

יד רוחצת יד

חנה כץ, ארז צפדיה (עורכים). (2010). **מדינה מפקירה, מדינה משגיחה: מדיניות חברתית בישראל 1985-2008**. תל-אביב: רסלינג. 390 עמודים.

דני פילק

בריאיון שהופיע בעיתון לה מונד ב-1992 הציע הסוציולוג פייר בורדייה (Bourdieu) לראות את המדינה בעידן הנאו-ליברלי כבעלת שתי ידיים. ידה השמאלית של המדינה מיוצגת על ידי העוסקים בסוגיות "חברתיות" (עובדים סוציאליים, אנשי חינוך). ידה הימנית מיוצגת בעיקר על ידי אנשי האוצר והמשרדים הכלכליים. בורדייה טען כי "אנשי היד השמאלית" מתוסכלים מכך ש"אנשי היד הימנית" גורמים למדינה "להפקיר [se retraite] תחומים בחיים החברתיים שבעבר היא קיבלה אחריות עליהם, כמו למשל דיוור, שידור ציבורי, חינוך ובריאות".

כאסופת המאמרים אימצו העורכים, חנה כץ וארז צפדיה, את טענתו של בורדייה כי המדינה מפקירה תחומים רחבים בעשייה החברתית. עם זאת, הם מציעים גישה מורכבת יותר להבנת התופעה. ראשית, הם מתארים אותה כתהליך של הפקרה-השגחה: נסיגת המדינה מאחריותה הולכת יד ביד עם (ובעצם מחייבת) השגחה גוברת על האוכלוסיות הנפגעות מההפקרה. לפיכך היד הימנית אינה כוללת רק את אנשי האוצר והמשרדים הכלכליים אשר מובילים מדיניות של הפקרה, אלא גם את המשרדים ה"ביטחוניים" אשר מובילים את מדיניות ההשגחה. הגדרת הקבוצות החברתיות המופקרות כאיום על ביטחוננו ("טרוריסטים בפוטנציה", "פושעים", "סכנה בריאותית") מבססת התפתחות של אידיאולוגיה המעניקה לגיטימציה לפרקטיקות של השגחה; נושא זה מוצג באסופה במאמרה של אראלה שדמי המנתחת את התפתחות ה"שיטורזום" בישראל. שנית, המאמרים באסופה זו מראים שאין חלוקה בינארית פשוטה בין "יד ימין" ל"יד שמאל"; "היד השמאלית" מובילה תהליכים של השגחה, ולעתים גם של הפקרה. כך למשל מאמרן של ליה לוי ויעידית וייס-גל, מאמר אשר מנתח מסמכים המתארים את תפקידם של עובדים סוציאליים במגוון שירותי רווחה, מראה כי רק מעטים מהם מאמצים גישות "שתפניות" (עמ' 188); בפועל מצפים מהעובדים הסוציאליים, אלה המהווים חלק מרכזי ב"ידה השמאלית" של המדינה, לבצע תפקידים ש"אופיים פיקוחי ומשמעתי". ישראל דורון וקרמית שי מציגים במאמרם תהליכי הפקרה-השגחה של האוכלוסייה הקשישה במערכות שנועדו "לטפל" (caring), ואילו ניסים כהן ושלמה מזרחי דנים בתוצאות של תהליכי הפקרה בתחום הבריאות.

במאמרם של כץ וצפדיה ("המקף בין הפקרה והשגחה") נטען כי החל ממחצית שנות השמונים של המאה הקודמת מתרחש תהליך אשר אפשר להמשיגו באמצעות המסגרת הקונספטואלית הבאה: "מדינה מפקירה – מדינה משגיחה". המסגרת הקונספטואלית הזו כוללת שני רכיבים. הרכיב האחד הוא "הקשר בין ריבוד חברתי, בינוי אומה וניאורליברליזם" (עמ' 12), והרכיב האחר הוא ניתוח "ההשלכות של הניאורליברליזם על הסולידריות החברתית ותפקידה של המדינה בייצוב חברתי" (שם). על המדינה להעמיק את מעורבותה בתהליכי השגחה בגלל "שתי מטרות מרכזיות: [...] המשך מתן גיבוי לכלכלת השוק [...] והשנייה [ו]הגברת הפיקוח על החברה" (עמ' 13). כץ וצפדיה מציינים שהפקרה הכרוכה באימוץ המודל הניאורליברלי מצריכה את הגברת ההשגחה, וזאת בשל החשש מתגובותיהן של הקבוצות המופקרות. אפשר להוסיף שאחד הביטויים של ההפקרה הניאורליברלית הוא הפרטת הסיכונים אשר אנשים מתמודדים אתם במהלך חייהם. הפרטת הסיכון מגבירה את תחושות א־הוודאות הקיומית וחוסר הביטחון הקיומי, ואלו מאפשרות לשיח בנושא הביטחון להוות כלי המעניק לגיטימציה למדיניות של השגחה גוברת.

אסופת המאמרים מציגה מגוון רחב של דרכי קיומה בפועל של מדיניות ההפקרה-השגחה. הספר מציע להבין את תהליכי ההפקרה-השגחה כמתבצעים בשני צירים. הציר הראשון הוא ציר הסטטוס: המדינה נוהגת באוכלוסיות מגוונות כמפקירה-משגיחה בשל אפיון. כך למשל מתאר יאיר בוימל במאמרו ("61 שנות הפקרה מושגחת: פענוח צופן מדיניות הממסד הישראלי כלפי אזרחי המדינה הערבים") את יחסה של המדינה לאזרחיה הפלסטינים כתהליך מתמיד של הפקרה-השגחה, ואילו יעלה לבנת רענן מראה כי התושבים הברואים בכפרים הבלתי-מוכרים בנגב מהווים את נקודת הקיצון של אותה המדיניות. מאמריהם של אייל פרידמן ומיכאל שלו ("תגמולי נאמנות") ושל ג'וני גל ("הגירה ומדינת הרווחה הקטגוריאלי ב"ישראל") מראים כיצד, באמצעות מנגנונים דוגמת תשלומי ההעברה, מדינת הרווחה הישראלית נוהגת באופן שונה בקבוצות סטטוס שונות, ומשמעות הדבר היא הפקרת חלק מהקבוצות האלו. מאמרו של חיים יעקובי ("מדיניות של השגחה/גיאופוליטיקה של הגזעה: מבקשי מקלט אפריקאים בישראל") מתאר את השילוב בין "פרקטיקות של גירוש, ריתוק ופיזור כאמצעי הרתעה" לבין "הפקרה אשר באה לידי ביטוי באי-מדיניות...". (עמ' 122). דניאלה שנקר-שרק מסבירה במאמרה ("פוליטיקה של החלשה: משטר הרווחה הישראלי מפרספקטיבה מגדרית") כי המגדור הנהוג במשטר הרווחה בישראל עושה אותו למשטר "הנע ונד בין השגחה להפקרה של נשים" (עמ' 233). אורי אבירם מצביע במאמרו ("שינויים ב'חצר האחורית' של מערכת הבריאות בישראל: סיכויים וסיכונים בדרך לרפורמה בשרותי בריאות הנפש") על יחסם ארוך השנים של מוסדות המדינה לנכי הנפש כדוגמה להפקרה מתמשכת.

ציר המדיניות השני הוא ציר הזמן. משמעות המעבר ממודל כלכלי-חברתי קיינסיאני (בגרסתו הישראלית, אשר מייחדת מקום מרכזי לתהליכי בניית אומה ולביטחון) למודל ניאורליברלי היא העמקת ההפקרה-השגחה (או "השגרה", כפי שמציע יעקובי במאמרו) של האוכלוסיות

שהוזכרו לעיל, כמו גם החלטה על מעגלים חדשים עקב נסיגת המדינה ממחויבויותיה. הציר הזה מנותח בספר מכמה זוויות ראייה מעניינות: יגיל לוי ("היררכיית המוות הצבאי") מסביר כי המעבר למודל חברתי ניאורליברלי מוביל בהדרגה ל"מסחור" השירות הצבאי. בתקופת הביניים שעד להשלמת תהליך המעבר מופרת המשוואה הרפובליקנית העומדת ביסוד גיוס אזרחים לצבא, וחלים שינויים באתוס השכול וביצירת "היררכיה של הקרבה" (עמ' 117); בתיא רודר ("ערד בין כסיף לבריר: ממשליות של שליטה מזניחה") מצביעה על האופן שבאמצעותו המעבר למודל כלכלי-חברתי ניאורליברלי גורם להעמקת הפקרתן של הפריפריות הגיאוגרפיות; ענת הרבסט ("שיח 'אימה-לאומי' מול שיח ה'נצלניות': מחאת האמהות החד-הוריות – 2003") מנתחת את הדרך שבאמצעותה השיח הניאורליברלי מציג אמהות חד-הוריות כ"נצלניות" וחסרות אחריות והופך אותן מושא להפקרה-השגחה; אמיר פז-פוקס ("ממדיניות של הפרטה לריבוד שוק התעסוקה") מראה את השפעת דרכי ההפרטה למיניהן (מכירת חברות ממשלתיות או "הפרטה של המשאב האנושי בדרך של מיקור חוץ" ועמ' 1336) על שוק העבודה: ההפרטה הופכת קבוצות עובדים גדולות חלק משוק העבודה השניוני, כלומר למושא של הפקרה (תנאי עבודה טובים פחות, חוסר ביטחון תעסוקתי) והשגחה (יחסי עובד-מעביד המכפיפים את העובדים למשמעת שמכתיבים השוק והמעביד).

תרומה חשובה של הספר היא ההצעה לראות את התפתחות המדיניות של הפקרה-השגחה כתהליך מורכב של ניתוק והמשכיות. למה ניתוק? כיוון שאימוץ מודל ניאורליברלי (נקודת המפנה הבולטת הייתה התוכנית לייצוב המשק) משמעותו זניחת הקיינסיאניזם אשר אפיין את החברה הישראלית בשלושת העשורים הראשונים לקיומה. השינוי הדרמטי מתבטא במהירות המעבר מבעלות ציבורית לבעלות פרטית (משליטה של המדינה על אשראי, ריבית ושער חליפין לשליטה הנמצאת בידי השוק), כמו גם בגידול משמעותי בפערים החברתיים. ולמה המשכיות? כיוון שעבור אוכלוסיות מסוימות (פלסטינים אזרחי ישראל, נכי הנפש) המדינה הייתה תמיד מפקירה-משגיחה.

ההתמקדות בדואליות של ניתוק והמשכיות תורמת תרומה חשובה להבנת הקשר שבין ריבוד חברתי לפרקטיקות הנהוגות על ידי המדינה. עם זאת, יש בעייתיות מסוימת בהסבר המוצע: למרות ציון ההבדלים בין המודל שאפיין את החברה הישראלית מ-1948 עד אמצע שנות השמונים של המאה ה-20 לבין המודל הניאורליברלי, המעבר בין המודלים מוצג כהמשכיות "טבעית" כמעט. הצגה כזו של הדברים בעייתית, כי היא אינה דנה במאבקים ובתהליכים החברתיים אשר בבסיס השינוי – ולעתים אף מטשטשת את ההבדלים בין המודלים. אני סבור כי שורש הבעיה הוא נטייתו של הספר לראות במדינה לא זירה למאבקים ולסכסוכים חברתיים, אלא מעין סובייקט כל-יכול (כמעט) אשר משפיע על הקבוצות החברתיות ומבנה אותן. כתוצאה מכך הקבוצות החברתיות נתפסות כמושא למאווייה של המדינה יותר מאשר כסובייקטים קולקטיביים. ההאנשה הזו של המדינה מתבטאת בשימוש שעושים רוב המאמרים בספר במונח "הגמוניה" ובמונח הפוקיאני "ממשליות" (governmentality). היתרונות הבולטים

של השימוש במונח "הגמוניה" בהקשר זה הם יכולתו לראות את המציאות החברתית כיוצרת עימותים; ערנותו לכך שקבוצות "כפופות" אינן חומר ביד היוצר, מושאים ותו לא לפעילותן של אליטות; והמודעות לכך שהמדינה והחברה האזרחית אינן סובייקטים הניחנים בתודעה, אלא מוסדות המהווים זירות לקונפליקטים – זירות שהגבולות ביניהן אינם ברורים וקבועים, אלא רופפים ומשתנים בעקבות מאבקים חברתיים. היתרונות הללו אובדים בשל בחירתם של רבים ממאמרי הספר להשתמש במונח "הגמוניה" כשם נרדף לשליטה או לדומיננטיות, ובד בבד אובדת מקוריותו של המונח אשר התפתח במסורת הגרמניאנית ובמסורות שבעקבותיה – הניאור-גרמניאנית והפוסט-גרמניאנית. אובדת הרגישות ליכולתן של "הקבוצות הכפופות" לפעול כסובייקטים אוטונומיים ואובדת ההבנה שתהליכים רבים אינם "זורמים" מהמדינה לחברה, אלא מתרחשים הן בזירת המדיניות והן בזירת החברה האזרחית.² חלק מהמאמרים אכן מדגישים את מורכבות התהליכים האלה: אראלה שדמי מראה שה"שיטורזים" אינו פרקטיקה יזומה של המדינה אשר השימוש בה נעשה רק על ידי המשטרה או כוחות הביטחון של המדינה, אלא שילוב בין חקיקה לבין "שימוש גובר בשיטור פרטי" (עמ' 169). למרות זאת אפילו שדמי אינה עושה שימוש נכון במונח "הגמוניה" וכותבת על אודות "מעמד האליטות וההגמוניות", או "בשירות המדינה וההגמוניות" – כאילו היו אלה שני אדונים שאות משרתת המדינה.

שימוש מוטעה נעשה גם במונח "ממשליות", מונח המהווה חלק מהתשתית התיאורטית שמציעים כץ, צפדיה וכותבים אחרים בחלק ממאמרי הספר. אחת מהנחות היסוד של פוקו הייתה שהממשליות המודרנית מאפיינת את המעבר מכוח הריבוני (כוחה של המדינה) לכוח המופעל על הגוף החי (biopower), כוח אשר מפוזר ברשתות ואינו "זורם" מהריבון אל נתיניו. ראייה כזו של כוח אינה עולה בקנה אחד עם ראיית המדינה כמעין סובייקט המשגיח-מפקיר את אזרחיו ותושביו, ראייה המאפיינת רבים מהמאמרים בספר. השימוש אשר נעשה במונח זה בספר אינו ער אפוא די הצורך לכך שממשליות אין פירושה רק הפעלת טכניקות של כוח על ידי המדינה, אלא גם הפנמת טכנולוגיות של העצמי על ידי הפרט – חלק מכוחה של הממשליות הוא בכך שניהול אוכלוסיות אינו מתבטא רק בהשגחה, אלא כולל גם טיפול בהן ודאגה להן (פוקו כינה זאת "כוחו של הרועה").

יש לציין כי למרות הביקורת שלעיל, הספר חשוב ומסייע בהבנת מהות התהליכים המבניים אשר מאפיינים את המדיניות החברתית בישראל בעשרים וחמש השנים האחרונות. זהו אוסף

1 ערנות זו מתבטאת בשתי דרכים: (א) מודל הגמוני אשר מתבסס על מנהיגות ועל בניית קונצנזוס המחייבים אותו להתחשב, גם אם באופן חלקי, באינטרסים של חלק מהקבוצות הכפופות; (ב) מודעות לקיומן התמידי של חלופות קונטרה-הגמוניות המאיימות על המודל ההגמוני.

2 כפי שמציינת שנקר-שרק, במעבר למודל הנאו-ליברלי מתקיימת "חלוקת עבודה חדשה בין הממשלה, המגזר העסקי והמגזר השלישי" (עמ' 233). כץ וצפדיה מודעים לבעיה זו ומבקשים להימנע ממנה (עמ' 17), אך דומני כי המסגרת הקונספטואלית – מסגרת הנוטה לסובייקטיפיקציה של המדינה ואובייקטיפיקציה של קבוצות כפופות – גורמת לכך שברוב המאמרים המדינה נתפשת כריבון אוטונומי ולא כזירה.

רחב של ניתוחים הדנים במגוון היבטים של המדיניות החברתית (היה מעניין לבחון גם את דרכי התבטאותה של מדיניות ההפקרה-השגחה בתחום החינוך) ומציעים פרספקטיבה תיאורטית – כזו אשר מאפשרת להבין את ההיגיון הפנימי של היבטים במדיניות החברתית ולראותם לא כמנותקים זה מזה, אלא כמכלול מורכב המבוסס על שילוב בין הפקרה להשגחה.