994), *The New Social Policy*, Oxford: Blackwell
- Clarke, J. and Newman, J. (1993), "Managing to survive: Dilemmas of changing organisational forms in the public sector", in: R. Page and N. Deakin, *The Costs of Welfare*, Aldershot: Avebury.
- Commission on Social Justice (1994), *Social Justice*, London: Vintage.
- Coote, A. (1992), *The Welfare of Citizens*, London: IPPR/Rivers Oram.
- Deakin, N. (1987), *The Politics of Welfare*, London: Methuen.
- Donnison, D. (1994), "Social policy studies in Britain: Retrospect and prospect", in: J. Ferris and R. Page, *Social Policy in Transition*, Aldershot: Avebury.
- Doyal, L. and Gough, I. (1991), *A Theory of Human Need*, London: Macmillan.
- Estrin, S. and Le Grand, J. (1989), "Market socialism", in: J. Le Grand and S. Estrin, (eds.), *Market Socialism*, Oxford: Clarendon.
- Glyn, A. and Miliband, D. (1994), *Paying for Inequality: The Economic Costs of Social Injustice*, London: Rivers Oram.
- Goldsmith, E. et al., (1972), *A Blueprint for Survival*. Special issue of *The Ecologist*, London: Stacey.
- Gould, B. (1989), *A Future of Socialism*, London: Cape.
- Hadley, R. and Hatch, S. (1981), *Social Welfare and the Failure of the State: Centralized Social Services and Participatory Alternatives*, London: Allen and Unwin.
- Harrod, R.F. (1991), *The Life of John Maynard Keynes*, London: Macmillan.
- Hirsch, F. (1977), *Social Limits to Growth*, Henley on Thames: Routledge and Kegan Paul.
- Hutton, W. (1995), *The State We Are In*, London: Cape.
- Illich, I. (1973), *Deschooling Society*, Harmondsworth, Middlesex: Penguin.
- Illich, I. (1975), *Medical Nemesis*, London: Calder and Boyars.
- Illich, I. (1977), *Disabling Professions*, London: Marion Boyars.
- Jallade, J.P. (1992), "Is the crisis behind us? Issues facing social security systems in Western Europe", in: Z. Ferge and J.E. Kolberg (eds.), *Social Policy in a Changing Europe*, Campus/Westview.
- Jessop, B. (1994), "The transition to post-Fordism and the Schumpeterian workfare state", in: R. Burrows and B. Loader (eds.), *Towards a Post Fordist Welfare State?*, London: Routledge.
- Meacher, M. (1992), *Diffusing Power: The Key to Socialist Revival*, London: Pluto.
- Meadows, D.A. et al. (1972), *The Limits to Growth*, London: Pan.
- Mishra, R. (1985), *The Welfare State in Crisis*, Brighton: Wheatsheaf.
- Moran, M. (1988), "Review Article: Crises of the welfare state", *British Journal of Political Science*, 18:397-414 .
- Mulgan, G.J. (1994), *Politics in an Anti-Political Age*, Cambridge: Polity.
- Offe, C. (1993), "Interdependence, difference and limited state capacity", in: G. Drover and P. Kerans, *New Approaches to Welfare Theory*, Aldershot: Edward Elgar.
- Osborne, C. and Gaebler, T. (1992), *Reinventing Government*, Reading, Mass, USA: Addison Wesley.
- Pierson, C. (1994) "Continuity and discontinuity in the Emergence of the 'post-Fordist' welfare state", in: Burrows and Loader, *op cit*.
- Pixley, J. (1993), *Citizenship and Employment*, Oxford: OUP..
- Ransom, S. and Stewart, J. (1994), *Management for the Public Domain*, London: Macmillan.
- Sinfield, A. (1992), "The impact of unemployment upon welfare", in: Ferge and Kolberg, *op cit*.

- Taylor Gooby, P. (1991), *Social Change, Social Welfare and Social Science*, London: Wheatsheaf.
- Taylor Gooby, P. (1991), "Attachment to the welfare state", in: R. Jowell et al., *British Social Attitudes: 8th Report*, Dartmouth/SCPR, London.
- Titmuss, R.M. (1938), *Poverty and Population*, London: Macmillan.
- Titmuss, R.M. (1958), *Essays on the Welfare State*, London: Allen and Unwin.
- Titmuss, R.M. (1967), "Universal and selective social services", *New Statesman*, 15 September 1967 (reprinted in *Commitment to Welfare*).
- Titmuss, R.M. (1968), *Commitment to Welfare*, London: Allen and Unwin.
- Webb, A. and Wistow, G. (1968), *Planning, Need and Scarcity*, London: Allen and Unwin.
- Ward, B. and Dubois, R. (1972), *Only One Earth*, London: Deutsch.
- Wilson, E. (1977), *Women and the Welfare State*, London: Tavistock

דילמות ארגונית בניהול שכונתי: הניסיון של המינהל הקהילתי בירושלים

מאת פרופ' הלל שמיר*

(שמיר, אונטרמן וזילברמן, 1994; שמיר, אונטרמן וזילבר, 1995). המחקר מתחקה אחר התפתחות המינהל הקהילתי ברמת המטה-הנהלה המשותפת של הארגון החדש - וברמת המינהלים הקהילתיים השכונתיים. מטרתו לאסוף מידע על יישום רעיון המיזוג, להבין את האידיאולוגיות הארגוניות ואת הרציונל המאפשר פעילות משותפת, לעמוד על אסטרטגיות הפעולה, לחקור את הגורמים המבניים, הארגוניים, התפעוליים והטכנולוגיים הקשורים במיזוג ולהעריך את ההשפעה והתרומה של הארגון הממוזג להשגת המטרות המוצהרות בתחום הספקת השירותים.

רקע תיאורטי

הרקע התיאורטי משלב שתי גישות להבנת התנהגותם של ארגונים. הראשונה היא התיאורית המוסדית (the institutional theory), המתארת את תהליך הסתגלותם של ארגונים לתמורות בסביבה החיצונית. השנייה מעמידה במרכז הניתוח את תהליך הביזור בארגונים, לפיו מואצלות סמכויות ומעברת אחריות מדרגי גיהול בכירים ליחידות השדה הפריפריאליות הקרובות לשדה ההתרחשויות והמספקות באופן ישיר את השירותים לקהלי היעד. שתי הגישות נמצאו מתאימות להבנת

מבוא

מטרת המאמר לתאר, לנתח ולהעריך את הניסיון הנערך בירושלים מזה שלוש שנים של מיזוג המתנ"סים (מרכזי תרבות, נוער וספורט) והמינהלות השכונתיות לארגון אחד – "מינהל קהילתי". זהו תוצר ארגוני חדש המחפש את דרכו אל הלגיטימציה המוסדית והציבורית. הארגון החדש ניצב בפני בעיות אידיאולוגיות ומבניות שהפתרונות להן נמצאים בתהליך עיצוב וגיבוש.

המסגרת התיאורטית המוצגת בתחילת המאמר תאפשר המשגה והבנה של הנושאים העומדים במרכז הדיון. היא תאפשר לקורא להעריך באיזו מידה הארגון החדש מצליח להשיג את מטרתו, ללמוד על הדילמות המקצועיות והמבניות שהוא מתמודד עמן ולבחון את הגורמים הדוחפים והכולמים את התפתחותו ואת מניעיהם. בסיום הפרק התיאורטי יובא תיאור של הארגונים המתמוזגים ושל הארגון הממוזג. בהמשך יוצג ניתוח שלהדילמות הארגוניות העיקריות וכן דיון המעריך את סיכויי התבססותו של הארגון בעתיד.

הממצאים המוצגים במאמר לקוחים ממחקר תיעודי מעצב שנערך בשנים 1994 – 1995

* ביתספר לעבודה סוציאלית ע"ש פאול בוואלד, האוניברסיטה העברית בירושלים.

נגזרים מערכים חברתיים ולאומיים אשר הארגונים מפתחים מחויבות להגשמתם. אלה נקלטים ונטמעים במערכת האידיאולוגית-ערכית ובמערכת המבנית-אינסטרומנטלית של הארגון. ארגוני רווחה הם במהותם ארגונים מוסדיים. הם יונקים את הלגיטימציה שלהם ואת התמיכה החברתית בהם פחות מן ה"מוצרים" הייחודיים שהם מייצרים ויותר מאימוצה של מערכת ערכים חברתיים המקובלת בחברה ובקהילה. כאשר ארגונים אלה מפתחים את הדפוסים הארגוניים לתמיכה במימוש הערכים נעשה התוכן המיוחד שלהם פחות חשוב עבור אלה המספקים את המשאבים וזאת הלגיטימציה הנדרשת לפעילותם. הם מנסים להגן על מטרותיהם באמצעות רציונליזציה המבוססת על אידיאולוגיות מקובלות (Zald, 1970; Perrow, 1970; 1972). אימוץ המיתוסים הוא תנאי לאיזומורפיזם המבטיח זרימת משאבים לארגון, אך אין זה מן ההכרח שבכוונת הארגון להגשים מיתוסים אלה.

הגישה השנייה המסייעת לנו בניתוח הארגוני מציגה את המעבר מריכוזיות מבנית וניהולית לביזוריות פדרטיבית, לפיה יחידות השדה העוסקות במתן השירותים ללקוחות הארגון נהנות מסכויות פעולה ומאוטונומיה תפקודית. אפשר לראות בביזור "תהליך פוליטי המשקף את הכוח היחסי של אינטרסים מאורגנים ושחקנים המאוגדים סביבם" (DiMaggio, 1988). התהליך הפוליטי נובע מן השאיפה לשלוט על מקורות הכוח בארגון, המאפשרים קביעת מדיניות, קבלת החלטות והקצאת משאבים. בין מקורות הכוח נציין את הידע והמידע הרלוונטיים להחלטות המתקבלות. ככל שאלה נמצאים קרוב יותר לשדה הפעולה וללקוחות הארגון, כך תהיה הצדקה להעברת מרכז הכובד להחלטות לרמות הארגוניות הפריפריאליות המופקרות על

התפקוד של ארגונים חברתיים וקהילתיים ומשמשות רקע לניתוח הדילמות הארגוניות במינהל הקהילתי ובניהול השכונתי.

התיאוריה המוסדית מניחה, שהמבנה של קבוצות ארגונים אחדות, כמו למשל ארגוני רווחה, ארגונים חברתיים וארגונים קהילתיים, איננו נקבע על-פי הטכנולוגיה שהם מאמצים, אלא על-פי חוקים שמקורם בסביבה המוסדית. לפי הגדרתם של מאייר ורואן (Meyer and Rowan, 1977, p. 43), "רבים מן התפקידים בארגון, המדיניות, התוכניות והתהליכים, מוכתבים על-פי דעת הקהל, לפי ההשקפות המיוצגות ברשויות האסטרטגיות השונות, לפי הידע הלגיטימי של המערכות החינוכיות, על-פי יוקרה חברתית, חוקים והגדרות הנובעות מפסקי-דין ומן התבונה המשפטית של בחי-המשפט". דימג'יו ופואל (DiMaggio and Powell, 1983) מחזקים טענה זו ומניחים, שסמכות, כוחנות וחוקים מוסדיים משפיעים על תפקוד הארגונים ועל המבנה הפנימי שלהם. התיאוריה המוסדית מניחה, שארגונים החפצים בחיים מאמצים את החוקים המוסדיים המהווים את מקור הלגיטימציה לפעילותם ולהשגת המשאבים הדרושים להם.

השגת הלגיטימציה והמשאבים הדרושים לאיזומורפיזם עם הסביבה החיצונית נעשית בדרכים שונות: (א) בדרך של כפייה, לפיה המדינה או הרשויות המוסדיות האחרות כופות דרכי התנהגות על הארגונים, כגון הרשאה לפעולה שהיא תנאי בסיסי לקיום הארגון; (ב) באמצעות חיקוי ואימוץ סמלים לאומיים ומיתוסים חברתיים; (ג) באמצעות העברה והעתקה של נורמות מקצועיות מן הסביבה המוסדית לארגון. אחת האסטרטגיות השכיחות ביותר בקרב ארגוני רווחה ושירותי אנוש היא האימוץ של "מיתוסים רציונליים" (Meyer and Rowan, 1977, p. 346). אמנם קשה לאמת את המיתוסים באופן אמפירי, שכן רבים מאמינים בהם, אך הם רציונליים מפני שהם

להתנגד לתהליכים אלה שמטרתם שיפור השירות ללקוחות. החשש מן השינוי הנובע מן החלוקה המחודשת של הכוח כולם למעשה את תהליך הביזור, שעל חשיבותו מצהירים ראשי הארגון.

המינהל הקהילתי בירושלים

המינהל הקהילתי בירושלים התפתח בצורות שונות. בחלק משכונות העיר הוא הוקם על בסיס המרכז הקהילתי ובחלק על בסיס המינהלת השכונתית. בשכונות אחרות הוא תוצר של מיזוג המרכזים הקהילתיים והמינהלות השכונתיות. אתאר תחילה את הארגונים ולאחר מכן את הארגון החדש, הממוזג.

א. המינהלת השכונתית

רעיון המינהלת השכונתית התפתח על רקע של מגמות ביזור פוליטי ומינהלי, תוך העברת מרכז הכובד להכרעות פוליטיות והספקת השירותים מן הרמה העירונית המרכזית ליחידות ארגוניות אוטונומיות למחצה הפועלות בשכונות העיר. ברמה הפוליטית, הכוונה היתה להעביר לתושבי השכונה את הסמכות והאחריות לקבלת החלטות בכל הקשור לקביעת המדיניות השכונתית ולעודד את התהליכים הדמוקרטיים באמצעות בחירות שבהן משתתפים תושבי השכונה הבוחרים את נציגיהם. קידום הדמוקרטיה המקומית נעשה גם באמצעות הפעלת הקהילה ועידוד התושבים ליטול אחריות לגורלם. הדרג הפוליטי הנבחר מייצג את האינטרסים של תושבי השכונה בפני המוסדות הממלכתיים והמוניציפליים בכל הקשור לשיפור איכות החיים ובמתן מענה למצוקותיהם.

ברמה המינהלית המטרה היתה לשנות את דפוסי הקשר בין תושבי השכונה לממסד

הספקת השירותים והמוצרים (Mintzberg, 1979; Kochan and Deutsch, 1980).

הצדקת המעבר לביזוריות נובעת מכמה סיבות: (א) צמיחה המתבטאת בהיקף ובמורכבות של הפעילות הארגונית. ככל שהיקף העשייה הארגונית גדל, כך רב הסיכוי שמערכת ממורכזת תהווה צוואר בקבוק בתהליך קבלת ההחלטות ובזרימה השוטפת של ידע ומידע הדרושים לפעילות הסדירה של הארגון; (ב) הטרוגניות של מוצרים, שירותים ולקוחות. ככל שההטרוגניות והרב-גוניות של אלה גדלים, כך חייב הארגון לפתח מבנה ביזורי גמיש ובעל יכולת התאמה מירבית לצרכים דיפרנציאליים של אוכלוסיות היעד (Hasenfeld and Schmid, 1989).

תנאי הכרחי לביזוריות הוא ריסון עצמי של הרמות הבכירות והימנעות מהתערבות בנושאי שגרה, כמו גם מתן אפשרות ליחידות השדה לפעול באופן עצמאי. הריסון העצמי חייב להיות מלווה באמון הדדי ובהבנה שמערכת ביזורית תובעת מרכז חזק לפחות כמו היחידות הפריפריאליות שלהן הואצלו הסמכויות. תפקידי המרכז משתנים במבנה הביזורי משליטה ישירה על מרבית התהליכים הארגוניים לתפקיד של קובע מדיניות, או יוצר סטנדרטים וכלים ניהוליים ומקצועיים, המאפשר (enables) ליחידות השדה לפעול על-פי הקריטריונים והנורמות שהוא קובע ומבקר (Schmid, 1992; Scott, 1992).

המסגרת התיאורטית משלבת בין הגישות ומניחה, שתהליכים של ביזוריות פוליטית ומינהלית הם מיתוסים וסמלים שאין כוונה אמיתית להגשימם. את המיתוסים מאמצים ארגונים חברתיים וקהילתיים, אך אותם ארגונים מנועים ממימושם מפני שהרמות המוסדיות הבכירות חוששות מאיבוד כוח ושליטה על משאבים. אימוץ הערך של ביזור מאפשר השגת איזומורפיזם עם הסביבות הפוליטיות ולגיטימציה ציבורית, שכן קשה

קבוצות חברתיות שונות, קידום נורמות סוציאליות וערכים תרבותיים משותפים ויצירת החושה של קהילה בקרב התושבים (Perlman and Jones, 1967; Macarov and Yanay, 1975; Beck, 1977; Macarov, 1978; Yanay, 1982; Hasenfeld and Schmid, 1989).

המתנ"ס נתפס כאמצעי לקידום הפיתוח הקהילתי והלכידות החברתית ולמיוג אוכלוסיות מהגרות או מקופחות בחברה. כארגון הפועל בתוך קהילה המרכז יכול לסגל את עצמו למאפיינים המיוחדים של החברה ולהתאים את שירותיו לצרכים הייחודיים של תושבי הקהילה. המתנ"ס מהווה מוקד פעילות לקבוצות השונות הפועלות בקהילה באמצעות מתן שירותים מגוונים, בהדגשת מושג החיברות (סוציאליזציה), ובעידוד השתתפות התושבים בפעולותיו (החברה המרכזית למתנ"סים, 1980, עמ' 6). המתנ"סים מספקים שירותי חיברות וכידור יותר מאשר שירותי שיקום ותיקון. הם מציעים טווח רחב של שירותי חיברות, המשתרע על רצף שבקצהו האחר מצויים שירותי כידור ובקצה האחר שירותי חינוך ותרבות. אוכלוסיית היעד של המרכזים הקהילתיים כוללת את כל תושבי הקהילה והם מייצגים אידיאולוגיה של השתתפות אזרחים בהחלטות פוליטיות.

המרכז הקהילתי מאורגן כאיגוד וולונטרי עם הנהלה ציבורית שחבריה מייצגים את הרשות המקומית, נציגי השירותים הקהילתיים השונים וקבוצות אזרחים. למרות שהמרכזים הם חלק מן החברה המרכזית למתנ"סים, הבוחרת ושוכרת את שירותיו של מנהל המרכז, אופי השימוש בתקציב והפעילות של המרכז נקבעים ברמה המקומית, בניגוד לארגוני רווחה אחרים שמדיניותם, תקציבם ותוכניותיהם נקבעים בידי רשויות מרכזיות.

המוניציפלי, על מנת לקרב ולשפר את השירותים העירוניים בשכונה ולהתאימם לצרכים המגוונים של תושביה. במסגרת זו, המינהלת אחראית בעיקר להספקת שירותים פיזיים ואורבניים (כגון: הרחבת דיוור, פיתוח שטחים ציבוריים, שטחי מסחר, איכות הסביבה), כמו גם ליצירת שירותים חדשים כמתחייב מן הצרכים המשתנים.

למינהלת יש שני אורגנים עיקריים: הנהלה וצוות מקצועי. ההנהלה מורכבת מנציגי התושבים הנבחרים בבחירות דמוקרטיות, אישיות ותשאיות ומנציגי מוסדות ושירותים הפועלים בשכונה (כמו בתי-ספר, שירותי בריאות, רווחה, איכות הסביבה ותכנון פיזי). ההנהלה אחראית לקביעת המדיניות השכונתית הכוללת, למעקב אחר ביצועה, לבקרה ולהנחיית הארגון השני, המורכב מצוות מקצועי האחראי על ההפעלה המקצועית והמינהלית של המינהלת.

המימון הגיע ברובו מתקציבי הרשות העירונית באמצעות ארגון-גג שאיגד את כל המינהלות השכונתיות שפעלו במרחב המטרופוליטני של ירושלים. ארגון-הגג היה אחראי לגיוס, להעסקה ולהכשרת כוח האדם המקצועי, לקיום הקשר בין המינהלות השכונתיות ולמסד הממלכתי והמוניציפלי, ועל עידוד היוזמות ברמה המקומית (חסון, 1989).

ב. המרכז הקהילתי

הארגון השני הפועל בשכונות הוא המרכז הקהילתי (מתנ"ס). מבחינה היסטורית נתפס המרכז הקהילתי כאמצעי עזר לאינטגרציה חברתית ומטרותיו המוצהרות היו: יצירת הזדמנויות לאינטראקציה חברתית חיובית של

לוח 1. ניתוח השוואתי של מינהלות שכונתיות ומרכזים קהילתיים

| מרכזים קהילתיים | מינהלות שכונתיות |
|---|--|
| יצירת אינראקציה חברתית בין קבוצות אוכלוסיה שונות, קידום נורמות סוציאליות וערכי תרבות משותפים ויצירת תחושה של קהילה בקרב התושבים. הימנעות ממעורבות פוליטית ושמירה על נייטרליות מקצועית. | ביזוריות פוליטית ומינהלית כאמצעות דמוקרטיזציה של תהליכים עירוניים: בחירות, שיתוף תושבים בהחלטות, סינגור, תיווך ושדולה. |
| לא יציבות דינמית והטרוגנית. | יציבות, וראות מנקודת הראות של זרימה קבועה של משאבים מן השלטון העירוני והמרכזי ליחידות הפריפריאליות. |
| התבססות על הערכים שמביא עמו ארגון וולונטרי, המספק שירותים חברתיים וקהילתיים. מערכת אורגניסטית, לא-פורמלית, הבנויה על גבולות חידים בין צוות מקצועי ללקוחות. מאופיינת במערכת סמלים וסטטוס לא-פרומליים. | יונקת מן הערכים האידיאולוגיים של דמוקרטיזציה של תהליכים אורבניים, ביזור שירותים, ייצוגיות ושיתוף תושבים. מערכת פורמלית וביורוקרטית, המושתתת על חלוקת עבודה בין נבחרים לצוות מקצועי. מערכת סמלים וסטטוס פורמליים. |
| אסטרטגיה של כוללנות (generalism) והתגוננות (diversification) של שירותים ותוכניות במגוון רחב של שירותים חברתיים, תרבותיים וקהילתיים, תוך שמירה על איזונים וניסיון למנוע אפליה בין שכבות סוציאקונומיות שונות. | אסטרטגיה של שיתוף פעולה בין רשויות פריפריאליות, מוניציפליות וממשלתיות. אסטרטגיה יוזמת (proactive) לאיתור צרכים הדורשים סיוע שירותים, אסטרטגיה של התמחות (specialism) בנושאים אורבניים. |
| א-פורמלי, גמיש. תיאום רופף בין יחידות ארגוניות, תקשורת ספורדית, לא-ממוסדת, תהליך הבקרה מבוזר. | פורמלי, ביורוקרטי, מבוסס על נהלים פורמליים והסדרים ממסדיים. מנגנוני תיאום הרוקים עם תהליכי פיקוח ובקרה מרכזיים. |
| מקורם ב"כלכלת הרשמה" (enrollment economy), לפיה 60%-70% מן ההכנסות מקורם מתקציבים ממשלתיים עירוניים וממוסות אחרים. | 95% מן המימון מקורו ברשות המוניציפלית המרכזית, 5% מגיוס תרומות לפיתוח פרויקטים ייחודיים. |
| התמחות מקצועית בעיקר בתחום של החינוך הבלתי פורמלי, בנושאים חברתיים, קהילתיים, תרבותיים, שירותי ספורט ונופש (recreation). | התמחות מקצועית בעיקר בתחומים האורבניים והשירותים הפיזיים |
| ההנהלה ממונה. היא מורכבת מנציגי הממסד ההממלכתי והמוניציפלי ומנציגים של שירותים מקצועיים, שאינם בהכרח מן השכונה או הקהילה. | ההנהלה נבחרת בבחירות דמוקרטיות, אישיות וחשאיות. היא מורכבת מנציגי התושבים ומן השירותים המקצועיים הפועלים בשכונה (כתי-ספר, שירותי רווחה וכו'). |
| תושבי השכונה בעיקר, וצרכני שירותים מיוחדים שאינם נמנים עם תושבי השכונה. | כלל תושבי השכונה, כגבולות גיאוגרפיים. |
| מגוון רחב של טכנולוגיות שירות לא מובהקות ולא קבועות. חסרים נהלים ותהליכי תפקוד ברורים וחד-משמעיים. | מבוססת על שירותים אורבניים ופיזיים מוגדרים ומתוחמים על-פי חלוקת עבודה בין הרשות המוניציפלית למינהלת השכונתית. |

ובצמצום פערים חברתיים. אמנם משתתפים בה גם נציגי הקהילה, אך גם הם מתמנים ואינם נבחרים. אשר למקור המימון של פעילות המינהלת, רובה ככולה מבוססת על תקציבי הרשות העירונית המרכזית, ומכאן תלותה הרבה בה. תקציבי המרכז הקהילתי מבוססים בעיקרם על מכירת שירותים והאסטרטגיה המיושמת במתנ"ס היא אסטרטגיה של "כלכלת הרשמה" (Zald, 1970). באסטרטגיה מסוג זה, התוכניות והשירותים שהמרכז מציע נקבעים על בסיס תביעות הצרכן הבאות לידי ביטוי בהסדרי תשלום. שירותים המושכים משתתפים רבים מצליחים להמשיך ולהתקיים, בשעה שאלה שאינם נוקטים אסטרטגיה כזו נעלמים – אלא אם כן יש גורם המממן אותם.

המשותף לשני הארגונים הם העקרונות המנחים את פעולתם, כגון ניהול עצמי, פיתוח קהילתי, פיתוח מנהיגות, מתן מענה לקבוצות אינטרס מגוונות ולצרכים של אוכלוסיות יעד שונות, מעורבות תושבים וחינוך לדמוקרטיה. תכונות אלה שימשו רקע נוח למיזוג שני הארגונים למערכת אחת (Schmid, 1995), הידועה בשם "מינהל קהילתי".

ג. המינהל הקהילתי

המינהל הקהילתי הממוזג הביא לשילוב ארגוני וליצירת מבנה שלפיו קיימת חלוקת עבודה בין מטה הנהלת הארגון ובין המינהלים הקהילתיים השכונתיים. המטה הממוזג של הארגון אחראי לקביעת המדיניות הכוללת, הבקרה והפיקוח של התהליכים המקצועיים, הנהלים והפיננסיים, לפיתוח ידע מקצועי ייחודי, לפיתוח מנגנונים של התערבות בפתרון קונפליקטים, לפיתוח ארגוני וקהילתי ולייצוג המינהלים הקהילתיים השכונתיים בפני הרשויות הממשלתיות והעירוניות. עליו לעודד את התהליכים הדמוקרטיים, שיתוף התושבים והעצמתם

ניתוח השוואתי של מינהלות שכונתיות ומרכזים קהילתיים מעלה שורה של הבדלים ביניהם. הלוח שלהלן מציג את ההבדלים בהיבטים האידיאולוגיים, האסטרטגיים, המבניים, הניהוליים והארגוניים של שתי המערכות.

הניתוח ההשוואתי מבליט את ההבדלים בין הארגונים, שהעיקריים שבהם מקורם באידיאולוגיה ובתרבות הארגונית השונה. המינהלת השכונתית העמידה לעצמה בתור מטרה את קידום הרעיון הדמוקרטי בשכונה, את הייצוגיות ואת מתן ההזדמנות השווה לאזרחים להיבחר למוסדות. אידיאולוגיה זו משפיעה על היווצרות תרבות ארגונית המטפחת ציפיות בקרב תושבים למעורבות בהכרעות, בעוד שצוות מקצועי, המתמנה על-פי כישוריו והשכלתו הפורמלית, שומר על האיזון בין צורכי התושבים למענים הניתנים להם. לעומת זאת, האידיאולוגיה של המרכז הקהילתי מדגישה את קידום תחושת הקהילה בתור מטרה עיקרית, בעוד שהמרכז מהווה את הזרז להאצת תהליכי החיברות והחינוך מחדש של אוכלוסיות היעד. המעורבות הקהילתית משפיעה על יצירת תרבות ארגונית המבוססת על טיפוח מערך ציפיות של גבולות ארגוניים חדירים בין צוות מקצועי ובין לקוחות המרכז המוזמנים ליטול חלק בייזום תוכניות והפעלתן. סמליה החיצוניים של התרבות הארגונית של המתנ"סים הם לא-פורמליים והסטטוס נקבע על-פי הידע המקצועי, ולא על-פי המעמד הפורמלי. הבדלים בולטים אחרים מתייחסים לאופן הניהול הציבורי (הנהלה) ולמקורות המימון. נאמנה לאידיאולוגיה של דמוקרטיזציה באמצעות בחירות וייצוג התושבים, הנהלת המינהלת נבחרת ומייצגת קבוצות אינטרס שונות. לעומתה, הנהלת המרכז הקהילתי מתמנה מטעם הממסד ומייצגת במידה רבה את האינטרסים שלו בקידום אוכלוסיות חלשות

מטרותיו. המערכת המשולבת קלטה את המסרים האידיאולוגיים ומצליחה באופן הדרגתי להטמיע את הערכים החברתיים, הפוליטיים, הכלכליים והאחרים שהביא עמו כל ארגון (דמוקרטיה, בחירות שכונתיות, ביזוריות פוליטית ומינהלית, שיתוף התושבים). המפגש הבין-תרבותי לא יצר עימות חריף העלול להערים קשיים מיוחדים בפני תהליך המיזוג כמו אלה המתוארים במספר רב של מחקרים המעידים על כישלון מיזוגים כתוצאה מן המפגש בין תרבויות ארגוניות שונות (Buono, Bowditch and Lewis, 1985; Shrivastva, 1985; Marks and Mirvis, 1986; Siehl et al., 1987; Cartwright and Cooper, 1993). הקונצנזוס האידיאולוגי שנוצר בין הארגונים המתמזגים הקל גם על הארגון החדש לקבוע את עובדת קיומו כארגון קהילתי אחד הפועל בשכונה, הממזג את השירותים ואחראי לשילוב בין המוסדות והארגונים הפועלים בשכונה. למרות הקשיים הכרוכים בתהליך הבחירות השכונתיות, כפי שגם יתואר בהמשך המאמר, יש לראות במהלך אקט דמוקרטי המעודד ומזמין את התושבים לבחור את נציגיהם להנהלה נבחרת ולהחליט בעצמם על גיהול ענייניהם.

בתחום המשאבים האנושיים חלה התקדמות רבה בהתאמת הצוות למשימותיו של המינהל הקהילתי. בעוד שהשלבים הראשונים של המיזוג אופיינו כחששות מצד הצוות המקצועי לאובדן שליטה ואוטונומיה, שהתבטאו אף בפרישת עובדים, ומתחושת אי-ודאות לגבי תנאי עבודה ושכר, חלה עם השנים תפנית בתפיסת הצוות. כוח האדם התייצב (אמנם בשכונות אחדות עדיין קיימת תחלופה גבוהה של עובדים) ובעלי התפקידים מדווחים על הרחבה והעשרה של תפקידיהם ויחסיהם עם מוסדות וארגונים שלא נחשפו

(empowerment), עידוד המנהיגות המקומית וטיפול המשאבים האנושיים.

המינהלים הקהילתיים השכונתיים פועלים באופן עצמאי. יש להם הנהלה ציבורית נבחרת וצוות מקצועי האחראים לקביעת המדיניות השכונתית, לשילוב בין השירותים החברתיים והפיזיים בשכונה, ליזום ולהפעלה של תוכניות, לגייס משאבים ולפיתוח פרויקטים. תפקידם לפתח קהילה הנוטלת את האחריות לגורלה, המעודדת את המחויבות והאחריות ההדדית, המסייעת לפיתוחה של חברה אזרחית (civil society) המשמיעה את קולה המוסרי והמפעילה על היחיד לחצים חברתיים חיוביים כדי שייקח עליו אחריות וישתתף בהכרעות.

המינהל הקהילתי השכונתי אינו מתחרה המאיים על הדרג השלטוני המרכזי, אלא משלים אותו ומשמש צינור להעברת מסרים הדדיים ברמה של צרכים ומענים בין השכונה ובין הרשויות הממלכתיות, המוניציפליות והוולונטריות. יתרונו בכך שהוא קרוב לאירועים המתרחשים בשטח ויכול להגיב במהירות. הארגון מעודד את התושבים להיות מעורבים, ליטול חלק בהכרעות ובאחריות לנעשה בשכונתם, להשתחרר מדפוס פטרוני וסמכותי של רשויות שלטון מרכזיות, להישען על עצמם ולקיים ביניהם יחסים הוגנים של שותפות.

הערכת ביניים של פעילות המינהל הקהילתי מלמדת, שהוא הצליח להגיע להישגים אחרים בתחומי הפעילות השונים שהופקד עליהם. לעומת זאת, הוא ניצב בפני דילמות ארגוניות, מבניות, ותפקודיות המאפיינות את תהליך ההתהוות שהוא נמצא בו, דילמות העלולות לאיים או לעכב את התבססותו, אם לא ימצא להם מענה הולם.

הישגיו הכולטים של המינהל הם בתחום האידיאולוגי ובתחום העשייה. מנקודת ראות אידאולוגית נראה, שהמיזוג הצליח להשיג את

(positioning) של המטה כמנהיג המוביל את מהלכי המיזוג ברמה השכונתית ובמפגש עם הרשויות העירוניות.

המינהל הקהילתי המתהווה ניצב בפני דילמות מבניות וארגוניות הדורשות עיון מעמיק, היכול להיות מקור לפתרונות שיבססו את הארגון החדש. נתאר כאן את הדילמות העיקריות:

(1) דילמת הזהות הייחודית והתפיסה המושגית של המינהל הקהילתי. מיזוג המרכזים הקהילתיים והמינהלות השכונתיות הביא ליצירת ארגון כלאיים (hybrid organization) שייעודו הוא השגת ערך מוסף ויתרון יחסי שאף אחד מן הארגונים בנפרד לא השיג. משמעות המיזוג היא צירוף של מערכות שאחת מהן התמחתה בהספקת שירותים חברתיים וקהילתיים, ואילו האחרת התמחתה בהספקת שירותים פיזיים ואורבניים. כארגון ממוזג הוא מחפש את זהותו הייחודית כמערכת חברתית המופקדת על הספקת שירותים חברתיים במתכונת המוכרת לו כמרכז תרבות, נוער וספורט, או כארגון קהילתי המופקד על עידוד התהליכים הקהילתיים או כארגון שיעדו הם הפיתוח הפיזי והאורבני של השכונה. צירוף מספר רב של פונקציות, שלכאורה הקשר ביניהן רופף, מעלה את השאלה באיזה סוג ארגון אנו עוסקים – האם מדובר בארגון קהילתי, או במרכז רב-שירותים שהוא הזרוע של השלטון העירוני המרכזי בשכונות להספקת השירותים (Litwin, 1993).

גם חוסר הבהירות באשר למעמדו הסטטוטורי של הארגון מעלה שאלות באשר לזהותו. בשלב זה של חייו הארגוניים נראה שהוא חסר ריבונות, שכן במרבית הפעילויות הפורמליות אין לו סמכויות חוקיות, הנתונות בידי השלטון העירוני המרכזי. הטענה לפיה

בעבר. בתחום הפרויקטים השכונתיים נראה, שהמינהל הקהילתי הצליח לקדם חלק מהם, גם אם הצלחתו הן יותר בתחום הפיזי מאשר בתחומים החברתי וקהילתי.

ניתוח החלטות ההנהלה וסדר יומם של המנהלים מלמד, שזמנם מוקדש בעיקר לדיון בנושאים הפיזיים והאורבניים, ופחות לנושאים החברתיים וקהילתיים. ניתוח הדו"חות הכספיים של חלק מן המינהלים הקהילתיים מגלה, שחלה ירידה בהיקף ההכנסות וההוצאות ברוב הפעילויות החברתיות וקהילתיות ולעומת זאת חלה עלייה ריאלית בפעילויות הקשורות בבניית תשתית ביטחונית ופיזית-אורבנית. השלבים הראשונים של חיי הארגון הממוזג מאופיינים גם בניסיון לגבש את עבודת המטה, לעצב את רפואי העבודה העיקריים, להגדיר את תחומי העניין ומגוון העיסוקים ואת יחסי הגומלין בין המטה ובמינהלים הקהילתיים השכונתיים ובינם ובין מחלקות העירייה. בתהליך זה השתתפו הדרג הניהולי הבכיר ביותר בחברה, עובדי המטה, נציגים נבחרים של המינהלים הקהילתיים בשילוב עם אנשי אקדמיה ואנשי מקצוע אחרים, במטרה ליצור את הדפוס המבני והארגוני המתאים ביותר להגשמת מטרותיו של הארגון המשולב. המטה פיתח תהליך של תכנון אסטרטגי שייעודו חיזוי ההתפתחויות העתידיות של הארגון וגזירת תוכניות עבודה שנתיות מן התכנון הכולל.

למרות הישגים אלה, לא נעלמו מעינינו בעיות בתפקוד המטה שהן אופייניות לתהליך מיזוג של שתי הנהלות שתפקדו לפני המיזוג באופן עצמאי. בעיות אלה קשורות בתיאום העבודה בין בעלי התפקידים השונים, בעיצוב מחדש של חלק מן התפקידים או יצירת תפקידים חדשים המותאמים למשימות הארגון הממוזג, לגיבוש צוות מקצועי בעל יכולת הנחיה מקצועית וארגונית ומיצובו

העירוניות. אין לו סמכויות פורמליות, הוא אינו רשאי לקבוע מדיניות עירונית והוא צרכן של משאבים העשויים להיות מנוצלים טוב יותר אם יהיו מופקדים ומנוהלים בידי מחלקות העירייה. לדעת אלה קיימת התנגשות בין האינטרסים של השכונות ובין האינטרסים הכלל-עירוניים. בתפיסתם, הראייה השכונתית היא סקטוריאלית ומעמידה את טובת השכונה לפני טובת העיר, בעוד שהפוליטיקאים העירוניים ומנהלי המחלקות (האדמיניסטרציה העירונית) רואים לפנייהם את צורכי העיר כולה ללא אפליה. לדעתם, הסמכות היחידה שצריכה להיות נתונה בידי המינהלים הקהילתיים היא ייצוג תושבי השכונה בפני מוסדות העירייה. העברת סמכויות מואצת למינהלים הקהילתיים מאיימת על השלטון העירוני המרכזי, במיוחד כאשר אין למינהלים הקהילתיים מנדט חוקי לקבל החלטות בתחום הספקת השירותים לתושבים. הסמכות הבלעדית לקבלת החלטות נתונה, לדעתם, אך ורק בידי הפוליטיקאים והפקידות העירונית.

דעות דומות נשמעות גם בקרב מנהלי המחלקות, שרובם מטילים ספק בזכות הקיום הנפרדת של המינהלים הקהילתיים. המינהל, לדעתם, הוא ארגון וולונטרי וכתור שכזה אין לו סמכויות חוקיות לפעולה. עליו לייצג את התושבים בפני העירייה ולסייע לה בהספקת השירותים. התנגדותם להעברת סמכויות למינהל הקהילתי נובעת גם מחוסר המוכנות והבשלות הארגונית והמקצועית של המינהל הקהילתי לקלוט פונקציות עירוניות ולהפעילן בצורה יעילה ואיכותית. למינהל אין הכלים, האמצעים והמשאבים האנושיים המתאימים להפעלת הנושאים העירוניים הדורשים רמת מומחיות גבוהה.

לעומתם יש המצדיקים את הצורך בקיום המינהל ומבליטים את גמישותו התפעולית ויכולתו לקדם עניינים כיעילות רבה יותר

חלוקת העבודה בין המינהל הקהילתי השכונתי ובין השלטון העירוני המרכזי צריכה להיעשות על-פי היתרון היחסי, יוצרת עמימות וחוסר בהירות ביחסים הבין-ארגוניים. עמימות זו יכולה להיות מנוצלת בידי המינהל הקהילתי על-מנת לפרוץ לכיוונים חדשים, אלא שמקור הסמכות (ובמידה רבה גם המשאבים) נתון בידי השלטון העירוני המרכזי שטרם גיבש את עמדתו באשר לעתיד הארגון.

(2) הלגיטימציה הפוליטית והציבורית. ארגון חברתי איננו עומד בזכות עצמו, אלא הוא חלק של הסביבה החיצונית שבמסגרתה הוא פועל, אשר עמה הוא מקיים יחסי חליפין של תשומות בתפוקות. הארגון זקוק לגיטימציה מן הרשויות הסביבתיות שמהן הוא אף יונק את המשאבים והמידע הדרושים לקיומו ולפעולתו. כך נוצרים יחסי תלות של הארגון בסביבה המטילה עליו אילוצים ומגבילה את פעילותו באמצעות הבקרה החיצונית שהיא מפעילה עליו (Thompson, 1967; Benson, 1975; Pfeffer and Salancik, 1978).

למרות שמבחינה פורמלית הארגון הממוזג השיג את ההכרה והאישור הפורמלי מן הרשויות העירוניות והממשלתיות, ברמה הלא-פורמלית עדיין הוא סובל מהעדר לגיטימציה רחבה לקיומו העצמאי, לייחודיות שהוא מייצג ולתוכניותיו. דברים אלה אמורים במיוחד לגבי עמדת הפוליטיקאים והפקידות העירונית, וגם לגבי עמדת התושבים שהם קהל היעד של הארגון.

בדרגים הפוליטיים קיימים חילוקי דעות מהותיים באשר לצורך בקיומו של מינהל קהילתי עצמאי לצדן של הרשויות העירוניות המרכזיות. פוליטיקאים עירוניים רבים טוענים, שהמינהל הקהילתי השכונתי הוא כפילות מיותרת לשירותים העירוניים ומקשה על האזרח את הגישה הישירה לרשויות

יוקרה, כוח ועמדות והיא עלולה למצוא את עצמה מנותקת מן התושבים שבחרו בה. ממצאי המחקר מלמדים, שבשלבם הראשונים של חייה ההנהלה עסוקה מאוד במציאת המודל הרצוי לתפקודה. היא מקדישה את מרבית זמנה להגדרת סמכויות ותפקידים ולגיבוש יחסי העבודה עם המנהל והצוות המקצועי. בשלבים מאוחרים יותר נמצא, שבחלק מן ההנהלות הציבוריות יש התפתחות לקראת מיסוד התהליכים, ייצובם והסדרתם על בסיס עקרונות המינהל התקין. נעשו ניסיונות מוצלחים לשיתוף תושבים בוועדות ולהגדלת מורעות התושבים בחשיבותו ובתרומתו הפוטנציאלית של המינהל הקהילתי. לעומת זאת, בהנהלות ציבוריות אחרות נמשך המאבק הכוחני על השליטה במינהל, עובדה המסיטה את כיוון הפעולה של ההנהלה מהתרכזות בקידום מטרת השכונה להתמקדות באמצעים: השגת כוח ומשאבים.

ממצאים אלה מעלים לדיון את סוגיית יעילות העבודה ויכולתה של ההנהלה להשיג את המטרות שלמען השגתן היא נבחרה. תקופת הכהונה של ההנהלה היא שלוש שנים, תקופה שעלולה להיות קצרה מדי להשגת המטרות המוצהרות, לאור העובדה שתהליך הגיבוש ומציאת דפוסי העבודה המתאימים נמשכים בחלק מן המינהלים הקהילתיים יותר משנה אחת.

(4) ערכים מקצועיים מול ערכים פוליטיים. המפגש בין פוליטיקאים בעלי מניעים אישיים, כוחניים והישגיים, ובין צוות מקצועי המונחה ופועל על-פי שיקולים מקצועיים, טומן בתוכו סכנות לשלמותו ולתפקודו של הארגון. לתהליכים הדמוקרטיים של בחירה וייצוג יש דינמיקה שלא בהכרח משולבת עם המאמצים של אנשי מקצוע לבסס את עבודת הארגון על

ממחלקות העירייה. הוא נגיש וזמין לתושבים ויכולת ההיענות שלו לצורכיהם גבוהה יותר מזו של הביורוקרטיה העירונית. לפי דעתם, המינהל משמש בלם יעיל בין התושבים לעירייה, ממתן דרישות ומיישב קונפליקטים ברמת השכונה בלי להידרש להתערבויות של המנגנון העירוני.

לגיטימציה נדרשת אף מן התושבים שהם לקוחות הארגון, שכן בעצם הכרתם את הארגון והשירותים שהוא מספק הם יכולים לקבוע את גורלו. סקרים שערכנו העלו, שלגיטימציה זו מוגבלת מאוד, אם בוחנים את שיעור ההשתתפות הנמוך בבחירות השכונתיות (בממוצע רשאים לבחור ולהיבחר רק 20% מתושבי השכונה), או את ההיכרות של התושבים עם המינהל הקהילתי. ממצאי המחקר מגלים, שבין 65%-ל-70% מתושבי השכונה אינם מכירים את פעולות המינהל הקהילתי ולא קיבלו מידע כלשהו על תוכניותיו. כמו-כן, הם אינם מאמינים שיש להם השפעה כלשהי על מדיניותו של המינהל הקהילתי והם אינם חשים שותפים בעיצוב תוכניות חדשות או בשיפור תוכניות קיימות (בערך 63% מן התושבים). בערך 50% מן התושבים אף טענו, שהמינהל הקהילתי אינו מאפשר שיתוף תושבים בתוכניות ובפורומים השונים שהוא מקיים (שמיד ואחרים, 1995; 1994).

(3) ההנהלה הציבורית הנבחרת. לפעילות ההנהלה הציבורית הנבחרת יש גם היבטים אידיאולוגיים ותועלתניים. אין ספק, שמנקודת ראות אידיאולוגית ההנהלה הנבחרת מדגימה באופן הראוי את העיקרון הדמוקרטי ואת שיתוף התושבים בהכרעות על אופייה ודמותה של השכונה. מאידך גיסא, ההנהלה הנבחרת היא במידה רבה אוליגרכיה שלטונית חדשה אשר נציגיה עסוקים במאבקים אישיים על

החדשניות. מרכז התוכניות במתנ"ס נדרשת מיומנות של חיאום ושילוב בין הארגונים השונים הפועלים בשכונה. ממנהל המתנ"ס נדרשת מיומנות של חשיבה כוללת ומשלבת בין הרמות הארגונית השונות הפועלות בשכונה ומחוצה לה, כושר לנהל משאומתן עם הדרגים העירוניים והממשלתיים, והבנה מעמיקה יותר של ניהול שכונה, ולא ניהול של מרכז קהילתי.

דיון וסיכום

הניסיון שנערך בירושלים למזג פונקציות חברתיות וקהילתיות עם פונקציות אורבניות ופיזיות ברמת השכונה הוא מעניין ומציב אתגר, אך גם מאיים על השלטון העירוני המרכזי. ניתן לבחון את התועלת והתרומה של הארגון החדש על רקע המאמץ העירוני לבור את השירותים, לייעל אותם, לשפרם ולקרנם לתושבי העיר. גודל הארגונים מחד גיסא ופיזורם הגיאוגרפי מאידך גיסא מחייבים העברת סמכויות לשכונות. ביזוריות דורשת העברה מסודרת ומבוקרת של סמכויות ואחריות לאלה הקרובים לשדה ההתרחשויות. המגמה היא ליצור תהליך קבלת החלטות רציונלי ולפתח יכולת תגובה מהירה לתנאים ולצרכים משתנים בלי להזדקק לבירורקרטיה מסורבלת ולהליכים מורכבים של קבלת החלטות במערכת ממורכזת.

התפתחות המינהלים הקהילתיים בירושלים נתקלת בקשיים; מחסומים פסיכולוגיים-אנושיים ומבניים יוצרים מצב של חוסר בהירות באשר לצמיחת הארגון. השלטון העירוני המרכזי "מכיר" את מושגי הביזוריות והקהילה, אך הוא אינו מפנים אותם, אלא רק מאמץ אותם כסמלים שניתן לגייס סביבם לגיטימציה ציבורית.

עקרונות של ניהול רציונלי ומקצועי. לצמיחתה של מנהיגות מקומית-שכונתית יש חשיבות רבה להנהגת השכונה ולייצוג האינטרסים של תושביה בפני הרשויות הממשלתיות והעירוניות, אך נחוצה שמירה על גבולות ברורים עם הצוות המקצועי. מנהיגות המבליטה את הכוחנות עלולה לפגוע במהלך התקין של התפתחות הארגון, לבלום את הידע המקצועי הנדרש בסביבות מורכבות, ולהעדיף אנשים למילוי תפקידים שלא על-פי כישוריהם והישגיהם. רק עמדה תקיפה, אמיצה ומפוכחת של אנשי המקצוע בפני לחצים פוליטיים, לצד הבנה מעמיקה של מניעי פעולתם של הפוליטיקאים ושילובם במאמצים הארגוניים, יכולה להבטיח את פעילותו הסדירה של הארגון.

(5) התאמה והבניה מחדש של המבנה הארגוני והניהולי. המעבר לארגון ממוזג אחד מחייב התאמה של הדפוסים המבניים, הניהוליים והאנושיים. התאמה זו מתחייבת מעצם העובדה שלפנינו ארגון כלאיים הממוזג פונקציות שונות והדורש למצוא מבנה ארגוני הולם הנותן מענים לבעיות הנוצרות בעקבות המיזוג. מענים אלה מתייחסים לגיבוש התרבות הארגונית וליצירת שפה משותפת, מקצועית וארגונית, לכל חלקי המערכת, כמו גם הפנמת המטרות הארגונית ויצירת אידיאולוגיה משותפת. יש צורך בהתאמת היחידות הארגונית והמקצועיות לצורכי האוכלוסייה במטרה ליצור מערכת יעילה של שירותים איכותיים. הצורך בהתאמה נובע אף מעצם הצמיחה הארגונית, המחייבת שינוי של הדפוסים המבניים והניהוליים-אנושיים.

ברמה המבנית יש הכרח ברור ביצירת אינטגרציה הדוקה יותר של הפעילויות המגוונות, ואילו ברמה הניהולית נדרשת התאמה של בעלי התפקידים למשימות

אם תשכיל המערכת העירונית להבין ולהפנים את המשמעות האמיתית של הביזוריות יש סיכוי שהמינהל הקהילתי יצליח להתגבש כארגון עם סטטוס מוכר.

בתהליך הביזור משתנים תפקידיו של הדרג העירוני. סמכויות הביצוע מועברות לרמת השטח, אבל קביעת המדיניות, הקצאת המשאבים, ההנחיה המקצועית והבקרה הארגונית נשארות בידי המינהל העירוני. זה צריך להיות המנהיגות המקצועית בעלת החזון, היוצרת ידע וטכנולוגיות שירות מתקדמות. מנהיגות זו חייבת לחתור בהתמדה לגילוי חללים ריקים של צרכים שטרם ניתן להם המענה הדרוש. ביזוריות משמעותה העמדת הלקוח-התושב במקום הראשון בבחינת "הנהנה" העיקרי מן השירותים העירוניים. המשמעות היא הסטת כיוון הפעולה הארגונית והתמקדות בעובדים ובצורכיהם כ"נהני" הארגון ומכוונות בעלת עוצמה כלפי הצרכים האמיתיים של התושבים. ביזוריות מוכנה שינוי סדר העדיפויות בהקצאת כוח האדם המקצועי והארגוני והפיכת הפירמידה הקיימת, שבה יש הצטברות של "שומנים ארגוניים" ברמת המטה, למבנה גמיש שבו הדרג הניהולי הבכיר מצומצם, ואילו יחידות השדה מתוגברות בעובדי שטח מקצועיים, מיומנים, דינמיים, יצירתיים ובעלי כושר הסתגלות לתנאי סביבה משתנים. הביזוריות דורשת הבנייה מחדש ומעבר משיטת ניהול פטרונית, אליטיסטית ושמרנית למערכת מבוזרת שצירה המרכזי הוא הקהילה.

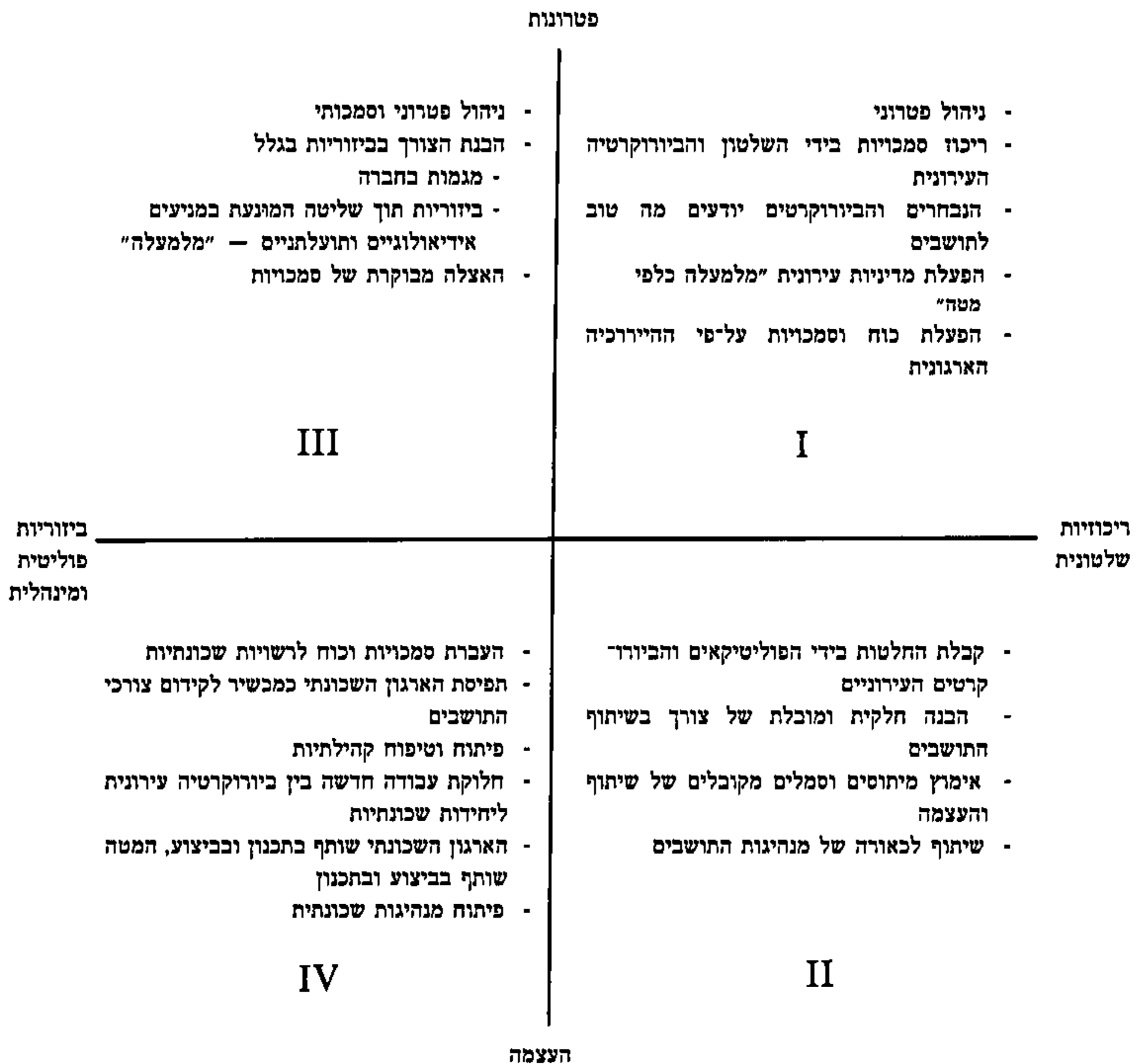
בתרשים שלהלן מוצגים הדפוסים הארגוניים והמבניים בהתפתחות המינהל הקהילתי-שכונתי.

התרשים מציג ארבע רבעונים המחולקים בעזרת שני צירים ניצבים זה לזה. הציר האחד הוא הציר של פטרונות – העצמה, והציר השני

התנהגות השלטון המרכזי מאששת את התיאוריה המוסדית לפיה ארגונים המאמצים מיתוסים חברתיים או סמלים מקובלים (ביזוריות, קהילתיות, העצמה, שיתוף וכדומה), מתעניינים פחות במוצרים או בשירותים שהם צריכים לספק ללקוחותיהם. השלטון העירוני אינו מעוניין למעשה בתהליך הביזור או בפיתוח של קהילות חזקות היכולות להפר את מאזן הכוחות בעיר. ביזוריות משמעותה חלוקה מחדש של הכוח והעברת הסמכות והעוצמה ליחידות השטח. לכך קיימת התנגדות הן בקרב הפוליטיקאים העירוניים, העלולים למצוא את עצמם במאבק עם מנהיגי שכונות שנבחרו בקהילתם, והן בקרב הפקידות העירונית, החוששת מאובדן שליטה על משאבים. הטענה, שהמינהלים הקהילתיים חסרים את התשתית המבנית, המקצועית והאנושית לקליטת הנושאים העירוניים נכונה באופן חלקי, אבל כיוון הפעולה צריך להיות הכשרתם והכנתם לקליטת נושאים אלה, ולא חסימת התפתחותם. תכונה זו מאפיינת מערכות ריכוזיות, המעדיפות לרכז את הפעילות הארגונית בנימוק שהאחרים אינם מסוגלים לבצע, ומשום כך אין טעם בהדרכתם.

קהילתיות וביזוריות נעות לעבר אותה מטרה – חיזוק השכונה ושינוי תפקוד השלטון המרכזי. קהילה חזקה מפתחת יכולת לסמוך על עצמה וחותרת להקטין את התערבות המערכות המוסדיות בניהול ענייניה. היא מצמיחה מנהיגות ויוצרת מחויבויות הדדיות בין התושבים המונעים ליטול אחריות למתרחש בקהילתם. לכך מתנגד השלטון המרכזי, הרואה במינהל הקהילתי עוד זרוע ביורוקרטית להספקת שירותים לתושבי השכונה, לאיתור צורכיהם ולייצוגם. הסכנה האורבת למינהל הקהילתי במצב זה היא שהוא ייהפך לגוף פורמלי ומכניסטי שיכולת התגובה שלו לתנאי הסביבה המשתנים היא איטית ומסורבלת. רק

תרשים מס' 1. דפוסים ארגוניים ומבניים בהתפתחות המינהל הקהילתי-שכונתי



האחרות אינן תורמות תרומה של ממש לפיתוח תהליכי החשיבה, התכנון וקבלת ההחלטות. בהעצמה כוונתנו לתהליך שבו אנשים שהיו חסרי אונים רוכשים יכולת המתבטאת בהפעלת השפעה בין-אישית ובביצוע תפקידים בעלי ערך חברתי (ראה: Solomon, 1976; סדן, 1993, עמ' 35).

הוא הציר ריכוזיות שלטונית לעומת ביזורים פוליטית ומינהלית. בפטרונג' כוונתנו להתנהגות הסמכותית הפטרונית של דרגי הניהול הבכירים. אלה מכתיבים את המדיניות למערכת מתוך הכרה שהם בעלי הידע והמומחיות. לפי תפיסתם, הרמות הארגוניות

שלא ניתן לנהל יותר רק על-פי דפוסיים פטרוניים ויש הצדקה להעביר כוח וסמכויות לדרגים הפוליטיים והמינהליים של השכונות כדי שאלה ינהלו את ענייניהם.

התמורות המתרחשות בארגון ובסביבתו, הצורך לפתח מנגנוני חישה ואיתור צרכים, מחד גיסא ומנגנונים עם יכולת תגובה מהירה לצרכים מתפתחים מאידך גיסא, מאלץ את ראשי הארגון להקטין את עוצמת הפטרונות שלהם ולהכיר בזכויותיהם של האחרים לנהל את חייהם, תוך שליטה ובקרה מלמעלה.

הרבעון הרביעי מדגים את הצירוף של ביזוריות פוליטית ומינהלית עם העצמה. במצב זה קיימת הכרה שלא ניתן לנהל את ענייני הארגון והקהילה "מלמעלה" ויש להעביר סמכויות, כוח ואחריות לדרגי השדה הנמצאים במגע ישיר עם הלקוחות. את תהליך הביזור מלווה תהליך ההעצמה המעודד את התושבים לבנות קהילה עצמאית המשתתפת בהכרעות הדמוקרטיות הנוגעות לענייניה.

הדגם האידיאלי שהמינהל הקהילתי חותר אליו עונה כמידה רבה על המאפיינים המתוארים ברבעון הרביעי, אך המציאות בשלבי ההתפתחות הנוכחיים מתוארת ברבעונים II ו-III. ההסברים לכך ניתנו בתיאור הדילמות הארגוניות המתוארות במאמר. הדגם האידיאלי טרם גובש. אין עליו הסכמה בין קובעי המדיניות המעדיפים לשמור על סטטוס קוו ולמנוע בדרך זו את התחזקות המינהל הקהילתי בשכונות העיר.

בריכוזיות — ביזוריות כוונתנו למידה שבה מערכות ארגוניות משתפות את הדרגים השונים בתהליך קבלת ההחלטות. במבנה ריכוזי ההחלטות מתקבלות בדרג הבכיר ללא שיתוף והתייעצות עם האחרים. במבנה ביזורי הסמכויות מואצלות מן הדרגים הבכירים לדרגים הנמוכים יותר תוך שיתופם בתהליך קבלת ההחלטות.

ארבעת הרבעונים (המסומנים בספרות I עד VI), מדגימים לדעתי את התפתחות המינהל הקהילתי. הרבעון הראשון מדגים דפוס ארגוני שבו הניהול הוא סמכותי, פטרוני וריכוזי. זרימת ההוראות וההנחיות היא מלמעלה כלפי מטה, ללא שיתוף או התייעצות עם דרגי הניהול השונים בארגון. מה שמנחה את קברניטי הארגון הן ההכרה והאמונה מלאת הביטחון שהם יודעים "מה טוב לאחרים". הם משתמשים בכוח המוענק להם בתוקף הסמכות הפורמלית והחוקית כדי לשלוט על המשאבים הארגוניים ולהכתיב מדיניות לכלל המערכת.

ברבעון השני הוא צירוף של ריכוזיות שלטונית עם ניסיון להעצמה של עובדים, חושבים ואזרחים. ראשי המערכת דבקים בעקרון הריכוזיות וחוששים מפני אובדן כוח ושליטה. יחד עם זאת הם מבינים שיש בחברה מגמות שאי אפשר להתעלם מהן. לפיכך הם מאמצים סמלים כגון העצמה כתנאי לאיזון מורפיזם עם הסביבה החיצונית. ההעצמה היא סמלית ואין כוונה אמיתית לממשה.

הרבעון השלישי הוא צירוף של פטרונות וביזוריות פוליטית ואדמיניסטרטיבית. במצב זה קיימת הבנה, ולו חלקית, בקרב ראשי הארגון

ביבליוגרפיה

- החברה המרכזית למתנס"ים (1980), "הצעת מטרות, עקרונות ודרכי פעולה של המרכזים הקהילתיים", ירושלים: החברה למתנס"ים.
- חסון, ש', שחורי, נ' (1991), מינהל קהילתי רמות, הרעיון, השיטה, והמשמעויות העירוניות, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- סדן, א' (1993), "העצמה בהקשר של תכנון קהילתי: פיתוח תיאורטי" (חיבור מחקר לשם מילוי חלקי של דרישות לקבלת תואר דוקטור למדעים. חיפה: הטכניון – מכון טכנולוגי לישראל).
- שמיד, ה', אונטרמן, י', זילברמן, ג' (1994), מחקר תיעוד מעצב של תהליך המיזוג בין המרכזים הקהילתיים והמינהלות השכונתיות ברמות המטה והשדה, ירושלים: האוניברסיטה העברית בירושלים, בית-הספר לעבודה סוציאלית ע"ש פאול ברוואלד.
- שמיד, ה' אונטרמן, י', זילבר, ה' (1995), מחקר תיעוד מעצב של תהליך המיזוג בין המרכזים הקהילתיים והמינהלות השכונתיות בירושלים ברמות המטה והשדה, ירושלים: האוניברסיטה העברית בירושלים, בית-הספר לעבודה סוציאלית ע"ש פאול ברוואלד.
- Beck, B.M. (1977), "Settlements and community centers", *Encyclopedia of Social Work* (16th ed.). New York: National Association of Social Workers.
- Benson, J.K. (1975), "The interlocking network as a political economy", *Administrative Science Quarterly*, 20 (2):229-249.
- Buono, F.A., Bowditch, J.L. and Lewis, J.W. (1985), "When cultures collide: The anatomy of a merger", *Human Relations*, 38:477-500.
- Cartwright, S. and Cooper, C.L. (1993), "The role of culture in a successful organization marriage", *Academy of Management Executive*, 7(2):57-70.
- DiMaggio, P.J. (1988), "Interest and agency in institutional theory", In: L.G. Zucker (ed.), *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment* Cambridge, MA: Ballinger, pp. 3-21.
- DiMaggio, P.J. and Powell, W. (1983), "The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields", *American Sociological Review*, 48:147-160.
- Hasenfeld, Y., and Schmid, H. (1989), "The community center as a human service organization", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 18 (1):47-61.
- Kochan, M. and Deutsch, K. (1980), *Decentralization*. Cambridge, MA: Oelgeschlager, Gunn & Hain.
- Litwin, H. (1993), "Neighborhood self-management in Jerusalem: Planning issues and implementation dilemmas", *Administration and Society*, 25 (3):335-352.
- Macarov, D. and Yanay, U. (1975), "Some preliminary findings concerning community centers in Israel", *Journal of Jewish Communal Services*, 51:332-340.
- Nacarov, D. (1978), "Progress and problems in community centers: The Israeli experience", *Community Development Journal*, 13:107-163.
- Marks, L.M. and Mirvis, P.H. (1986), "The merger syndrome", *Mergers and Acquisitions*, 20 (1):70-76.
- Meyer, J.W., and Rowan, B. (1977), "Institutional organizations: Formal structure as myth and ceremony", *American Journal of Sociology*, 83:340-363.
- Mintzberg, H. (1979), *The Structuring of Organizations*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Perlman, R. and Jones, D. (1967), *Neighborhood Service Centers*, Washington, D.C.: U.S. Department of Health, Education and Welfare.
- Perrow, C. (1970), *Organizational Analysis: A Sociological View*, Belmont, CA: Wadsworth.
- Perrow, C. (1972), *Complex Organizations: A Critical Essay*, Glenview, Ill.: Scott, Foresman.
- Pfeffer, J. and Salancik, G.R. (1978), *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*, New York: Harper & Row.

- Schmid, H. (1992), "Relationships between decentralized authority and other structural properties in human service organizations: Implications for service effectiveness", *Administration in Social Work*, 16 (1):25-39.
- Schmid, H. (1995), "Merging community service organizations: Analysis of a case study", *Nonprofit Management and Leadership*, 5 (4):371-391.
- Scott, W.R. (1992), *Organizations, Rational, Natural, and Open Systems*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Shrivastva, P. (1985), "Integrating corporate culture with strategy formulations", *Journal of Business Strategy*, (Winter).
- Siehl, C., Ledford, G., Siverman, R. and Fay, P. (1987), "Managing culture differences in mergers and organizations: The role of human resource function", Working Paper F-87-4 (95), University of Southern California.
- Solomon, B.B. (1985), "How to really empower families? New Strategies for social work practitioners", *Family Resource Coalition Report*, 3:2-3.
- Thompson, J.D. (1967), *Organization in Action*, New York: McGraw-Hill.
- Yanay, U. (1982), "Community centers in Israel as service delivery agencies" (Unpublished doctoral dissertation, The Hebrew University of Jerusalem).
- Zald, M.N. (1970), "Political economy: A framework for comparative analysis", In: M.N. Zald (ed.), *Power in Organizations*, Nashville, Tennessee: Vanderbilt University Press, pp. 221-261.

שינויים נורמטיביים בדפוסי המגורים של האוכלוסייה הערבית בישראל מסוף שנות ה־70 עד ראשית שנות ה־90

מאת פרופ' ברוך קיפניס*

מבוא

1. זיהוי התמורות הדמוגרפיות, החברתיות והכלכליות שעברו על האוכלוסייה הערבית בישראל בתקופה הנדונה והיכולות לשפוך אור ולשמש רקע להבנת התמורות הנורמטיביות בדיור.

2. זיהוי התמורות הנורמטיביות בדיור כפי שעלו מממצאי המחקר. הטיפול האופייני במאפייני התמורה ייעשה בשני חתכים: — חתך המשווה מאפיינים דומים שדווח עליהם בשני המחקרים — זה של סוף שנות ה־70 (1977-1978) וזה של סוף שנות ה־90 (1989-1990).

— חתך המשווה בין מאפייני יחידות הדיור ובין מאפייני האוכלוסייה המתגוררת בהן תוך הבחנה בין יחידות דיור שנבנו לפני שנת 1980 ובין אלה שנבנו אחריה, ואשר נדגמו במחקר של סוף שנות ה־80.

רקע לניתוח התמורות הנורמטיביות בדיור

בהקדמה לפרסום מדעי המסכם סדרת מחקרים העוסקים בניידות במגורים וניעות חברתית

מאמר זה עוסק בתיאור וניתוח התמורות בגורמות הדיור שהתנסו בהן ערביי ישראל בין סוף שנות ה־70 לראשית שנות ה־90. שנים אלה אופיינו בעיור מואץ ובתמורות חברתיות, דמוגרפיות, כלכליות ותרבותיות גדולות.

המאמר מבוסס על ממצאי מחקר שהולך לעיצוב מדיניות סיוע בדיור לאוכלוסיית ערביי ישראל (קיפניס, 1978) ועל ממצאי מחקר מעקב למחקר 1978 (קיפניס ואחרים, 1991). שני המחקרים מומנו בידי משרד הבינוי והשיכון ובוצעו באוניברסיטת חיפה. הם עסקו רק באוכלוסייה הערבית המתגוררת ביישובי הקבע, בעיקר בכפרים המתעירים המאוכלסים מוסלמים ונוצרים ובעיר נצרת, ולא געו כלל באוכלוסייה הברווית של הנגב ושל הגליל.

הדיון בתמורות הנורמטיביות בדיור של אוכלוסיית ערביי ישראל בעשור של שנות ה־80 ייעשה במסגרת הממשג התיאורטי של התמורות באוכלוסייה ובדיור אשר המדינות המפותחות התנסו בהן בעת האחרונה והוא יתמקד בנושאים אלה:

* המחלקה לגיאוגרפיה, אוניברסיטת חיפה.

ילדים ובמשקי-בית שאינם של משפחות, נחשבו על-פי רוב הטרוגניות. במחקרה על 20 ערים גדולות בארצות הברית בין השנים 1970-1980 מצאה גובר (Gober, 1986b), שמגוון משקי-הבית בשכונות עלה בכל הערים ושהשכונות החדשות נעשו הטרוגניות יותר, בשעה שהוותיקות נעשו הומוגניות יותר. לדבריה, שוב אין אפשרות לקשור, באופן ברור, בין גיל השכונה ובין מידת ההומוגניות של טיפוסי משקי-הבית שבה.

ההסבר לתופעה טמון בצמיחת משקי-בית חדשים,³ שאינם בהכרח של משפחות גרעיניות. בארצות-הברית, למשל, נרשמה במהלך שנות ה-70 עלייה בשיעור משקי-הבית של בודדים - מ-17% ל-23%; העלייה בשיעור משקי-הבית החד-הוריים שבראשם עומדות נשים היתה מ-5% ל-7%; העלייה בשיעור משקי-הבית של שני בודדים שאין ביניהם קשר משפחתי - מ-19% ל-26%. לעומת זאת היתה ירידה באחוז משקי-בית המורכבים מזוג נשוי עם ילדים - מ-40% ל-31% תוך עלייה בגיל הנישואין ובגיל הולדת הילד הראשון; כמורכב היתה באותו זמן ירידה בשיעורי הפריון ועלייה במספר המשפחות של זוג נשוי ללא ילדים.⁴ עקב שינויים אלה קטן גודל משקי-הבית הממוצע מ-3.14 ל-2.75 נפשות וגדל מאוד מספר משקי-הבית - מ-63 מיליון בראשית שנות ה-70 ליותר מ-81 מיליון בסוף העשור, למרות שלא היה כמעט גידול באוכלוסייה (Palen and London, 1984).

תמורות דומות נצפו גם במדינות מערביות אחרות כגון הולנד (Linde, Dieleman and Clark, 1986) וישראל (קיפניס ובר-חד, 1990). בישראל גדלה האוכלוסייה היהודית בשנות ה-70 ב-27% בערך, ואילו מספר משקי-הבית גדל ב-35% בערך. זהו שינוי של המגמה שהיתה בשנות ה-80: בין השנים 1980-1990 היה הגידול בשני המשתנים האלה 20% ו-15% בהתאמה. באוכלוסייה הלא-יהודית אובחן מצב

בהולנד ובפולין (Van Weesep, 1990), קובע המחבר, שהדיור והמגורים משקפים נאמנה את תפקודה הכולל של החברה ותמורות בדיור ובמגורים הן המניע העיקרי בתהליכי התמורה בחברה, בעיור ובמבנה הפנימי של העיר. מדיניות דיור לפי ון ויספ היא אפוא כלי חיוני למימושה של מדיניות עיור לאומית. הפרסום המדעי על הולנד ופולין היה מחקר אחד מתוך רבים שעסקו בתמורות שהיו בשוק הדיור, בגורמיהן ובתוצאותיהן.

בפתיח לפרסום מחקר שנועד לחזות את התמורות בשוק הדיור בישראל (קיפניס ובר-חד, 1990) נאמר, בין היתר: "תמורות משמעותיות שלהן השלכות על הביקוש למגורים במישורים הכמותי, האיכותי והמרחבי עוברות על שווקי הדיור של המפותחות במדינות העולם בעת האחרונה. התמורות, המשקפות תהליכים חברתיים, תרבותיים, כלכליים, דמוגרפיים וטכנולוגיים מתרחשות בחברה העירונית של 'כלכלת השירותים', שהיא אופיינית למשק הפוסט-תעשייתי,¹ מחייבות תשומת לב ועירנות מרובה בעת הקצאת המשאבים הלאומיים למגורים, ובעת התווית המדיניות לפיתוח ולשיקום אזורים מגורים ברמה המקומית והאזורית".

ההשפעות העיקריות של התמורות הנ"ל כפי שהן באות לביטוי בארצות העולם המערבי הן בתחום הקשר שבין "מחזור חיי המשפחה" ובין "מחזור חיי השכונה"; בניידות בשוק הדיור; ובשינויים בנורמות הדיור, בעיקר במונחים של המערך הפנימי של הדיור. המהפך החשוב ביותר הוא בקשר שבין "מחזור חיי המשפחה" (הגרעינית),² "מחזור חיי השכונה" כפי שמתואר אצל גובר (Gober, 1986a; 1986b). המודל הקלאסי שהציגה גובר (Gober, 1986a) הראה, שבשכונות החדשות התגוררו משפחות צעירות עם ילדים והן נחשבו הומוגניות בדרך כלל; השכונות הוותיקות שאוכלסו במשפחות מבוגרות, בזוגות ללא

השנים. אם היתה ניידות כלשהי במגורים, היא היתה בעיקר מן הסוג ה"מאולץ" או זה המוגדר "לשם התאמת המגורים או מיקומם לצורכי המשפחה". לאחרונה מסתמנת אצל האוכלוסייה הערבית בארץ נטייה גוברת להגר אל מחוץ למקום היישוב שלהם. הגורם העיקרי להגירה זו הם השינויים המבניים בתעסוקה, ובעיקר כניסת ערבים לתעסוקה במגזר השירותים. גורמים מסייעים להגירה זו הם העדר משאבי קרקע לבנייה, נישואין עם בן או בת זוג חיים בעיר וקיומו של גלעין של בני הכפר או של המשפחה בעיר היעד (קיפניס, 1995). עיקר ההגירה היא ליישובים העירוניים המעורבים במישור החוף, ובראשם לערים המרכזיות של מטרופוליני חיפה ותל-אביב. רוב המהגרים הם צעירים שמוצאם מיישובים מרוחקים יחסית מגלעין המטרופולין. מן הנתונים הזמינים ניתן להניח, שקיימת גם הגירה של ערבים מן הערים המרכזיות של המטרופולין לעבר יישובי הפרבר הערביים של המטרופולין (קיפניס, 1995), אך ניתן יהיה לבסס עובדה זו רק לאחר שיתפרסמו התוצאות של מיפקד האוכלוסין 1995 והדבר יחייב מחקר נוסף.

סקר המציג את נורמות הדיור במדינות מערב-אירופה בשנות ה-70 (סואן, 1976) מצביע על מגמה בולטת של עלייה בנורמות הדיור, המתבטאת בעלייה בגודל השטח הממוצע של דירות חדשות ובירידה בגודל הממוצע של המשפחה; כלומר, עלייה בשטח הממוצע לנפש. בהקשר זה, גרזנה ופֶטְסִימֶרִיס (Garzena and Petsimeris, 1984) דנים בנורמות הדיור שתדרשנה לאוכלוסיות יוון ואיטליה; בין יתר הנושאים הם מייחסים חשיבות לגיל הבניין – שלא יעלה על 80-100 שנה; להימצאותם בדירה של שירותים כמו מטבח, חדר רחצה ובית שימוש; ולרווחת המגורים, המתבטאת בהימצאותם של חדר מגורים (סלון) וחדרי שינה שיספקו רמה נאותה של היגיינה ופרטיות.

סטטי יחסי בשנות ה-70, אבל בשנות ה-80 גדל מספר משקי-הבית ב-62%, ואילו האוכלוסייה גדלה רק ב-37% (השנתון הסטטיסטי לישראל, 1994). בעוד שהגידול אצל היהודים דומה למגמה הקיימת בעולם המערבי, אצל הערבים מתגלה מגמה שונה, שעיקרה יצירת משפחות גרעיניות חדשות. הסיבה לכך היא כניסתו של דור ה"Baby Boom" של שנות ה-60 וה-70 למחזור של חי המשפחה.⁵

הניידות במגורים נתפסת כאמצעי העיקרי ליצירת התאמה בין צורכי המשפחה ובין היצע הדיור העומד לרשותה. לפי המודל המקובל, הניידות במגורים נובעת מאי-שביעות רצון ממקום המגורים הקיים (Clark and Onakam, 1983; Coupe and Morgan, 1981) ומובחנים בה שלושה טיפוסים עיקריים: מעבר כפוי (Forced), המתרחש על-פי רוב עקב פינויה או הריסתה של יחידת הדיור הקיים (Clark and Onakam, 1983; Coupe and Morgan, 1981) ומובחנים בה שלושה טיפוסים עיקריים: מעבר כפוי (Forced), המתרחש על-פי רוב עקב פינויה או הריסתה של יחידת הדיור הקיימת; מעבר מאולץ (Induced), הנובע מירידה במשאבי המשפחה (הכנסה) או כתוצאה ממשבר משפחתי (גירושים, למשל); מעבר לשם התאמה (Adjustment), שהוא מעבר דירה המכוון לשפר את איכות המגורים וכדי להתאים את הדירה לצורכי המגורים של המשפחה או להתאים את מיקומה למערכת הפעילות המרחבית שלה או שתיהן גם יחד.

מן הראוי להדגיש כבר עתה, שערביי ישראל, בניגוד לאוכלוסיות הערביות במדינות השכנות, לא גילו נטייה לניידות במגורים (Meyer-Brodnitz, 1983). משפחות ערביות רבות נטו למצוא לעצמן פתרונות דיור שיתאימו להן למשך כל מחזור החיים, גם אם יתעורר הצורך להרחיב את הבית או הדירה במהלך

הכפר המסורתי, עקב שיעורי ריבוי טבעי גבוהים מאוד והעדר הגירה, מ"כפר" ל"עיר".⁷ בסוף שנות ה-70 ובראשית שנות ה-80 התרחב מאוד העיסוק המחקרי בשינוי דפוסי המגורים ודגמי היישוב של ערביי ישראל (לרוגמה שנל, 1980; אנדן, 1983; שמואלי ואחרים, 1986; Meyer-Brodnitz, 1983). המחקר עסק בעיקרו ברמת המקרו – השכונה והיישוב. ניסיון לבחון את התמורות בדיוור ברמת המיקרו – הבית והדירה – נעשה במחקר סוף שנות ה-70 ונמצא, שערביי ישראל מאמצים לעצמם נורמות דיוור מודרניות, שעיקרן שאיפה גוברת לפרטיות הן במישור המשפחה הגרעינית והן במישור הפרט (קיפניס, 1978; Kipnis, 1982, 1984). הממצא הבולט ביותר היה האחוז הנמוך יחסית (בערך 11%) של משקי-הבית הרב-גרעיניים, המאכלסים יותר ממשפחה גרעינית אחת והנטייה למגורים בבתים או בדירות עם "הרבה" חדרים קטנים, צורת דיוור שהיא שונה מזו המסורתית, שעיקרה בדרך כלל חדר מגורים גדול אחד. כמו-כן התגלתה העדפה של מגורים ביחידות דיוור המצוידות בכל השירותים המקובלים במערב – מטבח, חדר רחצה ובית שימוש בתוך הדירה ו"שאיפה"⁸ להתגורר בבית פרטי. יחד עם זאת החלה להסתמן פתיחות רבה יותר למגורים בבתים משותפים.

כאמור, עיור הכפר הערבי בישראל לא היה רק במונחים של גידול האוכלוסייה מעבר לסף הגודל הנחוץ לשם הגדרת יישוב כעירוני. העיור בא לידי ביטוי בשטחי חיים שונים ועיקרו מעבר ממצואות של חברה כפרית מסורתית לחברה עירונית מודרנית. בלוח מס' 1 מוצג מבחר של משתנים המעידים על התמורות שהתרחשו בחברה הערבית הישראלית בתחומי ההשכלה, העיסוק (משלח-יד) והתעסוקה ובשיעורי הפריון של נשים בין סוף שנות ה-70 לראשית שנות ה-90. משתנים אלה יכולים לשמש רקע

אשר לאוכלוסיית ערביי ישראל, הגורמים העיקריים המשפיעים על התמורות בדפוסי המגורים הם העיור המואץ והתמורות החברתיות, הכלכליות והדמוגרפיות הדינמיות שהתנסתה בהן החברה הערבית, ובעיקר הצעירים שבה. תהליכים אלה הם:

1. מודרניזציה מהירה ואימוץ נורמות דיוור מודרניות.
2. עלייה בסטטוס החברתי-כלכלי, בעיקר במונחים של עלייה במשקלם של ההשכלה והתקדמות בעבודה ובעיסוק המקצועי.
3. הקטנת גודל המשפחה (מספר הנפשות במשפחה) כתוצאה מירידה תלולה בשיעורי הפריון.

אצל ערביי ישראל, בניגוד לתופעות הקיימות בעולם המערבי, רוב משקי-הבית החדשים הם של משפחה גרעינית והם נוצרים כתוצאה מנישואין. רוב משקי-הבית נוטים להתמקם ביישוב המוצא של בני הזוג כאשר הם מ"אותו הכפר". אם בני הזוג הם משני יישובים שונים, הנטייה היא שהמשפחה תתמקם ביישוב הבעל. למרות שבעת האחרונה גברה, כאמור, הנטייה לניידות במגורים, רוב פתרונות הדיוור לזוגות צעירים ביישובים הערביים עצמם תקפים, בדרך כלל, למשך כל מחזור החיים של המשפחה הגרעינית.

אוכלוסיית ערביי ישראל בראשית שנות ה-90 היא אוכלוסייה עירונית. בסוף שנת 1992 מנתה האוכלוסייה הערבית בישראל 953,400 נפש. מהם התגוררו יותר מ-870,000 נפש, או 91% בערך, ב-82 יישובים שהוגדרו עירוניים (השנתון הסטטיסטי לישראל, 1993). לשם השוואה: בסוף שנת 1978 התגוררו ב-30 יישובים "עירוניים"⁶ 385,500 נפש, דהיינו רק 65% מכלל האוכלוסייה הערבית (השנתון הסטטיסטי לישראל, 1979). תהליך זה היה בעיקרו תהליך של "עיור אצור" (מאיר-ברודניץ, 1969); כלומר, תהליך של עיור שבמהלכו נהפך

לוח מס' 1. תמורות בהשכלה, במשלח-היד ובתעסוקה מסוף שנות ה-70
עד ראשית שנות ה-90*

| המאפיין | 1978 | 1978 | 1992 | 1992 | % שינוי | שינוי |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|-----------|---------|
| | (000) | % | (000) | % | 1992-1978 | יחסי*** |
| שנות לימוד בני 15** | | | | | | |
| 12-11 | 26.4 | 9.1 | 137.1 | 24.9 | 439.8 | 4.5 |
| 15-13 | 8.7 | 3.1 | 36.6 | 6.6 | 320.7 | 3.3 |
| + 16 | 3.9 | 1.4 | 18.8 | 3.4 | 382.1 | 3.9 |
| כל בני 15 + | 279.5 | 100.0 | 552.5 | 100.0 | 97.7 | 1.0 |
| משלח-יד | | | | | | |
| מדעי ואקדמי | 1.7 | 1.4 | 8.0 | 4.0 | 463.9 | 2.8 |
| חופשי וטכני | 11.2 | 9.3 | 17.7 | 8.9 | 157.9 | 0.9 |
| ניהול | 1.4 | 1.2 | 3.0 | 1.5 | 212.6 | 1.3 |
| שירותים | 11.3 | 13.1 | 26.1 | 13.1 | 231.6 | 1.4 |
| כל המועסקים | 120.0 | 100.0 | 199.2 | 100.0 | 165.9 | 1.0 |
| ענף התעסוקה | | | | | | |
| חקלאות | 16.2 | 13.5 | 8.4 | 4.2 | -52.0 | -0.3 |
| תעשייה | 24.2 | 20.2 | 45.3 | 22.8 | 187.2 | 1.1 |
| בניין | 24.4 | 20.3 | 40.7 | 20.4 | 166.6 | 1.0 |
| תחבורה | 7.2 | 6.0 | 11.1 | 5.6 | 154.3 | 0.9 |
| פיננסי ועסקי | 2.6 | 2.1 | 9.3 | 4.7 | 362.2 | 2.2 |
| שירותים ציבוריים | 23.0 | 19.2 | 41.4 | 20.8 | 179.4 | 1.1 |
| כל המועסקים | 120.0 | 100.0 | 199.2 | 100.0 | 165.9 | 1.0 |

* למרות זמינותם של נתונים ל-1993, הנתונים המייצגים את ראשית שנות ה-90 הם לשנת 1992, כדי להיות קרובים ככל האפשר לשנת הסקר של המחקר העיקרי — 1990-1989.
** הנתונים הם לשנת 1975. התפלגות ההשכלה לשנת 1978 בשנתון 1979 היא לבני 14 +.
*** השינוי היחסי = אחוז השינוי בין 1978 ל-1992 שווה לענף התעסוקה או משלח היד/ אחוז השינוי בסך כל המועסקים בין השנים הנ"ל.
מקור: השנתון הסטטיסטי לישראל, 1979 ו-1994.

פי שלושה מן הגידול בתוך כלל המועסקים. כמו-כן ראוי לציין את הירידה התלולה בתעסוקה החקלאית לעומת הגידול בתעסוקה בענף השירותים הפיננסיים והעסקיים. הגידול היחסי בתעסוקה החקלאית היה נמוך מן הגידול הממוצע בתעסוקה הכוללת, ואילו התעסוקה בענפי השירותים המתקרמים גדלה פי 2.2 יותר מן הממוצע! בתקופה זו ירדו שיעורי הפריזון הכולל של נשים ערביות בישראל מ-7.25 בממוצע במחצית השנייה של שנות ה-

להבנת התמורות הנורמטיביות בדיוור שהתרחשו באותה תקופה.

עיון בלוח מס' 1 מלמד, שבתקופה הנדונה היה גידול של ממש במטען ההשכלה של ערכי ישראל והיתה "עליית מדרגה" בעיסוק ובתעסוקה. בולטים במיוחד הגידול באוכלוסייה בעלת 16 שנות לימוד ומעלה ובקרב בעלי משלח-יד מדעי ואקדמי. הראשון גדל בשיעור שהוא פי 4 משיעור הגידול של האוכלוסייה בגיל 15 ומעלה; השני גדל כמעט

ממחקר המעקב עלה, שכמעט 40% מן הנחקרים ידעו על קיומן של תוכניות הסיוע בדיוור, אך רק 28% נתקלו בחומר הסברה על זכויותיהם, רובם ביישובים הגדולים. פחות מחמישית מן הנחקרים הגישו בקשה לסיוע לשם הטבת תנאי הדיוור: 8% – לבניית בית; 6% – למעבר לדירה אחרת; 4% – לשם ביצוע הרחבות ושיפוצים. שמונה מכל 10 מבקשים בממוצע, קיבלו סיוע ושבעה מהם מימשו אותו. למרות כל אלה, מממצאי המחקר עולה, שהיתה למשאבי המשפחה השפעה מכרעת על השיפור בתנאי המגורים של האוכלוסייה הערבית בישראל בעשור של שנות ה-80. תוכניות הסיוע הממשלתי, שנעשו אוניברסליות וזמינות לכל מאז הנהגת המדיניות בראשית שנות ה-80, עזרו לתהליך שיפור תנאי המגורים רק באופן חלקי והנהנים מכך הם בעיקר בעלי האמצעים.¹¹ עיקר השיפור נעשה בעזרת משאבי המשפחה (קיפניס ואחרים, 1991, עמ' 110-111).

התמורות הנורמטיביות בדיוור בין השנים 1978-1990

מאפייני המגורים

התיאור והניתוח של התמורות הנורמטיביות בדיוור של ערביי ישראל התאפשרו בעזרת השוואת ממצאי המחקר של סוף שנות ה-70 עם אלה של המחקר של סוף שנות ה-80. כדי לעמוד על עוצמת השינוי ועל מובהקותו, נערך על הנתונים מבחן Chi-Square. ההשערה שהועמדה למבחן, כלומר השערת ה"אפס", היתה, שהתפלגות המשתנים המסמלים את מאפייני הדיוור על-פי המחקר של סוף שנות ה-80 אינם שונים באופן מובהק מאלה שזוהו במחקר של סוף שנות ה-70, כאשר הערך

70 ל-4.65 בשנת 1992 אצל המוסלמים; וממוצע של 3.12 בסוף שנות ה-70 ל-2.09 בשנת 1992 אצל הנוצרים. באותה תקופה ירד גודלו של משק הבית מ-6.37 נפשות בממוצע בשנת 1978 ל-5.47 נפשות בממוצע בשנת 1992 (השנתון הסטטיסטי לישראל, 1994).

בסיס הנתונים

המאמר הזה מבוסס, כאמור, על שני מחקרים נרחבים שמומנו בידי משרד הבינוי והשיכון. הראשון נערך בשנים 1977-1978 עבור היחידה לתוכניות סיוע (קיפניס, 1978). הוא שימש תשתית לעיצוב מדיניות הסיוע בדיוור לאוכלוסייה הערבית שהפעיל המשרד לראשונה בראשית שנות ה-80. המחקר השני נערך עבור אגף האכלוס במשרד זה בשנים 1989-1990 (קיפניס ואחרים, 1991) ונועד להיות מחקר-מעקב אחר הצלחת המדיניות ותוכניות הסיוע שגובשו בעקבותיה ובסיס להצעת שינויים ושיפורים במדיניות ובתוכניות הסיוע.⁹ המחקר שנערך בסוף שנות ה-70 התבסס על מדגם של 900 נחקרים בשלושה יישובים עירוניים: טייבה, כפר קאסם ואעבלין שנועדו ל"ייצג" את האוכלוסייה הערבית העירונית של אותה תקופה.¹⁰ המחקר השני בוצע במדגם אשכולות שכבתי בקרב 1,300 נחקרים בערך ביישובים עירוניים שנקבעו כמייצגים את האוכלוסייה העירונית הערבית לאזוריה ולגזוניה השונים. שלושת היישובים במחקר של סוף שנות ה-70 נכללו גם במחקר שנערך בסוף שנות ה-80. על-מנת לאפשר השוואה מירבית בין המחקרים כלל השאלון שהועבר במחקר השני חלק נכבד מן השאלות שנכללו בשאלון המחקר הראשון.

כבר בשלב זה ראוי לקבוע, שלתוכניות הסיוע, פרי המדיניות, היתה השפעת מה על התמורות בדיוור שחלו בעשור של שנות ה-80.

לוח מס' 2. מאפייני המגורים של ערביי ישראל בשנת 1978 ובשנת 1990 (באחוזים)

| רמת המובהקות במבחן $\alpha = \text{Chi-Square}$ | 1990 | 1978 | המאפיין |
|---|-------|-------|--|
| | | | מספר החדרים בדירה |
| | 2.1 | 9.1 | 1 |
| | 9.9 | 31.5 | 2 |
| | 41.5 | 38.5 | 3 |
| | 32.0 | 14.1 | 4 |
| | 14.5 | 6.8 | 5 ומעלה |
| 0.001 | 100.0 | 100.0 | סך הכל |
| | | | קיום כל השירותים הדירתיים (מטבח, בית שימוש וחדר רחצה) |
| | 85.9 | 61.3 | יש |
| | 14.1 | 38.7 | אין |
| 0.001 | 100.0 | 100.0 | סך הכל |
| | | | צפיפות מגורים (נפשות לחדר) |
| | 26.5 | 12.4 | 1 |
| | 46.3 | 28.2 | 2-1 |
| | 18.3 | 28.4 | 3-2 |
| | 8.9 | 31.0 | 3 ומעלה |
| 0.001 | 100.0 | 100.0 | סך הכל |
| | | | מצוקת דיור |
| | | | מצוקה חמורה מאוד (צפיפות והעדר שירותים דירתיים) |
| | 4.6 | 14.3 | |
| | 15.4 | 19.2 | מצוקה חמורה (צפיפות) |
| | 9.4 | 23.9 | מצוקת שירותים |
| | 70.6 | 41.6 | יחידות דיור ללא מצוקה |
| 0.001 | 4.6 | 100.0 | סך הכל |

מקור: קיפניס, 1978; קיפניס ואחרים, 1991.

ומובהק (השערת ה"אפס" נדחת), וברמת המובהקות שצוינה בלוחות.

מאפייני המגורים של ערביי ישראל השתנו באופן ברור ומובהק במהלך עשור שנות ה-80 (ראה לוח מס' 2). בכל המאפיינים שנבדקו היה ערך Chi-Square המחושב גדול מן הערך הטבלאי של Chi-Square עבור כל ערכי $\alpha = 0.05$. כל ערכי α היו לפחות ברמה של 0.001, כלומר השוני בהתפלגות המשתנים הוא מובהק ביותר. אם בסוף שנות ה-70 היו יותר מ-40%

המחושב של Chi-Square קטן מן הערך הטבלאי של Chi-Square עבור $\alpha = 0.05$ עם $n-1$ דרגות חופש. בביצוע המבחן הוצבו, כאמור, משתני 1978 (סוף שנות ה-70) כ- E_1 (Expected) ומשתני 1990 (סוף שנות ה-80) כ- O_1 (Observed). הרמה של α בכל אחד מן המבחנים מופיעה בלוחות. בכל מקרה ש- α המחושב גדול מערך $\alpha = 0.05$, פירוש הדבר שההבדל בהתפלגות מאפייני הדיור של סוף שנות ה-70 ושל סוף שנות ה-80 הוא גדול

הדיור היו במצוקה ושהירידה נושמה בכל רמות המצוקה, ובעיקר במצוקה החמורה מאוד ובמצוקת השירותים. הראשונה ירדה עד כדי שלישי, והאחרונה – ביותר ממחצית.

הפתיחות לדיור בבתים משותפים

עובדה היא שערכי ישראל "שואפים" להתגורר בבית פרטי בכפרם (ראה להלן). אחד הנושאים המרכזיים שנבחנו במחקרי 1978 ו-1990 היה רמת הפתיחות של האוכלוסייה למגורים חלופיים בבית משותף. הנחקרים שהשתתפו במדגם נשאלו, בין היתר, שאלות אלה:¹³

במחקר של סוף שנות ה-70:

- (1) האם אתה או את מוכנים לגור, בתור זוג נשוי עם ילדים, בבית משותף?
- (2) אם יבנו בכפר שיכון, האם תהיי/תהיה מוכנים לגור בשיכון כזה?
- (3) אם את או אתה מוכנים לגור בשיכון כזה, את מי אתם מעדיפים בתור שכן (באותה שכונה)?

במחקר של סוף שנות ה-80:

- (1) אם יבנו ביישוב שכונה של בתים משותפים, האם תהיי/תהיה מוכנים לגור בה? (בבית משותף או מתכוונים לבית כן 2-3 קומות וכו' 5-6 משפחות).

- (2) אם יבנו ביישוב שכונה של בתים משותפים שבקרבתם מצויים שירותים ברמה גבוהה, האם תהיי/תהיי מוכנים לגור בשכונה כזאת?
- (3) את מי את או אתה מעדיפים בתור שכן (באותה שכונה)?

למרות השינויים בניסוח, וצריך לזכור שבתים משותפים, ועוד יותר מזה שכונות, היו בסוף שנות ה-70 תופעה נדירה מאוד בכפר הערבי הישראלי, ניתן לראות, שבשני המחקרים נמצאה אצל הנחקרים רמה גבוהה עד להפתיע של נכונות להתגורר בשיכון. לוח מס' 3 מראה, שיותר מ-42% בסוף שנות ה-70 ו-49% בסוף שנות ה-80 אמרו שהם מעוניינים לגור בבית

מיחידות דיור בנות 1-2 חדרים (דיור מסורתי), בסוף שנות ה-80 היו יותר מ-46% מן הדירות בנות יותר מ-4 חדרים ו-15% בערך היו בנות יותר מ-5 חדרים. בעוד שבסוף שנות ה-70 חסר ל-39% מיחידות הדיור לפחות מתקן שירותים אחד (מטבח, בית שימוש, חדר רחצה) בתוך הדירה והמתגוררים בה הוגדרו כמשק-בית או משפחה הנמצאת במצוקת דיור (ראה להלן). בסוף שנות ה-80 רק ל-14% מיחידות הדיור חסר מתקן שירותים כזה.¹² גם צפיפות המגורים ירדה. בסוף שנות ה-70. ב-31% מיחידות הדיור היתה צפיפות של יותר מ-3 נפשות לחדר, צפיפות שהוגדרה כמצוקה חמורה ומשרד הבינוי והשיכון הכריז עליה "מלחמת חורמה", ואילו בסוף שנות ה-80 היו פחות מ-10% מיחידות הדיור מאוכלסות בצפיפות כזאת. בסוף שנות ה-80, יותר מרבע ממשקי-הבית, רובם משפחות גרעיניות, גרו בצפיפות נמוכה מנפש אחת לחדר וב-73% בערך מן הדירות היתה הצפיפות נמוכה משתי נפשות לחדר.

לתמורות בצפיפות ובהימצאות השירותים בדירה היתה השלכה על "מצוקת הדיור" כפי שהוגדרה במחקר. בשני המחקרים נקבעו שלוש רמות של מצוקה:

1. מצוקה חמורה מאוד. בהגדרה זו נכללו יחידות דיור שבהן קיימת צפיפות מגורים גבוהה (בשנת 1978 – 3 נפשות ויותר לחדר; בשנת 1990 – 2.5 נפשות לחדר) וחסר בהן לפחות מתקן שירותים אחד.
2. מצוקה חמורה. בהגדרה זו נכללו יחידות דיור שבהן קיימת צפיפות כמו בהגדרה הקודמת, אבל לא חסרים בה מתקני שירותים.
3. מצוקת שירותים. בהגדרה זו נכללו יחידות דיור שאין בהן צפיפות מגורים, אך חסר בהן לפחות מתקן שירותים אחד.

מלוח מס' 2 עולה, שמצוקת הדיור שהיתה חריפה בסוף שנות ה-70, ואשר הקיפה יותר מ-58% מיחידות הדיור, כמעט נעלמה. במחקר של סוף שנות ה-80 נמצא, שפחות מ-30% מיחידות

לוח מס' 3. הפתיחות של ערבו ישראל למגורים בבית משותף בשנת 1978 ובשנת 1990
(באחוזים)

| רמת המובהקות במבחן $\alpha = \text{Chi-Square}$ | 1990 | 1978 | המאפיין |
|--|-------|-------|---|
| | | | מוכנות להתגורר "בשיכון" |
| | 49.0 | 42.5 | כן |
| | 51.0 | 57.5 | לא |
| 0.500 | 100.0 | 10.0 | סך הכל |
| | | | מוכנות להתגורר ב"שיכון הממוקם בשכונה עם שירותים ברמה" |
| | 66.7 | 42.5 | כן |
| | 33.3 | 57.5 | לא |
| 0.001 | 100.0 | 100.0 | סך הכל |
| | | | העדפות ביחס לשכן בבית משותף |
| | 15.2 | 49.1 | קרוב משפחה |
| | 8.0 | 1.7 | בן אותה דת |
| | 41.2 | 16.9 | קרבה חברתית-כלכלית |
| | 35.6 | 32.3 | לא חשוב |
| 0.001 | 100.0 | 100.0 | סך הכל |

מקור: קיפניס, 1978; קיפניס ואחרים, 1991.

מאותה דת. בטוף העשור הצטמצמה ההעדפה בעלת האופי המסורתי לכדי פחות מרבע; במקומה העדיפו יותר מ-40% שכן המשתייך לאותו סטטוס חברתי-כלכלי, ו-36% בערך אמרו שבעיניהם אין חשיבות לכך מי יהיה שכנם בבית המשותף.

בעזרת מודל טווח הערכים¹⁵ ניתן לזהות את רמת ה"שאיפות" ואת רמת ה"סובלנות" (ההתפשרות) של הנחקרים ביחס לטיפוסי המגורים השונים. בשני המחקרים נשאלו שאלות זהות כדלקמן (הניסוח הוא משאלון 1978):

1. אם היית חופשי או היית תופשייה לבחור לך פתרון דיור למשפחתך (הקיימת או העתידית),

משותף. ברמה זו אין הבדל של ממש בין שני המחקרים.

ההבדל נעשה בולט כאשר נשאלו הנחקרים אם הם מעוניינים להתגורר בבית משותף הממוקם בשכונה שיש בה שירותים ברמה גבוהה. על כך השיבו שני שלישים מן הנחקרים במחקר של סוף שנות ה-80 בחיוב. התפלגות ה"פתיחות" במקרה זה שונה באופן מובהק מרמת ה"פתיחות" להתגורר בשיכון שנמצאה בסוף שנות ה-70, וגם מן ה"פתיחות" לגור בשיכון "סתם" שנמצאה בסוף שנות ה-90.¹⁴

גם בנושא של העדפת השכן התחוללה תמורה במהלך העשור. בסוף שנות ה-70 ביטאו הנחקרים העדפה בעלת אופי מסורתי מאוד – בערך מחציתם העדיפו קרוב משפחה או מישהו

לוח מס' 4. "שאיפות" ו"סובלנות" של ערביי ישראל לגבי טיפוסי דיור שונים
(טיפוסי דיור עיקריים שצוינו בשנת 1978 ובשנת 1990 (אחוזים))

| 1990 % | "שאיפות" ביחס לדיור | 1978 % | "שאיפה"/"סובלנות" |
|-----------|-----------------------------|-----------|-----------------------------|
| | "שאיפות" ביחס לדיור | | "שאיפות" ביחס לדיור |
| 85.3 | לגור בבית פרטי | 77.1 | לגור בבית פרטי |
| 5.6 | לגור בדירה בחצר ההורים | 8.8 | לגור בבית הורי הבעל |
| 9.1 | כל היתר | 14.1 | כל היתר |
| 100.0 | סך הכל | 100.0 | סך הכל |
| | "סובלנות" ביחס לדיור | | "סובלנות" ביחס לדיור |
| 28.6 | לגור בבית הורי הבעל/האשה | 63.3 | לגור בבית פרטי* |
| 21.3 | לגור בשכירות ביישוב | 15.9 | לגור בדירה בחצר ההורים |
| 18.0 | לגור בדירה בחצר ההורים | 10.6 | לגור בשיכון/בבית משותף בכפר |
| 12.7 | לגור בשיכון/בבית משותף בכפר | | |
| 19.4 | כל היתר | 10.2 | כל היתר |
| 100.0 | סך הכל | 100.0 | סך הכל |

מקור: קיפניס, 1978; קיפניס ואחרים, 1991.

* ברוח המחקר של 1990 נפלה טעות. הנתונים בטבלה זו הם לפי חומר הגלם.

בבית פרטי בסוף שנות ה-70. שתי התוצאות האלה גבוהות מאוד. מעניין, שבשני המחקרים ההעדפה השנייה ברמת ה"שאיפות" היא בעלת גוון מסורתי מאוד — מגורים ליד המשפחה. ברמת ה"סובלנות", כלומר המינימום שהנחקר ראה כאפשרי, או כפתרון דיור שהוא מוכן להתפשר עמו אם וכאשר לא יוכל לממש את ציפיותיו, מגוון הפתרונות של סוף שנות ה-80 הוא גדול מאוד. אם בסוף שנות ה-70 יותר מ-63% מן הנחקרים ציינו שיתפשרו אך ורק על בית פרטי, בערך 16% הסכימו להתפשר על מגורים בדיור צמוד להורים, ומעט יותר מ-10% היו מוכנים לראות בשיכון או בבית משותף בכפר את הפתרון ה"נסבל", בסוף שנות ה-80 האחוז של אלה שאינם מתפשרים אלא על בית פרטי הוא מזערי (פחות מ-5% והוא מוצנע בסעיף "כל היתר") ובערך 13% מן הנחקרים אמרו שהם מוכנים להתפשר על שיכון או על

איזה סוג דיור היית מעדיף/היית מעדיפה? (כאן הופיעה רשימה של פתרונות דיור).
2. לפי הערכתך, מה יהיה סידור המגורים שלך בעוד 5 שנים? (כאן הופיעה אותה רשימה של פתרונות).
3. אם לא תוכל/תוכלי להשיג את סידור הדיור ההוא בעוד 5 שנים, באיזה דיור תסתפק/תסתפקי? (ושוב הופיעה אותה רשימה של פתרונות דיור).
השאלה הראשונה מגדירה, על-פי המודל, את רמת ה"שאיפות", השנייה את רמת ה"ציפיות" (זוהי רמה שלא נדון בה כאן) והשלישית — את רמת ה"סובלנות". לוח מס' 4 מראה, שרמת ה"שאיפות" להתגורר בבית פרטי עלתה במהלך העשור. יותר מ-85% מן הנחקרים ציינו בסוף שנות ה-80 שאם היו חופשיים לבחור למשפחתם דיור, הם היו בוחרים בבית פרטי, לעומת 77% שבחרו

דחייה של השערת הדמיון בין ההתפלגויות, כלומר $\alpha = 0.05$.

מאפייני הדירה ושביעות הרצון מן הדיור קיים שוני בין מלאי הדיור על-פי מועד הבנייה לפני ואחרי שנת 1980 (ראה לוח מס' 6). גם אם ביחידות הדיור שנבנו לפני 1980 יש אחוז נמוך יחסית של דירות קטנות בהשוואה למתואר בלוח מס' 2, וגם אם לא נמצא שוני מובהק בין התפלגויות מספר החדרים בדיור שלפני ואחרי 1980, משקלן באוכלוסייה של הדירות הקטנות בדיור הישן עדיין גדול בהשוואה לדיור החדש. לממצא זה יש שני היבטים: האחד מצביע על כך שעוד בראשית שנות ה-80, למרות התמורות שעברו על האוכלוסייה, על מבנה היישוב ועל נורמות הדיור, בסוף שנות ה-80 עדיין היה קיים ביישוב הערבי בישראל משקע של דיור בעל אופי מסורתי. ההיבט השני דווקא מעיד על השינויים שחלו בנורמות הדיור של ערביי ישראל בכך שמשקל יחידות הדיור הקטנות הולך ומצטמצם עד כדי כך שבהתפלגות מלאי הדיור בסקר של סוף שנות ה-80 אין הבדל מובהק בין ההתפלגויות, ערכו המחושב של מדד Chi-Square קטן מן הערך הדרוש לשם קבלת השערת השוני וההבדל הוא רק בשני אחוזים. לעומת זאת, התפלגות יחידות הדיור על-פי צפיפות המגורים שונה באופן מובהק ($\alpha < 0.01$), ומצביעה על הירידה בגודל המשפחה מצד אחד, ועל שיפור איכות המגורים בדירות החדשות, מצד שני. ממצא זה הוא כהלימה לנתונים המובאים בלוח מס' 2. לוח מס' 6 מראה גם את רמת שביעות הרצון מן הדיור החדש. הנחקרים המתגוררים ביחידות הדיור שנבנו במהלך שנות ה-80 דיווחו על רמת שביעות רצון גבוהה יותר - 75% בערך מרוצים מדירתם, לעומת 50% מרוצים בדיור הישן. שוני זה מובהק מאוד והשערת השוני בשביעות הרצון מן הדיור מתקבלת ברמה של $\alpha = 0.001$.

בית משותף כפתרון הגרוע ברמת ה"סובלנות". המעניין הוא, שפתרונות דיור בצמוד להורים (בבית הבעל או האשה או בחצרים), בתור פתרון מקובל ברמת ה"סובלנות", בחרו בערך 47% מן הנחקרים. דבר זה מלמד, שלמרות תהליכי המודרניזציה והעיור שעברו על אוכלוסיית ערביי ישראל, עדיין נתפסו פתרונות דיור לצד ההורים כמקובלים ברמת ה"סובלנות" בסוף שנות ה-80.

שינויים נורמטיביים ביחידות דיור חדשות

מאפייני המשפחות

מאפייני המשפחות המתגוררות ביחידות דיור שנבנו בשנות ה-80 שונים ממאפייני המשפחות המתגוררות בדיור הישן שנבנה לפני שנות ה-80. השוני המובהק הוא בשני מאפיינים - בגודל משק-הבית ובמטען ההשכלה של ראש המשפחה. אלה תואמים את מאפייני התמורה שנדונו קודם לכן. בסוף שנות ה-80 בולטים בעיקר השיעורים הגבוהים יחסית של משקי-בית קטנים: בערך 77% ממשקי-הבית הם קטנים וכינוניים ורובם המכריע הוא של משפחות גרעיניות, בהשוואה ליותר מ-61% ממשקי-הבית הגדולים והגדולים מאוד בסוף שנות ה-70 (ראה לוח מס' 5).

לעומת זאת, לא נמצאו הבדלים של ממש בהערכה הסובייקטיבית של הנחקרים את מצבה הכלכלי של המשפחה. למרות שאחוז גבוה יותר הגדירו את המצב הכלכלי כטוב ופחות הגדירו אותו כרע, הערך המחושב של Chi-Square נמוך מן הערך הטבילאי ברמה של $\alpha = 0.05$. גם הירידה באחוז משקי-הבית הרב-גרעיניים מ-16.8% בסוף שנות ה-70 ל-6% בסוף שנות ה-80, אינה משמעותית, שכן הערך המחושב של Chi-Square הוא על גבול נקודת הקבלה/

לוח מס' 5. מאפייני המשפחות המתגוררות בדיוור שנבנה לפני ואחרי 1980 (אחוזים)

| המאפיין | דיוור שנבנה לפני 1980 | דיוור שנבנה אחרי 1980 | רמת המובהקות במבחן $\alpha = \text{Chi-Square}$ |
|---|-----------------------|-----------------------|---|
| גודל משק הבית (נפשות) | | | |
| קטן (1-2) | 5.7 | 14.6 | |
| בינוני (3-5) | 33.2 | 62.2 | |
| גדול (6-7) | 30.0 | 15.6 | |
| גדול מאוד (8+) | 31.3 | 7.6 | |
| סך הכל | 100.0 | 100.0 | 0.001 |
| השכלת ראש המשפחה | | | |
| יסודית | 58.5 | 34.0 | |
| תיכונית | 30.6 | 47.6 | |
| על-תיכונית | 10.9 | 18.4 | |
| סך הכל | 100.0 | 100.0 | 0.010 |
| מצבה הכלכלי של המשפחה (הגדרה סובייקטיבית) | | | |
| טוב | 32.3 | 44.1 | |
| בינוני | 42.5 | 39.7 | |
| רע | 25.2 | 16.2 | |
| סך הכל | 100.0 | 100.0 | 0.300 |
| מספר המשפחות הגרעיניות במשק הבית | | | |
| 1 | 83.2 | 94.1 | |
| 2 | 14.3 | 4.4 | |
| + 3 | 2.5 | 1.5 | |
| סך הכל | 100.0 | 100.0 | 0.050 |

מקור: קיפניס, 1978; קיפניס ואחרים, 1991

סיכום והשלכות לגבי מדיניות העיוור והסיוע בדיוור

התמורות הדמוגרפיות, החברתיות והכלכליות העוברות על ערביי ישראל הביאו למהפך, שבמהלכו חברה כפרית, מסורתית ושמרנית נעשתה תוך פרק זמן קצר לחברה עירונית הקולטת במהירות סגנונות חיים מודרניים. תהליך זה לא פסח על הדיוור שעבר תמורות רבות בתקופה האחרונה, והמסגל לעצמו ערכים

כאשר התבקשו הנחקרים לציין את הסיבה לאי שביעות רצונם מן הדירה, דיווחו המתגוררים בדיוור החדש, שנבנה בשנות ה-80, בשיעורים נמוכים בהרבה בהשוואה לדיירי יחידות הדיוור השונות, שה"צפיפות" ו"העדר הפרטיות" הם הגורמים לאי שביעות רצונם מן הדירה. ההשוואה בין הדיוור הישן לחדש בשני מאפיינים אלה הניבה ערכי Chi-Square גבוהים ברמה של $\alpha = 0.001$.

לוח מס' 6. מאפייני הדירה ושביעות רצון מהם ומתנאי הדיור בה בדירות שנבנו לפני ואחרי 1980 (אחוזים)

| המאפיין | דיור שנבנה לפני 1980 | דיור שנבנה אחרי 1980 | רמת המובהקות במבחן $\alpha = \text{Chi-Square}$ |
|--------------------------------|-------------------------|-------------------------|--|
| מספר החדרים בדירה | | | |
| 1 | 2.8 | 0.7 | |
| 2 | 12.0 | 5.4 | |
| 3 | 40.2 | 44.3 | |
| 4 | 31.0 | 34.0 | |
| + 5 | 14.0 | 15.6 | |
| סך הכל | 100.0 | 100.0 | 0.700 |
| צפיפות (נפשות לחדר) | | | |
| 1 ומעלה | 28.6 | 55.0 | |
| 2-1 | 37.6 | 27.4 | |
| 4-3 | 18.4 | 12.7 | |
| 3 ומעלה | 15.4 | 4.9 | |
| סך הכל | 100.0 | 100.0 | 0.010 |
| שביעות רצון מהדירה | | | |
| כן | 50.5 | 74.6 | |
| לא | 49.1 | 25.4 | |
| סך הכל | 100.0 | 100.0 | 0.001 |
| לא שבעי רצון בגלל תחושת צפיפות | | | |
| כן | 74.4 | 23.6 | |
| לא | 25.3 | 79.4 | |
| סך הכל | 100.0 | 100.0 | 0.001 |
| לא שבעי רצון בגלל העדר פרטיות | | | |
| כן | 44.7 | 20.6 | |
| לא | 55.29 | 79.4 | |
| סך הכל | 100.0 | 100.0 | 0.001 |

מקור: קיפניס, 1978; קיפניס ואחרים, 1991

ממצאי המחקר עולה עוד, שערכי ישראל בשלים להמשך תהליכי התמורה בדפוסי הדיור, ובעיקר לאימוץ סגנון הדיור בבתי משותפים המתרכזים בשכונות ה"מצודות" במרכז השירותים שהשכונה המודרנית יכולה להציע. לתהליך זה יש גורמים נוספים שהם מעבר לקיומה של פתיחות הולכת וגדלה לאמץ צורת מגורים כזאת. הבולט מבין הגורמים האלה הוא

גורמטיביים המתקרבים במהירות לאלה של החברה היהודית. היות שתהליך המודרניזציה של ערביי ישראל טרם מוצה, והיות שהמובילים, כולל בתחום הדיור, הם הצעירים והמשכילים הנכנסים לקטגוריה של מעמד חברתי-כלכלי גבוה וכינוני, חשוב לעקוב אחר ביצועיהם בתחום הדיור, כמו בתחומים אחרים, כדי לחזות את העתיד.

העוסקים בענף הבניין בין ערביי ישראל. מממצאי המחקר של סוף שנות ה-80 עולה, ש-52% מיחידות הדיוור שנסקרו נבנו כמעט במלואן בעזרת קבלן; ב-38% בערך נבנה השלד באמצעות קבלן, ואילו את הגימור ביצעו בני המשפחה. רק 10% בערך מיחידות הדיוור נבנו בידי בני המשפחה ללא השתתפות קבלן.

היישוב הערבי בישראל מתפתח במהירות ולא תמיד לפי הרצוי על-פי שיקולי תכנון נאותים. מן הראוי להפוך את המדיניות הממשלתית לסיוע בדיוור לכלי שבאמצעותו ניתן, ואפשר, להגיע להישגים טובים יותר בהכוונת המשך ההתפתחות המרחבית של היישוב הזה. בייחוד ניתן להשפיע, בעזרת מדיניות נכונה, על ניצול טוב ויעיל יותר של משאבי הקרקע ועל פיתוח יעיל יותר של התשתיות.

התהליך המואץ של התמעטות משאבי הקרקע והתפלגות הבעלות על משאבי הקרקע, המותירה בידי מעטים את מרבית המשאבים. כמורכב, למרות שעדיין יש פוטנציאל של שטח לבנייה במסגרת החצרות או במסגרת בית ההורים, והכוונה לפוטנציאל הקיים לבנייה על הגגות, בקומת העמודים ובחצרות של בית ההורים, גם פוטנציאל זה נגמר במהירות, מה גם שאף הוא אינו זמין לכולם.¹⁶

בשנים האחרונות הולכת ונמוגה גם התופעה של בנייה עצמית, שהיתה נפוצה מאוד ביישובי הערבים בישראל בעבר. התופעה היתה נפוצה, בין היתר, בגלל העסקתם של פועלים ערביים רבים כבעלי מקצוע באתרי הבנייה ברחבי הארץ. עם התמורות וההשתנות המבנית של העיסוק והמקצוע ירד משקלם של

הערות

1. לדיון מעניין במאפייניו של המשק הפוסט-תעשייתי ובהשלכותיו על החברה, הכלכלה והעיוור בישראל ראה פלזנשטיין ורזין (1993).
2. מחזור חיי המשפחה (the family life circle) הוא תהליך שתחילתו ביצירת משפחה חדשה על-ידי קשוי נישואין וסיומו במות השני מבני הזוג. התהליך כולל מעברים בין שלבי החיים: נישואין, הולדת ילדים, גידולם עד שהם עוזבים את הבית, זוג ללא ילדים – "הקן הריק" – ואלמנות. תהליך מחזור החיים עלול לא להיות שלם, למשל במקרה של גירושין.
3. "משק-בית" – קבוצת אנשים הגרים יחד בדירה באופן קבוע רוב ימות השבוע ויש להם תקציב הוצאות משותף למזון. משק-בית יכול להיות מורכב מאדם אחד או יותר וגם מאנשים שאינם קרובי משפחה (השנתון הסטטיסטי לישראל, 1994).
4. רוב המשפחות ללא ילדים, ששני בני הזוג הם אנשי קריירה, מכונות "DINKS" (Double Income No Kids).
5. בעשורים אלה היו ערביי ישראל כשיאה של "התמורה הדמוגרפית" והם התנסו בשיעורי ריבוי טבעי גבוהים מאוד.
6. בראשית שנות ה-90 נמנו עם היישובים העירוניים כל היישובים שאוכלוסייתם מנתה 2,000 נפש ויותר והם סווגו על-פי גודלם (השנתון הסטטיסטי לישראל, 1994). בסוף שנות ה-70 הוגדר יישוב עירוני כיישוב שאוכלוסייתו היא בת 5,000-10,000 נפש (כל היישובים שמספר תושביהם עולה על 10,000 הוגדרו כ"עירוניים") ואשר פחות ממחצית המועסקים המתגוררים בו עובדים בחקלאות בתקופה הנדונה. כל היישובים מסוג זה היו עירוניים (השנתון הסטטיסטי לישראל, 1979).
7. המושג "עיר" במובנו הרחב מציין יישוב שהוא עירוני והמאופיין על-פי גודל ועל-פי הטרונגניות האוכלוסייה, הפעילויות, התפקודים ושימושי הקרקע. מושג זה שונה מן ההגדרה הסטטוטורית של "עיר" כיישוב בעל מעמד מוניציפלי.
8. השימוש במושג "שאיפה" הוא ברוח המונחים של מודל "טוח הערכים" (The Value Stretch Model), שהציע לראשונה דלה פאוה (Dela Fave) ואשר נעשה בו שימוש בשני המחקרים שהם נשוא מאמר זה. למהות המודל ולשימושי המגוונים ראה: קיפניס, 1992; 1994; Schnell and; 1986; Kipnis and Mansfeld, 1989; Kipnis, 1989.
9. במקביל למחקר על האוכלוסייה הערבית המוסלמית והנוצרית בוצע מחקר על האוכלוסייה הדרוזית והצ'רקסית (קיפניס ובר-חד, 1991). במחקר זה, שהוכן עבור המינהל לבנייה כפרית בשיתוף עם אגף האכלוס, נדגמו 765 נחקרים. המאמר הנוכחי אינו עוסק במחקר זה.
10. היישובים הנוספים הם: אום אל-פאחם, ג'ת במשולש, כאבול מוקיבלה, נחף, נצרת, סולם, סחינין, עין מאהל, פרדיס ופאסוטה.
11. אחת מהמלצות המחקר של סוף שנות ה-70 היתה שלא לקבוע קריטריון כלכלי כתנאי חוסם או מגביל לזכאות לסיוע. המלצה זו נשענה על ההנחה, שהחוקים (מבחינה כלכלית) יהיו מעין כוח מניע (Human Agency) לביסוס הלגיטימציה של תוכנית הסיוע בשלב ההפעלה הראשוני שלה. מחקר סוף שנות ה-80 המליץ להחיל קריטריון כלכלי חוסם/מגביל בקביעת הזכאות לסיוע.
12. במחקר של סוף שנות ה-70 נמצא, שמספר גדול של יחידות דיור, שחסרו בהן כל השירותים, היו יחידות חדשות שאוכלסו לפני שהושלמה בנייתן.
13. השאלון חובר במקורו בעברית ותורגם אחר כך לערבית. הסקר בוצע על-ידי תושבי היישובים שנדגמו. בין המבצעים היו סטודנטים ומורים שתודרכו היטב ועבדו תחת בקרה צמודה של עוזרי המחקר שאחדים מהם היו סטודנטים ערביים.
14. הערך המחושב של Chi-Square גבוה מן הערך הטבלאי של $\alpha = 0.005$.
15. למקורות ראה הערה 8 לעיל.
16. רק ל-31% מן הנחקרים היתה קרקע זמינה שניתן לבנות עליה; לחמישית היתה קומת עמודים, אך רק ל-85% בערך מהם יש היתר בנייה בקומה זו. גנות שטוחים יש ל-93% בערך מן הנחקרים, אך רק לשני שלישים מהם יש היתר בנייה. פוטנציאל בנייה בחצרות, כוללל היתר בנייה, יש רק לרבע מן הנחקרים (קיפניס ואחרים).

ביבליוגרפיה

- אנדן, א' (1983), דגם שכונות חדשות בכפרים ערביים בצפון הארץ, חיפה: אוניברסיטת חיפה, עבודת גמר לתואר שני בגיאוגרפיה.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1994), השנתון הסטטיסטי לישראל, 1979, ירושלים.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1994), השנתון הסטטיסטי לישראל, 1978, ירושלים.
- מאיר-ברודניץ, מ' (1969), "האורבניזציה האצורה בכפרים הערביים", עלון האיגוד לתכנון סביבתי, מס' 6-9, סואן, ד' (1976), דפוסי השימוש והפעילות בדירה והסטנדרטים הנוכעים מהם, תל-אביב: המרכז הבין-תחומי לניתוח ולחיזוי טכנולוגי.
- פלונשטיין, ד' רזין, ע' (1993), "תהליכים פוסט-תעשייתיים והשפעתם על הארגון הכלכלי-מרחבי הראשי של ישראל", בתוך: ישראל 2020, תכנית אב לישראל בשנות האלפים, דו"ח שלב א', כרך ב', עמ' 89-119. קיפניס, ב' (1978), סיוע בדיור במגזר הערבי (מחקר גישוש), חיפה: אוניברסיטת חיפה, החברה ליישום בע"מ.
- קיפניס, ב' (1995), תמורות בתפרוסת האוכלוסייה הלא-יהודית בחיפה בין 1983-1993, נייר רקע לקראת דיון, הוגש למשרד הבינוי והשיכון.
- קיפניס, ב', בר-חד, ע' (1990), מגורים במחוז חיפה: קרקעות ביקושים והיצעים, חיפה: אוניברסיטת חיפה, המכון לחקר חיפה והגליל.
- קיפניס, ב', אספס, י', בר-חד, ע' (1991), הדיוור ביישובים הערביים בישראל: מוסלמים ונוצרים. מצב נוכחי ושינויים נורמטיביים והמלצות לשיפור תכניות הסיוע בדיור, חיפה: אוניברסיטת חיפה, המכון לחקר חיפה והגליל.
- קיפניס, ב', בר-חד, ע' (1991), הדיוור ביישובים הדרוזים והצ'רקסים בישראל: ניתוח מצב קיים ועקרונות לשיפור תכניות הסיוע בדיור, חיפה: אוניברסיטת חיפה, המכון לחקר חיפה והגליל.
- קיפניס, ב', אספס, י' (1992), "שירותים שכונתיים ביישובים הערביים בישראל: הגדרת הצרכים בעזרת מודל טווח הערכים", אופקים בגיאוגרפיה, 33-34, עמ' 103-118.
- קיפניס, ב', אספס, י' (1994), "פוטנציאל היישום של מודל 'טווח הערכים' לתכנון מדיניות רווחה", בטחון סוציאלי, 42, עמ' 52-69.
- שמואלי, א', שנל, י', סופר, א' (1986), "תמורות בדפוסי המגורים ביישובי המשולש הקטן בשנים 1949-1980", בתוך: סופר, א' (עורך), דפוסי מגורים והגירה פנימית בקרב ערביי ישראל, חיפה: אוניברסיטת חיפה, המרכז היהודי-ערבי, עמ' 13-32.
- שנל, י' (1980), אזורים חברתיים ביישובים העוברים תהליכי עיור ומודרניזציה, חיפה: הטכניון, עבודת גמר לתואר שני בתכנון ערים.
- Bourne, L.S. (1981), *The Geography of Housing*, London: Halsted Press.
- Clark, W.A.V. and J.L. Onakam (1983), "Life cycle and housing mobility: A case study in Northampton, England", *Environment and Planning*, 13, pp. 201-215.
- Coupe, R.T. and B.S. Morgan (1981), "Toward a fuller understanding of residential explanations of residential mobility", *Urban Studies*, 20, pp. 47-57.
- Garzena, B. and P. Petsimeris (1984), "Estimating future housing needs at the national and regional scales", *Ekistics*, 51, pp. 309-316.
- Gober, P. (1986a), "How and why Phoenix Households changed: 1970-1980", *Annals of the Association of American Geographers*, 76, 4, pp. 536-550.
- Gober, P. (1986b), "Homogeneity versus heterogeneity in household structure: The recent experience of twenty US cities", *Environment and Planning*, 18, pp. 715-27.
- Kipnis, B.A. (1982), *Planning Housing Aid Policy for the Urbanizing Arab Villagers of Israel*, Haifa: University of Haifa, The Jewish-Arab Center.
- Kipnis, B.A. (1984) "Minority perceptions of housing needs and the planning of a housing aid policy: The urbanizing Arab villagers of Israel", *Applied Geography*, 4, pp. 135-149.

- Linde, M.A.J., Dieleman, F.M. and W.A.V. Clark (1986), "Starters in the Dutch housing market", *TESG*, 77, 4, pp. 243-250.
- Meyer-Brodnitz, M. (1983), *Rural-Urban Migration of Arabs in Israel: A Case Study of Residential Choice and Planning Policy*, London: A Ph.D. Thesis, University of London.
- Palen, J.J. and B. London (eds.) (1984), *Gentrification, Displacement and Neighborhood Revitalization*, Albany: State University of New York Press.
- Schnell, I. and B.A. Kipnis (1989), "Well-being in a pluralistic Society: Toward a policy oriented methodology", *Geoforum*, 20, 3, pp. 303-313.
- Van Weesep, J. (1990), "Housing and residential mobility in Poland and the Netherlands", In: Van Weesep, J. and Korcelli (eds.), *Residential Mobility and Social Change: Studies From Poland and the Netherlands*, Amsterdam/Utrecht: Netherlands Geografische Studies 106, pp. 13-20.

התמורה בתעסוקת נשים בדרויות בצפון הארץ

מאת ד"ר יוסף בן-דודי וח'אלד יוסף סואעד**

היאמתגוררת, השנייה – הצטרפותה למעמד של "בעלי המאה", דהיינו פלישתה לכאורה לתחום שהיה נתון באופן בלעדי בידי הגברים במשפחה. יציאת נשים לעבודה מעוררת בעיות ושאלות נוקבות בשלושה תחומים: הערכי, החברתי והכלכלי.

הבעיה הערכית

חששם של הרואגים לשמירה על ערכי המסורת בחברה הדרוית, שיציאת נשים אל מחוץ למשק הבית תפגע בטוהר מידותיהן ובהתנהגותן ותמיט קלון על המשפחה, חשש הקשור לא פעם בצורך להיטהר מן התרפה שהבת או האשה המיטו עליה, הוא העומד, לדעת השומרים על המסורת, מאחורי הדרישה לותר על תוספת ההכנסה הצפויה (בר-צבי, 1991). מלבד זאת קיים גם הנימוק הדתי, שכן חובת האשה להישאר בד' אמות ביתה מעוגנת בדת האסלאם (קמאי, 1984). בחדית', היא התורה שבעל-פה של דת זו, מסופר על אשה שבעלה יצא למלחמה ואביה חלה ונטה למות. כל פניותיה לנביא מוחמד שירשה לה לנסוע לבקר את אביה הגר מחוץ לכפרה נענו בשלילה. הנימוק: אסור לאשה לעשות מעשה מעין זה בלי לקבל תחילה את הסכמת הבעל. מכיוון שהבעל לא נתן ולא היה יכול לתת את הסכמתו, לא מצא הנביא שום היתר לכך. עד

א. מבוא

מאמר זה מסכם מחקר-שדה שעניינו יציאת נשים בדרויות, בצפון הארץ, לעבודה מחוץ למשק ביתן. מדובר במחקר-גישוש שנמשך 8 חודשים בערך, אשר נועד לברר את עמדות השטח והאוכלוסייה (על כל מרכיביה), ובייחוד את עמדות הנשים העובדות ומשפחותיהן, כלפי הנושא.

עצם התופעה של יציאת נשים בדרויות לעבודה היא בגדר תמורה של ממש בחברה הדרוית. מכל מגזרי המשנה של החברה הערבית בארץ, החברה הדרוית היא השמרנית ביותר בתחומים שונים ובייחוד ככל הקשור באשה (אשכנזי, 1957). יציאת הנשים הדרויות לעבודה מחוץ למשק ביתן היא פועל-יוצא של הצורך החיוני בהכנסה נוספת לכיסוי הצרכים המתפתחים של המשפחה בסביבה החברתית המשתנה. חשיבות הדבר נובעת מכך, שאם תיתכן פריצת דרך במעמד הנשים הדרויות, יהיה זה במידה רבה בגלל הצורך האמיתי (או המדומה) להסתייע בהן כבמשאב כספי.

לעבודת האשה יש חשיבות משתי בחינות חברתיות מרכזיות. האחת - עצם יציאתה אל מחוץ לבית ואל מחוץ ליישוב שבו

* המכון לחקר המדבר ומכון ירושלים לחקר ישראל, ירושלים.

ההיבט הכלכלי

נראה, שעבודת הנשים הפכה להיות בעשור האחרון בלתי נמנעת עקב תהליך העיור, למרות שרוב הבדווים עדיין חיים בכפרים, ולא כערים. אורח החיים העירוני קונה לו אחיזה במהירות והוא מתבטא הן בתעסוקה והן בצריכה וגם בשאיפה מתמדת להגיע לרמת חיים גבוהה יותר (רימלט, 1991). ברור שכל אלה כרוכים בהוצאה גדלה והולכת, שמימונה אינו אפשרי (לגבי הרוב) ללא הגדלת הכנסות המשפחה הגדלה. גידול כזה אפשרי בעיקר באמצעות עבודת הנשים של המשפחה. הבעייתיות המתעוררת גם בחחום הכלכלי נובעת מכך, שלפי הקוד האתי המסורתי אסור לבעל להשחמש בנכסי האשה (צאן, זהב וחסכוניות במזומנים) ללא הסכמתה (לוי, 1979). אין ספק, שבדוב המשפחות קיימת הסכמה על המטרות ועל דרך הוצאת הכספים (לא רק אלה של האשה). בהמשך נראה מה הם יעדי ההכנסה של האשה. כסיפא לסוגיית הבעייתיות של עבודת הנשים יש להדגיש, שיציאת האשה לעבודה מותנית ברצונו של הבעל, של האב או של האח, משום שללא הסכמתם אין כל סיכוי שאשה, בין שהיא נשואה ובין שהיא רווקה, תעז לצאת מתחומי ביתה אפילו כדי לסייע להבטחת צורכיהם הבסיסיים של הילדים.

נוסיף עוד פרט חשוב, שגם כאשר ניתנת ההסכמה ליציאת האשה לעבודה מחוץ לביתה, הקוד התכרתי הבדווי קובע, שהיא זקוקה לפיקוח צמוד. מאחר שהמשפחה אינה מסוגלת ללוות את האשה היוצאת מתחום ביתה ולשמור על התנהגותה הנאותה באשר תלך, הבדווים בגליל מסתייעים במנגנון המקבל על עצמו את האחריות לכך שלא יאונה לנשים כל רע מרגע יציאתן מפתח ביתן ועד שובן מן העבודה. זהו מוסד ה"ראיסים", קבלני העבודה או ראשי הקבוצות (ראה על כך להלן).

כאן ההלכה המוסלמית. במציאות מתברר, שעמדה זו היא עמדת מיעוט בלבד ורבים הסיכויים שגם הוא יאלץ לוותר עם הזמן על מאבקו לשימור המסורת (אבו־עג'אג', בראיון אישי ביום 7.2.95).

הבעיה החברתית

עבודת הנשים עלולה לפגוע לכאורה בסדר החברתי ולערער את חלות התפקידים המסורתית המקובלת בחברה הפטריארכלית, שבה הגבר נחשב מפרנס המשפחה והשליט בה (מרקס, 1971), עבודת האשה עלולה לאיים על מעמדו המועדף של הגבר ולהעניק לאשה מעמד של שותפות בהכרעות שבעבר לא היה לה שום חלק בהן. לדעת השמרנים, שינויים אלה עלולים לפגוע גם בהתחייבויותיה ובתפקודה של האשה כאם הילדים וכעקרת בית ובסופו של דבר להביא לפגיעה בסמכותו של הבעל. לטענת הגברים, הם הפיקו לקח ממה שקרה בתחום הרווחה. מדיניות הרווחה של המדינה, לפיה רק האם היא המקבלת לידיה את קצבת הילדים, המחישה להם לדבריהם שיש בה כדי לערער את מערכת היחסים בין בני הזוג, מאחר שהאשה מעוניינת להחזיק בידיה את הקצבה ולהוציאה לצורכי הילדים והמשפחה. הדעה השלטת היא, שהגבר הוא ראש המשפחה והוא האחראי ל"הקצאה הנכונה" של ההכנסות. ומכאן דרישתם להעביר את הקצבה לידיהם מיד עם קבלתה. לא יפלא אפוא, שבפי גברים כדוויים רבים שכיחה האימרה "אל חוכמה ח'רכאת ביותנא" (המשלה החריכה את בתינו), בכך שצמצמה את תלותה הכלכלית של האשה כבעלה. ברור, שבמקרים שבהם היחסים בין בני הזוג מתוחים מסיבה כלשהי, עניין ההשתכרות של האשה אינו תורם להרגעתם (בן־דוד, 1986).

בתחומי השירה, הסיפורת, הרפואה המדברית ועוד.

משלהי תקופת השלטון העות'מאני שבויה החברה הבדווית בישראל, כמו גם בארצות השכנות, בתהליך של שינויים, בעטיים של גורמים ואילוצים שכוחם אינו מאפשר לבדווים להישאר אדישים. אדרבה, האתגר של הבדווים הוא לפיכך לא רק לשרוד, במסגרת המדינה המודרנית, אלא גם להשתלב בה ולהשיג עמדות ומעמד בכל תחומי החיים. אולם, עובדה מצערת היא, שהבדווים בישראל לא הצליחו להשיג את הדברים הללו וכשל סיבות הקשורות בהם, מחד גיסא, ובממסד, מאידך גיסא, נעשו חברה שולית הסובלת מהזנחה רבה.

נראה, שרק משלהי שנות ה-60, מזמן שהמדינה החלה ליישב אותם ביישובים מתוכננים ומוכרים, החלו הבדווים לשמש גורם בעל השפעה. למרות זאת ממשיכה החברה הבדווית לסבול מקשיי הסתגלות לעיור, לקדמה ולתרבות הסובבת אותה, עד כדי כך שההסתגלות מקבלת אופי של קונפליקטים, שסיבתם באי-הרצון לוותר על ערכים ויסודות תרבותיים שיחדו אותם מאז ומעולם לעומת קבוצות ותרבויות אחרות. לדוגמה, בחינוך קיימת ההתנגשות הבלתי נמנעת בין החינוך המסורתי (המוענק בבית) ובין החינוך המודרני. בתוך כך קיים הקונפליקט של מניעת רכישת השכלה גבוהה מן הכנות והגבלתן לתחומי הבית. כבריאות עדיין הרפואה המסורתית נפוצה מאוד, הן ברמת הבית והן אצל מרפאים מסורתיים. לא פעם מתגלה התנגשות בינה ובין הרפואה המודרנית. אשר לשיכון, כאן קיים ויכוח מתמיד בין המדינה ובין הבדווים לגבי אופי היישוב. לדעת המדינה, היישובים העירוניים עשויים לפתח עבור הבדווים את השירותים והמוסדות הכלכליים הדרושים להם, אשר אין בכוחם של יישובים קטנים לתת. בתחום הכללי

בשנים האחרונות אמנם התרכו המחקרים העוסקים באשה הבדווית, אך רובם עוסקים בשלב הנוודות-למחצה. כזה הוא, לדוגמה, מחקרה של ד"ר סינחיה גלסון (1973), שהעלה, שהמעבר של שבט אולאד עלי בצפון-מערב מצרים משלב הנוודות לשלב הנוודות-למחצה, המתאפיין בחקלאות בנוסף על גידול מקנה, הגדיל מאוד את מספר המטלות המוטלות על האשה, כולל בתחום העבודה. לעומת זאת, הדילוג מן הנוודות-למחצה לעיור מותיר את האשה מובטלת, עקב ביטול ענפי הכלכלה המסורתיים שהיא נטלה בהם חלק חשוב (בן-דוד, 1982).

ב. רקע ספרותי-מדעי

האוכלוסייה הבדווית בישראל היא קבוצת-משנה בתוך המיעוט הערבי והיא בעלת ייחוד תרבותי, היסטורי, חברתי ופוליטי המבדיל בינה ובין קבוצת-משנה אחרות. מקורותיה של השונות הזאת באורח-חיהם של הבדווים בחצי האי ערב, כאשר היו חברה שבטית שכלכלתה ותרבותה סבבו סביב הציר של גידול מקנה. לפיכך היא גם מכונה "תרבות נוודי המרעה המדבריים" שמאפיינים אותה שלושה מרכיבים יסודיים:

1. התרבות התומרית - שבמרכזה המקנה ותוצריו, תרבות האוהל והנדידה.
2. המבנה והארגון החברתי - לפיהם מאורגנת החברה בשבטים, שכל אחד מהם מתנהל כמו מדינה זעירה, על מוסדותיה (בראשה עומד השיח', שהוא ראש המשפט ומערכת השיפוט הייחודית, הידועה בשם "המשפט המנהגי").
3. התרבות הרוחנית - המתגלה לאחרונה (בעקבות מחקרים) כתרבות עשירה ביותר

ד. מעגל המסורת הבדווית

בחברות השבטיות הגביל הסדר החברתי את הצעירים ואת הנשים בתחומי חיים שונים, על-פי הכללים שכל תרבות מכתובה (סולומון, 1976), בעוד זקני המשפחה והשבט שומרים לעצמם את הסמכויות והכוח באמצעות השליטה על המשאבים החומריים (האדמה, המקנה, הכסף וכו'). כאשר בוחנים את מעמדה של האשה הבדווית, יש להביא בחשבון את מערכות הכללים החלות עליה: כמוסלמית, כערבייה וכשייכת לתרבות הבדווית, שיש לה כללי התנהגות משלה. במחקר שלנו העדפנו להביא ממצאי מחקריהם של בדווים דווקא, וביניהם גם אשה אחת, לבעיה הנדונה משום שסברנו שגישתם חסרת פניות. בפתח הדברים יש להזהיר ממה שעשוי להיראות כשינוי לטובה במעמדה של האשה הערבייה (ובכלל זה האשה הבדווית) מבחינת החקיקה הנוגעת לה. אמנם, זו היטיבה עם האשה הערבייה, אבל תועלתה מוגבלת (ואולי אף מבוטלת) לנוכח המציאות, שאינה מגלה שינוי מהותי במצבה, כל עוד החברה אינה רואה לעצמה חובה (או זכות) להתייחס לאשה כמו שנאמר בחוק. משום כך יש להתייחס בזהירות רבה אל הביטוי "שינוי במעמד האשה".

סגירות (שמרנות) ופתיחות הן מצבים יחסיים הבאים לידי ביטוי בשלושה מעגלי התייחסות: החברה, היחידה החברתית (השבט, החמולה), המשפחה. בסדר זה יורדת גם הנוקשות כלפי האשה. קיימות הוכחות לכך שבמשפחות שהתנתקו (אם גם זמנית) מן השבט או ממקום היישוב הבדווי ועברו להתגורר מחוץ לאיזור, דוגמת משפחות שעברו לגור בבאר-שבע, האשה נהנית מחופש - כמעט דומה לזה של שכנתה היהודייה או הערבייה. הוא הדין לגבי נשים לא-בדוויות (מן השטחים או מישראל)

קיים קושי להיפטר לחלוטין מענף גידול בעלי החיים ולהשתלב בכלכלה המודרנית. כאן גם השלכה לנושא שיידון כאן: הצורך בעבודתן של נשים, שבעבר לא חרגו ממשק ביתן ואילו היום הכנסתן הכרחית לשם קיום רמת-חיים ולמילוי צרכים אחרים (בן-דוד, תשנ"ד).

ג. נתונים כלליים

הבדווים בישראל מונים כיום בערך 150,000 נפש (או קרוב ל-3% מן האוכלוסייה הכללית). פריסתם הארצית היא כדלקמן:

בנגב - בערך 90,000 נפש: מחציתם בערך ב-7 עיירות, שאחת מהן, רהט, הוכרזה עיר ביולי 1994.

במרכז - בערך 10,000 נפש, בעיקר ברמלה, לוד, טייבה וכפר קאסם.

בצפון - בערך 50,000 נפש. רובם המכריע מפורזים ב-25 יישובים מוכרים. היתר עדיין חיים בפזורה שמחוץ ליישובים המוכרים (יישוב שהמדינה מגדירה אותו "בלתי מוכר" הוא יישוב ללא תכנית מתאר. יישוב כזה אינו נהנה בדרך כלל משירותים ממלכתיים, אין בו תשתית והוא חסר מקורות תעסוקה. בשל כל אלה יישוב כזה מפגר בהשוואה ליישובים המתוכננים, ה"מופרים").

תהליך העיור כרוך גם בשינוי תרבותי בעל חשיבות רבה ובטראומות, משום שאורח-החיים העירוני הוא תובעני מבחינה כלכלית והמשפחה אינה מוכנה להסכים עם עוני מן הסוג המודרני משום כך, אחת המסקנות המתבקשות היא, שאם ההכנסה של מפרנס המשפחה (שהיא על-פי רוב האשה) איננה מספיקה, אזי אין ברירה אלא להסתמך גם על הכנסת הנשים (הן האשה והן הבת).

בין היתר, שמעמדה של האשה הבדווית כיום מצביע על כך שלא התחולל שינוי מהפכני במעמדה של האשה הבדווית בהשוואה לעבר. תהליך השינוי הוא לדעת הדוברים "מרוסן ואיטי", שכן התנהגותה החברתית מושרשת במסורת עתיקה, שאסרה עליה להיראות בחברת גברים, העלולים לדחוף כביכול להתנהגות לא מוסרית, שתשפיל אותה ואת משפחתה (אל־עטאונה, 1993). דווקא היום, כאשר המתירנות המינית נפוצה יותר, הבדווים (דהיינו: הגברים הבדוויים) יכולים לדרוש זהירות יתר ולדגול בסגירות כאשר להתנהגותן של הנשים בנימוק שמדובר בהכרח לשמור על כבוד המשפחה (אל־עטאונה, 1993).

אף־על־פי שבדוויי צפון הארץ מייחסים לעצמם התקדמות רבה יותר בהשוואה לבדוויי הנגב, שניתן להצביע עליה בתחומים אחדים, אין הבדל גדול ביניהם בנוגע למעמד האשה, הנקבע על־פי כללי התנהגות בתחומים מוגדרים. משום כך גם בצפון הארץ "סוגרים" את הבנות ומשגיחים על התנהגותן לא פחות מאשר עושים בדוויי הנגב, חרץ מאשר בתחום אחד: היציאה לעבודה, נושא שבו יעסוק מאמר זה.

ה. מחקר השדה

אין ספק, שלמחקר בסוגיה זו יש נגיעה בשאלות רבות ומגוונות. המחקר הנוכחי הוא מחקר גישוש ומשום כך הגבלנו את היקפו ואת מטרתיו והסתפקנו בשלב זה באיתור המגמות הכלליות של התופעה. הנושאים שנבדקו במחקר היו:

1. השאיפה לצמצם את הפער ברמת החיים ובמידת הרווחה בין היישובים הבדוויים ובין

הנישאות לבדוויים: למרות שהן מתגוררות בקרב בני משפחת הבעל, הן אינן מוכנות לשנות הרבה את התנהגותן, שהיא חופשית יותר מזו של הבדוויות.

היום, כאשר האשה הבדווית חשופה להשפעות חיצוניות ולאמצעי תקשורת ההמונים והן יכולות להשוות את עצמן לנשים מתרבויות אחרות - אפילו בארץ - והן נוכחות לדעת, שיחס החברה אליהן הוא יחס משפיל (אבו־שארב, 1993). לעדות זו יש חשיבות מיוחדת, משום שהיא מבטאת את תחושתן של הנשים הבדוויות שכפי שהביעו אותה באוזני סטודנטית בדווית). עובדה זו באה לידי ביטוי גם בדבריה של אשה בדווית שחיה במשך שלוש שנים בבאר שבע, בבית בודד ששכר בעלה: "אני חיה כאן כמו מלכה, ללא הבדל משכנותי היהודיות. אני הולכת לבד למכולת, לקופת חולים ולוקחת את הילדים לבית־הספר. בנות משפחתי, שבאות מרהט לבקר אותי, מקנאות בי ובזכות על מר גורלן ועל חייהן. כמו בכלוב, שהוא כביכול וילה..." (אל־עוקבי, ראיון אישי, ביום 22.3.90). אשה זו מייצגת קבוצה של 40 נשים בדוויות כמצב דומה, חלק מהן אף שייכות למשפחות שמרניות. המרחק מעינן הפקוחה של המשפחה המורחבת, של החמולה ושל החברה הבדווית שלהן מקנה להן חופש, הנהנה גם מעידודו של הבעל המשתדל להיראות בן אדם מתקדם. אולם יש להדגיש, שהחזרה "הביתה", כלומר לשבת, מחזיר את הגלגל אחורנית (אל־אעסם, ראיון אישי ביום 20.9.95; ראה גם אבו־שארב, 1993).

אבל יש חמולות שבהן מצבן של הנשים שפר עליהן משום שהגברים בהן מגלים כלפי האשה יחס שונה מזה של הסביבה. כזה הוא המצב, למשל, בשבט אל־עטאונה, הנחשב בעל מורשת בדווית "אמיתית" וגם נושא את דגל הקידמה (ראיונות אישיים שנערכו במועדים שונים בספטמבר 1995). בני שבט זה אמרו,

במרכז הגליל: ערב א־נעים: 16 נשים.
במערב הגליל: בוסמת טבעון (בין חיפה
לנצרת) — 38 נשים.

בסך הכל רואיינו 172 נשים. בגלל מגבלות
תקציב נבצר מאתנו לבדוק מה חלקן של
הנשים העובדות בכלל הנשים הדוויות
ביישובים הנחקרים.

היישובים שנחקרו בצפון מייצגים את כל
אזורי המשנה של הגליל גם מן הבחינה
השבטית; כלומר, מיוצגים הן שבטים גדולים
כמו ערב אל־הב וערב א־סואעד והן שבטים
קטנים כמו ערב א־נעים, בצד שבטים ידועים
וחשובים נכללו גם שבטים נעדרי השפעה
חברתית ופוליטית.

מרגם היישובים מייצג גם את מידת
ההתפתחות והמודרניזציה של הקבוצה או
היישוב, כולל מידת היותו של היישוב מוכר,
רמת ההשכלה של תושביו, הדימוי העצמי שלו
כמתקדם או נחשל.

כמ־כך רואיינו "ראיסים" שעיקר עיסוקם
בארגון קבוצות עבודה כולל של נשים.

במחקר חלוץ זה נבדקו נשות הדווים
בגליל, אבל לא של הנגב. אמנם היה בכוונתנו
לערוך את המחקר בקרב שתי האוכלוסיות,
אבל מהר מאוד התברר לנו שתופעת עבודת
נשים בדוויות בנגב היא עדיין בראשיתה
ומצומצמת בהיקפה. יתרה מזו, בירור ראשוני
העלה, שלא ניתן לראיין את הנשים, ברוב
השבטים והיישובים בנגב, בגלל השמרנות
היתרה המאפיינת את בדווי דרום הארץ,
בהשוואה לבדווי הגליל.

בהקשר זה יש לומר, שלהפתעתנו לא
נתקלנו בשום סירוב להתראיין, לא מצד
המרואינות ולא מצד משפחותיהן.

ממצאי המחקר

בדיקת כל אחד מחמשת היישובים מגלה
מגמות משותפות עם יישובים אחרים, אבל
גם קווים ייחודיים. נציג להלן את הנתונים

היישובים היהודיים והערביים בשל הקרבה
והמגעים בין האוכלוסיות.

2. ההיבט הכלכלי בתור נדבך בתהליך העיור
של הדווים והשלכותיו על התמורה במעמד
האשה הדווית בחברתה.

3. היקף התופעה של עבודת נשים בדוויות
מחוץ לביתן והתייחסות החברה הדווית
לעבודת נשים ולעבודת נשים במשפחה בפרט.
4. התייחסות האשה הדווית לעבודתה מחוץ
למשק ביתה — האם היא ציון דרך ושינוי
לטובה במצבה או רק ניצול ציני מצד
משפחתה.

כלי המחקר

ואלה הכלים שהשתמשנו בהם במחקר זה:

1. ראיון באמצעות שאלון מובנה של
אוכלוסיית המדגם.

2. ראיון פתוח עם אישים וגם עם נשים שלא
נכללו באוכלוסיית המדגם, כדי להשלים את
המידע שאינו מושג באמצעות השאלון
המובנה.

3. ראיונות אישיים עם אנשים המקורבים
לנושא של עבודת נשים — נשים משכילות,
עובדות סוציאליות, מורות, פקידות רווחה,
בעלי תפקידים ברשויות המוניציפליות.

4. הראיונות נערכו ברובם בידי נשים, אולם לא
היה קושי לראיין את הנשים באמצעות גברים.
בייחוד היה הדבר קל בבוסמת־טבעון (ראה
להלן), שבה האוכלוסייה מתקדמת מאוד.

המדגם

נבדקו 5 קבוצות של מרואינות בחמישה
יישובים שונים:

במזרח הגליל: טובא־זנערייה (בקרכת ראש
פינה) — 42 נשים.

בצפון־מערב הגליל: ערב אל־עראמשה
(ממזרח לראש הנקרה) — 36 נשים.

במזרח הגליל: ערב א־סואעד שבנחל צלמון
— 40 נשים.

נשמעת הטענה, שדי לבנות בהשכלה שהן רוכשות בבית-הספר היסודי, שהרי גם למשכילות יותר אין עבודה הולמת ושכרן אינו גבוה יותר. אדרבא, "מי שהולכת לעבוד אחרי בית-ספר יסודי עשויה להסתדר מהר יותר בחיים", כפי שהתבטאה אחת המרואיינות.

שלושה-רבעים מן הנחקרות עובדות ביישובים היהודיים הסמוכים לטובא-זנע'רייה. הן עובדות בתור פועלות כתעשייה ובשירותים ואחדות מהן מרחיקות לנסוע עד קרית שמונה, למרות שהרוב מועסקות במקומות קרובים יותר כמו ראש פינה וחצור הגלילית. בטובא-זנע'רייה אין הסתייגות מעבודה מחוץ ליישוב.

ביישוב עצמו מועסקות בערך רבע מן הנשים בשירותים ממלכתיים או ברשות המוניציפלית. כמו במקרה של הגברים, היישוב אינו מסוגל לספק די מקומות עבודה. הביקוש למקומות עבודה מצד הרווקות הוא לדברי ראש המועצה "100%"; מצד נשים נשואות הוא מגיע ל-30% (כאשר יש בידי מי להפקיד את הילדים).

אשר לחופש הניידות של הנשים, רק רווקה אחת, אחות במקצועה, נוהגת בעצמה ברכבה לעבודתה (בבית-החולים בצפת). העובדות מחוץ ליישוב מאורגנות בקבוצות-עבודה, הן לשם הסעה למקום העבודה והן בעבודה עצמה. הסעות אלה מאורגנות בידי ה"ראיסים".

היציאה מן הבית לשם עריכת קניות, בילויים, ביקורי משפחות וכיוצא באלה נעשית רק בליווי בן משפחה שתפקידו לפקח על תנועות הנשים מחוץ לבית.

התשובות שהתקבלו באשר לסיבות היציאה לעבודה מחוץ לבית הן: הכרח לעזור לבעל או למשפחה בפרנסה וכיסוי ההוצאות השוטפות (30% בערך מכלל המרואיינות). שכיחה התשובה שהכנסות הבעל אינן מספיקות ויש צורך בהכנסה משלימה.

העובדתיים ואת העמדות וההערכות הנלוות להם כפי שעלו מן הראיונות המובנים והפתוחים כאחד. תחילה נדון בכל אחד מן היישובים בנפרד.

1. טובא-זנע'רייה (ערב אליהב)

גיל הנשים העובדות היה מ-18 עד 35. בערך מחציתן היו בעלות השכלה של 12 שנות לימוד ויותר. מחצית הנשים העובדות היו רווקות. חמישית מהן היו בנות למעלה מ-25. גיל נישואין גבוה אינו אופייני לחברה הבדווית. אבל בטובא-זנע'רייה לא מקובל להשיא את הבנות בגיל צעיר והדבר נתפס בעיני תושבי המקום כמיוחד לשבט שלהם. יש הטוענים, שהחברה היהודית הסובבת היא שהשפיעה על כך ויש הטוענים שמוטב לא למהר ולהינשא לפני שבני הזוג המיועדים הצליחו להבטיח לעצמם עבודה ומגורים. לטענה זו נמצא אישוש גם כאשר בודקים את יעדי הכנסות הנשים הרווקות.

הימצאות שלוש אנאלפביתיות בין הנשים העובדות שנחקרו אולי מפתיע, מאחר שחוק חינוך חובה הוחל על הבדווים כבר בשנת 1957. אך מסתבר, שכאז כן עתה יש הורים המתנגדים לכך שהבנות תלמדנה, התנגדות הגוברת על החשש מפני יד החוק.

פחות מרבע מן המרואיינות (21%) קיבלו הכשרה מקצועית הדורשת השכלה והמעניקה הסמכה. גם בתחום זה יוחסה ההשפעה ליישוב היהודי ובראיונות הפתוחים הביעו הנשאלות גאווה על הפתיחות השוררת במקום, "שלא תמצאו כמוה בקרב שבטים רבים אחרים".

אחת הבעיות הקשות היא של בנות המסיימות את בית-הספר התיכון והן נאלצות לעבוד כפועלות או למלא תפקידים ברמה שאינה הולמת את השכלתן. ביישוב אין מרכזים להכשרה מקצועית והשגתה תלויה אך ורק ביוזמת המשפחה. אולם לא זה המכשול העומד בפני מציאת עבודה. לא פעם

מאפיינים דמוגרפיים ותעסוקתיים של נשים בדרויות עובדות בצפון הארץ, מאי 1995 ויכוז נתונים של המרואיינות

| ללא מקצוע | משלר"ד ומקצועים | | | | | | | מספר שעות לימ"ד | | | | | | | מספר משפחתי | | גיל | מס' מרואיינות | שנים | תאריך | הישג |
|--------------------|-----------------|--------|--------|----------------|-------|-------|-------------|-----------------|----|------|----|----|-------|------|-------------|----|---------------|--------------------------|-------------------|-------|------|
| | תוסף | זכויות | פקיד-י | עבד' סוצי' (נ) | ספרית | אחרות | מורות וננות | עד 15 | 12 | 11-9 | 8 | 0 | נשואי | רוקח | | | | | | | |
| 33 | -1 | - | (-9) | 1(2) | - | 3(4) | 4(6) | 4 | 18 | - | 18 | 3 | 20 | 22 | 35-18 | 42 | ערב אלוזב | מסורה לראש פינה | טובא-זנערייה | | |
| 24 | 6 | 2 | (-2) | - | - | 2 | 4 | 4 | 20 | - | 14 | - | 34 | 4 | 37-19 | 38 | שוקים | בצמ"ד לישוב היהודי טבעין | בוסמת טבעין | | |
| תעסוק' מסווג' נבית | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 6 | 10 | 10 | 6 | 50-18 | 16 | ערב ארנים | בקעת סכנין | ערב ארנים | | |
| 31 | - | - | - | - | - | 1 | 4 | 3 | 4 | 1 | 18 | 0 | 14 | 22 | 31-16 | 36 | ערב אל עראמשה | למ"ד אזמית שנגובל הלכנן | ערב אל עראמשה | | |
| 30 | - | 1 | 1 | - | 1 | - | 7 | 2 | 4 | - | 34 | - | - | - | 30-15 | 40 | ערב א-סואנע | כרמיאל | צלבנן ערב א-סואנע | | |

* נתונים בטורים סציינים הכשורה במקצוע ואילו משלה היד מציין את העבודות הפקיד שהמרואיינת ממלאת בפעל

במגדל העמק ובנצרת. ביישוב זה בולטת מאוד התופעה של נשים העובדות בתור עוזרות בית ביישובים היהודיים טבעון וחיפה. לדבריהן זו עבודה משתלמת מבחינה כספית יותר מאשר עבודה בתעשייה והיא אף מקרבת אותן אל אורח החיים ואל התרבות של הישראלים, דבר הנותן להן, כך אמרו, סיפוק רב יותר מכל היבט אחר של העבודה.

למעט אשה אחת, שטענה שהיא נאלצת לצאת לעבודה מתוך כפייה (בירור נוסף העלה שהדבר אינו מדויק), השיבו כל הנשים שהן רוצות לעבוד, הרוב – בגלל רצון לסייע לבעל או לכלכלת המשפחה ואחדות לשם חיסכון. מבין הנשים שנחקרו, 10% הן מפרנסות עיקריות במשפחות. בערך 15% מן הנחקרות ציינו במפורש שמימוש עצמן הוא המניע העיקרי ליציאתן לעבודה. מבין הרווקות, הרוב המכריע אמרו שהן מוצאות בעבודתן סיפוק אישי מעבר להכנסה הכספית.

כמעט כל המרואיינות השיבו שלא חל עליהן איסור לנוע מחוץ למשק ביתן וידוע לכל שהן נוסעות לבילוי עם חברות, דבר שאינו מקובל במקומות יישוב בדויים אחרים (ביישובים אחרים עולה מתשובות הנשים שהן מצפות מן הבעל או מן המשפחה לאפשר להן ללמוד נהיגה ולהשתמש לשם כך בחסכוניותיהן). יחד עם זאת, 37% אמרו שהן מעדיפות לצאת מן הבית ומן היישוב עם הבעל, כדי לא להרגיז את הזקנים וכדי לא לתת פתחון פה להולכי רכיל ביישוב. מעניין שהחשש מפני "מה יאמרו השכנים" תפס את מקום האיסור המסורתי המקובל. פירוש הדבר, שאם עדיין יש משפחות המקיימות פיקוח על נידות הנשים, אזי הן במיעוט, אשר "סופו ככל הנראה להיכנע לצו הקידמה", כדברי אחת המרואיינות. גם ההסבר הניתן לתופעת הנישואין המוקדמים, המציינת את בוסמת-טבעון, נערץ ברצון לסכור את פיהם של הולכי רכיל, שכן באורח פרדוקסלי דווקא הנשים

בעיני רבע בערך מן המרואיינות (24%) התמורה שהן מקבלות בעד עבודתן היא תוספת הכנסה המיועדת להעלאת רמת החיים ולרכישת אביזרי נוחות. יותר מכל נזכרו החלפת הרכב והחלפת המקרר החשמלי והשלמת ציוד אחר החסר בבית כיעד להוצאה. בערך מחצית מן הנשאלות ציינו את קידום ההשכלה של הבנים כמטרת תוספת ההכנסה. בערך 20% ראו בה מקור לחיסכון. הרווקות הדגישו, שהכנסתן מיועדת לעצמן עד לזמן שתינשאנה ותקמנה בית לעצמן. רק 20% בערך רואות בעבודתן ובמקצוען מימוש עצמי וביטוי לחופש היחסי שהחברה מתירה להן.

אחת התשובות המעניינות היתה, שהיציאה לעבודה נועדה "להעביר את הזמן". מתברר, שצעירות, ובעיקר הרווקות שאינן עובדות, רואות בהסתגרות בבית התאבנות ומחנק.

2. בוסמת-טבעון (חמולות שונות)

הרוב המוחלט של הנשים העובדות ביישוב זה נשואות ואין להתפלא על כך, שכן גיל הרווקות אינו עולה על 22. מאחר שהמעמד של אשה נשואה הוא בעל יתרונות, הוא גם שאיפתן של הרווקות, שכן אשה בדווית נשואה בבוסמת-טבעון נהנית מחופש כמעט מלא, דבר שהוא ידוע לכל ביישוב הזה ואינו מוכר בשום יישוב בדוי אחר.

בין הנשים העובדות לא נמצאה אף אשה אנאלפביתית. יותר משליש (37%) סיימו את בית-הספר היסודי ושני שלישים בקירוב (63%) סיימו בית-ספר תיכון. יותר ממחצית מבוגרות התיכון למדו במוסדות חינוך על-תיכוני, אבל רק מעטות מהן סיימו את לימודיהן.

כל המרואיינות שסיימו את לימודיהן בסמינר למורות וגננות עובדות במקצוען ביישוב (פירוט נוסף מובא בלוח דלעיל). ל-60% מן הנשים, כולל בוגרות בית-הספר התיכון, אין מקצוע והן עובדות בתור עוזרות בית או כפועלות במפעלים ובבתי אריזה

לאכופי כאן את חוק חינוך חובה. לא דווח על אף אשה ביישוב כולו שסיימה בית-ספר תיכון. ביישוב זה אמרו רוב הנחקרות, ללא ההבדל בגיל ובהשכלה, באופן נחרץ שאין להן שום רצון לצאת לעבוד מחוץ לביתן. הן אינן סבורות שהיציאה לעבודה תביא להן עושר ואושר. כפי שהתבטאה אחת מהן: "אין ברכה בעבודת אשה ואוי לגבר ולמשפחה שהאשה צריכה לסייע להם בפרנסה". התבטאות כזאת מלמדת, שנשים מתייחסות למצבן ממש כמו הגברים. משמע, המסורת והערכים מושרשים עמוק ביישוב זה לא רק בקרב הגברים, אלא גם אצל הנשים. הן עדיין רואות את תפקידן המרכזי בהולדת ילדים, בטיפול בבעל, בהחזקת משק הבית היצרני (גידול צאן ועופות) ובמלאכות הבית.

דווקא כאן היה מעניין לעורר את שאלת ניידותן של הנשים שלא למטרות עבודה. כל הנשים שנחקרו ביישוב זה אמרו, שהחופש שלהן מצטמצם להליכה לקופת חולים או למכולת המצויים ביישוב. כל יעד אחר או יציאה מן היישוב למטרה כל שהיא מחייבים ליווי של גבר מבני המשפחה. נשים אחדות הדגישו בפנינו שהיו מקרי חירום רפואיים שלא זכו לטיפול משום שלא נמצא במקום גבר שיתלווה אליהן כנדרש.

הימצאותם הבו-זמנית של רמת השכלה נמוכה ושל העדר חופש ניידות מן הסתם מעיד על כך שקיים ביניהם קשר. לפיכך דומה, שאם וכאשר תתחיל להתפתח שונות בין קבוצות המשנה בשבט זה, המשפחות שבנותיהן תהיינה משכילות יותר תקדמנה לשלוח אותן לעבוד מחוץ לבית.

4. ערב אל-עראמשה

היישוב שוכן ברמת אדמית, בגבול לבנון, ממזרח לראש הנקרה. הנשים העובדות שרואיינו בו היו בגילים שבין 16 ל-31. לרובן יש השכלה של עד שמונה שנות

הנשואות נהנות מחופש רב יותר מאשר הרווקות.

3. ערב אינעים

היישוב שוכן בבקעת סכנין ועדיין נחשב "בלתי מוכר", כמוהו כיישובים רבים אחרים של הבדווים בצפון הארץ. אוכלוסייתו נחשבת נחשלת ומאפיינת אותה הקפדה רבה על המסורת ועל הערכים הבדוויים. הדבר נותן כמובן את אותותיו גם בהתייחסות לעבודת נשים, שהיא שלילית בעיקרה. יש הטוענים שפיגורן של הקבוצות החיות ביישובים אלה אינו נובע מעובדת היות היישוב "בלתי מוכר", אלא דווקא מן ההתנגדות להתמסדות היישוב, שכן יש קבוצות אחרות החיות גם הן ביישובים בלתי מוכרים אבל רמת ההתפתחות שלהן גבוהה בהרבה, דוגמת היישובים הבלתי מוכרים הידועים בשם "כמאנות" שבהר כמון. להפתעתנו, דווקא מנהיגי השבט עודדו אותנו בעבודת המחקר בטענה שהתנגדותם לחופש האשה מחזקת את זכותם להיות שומרי המסורת. "אם משום כך אנחנו נראים מפגרים, מוטב כך; שהרי שימור המסורת איננו פשע ונתמיד בו", כדברי ראש אחת החמולות ביישוב.

לאור הנחתנו, שלא תהיה שונות בתשובותיהן של המרואיינות, הגבלנו את הבדיקה ל-16 נשים בלבד, מהן 6 רווקות ו-10 נשואות, בגילים שבין 18 ל-50. להפתעתנו נתקלנו בעמדות שונות של רוב ושל מיעוט. בהבדלים בתשובות, כך נמצא, שיותר משליש מן המרואיינות רוצות לצאת לעבודה, "כשביל לטעום טעם של חופש", כמו הנשים בשבטים אחרים והן אף "העזו" להביע רצון ותקווה לשינוי במצבן.

מבין הנשים הנחקרות, בערך שליש (כולל צעירות רווקות) לא למדו כלל. הסיבה: התנגדות האבות ואזלת ידה של מערכת הפיקוח של משרד החינוך, שאינה מצליחה

בולט השיעור הנמוך – יחסית ליישובים בדוויים אחרים – של הנשים הנשואות בין העובדות מחוץ לבית (רק 5 מתוך 40). לעומת זאת גבוה חלקן של הרווקות הצעירות: גילן של הצעירות ביותר הוא 15 (בערך 15% מכוח העבודה). ביישוב זה נתגלה הדגם של העדפת היציאה לעבודה על־פני לימודים.

התפלגות הנשים לפי המקצועות שלהן אינה שונה כאן מאשר ביישובים הבדוויים האחרים, אבל בולט מאוד מספר הנשים העובדות ביישוב עצמו. רובן הגדול עובדות בעבודות לא מקצועיות. בערך רבע מהן עובדות בשירות הציבורי בתור מורות, גננות, פקידות (פירוט נוסף מובא בלוח דלעיל). לשאלתנו מדוע אין ביישוב ולו אחות רחמנייה אחת נענינו, שלפי המסורת הנשמרת ביישוב מקצוע זה נחשב בלתי מתאים לנשים.

חלקן הגדול של הפועלות הבלתי מקצועיות בקרב הנשים, לרבות הקטינות שביניהן, נובע מהלך הרוחות הרוזח בקרב שבט הסואעד, המחייב "לעשות כסף ומהר" בגלל התחרות הפראית בין המשפחות על הדימוי החברתי שלהן. שכן, מעמד נמדד לפי גודל הבית, רכישת רכב, וכל דבר אחר שיש בו כדי לנקר את עיניהם של אחרים. מסתבר אפוא, שרווקא הגהייה החזקה יותר ביישוב זה אחרי מודרניזציה מביאה ללחץ של המשפחות על הצעירות לצאת לעבודה ולניצול עבודתן לצורכי המשפחה או לטובת אחיהן.

בתשובה לשאלה הישירה מהי הסיבה ליציאה לעבודה, אמרו הרווקות שהסיבה היא כסף. חלקן אף הדגישו שהכסף אינו מיועד לצרכים שלהן, אלא למימון "הסידור של אחי בחיים" (מימון בניית בית, או חתונה). אף־על־פי שרווקות אלה אינן נאלצות לצאת לעבודה, מתברר שהן מצליחות ליהנות מחלק מהכנסתן, על־פי שיטה והסכם מיוחדים עם ה"ראיסים".

לימוד; ביישוב זה אין צעירות אנאלפכיות. בערך 20% סיימו את בית־הספר התיכון או למעלה מזה. אף אחת מהן לא רכשה לפי שעה תואר אקדמי (לפירוט נוסף ראה הלוח שלעיל). אשר למצבן המשפחתי, 60% היו רווקות, ו־40% נשואות.

רובן הגדול של הנשים הנחקרות ביישוב זה לא למדו מקצוע והן עובדות בתור פועלות בתעשיית המזון בנהריה. מיעוטן, שהוגדרו בעלות מקצוע ומשכילות, עובדות במסעדה שביישוב ובבית־הספר. למעט אחת, שיצאה לעבוד בתוך בעל כורחה והיתה מעדיפה להשקיע את מרצה בטיפוח הילדים והבית, כולן עובדות מרצונן הן. רובן המוחלט רואה בהכנסות מעבודתן עזרה לבעל לצורכי מחיה שוטפים או דרך להגשמת תוכנית להחלפת רכב או לרכישת אביזרי נוחות לבית. מיעוט ציין שהעבודה נעשית לשם מימוש עצמן וביטוי לחופש.

הנשים העובדות מחוץ ליישוב מאורגנות בקבוצות־עבודה. אף אשה אינה יוצאת לעבודה מחוץ ליישוב לבדה.

רוב נשי ערב אל־עראמשה מייחסות לעצמן מידה גבוהה של מודרניות, למרות שדעתן נוחה מן האיסור לצאת מן היישוב ללא ליווי ופיקוח של גבר. זוהי אפוא וריאציה נוספת של שילוב בין מודרניזציה ובין שמירה על המסורת.

5. ערב א־סואעד (נחל צלמון)

היישוב הזה שוכן לרגלי המדרון הדרומי של הר כמון. גיל הנשים העובדות ביישוב זה הוא בין 15 ל־30. רובן המוחלט סיימו את בית־הספר היסודי; מיעוט מהן סיימו בית־ספר תיכון. בין הנשים היוצאות לעבודה בולט מספרן של הקטינות.

בקנה אחד עם תמונת הגיל ביישוב זה

שכן אם לא יעשה כן הוא יאבד את אמון האנשים בו. ידוע על מקרים שבהם פיטר "ראיס" עובדות משום שהתנהגותן לא עלתה בקנה אחד עם המקובל במקום היישוב שלהן. מעשה דרסטי כזה מעלה את קרנו של ה"ראיס" בעיני המשפחות ומחזק את אמונן בו.

יחד עם זאת, ה"ראיס" נעשה גם איש סודן של העובדות, וכיחוד הרווקות שביניהן, הנוהגות להתלונן באוזניו על בני משפחתן שאינם מותירים בידיהן מאומה מהכנסותיהן. במקרים כאלה נוהגים ה"ראיסים" לשלם לעובדות חלק משכרן במזומן ולציין בתלוש המשכורת רק את הסכום הנותר שיימסר להורים.

בשל היכרותו הקרובה עם העובדות ועם המשפחות ה"ראיס" ממלא לא פעם תפקיד חברתי נוסף, של שדכן. המוניטין שקנה לו בתוקף עבודתו מעניק לו מעמד מיוחד בעיני ההורים המסתייעים בו כדי למצוא חתן מתאים לבנותיהן שהגיעו לפרקן. הוא עוסק גם במשא ומתן בין הצדדים הנישאים ומנהל לא פעם את הטקסים המשפחתיים (חתונה, ברית מילה ועוד).

הרווח שה"ראיס" מפיק מטרחתו הוא ההפרש שבין התקבולים שהוא גובה מבעלי המפעלים עבור הספקת העובדים ובין השכר שהוא משלם לעובדות "שלו". כמו־כן הוא נהנה משכר הסעת העובדים למקומות עבודתם. לאחרונה היתה מעין "פריצת דרך" נוספת בעבודת הנשים הודות לפעולת ה"ראיס". עד לפני מספר שנים התנגדו המשפחות בכל תוקף לעבודת נשים בלילה. בעקבות הפיקוח הצמוד שה"ראיס" מבטיח לעובדות שלו יש כבר ניצנים ראשונים של עבודת נשים בדורות במשמרות לילה במפעלים ובתורנויות לילה בבתי מלון. רק ימים יגידו אם היה בכך משום תקדים והתחלה להתפשטות נוספת של תופעת עבודת נשים בחברה הבדווית או מופע שולי שצץ לזמן קצר ונעלם.

1. תופעת העבודה הקבלנית

באמצעות "ראיסים"

ה"ראיס" הוא יזם בדווי או כפרי, המגייס קבוצות של נשים כפריות ובדוויות (וגם גברים) לעבודה במפעלי תעשייה, בבתי אריזה (עבודה עונתית), בחקלאות (באיסוף פירות וירקות, הן ביישובים היהודיים והן באלה הערביים. קרסל, 1976) וגם במשקי בית בתור עוזרות בית. ה"ראיסים" ממלאים תפקידים חיוביים ביותר בתנאי הזמן המשתנים, המשנים גם את אורחות חייה של החברה הבדווית. פעילותם של ה"ראיסים" נוחה גם לבעלי המפעלים, משום שהם משחררים אותם מכל אחריות לעובדות. ה"ראיס" ממלא את מקום בעל המפעל בכך שהוא משלם לעובדות את שכרן ואפילו מנפיק להן תלוש משכורת. בעל המפעל מעדיף לעבוד עם ה"ראיס", המספק לו כל מספר עובדים הדרוש לו. בין ה"ראיסים" קיימת תחרות על עובדים וכל אחד מהם בונה לעצמו מאגר בסיסי ויציב וגם רזרבה של עובדים ועובדות שיאפשרו לו להיענות לביקושים המשתנים של המפעלים שהוא קשור עמם. "ראיס" שאינו עומד בתנאים שבעל המפעל מעמיד לו נכשל בתור יזם. כמו־כן על ה"ראיס" להחזיק צוות של נהגים ומספר כלי רכב מתאימים להולכת נוסעים. עליו גם לעמוד כלוח זמנים הנקבע לפי צורכי העבודה.

מסתבר, שהתחרות בין ה"ראיסים" טובה גם לעובדים, שכן אם ה"ראיס" אינו משלם לעובדיו שכר הוגן, הם יכולים לעבור ל"ראיס" אחר.

תפקיד חשוב נוסף ממלא ה"ראיס" בהסרת התנגדות המשפחות לעבודת בנותיהן והתנגדות בעלים לעבודת נשותיהם. ה"ראיס" מבטיח את שלומן וערב להתנהגותן הנאותה של העובדות שלו. והוא אכן עושה את עבודתו זו נאמנה.

ז. מגמות כלליות

הראיונות שערכנו במסגרת המחקר מצביעים באופן ברור על התפנית רבת המשמעות שחלה בחברה הבדווית מאז שנות ה-70, בעת שאף משפחה המכבדת את עצמה לא היתה מרשה לעצמה לשלוח את הבנות והנשים שלה לעבוד מחוץ לביתן ואפילו לא לרכוש השכלה מחוץ למקום המגורים. יוצאת דופן מבחינה זו היא בוסמת-טבעון, שבה החלה התופעה כבר בשנות ה-60.

התפתחות עבודת הנשים בחברה הכדווית התרחשה בד בבד עם תהליך ההתיישבות, שהתבטא בהקמת בתי קבע. בנייה זו תבעה מימון שכמוהו לא היה מצוי בידי רוב המשפחות. לצורך זה מכרו הבדווים חלק מעדריהם, דבר שפגע בעבודת הנשים המסורתית. על רקע זה נראתה האלטרנטיבה של יציאת הנשים לעבודה מחוץ לביתן כפתרון נאות.

בתחילת שנות ה-80 התרחבה התופעה של נשים בדוויות עובדות הודות לניסיון הטוב של החלוצות של שנות ה-70. האשה הבדווית הצליחה להוכיח לסכיבה שלה את התועלת שכעבודתה. כעקבות זאת נותרו היום רק מעט בתי אב העומדים בעקשנותם בעניין עבודת נשים מחוץ לבית. הנטייה לאמץ את הפתרון הזה היתה לתופעה כללית וזכתה להצלחה גם אצל המעסיקים במידה כזו שהביקוש לעבודתן עולה על ההיצע. יחד עם זאת, התמונה כיישובים השונים איננה אחידה.

הפרופיל הכללי של האשה הבדווית, העובדת מחוץ לביתה בצפון הארץ הוא אפוא כדלקמן: מבחינת הגיל מדובר בכנות 15 עד 37, שחלקן נשואות וחלקן רווקות. בדרך כלל סיימו רובן לפחות 8 שנות לימוד; חלק למדו בבית-ספר תיכון וחלק קטן יותר

רכשו מקצוע מעבר ל-12 שנות לימוד. עדיין יש כמה נשים שלא למדו כלל.

אשר להבדלים בין היישובים שנחקרו, בוסמת-טבעון עמדה במקום הראשון מבחינת הנכונות לאפשר לחוקרים גישה למידע הדרוש למחקר זה. אתריה באנת, לפי סדר יורד: טובא-זנע'רייה, ערב א-סואעד (נחל צלמון), ערב אל-עראמשה (שאיין ביניהן הבדל של ממש מבחינה זו) וערב א-נעים. סדר זה עולה בקנה אחד עם מידת התמיכה שגילה כל יישוב כלפי יציאת הנשים שלו לעבודה.

אשר לגיל היציאה לעבודה, זה עשוי להתחיל מיד עם סיום הלימודים בבית-הספר היסודי, כלומר בגיל מוקדם למדי. בערב א-סואעד התאפשרה יציאת בנות בגיל 15 לעבודה הודות לכך שה"ראיסים" הם בני השבט והפיקוח על התנהגותן של הבנות הובטח היטב.

המחקר העלה עוד, שעדיין הנשים עובדות בדרך כלל במשלחי יד נשיים בטבעם, שחלק מהם דורשים הכשרה מקצועית (מורות וגננות, פקידות). מבחינה זאת לימוד מקצוע נשי מובהק כמו זה של אחות נראה כפריצת-דרך אמיתית, משום שהוא כרוך בעבודה בבתי חולים וכמגע עם אנשים (קרי גברים זרים), מגע שהחברה הבדווית אינה רואה בעין יפה, אם להתבטא בעדינות. מקצוע התפירה הוא אמנם מתאים לנשים וחסרות בו הסכנות הכרוכות במקצועות אחדים (המגע הוא עם בנות אחרות, או עם נשים בעיקר), אבל לרוב הנשים הבדוויות אין הכשרה למקצוע זה, מה גם שהוא אינו מושך אותן במיוחד בגלל השכר הנמוך המשולם בו.

הגיל הגבוה ביותר של נשים שיצאו לעבודה היה 37. הסיבה מדוע לא נמצאו בין העובדות נשים בגיל גבוה יותר היא כנראה שנשים מעבר לגיל זה כבר עייפות מדי. אבל אפשר שיש סיבות נוספות, כגון ירידה בצורך בהכנסה הנוספת או ריבוי מטלות בבית

שקיים ביקוש לנשים עובדות והן אינן מתקשות בדרך כלל למצוא עבודה מתאימה. תמונה דומה מצטיירת גם בטובא-זנע'רייה, שאינה מרוחקת מערים יהודיות כמו קריית שמונה, חצור הגלילית, ראש פינה וצפת; ובערב עראמשה, שאינה רחוקה מדי מנהריה. תושבי ערב א-סואעד (נחל צלמון) מוצאים את פרנסתם בכרמיאל, בצפת ובחצור הגלילית.

עובדה זו מתקשרת עם תופעה נוספת: רוב הנשים מתוודעות כאמור לתרבות החברה הישראלית ורובן הביעו בדרך כלל את שביעות רצונן מכך; שכן היכרות זאת עם אורח החיים של חברת הרוב המתקדמת יותר מציעה להן שפע של אפשרויות לשיפור תנאי החיים בביתן.

אשר למניעים שבגללם הנשים עצמן מעוניינות לצאת לעבודה, כבר הצבענו על כמה מהם. נוסף עוד, שמלבד הצורך האמיתי הקיים אצל הנשים הנשואות להשתכר שכר נוסף למימון חיי המשפחה, או לעמידה בתשלומים שונים שהחיים העירוניים המודרניים מטילים על התושבים, קיים גם הרצון, הרווח בייחוד אצל הרווקות לדאוג לצרכים אישיים, כגון בגדים חדשים שבאופנה או טיפוח החן (איפור, תסרוקת, תכשיטים), אשר הגברים במשפחה אינם מוכנים לממןם.

ח. סיכום

החברה הבדווית עשתה כבר דרך ארוכה וחשובה: מנוודות ומנוודות למחצה, להתערות ביישובי הקבע. אורחות החיים בכל מקום, בעיר, בכפר וביישובים הבלתי מוכרים, מקבלים יותר ויותר אופי אורבני. אולם המיקום הגיאוגרפי והמאפיינים המיוחדים של כל מקום יישוב מעמידים אותו במקום שונה על רצף ההתקבעות.

הדורשות את נוכחותן. סיבה אפשרית נוספת הוא הטיפול במספר הגדול יותר של ילדים אצל קבוצת גיל זו. יציאה בעבודה דורשת למצוא סידור לילדים ודבר זה קשה למצוא בתנאי היישוב הבדווי. רוב הנשים העובדות מצאו פתרון לבעיה זו בהטילן את ההשגחה על הילדים על אימותיהן או על בנות משפחה אחרות, תמורת תשלום.

יציאת הנשים לעבודה מחוץ לביתן אינה משחררת אותן מחובותיהן כעקרות בית וכאימהות. זוהי עוד סיבה לפרישתן בגיל מוקדם למדי מן העבודה מחוץ לבית. אילו נמצא הסדר ציבורי ממוסד לבעייתן, כמו מעונות לילדים או משפחתונים, קרוב לוודאי שהנשים הנשואות היו מתמידות יותר בעבודתן.

המחקר העלה כאמור, שהשכלה אינה ממלאה תפקיד כלשהו בבחירת סוג העבודה שהנשים בוחרות לעסוק בה. בוגרות בית-ספר תיכון ואפילו בעלות השכלה גבוהה יותר מוצאות את דרכן לעבודה במפעלי התעשייה או בבית האריזה בדיוק כמו אחיותיהן שגמרו רק בית-ספר יסודי. מה גם שהשכר המשולם במקום עבודה עונתי או על בסיס קבלני, דוגמת בית האריזה, הוא גבוה. עובדות במפעלי המזון עשויות להשתכר בהתחלה בסביבות 1,500 שקל שהוא גם שכר המינימום, אבל עובדות ותיקות ומיומנות, המוכנות לעבוד שעות נוספות או בקבלנות, עשויות להשתכר גם עד 3,000 שקל, שהוא שכר גבוה מאוד במושגים של עבודה נשים בצפון הארץ.

אשר למיקום מקום העבודה והשפעתו על היציאה לעבודה, דומה שבוסמת-טבעון יכולה לשמש דוגמה להשפעה החיובית של קרבת מקום העבודה על הנכונות לצאת לעבודה. בוסמת-טבעון סמוכה כאמור לערים היהודיות טבעון, חיפה, נצרת, מגדל העמק ועפולה, בכולן או ברובן מצויים מפעלי תעשייה הזקוקים לידיים עובדות. אין פלא אפוא

לשום ויתור לטובת המודרניזציה; מצד שניניצבים אלה החושבים שניתן להמשיך ולשמור על המסורת ויחד עם זה לאמץ אורחות חיים של החברה הסובבת וככלל זה יציאת נשים לעבודה. אפשר לראות משום פריצת-דרך בהתבטאותן של חלק מן הנשים המשכילות ובעלות המקצוע, לפיה עבודתן אינה רק לשם הכנסה, אלא גם אפיק להגשמת עצמן, דברים שעוררו רושם של כנות, ולא נראו בעיני החוקרים כניסיון לעשות רושם של מודרניות והתקדמות. הוכחה לרצינות הדברים יש לראות בנכונותן של הנשים לחשוף, בעת הראיון, מרצונן החופשי, בעיות אישיות בתחום העבודה ויחסי המשפחה. כאמור, היו רווקות שהתלוננו שאביהן או אחיהן מנצלים את יציאתן לעבודה ואת השתכרותן לטובת עצמם, תוך התעלמות מצורכיהן שלהן. השאלות העשויות להישאל, בעקבות מחקר זה, אמנם רבות מן התשובות המוצעות כאן.

אין ספק, שמדובר בנושא חדש ויש מקום להמשיך ולפתחו. אחת השאלות החשובות ביותר היא באיזו מידה הרשויות - הממלכתיות והמוניציפליות - רואות בעבודת הנשים הבדוויות אמצעי להשגת יעדים חברתיים כמו צמצום הריבוי הטבעי (מאיר, 1988) ושינוי מעמד האשה והאם יש בהם כדי להגביר את שביעות הרצון של אוכלוסיית הנשים מן החיים במדינת ישראל.

אין ספק שהאמון שהמשפחה (קרי: האפוטרופסים של האשה) רוחשת לכתה העובדת בתחום המוסר היא בעלת חשיבות רבה להמשך התפתחות התופעה של נשים היוצאות לעבודה ותחזוק נכונותה של החברה הבדווית המקומית להתייחס לתופעה זו מתוך פתיחות והבנה.

במסכת התמורות הללו לא נעדר גם מקומה המשתנה של האשה. לאחרונה החלו החוקרים לתת את הדעת על התמורה במעמדה של האשה הבדווית (הונדט, 1976; טל, 1995; יקובובסקה, 1988). אבל אין אחדות דעים בין החוקרים. לעומת אלה הגורסים שלא מתרחש שינוי של ממש, בגלל רצונה הנחוש של החברה הבדווית לשמר את ערכיה, בייחוד אלה הקשורים במקומה של האשה בה, רואים אחרים בכל שינוי, ולו הפעוט ביותר, תמורה גדולה. אנו סבורים, שלמרות שממצאי מחקר הגישוש הנוכחי הם ראשוניים בלבד, הפערים הגדולים שנמצאו בין קבוצת הנשים שרואיינה בערב אינעים ובין אלה של בוסמת-טבעון מלמדים שאצל בדוויי הגליל אכן מתחולל שינוי של ממש. כפי שראינו, להתפתחות הכידול בעבודת הנשים הבדוויות מחוץ לביתן יש גורמים הנעוצים בתנאי החיים השונים של כל קבוצה. השונות בין הקבוצות הנחקרות אכן מלמדת על רצף התפתחות הנובע מהבדלים ביניהן. הבדלים אלה הם בחלקם אובייקטיביים, כגון מיקום היישוב, קרבתו ליישוב עירוני יהודי, וצורת היישוב: בוסמת-טבעון, למשל, היא "עיר" מעורבת, בעוד שטובא-זנע'רייה היא יישוב בדווי מוכר ותיק וערב א-סואער הוא יישוב מוכר חדש.

גורם אובייקטיבי נוסף הוא רוח הזמן, המחזקת ומגבירה ללא הרף את הרצון והצורך להגדיל עוד ועוד את משאביה הכספיים של המשפחה כדי לעמוד במירוץ המתמיד להשגתה או לקיומה של רמת חיים סבירה.

אבל גם גורמים סובייקטיביים ממלאים כאן תפקיד חשוב. אלה קשורים בראש ובראשונה במסורת ובכוחה להשפיע על היחיד. מצד אחד עומדים הקנאים לדת, שאינם מוכנים לפי שעה

ביבליוגרפיה

- אבו-שארב, ב' (1993), תמורות במעמד האישה הדויות בשבת אל-עטאונה, עבודה סמינריונית, באר-שבע: אוניברסיטת בן-גוריון.
- אל-עטאונה, מ' (1993), הקשר בין מעמדה של האישה הדויות ובין דימויה העצמי ורווחתה הפסיכולוגית, עבודה לשם קבלת תואר מוסמך בעבודה סוציאלית, רמת-גן: אוניברסיטת בר-אילן.
- אשכנזי, ט' (1957), הברווים, מוצאם, חייהם ומנהגיהם, ירושלים: ראובן מס.
- בן-דוד, י' (1976), "תהליך ההתיישבות הספוטנית של בדווי הנגב", רשימות בנושא הברואים, מס' 7, מדרשת שדה בוקר, עמ' 30-49.
- בן-דוד, י' (1981א), "היערכות הרעייה בנגב הצפון-מזרחי מחורף 1979 עד סתיו 1980", רשימות בנושא הברואים, מס' 12, מדרשת שדה בוקר, עמ' 3-15.
- בן-דוד, י' (1981ב), ג'בליה, שבת בדווי בצל המנזר, ירושלים: כנה.
- בן-דוד, י' (1986), "תהליכי הסתגלות לעיר בדויות חדשה (המקרה של כסיפה)", רשימות בנושא הברואים, מס' 17, מדרשת שדה בוקר, עמ' 11-42.
- בן-דוד, י' (1994), "הסתגלות תוך משבר: היבטים פסיים וחברתיים של עיור בדווי הנגב", בתוך: גרוסמן, ד' ומאיר, א' (עורכים), הערבים בישראל, ירושלים: הוצאת מאגנס.
- בר-צבי, ש' (1991), מסורת השיפוט של בדווי הנגב, תל-אביב: ההוצאה לאור של משרד הביטחון.
- הונדט, ג' (1976), "דפוסי קונפליקט בין נשים בדואיות", רשימות בנושא הברואים, מס' 7, מדרשת שדה בוקר, עמ' 19-29.
- טל, ס' (1995), האישה הברואית בעידן של תמורות, קיבוץ להב: מרכז ג'ו אלון.
- יקובובסקה, י' (1988), "המשפחה הדוית ברהט, היבטים של שינוי חברתי", רשימות בנושא הברואים, 15 עמ' (24E-1E) (כאנגלית).
- כהן, א' (1960), העולם הערבי של ימינו, תל-אביב: ספריית פועלים.
- לוי, ש' (1979), המשפחה הברואית בדרום סיני, תל-אביב: החברה להגנת הטבע.
- ליש, א' (תשמ"א), "הארגון הערתי של המוסלמים", בתוך: ליש, א' (עורך), הערבים בישראל, רציפות ותמורה, ירושלים: מאגנס, עמ' 104-122.
- מאיר, א' ובן-דוד, י' (1988), התנהגות דמוגרפית פריונית של בדואי הנגב, דו"ח מחקר, באר-שבע: המחלקה לגיאוגרפיה, אוניברסיטת בן-גוריון.
- מרקס, ע' (1971), "חלוקת תפקידים בין בני הזוג אצל הברואים בנגב", רשימות בנושא הברואים, מס' 3, מדרשת שדה בוקר, עמ' 3-13.
- נאטור, א' (1991), "שריעה ומנהג במשפחה הדויות בנגב על-פי הפסיקה של בית-הדין השרעי בבאר-שבע", המזרח החדש, כרך ל"ג, עמ' 129-132.
- סואעד, מ' (1990), בחירת בן/בת זוג בקרב צעירים בדוים בצפון הארץ, עבודה לשם קבלת תואר מוסמך בחינוך, חיפה: אוניברסיטת חיפה.
- סולומון, ד' (1976), קבלה עצמית ובחירת בן/בת זוג ונישואין, עבודת גמר לשם קבלת תואר מוסמך, אוניברסיטת חיפה.
- סטיוארט, פ' (1988), "האשה, בעלה והאפוטרופוס שלה בקרב הברווים בסיני", רשימות בנושא הברווים, 19, מדרשת שדה בוקר, עמ' 52-72.
- קמא, ב' (1984), מעמד האישה הערבית בישראל, ירושלים: לשכת היועץ לענייני ערבים במשרד ראש הממשלה.
- קסל, ג' (1976), פרטיות לעומת שבטיות. דינמיקה של קהילה בדואית בתהליך התעיירות, תל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
- קסל, ג' (1980), "שינויים בדפוסי הצריכה אצל בדואים מחעיירים", רשימות בנושא הברואים, מס' 11, מדרשת שדה בוקר, עמ' 00-00.
- רוזנפלד, ה' (תשמ"א), "שינוי מחסומים לשינוי וניגודים במשפחה הכפרית", בתוך: ליש, א' (עורך), הערבים בישראל, רציפות ותמורה, ירושלים: מאגנס, עמ' 76-103.
- רימלט, ע' (1991), "דפוסי דימוי בשירותים ודפוסי שימוש בתעסוקה של נשים בדואיות, לאור חשיפתן

לחהליך הפיתוח: המקרה של הכפר סלאמה", רשימות בנושא הבדואים, מס' 22, מדרשת שדה בוקר, עמ' 52-58.

Atia, N. (1991), *Khul-Khaal. Five Egyptian Women Tell Their Stories*, The American University in Cairo Press.

Chatty, D. (1986), *From Camel to Truck. The Bedouin in the Modern World*, New York.

Nelson, C. (1973), "Women of Power in Nomadic Societies in the Middle East", in Nelson, C. (ed.), *The Desert and the Sown*, Berkeley: University of California.

הישמטות האחיזה – מעמד הקשישים הבדוים בישראל עם המעבר מנוודות לעיור

מאת פרופ' אבינעם מאיר וד"ר יוסף בן-דוד*

מבוא

בהתמדה במעמד הקשישים. כרסום מעין זה עלול להתפתח להידרדרות מואצת ועלולות להיות לו השלכות מרחיקות לכת דווקא בגלל שלטון הזקנים המאסיין את חברת הבדוים המסורתית.

מעמד הקשישים בחברה הבדווית המסורתית

כל ניתוח של מעמד הקשישים הבדוים מחייב להבין מה היה מעמדם בשלב הרעיה המסורתית. לניסיון לאתר את הממדים הקובעים מעמד זה יכולה לסייע הכרת מעמד הקשישים בחברה הערבית הישראלית בכללותה. אולם רק מחקרים ספורים התייחסו לשאלה זו, רובם עקיפין בלבד (כגון לבנשטיין ואחרים, 1976; אביצור, 1977; דזק, 1979; מרגולץ ואחרים, 1983; וייל ואחרים, 1988). גם ההקשר הכללי של החברה הערבית שונה מבחינות רבות מזה של הבדוים בנגב. להדגשת ההקשר הבדווי הייחודי של מעמד הקשישים נודעת חשיבות רבה יותר ליצירת

בדומה לחברות נוודים-רועים אחרות, גם חברת הבדוים המסורתית בישראל נתונה לפי טבעה לשליטת זקנים. הקשיש היה בחברתו עמוד תווך חברתי, כלכלי ופוליטי. מעמד זה העניק לו שליטה כמעט מוחלטת על בני משפחתו בכל הנוגע לענייניה השבטיים של המשפחה ולעניינים האישיים של בניה. התהליכים המתרחשים לאחרונה, קיבוע, עיור-למחצה, מודרניזציה חברתית וצמיחה כלכלית, הובילו לירידת מעמדם של המוסדות החברתיים המרכזיים, דוגמת השכט, וחילחלו אף עמוק יותר לתפקיד המשפחה המורחבת, משפחת הגרעין ולמטה מזה – אל תפקידם וערכם של הילדים (Meir and Ben-David, 1992a; 1992b). ההנחה המונחת ביסודו של מאמר זה היא, ששינויים חברתיים וגיאוגרפיים כה קיצוניים לא יכלו שלא להשפיע גם על מעמד הבדוים הקשישים. השערתנו המרכזית היא, ששינוי גיאוגרפי הדרגתי שהציב את הבדוים לאורך הרצף הנמשך מנוודות-למחצה עד קיבוע כפרי ועיור-למחצה, הביא לכרסום גובר

* המחלקה לגיאוגרפיה ותכנון סביבתי, מרכז הנגב למחקר מדיניות פיתוח, אוניברסיטת בן גוריון בנגב, באר-שבע. מאמר זה מבוסס על מחקר בשם "שינויים במעמד הקשישים בחברה הבדווית המתעירת והשלכותיהם החברתיות". המחקר נתמך במענק מטעם המועצה הלאומית למחקר. חרגמה מכתב יד באנגלית עירא כהנמן.

בגין רצח, פגיעה ברכוש או הפרת נורמות התנהגות. מערכת זו מטופלת אך ורק בידי הקשישים, הפועלים כבודרים וכתובעים. הקשיש נוטל כאן על עצמו אחריות בלעדית לבני משפחתו וכלפי הציבור.

לסמכות זו של הקשיש יש השלכות על כל הפעולות החומריות והרוחניות הנעשות במסגרת המשפחה. ילדיו יפנו אליו תמיד כדי לקבל עצה וכדי להיעזר בניסיונו, שהם חיוניים לשמירת הסדר החברתי. הוא אינו רק מקבל ההחלטות הבלעדי, אלא הוא גם המחנך המעביר את נורמות ההתנהגות והשומר על המסורת הברווית ההיסטורית. הוא אף מפקח על משאבי המשפחה, כולל רכוש (מקנה, אדמה ומים) ומנהל את עבודת המשפחה ומחלק את התפקידים בה. נוסף על הפיקוח על תהליך הייצור המשפחתי, הוא מפקח גם על תהליך הצריכה המשפחתי, כולל תשומות ייצור לצרכים אישיים. למעשה, המשפחה המורחבת המסורתית פועלת כיחידה כלכלית קולקטיבית הקשיש מנהלה.

מבחינת ענייני המשפחה הפנימיים יש לקשיש סמכות מוחלטת הנוגע למציאת שידוך לילדיו. עקב האחריות המוטלת עליו להבטיח שהאינטרסים הכלכליים והחברתיים של המשפחה יהיו השיקול היחיד, הוא ישתדל להשיא את יוצא חלציו הבכור מוקדם ככל האפשר כדי לרכוש לעצמו מעמד חברתי נכבד. כדי למנוע אי ודאות חברתית כלשהי הוא יעדיף תמיד להשיא את בנו קודם כל לבני דודים מדרגה ראשונה. אפשרות הבחירה של הבן היא כאן מינימלית וסירוב מצדו לקשור המתוכנן כרוך בעונש חברתי החמור ביותר – נידוי מן השבט ואבדן ההכרה וההגנה שהמשפחה והשבט מסוגלים לספק. סנקציה זו מעניקה לקשיש כוח מוחלט על תהליך התפתחות המשפחה, על מנת שיובטח מעמד המשפחה בחברה הברווית.

"מודל" של מעמד הקשיש. בהעדר כל ספרות בנושא היה צורך בבדיקה ראשונית לפני ניתוח שינויי מעמדם. בדיקה זו כללה ראיונות עומק פתוחים עם מספר קשישים בדורים שעדיין ממשיכים - או לפחות המשכו עד לפני זמן לא רב - בסגנון החיים הנוודי. בדיקה זו סיפקה לנו מידע חשוב, שאיפשר להבחין בשלושה ממדים עיקריים של "מודל" המעמד המסורתי של הקשיש. בדיעבד התברר, שממדים אלה דומים לממדים שהעלה ניתוח הספרות הרלוונטית המוגבלת על החברה הערבית הישראלית (מאיר ובן-דוד, 1990).

לקשיש הברווית יש מספר הגדרות העשויות להיות מושפעות מגיל ומתפקיד. לצרכים שלנו שלנו די לומר אם נאמר, שבדווי נעשה קשיש (או זקן, לפי ההגדרה החברתית, ולא דווקא הפיזיולוגית) כאשר בנו הבכור מתחתן ומקים משפחה משלו. מכאן נוכל להסיק, שמעמד הקשיש בא לכלל מימוש קודם כל ויותר מכל במשפחתו הגרעינים והמורחבת. מעמדו ביחידות חברתיות אלה חשוב להבנת מעמדו חוגים החברתיים הרחבים יותר של החמולה (מספר משפחות מורחבות מצד האב) ושל השבט. שלושת הממדים האלה של מעמדו יידונו להלן.

א. סמכות הקשישים ומקורותיה

בהיותה החברה הברווית חברה פטריארכלית, הקשיש הוא ציר כלכלי, חברתי ופוליטי מרכזי. מרכזיותו וסמכותו העליונה מושרשת במסורת הברווים, הרואה בו את גושא הערכים ונורמות ההתנהגות שהעניק לו אללה בצו אלוהי. כמו־כן הוענקה לו מידה כלשהי של קרושה.

מעבר למקור התאיסטי של הסמכות הקשיש מקבל את סמכותו גם ממקור מעשי יותר של החוק הברווית. מערכת שיפוט פנימית זו נועדה להסדיר יחסים בין־אישיים וכיך־קבוצתיים וקובע את כללי התגמול והענישה

בתרבות הבדווית; בו נדונים כל ענייני המשפחה והעניינים החיצוניים. המשקל התרבותי שה"שיג" נושא עומד ביחס ישר לגודלה של המשפחה המורחבת ולעושרה ומשפיע במישרין על מעמד הקשיש.

ג. הקשיש כמוקד יחסי החוץ של המשפחה

אופיה של חברת הבדורים הרועים המסורתית, בייחוד בידודה המרחבי-תרבותי, דורשים לנתח את יחסי החוץ המשפחתיים כשלושה מעגלים נפרדים. הראשון הוא המעגל הפנימי — קרב החברה הבדווית. הקשרים התוך-משפחתיים בכל רובד של החברה, בין שמדובר בשבט, בתת-שבט, בחמולה או במשפחה מורחבת, זורמים דרך הקשיש, כולל יצירת קשרים חדשים. בני משפחתו מכירים בהתמצאותו במערכת הקשרים החברתיים-פוליטיים העדינה ברמת המאקרו בחברה הבדווית, התמצאות שהיא חיונית למניעת קשרים מביכים ובלתי רצויים ולעידוד קשרים מועילים ושימושיים. בצד הקשרים הקיימים התמצאות זו היא משאב חברתי רב-ערך עבור הילדים, שתמיד יתייעצו עם הקשיש בתחום זה.

גורם מרכזי בהתפתחות הקשרים החוץ-משפחתיים הוא "המרחק" הפוליטי הבין-שבטי. קווי החציה הפוליטיים הבין-שבטיים יוצרים קווי חציה חברתיים ראשיים ומשניים חשובים ביותר. הקשישים ממוקמים בבסיס כל "אגן" חברתי כזה, שדרכו זורמים כל הקשרים החברתיים זרימה אנכית או אופקית ל"אגן" החברתי האופקי או האנכי הבא. קשרים כאלה ממשיכים להתקיים זמן רב.

מעגל הקשרים השני הוא החברה הערבית הישראלית בכללותה. לרוב הבדורים בשלב הנוודי המסורתי של חברה זו היו רק קשרים בלתי סדירים עם החברה הערבית. אלה נעו אך ורק סביב פעילויות של עבודה ומסחר והתרכזו

ב. הקשיש כמוקד יחידת הדיור המשפחתית

מערך מגורי המשפחה הוא תוצאה טבעית של הצורך של הקשיש לפקח על הייצור והצריכה וגם על התהליכים החברתיים בתוך המשפחה. קירבה מרחבית מירבית של המשפחה המורחבת, המרוכזת סביב יחידת המגורים של הקשיש, היא התנהגות נורמטיבית. דפוס זה תורם הן לכידות המשפחה והן לרווחת הקשיש כראש המשפחה. יציאה מטווח מגורי המשפחה לתקופה ממושכת הוא דבר שנמנעים ממנו ככל האפשר כדי להשיג הגנה מירבית לקשיש.

יחידת המשפחה המורחבת בטווח המגורים המשפחתיים מתפתחת ברגע שהילדים מתחילים להקים משפחות גרעין משל עצמם לפי רצף הגיל. בשלב זה האחריות לרווחת הקשיש נופלת על כתפי הבא בתור לפי גילו, עד שמגיעה שעתו להקים משפחה משל עצמו. הוא מקבל אז חלק ממשאבי המרעה המשפחתי כדי להקים יחידת רעייה בלתי תלויה. בסופו של דבר האחריות לקשיש נופלת על כתפי צעיר הבנים גם לאחר נישואיו, ואילו ביתרת משאבי הרעייה של הקשיש מטפלים במשותף כל בניו. נוהג זה מקנה לו עצמאות ומבטיח את ההמשכיות של לכידות המשפחה המורחבת.

המשכיות משאביה הכלכליים של המשפחה מבטיחה את ההמשכיות החברתית שלה. ביקורים חד-כיווניים יומיומיים של הבנים אצל הקשיש דרושים הן לניהול ענייני המשפחה והן לשמירת המסורת התרבותית של החברה ושל המשפחה הבדווית. הקשיש הוא גם מוקד לכל ביקורי האנשים מבחוץ, גם אם הוא אינו היעד של ביקורים אלה. מנהגים כאלה מסמלים את ליכוד המשפחה, שבה הקשיש הוא המוקד. הביטוי לכך הוא ה"שיג" — אוהל האורחים, שהוא גם מקום מגוריו של הקשיש. מוסד זה קיבל תפקיד חברתי מרכזי

גם ייצוג פורמלי של המשפחה בפני רשויות הממשלה היה אחד מתפקידיו של הקשיש. אולם כאן היה הדפוס שונה. מאחר שהבדווים נמנעו ממגע עם הרשויות כדי לממש עד למקסימום את החופש שלהם לרעות ולנרוד, הם לא פיתחו את היכולת לנהל עם הרשויות משאומתן. במקום זאת הם השתמשו לשם כך בשירותיהם הטובים של נציגים, בכלל זה השייחים שלהם, אך הקשר בין המשפחה לנציג הזה התבצע תמיד באמצעות הקשיש.

בסיכום, הדיון דלעיל, שניתח את סמכות הקשיש ואת מקורותיה, בד־בבד עם מעמדו המרכזי ביחידה המשפחתית ובקשרי החוץ, מצביע על מעמדו הרם והמרכזי בחברה הבדווית המסורתית. כמוסד חברתי היה הקשיש מכשיר ליצירת סדר חברתי ולעיצובו, סדר שנשען על שלטונו המוחלט במשפחתו המורחבת ותרם ליציבותה. באמצעות קשריהם הבין־משפחתיים הקרינו הקשישים זה על זה יציבות חברתית ואיפשרו בכך לשמור על היציבות החברתית הכללית, או להחזיר אותה על כנה בעת משבר. מעמד הקשישים ויציבותה החברתית של החברה הבדווית היו קשורים זה בזה קשר הדוק. לפיכך סביר מאוד להניח, ששינוי חברתי־תרבותי כלשהו בחברה הבדווית עלול להביא לשקיעת מעמד הקשישים.

אי-יציבותה של החברה הבדווית הנוודית

הקמתה של מדינת ישראל בשנת 1948 היתה נקודת מפנה עבור החברה הבדווית בנגב. הבדווים הוטלו לתוך סבך של תהליכים אינטנסיביים שהביאו לערעור היציבות החברתית־תרבותית. בשנות ה-50 המוקדמות הועתקו 11,000 הבדווים שנותרו בנגב לאיזור בעל של 1,500 קמ"ר בנגב הצפוני שהיה נתון

בראש וראשונה במגזר הפלחי של האוכלוסייה הבדווית. במידה שהתקיימו קשרים כאלה, הם התנקזו תמיד באמצעות השבטים החשובים ביותר אך ורק באמצעות הקשישים, שמעמדם מבחינה זו היה עליון.

דפוס קשרים דומה רווח גם במעגל השלישי — עם החברה היהודית. החדירה היהודית לאיזור הנגב בשנות ה-30 וה-40 התאפשרה באמצעות רכישת קרקעות מכמה שבטים בדווים. רק קשישים ושייחים ספורים היו הנושאים והנותנים וכך פיתחו קשרים עם החברה היהודית; לשאר בני החברה הבדווית לא היתה כל נגיעה בדבר.

קשרים חברתיים חיצוניים רצוניים ברמת המשפחה התמקדו אפוא כמעט אך ורק במסגרת המעגל החברתי הבדווית הפנימי. למרות שבסוג קשרים זה היה לקשיש מעמד איתן, ניתן לו מעמד חזק אף יותר מבחינת הייצוג הרשמי של משפחתו. בהיותו בעל שליטה מוחלטת בתוך משפחתו, הוא קיבל האחריות עליה כלפי חוץ בכל העניינים החברתיים והכלכליים. עקב כך נדרש הקשיש לייצג את משפחתו גם כלפי קשישים אחרים בעימותים ובסכסוכים למיניהם. ייצוג כזה היה דרוש, מאחר שכל הסכסוכים בתוך החברה הבדווית היו צריכים להיפתר, בדרך כלל, בעזרת מערכת המשפט הבדווית והחוק המסורתי, שרק הקשיש הכירם בשלמות. כנציג משפחתו וכבעל מעמד רם, הקשיש העניק נופך של מהימנות לכל הבטחה או התחייבות שקיבל על עצמו בעקבות יישוב סכסוך. הפרת הפתרון שהושג היתה עלולה לגרור אחריה סנקציות חברתיות חמורות. אנשים אחרים מבני משפחתו של הקשיש לעולם לא העזו לקבל על עצמם אחריות כזאת, מפני שבתוצאותיו של יישוב הסכסוך צריכה היתה לשאת המשפחה בכללותה. התחייבות משותפת כזאת התאפשרה רק כאשר הקשיש, ששלט כאמור במשפחה, היה מנהל־הסכסוך.

לפרויקטים ציבוריים מטעם המדינה. הממשלה ביקשה בעקבות זאת לנתב את הקיבוע לעיירות מתוכננות. ואכן, שלב הקיבוע השני, בדמות עיור-למחצה, החל באמצע שנות ה-60, ושוב הברזים הפלחים הם שהיו היוזמים בחברה הברזית, בעוד שהברזים האמיתיים פיגרו אחריהם בשני עשורים בערך. היום מחצית בערך מ-80,000 הברזים חיים בשבע עיירות; 40% נוספים חיים כפרים קטנים המוקמים בצורה ספונטנית בפריפריה הקרובה ועוד 10% עדיין ממשיכים בסגנון החיים הנוודי-למחצה בפריפריה הרחוקה של ה"סייג". יש תוכניות להמרצת תהליך העיור-למחצה וסביר להניח, שבעתיד יגדל שיעור הברזים המעוררים-למחצה.

תוך ארבעה עשורים בערך חוללו אפוא תהליכים אינטנסיביים מבחינה כלכלית, חברתית ועיור-למחצה הטרונגניות בסגנון החיים ורצף של התיישבות בחברה הברזית שהיתה בעבר הומוגנית למדי. רצף זה משתרע עתה מנוודות-למחצה, דרך קיבוע כפרי וכלה בעיור-למחצה. אותם תהליכים יצרו גם אי-יציבות חברתית הן באשר למבנה החברתי הפנימי והן מבחינת החשיפה לצריכה חיצונית גדולה ולתרבות המערבית. כפי שנאמר במקום אחר (Meir and Ben-David, 1991), החברה הברזית השתנתה מאוד – מחברת רועים נוודית-למחצה של תקופת טרום שוק העבודה לברה בתר-נוודית התלויה בשוק העבודה ובשירותים ציבוריים] כפי ששוער לעיל. בתהליכים אלה של ערעור היציבות החברתית-תרבותית, תוך שהחברה הברזית מתקדמת לאורך הרצף נוודות-קיבוע-עיור, טמון פוטנציאל לערעור מעמד הקשישים.

תחת ממשל צבאי ("סייג"). בשנותיו הראשונות של הממשל הצבאי לא הותר להם לחפש כל אמצעי מחיה מחוץ לאיזור זה. מאידך גיסא, כוח הנשיאה של האיזור החדש לא הספיק כדי קיום מרעיית צאן מסורתית או מפלחה יבשה אקסטנסיבית. כתוצאה מכך החל סגנון חיי המרעה המסורתי להתנוון וחלקו בכלכלה הברזית החל להצטמצם (בן-דוד, 1982).

למרות שקיבוע לא היה בבחינת חידוש בשביל הברזי, החל כאותה עת תהליך קיבוע דו-שלב נרחב. השלב הראשון כבר החל בשנות ה-50 וצבר תאוצה בשנות ה-60 בצורת התיישבות כפרית ספונטנית בכפרי משפחות מורחבות קטנות ב"סייג". המתישבים הראשונים היו בעיקר ברזים פלחים, צאצאי איכרים לשעבר שהיגרו לפני כן לנגב וסופחו בידי הברזים האמיתיים כאריסים חקלאיים. הפלחים תמיד היו נחותים מבחינה חברתית וכמעט ללא נגישות לבעלות על הקרקע. אלה שהצליחו להשיג הישגים חברתיים באמצעות בעלות על קרקע איבדו אותה משהעתיקו אותם השלטונות ל"סייג". אולם, הקיבוע חשף אותם להזדמנויות לשפר את מעמדם. דבר זה התאפשר עקב פרולטריזציה וצבירה הדרגתית של אמצעי קיום באמצעות קבלת שירותים חברתיים, כגון בריאות וחינוך (Meir, 1990) ובדרך של אימוץ מושגים חדשים של מעמד חברתי המבוסס על השכלה ועל התמקצעות. לעומתם, הברזים האמיתיים החלו תהליכים אלה רק בשנות ה-70. כתוצאה מכך החל להתפתח סדר חברתי חדש, שאפשר לכנותו "ריבוד חברתי כפול". כל קבוצה חברתית החלה לתבוע לעצמה עתה מעמד חברתי בכיר לפי מרכיבי המעמד שלה תוך מאבק סמוי לקבלת לגיטימציה למעמד זה.

גידול אוכלוסין עצום בעקבות הקיבוע ושיפור רמת החיים ושירותי הבריאות יצר לחץ אוכלוסין חזק על הקרקע. כפרים חדשים רבים נבנו על קרקע בבעלות ממשלתית שיועדה

שיטת המחקר

הגישה לשאלת מעמד הקשישים מבוססת

ההתנהגות הרצויה בכל תכונה. התוצאות הושוו לאורך הרצף של כל מגזר על מנת למצות את המגמה. התכונות הספציפיות בכל אחד משלושת ממדיו של מעמד הקשיש מוצגות בלוח מס' 1.

מגמות במעמד הקשישים

א. מגמות כלליות

מספר הכולל של התכונות המאפיינות את מעמד הקשישים הברווים היה 17. מאחר שכל תכונה נותחה פעמיים, חייב הדבר הצגת כמות עצומה של נתונים המבוטאים באחוזים שהם מעבר למה שניתן להציג במאמר (הנתונים האלה מוצגים לפרטיהם אצל מאיר ובן-דוד, 1990). למען הקיצור החלטנו להציג במקום זה לוח מסכם אחד, שיגלה שינוי (חיובי/שלילי) או יציבות ואת עוצמת השינוי (מתון/ניכר) של כל תכונה לאורך הרצף בכל מגזר (ברווים-פלחים) בנפרד. לכך נלווית השוואה בין המגזרים בקצה המעויר ביותר שלהם ברצף, כדי לקבוע באיזה מגזר כל תכונה זוכה למידת מקובלות גדולה יותר.

יהיה זה מועיל לבחון תחילה את מגמותיהן של התכונות המשקפות את מעמד הקשישים באמצעות מספר תצפיות כלליות. התכונות תחילה בנתוני התנהגות בפועל מעלה, שרוב התכונות (בערך 90%) מגלות רק המשכיות או שינוי (חיובי או שלילי) מתון בדפוסים המסורתיים. אולם בחינה מדוקדקת יותר מעלה, שמספר התכונות, שבהן חל שינוי שלילי מתון לאורך הרצף נוודות-עויר, כלומר ירידה במספר המשיבים המאשרים שהתכונה עדיין תקפה כבעבר, גדול בהרבה ממספר התכונות שחל בהן שינוי חיובי מתון והוא אף גדול במקצת ממספר התכונות שלא השתנו. כך הדבר כאשר מצרפים תכונות שחל בהן שינוי שלילי ניכר, הגם שהן מעטות. מגמות אלה הן

על הרצף נוודות-יבוע-עויר, המאפיין עתה את החברה הברווית. ההנחה היא, שכל שלב לאורך הרצף הוא שלב התפתחות ומעמד הקשישים מוכתב על-פי השלב שבו נמצאת משפחתו, כך שמעמדו לאורך הרצף מתערער בהדרגה. לפיכך, שלביה השונים של החברה הברווית מנותחים באופן סינכרוני והשוואתי. גישה זו הוכיחה את יעילותה במחקר אחר (ראה Meir and Ben-David, 1991; 1992b). הבסיס הוא ה"מודל" של מעמד הקשישים בחברה הברווית המסורתית כמתואר לעיל, המתקיים עתה אצל הברווים שהם עדיין נוודים-למחצה.

יחד עם זאת, נעשתה הבחנה בין הברווים האמיתיים ובין הברווים הפלחים תוך הכרה בנתיבי ההתפתחות השונים של כל מגזר. עבודת השדה כללה שלושה מצבים לכל מגזר; כלומר, שש קבוצות מחקר בסך הכל. קבוצות אלה בסדר מתקדם הן: 1) ברוויים אמיתיים; (א) נוודים-למחצה; (ב) מקובעים ספונטניים; (ג) מעוירים-למחצה לאחרונה; 2) פלחים ברוויים; (א) מקובעים ספונטניים; (ב) מעוירים-למחצה לאחרונה; (ג) מעוירים-למחצה ותיקים. הקבוצות אותרו בשדה לפי סוגן ולפי מקום המגורים שלהן

עבודת השדה התנהלה בשנים 1987-1989. מולא שאלון ונערך ראיון עם עשרות ראשי משפחה בכל קבוצה; בסך הכל 120 משפחות שהיו בערך 2.5% מכל המשפחות. שלושת הממדים העיקריים של מעמד הקשישים, כפי שאותרו במחקר השדה הראשוני ואשר תוארו לעיל, פורקו למספר תכונות ספציפיות ונכללו בשאלונים בשתי צורות: התנהגות בפועל והתנהגות רצויה. השילוב של סוגי מידע אלה מאפשר לנתח את המגמות במעמד הקשישים בהשוואה למעמד ה"מודל" שתואר לעיל. השאלות בכל סוג התבססו על תשובה כן/לא ואיפשרו לחשב את אחוז הנמנים עם כל קבוצה, שדעתם נוחה מן ההתנהגות בפועל ומן

לוח מס' 1. מגמות במעמד הקשישים הכדורים במעבר מנוודות לעיור

| תכונות | מצוי | | רצוי | | השוואה בין כדורים אמיתיים לכדורים פלחים | |
|---|----------------|--------------|----------------|--------------|---|-------|
| | כדורים אמיתיים | כדורים פלחים | כדורים אמיתיים | כדורים פלחים | מצוי | רצוי |
| סמכות הקשיש ומקורותיה | | | | | | |
| 1. שימוש במערכת המשפט הברווית | ▲ | ▲ | ▽ | ▽ | נ = פ | נ = פ |
| 2. הקשיש כמקור היסטורי | ▼ | ▲ | ▼ | ▼ | נ < פ | נ < פ |
| 3. הקשיש כמררך להתנהגות | ▼ | ▼ | ▽ | ▲ | פ < נ | פ < נ |
| 4. שימוש בניסיון החיים של הקשיש | ▼ | ▼ | ▽ | ▼ | נ < פ | נ < פ |
| 5. שידוך לנישואין | ▲ | ▼ | ▲ | ▽ | נ < פ | נ < פ |
| הקשיש כמוקד יחידת הדיור המשפחתית | | | | | | |
| 1. מגורים עם קשיש | ▼ | △ | ▼ | ▼ | נ < פ | נ = פ |
| 2. הקשיש מתגורר עם צעיר בניו | ▼ | ▽ | ▼ | ▼ | נ < פ | נ < פ |
| 3. הבנים מבקרים את הקשיש | ▽ | ▲ | ▽ | ▲ | נ < פ | נ < פ |
| 4. הקשיש מבקר אצל הבנים | ▲ | ▼ | ▲ | ▲ | נ < פ | נ = פ |
| 5. הקשיש כמוקד לאורחים מן החוץ | ▲ | ▲ | ▼ | ▼ | נ < פ | נ = פ |
| 6. מעמד ה"שיג" (shig) | ▲ | ▲ | ▼ | ▲ | נ < פ | נ = פ |
| הקשיש כמוקד קשרי החוץ של המשפחה | | | | | | |
| 1. קשרים עם כדורים | ▲ | ▲ | ▲ | ▲ | נ < פ | נ = פ |
| 2. קשרים עם ערבים | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | נ = פ | נ = פ |
| 3. קשרים עם יהודים | ▼ | ▼ | ▼ | ▼ | נ < פ | נ = פ |
| 4. ייצוג בסכסוכים בין-שבטיים | ▲ | ▲ | ▽ | ▲ | נ < פ | נ = פ |
| 5. ייצוג בסכסוכים מחוץ לשבט | ▲ | ▲ | ▼ | ▼ | נ < פ | נ < פ |
| 6. ייצוג בפני רשויות השלטון | ▽ | ▲ | ▽ | ▲ | נ = פ | נ < פ |

מקרא

- ▲ - יציב
 ▲ - שינוי חיובי מתון
 ▼ - שינוי שלילי מתון
 △ - שינוי חיובי גדול
 ▽ - שינוי שלילי גדול
 נ < פ - הכדורים יותר מן הפלחים
 פ < נ - הפלחים יותר מן הכדורים
 נ = פ - הכדורים שווים לפלחים

הבדל זה בין הבדווים האמיתיים ובין הפלחים הבדווים מקבל חיזוק נוסף כאשר מנתחים את האגף השמאלי של לוח מס' 1. כאן מושווים שני המגזרים בקצה המעורר ביותר באמצעות בחינת אחוז המשיבים המאשרים את קיומן של תכונות המעמד של הקשישים. ניתוח דומה נערך לגבי השאיפה לשמר תכונות אלה. נתוני הלוח מראים באיזה מגזר האחוז גבוה יותר, או שאין כל הבדל. כאשר משווים את ההתנהגות בפועל מסתבר, שהתמונה מאוזנת ולפלחים יש בה יתרון קל. יתרון זה גדול יותר כאשר נשקלים הדפוסים הרצויים, שכן בעשר משבע-עשרה תכונות של מעמד הקשישים גדול מספר הפלחים הרוצים לשמר ממספר הבדווים האמיתיים הרוצים בכך. הבדל זה בין המגזרים פרדוקסלי למדי. כאמור לעיל, במובנים רבים הפלחים נעשו מודרניים ומפותחים מבחינה כלכלית יותר מן הבדווים האמיתיים ולכאורה ניתן לצפות מהם שימתנו היבטים מסורתיים של חייהם יותר מאשר האחרונים. פרדוקס זה יידון בהמשך.

בשלב זה אפשר להסיק, ששינוי שלילי לאורך הרצף נוודות-עיוור בתשיבות התכונות המשקפות את מעמד הקשישים הוא המגמה השלטת ושהוא מציין את הבדווים האמיתיים יותר מאשר את הבדווים הפלחים. מגמה זו, שהוסקה לאור ניתוח של מגמות שונות של תכונות ספציפיות, תואמת את השקפתם של הנשאלים על מעמדם הכללי של הקשישים. הנבדקים בכל אחת משש הקבוצות התבקשו להשיב כן/לא לשאלה האם מעמד הקשישים במשפחותיהם הורע באופן כללי, השתפר או נשאר בלא שינוי, ולדרג את מידת השינוי (חיובי או שלילי) בסולם מ-1 עד 5. אחוז התשובות והדירוג הממוצע שנתנו בני הקבוצה מוצגים בלוח מס' 2 לפי קבוצה לאורך הרצף. מן הנתונים עולה, שהמגמות שנדרו לעיל תואמות את השקפתם הכללית של הבדווים על מעמד הקשישים. פחות ממחצית

כמעט זהות אצל הבדווים האמיתיים ואצל הבדווים הפלחים. בתכונות שהתגלו כיציבות הזהות בין שני המגזרים כמעט מלאה.

המצב שונה למדי כאשר מדובר בדפוסי התכונות הרצויים. בקרב הבדווים האמיתיים נשמרת אותה מגמה דלעיל, ואף במידה גדולה יותר. דהיינו, עם העיוור חל שינוי שלילי מתון יותר ובתכונות אחרות מסתמן שינוי שלילי גדול. בסה"כ תכונות אלה מהוות את הרוב הגדול של התכונות המוצגות. מאחר שהבדווים האמיתיים אינם רוצים בהמשכיות (כלומר, ביציבות) של כל תכונה שהיא, משתמע מכך שהם אינם מרוצים מן המעמד הנוכחי של הקשישים שלהם. לעומת זאת, הקיבוע ועיוור-למחצה של הפלחים הבדווים מגדילים את מספר התכונות שרצוי בהן שינוי חיובי (דהיינו חיזוק) מתון בהשוואה לדפוסים הקיימים. מספר התכונות שרצוי בהן שינוי שלילי מתון לאורך הרצף נוודות-עיוור יותר קטן עתה אצלם וקטן בהרבה מזה שאצל הבדווים האמיתיים. זאת ועוד, הם רוצים לשמר או לחזק תכונות רבות בהרבה מכפי שרוצים הבדווים האמיתיים. בניגוד למגמות אלה (הרצון לשמר או לחזק מספר תכונות של מעמד הקשישים), גדל מספר התכונות שרוצים שיחול בהן שינוי שלילי ניכר. אולם בסיכום, ככל שהם מתקדמים לעבר עיוור הפלחים מגלים רצון לחזק במקצת את מעמד הקשישים.

מידת ההתאמה בין המגמות הקיימות בפועל ובין המגמות הרצויות לאורך הרצף נוודות-עיוור בקרב הבדווים האמיתיים מגיעה ל-64.7% בערך מן התכונות, כלומר כמעט פי שניים מאשר בקרב הפלחים (35% [3]). משתמע מכך, שהם עקיבים למדי בראיית הקשר הישיר בין שינויים בפועל במעמד הקשישים בעקבות העיוור ובין המציאות הרצויה. במציאות זאת רצויה המשכיות במגמת השינוי המתון שנדרן לעיל. הפלחים אינם עקביים בראיית קשר זה ושאיפתם הכללית מנוגדת לזו של הבדווים.

לוח מס' 2. המעמד הכללי של קשישים בדרווים לאורך הרצף נוודות-עיור

| קבוצה | ברווים אמיתיים | | | ברווים פלחים | | | כללי |
|------------------------|----------------|------|------|--------------|------|------|------|
| | א | ב | ג | ד | ה | ו | |
| אחוז המשיבים | | | | | | | |
| אינ שינוי | 86.7 | 38.5 | 12.5 | 52.6 | 47.4 | 46.7 | 47.4 |
| שינוי חיובי | 6.7 | 7.7 | | 15.8 | 10.5 | 6.7 | 8.2 |
| שינוי שלילי | 6.7 | 53.8 | 87.5 | 31.6 | 42.1 | 46.6 | 44.3 |
| גודל השינוי (סולם 1-5) | | | | | | | |
| שינוי חיובי | 0.33 | 0.31 | 0.25 | 0.63 | 0.32 | 0.20 | 0.35 |
| שינוי שלילי | 0.13 | 1.38 | 2.18 | 0.58 | 0.68 | 1.00 | 0.96 |

מקרא:

- א - נוודי למחצה
- ב - מקובע באופן ספונטני
- ג - מעויר למחצה לאחרונה
- ד - מקובע באופן ספונטני
- ה - מעויר למחצה לאחרונה
- ו - מעויר למחצה ותיק

כאשר עוצמתה בקצה המעויר ביותר של הרצף שלהם גדול יותר מפי שתיים מאשר אצל הפלחים. לעומת זאת, גודל השינוי החיובי פוחת בהתמדה לאורך הרצף, אך בשיעור נמוך יותר.

נראה אפוא, שבני החברה הברווית ערים מאוד לשקיעת מעמדם של הקשישים הן במשפחה עצמה והן במעגל החברתי הרחב יותר, כתוצאה מתהליך העיור. יש לציין, שהניתוח דלעיל לא נתן משקל ספציפי לתכונות של מעמד הקשיש, שהיה עשוי להועיל להערכת תהליכי שינוי בצורה ריאליסטית יותר, באורח אידיאלי היו הברווים עצמם צריכים להוסיף משקולות כאלה. לאור מספרן הגדול של התכונות שנכללו במחקר זה ותנאי השדה הקשים, משימה זו היתה למעשה בלתי אפשרית. יחד עם זאת, היכרותנו העמוקה עם חברה זו

מכלל הברווים (47.4%) סבורים, שמעמד הקשישים הוא עדיין כמו שהיה בחברה המסורתית ושיעור זה הולך ויורד בכל מגזר ככל שהוא נעשה מעויר יותר. שיעור הגורסים שינוי חיובי זעום וגם הוא פוחת עם העיור. לעומת זאת, 44.3% סבורים שמעמד הקשישים ירד והשיעור הזה גדל מאוד לאורך הרצף נוודות-עיור. מגמה זו ברורה בקרב הברווים האמיתיים והברווים הפלחים כאחד, אבל עוד יותר בקרב הראשונים, שביניהם כמעט כל אלה המעוררים (87.5%) גורסים שהתרחש שינוי שלילי.

כאופן דומה, גודל השינוי במעמד הקשישים תואם את תהליכי המעבר מנוודות-למחצה לעיור. גודל השינוי השלילי, אשר מחציתה של החברה הברווית טוענת להתרחשותה, גדל מאוד לאורך הרצף. מגמה זו ברורה בעיקר בקרב הברווים האמיתיים,

פנים-קובצתיות במגזר הפלחים, בעיקר עקב צמיחת היבטים שונים של מודרניזציה חברתית (כגון חינוך מערבי, דפוסי תעסוקה מודרניים, חלוקת עבודה), המאפשרים משום כך מבחר מגוון יותר בתהליך השידוך. תפקיד הקשיש כמובן זה נתפס עתה בעיני הפלחים כהתייעצות הדדית עם בניו ופחות כציווי מוחלט כבעבר. ככל שהפלחים נעשים מעוררים למחצה, הברווים הפלחים מנסים לחזק מגמה זו, כלומר להקטין את תפקיד הקשישים בקביעת היבט כה חשוב כזה בחיי הפרט.

לעומת זאת, הברווים האמיתיים עדיין לא השתחררו מן הכבלים המסורתיים במידה המאפשרת להנמין את המחיצה שבין הקבוצות. משום כך דפוסי הנישואין עדיין נקבעים במידה רבה בידי הקשישים על מנת להבטיח את כוחם של החמולה והשבט. יש גם כאלה השואפים לחזק את תפקיד הקשישים כמובן זה, בעת שהם נעשים מעוררים-למחצה, כדי להגן על עצמם במאבק החברתי בסביבה עירונית מעורבת וצפופה יותר. תהליכים סותרים אלה מדגימים היבט חשוב של תהליכי האינדיווידואליזציה, שהם מהירים יותר בקרב הפלחים יותר מאשר בקרב הברווים האמיתיים.

לאור מגמות אלה של התכונות העיקריות הקובעות את סמכותם של הקשישים מתבהר מדוע בכל שאר התכונות בממד זה מופיעה מגמת ירידה, או במקרה הטוב – המשכיות. ניסיונו של הקשיש הופך להיות לא רלוונטי בסביבה המעוררת החדשה, אשר בה מרכיבים חשובים של החיים הם חיצוניים לעולם הברווים המסורתי כתוצאה מכך הוא פחות מסוגל, ואף פחות מצפים ממנו, לשמש מורה ומחנך לנורמות ההתנהגות ולמסורת ההיסטורית. מגמות אלה גם הן סימנים לתהליך האינדיווידואליזציה המתרחש בחברה הברווית.

מעמדו של הקשיש כמוקד של יחידת

איפשרה לנו להניח, שההתרופפות האינטנסיבית של היציבות החברתית בעקבות העיור-למחצה עשויה להשפיע מאוד דווקא על תכונות של מעמד הקשיש שהן מרכזיות בחיים המסורתיים ומשום כך גם החשובות ביותר. לאור זאת, הירידה במעמד של הקשישים האמיתיים היא ממשית כאשר היא נוגעת לאותם עניינים שהם מרכזיים למעמדו.

מגמות של תכונות מרכזיות נבחרות

כפי שהראינו לעיל, קיים הבדל גדול בכמה היבטים בין דפוסי קיימים לדפוסי רצויים במעמד הקשישים הן בתוך המגזרים עצמם והן ביניהם. מכמה בחינות אחרות המגמות במגזרים השונים הן עקיבות. למשל, השימוש במערכת המשפט הברווית המסורתית. בניגוד לעובדה שמערכת זו נשארה בפועל ללא שינוי, למרות תהליכים של התערערות היציבות של חיי הנוודות-למחצה המסורתית, קיים רצון חזק בשני המגזרים להמעיט, אך לא לבטל, את חשיבותה. משתמע מכך גם פחות במעמד הקשישים. הסיבות החיצוניות העיקריות למגמה זו הן העימות המתפתח בין מערכת זאת מצד אחד ובין חוק המדינה והחוק הדתי המוסלמי (השריעה) מצד שני, עימות שהחל לקבל לאחרונה תאוצה בחברה הברווית. סיבה פנימית היא העובדה, שלברווים הפלחים אין כל גישה לעמדות כוח במסגרת המערכת המשפטית, שבה שולטים כמעט באופן מוחלט ברווים אמיתיים. שאיפתם להמעיט את חשיבותה היא אפוא גילוי של מחאה חברתית, הנובעת מנחיתות חברתית.

תכונה נוספת בעלת חשיבות רבה ביותר היא תפקיד הקשיש בשידוך ילדיו. כאן יש מגמות סותרות בשני המגזרים. תהליך השידוך המסורתי אצל הפלחים מתרופף בקצב מהיר בהרבה, מפני שמלכתחילה נגישותם לשוק הנישואים הברווים מוגבלת. בתהליך זה מסולקות בהדרגה מחיצות חברתיות

בתחום זה ולהגביר מאוד את תפקיד הקשישים בקשריהם עם המגזר היהודי. הם רואים בקשרים אלה משאב מועיל לזירוז השתלבותם בכלכלת שוק העובדה. לדבר זה שואפים במיוחד בצל העיור-למחצה, בשעה שהזדמנויות למרעה ולחקלאות נעלמות במידה רבה ורוצים לנצל את הקשרים הקודמים של הקשישים. לעומת זאת, שני המגזרים שואפים לדחוק עוד יותר את הקשישים מן הייצוג כלפי רשויות הממשלה, בהנחה שבמציאות של שוק עבודה מעורר-למחצה אין לקשישים כל הכשרה ומשום כך אין הם רלוונטיים למשימה זו.

לפיכך אי-ההתאמה בין הברווים האמיתיים לברווים הפלחים ברורה למדי. זאת ועוד, כבר ציינו את אי-העקיבות הפנימית בין דפוסי מצויים לרצויים בקרב הברווים הפלחים. לגבי מספר תכונות הם מעוניינים להחליש את מעמד הקשישים, שהתחזק למעשה, ולהיפך. אשר לעניינים המשפיעים מאוד על חיי הפרט, כגון שידוך וייצוג בפני רשויות השלטון, או לגבי עניינים המשפיעים על מעמד הפלחים בחברה הברווית, כגון תפקיד מערכת המשפט הברווית המסורתית, הם מעדיפים מעמד חלש יותר של הקשיש. כשמדובר בעניינים הקשורים לגילויים טקסיים חיצוניים, כגון התפקיד הפורמלי של הקשיש במשפחתו (ביקורי זרים, תפקיד ה"שיג" וכיוצא באלה), הם שואפים לחזק את מעמד הקשיש, בייחוד בסביבה המעוררת-למחצה, שהיא צפופה יותר וגלויה יותר מבחינה חיצונית.

מצב זה של עימות מייצג, לדעתנו, הבדלי מעמדות פנימיים בחברה הברווית. לאחרונה החלה להתפתח מערכת מעמדית-חברתית כפולה (מאיר ובן-דוד, 1989). הפלחים, שתהליכי המודרניזציה החברתית שלהם היו מהירים יותר, שואפים לגיטימציה ולשוויון חברתי בחברה שבה שלט בעבר מעמד הברווים האמיתיים. דרך אחת להשגת מטרות

המגורים המשפחתית גם הוא נפגע. המשפחה המורחבת אמנם עדיין לא התפרקה, אולם מידת השליטה של הקשיש על הפעילויות של בניו המבוגרים התמעטה מאוד, אף-על-פי שהם מבקרים אותו כל אימת שהדבר אפשרי, דפוס התנהגותי שגם אותו הם שואפים לשנות. בניו משוחררים אפוא יותר בכל הנוגע לתהליכי קבלת ההחלטות החשובות שלהם בעניינים חברתיים וכלכליים. המשך קיום מעמדו המרכזי של הקשיש בעת ביקורי הבאים מבחון מצטמצמת עתה לענייני טקס בלבד. אפילו ה"שיג" (אוהל האירוח), שמעמדו לא השתנה, בסביבה המעוררת-למחצה מוחלף בהדרגה בסלונים (חדרי אורחים) של בניו המבוגרים, או ב"שיג" הסמוך, שהקים הדור הצעיר לעצמו. ה"שיג" המסורתי הולך ונעשה בהדרגה מוסד המשרת את הקשישים בלבד ואינו יכול להתחרות בתלופות החדשות, להוציא הזדמנויות טקסיות. בעוד שהברווים האמיתיים מעוניינים במגמה זו, ככל שהם נעשים מעוררים-למחצה, נצפית המגמה ההפוכה אצל הפלחים השואפים לשפר במידה כלשהי את מעמד ה"שיג" המסורתי.

רשת הפעילויות המתרחבת בחברה הברווית כתוצאה מן העיור-למחצה תרמה רבות להצטמצמות תפקידו של הקשיש ביחסי החוץ של המשפחה ובייצוגה. מעמדו מבחינה זאת במעגל השבטי הפנימי נשמר. הברווים האמיתיים גם עשויים לשאוף לחיזוק מעמדו כיוצר קשרים שבטיים במרוצת תהליך העיור-למחצה, כדי לקדם את פני המציאות החברתית החדשה של חינוך פוטנציאלי בסביבה מעוררת-למחצה צפופה יותר. אך בעניינים של ייצוג פורמלי, הברווים האמיתיים מעדיפים גיוון רב יותר של מוסדות ושל אישים לתיווך בעימותים תוך-שבטיים על-פני הקשיש בלבד, כדי ליטול את העוקץ ממערכת המשפט המסורתית. לעומת זאת, חלק מן הברווים הפלחים היו רוצים לחזק במידת מה את מעמד הקשיש

סיכום

החברה הבדווית בנגב לכודה היום בתהליך מודרניזציה חברתית, שאחד מסממניו העיקריים הוא היחלשות מעמד הקשישים. מבחינה זאת הבדווים מצטרפים לתהליך המאפיין את החברה הערבית הישראלית בכללותה. אולם, בעוד שאצל האחרונים התהליך נמשך זמן רב יותר והוא טבעי יותר מבחינת נביעתו ממקורות פנימיים, אצל הבדווים הוא התחולל בעקבות שינויים כלכליים וגיאוגרפיים חיצוניים שנכפו עליהם מטעם הממשלה עקב צורת החיים האקולוגית והקהילתית המיוחדת שלהם. בדומה לחברות נוודים רבות במזרח התיכון ובמקומות אחרים (חבקוק, 1986; Salzman, 1981), נוודות לא עלתה בקנה אחד עם מדיניות הממשלה שניסתה לעירם. למרות שמטרות אלה לא הושגו במלואן, הן הצליחו לנתק את הבדווים כמעט לגמרי מצורת החיים המסורתית שלהם. מכך נבעה שרשרת של שינויים כלכליים, חברתיים ופוליטיים, כולל הידרדרות מעמדם של הקשישים.

אולם אין לראות את השינויים במעמד הקשיש כשווים לשינויים אחרים. שינוי במעמד הקשישים מציין שינוי נכבד ביותר בחברה הבדווית, שכן הקשישים הם עמוד-התווך של החיים הכלכליים, החברתיים והפוליטיים של חברה זו. גם פגיעה קלה במעמד זה עלולה לעורר שרשרת תגובות שיש בה כדי להשפיע על חיים אלה באופן משולב.

הגישה שאומצה במחקר זה שמה דגש על תהליך המעבר הגיאוגרפי מנוודות-למחצה לעיור-למחצה כגורם מרכזי בירידת מעמד הקשישים הבדווים. גישה זו הקלה על חשיפת הזכחות לשקיעה המתמשכת באמצעות זיהוי מצבן של תכונות ייחודיות של מעמד הקשיש על הרצף הגיאוגרפי, שיש בו שלושה שלבי

אלה היא להציג את עצמם דומים לבדווים האמיתיים מבחינות אחרות. אף-על-פי שבחינות אלה מנוגדות למודרניזציה החברתית, הצורך לפנות להתנהגות כזאת מתחזק בעקבות העיור-למחצה, אשר מבחינה מרחבית מעמיד את הפלחים תחת עינם הכוחנת של אלה, שאת דמותם הם מנסים לחקות. בסביבה זו לא זו בלבד שהיותם חשופים לבחינה מדוקדקת מטילה עליהם לחץ, הם אף חשים מאוימים בידי הבדווים האמיתיים. בהציגם את עצמם כ"בדווים יותר מן הבדווים האמיתיים", ובהצהירם שיש לשפר את מעמד הקשיש מכמה בחינות, בשעה שבפועל מתרחש ההיפך, הם מפחיתים את תחושת האיום והלחץ החברתי.

מעמד הקשיש בחברה הבדווית המתעיירת ניתן אפוא לתיאור כמובלעת סטאטית במציאות חברתית-תרבותית מתרחבת. במונחים מוחלטים מעמד זה הידרדר במידה מעטה. לתפקידיו בחיים הבדווים המסורתיים עדיין יש יוקרה, אך מעגל החיים הבדווים עצמו התרחב מאוד כתוצאה מן הקיבוע, מן הצמיחה הכלכלית ומן העיור-למחצה. את ההתרחבות מובילים בעיקר בני הדור הצעיר, שהיחשפותם לחיי נוודות המרעה המסורתיים של הבדווים היתה מוגבלת. החברה הבדווית עדיין קשורה למסורת, שנשמרת עליה הקשישים, מפני שרק לאחרונה החלו להתפתח בסביבה המעוירת החדשה מסגרות פורמליות וטקסיות נאותות. אולם, מעגלי הפעילות וצורת ההתבטאות העצמית של הפרט היום רחבים בהרבה אין בכוחם של הקשישים להשתלב במעגלים אלה. לפיכך ירד מעמדם היחסי בחברה הבדווית. יתר על כן, תהליך זה, שהחל כתוצאה מתהליכים חיצוניים, מקבל דינמיות פנימיות המסוגלת להזין את עצמה וכך להחליש עוד את מעמד הקשישים הבדווים.

פיים לחזק את מעמדם בתברה, ואילו הברווים האמיתיים מבטאים את ביטחונם החברתי העצמי בתמיכה הגלויה בשינוי נוסף.

אפשר להעלות עתה סוגיות נוספות באשר לתוצאות ולהשלכות של התהליך שנותח במחקר זה. ראשית, עיור-למחצה יצר תלות גדולה יותר של הברווים במוצרים ציבוריים כגון שירותי בריאות וחינוך (מאיר, 1990). השאלה היא, האם הברווים ערים לאפשרות שלהידרדרות מעמד הקשישים עלולה להתלוות הידרדרות של מערכת הרווחה הפנימית, שהיתה אחראית באורח מסורתי לתמיכה בקשישים, והתגברות התלות במערכת הרווחה הציבורית והממשלתית; והאם הברווים אכן רוצים להעביר אחריות כזאת לידי גופים חיצוניים.

שנית, אפשר שמתחיל להסתמן בחברה הברווית תהליך הזדקנות. שילוב של תהליך ההידרדרות של מעמד הקשישים עם גידול מספרם ושיעורם של הקשיש עלול להוליד תלות מוגברת במערכות הרווחה הציבוריות, אם הברווים האמיתיים ייפכו להיות מעוררים למחצה בשיעורים גבוהים משיעוריהם הנמוכים היום, מעמד הקשישים עלול להידרדר עוד יותר ויגדל חלקם של אלה העלולים להיות תלויים בשירות הציבורי בנוסף על שיעורם הגדל ממילא.

לבסוף, ספק אם ספקי השירות הציבורי עצמם ערים לתהליכים אלה ומוכנים לקחת על עצמם את המטלה אשר הברווים עשויים לוותר עליה. הספקת שירותים אלה ופריסתם מחדש עשויות להיות מכריעות משתי בחינות: הקהיית חומרת הידרדרות המעמד של מוסד כה מרכזי בחברה הברווית, וקבלת המעבר החלק והחופשי ממשבר לחיים עירוניים בתר-נוודיים ומודרניים יותר.

התפתחות בו-זמניים: נוודות-למחצה, קיבוע כפרי ועיור-למחצה מתוכנן.

המחקר העלה מספר ממצאים חשובים. ראשית, מעמד הקשישים הברווים הידרדר כתוצאה מקיבוע ומעיור-למחצה. שלב ההתפתחות השני אף מחזק תהליך זה. מצבם הנוכחי של הברווים בנגב מציב קשיים רציניים בפני הפיכתו של התהליך. התפתחות הצורות החדשות של כוח כלכלי, חברתי ופוליטי זרה לקשיש. כך הוא הופך להיות מסוגר יותר ויותר במעגל החברתי המסורתי. בני הדור הבא, ובייחוד המשכילים שבהם, נוטלים חלק במעגל זה בכך שהם נוטלים לעצמם תפקידים כתחומים החשובים ביותר של קידום המורשת הברווית המסורתית ובהקמת "שיגים" משלהם. אך בני הדור הצעיר משתתפים במעגלי חיים חדשים ותוקעים בהם יתדות. ניסיון חדש ומתפתח זה של הברווים מורכב אפוא משני מסלולים מקבילים: המסורתי, שבו מעמד הקשיש עדיין איתן, והמודרני, שבו תפקידו כמעט חסר חשיבות כתוצאה מהידרדרות מעמדו בחברה הברווית.

שנית, המחקר שנעשה עד עתה על החברה הברווית בנגב עדיין לא ניסה לפקפק באופיה המונוליתי של חברה זו. המחקר הנוכחי התמקד בשאלה זו והניח, שקיימים הבדלים בין ברויים אמיתיים לברווים פלחים. באופן כללי אכן יש מגמות סותרות. בעוד שבפועל מגמת הידרדרות מעמד הקשישים חזקה יותר אצל הפלחים, הם שואפים למעמד חזק יותר שלהם. לעומת זאת הברווים האמיתיים מעוניינים שתימשך מגמת ההידרדרות והם מנסים לחזק. המגמות הסותרות משקפות עימות במעמד החברתי בין שני המגזרים: הפלחים, שבאורח מסורתי נחותים יותר, שוא-

 ביבליוגרפיה

- אביצור, מרדכי (1977), "תמורות במעמדו ובתפקידו של הזקן בחיים הפוליטיים בכפר הערבי בישראל", גרונטולוגיה, 9:34-38.
- בן-דוד, יוסף (1982), שלבים בהתפתחות הישוב הבידואי הספונטני כנגב, במעבר מנוודות-למחצה להתישבות קבע, חיבור לשם קבלת תואר דוקטור, האוניברסיטה העברית בירושלים.
- וייל, חנה, עזאייזה, פייסל, קינג ירון, גולדשר, אסתר (1988), "תנאי מגורים וקשרי משפחה של קשישים ערבים בכפרים בישראל", גרונטולוגיה, 40:7-20.
- חבקוק, יעקב (1986), מבית השיער לבית האבן: משכנות הבדווים בתהליכי שינוי - מחקר מונוגרפי, תל-אביב: משרד הבטחון, ההוצאה לאור.
- לבנשטיין, אריאלה, נאחס, פואד, אסטפן, מרון (1976), "דפוסי בילוי הזמן הפנוי של הזקן בכפר הערבי בישראל", גרונטולוגיה, 7:14-47.
- מאיר, אבינועם, בן-דוד, יוסף (1990), תמורות במעמד הזקן בחברה הבדווית המתעיירת ומשמעותיה הציבוריות, דו"ח מחקר למועצה הלאומית למחקר ופיתוח.
- מרגולץ, יצחק, נשיף, סמיר, פרידן, הלן (1983), "הקשישים הערביים המוסלמים באיזור הכפרי (גישות וצרכים)", בטחון סוציאלי, 24:131-141.
- זק, סמיה (1979), "הזקנה בנצרת - תנאי חיים וזדקקות לטיפול", גרונטולוגיה, 13:20-25.
- Meir, A. (1990), "Provision of public services to the post-nomadic Bedouin Society in Israel", *The Service Industries Journal*, Vol. 10:768-785.
- Meir, A. and Ben-David, Y. (1991), "Socio-economic development and the dynamics of child mortality among sedentarizing Bedouin in Israel", *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 82:139-147.
- Meir, A. and Ben-David, Y. (1992a), "A latent surplus - changing value of urbanizing semi-nomadic children in Israel", *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 21:137-152.
- Meir, A. and Ben-David, Y. (1992b), "From latent surplus to changing ideals: Fertility behavior of the Israeli Bedouin along the nomadism-urbanism continuum", *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 26:389-408.
- Salzman, P.C. (1981), *When Nomads Settle: Processes of Sedentarization as Adaptation and Response*, New York: Praeger.

מערכת הפיקוח הממשלתית על מעונות לקשישים עצמאיים ותשושים: מצב הרישוי, איכות הטיפול ותהליך הפיקוח

מאת רחל פליישמן, דרור ולק, גד מזרחי, מרים בר-גיורא, פאני יוזי

הטיפול (Kessner, 1974), ועקרונות להבטחת איכות (Dona-bedian, 1991).

על-פי גישת המסמנים, האופן שבו מטופלות בעיות נבחרות (מסמנים) המייצגות תחום טיפול, מהווה מדד לאיכות הטיפול באותו תחום; ההנחה היא, שטיפול ניתן על-ידי מטפל אחד באותה רמת איכות בכל הבעיות הנכללות באותו תחום טיפול (Fleishman et al., 1986). כך, למשל, אחות המטפלת ברמה גבוהה בקשיי הניידות של קשיש, תטפל ברמה גבוהה גם בקשיי הרחצה שלו. המסמנים שנבחרו לשימוש בתוכנית לשיפור הפיקוח הן בעיות מן התחום הרפואי-סיעודי: קושי בניידות, קושי ברחצה, קושי בראייה, קושי בשמיעה ואי-שליטה על סוגר השתן; וגם בעיות מן התחום החברתי-נפשי: הרגשת בדידות, קשיי הסתגלות ובעיות של מעורבות הדיירים בחיי המעון. בעיות אלה מתאפיינות בכך שהן מצויות בשכיחות גבוהה באוכלוסיית הקשישים, הן קלות לאבחון והטיפול בהן ידוע. בדיקת איכות הטיפול בכל מסמן מתבססת

1. מבוא

בשנת 1987 החל השירות לזקן במשרד העבודה והרווחה, בשיתוף ג'וינט-מכון ברוקדייל, בהפעלת תוכנית חומש ניסיונית לשיפור הפיקוח על מעונות לזקנים עצמאיים ותשושים בארץ. התוכנית נועדה להביא לשיפור איכות הטיפול במעונות באמצעות שיפור מערכת הפיקוח. התוכנית מיושמת על-פי שיטת הרף, שהיא שיטה לפיקוח, למעקב, להערכה ולהעלאה מתמדת של רף הסטנדרטים (Fleishman et al., 1986). על-פי שיטה זו נקבע בשירות נתון רף סטנדרטים, אשר העמידה בו נבדקת באמצעות כלים מוכנים. לאחר שהיחידות המפוקחות הגיעו לרמה מזערית של ליקויים, מועלה רף הסטנדרטים ונערכת התאמה של הכלים לסטנדרטים החדשים. שיטת הרף מבוססת על שני יסודות: גישת המסמנים להערכת איכות

* ג'וינט-מכון ברוקדייל לגרונטולוגיה, ירושלים.

** השירות לזקן, משרד העבודה והרווחה.

המחברים מבקשים להביע את תודתם לצוותי הפיקוח של השירות לזקן; לעובדים הסוציאליים ולאחיות, העושים את עבודתם במסירות ואשר היו מוכנים לעמוד לרשותנו בכל עת. תודה גם לכל צוות ג'וינט-מכון ברוקדייל, אשר סייע במהלך העבודה בעצות וכהערות, ובמיוחד לחברינו בצוות: אאידה דיניה, פרננדו פוטל, גבריאלה היילברוך ומטי מריאל. תודה לישראל אדלר על הערותיו המועילות ותודה לבלהה אלון על העריכה.

שלבים עיקריים: (1) איסוף שיטתי של נתונים לשם איחור ליקויים; (2) ניתוח הממצאים והבנת הסיבות לליקויים; (3) נקיטת פעולת התערבות לתיקון הליקויים; (4) הערכת תוצאת ההתערבות (Donabedian, 1991).

במהלך מחזור הפיקוח מתבצעת בדיקה מעמיקה חד-פעמית (ביקור פיקוח מקיף) מדי שנה או שנתיים, על-ידי צוות מפקחים הכולל עובד סוציאלי ואחות מן השירות לזקן. במסגרת ביקור הפיקוח המקיף נבדקים מסמנים ונושאים המקיפים תחומים רבים בחיי המעון. לאחר ניתוח הממצאים נקבעת עם מנהל המעון תוכנית לתיקון הליקויים. הפיקוח על ביצוע התוכנית נעשה באמצעות ביקורי מעקב. ניתן לערוך עד שלושה ביקורי מעקב. את מספר הביקורים ועיתוים קובע המפקח בהתאם למספר הליקויים, חומרתם וקצב תיקונם בידי הנהלת המעון. כאשר המפקח מגיע למסקנה שהליקויים תוקנו או שתהליך התיקון שהם נמצאים בו מתקבל על הדעת, הוא ימליץ על מתן רישיון הפעלה למעון לתקופה שבין שנה לשנתיים ובכך מסתיים מחזור הפיקוח.

אולם, אם לאחר ביקורי המעקב המפקח מגיע למסקנה שאין בכוונת המעון או ביכולתו לתקן את הליקויים שהתגלו, הוא ימליץ לא לתת למעון רישיון הפעלה. בכך הפעלת המעון בידי המנהל הופכת להיות מעשה בלתי חוקי (Fleishman et al., 1994). כלפי מעון הפועל ללא רישיון ניתן לנקוט סנקציות בצורת נזיפה מינהלית ואי-הפניית קשישים אליו. כמו-כן, השירות לזקן יכול להגיש תביעה משפטית נגד המעון במטרה להביא לסגירתו.

התוכנית הופעלה לקראת סוף שנת 1993, במסגרת הפיקוח השגרתי על כל המעונות לזקנים עצמאיים ותשושים ברחבי הארץ, שמספרם 160 בערך.

תוך-כדי יישומה של תוכנית הפיקוח על שיפור האיכות מתבצעת הערכה מתמשכת של

על קבלת מידע ממספר מקורות: הקשיש, העובדת הסוציאלית או האחות במעון, תצפית ורשומה. כך, לדוגמה, במסמן קושי ברחצה נשאלים הקשיש והאחות המטפלת ונבדקת הרשומה הסיעודית בנושא זה. החיוניות בהצלבת מידע ממספר מקורות, ובעיקר התחשבות בדיווח של הקשיש, עולה למשל מן השאלה: "האם קר לקשיש במהלך הרחצה?" כאשר נשאלה האחות המטפלת שאלה זו הייתה התשובה פעמים רבות "לא", וכאשר נשאל הקשיש הייתה התשובה פעמים רבות "כן". בירור קצר העלה, שהסיבה לכך פשוטה: האחות הייתה לבושה בחדר המקלחת בעוד שהקשיש היה כמובן עירום.

הפריטים הנבדקים במסמן מייצגים שלושה ממדים: מבנה, תהליך ותוצאת הטיפול (Fleishman et al., 1990). ברמת המבנה נבדק האם קיימים התנאים הפיזיים לטיפול נאות, כמו: האם יש מים חמים ועזרי בטיחות בתאי המקלחת והאם יש כוח-אדם בכמות מספקת לטיפול במתקשים ברחצה. ברמת התהליך נערכת תצפית על רחצת הקשיש ונבדק האם המטפלים עושים שימוש בטכניקות מקובלות לרחיצה והאם נשמרים פרטיותו וכבודו של הקשיש במהלך הרחצה. ברמת התוצאה נבדקים הניקיון של הקשיש ומצב העור במקומות שונים בגופו.

להשלמת תמונת איכות הטיפול במעון נבדקים במסגרת הפיקוח תחומים נוספים, שלא במסגרת מעמיקה כמו הסמנים. כך נבדקים: שירותים סוציאליים, זכויות הדיירים, חלוקת תרופות, כוח-אדם, ניקיון, מזון ובטיחות (פליישמן ואחרים, 1995). כל המסמנים והנושאים הנבדקים משקפים את הסטנדרטים שנקבעו בחקנות הפיקוח על מעונות, תשמ"ו-1986.

על-פי המודל להבטחת איכות, שהוא העיקרון השני שעליו מבוססת שיטת הֶרֶף, נשמרת ומשתפרת האיכות באמצעות ארבעה

הרישיון אמור לתת גושפנקה לאיכות הטיפול במעון. אולם, במערכת הפיקוח על המעונות תיתכן סטייה מנתיב זה, שכן מעבר למטרה של הבטחת טיפול באיכות סבירה הנגזרת מתקנות חוק, מערכת הפיקוח שואפת להביא לכך שרוב-רובם של המעונות יפעלו ברישיון. מתוך כך נוצר לעתים מצב שבו גם מעונות שאינם עומדים באיכות הטיפול הנדרשת מקבלים רישיון, מצב שבוודאי אינו רצוי. לפיכך נראה, שיש חשיבות בהצגת שאלה זו, שכן תשובה עליה תאפשר לעמוד על מידת ההטמעה של השיטה החדשה, הדוגלת בהסתמכות על ממצאים, כאשר באים לקבל החלטות הנוגעות לפיקוח.

(2) האם יש הבדל מבחינת תקינות תהליך הפיקוח בין מעונות באיכות טיפול שונה? צפוי שהתשובה על שאלה זו תהיה שלילית, שכן תהליך פיקוח חייב להתקיים ברמה תקינה ושווה בכל המעונות והמפקח חייב לבצע את כל שלבי הפיקוח באופן מלא, ללא קשר לאיכות הטיפול במעון. יחד עם זאת, ייתכן שבמערכת פיקוח תופענה הטיות בהקשר זה. כך, למשל, ייתכן שבמעונות שבהם קיימת רמת טיפול גבוהה המפקחים נוטים לדלג או "לוותר" על שלבים בתהליך הפיקוח.

ייתכן גם מצב הפוך, כאשר למפקחים נוח ונעים יותר לבקר במעונות בעלי רמת טיפול גבוהה שבהם דרישותיהם זוכות לאחזן קשבת ולביצוע, ולערוך פיקוח פחות קפדני דווקא במעונות שרמת הטיפול בהם נמוכה והם נאלצים לדרוש בהם תיקון ליקויים רבים ולהיכנס לעימותים עם הנהלותיהם המנסות להימנע מתיקונם. התשובה לשאלה זו תאפשר לנו לעמוד על מידת ההטמעה של השיטה החדשה, המתבססת על תהליך אחיד של פיקוח.

התוכנית. מטרת ההערכה המתמשכת היא לספק מידע על מידת הצלחת יישומה של התוכנית לפי קריטריונים מוגדרים מראש. ההערכה מתבצעת תוך-כדי הפעלת התוכנית הניסיונית והיא נמשכת גם לאחר תום שלב ההפעלה הניסיונית ובמהלך המעבר ליישום שגרתי (Fleishman et al., 1989). ההערכה בוחנת את התוכנית על-פי שלושה ממדים: מבנה, תהליך ותוצאה (ראה: Fleishman and Dynia, 1994).

במאמר זה נתאר וננתח את התקינות והאפקטיביות של מערכת הפיקוח החדשה, על-פי הממדים של התהליך והתוצאה, באמצעות בדיקת מדדים המקיפים את מערכת הפיקוח לשלביה: תקינות תהליך הפיקוח, ממצאי הפיקוח ומצב הרישוי במעונות. מדדים אלה הם נקודות ציון על-פני הרצף הכרונולוגי של הפיקוח, שתחילתו בביצוע הטכני של שלבי הפיקוח, המשכו בעיבוד הנתונים שנאספו במהלך ביצוע הפיקוח, וסופו בהחלטה המינהלית על מצבו החוקי של המעון.

באמצעות בחינת הקשרים בין המדדים הסמוכים זה לזה ברצף זה, דהיינו בין תהליך הפיקוח לממצאי איכות הטיפול, ובין ממצאי הפיקוח למצב הרישוי, ננסה לעמוד על המידה שבה מפעילים מפקחי השירות לזקן את שיטת הרף באופן מקצועי ומשתמשים בתוצריה כבסיס לקבלת החלטות על מצבם החוקי של המעונות.

השאלות המרכזיות שננסה לענות עליהן

במאמר זה הן:

(1) האם איכות הטיפול במעונות שקיבלו המלצה לרישיון מן הפיקוח גבוהה יותר מאשר במעונות שהומלץ לא לתת להם רישיון? ההנחה היא, שהתשובה על שאלה זו תהיה חיובית ושלכאורה אין בה כלל צורך, שכן מתן

לוח מס' 1. מעונות לפי קיום ביקורי פיקוח והמלצה למתן/אי מתן רישיון ולפי מחוז*

| מחוז | סך הכל מעונות | מעונות עם ביקור פיקוח | | | מעונות בלי ביקור פיקוח | | |
|-------------|---------------|--------------------------|-------------------------------|--------------------------|-------------------------------|--------------------------|-------------------------------|
| | | המלצה למתן/אי-מתן רישיון | העדר המלצה למתן/אי-מתן רישיון | המלצה למתן/אי-מתן רישיון | העדר המלצה למתן/אי-מתן רישיון | המלצה למתן/אי-מתן רישיון | העדר המלצה למתן/אי-מתן רישיון |
| סה"כ מעונות | 166 | 126 | 9 | 7 | 24 | 18 | |
| מחוז א' | 91 | 67 | 4 | 2 | 18 | 6 | |
| מחוז ב' | 32 | 21 | 3 | 2 | 6 | 0 | |
| מחוז ג' | 43 | 38 | 2 | 3 | 0 | 0 | |

* מטעמי חסיון הגתונים, המחוזות אינם מופיעים בשמותיהם האמיתיים.

השלישי בלוח מופיעים המעונות שנערך בהם ביקור, אך אין המלצה למתן או לאי-מתן רישיון. קבוצה זו מהווה בערך 5% מכלל המעונות, ומצויים בה בעיקר מעונות שנכנסו לחוכנית לא מכבר ואשר תהליך הפיקוח בהם עדיין לא הסתיים. בטור הרביעי מופיעים מעונות שניתנה להם המלצה למתן או לאי-מתן רישיון בלי שנערך בהם ביקור פיקוח. קבוצה זו תופסת 4% מן המעונות ומצויים בה מעונות שתהליך הפיקוח בהם אינו תקין באופן חריג. בטור האחרון מופיעים מעונות שלא נערך בהם ביקור ולא קיימת לגביהם המלצה. קבוצה זו תופסת בערך 15% מכלל המעונות ומצויים בה, על-פי רוב, מעונות קטנים שלא פנו לקבלת רישיון. מעונות אלה אותרו על-ידי מפקחי השירות לזקן ונמצאים בתהליך כניסה לפיקוח.

המשתנים שנמדדו

מצב הרישוי. הכוונה למעמדו החוקי של המעון מבחינת רישיון ההפעלה מטעם משרד העבודה והרווחה. למשתנה זה יש שתי קטגוריות: (1) עם המלצה למתן רישיון (או עם רישיון); (2) עם המלצה לאי-מתן רישיון. מחוז פיקוח. הכוונה ללשכת הרווחה המתוזת שדרכה מבוצע הפיקוח על המעון.

2. מערך המחקר

אוכלוסיית המחקר

בבדיקה נכללו 126 מעונות לזקנים עצמאיים ותשושים מתוך 166 מעונות שהיו בפיקוח השירות לזקן בדצמבר 1993. מעון נכלל בבדיקה אם מילא אחר שני תנאים: קיום ביקור פיקוח מקיף וקבלת המלצה של המפקח למתן או לאי-מתן רישיון להפעלתו. לא נכללו בניתוח מעונות שלא עברו ביקור פיקוח או שאין לגביהם המלצה למתן או אי מתן רישיון. מעון שעבר יותר ממחזור פיקוח אחד נכלל בניתוח המחזור האחרון. בלוח מס' 1 ניתן לראות את התפלגות המעונות שנכללו במסגרת הניתוח לפי קיום/אי קיום ביקורי פיקוח. כמו-כן מוצגת בלוח מס' 1 התפלגות המעונות לפי החלוקה למחוזות המקובלת במשרד העבודה והרווחה.

בערך שלושה-רבעים מכלל המעונות שבתכנית נכנסו למסגרת הניתוח: במחוז א' — שלושה-רבעים; במחוז ב' — שני-שלישים; במחוז ג' — קרוב ל-90% (ראה בטור השני בלוח מס' 1). בטור

כאשר נערך ביקור מעקב אחד לפחות במעון, בנוסף לביקור הפיקוח המקיף; (2) תהליך לא-תקין — כאשר במעון נערך ביקור פיקוח מקיף בלבד, ללא ביקור מעקב. ביקור המעקב נבחר לשמש קריטריון לתקינות התהליך מפני שביקור זה הוא שלב קריטי בדרך לשיפור איכות הטיפול במעון והוא עיקרון מרכזי בגישה של הבטחת איכות. שיעור הפריטים שנבדקו בדיקה נוספת של תהליך הפיקוח נערכה באמצעות בדיקת שיעור הפריטים. מרד זה חושב על-פי חלוקת מספר הפריטים שנבדקו בסך כל הפריטים שהיו אמורים להיבדק על-פי תוכנית ביקור הפיקוח המקיף. בעזרת משתנה זה ניתן להעריך באיזו מידה מיצו המפקחים את כלי הפיקוח. משתנה זה הוא רציף וטווח הערכים שלו 0 — 100.

3. תוצאות

מצב הרישוי

ההמלצה למתן רישיון ניתנה ל-90% בערך מן המעונות שנכללו במסגרת הניתוח. ל-10% בערך ניתנה המלצה לאי-מתן רישיון. התמונה דומה בכל המחוזות. בניתוח לפי סוג מעון עולה, שמבין המעונות המשולבים (36 מעונות במסגרת הניתוח הנוכחי) יש לכולם המלצה למתן רישיון. לעומת זאת, בקרב המעונות הלא-משולבים (90 מעונות במסגרת הניתוח הנוכחי) יש ל-87% המלצה למתן רישיון.

איכות הטיפול

ממוצע שיעור הפריטים הלקויים בקרב כלל המעונות, לאחר ביקור הפיקוח, הוא 27.1%. אין הבדלים מובהקים בין המחוזות, אבל במחוז ג' איכות הטיפול, 30.4%, נמוכה מזו שבמחוזות א' ו-ב' (26.2% ו-24.2% בהתאמה). שיעור הליקויים הממוצע במעונות

הקטגוריות של משתנה זה הן: (1) מחוז א'; (2) מחוז ב'; (3) מחוז ג'.

סוג המעון. הכוונה למסגרת הארגונית-טיפולית שבה המעון מופעל. למשתנה זה יש שתי קטגוריות: (1) משולב — מעון, שקיימת בו גם מחלקה סיעודית, בנוסף על מסגרות לקשישים עצמאיים ותשושים; (2) לא-משולב — מעון המקיים מסגרות לקשישים עצמאיים ותשושים בלבד.

איכות הטיפול

במהלך ביקור הפיקוח המקיף נבדקים מסמנים ונושאים המסתמכים על 193 פריטים. שיעור ליקויים הוא אחוז הפריטים שנמצאו לקויים, בכל מעון, במהלך ביקור הפיקוח האחרון, מתוך סך כל הפריטים שנבדקו באותו ביקור. שיעור הליקויים במעונות הלא-משולבים מבוסס על 193 פריטים ובמעונות המשולבים על 132 פריטים (התחום הסיעודי במעונות אלה אינו בפיקוח השירות לזקן). משתנה זה הוא רציף וטווח הערכים שלו 0 — 100.

תהליך הפיקוח

השלב העיקריים של תהליך הפיקוח הם כדלהלן:

- שליחת טופס נתוני הדיירים למעון וקבלתו בחזרה עם פרטי הדיירים;
- ביקור פיקוח מקיף המתבצע בו-זמנית על-ידי צוות הפיקוח;
- פגישה עם המנהל לעיבוד תוכנית לתיקון הליקויים שאותרו בביקור הפיקוח;
- ביקורי מעקב לבדיקת תיקון הליקויים. בסיומו של התהליך צוות הפיקוח מחליט אם להמליץ לתת או לא לתת רישיון הפעלה למעון.
- לשם הערכת תקינות תהליך הפיקוח נבנה המשתנה "תקינות תהליך הפיקוח". למשתנה זה יש שתי קטגוריות: (1) תהליך תקין —

הקשר בין איכות הטיפול למצב הרישוי

בלוח מס' 3 ניתן לראות את צילווח המשתנה מצב הרישוי והמשתנה שיעור הליקויים שחולק לשתי קטגוריות: איכות טיפול גבוהה, כאשר שיעור הליקויים נמוך מסטיית תקן אחת משיעור הליקויים הממוצע; ואיכות טיפול נמוכה, כאשר שיעור הליקויים שווה לסטיית תקן אחת משיעור הליקויים הממוצע או גבוה ממנה. בחרנו בקטגוריזציה כזו שתאבחן את המעונות הגרועים ביותר, שכן מצב הרישוי הוא המשתנה שעמו נבחן הקשר, והקטיגוריה של אי-מתן רישיון אמורה להיות מיושמת רק במקרים של איכות טיפול נמוכה באופן חריג. בערך 11% מן המעונות עם המלצה למתן רישיון, לעומת 50% מן המעונות עם המלצה לאי מתן רישיון, נמצאו באיכות טיפול נמוכה, כלומר עם שיעור ליקויים נמוך מסטיית תקן מן הממוצע. מבחן חי בריבוע מצביע על קשר מובהק בין איכות הטיפול למצב הרישוי; דבר זה עולה בקנה אחד עם הציפיות; יחד עם זאת, עוצמת הקשר ($r = .32$) אינה גבוהה. נמצאו תוצאות דומות במעונות המשולבים והלא-משולבים.

המשולבים הוא 16.3%; ובמעונות הלא-משולבים – 31.4%. הבדל זה הוא מובהק.

תהליך הפיקוח

בלוח מס' 2 מוצגת התפלגות המעונות לפי תקינות תהליך הפיקוח ולפי מחוז. מתוך סך-כל המעונות בערך 70% עברו תהליך פיקוח תקין. במחוז ג' עברו כל המעונות תהליך פיקוח תקין; במחוז א' – 61%; ובמחוז ב' – 43%. ההבדל בין מחוז ג' למחוזות א' ו-ב' הוא מובהק. 55% מן המעונות המשולבים עברו תהליך פיקוח תקין, לעומת 75% מן המעונות הלא-משולבים. הבדל זה הוא מובהק.

שיעור הפריטים שנבדקו

היבט נוסף של טיב תהליך הפיקוח הוא שיעור הפריטים הנבדקים מהוך כלל הפריטים הכלולים במסגרת ביקור הפיקוח המקיף. מתוך סך-כל המעונות נבדקו בממוצע 88% מן הפריטים. לא נמצא הבדל מובהק בין המחוזות וגם לא נמצא הבדל מובהק בין המעונות המשולבים ללא-משולבים.

לוח מס' 2. מעונות לפי תקינות תהליך הפיקוח, ולפי מחוזי (מעודכן לדצמבר 1993)

| | תקינות תהליך הפיקוח | | סך הכל מעונות | |
|-------------|---------------------|-------|---------------|-------|
| | לא תקין | תקין | לא תקין | תקין |
| | מס' | % | מס' | % |
| סה"כ מעונות | 38 | 69.8 | 88 | 100.0 |
| מחוז א' | 26 | 61.2 | 41 | 100.0 |
| מחוז ב' | 12 | 42.9 | 9 | 100.0 |
| מחוז ג' | 0 | 100.0 | 38 | 100.0 |
| | 30.2 | | | |

t-test בין המחוזות: מחוז א' - מחוז ב' לא מובהק
 מחוז א' - מחוז ג' $p < 05$
 מחוז ב' - מחוז ג' $p < 05$

לוח מס' 3. המעונות לפי שיעור הליקויים ומצב הרישוי

| שיעור הליקויים | | | | | | |
|---------------------------------|-----|--------------------------|-----|-------------|-----|----------------------|
| שווה או גבוה מסטיית תקן מהממוצע | | נמוך מסטיית התקן מהממוצע | | סה"כ מעונות | | |
| % | מס' | % | מס' | % | מס' | מצב הרישוי |
| 15.1 | 19 | 84.9 | 107 | 100.0 | 126 | סה"כ |
| 11.4 | 13 | 88.6 | 101 | 100.0 | 114 | המלצה למתן רישיון |
| 50.0 | 6 | 50.0 | 6 | 100.0 | 12 | המלצה לאי-מתן רישיון |

מבחן חי בריבוע $r = .32$ $p < .001$

העומדים בסטנדרטים שנקבעו על-פי חוק; מצד שני, בתור חלק ממערכת ממלכתית הם היו רוצים להביא להפעלתם ברישיון של כל המעונות שבפיקוחם.

גם בהפעלת תהליך הפיקוח מצוי המפקח בפני מצב מורכב: מצד אחד, ברור שיש ליישם את תהליך הפיקוח באופן אחיד בכל המעונות; מצד שני, ייתכנו נטיות אנושיות שבגללן הוא ייטה לבצע תהליך פיקוח ברמה שונה במעונות בעלי איכות שונה. בדיקת ההכרעות בדילמות אלה משמשת במאמר זה לבדיקת מידת האפקטיביות של שיטת הפיקוח החדשה, שיטת הרף. תוצאות הבדיקה מראות, שבדרך כלל היתה ההכרעה בדילמות אלה לצד המקצועיות והאובייקטיביות.

ממוצע שיעור הפריטים הלקויים הקיימים במעונות מראה, שאיכות הטיפול במחוז ג' נמוכה מאשר בשאר המחוזות. למרות שהבדל זה לא הגיע לכלל מובהקות סטטיסטית, נראה שניתן לקשור זאת לעובדה שבמחוז ג', בהשוואה לשאר המחוזות, נכלל בניתוח שיעור גבוה יותר של מעונות מתוך כלל המעונות שבמחוז. ייתכן שבשאר המחוזות התקיימה סלקציה שיטתית, שכתוצאה ממנה התחמקו מעונות גרוועים מלהיכנס למסגרת

הקשר בין תהליך הפיקוח ואיכות הטיפול

בלוח מס' 4 ניתן לראות את צילוח המשתנה תקינות תהליך הפיקוח והמשתנה שיעור הליקויים שחולק לשתי קטיגוריות: איכות טיפול גבוהה, כאשר שיעור הליקויים נמוך משיעור הליקויים הממוצע; ואיכות טיפול נמוכה, כאשר שיעור הליקויים שווה לשיעור הליקויים הממוצע או גבוה ממנו. בערך 65% מבין המעונות עם שיעור ליקויים נמוך מן הממוצע, כלומר באיכות טיפול גבוהה, עברו תהליך פיקוח תקין, לעומת 76% בערך מבין המעונות עם שיעור ליקויים שווה או גבוה מן הממוצע, כלומר באיכות טיפול נמוכה. מבחן חי בריבוע מצביע על העדר קשר מובהק בין תקינות תהליך הפיקוח לשיעור הליקויים. דבר זה עולה בקנה אחד עם ציפיותינו. התוצאות דומות במעונות המשולבים והלא-משולבים.

4. דיון

המפקחים מטעם השירות לזקן מצויים בדילמה בסיסית: מצד אחד, בתור חלק ממערכת מפקחת עליהם להעניק רישיונות רק למעונות

לוח מס' 4. מעונות לפי תקינות תהליך הפיקוח ושיעור הליקויים

| תקינות תהליך הפיקוח | | | | | |
|---------------------|-----|------|-----|-------------|-----|
| לא תקין | | תקין | | סה"כ מעונות | |
| % | מס' | % | מס' | % | מס' |
| 30.2 | 38 | 69.8 | 88 | 100.0 | 126 |
| 35.3 | 24 | 64.7 | 44 | 100.0 | 68 |
| 24.1 | 14 | 75.9 | 44 | 100.0 | 58 |

מבחן חי בריבוע $p > .05$.

40%, ו-100% במחוזות א', ב' ו-ג' בהתאמה. ידוע לנו, שבמחוז א' ובמחוז ב' נתקל הפיקוח על המעונות בקושי גדול בשל מחסור במפקחים ותחלופה גבוהה שלהם במשך תקופה ארוכה. לעומת זאת, במחוז ג' נשמרה לאורך השנים האחרונות יציבות יחסית של המפקחים. בשל כך נראה, שכאשר מתקיימים התנאים המבניים ההכרחיים ליישום השיטה, קרי מספיק מפקחים המחמידים בעבודתם לאורך זמן, ניתן להגיע ליישום תהליך הפיקוח על כל שלביו בכל המעונות.

מן הראוי לציין, שבמערכת הפיקוח חל שיפור מתמיד בכל הנוגע לאיכות התהליך. למשל, בבדיקה עדכנית של 106 מעונות שעברו את תהליך הפיקוח בשנים 1992-1993 בלבד (לעומת 1990-1993 בבדיקה הנוכחית) נמצא, ש-81% מן המעונות עברו תהליך תקין, לעומת 70% בערך בנייתוח הנוכחי.

את הממצא, לפיו שיעור המעונות שעברו תהליך פיקוח תקין נמוך יותר בין המעונות המשולבים בהשוואה למעונות הלא-משולבים, ניתן אולי להסביר בדימוי הגבוה שיש למעונות המשולבים בעיני המפקחים, דימוי המוביל לעתים לויתור על מיצוי תהליך הפיקוח. דימוי זה יש לו על מה להישען, שכן איכות הטיפול

הפיקוח. בשל כך איכות הטיפול המשתקפת במאמר זה היא בבחינת הערכת-יתר של איכות הטיפול במחוזות אלה. יחד עם זאת, במהלך התקופה האחרונה עשה השירות לזקן מאמץ אינטנסיבי להגיע ליישום הפיקוח על כל המעונות. משום כך יש לצפות שבתקופה הקרובה ישתוו המחוזות באשר לאיכות הטיפול הנמרדת.

את הממצא, שאיכות הטיפול במעונות המשולבים גבוהה מזו שבמעונות הלא-משולבים, אפשר לייחס לעובדה, שהתשתית הפיסית ומערך כוח-האדם במעונות אלה מפותחים יותר בגלל צורכיהם המורכבים של הקשישים הסיעודיים הגרים בהם. רמת פיתוח גבוהה זו מקרינה גם על הטיפול בקשישים הלא-סיעודיים ואף על התחומים הלא-סיעודיים, הנבדקים בביקור הפיקוח.

מבדיקת תהליך הפיקוח ניתן ללמוד על רמת ההפעלה של מערכת הפיקוח בידי המפקחים על-פי שיטת הרף. הרושם הוא, ששיעור גבוה למדי מן המעונות שבניתוח עוברים תהליך פיקוח תקין, למרות ששיעור לא מבוטל (בערך שליש) עדיין אינם מגיעים לכך. בין המחוזות נמצאו הבדלים של ממש: 60%,

מהם או בחלק מהם יוביל להמלצה לאי מתן רישיון. אפשר גם לשלב את האפשרויות פיתוח קריטריון מוגדר ונגיש למפקח, שיסייע בקביעת מצב הרישוי, הוא חיוני להשלמת שיטת הרף כשיטת פיקוח עקיבה והוגנת.

תקינות תהליך הפיקוח במעונות עם איכות טיפול גבוהה מן הממוצע לא נמצאה שונה מזו שבמעונות עם איכות טיפול נמוכה מן הממוצע. דבר זה מעיד, שהמפקחים עובדים באופן שיטתי וללא משוא פנים ויש בכך אישור להצלחת יישום שיטת הרף כשיטה אחידה.

5. סיכום

השאלות המרכזיות שהוצבו בתחילת המאמר זכו לתשובות התואמות את ציפיותינו. השאלה האם יש הבדל באיכות הטיפול בין מעונות במצבי רישוי שונים נענתה בחיוב. איכות הטיפול במעונות עם המלצה למתן רישיון גבוהה מזו שבמעונות עם המלצה לאי מתן רישיון.

השאלה האם יש הבדל בתקינות תהליך הפיקוח בין מעונות ברמות איכות שונות נענתה בשלילה. מעונות באיכות טיפול גבוהה עוברים תהליך פיקוח תקין ברמה דומה לזו של מעונות עם איכות טיפול נמוכה. שתי התשובות מעידות על כך ששיטת הרף נקלטה בהצלחה והוטמעה במערכת הפיקוח של השירות לזקן במסגרת תוכנית החומש הניסיונית. התוכנית מופעלת באופן שיטתי ומקצועי, וממצאי ביקורי הפיקוח משמשים בסיס לקבלת החלטות על מצב הרישוי של המעון. יחד עם זאת, יש לשאוף להפעלת תהליך פיקוח תקין בכל המעונות ולחזק עוד יותר את הזיקה בין ממצאי איכות הטיפול וקביעת מצב הרישוי של המעון.

נמצאה גבוהה יותר במעונות אלה. יחד עם זאת, חשוב למנוע מלכתחילה את קיומם של מספר ערוצי פיקוח שישמטו את הקרקע מתחת רגלי שיטת הרף הדוגלת באחידות תהליך הפיקוח.

איכות הטיפול במעונות שקיבלו המלצה למתן רישיון נמצאה גבוהה יותר מאשר זו שבמעונות שקיבלו המלצה לאי מתן רישיון. ניכר, שהמפקחים מתחשבים בממצאי ביקור הפיקוח כבואם להחליט על מצב הרישוי ודבר זה הוא בבחינת אישור להצלחת יישום שיטת הרף. יחד עם זאת, 19 מן המעונות חורגים מן הדפוס המצופה של קשר בין מצב רישוי לאיכות הטיפול. בחלקם אלה הם מעונות שנמצאו באיכות ירודה, אך למרות זאת קיבלו רישיון, ובחלקם אלה הם מעונות שנמצאו באיכות שאינה ירודה אך לא קיבלו רישיון. נראה שסטייה זו מקורה בכך שליקויים שונים מקבלים בעיני מפקחים שונים משקל שונה בהחלטה על מתן או אי-מתן רישיון. משום כך ייתכן, ששיעור הליקויים במעונות הוא נמוך, אך ליקוי בפריט אחד נתפס בעיני המפקח חמור במידה המחייבת המלצה לאי מתן רישיון. במעונות אחרים ייתכן ששיעור הליקויים גבוה בפריטים שלדעת המפקח הם שוליים ומשום כך הוא העניק להם המלצה למתן רישיון. הסבר זה מתקשר לעובדה שעדיין אין בידי המפקחים קריטריון המבוסס על ממצאי הפיקוח היכול להנחותם בקביעת מצב הרישוי של המעון. קריטריון זה יכול לשמש כסיס התייחסות מוצק לשיקול דעתו המקצועי של המפקח. ניתן לקבוע קריטריון כזה על-פי מספר אפשרויות: ניתן להגדיר שיעור ליקויים שמעבר לו תינתן המלצה לאי מתן רישיון; או שניתן לקבוע פריטים אחדים, חשובים במיוחד, אשר ליקוי באחד

ביבליוגרפיה

- פליישמן, ר', בר-גיורא, מ', מנדלסון, ג', תומר, א', שוורץ, ר' (1986), "תוכנית ניסיונית להפעלת שיטת המסמנים במערכת הפיקוח על המעונות לזקנים בארץ", בטחון סוציאלי, 91:29 — 105.
- פליישמן, ר', מזרחי, ג', בר-גיורא, מ', מנדלסון, ג' (1995), פיקוח על מעונות לזקנים עצמאיים ותשושים לפי שיטת המסמנים (מדריך למפקחים), ירושלים: ג'וינט-מכון ברוקדייל ומשרד העבודה והרווחה.
- "תקנות הפיקוח על מעונות (אחזקת זקנים עצמאיים ותשושים במעון), התשמ"ו-1986" (1986), קובץ התקנות, 4959, עמ' 1230 — 1267, הוצאת גרעון.
- Donabedian, A. (1991), "Reflections on effectiveness of quality assurance", In: R.H. Palmer, A. Donabedian and G.J. Pover (ed.), *Striving for Quality of Care*, Ann Arbor, Mich.: Health Administration Press.
- Fleishman, R., Mizrachi, G., Dynia, A., Walk, D., Shirazi, V. and Shapira, A. (1994), "Improving regulation of care", *Quality Assurance in Health Care*, 6:61-71.
- Fleishman, R., Bar-Giora, M., Ronen, R., Mandelson, J. and Bentley, L. (1989), "Improving quality of care in Israel's long-term care institutions", *World Health Forum*, 9:327-335.
- Fleishman, R. and Dynia, A. (1994), "Proposal for evaluating an intervention program for quality assurance in hospitals", *Quality Assurance in Health Care* (in press).
- Fleishman, R., Peleg-Olevsky, E. and Baruch, D. (1990), "A five-year program for improving the Ministry of Health's regulatory system for nursing homes in Israel", *Proceedings of the Eighth International Conference of the ISQA*, Jerusalem, pp. 26-29.
- Fleishman, R., Ronen, R., Bar-Giora, M. and Mandelson, J. (1989), "Evaluating a program to improve the effectiveness of the regulatory system for old age homes in Israel", In: J. Munichs and N. Stevens (eds.), *Evaluation and Intervention. Research on Aging. Proceedings of Symposium of the European Behavioral and Social Sciences Research Section of the International Association of Gerontology*, Berlin and Nijmegen, p. 43.
- Kessner, D. and Kalk, C. (1974), *A Strategy for Evaluating Health Services*, Washington, D.C.: National Academy of Sciences.

בין שיזור להתבדלות דפוסי קליטתם של יוצאי ברית-המועצות לשעבר בישראל בחמש השנים הראשונות לעלייתם

(סקירת ממצאי מחקרים ראשוניים)

מאת ד"ר תמר רות הורוביץ*

אינטראקציה חברתית-תרבותית בין מהגרים ובין קולטים (Berry, 1990). לדעתו, קיימים במפגש כזה ארבעה סוגים של אינטראקציות. המודל הראשון הוא זה של השיזור (האינטגרציה). לפי מודל זה הקבוצה או היחיד רוצים לשמר את זהותם התרבותית העצמית ויחד עם זאת קיים אצלם רצון להתקרב לקבוצה האחרת.

המודל השני הוא זה של ההטמעה (אסימילציה). לפי מודל זה, לקבוצה או ליחיד אין רצון לשמור על ייחודם המקורי, אלא להתקרב מהר ככל האפשר אל הקבוצה האחרת ולהטמיע את תרבותם תוך ביטול עצמיותם וזהותם.

המודל השלישי הוא המודל הברדלני (הספרטיסטי). לפי מודל זה, היחיד או הקבוצה רוצים לשמר ככל האפשר את זהותם המקורית ואינם מגלים רצון פעיל להתקרב לקבוצה האחרת.

המודל הרביעי הוא המודל של השוליים (המרגינליזם). לפי מודל זה, הן ליחיד והן לקבוצה אין עניין לא בשימור זהותם המקורית

הרקע

בין השנים 1989–1995 הגיעו לישראל מחבר העמים חצי מיליון עולים בערך. תהליכי התערותם בישראל מורכבים יותר מתהליכי קליטתם של עולים אחרים מאז גל העלייה של שנות ה-50, הן בגלל מספרם הגדול – העולים האלה הם היום בערך 10% מן האוכלוסייה בישראל – והן מפני שמאז מלחמת ששת הימים עברה מדינת ישראל שינויים כלכליים וחברתיים והאוכלוסייה החיה בה היום היא הרבה יותר מגוונת ופלורליסטית. לאוכלוסיית העולים הזאת יש קווי היכר שהם שונים הן מאלה של קבוצות עולים אחרות והן מאלה של האוכלוסייה הישראלית, גם מבחינת המבנה המקצועי שלה וגם מבחינת ערכיה והשקפותיה. מהו אפוא מודל הקליטה של עולים אלה בישראל? אמנם חמש שנים הן תקופה קצרה להערכה של דפוסי קליטה, ויחד עם זאת ניתן לאתר כאן מספר מגמות. החוקר האמריקני ג'ון ברי בנה מודלים של

* המחלקה לחינוך, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, באר-שבע.

היתה אבסולוטית, למעשה כמעט כל יהודי שרצה להגר היה יכול לעשות זאת.

המוטיבציה העיקרית של עולי שנות ה-70

היתה לאומית ובמונחים סוציולוגיים היתה זו עלייה של גורמי "משיכה" (Pull Factors) ולא גורמי "דחיפה" (Push Factors). עלייה זו היתה חלק מן ההתעוררות הלאומית היהודית שהחלה ברוסיה בעקבות מלחמת ששת הימים והגיעה לשיאה בתחילת שנות ה-70. בגל עלייה זה עלו לישראל מאה וחמישים אלף יהודים בערך.

עליית שנות ה-90 מברית-המועצות לשעבר היא בחלקה הקטן עליית המשך לגל העלייה הציוני הלאומי של שנות ה-70, אך בחלקה הגדול היא עלייה שבאה מחמת כוחות דוחפים, ולא עקב כוחות מושכים.

בסדרה של סקרים שנערכו בשנים 1990-1991, הביעו בין 72% ל-90% מיהודי חבר העמים את רצונם להגר מברית-המועצות לשעבר. הנימוקים שנתנו היו: אנטישמיות, אי יציבות פוליטית, גורמים כלכליים וירידה ברמת החיים. אשר ליעד הרצוי, בערך מחצית מן הנשאלים הביעו רצון לעלות לישראל, שליש בערך רצו להגר לארצות-הברית (Aptekman, 1993). בשנת 1992 בדקו נדיה זינגר וחוליה מרגוליס מדגם נוסף של יהודי ברית-המועצות לשעבר (מרגוליס וזינגר, 1993). התמונה העולה ממחקריהן דומה מבחינה עקרונית לזו שתיאר אפטקמן. בערך שני שלישים מן היהודים הביעו נכונות להגר מברית-המועצות לשעבר. רק 10% אמרו שאין להם עניין להגר מברית-המועצות לשעבר. ההחלטה להגר נומקה בעיקר ברצון לשפר את עתיד הילדים והחשש מקונפליקטים לאומיים. גורמים חשובים נוספים שצוינו היו המצב הכלכלי והפוליטי ברוסיה ואנטישמיות. הרצון לחיות בישראל היה גורם משני וכמוהו גם הרצון להתאחד עם קרובי משפחה.

ולא בהתקרבות לחברה הקולטת, אלא רצון להצטמצם בתחום הצר של היחידה החברתית שלהם.

לדעת ברי, איכות המגע הבין-תרבותי מושפעת הן מגורמים הקשורים בחברה הקולטת כמו מדיניות הקליטה, האקלים שנוצר כלפי המהגרים, מבנה הכלכלה וההזדמנויות הכלכליות והחשיפה לאמצעי התקשורת, והן מגורמים הקשורים במהגרים עצמם: במוטיבציה הראשונית שלהם להגר, במבנה החברתי-כלכלי והתרבותי של ההגירה, בכישוריהם הכלכליים והחברתיים, ובעמדות ובערכים בסיסיים שלהם.

כמאמר זה אנסה לאבחן, בעקבות ברי, את מודל האינטראקציה בין המהגרים מארצות חבר העמים לחברה הישראלית. בשלב הראשון להגירתם. מודל זה אינו יכול להיות סטטי, כיוון שקליטה והסתגלות הם תהליכים דינמיים. יתרה מזו, התמדה של דפוס קליטה אחד לאורך שנים עשויה לרמז על פרובלמטיקה בתהליכי ההתערות של הקבוצה.

בניתוח שלהלן אתייחס למספר פרמטרים מרכזיים:

א. התשומות לקליטה: (1) המוטיבציה לעלייה; (2) מבנה העלייה; (3) החברה הקולטת ומדיניות הקליטה; (4) יחס האוכלוסייה הישראלית לעולים.

ב. דפוסי הקליטה: (1) קליטה בתעסוקה; (2) קליטה חברתית; (3) קליטה מן הבחינה הפוליטית; (4) קליטה מן הבחינה התרבותית.

המוטיבציה לעלייה

על מנת להבין טוב יותר את גל עליית שנות ה-90 מברית-המועצות לשעבר נתייחס לגל העלייה של שנות ה-70 מברית-המועצות. החל משנות ה-70 הורשו יהודים להגר מברית-המועצות לישראל. למרות שזכות ההגירה לא

ומקצועות אחרים של "הצווארון הלבן" ובמספרים: 57,500 מן העולים הם מהנדסים, 25,000 מורים, 12,600 רופאים, 12,200 אמנים, 12,000 אחיות, 9,000 מדענים (משרד הקליטה 1994א').

באופן כללי, הפרופיל הדמוגרפי-חברתי של העולים הוא של אוכלוסייה מבוגרת במקצת מקבוצות מהגרים אחרות בעולם, אך בעלת השכלה וכישורים גבוהים מן הרגיל. בארצות הגירה אחרות אין למצוא פרופיל מהגרים המצטיין ברמת השכלה כזאת. ניתן אולי לומר, שיש בהגירה זו אלמנט חזק של "בריחת מוחות" (Brain Drain) מרוסיה לישראל, או במילים אחרות, מעבר של "הון אנושי" מארץ לארץ (קליטת העליה, 1994).

מדיניות, המערכת הקולטת

ניתוח המערכת הקולטת יתייחס לשתי רמות — רמת המדיניות ורמת הקבלה הבלתי פורמלית, או אקלים הקליטה.

מדיניות הקליטה של מדינת ישראל מיוסדת על חוק השבות, לפיו שמורה לכל יהודי הזכות להשתקע בישראל. לא נכללים בזכות אוטומטית זאת מי שהוא בוגד הפועל נגד העם היהודי ומי שעלול לסכן את בריאות הציבור ואת ביטחון המדינה.

בשנת 1970 תוקן חוק השבות, תיקון שהיה קשור בעיקר בעולים מברית-המועצות. לפי תיקון זה היה זכאי להיכלל במסגרת חוק השבות כל מי שנולד לאם יהודייה או שהתגייר. הגדרה זו כוללת גם את ילדיהם ונכדיהם של יהודים גם אם הם אינם יהודים, ואת בני הזוג של ילדיהם ונכדיהם.

אך העיקרון של קליטת העלייה כעיקרון מרכזי במערכת הפוליטית הישראלית מתבטא לא רק ברמה של חוק השבות, שהוא אחד משלושת חוקי היסוד של מדינת ישראל, אלא

המחקר ניסה לבדוק גם מה הם הגורמים העומדים במתאם עם הרצון להגר. הסתבר, שגיל, מין והשכלה לא התקשרו בצורה מובהקת עם הרצון להגר, לעומת זאת, הרצון להגר עמד במתאם עם נבדקים בעלי זהות יהודית, מובטלים, בעלי השקפה פסימית על המצב הכלכלי ברוסיה ועל תופעת האנטישמיות (מרגוליס וזינגר, 1993). לפנינו אפוא קבוצה בעלת פרופיל הגירה של מצוקה חברתית וכלכלית מצד אחד ושל אי ודאות גבוה לגבי העתיד בתחומים אלה, מצד שני. יחד עם זאת, ללא הזדהות יהודית וחרדה מאנטישמיות לא היתה מתקיימת אצל קבוצה זו הניידות שהביאה אותה לישראל.

המבנה הסוציו-כלכלי של העלייה

הניתוחים שערך משרד הקליטה בנושא תכונותיהם הדמוגרפיות והסוציו-כלכליות של העולים בין השנים 1989—1993 מגלים, שאחוז העולים החדשים גבוה בשתי קטגוריות גיל בהשוואה לאוכלוסייה הישראלית. בקבוצת הגיל 45—64 אחוז העולים הוא 19%, בהשוואה לקבוצת הגיל הישראלית הוותיקה (13%). לגבי קבוצת הגיל 65 ומעלה, שיעור העולים הוא 14%, בהשוואה לקבוצה הישראלית, שהיא 10% מכלל האוכלוסייה הוותיקה.

כמו-כן, עלייה זו מתאפנת באחוז גבוה — יחסית לאוכלוסיית המשפחות הישראליות — של משפחות חד-הוריות: בערך 9.5%, לעומת 1% באוכלוסייה הישראלית.

מבחינת רמת ההשכלה, 55% מאוכלוסיית העולים הם בעלי השכלה של 13 שנות לימוד ומעלה, לעומת 30% בקרב האוכלוסייה הישראלית. במקביל לכך, 60% מבין העובדים בקרב עולי ברית-המועצות לשעבר הם בעלי מקצועות אקדמיים, מדעיים

אחרות ובהן הוא לומד על החברה הישראלית, על אפשרויות התעסוקה והדיור ובעת הצורך הוא עובר הסבה מקצועית. כאשר הוא מוכן ומצויד הוא יוצא להתמודד עם קליטתו הכלכלית והחברתית.

אבל למרות התפיסה ששלטה אז, לפיה יש לתת חופש לחוקי השוק לפעול, המשיכה הממשלה לקיים אולפנים ללימוד עברית והיתה מעורבת בקליטת מרענים עולים, נתנה סובסידיה לקורסי השתלמות והסבה והעניקה הלוואות לעולים שביקשו לפתוח עסקים.

תכנון הקליטה מתקשר גם עם הנושא של פיזור אוכלוסייה. אחד מיעדי השלטון מאז הקמת מדינת ישראל היה יישוב הפריפריה. ואמנם, הפריפריה אוכלסה במידה רבה בעולים חדשים, בייחוד בעולי שנות ה-50, שהיו חסרי אמצעים ונאלצו לקבל את הדיור והתעסוקה שהציעה להם הממשלה בפריפריה.

שינוי המדיניות למדיניות קליטה ישירה הביא לכך שכמעט מחצית מאלה שעלו עד 1994 (47% בערך) התרכזו במרכז הארץ, שם נאלצו להסתפק ברמת דיוה נמוכה תמורת זמינות גבוהה של תעסוקה.

למרות השינוי באיסטרטגיות הקליטה, העיקרון של קליטת העלייה נשאר עיקרון ערכי מרכזי במדיניות הממשלות השונות של ישראל והמודל האסימילטורי המתון המשיך להיות מודל הקליטה העיקרי. יחד עם זאת, מידת המעורבות של הממשלה בתכנון תהליך הקליטה ירדה וכוחות השוק הפכו להיות גורם מרכזי יותר בתהליך הקליטה.

אקלים הקליטה

מדיניות הקליטה היא רק היבט אחד של יחס החברה הקולטת לעולה. חשובה לא פחות ההתייחסות ברמה של הצהרות, כוונות ועמדות. אלי לשם (לשם, 1993) מצא,

גם ברמה של קווי היסוד של ממשלות ישראל. מיום הקמתה של מדינת ישראל לא היתה ממשלה שלא הצהירה בקווי יסוד של מדיניותה שמטרתה לקלוט עלייה. יחד עם זאת, מודל הקליטה והאיסטרטגיות של הקליטה עברו שינויים רבים, בייחוד בשני העשורים האחרונים.

התפיסה האסימילטורית, לפיה יש להפוך את העולה לישראלי בכל מחיר ומהר ככל האפשר, תפיסה ששלטה בכיפה עם קום המדינה ועד שנות ה-70, נעשתה מתונה יותר וביקשה לתת לגיטימציה לייחוד התרבותי של קבוצות מהגרים שונות באמצעות עידוד מסורות תרבותיות של העולים והפיכתן לנחלת החברה הישראלית כולה. התפיסה האסימילטורית, הן זו הנוקשה והן המתונה, התקשרה גם עם דרכי הקליטה. מיום הקמת המדינה היתה קליטת העולים בישראל קליטה מתוכננת בידי השלטונות. הממשלה סיפקה לא רק אמצעים כלכליים לעולים שזה עתה הגיעו, אלא דאגה גם לצורכיהם התרבותיים. לימוד השפה העברית לא הצטמצם לרמה הטכנית, אלא כלל גם תכנים רוחניים ואת מורשת היהדות ותולדות הקמתה של מדינת ישראל.

גל עליית שנות ה-90 עורר את השאלה האם יש לתכנן את קליטתם של העולים כפי שהיה בשנים קודמות, או שמא יש לתת לכוחות השוק לפעול. ממשלת מפלגות הימין, שהיתה בשלטון עם תחילתו של גל זה, הכריעה בכיוון של פחות תכנון ומתן חופש רב יותר לגורמי השוק.

בהתאם לכך הופעל העיקרון של "הקליטה הישירה": העולה בוחר את האיזור שבו הוא רוצה להיקלט, מקבל סל קליטה שהוא סל אמצעים כלכליים שבהם אפשר לקנות שירותים, ומנסה להיקלט בכוחות עצמו. בניגוד לכך, לפי העיקרון של הקליטה הלא ישירה העולה שודה במשך תקופת מעבר במרכז קליטה או במסגרות "לא ישירות"

לסיכום, נראה שקליטת עלייה היא ערך מרכזי מאוד בחברה הישראלית, קובעי המדיניות מדגישים ערך זה כאחד הערכים המרכזיים בחברה הישראלית. יחד עם זאת, המציאות מורכבת יותר והיחס לעולים בקרב קבוצות ישראלים שונות אינו חד-משמעי.

עד כה דנו בשני סוגי תשומות לתהליך קליטתם בישראל של העולים מברית-המועצות לשעבר. תכונות העולים, מוטיבציה, רמת השכלה וכישורים מקצועיים מחד גיסא ומדיניות הקליטה ותגובותיה של החברה הקולטת, מאידך גיסא.

אין ספק, ששני סוגי תשומות אלה קבעו ויקבעו את תהליכי קליטתם של העולים החדשים לפחות בשלבים הראשונים לאחר עלייתם. יש להניח, שאלה יעלו בזיכרון הקולקטיבי הן של העולים והן של הישראלים הוותיקים.

שתי תשומות אלה הן תשומות ישירות, אך אפשר לדבר גם על תשומות לא ישירות. גל עליית שנות ה-90 הגיע לישראל בעיצומם של תהליכי שינוי שראשיתם במלחמת ששת הימים ואשר הבשילו בסוף שנות ה-80. לעומת שני העשורים הראשונים לקיומה של מדינת ישראל, ישראל של תחילת שנות ה-90 היא חברה רגועה יותר מבחינת המתחים בין העדות: השסע העדתי הצטמצם; החברה הישראלית קולקטיביסטית פחות ואינדיווידואליסטית יותר משהיתה; כלכלתה מתוכננת פחות; גופים גדולים השייכים למדינה עוברים תהליכי הפרטה; החברה בישראל היא ציונית פחות, נתונה פחות להשפעת אידיאולוגיות ויותר פרגמטית. יש להניח, שגם שינויים אלה הם תשומה לתהליך הקליטה.

נתאר עתה את תהליכי קליטתם של עולי חבר העמים כמספר תחומים עיקריים – התעסוקה, החברה והערכים.

שברמה ההצהרתית הציבור הישראלי רואה בקליטת העלייה ערך מרכזי ומייעד לו מקום חשוב בסדר העדיפות הלאומי. יחד עם זאת, נכונות הציבור הישראלי לווייתורים במישור האישי לצורך קליטת העלייה נמוכה למדי ויורדת עם השנים. לאמיתו של דבר מתגלה ירידה גדולה במספר הישראלים הפעילים בארגונים וולונטריים למען העולים (דמיאן רוזנבאום, 1992). הובחנה אפוא מגמה של שחיקה ביחס החברה הישראלית לעולים. מגמה זו בולטת לא רק בעמדות ובהתנהגות, אלא גם בדרך שבה רואה ומסקרת העיתונות את העלייה החדשה. דפנה שויצר מצאה במחקר שלה (שויצר, 1991), שהעלייה נתפסת כ"בעיה חברתית" ממדרגה ראשונה. ניתן להניח, שהעיתונות משקפת את הלכי הרוח ביחס לעולים, אבל אפשר שהיא גם יוצרת הלכי רוח פחות אוהדים כלפיהם.

יחד עם זאת חשוב לציין, שיחס החברה הישראלית לעולים החדשים אינו אחיד. יש הבדלים בהתייחסות של קבוצות שונות: אנשים ממוצא מערבי, בעלי ההשכלה הגבוהה יותר, רואים את העלייה ראייה חיובית יותר מיוצאי ארצות המזרח ומבעלי ההשכלה הנמוכה יותר. האחרונים, ובייחוד אלה מביניהם שהם בעלי נידות ואשר רכשו השכלה על-תיכונית, מרגישים איום בתחום התעסוקה (Isralowitz and Abu-Saad, 1992).

אוכלוסייה ישראלית נוספת שיחסה לעולים נבדק היתה זו של ערביי ישראל. מחקרו של מגיד אל-חג' (El-Haj, 1991) מגלה, שהאוכלוסייה הערבית בארץ חוששת מן העלייה מרוסיה בשני מישורים: כמישור הכלכלי – מן התחרות על מקומות עבודה זמינים ברמה של עובדי כפיים, וכמישור חברתי – מחיזוק רב שיעניקו העולים לאופיה היהודי של המדינה.

תחום התעסוקה

בכל הגירה תחום התעסוקה הוא אחד התחומים הבעייתיים ביותר. לארצות שונות יש מבני תעסוקה שונים ומצבי ביקוש והיצע שונים. בדרך כלל המהגרים חייבים לעבור תקופה של הסתגלות, מלווה בירידה במעמד החברתי, גם אם מבנה התעסוקה בארץ המוצא שלהם דומה לזה של ארץ היעד. אם התנאים בארץ היעד שונים מאוד מאלה שבארץ המוצא, יצטרכו רבים מן המהגרים לנטוש את מקצועם הקודם וללמוד מקצוע חדש; לא פעם הם עלולים למצוא את עצמם נתונים לאבטלה ממושכת.

קליטת עליית שנות ה-90 מארצות חבר העמים (קרי מרוסיה), בניגוד לעליית שנות ה-70 מברית-המועצות, היא קליטה קשה יותר ומורכבת יותר הן בגלל ממדיה והן בגלל המבנה שלה. עליית שנות ה-70 מברית-המועצות נקלטה במשק הישראלי, שהיה בתהליכי שינוי ופיתוח. תוך חמש שנים היו בערך 90% אחוזים מן העולים לחלק מכוח העבודה בארץ. לפי עופר, זינקור ואחרים (1989), בערך 60% מהם הצליחו להשתלב בעבודה במקצועותיהם, אמנם מרביתם במעמד נמוך יותר מזה שהיה להם לפני עלייתם, ואף-על-פי כן היו רובם מרוצים ממעמדם המקצועי; חלק גדול מהם הגיעו לרווחה כלכלית ותוך חמש שנים השיגה רמת-החיים שלהם את רמת החיים של הישראלים. מבחינת רמת ההשכלה הם היו דומים לישראלים (Horowitz, 1989).

ואילו בעלייה של שנות ה-90, חמש שנים לאחר שהחל גל זה, בערך 13% מן העולים עודם מובטלים. אחוז זה נמוך בהשוואה לארצות הגירה אחרות, אבל מבנה האבטלה הוא מבנה של ארץ הגירה. האבטלה גבוהה במיוחד בקבוצת הגיל 45 – 65; שיעור הנשים

המובטלות בקבוצה זו כפול מזה של הגברים. מבין אלה העובדים, רבים עובדים בשכר נמוך וסובלים מחוסר ביטחון בתעסוקתם. פחות משליש מן העולים עובדים במקצועם; מבין האקדמאים שנקלטו בתעשייה שני שלישים מועסקים כפועלי ייצור.

התפתחות חשובה בתחום התעסוקה, אמנם לא מבחינת ההיקף אלא מבחינת המגמה, היא התפתחות המגזר העסקי בקרב העולים: בערך 7% מן העולים פתחו עסקים קטנים בסיוע ממשלתי, מתוך שלישי בערך שהביעו רצון להיכנס לעסקים (Lerner and Hendeles, 1993).

ניתוח מצב התעסוקה של העולים לא יהיה שלם אם לא נתייחס לעמדותיהם ולתפיסותיהם. תפיסת עולמם היא, מכמה בחינות, תוצר של ההתנסות שלהם בברית-המועצות לשעבר. מבחינות אחרות דפוסי החשיבה שלהם נעשו מערביים יותר.

יחסם של העולים לבעלי הסמכות בעבודה הוא יחס של קבלה: העולים אינם מגלים בדרך כלל רצון להשמיע דברי ביקורת לא כלפי מנהלים ולא כלפי חבריהם לעבודה. באיגוד המקצועי הם רואים גוף חשוב ובעל כוח (גלין, 1989).

אשר לראיית העבודה כתרומה לחברה, דובין וגלין (Dubin and Galin, 1991) טוענים, שיש משום הגזמה בראיית ערך זה ככוח מדרבן לעבודה. לדעתם, ערך זה לא הופנם בעבר בברית-המועצות כפי שחוקרים היו רוצים לחשוב. לעומת זאת, הם טוענים שמימוש אישי ועשיית שימוש בכשרונות הוא ערך מרכזי בעיני העולים. כנגד זה נראה שהתמחות מקצועית ורצון להמשיך לעבוד במקצוע נחלשו מאז שנות ה-70. אפשר שדבר זה נובע מתפיסה ריאליסטית יותר של הסיכויים למצוא עבודה במקצוע.

היבט אחר הוא המעורבות בעבודה. חוקרים גילו, שהעולים מרוסיה נוטים פחות

הם אינדיווידואליסטים יותר, שואפים להגשמה עצמית, מגלים גמישות גדולה יותר בכל הקשור בתעסוקה ויחסם לעבודה נובע פחות ממניעים אידיאולוגיים.

חמש שנים לאחר תחילת גל העלייה מברית-המועצות לשעבר ניתן לדבר על היקלטותם בתעסוקה של העולים, אבל הקליטה נושאת במידה רבה אופי ארעי. אחוזי האבטלה בקרב העולים השייכים לכוח העבודה ירדו בשנת 1994 מ-19% ל-13%. יחד עם זאת, ניתן לומר, שהחברה הישראלית טרם התמודדה עם הקבוצה הגדולה והמשכילה שבין העולים וטרם נהנתה ממה שנקרא "הון אנושי". אך יש לזכור, שאין תקדים בשום מקום אחר בעולם המערכי לקליטת קבוצה גדולה מעין זו, שהיא בעלת איכויות גבוהות בתחום ההשכלה והתעסוקה.

ועדת אקשטיין, שהקים שר הקליטה בשנת 1994, קבעה שהקליטה הזמנית של העולים, שרבים מהם אינם עובדים במקצועותיהם, הביאה לכך שאבדו למשק הישראלי שני מיליארד דולר בגלל אי ניצול השכלתם של העולים. אבל אין לשכוח, שקליטה בעבודה, ואפילו זמנית, בשלבים הראשונים של הגירה של קבוצה כזו היא הישג גדול למשק קטן בהיקפו כמו המשק הישראלי (אקשטיין, 1994).

השתלבות בחברה

מחקרי הגירה שנעשו בעולם העלו, שהקליטה החברתית והערכית היא קליטה ארוכת טווח. למעשה ניתן לדבר על קליטה חברתית רק בדור השני של ההגירה.

בישראל, בניגוד לארצות הגירה אחרות, שררה ההנחה, שעל העולים להיקלט מבחינה חברתית כבר בשלבים הראשונים לאחר הגירתם. המדינה טיפחה מערכות

מאשר הישראלים להיות מעורבים בעבודה ומגלים מידה גדולה יותר של ניכור כלפיה. בכך הם שונים מעולי שנות ה-70 (Dubin and Galin, 1991). למשל, מתוך 9800 רופאים שהגיעו לישראל עד 1993 בערך 2000 לא הגישו בקשה לקבלת רישיון לעסוק במקצועם (ניראל ואחרים, 1993). יש להניח, שהדבר קשור בהערכתם שהם לא יצליחו למצוא עבודה במקצועם. במילים אחרות, אין כאן דבקות ללא פשרות במקצוע (Shuval et al., 1994).

יחד עם זאת, כאשר עומדות לפני העולים שלוש אפשרויות: השתלמות במקצוע, הסבה למקצוע אחר או כניסה לעסקים פרטיים, סדר העדיפויות שלהם הוא: השתלמות במקצוע, כניסה לעולם העסקים ורק במקום האחרון הסבה מקצועית. גישה זו נמצאה הן בקרב בעלי השכלה גבוהה והן אצל בעלי השכלה נמוכה (פיין, 1990; 1992).

אפשר שהעדפת הפנייה לעסקים פרטיים על-פני הסבה מקצועית משמעה רצון להימנע מן הירידה כמעמד הכרוכה לדעת העולים בהסבה למקצוע אחר ולהעדיף במקום זה תעסוקה מסוג אחר לגמרי. יש לזכור גם, שמגמת המעבר למגזר עסקי מאפיינת היום רבים מאזרחי ברית-המועצות לשעבר.

העולים נשאלו גם על סדר העדיפויות שלהם בכל הנוגע לתגמולים בעבודה: תגמולים אינטרינסיים (תגמולים הנובעים ממהות העבודה), תגמולים הקשורים ביחסי אנוש ותגמולים חומריים וכספיים. העולים העדיפו תגמולים חומריים ותגמולים הקשורים ביחסי אנוש על תגמולים אינטרינסיים (הורוביץ, 1994).

נראה אפוא, שהעמדות והתפיסות של העולים בתחום העבודה שוב אינן פרי הסוציאליזציה שעברו בברית-המועצות בעידן הקומוניסטי. אמנם מספר אלמנטים השתמרו, בייחוד אלה הקשורים בסמכות. יחד עם זאת,

הארעיות בתעסוקה ווניידות גיאוגרפית גבוהה גבו מחיר חברתי. יכולת ההתקשרות עם ישראלים היתה מוגבלת וזמנית.

ה. חרדה לקיום היומיומי. זו הנמיכה את המוטיבציה לפעילות חברתית הדורשת מאמץ, ובייחוד ככל הנוגע למפגש עם ישראלים.

נראה אפוא, שבגלל מכלול הגורמים האלה אופקם החברתי של העולים של שנות ה-90 מצומצם יותר משל העולים שקדמו להם והם קיימו רק מפגש שטחי עם האוכלוסייה הישראלית הוותיקה, מפגש שהצטמצם בעיקר לנושאים טכניים ובמיוחד לנושאי תעסוקה. בעקבות זאת נוצרה תחושה של ניכור ובידוד ונוצרו אצל שני הצדדים סטריאוטיפים קבוצתיים שליליים של הקבוצה היריבה. ניכור זה גרם אצל חלק מן העולים דמורליזציה ומצוקה (Lerner and Goldberg, 1991).

גם אצל ילדים ובני נוער מתבגרים, שמקובל לחשוב שתהליך ההיקלטות שלהם קל יותר, התגלו קשיים להשתלב בחברה הישראלית. הציפיות הבלתי ריאליות הן מצד הילדים העולים והן מצד הילדים הישראליים למפגש טבעי וחסר קונפליקטים הביא לתחושה של כעס ומרירות בשתי הקבוצות. הילדים הישראליים האשימו את העולים בכדלנות, ואילו הילדים העולים האשימו את הישראלים בהתנכרות. חלק מבני הנוער העולה הביעו געגועים חזקים לרוסיה. יחד עם זאת, גורם הזמן פעל להחלשת תחושת הניכור והבידודות (טטר ואחרים, 1994).

קוזילין וונגר (Kozulin and Venger, 1991) מצאו, שלתלמידים העולים היו שלושה סוגי בעיות: בעיות לימוד, שמקורן בחסך בהשכלה פורמלית, בעיות דומות לאלה שהתעוררו גם בקרב ילדי משפחות משכילות; בעיות התנהגות שמקורן בחוסר אוריינטציה חברתית; בעיות שעניינן סירוב מתוך התגוננות להיטמע בתוך החברה החדשה.

ואיסטרטגיות לקליטה חברתית עוד משנות ה-60. אבל אפילו בקליטת העלייה מברית-המועצות בשנות ה-70, שהיתה עלייה קטנה בממדיה, אבל הצטיינה במניעים ציוניים חזקים וברצון להיקלט מהר ככל האפשר, היה תהליך הקליטה החברתית איטי. קליטתה החברתית של קבוצה זו באה לאחר קליטתה בתעסוקה. חמש שנים לאחר שהסתדרו העולים בעבודה במקצועותיהם עדיין טענו 80% מהם שאין להם חברים ישראלים ושעיקר קשריהם הם עם עולים חדשים (הורוביץ, 1990). גם עליית שנות ה-90 מאופיינת בקליטה חברתית איטית והיא דומה בדפוסים שלה לקליטה של עליית שנות ה-70 (Horowitz, 1989). מספר גורמים תורמים לכך:

א. קליטה ישירה. בשיטת קליטה זו העולים בוחרים את מקום המגורים שלהם לפי שיקוליהם הם. השיקולים הם בדרך כלל קרבה לקרובי משפחה או לידידים. משום כך העולים נוטים להתרכז באזורי מרכז הארץ, בשכונות עולים נפרדות.

ב. מצוקה כלכלית. בגלל מצוקה כלכלית מספר משפחות נאלצות להתגורר בדירה אחת. בדרך זו הן מצליחות לחסוך בהוצאות שכר הדירה והמחיה. יש מקרים ששלושה דורות של משפחה בוחרים לגור יחד. עקב כך נוצרו יחידות דיור גדולות של עולים המספקות לעצמן את הדרוש להן מבחינה חברתית.

ג. אי ידיעת השפה העברית. הקליטה הישירה הביאה גם לכך שלא היה לחץ מרוכז של השלטונות הקולטים על העולים לרכוש את השפה העברית, דבר שהיה אפשרי במסגרות הקליטה הלא ישירה, כלומר במרכזי הקליטה. מצב העולים של שנות ה-90 בנושא זה נופל בהרבה לעומת המצב בשנות ה-70, כאשר רכשו העולים את השפה בצורה אינטנסיבית ובמהירות, דבר שאיפשר להם ליצור ולקיים קשרים חברתיים עם הישראלים.

ד. ארעיות וניידות מבחינת התעסוקה.

להכיר את התרכות הפוליטית המקומית ואם אפשר – גם להתערות בה.

מדינות אחרות מקנות למהגרים את הזכות להצביע ולהשתתף בחיים הפוליטיים מיד עם הגיעם לתחומה או סמוך לכך. אחת מאלה היא מדינת ישראל, הפועלת בתחום זה כאמור מכוחו של חוק השבות.

עליית שנות ה-90 הביאה בעקבותיה שינוי במערך הפוליטי במדינה. העולים הביאו להחלפת ממשלת מפלגות הימין בממשלה של מפלגות השמאל. אבל חילופי השלטון האלה לא נבעו משינוי מבני במרקם הפוליטי של ישראל, אלא היה רק שינוי קוניונקטורלי. שנים רבות היו גושי השמאל והימין בישראל קרובים זה לזה מבחינת גודלם המספרי. כניסת מספר גדול של בוחרים, שהצביעו למען מפלגות שמאל, הן מטעמים אידיאולוגיים והן עקב ייאוש ממצבם בארץ, הביאו למהפך הפוליטי של שנת 1992 (הורוביץ, 1994).

בהקשר זה מעניינת העובדה, שאחוז ההשתתפות של העולים בבחירות היה גבוה מן המצופה ממהגרים בארצות אחרות. רמת ההשתתפות של העולים בבחירות של 1992 היתה דומה לרמת ההשתתפות של האוכלוסייה הישראלית הוותיקה. בניגוד לציפיות, העולים החדשים כמעט לא הצביעו עבור מפלגות עולים שהוקמו לקראת הבחירות. מבחינה זו יש דמיון בינם ובין העולים שעלו ארצה בעליות האחרות מאז קום המדינה, שגם הם העדיפו להשתלב במבנה הפוליטי הקיים במקום להקים מפלגות משלהם. אבל למרות שהעולים לא הקימו מפלגות פוליטיות ייחודיות, הם הקימו כאמור מספר רב של ארגונים וולונטריים שמטרתם העיקרית היתה לקדם את האינטרסים של העלייה הרוסית. כך הוקמו ארגון מדענים עולים, ארגון למען נשים חד-הוריות, ארגון ותיקי מלחמת העולם השנייה ומעל לכל "הפורום הציוני", שהוא מעין ארגון-גג של

מקום חשוב בהיקלטות בחברה תפסו ארגוני העולים. בארץ קיימים לא פחות מ-30 ארגונים של עולים מברית-המועצות לשעבר⁴ ולהם מטרות שונות. מעבר למטרה המוגדרת של כל ארגון היתה גם מטרה חבויה – לשמש מקום או מסגרת למפגשים חברתיים.

בצד הפעילות הענפה של ארגוני העולים התקיימה פעילות אינטנסיבית של ארגונים וולונטריים ישראליים, לפחות בשנתיים הראשונות לקיומם. למרות שהיקפה של הפעילות הזאת אינו ידוע, ברור שהשתתפו בה כמה מאות ארגונים, ידוע גם שעם הזמן היתה ירידה בנכונות הישראלים להתנדב לעזור לעולים.

בחמש השנים הראשונות התנהלה אפוא הקליטה החברתית בעיקרה במסגרות פנימיות של העולים. המצוקות הכלכליות, הניידות הגיאוגרפית הגבוהה, היחידות המשפחתיות הרחבות שנוצרו בגלל מצוקת הדיור, חוסר הפתיחות כלפי חוץ והאיטיות ברכישת השפה הביאו לצמצום אופקיהם החברתיים של העולים. לכך נלוותה השחיקה שחלה ברצון החברה הישראלית לקבל את העולה ולקלוט אותו מבחינה חברתית.

קליטה פוליטית

אחת הדילמות העומדות בפני ארצות הגירה היא מתי מהגר הופך להיות אזרח, כלומר מתי הוא רשאי לקחת חלק בתהליך הפוליטי. קיימות מדינות המקנות למהגרים זכויות כלכליות וחברתיות, אך מעכבות את הענקת הזכויות הפוליטיות עד שלב מאוחר יותר. ההסבר הניתן לדחיית מתן הזכות להשתתף בחיים הפוליטיים הוא, שעל מנת שיוורשה להשתתף בתהליך הפוליטי על מהגר המתאזרח

בתכנון חברתי מול אי תכנון. נושאים אלה מעסיקים את האזרחים בכל העולם המערבי ומבחינה זו נראה שהעולים אינם שונים מאזרחי מדינות המערב. מכמה בחינות היתה הקליטה הפוליטית של העולים בעייתית פחות מאשר הקליטה בתחומים האחרים. גם כאן קיים דמיון בינם ובין אנשי העליות של שנות ה-50, שקליטתם הפוליטית הקדימה בהרבה את קליטתם הכלכלית והחברתית. מתן זכות בחירה מיד עם ההגירה נותנת למהגר תחושת שותפות וחוסר ניכור. יחד עם זאת, בהשקפת עולמם של עולי שנות ה-90 היו אלמנטים רבים שניתן לזהותם כפרי הסוציאליזציה תחת המשטר הקומוניסטי. תפיסת ה"נתינות", שנוכרה לעיל, החלישה במידה רבה את תחושת השותפות שהיו העולים אמורים לחוש בהגיעם לארץ היעד ישראל.

קליטה תרבותית

עד מלחמת העולם השנייה היתה ההתכוללות (אסימילציה) בתרבות המרכזית של ארץ היעד פסגתו של תהליך ההתערות בחברה הקולטת. החל מסוף שנות ה-50 עלו בכל העולם המערבי מושגים כמו ריבוי תרבויות (מולטיקולטורליזם) ופולורליזם. הופעתם של מושגים אלה נובעת מן התפיסה החברתית הגורסת שהמדינה המודרנית מורכבת מקבוצות חברתיות ואתניות בעלות תרבויות משלהן הדבקות גם במידה כלשהי של תרבות גרעין משותפת. לפי תפיסה זו המהגר אינו חייב לאמץ לעצמו בחברה שהוא מהגר אליה ערכים מעבר לערכי הגרעין; נהפוך הוא, ניתנת לגיטימציה לתרבותו המקורית. בישראל, בשנותיה הראשונות, המודל ששלט היה המודל האסימילטורי. דהיינו, העולים נדרשו לאמץ תרבות מרכזית שעוצבה בשנים שלפני

ארגוני העולים. לאף אחד מן הארגונים האלה לא היו שאיפות פוליטיות עד העת האחרונה. התנהגויות פוליטיות הן רק היבט אחד של הקליטה הפוליטית. היבט לא פחות חשוב הן תפיסות ועמדות פוליטיות. התרבות הפוליטית של העולים מברית-המועצות לשעבר מכילה לפחות שלושה אלמנטים חזקים, או "תרבויות פוליטיות": הקומוניסטית, הפוסט-קומוניסטית והישראלית (הורוביץ, 1994). במרכזה של התרבות ה"קומוניסטית" עומד "האדם הסובייטי", בייחוד בכל הנוגע לקבלת סמכות. העולים מתייחסים למדינה כאילו הם נתינים ולא יותר, ולא כמו משתתפים הרשאים והאמורים לפעול בה בצורה פעילה. רמת ההתייחסות שלהם לתרבות אזרחית (Civic Culture) נמוכה בהשוואה לזו של אזרחים בעולם המערבי.

היבט אחר המתקשר לתפיסותיהם ה"נתיניות" היא גישת ה"אפקטיביות", לעומת תפיסת הניכור ממערכת השלטון. כלומר, התחושה שחשו העולים שאין בידם להשפיע על השלטון ושהוא מתנכר להם. יחד עם זאת, כאשר היה מדובר בהשתתפות בבחירות, גילו העולים עניין רב ולא נמנעו מלהשתתף בהן באופן פעיל. אפשר שהדבר נובע משינוי שחל בהם בעקבות העלייה לישראל. אפשר גם שהיחס לבחירות נובע מן המסורת הקומוניסטית, המדגישה את חובת האזרח להצביע ומענישה אותו כאשר אינו עושה כן.

מאפיין חשוב נוסף הוא יחס החיובי של העולים לסמלים. כידוע, סמלים וטקסים תפסו ותופסים חלק נכבד מן החיים תחת המשטר הקומוניסטי. הם נתפסים כחלק מתהליכים פוליטיים. ההזדהות עם השלטון מתבטאת בעזרת סמלים, ולא באמצעות אידיאות מופשטות. בהתייחסותם לנושאים חברתיים שעל סדר היום החברתי העולים החדשים מגלים עניין מצד אחד בנושאים כמו איכות החיים ואקולוגיה ומצד שני בנושאים הקשורים

התעורר דינן נוקב על המשך ייחודה התרבותי של "העלייה הרוסית" בישראל כנגד הצורך בהטמעתה. הלכה למעשה, עולים אלה ממשיכים לנהל פעילות תרבותית ענפה בשפה הרוסית: בישראל מופיעים לא פחות מ־60 עיתונים וכתבי עת ברוסית ומספר כתבי עת ספרותיים יוקרתיים; פועל תיאטרון רוסי ויש סופרים הכותבים ברוסית; הוקמו מועדונים לתרבות רוסית למבוגרים ולבני נוער. חלק מן האינטליגנציה מקיים קשר עם האינטליגנציה הרוסית ברוסיה. השיפת העולים מברית-המועצות לשעבר לכלי התקשורת הישראליים נמוכה יחסית (פיין, 1993). במחקר שערכו עילית אולשטיין ובן-רפאל (1993) התגלתה תפיסת הדואליות התרבותית של העולים: הם רוצים לראות את עצמם מתמזגים עם הישראלים בתחומים שונים, בעיקר אינסטרומנטליים, אך שומרים על ייחודם הקבוצתי; הם מוכנים לרכוש את השפה העברית ולהבין את התרבות הישראלית, ויחד עם זאת הם רוצים לשמור על המטען התרבותי שהביאו עמם. בערך שליש מן העולים רוצים שילדיהם ילמדו רוסית וישתמשו בה כשפה ראשונה. אשר לזהות, הם רואים את עצמם יותר כיהודים מאשר כרוסים וכישראלים.

נראה, שתפיסותיהם של העולים הולמות יותר את הדגם הפלורליסטי מאשר את הדגם של ההטמעה. בכך הם שונים מאוד מעולי ברית-המועצות בשנות ה־70, ששאפו להתמזג מהר ככל האפשר בתרבות הישראלית האשכנזית השליטה. וכך כותבים אולשטיין ובן-רפאל: "יש כאן מודל חדש. מודל זה מאוד מזכיר את המודל הלא-ציוני של שנות השלושים... אנו עדים לחוסר נכונות לוותר על זהות ותרבות קודמים למען זהות ותרבות חדשות. יחד עם זאת, וכאן ההבדל המרכזי, הזהות והתרבות שהמערכת הקולטת מדגישה נתפסות כמחויבות רכישה".

"העולים מחבר המדינות מגלים נמרצות

קום המדינה, ולהשיל מעליהם את תרבותם המקורית.

ארבעה עשורים לאחר הקמתה מדינת ישראל מתרחקת מתפיסות אסימילטיביות לעבר תפיסות פלורליסטיות מתונות. כיום ניכרת בישראל סובלנות גדולה הרבה יותר כלפי ערכים, סמלים וטקסים קבוצתיים אחרים; בבתי-הספר נלמדים נושאים אתניים ומודגשים סמלים וטקסים שונים מאלה של חברת הרוב — אבל לא מעבר לזה. אין כיום בישראל ניסיון לבנות קבוצות אתניות בעלות תודעת ייחוד וכידול. עדיין מתקיים גרעין חזק של תרבות משותפת.

אחד הכלים החשובים לקליטה תרבותית של העולים בארץ הוא האולפן. במסגרת זו מעבירים לתלמידים את הערכים המרכזיים של החברה הישראלית ושל התרבות השלטת. בעבר היתה פעילות זו מבוססת על ההנחה, שקליטה תרבותית חשובה לא פחות מקליטה בעבודה וממציאת דיור. אולם בגל העלייה הנוכחי נשחקה חשיבותה של "הקליטה התרבותית" והיא לא עמדה בראש סולם העדיפויות של הקולטים. היו לכך כמה סיבות: ראשית, שינוי הערכים האמור, שניכר בחברה הישראלית, הפך אותה לחברה סובלנית יותר ו"מיסיונרית" פחות מבחינת תחושת השליחות שבהקניית הערכים "הנכונים". שנית, הקליטה הישירה של העולים ופיזורם ביישובים שונים הקשתה על ניהול פעילות אולפן מסודרת מעבר ללימוד בסיסי של השפה העברית. על כך נוסף הדגש שהושם בקליטת עלייה זו, לפחות בתחילתה, כמתן מענה לבעיות הבוערות, דיור ותעסוקה, בדומה לתפיסה שהנחתה את הקולטים בגלי העלייה הגדולה בשנות ה־50.

את בעיית הקליטה התרבותית העלו דווקא העולים עצמם. שכבת האינטליגנציה בגל עלייה זו העלתה על סדר היום הציבורי את הנושא של "גטו מול טמיעה" ובכמה בטאונים

שהעולים הגיעו לארץ במספרים גדולים והם היום בערך 10% מן האוכלוסייה הישראלית. כמורכב, הם הגיעו מארץ בעלת מסורת תרבותית עשירה והם גאים בתרבותם, דבר המבליט את הדילמה התרבותית. העמדה של "גטו מול טמיעה" היא קיצונית. יש להניח, שברצף שבין המשמרים והקיצוניים ובין אלה הרוצים להיטמע בתרבות קיימות קבוצות המעוניינות בדיאלוג תרבותי ובבניית תרבות ישראלית שהתרבות הרוסית שהביאו עמם חופסת בה מקום נכבד.

סיכום

ניתוח דפוסי קליטתם של עולי שנות ה-90 מגלה מספר מגמות. הקליטה הכלכלית לא הושלמה, למרות שאחוזי האבטלה בין העולים מצטמצמים והולכים, אך יחד עם זה עולה מספר העולים שאינם מוצאים עבודה במקצועם. החברה הישראלית טרם מצאה את המשאבים והרעיונות כיצד לקלוט את ה"הון האנושי" הזה מחד גיסא וכיצד לא להרחיב את מעגל העוני מעבר לקבוצות החלשות שהגיעו, כגון: קשישים, חולים, נפגעי צ'רנוביל ומשפחות חד-הוריות, מאידך גיסא.

הקליטה החברתית מושפעת בחלקה מן הקליטה הכלכלית. המצוקות הכלכליות צמצמו את האופק החברתי של העולים, אך צמצום זה הוא בחלקו צמצום אופקים טבעי של אוכלוסיות מהגרים ובחלקו הוא גם פרי הסוציאליזציה בברית-המועצות לשעבר, שבה הנטייה החברתית מצטמצמת לקבוצות חברתיות קטנות ואינטימיות שמי שחבר בהן רוחש להן אמון מלא. השאלה היא, האם הדפוסים החברתיים ימשיכו להתקיים מעבר לדור ההגירה הראשון.

הקליטה התרבותית היא היותר בעייתית בקבוצת עולים זו. קבוצה זו נעה בין הקוטב

רבה בשאיפתם לרכוש את השפה העברית ובכונותם לאמץ את הזהות הישראלית ולהדגיש את יהדותם. דומה שהממצאים הם שאין העולים נוטים לפתח מודל של התבדלות והסתגרות מזה ואף לא מודל של טמיעה מזה. יותר נכון לומר שהם מבקשים לגיטימציה ליהדותם תוך כדי אינטגרציה כציבור חילוני בעל זהות תרבותית מודגשת" (שם, עמ' 60). זילבר, לשם וליסק מצאו במחקרם (1995), ששכבה זו מגלה נטיות להסתגרות תרבותית. יתרה מזו, לדעתם עליית שנות ה-90 הביאה לעליית תודעתם התרבותית הרוסית של עולי שנות ה-70 מברית-המועצות וחזקה את רצונם לשמר את תרבות ארץ המוצא שלהם.

מימד תרבותי נוסף הוא הזהות הדתית, ולמעשה דתיות מול חילונית. העלייה מארצות חבר העמים היא ביסודה עלייה חילונית (לשם, 1994). מאפיינים אותה חמישה טיפוסים: א. חילונים אוניברסליים – עולים שזהותם היהודית נתפסת כאנטיתית לזהותם הרוסית; ב. חילונים לאומיים – קבוצה זו דומה לקבוצה הקודמת, אבל נבדלת מהם בדבר אחד: אלה הכלולים בה רוצים לשמר מספר התנהגויות סמליות, בייחוד בתחום הדתי-לאומי; ג. מסורתיים – אוכלוסייה זו תופסת מקום ביניים בין הגדרה דתית לחילונית; ד. דתיים; ה. יהודי שוליים. חלק מאלה האחרונים באים ממשפחות מעורבות. הם נוקטים עמדות קיצוניות בתחום יחסי דת ומדינה. עלייה זו מפרה, מכמה בחינות, את שיווי המשקל ששרר בישראל בין דתיים לחילוניים; אמנם, לפי שעה אין תוספת החילונים שבעלייה זו מתבטאת בשינויים מבניים במועצות המקומיות ובהסדרים, אך יש להניח כאן שיחולו שינויים בטווח הארוך.

בשעה שהדילמות החברתיות והכלכליות הן בעלות אופי זמני יותר, הדילמות התרבותיות הן בעלות עוצמה מעבר למצב הראשוני של הקליטה. העובדה הראשונה היא,

את כבודם המקצועי, החיים כבידוד חברתי ואשר לא רכשו לעצמם את השפה העברית. קשיי היומיום של קבוצה זו עשויים לגרום אפאתיה וחוסר עניין מעבר לחיי היומיום.

שלא כמו בעליות קודמות, עלייה זו לא רק תעוצב עקב המפגש עם החברה הישראלית. אלא גם תעצב את החברה הישראלית העתידה. השאלה היא, האם תיווצר בישראל חברה ששני המעגלים התרבותיים האלה משיקים בה במידה רבה זה לזה תוך השארת שוליים מיוחדים מצומצמים, או שאולי יהיו המעגלים האלה נפרדים לגמרי זה מזה? נראה, שלמדיניות הכלכלית ולקליטה בתעסוקה תהיה השפעה מרחיקת לכת על ההתפתחות התרבותית והחברתית של עולי שנות ה-90 מארצות חבר העמים בישראל.

המתברל של רצון לשמר תרבות עשירה במלואה ובין השתלכות במודל האינטגרטיבי והפלורליסטי של החברה הישראלית, המאפשרת מרחב מחיה לקבוצות אתניות תוך הזדהות עם ערכי הגרעין של החברה הישראלית. השאלה היא, מי יגבר – הנטיות המתבדלות או הנטיות המבקשות להגיע לדיאלוג עם ערכי החברה הישראלית. אפשר שלחילוניותה של קבוצת העולים יש השפעה ממתנת על הנטיות הבדלניות, שכן חילוניות היא מכנה משותף עם רוב האוכלוסייה הישראלית.

בין שיגברו הנטיות הבדלניות ובין שיגברו נטיות השיזור, קיימת סכנה של מרגינליזם (דחיקה לשוליים) של קבוצה די רחבה מקרב העולים שלא השתלבו בשוק העבודה, שאיבדו

תמר רות הורוביץ

לוח מס' 1. התפלגות העולים לישראל לפי גיל ומין, 1990—1993

| 1991 | | 1990 | | | | | | |
|--------------|------|--------------|-------|--------------|------|--------------|-------|--------|
| אתיופיה | | ברית-המועצות | | אתיופיה | | ברית-המועצות | | הגיל |
| נקבה | זכר | נקבה | זכר | נקבה | זכר | נקבה | זכר | |
| 902 | 995 | 1986 | 2080 | 129 | 152 | 2843 | 2935 | 2—0 |
| 1053 | 1224 | 3163 | 3288 | 153 | 200 | 4460 | 4740 | 5—3 |
| 1419 | 1574 | 4282 | 4614 | 297 | 301 | 6262 | 6467 | 9—6 |
| 1445 | 1626 | 5036 | 5265 | 310 | 357 | 6999 | 7299 | 14—10 |
| 821 | 823 | 3770 | 4346 | 225 | 252 | 4719 | 5336 | 18—15 |
| 724 | 567 | 6039 | 6112 | 160 | 156 | 6512 | 5600 | 24—19 |
| 1135 | 746 | 11612 | 10686 | 158 | 147 | 16472 | 14662 | 34—25 |
| 985 | 761 | 12783 | 11347 | 172 | 124 | 16941 | 16385 | 44—35 |
| 340 | 348 | 3371 | 2918 | 68 | 52 | 3031 | 3023 | 49—45 |
| 554 | 551 | 8681 | 3178 | 98 | 51 | 6015 | 4130 | 59—50 |
| 278 | 234 | 4681 | 7349 | 134 | 76 | 9387 | 7684 | 64—60 |
| 238 | 491 | 8228 | 5200 | 102 | 142 | 9262 | 5907 | 74—65 |
| 69 | 58 | 4230 | 2271 | 23 | 28 | 4080 | 2538 | 84—75 |
| 32 | 30 | 782 | 368 | 5 | 4 | 676 | 311 | +85 |
| 20023 | | 147667 | | 4076 | | 184676 | | סך הכל |
| 1994 | | 1993 | | 1992 | | | | |
| ברית-המועצות | | אתיופיה | | ברית-המועצות | | אתיופיה | | הגיל |
| נקבה | זכר | נקבה | זכר | נקבה | זכר | נקבה | זכר | |
| | | 33 | 36 | 965 | 982 | | | 2—0 |
| 4436 | 4439 | 42 | 48 | 1343 | 1480 | 171 | 170 | 5—3 |
| | | 50 | 55 | 1835 | 2025 | 205 | 203 | 9—6 |
| 2156 | 2342 | 56 | 71 | 2155 | 2306 | 239 | 253 | 14—10 |
| 2515 | 2854 | 29 | 51 | 1837 | 2244 | 200 | 272 | 18—15 |
| 3144 | 2984 | 41 | 38 | 3550 | 3575 | 162 | 124 | 24—19 |
| 5225 | 4898 | 47 | 42 | 5043 | 5034 | 191 | 175 | 34—25 |
| 4627 | 3982 | 40 | 33 | 4622 | 4070 | 212 | 253 | 44—35 |
| 2177 | 1740 | 15 | 8 | 1826 | 1629 | 156 | 126 | 49—45 |
| 4148 | 2774 | 25 | 14 | 3630 | 2486 | 41 | 54 | 59—50 |
| 2099 | 1717 | 16 | 14 | 2202 | 1599 | 61 | 71 | 64—60 |
| 3981 | 2649 | 8 | 24 | 3722 | 2659 | 53 | 32 | 74—65 |
| 2205 | 98 | 6 | 5 | 1684 | 874 | 33 | 53 | 84—75 |
| | | 1 | 2 | 458 | 171 | 11 | 12 | +85 |
| 68079 | | 850 | | 66005 | | 3533 | | סך הכל |

המקור: משרד הקליטה, דו"חות שנתיים, שנים שונות.

לוח מס' 2. התפלגות עולים לישראל לפי מוצא ושנת עלייה, 1989 — 1993

| המדינה | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 |
|--------------------|---------|----------|----------|--------|---------|---------|
| מזרח אירופה | 14624 | 187620 | 150012 | 66331 | 67312 | 68589 |
| מזה: ברית המועצות | (12721) | (184671) | (147667) | 164777 | (66006) | (68079) |
| מערב אירופה | 2165 | 2103 | 2150 | 2436 | 3090 | 2138 |
| צפון אמריקה | 1858 | 1993 | 2154 | 2529 | 2820 | 2118 |
| דרום אמריקה ומרכזה | 2582 | 2682 | 1178 | 722 | 769 | 538 |
| ארצות ערב — אפריקה | 131 | 123 | 85 | 130 | 112 | 136 |
| שאר אפריקה | 1639 | 4306 | 20206 | 3843 | 1372 | 1792 |
| מזה: אתיופיה | (1331) | (4116) | (20023) | (3537) | (850) | (1197) |
| ארצות ערב — אסיה | 23 | 36 | 32 | 201 | 1141 | 1719 |
| שאר אסיה | 1064 | 889 | 1398 | 2644 | 2803 | — |
| אוקיאניה | 97 | 141 | 131 | 154 | 199 | — |
| אחרות | 52 | 73 | 100 | 92 | 68 | 1877 |
| סך הכל | 24239 | 199966 | 177456 | 79123 | 79686 | 78907 |

לוח מס' 3. התפלגות העולים מברית-המועצות ומאתיופיה לפי משלח-יד, 1990 — 1993

| משלח היד | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 |
|---------------------|--------|--------|-------|-------|-------|
| מזרח אירופה | 1 | 16 | 4 | 9605 | 9831 |
| מקצועות חופשיים | 18 | 47 | 6 | 11369 | 11748 |
| וטכניים | — | 2 | — | 81 | 1732 |
| מנהלים | 4 | 18 | 6 | 1497 | 1201 |
| פקידות | 3 | 5 | 8 | 1255 | — |
| עובדי מכירות | 3 | 1 | 1 | 1716 | 1496 |
| עובדי שירותים | 307 | 185 | 71 | 47 | 37 |
| חקלאים | 6 | 33 | 15 | 2647 | 6717 |
| תעשייה | 3 | 22 | 6 | 4084 | 2388 |
| סוועלים לא מקצועיים | 1652 | 7993 | 1791 | 10685 | 3421 |
| לא ידוע | 2117 | 51598 | 1125 | 23042 | — |
| חסרי משלח יד | 64110 | 10502 | 22397 | — | — |
| סך הכל | 184671 | 147719 | 64777 | 66028 | 38565 |

המקור: משרד הקליטה, דו"חות שנתיים, שנים שונות.

ביבליוגרפיה

- אולשטין, ע', בן-רפאל, א' (1994), דפוסים חברתיים ולשוניים של קליטה, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- גלין, א' (1989), עבודה ומשמעותה: עולים מרוסיה בישראל, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- דמיאן, נ', רוזנבאום, ר' (1992), מגמות בעמדות הציבור לגבי עלייה וקליטת עולים, ירושלים: המשרד לקליטת עלייה.
- הורוביץ, ח' (1994), בין שלוש תרבויות פוליטיות — עמדות והתנהגויות פוליטיות של יוצאי חבר העמים, ירושלים: מכון דיווים, האוניברסיטה העברית.
- זילבר, נ', לשם, א', ליסק, מ' (1994), "השתלבותה של האינטליגנציה מקרב עולי חבר העמים בחברה הישראלית", הרצאה ביום עיון על הנושא "זהות במעבר" — דפוסי קליטתם של עולים מחבר המדינות, נובמבר 1994.
- טטר, מ', כפיר, ר', סכר, ר', ארלר, ח', רגב, ח', חקר סוגיות נבחרות בתחום קליטת תלמידי עולים בבתי-ספר יסודיים ועל-יסודיים בישראל, ירושלים: המכון לחקר הטיפוח, האוניברסיטה העברית ירושלים.
- לרנר, מ', הנדלס, י' (1991), יזמים ושאיפות יזמיות של עולים מברית-המועצות לשעבר, דו"ח מחקר, הפקולטה לחינוך, אוניברסיטת תל-אביב.
- לשם, א' (1993), "האובלוסייה הישראלית ויחסה לעולי שנות ה-90", ביטחון סוציאלי, 75-73: 40.
- לשם, א' (1994), "יהדות, אורח חיים דתי ועמדות בנושאי דת ומדינה בקרב יוצאי בריה"מ לשעבר", שנתון דת ומדינה, תשנ"ג-תשנ"ד, המרכז לפלורליזם יהודי של התנועה ליהדות מתקדמת בישראל.
- מרגוליס, ח', זינגר, נ' (1993), דברים שרואים משם... הגורמים המשפיעים על נטיות העלייה מברית המועצות לשעבר, רחובות המרכז ללימודי הפיתוח.
- ניראל, נ', רוזל, ב', בן-נון, ג', שמש, ע', ורדי, פ' (1993), "שלבים בתהליך הרישוי לרופאים עולים — תמונת מצב", הרפואה, 125, א-ב: 19-22.
- פיינ, א' (1990), צרכי העולים מברית המועצות להכשרה מקצועית, ירושלים: מכון הצפית.
- פיינ, א' (1992), פעילותם של עולי חבר המדינות להשתלבות בשוק התעסוקה בישראל, ירושלים: מכון הצפית.
- פיינ, א' (1992), השיפה למדיה של עולי חבר המדינות, ירושלים: מכון הצפית.
- שוויצר, ד' (1991), העלייה בראי התקשורת (עבודה לקבלת החוואר מוסמך, אוניברסיטת תל-אביב, הפקולטה למדעי החברה).
- משרד הקליטה (1994), דו"ח אקשטין לבדיקת נושא הון אנושי, דוח פנימי ירושלים, אוקטובר.
- משרד הקליטה (1994), קליטת העלייה — תמונת מצב בעיות ויעדים, ירושלים, ינואר.
- Aptekman, D. (1993), "Jewish emigration from the USSR 1990-1992: Trends and motivation", *Jews and Jewish Topics in the Soviet Union and Eastern Europe*, (1) 20:15-33.
- Berry, J. (1990), "Psychology of acculturation", In: R.W. Brisling (ed.), *Applied Cross Cultural Psychology*, Pard, CA.: Sage Newbury, pp. 232-253.
- Dubin, R. and Galin, A. (1991), "Attachment to work: Russians in Israel", In: *Work and Occupation*, 18, (2): 172-193.
- El-Haj, M. (1991), "The attitudes of Palestinian Arab citizens in Israel towards Soviet Jewish immigration", *International Journal of Refugee Law*, (3): 243-263.
- Galín, A. (1993), "Assimilation prospects for immigrants from the USSR: The case of Israel", In: Bari and Cacucci (eds.), *Economic and Political Changes in Europe: Implications on Industrial Relations*, pp. 485-500.
- Horowitz, T. (1989) (ed.), *The Soviet Man in an Open Society*, Lanham, MD: University Press of America, pp. 5-18.
- Kozulin, A. and Venger, A. (1993), "Psychological and learning problems of children immigrants from Russia", paper presented at the Israeli education research meetings, February, University of Haifa.
- Israelowitz, R. and Abu-Saad, I. (1992), "Soviet Immigration, Ethnic Conflicts, and Social Cohesion in Israel", *International Journal of Group Tensions*, 22 (1): 23-30.

- Offer, G. et al. (1989), "The Absorption and Economic Contribution of Immigrants from the USSR in Israel, in: Horowitz, T. (ed.) *The Soviet Man in an open society*, Lanham, Md.: University Press of America.
- Shuval, J. and Berenstein, J. (1994), "Social Values and Health Policy in the Israeli Health Care System", In: Caremon, N. (ed.), *Immigrants: Liability or Asset?* Haifa: The Technion, The Kloznik Center.

חברה ורווחה, רבעון לעבודה סוציאלית

כרך ט"ז, מס' 2, טבת תשנ"ו, ינואר 1996

תוכן העניינים

| | |
|--|--|
| אלישבע סדן | העצמה ועבודה קהילתית |
| אמנון בהם | יישום תכנון אסטרטגי בשירותי רווחה |
| מרדכי מרק, דינה פלדמן ויונתן רבינוביץ | מדו"ח נתניהו ועד חוק ביטוח בריאות ממלכתי – יישום הרפורמה בתחום בריאות הנפש בישראל |
| מלכה שבתאי | "כור ההיתוך פועל מבחוץ" – דינמיקת ההזדהות עם התרבות האתיופית בתום השירות הצבאי |
| פייסל עזאיזה | הנקה ואמצעי מניעה בקרב מוסלמיות כפריות בישראל |
| אמנון מיכאל | "אני בשלי ואתה בשלך" – טיפול בשותפי תלות באמצעות קבוצות |
| | סקירות ספרים |

סקירת ספרים חדשים

עורך המדור: פרופ' הלל שמיד

Howard Litwin, *Uprooted in Old Age, Soviet Jews and Their Social Networks in Israel*

Westport, Connecticut London: Greenwood Press, 1995, 193 pp.

המעבר המשולב הכרוך בהגירה בשלב הזיקנה של מעגל החיים, על הקשריו החברתיים והנפשיים, שימש מוקד למחקר בשכיחות נמוכה בהשוואה לנושאים אחרים הכרוכים בהגירה בינלאומית, כולל מחקרי הגירה וקליטה בישראל. וזאת, למרות ששילוב זה בין הגירה לזיקנה, על הסיכונים הכרוכים בו, מאפיין מגזר גדול מאוד בקרב העולים לישראל, במיוחד בשנות ה-90.

משנת 1990 עד סוף שנת 1995 עלו לישראל בערך 88,000 קשישים בני 65 ומעלה, רוב-רובם, 95%, מברית-המועצות לשעבר. מחקרו האמפירי של ליטוויץ מתמקד באוכלוסייה זו של קשישים, שהיגרה לישראל מברית-המועצות בשנים 1989-1991. מחקר זה משלב פיתוח תיאורטי ומתודולוגי עם השלכות למדיניות חברתית ולפרקטיקה במישור הקהילה. עיקר עיסוקו ברשתות החברתיות של הקשיש. המושג "רשת חברתית" (social network) רווח מאוד בשנים האחרונות בתחום מדעי ההתנהגות בתרומתו להבנת הסביבה הבין-אישית של הפרט. רשת חברתית משקפת את מערכת הקשרים החברתיים שהפרט מקיים עם סביבתו החברתית בחיי היומיום ואשר באמצעותם הוא עשוי לזכות, בין השאר, בתגמולים שונים, כגון: מידע, ייעוץ, הנחיה, חיזוק תחושת הזהות וההשתייכות ואף סיוע חומרי ממשי, אם בעין ואם בכסף.

אותה תתי-מערכת של קשרים חברתיים, המתקיימת בתוך מכלול הקשרים החברתיים של הפרט עם סביבתו ואשר בעיקרה מסייעת ומתגמלת את הפרט, מכונה "רשת תמיכה" (support network). מטרת המחקר של הווארד ליטוויץ הן:

(1) למפות את הרשתות החברתיות של אוכלוסיית העולים הקשישים מחבר העמים בארץ ולהשוותן לרשתות שהיו קיימות בחבר העמים; (2) לאתר שינויים של ממש ברשתות החברתיות של העולים הקשישים בעקבות עלייתם; (3) לבחון קשרים בין גורמים ברשת החברתית ובין מדדים של רווחה אישית, כגון: בריאות סובייקטיבית, בריאות נפשית ושביעות רצון מן העלייה. נבדקים: הנבדקים היו מדגם מקרי של 259 עולים קשישים מירושלים, מתל-אביב, מאשקלון ומקרית גת.

כלי המחקר: על בסיס הגישות המתודולוגיות השונות המופיעות בספרות בחקר רשתות חברתיות ולאור החלקיות והמורכבות של גישות אלה פותחה במחקר זה גישה אינטגרטיבית המשפרת ומפשטת גם יחד את הכלים העומדים לרשותו של החוקר. לאור תפיסה זו נבנה שאלון המחקר בשפה הרוסית ובאמצעותו רואיינו הנחקרים בראשית שנת 1993. השאלון כולל פרטים נוספים הנוגעים

לרווחתו האישית של הקשיש, מניעי הגירתו ועוד, בייחוד פרטים סוציודמוגרפיים. הגישה שפותחה במחקר מעמידה לרשות החוקר ומתכנן השירותים בקהילה מערכת ממוחשבת למיפוי, למיון ולאבחון הרשתות החברתיות באוכלוסיית היעד.

מן הממצאים: המטרות שהציב החוקר לפניו. כגון מיפוי הרשתות החברתיות של העולים הקשישים, איפשרו לזהות ארבעה טיפוסים רשתות בעלות הדגשים שונים בקרב האוכלוסייה הנחקרת: (1) רשת הממוקדת בעיקר בקרובים ובבני המשפחה המורחבת, ופחות בצאצאים, בחברים ובשכנים; (2) רשת הממוקדת בעיקר בקשרים אינטנסיביים פנים-משפחתיים, תוך מחן השומת לב מיוחדת לבני הזוג (אם יש כאלה) ולילדים; (3) רשת הממוקדת בעיקר סביב החברים, יותר מאשר סביב בני משפחה קרובה ומורחבת, או השכנים; (4) רשת דיפוזית, שאין בה הדגשה של קבוצת משתתפים מוגדרת.

נמצא, שבעקבות ההגירה הולכות ומתמקדות הרשתות החברתיות של העולים הקשישים במערכת המשפחתית הגרעינים והמורחבת. לעומת השתלבות ברשת חברתית על בסיס בחירה אישית בתקופה שקדמה להגירה, משתלב העולה בישראל לאחר ההגירה ברשת חברתית על-פי רוב מתוך כורח. ככל ששביעות הרצון של העולים הקשישים מן הרשת החברתית שלהם בישראל נמוכה יותר, כך הם חשים יותר באבדן התמיכה הרגשית שזכו לה במסגרת הרשת החברתית הקודמת בכרית-המועצות; ככל שהרשת החברתית מצומצמת יותר בהשוואה לקודמתה, וככל ששביעות רצונם של העולים הקשישים מן הרשת הנוכחית נמוכה יותר, כך הם נוטים יותר לדווח על סימפטומים דיכאוניים. על-פי הממצאים, בריאות הנפש של הקשיש ורווחתו האישית מותנים מאוד במאפייני הרשת החברתית שהוא משולב בה. כמו-כן נמצא, ששביעות רצונו של הקשיש מהגירתו, הזדהותו עם המדינה ואף השימוש שלו בשירותים (קשר עם המערכת הרפואית, מרכזים לקשיש בקהילה) תלויים במרכיבים שונים של הרשת החברתית.

משמעויות: למרכזיות זו של הרשת החברתית בתהליכי קליטתו של הקשיש, איכות חייו וקשריו עם השירותים, יש השלכות חשובות, הן בתחום המדיניות החברתית והן בתחום ההתערבות המקצועית במישור הקהילה. המחבר בוחן את שני ההיבטים, תוך הדגשת מוקדי פיתוח השירותים לקשיש בקהילה והבלטת ההדגשים הנדרשים בעבודה המקצועית לקידום רווחתו של הקשיש ומדגים זאת באמצעות ניתוחי מקרה מגוונים שעלו במחקר. יחד עם זאת, יש לזכור, שהמלצותיו של החוקר, גם אם הן נשענות על ממצאי המחקר ונתמכות בספרות המקצועית, מתבססות על מדגם מצומצם למדי. בחינה מחודשת של השערות המחקר ואישושן לגבי אוכלוסייה מקבילה עשויה לתת משנה תוקף לממצאים שצוינו ולסייע ביישום.

חוקרים, סטודנטים ואנשי מקצוע ימצא עניין נוסף בספר, שבו מוצגות באופן בהיר הן המגמות המרכזיות בתיאוריות ההגירה, תוך שימת הדגש בהגירתם של קשישים והן הסקירה הביקורתית של הספרות העוסקת בתחום הרשתות החברתיות.

לסיכום, ניתן לומר שספר זה מציג בפני הקורא, מעבר לדיון התיאורטי, לא רק את הקשיים והסיכונים הכרוכים בהגירה בגיל המבוגר, אלא גם את הסיכויים להתמודד עם סיכונים אלה הן במישור של קביעת המדיניות והן במישור של העבודה המקצועית בקהילה. הן מן ההיבט התיאורטי והן מן ההיבט היישומי יש בספר תרומה חשובה, גם לחקר תהליכי הקליטה של אוכלוסייה חשובה, שהגיעה ו שעוד תגיע אלינו מברית-המועצות וגם להבנת מערכת היחסים בין הקשישים לסביבתם החברתית, כולל מערכת השירותים. המבנה השיטתי של הספר, לשונו הבהירה וחלקיו היישומיים המלווים הדגמות הופכים אותו לספר מומלץ מאוד לקריאה לא רק במסגרות האקדמיות הרלוונטיות,

אלא גם לכל מתכנן שירותים ועובד מקצועי בקהילה, מעבר למעגל המצומצם של העוסקים בתכנון שירותים ועבודה בקהילה עם אוכלוסיית העולים הקשישים מברית-המועצות לשעבר.

סקר: ד"ר אלי לשם
בית-הספר לעבודה סוציאלית ע"ש פאול ברוואלד
האוניברסיטה העברית בירושלים

חביבה בר, דוד ברגל, לחיות עם הקונפליקט: פעילות הפגשה בקרב בני נוער יהודים ופלסטינים אזרחי ישראל".

ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל, תשנ"ה. 311 עמודים.

ספר זה הוא בגדר ניסיון ייחודי של תיעוד ובירור מחקרי של פעילות הפגשה בין בני נוער יהודיים ופלסטיניים, בעיקר כפי שהתקיימה בבית-הספר לשלום של נווה שלום בין השנים 1985-1989. כמקובל המפגש מוקדש לאירוע יום חד-פעמי, שבו בני נוער (על-פי רוב תלמידים) מגיעים להתנסות חינוכית מרוכזת של מספר ימים בתנאי פנימייה. את ההתנסות מכוונים מנחים והיא ממוקדת בעיקר בזהות הלאומית וביחסי הגומלין שבין חברי שתי הקבוצות. ההנחה הטיפוסית היא של התהוות מיקרוקוסמוס, המשקף תהליכים חברתיים רחבים יותר ומאפשר לטפל בהם דרך הייצוג שלהם בתנאי מעבדה. ההתנסות מכוונת הן להציע בירור ולימוד של היבטים שונים של חיי שתי הקבוצות והן לעודד הבנה הדדית משופרת והתקרבות אפשרית של הצדדים. המפגשים, שבהם מתמקד הספר, התקיימו בנווה שלום, שהוא יישוב המכוון מלכתחילה לטיפול חיים משותפים של יהודים וערבים. הספר נשען בגישתו על מחקר פעולה והוא משלב ניתוח נתונים שהתקבלו בסקרי עמדות של משתתפים כפי שנבדקו בזיקה למפגשים שונים לאורך שנות המחקר, יחד עם תיעוד מפורט של דרכי העבודה בסדנאות השונות. לאחר מבוא תיאורטי מקיף מובאים ממצאים רבים על התכונות המקדימות של בני נוער המעורבים במפגש בין-קבוצתי, על עמדות הפתיחה של המשתתפים משתי הקבוצות (בייחוד לגבי שאלות של זהות לאומית ותפיסת הסכסוך בין שני העמים) וגם על הערכת העמדות והשינויים שחלו הן בעקבות ההשתתפות במפגש. זהו ריכוז ייחודי של נתונים רבי עניין שהופקו הן משאלונים ומראיונות והן על בסיס תיעוד. בכך יש תרומת חלוץ חשובה ביותר לביסוס המחקר בתחום שמדובר בו.

תמצית המסקנה העולה מעבודה מקיפה זו היא, ש"פעילויות המפגש הן חשובות, חיוניות ומועילות מבחינה חינוכית במציאות של מדינת ישראל, אך בשל מורכבות הנושא, לא ניתן להציע לעוסקים בהן תשובות פשוטות" (עמ' 241). יחד עם זאת, נעשה כאן ניסיון להציע, על יסוד המחקר שעשו המחברים, כיווני פעולה רלוונטיים לתכנון מפגשים כאלה בעתיד. המחברים ממליצים להקים גוף או ארגון ציבורי, שמטרתו לעסוק בנושא, תוך העדפה להתמקדות באוכלוסיות יעד ספציפיות. הדגש צריך להיות חיזוק המקצועיות של ההנחיה ועידוד פיתוחו של מבחר דגמי התערבות. עוד ממליצים המחברים לחזק את הקשר של סדנאות המפגש עם המציאות החינוכית; להכיר באי הסימטריות שבהתערבות ולהתחשב בהכרח לחיות עם הסכסוך. חלק מן ההמלצות הוא כללי למדי ודורש בירור רחב יותר, אולי בעבודות עתידיות.

הן בהצעת הכיוונים האלה, והן בחלקים שונים של הספר מתקבל רושם שחסרה ההדגשה הנחוצה של האופי הסוער והשנוי במחלוקת של הנושא המרכזי. משום כך כל גירסה של הדברים

נעשית בהכרח ממוקמת בזיקה לעמדה זו או אחרת בתוך הוויכוח החברתי והפוליטי. המחברים אינם מקיימים דיון מפורש בחלקיות של אופן ההתמודדות עם הנושא ובהעדר הניטרליות הבלתי נמנעת, הגם שזו ניתנת לייחוס מתוך הכתוב. הספר נכתב בידי שני יהודים והוא עוסק בהתערבות באמצעות סדנאות מפגש, ואינו בוחן דרכים אחרות לשינוי המצב. החוקרים גם אינם מזדהים עם תפיסה הגורסת כוונה חינוכית לפיתוח אישיות דמוקרטית-הומניסטית.

כמו־כן, חסרים מאוד שימוש מלא ונדיב יותר בתיאורי ההתרחשויות בקבוצות המפגש, כמו גם דיווח על התבטאויות של המשתתפים ואופן הטיפול בהן. בכלל, בתיאור ההתערבות מושם דגש יתר על מבנה הפעילויות ועל התוכנית הגלויה, וחסרה התייחסות למימד השפה, ובייחוד לטקסט ההתערבות ולזיקתו לעמדה תיאורטית מוזהה.

במיוחד היה מעניין לדעת, בהקשר זה, מה מייחד את הניסיון שנצבר בנוה שלום מפעילויות מפגש אחרות, הרווחות בישראל לאורך העשור האחרון (שסקירתן ההשוואתית רצויה כשלעצמה), וכן מניסיונות השפעה אחרים (באמצעות בחירת אורח חיים כזה או אחר; בפעילויות פוליטיות ועוד). כמו־כן חסר דיון מפורש יותר בתפקיד הכפול של אחד השותפים לחיבור כמעריך וכגורם מתערב, שניסה להשפיע על התהליכים המקצועיים המתוארים. דיון כזה יש בו כדי להחכים, הן באשר לתפיסה של "מחקר פעולה" והן בבירור נחוץ בנוגע לדגם ההתערבות. אבל למרות מגבלות אלה, נעשה כאן מאמץ נדיר מסוגו, שיש בו כדי להעשיר את הדיון המקצועי בסוגיית הקונפליקט הכין-קבוצתי ובהקשר של עבודה קבוצתית לסוגיה.

סקר: ד"ר ישראל כ"ץ

האוניברסיטה העברית בירושלים ומכון "צפנת"

חקיקה ופסיקה סוציאלית

הסקירות נכתבו בידי אריה וולף, עו"ד

הצעת חוק העובדים הסוציאליים, התשנ"ה-1995

הצעת חוק מטעם הממשלה.

שירותי העבודה הסוציאלית מחייבים את נותניהם בכשירות וברמה מקצועית גבוהה. יש לכן חשיבות להבטיח שבמקצוע זה יעסקו רק אלה שלמדו במוסדות מוכרים והוסמכו לכך כדין. לעובדים סוציאליים, כפקידי סעד, מוענקות, על-פי חוקים שונים, סמכויות רחבות לצורך טיפול בבעיות חמורות הקשורות בטיפול בפרט ובמשפחה, כגון הסמכות להגן על ילדים במצוקה, מסירת ילד לאימוץ והגנה על חוסים וחסרי ישע. יש לעובדים הסוציאליים חלק נכבד בקבלת החלטות בקשר לטיפול בפרט ובמשפחה, זאת כיוון שהם מטפלים ישירות באדם הזקוק להגנת החוק.

מטרת החוק המוצע היא להסדיר את העיסוק במקצוע העבודה הסוציאלית וכתוצאה מכך להבטיח ששירותי העבודה הסוציאלית יינתנו רק על-ידי עובדים הכשירים לכך ושהעוסקים במקצוע זה יעבדו לפי כללי אתיקה מקצועית נאותים.

בישראל מועסקים כששת אלפים עובדים סוציאליים במגזר הציבורי, במשרדי הממשלה, במוסדות הרווחה, בשירותי הבריאות ובמגזר הפרטי - במפעלי תעשייה ובלשכות פרטיות למתן שירותים סוציאליים. מקצוע העבודה הסוציאלית הוא מקצוע אקדמי הנלמד באוניברסיטאות ובמוסדות להשכלה גבוהה.

העבודה הסוציאלית היא בעלת חשיבות מרובה לרווחתה של האוכלוסייה. בעבר רווחה התפיסה שהעבודה הסוציאלית מכוונת רק לשכבות מצוקה המאופיינות בקשיים כלכליים וחברתיים. כיום העבודה הסוציאלית, הן בישראל והן מחוצה לה, היא חלק בלתי נפרד משירותי הרווחה הכלליים במדינה, המעניקים שירותים לכל שכבות האוכלוסייה.

הוראות החוק קובעות, שהעיסוק בעבודה סוציאלית לא ייעשה על-ידי אדם שאינו עובד סוציאלי. יחול איסור על מעסיק להעסיק בעבודה סוציאלית את מי שאינו עובד סוציאלי.

מוצע לקבוע חיסיון לסודות מקצועיים המגיעים לידיעת עובד סוציאלי ולהתיר את גילויים רק במקרים הקבועים בחוק.

שר העבודה והרווחה ימנה רשם עובדים סוציאליים, אשר ינהל פנקס עובדים סוציאליים שבו יהיה זכאי להירשם בתור כשיר לעבודה סוציאלית מי שהוא בעל תואר ראשון בעבודה סוציאלית ממוסד להשכלה גבוהה או בעל תעודת גמר של בית-ספר לעבודה סוציאלית מחוץ לישראל, שהוכר על-ידי שר העבודה והרווחה. על החלטת הרשם, בעניין רישום בפנקס יש זכות ערעור לבית המשפט המחוזי.

פרק מיוחד עוסק בשפיטה בענייני משמעת ומגדיר מה הן עבירות משמעת, את השיפוט

המשמעותי שייעשה בוועדת משמעת, את הרכבה של ועדת המשמעת, מיהו החובע ומה הן סמכויותיו.

תוקם מועצת עובדים סוציאליים שתפקידה ליעץ לשר העבודה והרווחה בעניינים הקשורים להתקנת תקנות לחוק, או נושאים אחרים שהשר יביא בפניה. נקבעים עונשים בשל עיסוק או העסקה בעבודה סוציאלית של מי שאינו עובד סוציאלי, וכן של התחזות לעובד סוציאלי. פקודת הראיות תתוקן כך שיוענק לעובד הסוציאלי חסיון מפני עדות בבית-המשפט. בדומה לחסיון הקיים לפסיכולוג מומחה.

הצעת חוק שכר שווה לעובד ולעובדת בעד עבודה שוות ערך, התשנ"ה-1995

גם זו הצעת חוק מטעם הממשלה.

עקרון הזכאות לשכר שווה בשל עבודה שוות-ערך הוא עקרון יסוד אוניברסלי מכוח אמנת ארגון העבודה הבינלאומי בדבר השוויון בשכר, משנת 1951 (אמנה מס' 100), שהיא האמנה המאושרת ביותר מבין אמנות ארגון העבודה הבינלאומי, ואותה אישררה גם ישראל. כיום ברור, שאחד הגורמים לפער בין שכר הנשים ובין שכר הגברים הוא השכר הנמוך המשולם עבור מקצועות או תפקידים שרוב העוסקים בהם הן נשים.

החוק המוצע הולך בעקבות האיחוד האירופי והמדינות החברות בו, שקבעו במשפטם את עקרון הזכאות לשכר שווה בשל עבודה שוות-ערך. החוק מרחיב את היקף תחולת השוואת השכר הקבועה כיום בחוק שכר שווה לעובדת ולעובד, התשכ"ד-1964, בכך שהשוואת השכר תחול לא רק לגבי עבודה שווה או שווה בעיקרה בלבד, אלא גם לגבי עבודה שוות ערך. גורם עיקרי נוסף לפער שבין שכר הנשים לשכר הגברים מתבטא בתשלום התוספות השונות לשכר. כידוע הסכום המשתלם לעובד עבור עבודתו מורכב מרכיבים שונים והוא כולל תוספות למיניהן. מרבית המחקרים שנעשו לאחרונה מצביעים על כך שהפערים בשכר בין גברים לנשים נובעים בעיקר מתשלום התוספות השונות. לפיכך מוצע בחוק להחיל את השוויון בשכר על כל ההטבות השונות.

הצעת החוק קובעת מספר מבחנים לשאלה מה הן עבודות שוות-ערך. הבחינה תעשה על-פי המשקל שיש לכל עבודה, בין היתר, מבחינת הכישורים, המאמץ והאחריות הנדרשים לביצוען. הסמכות הייחודית לדון בתובענות לפי חוק זה תהיה בידי בית-הדין לעבודה. בית-הדין יוכל למנות מומחה לניתוח עיסוקים לבחינת השאלה האם העבודות הנדונות הן שוות ערך. שכר המומחה ישולם, על-פי קביעת בית-הדין, כולם או מקצתם, או, בנסיבות מיוחדות על-ידי אוצר המדינה.

אם אופייה או מהותה של העבודה מחייב זאת, או אם הדבר מוצדק מסיבות אחרות, יכול שיהיה הפרש בשכר גם אם מדובר בעבודות שוות ערך. סיבות אחרות להפרש יכולות להיות, בין היתר, תפוקת עבודה, איכות עבודה, ותק בעבודה, הכשרה או השכלה, ובלבד שלא מדובר באפליה מחמת מין. על המעביד חל נטל ההוכחה בדבר קיומן של נסיבות כאלה.

לעתים יש חשיבות רבה, לשם מימוש זכויותיהם של העובדים מכוח החוק, להשגת מידע על רמות השכר של העובדים במקום העבודה. לפיכך מוצע, שהמעביד ימסור לעובדיו, על-פי דרישתם, מידע כאמור בתנאים ידועים.

תובענה לפי חוק זה יכול שתוגש בידי ארגון עובדים או, בהסכמת העובד, בידי ארגון העוסק

בזכויות נשים. ניתן יהיה להגיש תובענה ייצוגית, בתנאים ידועים, באופן שמפסק־הדין בתובענה תוכל ליהנות קבוצת עובדים או עובדות.

מאחר שהחוק המוצע קובע שיטה חדשה לצורך השוואת שכר בין עובדים ועובדות ייקלט החוק בשני שלבים. בשלב הראשון יופעל החוק במגזר הציבורי, בתום שישה חודשים מיום פרסומו, ובשלב השני יופעל החוק ביתר מגזרי המשק, וזאת בתום שנים־עשר חודשים נוספים.

הצעת חוק שירות המדינה (גימלאות) (תיקון מס' 38) (הגדלת גימלה בשל שהייה בגטו או במחנה ריכוז), התשנ"ה-1995

הצעת חוק פרטית של חבר־הכנסת דב שילנסקי.

הצעת חוק זה באה להכיר בתקופת שהותם של אנשים בגטאות ובמחנות הריכוז ולכלול תקופה זו בעת חישוב גימלאותיהם של אלה מהם שנכנסו לשירות המדינה. שהות איומה זו הטביעה את רשומה בגופם ובנפשם והם סובלים עד עצם היום הזה. בארצות אחרות מקובל לפצות את יוצאי המחנות והגטאות על תקופה זו. כמו־כן מוצע להגדיל הקיצבה גם אם אותם אנשים היו ילדים בעת ששהו במחנות או בגטאות, ככל גיל שהוא ולא רק מגיל חמש־עשרה כנהוג היום.

הצעת החוק באה לקבוע כי בשל תקופת השהות יתווספו לתקופת השירות כעובד־מדינה שלושה אחוז, ועד שני אחוז עבור כל שנה של שהות בגטו או במחנה ריכוז מעל לתקופה של שמונה־עשר חודשים.

מספרם הכללי של ניצולי השואה בארץ מגיע לעשרות אלפים, אך רק חלק קטן מהם הם עובדי המדינה.

הצעת חוק הקלות לחירש (תיקון מס' 2) (החזר מסים עקיפים), התשנ"ה-1995

הצעת חוק פרטית של חבר־הכנסת חיים דיין.

במדינת ישראל חיים כעשרת אלפים אנשים הסובלים מליקויי שמיעה קשים, עד כדי חירשות מלאה.

החירש אינו נמנה אם אוכלוסיית הנכים הזכאים לגימלה מהמוסד לביטוח לאומי. בשל מוגבלותו הייחודית, דרושים לחירש פריטים שונים שהם חיוניים לצורך תפקידו השוטף ואשר חלקם ייעודיים לקהילת החירשים והיתר שימושיים לכל האוכלוסייה, אך משמעותם עבור החירש היא היותם אמצעי תקשורת המקלים על חיי היומ־יום שלו.

לחירש הרוכש מוצרים אלה נגרמת הוצאה שנתית כבדה ולעתים מדובר באנשים שהכנסתם נמוכה והדבר מכביד עליהם כלכלית.

בחוק מוצע להחזיר לחירשים הרוכשים מהמוצרים המפורטים בתוספת (מכשיר שמיעה, סוללות ואוזניים למכשיר השמיעה, גלאי בכי לחינוק, מגבר לטלפון, פקסימיליה, מפענח טלסקסט), את

המסים העקיפים הנובעים מקניית המוצר ובכך להקל עליהם ברכישת פריטים החיוניים להם לצורך תפקודם.

ההוצאה התקציבית מאוצר המדינה, כפי שהוערכה במשרד האוצר, מסתכמת בכשבעה וחצי מיליוני שקלים לשנה. המימון יבוא מסעיף הרזרבה הכללית בתקציב המדינה.

הצעת חוק התגמולים (ילד שנתייתם עקב מעשה אלימות במשפחה), התשנ"ה-1995

הצעת חוק מטעם הממשלה. נתקבלה בכנסת כחוק ב-24 ביולי 1995.

בשנים האחרונות רבו תופעות חמורות של מעשי אלימות במסגרת המשפחה הקרובה, כאשר הקורבנות העיקריים הן נשים שהן אימהות לילדים. מצוקתם של הילדים שנותרו ללא אב או אם, אשר קופתו חייהם עקב אותה אלימות, קשה ביותר. לפיכך מציעה הממשלה להסדיר בחוק מתן חגמול חודשי לילדים אלה, אשר יבטיח קיום נאות עקב פירוק התא המשפחתי. יתום יהיה זכאי לתגמול בשיעור הקיצבה החודשית הניתנת, לפי חוק הביטוח הלאומי, ליתום שהורהו נפטר כתוצאה מפגיעה בעבודה, ולעניין זה יראו כאילו שכרו של ההורה שנפטר היה בגובה שבעים וחמישה אחוז מהשכר הממוצע. התגמול ימומן מאוצר המדינה ויבוצע באמצעות המוסד לביטוח לאומי.

הצעת חוק הביטוח הלאומי (תיקון מס' 103) (קיצבת לידה מוגבלת), התשנ"ה-1995

הצעת חוק פרטית של חברי הכנסת יורם לס.

משפחות היולדות יותר משני ילדים בלידה אחת נקלעות להוצאות כספיות רבות, במצב החוקי הקיים מקבלת המשפחה מענק לחצי שנה. מטרת הצעת החוק לסייע למשפחות להתבסס על מנת שיוכלו לגדל את ילדיהן כראוי בדרך של הגדלת המענק משישה חודשים לתשעה חודשים. עלותה התקציבית של הצעה זו אינה גבוהה, כשל מספרן הקטן של המשפחות שבהן נולדים בלידה אחת יותר משני ילדים.

הצעת חוק שכר מינימום (תיקון מס' 2), התשנ"ה-1995

הצעת חוק פרטית של חברי הכנסת ענת מאור, תמר גוז'נסקי, האשם מחמיד, מאיר שטרית ויעקב שמאי.

לפי שכר המינימום הקבוע כיום בחוק כשלוש מאות עשרים וחמישה אלף עובדים, שהם כעשרים אחוז מכלל השכירים במשק, חיים בגבולות קו העוני ואינם יכולים לפרנס את עצמם ואת משפחתם בכבוד. מוצע לחקן את החוק, שהתקבל בשנת 1987 ומאז ועד היום טרם תוקן, כדי להתאימו למציאות הכלכלית והחברתית שהשתנתה. שלושה הם התיקונים המוצעים:

1. שינוי גובה שכר המינימום כך שיהיה חמישים אחוז מהשכר הממוצע, לפי גירסה א'. לפי גירסה ב' יישאר בעינו שכר המינימום בגובה של ארבעים וחמישה אחוז מהשכר הממוצע.
2. הוצאת הפרמיה מחישוב שכר המינימום, כך שהיא תשולם בנוסף לשכר המינימום.
3. עדכון שכר המינימום ייעשה פעמיים בשנה, בראשון לינואר ובראשון ליולי של כל שנה, לפי השכר הממוצע במשק.

INTEGRATION vs. SEPARATISM:
THE ABSORPTION OF IMMIGRANTS FROM THE
FORMER SOVIET UNION

by Dr. Tamar Ruth Horowitz

*Department of Education, Ben-Gurion University of the Negev, Beer-Sheva,
Israel*

Analyzing the absorption pattern of the latest immigration wave from the Former Soviet Union, reveals several trends. Although the unemployment rate among the immigrants is decreasing all the time, the number of immigrants who cannot find work in their professions is on the increase. Israeli society has yet to formulate the ideas and to devise the means to absorb this human capital and to prevent the expansion of the circle of poverty beyond the weaker groups of this immigration such as the elderly, the sick, the Chernobyl victims, and the single-parent families.

The social absorption of the immigrants is influenced, in part, by their economic absorption. Economic hardship has had the effect of restricting the social horizon of the immigrants beyond the restriction that would be expected among immigrant populations in general. It could also be attributed to social patterns that they brought with them: In the Former Soviet Union, social ties tended to be confined to small groups of persons who could be trusted.

The cultural absorption of this group of immigrants has been very problematic. Their attitudes to cultural absorption range along a continuum with separatism and the wish to perpetuate their original rich culture at one extreme and full integration according to the integrative pluralistic model of Israeli society, at the other. The question is which trend will prevail: the separatist trend which tends to accompany economic distress and loss of professional pride, or the trend toward dialogue and accommodation to the values of Israeli society.

Unlike previous waves of immigration, this immigration is not only subject to shaping by Israeli society; it may actually contribute to the shaping of Israeli society. The question is whether the end-product will be a society consisting of two overlapping cultural circles with a core culture held in common, or whether the two cultural circles will co-exist but in total separation.