

מי מרוויח ממדינת הרווחה?

מבוא

במאמר זה אני מבקשת להבחין בין מדינת הרווחה לבין "ביורוקרטיית הרווחה", או "אדמיניסטרציית הרווחה". אטען שלמרות שמקובל לזהות בין השניים ולראות במנגנוני הרווחה של המדינה אמצעי ליישום מדיניות הרווחה שלה, אין הדבר כך בפועל. אדרבא, מנגנוני הרווחה הביורוקרטיים משמשים בסופו של דבר ככלי בידי השלטון למנוע את מימוש המטרות המוצהרות של מדינת הרווחה, שעיקרן – פיזור המשאבים הציבוריים על בסיס שוויוני. מן הדיון בשליטה העקיפה של פקידי המדינה וארגוניה באזרחים ובמשאבים הציבוריים, בעזרת מנגנוני הרווחה, משתמע הצורך בביטול מנגנוני התיווך הביורוקרטיים לחלוקת המשאבים בין הקבוצות באוכלוסייה. מסקנתי היא שמדינת הרווחה חייבת להבטיח את מירב המשאבים לאזרחיה ולא לנציגיה, על בסיס שירותים אוניברסליים וקריטריונים אחידים ושווים לכל נפש בהעברת המשאבים.

מדינת הרווחה משמשת נושא מרכזי לדיונים קוטביים, בין מרקסיסטים ורדיקלים לניאור-קונסרבטיבים וניאור-ליברלים; בין אידיאולוגיות של חופש הפרט ושל היוזמה והתחרות החופשיות לאידיאולוגיות של טובת הכלל ואחריות השלטון לרווחת הפרט; בין תיאוריות התומכות בהתערבות הממשלה לאלה הגורסות אי-התערבות ממשלתית בתהליכים כלכליים-חברתיים. בתוך כל הטיעונים והטיעונים שכנגד משמשת ביורוקרטיית הרווחה מטרה משותפת לביקורת. חסידי מדינת הרווחה רואים בביורוקרטיית הרווחה מחיר שיש לשלם כדי להבטיח את היתרונות היחסיים המרובים של מדינת הרווחה, בחזקת הרע במיעוטו. לעומתם, מציגים חסידי המדיניות של שוק חופשי ויחמה פרטית את מערכות הרווחה הביורוקרטיות ואת המחירים הכבדים הכרוכים בהתערבותה הרבה של המדינה בתהליכים חברתיים-כלכליים כהוכחה לכשלון הקונספציה והמדיניות של חסות המדינה על אזרחיה.

מאמר זה ממשיך את מגמת הביקורת על "ביורוקרטיית הרווחה". הוא מתמקד במערכת התיווך של שירותי הרווחה, בידי עובדי הרווחה של המדינה, וטוען שזו אינה משרתת את המטרה ה"אמיתית" (כהגדרתו של וילנסקי [1, Wilensky 1975], או ברוח גישתה של פרייזר [Fraser 1993], למשל) של מדינת הרווחה. כך, מפני שמטרתם המרכזית, הגלויה או הסמויה, של מערכות הרווחה היא מימוש אינטרסים שלטוניים – אינטרסים של המדינה כמערכת שליטה, של מנגנוני הרווחה עצמם ושל אנשי המקצוע (פרופסיונלים) הפועלים בתוכם.

* אני מודה לדני פילק, לעמנואל מרקס, לאורי רם וליהודה שנהב על הערותיהם המועילות.

באמצעות ארגוני הרווחה שמטרתם המוצהרת היא לסייע לפרטים ולקבוצות "נוזקים", פועל השלטון לחיזוק אחיזתו בנכסי הכלל, ולספיגת מתחים להתארגנות מחאה אפשרית של קבוצות ופרטים מקופחים. באמצעות שליטה בארגוני הרווחה יכול השלטון "לקנות" את נציגי הקבוצות החלשות ולקשור אליו במחויבות הדוקה וקבועה את הקבוצות החזקות יותר, כך שיעקר המשאבים המוקצים ל"רווחה" נשארים בשליטתו, חלק מהמשאבים ומהסמכויות הוא מקצה ל"שותפיו" ורק מעט מגיע ל"נוזקים". בתהליכים אלה הקבוצות החלשות נחלשות עוד יותר ותלותם במערכת שירותי הרווחה גוברת; במקביל גוברת גם הערצמה המרוכזת במערכת ומופעלת באמצעותה, מתרחבות הסמכויות בידי אנשי המקצוע ומעמדם מתחזק.

המאמר בוחן מדוע בוחרת המדינה לשמור בידה את המונופול על שירותי הרווחה, כיצד היא עושה זאת ומה השלכותיה של ריכוזיות זאת? אעשה זאת באמצעות שתי דוגמאות הלוקחות משני הקשרים עיקריים שבהם מופעלים שירותי רווחה בידי המדינה: המונופול על "טובת הקטין" במקרים של הצאת ילדים מחזקת הוריהם, וסמכות עובדי הרווחה להתערב במערכת המשפחתית.

סקירת עבודות העוסקות בסוגיית ביורוקרטיית הרווחה תשמש בסיס תיאורטי לדיון על פניה של ביורוקרטיית הרווחה בישראל. היא תאפשר לפרוס היבטים המתקשרים לריכוזיות שירותי רווחה בידי השלטון. הדיון יתמקד בעיקר ב"שירותי הסעד" המיועדים לאוכלוסיות "במצוקה" ולא ירחיב בסוגיות כמו: מודלים של מדינת הרווחה ושירותי רווחה שונים.¹

בהמשך להצגת הדוגמאות אבקש להצביע על כמה כיוונים למחקר בעתיד שיבחן מודלים שונים של מדינות רווחה, וישווה בין מדדים של פיזור משאבים כלכליים לבין אופי מנגנוני הרווחה שלהן וגודלם. כמו כן אצביע על מדיניות רווחה ביזורית ו"ישרה", כאמצעי לפיזור המשאבים, ליתר שוויון חברתי ולעידוד הפעילות הוולונטרית-קהילתית.

היבטים תיאורטיים בסוגיית מדינת הרווחה

עיקרה של הביקורת על מדינת הרווחה מערער על אופיה הדמוקרטית והשוויוני, והיא מושמעת בדרך-כלל מהכיוון המרקסיסטי ומהכיוון הפמיניסטי. שני היסודות העיקריים בדיון התיאורטי-ביקורתי על מדינת הרווחה עומדים על שני סוגי שליטה² שמתעצמים בתוכה וזוכים בה להכשר: שליטה של עשירים בעניים והשליטה של גברים בנשים. בספרו: מעבר למדינת הרווחה? הכלכלה

1. בשל מגבלות זמן ומקום, המאמר נמנע במפורש מלעסוק בשורה של סוגיות, חשובות ורלוונטיות לנושא הדיון. הוא אינו מרחיב בדיון התיאורטי בסוגיית הפרופסיונליזם, אף שעניין זה שזור לכל אורכו, המאמר גם אינו בוחן מודלים שונים של מדינת הרווחה, אך מצביע על חשיבותו של כיוון זה למחקר בעתיד. כמו כן, המאמר אינו מנסה להתמודד עם שאלות של דמיון והבדל בין שירותי רווחה שונים (כמו חינוך ובריאות) שמספקת מדינת הרווחה. כפי שנאמר בפתיחה, המאמר מבקש להתמקד רק בסתירה המובנית, בדמות ביורוקרטיית הרווחה, בין המטרות של מדינת הרווחה ובין אופי הטיפול של ארגוני הרווחה של המדינה באנשים כ"נוזקים".
2. למושג השליטה תפקיד מרכזי בניתוח המוצג כאן, והוא מושפע מתפיסת יחסי כוח-תלות. רוי אמרסון טען שייחסים חברתיים מכילים קשרים של תלות הדדית בין הצדדים וכי הכוח לשלוט או להשפיע על האחר טמון בשליטה על דברים שהוא מעריך... בקיצור, כוח טמון באופן מוחלט בתלות של האחר" (Emerson 1962, 32). סוציולוגים ואנתרופולוגים שונים פיתחו את התיאוריה ותיארו מערכות שליטה שונות. הפרטים או הקבוצות במערכות אלה מצליחים לרכז בידיהם באופן בלעדי משאבים הנחוצים לקבוצות ולפרטים אחרים ולמנוע את גישתם לחלופות. כך הם מבססים את כוחם ושליטתם ביחס לאחרים וכך צומחת תלותם של האחרים בשל הזדקקותם למשאבים שבידיהם. כך למשל, תיאור אליט פרידסון את המערכת הרפואית שבה נבנית שליטה של אנשי המקצוע — "שומרי השער", בלקוחות, על רקע מניעת גישה לטיפולים חלופיים (Freidson 1970). בהנשטין ושקילניק תיארו יחסי כוח בין-מעמדיים במציאות דלת אלטרנטיבות שגורת תלות בממסד השולט (Bernstein 1981; Shkilnyk 1985). מרקס תיאר בהרחבה את אופני ההבניה של שליטת גברים ותלות של נשים בחברה הבדואית, על-ידי מניעת גישה של נשים למשאבים של הכלל ומניעת התארגנותן (מרקס 1986). את יחסי הכוח-תלות המתפתחים בעיירת פיתוח הוא קשר לריכוז מרבית המשאבים שלהם "נוזקים" התושבים בידי הפקידים (Marx 1976). ובעבודתי על מרכז הקליטה עמדתי על הבניית יחסי כוח-תלות בין פקידים לעולים באמצעות יצירת עמדות תיווך מונופוליסטיות בידי הפקידים בין שירותים וארגונים בסביבה לבין העולים. שליטה קשורה, לפיכך, להבניה ממוסדת של יחסי כוח-תלות, המתבססת על מניעת גישה לאלטרנטיבות בהשגת משאבים מבוקשים.

הפוליטית החדשה של רווחה, טוען קריסטופר פירסון שמדינת הרווחה היא צורה אופיינית של המדינה הקפיטליסטית המפותחת, המבטיחה את האינטרסים של ההון ושל גברים, על חשבון הנשים (Pierson 1991). צורה זו תלויה במידה רבה בהסדרים שמוחוץ למערכת הכלכלית הפורמלית ו/או בשירותים ציבוריים שבאמצעותם נשים מספקות שירותים ללא שכר או בשכר נמוך. מרטין ריין קובע ש"תעשיית הרווחה החברתית" מייצרת הפרדה הולכת וגוברת בין תעסוקות נשים לאלה של גברים ובידוד של הראשונות. במקביל, ישנם תהליכים ברורים של פמיניזציה של העוני (Rein 1985).

הגישה הפמיניסטית למדינת הרווחה מבקרת את הדרכים שבהן עבודה ביתית לא־מתוגמלת של נשים מסבסדת את המחירים הכלכליים (ראו פולברה וברקוביץ' בגיליון זה). חלקן של נשים בשעתוק החברתי של כוח העבודה מאפשר את הסבסוד הזה, שכן, נשים עובדות העוסקות בהשגחה על בני משפחה, ילדים, זקנים ונכים, אינן מתוגמלות. אלמלא ניצול זה של עבודת נשים היה צורך להשקיע הון כדי לספק במישרין אותם שירותי השגחה וטיפול, ואת ההון הזה היה צורך לגייס, אם באמצעות מיסוי מוגבר, ואם באמצעות הגדלת משכורות עובדים. מדיניות הרווחה ברורה במיוחד ביחס להסדרת ההשגחה על ילדים באמצעות עבודת נשים שאינה מתוגמלת ויוצרת בדרך-כלל תלות בהכנסתו של שותף גבר, וכשזה נעדר – במדינה. הביקורת הפמיניסטית עומדת גם על כך שבגלל סטטוס נמוך, תלות כלכלית ואחריות למשק הבית ולטיפול בבני המשפחה התלויים בהשגחה, קטן כושר המיקוח של נשים עובדות ונוצר מאגר נשי של כוח עבודה זול וסתגלני. בשוק העבודה המקומי, נשים הן המקור העיקרי והזול ביותר של כוח עבודה.

התלות במדינה מצמיחה תופעה נוספת שהביקורת הפמיניסטית תוקפת. היא מבנה מרחק בין נשים ואף מגייסת נשים לתפקידי מפתח במערך היחסים הפטריארכלי ומקצה להם חלק נכבד בשכפול דפוסי השליטה הגברית. לפי ניתוח זה, העובדות הסוציאליות משמשות כאמצעי דיכוי בידי הגברים בשלטון כנגד נשים אחרות, בשיטת "הפרד ומשול". ברברה סבירסקי (1984) מצביעה על כך שהתחרות הנוצרת בין נשים, עקב התלות בגברים, פועלת נגד סיכויי התלכדותן במאבק לשוויון. לדבריה, המפגש בין העובדת הסוציאלית למטופליה, שהן בדרך-כלל נשים, הוא על רקע עניינים ועיסוקים הנחשבים בחברה שלנו ל"נשיים". גם תפקיד העובדת הסוציאלית הוא "נשי" ביסודו וכרוך בהענקת סעד לזולת – עיסוק שנחשב ל"נשי" ו"אמהי". סבירסקי מסבירה:

העובדת הסוציאלית אמורה להנחות את האשה הפונה אליה וגם לעזור לה במשא ומתן שעליה לנהל בנושאים אלה (הטיפול בילדים, היחסים עם הבעל, טיפוח הבית) עם הרשויות. אלא שהנחיה ועזרה אלו אינן מתצעות כמחווה של סולידריות בין נשים, אלא כשירות הניתן עלידי "מומחית" שמוצאה בדרך-כלל ממעמד גבוה, שבאמתחתה תעודה ממוסד להשכלה גבוהה, ואשר מאחוריה עומד כל המנגנון, והעוצמה של המדינה, הניתן לאשה שמוצאה בדרך-כלל ממעמד נמוך, החסרה ידע והתמצאות בנבכי המנגנון של הרשויות, והתלויה במנגנון זה כדי לקיים אורח-חיים ברמה מתקבלת על הדעת. התוצאה היא שהמפגש בין השתיים אינו מעודד יחסי קרבה ותחושת אחדות. רגשי הידידות והסולידריות של העובדת הסוציאלית מופנים אל העובדות הסוציאליות האחרות, אך לא (חס וחלילה!) אל המטופלות. את בעיותיה של המטופלת אין העובדת הסוציאלית מפרשת כבעיות הנובעות מעצם היותה אשה – כמוה – אלא כבעיות הנובעות מחוסר השכלה, מהכנסה נמוכה, או ממוצא תרבותי "נחות". באשר לעובדת הסוציאלית עצמה – עמדת הכוח והעליונות שיש לה ביחס למטופליה נותנת לה תחושה של חשיבות, תחושה שאין לה הרבה הזדמנויות לחוש בחברה שלנו, שבה ערכה כאשה אינו גבוה. העובדת הסוציאלית משיגה את תחושת החשיבות שלה על חשבון נשים אחרות: ככל שהיא שווה יותר, המטופלות שוות פחות; ככל שהיא חשובה יותר, הן חשובות פחות. עמדת הכוח של העובדת הסוציאלית משחיתה אותה כאדם וכאשה (שם, 207–208).

הביקורת הבולטת ביותר על מדינת הרווחה היא זו המשלבת את הביקורת המרקסיסטית עם הפמיניסטית. היא תופסת את מדינת הרווחה כביטוי של כוחות דיכוי פטריארכליים וקפיטליסטיים משולבים. לפי ביקורת זו המדינה צריכה להתערב בספירה הכלכלית ובריבוד החברתי כדי להבטיח את התנאים להמשכיות צבירת הון ולשימור העוצמה בידי הגברים מן המעמד הבורגני. מדינת הרווחה מייצרת, לפי תפיסה זו, את כל ההתערבויות הנדרשות כדי להבטיח את הייצור והשעתוק

של כוח העבודה והיחסים החברתיים המאפשרים את שימור יחסי הכוח הקיימים ואת רווחיות הקפיטליזם.³ המדינה אינה מתערבת ישירות אלא באופן עקיף, באמצעות תמיכה בצורת משק בית מסוימת: משק בית התלוי בעיקר במשכורת הגבר ובשירותים ביתיים שמספקת האשה (Mcintosh 1978, 255-256). וכך, ההון יכול לשמור על רווחיותו לא רק באמצעות דיכוי העובדים שהמדינה מקדשת בחוץ שכר, אלא גם באמצעות דיכוי הנשים במסגרת "המשפחה תלויה האשה" הנתמכת על-ידי המדינה (Weir 1974).

ביקורת נוספת על מדינת הרווחה מתמקדת במיסוד יחסים טיפוליים בין המדינה לאזרחיה ובהשלכות שיש ליחסים אלה על כושרה של המדינה לחדור לחיי הפרט. במדינת הרווחה האזרח מוצא עצמו תלוי בתלות מקיפה בבעלי מקצועות "טיפוליים".³ איוון איליץ' טוען שעל-ידי צמצום אזרחי המדינה הדמוקרטית למעמד של קליינטים של שירותי הטיפול במדינת הרווחה, רוכשים מוסדות רווחה שליטה גדולה מתמיד בחיים האישיים של פרטים תחת מסווה של מקצועות "סיוע" או "טיפול" (Illich 1977). מקצועני מדינת הרווחה, רופאים, עובדים סוציאליים, מורים או פקידים דיור, המתמיימים לטייע לפונים אליהם, פוגעים למעשה בתפקוד הקליינטים שלהם: הם מפקיעים מהם את הכושר (ולעתים קרובות גם את הזכות החוקית) לקבל בעצמם החלטות הנוגעות לחייהם ולחיי בני משפחתם ומגדילים את תלותם במדינה, במערכת שירותי הרווחה ובמקצוענים מקבלי השכר שלה.

כריסטופר לש טוען כי "התרחבות שירותי הרווחה הניחה מראש את צמצום האזרח לצרכן של מומחיות" (Lash 1978, 224). לדברי איליץ', "מערכות רווחה תעשייתיות... שוללות את עצמאות האנשים באמצעות אילוצם דרך שינויים חוקיים, סביבתיים וחברתיים, להיות לצרכני טיפול" (Illich 1977, 41), ופירסון מסיק כי:

הסתמכות עצמית פלורליסטית, ממוקדת ביוזמות פרטיות המעוגנות בידע ויכולות טבעיים, מוחלפת במונופול על בסיס חוק של ניהול מדינה סטנדרטי של צרכים המוגדרים על-ידי המדינה בקהל לקוחות תלוי וכפוף. כתוצאה מכך, מדינת הרווחה היא בהכרח אנטי-דמוקרטית. מה שראוי שיהיה נושא לבחירה הנעשית בידי פרטים או קולקטיבים נעשה לתחום של הפרופסיונלים, שאישוריהם מוכרים על-ידי המדינה ושהתערבותיהם מקבלות לגיטימציה מן המדינה. יתר על כן, אפילו ההתערבות בעלות הכוונות הטובות ביותר והמסייעות של מדינת הרווחה נפגמות על-ידי הצורה הביורוקרטית שלהן. אפילו היכן שמדינת רווחה היא בעיקרה תוצר של תסיסת מעמד הפועלים למתן משקל נגד לשליטה הרודנית של ההון, היא אינה יכולה למנוע עצמה מלהיות לצורה של שליטה על אוכלוסייה שכפופה לה... במידה שרווחה חברתית היא מענה לצרכים אמיתיים – ולא סתם ל"צרכים מדומים" הנוצרים על-ידי הדרישות של קפיטליזם תעשייתי – ניתן להתמודד איתם בהצלחה רק על-ידי ייצור עצמי וניהול עצמי שיתופי, בקנה מידה קטן (Pierson 1991, 95).

למרות ביקורות אלה מן הכיוון הרדיקלי, ולנוכח הביקורת השמרנית שתופסת את מדינת הרווחה כהתערבות מיותרת ולא מועילה של הממשלה בשוק, מלמד וילנסקי זכות על מדינת הרווחה. בספרו מדינת הרווחה ושוויון, תופס וילנסקי את מדינת הרווחה כמבטיחה "סטנדרטים מינימליים של הכנסה, תזונה, בריאות, דיור וחינוך, המוגנים על-ידי הממשלה ומובטחים לכל אזרח כזכות פוליטית ולא כצדקה" (Wilensky 1975, 1). וילנסקי טוען שהביקורת אינה מצליחה לערער על ההישגים החומריים העולים מתוך השוואת שיעור ההוצאה על ביטחון חברתי מתוך התוצר הלאומי הגולמי בעשרים ותשתיים מדינות שבדק (שם, 30-31). הוא מציע ניתוח כלכלי קונקרטי שיקשור בין השקעת המדינה בשירותים לאזרחים לבין מדרים של איכות חיים, תוחלת חיים ועוד. לטענתו, ההישג של מדינת הרווחה הוא בחלוקה שוויונית יותר ובפירור צודק יותר של משאבי החברה כמו במדינות סקנדינביה, גרמניה והולנד. כך טוען גם רודולף מיינר, שתיאר את התפתחותה של מדינות רווחה מקיפה המבוססת על סולידריות חברתית בשוודיה במשך שלושה

3. הביקורת האנטי-גזענית על מדינת הרווחה מוסיפה למעמד ולג'נדר את היחסים הבין-גזעיים. שירותי הרווחה מבטיחים, לפי הביקורת הזו, את האינטרסים של בעלי הון לבנים (ובמיוחד גברים) על חשבון מיעוטים אתניים (ובמיוחד נשים).

עשורים, עד סוף שנות השמונים (מיידנר 1996). מדיניות זו השיגה תעסוקה מלאה בתקופות שבהן אירופה סבלה מחוסר תעסוקה, פיתחה את מדיניות השכר השוויונית ביותר בעולם ומנעה צמיחה אזוורי מצוקה. היא יצרה שיטת פנסייה הכוללת את כל הקשישים וביטלה עוני בקרב אוכלוסייה זו. מיידנר טען שמאז סוף שנות השמונים מאיימות מגמות ניאורליברליות יותר ויותר על ההישגים החברתיים החשובים.

תפיסה דומה של מדינת הרווחה וביקורת על המגמות הניאו-ליברליות בארצות-הברית מעלה גם פרייזר (Fraser 1993). היא טוענת ש"הניאו-ליברליזם נוסח קלינטון", "קלינטוניזם" בלשונה, דומה במידה רבה לתפיסה ולפרקטיקה של גישת הרווחה הניאו-שמרנית. הרטוריקה של קלינטון פותחת, לטענתה, פתח לפרשנויות שיחוקו אי-שוויון ואנטגוניזם חברתיים. גישת הרווחה הניאו-ליברלית שלו מחברת בין ממשלה להון באופן ישיר יותר, וכך מתקבל צירוף של היסודות הסותרים משתי הגישות. פרייזר מציעה תפיסה ומדיניות רווחה במשמעות מרחיקת לכת, "חזון דמוקרטי-סוציאליסטי-פמיניסטי". היא תובעת הנהגת "שכר חברתי מלא" והרחבת המשמעות של סטנדרטים של רמת חיים כך שתכלול לא רק את הדברים הברורים כמו מזון מספק, דיור וטיפול רפואי, אלא גם סביבה בריאה, מעשירה, אסתטית ומספקת, סיפוק צרכים נפשיים, צרכים מיניים וצרכים אסתטיים, סיפוק הצורך האנושי להשתתף בעשיית התרבות ובפעילויות מוכרות ומוערכות אחרות המסייעות להתפתחות עצמית. גישת הרווחה חייבת לכלול הכרה בערך הכלכלי-חברתי של פעילויות שאינן נחשבות היום כעבודה, כמו טיפול והשגחה על ילדים, עבודת אמנים ועוד, ובטווח הארוך עליה לבסס זכאות על שותפות, במקום על תפיסה של חסד. ככלל, היא מציעה תפיסה של רווחה ציבורית כמערכת של "זכויות חברתיות" ומתן הטבות "בצורות השומרות על מעמדם של האנשים כחברים מלאים בחברה הזכאים לכבוד שווה". יתר על כן, "זכויות אזרחות חברתית צריכות להיות בינלאומיות" (שם, 20-21).

החולשה העיקרית של גישות הרווחה הרדיקליות היא בהתעלמות או בצמצום מקומה של "אדמיניסטרטיבית הרווחה". את פגמיה ומכשלותיה תופסים המבקרים הרדיקלים והשמרנים כ"פתולוגיות ביורוקרטיות", או כתוצאה לא הכרחית של "הדיכוי של הממשלה". לפי הרדיקלים מדובר בליקויים מערכתיים הניתנים לתיקון ולפי השמרנים מדובר בליקויים זניחים לעומת העיוות שגורמת עצם ההתערבות הממשלתית. וילנסקי נאחז בהערכה שחומרת הפגמים משתנה ממדינה למדינה ורואה באומבודסמן הסקנדינבי, המפקח בעצמאות על הביורוקרטיה, ראייה לכך שאפשר למנוע את השלכותיה המזיקות. ואילו פרייזר מדברת על מודלים חדשים שבהם מקבלי השירותים הציבוריים הם "אזרחים" ולא "קליינטים" או "צרכנים".

אני מסכימה עם תפיסת הרווחה נוסח וילנסקי, פרייזר וגם אברהם דורון (1996). אבל סבורה שיש הכרח להכיר בסתירה שבין מדיניות רווחה לבין ביורוקרטיית הרווחה, וכמשתמע מכך לפעול לצמצום מירבי של היסודות הביורוקרטיים ולהעברה ישירה של משאבים, ללא פקדי תיווך, לידי האזרחים. מן הטענה בדבר החשיבות והצורך במדינת הרווחה, לשם יצירת מנגנוני איוון חברתיים, לא נובע שקיום מדינת הרווחה מחייב מונפול של רשויות השלטון על ארגוני הרווחה. תהליך ההשתלטות של המדינה על "פתרון בעיות חברתיות", המתואר בעבודות שונות, אינו מגביר, כך מתברר, את השוויון אלא את ערצמת השלטון ואת כושר חדירתו לתחומי חיים שונים. עבודתו של גוספילד (Gusfield 1981) ממחישה היטב את התהליך שבו יצירת הכרה ציבורית בקיומה של "בעיה חברתית" מצמיחה ארגונים ממשלתיים-ביורוקרטיים שמקיומם נהנים בעיקר פקדי הארגונים והעומדים בראשיהם. כדעבר, הם יוצאים נשכרים מקיומה של הבעיה, שכן הטיפול בה מקדם את ענייניהם ומבסס את שליטתם. כך, בצד האינטרס המדינתי בהגברת השליטה ויכולת ההתערבות בחיי האוכלוסייה, צומח אינטרס נוסף של שכבת בעלי מקצועות חופשיים ופקידים שיש להם עניין בעצם קיומה של ביורוקרטיית הרווחה. האינטרסים השלטוניים והאינטרסים של הביורוקרטיה נבדלים זה מזה אבל גם ניזונים זה מזה ומחזקים זה את זה. תהליכים אלה מנציחים את הבעיה ולא פותרים אותה. לפעמים הם אפילו מייצרים אותה (כמה מחקרים שנעשו בארץ מצביעים גם הם על תהליכים דומים, כמו עבודתו של שחק על עיירת הפיתוח ירוחם [שחק 1985], ועבודתי על מרכז קליטה [הרצוג 1991]).

הביקורת על מדינת הרווחה, מן השמאל הסוציאליסטי ועד לימין הקפיטליסטי, מצביעות על

פגיעתה הרעה של התערבות המדינה בחיי האזרחים, ובמיוחד בחלשים שבהם, ומשום כך הן מטיפות לצמצם עד למינימום את התערבותה הביורוקרטית של מדינת הרווחה. אך בעוד שהשמאל שואף לשכלל את מדינת הרווחה, עליידי תיקון מגבלותיה והגבלת כוחה ויכולת התערבותה, מעדיף הימין להחליף את מנגנוני הרווחה במנגנוני השוק החופשי והיוזמה הפרטית. חסידי הימין גורסים שיש לבטל את הסיוע מטעם המדינה ל"נוקקים" לשירותי רווחה (חלקו או כולו); עצם קיומו של סיוע כזה, ולא רק "ביורוקרטיית הרווחה", נתפס כבלתי-יעיל ופוגע בטובת הפרט והכלל.

צ'רלס מורי, מאנשי הימין החדש, שעורר מחדש את הדיון בנושא הקשר בין אינטליגנציה וגזע והאשים שוב את השחורים בנחיתותם החברתית והאינטלקטואלית, הביע ביקורת נוקבת על מדיניות הרווחה של ארצות-הברית. לדבריו היא לא פתרה את הבעיות החברתיות ולא הביאה ליתר שוויון: "ניסינו לספק יותר עבור העניים ובמקום זה ייצרנו יותר עניים. ניסינו להסיר את המחסומים לבריחה מעוני, ובלי משים בנינו מלכודת" (Murray 1984, 9). הפתרון שלו למדיניות הרווחה הכושלת של ארצות-הברית, ובכלל, מתואר כך:

לגרד את כל מבנה תמיכת-הכנסה עבור אנשים בגיל עבודה, כולל AFDC, עזרה רפואית, כרטיסי מזון, ביטוח אבטלה, פיצויי עובדים, דיור מסובסד, ביטוח נכות, וכל השאר. זה ישריר את האדם בגיל העבודה ללא מפלט כלשהו מלבד שוק העבודה, בני משפחה, חברים ושירותים ממומנים פרטית או ציבורית. זהו הפתרון האלכסנדרני: לחתוך את הקשר, משום שאין שום דרך להתיירו (שם, 228).

הביקורת מימין תוקפת בחריפות את האופי הביורוקרטי של מדינת הרווחה, את התלות שמטפח השלטון באזרחיו, לצרכיו. בהקשר זה מתואר גם האופי הביורוקרטי של מדינת הרווחה הישראלית, בעבודותיהם של עזרה זוהר (1974) ומוטי היינריך (1981). כהרסני ומיותר. בעבודות אלה נטען שאין מדינת הרווחה משיגה את יעדיה ה"נשגבים". ארבא, היא משיגה לעתים את היפוכם. האוכלוסיה משרתת את צבא הפקידים, אשר ניזון ונבנה מקיומן של בעיות חברתיות ולא מפתרון. זהר מצביע על שיטת משטר שמאפשרת

ריכוז כל הכוח והאמצעים בידי השלטון. היוקר, המחסור, הצורך להתרוצץ בין פקידים, אי-ההתחשבות באזרח, הבקשות, הפניות, הרשיונות, "הוועדות" המחליטות על הכל, הפרוטקציה, ההעדפות, "אישור" המפעלים, ה"הטבות", ההסכמים, ההנחות, הפטורים, המענקים – כל אלה דומיהם אינם אלא חלק בלתי-נפרד מאותה שיטה, מאותו משטר, ואינם באים אלא לחזק את השלטון ולעשות את האזרח תלוי בשלטון, במקום שהשלטון יהיה תלוי בו (זוהר 1974, 173).

והיינריך מסביר את ה"שיטה" הכלכלית-חברתית-פוליטית, שלטענתו מצמיחה את כל התופעות הפגומות בחיינו:

עיקרה – תלות כמעט מוחלטת של האזרח בשלטון המרכזי, בממסד הפוליטי, בפקידיו, וצמצום חופש הפרט בתוקף מאות חוקים בכל התחומים... שיטה זו מאפשרת למפלגות השולטות להעניק טובות הנאה לכליות למקורביהן, ובררך זו לחזק את שלטונן. שיטה זו הפכה את המדינה לכמעט אנרכיה, שבה נקבע כל דבר לפי הכוח להזיק ולא לפי הכשרון לבנות, לייצר ולמכור. ככל שאתה חזק יותר וקשריך הפוליטיים טובים יותר, כן גדלים סיכוייך להתעשר. משחק כוחות זה מתבטא בשביתות, אלימות, איומים ושחד. כאזרחים אין לנו ברירה אלא להשתלב במשחק זה, שאלמלא כן נתקשה להתפרנס. לא אנו אשמים, אלא השיטה המאלצת אותנו לנהוג כך!... הידרדרנו למצבנו זה עקב תפיסת העולם הכלכלית-חברתית שעליה הושתתה המדינה – ביורוקרטיה ריכוזית המעניקה לממסד הפוליטי ולמקורביו סמכויות רחבות ועוצמה כספית... תפיסת עולם זו יצרה את ה"שיטה", והתוצאות היו בלתי-נמנעות. התפיסה מניחה מראש שקיימת קבוצת עילית שלטונית, אשר מיטיבה לדעת מה טוב לאזרח ומה דרוש לו. האזרח אינו חופשי (היינריך 1981, 8-9).

וכך הולך היינריך ומפרט את הדוגמאות באשר לשליטת הממשלה על הקרקעות ועל הדיור, על שירותי התקשורת, שירותי הבריאות, הסעד, החינוך, העלייה והקליטה. הוא מתאר בהקצנה את השלכותיה הקשות של שליטת המדינה בכל תחומי החיים, ביצירת התלות ובהגבלת החופש של

הפרט, בבזבוז חסר תכלית של משאבים ועוד. בלשונו הבוטה קובע היינריך:

המדינות הקרויות "מדינות סעד" הפכו למדינות המנציחות את הסעד והעוני. אין בתשלומי סעד כדי לפתור את הבעיה. נהפוך הוא: התשלומים מגדילים את מעגל ה"נוקקים", מולידים מעשי מרמה ומדכאים את התמריץ לצאת ממעגל זה. אין תחליף למעורבות אישית ואחריות עצמית של ה"נוקקים" לעזרה. פעולות ממשלתיות גורמות לאדישות, לאלימות, להרס הכבוד העצמי ולאווירת "מגיע לי". מערכת הסעד הקיימת יצרה שכבה של אלפי עובדי-רווחה, משרדים וגופים שונים העוסקים בכך. למערכת זו, מטבע הדברים, יש עניין בהגדלת פרנסתם כמקור לכוח פוליטי-מפלגתי לא מבוטל. ייעודה העיקרי של כל הקצבה לסעד ולרווחה הוא בראש ובראשונה לתשלום משכורות, אחזקת משרדים, תשלום "הוצאות" ועוד, ואילו רק חלק זעיר מגיע בסופו של דבר ל"נוקקים" עצמם (שם, 94).

היינריך תובע לבטל בהדרגה את כל תמיכות הסעד הקיימות, לפרק את מערכת העובדים הסוציאליים ולהעניק תמיכות רק לקבוצות מוגדרות, חלשות במיוחד (חולים כרוניים, למשל), על-פי קריטריונים נוקשים וחד-משמעיים. הוא מנמק זאת, בין השאר, בכך

[ש]הניסיון בארץ ובעולם מלמד שהתקציבים מתבזבזים ברובם המכריע על ביורוקרטיה, משרדים, משכורות שמנות ורכב צמוד של העוסקים בפרויקט. הבעיות נשארות, וברוב המקרים אף מחירפות. שיכונים ממשלתיים הופכים לשכונות עוני חדשות, התושבים מיואשים, האלימות ועבריינות הנוער גואים, כי אין מוצא אחר. תמיכות סעד בשיטה הקיימת בישראל, בה יש למפלגות אינטרס פוליטי בתשלומי סעד ושליטה בתקציבים אלה, מנציחות את העוני ומגדלות דור שני ושלישי של מקרי-סעד שהם ההוכחה לפשיטת הרגל של השיטה (שם, 95-96).

בעוד שה"ימין" פוסל, כאמור, את מדינת הרווחה כמעט מכל וכל, עבודות אנתרופולוגיות שונות מתמקדות בביקורת על ביורוקרטיית הרווחה בלי להסיק מסקנות פוליטיות מפורשות לגבי הצורך במדינת רווחה. ביקורת זו מצביעה על הסתירה בין מטרת מדינת הרווחה לבין ההשלכות בפועל של ריכוז משאבי הרווחה בידי פקידי המדינה. למעשה, במקום לפזר את המשאבים ולהגביר את השוויון בין פרטים וקבוצות, ארגוני הרווחה הביורוקרטיים מחלישים את האזרחים עוד יותר.

שלמה סבירסקי טוען שצמיחת שירותי רווחה, שבהם רוב המטפלים אשכנזים ורוב המטופלים מזרחים, פירושה ש"העניים תורמים לחלק מן העשירים בכך שהם מספקים להם תעסוקה" (סבירסקי 1981, 46). עמנואל מרקס (1986), בעבודתו על מעלות של שנות הששים, עיירת פיתוח שהיתה מאוכלסת בעולים רבים מארצות צפון אפריקה, מצביע על קשר הדוק בין התלות המוחלטת כמעט במנגנון הפקידותי, ובין האלימות כתופעה חברתית. תושבי העיירה לא התיישבו בה מרצונם החופשי, הם נשלחו לעיירה על-ידי המוסדות המיישבים. פקידי הרשות היו הספקים הבלעדיים של רוב הצרכים, לרבות הסעד, החינוך והפרנסה, הם היו חופשיים לתת או לסרב. על-פי ניתוחו של מרקס, ככל שיש בידי הפקידים יותר משאבים שהתושבים זקוקים להם וככל שמעטות החלופות המצויות בידיהם להשגת המשאבים הנחוצים, כך גדלה תלותם בפקידים וכך גדל כוחם של הפקידים.

גם עבודת שדה שערכתי במשך כשנה וחצי במרכז קליטה, בתקופת העלאת יהודי אתיופיה בין השנים 1984-1982, מלמדת על דברים דומים (הרצוג 1991א). תהליך השתלבות מהגרים יהודים בישראל הוא תהליך הנשלט בידי פקידי הרשויות, במיוחד על-ידי עובדי רווחה שונים ורבים. משמעותו המרכזית של התהליך היא הפרדת המהגרים מהותניים ודחיית השתלבותם (עולי אתיופיה במקרה זה). ההפרדה של העולים, הטיפול המרוכז בהם כקבוצה נזקקת, יצירת שירותי תיווך של פקידים בין הסביבה החברתית-כלכלית ה"חיצונית" לבין העולים, ההתערבות היומיומית בחייהם, משמשים את הפקידים ואת האינטרסים האישיים והארגוניים שלהם יותר מאשר את העולים. במחקר על מרכז הקליטה התברר שעיקר המשאבים שהוקצו ל"קליטת עולי אתיופיה" רוכזו בידי פקידי הארגונים המטפלים בעולים ורק מקצתם הגיעו במישרין לידי העולים עצמם. האחראים על הטיפול בעולים ועל סוגי הסיוע הניתנים, הבטיחו את תלותם של העולים בפקידים, נציגיהם, לקבלת ההטבות השונות, לאורך זמן. הסיוע הכספי הישיר לעולים היה מועט והוא כלל

ששה חדשי חברות בקופת-חולים במימון הסוכנות, מענק זעום מ"קרן פליטים", דמי קיום חודשיים צנועים לשנה, דמי כיס בגמל, התצאות כלכלה וביגוד דלות וחד-פעמיות והכשרה מקצועית. לעומת זאת, הסיוע העקיף היה משמעותי ביותר והוא כלל עלויות של מגורים במרכזי קליטה ושירותים שונים, אולפן, הדרכת סומכות, חונכות לילדים, מזכירות, פעולות תרבות ועוד. התקציב המשמעותי ביותר הוקצה להעסקת צוות העובדים במרכזי הקליטה ולתחזוקתם. חישוב זהיר מגלה כי העברת תקציבי הפעלת מרכזי הקליטה ישירות לידי העולים היה יכול לאפשר לכל משפחה לרכוש דירה עם הגיעה לארץ.

מחקר של שמגר-הנדלמן (Shamgar-Handelman 1985) בהקשר אחר מצביע גם הוא על תלות המטופלים באנשי המערך הטיפולי לטובת האחרונים. המחקר בדק יחסים בין אלמנות צה"ל לעובדות סוציאליות של משרד הביטחון המטפלות בהן. יחסי התלות בין העובדות הסוציאליות לאלמנות נוצרים כתוצאה משליטתן הבלעדית של הראשונות במשאבים המיועדים לאלמנות, שנוקטת להם.

במחקר אחר מתאר הנדלמן (Handelman 1980) את יחסי הכוח-תלות במחלקה לשירותים חברתיים בירושלים. הוא מראה איך גדל העניין של המחלקה להאריך את הקשר עם הפונה ככל שעובדיה משקיעים בו יותר משאבים. ככל שהקליינט חלש ונוקק יותר לסיוע שמעניקה המחלקה, מייטיבה זו לשלוט בקשר ולהאריכו. במקרים ה"קשים" יותר תבקש המחלקה להרחיב את קשריה המקצועיים ולכלול בטיפול גם ארגונים אחרים. הצלחת פעילות זו מותנית בהיקף הקשרים האישיים שיש לעובדים עם ארגונים אחרים. שיתוף פעולה כזה מאפשר לכולם לצמצם את מידת האחריות למצב הפונה ולכישלון בפתרון הבעיה. הנדלמן קובע:

תוצאת ההרחבה של יכולת ארגונית היא בחלוקת אחריות לקליינט בין כל הנציגים של המוסדות המשתתפים. אחריות מוסרית מחולקת כזו על הקליינט לא תידחה על-ידי אף אחד מהנציגים. בעוד שהטלת האחריות הסופית (אם התפתחות המקרה תגיע לכך) יכולה להידחות, ניתן להתחמק ממנה או להעבירה אל הנציגים של מוסד אחר" (שם, 280).

כשאינן צורך לשאת באחריות בלעדית, יכולים נציגי ארגונים השותפים לטיפול ב"מקרה" להתעלם מנוק הנגרם לקליינט עקב הזנחה, חוסר עקביות וסתירה בין פעולות הגורמים השונים. באותו זמן הם מרכזים מאמצים לסימון גבולות בין תחומים ארגוניים ולהגנה על הגבולות האלה. היכולת הארגונית מתרחבת באמצעות ניהול גבולות ארגוניים חדירים ופיתוח יחסי חליפין ביורוקרטיים בין ארגונים שונים. היחסים האלה משמשים לניהול ולחזוק רשתות של התקשרות אינטרסנטית של הפקידים. ההתקשרויות הבין-ארגוניות מחזקות את יכולת המיקוח שלהם ושל המוסדות שהם מייצגים. בתהליכים אלה קליינטים מתפקדים כמשאבים להרחבת קשרים ביורוקרטיים, שלעתים קרובות לא ברורה תרומתם לרווחת הקליינטים.

את ההיבטים הביורוקרטיים הבולטים של מדינת הרווחה, שהצגתי כאן, אמחיש בעזרת שתי דוגמאות מביורוקרטיית הרווחה הישראלית, וליתר דיוק, ממערכת "שירותי הסעד". בדוגמה הראשונה אתאר ואבחן את מקומם של עובדים סוציאליים כנציגי המדינה, בנושאים הקשורים לחוקה על קטינים. בדוגמה השנייה אדון בעבודת סומכות (עובדות-סמך-מקצועיות לצד עובדים סוציאליים) כמפקחות חברתיות במרכז קליטה.

עובדי רווחה כאמצעי שלטוני לפיקוח על קבוצות חלשות

מערכת העבודה הסוציאלית בישראל מהווה חלק ממערך יחסי הכוח החברתיים. היא משמשת אמצעי שליטה ביורוקרטי של קבוצות חזקות על קבוצות חלשות ומצמיחה את תלותן של האחרונות בפקידי המדינה, בכלל, ובמערכת הביורוקרטית-טיפולית, בפרט. העובדים הסוציאליים מקבלים ממוסדות השלטון סמכויות מרחיקות-לכת בטיפול באוכלוסיות רבות ומגוונות, כמו ילדים ונוער, קשישים, נכים, עולים חדשים, משפחות חד-הוריות ועוד, המטופלות כקבוצות "נוקטות", "במצוקה", או ב"סיכון". בדרך זו מתאפשרת שליטה עקיפה בקבוצות נרחבות באוכלוסיה, השליטה הזו משרתת במישרין את המערכת הביורוקרטית-טיפולית, את אותן קבוצות באוכלוסיה

שמתפרנסות מן המערכת הזו, ומאפשרת בעקיפין לממש אינטרסים שונים של ראשי השלטון ושל הקבוצות התומכות בהם. שיטה זו מאפשרת להעביר משאבים בלא לזכות על כוח ושליטה מאורגנים.

העובדים הסוציאליים באים ברובם משכבות חברתיות מבוססות למדי ומרביתם נשים. השיח המקצועי שלתוכו הם מוכנסים ובתוכו הם מתחנכים בתהליך הכשרתם רווי באידיאולוגיה הומניסטית המבטאת מחויבות מוסרית עמוקה לסיוע לזולת, יחיד או קבוצה. בפועל, מכוח תפקודם במסגרת ביורוקרטית הרווחה, העובדים הסוציאליים הם פקידים תופסי עמדות במערכת שלטונית, ובהיבט, מכוח הכשרתם המקצועית, הם גם מומחים במסגרת פרופסיונלית ממוסדת. הצירוף של שתי העמדות האלה, שאליהן יש להוסיף לעתים קרובות גם את השיוך הערתי והמעמדי של העובדים הסוציאליים (אשכנזים או מזרחים ותיקים, ממעמד בינוני או בינוני-גבוה, ראו להלן), מבנה ומעצים את המרחק החברתי ואת יחסי הכוח-תלות בקשרים שבין העובדים הסוציאליים ללקוחות שלהם. הפונים ניצבים מול ממסד הרווחה בעמדת נחיתות כפולה. חולשתם היא חולשת דלי האמצעים, מול בעלי האמצעים, אבל גם חולשת ההדיוט מול מומחה (Freidson 1986, 174). יתר על כן, בהיותם חלק ממערכות השלטון, משמשים את העובדים הסוציאליים קשריהם עם פקיד ארגונים נוספים כדי לחזק את מעמדם הארגוני האיתן ביחס לפונים אליהם. כתוצאה מאופי היחסים הנרקמים בין פקיד הרווחה ללקוחותיהם ומהמרחק החברתי הצומח ביניהם, נוטים הפקידים לראות בפונים אנשים האשמים במצבם.

דוגמה לכך אפשר למצוא בשני טקסטים שנכתבו ב"חוגים מקצועיים". בדברי פתיחה לחוברת של הג'וינט והסוכנות היהודית נאמר:

מערכת שירותי הרווחה בישראל מאופיינת בדרגת ריכוזיות גבוהה ובגישה מתנשאת למקבלי השירות; הריכוזיות באה לידי ביטוי בשליטתם של מוקדי כוח במשרדים על תהליך קבלת ההחלטות, בדחיית תוכניות חדשניות, אופן מתן השירות, קביעת אמות מידה לזכאות ומידת פתיחות נמוכה לתשומות ממקבלי השירות. נקודת המוצא הרווחת בקרב מעצבי המדיניות בתחום השירותים החברתיים, ובעיקר בקרב המופקדים על ביצועה היא, שמקור הידע והתבונה נמצא בידיהם. הם המבינים את צורכי האוכלוסיה ומתפקדים אפוא לתכנן ולספק שירותים עבור אוכלוסיה נתונה, ללא התייעצות או שיתוף של צרכני השירות. גישה זו גררה, לעתים קרובות, יחס של זלזול מצד נותני השירותים למקבלי השירות, לניתוק חד בין הממסד לבין האוכלוסיה וממילא להגברת תחושת הניכור של התושבים מהממסד. יתר על כן, גישה זו חיזקה את התלות של האוכלוסיה בנותני השירותים והגבירה את תחושת ה"מגיע לי" (כהן 1985, 7).

גם העובדים הסוציאליים עצמם מודעים בדרך-כלל לניכור בינם לבין האוכלוסיה בטיפולם. דוגמה לכך אפשר למצוא בפרסום של מועצת בתי-הספר לעבודה סוציאלית בישראל, שם מסבירים גדרון וקטן (1985):

חלק מההנחות הבסיסיות והכללים המנחים את פעילותם של ארגוני הרווחה תואמים את הציפיות והצרכים של אנשים המשתייכים למעמד הבינוני. בין מרבית העובדים המקצועיים ומרבית הפונים המתגוררים באזורי מצוקה קיים שוני חברתי ותרבותי. שוני זה עשוי ליצור זרות הדדית ולהקשות על היווצרות תקשורת הולמת ביניהם. צביון זה של הארגונים הפורמליים ועובדיהם נתפס כאחת הסיבות העיקריות למרחק, לפער ולאי-ההלימה הקיימים בין שירותי רווחה רבים והאוכלוסיות הנוקדות לשירותיהם (שם, 26).

המחלוקת לשירותים חברתיים מבנות מרחק בין העובדים ללקוחותיהם. הן נראות כמסגרות סגורות ומוגנות בפני פונים "מסוכנים". יש בהן שומרים חמושים, להגנת העובדים, זמזמים לאזעקת עזרה, דלתות משוריינות וכיו"ב. כך המערכת, שמטרתה המוצהרת היא סיוע לאנשים במצוקה, מצמיחה חיץ ומרחק פיסיים בין עובדיה לבין ה"נוקדים" לשירותיהם.

המרחק בין העובדים הסוציאליים לבין הפונים אינו רק פיסי; יש לו גם היבטים ארגוניים ובין-ארגוניים. העובדים הסוציאליים פועלים בשיתוף עם עמיתיהם במערכת ובעיקר עם הממונים

עליהם בתוך המחלקות וברמות המחוז והמדינה. שיתוף פעולה זה מבטיח גיבוי גורף, כלל-מערכתי, לפעולות ולהחלטות של העובד הבודד בטיפולו בפונה. הוא מחזק ומרביד את המרחק בין הפקידים לפונים. כמו כן, מערכת הרווחה פועלת בתיאום עם מערכות שלטון נוספות. לעובדים הסוציאליים יש קשרי עבודה הדוקים עם מוסדות שלטון כמו בתי-משפט, משטרה, השירות הפסיכולוגי ועוד (עניין שעליו עמד הנדלמן, כמתואר). קשרי גומלין אלה יוחסי החליפין בין מערכות השלטון מצמיחים חזית רחבה וחזקה של עובדי מדינה בתחומים שונים של טיפול באוכלוסייה, פיקוח עליה וניהול אורחות חייה.

אם פונה מקבל טיפול בלתי-הוגן ומתקומם, הוא מגלה שהמערכת מגייסת מולו גם את יוקרתה המקצועית וגם את כוחה הביורוקרטי. אם יתלונן בפני מנהל המחלקה, הוא עלול למצוא עצמו מול מחלקה המקנה גיבוי לעובד המבוקר. אם ימשיך האיש במאבקו ויגיע להנהלת המחוז של משרד העבודה והרווחה או להנהלה הראשית של המשרד, ימצא שהמערכת כולה מתואמת ברשת ההגנה הניתנת לעובדיה, כמעט ללא סייג. התגייסות זו מיועדת למנוע איום על השליטה המקיפה והבלעדית של העובדים הסוציאליים על תחום הרווחה ועל אוכלוסיית ה"נוקקים" לשירותי הרווחה. שליטה זו מבוססת על טענה לידע מקצועי בלעדי. ערעור עליה עלול לאיים על תביעת המונופול של המומחים.

הפונה יגלה לא פעם שגם בתוככי בית-המשפט פועלים האינטרסים של שכבת המומחים ושיקולי המערכות המטפלות ולא רק הדאגה לצדק. בית-המשפט והעובדים הסוציאליים פועלים בשיתוף הדוק, ולזהם אינטרסים משותפים. בית-המשפט נותן אמון רב בעובדים הסוציאליים, כפי שהוא נותן אמון במומחים אחרים, רופאים אנשי-ביטחון וכדומה. הוא מניח שהם חסרי פניות אישיות, אובייקטיבים ומקצועיים, ורואים לנגד עיניהם את טובת הנוקק בלבד. כך, כשהנוקק קטין, ההנחה הזו מתחזקת עוד יותר. כך, למשל, משתקפים הדברים בהחלטת שופטת המאמצת את המלצות תסקיר שהגיש עובד סוציאלי במאבק משפטי בין בני זוג על הסדרי ראייה של בנם בן השמונה:

אני מחליטה כך, לאחר שחנה דעתי כי פקיד הסעד בדק את הנושא על כל מורכבותו בעין מקצועית זהירה, מתוך ראיית טובתו של הילד כמטרה ראשונה במעלה (מהחלטת בית-המשפט המחוזי בירושלים, 1994).

הפונה הוא צד פסיבי בדיונים המשפטיים. בדרך-כלל אין שומעים את דבריו אלא בעיקר את עורכי-הדין, המדברים במקומו. גישה זו מתאימה לבית-המשפט, שמחד גיסא חייב לעמוד בקצב תיקים המגיעים לדיון, ומאידך גיסא, מעדיף לצמצם את אחריותו בנושאים רגישים, כמו חזקה על קטינים.

שיתוף הפעולה בין המערכות מוכיח את עצמו גם במקרים שבהם הפונה שנפגע מבקש להסתיע באמצעי התקשורת כדי לעורר הד למאבקו. הניסיון להיעזר בביקורת ציבורית באמצעי התקשורת נתקל בקשיים ניכרים. הסיכוי להביא לידיעת הציבור הרחב מאבק נגד החלטות עובדי הרווחה בתמיכת בית-המשפט, הוא קלוש. החוק מבטיח שהטיפול התקשורתי יעבור סינון משמעותי (בעיקר באמצעות "חוק בתי-המשפט תשמ"ד" סעיפים 70(א) "דיון בדלתיים סגורות" ו-70(ג) "פרסומים ללא רשות בית-המשפט"). נגישות הפונה, כאזרח יחיד, אל אמצעי התקשורת, היא מוגבלת בהשוואה לנגישותם של נציגי הרשויות. גם הזכות השמורה לרוב לעובדי הרווחה, כמו לפקיד מוסדות שלטון אחרים, להגיב על פרסומים ביקורתיים, מצמצמת מראש את סיכויי השפעת הפונים באמצעות התקשורת. העיתונות המקומית נגישה לביקורת מעט יותר, אולי משום שהיא נחשבת פחות ומאיימת פחות על ארגוני הרווחה.

דוגמה להבדלי הנגישות לתקשורת יכול לשמש הסיקור של הפגנות העובדים הסוציאליים בעת מאבקם על הטבת שכרם. העובדים גייסו שירותי יחצ'נות לסייע להם. אלה הצליחו להשיג במה נרחבת בתקשורת למאבקם ולתיאורי מסירותם של העובדים לבעלי המצוקות שבטיפולם. לעומת זאת, הפגנות מחאה נגד העובדים הסוציאליים אינן זוכות לכיסוי דומה. כך, למשל, נמנעה הטלוויזיה מלהקרין הפגנה של הורים זועמים שמחו על דרך טיפולם של העובדים במקרים רבים של הרצאת ילדים לאימוץ והעברת ילדים לחזקת אחד ההורים בהליכי גירושין (למרות שכתביה היו במקום וצילמו).

המקרים הבאים⁴ ממחישים את הטיעונים שהוצגו: סימה היא אשה צעירה, כבת 28. היא הגיעה לבדה מדרום אפריקה לפני כתשע שנים. סימה נישאה לחבר קיבוץ ונולדה להם מעיה. לאחר שתי שנות נישואים התגרשה מבעלה. בעקבות שהות של מעיה (בהיותה כבת שלוש וחצי) בקיץ אצל אביה, דיווחה הגנת לאם על התנהגותה המזוהה של מעיה. לדבריה הילדה סיפרה לה ולעוזרתה על מעשים מגונים שעשה בה האב. סימה פנתה למחלקה לשירותים חברתיים בתקווה שיסייעו לה במניעת ביקורי הילדה אצל אביה. כחודש ימים לא נעשה דבר, ואז פנתה סימה לעיתונות המקומית בביקורת על חוסר המעש של עובדות המחלקה בעניין כה חמור. דבריה, כפי שצוטטו במקומו, היו: "הם פשוט אומרים לי בפנים שאני מדמיינת ושגם בתי מדמיינת והציעו לי לעבור בדיקת פסיכיאטריות" (חדשות נתניה, 1991).

ה"הלשנה" הביאה ל"מסע נקמה" של המחלקה נגדה. ראשי המחלקה ניסו להוכיח שסימה היא "אם לא ראייה" ו"אם מכה". המקרה הלך והסתבך, עבר מרשות אחת לאחרת, עבר את כל הליכי החוק המורכבים בלא לדלג על קצו של יוד ובסופו של דבר הכריז שופט בית-המשפט המחוזי על הילדה כעל קטינה נזקת, כפי שנתבקש על-ידי העובדים הסוציאליים, ופסק שהילדה תועבר לרשות אביה. זאת, למרות שחוות הדעת של חוקרת הנוער הצביעה על כך שאפשר שהילדה עברה אירוע מיני ולמרות שחוות הדעת של הפסיכיאטרית הצביעה על אפשרות שהאב מסוגל לאבד את תפיסת הגבול בין "מותר" ל"אסור" בקשריו עם הילדה.

בין שאר דברי עדותה של הגנת נאמר:

היא [הילדה] סיפרה שזה התחיל מאמבטיה, שאבא רוחץ אותי ואני רוחצת את אבא, אנו מתרחצים יחד. הוא רוחץ לה את הטוסיק. כשהיא נגעה באיבר המין של אחד הילדים בגן וכששאלנו למה, היא ענתה שהיא עושה זאת גם לאביה, ואבא אוהב אותה... האוננות היתה גם עם חפצים זרים. היא ניסתה להחזיר חפצים לאיבר מינה... היא מספרת שהוא [אביה] נוגע לה באצבע בפפי, וכששאלנו אותה אם זה כואב היא אמרה באצבע לא אבל עם הבולבול כן.

הפניות לגופים שונים, המצהירים על דאגתם לקטינים בסיכון, העלו חרס. הם אף לא הגיבו על פניית האם לקבל את עזרתם. מנהלת המחוז במשרד העבודה והרווחה, שהתבקשה להתערב בפרשה ולמנוע העברת הילדה לידי האב, בדקה דיווחה באוזני טלפונית ש"הכל בסדר. אין מה לדאוג. אולי נעשה עוול לאם אז היא יכולה לפנות לבג"ץ".

במקרה אחר פנתה ורד בת 24, אם ליעל, כבת שנתיים, בתלונה למבקר המדינה (אליה פנתה גם סימה) בתחינה לברוק את תפקודן של פקידת סעד ועובדות סוציאליות. היא דרשה למנוע מבעלה, ממנו היא מבקשת להתגרש ושאותו היא מאשימה במעשים מגונים בבתם ובניסיון לרצח, לפגוש את בתם. וכך היא כותבת:

מכתב זה על נספחיו משוגר הפעם גם אל כב' כהמשך לפנייה שהפניתי למכותבים מטה, מאחר שבהמשך ולאחר אותה פנייה נתגלו דברים מסמרי שיער שקשה לבן אנוש להאמין כי דברים כפי שיתוארו להלן יכולים להתרחש במשרד של עובדים סוציאליים האמורים להיות הומניים, שכל מעייניהם הוא מילוי תפקידם נאמנה לטובת המטופל על-ידם, ובמקרה זה מדובר בילדה פעוטה, כיום בת שנה ועשרה חודשים... עד כמה מדהים, מסתבר, כי תלונתי רק הזיקו לי, ובמקום שהאחרים יבדקו תלונתי באופן ענייני, זכיתי בהתעלמות תוך שיתוף פעולה בין

4. המקרים המובאים במאמר הם דוגמאות בודדות למקרים רבים של פגיעת מערכת העבודה הסוציאלית בפרטים ובמשפחות שבטיפול בההליכי הרצאת ילדים לאימוץ או לפנימיות ושל התערבות במאבקים בין הורים להשגת חזקה על ילדים. מקרים אלה הגיעו לידייתי במסגרת פעילותי בארגון נשים. בעקבותיהם נפגשתי עם הורים (ובפרט אמהות) רבים נוספים וליוויתי במשך זמן רב את מאבקהם. בהמשך לכך הוקמה עמותת הורלי" (הורים למען ילדים). 2,282 פניות של פרטים הגיעו בשנתיים האחרונות מאז הוקמה העמותה, בכתב ובטלפון. העמותה פועלת לצמצום הסמכויות המרוכזות בידי רשויות הרווחה ולהקמת גוף ציבורי לא ממשלתי לפיקוח ולביקורת על החלטות העובדים הסוציאליים. בפניות לעמותה דווח על שרירות ואטימות-לב, על נקמות ועל שיקולים לא "מקצועיים", הסותרים את הרטוריקה של "טובת המטופלים" וכדומה, מצד עובדים סוציאליים והנהלת משרד העבודה והרווחה.

עובדי משרד זה לבין עצמם ובינם לבין בעלי ללא קשר עם מטרת תפקידם ושלום הילדה, כאשר מדובר בסטיות מין וניסיון לרצח הילדה... העובדת הסוציאלית שיקרה במצח נחושה על אודות המפגש הראשון של הבת עם האב. חרף התנגדות הבת היא שמה אותה בידיו לאחר כחמש דקות, כשהבת בוכה בכי מרורים ומושיטה ידיה אליי... העובדת הסוציאלית אמרה לי: "שלא תעזי לקחת אותה, אני אזרוק אותך מכאן"...

במכתבה למבקרת המדינה טוענת ורד שהעובדת הסוציאלית שטיפלה במקרה זה נטתה חסד לבעל, אולי בגלל קשרי ידידות של קרוב משפחתה עם הבעל. לדבריה, העובדת הסוציאלית עושה יד אחת עם בעלה נגדה, כותבת דו"חות מפוברקים ומגמתיים על התנהגותה, מאיימת עליה בפעולות נקמניות ואף משתמשת בכוח פסי נגדה (יש בידי האשה הקלטות ועדויות נוספות, המאשרות את טענותיה). יתר על כן, לדבריה, מנהל המחלקה המודע לדברים, נותן גיבוי מלא לעובדת הסוציאלית.

בעדות חתומה של ד"ר טלגם, שהיה עד שמיעה לדין ודברים בין ורד לבין העובדת הסוציאלית, בעת המתנתו במסדרון משרדי המחלקה, נאמר כך:

דקות ספורות לאחר שהחלה הפגישה, שמעתי לפתע צעקות רמות מכיוון החדר, כשהעובדת הסוציאלית מוכיחה את ורד על כך שהעוזה להתלונן נגדה על האופן שבו ניהלה את הפגישות שבין בתה לבעלה בנפרד. שמעתי את העובדת הסוציאלית צועקת לעבר ורד עוד, כי נוכח תלונתה כנ"ל, תנקום בה, ותקבע כי אינה מתאימה כלל להחזיק ולטפל בבתה, ותמליץ על-כך להוציא אותה מחזקתה. בטרם יצאה ורד מחדר העובדת הסוציאלית, שמעתי את האחרונה אומרת לה עוד: "מי את שתתלונני עלי בכלל, יש לי מעמד חזק. אין לי מה לדאוג לעורי ולמעמדי. הם בלתי-ניתנים לערעור, לי מאמינים."

אותה עובדת טענה בבית-הדין שפנתה אל ד"ר גור, רופא פרטי "שהוא בקשר הדוק עם המשפחה ושהוא מכיר את הילדה", ולדבריה אמר לה שורד "היא אם חרדה ולא בשלה לאמהות". במכתב זועם אל בית-הדין מגיב הרופא על הדברים:

שום שיחה לא התנהלה ביני לבינה, לא בטלפון ולא בכל צורה שהיא, וכל שאמור בשמי אינו אלא שקר, במקרה הטוב, או הטעיה של בית-המשפט, במקרה הגרוע. רוצה אני להביע את שאט נפשי מהשימוש הלא-הוגן שעשתה העובדת הסוציאלית הנ"ל בשמי. לעולם איני משוחח עם אדם זר על אודות פצינט שנמצא בטיפול וודאי שלא עשיתי זאת עמה.

ורד פנתה בתלונה לוועדת האתיקה של איגוד העובדים הסוציאליים. לאחר שמונה חודשים מעת פנייתה קיבלה את התשובה להלן מי"ר האיגוד:

הגענו למסקנה כי לא היו בפעולותיהן של העובדות הסוציאליות נירה וצילה עבירות על קוד האתיקה. ברצוננו להודיש שהוועדה לא דנה בהיבטים המקצועיים של ההתערבות ולא מתייחסת להחלטות המקצועיות. אנו לא נדרשים לכך ולא מוסמכים לכך.

במקרה שלישי נלקח תינוק מהוריו, סמוך ללידתו, על-ידי המחלקה לשירותים חברתיים למטרת אימוץ. מדובר באם, עולה מגרוזיה עם פיגור סביבתי ובת למשפחה במצוקה ובן זוגה, עובד עירייה המשתכר שכר מינימום לפרנסתם. הטענה המרכזית של העובדות הסוציאליות היתה שהתינוק נמצא בסיכון משום שאמו לוקה ב"פיגור בינוני נמוך". חוות הדעת של הפסיכולוג העובד עם משרד העבודה והרווחה קבעה שאין ההורים יכולים לקבל את האחריות לגידול התינוק, אם כי "האב אינו מפגר". גם שתי האמהות של שני ההורים הוגדרו על-ידי הפסיכולוג כבלתי-אחראיות ולכן כבלתי-ראויות לטפל בתינוק.

אחד המקומונים דיווח כך:

דינה קיבלה את התינוק להנקה. מספר פעמים היניקה ואז לא קיבלה יותר את התינוק להנקה. באותו יום "התבשרה" כי תינוקה יילקח ממנה ויימסר לאימוץ. דינה ובעלה הוכו בהלם. הילד שכה ציפו להיוולדו עומד להילקח מהם... ביקשנו לראות את התינוק של דינה ואמרו: "לא. אנחנו לא נותנים לראות את הילד"... המשפחה שמרה בתורנות שלא לאפשר לקחת את הילד

בסתר... האב נתן סיפור: "הגענו ביום ששי בבוקר עם העגלה של התינוק. קיוונו שנצא כרגיל עם התינוק שלנו, כמו כל הורה. בשעה 12.00 בא רופא והביא לנו פתק שכתוב עליו שיש צו לא לקחת את התינוק, ואם צריך אז יזמינו משטרה. אשתי בכתה כל הזמן. היא ראתה איך כל האמהות יוצאות עם הילדים ורצתה את התינוק שלה. הגענו עם עגלה ריקה ויצאנו, לצערנו הרב, עם עגלה ריקה. למה יגרמו לנו עוגמת-נפש? למה לא ייתנו לנו את הילד שלנו?" (השבונו בנתניה, 1992).

מקרה זה הסתיים, זמנית, בהצלחת המשפחה להשיב אליה את תינוקם. הדבר היה כרוך בתשלום סכום כסף על-ידי המשפחה הענייה לעורך-דין מיומן ובהרחקת התינוק למשך ארבעה חודשים לביתם של שכנים. לא רק שהמשפחה לא קיבלה כל גמול כספי על טיפולה המסור בתינוק, היא גם התקשרה אליו מאוד והפכה להיות חלק מהטרגדיה. כל אותה תקופה איים האב להתאבד והאם היתה בדיכאון. בעקבות חוות דעת של פסיכולוגית נוספת קבעה השופטת שההורים יוכלו לגדל את תינוקם בעזרת אמו של האב. אך העובדים הסוציאליים לא הרפו. הם פנו מידי כמה חודשים לבית-המשפט, ולבסוף, לאחר שלוש שנים, הצליחו, בהחלטת בית-המשפט, להוציא את הילד ממשפחתו ולהעבירו לאימוץ.

במקרים רבים נוספים, הקשורים הן להוצאת תינוקות והן לאימוצם, מתרחשות טרגדיות שאינן מגיעות לידיעת הציבור. בכל המקרים המתוארים הסתיימו הנסיונות להיעזר בתקשורת (הארצית), כבקה על פעולות והחלטות עובדי הרווחה, בתמיכת בית-המשפט, בכישלון חרוץ. בחלקם הוצא צו איסור פרסום מטעם בית-המשפט. בחלקם מנעו היועצים המשפטיים של העיתונים עצמם את הפרסום מחשש "להסתבך" עם בתי-המשפט.

את המונופול להבטחת שלומו של הקטין מסר החוק לידי עובדי הרווחה. "חוק הנוער, טיפול והשגחה", מ-1960, קובע:

היה פקיד סעד סבור שקטין הוא נזקק ושלמען הטיפול בו וההשגחה עליו יש צורך בהחלטת בית-המשפט, משום שאין הסכמת האחראי על הקטין, או שהוא מסכים אך אין הקטין מציית לו, רשאי הוא לפנות בבקשה אל בית-המשפט לנקוט באחת או באחרות מהדרכים לפי סעיף זה, ומשנוכח בית-המשפט כי הקטין הוא נזקק, רשאי הוא... להוציא את הקטין ממשמורתו של האחראי עליו, אם ראה בית-המשפט שאין דרך אחרת להבטיח את הטיפול וההשגחה, ולמסור אותו למשמורתו של רשות סעד אשר תקבע את מקום חסותו או להורות על החזקתו במעון או במעון נעול כמשמעותם בחוק הנוער.

כוונת החוק היא להגן על הקטין. אך החוק מופעל ביעילות לא רק כדי להתגבר על התנגדות ההורים. הוא מופעל גם כדי להשתק ביקורת שעשויה להרתיע פקידים משימוש מוגזם ומעוות בסמכויות שהעניקה להם המדינה. באמצעות הטענה שחשיפת פרטים מזהים עלולה לפגוע בשלום הקטין ("הגנת קטין מפני פרסומים מזיקים", תיקון התשכ"ח בחוק הנוער, "חוק בתי-המשפט", כאמור) מפעילה מערכת הרווחה, בתמיכת בית-המשפט, בלם כנגד עיתונאים המעזים לבקר החלטות בנושא חוקה על ילדים והסדרי ראייה. הסמכויות המסורות בחוק לעובדים הסוציאליים מתעצמות בתוקף הגיבוי הרב שמקנה בית-המשפט לחוות הדעת שלהם. הוא נוטה לראות בעובדים הסוציאליים בעלי מקצוע ללא משוא פנים, אשר לנגד עיניהם אך ורק טובת הקטין. מצב זה מאפשר להקל מנטל האחזיות במקרה של החלטה שגויה. העובדים הסוציאליים אינם "רק" בני אדם הפועלים לעתים גם בשירות-לב ובמשוא פנים. העובדים הסוציאליים הם בעיקר חלק משכבת המומחים בעלי אינטרסים פרופסיונליים וחלק ממערכת ביורוקרטית שבה מעוגנים האינטרסים האלה. האינטרסים הפרופסיונליים והביורוקרטיים מתנים את התנהגותם והחלטותיהם כחלק ממעשי יום-יום (כפי שהראה הנדלמן [Handelman 1980]).

לא רק בית-המשפט מעוניין בהפקדת האחזיות בידי העובדים הסוציאליים. גם המשטרה נשענת על נכונותם של העובדים הסוציאליים לרכז בידיהם את הסמכויות והאחריות. בטיפול בתלונות על מעשים מגונים בקטינים, למשל, מבקשת המשטרה לקבל את חוות דעתם של פקידי הסעד על נושא התלונה. בהתאם לכך היא מחליטה אם היא "פותחת תיק" או לא. בנושאים רגישים מעין אלה מעדיפה, כנראה, גם המשטרה להשאיר את האחזיות מחוץ לתחומה. כלומר, העובדים הסוציאליים

קובעים, למעשה, לא רק בתחום אחריותם הישירה אלא גם, בעקיפין, בתחומי האחריות של המשטרה ושל בית-המשפט.

אך האחריות הישירה והעקיפה שגרפו העובדים הסוציאליים לתחומי שליטתם אינה משקפת את נכונותם להכיר בהשלכותיה כשמתעוררים ספיקות או ביקורת. למשל, יו"ר ארגון מנהלי המחלקות לשירותים חברתיים, איסר באומל, העדיף להגיב על מאמר שלי (הרצוג 1994א) באופן ביורוקרטי מובהק ולהעביר את האחריות ממערכת הרווחה והלאה:

אכן, החוק העניק לעובדים הסוציאליים כוח, כפי שהעניק לשופטים ולרופאים. אך כל ביקורת על העובדים הסוציאליים ה"חוטפים ילדים לאימוץ" [שלט שנישא בידי הורים בהפגנתם נגד העובדים הסוציאליים – א.ה.] היא למעשה ביקורת על החלטת בית-המשפט, המתבצעת על-ידי עובדים סוציאליים. אין ספק שאוכלוסייה שחשה עצמה נפגעת מהחלטת בית-המשפט מבקרת את העובדים הסוציאליים ולא את בית-המשפט (באומל 1994).

וכך הגיב מזכ"ל איגוד העובדים הסוציאליים, אלי בן-גרא, על כתבה שלי באותו נושא, בכתבי-העת ועדים (הרצוג 1994ב):

העובדים הסוציאליים מונו בסמכותם של 28 חוקים אשר חוקקה הכנסת, לביצוע תפקידיהם המקצועיים: תסקירים של קציני מבחן, תסקירים במשפטי גירושין, תסקירים בנושא אלימות במשפחה, אפוסטרופות, אימוץ ילדים וכד'. בחוקים אלו העובד הסוציאלי הינו עד-מומחה המסייע לבית-המשפט לפסוק את דין הצדק. השופטים נחוו במידות הנחרצות כדי לשקול ולחקור את חוות הדעת המקצועית של העובד הסוציאלי" (סגל 1994).

העובדים הסוציאליים כפופים לרשות שלטונית אחת שבידה הסמכות להוציא ילדים "בסיכון" מחזקת הוריהם, מחד גיסא, ולהעביר ילדים לאימוץ, מאידך גיסא. הסמכות הארגונית של שתי הפעולות מהווה ניגוד אינטרסים. כידוע, קיים לחץ רב על שירותי האימוץ מצד משפחות חשוכות ילדים. אין זה מן הנמנע שיעשה שימוש בדרך אחת או אחרת בסמכות מרחיקת הלכת המוקנית לאגף אחר באותו משרד, השירות לילד, כדי להוציא קטינים מחזקת הוריהם. פעולה זו קלה יותר בקרב אוכלוסיות חלשות⁵ כמו משפחות חד-הוריות, מפגרים, נכים, נרקומנים, מובטלים, נערות במצוקה וכיו"ב. קבוצות אלה מצויות בלאו הכי בקשר עם המחלקות לשירותים חברתיים ואין ברשותם די אמצעים לצאת נגד החלטות ופעולות של מערכות הרווחה והמשפט, מלבד, אולי, השימוש באלימות (כמתואר אצל מרקס 1977).

ועוד, עקרון "טובת הקטין" משמש פעמים רבות את העובדים הסוציאליים, בתמיכת בית-המשפט, לפגוע בזכות יסודית של בני אדם על ילדיהם, פרי בטנם. מדיניות זו מעוררת את התמיהה, איזה סוג של נבואה או מומחיות מאפשר לעובדים סוציאליים, פסיכולוגים או מומחים אחרים לקבוע, עם לידתו של הקטין, איפה ייטב לו לגדול? כיצד ניתן לנבא מראש שהוריו מולידיו, גם אם הם מפגרים, למשל, יפגעו בו? תפיסה כזו מתבססת על גישה פטרונית של אנשי המקצוע, עובדי הרווחה למיניהם, כלפי החלשים שתחת חסותם, ועל ההנחה, הבלתי-מבוססת, כי משפחה שבה ההורים משכילים ואמידים היא ערובה לשלומם ולטובתם של הקטין. מי מסוגל להביא בחשבון את האומללות שעלולה להיגרם להורים המאמצים כמו במקרה של אימוץ התינוק של סימה שלטענת הפסיכולוג של משרד הרווחה נולד להורים "מפגרים"? באותו מקרה גם פסל הפסיכולוג את אפשרות גידול התינוק בידי אמו של האב. על סמך חוות דעתן של העובדות הסוציאליות (בלבד) הוא תיאר אותה – אם שגידלה בעצמה תשעה ילדים – כבעלת תפקוד בלתי-מספק להשגחה על התינוק. במקרה הזה מנעה התערבות עובדי הרווחה את התגייסות המשפחה לסייע לזוג הצעיר ופגעה בזכות האדם היסודית של שלהם לממש את הורותם. האם כל אלה נגרמו משיקולי "טובת הקטין" בלבד? בשם אותו עיקרון, "טובת הקטין", מועברים לפנימיות ילדים רבים המופקעים מרשות הוריהם בטענה שהם אינם כשירים לגדלם או מסכנים את שלומם. האם גורלם משתפר

5. פרשת היעלמותם של ילדי תימן (ואחרים), המטופלת באינטנסיביות בתקשורת בשנים האחרונות, היא דוגמה טובה לטיעונים אלה. העולים שרכזו במעברה, בטיפול גורמי הסעד ורבים נוספים, במצב של חולשה ותלות, היו, כנראה, יעד נוח ללקיחת ילדים ולהעברתם לאימוץ (הרצוג 1994א).

שם? עבודות רבות מעלות ספקות מהותיים ביחס לסיכוי שפנימיות כאלה, שבהם הילדים מנותקים למעשה מהוריהם, עשויות להשיג יעדים הינוכיים וחברתיים, גם באלה שמצבן תקין.⁶ קשה להימנע מהמסקנה ששיקולי "טובת הקטין" לבדם אינם יכולים להסביר את פעולות עובדי הרווחה.

דומה שנכון יותר לראות במונח "טובת הקטין" חלק מן האידיאולוגיה של ביורוקרטיית הרווחה. המונח הזה מייצג דאגה של הממסד הטיפולי לשלומן ולרווחתו של החלש – הילד, אבל מסתיר את יחסי הכוח הממשיים שבין המערכת הביורוקרטית כולה, על מומחיה ופקידיה, ובין אוכלוסיית המשפחות שבתוכה היא פועלת.

כך נראית האידיאולוגיה הזו מן העבר השני, של החלשים, המטופלים, בלשונה של אם חד-הורית:

למדינת הרווחה יש תשובות לבעיות שלך, מדינת הרווחה נוקטת מדיניות של הרצאת הילדים מהבית, למוסדות, פנימיות, קיבוצים ומשפחות אומנות. הילדים והתקציב מועברים לגופים זרים, במקום לתת פתרון כלכלי במסגרת המשפחה. החשיבות הרומינטית של ההורים נדקת לצד ובמקומם קיימים תחליפים של מדריכים, עובדים סוציאליים ופסיכולוגים. האמירה מאחורי מדיניות זו: "עדיף שהמדינה תטפל טוב יותר בילדים, מאשר הוריהם". הילד מוקף בסוללה של מומחים אשר, כביכול, יודעים מה טוב ורצוי בשבילו. העובדה שמרחיקים ילדים מהבית, אפילו לתקופה קצרה, גורמת נזק בלתי-הפיך ושוללת מההורים את הסמכות כלפי הילדים. ההורים טעוני רגשות אשם, אין להם כוח להחליט עבור ילדיהם. בילדים, בין השאר, נשלל האמון כלפי ההורים והם לוקחים אחריות ומנהלים את חייהם בעצמם. למה לקחת ילד מהבית וליצור נתק בינו לבין אמו הטבעית, בזמן שהבעיה בבית היא כספית בלבד?! מתברר שכן יש תקציב וכן יש מדיניות רווחה, אלא שמדיניות זו מכוונית את תקציבי הרווחה הגדולים לכיסים של גורמים פרטיים ומוסדות – המחייבים תקציב גדול יותר מאשר אילו ניתן לאם עצמה (מוסחחים 1994).

לסיכום, מדינת הרווחה, כפי שהיא מתגלה דרך עדשות העבודה הסוציאלית, מצמצמת את חופש הפרט ופוגעת בזכויות יסוד שלו. היא מחזקת את שליטתן של שכבת מומחים ושל מערכת ביורוקרטית-טיפולית, ובאמצעותן את שליטתה של המדינה באוכלוסייה כולה, בייחוד בקבוצות החלשות, ומבטיחה את האינטרסים של הקבוצות החזקות יותר. מדינת הרווחה יוצרת תחום שלם של תעסוקה למעמדות הביניים, ומשתמשת בהם כדי להעביר בעקיפין משאבים לשכבות החלשות וכך להגביר את תלותם של "הנוקקים" ואת כושרה של המדינה להתערב בחייהם ולנהלם.

הסומכות של העולות מאתיופיה – שליטה בנשים באמצעות נשים

השפעת השליטה של מערכת הרווחה על מצבן של עולות מאתיופיה ומשפחותיהן במרכז קליטה היא דוגמה לשליטה ביורוקרטית בנשים באמצעות נשים. מרכז הקליטה הוא סביבה ביורוקרטית שבה אנשים מטופלים כבני משפחה. הם מקבלים יחידות דיור וסיוע מסוגים שונים מידי הפקידים האחראים במקום, בעיקר לפי השתייכות משפחתית. סביבתו הביורוקרטית של מרכז הקליטה משפיעה על התארגנות ה"משפחה" ועל צמיחה והתבססות של דפוסי חלוקת התפקידים והכוח בתוכה. באמצעות התערבות בחיי הנשים משפיעים הפקידים על ההתארגנות החברתית-משפחתית של העולים. בקשרים הנבנים עם הנשים, כקבוצה, מועברים היחסים החברתיים שמחוץ למרכז הקליטה אל האנשים החיים בתוכו באמצעות תהליכי פיקוח ושליטה חברתיים. נשים וגברים משלימים עם חלוקת התפקידים הרווחת בחברה הרחבה ומוכתבת על-ידי פקידים. השפעה זו של הסביבה הביורוקרטית מתרחשת, במידה רבה, באמצעות התערבות "סומכות" הפועלות כבעלות סמכות בתחומים "נשיים" בהדרכת עובדים סוציאליים.

6. ראו מאמריהם של Spence 1978; Martinson 1974, ובארץ: בגאב 1980; יפה 1982; גוטליב ופורת-בריינין 1987; הרצוג 1991. הדו"ח של המועצה הלאומית לשלום הילד מצביע בבירור על מצבם הקשה של המוסדות הפנימייתיים בישראל (כ-15,000 ילדים בגילאי 0-14 נמצאו בתקופת ערכת הדו"ח בפנימיות [רוזנפלד 1987]).

במסגרת עבודת שדה שערכתי בבסיס לעבודת דוקטורט (הרצוג 1991א), הזדמן לי לעקוב מקרוב אחרי עבודתן של עובדות הרווחה, המכונות "סומכות". תפקיד הסומכת קיים בשירותי הרווחה בישראל זה כעשרים שנה, והוא נבנה כתפקיד נשי בתחומי עיסוק נשיים של ניהול משק בית וגידול ילדים (אתגר תשל"ז). סומכות הן לרוב עובדות חסרות הכשרה מקצועית המופעלות על-ידי עובדים סוציאליים (רובם נשים במחלקות לשירותים חברתיים בישראל). הן מדריכות משפחות המוגדרות כבעלות ליקויים בתפקודן החברתי. שילוב הסומכות במרכזי קליטה נעשה באופן מיוחד עבור עולי אתיופיה לשם "הדרכת משפחות אתיופיות" בניהול חיי משפחה.

במסמך של הסוכנות (גלעדי 1984) מתוארים הכישורים הנדרשים מהסומכת: "ידע בסיסי בדרך ניהול חיי המשפחה והבית בישראל. רמת השכלה של לפחות עשר כיתות לימוד, הופעה מסודרת, יכולת התבטאות ובעלת משפחה". השימוש בעבודת הסומכת נבנה, אם כן, על זהות בין "תפקיד במשפחה" ל"תפקיד בעבודה". צוות החשיבה של הסוכנות הגדיר את תפקידה של הסומכת כך:

מדריכה ליישום מיומנויות נלמדות... מדריכה, מחנכת ומכוונת למשפחה האתיופית... משפחה לומדת בתהליך אינטגרציה... ליישום מיומנויות נלמדות הנדרשות לשם אינטגרציה בחברה הישראלית (שם, 9).

כלומר, מדובר בהקניית ערכים ותפיסות של החברה ה"קולטת" לעולים מאתיופיה. לשילוב הסומכות במערך השירותים שניתנו לעולי אתיופיה משמעות ברורה של חברות והיא טמונה באופי תפקידן. ההסבר של מזכירת המרכז לאופן קבלת הסומכות לעבודה עם בוא העולים מאתיופיה למרכז הקליטה,⁷ מדגים את האמור. "איך קיבלתי את הסומכות?" שאלה, והשיבה: "בכלל לא ידעתי מה זה סומכת ומה נדרש ממנה, אז שאלתי כל אחת אם יש לה ילדים".

בעבודתן עם הנשים העולות במרכז הקליטה פעלו הסומכות כמייצגות של סדר חברתי שהן חלק ממנו. במרכז הקליטה נשים נתפסו ונהגו, כמוכן מאליו, כאחראיות לטיפול בילדים ולמלאכות הבית. מבחינה זאת אין הבדל בין נשים עולות לבין נשים אחרות. מקומן המיוחד של הסומכות בהתרחשות החברתית במרכז הקליטה הוא בהמחשה אישית, ב"הדגמה חיה", או בגילום הזהות שבין תפקידן ב"עבודה" לבין תפקידן כנשים גם מחוץ למרכז.

הסומכות, כיתר הנשים במרכז, תפקדו לא רק כמומחיות בעלות אינטרסים מקצועיים או כפקידות המשרתות קודם כל מערכת ביורוקרטית. הן ייצגו סולם ערכים ויחסי שליטה פטריארכליים. בדומה ליחסים בין האינטרסים של השלטון לאינטרסים של ביורוקרטיית הרווחה, גם כאן, היחס בין השליטה התרבותית לשליטה הביורוקרטית הוא של הזנה הדרית, כשהאחת משמשת מצע ואמצעי להתפשטותה של האחרת.

דברים שעלו במפגש שהתקיים במשרדו של רכז התרבות מחדדים את משמעות המוכן מאליו בעיני נשים, עולות וסומכות כאחת, לגבי "תפקידה של האשה". כעוזרת (בהתנבחות) לרכז התרבות לקחתי חלק במפגש: במהלך שיחה, שהתנהלה יום אחד במשרדו של הרכז, נכנסה אשה עולה שבאה אליו לפי הזמנתו. הוא ביקש להודיע לה שבתה, בת החמש, עומדת לעבור מהגנון במרכז לגן חובה ביישוב. בחדר ישבו, מלבד הרכז, מדריך אתיופי, שתי סומכות ואני. לפתע פנתה אחת הסומכות אל האשה, ואמרה לה בגסות: "מספיק עם הקפה. שעתיים את יושבת אצלה, אחר-כך שעתיים היא יושבת אצלך". היא פנתה אלינו והוסיפה: "במקום שתשתה קפה כל היום, שתנקה את הראש של הילדה שלה. מה אני עושה? כל יום מסרקת את הילדה ובודקת, אפילו הילדה שלי אומרת לי: אמא, תסתכלי אם יש לי כינים". שאלתי את הסומכת "מה רע בקפה, גם אני שותה עם השכנות קפה. קודם פה ואחר-כך שם". היא אמרה: "טוב, גם אצלנו יש את הבעיה הזאת, אבל אני לא ככה. אני, קודם כל הבית אצלי מסודר, הכל נקי". אמרתי לה: "כל הכבוד לך, אצלי הבית כמעט אף פעם לא מסודר ונקי לגמרי". היא אמרה: "אצלי אין דבר כזה". היא פנתה שוב אל האשה בקול גס ומכתיב: "מספיק קפה", ודחפה אותה מעט בגבה החוצה.

7. שמות האנשים ממרכז הקליטה המופיעים במאמר, הם בדויים.

ממפגש זה מתבררת משמעות עבודת הסומכת כמודל אישי לנשים. הסומכת מבססת את דברי התוכחה שלה על דוגמה אישית. היא מתייחסת לתפקידיה כעקרת בית וכאם. ההצטיינות שלה במילוי תפקידים אלה, המוצגת בגאווה, מצדיקה בעיניה את עמדת הסמכות שהיא נוקטת כלפי האשה. בצאתי להגנת האשה המותקפת, איני מנסה לטעון שאין זה מאחריותה של אשה לטפל בילדים או לדאוג לנקיון הבית. ב"הודאה" שגם אני "חוטאת" ב"שתיית קפה" יש הסתייגות מן הפסילה המוחלטת של הסומכת את האשה, ואולי גם התקוממות באשר למילוי התפקיד וניסיון להקל ראש ברריות הניקיון והסדר המצופות ממני.

התערבותה של הסומכת במעשיה של האשה אינה נעשית רק באמצעות דוגמה אישית. היא נוקטת גם אמצעי ביקורת נוקבים בנסיגה להשפיע על התנהגותה. היא מבקרת קשות את התנהגותה בתחום הפרט ופוסלת את דרך התרועעותה עם נשים אחרות. המושג "לשתות קפה" מופיע בדבריה כ"בעיה" וכדבר פסול, בעיקר כששתיית הקפה באה במקום דברים חשובים יותר כמו סדר ונקיון הבית. הביטויים המילוליים של הביקורת החינוכית, בפי הסומכת, הם קיצוניים, וכרוכים, כמתואר, בהשפלה של האשה. הדחיפה הקלה בכתפה ממחישה זאת במיוחד.

אמצעי ההשפעה על נשים כדי שיקבלו אחריות על הטיפול בילדים ובמלאכות הבית כוללים גם עידוד ומחמאות ולא רק ביקורת. זהו צדו האחר של אותו עניין. יש בכך ביטוי לגישת החסות שנוקטים העובדים ביחס אל הנשים וביטוי לסמכות המוקנית להם בתוקף תפקידם, שמאפשרת להם לבקר ולנוזף, מכאן, ולשבח, מאן.

מפגש עם נשים בחוג לבישול עשוי להמחיש נקודה זאת. יום אחד שאל המנהל, מי מעוניין להצטרף אליו לביקור בחוג לבישול. המזכירה ואני נענינו להזמנה והצטרפנו אליו. בכניסה לחדר שבו התקיים החוג עמד רכז התרבות וטעם עוגיות שאפו המשתתפות בחוג. הוא החמיא לנשים על עבודתן. בחדר ישבו כעשרים נשים מסביב לשולחן. לילי, הסומכת, עמדה בראש השולחן, לשה בצק ובצעה ממנו חתיכות לאפיית עוגיות. היא דיברה אל הנשים בקול רם, כמעט בצעקות. המנהל ניצב ליד לילי ואמר לה שהוא רוצה שהנשים ילמדו לאפות כך שיוכלו להזמין אותו לטעום עוגות אצלן בבית. אחר-כך טפח לה במרץ על כתפה.

במעמד זה, אם כן, נעשה שימוש בביטויי שבח המדגישים ומחזקים את הזיהוי בין הנשים לבין האחריות על תחומים שונים של מלאכות הבית. בבואו לצפות במעשיהן, הפגין המנהל מחווה של הערכה כלפי ה"תלמידות", הערכה לעבודתן הטובה של הסומכות ה"מלמדות", ובה בעת הוא גם התהדר בפני המזכירה ובפניי בפעילות המועילה שמתקיימת במרכז. ההצטיינות שהמנהל ציפה מהנשים היתה בהכנת עוגיות. המחמאות למאפה ידיהן והדגשת מיומנותן לעתיד בתפקיד מארחות ואופות הן צד אחד של ההתערבות המילולית, שבצדה האחר יש ביטויים של ביקורת, הסתייגות ונזיפה.

יש במעמד המתואר גם סמליות מסיימת בכך שהגברים, המנהל ורכז התרבות, הם הטועמים והמחמיאים, ואילו הנשים, עולות, סומכות, המזכירה ואני, מאזינות. הטפיחה על הכתף משמשת ביטוי גופני להתנהגות הסמכותית של המנהל כלפי הסומכת, המקבילה לדחיפה של לילי בעימות על "שתיית קפה". השתתפותן של נשים בלבד בחוג זה מבהירה שאת תחומי מלאכות הבית מייעדים האחראים באופן בלעדי לנשים. מובן שאת ההדרכה מבצעות גם כן נשים, הסומכות. מי שעיסוקה בבישול בביתה מלמדת מנסיגה אישי, אף שאיננה בעלת מקצוע בתחום האפייה. בעיני הפקידים אין ספק שנשים הן אלה שאמורות לעסוק בבישול. כך עלה גם משיחתי עם זוג עולים צעירים: כאשר סיפרה האשה על השתתפותה בחוג לבישול, שאלתי אותה אם משתתפים בחוג גם בחורים. בן זוגה ענה: "לא, זה לא לבחורים". שאלתי אם הם אינם רוצים להשתתף בחוג, והוא השיב: "אומרים, זה בשביל הבחורות".

אם כן, הטיפול בעולים שבמרכז הקליטה, קובע לנשים תפקיד של עקרות בית ומצמצם את האפשרות שגברים יוכלו ליטול חלק בפעילויות המיועדות ל"נשים בלבד". השימוש בביקורת או בשבח משמש, כך נראה, כדי להרתיע או לדרבן את אלה שמנסים להיחלץ מההשתייכות הקטגוריאלי שייעזו להם בעלי תפקידים. בקשרי הסומכות עם הנשים הן משפיעות על השלמתן עם קבלת תפקידי נשים, אחריות על טיפול בילדים וביצוע מלאכות הבית. עבודתן של הסומכות

נעשית כמעט באופן בלעדי עם הנשים ולא עם הגברים. מהות תפקידן קשורה להיותן אמהות ועקרות בית בעצמן וליכולתן לשמש דוגמה אישית וללמד נשים אחרות על בסיס ניסיון אישי והצלחה בתחומים אלה.

לפעילות ההדרכה בפני עצמה יש משמעות מועטה לעומת ההשפעה העקיפה של "הצבת" האשה במקומה, באמצעות הקשר האישי הקרוב בין הסומכת לאשה. דברים אלה מתבררים, למשל, משיחה עם זיוה, האשה העולה שנוכרה קודם לכן, בעקבות הודעתה של אם הבית, שעלי לפנות את הקרון שלי לארבעה ימים. נדרשתי לעשות כך כדי שהקרון יימסר לחיילות שעמדו להגיע למרכז הקליטה במסגרת מבצע בדיקות שיניים לעולים. סיפרתי לזיוה על דרישתה הפתאומית של אם הבית ועל כעסי הרב בשל כך. הסברתי שעלי לנקות את הקרון. זיוה ביקשה לעודד את רוחי וסיפרה על אטימות הלב של הסומכת שלה. היא אמרה: "גילה לא טובה וכל הזמן אומרת: למה את לא מנקה?" לדברי זיוה היא נהגה להקפיד על הניקיון רק בתקופה הראשונה לבואם למרכז הקליטה. זיוה הסבירה: "אני אומרת לה [לסומכת], עכשיו אני בהריון, הגב כואב לי, אני לא יכולה לעמוד". על הסומכות האחרות אמרה: "הן באות אל הבחורות, יש להן הרבה הרבה אורחים ואחר-כך זה מלוכלך ואומרת [הסומכת]: למה מלוכלך, למה את לא מנקה. והיא [העולה] אומרת: עכשיו אני עייפה, בערב אני מנקה". שאלתי את זיוה: "תגידי לי, איך היה באתיופיה, גם שם היו מדברים על ניקיון?" והיא השיבה: "כן, מדברים. האשה מקללת על אשה אחרת ואומרת זה מלוכלך, זה לא נקי. היא לא מנקה. האוכל זה לא טוב. אחר-כך היא [הנפגעת] אומרת: למה את מקללת אותי. את באה אלי ואוכלת, למה את מקללת אותי? ולא הולכת אצלה ואחר-כך היא לא מקללת".

הקשר המובן מאליו של הסומכת עם האשה קובע את אחריותה, מבחינת הסומכת, העובדים ואחרים שמסביב, לניקיון הבית, הקרון. ביקורתה של זיוה על התערבותה של גילה הסומכת ועל הוראותיה, לא היתה בשל עצם העובדה שהיא מתערבת בחייה וגם לא בשל פנייתה בטענות אליה ולא אל בן זוגה. זיוה מתמרמת בשל רודנותה של גילה וחוסר ההתחשבות שלה ב"נסיבות מקילות", כמו אורחים רבים והריון.

הסיטואציה שזיוה מתארת, באשר ליחסים בין הסומכות לבין הנשים, מצביעה על התערבות לגיטימית ויוזימומית בחיי העולות, באמצעות נושא הניקיון. במצב זה, לסומכת יש סמכות וחובה לפקח על מעשי הנשים ואילו הנשים כפופות לסמכותה ומצפים מהן לציית.

בהאשמה דבר חוסר ניקיון יש סטיגמטיזציה יסודית יותר מהאשמות רבות אחרות. אורי שחק עומד על כך בעבודתו על עיירת פיתוח ומצביע על הקשר בין תיוג שלילי, ש"לכלוך" הוא אחד מהבולטים בביטויי, לבין הטיפול הביורוקרטי-קטגוריאלי (שחק 1985). לדבריו, הסטיגמה היא תוצאה של מרחק חברתי בין נותני שירותים למקבליהם (שם, 3). בהבעת הביקורת של הסומכות על רמת הניקיון של העולות, כפי שעולה מתיאורה של זיוה, המרחק החברתי נבנה באמצעות השימוש בתיוג שלילי. הוא מחזק את עמדת הסמכות והשליטה של הסומכת ומחליש את מעמדה של האשה, העולה.

הסיטואציה של מרכז הקליטה מבנה חוסר שוויוניות במפגש בין נשים לבין סומכות ומקנה עמדת סמכות לסומכות בכל הקשור לפיקוח מפורש על ביצוע מלאכות הבית בידי נשים. היא מאלצת את הנשים לקבל את החדירה לחיי הפרט ואת הביקורת התמידית על דרך התנהגותן כנשים וכאמהות. סיטואציה זאת מקשה על התגוננות מהתערבות הסביבה ומציגה את הנשים כאחריות בלעדיות לתחומי משק הבית וגידול הילדים. במציאות זאת, כניסת הסומכת לבית האשה והתערבותה יוצאות מנקודת מוצא של סמכות לגיטימית המאפשרת יחסים חד-צדדיים. הסומכת רשאית להיכנס לבית האשה ולבקר את מעשיה, אך לא להפך.

מהדברים, שעלו בשיחה, מתברר גם שהשפעת הסביבה היא מורכבת וכל המשתתפים מושפעים ומשפיעים בר-בזמן על חזיון התפיסות וההתנהגות הרווחים. הנשים מקבלות את תכתיבי סביבתן באשר לקבלת האחריות על תפקידי נשים ומפעילות אף הן לחץ על נשים אחרות לנהוג בהתאם לתפקידים המצופים מהן על-פי שיוכן הקבוצתי.

חשיבות עבודת הסומכות וקשריהן עם הנשים העולות היא, לפיכך, בעיקר בתחום הפיקוח החברתי. לעומת זאת, פעילות הדרכת האשה במלאכות הבית השונות, למשל בניקיון, היא שולית ויכולה שלא להתרחש כלל. על כך יכולים ללמד דבריה של עולה חדשה, אם לתינוקת בת שנה: "היא לא עושה כלום, רק באה פעם בשבוע, יושבת קצת ואחר-כך הולכת". כך היא מתארת את הקשר עם הסומכת שלה. הקשר עצמו בין הסומכת לאשה מגדיר, מסמל ומבסס, בעיני המעורבים בו ישירות ובעיני אחרים בסביבה, את תפקידי האשה ותחומי אחריותה. הסומכת פועלת כ"מפקחת חברתית" יותר מאשר כמדריכה, כמלמדת. הסומכת מתערבת רק אצל הנשים ובונה את מעמדה ההתערבותה על יחסים חר-צדדיים, ולא רק בנושאי ניקיון.

עד היכן מגיעה ההתערבותה של הסומכת ב"עולמן הנשי" של העולות עשוי להמחיש תיאור מעשיה של לילי, הסומכת של אחת העולות, זמן-מה לאחר מותו של בנה בן השנה. יום אחד, כשפניי היו מועדות אל הקרוון של זיוה, התלוותה אלי לילי. היא אמרה לי: "אני מוציאה לה (לעולה) את הטבעת [התקן תוך-רחמי], קבעתי לה תור לרופא למחר". כך מתערבות הסומכות בתחומים נשיים וחדודות לפינות חייהן הפרטיות ביותר של העולות. ההתערבות מתאפשרת על בסיס חוסר האיזון בקשרים בין הסומכות לעולות. דבריה ומעשיה של לילי ממחישים את השיוך הקטגוריאלי ביסוד הקשרים האלה. היא מתייחסת אל הנשים בלבד.

במפגש עם לילי, בעת שחיכיתי בחוץ לזיוה, נושאת בזרועותיי את בנה הפעוט, שאלה אותי הסומכת: "למה היא [זיוה] לא מכניסה אותו לגנון?" אמרתי שאיני יודעת. הסומכת אמרה: "אם היא היתה [מטופלת] אצלי כבר מזמן הייתי צועקת עליה שתכניס אותו. אני לא מפחדת". אחר-כך היא נכנסה לקרוון של עולה אחרת, בלי לדפוק בדלת.

לילי ביקשה להורות לעולה "שלה" להוציא את הטבעת, כדי שתתגבר על האסון, בעזרת הריזון ולידה. היא לא סברה שעליה לדבר עם בן זוגה בעניין זה. היא גם לא סברה שעליה לדון עם בן זוגה של זיוה בעניין הכנסת בנו לגנון.

כאמור, הסומכות כולן הן נשים המגויסות לעבודה על-פי "הצלחתן" במילוי תפקידי נשים. הקשר בין הסומכות לעולות הוא ב"ענייני נשים". הריזון וחינוך הילדים הם כמובן מאליו עניינים הקשורים בלעדית לנשים. דברי הסומכת מבטאים באופן בוטה את האופי החר-צדדי והבלתי-שוויוני של היחסים בין העולות לסומכות. באשר לעולה אחת היא מודיעה: "אני מוציאה לה..." ובאשר לזיוה היא מבהירה את גישתה: "הייתי צועקת עליה". כניסתה של הסומכת לקרוון, בלי לדפוק בדלת, מסמלת את חוסר האיזון שביחסים בינה לבין העולות.

סיפור ההגנה של דפנה, חברתה ושכנתה של זיוה, מבליט את חופש ההתערבות הרב של הסומכות, הקשור לסמכותן להיכנס לבית האשה ולהנחות אותה ביחס ל"תפקידי נשים". הדין הקבוצתי שהתקיים בנושא זה, בהשתתפותן של כמה סומכות במשרד, מלמד שאין מדובר באדם מסוים, לילי למשל, אלא ביחסים שבבסיסם מונח חוסר איזון. הדבר קשור לסיטואציה המאפשרת התערבות מאורגנת בחיי העולים ובעיקר בחיי העולות, שמידת הניידות שלהן מוגבלת. האתר בעל הגבולות התחומיים מקל על ההתערבות והפיקוח של עובדי המרכז. אבשלום, תינוקם של אלי ודפנה, נולד פג. כשהגיע הביתה, כמה שבועות לאחר לידתו, היו לדפנה קשיים להניקו. בוקר אחד נכנסה גילה, הסומכת של דפנה, למשרד, כדי לקחת את המטרנה (אבקת חלב לתינוקות) על מנת להביאה לדפנה. ברוריה, סומכת בעלת מעמד-יתר ביחס לשאר הסומכות, מנעה זאת ממנה. היא הסבירה לגילה: שעליה לנסות לשכנע את דפנה שתניק את התינוק. גילה אמרה: "אבל כבר דיברתי איתה והיא בשום אופן לא רוצה לשמוע מזה". אך ברוריה התעקשה: "תגידי לה שהיא מוכרחה להניק. היא כזאת עצלנית. תמיד היתה. מין כזאת אפסית. היא מוכרחה לנסות. תני לה את המטרנה רק אם אין ברירה. תגידי לה שאם היא לא תניק התינוק ימות". גילה הסכימה בלי להתווכח.

סומכת שלישית, שהאזינה לדברים מהצד, אמרה בשקט: "זה מוגזם", והסתכלה אלי. מאוחר יותר הייתי אצל זיוה והיא סיפרה לי שהסומכת אמרה לדפנה להניק, למרות שאין לה חלב. שאלתי אם היא לא רוצה להניק. זיוה אמרה: "היא רוצה אבל אין לה. התינוק היה שמה (בבית-חולים) ועכשיו אין לה חלב". אמרתי לזיוה: "אז היא יכולה לתת לו מבקבוק", זיוה ענתה: "אמרו שאם תיתן בקבוק, ייקחו את התינוק לבית-חולים".

מדברים אלה עולה שההתערבות בחיי העולות וההשפעה על התנהגותן בתחומים נשיים מתרחשת גם באמצעות התערבות מאורגנת. במערכת יחסי הכוחות של הסומכות והנשים מתפקדים גם משאבים שונים המרוכזים בידי העובדים וקושרים את העולות אל הסומכות. בדוגמה של ההנקה משמשת אבקת החלב, שיכולים העובדים לספק לעולות, אמצעי לחץ לאלצן להישמע לדרישות אנשי הצוות המטפלים בהן. העובדים מעדיפים, ככל הנראה, להימנע מלתת לעולות את המשאבים הללו, לפחות במקרה של אבקת החלב, כדי שיישמר בידיהם כאמצעי לשליטה בעתיד. הדבר אפשרי כל עוד לעולות אין אמצעים להשגת המשאבים בעצמן.

לקשרי התלות של העולות בסומכות יש השלכות נוספות. ההתערבות, בנושאים נשיים, מדיגשה את חולשת העולות וחוסר יכולתן להתנגד או למחות במצבים אלה. הסומכות אינן מהססות לדון בענייניהן האינטימיים של העולות בנושא לדין קבוצתי. הסומכות יכולות לבטל בזולז את דברי העולות. ברוריה קובעת בפסקנות שדפנה היא "עצלנית" ו"אפטית" ומביעה בכך את דעתה בדבר רמתה האישית הנמוכה של דפנה. יתר על כן, היא מבטלת את שיקול דעתה ורצונה באשר לדרך הטיפול בתינוקה.

האיומים שברוריה מציעה לגילה להשמיע באוזני דפנה, כדי לשכנעה להניק את התינוק, למרות כל הקשיים, מבטאים יחס של ביטול מוחלט. דפנה נתפסת כה טפשה ופרימיטיבית בעיני הסומכות עד שאפשר לומר לה שהתינוק ימות אם לא תניק אותו. כלומר, רק נימוק מוחלט מאוד ומפחיד יכול להשפיע עליה, לדעת ברוריה, לעשות את מה שמוטל עליה.

מצד שני, גם הסומכות תלויות בעולות. הביקור עם לילי, בקרון של אחת מן "הנשים שלה", ממחיש את העובדה שהסומכות זקוקות לקשר עם העולות על מנת להבטיח את הצורך בהן במרכז הקליטה. יום אחד אחר-הצהריים, לאחר שיצאתי מקרון של עולים בחברתו של המדריך האתיופני, פגשתי את לילי. היא שאלה איפה היינו ורצתה לדעת לשם מה הלכנו לשם. הסברתי שהמפקחת ביקשה ממני לבדוק עם ההורים של לבנה, בתם בת השש, את אפשרות החלפת שמה, כדי למנוע את לעגם האפשרי של הילדים. לילי אמרה לי: "בואי אתי, אני רוצה להראות לך משהו". הצטרפתי אליה. היא נכנסה לקרון סמוך בלא לדפוק בדלת, ואני נכנסתי בעקבותיה. בתוך הקרון היתה אשה שעבדה בשטיפת הרצפה. הקרון היה מוצף מים. הרדיו ניגן בקול. לילי נכנסה בלי היסוס, ניגשה ישר לחדר השינה וחזרה משם עם תינוק בידיה. היא היתה כולה גאוה והתרגשות ואמרה: "אני משוגעת על התינוק הזה". שאלתי בזהירות אם התינוק לא ישן. לילי ענתה: "זה לא מה שאכפת לי...". היא התקרבה וביקשה להראות לי בהתלהבות רבה כמה שהתינוק חמוד. תוך כדי כך התפארה שהיתה יכולה להרוויח על התינוק הרבה דולרים אצל האמריקנים, עבור כל צילום שירצו לצלם אותו. לילי אמרה בקול נלהב: "זה התינוק הכי יפה במרכז הקליטה...".

האם המשיכה כל אותו זמן בשטיפה. הרדיו הרעיש ולילי התמוגגה מנחת מכל שביב חיוך של התינוק, שלאחר כמה דקות ביקש לעצום את עיניו. לילי פנתה אל האשה וקראה לעברה בקולניות: "חסר לך שאליעזר [איש התחזוקה] היה רואה אותך, שככה את שוטפת את הרצפה. הוא היה חונק אותך...". שאלתי אותה: "מה יש, אסור לשטוף ככה"? לילי השיבה: "הרצפה זה פי.וי.סי וזה מקלקל את הרצפה. צריך רק בסמרטוט". שאלתי: "מה את עושה פה, את מדריכה את האשה"? לילי אמרה: "מה פתאום, אותה כבר לא צריך להדריך, היא יודעת הכל. אני רק באה לראות מה העניינים... אם הכל בסדר".

אירוע זה שב ומצביע על החופש שנטלו לעצמן הסומכות לחדור לתחום הפרט ולפגוע בפרטיותן של הנשים ושל שאר דיירי הקרון. הוא מחדד את משמעות חולשתן של הנשים בקשריהן עם הסומכות. לילי נכנסת לקרון ללא דפיקה בדלת, מסתובבת בקרון כרצונה על אף שהאשה שוטפת רצפה באותו זמן. היא לוקחת את התינוק ללא רשות האם וללא התחשבות בפעוט הישן. העולה נהגת בחוסר אונים או בחוסר ברירה. נראה שאינה רואה כל אפשרות למחות ולפעול נגד הפגיעה והחזירה לביתה ולמנוע את ההשתלטות של לילי על תינוקה, כאילו היה חפץ בחוקתה. לכל היותר היא יכולה לנסות להתעלם מהפגיעה ולהמשיך בעיסוקה כלא שייכת לעניין.

אך דווקא התלות של לילי בנשים "שלה", המשתמעת בעקיפין מהאירוע, מעניינת בדוגמה זו. כאמור, משמעותה העיקרית של עבדות הסומכות היא בפקוח חברתי על מעשי הנשים באשר

להשלמתן עם "תפקיד האשה" שלהן. בסיטואציה המתוארת מודה לילי שאין צורך עוד בעבודתה כסומכת ולא בהדרכתה לאשה. למרות זאת, היא ממשיכה לבוא אליה "לראות מה העניינים. לראות אם הכל בסדר...". היא איננה ממחרת לוותר על עמדתה הפטרונית ומציגה עצמה כסמכות ובעלת עניין באשה גם כאשר גם לה כבר ברור שאין היא נחוצה.

קשריהן של הסומכות עם הנשים העולות מבוססים על תחום שליטה או חוקה בנושאים "נשיים", בעיקר ניקיון וטיפול בילדים. עבודתן במרכז הקליטה מותנית ותלויה במומחיותן הבלעדית בתחומים אלה. כדי להבטיח את מקומן במסגרת זאת עליהן להבטיח את חזקתן על נושאים "נשיים" ואת שליטתן בנושאים. הערותיה של לילי לאשה על דרך שטיפתה וההסברים שהסבירה לי איך צריך לשטוף את הרצפה הם חלק מהמומחיות המתקשרת לתפקידה כסומכת. ההתפארות של לילי בתינוק מתקשרת אף היא למומחיות ולסמכות שהיא מפגינה בפניי. דבריה של לילי על מכירת "זכות" צילום התינוק לתיירים מרמזת על ה"נכס" שלילי רואה בקשריה עם העולות. באמצעות הקרבה אל העולות היא עשויה "למכור" את התינוקות לתיירים. לילי מתפארת בקרבתה המיוחדת אל הנשים והתינוקות. משמעות הקשר הזה, כמשאב וכוח בידיה, מתבטאת במלים שלה, "אני רוצה להראות לך משהו". לילי רוצה "להראות לי" את שליטתה בטריטוריה של הקרוונים, הנשים והתינוקות.

מתברר, אם כן, שהפקידים במרכז הקליטה זקוקים ל"משפחה" ובעיקר לנשים כדי להצדיק את הצורך בעבודתם. הקבוצה המשפחתית היא הבסיס לקשרי הטיפול בעולים. קיומה של המשפחה במרכז הקליטה קשור לחלק נכבד מפעילותם של הפקידים ומצדיק את העסקתם. נמצא שבאמצעות הסומכות פועלת הסביבה הביורוקרטית כדי להשפיע על השלמתן של העולות עם השתייכותן הקטגוריאלית כנשים ועם אחריותן לתחומי הבית וההשגחה על הילדים.

סיכום

מערכת העבודה הטריטוריאלית היא אמצעי חשוב של המדינה להתערבות במשפחות ולהשגת שליטה בילדים, בנשים ובהלשים. שליטה זו מחזקת את הסדר החברתי הקיים ומאפשרת להיטיב עם קבוצות תמיכה של השלטון, ממעמד הביניים בעיקרן. הן זוכות לתעסוקה בתנאי עבודה נוחים למדי (שעות, מקום, שכר) ולשליטה בקבוצות אחרות, חלשות יותר. בתמורה, מאפשרים עובדי הרווחה ספיגת לחצים ומתחים חברתיים, שאחרת היו מופנים נגד השלטון ומאיימים עליו. השליטה בקבוצות חלשות יותר מושגת, במידה רבה, באמצעות נשים ממעמד סוציאקונומי מבוסס יחסית. היא מבטיחה שיתוף פעולה של קבוצה, שפוטנציאלית יכולה להתחרות על חלק משמעותי בנכסי הכלל ובשלטון. כחלק משיתוף הפעולה שלהן מאפשרות עובדות הרווחה את השליטה בנשים החלשות יותר בחברה ומסייעות בתוך כך לשכפול דפוסי שליטה פטריארכליים בחברה כולה.

במקום להעביר את המשאבים הציבוריים לקבוצות חלשות בחברה, מעדיפה ביורוקרטיית הרווחה לחסוך במשאבים אלה, להבטיח את האינטרסים של קבוצות התומכות בה ולספוג את המתחים באמצעות פקידים (ובעיקר פקידות) הרווחה והמומחים המקצועיים שלה. כך מובטחת תלויה ונאמנותה של שכבת הפקידים לשלטון ה"מיטיב". מעמדו של הפרט וחיותו במדינת הרווחה נקבעים על-פי מידת תלותו בפקידה. ככל שהוא יותר תלוי בהם ובמשאבים שבידיהם, כך נחלש מעמדו ונפגעות זכויותיו. הזכות והכוח של המדינה להשתלט על ילדי אורחיה, בדרך-כלל של אזרחים דלי אמצעים ומעוטי קשרים, היא אולי ההוכחה הבולטת ביותר לאופיה של מדינת הרווחה הביורוקרטית. באמצעות עקרון "טובת הקטין", המבטא דאגה עמוקה לחסרי ישע בחברה, משתמש מנגנון הרווחה הביורוקרטי לצרכיו באידיאולוגיות שהוא מציגן כטוב מוחלט. גם עקרונות ה"סיוע לזולת", לפרטים ולקבוצות במצוקה, משמשים בפועל את פקיד הרווחה כמשאב אידיאולוגי להצדקת שליטה במשאבים ולקידום אינטרסים ארגוניים ואישיים.

לבסוף, כמה כיוונים לניתוח ולמחקר של מדיניות רווחה: מדיניות רווחה צריכה לבחון דרכים לצמצום תפקידי תיווך בידי עובדי רווחה, בהעברת משאבים לקבוצות חלשות. העברת המשאבים ל"נוקקים" במקום למוסדות ולמנגנונים ביורוקרטיים היא האלטרנטיבה למונופול של המדינה על

הרווחה. המשאבים בידי הפרט עשויים לאפשר לו לבחור בשירותים שהוא נוקק להם בלא תלות בפקידי מדינה ובשירותיה המונופוליסטיים. כמו כן, העברת המשאבים חייבת להתבסס על עקרונות אחידים, השווים לכל נפש. צמצום שליטת המדינה ברווחת אזרחיה והגדלת המשאבים בידי האנשים עשויים לעודד פעילות קהילתית של פרטים וקבוצות לטובת עצמם וקרוביהם.

מדיניות הרווחה צריכה לפתח כלים זולים להשגת הכרעות במאבקים בין אזרחים (בעיקר במאבקי חוקה על ילדים), על מנת לדלג על עורכי-דין יקרים ועל פקידי המדינה. חיווק כוחו של האזרח מול מנגנונים ממסדיים עשוי להימצא בדמות "בוררות מוסכמת". לכאורה, כמסקנה המתבקשת מהטיעונים שהעליתי, מדיניות רווחה צריכה להיות מעוניינת בהקמת גופים ציבוריים, שבהם משתתפים נציגי ציבור ולא פקידי מדינה, אשר יבחנו תלונות על קיפוח ועוול מצד פקידי רווחה כנגד הפונים. מצד שני, אולי מוטב ביטול גמור של מערכת העבודה הסוציאלית, שהרי גופי פיקוח ומעקב עלולים להתפתח כארגונים ביורוקרטיים נוספים המשרתים את השלטון ולא את האזרחים.

המונופול של המדינה על הרווחה מאפשר פגיעה בחלוקת הסמכויות והאחריות בין רשויות השלטון השונות. ריכוז סמכויות בידי פקידי הרווחה מצמצם את אחריות המערכות המשפטית והמשטרתית. מערכת המשפט צריכה להיות הכתובת המרכזית להתדיינות בין האזרחים, וביניהם לבין הרשויות, במקום לשמש חותמת גומי לפקידי הרווחה. עם זאת, המשטרה, צריכה לבצע את עבודתה באופן עצמאי וללא הכוונה של פקידי הרווחה. תקשורת חופשית וביקורתית היא חיונית למדינת רווחה, ועליה להיות נגישה לכל, ולא רק לגופי שלטון ומקורביו. ביקורת ציבורית שוטפת נחוצה כדי לפקח על החלטות של מוסדות השלטון ועל התערבותם בחיי הפרט, בכל נושא, וברווחה במיוחד.

מחקר בעתיד במדיניות רווחה חשוב שישווה מודלים של מדיניות רווחה. מחקר כזה יתמקד בהשוואת מדדי רווחה ישירה לעומת רווחה עקיפה, בבחינת היקף המשאבים החומריים המועברים ל"נוקקים" לעומת גודל מנגנוני הרווחה, ובבדיקת ההשלכות החברתיות, הכלכליות והפוליטיות של שני המודלים.

התמחות מדעי החברה, מכללת בית ברל

- אתגר, טלי, תשל"ז. חונכים וסומכות, שירות עזר לטיפול ולקידום משפחות, משרד הסעד, ירושלים.
 באומל, איטר, 1994. "הטלית בהחלט לבנה", מעריב, "הפרלמנט של קוראי מעריב", 10.7.94.
 בגאב, מ., 1980. "ערכים ומגבלות של טיפול פנימייתי לנוער טעון טיפוח", אצל ש. עדיאל, ה. שלום, ומ.
 אריאלי (עורכים), טיפוח ונער במצוקה חינוך בפנימיה, ציריקובר, תל-אביב.
 גוטליב, אבי ואסתר פורת-בריינין, 1987. תוכניות שיקום לנוער מנותק, האם הן יעילות? המכון לחקר הטיפוח
 בחינוך, האוניברסיטה העברית בירושלים, ירושלים.
 גרון, בני ויוסף קטן, 1985. עובדים לא־מקצועיים בארגוני רווחה, פפירוס, תל-אביב.
 גלעד, לאה, (עורכת), 1984. דגם לקליטת עולי אתיופיה במסגרות מעבר, מצע לדיון של צוות חשיבה, מנהלי
 מרכזי-קליטה לאתיופיים, הסוכנות היהודית: מחלקת העלייה והקליטה, האגף לשירותי רווחה
 (אוגוסט).
 דרון, אברהם, 1996. "בזכות מדינת רווחה", בתוך: אלקנה מרגלית, יומה לצדק חברתי, הוצאת יד יערי,
 גבעת חביבה.
 החלטת בית-המשפט המחוזי בירושלים, 1994. בקשה 764/95, 11.11.94.
 היינריך, מוטי, 1981. האם יש סיכוי? ישראל: המציאות נוכח אגדות הממסד, רשפים, תל-אביב.
 הרצוג, אסתר, 1991. א. סגירות ויחסי כוח-תלות במרכז קליטה שבו עולים מאתיופיה, חיבור לשם קבלת תואר
 דוקטור, האוניברסיטה העברית בירושלים, ירושלים.
 —, 1991. ב. "אידיאולוגיה ומציאות בהוסטל לנערים". חברה ורווחה, י"א(2): 196–212.
 —, 1994. א. "הטלית איננה לבנה", מעריב, "דעות", 20.6.94.
 —, 1994. ב. "האויב הסוציאלי", ועדים (יולי).
 —, 1994. ג. "אל תיתנו לעלייהם לטשטש", מעריב, "דעות", 31.3.94.
 השבוע בנתניה, 1992. "גולד לאימוץ", 3.1.92.
 זוהר, עזרה, 1974. בצבת המשטר, מדוע אף אחד לא קם, שקמונה, ירושלים.
 חדשות נתניה, 1991. "בעלי מתעלל מינית בבתנו בת ה-3", 17.1.91.
 חוק הנוער, טיפול והשגחה, 1960.
 יפה, אליעזר, 1982. ילדים במוסדות, מדיניות השמת ילדים במוסדות בישראל, הוצאת גומא-ציריקובר,
 תל-אביב.
 כהן, חוה, 1985. שיתוף תושבים בחיי הקהילה, גיינט ישראל, ירושלים.
 מוס-חיים, אביטל, 1994. "אמהות חד-הוריות במלכוד מערכת הרווחה", חדשות ה.ל.ה. הוועד הציבורי
 למען החינוך בשכונות, גיליון 50 (יולי): 5.
 מיינר, ר., 1996. הרצאה על מדיניות הרווחה בשוודיה, יד-טבנקין, 28.2.96.
 מרקס, קרל, 1977. "האידיאולוגיה הגרמנית", בתוך: כתבי שחרית, ספרית פועלים, תל-אביב.
 מרקס, עמנואל, 1986. "יחסים בין בני זוג בקרב בדואי הנגב", ישראל — עם וארץ, שנתון מחיאון הארץ, ספר
 ב-ג: 20–21.
 סבירסקי, ברברה, 1984. בנות חוה בנות לילית, על חיי נשים בישראל, המין השני — הוצאה לאור, גבעתיים.
 סבירסקי, שלמה, 1981. "לא נחשלים אלא מנוחשלים", מרחים ואשכנזים בישראל: ניתוח סוציולוגי ושחזות עם
 פעילים ופעילות, מחברות למחקר ולביקורת, חיפה.
 סגל, יהודית, 1994. "האויב הסוציאלי מכה שנית", ועדים (אוקטובר).
 רונפלד, יונה, (עורך), 1987. ילדים במוסדות פנימייתיים בישראל, המועצה הלאומית לשלום הילד, ירושלים.
 שחק, אורי, 1985. העדר כוח ותיוג שלילי כמרכיבים מרכזיים בתהליך השיקום בירוחם, דריח מחקר,
 אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, באר-שבע.
- Bernstein, Deborah, 1981. "Immigrant Transit Camps — The Formation of Dependence Relations in Israeli Society," *ERS Ethnic and Social Studies* 4(1): 26–40.
- Emerson, Richard M., 1962. "Power-Dependence Relations," *American Sociological Review* 27: 31–41.
- Fraser, Nancy, 1993. "Clintonism, Welfare, and the Antisocial Wage: The Emerging of a Neoliberal Political Imaginary," *Rethinking Marxism* 6(1).
- Freidson, Eliot, 1970. *Professional Dominance: The Social Structure of Medical Care*. New York: Atherton Inc.
- , 1986. *Professional Powers*. Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Gusfield, Joseph, R., 1981. *The Culture of Public Problems*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Handelman, Don, 1980. "Bureaucratic Affiliation: The Moral Component in Welfare Cases," in *A Composite Portrait of Israel*, ed. E. Marx. London: Academic Press, 257–282.
- Illich, Ivan, 1977. *Disabling Professions*. London: Boyars.
- Lash, Christopher, 1978. *The Culture of Narcissism*. New York: Norton.
- Martinson, R., 1974. "What Works? Questions and Answers about Prison Reform," *The Public Interest* 35.
- Marx, Emanuel, 1976. *The Social Context of Violent Behaviour, A Social Anthropological Study in an Israeli Immigrant Town*. London: Routledge and Kegan Paul.
- Mcintosh, Mary, 1978. "The State and the Oppression of Women," in *Feminism and Materialism: Women and Modes of Production*, ed. A. Kuhn and A. Wolpe, London: Routledge and Kegan Paul.

- Murray, Charles, 1984. *Losing Ground, American Social Policy, 1950–1980*. New York: Basic Books.
- Pierson, Christopher, 1991. *Beyond the Welfare State? The New Political Economy of Welfare*. Cambridge: Polity Press.
- Rein, Martin, 1985. "Women, Employment and Social Welfare," in *The Future of Welfare*, ed. R. Klein and M. O'Higgins. Oxford: Blackwell.
- Shamgar-Handelman, Leah, 1985. *Israeli War Widows, beyond the Glory of Heroism*. Mass.: Bergin and Garvey Publishers, Inc.
- Shkilnyk, Anastasia U., 1985. *A Poison Stronger than Love. The Destruction of a Djibwa Community*. New Haven and London: Yale University Press.
- Spence, W., 1978. "Who Needs the Institution: Client or Professional?" *Social Work* 23(6): 511–512.
- Weir, M., 1974. "The Family, Social Work and the Welfare State," in *Conditions of Illusion*, ed. S. Allen, L. Sanders and J. Wallis. Leeds: Feminist Books.
- Wilensky, Herold L., 1975. *The Welfare State and Equality, Structural and Ideological Roots of Public Expenditures*. Berkeley: University of California Press.