

מחאה אנטי-ניאו-ליברלית ותוצר ניאו-ליברלי: ניכוס ותרגום תביעות מחאת האוהלים של קיץ 2011 על ידי ועדת טרכטנברג

יוליה שבצ'נקו* ושרה הלמן**

תקציר. מאמר זה בוחן את האופן שבו דוח ועדת טרכטנברג אבחן את הגורמים למחאת קיץ 2011 ואת זהות נשאה, וכן את המענים שהציע לתביעות המוחים. באמצעות ניתוח שיח ביקורתי אנו חושפות את פרדיגמת המדיניות – תהליך של הבניית בעיות חברתיות, אוכלוסיות יעד ומכשירי מדיניות – שבאמצעותה יוחסה משמעות לתביעות המוחים ושתורגמה להצעות מדיניות (agenda setting). טענתנו היא כי דוח ועדת טרכטנברג אמנם ניכס את הרטוריקה של המחאה, אולם תרגם אותה לסדר יום מדיני באמצעות שיזור בין מדיניות כלכלית-חברתית ניאו-ליברלית שרוככה בשוליה ובין תובנות של מודל ההשקעה החברתית – מדיניות אירופית המעודדת פיתוח של הון אנושי במסגרת של כלכלת ידע. עוד אנו טוענות כי דוח ועדת טרכטנברג הבנה מחדש את הפרויקט ההגמוני הישראלי בתקופה הניאו-ליברלית. ניתוחנו מבוסס על שילוב בין הספרות העוסקת בתוצרי תנועות חברתיות ובין הגישה המוסדית-רעיונית. שילוב זה מאפשר להבין כיצד תוצרי תנועות חברתיות עשויים להיות מנוגדים לכוונותיהם של המוחים, וכיצד הידע והשיח (שמקורם בפרדיגמת המדיניות) שעליהם סוכני מדינה מבססים את פרשנותם לתביעות המוחים עלולים לדלל תביעות אלו ולתרום לפיזור המחאה ולדה-מוביליזציה שלה.

מבוא

באמצע חודש דצמבר 2010 הצית עצמו מוחמד בועזיזי, ירקן תוניסאי, במחאה על כי דוכן הירקות שלו נהרס על ידי המשטרה. מותו של בועזיזי, כשבועיים לאחר שהצית עצמו, עורר גל מחאה אשר הביא בסופו של דבר להפלת המשטר בתוניסיה. המחאה התפשטה במהירות למצרים ולמדינות נוספות במזרח התיכון, בגל שפונה לאחר מכן "האביב הערבי". הגל המשיך והתפשט למדינות אירופיות (ספרד), לאמריקה הלטינית (צ'ילה) ולארצות הברית. בחודש יולי 2011, באופן בלתי צפוי, פרצה המחאה בישראל וסחפה אחריה עשרות אלפי משתתפים.

* המכונים לחקר המדבר ע"ש יעקב בלאושיטיין, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

** המחלקה לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

חוקרים שונים ייחסו את פרוץ המחאה במדינות השונות להשלכותיה של המדיניות הניאו-ליברלית (בעיקר לאחר המשבר הכלכלי שאירע בשנת 2008) ולאפקט המשולב של ניאו-ליברליזם ומשטר פוליטי דכאני. לעומת מחקרים שעסקו בתנועת האלטר-גלובליזציה, חקר המחאה של שנת 2011 הדגיש את ההקשר המוסדי המקומי וראה בו גורם כבד משקל בהצתת המחאה ובהבנת התביעות שהעלו המוחים במדינות השונות (ראו לדוגמה רוזנהק ושל, 2013; Guzman-; 2013; Baumgarten, 2012; Uitermark, 2012; Concha, 2012; Tejerina, Perugorria, Benski, & Langman, 2013). מחקרים שעסקו במחאה הבליטו את הא-פוליטיות שלה וייחסו את זו למשבר הייצוג, כלומר לחוסר שביעות רצונם של המוחים מדפוס הייצוג הדמוקרטי בעידן הניאו-ליברלי (רם ופילק, 2013), דהיינו דפוס ייצוג המסתכם בבחירת פוליטיקאים המציעים פתרונות טכניים בלבד לפוליטיקה של אילוצים חיצוניים – גלובליזציה כלכלית והגברת התחרותיות של המדינה בשווקים בינלאומיים (רם ופילק, 2013; Hay, 2004). שנהב לעומתם טען כי הא-פוליטיות של המחאה היא אסטרטגית. נקיטת א-פוליטיות אסטרטגית באה לידי ביטוי בהימנעות הגרעין של רוטשילד מלקרוא תיגר על היסודות האנטי-דמוקרטיים המאפיינים את המשטר ואת הכלכלה הפוליטית בישראל וברטוריקה אשר שללה פלגנות, תוך אימוץ רפובליקניזם יהודי (שנהב, 2013). מחקרים אחרים בחנו את תביעות המחאה ואת אופיין הכוללני והמכיל אשר הדגיש אי-שוויון, דמוקרטיזציה וצדק חברתי (Baumgarten, 2013; Guzman-Concha, 2012; Tejerina et al., 2013). התביעות הכוללניות הללו בלטו לאור ההרכב החברתי של המחאה: השחקנים העיקריים שהשתתפו בה זוהו כשייכים למעמד הבינוני המשכיל. כלומר, תביעות המחאה אמנם היו מכילות וכוללניות, אולם מתוקף ההרכב החברתי שלה היא זוהתה כמחאה מעמדית ודורית (רוזנהק ושל, 2013). על אף המחקר הענף העוסק במחאה של קיץ 2011 ובמה שכונה "תנועות Occupy", מחקרים מעטים בלבד התמקדו בהשפעותיה ובתוצריה (ראו למשל Giugni, 2012).

בשני העשורים האחרונים התפתח מחקר הבוחן את התוצרים של תנועות חברתיות, החל בשינויי חקיקה ובתגמולים ציבוריים וכלה בתמורות בתודעתם של דורות סוציולוגיים (McAdam, 1999). עם זאת, שינויים אלו אינם פונקציה בלעדית של כוונות המוחים או תוצאה ישירה של תביעותיהם, והם נובעים מתיווך של גורמים חיצוניים לתנועה כגון דעת הקהל ואמצעי התקשורת ואף פוליטיקאים וביורוקרטים. במאמר זה אנו מנתחות את אחד התוצרים המידיים (קצרי הטווח) של מחאת קיץ 2011 בישראל, דוח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי, המוכר כדוח ועדת טרכטנברג. את הוועדה מינה ראש ממשלת ישראל כחודש לאחר פרוץ המחאה, ומטרתה הייתה להתמודד עם התביעות שהעלו המוחים ולתת מענה לתביעות אלו.

מספרות המחקר העוסקות בתוצרי תנועות חברתיות עולה הבחנה חדה בין תוצרים פוליטיים לתוצרים תרבותיים. הבחנה זו יוצרת נטייה להתעלמות מהממד התרבותי ומהממד הסמיוטי של המדיניות, לדוגמה ההנחות התרבותיות הגלומות בחקיקה או בתגמולים ציבוריים. אנו טוענות כי בהנחה שהתוצרים של תנועות חברתיות מתווכים על ידי גורמים חיצוניים, תיווך זה טומן בחובו תרגום, שכן תביעותיהן של תנועות חברתיות מפורשות ומעובדות באמצעות פרדיגמות מדיניות (Campbell, 2004; Hall, 1993). פרדיגמות מדיניות הן סכמות קוגניטיביות מובנות מאליהן המבנות שיח, ושיח זה מכונן בעיות, אוכלוסיות יעד וכלי מדיניות. השיח מגביל את טווח האפשרויות של הדברים שניתן לומר ואף להעלות על הדעת בהקשרים ספציפיים, ומכונן את הסובייקטים הלגיטימיים של המדיניות. מכאן, כאשר פוליטיקאים וביורוקרטים מתייחסים

לתביעות של המוחים, הם עושים זאת באמצעות תיווך של מבנים שיחניים קיימים המשוקעים בפרדיגמות מדיניות. במילים אחרות, פוליטיקאים וביורוקרטים מתרגמים את תביעותיהן של תנועות חברתיות למדיניות בדרכים העולות בקנה אחד עם השיח הרווח בקרבם, והנלקח כמובן מאליהן כחלק מפרדיגמת המדיניות הממוסדת.

במאמר זה אנו בוחנות את האופן שבו ועדת טרכטנברג בחנה את הגורמים למחאה, את זהות משתתפיה ואת סוגי המענה שהציעה לתביעות המוחים, כפי שעולה מדוח הוועדה. מטרתנו היא לחשוף באמצעות ניתוח שיח ביקורתי את הפרדיגמה אשר שימשה להענקת משמעות לתביעות המוחים ולתרגומן להצעות מדיניות או לקביעת סדר יום מדיני (agenda setting). טענתנו המרכזית היא כי ועדת טרכטנברג ניכסה את הרטוריקה של המחאה, אולם תרגמה רטוריקה זו לקביעת סדר יום מדיני בתחום החברתי-כלכלי באמצעות פרדיגמה ניאו-ליברלית, אשר בין מרכיביה נמנים הגדרה מחודשת של תפקיד המדינה באספקת שירותים ציבוריים, צמצום הסקטור הציבורי, פוליטיקה טכנוקרטית, הגמשת שוק העבודה, ומדיניות כלכלית המבוססת על צנע תקציבי (גירעון אפס גם במצב של משברים כלכליים). הפרדיגמה הניאו-ליברלית רוככה בשוליה בתובנות של מודל ההשקעה החברתית (Jenson, 2009), בעיקר בכל הקשור לחינוך בגיל הרך.¹ לכך תרמו הרכב הוועדה, שחבריה גויסו ברובם מתוך הביורוקרטיה הפיסקלית של המדינה, והשלב שבו הוקמה הוועדה – עוד בטרם גיבשה המחאה החברתית את תביעותיה הכוללניות למשנה סדורה. לכך תרמו הרכב הוועדה, שחבריה גויסו ברובם מתוך הביורוקרטיה הפיסקלית של המדינה; השלב שבו הוקמה הוועדה – עוד בטרם גיבשה המחאה החברתית את תביעותיה הכוללניות לכדי משנה סדורה; וכן אחדים מהמסרים של הגרעין המרכזי של המחאה (שנהב, 2013). נוסף על כך אנו טוענות כי ועדת טרכטנברג הבנתה מחדש את הפרויקט ההגמוני הישראלי בתקופה הניאו-ליברלית. שפיר ופלד (Shafir & Peled, 2002) טענו כי בישראל קיימים שלושה משטרי הכלה או שיחי אורחות: אתני, ליברלי ורפובליקני. לטענתנו, דוח ועדת טרכטנברג הבנה מחדש את השיח הרפובליקני ואת השיח האתני והכליא אותם עם השיח הניאו-ליברלי. הכלאה זו יצרה סינתזה מורכבת חדשה המציבה במרכז את "מעמד הביניים" כסובייקט של השיח הרפובליקני, את "העם היהודי" כסובייקט של השיח האתני ואת "השוק התחרותי" כמכניזם החברתי והמוסדי החדש האמור לייצב את שלושת השיחים גם יחד.

המאמר מורכב מארבעה חלקים. בחלק הראשון אנו מציגות את טענתנו באשר לתוצרי תנועות חברתיות ומציעות חיבור בין גישות הדנות בהם ובין גישות מוסדיות-רעיוניות. כפי שצוין, ספרות המחקר העוסקת בתוצרי תנועות חברתיות מציגה הפרדה בין תוצרים תרבותיים של תנועות חברתיות ובין אלו הפוליטיים. אולם טענתנו היא כי קובעי מדיניות המתייחסים לתביעותיהם של

1 מודל ההשקעה החברתית הוא מודל המשמש כקורקטיבה לפרדיגמה הניאו-ליברלית, אגב אימוץ של תובנות קיינסיאניות. המודל הוא תוצר של פסגת ליסבון של האיחוד האירופי שנערכה בשנת 2000, ותכליתו לקדם את מדיניות אירופה אל עבר הגשמת הפרויקט של חברת הידע. מודל זה אינו נסוג ממדיניותו צד ההיצע, אך מנסח מחדש את היחסים בין המדינה, המשפחה והשוק, בעיקר בכל הנוגע לתכנון העתיד. ההדגשים המרכזיים של המודל כוללים חינוך לגיל הרך, השקעה ארוכת טווח בחינוך ובכישורים גנריים, שינוי הדגש מהשתתפות בשוק העבודה לעבודה משתלמת, השקעה בהון אנושי והסרת חסמים להשתתפות בשוק העבודה, ולמידה מתמדת לשם מניעת כרסום בהון האנושי (להרחבה ראו, Esping-Andersen, Gallie, Hemerijck, & Myles, 2002; Jenson, 2009; Morel,

Palier, & Palme, 2009).

מוחים ומתרגמים אותן לסדר יום מדיני עושים זאת באמצעות תיווך של פרדיגמות מדיניות. בחלקו השני של המאמר מוצגת המתודולוגיה שהשתמשנו בה – ניתוח שיח ביקורתי. בחלק השלישי והעיקרי של המאמר אנו מנתחות את דוח ועדת טרכטנברג ומתמקדות בארבע תמות מרכזיות: פענוח הזהות הקולקטיבית של המוחים ופענוח תביעותיהם; הדה-לגיטימציה של הפוליטיקה; תפיסת היחסים בין המדינה, החברה והשוק והאופן שבו תפיסה זו מתייחסת לסוגי המענה שהציעה הוועדה לתביעות המוחים; ומדיניות החינוך לגיל הרך כביטוי למודל ההשקעה החברתית. בחלקו הרביעי והאחרון של המאמר אנו דנות בתרומתו לחקר התוצרים של תנועות חברתיות.

תוצרים של תנועות חברתיות

תנועות חברתיות עשויות לחולל שינויים במישורים מגוונים – ביוגרפיים, פוליטיים ותרבותיים (Earl, 2004; Giugni, 1998a; 2008; McAdam, 1999). אולם לעומת מחקרי עבר אשר בחנו את השפעותיהן של תנועות חברתיות במונחים של הצלחה וכישלון, ספרות המחקר העדכנית מתמקדת בתהליכים ובמנגנונים המתווכים בין התגייסות לפעולה הקולקטיבית ובין שינויים המתחוללים בסביבה החברתית-פוליטית (Meyer, 2005). חוקרים שונים טענו כי בחינת השפעתן של תנועות חברתיות במונחים של הצלחה וכישלון מתעלמת מכך שתנועות חברתיות אינן הומוגניות אלא הן מכלולים המורכבים מקבוצות, מארגונים ומפעולות אשר להם מטרות ואסטרטגיות מגוונות, ולכן שינוי שנתפס כהצלחה בקרב קבוצה או ארגון אחד אינו נתפס כך עבור אחרים (Giugni, 1998b). זאת ועוד, התמקדות בהצלחה או בכישלון נוטה להעניק משקל יתר למניעי המוחים, אולם חלק מהשינויים המתחוללים בעקבות הפעולה הקולקטיבית – מקורם בתוצאות לא מכוונות של הפעולה. תוצרים פוליטיים-תרבותיים של מחאות עשויים להיות מרחיקי לכת. הם עשויים להתבטא בדמוקרטיזציה ובהרחבת זכויות לקבוצות מודרות (Amenta, Caren, Chiarello, & Su, 2010) או בשינוי מדיניות המיתרגם לתגמולים ציבוריים חדשים עבור קטגוריות חברתיות שונות – פנסיונרים, מעמד ביניים, שחורים או נשים (Giugni, 1998b). שינויים אלו עשויים להיתרגם להכרה בזהויות קולקטיביות חדשות ולאישורן ולגרום לכרסום בזהויות קיימות (Amenta et al., 2010; Giugni, 2008).

אחד הגורמים המתווכים בין התנועות החברתיות לתוצריהן הוא מבנה ההזדמנויות הפוליטי, הכולל גורמים החיצוניים לתנועה החברתית: מידת הפתיחות של המערכת הפוליטית לתביעות של קבוצות שונות, יציבות הבריתות בין האליטות שעליה מושתתת הקהילייה הפוליטית, מציאת בעלי ברית בקרב האליטות והנטייה של המדינה לדכא את המחאה (McAdam, McCarthy, & Zald, 1996; Tarrow, 1996). מבנה ההזדמנויות הפוליטי מתווך בין תביעות המוחים ובין תרגומן לדמוקרטיזציה, לקביעת מדיניות ולתגמולים ציבוריים. שחקנים פוליטיים ממוסדים (בעיקר שחקני מדינה) עשויים להתייחס לתנועה החברתית כאל תנועה שיש לה פוטנציאל לקידום מטרותיהם או להפך, כאל תנועה המאיימת על מטרותיהם (Amenta et al., 2010; Giugni, 2005; Meyer, 1998b).

גורם מתווך נוסף הוא תהודתה של מסגרת הפעולה הקולקטיבית. שחקנים פוליטיים אינם נחשפים לתביעותיהן של תנועות חברתיות באופן ישיר, כי אם בתיווך אמצעי התקשורת ההמוניים: התקשורת מייצרת עבור התנועות החברתיות הזדמנויות שיחניות, דהיינו נראות, תהודה ולגיטימציה לתביעות המחאה והמוחים (Koopmans, 2004). אמצעי אחר המשמש את

התקשורת לתיווך בין השחקנים הפוליטיים לתביעות הוא הבניית הזהות הקולקטיבית של המוחים (שבצ'נקו, 2015; Gitlin, 1980). העיתונות מעצבת דעת קהל בהעניקה בולטות לסוגיות מסוימות, ובכך היא מספקת לפוליטיקאים מידע על "העדפות הציבור" ומאותתת להם כי המדיניות הננקטת רחוקה מהעדפותיו של הציבור (Burstein, 1999).

הטיעונים הללו שייכים למודל המתווך של השפעות תנועות חברתיות (Giugni, 1998b) – מודל המשרטט את הגורמים ואת התהליכים שתביעות המוחים עשויות להשפיע באמצעותם על סדר היום הציבורי ולהיתרגם למדיניות. אולם מחקרים נטו להתייחס לתהליך קביעת המדיניות עצמו כאל קופסה שחורה, כלומר כאל תהליך שמשמעותו אינה נבדקת (Amenta et al., 2010; Giugni, 1998b; Meyer, 2005). מאייר (Meyer, 2005) הציע לפתוח את הקופסה השחורה של המדיניות הציבורית וטען כי יש להתייחס לקביעת מדיניות כאל תהליך הבניה של בעיות חברתיות ושל קטגוריות חברתיות הקשורות לבעיות אלו, או כאל תהליך של הבניית אוכלוסיות יעד. הבנייתה של אוכלוסיית יעד מכוונת קבוצה באופן חיובי או שלילי באמצעות סמלים, מטפורות ונרטיבים, ומשמשת כלי להענקת לגיטימציה לפעולת המדינה כלפי קבוצה מסוימת (Schneider & Ingram, 1993) ולמכשירי מדיניות שנועדו להתמודד עם הבעיות שעלו. המדיניות ומכשיריה הם תוצאה של פשרה עדינה בין השחקנים השונים במונופול המדיניות – רשת השחקנים הפועלת בתוך הממשל ומחוץ לו (Meyer, 2005). המונופול מתקיים מתוך הכרה בלגיטימציה של שחקניו לפעול בתחום מדיניות מסוים, וחבריו עשויים להיות פוליטיקאים, ביורוקרטים מדינתיים ופעילים בקבוצות אינטרס. עם זאת, עצם הפשרה שעליה מבוסס מונופול המדיניות גורמת לכך שהשינויים במדיניות מינוריים.

עוד טען מאייר (שם) כי תנועות חברתיות והתגייסותן לפעולה קולקטיבית עשויות לערער על מונופול המדיניות ולגרום לשינוי בכמה דרכים – בשינוי הרכבו (העצמה של שחקן שולי), בהמרה (חשיפת חבר המונופול לעוצמה של רעיונות התנועה), וביצירה של מונופול מדיניות חדש או רה-קונפיגורציה של המונופול באמצעות צירופם של שחקנים חדשים. במאמר זה נבחנת אפשרות אחרת (ואולי הפוכה) של השפעת תנועות חברתיות: ניכוס רטורי של תביעות התנועות החברתיות ותרגומן באמצעות פרדיגמת המדיניות הממוסדת.

ההצעה לפתוח את הקופסה השחורה של המדיניות מאפשרת אמנם לבחון את האופנים שבהם תנועות חברתיות עשויות להשפיע על שינוי מדיניות, אך היא נוטה להתעלם במידה רבה מכך שמדיניות מושגת על פרדיגמת מדיניות (Hall, 1993), בהיותה תהליך של הבניית בעיות חברתיות, אוכלוסיות יעד ומכשירי מדיניות. הפרדיגמה מבוססת על מערכות פרשניות המורכבות מרעיונות ואמות מידה הקובעים את מטרות המדיניות ואת מכשיריה ומגדירים את הבעיות שאליהן המדיניות מתייחסת. פרדיגמות מדיניות מעצבות את השיח שבאמצעותו קובעי מדיניות מעבירים את המסר של תכניותיהם, והשפעתן נובעת מכך שהן מובנות מאליהן ואינן ניתנות לבחינה כמכלול. אולם אף על פי כן אפשר לעמוד על השפעתן באמצעות השיח הרווח בקרב קובעי המדיניות. טענתנו היא כי השפעתיהן של תנועות חברתיות מתווכות באמצעות הפרדיגמה הרווחת בתחום המדיניות, במקרה דגן המדיניות החברתית-כלכלית. כאשר קובעי מדיניות – ביורוקרטים, פוליטיקאים וגם אמצעי התקשורת – נדרשים להתמודד עם תביעות של תנועות חברתיות, הם מעניקים להן משמעות באמצעות פרדיגמות המדיניות. הפרדיגמות מתוות אילו מתביעות המוחים יעלו לסדר היום המדיני, מנחות את סוג הרפורמות המתחייבות מתוך התביעות ומבליטות סוגיות מסוימות על פני סוגיות אחרות (Beland, 2009).

בחנית הקופסה שחורה של המדיניות מאפשרת לגשר על ההבחנה המקובלת בספרות המחקר

בין תוצרים תרבותיים לתוצרים פוליטיים, הנבחנים במישורים שונים. תוצרים פוליטיים נבחנים באמצעות שינויי חקיקה, שינויים בתקציבים של מדיניות קיימת, יישום של תכנית מדינית קיימת או חדשה, כניסה של שחקנים מהתנועות החברתיות לפוליטיקה הממוסדת, או יצירה של מוסדות אלטרנטיביים (Meyer, 2005). לעומת זאת, התוצרים התרבותיים נבחנים באמצעות שינויים תודעתיים וערכיים, שינויים בשיח הציבורי והיווצרותן של קהילות וזהויות קולקטיביות חדשות (Earl, 2004; Giugni, 2008). ההבחנה האמפירית והתיאורטית בין שני סוגי התוצרים מטשטשת את המדדים הפרשניים של התוצר הפוליטי. אולם אם נניח כי המדיניות מונחית על ידי פרדיגמות התחומות את ניסוח הבעיות שיש להתייחס אליהן, את מכשירי המדיניות ואת הבנייתן של אוכלוסיות היעד נוכל לקשור בין תוצרים פוליטיים לבין אלו התרבותיים. העמדתן של פרדיגמות מדיניות כגורם מתווך בין תביעות המוחים לתוצריהן של תנועות חברתיות תאפשר לבחון את התוצרים הלא מכוונים של תנועות חברתיות, המנוגדים לעתים למטרות ולתביעות של המוחים. במאמר זה, מתוך בחינת ההמלצות של הוועדה לשינוי כלכלי-חברתי (2011), נעמוד על האופן שבו תורגמו תביעות המחאה של קיץ 2011 באמצעות ארבע תמות מרכזיות: הזהות הקולקטיבית של המוחים, תפקיד המדינה, הדה-פוליטיזציה של השיח, והחינוך לגיל הרך. לשם כך נחשוף את הפרדיגמה ואת השיח שבאמצעותם תורגמו תביעות המחאה ועלו לסדר היום החברתי-כלכלי, ונתאר את ההתייחסות הסלקטיבית לתביעות המחאה.

מחאת J-14 ותגובת המדינה

J-14, או "המחאה החברתית", פרצה בחודש יולי 2011 כאשר דפני ליף פרסמה בפייסבוק פוסט ובו הזמינה אנשים להצטרף אליה ולהקים אוהלים בתל אביב במחאה על העלייה במחירי שכר הדירה. אירוע זה הצית גל מחאה שהביא עד מהרה להקמת אוהלים רבים בשדרות רוטשילד בתל אביב, בירושלים, בחיפה, בבאר שבע ובערים רבות נוספות בישראל. הקמת מאהלים אינה פרקטיקת מחאה חדשה בישראל (משגב, 2013), אך מקימי המאהלים בקיץ 2011 נבדלו מקודמיהם במוצאם האתנו-מעמדי, בסטטוס שלהם, בגילם ובמצבם המשפחתי. בעבר הוקמו מאהלים על ידי משפחות מוחלשות ממוצא מזרחי המתגוררות בפריפריה, בשולי הערים הגדולות ובעיירות הפיתוח; לעומת זאת, מקימי המאהל בשדרות רוטשילד היו צעירים, רווקים, בעלי השכלה גבוהה ואשכנזים ממעמד בינוני ומעלה (רוזנהק ושל, 2013). יוקר הדיור, בעיקר בתל אביב, הוא זה שהצית את המחאה, אולם עד מהרה, עם התרחבות המחאה וכפי שאירע במחאות דומות באירופה ובארצות הברית, עלו סוגיות ותביעות נוספות שנאספו גם הן תחת המטרייה הרחבה של צדק חברתי – תביעות הנוגעות לרווחה, לחינוך, לתעסוקה ולבריאות. בבסיס תביעות אלו עמדה תחושה ציבורית (public sentiment) (Campbell, 2004) כי החוזה בין האזרח למדינה הופר: על אף תרומתם של אזרחיות ואזרחים למדינה ועל אף הקרבתם למענה הם אינם זוכים לתמורה ואינם מצליחים להתמודד עם עלות המחיה ועם התפוררות השירותים החברתיים, שאופיים הציבורי נשחק מאוד במהלך 30 שנות מדיניות ניאו-ליברלית (Shalev, Gal, & Azary-Viesel, 2012). להרכב המעמדי והאתני של גרעין המוחים ברוטשילד היה תפקיד מרכזי ביצירת מבנה הזדמנויות תקשורתית להרחבת המחאה. התגובה האוהדת של התקשורת והאופן שבו הציגה את תביעות המוחים ואת זהותם הקולקטיבית היו בין הזרזים להצטרפותם של המונים למחאה. בניגוד למדינות אחרות, שממשלותיהן הגיבו למחאות באמצעות פעולות שיטור שנועדו להרגעת

הרוחות, צנזורה בתקשורת ואף פינוי מאהלים (Calhoun, 2013; Desrues, 2013; Guzman-), תגובתה הראשונית של ממשלת ישראל הייתה התעלמות ואף ניסיונות לערוך דה-לגיטימציה למחאה (Gordon, 2012). עם זאת, כחודש לאחר פרוץ המחאה הקימה הממשלה ועדה לשינוי כלכלי חברתי בראשותו של הפרופסור מנואל טרכטנברג. הוועדה התבקשה לנסח המלצות לשם "שינוי סדר העדיפויות במטרה להקל על הנטל הכלכלי על אזרחי ישראל" (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 9) במטרה להיענות לתביעות המחאה. על בסיס מחקרם של אמנטה ועמיתיו (Amenta et al., 2010) ניתן לטעון כי יותר משאימה המחאה החברתית לכבוש את משרדי הממשלה היא אימה לסלק את הקואליציה השלטת מהשלטון, ומתוך כך נבעה התגובה המהירה בדמות ועדת טרכטנברג.²

הוועדה מנתה 13 מומחים, רובם בעלי הכשרה בכלכלה ועוסקים בתחום. הכשרתם ומיקומם המוסדי של חברי הוועדה – הביורוקרטיה הפיסקלית של המדינה, שבורדייה כינה אותה "היד הימנית של המדינה הניאו-ליברלית" (Bourdieu, 1998) – מאפיינים את חברי הוועדה כטכנוקרטיות, מומחים המוצבים בצומתי החלטות מרכזיים והמבנים את הידע שלהם ומקדמים אותו כידע מדעי וחסר פניות השואף לקדם את הטוב הכללי (Williamson, 1994). בעקבות התכנית לייצוב המשק, שהוחלה באמצע שנות השמונים של המאה ה-20, גברה השפעתם של הטכנוקרטיות על קביעת יעדי המדיניות החברתית והכלכלית בישראל והם היו לשחקנים מרכזיים במונפול המדיניות, שמאיר הגדירו "רשת של קבוצות ופרטים הפועלים בתוך הממשל ומחוץ לו, המוחזקת באמצעות ההכרה בשחקנים כלגיטימיים וכמורשים לפעול בתחום מדיניות מסוים" (Meyer, 2005, p. 7). מונפול המדיניות ביסס וקידם את סדר היום הניאו-ליברלי בישראל, ואף איפשר להתעלם מחלופות לסדר היום הזה (ממן ורוונהק, 2008).

כפי שנראה בהמשך, ועדת טרכטנברג, שהייתה מצוידת בפרדיגמת מדיניות ניאו-ליברלית, בידע מסוים של חבריה באשר למודל ההשקעה החברתית ובישומים ציבוריים שהעניקו לגיטימציה דמוקרטית לפועלה, ניכסה אחדים מעקרונות המחאה ותרגמה אותם להמלצות מדיניות מבלי לערער על העקרונות המרכזיים של הפרדיגמה הניאו-ליברלית, ואפשר אף לומר – תוך חיזוקה.

שיטת המחקר

כדי לבחון את האופן שבו ועדת טרכטנברג פירשה ובסופו של דבר גם עיצבה את סדר היום המדיני בניסיון להתמודד עם תביעות המחאה החברתית השתמשנו בשיטת ניתוח השיח הביקורתי. מתודולוגיה זו מאפשרת לבחון טקסטים ושיחים חברתיים במטרה לחשוף את תפקידן של פרקטיקות שיחיות בשימור הסדר של יחסי הכוח החברתיים (Jorgensen & Phillips, 2002). לעומת מחקרים שעסקו בתוצרי תנועות חברתיות ובחנו שחקנים, חקיקה ותגמולים ציבוריים (Amenta et al., 2010; Amenta & Young, 1999) אך נטו להפחית מחשיבותן של הסכמות המוסדיות המכוננות והיות ואינטרסים, ניתוח השיח הביקורתי מאתגר את קריאת הפשט של

2 בשבועיים הראשונים של המחאה נעשו ניסיונות לגרום לדה-מוביליזציה של המחאה. לפי עדותו של איציק שמולי, שהיה אז יו"ר אגודת הסטודנטים הארצית, הממשלה פנתה אליו וראש הממשלה הציע סדרה של צעדים שאמורים היו להיטיב עם ציבור הסטודנטים בתנאי שיחזרו לקמפוסים (ערוץ 10, 2016).

תוצרי תנועות חברתיות וחושף את השיח המבנה ידע, זהויות ומדיניות (Feindt & Oels, 2005). ניתוח השיח הביקורתי מבוסס על ארבע הנחות יסוד:

- חלק ממאפייני התהליכים החברתיים, התרבותיים והמבניים הם שיחניים.
- השיח מבנה ומובנה בעת ובעונה אחת (Jorgensen & Phillips, 2002).
- השפה והשיח מתקיימים בתוך הקשר חברתי (Gasper & Apthorpe, 1996).
- לשיח יש "אפקט אידיאולוגי" – השיח תורם ליצירה ולשעתוק של יחסי כוח ואי-שוויון בין קבוצות חברתיות באמצעות אסטרטגיות שיחניות של הדרה והכלה (Jorgensen & Phillips, 2002).

כדי לנתח את דוח ועדת טרכטנברג בחנו את המבנה הלשוני והטקסטואלי של הדוח מתוך התייחסות לשפה, למילים, למושגים ולקטגוריות בטקסט. בחנו גם את ההקשר של הווצרותו, קרי המיקום החברתי של המומחים בצוות טרכטנברג והפרשנויות הנובעות ממיקום זה. לפיכך, בניית הטקסט עמדנו על האופן שמוכנות בו היררכיות מעמדיות, מה מודר מהטקסט ומה נדחק לשוליו, וכן על האופן שבו הדוח מכוון מחדש את ה"עם" כקהילה לאומית טרנסצנדנטית אל מול הפוליטיקה. באופן מפורט יותר, ניתוח דוח ועדת טרכטנברג כתוצר מדיניות קצר טווח אנו מתייחסות לנרטיבים ולמסגרות שגויסו כדי לעורר רגשות ציבוריים (Campbell, 2004) ולהעצים ערכים מסוימים לשם הצדקה של צעדי המדיניות (Beland, 2009). לכן השיח העולה מתוך דוח ועדת טרכטנברג מהווה ייצור של ידע ושל מסגרות פרשניות על ידי סוכנים הנתפסים כמומחים בתחומם. הנחה זו מאפשרת לנו לנתח את השיח העולה מדוח הוועדה, הן באמצעות בחינה ביקורתית של ההנחות התרבותיות המגולמות בו, הן באמצעות האינטרסים הפוליטיים שהוא מביע.

השדרה המרכזית של החברה הישראלית: המוחים ומצוקותיהם

במטרה לאבחן את הגורמים לפרוץ המחאה סימנה ועדת טרכטנברג את המוחים ואת הסובייקט הפוליטי שלה כ"משפחות עובדות וצעירות, בעלות השכלה וכישורי תעסוקה נאותים אשר אינן מסוגלות להתמודד עם יוקר המחיה, הוצאות הדיור, וטיפול וחינוך הולמים לילדיהן הקטנים" (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 25). הגורם שהוציא את המוני המשפחות העובדות והמשכילות האלה בהמוניהן לרחובות היה ה"מצוקה הכלכלית של פרטים ומשפחות שבשדרה המרכזית של החברה הישראלית. [...] הקושי מתייחס לכאן ועכשיו, ואף חשוב מכך, לעתיד: בליבן של משפחות אלו מקונן ספק כבד האם יעלה בידן לבסס את מעמדן הכלכלי בעתיד הנראה לעין" (שם, שם; שם; ההדגשה שלנו). כלומר, אותן משפחות משכילות ובעלות כישורי תעסוקה מובנות בדוח כמשתייכות ל"שדרה המרכזית" של החברה הישראלית. הבניה זו מטעינה בערך חיובי את מאפייניהם המשותפים של המוחים ומעצימה אותם. יתרה מזו, היא מגויסת כדי לסמן את ערכם של המוחים עבור המדינה, ומכאן – כדי להצדיק את ההתייחסות אליהם (Schneider & Ingram, 1993). נוסף על הדאגה לביסוס מעמדה הכלכלי של "השדרה המרכזית" או "מעמד הביניים", כפי שהמוחים מובנים בהמשך, מקור מצוקותיה בכך "שמעמד הביניים חש שהוא מצוי בין הפטיש לסדן: מצד אחד העוני נתפס בחלקו כרצוני ואף נצלני, ולכן המדיניות המכוונת לסייע לאוכלוסיות החלשות נתפסת בחלקה ובאופן פרדוקסאלי כבלתי הוגנת" (שם, עמ' 28). פסקה זו מייחסת

למעמד הביניים מרירות וזעם כלפי מדיניות הסיוע לאוכלוסיות מוחלשות, מדיניות המעודדת ניצול של המשאבים הציבוריים ותרבות בטלה, אף שביטויים אלו לא עלו כלל מתוך תביעות המוחים. היא משקפת את הנרטיב "מעוני לשחיתות" (the poverty to perversity conversion) (Somers & Block, 2005), הגורס כי למדיניות המכוונת לסייע לאוכלוסיות מוחלשות יש השפעה הפוכה – היא מחוללת תרבות של חוסר עבודה ושל הישענות על גמלאות. נרטיב זה התבלט בהובלת השינוי במדיניות החברתית ובמדיניות שוק העבודה בעולם המערבי ובישראל בסוף שנות התשעים של המאה ה-20 ובתחילת המילניום החדש, והיה עמוד התווך של הפרויקט הניאו-ליברלי. עם זאת, דוח ועדת טרכטנברג רואה בעושר מופלג תוצאה של כלכלה קפיטליסטית הוגנת, ואילו את ריכוז ההון בידיים מעטות הוא מפרש כעיוות וכהשחתה של השוק החופשי:

מהעבר השני, צמח עושר מופלג שנתפש לא כתגמול ראוי לכלכלת שוק תחרותית אך הוגנת, אלא כפרס למקורבים לצלחת [...]. בעשורים האחרונים צמחה בארץ שכבה דקה של מתעשרים אשר בעיניהם של חלקים נרחבים של הציבור מקורה לא בתגמול הוגן של כלכלת השוק, אלא בניצול לא מידתי של מונופולים, אוצרות טבע וריכוזיות ריאלית פיננסית. זאת להבדיל מהתעשרות כתוצאה מיזמות וחדשנות טכנולוגית כפי שקורה בהיי-טק, הזוכה להערכה רבה ולא מזינה תחושות אנטגוניסטיות. (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 27-28)

מלבד אבחון מצוקותיו של מעמד הביניים וסימונו כסובייקט המחאה, מחברי הדוח מכוונים את האזרח הישראלי ה"תקין" באמצעות התגמולים הציבוריים שהם מציעים. דוגמה לכך עולה מהמלצות הפרק העוסק במדיניות הדיור ובשאלה מיהם הזכאים לשכירות בהישג יד ובמחיר למשתכן (שם, עמ' 231-233). בין תנאי הסף שנקבעו בדוח הוועדה בולט מיצוי כושר ההשתכרות עבור "זוג נשוי או ידועים בציבור העומד על לפחות 125% משרה במצטבר (לשני בני הזוג) בהתאם לכללי המוסד לביטוח לאומי" (שם, עמ' 231). קריטריון נוסף שתורם למידת הזכאות לסיוע בשכר דירה הוא שירות צבאי או לאומי. ההשתתפות בשירות לאומי מגדילה את הסיכוי לקבל הנחה עבור דיור, וההשתתפות בשירות מילואים פעיל מגדילה אותו עוד יותר. לעומת כללי הזכאות לדיור ציבורי, המיועדים למבקשי זכאות שיש להם שלושה ילדים לפחות (והעומדים בתנאים נוספים)³, דוח ועדת טרכטנברג מגביל את הזכאות למשפחות אשר להן שלושה ילדים לכל היותר (באמצעות קביעה של שיטת משקולות על פי צבירת נקודות: זוג הורים יקבל 10 נקודות עבור כל ילד, עד לשלושה ילדים). אמנטה ויאנג (Amenta & Young, 1999), ומאוחר יותר אמנטה ועמיתים (Amenta et al., 2010), ציינו כי אחד התוצרים השכיחים ביותר של תנועות חברתיות הם טובין קולקטיביים (collective goods), למשל זכאות לגמלאות. מתן טובין קולקטיביים אינו מוגבל רק למי שהשתתפו ישירות במחאה, ולכן הם מתאפיינים בדינמיקה של אוניברסליזציה הכוללת גם את מי שלא נטלו חלק פעיל במחאה אך התביעות הועלו בשמם. אולם במקרה דנן – הקביעה כי דיור בר השגה מיועד למשפחות של מי ששירתו בצבא ולהן עד שלושה ילדים – מדירה מהתכנית באופן אוטומטי את האוכלוסייה החרדית ואת האוכלוסייה

3 לפי הקריטריונים שהגדיר משרד הבינוי והשיכון, הזכאות לדיור ציבורי נתונה למשפחות אשר להן שלושה ילדים לכל הפחות ואשר התקיימו מהבטחת הכנסה במשך השנתיים שקדמו למועד הגשת הבקשה, או לחלופין התקיימו מעבודה ומקצבת השלמת הכנסה במהלך השנה שקדמה להגשת הבקשה (משרד הבינוי והשיכון, ללא תאריך).

הערבית. כך, במטרה לקבוע קריטריונים ביוקרטניים ניטרליים (לכאורה), הפוליטיקה של הקצאת המשאבים מכוונת את הסובייקט של המדיניות ואת האוכלוסיות המודרות ממנה. הקריטריונים לקביעת זכאות לדיור בר השגה פורטים על רגשות ציבוריים שמקורם בשיח הרפובליקני על דרך השלילה, אגב התמקדות במגזרים "המתנערים מהנשיאה בנטל או נהנים מזכויות יתר" (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 27), שמאפייניהם מתוארים בפסקה הבאה בדוח:

[הם] שייכים לשכבות העניות, ביניהן כאלו אשר אינם משתתפים בשוק העבודה, לא משרתים בצבא או בשירות אזרחי או שנהנים מהטבות יתר בשל שייכות מגזרית או גיאוגרפית. כיוון שסולידריות חברתית כרוכה בהגדרה בסיוע לשכבת החלשות הרי שהתוצאה היא כי החברה מסייעת לאלו אשר אינם נושאים בנטל באופן שוויוני. (שם, שם)

פסקה זו חושפת כיצד ועדת טרכטנברג מגייסת את השיח הרפובליקני ומצביעה על הפרת החוזה הרפובליקני: המדינה מתגמלת את מי שאינם נושאים בנטל באופן שוויוני. אך קריאה מבעד לעדשה של השיח הרפובליקני אינה מאפשרת לראות כיצד הוא מוכלא בהינף קולמוס עם זה הניאו-ליברלי. השיח הרפובליקני אמנם נותן לגיטימציה להקצאה דיפרנציאלית של תגמולים ציבוריים, על פי טיב התרומה לקידום הטוב החברתי המשותף, אך הוא אינו שולל עקרונות הקצאת תגמולים לאוכלוסיות שתרומתן נתפסת פחותה, על אף הפרשנות העממית השגורה שלו. יתר על כן, בישראל השיח הרפובליקני מוכלא עם השיח האתנו-לאומי, ועל כן מדינת הרווחה הייתה מבוססת על קונצנזוס חוצה מפלגות באשר לתפקידה של המדינה בצמצום אי-השוויון בקרב אזרחיה היהודים (Shalev, 2007). הכלאה בין השיח הרפובליקני לניאו-ליברלי מתבטאת במשפטים הסוגרים את הפסקה המצוטטת לעיל: בשם הסולידריות החברתית נרמז שינוי המאזן בין זכויות לחובות. חובות הפרט כלפי המדינה הן אחד מרעיונות השיח הניאו-ליברלי, הגורס כי המדינה נהנית מזכויות המגיעות לה מהפרט. דהיינו, המדינה יכולה לתבוע מהפרט לפעול למען האינטרס הציבורי כדי לקדם את רווחת הכלל, בעיקר באמצעות השתתפות בשוק העבודה (Lessenich, 2011).

דוח הוועדה אמנם קידם את שיקום המשוואה הרפובליקנית באמצעות מענה על מצוקות הדיור, אולם בכך אין די כדי לפתור את מצוקות המעמד הבינוני⁴ או להביא למאזן צודק יותר של זכויות וחובות. פתרון נוסף שהציעה הוועדה הוא הגדלת שיעור ההשתתפות בשוק העבודה

4 אף שסוגיית המיסוי אינה נדונה במאמר זה, חשוב לציין כי ועדת טרכטנברג קבעה כי עיוותים במערכת המיסוי הם אחד הגורמים שהחריפו את אי-השוויון בישראל. הוועדה הציעה להגדיר מדרגת מס הכנסה נוספת למשתכרים מעל 40,000 ₪; גביית מס מסף הכנסות מהון מעל מיליון ₪; והעלאת מס רווחי הון מ-24% ל-25% לשנת 2012, ובחינת העלאה נוספת ל-26% בעתיד, על פי שיקולים פסיכוליים (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 60). ואולם העמדה הבאה לידי ביטוי בדוח משקפת את חילוקי הדעות שהתגלעו בוועדה סביב שאלות המיסוי. הדברים הבאים הם ניסיון לרבע את המעגל: "מצד המיסים הבעיה היא שבסיס המס בישראל הינו צר, כחמישים אחוז ממשקי הבית לא משלמים כלל מס הכנסה, ועל כן הגדלה משמעותית של תקבולי המיסים כדי לממן תוספות תקציביות כרוכה או בהגדלת מיסים עקיפים או בהכבדה ניכרת של נטל המס על השכבה העליונה, אשר עלולה לגרום לפגיעה בתמריצים ואף גרוע מכך. יש מקום לשינוי משמעותי בהרכב המיסים, על מנת להפוך את המערכת לפרוגרסיבית יותר, אבל בעולם הגלובאלי חסר הרחמים בו אני חיים, הכבדה ניכרת של נטל המס תביא בסבירות גבוהה לפגיעה במשק בכללותו" (שם, עמ' 34).

של אוכלוסיות הבוחרות שלא להשתתף בשוק העבודה או הנמצאות בשוליו, ונשענות על מדינת הרווחה: הוועדה קובעת כי יש צורך ב"הגדלת שיעור ההשתתפות בשוק העבודה במשק, במיוחד בקרב אוכלוסיות מעוטות השתתפות" (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 125). מיהן אותן אוכלוסיות מעוטות השתתפות? "שיעורי ההשתתפות והתעסוקה הנמוכים של ישראל נובעים במידה רבה משיעורי ההשתתפות והתעסוקה של שתי קבוצות אוכלוסייה: גברים חרדים ונשים ממגזר המיעוטים" (שם, שם). מכאן עולה שהקלת הנטל על המעמד הבינוני ופתרון צודק לאי-השוויון בנשיאה בנטל עוברים דרך הפיכת גברים חרדים ונשים ערביות לאזרחים של שוק (Market Citizens) (Newman, 2011). במילים אחרות, הרעיון המרכזי הוא כי השתתפות בשוק העבודה היא הדרך הטובה והיעילה ביותר לחלץ מגזרים אלו מעוני (הלמן, 2014), ועל ידי כך יהיה אפשר להוריד את נטל המס המושת על המעמד הבינוני. למעשה, באמצעות סימון האזרח הישראלי הראוי לתמיכת המדינה וסימון האוכלוסיות שאינן פרודוקטיביות דוח הוועדה מכליא בין השיח הרפובליקני לשיח הניאו-ליברלי, וקובע כי הישראלי ה"תקין" הוא אזרח רפובליקני מהזון הישן, שכן הוא משרת בצבא, אך הוא גם אזרח של שוק העובד לפרנסתו ומשלם מסים.

העם מאס בפוליטיקה: דה-פוליטיזציה של השיח הכלכלי

ספרות המחקר העוסקת בטובין קולקטיביים כתוצר של תנועות חברתיות נוטה להמעיט מהאופן שבו השיח על טובין קולקטיביים או על תגמולים קולקטיביים ממוסגר באמצעות ייצוגים של הפוליטי (Porta, 1999). ועדת טרכטנברג אימצה את הססמה "העם דורש צדק חברתי", ומתוך כך יצקה לתוכה תכנים שהדהדו בהם פירושים שגורים בשיח הציבורי – עם ישראל, העם היהודי (רם ופילק, 2013). הדוח בוחן את הגורמים שהובילו את המוחים לעמוד נגד השלטון (ונגד אליטות ההון) ומצביע על השבר הגדול ביניהם ובין הפוליטיקה המפלגתית, היוצרת קונפליקטים "מלאכותיים" בין קבוצות שונות:

העם – לא הקטמונים נגד רחביה, לא בני ברק נגד תל אביב, לא קריית ארבע נגד קריית שמונה. לא. השסעים האלה, אשר הכתיבו את סדר היום במשך עשרות שנים, חלקם הצטמקו וחלקם נמאסו על השדרה המרכזית של החברה הישראלית. נמאסו כי הם האפילו על האפשרות לשיח של מכאובים אחרים, אלה המשותפים לרובנו, אלה שלא עוצרים בצד זה או אחר של קווי השבר המסורתיים – ימין-שמאל, חרדי-חילוני, מזרחי-אשכנזי, עולים-וותיקים. יותר מדי פוליטיקה עכורה שגשגה על המצע היצרי של קווי השבר המסורתיים, בעת שרוב רובו של הציבור מתמודד בחריקת שיניים עם מצוקות היום יום. (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 23)⁵

דוח ועדת טרכטנברג מכונן היררכיה של האזרחיות והאזרחים המבוססת על טיב תרומתם ל"עם", ובה בעת הוא מפנה אצבע מאשימה כלפי הפוליטיקה וכלפי המדיניות שחוללה. הפוליטיקה מתוארת כ"עכורה", כפוגעת בסולידריות החברתית ובמכנה המשותף הרחב ביותר

5 למותר לציין כי ברשימת הקונפליקטים לא מופיע זה שבין יהודים וערבים, כך שהפלסטינים אזרחי ישראל הם בגדר נוכחים נפקדים בחלק זה של הדוח.

של "עם ישראל", "המסוגל להכיל תחת יריעות האוהל המחבק הזה את כל הזרמים, את כל האמונות, ואת כל המחנות" (שם, שם). אולם הדוח אינו עומד על הפוליטיקה של הקצאת המשאבים, זו אשר כוננה את הקונפליקטים. יתר על כן, הוא אינו מתייחס למסגרות המייצרות סולידריות חברתית, אלא מבנה מחדש את גבולות העם במשמעותו האתנו-לאומית וקורא לו להתנער מהניסיון "להידמות לגויים":

העם דורש צדק חברתי [...] צדק שיונק מנביאי ישראל, צדק שיהודים הניפו בראש החנית של מהפכות העבר. צדק שנשכח בהמולת העשייה התזזיתית שמניעה את המדינה הזאת, בחיפזון להידמות לגויים, ברדיפה אחרי הסיפוק המידי של מאווי הפרט על חשבון מאווייו של האחר. (שם, עמ' 23)

הפוליטיקה המפלגתית נתפסת כמנוגדת למאווי העם (האומה), המתואר כקהילה לאומית טרנסצנדנטית (Spencer, 2008). הקונפליקטים והמחלוקות ששיסעו את ה"עם" הם תוצאה של עשייה תזזיתית, כלומר תוצאה של טעויות מקריות ולא של מדיניות, ושל הרצון להיות ככל הגויים – שאיפה המחדירה ערכים צרכניים ואינדיבידואליסטיים הפוגעים בסולידריות של האומה. בריקולאז', זה, השוור נרטיבים ורגשות ציבוריים, מאפשר למנסחי הדוח לייצר מחדש קהילה לאומית מכילה ובעלת גבולות ברורים, אגב טשטוש של אי-שוויון וקונפליקטים חברתיים (Bowen & Gaytán, 2012). במילים אחרות, הססמה "העם דורש צדק חברתי", אשר נישאה במאהלים ובהפגנות, "הור[ת]ה על אחדות עממית של כל העם נגד האליטות והשלטון" (רם ופילק, 2013, עמ' 20), אולם דוח ועדת טרכטנברג, שאימץ קריאה זו, מעקר את המשמעות המעמדית של המחאה.

ההתייחסות אל "העם" ואל אחדותו מחוללת דה-פוליטיזציה של המרחב הציבורי ומרוקנת אותו מתוכן; היא מאיינת את הפוליטיקה (רם ופילק, 2013) באמצעות הצעת פתרונות מנהלתיים טכניים לסוגיות הקשורות לחלוקה מחדש של משאבים. ועדת טרכטנברג השכילה לנכס את הא-פוליטיות של המחאה, ותרגמה אותה לדה-לגיטימציה כוללת של הפוליטי במובנו הרחב (כלומר, לא של הפוליטיקה המפלגתית; על כך ראו שנהב, 2013. שנהב טוען כי ועדת טרכטנברג קיבלה את השראתה מהמסרים של המחאה ובעיקר מאלה שהציג איציק שמולי, שהיה אז יו"ר הסתדרות הסטודנטים הארצית). באותו האופן, הוועדה דוחקת לשוליים את השיח ואת הפוליטיקה של הסכסוך הישראלי-פלסטיני ומנסה לדלל אותו – דוגמה נוספת לניכוס הא-פוליטיות של המחאה:

מסתבר שאפשר לקבול על יוקר המחייה, על מחסור במוסדות חינוך לגיל הרך, על חוסר בדירות קטנות להשכרה וכדומה, מבלי שהדבר יתפרש כאמירה פוליטית המשליכה בהכרח על עמדה כלפי עתידה של ארץ ישראל או של מדינה פלשתינאית. ניתוק הקשר הגורדי שיחרר אנרגיות ושאיפות ותקוות של דור שלם אשר נשא בנטל, התנהג בצורה נורמטיבית, אך לא מצא את מקומו אל מול מצוקותיו מחד והסירוס של מרחב השיח הציבורי מאידך. (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 52)

במילים אחרות, דוח ועדת טרכטנברג מטיל את אשמת סירוסו של מרחב השיח הציבורי על הפוליטיקה העוסקת בסוגיית הסכסוך הישראלי-פלסטיני. מקורה של אשמה זו, על פי הדוח, הוא אי-יכולתו של הדור ש"נשא בנטל" להביע את מצוקותיו, שכן הוא מפולג על ידי הפוליטיקה של הסכסוך. כלומר, הטענה העולה מדוח הוועדה היא כי על מנת לחולל

דמוקרטיזציה של המרחב הציבורי יש להתנתק מהשיח הפוליטי על הכיבוש – כך אפשר יהיה להחזיר לזירה הציבורית את "הנושאים בנטל" כשחקנים א-פוליטיים פעילים בעלי אינטרס משותף.

הטענה כי הפוליטיקה הישראלית מקדמת זהויות ואינטרסים של קבוצות אתניות, מגדריות, לאומיות ודתיות מצביעה על הסלידה של הניאו-ליברליזם ומקדמיו מהפוליטיקה (Amable, 2011). הפתרון העולה מתוך דוח ועדת טרכטנברג ל"פוליטיקה העכורה" מצוי בפוליטיקה "ניטרלית", כזו שמתבטאת בפרקטיקות טכניות ורציונליות המנוגדות ל"מצע היצרי של קווי השבר המסורתיים", ובכוחה לשקם את הלגיטימציה של הממשל. הניסיון לכונן מחדש את "העם" באמצעות אנטי-פוליטיקה טכנוקרטית מתבטא בפופוליוזם ניאו-ליברלי שמנסה ליצור תבניות זהות החותרות לפרק את הקשר בין קונפליקטים חברתיים ובין יחסי עוצמה חומריים, תוך הגדרה מחדשת של היחסים החברתיים במסגרת מוסרנית של קהילתיות (Jayasuriya, 2004, & Hewison).

מקומה ותפקידה של המדינה

מכיוון שהמוחים פנו למדינה ותבעו ממנה לקחת אחריות על מצוקותיהם, הדוח מאבחן את הכשלים שיצרה המדינה ואשר הובילו למחאה ואף מציע מהלכים האמורים לשקם את אמון האזרחים במדינה. אם כן, מהו מקור אובדן האמון של האזרחים במדינה, על פי הדוח? ראשית, המדינה נכשלה כמדינה תחרותית משום שלא חשפה באופן אפקטיבי מגזרים שונים במשק לתחרות בינלאומית והציבה "חסמים רבים ליבוא" (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 155). שנית, המדינה לא הרחיבה במידה מספקת את הפרויקט הניאו-ליברלי, ולראיה – "קיומם של שווקים ריכוזיים והצרת התחרות ברבים מענפי המשק" (שם, שם). דברים דומים טענו שמידט וטאצ'ר (Schmidt & Tatcher, 2013), שייחסו את החוסן של הניאו-ליברלים לכמה מנגנונים רטוריים ובהם מנגנון הפער ביישום (implementation gap), המצביע על יישום שגוי של עקרונות הניאו-ליברלים כתוצאה מכניעה לאינטרסים זרים. הם טענו כי כתוצאה מכך יש להרחיב את הפרויקט הניאו-ליברלי.

אולם דוח הוועדה אינו מייחס את הפער ביישום רק לכשלים בעידוד התחרותיות במשק, האמורה לשמש עמוד התווך של הצמיחה הכלכלית, כי אם גם לאופן שבו המדינה מאורגנת, בעיקר בתחום אספקת השירותים הציבוריים. המדינה עצמה נתפסת כמונופול:

תרומה נוספת ליוקר המחיה בישראל היא חוסר יכולתה של הממשלה לקדם שינויים מבניים המעודדים תחרות, בייחוד במונופולים ממשלתיים. דוגמא לכך הוא כוחם העודף של ועדי עובדים בתשתיות חיוניות, אשר בכוחם להפעיל לחץ רב, בעלויות כלכליות רחבות היקף הגורם לפגיעה בציבור, על מנת לשמור על האינטרסים של הקבוצה. (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 170)

במילים אחרות, המדינה לא יישמה על עצמה את הפרויקט שהיא שואפת לקדם, ונמנעה מכך בשל לחצים של קבוצות אינטרס. מבעד לשורות אלו מבליח אחד ממאפייניו הבולטים של השיח הניאו-ליברלי: הסלידה מהמדינה הניהולית, הנחשדת בעיוות השווקים, נכנעת לקבוצות אינטרס – במקרה זה ועדי העובדים – ומאפשרת להן לצבור יתרונות פוליטיים, אגב

מלכודם של המדינה ושל הציבור וייקור השירותים החברתיים. גיוס רטוריקת פערי היישום מבליט את חשיבות החלתו של העיקרון התחרותי על אספקת השירותים החברתיים. אולם לאור תביעותיהם של המוחים להחזיר את מדינת הרווחה ואת האופי הציבורי של השירותים החברתיים, הדוח מאמץ אסטרטגיה רטורית שאינה כופרת בנחיצותה של המדינה "אלא בשינוי באופן מימוש אחריותה" (שם, עמ' 44). מכך משתמע כי כדי לעודד תחרותיות, על המדינה לשתף פעולה עם הסקטור השלישי ועם השוק כדי "לשמר מרחב גמישות בקביעת הסטנדרטים ובבחירת הגורם המבצע; גמישות בהפעלה; היתרונות שבשיתוף המגזר השלישי והפרטי בכל הנוגע למומחיות ומקצועיות [...], חדשנות והיכרות מזווית אחרת את הצרכים והאופן המתאים לאספקת השירות" (שם, עמ' 42). הדוח מציב את המדינה כרגולטור ומאציל את אספקתם של השירותים הציבוריים לידי הסקטור השלישי או הסקטור הפרטי, ואת הנימוק לכך הוא תולה בכורה לחולל מודרניזציה של השירותים ולהיענות לצרכים המגוונים של הציבור. את המצב הקיים הוא מפרש כחוסר אחריות של המדינה המתנהגת כמונופול ופוגעת בעדכון השירותים ובמקצועיותם, אך טוען כי גיוון השירותים באמצעות תחרות בריאה ביניהם יביא להשבתם ולסיפוק מרבי של הצרכים המגוונים. דוח ועדת טרכטנברג מגדיר מחדש את תפקיד המדינה וטוען כי אספקת השירותים הציבוריים, איכותם וזמינותם "לא תפחת בין אם היא [המדינה] בחרה בדרך של אספקת המוצר בעצמה או באמצעות גורם חיצוני", כאשר היתרונות בשימוש בגורם החיצוני מבוססים על "שיפור ברמת השירות, זמינותו ונגישותו" (שם, עמ' 41-42).

יש להדגיש כי שיח מעין זה מוביל לכינונם של מקבלי השירותים כלקוחות של הסקטור הציבורי (Lonardis, 2011) ולא כאזרחים בעלי זכויות. יתר על כן, השירותים הציבוריים מוכנים ככל מוצר אחר ולכן חלים עליהם כללי התחרות בשוק. השילוב בין הגמשת הסקטור הציבורי וייעולו ובין ביטול המונופול של המדינה על אספקת השירותים החברתיים מושתת על ההנחה כי תחרותיות וגמישות יובילו להגברת רווחתו של כלל הציבור בישראל. אסטרטגיה רטורית זו חושפת את הגמישות של השיח הניאו-ליברלי: הוא מכיל את תביעות המוחים אך מכווין ומשנה אותן באמצעות מסגרת המציעה פרשנות מחודשת לאירועים, מציגה נרטיב של מודרניזציה ושוורת יחד הנחיות מדיניות, תכניות מדיניות ועקרונות פילוסופיים. מסגרת כזאת עשויה להציע הסבר קוהרנטי הן למצב הנוכחי הן לשינוי (Newman, 2001; Schmidt & Tatcher, 2013), והיא משמשת כדי לבקר את הניהול הביורוקרטי של המדינה ולהציע שידוד מערכות.

מקריאת הפתרונות המוצעים לשיפור הכשלים בסקטור הציבורי נראה כי הוועדה מציעה לחולל מודרניזציה בסקטור הציבורי באמצעות יישום עקרונות של ניהול ציבורי חדש (Newman, 2004), בעזרת "יחידות עילית מקצועיות הנשענות על כוח אדם מיומן ודינאמי, אשר יחזקו את יכולות התכנון, המדידה, הבקרה וההערכה" (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 49). שידוד המערכות שמציעים כותבי הדוח מבקש לארגן מחדש את הסקטור הציבורי באמצעות טכנולוגיות של ביצוע (technologies of performance) (Dean, 2007), דהיינו מערך פרקטיקות שתכליתן לארגן את העבודה בשירות הציבורי ולהופכו למרחב הניתן לחישוב (calculable space) ואת העובדים בו ליעילים יותר באמצעות מדידת תפוקות, קביעת יעדים ותחרות:

על הממשלה לפעול להסדר חדש אשר יכלול הגמשה מהותית של הסדרי העסקה הנוכחיים – על הסדר זה לאפשר גיוס כוח אדם איכותי ותגמול המצטיינים, על בסיס תהליכי מדידה והערכה שיטתיים, בצד הליכי פיטורין אפקטיביים. ניתן לעשות זאת בהסדר מכובד גם מבלי לפגוע בחיוביותה של העבודה המאורגנת, ותוך מתן כלים שיסייעו להשתלבותם של עובדים

אשר יצאו משירות המדינה בשוק העבודה הכללי. (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 51)

אחד הפתרונות המוצעים בדוח הוא מעבר לכוח עבודה מיומן ודינמי, קרי כוח עבודה גמיש שניתן לפטרו בכל עת. "כוח עבודה דינמי" הוא מונח המצביע על הצורך להגמיש את שוק העבודה בסקטור הציבורי אגב פגיעה בביטחון התעסוקתי וברוחחה התעסוקתית של עובדים. את חוסר הביטחון התעסוקתי, שרבים מהמשתייכים למעמד הבינוני ולמעמדות הנמוכים חווים אותו, חברי הוועדה אינם מפרשים כאחד הגורמים שהובילו להתפרצותה של תנועת המחאה כי אם כפתרון לתביעותיהם של המוחים – רטוריקה המתעלמת מהכרסום הגובר בביטחון התעסוקתי בשנות האלפיים (גל, 2009). מהדוח משתמע כי עקרונות ניהול כוח עבודה האופייניים לסקטור הפרטי (שוק עבודה גמיש) ישפרו את תפקודו של הסקטור הציבורי. יתר על כן, תחת ה"פוליטיקה נגד שווקים" (Korpi, 1989), כלומר מעורבותה של המדינה במטרה לרכז את אי-השוויון שמקורו בשוק, ועדת טרכטנברג מציעה לנהל את המדינה על פי עקרונות שוק ולקדם עקרונות אלו באמצעות שידוד מערכות (Lazzarato, 2009).

פרדיגמת המדיניות שבאמצעותה ניכסה ועדת טרכטנברג את תביעות המחאה ותרגמה אותן לקביעת סדר יום מדיני נחשפת ביתר שאת כאשר הדוח מציין את מסלול ההתפתחות של החברה הישראלית בדרכה ליטול על עצמה "אמינות" פיסקלית ואת חשיבותה של אחריות זו, המנחה את המלצות הוועדה: "יש לתת את הדעת לאמינות הפיסקאלית, אשר מדינת ישראל רכשה בעמל רב על פני 25 שנה, מאז תוכנית היישוב של 1985" (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 34). תכנית היישוב בשנת 1985 יושמה על בסיס ידע "מקצועי" של כלכלנים ישראליים ואמריקנים לאחר משבר אינפלציוני קשה בכלכלה הישראלית (ממן ורוזנהק, 2008), ומדיניותו נשענה על החלתו של הפרויקט האידיאולוגי-פוליטי-כלכלי הניאו-ליברלי על החברה הישראלית. תכנית היישוב כללה צעדים כלכליים רדיקליים ובהם צנע תקציבי, הקפאת מחירים והקפאת שכר, קיצוצים בהוצאות המדינה ופיטורים של עובדים רבים, והיא מוצגת בדוח כנקודת המפנה של הכלכלה הישראלית, כשיא של תהליך מודרניזציה ואפילו כשיא אבולוציוני: "מדינת ישראל הצטיינה לרוב באבולוציה: מגלי העליות וההתנערות מנורמות הגלות, הקמת מוסדות והסדרים חברתיים חדשים (גדוד העבודה, הקיבוץ, ההסתדרות וכדומה) ועד להפיכת המשק הישראלי לכלכלת שוק תוססת" (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 23).

שיח זה, המתאר את התפתחותה של הכלכלה הישראלית כמעבר ברצף של שלבים אל עבר המודרניות, מכלכלה הנשלטת על ידי המדינה לכלכלת שוק, מציג את הניאו-ליברליזם כהתפתחות טבעית לעבר המודרניזציה של החברה והכלכלה בישראל ואף כחוק טבע של הכלכלה המודרנית (Harvey, 2005); במסגרת תהליכי הניאו-ליברליזציה צנע תקציבי, הפרטה, הגמשה והתייעלות הם בלתי נמנעים. מכאן משתמע כי כדי להוריד את יוקר המחיה בישראל יש להמשיך תהליכים אלו ולהרחיב אותם, ולכן על המדינה "לאפשר לכוחות השוק לפעול את פעולתם הטובה" (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 187).

לאור ההתחייבות כי "סך התקציב לא יגדל כתוצאה מהמלצותיה" (שם, עמ' 33), הוועדה מציעה להרחיב את ההוצאה האזרחית באמצעות קיצוץ בתקציבי הביטחון ולא באמצעות הגדלת התקציב:

6 חשוב לציין כי "אי פריצת המסגרת התקציבית" היה אחד התנאים שהציב מי שהתבקש לשבת בראשות הוועדה בטרם ניאות לקבל את התפקיד (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 33, הערת שוליים 2).

המשמעות המרכזית של שינוי בסדרי עדיפויות היא הקטנה משמעותית בתקציב הביטחון, על מנת לאפשר גידול מקביל בתקציבים החברתיים. הדבר כלל לא פשוט, וכרוך בלקיחת סיכונים משמעותיים וניהולם המושכל ע"י הדרג המדיני. אבל בנקודת הזמן בה אנו מצויים הסיכונים החברתיים הם לא פחות משמעותיים מהסיכונים הביטחוניים, ודורשים שינוי בדגש היחסי שניתן להם בתקציב המדינה. (שם, עמ' 34)⁷

אף שבדוח צוין כי משמעותם של הסיכונים החברתיים אינה פחותה מזו של הסיכונים הביטחוניים, הוועדה מסיטה את הדיון מהמחיר הכלכלי של הסכסוך עם הפלסטינים. הקטנת העוני ואי-השוויון מוכפפים לעיקרון ניאו-ליברלי מובהק של משמעת תקציבית; הדוח מתעלם מהמחיר המצטבר של הקונפליקט הישראלי-פלסטיני ושל סבבי המלחמה, המטילים מחיר כבד על הכלכלה הישראלית וצורכים משאבים שנועדו להתמודדות עם יוקר הדיור, עם העוני ועם אי-השוויון הגוברים (סבירסקי והופמן-דישון, 2015).

חינוך לגיל הרך: ניאו-ליברליזם מוגמש

מתוך הקריאה להחזרתה של מדינת הרווחה, כפי שתבעו פעילי תנועת J-14, עלתה גם התביעה ליצירתה של מערכת חינוך ציבורית שוויונית בישראל. אולם בשל המגבלות שהטילה על עצמה הוועדה בניסיון לשמור על מסגרת מדיניות של צנע תקציבי תמידי (permanent austerity), ובגלל היענות לאילוצים חיצוניים (גלובליזציה ושמירה על מקומה של הכלכלה הישראלית בשוק הבינלאומי), לא היה אפשר להרחיב את השירותים החברתיים באמצעות פריצת מסגרת התקציב. המלצות רבות בדוח ועדת טרכטנברג עסקו בהיבטים צרכניים – הורדת יוקר המחיה, הסרת חסמים לייבוא ועוד – אולם הדוח מדגיש במיוחד את הרחבת החינוך לגיל הרך, וזהו ביטוי לניאו-ליברליזם מוגמש. ועדת טרכטנברג הציעה שינויים בחינוך לגיל הרך "בדגש על הורים לילדים בגיל הרך" (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 107). הדיון על החינוך לגיל הרך מושתת על מודל ההשקעה החברתית, המעודד את פיתוחו של ההון האנושי לשם עידוד תחרות הוגנת בשוק: "יכולתם של פרטים להיצמד לתעסוקה איכותית, או בכלל להיות מועסקים, תלויה יותר ויותר בגמישות כישוריהם וביכולתם להסתגל לנסיבות משתנות. אלה, מצדם, תלויים בקיומו של בסיס רחב ומוצק של יכולות גנריות, ידע וכישורים אשר נרכשים בשלב מוקדם בחיים" (שם, עמ' 45). מודל ההשקעה החברתית, או מודל מדינת הרווחה המפתחת (developmental welfare), מבוסס על שלושה עקרונות מרכזיים: (1) למידה לאורך כל מעגל החיים (lifelong learning) היא עמוד התווך של כלכלת העתיד; (2) הבטחת העתיד חשובה יותר מפתרון מצוקות בטווח הקצר; (3) השקעה בהצלחת הדור הצעיר תורמת לכלל הקהילה. שלושת העקרונות האלה מתלכדים לאסטרטגיה המדגישה את ההשקעה הממוקדת בחינוך לגיל הרך ורואה בה את צו השעה, שכן ההתרחשויות בילדות המוקדמת קובעות את סיכוייו של הפרט בעתיד. מכאן נובע שהשקעה חברתית בגיל הרך עשויה להבטיח אזרחים שיתפקדו היטב בכלכלת הידע (Hemerijck, 2015). מדיניות זו מכוונת אל העתיד ומדגישה את חשיבות השקעה בהון האנושי ואת חשיבות הפיכתה של העבודה למשתלמת (Jenson, 2009). ההשקעה בחינוך הפרט נתפסת כאחריות

7 לדיון על תקציב הביטחון ראו ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 33-34, 53, 60, 245.

משותפת של הוריו ושל המדינה, ועל כן "על הממשלה לקחת אחריות גדולה יותר בהקניית יכולות גנריות בגילאים הצעירים" (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 45). כלומר, בניגוד לתפקיד המדינה כגוף המפקח מרחוק על המרחב החברתי, מודל ההשקעה החברתית מטיל את האחריות לפיתוח ההון האנושי גם על הפרט, על התא המשפחתי ועל הקהילה וגם על המדינה, ומציג את המדינה כמשקיעה (ולא כמממנת) בהכשרת דור עתידי של עובדים המותאמים לכלכלת ידע מוגמשת (Jenson, 2009). בהקשר זה המילים "יכולות גנריות" נושאות משמעות מהותית, שכן פיתוח של יכולות כלליות כאלה מאפשר התאמה של ההון האנושי לשוק עבודה גמיש ולא יציב.

ההשקעה בחינוך לגיל הרך אינה רק אמצעי לטיפוח דור שיוכל לתפקד בכלכלת הידע. היא גם מדיניות שתכליתה להשיג מטרות חברתיות נוספות, למשל להקל את הנטל על המעמד הבינוני ולהגביר את ההשתתפות בשוק העבודה לשם הפחתת התלות במדינת הרווחה. במסגרת מדיניות זו מציעה הוועדה "תמיכה בהשתלבות הורים במעגל העבודה לטובת עצמאות כלכלית וכן הפחתת יוקר המחיה להורים עובדים" (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 109). הנחת המוצא של הוועדה היא כי על כל אדם בוגר להשתתף בשוק העבודה כדי לתרום לרווחה הכללית ולצמיחה הכלכלית. במילים אחרות, המדינה מאפשרת הזדמנויות באמצעות השקעה ותפקידו של "המבוגר האחראי" הוא לנצל הזדמנויות אלו ולמקסם אותן (Jenson, 2009).

השקעה בחינוך בגיל הרך היא אמנם אחד מעמודי התווך של מודל ההשקעה החברתית, אך עיקרון חשוב לא פחות הוא המעבר ממדיניות חברתית פסיבית למדיניות חברתית אקטיבית, כלומר מעבר מגמלאות קיום עבור פרטים שאינם משתתפים בשוק העבודה לעידוד ולדרבון של אוכלוסיות שונות להשתתף בשוק העבודה. לפיכך, לצד ההצעה ליצור דור המשך בעל יכולות גנריות מבקשת הוועדה להכווין לשוק העבודה את ההורים לילדים בגיל הרך. היא מדגישה את הנטל המוטל על המעמד הבינוני ובה בעת מזכירה את הנשים הערביות, שאינן משתתפות בשוק העבודה משום ש"בולט במיוחד הוא היעדר של מעונות יום במרבית היישובים הערביים" (שם, עמ' 110). ההתייחסות ליישובים הערביים משיבה את הדיון לאותן אוכלוסיות אשר כניסתן לשוק העבודה תביא להקלת הנטל על המעמד הבינוני. מכאן עולה שהרחבת מעונות היום תכליתה גם להניע אזרחים ואזרחיות פסיביים להצטרף לשוק העבודה. ההחלה של מודל ההשקעה החברתית נועדה להיענות לתביעה לשוב ולהטיל את האחריות על המדינה באמצעות השקעה בהשבתת ההון האנושי ותמיכה בסובייקט הנורמטיבי והאחראי הממלא את חובותיו ויוצא לשוק העבודה. כך אפשר יהיה לטפח דור אשר בבוא העת ישתלב בשוק עבודה דינמי ומשתנה, כיאה לשוק המתאים לכלכלת הידע.

השימוש בתובנות של מודל ההשקעה החברתית חושף את הגמישות של השיח הניאו-ליברלי. לפי האופן שבו ועדת טרכטנברג מפרשת את המודל וממליצה ליישמו בישראל, השקעה חברתית בגיל הרך ומדיניות של שוק עבודה אקטיבי מתלכדות יחדיו לכדי מדיניות חברתית פרודוקטיביסטית המכפיפה את המדיניות החברתית לציווי הכלכלה (Lister, 2003). גמישות זו מאפשרת לנטרל התנגדויות וחלופות למדיניות חברתית-כלכלית ניאו-ליברלית אגב אימוצם של מונחים קיינסיאנים כגון חלוקה מחדש, ניידות חברתית ושוויון הזדמנויות, מבלי לוותר על מדיניות צד-היצע. השילוב בין מודל ההשקעה החברתית לניאו-ליברליזם מאפשר לוועדה להציג גישה ניאו-ליברלית מוגמשת והומנית (Centeno & Cohen, 2012), הממנת לכאורה את מרכזיותו של השוק.

דיון ומסקנות: ניכוס רטורי ושינוי מינורי

במאמר זה ניתחנו את האופן שבו ניכסה ועדת טרכטנברג את תביעות המחאה, פירשה אותן והעניקה להן משמעות במסגרת שיח ניאו-ליברלי שרוכך בתובנות של מודל ההשקעה החברתית. הוועדה בחרה לכנות עצמה "ועדה לשינוי כלכלי חברתי", וחבריה ראו עצמם כמי שהולכים להפוך סדרי עולם על מנת להיענות לתביעות המחאה ולשנות את המציאות עבור השחקנים העיקריים שנטלו בה חלק – השדרה המרכזית של החברה הישראלית, כהגדרתה. ראוי לציין כי ועדת טרכטנברג ראתה עצמה כקובעת סדר יום מדיני ולא כאחראית על יישום המדיניות, כפי שעולה מהדברים הבאים: "הוועדה ממליצה כי ראש הממשלה ושר האוצר ימנו צוות עבודה ממשלתי אשר ימליץ על קווי המדיניות הנדרשים בנושאים השונים שפורטו לעיל וצעדים אופרטיביים ליישומם. המלצות הצוות יידונו בוועדת היגוי ויוגשו לאישור הממשלה" (ועדת טרכטנברג, 2011, עמ' 44).

קריאה ביקורתית של המלצות דוח ועדת טרכטנברג חושפת את פרדיגמת המדיניות אשר באמצעותה התייחסה הוועדה לתביעות המחאה. הוועדה גייסה את השיח הניאו-ליברלי ובאמצעות ניכסה אחדות מתביעות המחאה והעניקה להן משמעות, אך בה בעת שינתה את משמעותן. שמיידט וטאצ'ר (Schmidt & Tatcher, 2013), שבחנו את החוסן של הניאו-ליברליזם על אף כשלו הרבים לאחר המשבר הכלכלי של שנת 2008, טענו כי מקורו ביכולת להתמודד עם קשיים, עם כישלונות ועם אתגרים הודות לגמישותו וליכולתו להמציא ולעצב עצמו מחדש באמצעות מנגנונים של הכלה, היברידיזציה ושינוי צורה. הכלת תביעות המוחים התבטאה בקבלה לכאורה של מצוקותיהם (ובעיקר במצוקות של מי שכונו בדוח "השדרה המרכזית של החברה הישראלית"), בהכרה בזהותם, בהענקת ערך לתביעותיהם ובניסוח מערך של תגמולים שממנו הבליחו החובות הרצויות מהישראליות והישראלים ה"תקינים". בד בבד עם ההכרה בישראלי ה"תקין" וציון סגולותיו נוסחו מחדש היחסים החברתיים בין אזרחים פרודוקטיביים ובין אזרחים שאינם פרודוקטיביים. בהקשר זה ראוי לציין כי מהלק ההכלה שחזר יוזמות קודמות שהציעו לשלב בשוק העבודה חרדים ופלטסיניות אזרחיות ישראל, אולם לא הציע התמודדות עם הבעיות והמכשולים העומדים בפני קבוצות אלו בשוק העבודה. יש לציין כי ממשלת ישראל אימצה 20 מתוך 24 המלצות שדוח ועדת טרכטנברג הציע כפתרון שיוביל לשילוב האוכלוסייה החרדית והערבית בשוק העבודה, וחלק מהמלצות אף יצאו לפועל, בראש ובראשונה המלצות הנוגעות לשירות צבאי, להתנדבות לשירות לאומי ולהקמתם של מרכזי הכוון תעסוקתיים ייעודיים עבור אוכלוסיות אלו (בן-צור ופורטוגלי, 2014).

עוד עולה מהניתוח כי ועדת טרכטנברג ניכסה את הסממה "העם דורש צדק חברתי" אך שינתה את תוכנה ואת צורתה. סממה זו, שנישאה במאהלים, כוונה נגד הטייקונים והצביעה על אי-השוויון המצטבר, על ריכוז ההון בידיים מעטות ועל תפקידה של המדינה בטיפוח אי-השוויון וריכוז ההון. ואולם הוועדה המירה את המושג "עם", תרגמה אותו ויצקה בו משמעות שונה שלפיה ה"עם" הוא מעין קהילה לאומית טרנסצנדנטית המנוגדת לפוליטיקה. יתרה מזו, אי-השוויון בגישה למשאבים וביטוייו המעמדיים והאתניים פורשו כזהויות מלאכותיות פרי ה"פוליטיקה העכורה", והעם כונן כבעל אינטרס משותף תוך ניתוק מצוקותיו מיחסי כוח ומהקצאה דיפרנציאלית של משאבים. תפיסה זו נשענת על פופוליזם ניאו-ליברלי (Jayasuriya & Hewison, 2004) המקדם אנטי-פוליטיקה טכנוקרטית והפתרונות שהוא מציע למצוקות ולא-שוויון הם טכניים, ניטרליים ולכאורה נטולי כל תוכן פוליטי.

בפרקי הדוח הדנים בתפקיד המדינה השכילה הוועדה לגייס את הפער ביישום (implementation gap) (Schmidt & Tatcher, 2013), המגויס בדרך כלל על ידי יזמים רעיוניים ופוליטיקאים

ניאו-ליברליים כדי לחפות על אחריותם לכשלים של הפרויקט הניאו-ליברלי, אך גם כדי להצביע על ההכרח להעמיק. מבין שורות הדוח עולה מסגרת המציעה אבחנה של כשלי המדינה בהחלת העקרונות של הפרויקט הניאו-ליברלי על עצמה בכל הנוגע למונופול שיש לה על אספקת השירותים החברתיים, ובהקשר זה המדינה נתפסת כמונופול לא אחראי. בה בעת הוועדה מציעה נרטיב של מודרניזציה בשירותים החברתיים. על פי הצעתה, מעין משילות רשתית – שותפויות בין המדינה, הסקטור הפרטי והסקטור השלישי – באספקת השירותים החברתיים, ומהלך זה יביא להתמקצעות השירותים החברתיים, לעדכון ולסיפוק צרכים מגוונים של אזרחי ישראל בצרכנים של שירותים חברתיים. כלומר, המדינה אינה מסירה את אחריותה אלא משנה את תפקידה והופכת מספקית מונופוליסטית של שירותים חברתיים לשותפה באספקתם, לצד סקטורים אחרים, והאחריות על שירותים אלו מבוזרת.

הפער ביישום מגויס גם כדי לקדם שידוד מערכות בכללי ההעסקה בשירות הציבורי. הביטוי המשמעותי ביותר של הצלחת מהלך רטורי זה הוא אימוץ ויישום של רבות מההמלצות המתייחסות בדוח ועדת טרכטנברג ל"כשלי הסקטור הציבורי" (תשע המלצות אומצו מתוך העשר שהוצעו), ובפרט ההמלצות המתייחסות להגמשתם של הסדרי ההעסקה וכוח האדם בסקטור הציבורי (בן-צור ופורטוגלי, 2014).

התכנית להרחבת מעונות היום, הנשענת על תוכנות אחדות של מודל ההשקעה החברתית, היא דוגמה קלאסית ליכולת הספיגה ולהיברידיזציה של הפרדיגמה הניאו-ליברלית. מבלי לוותר על מדיניות צד-היצע, על הרחבת מסגרות הגיל הרך ועל הורדת הגיל שבו מתחיל חינוך חובה, הוועדה מציעה השקעה בעתיד ללא התייחסות למצוקות ההווה. באותו האופן נוסחה הדרך השלישית בבריטניה, וכך נוסח גם מסמך ליסבון של הקהילה האירופית. אולם בניגוד למסמך ליסבון, אשר מלבד חינוך הגיל הרך מציע גם את המושג "עבודה משתלמת", ועדת טרכטנברג מתייחסת להרחבת החינוך לגיל הרך רק במונחים של דרבון נשים פלסטיניות אזרחיות ישראל להשתתף בשוק העבודה, מבלי להתייחס לעקרונות של העשרת ההון האנושי, עבודה משתלמת ותמיכת המדינה במי ששוק העבודה אינו מיטיב עמם.

מהי התרומה של הניתוח שהצענו במאמר זה לחקר התוצרים של תנועות חברתיות? כפי שטענו, חוקרי תוצרי תנועות חברתיות נוטים לערוך הבחנה חדה בין תוצרים תרבותיים לתוצרים פוליטיים כגון דמוקרטיזציה, חקיקה, והקצאת תגמולים ציבוריים לקבוצות שונות. חוקרים אחדים אמנם הציעו לפתוח את הקופסה השחורה של קביעת המדיניות ולבחון כיצד פוליטיקאים וביורוקרטים מתייחסים לתביעותיהן של תנועות חברתיות באמצעות תיווך של הלוגיקה התרבותית של תחום המדיניות. אולם הם לא הגדירו מהי הלוגיקה התרבותית של תחום המדיניות ומיעטו להציע כלים תיאורטיים ואמפיריים שיאפשרו את בחינתו של התיווך. קובעי מדיניות מגייסים פרדיגמות מדיניות כדי להיענות לתביעותיהם של מוחים או לדחות אותן. אנו טוענות כי התמקדות בשיח הנגזר מפרדיגמות המדיניות מפנה את הזרקור המחקרי לתוצרים הלא מכוונים של המחאה, כגון פיזור המוחים (דה-מוביליזציה) ודילול תביעותיהם.

מקורות

בן-צור, עמית ופורטוגלי, אמנון (2014). דוח מעקב אחר יישום המלצות ועדת טרכטנברג. ירושלים: מכון ון ליר.

- גל, ג'וני (2009). דעת קהל ומערכת הביטחון הסוציאלי בישראל. *ביטחון סוציאלי*, 79, 5–10. הלמן, שרה (2014). כיצד קופאיות, מנקות ומטפלות סיעוד הפכו לזימיות: סדנאות מרווחה לעבודה וכינון העצמי הניאו-ליברלי. *סוציולוגיה ישראלית*, טי(2), 312–335.
- ועדת טרכטנברג (2011). *דוח הוועדה לשינוי כלכלי חברתי*. [אוחזר](#) ב-3 באוגוסט 2017. ממן, דניאל ורוזנהק, זאב (2008). מנכחים את הגלובלי: בנק ישראל ופוליטיקת ההכרח של הניאו-ליברליזם. *סוציולוגיה ישראלית*, י(1), 107–132.
- משגב, חן (2013). פרוז'קטור על החצר האחורית של ישראל: מחאת האוהלים מנקודת מבט פריפריאלית-עירונית. *תיאוריה וביקורת*, 41, 119–197.
- משרד הבינוי והשיכון (ללא תאריך). מי זכאי לדירה בשכירות בדיור הציבורי? [אוחזר](#) ב-3 באוגוסט 2017.
- סבירסקי, שלמה והופמן-דישון, ירון (2015). *מחיר הסכסוך הישראלי-פלסטיני*. תל אביב: מרכז אדווה.
- ערוץ 10 (25 ביוני, 2016). המגזין עם אושרת קוטלר. [אוחזר](#) ב-3 באוגוסט 2017.
- רוזנהק, זאב ושלו, מיכאל (2013). הכלכלה הפוליטית של מחאת 2011: ניתוח דורי מעמדי. *תיאוריה וביקורת*, 41, 45–68.
- רם, אורי ופילק, דני (2013). ה-14 ביולי של דפני ליף: עלייתה ונפילתה של המחאה החברתית. *תיאוריה וביקורת*, 41, 17–43.
- שבצ'נקו, יוליה (2015). *כיבוש דעת העם: מסגור הזהות הקולקטיבית של תנועת הצדק החברתי על ידי העיתונות, הברוקרטיה המדינתית ומומחי החברה האזרחית*. עבודה לשם קבלת התואר מוסמך, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.
- שנהב, יהודה (2013). הקרנבל: חברה ללא מחאה בחברה ללא ביקורת. *תיאוריה וביקורת*, 41, 121–145.
- Amable, Bruno (2011). Morals and politics in the ideology of neo-liberalism. *Socio-Economic Review*, 9(1), 3-30. doi:10.1093/ser/mwq015
- Amenta, Edwin, Caren, Neal, Chiarello, Elizabeth, & Su, Ying (2010). The political consequences of social movements. *Annual Review of Sociology*, 36, 287—307.
- Amenta, Edwin & Young, Michel P. (1999). Democratic states and social movements: Theoretical arguments and hypotheses. *Social Problems*, 46(2), 153—168. doi: 10.1525/sp.1999.46.2 .03x0183a
- Esping-Andersen, Gosta E., Gallie, Duncan, Hemerijck, Anton, & Myles, John (Eds.) (2002). *Why we need a new welfare state?* Oxford: Oxford Universtiy Press.
- Baumgarten, Britta (2013). Geracao a Rasca and beyond: Mobilizations in Portugal after 12 March 2001. *Current Sociology*, 4(61), 457—473.
- Beland, Daniel (2009). Ideas, institutions, and policy change. *Journal of European Public Policy*, 16(5), 701—718.
- Bourdieu, Pierre (1998). *Acts of resistance: Against the new myths of our time*. Cambridge: Polity Press.

- Bowen, Sarah & Gaytán, Maritta S. (2012). The paradox of protection: National identity, global commodity chains, and the tequila industry. *Social Problems*, 59(1), 70—93.
- Burstein, Paul (1999). Social movements and public policy. In Marco Giugni, Doug McAdam, & Charles Tilly (Eds.), *How social movements matter* (pp. 3—21). Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Calhoun, Craig (2013). Occupy Wall Street in perspective. *British Journal of Sociology of Education*, 64(1), 26—39.
- Campbell, John L. (2004). *Institutional change and globalization*. Princeton: Princeton University Press.
- Centeno, Miguel A., & Cohen, Joseph N. (2012). The arc of neoliberalism. *Annual Review of Sociology*, 38, 317—340.
- Dean, Mitchell (2007). *Governmentality: Power and rule in modern society*. London: Sage.
- Desrues, Terry (2013). Mobilization in a hybrid regime: The 20th February Movement and the Moroccan regime. *Current Sociology*, 61(4), 409—423.
- Earl, Jennifer (2004). The cultural consequences of social movements. In David A. Snow, Sara A. Soule, & Hanspeter Kriesi (Eds.), *The Blackwell companion to social movements* (pp. 508—529). Oxford: Blackwell Publishing.
- Feindt, Peter H. & Oels, Angela (2005). Does discourse matter? Discourse analysis in environmental policy making. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 7(3), 161—173.
- Gaspar, Des & Apthorpe, Raymond (1996). Introduction: Discourse analysis and policy discourse. In Raymond Apthorpe & Des Gaspar (Eds.), *Arguing development policy frames and discourses* (pp. 1—15). London: Frank Cass.
- Gitlin, Tom (1980). *The whole world is watching*. Berkeley: University of California Press.
- Giugni, Marco (1998a). Social movements and culture. *Sociological Forum*, 13(2), 365—375.
- (1998b). Was it worth the effort? The outcomes and consequences of social movements. *Annual Review of Sociology*, 24, 371—393.
- (2008). Political, biographical, and cultural consequences of social movements. *Sociology Compass*, 2(5), 1582—1600.
- (2012). The outcomes of the Occupy Movement: Which lessons can we draw from the social movement literature? Retrieved August 3, 2017.
- Gordon, Uri (2012). Israel's "Tent Protests": The chilling effect of nationalism. *Social Movement Studies*, 11(3—4), 349—355.
- Guzman-Concha, Cesar (2012). The students' rebellion in Chile: Occupy protest or classic social movement? *Social Movement Studies*, 11(3—4), 408—415.

- Hall, Peter A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275—296.
- Harvey, David (2005). *A short history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Hay, Colin (2004). The normalizing role of rationalist assumptions in the institutional embedding of neo-liberalism. *Economy and Society*, 33(4), 500—527.
- Hemerijck, Anton (2015). The quiet paradigm revolution of social investment. *Social Politics*, 22(2), 242—256.
- Jayasuriya, Kanishka & Hewison, Kevin (2004). The antipolitics of good governance — From global social policy to a global populism? *Critical Asian Studies*, 36(4), 571—590.
- Jenson, Jane (2009). Lost in translation: The social investment perspective and gender equality. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 16(4), 446—483.
- Jorgensen, Marianne & Phillips, Louise (2002). *Discourse analysis as theory and method*. London: Sage.
- Juris, Jeffrey (2012). Reflections on occupy everywhere: Social media, public space and emerging logics of aggregation. *American Ethnologist*, 39(2), 259—279.
- Koopmans, Ruud (2004). Movements and media: Selection processes and evolutionary dynamics in the public sphere. *Theory & Society*, 33(3—4), 367—391.
- Korpi, Walter (1989). Power, politics and state autonomy in the development of social citizenship: Social rights during sickness in eighteen OECD countries since 1930. *American Sociological Review*, 54(3), 309—328.
- Lazzarato, Maurizio (2009). Neoliberalism in action: Inequality, insecurity and the reconstitution of the social. *Theory, Culture & Society*, 26(6), 109—133.
- Lessenich, Stephan (2011). Constructing the socialized self- mobilization and control in the “Active Society”. In Ulrich Brockling, Susanne Krasman, & Thomas Lemke (Eds.), *Governmentality: Current issues and future challenges* (pp. 304—319). London: Routledge.
- Lister, Ruth (2003). Investing in the citizen-workers of the future: Transformations in citizenship and the state under new labour. *Social Policy & Administration*, 37(5), 427—443.
- Lonardis, Ota D. (2011). Dividing or combining citizens: The politics of active citizenship in Italy. In Janet Newman & Evelien Tonkens (Eds.), *Participation, responsibility and choice: summoning the active citizens in western European welfare states* (pp. 127—145). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- McAdam, Doug (1999). The biographical impact of activism. In Marco Giugni,

- Doug McAdam, & Charles Tilly (Eds.), *How social movements matter* (pp. 117—146). Minneapolis: University of Minnesota Press.
- McAdam, Doug, McCarthy, John D., & Zald, Meyer. N. (1996). Introduction: Opportunities, mobilizing structures, and framing processes - toward a synthetic, comparative perspective on social movements. In Doug McAdam, John D. McCarthy, & Mayer N. Zald (Eds.), *Comparative perspectives on social movements* (pp. 1—20). Cambridge: Cambridge University Press.
- Meyer, David S. (2005). Social movements and public policy: Eggs, chicken and theory. In David S. Meyer, Valerie Jenness, & Helen Ingram (Eds.), *Routing opposition: Social movements, public policy and opposition* (pp. 1—26). Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Morel, Natalie, Palier, Bruno, & Palme, Joachim (2009). *What future for social investment?* Stockholm: Institute for Future Studies.
- Newman, Janet (2001). *Modernizing governance - New labor, policy and society*. London: Sage Publishers.
- (2004). Modernizing the state: A new style of governance? In Jane Lewis & Rebeca Surender (Eds.), *Welfare state change — Towards a third way?* (pp. 69—88). Oxford: Oxford University Press.
- (2011). Mobilizing the active citizen in the UK. In Janet Newman & Evelina Tonkens (Eds.), *Participation, responsibility and choice: Summoning the active citizens in western European welfare states* (pp. 107—125). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Pickerill, Jenny & Krinsky, John (2012). Why does occupy matter? *Social Movement Studies*, 11(3-4), 279—287.
- Porta, Donatella D. (1999). Protest, protesters and protest policing: Public discourses in Italy and Germany from the 1960s to the 1980s. In Marco Giugni, Doug McAdam, & Charles Tilly (Eds.), *How social movements matter* (pp. 66—96). Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Schmidt, Vivian & Tatcher, Mark (2013). Theorizing ideational continuity: The resilience of neo-liberal ideas in Europe. In Vivien Schmidt & Mark Tatcher (Eds.), *Resilient liberalism in Europe's political economy* (pp. 1—50). Cambridge: Cambridge University Press.
- Schneider, Anne & Ingram, Helen (1993). Social construction of target populations: Implications for politics and policy. *American Political Science Review*, 87(2), 334—347.
- Shafir, Guershon & Peled, Yoav (2002). *Being Israeli: The dynamics of multiple citizenship*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shalev, Michael (2007). The welfare state consensus in Israel: Class politics in Israel. In Steffen Mau & Benjamine Veghte (Eds.), *Social justice, legitimacy*

- and the welfare state* (pp. 193—216). Burlington: Ashgate Publishing.
- Shalev, Michael, Gal, John, & Azary-Viesel, Sagit (2012). The cost of social welfare: Israel in a comparative perspective. *Taub Center Policy Papers Series*, 16, 367—426.
- Somers, Margaret R. & Block, Fred (2005). From poverty to perversity: Ideas, markets and institutions over 200 years of welfare debate. *American Sociological Review*, 70(April), 260—287.
- Spencer, Jonathan (2008). Anationalism without politics? The illiberal consequences of liberal institutions in Sri Lanka. *Third World Quarterly*, 29(3), 611—629.
- Tarrow, Sidney (1996). States and opportunities: The political structuring of social movements. In Doug McAdam, John D. McCarthy, & Mayer N. Zald (Eds.), *Comparative perspectives on social movements* (pp. 41—61). Cambridge: Cambridge University Press.
- Tejerina, Benjamin, Perugorria, Ignacio, Benski, Tova, & Langman, Lauren (2013). From indignation to occupation: A new wave of mobilization. *Current Sociology*, 61(4), 377—392.
- Williamson, John (1994). In search of a manual for technopols. In John Williamson (Ed.), *The Political economy of policy reform* (pp. 11—28). Washington: Institute for International Studies.
- Uitermark, Justus (2012). How local networks shape a global movement: Comparing occupy in Amsterdam and Los Angeles. *Social Movement Studies*, 11(3-4), 295—301.