



האוניברסיטה העברית בירושלים

בית הספר ע"ש פדרמן למדיניות ציבורית וממשל

תכנית המצטיינים למוסמך במדיניות ציבורית

## **מדיניות ההעדפה המתקנת בשירות הציבורי: בין חזון למציאות**

עבודת גמר לתואר מוסמך במדיניות ציבורית

בהנחיית פרופ' ורדה וסרמן

מגיש: יהודה כץ, 302697909

אפריל 2019

## תקציר

אין עוררין על כך שעולם התעסוקה עבר תהפוכות רבות, כאשר המשמעותית שבהן הינו המעבר מתעסוקה מקומית – כזו המבוססת על כוח אדם הומוגני בשטח מצומצם – לתעסוקה ארצית ועל-ארצית (קרי: חברות בינלאומיות) המבוססת על כוח אדם הטרוגני ומתפרסת על פני שטח רחב למדי. השינויים המשמעותיים הללו מחייבים מנהלי ארגונים גדולים ומשמעותיים להכיל קשת רחבה של עובדים, שכן הללו הינם מרכיב משמעותי בחברה הארגונית. הדבר נכון שבעתיים כשמדובר במגזר הציבורי: מנהלים ארגוניים בקרב עובדי מדינה – דוגמת אלו העובדים נציבות שירות המדינה (נש"מ) – מחויבים להכלה רחבה יותר של עובדים מקשת החברה הישראלית, על מנת שכל מדיניות של כל משרד ממשלתי תיקח בחשבון לא רק את אוכלוסיית הרוב, אלא גם את אוכלוסיית המיעוט. מהבנה חדשה זו של המציאות, נולדה מדיניות ההעדפה המתקנת.

מחקרים רבים אודות מדיניות ההעדפה המתקנת, הן בישראל והן בעולם, בוחנים את הסוגייה מזווית סטטיסטית-כמותית: כלומר כמה אנשים ומאיזו אוכלוסייה עובדים במשרד נתון כלשהו. מחקר זה מבקש להציע זווית ראייה שונה באמצעות הפניית זרקור להבנת תפיסתם הסובייקטיבית של הקובעים והמיישמים (Policy Makers and Policy Implementers) של מדיניות ההעדפה המתקנת כאמצעי להבין את האתגרים ואמצעי ההתמודדות שנוקטים בה לשם יישום המדיניות הקיימת. מכאן עולות שלוש שאלות המחקר שבהן עוסק מחקר זה: (1) כיצד המדיניות נתפסת על ידי קובעי ומיישמי המדיניות; (2) האם קיימת התנגדות למדיניות הנוכחית; (3) אם כן, מהן הסיבות להתנגדות למדיניות. על מנת לתת מענה לשאלות אלו, מחקר התבסס זה על מתודולוגיה איכותנית וראיונות עומק עם קובעי המדיניות ומיישמי, בהווה ובעבר, מנש"מ, משרד ראש הממשלה וכנסת ישראל.

ניתוח הממצאים מראה שאין הסכמה חד משמעית בקרב יוזמי מדיניות ההעדפה המתקנת (Policy Makers) ומיישמי (Policy Implementors) אודות הצורך במדיניות זו, כמו גם האופן שיש ליישמה. כלומר, אין הסכמה רחבה על ידי המתכננים, המוציאים לפועל והמיישמים של המדיניות באם המדיניות הנוכחית יעילה או מיטיבה עם אוכלוסיות ההעדפה המתקנת. זאת ועוד, משרדי הממשלה השונים מתנגדים למדיניות, ליישומה ו/או לעצם הצורך בה מסיבות שונות, בנוסף לחלק מהמרואיינים אשר מביעים חוסר הסכמה עם הפרקטיקות השונות שבהם משרדי הממשלה מיישמים את מדיניות ההעדפה המתקנת, או מביעים התנגדות לעצם המדיניות עצמה. המסקנה העיקרית מהממצאים הינה שיש צורך בשינוי משמעותי במדיניות הגיוון וההעדפה המתקנת במשרדי הממשלה השונים, על מנת שהמדיניות תתאים לצרכי המשרדים הממשלתיים מחד, ומאידך תהיה מיטבית יותר עם מושאי המדיניות (קרי: אוכלוסיות ההעדפה המתקנת).

## תודות

כתיבת כל מטלה אקדמית הינה קשה מנשוא וכל אחת מן העבודות הללו מלווה בקשיים. עבודה אקדמית שאין בה קושי, מאמץ ואתגר לכתיבתו, אינו מאפשר את מיצוי הפוטנציאל המחקרי בבואנו לבחון כל נושא ברמה האקדמית. לעניות דעתי, כל חוקר אשר אינו מאתגר את עצמו ומעוניין בחקר נושאים אשר אינו בקיא בהם, חוטא לעצמו באי גילוי אמיתי של העולם הגדול וכלפי העולם האקדמי באי הרחבת הידע שלנו אודות מורכבויות החברה האנושית.

החתייה שלי לגילוי עולמות אשר לא לי הובילו אותי לכתיבת מחקר זה, אשר היה לי קשה שבעתיים בעיקר משום שאינני נמנה עם אוכלוסיות ההעדפה המתקנת. אינני מכיר את עולמם של אלו אשר מעוניינים או זקוקים לסיועה של המדינה בקבלתם למשרדי הממשלה השונים, או את הקשיים שנלווים לאלו אשר נתקבלו למשרדי הממשלה בזכות מדיניות ההעדפה המתקנת. דווקא מכיוון שידיעותיי בעולם זה מוגבלים למדי, לא אמרתי נושא ושמתי פעמי אל עבר חקר נושא זה.

כתיבת המחקר אפוא לא הייתה יכולה להיעשות אלמלא תמיכתם ועידודם של רבים מחבריי לחיים עצמם, אשר לצערי קצרה היריעה מלהכיל את כולם. יחד עם זאת, כן ארצה להודות מקרב לב הן למשפחתי היקרה והן למנחת התזה, פרופסור ורדה וסרמן.

תודתי נתונה למשפחתי היקרה, אשר חינכה אותי למוסר, אתיקה ורדיפת האמת והצדק – משענות משמעותיות אשר הובילו אותי בעת בחירת נושא המחקר. לא הייתי שואב את הכוח לכתוב אודות נושא זה אלמלא החינוך אשר העברתם לי, שהיווה לי את הבסיס לכתיבת מחקר זה.

תודה אישית ומיוחדת במיוחד נתונה לפרופסור ורדה וסרמן, אשר הייתה לי לשותפה לדרך במאמץ הכביר שבכתיבת מחקר זה. אין מילים אשר יכולות לתאר את גודל תרומתה, תמיכתה המוראלית והסיוע של פרופסור וסרמן במהלך השנתיים האחרונות. אני אסיר תודה על הדרך המשותפת שעשינו יחדיו.

מחקר זה מוקדש לכל אלו אשר נתנו לי את הכוח לכתוב אודות נושא זה; לכל אלו אשר תמכו בי ועודדו אותי להמשיך בכתיבת המחקר; לכל אלו אשר היוו לי עמוד תומך בעשייה הבלתי נגמרת עד להוצאת מחקר זה אל אוויר העולם.

מי ייתן ומחקר זה יראה אור מחוץ לחומות האקדמיה, על מנת להוות קרקע לשינוי מהותי של המדיניות הנוכחית. אשרי המאמין.

## תוכן עניינים

5	מבוא
7	סקירה תיאורטית
7	ניהול גיוון (Diversity Management): רקע, הגדרות והתפתחות תחום המחקר
8	התפתחות המחקר של ניהול גיוון
10	גישות תיאורטיות לחקר ניהול גיוון
10	א. הגישה הפוזיטיביסטית
11	ב. הגישה הפרשנית
13	ג. הגישה הביקורתית
13	מניעים לניהול גיוון - המקרה העסקי (Business Case) והמקרה הציבורי (Public Case)
16	העדפה מתקנת (Affirmative Action)
18	התנגדות למדיניות (Policy Resistance)
23	מתודולוגיה
23	עקרונות המחקר האיכותני והתפתחות הגישה הפרשנית
23	הפרדיגמה הקונסטרוקטיביסטית: קווים לדמותה
24	שיטת המחקר: איסוף נתונים וריאיון עומק
25	אוכלוסיית המחקר
26	ניתוח הראיונות באמצעות ניתוח שיח
28	ממצאים
29	מסכימים להתנגד: ההתנגדות למדיניות חוצה מגזרים ואוכלוסיות
31	למה מתנגדים? בין התנגדות חלקית, התנגדות מלאה ותמיכה במדיניות הקיימת
31	התנגדות חלקית
34	התנגדות מלאה
35	תמיכה במדיניות
37	כאן מתנגדים בתוקף: הסיבות להתנגדויות משרדי הממשלה למדיניות ההעדפה המתקנת
38	א. התנגדות אידיאולוגית
39	ב. התנגדות פרופסיונלית
40	ג. "פחד מהאחר"
41	ד. התנגדות תיוגית
44	דיון ומסקנות
49	רשימת מקורות
53	נספח א': נוסח שאלות מנחות למרואיינים

## מבוא

אין עוררין על כך שעולם התעסוקה עבר תהפוכות רבות, כאשר המשמעותית שבהן הינו המעבר מתעסוקה מקומית – כזו המבוססת על כוח אדם הומוגני בשטח מצומצם – לתעסוקה ארצית ועל-ארצית (קרי: חברות בינלאומיות) המבוססת על כוח אדם הטרוגני ומתפרסת על פני שטח רחב למדי. השינויים המשמעותיים הללו מחייבים מנהלי ארגונים גדולים ומשמעותיים להכיל קשת רחבה של עובדים, שכן הללו הינם מרכיב משמעותי בחברה הארגונית. הדבר נכון שבעתיים כשמדובר במגזר הציבורי: מנהלים ארגוניים בקרב עובדי מדינה – דוגמת אלו העובדים נציבות שירות המדינה (נש"מ) – מחויבים להכלה רחבה יותר של עובדים מקשת החברה הישראלית, על מנת שכל מדיניות של כל משרד ממשלתי תיקח בחשבון לא רק את אוכלוסיית הרוב, אלא גם את אוכלוסיית המיעוט.

הפועל היוצא של התחשבות והכלה של אוכלוסיות מיעוט הינו קיומה של מדיניות גיוון בכוח אדם, הידוע בעולם המחקר כ-DM (Diversity Management), כאשר מטרתה היא הרחבת השורות במסגרת הארגונית, מכל האוכלוסיות המרכיבות את החברה על מנת ליישם מדיניות המותאמת לכל שדרות החברה הנתונה. אחד הכלים שבאמצעותם באה המדיניות לידי ביטוי הינו ההעדפה המתקנת (AA – Affirmative Action), כאשר זו באה מוכתבת מכוח חוק ומדיניות של נש"מ.

מחקרים רבים אודות מדיניות ההעדפה המתקנת, הן בישראל והן בעולם, בוחנים את הסוגייה מזווית סטטיסטית-כמותית: כלומר כמה אנשים ומאיזו אוכלוסייה עובדים במשרד נתון כלשהו. מחקר זה מבקש להציע זווית ראייה שונה באמצעות הפניית זרקור להבנת תפיסתם הסובייקטיבית של הקובעים והמיישמים (Policy Makers and Policy Implementers) של מדיניות ההעדפה המתקנת כאמצעי להבין את האתגרים ואמצעי ההתמודדות שנוקטים בה לשם יישום המדיניות הקיימת. מכאן עלולות שלוש שאלות המחקר שבהן עוסק מחקר זה: (1) כיצד המדיניות נתפסת על ידי קובעי ומיישמי המדיניות; (2) האם קיימת התנגדות למדיניות הנוכחית; (3) אם כן, מהן הסיבות להתנגדות למדיניות. על מנת לתת מענה לשאלות אלו, מחקר התבסס זה על מתודולוגיה איכותנית וראיונות עומק עם קובעי המדיניות ומיישמי, בהווה ובעבר, מנש"מ, משרד ראש הממשלה וכנסת ישראל.

תרומתו של מחקר זה נוגעת לשלושה תחומים תיאורטיים מרכזיים: ראשית, בתחום המחקר של גיוון והעדפה מתקנת, רוב המחקרים ממוקדים בשאלה למה צריך לשלב אוכלוסיות מודרות ומהם היתרונות, החסרונות והמכשולים ליישום של גיוון בארגונים (Crosby, Iyer & Sincharoen, 2006; Holzer & Neumark, 2006; Knights & Omanović, 2015). אין עיסוק בשאלה האם יש התנגדות למדיניות של גיוון, וההנחה הגורפת היא שכולם תומכים במדיניות כזו. המחקר הנוכחי מצביע על התנגדות למדיניות שבאה מכיוונו של יוזמי ומיישמי מדיניות גיוון והעדפה מתקנת, באופן אשר מפריך את הטענה שיש תמיכה אוניברסלית בקיומו של מדיניות זה.

שנית, בתחום המחקר על התנגדות בארגונים רוב המחקרים עוסקים בשאלה כיצד יחידים חומקים משליטה ארגונית (Kachtam & Wasserman, 2015), אבל אין התייחסות לשאלה כיצד או מהן הסיבות לכך שיחידים מתנגדים למדיניות שהם עצמם חלק מגיבושה ויישומה. זאת ועוד, רוב המחקרים עוסקים בהתנגדות של עובדים זוטרים, ויש מעט מאד מחקרים שחושפים את דפוסי ההתנגדות של מנהלים. המחקר הנוכחי מוסיף עדויות

נוספות לאופנים שבהם מנהלים מתנגדים ומעשיר את הספרות הקיימת בתחום על ידי הוספת טיפולוגיה של התנגדות שאופיינית למנהלים.

שלישית, קיימת ספרות עכשווית מועטה בלבד שעוסקת בשאלה של התנגדות למדיניות, כאשר ספרות זו מתמקדת בעיקר בהתנגדות של אזרחים (Gofen, 2014) או של ביורוקרט הקצה (Street Level Bureaucrat) (Gofen, 2013) למדיניות נתונה כלשהי. מחקרים שעוסקים בהתנגדות למדיניות מתמקדים בהשפעות הביורוקרט על המדיניות הנתונה, כלומר כיצד החלטות של ביורוקרט הקצה שינו באופן מהותי את המדיניות הראשונית ומטרתיה. בדומה לספרות זו, גם מחקר זה בוחן את ההתנגדות של ביורוקרטים ואישי ציבור למדיניות נתונה כלשהי, אולם בניגוד למחקרים קיימים (למשל, גופן, 2013), המחקר הנוכחי מראה כי ההתנגדות אינה נובעת מחוסר תקשורת בין הדרגים השונים, אלא מחוסר הסכמה בסיסית בין המשרדים הממשלתיים השונים ובין הדרגים השונים.

המחקר יתמקד תחילה בסקירת הספרות אודות ניהול גיוון ובגישות המחקר שלה, ההבדל שבין המחקר העסקי למחקר הציבורי של ניהול גיוון ומדיניות ההעדפה המתקנת. לאחר מכן, אציג את מתודולוגיית המחקר, את הממצאים שעלו בעקבות ראיונות העומק ודין.

## סקירה תיאורטית

### ניהול גיוון (Diversity Management): רקע, הגדרות והתפתחות תחום המחקר

בשנים האחרונות יש עניין הולך וגובר בחקר גיוון כאשר באופן כללי, רוב המחקרים העוסקים בגיוון (diversity) מגדירים את המושג "גיוון" כהבדלים בין אנשים ביחס למאפיינים שונים: גיל, מין, גזע, שיוך אתני, מוגבלות (פיזית או נפשית), נטייה מינית, מעמד חברתי, רמת חינוך, ארץ מוצא, שפה, ערכים, אידיאולוגיות ועוד קשת רחבה של מאפיינים (Henry & Evans, 2007; Mor Barak, 2008; NG & Stephenson, 2015). ההגדרה המרחיבה יותר של "גיוון" מסווגת את הגיוון של האנשים על פי שתי קטגוריות: סוג אחד של גיוון מסווג אנשים על פי קטגוריה חיצונית (ידוע גם בתור surface level diversity או visible diversity), בה הסיווג נעשה על בסיס מאפיינים חיצוניים, דוגמת מין, גיל, גזע ומוצא אתני; הסוג השני של גיוון מסווג אנשים על פי קטגוריה פנימית (ידוע גם בתור deep-level diversity או invisible diversity), בה הסיווג נעשה על בסיס מאפיינים פנימיים, דוגמת אישיות, אמונות, אידיאולוגיות וכל דבר מה אשר לא ניתן לראות או לשער על אדם אם זה לא מופיע באופן חיצוני ומופגן<sup>1</sup> (Mor Barak, 2008; NG & Stephenson, 2015).

ההטרונגויות ההולכת וגדלה בארגונים שהגיעה עם כניסתן של נשים ומיעוטים לעבודה הביאה לחדירתו של תחום עניין זה גם לחקר ארגונים (Diversity Management או DM). ראשיתו של המחקר בנושא זה, בהקשרו של המינהל הציבורי והמגזר הציבורי, החל עם חקר הארגונים הממשלתיים בשנות ה-90. מטרת המחקרים הללו הייתה להציג את הפילוח הדמוגרפי של עובדי ממשל ולהציג את היחס כלפי העובדים הללו הן מצד ההנהלה (בכלל הדרגים) והן מצד האזרחים מקבלי השירות. מחקרים אלו מצאו שנשים ובני מיעוטים אינם מקבלים ייצוג הולם במשרדי הממשלה השונים, אולם הארגונים עצמם כן מנסים לצמצם את הפער ולהיטיב עם נשים ובני מיעוטים (Pitts & Wise, 2010).

השלב השני בהתפתחות המחקר החל בראשית המאה ה-21 כשהמחקר על גיוון בארגון החל לבחון את סוגיית הגיוון גם מהזווית המשפטית דרך ניתוח הקודים המשפטיים בארגון, פסקי דין שניתנו בבתי משפט, דעות השופטים והצדדים בדיונים המשפטיים והחוקים/צווים/תקנות אשר ניתנו בכל הנוגע לגיוון, שוויון ומדיניות העדפה מתקנת (Pitts & Wise, 2010). הטענה העיקרית הינה שבזכות פיתוח שדה מחקר זה, המחקר אודות הגיוון בארגונים קיבל זווית נוספת ומשמעותית יותר, אשר תורמת ליצירת גיוון בארגונים (Pitts & Wise, 2010).

השלב השלישי בהתפתחות המחקר בנושא גיוון בארגונים החל עם בחינת ההשפעות של גיוון על התפוקה והתועלת שלו לארגון (Work-Related Outcomes). החוקרים הניחו כי גיוון מועיל לארגון, מכיוון שהוא מוביל למגוון דעות רחב ומביא עימו ידע עצום אשר עשוי להועיל בפתרון סוגיות שונות, אך בה בעת יכול להוביל לעימותים רבים בין העובדים, קצר תקשורתית בין הדרגים וחוסר אמון, משום הגיוון שבין העובדים (Pitts & Wise, 2010). ואולם הידע האמפירי בנוגע לנושאים אלו עדיין דל, שכן המחקרים אינם מצליחים להוכיח חד משמעית שגיוון בארגון אכן מוביל ליעילות בארגונים. הדבר נכון הן למגזר הפרטי ונכון שבעתים למגזר הציבורי (Pitts & Wise, 2010).

<sup>1</sup> חשוב לציין שגם סממנים דתיים, אשר בהכרח מופגנים כלפי חוץ, מוכרים בספרות של הגיוון כסיווג פנימי ולא חיצוני, שכן לא ניתן לשער את מידת הדתיות של אדם זה או אחר על אף הסממנים החיצוניים.

שלו זוויות המחקר לעיל בחנו את סוגיית הגיוון ומדיניות ההעדפה המתקנת באופן מצומצם, והתמקדו בעיקר ביכולת של אנשים להתקבל לארגונים בזכות מדיניות גיוון או העדפה מתקנת ולא דווקא בחנו את התפתחות מדיניות הגיוון בתוך הארגון.

לפיכך, בשנים האחרונות אנו עדים להתפתחות של מחקר חדש (שלב רביעי) בנושא גיוון בארגונים. גישה זו ממוקדת במדיניות וניהול הגיוון בארגונים, ולא ביישומה מכוח החוק (Pitts & Wise, 2010). גישה זו התפתחה על ידי תומאס בראשית שנות ה-90 (Thomas, 1990) והחלה אט אט לצבור תאוצה במחקר עד אשר שזו הפכה כיום לגישה המרכזית לחקר הגיוון בארגונים. זווית המחקר הזו, בשונה מהזוויות האחרות, שמה דגש על השיפור ביעילות וברוח שמושג לארגון באמצעות יישום מדיניות של גיוון אשר הוא קבוע בעצמו (Thomas, 1990; Pitts & Wise, 2010). ואולם בדומה למחקרים שצוינו בהקשר של השלב השלישי, גם במקרה זה ישנו קושי להוכיח שמתן האוטונומיה לקביעת מדיניות הגיוון בידיהם של ארגונים הועיל באיזשהו אופן הן לארגון (בעיקר בהתייחס לתפוקה ורווח לארגון) והן לעובדים עצמם. גם כאן המחקר האמפירי מצומצם מכדי לקבוע חד משמעית שמדיניות של ניהול גיוון על ידי הארגונים עצמם בהכרח מועילה למי משני הצדדים, כך שלא ניתן לקבוע את יעילות הגישה הזו (Jonsen, Maznevski & Schneider, 2011; Pitts & Wise, 2010).

חשוב לציין כי התפתחות תחום מחקר הגיוון לרוב נעשה מזווית ראייה של מדינות אנגלוסקסיות – ובעיקר ארצות הברית – שכן הנושא מעסיק בעיקר חברות הטרוגניות כמו ארצות הברית. משכך, רוב הספרות אודות הגיוון מבוססת על נקודת מבט של מדינות אנגלוסקסיות, ובשנת 2011 נמצא שמעל ל-90% ממחקר הגיוון נעשה במדינות אלה (Jonsen, Maznevski & Schneider, 2011). כפי שאראה בהמשך, תפיסה "אוניברסלית" זו – לפיה מה שתקף במדינות אנגלוסקסיות תקף לשאר העולם – היא אחת מהסיבות לכך שקשה לקבוע באופן ברור האם גיוון מועיל או מזיק לארגון המיישם מדיניות של גיוון.

לבסוף, יש לתת את הדעת לכך שניהול גיוון בארגונים הינו תחום מחקר אשר התפתח, בין היתר, מההבנה שעל מנת להשיג צדק חברתי (Social Justice), שוויון (Equality) ואי אפליה (Anti-Discrimination) במסגרת הארגון, יש להרחיב את היריעה התיאורטית והפרקטית שבאמצעותה ניתן יהיה לנהל את כוח האדם המגוון באופן המיטיב ביותר. זאת על מנת להוביל לשיפור ביצועי הארגון ושיפור רווחתם הנפשית של העובדים בארגון המגוון (Ahonen, Tienari, Meriläinen & Pullen, 2013). מטרת המחקר על גיוון בעבודה, אם כן, הינה להבין יותר טוב כיצד ראוי לנהל את כוח האדם המגוון במסגרת הארגון.

### התפתחות המחקר של ניהול גיוון

ראשיתו של המחקר אודות ניהול הגיוון החל בסוף שנות ה-80, עם פרסומו של משרד העבודה האמריקאי אודות השינויים הצפויים במשק האמריקאי (Dye & Golnaraghi, 2015; Pringle & Strachan, 2015). המחקר הציג את השינויים בכלכלה העולמית לצד השינויים הדמוגרפיים בארה"ב, באופן שבו הומלץ בפרסום להיערך לקליטתם של עובדים שונים מקבוצות מגוונות, שכן הגידול הדמוגרפי בקרב האוכלוסייה הלא-לבנה עשוי להפוך אותה לאוכלוסיית הרוב בארה"ב (Dye & Golnaraghi, 2015; Pringle & Strachan, 2015). התפתחות תחום מחקר זה, אם כן, נבעה מהצורך בהרחבת הידע אודות ניהול הגיוון לאור ההתפתחות הדמוגרפית של



האוכלוסייה, שכן חוסר יכולת לבצע ניהול גיוון כראוי – לדידם של חוקרי תחום זה – יוביל לפגיעה בתחרותיות של הארגון (Pitts, 2010; Dye & Golnaraghi, 2015).

השלב הראשוני בהתפתחות המחקר עסק בעיקר בייצוגיות של הקבוצות המגוונות בארגונים השונים, כאשר רוב השיח נגע לכוח העבודה המגוון, שיעורי השתתפות של האוכלוסיות השונות בארגון וקבוצות מיעוט (Dye & Golnaraghi, 2015). משכך, המחקר תרם לגידול בייצוג נשים ובני מיעוטים בארגונים השונים, אם כי המיקוד היה בכמות ולא באיכות השילוב (כלומר, בכמה גדל מספר הנשים או בני המיעוטים בארגון ולא באיכות תפקידים מכהנים נשים או בני מיעוטים (Dye & Golnaraghi, 2015). המחקר בשלב הראשוני, אם כן, עסק בעיקר בפרט ולא בארגון עצמו.

השלב השני בהתפתחות המחקר החל עם התנגדות עזה של המגזר העסקי להעסקה מכוח חוקי העדפה מתקנת, AA (Affirmative Action) או EO (Equal Opportunity). הללו היו חוקים אשר קבעו אמות מידה להעסקה של קבוצות מגוונות לא מכוח מאפיינים או התאמה של אדם כזה או אחר לתפקיד, אלא בהתייחס לעמידה ביעדי מכסות, אשר לרוב נקבעו על ידי הממשל הפדרלי (Knights & Omanović, 2015). התחושות הן במגזר העסקי, הן במגזר הציבורי והן בקרב הציבור בכלל, היו שמועמדים נבחרים לעבודה משיקולים שאינם מקצועיים גרידא, כך שהשיח על ניהול גיוון במקום זה של העדפה מתקנת נעשה בשל הרצון לפתח שיח אשר מאפשר מחד קבוצות מגוונות במסגרת הארגונית, ומאידך מאפשר לקיים פרקטיקות של שילוב נשים ובני מיעוטים מכוח החוק (Dye & Golnaraghi, 2015).

מחקרים אלו אפוא לא חפו מביקורת: חוקרים רבים ביקרו את המחקרים הללו בכל הנוגע לסוג השיח שהתנהל, שכן התחושה הייתה שרוב המחקרים שעסקו בניהול גיוון היו למעשה מחקרים שעודדו את המשך קיומה של מדיניות ההעדפה המתקנת, רק בלשון שהיא יותר "נקייה פוליטית" (politically correct) (Pitts, 2010; Dye & Golnaraghi, 2015). ביקורת נוספת צמחה מהבירוקרטים במגזר הציבורי, שרבים מהם סלדו מהעסקה מכוח החוק הפדרלי – גם אם למנהלים לא הייתה ברירה, אלא להעסיק עובדים מתוקף החוק (Knights & Omanović, 2015). אין זה משנה את העובדה שהמחקרים שעסקו במגזר הציבורי תרמו להתפתחות תחום מחקר זה, שכן גם המגזר הציבורי שואף להתייעלות ושיפור ביצועים (Knights & Omanović, 2015). תרומתו של המחקר במקרה זה היתה בעיקר לבחינת ניהול הגיוון מבחינה פוליטית ומבחינת ההיתכנות הפוליטית שלו.

השלב השלישי בהתפתחות המחקר החל עם בחינת ניהול הגיוון בהקשרו העסקי (Business Case). בשלב זה התמקד השיח המחקרי בניהול גיוון בהקשרו העסקי מתוך הנחה כי הוא חשוב לארגונים ולחברות העסקיות, משום שחוסר אימוצן של גישות ניהול גיוון עשוי להוביל להפסד עסקי ותדמיתי של הארגון בהשוואה לחברות אשר אכן מאמצות גישות ניהול גיוון (Knights & Omanović, 2015). טענת החוקרים הייתה שהתפיסה העיקרית ששלטה בחברות עד כה, לפיה ניהול החברה על ידי אליטה תרבותית חד-גונית (Monocultural), לא תואמת את המציאות של השוק הגלובלי אליו העולם התפתח במחצית שנות ה-80, דבר אשר חייב את החברות והארגונים הגלובליים לאמץ גישות של ניהול גיוון הן מסיבות עסקיות (הרווחיות עולה ככל שכוח האדם מגוון יותר, כפי שהוצג בחלק הקודם) והן מסיבות חברתיות (תפיסת הציבור את החברה עולה יותר ככל שזו משקפת ומיישמת מדיניות של גיוון במסגרת הארגונית) (Knights & Omanović, 2015).

המגזר העסקי, מצידו, החל לאמץ את גישות ניהול הגיוון בשל התפתחות הגלובליזציה ממחצית שנות ה-80: הגלובליזציה חייבה את הארגונים להתאים את עצמם לעולם משתנה, אשר מודע יותר לסוגיות חברתיות ומאפשר ביקורת ציבורית רחבה יותר כלפי ארגונים וחברות בינלאומיות. אשר על כן, הארגונים מצאו בחקר ניהול הגיוון אמצעי ליצירת דימוי חיובי כלפי ארגונים גלובליים לא רק בהקשר עסקי, אלא גם בהקשר חברתי (Shen, Chanda, D'Netto & Monga, 2009).

כתוצאה מהחדירה של שיח הגיוון גם לתוך המגזר העסקי, התפתח המחקר בתחום, אבל יותר מכך: הפרקטיקה של גיוון והלכה והתבססה בתוך ארגונים, בין היתר, כי רבים מהמחקרים הללו הכילו בתוכם ערכים שהמגזר העסקי היה מוכן "לקבל" בתמורה לאימוץ שיטות ניהול מגוון. למשל, ערכים כמו "ערך מוסף", "יתרון תחרותי" "שיפור ביצועים", "החזרה בתמורה להשקעה" ו-"רווחים" הובילו לאימוץ המחקר ופיתוחו על ידי המגזר העסקי (Dye & Golnaraghi, 2015; Pringle & Strachan, 2015). במילים אחרות, המיקוד המחקרי ביתרונות ניהול הגיוון למגזר העסקי ולשיח הנוגע לגלובליזציה, שירות לקוחות וקיום קשרים עם בעלי עניין הביא להתרחבותו של התחום (stakeholder engagement) (Dye & Golnaraghi, 2015).

השלב הרביעי והאחרון בהתפתחות תחום מחקר זה נוגע בעיקר למחקר ביקורתי כלפי יישום מדיניות של ניהול גיוון. מטרת המחקר בשלב זה היתה בעיקר לערער את אמות המידה של המחקר בשלבו השלישי, ניהול גיוון בראיה עסקית, במטרה לשנות את התפיסה "המובנת מאליה" (Dye & Golnaraghi, 2015: 263) שניהול גיוון מפרספקטיבה עסקית הינו אקט חיובי אשר אין בו השפעות שליליות לחברה או לארגון עצמו (Dye & Golnaraghi, 2015).

### **גישות תיאורטיות לחקר ניהול גיוון**

את חקר ניהול הגיוון בארגונים ניתן לבחון על פי שלוש גישות תיאורטיות שונות: הגישה הפוזיטיביסטית (Positivist Tradition), הגישה הפרשנית (Interpretative Tradition) והגישה הביקורתית (Critical Tradition) (Knights & Omanović, 2015).

#### **א. הגישה הפוזיטיביסטית**

גישה זו לחקר גיוון בארגונים חוקרת בעיקר את היחסים בין קבוצות בארגון נתון, המאפיינים שלהן (דוגמת גיל, מין, מוצא אתני וכו') והשפעותיהן על הארגון עצמו (Knights & Omanović, 2015). רוב המחקר הפוזיטיביסטי ממוקד בהשפעות הגיוון בארגון על האוריינטציה הארגונית, היעילות שלו ותהליכי קבלת החלטות ופתרון בעיות, כאשר המחקר בוחן הן את המגזר הפרטי (Business Case) והן את המגזר הציבורי (Public Case).

הבסיס של הגישה הפוזיטיביסטית, הוא בבחינת היחסים שבין עובדים בארגון מגוון והשפעת היחסים הללו על הארגון, כאשר הדגש המחקרי הינו על פסיכולוגיה חברתית (Social Psychology), הזהות הקבוצתית (Social Identity) וקטגוריזציה (Social Categorization) בארגון נתון כלשהו (Knights & Omanović, 2015).

בתוך זרם זה ניתן להבחין בין שלושה סוגים של ממצאים ממחקרים (Knights & Omanović, 2015: p. 88): בסוג המחקרים הראשון, הממצאים מראים שגיוון בארגון אינו יעיל מכיוון שרוב העובדים בארגון מגוון נוטים להשתייך לקבוצות הומוגניות, אשר מובדלות אחת מן השנייה באמצעות מאפיינים חיצוניים הברורים לעין – דבר אשר מקשה על שיתוף פעולה בין הקבוצות השונות ובפועל פוגעות בתפוקה וביצועים של הארגון. בסוג המחקרים השני, הממצאים מראים שגיוון במקום העבודה יהא יעיל לארגון, משום שהוא מאפשר את הרחבת הידע, הניסיון ויכולת קבלת ההחלטות בארגון, הנובעים מכך שכל אדם בארגון מביא עימו תכונות רבות אשר יחד יסייעו לשפר את התפוקה והביצועים של הארגון. בסוג המחקרים השלישי, הממצאים מתקשים לקבוע באופן חד משמעי אם גיוון מסייע או פוגע בארגון, שכן ישנם משתנים רבים במחקרים אשר אינם זהים מבחינת ההגדרות (settings) שלהם.

רוב המחקרים של הגישה הפוזיטיביסטית מקורם בארה"ב, כאשר מקצת המחקרים בגישה זו נעשים במדינות אנגלוסקסיות אחרות ומעט מאוד מחקרים במדינות אשר אינן אנגלוסקסיות. הגישה הפוזיטיביסטית אפוא היא זו שמונחת על ידי ההנחה שחקר ניהול הגיוון וממצאיו נכונים בכל מקום והם מייצגים אמת אוניברסלית שמתאימה לכל שדה מחקר נתון, בכל תרבות ובכל קונטקסט (Knights & Omanović, 2015).

שיטת המחקר של הגישה הפוזיטיביסטית נעשית בעיקר באמצעים כמותניים, לרבות סקרים ואיסוף נתונים סטטיסטיים, כך שמחקר זה בודק מספר רב ככל הניתן של עובדים בארגון נתון. באם ישנם פערי מידע, חוקרי הגישה הזו יאספו נתונים נוספים באמצעות ראיונות או תצפיות, אולם כלי זה אינו מרכזי בזרם זה לא מחקרים. כמו כן, יש לציין כי הגישה הזו, הלכה למעשה, מנסה להבין את השפעות הגיוון בארגון באמצעות דדוקציה.

### ב. הגישה הפרשנית

גם גישה זו לחקר גיוון בארגונים בוחנת את השפעות הגיוון על הארגון דרך הביצועים של הארגונים השונים בעקבות קיום מדיניות של גיוון מסוימת. יחד עם זאת, בעוד שהגישה הפוזיטיביסטית שמה דגש על המדידה הכמותית של תוצאות הגיוון הארגוני, הגישה הפרשנית בוחנת את משמעות הגיוון בעיני העובדים והארגון עצמו, כאשר רוב החוקרים בגישה זו מעוניינים להבין כיצד העובדים בארגון נתון מבינים את משמעות הגיוון, כיצד הם מפרשים את הגיוון בארגון ואיך זה משפיע עליהם (Knights & Omanović, 2015).

שיטת המחקר של הגישה הפרשנית היא על בסיס איסוף המידע באמצעות כלים איכותניים, לרבות ראיונות ותצפיות, בשאיפה לנסות להבין יותר לעומק את התפיסה של מספר עובדים מצומצם יותר אודות מדיניות הגיוון בארגון (Knights & Omanović, 2015). גישה זו, הלכה למעשה, מנסה להבין את השפעות הגיוון בארגון באמצעות מחקר אינדוקטיבי.

בחקר ארגונים וגופים ציבוריים, אופן הבנת התפיסה של העובדים בגופים אלו נעשית על ידי ניתוח שני סוגי שיח שונים: שיח אידיאולוגי ושיח ביורוקרטי. שיח אידיאולוגי מבוסס על הרעיון לפיו יחידים או קבוצות מבטאים אמונה בסיסית (Foundational Belief) המשותפת למספר אנשים בחברה כלשהי, כאשר הביטוי לכך נעשה בעל פה, בכתב, או על ידי ביצוע פעולה כלשהי (Van Dijk, 2006). ישנם שלושה (3) מאפיינים לשיח אידיאולוגי (Van Dijk, 2006):

1) הקשר (Context): הפרשנות של יחידים למצב, לפעולה, רעיון או תפיסה חברתית כלשהי תלויה בהקשר שבו הם מתקיימים. ההקשר משפיע על התפיסה הסובייקטיבית של היחידים ומאפשרת לחוקר להבין טוב יותר את ההטיות (biased) שלהם כלפי סובייקט המחקר.

2) ידע (Knowledge): הפרשנות של יחידים לפעולה, רעיון או תפיסה חברתית כלשהי על בסיס ידע חברתי (General Knowledge of the Community). במצב כזה האדם הינו בעל תובנה אודות רעיון או תפיסה חברתית כלשהי, מעצם כך שהוא נחשף לערכים חברתיים משותפים אשר עיצבו את התפיסה שלו. "ההבנה" והפרשנות שהאדם נותן למציאות סביבו, נעשה מכוח ידע שצבר באמצעות החברה שבה הוא גדל ואשר בזכותו הוא הגיע לתובנה זו או אחרת. על בסיס זה, הוא מקשר את עצמו אידיאולוגית לרעיון או תפיסה חברתית.

3) אמונות חברתיות (Social Beliefs): בעוד שידע מאפשר לאדם לבסס זהות או קישור אידיאולוגי על בסיס תפיסה חברתית רחבה, האמונה החברתית מבטאת רעיון שכלל החברה שותפה לה ושעל כל חברה חובה להזדהות עמה, ולא - ייאלץ לספוג סנקציות מחברי הקבוצה החברתית שלו. כלומר, בעוד שמאפיין הידע מאפשר לאדם לבחור את האמונה שלו ממגוון רחב של אידיאולוגיות ותפיסות חברתיות שונות, על-פי תפיסה זו האדם יכול להשתייך לחברה זו או אחרת רק אם הוא דוגל ברעיון או אמונה חברתית שמאפיינת את אותה קבוצה חברתית. כפועל יוצא מכך, אנשים מייצגים את תפיסות "חברת האם" שלהם כאשר הם נכנסים לקבוצות חברתיות אחרות. כך, למשל, ניתן לשער שאדם העובד בשירות המדינה אשר אינו נמנה עם אוכלוסיית הרוב – כמו למשל אדם דתי – ישתדל עד מאוד ליישם את האמונות החברתיות שעליהם התחנך במסגרת עבודתו בשירות המדינה.

בשונה מהשיח האידיאולוגי, השיח הביורוקרטי משולל יסודות רגשיים ובעיקר נוגע לכל הבעת עמדה או רעיון אשר עולה בקנה אחד עם חוק או מדיניות כלשהי. כלומר, אדם אשר מאמצים את השיח הביורוקרטי לא מבטאים רגש כלשהו כלפי מושא המדיניות, אלא מביעים עמדה או תמיכה במדיניות משום שמדובר בחוק או במדיניות שנקבעה עבורם מטעם הממשלה או השר האחראי עליו. השיח הביורוקרטי, אם כן, נותן לגיטימציה למדיניות, אך אינו מאפשר הבעת דעה או רגש כלפי אלו אשר עתידים ליהנות או לסבול מהמדיניות (Holmer, 1978), לפיו הביורוקרטיה הינה מערכת חברתית המנוהלת על ידי קודים של חוקים או תקנות, כאשר המוציא לפועל של המדיניות שבבסיס החוקים או התקנות הינו הביורוקרט. לפי ובר, לביורוקרט אין שיקול דעת ועליו לפעול אך ורק על פי לשון החוק והתקנות – מבלי לתת לרגשותיו להפריע בביצוע משימתו. נגזרת משמעותית של השיח הביורוקרטי הינו השיח הניהולי. מדובר בסוג שיח טכני, אשר מסביר את המסגרת והאמצעים לשם קיום המדיניות אך מתעלם מהתחושות של המרואינים כלפי המדיניות הזאת. לשיח הניהולי יש שני עקרונות חשובים בהקשרו הניהולי-ציבורי (Hardy, 2001):

1) יש לקדם שיתוף פעולה בין ארגונים שונים או ישויות שונות למען יישום מדיניות כלשהי. הווה אומר, שהצלחתה או כישלונה של מדיניות כלשהי תלויה במידת שיתוף הפעולה של המשרדים הממשלתיים להוציא לפועל וליישם את המדיניות.

2) המסגרת אשר מגדירה את הגורמים השונים האחראים על הוצאת המדיניות לפועל (במקרה שלנו, משרד רה"מ ונש"מ) גם מגדירה את "הגבולות" של המדיניות: המסגרת מגדירה את התקציב, החוקים או התקנות והאמצעים לשם יישום המדיניות עצמה.

### ג. הגישה הביקורתית

בשונה משתי הגישות הקודמות, גישה זו תופסת תאוצה בשנים האחרונות בחקר גיוון בארגונים (Hardy, 2001: p. 93). הגישה הביקורתית נחלקת לשתי תתי גישות: **הגישה הדיסקורסיבית (Discursive Tradition) והגישה הדיאלקטית (Dialectical Tradition)**.

על-פי **הגישה הדיסקורסיבית** (שיחית) השיח על גיוון בארגונים בכלל, וניהול גיוון בפרט, נועד בעיקר להסיח את הדעת מאי השוויון הנוצר מחלוקת כוח בלתי שוויונית הנעשית **בחסות** שיח על גיוון בארגונים שיוצר שתי קבוצות בארגון נתון: שולטים (Dominant) ונשלטים (Subordinate). מטרת המחקר של הגישה הדיסקורסיבית, אם כן, הינה להציג את הסתירות והנרטיבים המבלבלים שהארגונים משתמשים בעודם מנפנים בדגל הגיוון בארגונים (Hardy, 2001). מכאן שרוב חסידי גישה זאת מאמינים שהשיח אודות גיוון בארגונים וניהול גיוון הינו שיח שקרי, אשר תורם רק לראשי הארגון ולא לכלל העובדים בארגון נתון.

הגישה הדיסקורסיבית שמה דגש על שני מאפיינים חשובים בבואה לבחון את הגיוון בארגונים (Hardy, 2001: p. 94): (1) הארגון מאמץ לחיקו גישות של גיוון רק בשם הנראות כלפי חוץ, כאשר מטרתו האמיתית הינו השאת רווחים מקסימליים מבלי ליישם מדיניות גיוון בפועל; (2) על מנת ליישם גיוון באופן מלא ואמיתי בארגון נתון, יש צורך בשפה ותקשורת משותפת על מנת להדוף כל ניסיון של ראשי הארגון למנוע יישום של מדיניות גיוון בארגונים.

**הגישה הדיאלקטית** דומה לגישה הדיסקורסיבית בכך שגם על-פיה מדיניות הגיוון אינה "טבעית", שכן מדובר בפרי יצירה דמיוני של הארגונים בשם השאיפה להשאת רווחים כלכליים ולא בהכרח לשם יצירת שוויון מלא בקרב עובדי הארגון (Hardy, 2001: p. 96). יחד עם זאת, היא שונה מהגישה הדיסקורסיבית בכך שהיא בוחנת תהליכים היסטוריים, אירועים משמעותיים ודינמיקות בתוך הארגונים בניסיון להראות כיצד הארגון משתמש במדיניות גיוון באופן ציני (Hardy, 2001).

ההבדל המהותי בין שתי הגישות הביקורתיות, אם כן, הינה שבעוד הגישה הדיסקורסיבית מתנגדת נחרצות למדיניות ניהול גיוון בארגונים וניהול גיוון מטעמים אידיאולוגיים תוך כדי התעלמות מאירועים שהתרחשו בתוך הארגון, הגישה הדיאלקטית בוחנת את השימוש הציני של הארגונים ב"דגל" הגיוון על פי תהליכים היסטוריים ואירועים משמעותיים שהתרחשו בתוך הארגון.

### **מניעים לניהול גיוון - המקרה העסקי (Business Case) והמקרה הציבורי (Public Case)**

חקר ניהול הגיוון נחלק לשתי מתודולוגיות מחקר עיקריות: חקר המקרה העסקי וחקר המקרה הציבורי. סקירת הספרות מראה שרוב המחקר נעשה בהתייחס למקרה העסקי, כאשר ההנחה היא שהמגזר העסקי הוא זה אשר מעוניין בקיום מחקרים שכאלו בשל הצורך המתמיד שלו בהתייעלות, שיפור ביצועים וצמצום עלויות.

מתודולוגית **המקרה העסקי** עוסק בשאלה כיצד ראוי שהנהלות הארגונים והחברות השונות יצרו תרבות ארגונית שבה מקבלים את האחר ומאפשרים לו לבטא את עצמו במסגרת הארגון או החברה. הנחת המוצא של חוקרי גישה זו הינה שיצירת תנאי שטח אלו יאפשרו את מקסום הרווחים והיעילות הביצועית אותם הארגונים והחברות תמיד מחפשים (Dye & Golnaraghi, 2015).

הרעיון העומד מאחורי מתודולוגיית המקרה העסקי, אם כן, הינו לאפשר גיוון במקום העבודה לא מסיבות מוסריות הנוגעות ל"צדק חברתי" (social justice), אלא מסיבות עסקיות גרידא (Dye & Golnaraghi, 2015). חשוב לציין עם זאת שעל אף שמטרות מחקר המקרה העסקי הן עסקיות, ישנם חוקרים המאמינים שמחקרים אלו מאפשרים תרומה משמעותית לארגון או לחברה העסקית בצמצום דעות קדומות (prejudice) ושילוב (inclusion) עובדים מקשת חברתית רחבה. הסיבה לכך היא שחלק מהמחקרים אכן משלבים בתוכם אלמנטים הנוגעים גם לצדק חברתי, אם כי מתוך הנחה ששיפור התחושה של יחידים ומתן צדק חברתי במסגרת הארגון או החברה העסקית יוביל, בסופו של דבר, לתמורות רבות בעבור הארגון או החברה העסקית (Dye & Golnaraghi, 2015).

רוב המחקרים אודות ניהול גיוון במקרה העסקי טוענים שהארגון מרוויח מניהול גיוון בארבעה ממדים (Dye & Golnaraghi, 2015): (1) הגדלת היכולת להכניס ולשמר כוח אדם איכותי; (2) צמצום עלויות הנובעות מאי ניהול גיוון באופן ראוי; (3) חשיפה למספר גדול יותר של קבוצות צריכה (consumer groups); (4) שיפור היצירתיות ותהליך קבלת ההחלטות בארגון.

בממד הראשון, רוב המחקרים טוענים כי עובדים טובים נמשכים למקומות עבודה אשר מקיימים מדיניות של גיוון, או לכל הפחות מכילים קבוצות מקשת חברתית רחבה. משכך, טוענים מחקרים אלו, חוסר יכולת של הארגון או החברה העסקית ליצור סביבת עבודה מגוונת יוביל לחוסר יכולת בגיוס עובדים טובים, אשר בתורו יוביל לפגיעה בתחרותיות וביצועים של הארגון (Dye & Golnaraghi, 2015).

בממד השני טוענים החוקרים שחשיבות ניהול הגיוון נעשית משיקולים כלכליים לחלוטין, שכן אי היכולת לבצע ניהול גיוון באופן ראוי עלול להוביל לפגיעה כלכלית בארגון (Dye & Golnaraghi, 2015). זאת ועוד, בהינתן והארגון יעמוד לדין מסיבות הנוגעות לאי שוויון במקום העבודה ואי מתן הזדמנויות לעובדיה, תיפגע תדמיתו הציבורית והוא עלול להיתפס במרחב הציבורי כארגון אשר יש להחרים אותו או לצרוד את מוצריו בהיקף קטן יותר, דבר אשר מוביל להפסד עלויות נוסף (Dye & Golnaraghi, 2015).

בממד השלישי טוענים החוקרים שניהול גיוון יעיל וראוי מאפשר חשיפה לקהל לקוחות מגוון יותר, כך שהעסקת עובדים מקשת חברתית רחבה הופכת כדאית בשל היכולת לשאת רווחים גדולים יותר מקהל לקוחות גדול יותר (Dye & Golnaraghi, 2015). הנחת המוצא של מחקרים אלו היא שמשום שהעובד משתייך לקבוצה חברתית כזאת או אחרת, הוא מבין טוב יותר את צרכי הקבוצה שאליה הוא משתייך, ולפיכך הוא יכול לסייע בהבנת אופני השיווק והייצור. גם הלקוחות עצמם, טוענים המחקרים, יעדיפו שהנציג של הארגון יהיה משויך לקבוצה שבה הם נמצאים (Dye & Golnaraghi, 2015). למשל, הקהל הישראלי עשוי להעדיף לרכוש מוצר או להשתייך לארגון כלשהו באם מי שמשווק את המוצר הינו ישראלי ולא עובד אשר נמצא בארץ רחוקה. זאת הן משום שהעובד הישראלי מבין את צרכי השוק והלך הרוח הישראליים באופן שמיטיב לשיווק המוצר או החברה והן משום שהלקוחות הישראליים יעדיפו לקנות מוצר ישראלי.

הטענה העיקרית הנשמעת על-ידי מחקרים בממד הרביעי והאחרון היא שניהול גיוון מאפשר את הרחבת הידע המקצועי בארגון, באופן שבו ניתן לחשוב באופן יצירתי יותר מאשר בארגון שבו אין הטרוגניות בכוח העבודה. ההנחה הרווחת היא שככל שהגיוון גדול יותר, היכולות האנליטיות והאופרטיביות של הארגון – קרי: יכולות

ניתוח המקרה ותהליך קבלת ההחלטות – גדל בהתאמה, וכתוצאה מאפשרת צמיחה עסקית ותחרותית (Dye & Golnaraghi, 2015).

ואולם, מבקרי חקר ניהול הגיוון במקרה העסקי טוענים שהמחקר בתחום חוטא למטרה מארבע סיבות עיקריות: הביקורת הראשונה נוגעת לכך שארגונים רבים מנצלים את פלטפורמת ניהול הגיוון כאמצעי להציג מצג שווא כלפי הציבור הרחב לפיו הארגון דוגל בגיוס וקידום עובדים מקשת רחבה, כאשר הלכה למעשה השימוש בכלי זה נעשה לשם השאת רווחים בלבד (Dye & Golnaraghi, 2015). בהקשר זה חשוב לציין כי הואיל והשוק העסקי נתון לביקורת ציבורית כלל עולמית, סביר בהחלט להניח שהארגון ישאף לגוון את כוח האדם ולנהל אותו באופן מגוון ככל הניתן רק על מנת להימנע מהפסדים כלכליים העלולים להתרחש כתוצאה מאי קיומו של ניהול גיוון בארגון. תימוכין לכך ניתן למצוא במחקרן של זנוני וג'נסנס (Zanoni & Janssens, 2004), אשר מצאו שמנהלי משאבי אנוש בחברות רבות התעניינו בהעסקה מגוונת וניהול מגוון בארגון לא מתוך רצון אמיתי ליצור סביבת עבודה מגוונת יותר, אלא כאמצעי של הנהלת החברה להשיא רווחים באמצעות שימוש בכלי זה.

הביקורת השנייה נוגעת לכך שניהול הגיוון בארגונים נעשה באופן מצומצם ושטחי, כך שהארגונים הדוגלים בניהול גיוון אינם מתחשבים ברבדים עמוקים יותר של גיוון בארגון, דוגמת מעמד חברתי ונטייה מינית (Dye & Golnaraghi, 2015). כך, הארגונים הדוגלים בניהול גיוון לא מבצעים ניהול נכון של כוח העבודה שבידם, משום שהללו מניחים שניהול הגיוון צריך להתבסס על קריטריונים הנוגעים, בדרך כלל, למין או שיוך חברתי, ולא לרבדים העמוקים היותר אשר הוזכרו לעיל (Dye & Golnaraghi, 2015). תימוכין לכך ניתן למצוא במחקרן של זנוני וג'נסנס (Zanoni & Janssens, 2004), אשר מצאו שמנהלי משאבי אנוש בארגונים השונים הבינו את הרעיון מאחורי ניהול גיוון כאמצעי לטיפול באוכלוסיות המשתייכות רק לרבדים השטחיים ולא לרבדים עמוקים יותר.

הביקורת השלישית נוגעת לכך שקיומה של מדיניות ניהול הגיוון באה לחפות על נושאים הקשורים בגזענות או אפליה בארגון. כלומר: הארגון מיישם מדיניות של ניהול גיוון כאמצעי להסיט את הדיון הארגוני אודות גזענות או אפליה במקום להילחם בתופעות הללו במסגרת הארגונית (Dye & Golnaraghi, 2015). מכאן נובע שניהול גיוון, לדעת המבקרים, הינו כלי שרת בידי הארגון הנועד להדחיק כל שיח הנוגע לגזענות או אפליה במסגרת הארגונית, ובד בבד להמשיך לקיים אפליה מערכתית (systematic inequality) כלפי קבוצות מגוונות במסגרת הארגונית, על אף שכלפי חוץ הארגון מציג את עצמו כמגוון (Dye & Golnaraghi, 2015).

הביקורת הרביעית והאחרונה נוגעת לכך שמרבית המחקרים אינם לוקחים בחשבון מאפיינים אשר אינם עסקיים גרידא, דוגמת הדמוגרפיה, ההיסטוריה, המבנה החברתי והמוסדי של הארגון הפועל במדינה נתונה כלשהי (Dye & Golnaraghi, 2015). כלומר, המבקרים טוענים כנגד ההטיה התרבותית האנגלוסקסית במחקרים אלו, אשר יוצאים מנקודת מוצא אוניברסלית ומתעלמים מהקשרים חברתיים ותרבותיים אחרים. הנחת מוצא זו, כפי שהוזכר קודם לכן, בעייתית במיוחד, שכן ישנם פערים משמעותיים בפרשנויות המקומיות השונות הניתנות לגיוון ובהשלכות של אימוץ מדיניות כזו. כך, לדוגמה, בעוד שחברות בינלאומיות הפועלות בפורטוגל משווקות את עצמן ככאלו הדוגלות בניהול גיוון ראוי, לא נצפו הפסדים לחברות המקומיות אשר אינן מציגות מדיניות של ניהול גיוון (Barbosa & Cabral-Cardoso, 2010). במקרה נוסף נמצא שנושא ניהול הגיוון בפינלנד לא תפס תאוצה בקרב חברות פיניות, שכן החברה הפינית אינה מגוונת אתנית, גזעית ותרבותית כמו

אלו הנמצאות במדינות אנגלוסקסיות. בחברה הישראלית, העסקת אנשים ברמת דתיות שונה (חילוניים, מסורתיים, דתיים-לאומיים וחרדים) נחשבת פרקטיקה של ניהול גיוון, אך אינה נחשבת כזו במדינות נוצריות.

המקרה הציבורי, בשונה מהמקרה העסקי, מחויב יותר ליישום מדיניות של ניהול גיוון, שכן הביקורת הציבורית עליו גדולה יותר והציפייה הינה שהשירות הציבורי ישקף מגוון רחב של עובדים ופרקטיקות ניהוליות המאפשרות גיוון במקום העבודה הציבורי (Choi & Rainey, 2010). יחד עם זאת, יש לציין שחקר המקרה הציבורי מצומצם לעומת חקר המקרה העסקי (Choi & Rainey, 2010) ככל הנראה בשל חוסר רצון להשקיע בסוגיות הנוגעות ליעילות במשרדים ממשלתיים. מחקרם של ציוי ורייני (Choi & Rainey, 2010) מציע בחינה מקיפה של מדיניות הגיוון בכוח האדם וניהול גיוון בהקשר המקרה הציבורי. מחקרם בדק את השפעות מדיניות הגיוון על משרדי ממשלה וסוכנויות פדראליים אמריקאים, כאשר המתודולוגיה העיקרית שלהם היא ראיונות עם עובדי המשרדים והסוכנויות. מחקרם מצא שלושה ממצאים עיקריים: ראשית, העובדים, באופן כללי, תופסים את מדיניות הגיוון במשרד כבלתי אפקטיבית ככל שמספר העובדים המגוונים גבוה יותר. שנית, ככל שהגיוון האתני או הגזעי (racial diversity) גבוה יותר, כך יעילות מדיניות הגיוון קטנה יותר. מאידך, נמצא שככל שהגיוון המיני (gender diversity) גבוה יותר, כך יעילות מדיניות הגיוון גדולה יותר והתרומה לתפוקה המשרדית גדולה יותר (Choi & Rainey, 2010). ההסבר של החוקרים לממצא זה הינו שמקומות עבודה מגוונים אתנית/גזעית נפצים יותר ובעלי יכולת גדולה יותר ליצור קונפליקטים בין עובדי המשרד בעיקר משום שהתנהגויות הגובלות באי צדק אתני (racial injustice) נפצים יותר מאשר אי שוויון על בסיס מגדרי (Choi & Rainey, 2010). שלישית, על אף שמנהלים סבורים כי יש חשיבות לקיים מדיניות גיוון במשרד, הם אינם מבינים מדוע ניהול גיוון הינו חשוב להעלאת היעילות והביצועים של המשרד.

### **העדפה מתקנת (Affirmative Action)**

העדפה מתקנת הינה מדיניות הנהוגה בשוק העבודה, אשר מטרתה לאפשר לקבוצות שונות באוכלוסייה המוגדרות כחלשות או בעלות קושי להיכנס לשוק העבודה לעשות כן ולהוביל לשיפור חייהם של הקבוצות המוחלשות הן ברמה הכלכלית והן ברמה החברתית (Crosby, Iyer & Sincharoen, 2006; Holzer & Neumark, 2006). זהו אפוא שיח שונה במהותו מניהול גיוון, מכיוון שישנם שני הבדלים משמעותיים בין ניהול גיוון לבין העדפה מתקנת.

ראשית, בעוד שמטרת ניהול הגיוון היא לאפשר שילוב של עובדים בהתייחס לשוני התרבותי (Cultural Differences) שבין העובדים שבארגון, מטרת ההעדפה המתקנת הינה לאפשר שילוב של עובדים בהתייחס למין ו/או למוצא הגזעי/אתני שלהם (Knights & Omanović, 2015). לא מדובר בשינוי סמנטי בלבד: כפי שנכחנו לראות עד כה, ניהול גיוון הינה מדיניות בעלת רובד עמוק יותר, שכן ההתייחסות לעובדים המגוונים נעשית מתפיסה שונה אשר אינה שטחית. שנית, מדיניות ניהול הגיוון נתפסת כאקט חיובי על ידי ארגונים ציבוריים ופרטיים כאחד, משום שהמדיניות מבוססת על עקרונות וערכים אשר אינם באים לידי ביטוי רק במכסות, אלא בהכלה וקבלת האחר (Knights & Omanović, 2015). במילים אחרות: מדיניות ההעדפה המתקנת מונעת מכוח חוק וקובעת קריטריונים ומכסות שבהן ניתן להגדיר הצלחה, בעוד שמדיניות ניהול גיוון מונעת מכוח אידיאולוגיה ורצון לקבל את האחר במסגרת הארגון שלא מכוח חוק או תקנה כלשהי. כאן נעוץ שורש



המחלוקת, אשר מוביל לחוסר היתכנות פוליטית להמשך קיומה של מדיניות ההעדפה המתקנת במתכונתה הנוכחי ואימוץ מדיניות של ניהול גיוון על ידי שוק העבודה האמריקאי, וככל הנראה בהמשך על ידי השוק הגלובלי (Knights & Omanović, 2015).

ישנם שלושה צעדים המאפשרים להגשים את מטרת המדיניות: (1) לתכנן הליכי גיוס של קבוצות מוחלשות, בין אם על ידי יצירת תכניות גיוס ספציפיות לאוכלוסיות אלו ובין אם על ידי הקצאת מכסות לאיוש על ידי קבוצות מוחלשות (Holzer & Neumark, 2006); (2) להקצות משאבים לשם קיום מדיניות ההעדפה המתקנת (Crosby, Iyer & Sincharoen, 2006); (3) ניטור ומעקב אחר יישום המדיניות במסגרת הארגונית ושיפור המדיניות במידת הצורך (Crosby, Iyer & Sincharoen, 2006).

ראשיתה של מדיניות האפליה המתקנת היא בשנת 1941 במהלך מלחמת העולם השנייה, עם כתיבת צו נשיאותי 8802 על ידי הנשיא דאז פרנקלין דלאנו רוזוולט (Franklin Delano Roosevelt), אשר אסר על אפליה במקומות עבודה בתעשיות הביטחוניות האמריקאיות מטעמים הנוגעים לגזע (race), אמונות גזעניות (creed), צבע עור או מוצא מדיני (ככל הנראה מחשש להעסקת יפנים בתעשיות אלו) (Chun & Evans, 2015). המדיניות החלה לצבור תאוצה רק בשנת 1961, עם כתיבת צו נשיאותי 10925 על ידי הנשיא דאז ג'ון פיצג'רלד קנדי (John Fitzgerald Kennedy), אשר חייב את מעסיקים פדראליים להעדיף העסקה של נשים ובני מיעוטים (לרוב אלו הנמנים עם הקהילה האפרו-אמריקאית). השינוי אפוא במדיניות ובצו הנשיאותי הזה היה שזו הפעם הראשונה שהייתה התייחסות למדיניות ההעדפה המתקנת כאקט חיובי אשר נועד לסייע לקבוצות המוחלשות, במקום להתייחס למדיניות ההעדפה המתקנת כפעולה שלילית (Crosby, Iyer & Sincharoen, 2006). החותמת הסופית על המשך קיומו של מדיניות ההעדפה המתקנת, כפי שאנו מכירים אותה כיום, באה לידי ביטוי עם חקיקת חוק הזכויות החברתיות (Civil Rights Bill, H.R 7152) בשנת 1964 על ידי הנשיא דאז קנדי, כאשר סעיף 6 לחוק אוסר על אפליה על בסיס גזע, צבע עור, מוצא מדיני ומין במשרדי ממשלה וסוכנויות פדראליות (Crosby, Iyer & Sincharoen, 2006). חוק זה, הלכה למעשה, עיגן את מדיניות ההעדפה המתקנת כמדיניות הרשמית האמריקאית להעסקת נשים ומיעוטים במגזר הציבורי (ובהמשך, במגזר העסקי) האמריקאי, ומדיניות זו צברה תאוצה עולמית והחלה להיות מאומצת על ידי מדינות רבות בעולם (Crosby, Iyer & Sincharoen, 2006). כיום מדיניות ההעדפה המתקנת משפיעה על החברה באופן משמעותי, כך שהיא נדונה כל זמן וכל עת בהחלטות ממשלה, בפסקי דין הניתנים בנושאים הקשורים להעדפה מתקנת ודיונים אודות קיום המדיניות במגזר הציבורי והעסקי (Crosby, Iyer & Sincharoen, 2006).

ואולם, שאלת יעילותה של מדיניות העדפה מתקנת הייתה תמיד מושא לויכוח שנסב סביב היתרונות והחסרונות של מדיניות זו וסביב השאלה האם ראוי להשתמש במדיניות זו להעסקת עובדים במגזרים השונים במשק העבודה המקומי. רבים הם המאמרים אשר עוסקים ביתרונות וחסרונות של מדיניות זו וישנה הסכמה יחסית ביניהם ביחס לסוגיה זו. המצדדים בהעדפה המתקנת טוענים שמדיניות זו נחוצה משלוש סיבות (Crosby, Iyer & Sincharoen, 2006): (1) המדיניות מאפשרת גיוון רב יותר במקומות העבודה; (2) המדיניות מבטיחה שבחירת המועמדים נעשית בצורה "הוגנת" (Fair); (3) עצם קיום המדיניות במסגרת הארגונית מצריך שקיפות של הארגון כלפי יישום המדיניות. משכך, המדיניות מאפשרת מעקב אחר יישום המדיניות במסגרת הארגונית, לצד מתן ביקורת בעת אי יישום המדיניות.

המצדדים בגישה זו גם מונים ארבעה יתרונות שמדיניות זו כוללת בתוכה (Holzer & Neumark, 2006): (1)

המדיניות מאפשרת להתגבר על "מכשולים" שבהם מועמדים מקבוצות מיעוט או נשים נתקלים בהם בעת קבלה למקומות עבודה, לרבות סטריאוטיפים ודעות שליליות. מדיניות זו מבטיחה, כך טוענים המצדדים, לאפשר את כניסתן של אותן קבוצות חברתיות מודרות תוך צמצום התפיסות השליליות כלפיהן ויצירת שוויון הזדמנויות (Equalize Opportunity) בניסיון להתקבל לארגון; (2) המדיניות מאפשרת לקבוצות מיעוט ולנשים לגשת לקשת רחבה של תפקידים במסגרת הארגון, גם אם הם מבחינה פורמלית לא מקצועיים/מוכשרים דיים לתפקיד. מדובר, אם כן, במדיניות אשר מגשרת על פערים שנוצרו בקרב הקבוצות הללו כתוצאה מאי נגישות לחינוך ולהכשרות אשר נגישים יותר לאלו המשתייכים לאוכלוסיות החזקות בחברה. כתוצאה, מתאפשרת בארגון קבלת קבוצות המיעוט והנשים למקום העבודה וגישור על פערי המידע; (3) המדיניות מאפשרת גיוון רחב למדי במסגרת הארגונית על ידי חשיפת הארגון לקשת רחבה של עובדים מכלל החברה המקומית; (4) המדיניות מאפשרת חלוקה "הוגנת" יותר של משאבים, כך שהשכר וההטבות הכספיות ניתנות לקשת רחבה של עובדים מרמות סוציו-אקונומיות שונות, במקום אגירתם בידי האליטה הארגונית.

**המתנגדים** להעדפה המתקנת טוענים שהמדיניות, באופן פרדוקסלי, פועלת דווקא כנגד האוכלוסיות אשר אליהן פונה המדיניות, משום שהמדיניות מאטה את ההתפתחות של הנשים והקבוצות החלשות חברתית על אף העליה בהיקף ההעסקה של הקבוצות הללו בשוק העבודה (Riley, 2015). זאת ועוד, המתנגדים טוענים שמדיניות ההעדפה המתקנת לא משפרת את מצבן של אוכלוסיות היעד של המדיניות, שכן תת הייצוג של אוכלוסיות אלו במגזרים השונים עודנו נמוך יחסית לשיעורן באוכלוסייה. כך, על-פי תפיסה זו, מדיניות ההעדפה המתקנת אינה משפרת את מצבן הכלכלי של אוכלוסיות היעד של המדיניות באופן מצרפי (Perlmutter, 2012). אלו המגדילים לעשות אף טוענים שאפליה הינה נחלת העבר וזהו מצב אשר אינו קיים בימינו אנו, כך שאין כלל צורך במדיניות האפליה המתקנת (Holzer & Neumark, 2006), אולם זוהי טענה המתעלמת מהמציאות החברתית, אשר אינה מכירה בקשיי הנשים ובני המיעוטים בעת קבלתם למקומות עבודה שונים.

המתנגדים למדיניות אפליה מתקנת גם מונים שלוש חסרונות שמדיניות זו כוללת בתוכה (Crosby, Iyer & Sincharoen, 2006; Holzer & Neumark, 2006): (1) המדיניות מנציחה את הסטיגמות החברתיות על אוכלוסיות היעד של התוכנית, שכן התפיסה כלפיהם הינה שהללו אינם מסוגלים להתקדם בסולם החברתי אלמלא המדינה תסייע להם בכך; (2) המדיניות אינה הוגנת (grossly unfair) כלפי הקבוצות החזקות במשק העבודה, שכן היא אינה מאפשרת תחרות שווה ושוויון הזדמנויות מלא בתהליך הקבלה למקומות העבודה; (3) המדיניות מגבירה את המתחים בין הקבוצות השונות הן ברמה החברתית – כתוצאה מאיבה של הקבוצות האחת כלפי השנייה, והן ברמה הארגונית – כתוצאה מסלידה של עובדים משכבות חברתיות חזקות כלפי עובדים משכבות חלשות אשר נתקבלו למקום העבודה באמצעות מדיניות ההעדפה המתקנת.

### **התנגדות למדיניות (Policy Resistance)**

מטבע הדברים, לא כל מדיניות באשר היא מוסכמת על ידי הציבור הרחב. המניעים להתנגדות למדיניות רבים, אך כאן אדון בסיבות להתנגדות למדיניות ההעדפה המתקנת. בפרק זה אדון בהגדרות להתנגדות, התפתחות חקר ההתנגדות למדיניות, המאפיינים והסוגים של ההתנגדות למדיניות והסיבות להתנגדות למדיניות. בנוסף, אציג מספר מקרי בוחן על מנת להמחיש כיצד ההתנגדות למדיניות נעשית בפועל.

ההגדרה הקלאסית ל"התנגדות" נוגעת ליכולת של אדם או קבוצת אנשים להביע מחאה ואף לבצע כל פעולה אפשרית על מנת להימנע מביצוע פעולה כלשהי ש"הוכתבה" להם מכוחות עליונים (Merriam-Webster, n.d.; Oxford, n.d.). כלומר, ההתנגדות נעשית מכיוון שיש חוסר שביעות רצון מהמצב הקיים או משום שנכפה שינוי כלשהו על אדם או קבוצה של אנשים, כך שבאופן פעיל נדרשת פעולה כלשהי כדי להביע את מורת הרוח.

במקרה דנן, על מנת להבין מהי התנגדות למדיניות, חשוב לשים זרקור על התנגדות בתוך ארגונים, שכן ההתנגדות בארגונים מובילה לא פעם להתנגדות למדיניות של ארגון נתון כלשהו. במחקר הארגוני על התנגדות אין הגדרה מוסכמת למושג "התנגדות בארגונים". חוסר אחידות זה בא לידי ביטוי בכך שחוקרים רבים ניסו לנסח הגדרות שונות בהקשרי כוח שונים (Wasserman & Gabel, 2016). כך, לדוגמה, בעוד שמחקר אחד בדק התנגדות בארגון בין עובדים זוטרים למנהלים, מחקר אחר בדק התנגדות בארגון בין מנהלים בכירים. כמו כן, ישנו מנעד רחב של צורות התנגדות וביטויים להתנגדות.

יחד עם זאת, הספרות על התנגדות בארגונים אימצה לעצמה הגדרה יחסית פשוטה, כפי שניתן לראות במחקרם של אנדרסון ואנגלהארט (Anderson & Englehardt, 2001): הללו הגדירו התנגדות בארגונים כמענה תגובתי של קבוצת עובדים כלשהי (Reactive Opposition) להחלטות ופעולות של כוחות מדכאים (Oppressive Forces). בפשטות, התנגדות ארגונים הינה היכולת של קבוצת עובדים אחת להתנגד לקבוצת עובדים אחרת, כאשר ההתנגדות הינה תולדה של שינוי ארגוני כלשהו.

ראשיתו של חקר ההתנגדות למדיניות החל בשנות ה-70 וה-80 של המאה הקודמת, כאשר רוב החוקרים בחנו כיצד גופים וקבוצות של עובדים הומוגניים (Homogenous and Genderless Bodies) מתנגדים לתהליכים שנקבעו להם מההנהלה הבכירה (Thomas & Davies, 2005). תפיסה זו יצרה שתי בעיות מהותיות שהיה צורך להתמודד איתם: (1) המחקר שלל את הרגשות, התחושות והסיבות של האינדיבידואל וקבוצות העובדים להתנגדות, כך שהמחקרים ראו אותם כפרטים סטטיסטיים בלבד להבנת הסיבות להתנגדות למדיניות; (2) התפיסה הרווחת ביחס להתנגדות הייתה שלילית מיסודה, מכיוון שהתפיסה הייתה פשטנית שרואה בהתנגדות מאבק בין "העובד הפשוט" כנגד "המנהל הבכיר השולט".

השינוי המהותי בחקר ההתנגדות למדיניות החל בשנות ה-90 של המאה הקודמת, כאשר רוב המחקרים שמו דגש על האינדיבידואל ו"העצמי" (Self) בתוך המסגרת הארגונית, ובחנו כיצד האינדיבידואל מתנגד למדיניות ומדוע הוא עושה זאת. רוב המחקרים על התנגדות למדיניות במגזר הציבורי צמחו על רקע צמיחתו של ה-NPM (New Public Management). מחקרים אלה מצאו שההתנגדות למדיניות חזקה יותר ככל ש"העצמי" מתערער במקום העבודה (Thomas & Davies, 2005), כלומר החלטות מנהלתיות שפוגעות בתחושת הביטחון התעסוקתי של האינדיבידואל יובילו להתנגדות גדולה יותר, ככל שהנזק של המדיניות תהא משמעותית יותר.

על אף השינוי המשמעותי, גם המחקר בגלגולו הנוכחי אינו חף מביקורת: ראשית, רוב המחקרים בודקים יחסים של שליטה אל מול התנגדות למדיניות מבלי לקחת בחשבון מאפיינים אחרים וסיבות אחרות של התנגדות למדיניות (Thomas & Davies, 2005). שנית, עדיין יש במחקר הקיים הטייה לבחינת התנגדות למדיניות כפועל יוצא של "מאבק" עובדים בהנהלות (Thomas & Davies, 2005). מחקר מפרספקטיבה זו מסיט את הדיון מהתנגדויות שאינן מאורגנות ומהשלכות חיוביות של התנגדות. למשל, גופן (2014) מראה כיצד התנגדות למדיניות כלשהי הובילה דווקא לשינוי חיובי ביישומה של מדיניות, על אף שבירוקרט הקצה (Street-Level

(Bureaucrat) התנגד למהות המדיניות והדרך שבה עליו ליישם אותה. שלישיית, המחקר נוטה לבחון התנגדות שמקורה בעובדים זוטרים ולא דווקא במנהלים מדרגי ביניים ובכירים (Thomas & Davies, 2005). סביר להניח שהסיבה לכך טמונה בהנחת המוצא ששינויים במדיניות פוגעים בעיקר בעובדים זוטרים, ולכן הם המתנגדים העיקריים. ואולם, בשנים האחרונות ישנם מחקרים שמצביעים על כך שהתנגדות למדיניות יכולה לצמוח גם בקרב מנהלים, כפי שגם יעלה במחקר הנוכחי.

ישנן מספר גישות אפשריות לבחינת התנגדות למדיניות גיוון, אולם שתיים מהן רלוונטיות במיוחד בהקשר זה: האחת, הגישה הפוסט-קולוניאליסטית, מניחה כי הרקע להתנגדות למדיניות הינו אתני במהותו. בבסיס הגישה עומדת ההנחה שקבוצות דומיננטיות, לבנות במהותן, נתפסות כדבר מה שהוא "נכון" אוניברסלי והוא לא ניתן לערער: כל אדם אשר הינו לבן על פי צבע עורו נחשב באופן אוטומטי לדומיננטי על פני שאר בני האדם בעלי גווני עור שונים (Kachtan & Wasserman, 2015). ההתנגדות למדיניות, אם כן, נעשית מכיוונום של קבוצות דומיננטיות, אשר מאמינות שיישום מדיניות כלשהי שתיטיב עם קבוצות המיעוט תפגע בסדר החברתי הקיים ותאיים על ההגמוניה שלהם. הגישה השנייה, הגישה השמרנית, מניחה שהרקע להתנגדות למדיניות הינו קפיטליסטי במהותו. כאן הפוקוס הינו על האינדיבידואל, כאשר העיקרון העומד מאחורי גישה זו הינו שעל האינדיבידואל להתקדם בכוחות עצמו במעלה הסולם החברתי והארגוני מבלי לקבל כל סיוע של גורם חיצוני כזה או אחר (Antwi-Boasiako, 2008). זוהי בעצם גישה אשר שוללת לחלוטין את מדיניות ההעדפה המתקנת, שכן עיקרה של המדיניות הוא בסיוע ממשלתי לקבוצות מיעוט להיכנס לשירות המדינה. משכך, ההתנגדות תהא ממניעים אידיאולוגיים וקפיטליסטיים במהותם.

אשקראפט (Ashcraft, 2005) מציגה ארבעה מאפיינים עיקריים להתנגדות למדיניות: ראשית, ההתנגדות למדיניות מתרחשת בקרב קבוצות אשר מחשיבות עצמן כ"אנדרדוג" בהיררכיה הארגונית. בעבר ההתנגדות הייתה בקרב קבוצות מיעוט אשר התנגדו למדיניות אשר נכפתה עליהן מקבוצות הרוב – דוגמת התנגדות של שחורים אל מול מדיניות שנכתבה בידי לבנים. כיום, ההתנגדות הינה רוחבית וכוללת גם התנגדות על רקע מגדרי – נשים מול גברים, וגם התנגדות על רקע היררכי – בין קבוצות היררכיות שונות, קובעי מדיניות אל מול מיישמי מדיניות וכו' (Ashcraft, 2005). שנית, ההתנגדות אינה באה לידי ביטוי באופן פומבי, כך שלא ניתן לזהות התנגדות למדיניות באופן גלוי, אלא רק בעקבות הוצאתה לפועל של המדיניות עצמה (Ashcraft, 2005). זהו בעצם סוג של "התנגדות שקטה" או "התנגדות סמויה", שבה המתנגדים למדיניות פועלים "מאחורי הקלעים" על מנת לסכל את המדיניות מתוך הארגון מבלי לפתוח בעימות אל מול הדרגים הבכירים יותר (Gabriel, 1999; Ybema & Horvers, 2017). שלישיית, ההתנגדות למדיניות תהיה גדולה יותר ככל שהקבוצה שמובילה את ההתנגדות בולטת (Salience) ומשפיעה באופן משמעותי (Ashcraft, 2005). הדבר נכון לכל שכבות העובדים בארגון נתון, בין אם מדובר בשכבת מנהלים בדרג בכיר ובין אם מדובר בשכבת עובדים זוטרים. ככל שהללו חזקים יותר ברמה הארגונית כך יתקשו קובעי המדיניות ליישם אותה בשטח. רביעית, ההתנגדות למדיניות אינה תולדה של תחושת "כפייה" או "שליטה" של קבוצה אחת בקבוצה אחת, אלא תחושה של "אי צדק". כלומר, ההתנגדות למדיניות אינה בהכרח קשורה להיררכיה הארגונית, אלא לאופי ומהות המדיניות, אשר מובילה להתנגדות אליה בפועל (Ashcraft, 2005).

האופן או הביטוי להתנגדות למדיניות יכולים לבוא מאחד משני סוגי התנגדויות למדיניות: הסוג הראשון של ההתנגדות הינו "התנגדות מרחוק", מצב לפיו העובד יוצר לעצמו סביבה מוגנת שבה הוא מביע עמדות או מבצע

פעולות כנגד המדיניות הנוכחית (Gabriel, 1999). זוהי התנגדות פאסיבית בעיקרה, כאשר הביטויים לכך במהותם רגשיים, דוגמת גילויי הומור, סקפטיות, העלאת זיכרונות מהעבר כאמצעי להתנגשות עם ההווה וכדומה (Kachtam & Wasserman, 2015; Ybema & Horvers, 2017). הסוג השני של ההתנגדות הינו "התנגדות עיקשת", בו העובד מגייס את מירב המשאבים ומבצע את מרבית הפעולות הנדרשות על מנת להבהיר את התנגדותו למדיניות (Gabriel, 1999). בשונה מסוג ההתנגדות הקודמת, כאן מדובר על התנגדות אקטיבית וגלויה במהותה, אשר משפיעה במישרין על התפוקה הארגונית: החל מעבודה איטית מהמצופה (Go-Slows) ושביתות אקראיות ועד ונדלזים וחבלה בפועל (Kachtam & Wasserman, 2015; Ybema & Horvers, 2017).

כשם שכל מדיניות עומדת בפני התנגדות ברמה כזאת או אחרת, בהחלט סביר להניח שמדיניות ההעדפה המתקנת תתקל אף היא בהתנגדות, גם אם על פניו אין סיבה מהותית להתנגדות למדיניות אשר תורמת לארגון הן פנימה והן מבחינה תדמיתית-חיצונית. במקרה הספציפי של התנגדות למדיניות ההעדפה המתקנת, הטענה הרווחת הינה שאנשים לא מתנגדים למדיניות עצמה, אלא לתחושה שמא יש פגיעה בחופש של האינדיבידואל וביכולתו להתקדם בסולם הדרגות בעצמו, שכן אי-קידומו בא על חשבון קידום קבוצות חברתיות מוחלשות יותר. כלומר: ההתנגדות נובעת מפגיעה בתחושות וערכי ה"הוגנות" וה"צדק" – ערכים משמעותיים בקרב חברות הטרוגניות (Murrell et al., 1994; Matheson et al., 2000).

ההתנגדות למדיניות אפליה מתקנת משמעותית במיוחד, משום שהיא נוגעת לאוכלוסייה מסוימת ולאוו דווקא לאינדיבידואל. לפיכך, מהספרות הקיימת ניתן להניח כי ההתנגדות למדיניות תהיה גדולה יותר ככל שהיא עוסקת יותר בקבוצת אוכלוסייה מסוימת ולא באינדיבידואל (Matheson et al., 2000). ככל שהמדיניות עצמה נעשית על בסיס העדפה קבוצתית על פני העדפה אישית, ההתנגדות למדיניות ההעדפה המתקנת תהיה גדולה יותר ותיחשב כמדיניות "לא הוגנת" בעיני החברה שבה מיושמת מדיניות זו (Matheson et al., 2000). משכך, חלק מהפרטים בתוך אוכלוסיות ההעדפה המתקנת עשויים להתנגד למדיניות ההעדפה המתקנת, שכן היא שוללת את האינדיבידואל ויכולתו להגיע להישגים בכוחות עצמו ומבצרת דעות קדומות וסטיגמות כלפי עובדים המגיעים מאוכלוסיות ההעדפה המתקנת (Turner & Pratkanis, 1994).

באופן כללי, הספרות הנוגעת להתנגדות למדיניות העדפה מתקנת מציגה שתי גישות מרכזיות: על-פי הגישה הראשונה, הנקראת "גזענות מתונה" (Aversive Racism), העובדים מתנגדים באופן פסיבי ומתון יותר, מכיוון שהם אינם מעוניינים להיתפס כגזעניים. כלומר, המתנגדים אינם נגד אוכלוסיות ההעדפה המתקנת באופן כללי, אך ברגע שתהיה מדיניות אשר מצדיקה או נותנת רציונליזציה להעדפת אוכלוסיות ההעדפה המתקנת על פני אוכלוסיית הרוב, הללו יתנגדו למיעוטים ולמדיניות ההעדפה המתקנת (Murrell et al., 1994; Turner & Pratkanis, 1994). צורת הביטוי להתנגדות זו כוללת לרוב מתן קשת רחבה של סיבות לאי העסקת עובדים מאוכלוסיות ההעדפה המתקנת על ידי המתנגדים עצמם, החל מסיבות מקצועיות (פרופסיונליות) וכלה בתפיסות חברתיות-אתניות ואף בורות (Antwi-Boasiako, 2008). על-פי הגישה השנייה, לא האינדיבידואל הוא שמוביל את ההתנגדות למדיניות ההעדפה המתקנת, כי אם הארגון – בחלקו או ברובו. זהו אפוא סוג של "גזענות ארגונית", שבה הארגון מפעיל כלים ארגוניים כאמצעי להתנגדות למדיניות ההעדפה המתקנת ואי יישומו ברמה הארגונית (Turner & Pratkanis, 1994). במידה רבה, יהא זה נכון יותר לייחס סוג התנגדות זה לאלטיות הארגונית, מכיוון שהן אלו שמעוניינות לשמר את המצב הארגוני-חברתי הקיים ולא להביא לזעזוע ארגוני, שבו אוכלוסיות ההעדפה המתקנת משתלטות על עמדות מפתח בארגון (Murrell et al., 1994). צורת הביטוי

להתנגדות זו כוללת פעולות מכוונות מצד הארגון עצמו, בין אם על ידי מניעת קבלה למקום העבודה על בסיס החלטת ועדת קבלה (אשר אינה מורכבת מנציגים של אוכלוסיות ההעדפה המתקנת) – על אף שהמועמדים עונים על דרישות התפקיד, בין אם באמצעות מניעת קבלה למקום העבודה באופן שרירותי על ידי מחלקת משאבי האנוש ובין אם על ידי אי קידום אוכלוסיות ההעדפה המתקנת בסולם הדרגות הארגוני ( Antwi-Boasiako, ) (2008).

## מתודולוגיה

### **עקרונות המחקר האיכותני והתפתחות הגישה הפרשנית**

שנים רבות עמד המחקר הכמותני כבסיס לחקר תופעות חברתיות וטבעיות כאחד, כאשר הנחת היסוד של מחקר זה הינו שניתן לחקור, לבצע ניסויים ולבצע כימות של תופעות, אשר באמצעותם ניתן להסביר מדוע הטבע בכלל או טבע האדם בפרט נוהג באופן כזה או אחר. זוהי גישה אשר מקדשת את עולם הניסוי, הסטטיסטיקה, את כל אשר ניתן למדוד באמצעים מדויקים – לרבות באמצעות שימוש במספרים וסטטיסטיקות, ואשר נותנת תשובות לשאלות מחקר על ידי מציאת חוקיות וקשרים סיבתיים בין השאלה לבין התוצאות שנתקבלו. גישה זו הייתה דומיננטית מראשית הופעתו במאה ה-17 ועד למאה ה-20 (שלסקי ואריאלי, 2016).

ברם, המאה ה-20 הביאה עמה שינוי ביחס לגישה שבה יש לבצע מחקר: גישה אשר אינה חוקרת אירועים וסוגיות מנקודת מבט של צופה מהצד ואשר שמה לה למטרה לבדוק קשרים ונסיבות על פי נתונים מדויקים, אלא מעוניינת להבין את המשמעות שמאחורי אירועים, סוגיות או מעשים של אנשים אי אלו ואחרים. השינוי המשמעותי, אם כן, הינו שזווית הראייה של החוקר את שאלת המחקר הפך לנקודת מבט אישית יותר, באופן שבו החוקר נותן פרשנות לממצאים שלו כתוצאה מחקר המשמעות (שלסקי ואריאלי, 2016).

זוהי, אם כן, ראשית לידתו של המחקר האיכותני ואחת מגישות המחקר החשובות בתחום, אשר הינה הגישה הפרשנית. גישה זו הינו תוצר של שתי גישות קודמות במחקר האיכותני, אשר שילובן יחדיו הוביל ליצירת הגישה הפרשנית המוכרת כיום (שלסקי ואריאלי, 2016):

- (1) הגישה הפמנולוגית – גישה המטילה ספק ביכולת החוקר להסיק מסקנות מחקריות כתוצאה מהתבוננות וניתוק העצמי משדה המחקר.
- (2) הגישה האתנומטודולוגית – גישה העוסקת בחקר התנהגות אנשים בחיי היום-יום, מניסיון להבין את הסיבות העומדות מאחורי פעולותיהם של הנחקרים.

כלל הגישות הללו, כאמור, התנקזו לידי יצירת גישה אחת, אשר היא הגישה הפרשנית: גישה אשר "מדגישה את פעולות הגומלין של בני אדם כיחידים המעצבים סדר חברתי ביניהם בחיי היום-יום ויוצרים בהם דפוסי שגרה" (שלסקי ואריאלי, 2016: עמ' 34). זוהי אפוא גישה מחקרית, אשר שמה דגש על הבנת האדם ומשמעות הפעולות שלו לא ממבט-על כי אם מהתבוננות על תהליכים חברתיים המתרחשים ביום-יום. החוקר במקרה הזה מנתח את מעשיהם של הנחקרים או את השיח שלהם מנקודת מבט טבעית ומבלי ניסיון לבצע "מניפולציה" מחקרית כלשהי (שלסקי ואריאלי, 2016).

### **הפרדיגמה הקונסטרוקטיביסטית: קווים לדמותה**

פרדיגמה זו מהווה את הבסיס לכתיבת של מחקר זו. זוהי פרדיגמה אשר שמה לה למטרה "להבין תופעות ומצבים כשויות שלמות" (שקדי, 2003: עמ' 25): זאת משום שלדידם של חוקרים הדוגלים בפרדיגמה זו, העולם מורכב מדי מכדי להבין הקשרים ונסיבות במבט-על ובאופן שטחי למדי.

עיקרון נוסף של פרדיגמה זו דורשת מהחוקרים האיכותניים להבין תופעות חברתיות "כפי שהן מובנות על ידי אלו הנוטלים בהן חלק" (שקדי, 2003: עמ' 27), כאשר מטרת החוקרים הינו להבין את התופעה או האירוע

מנקודת מבטם של המשתתפים אשר לקחו חלק בתופעה או האירוע (Maykut & Morehouse, 1994). במקרה זה, החוקרים חייבים להבין מיהם המשתתפים, מה תפקידם במבנה החברתי בתופעה או האירוע עצמו, מה הערכים של המשתתפים וכיצד הללו תופסים את התופעה או האירוע מנקודת מבטם שלהם. כך החוקרים מבינים את דפוסי ההתנהגות של אנשים אי אלו ואחרים לא משום הנחות או השערות מראש (בדומה למחקר הכמותני) אלא מתוך ראייה והבנה של המציאות על פי המשתתפים: על פי הקשבה, הסתכלות ומתן פרשנות לפעולות של המשתתפים (שקדי, 2003).

מדובר אפוא על ראייה והבנה רחבה של המציאות, כפי שהיא נשקפת מהמשתתפים עצמם. ההשתקפות הזאת באה לידי ביטוי בסיפורים, בנרטיבים והערכים של המשתתפים עצמם, אשר גם הם וגם החוקרים נותנים פרשנות לפעולותיהם שלהם ומבטאת את התפיסה שלהם אודות המציאות (שקדי, 2003; Lieblich, Tuval-; Mashiach & Zilber, 1998).

### **שיטת המחקר: איסוף נתונים וריאיון עומק**

שיטת המחקר האיכותני כוללת בעיקר טכניקות של התבוננות, דיבור, הקשבה ו/או השתתפות בסביבתם הטבעית של המשתתפים. המחקר מסוג זה שם דגש על הבנת הפעולות של המשתתפים ממבט קרוב, משאיפה "ללכוד" את מה שהמשתתפים חווים, מרגישים ומפרשים בנוגע לאירוע או פעולה כלשהי (שקדי, 2003: עמ' 29-30). משכך, רוב הנתונים שנאספים במחקר זה נעשה באופן שבו למשתתפים ניתנת ההזדמנות לחשוף את הנרטיב או העמדה שלהם לגבי נושא, אירוע או פעולה כלשהי, בדרך כלל בסביבתם הטבעית של המשתתפים (שקדי, 2003).

הסיבה העיקרית לגישה זו של איסוף נתונים מהסביבה הטבעית של המשתתפים נוגעת להנחה לפיה החוקר האיכותני מסוגל להפיק מידע רב יותר באופן שכזה מאשר באמצעי איסוף נתונים כמותיים. את המידע הזה ניתן להפיק מציטוטים ישירים של המשתתפים אודות "עמדותיהם, אמונותיהם ומחשבותיהם" (שקדי, 2003: עמ' 57-58).

ישנם שלושה אמצעים לאיסוף נתונים על פי התפיסה הזאת (שקדי, 2003: עמ' 57): (1) ליווי קבוצת אנשים ובחינתם לאורך זמן; (2) קיום ראיונות עומק; (3) הובלת קבוצת מיקוד.

בתזה זה בחרתי לקיים ראיונות עומק כאמצעי היחיד לאיסוף נתונים. הראיונות מסייעים לתזה זה, שכן שאלות המחקר בוחנות את ההשקפה של קובעי המדיניות אודות סוגיית ההעדפה המתקנת. הדבר נעשה בהתאמה למטרה שבקיום ראיון עומק, אשר הינו "להבין את החוויה של אנשים אחרים ואת המשמעות שהם מייחסים לחוויה זו"<sup>2</sup> (שקדי, 2003: עמ' 69).

הריאיון נעשה במתווה של ריאיון חצי-מובנה (כפי שניתן לראות בנספח א'), אשר מטרתו לאפשר למשתתפים להתבטא באופן חופשי יחסית ולא להגביל אותם או לצפות מהם לתשובה ספציפית (שקדי, 2003). משכך, כל השאלות הינן שאלות כלליות, אשר עוסקות בנושא ההעדפה המתקנת בשירות הציבורי ממבט-על ומאפשרות למשתתף להביע את דעתו מקשת תשובות רחבה למדי.

<sup>2</sup> במחקר זה, "החוויה" הינה דעתם ותפיסתם של קובעי המדיניות אודות מדיניות ההעדפה המתקנת.



כך, לדוגמה, השאלה 'כיצד אתה תופס את המדיניות הקיימת / הנוכחית?' מאפשרת למשתתף מרחב תמרון גדול במתן תשובה לשאלה מעין זו, אשר מחד מכווניה את המשתתף לענות על השאלה ומאידך נותנת לו מרחב ביטוי משמעותי על מנת לענות לשאלה זו.

משום שהריאיון הינו חצי-מובנה, הייתה לי מידה של גמישות ויכולת להשתמש במספר סוגי שאלות (שקדי, 2003: עמ' 75-74):

- (1) שאלות תיאוריות – שאלות המאפשרות למשתתף לתאר את עצמו ולשתף את החוקר בנרטיב. דוגמאות לשאלות מהריאיון שלי הינם כדלקמן: "כמה שנים שירתת מחוץ ובתוך שירות המדינה; מה תפקידך; מתי נכנסת לתפקיד; מה מהות התפקיד; אילו פונקציות נוספות הוספת לתפקיד". שאלות אלו גם מאפשרות לחוקר לבקש מהמשתתף להרחיב או לתת דוגמה לדבר מה שנאמר במהלך הריאיון.
- (2) שאלות משמעות – שאלות המאפשרות למשתתף להסביר את ההיגיון שמאחורי פעולה כלשהי שהוא ביצע. דוגמה לשאלה מהריאיון שלי הינו כדלקמן: "מהו האידיאל של השירות הציבורי מבחינת גיוון? האם אנו מעדיפים שוויון וייצוג מלא?".
- (3) שאלות השוואתיות – שאלות המאפשרות למשתתף לחדד תיאורים או הסברים אודות פעולה כלשהי, באופן השוואתי. דוגמה לשאלה מהריאיון שלי הינו כדלקמן: "איך המדיניות שלנו שונה מזו של מדינות שונות (בעיקר האמריקאית והאירופאית)? האם אנו שואבים מהם השראה?".
- (4) שאלות השלמה – שאלות המאפשרות למשתתף להוסיף מידע על דבר מה שנאמר במהלך הריאיון. רוב שאלות ההשלמה בראיונות שלי נגעו לקבלת נתונים אודות אוכלוסיות המחקר שלי, דוגמת "מהם מספר בני הקהילה האתיופית אשר נמצאים בדרגות ניהול בכירות?".

### **אוכלוסיית המחקר**

אוכלוסיית המחקר לתזה זו נבחרה על פי מתווה "דגימה מכוונת": פנייה לאנשים ספציפיים אשר או עיצבו את המדיניות (policy framers) או מוציאים לפועל של המדיניות (policy implementors). רוב האנשים אשר פניתי אליהם במחקר זה היו כאלו אשר יצרו את המדיניות או לכל הפחות המשיכו את אותן קו מחשבה של קודמיהם בתפקיד. פנייה למוציאים לפועל של מדיניות נעשתה על מנת להשלים נתונים או לקבל מידע שמעצבי המדיניות לא יכלו לספק לי בעת הריאיון. אוכלוסיית המחקר כוללת אושיות ממשרד ראש הממשלה, נציבות שירות המדינה וכנסת ישראל. כלל האושיות הביורוקרטיות אשר התראיינו נמנים בדרגות ניהול בכירות, בדרך כלל במתח דרגות מח"ר 42 ומעלה.

משום הצורך לפנות לאושיות ספציפיות, עלו שני קשיים עיקריים: (1) מציאת האדם המתאים מתוך קשת רחבה של משרדים ואגפים; (2) קביעת מועד ריאיון, משימה שהתגלתה כמורכבת בשל לוח הזמנים הצפוף של אנשים אלו. קשיים אלו באו על פתרון עם הזמן, אולם הללו האריכו את משך כתיבת התזה באופן משמעותי.

יצירת הקשר עם המשתתפים נעשה הן באמצעות דואר אלקטרוני והן באמצעות שיחה טלפונית, בו הוסברו לכל משתתף ומשתתפת מטרות התזה, שאלת המחקר שלה ומה הציפייה מהמשתתף. כמו כן, הובטח לכל המשתתפים חיסיון מוחלט והללו יוזכרו רק באמצעות האות הראשונה של שמם, מקום עבודתם ושיוך אגפי.

כל הראיונות עם המשתתפים הוקלטו באמצעות רשמקול, במקום עבודתם של המשתתפים, לצורכי תמלול ראיונות.

### **ניתוח הראיונות באמצעות ניתוח שיח**

בהתאם לעקרונות המחקר האיכותני, ניתוח הראיונות יעשה על פי עקרונות ה"תיאוריה המעוגנת בשדה" (Grounded theory), לפיה יש לתת פרשנות תיאורטית למעשים של אנשים כל עוד הדבר נעשה בסביבתם הטבעית (Glaser & Strauss, 1967). מטרת החוקר אפוא הינו לאגד את כל הנאמר בראיונות, להפיק מהנאמר משמעויות מרכזיות ומהותיות ולחלקם על פי קטגוריות ותמות מרכזיות על מנת לספק מענה אפשרי לשאלות המחקר (שקדי, 2003; Strauss & Corbin, 1990).

ניתוח הראיונות בתזה זו נעשית על פי גישת "ניתוח שיח" (Discourse analysis), לפיה החוקר בוחן את הידע וההבנה של המרואייין באמצעות השפה שבה הוא משתמש ואופן השימוש בו: בין אם זה נעשה באופן "יבש" לשם העברת מידע ובין אם באופן המבטא רגש מסוים של המרואייין כלפי נושא זה או אחר (ג'ונסטון, 2012).

הניתוח נעשה לשם "מציאת תשובות לשאלות מסוגים שונים" (ג'ונסטון, 2012: עמ' 14), כאשר רוב סוגי השאלות עוסקים בניתוח בלשני של השפה (קרי: חקר השפה) אך יכול גם לגלוש לסוגי שאלות נוספים, דוגמת הבנת תפקידים ויחסים חברתיים, תקשורת בין אנשים וזהות אנשים (ג'ונסטון, 2012).

על פי עקרונות גישת ניתוח השיח, החוקר מחלק את השיח הארוך למספר חלקים, כאשר כל חלק מקבל משמעויות אחרת (ג'ונסטון, 2012). כך, לדוגמה, יכול החוקר לנתח ריאיון באורך של שעה למספר חלקים, כאשר כל חלק עוסק בנושא אחר ומקבל משמעויות אחרת, אשר יכול לשפוך אור על נושא התזה ולקדם את המענה לשאלות המחקר.

יש לציין שאף על פי שסוג ניתוח זה נעשה לרוב על ידי חוקרים המקושרים לעולם הבלשנות, חקר זה רלוונטי גם לתחום מדעי החברה, בעיקר בהקשר הביקורתי שלו: החוקר עשוי להפיק מידע באמצעות ניתוח שיח, אשר יכול לשקף לחוקר את המצב הקיים בחברה על פי ראיות עיניהם של המרואיינים שלו (ג'ונסטון, 2012).

ניתוח הראיונות, באמצעות ניתוח שיח, נעשה בחמישה שלבים: בשלב הראשון קראתי והאזנתי בפעם הראשונה לכל הראיונות, על מנת לקבל רושם ראשוני מהראיונות ולבחון את הערותיי שכתבתי במהלך הראיונות עם הקריאה וההאזנה הראשונית; בשלב השני קראתי והאזנתי לראיונות פעם נוספת, וחילקתי פסקאות נבחרות מהראיונות לנושאים ורעיונות כלליים אשר דנים בנושאי התזה, דוגמת מטרת המדיניות, התנגדות למדיניות וכו', תוך כדי לקיחה בחשבון את השקפתם של המרואיינים אודות המדיניות הנוכחית; בשלב השלישי ביצעתי חלוקה ראשונית לתמות כפי שעלה מניתוח הראיונות עד כה ובהתאמה לרעיונות הכלליים שמצאתי וניסיתי להבין האם התמות חוזרות על עצמן במרבית הראיונות; בשלב הרביעי ביצעתי סינון של התמות על פי מספר הפעמים שהללו מופיעות בראיונות: ככל שתמה מסוימת הופיעה מספר פעמים רב יותר, כך היא נשקלה כתמה

מרכזית וחשובה לתזה ; בשלב החמישי והאחרון חילקתי את התמות המרכזיות כך שהן יוצגו משלוש זוויות שונות : קובעי מדיניות, מוציאים לפועל של המדיניות ומושאי המדיניות.

## ממצאים

ניתוח הממצאים מראה שאין הסכמה חד משמעית בקרב יוזמי מדיניות ההעדפה המתקנת (Policy Makers) ומיישמי (Policy Implementors) אודות הצורך במדיניות זו, כמו גם האופן שיש ליישמה. כלומר, אין הסכמה רחבה על ידי המתכננים, המוציאים לפועל והמיישמים של המדיניות באם המדיניות הנוכחית יעילה או מיטיבה עם אוכלוסיות ההעדפה המתקנת. ממצא זה עומד בסתירה למחקרים קודמים (Crosby, Iyer & Sincharoen, 2015; Holzer & Neumark, 2006; Knights & Omanović, 2015), אשר מראים שבדרך כלל יש אחדות דעים ביחס לצורך במדיניות, לשם קידום אוכלוסיות ההעדפה המתקנת ושילובם בחברה כולה.

נוסף על כך, הממצאים של מחקר זה עולים בקנה אחד עם מחקרה של ענת גופן (2014), אשר ממחיש כיצד הביורוקרט מתנגד למדיניות אשר עליו ליישם. במילים אחרות, משרדי הממשלה השונים מתנגדים למדיניות, ליישומה ו/או לעצם הצורך בה, מסיבות שונות. חלק מהמרואיינים מביעים חוסר הסכמה עם הפרקטיקות השונות שבהם משרדי הממשלה מיישמים את מדיניות ההעדפה המתקנת, ואילו אחרים מביעים התנגדות לעצם המדיניות עצמה.

חוסר ההסכמה וההתנגדות למדיניות, הן מצד המרואיינים והן משרדי הממשלה השונים, באים לידי ביטוי בשלושה אופנים:

- 1) חוסר ההסכמה וההתנגדות מגיעה מצד כל השחקנים המעורבים בעניין מדיניות זה: הן קובעי המדיניות (אושיות ממשרד רה"מ וכנסת ישראל), הן מיישמי המדיניות (נש"מ), הן משרדי הממשלה השונים והן מושאי המדיניות עצמם (Policy Beneficiaries) אינם אחידים בדעתם באשר למדיניות זו.
- 2) ההתנגדות עצמה אינה חד משמעית: במילים אחרות, יש הבדל במידת ההתנגדות למדיניות עצמה, כאשר חלק מתנגדים לאופן היישום של המדיניות וחלק מתנגדים למדיניות עצמה ולצורך בה.
- 3) סיבות ההתנגדות הן מגוונות, כך שנמצאו ארבע (4) סיבות להתנגדות למדיניות הנוכחית:
  - א. התנגדות אידיאולוגית – התנגדות למדיניות הנובעת מהתחושה שיש להשקיע באוכלוסיות הגמוניות אשר תורמות לחברה, בשונה מאוכלוסיות ההעדפה המתקנת אשר נתפסות ככאלו שאינן תורמות לחברה.
  - ב. התנגדות פרופסיונלית – התנגדות למדיניות הנובעת מהחשש שעובדים מקרב אוכלוסיות ההעדפה המתקנת אינם עומדים בקריטריונים המקצועיים לשם ביצוע תפקידם במשרדי הממשלה השונים. כאן אפוא מדובר בהתנגדות על בסיס מקצועי גרידא ולא מטעמים גזעניים.
  - ג. התנגדות הנובעת מ"פחד מהאחר" – התנגדות למדיניות הנובעת מהחשש מהעסקת אוכלוסיות ההעדפה המתקנת, מסיבות שונות אשר אינן מקצועיות. כאן מדובר בהתנגדות אשר יש בה טעמים גזעניים, כפי שניתן לראות בהמשך על פי דבריהם של חלק מהמרואיינים.
  - ד. התנגדות הנובעת מחוסר רצון להיות משויך או מזוהה עם קבוצה חברתית חלשה – כאן מדובר בהתנגדות מצד מושאי המדיניות עצמם, כלומר אלו אשר ירוויחו כתוצאה מיישום מדיניות זו.

### מסכימים להתנגד: ההתנגדות למדיניות חוצה מגזרים ואוכלוסיות

הממצא העיקרי הראשון הינו שהן קובעי המדיניות, הן מיישמי המדיניות, הן משרדי הממשלה השונים והן מושאי המדיניות עצמם, אינם אחידים בדעתם באשר למדיניות זו. הנכון לכל השחקנים המעורבים במדיניות זו הינו שיש ייצוג של לפחות אושיה אחת מכל קבוצה, אשר מתנגדת למדיניות.

המיוחד בהתנגדות למדיניות מסוג זה, הינו שההתנגדות היא תמיד סמויה, מכיוון שמדובר במדיניות שיש עליה קונצנזוס, כביכול, ואין לגיטימציה ציבורית להתנגד לה. מכיוון שאף משרד ממשלתי אינו מעוניין בביקורת ציבורית שלילית – שמא הציבור יתפוס אותו כגזעני או פוגעני כלפי אוכלוסייה זו או אחרת – הביקורת תהיה כאסיון סמויה ובעיקר פנימית. כלנית<sup>3</sup> מנש"מ תיארה זאת במדויק, באומרה כי "אף אחד לא מתנגד באופן ישיר, אבל הם יוצרים את ההתנגדות הזאת באופן עקיף" (כלנית, נש"מ). ממצא זה עולה בקנה אחד עם מחקרו של גבריאלי (Gabriel, 1999), אשר מצא כי התנגדות למדיניות שיש בה מידת חשיבות רבה לציבור, תהא סמויה מן העין וסביר להניח שאין היא תפרוץ את גבולות הארגון או היחידה המתנגדת למדיניות.

משום שההתנגדות למדיניות היא סמויה, ניתן להבחין בביטויים של "התנגדות עדינה" הן מצד המרואיינים והן מצד משרדי הממשלה השונים. אותה התנגדות עדינה מבטאת את הרעיון לפיו השחקנים מתנגדים למדיניות עצמה, אך בד בבד אינם משתמשים במילים קשות מדי לתיאור ההתנגדות למדיניות. יש קשת רחבה של מילים וביטויים העולים מן הממצאים אשר מבטאים את ההתנגדות העדינה של השחקנים השונים למדיניות. כך, לדוגמה, מבטאים המרואיינים – כלומר קובעי ומיישמי המדיניות – את התנגדותם למדיניות:

"יכול להיות שהיא [המדיניות] שיטה לא טובה" (שני, משרד ראש הממשלה).

"יש לנו הרבה מה לעשות [לשפר] במדיניות" (שושנה, נש"מ).

"זה עוד כלי סביר בעיניי" (כלנית, נש"מ).

זאת בעוד שחלק ממשרדי הממשלה השונים מתבטאים כנגד המדיניות בצורה קיצונית יותר:

"יכול להיות בן אדם שיגיד 'סליחה, אני לא מבין למה אני צריך להגיע לפה כרגע לעשות העדפה'" (יוסי, נש"מ).

"יפשוט כולם יגידו לך 'אני לא חושב שצריך לקדם אישה רק כי היא אישה'" (כלנית, נש"מ).

"היו משרדי ממשלה שבאו ואמרו, 'אנחנו לא מבינים מה הסיפור של האתיופים' [הכוונה לשאלה מדוע יש מדיניות העדפה מתקנת לאתיופים]" (שירי, משרד ראש הממשלה).

"ידאי שיש את הסוג האחר, שיגיד 'אוכלוסייה כזו וכזו לא יכולה להיכנס אלי למשרד'" (סיון, נש"מ).

מהתיאורים והביטויים הללו ניתן להגיע לשלוש מסקנות משמעותיות: ראשית, ההתנגדות היא עזה למדי וסותרת את מחקרים של נייטס ואומנוביץ' (Knights & Omanović, 2015) לפיו המגזר הציבורי תופס את המדיניות כאקט חיובי שיש לאמץ בכלל משרדי הממשלה. בניגוד למחקרים, כאן כלל הצדדים קובלים על

<sup>3</sup> כל השמות במחקר זה בדויים.

הנחיצות של המדיניות הזאת או על אופן היישום של המדיניות. מדובר בהתבטאויות קשות למדי, בטח ובטח כאשר מדובר בנושא כה עקרוני דוגמת שילובם של אוכלוסיות ההעדפה המתקנת בשירות הציבורי.

שנית, הממצאים מראים שההתנגדות למדיניות אינה מגיעה דווקא מכיוונם של ביורוקרטים בדרגות נמוכות יחסית, בשונה מתיאורה של גופן (2014) את ההתנגדות למדיניות מדרגים זוטרים. ההתנגדות הגיעה הן מבכירים במשרדי הממשלה השונים – אשר לא הבינו את ההיגיון שמאחורי המדיניות – והן מבכירים הקובעים ומיישמים את המדיניות, אשר התנגדו או למדיניות עצמה או לאופן היישום שלה. על אחת כמה וכמה מעניין לראות כיצד אותם בכירים ממשרד רה"מ ונש"מ מתנגדים למדיניות, אף על פי שהם עצמם אלו שיזמו והוציאו לפועל את המדיניות. מכאן ניתן ללמוד שההתנגדות העדינה אינה נחלתם רק של עובדים זוטרים אשר מיישמים קו עם ההנהלה הבכירה (Ybema & Horvers, 2017), אלא גם של דרגים בכירים ביותר הן בנש"מ והן במשרדי הממשלה השונים. סביר בהחלט להניח שההתנגדות מגיעה כביקורת לאופן היישום החלקי של המדיניות במשרדי הממשלה השונים, עד כדי כך שההתנגדות באה לידי ביטוי באמירות נוקשות כלפי המדיניות.

שלישית, ניתוח השיח מראה שהמדיניות אינה מצליחה לשבור את הסטיגמות אודות אוכלוסיות ההעדפה המתקנת, ממצא אשר עולה בקנה אחד עם מחקרים קודמים שבדקו את חסרונותיו של מדיניות זו (Crosby, Iyer & Sincharoen, 2006; Holzer & Neumark, 2006). חלק מהציטוטים שלעיל מראים בבירור כיצד יש הסתייגות של משרדי הממשלה השונים להעסקתם של עובדים מקרב אוכלוסיות ההעדפה המתקנת, על אף שהנחת המוצא הייתה שהמדיניות תצמצם את הדעות השליליות כלפי אוכלוסיות אלו (Crosby, Iyer & Sincharoen, 2006; Dye & Golnaraghi, 2015). בשונה ממשרדי הממשלה, המרואיינים אינם מציגים סטיגמות שליליות כלפי אוכלוסיות ההעדפה המתקנת, מעצם היותם אחראים על תחומי הגיוון וההעדפה המתקנת במשרד ראש הממשלה או נש"מ.

ממצא מעניין העולה מניתוח הממצאים מראה שישנה גם התנגדות מתוך אוכלוסיות ההעדפה המתקנת עצמה, על אף הנחת המוצא שלי שמא התנגדות שכזו תהיה מועטה עד לא קיימת. ממצא זה עולה בקנה אחד עם מחקרים התומכים בסברה שאוכלוסיות ההעדפה המתקנת צפויים להתנגד למדיניות זו, מכיוון שלדעת מושאי המדיניות הם נתפסים כחלשים חברתית בעקבות המשך קיומה של המדיניות (Turner & Pratkanis, 1994; Matheson, Warren, Foster & Painter, 2000).

ההתנגדות של אוכלוסיות ההעדפה המתקנת מגיעה בעיקר מכיוונם של בני העדה האתיופית ובני המיעוטים, כפי שמתאר זאת מוחמד מנש"מ:

*"...בני מיעוטים יגידו שהם לא רוצים לעבוד עם הממשלה, כי זה יהיה ייחשב שהם משתפי פעולה עם הממשל. אתיופים, לא יהיו מוכנים לעבוד במשרד בטחוני למשל" (מוחמד, נש"מ).*

מציטוט זה ניתן ללמוד שאופן ההתנגדות של שתי האוכלוסיות שונות בתכלית: בני העדה האתיופית מפגינים התנגדות עדינה, כלומר הם אינם מתנגדים למדיניות באופן נחרץ, אלא ליישומה בקרב משרדים מסוימים. עצם הבהרתו של מוחמד שבני העדה האתיופית אינם מוכנים לעבוד במשרד ביטחוני אינו מקרי: לאור אירועי השנים האחרונות בהם בני העדה האתיופית נתקלו בעוינות מצד גופי ביטחון שונים – לרבות המשטרה – אין הם מוכנים לעבוד במשרדים שבהם זרועות הביטחון פוגעים באוכלוסייתם. אין זה אומר כמובן שבני העדה האתיופית אינם מוכנים לעבוד במסגרות שירות המדינה (הרי חלק מהמרואיינים נמנים עם בני העדה האתיופית), אולם עדיין

תהא התנגדות עדינה של בני העדה האתיופית תהיה כלפי משרדים אשר נתפסים כמפלים כלפי בני העדה האתיופית.

בני המיעוטים, לעומת זאת, מפגינים התנגדות אקטיבית הרבה יותר, כאשר מוחמד מציין שהתפיסה החברתית שלילית כלפי בני מיעוטים אשר עובדים במשרדי הממשלה ובמישרין כלפי מדיניות ההעדפה המתקנת כרעיון כללי לשילוב בני מיעוטים בחברה הישראלית. קצרה היריעה מלהכיל את הסיבות ההיסטוריות, החברתיות והתרבותיות אשר סביר להניח שבגינן יש התנגדות של אוכלוסיית בני המיעוטים כלפי מדיניות זו בפרט ועבודה בשירות המדינה בכלל, ובכל זאת ישנה ציפייה כלשהי שמא עצם קיומו של המדיניות תמעיט את ההתנגדות והעוינות של בני המיעוטים כלפי מוסדות המדינה. מכיוון שאחד ממטרות המדיניות הינו צמצום פערים חברתיים ומתן הזדמנות שווה לכלל אוכלוסיות החברה (Holzer & Neumark, 2006), הציפייה הינה שבני המיעוטים ינצלו את המדיניות הנוכחית על מנת להתקדם בסולם הדרגות החברתי ולא דווקא להתנגד באופן כה נחרץ למדיניות זו. ברם, כפי שעולה מדברי מוחמד, נראה שבני המיעוטים מתנגדים לצמצום פערים חברתיים והטמעה אל תוך החברה הישראלית באמצעות כלי מדיניות זה – דבר אשר מעצים את המתח שבין בני המיעוטים למוסדות המדינה ומונע את קידום האוכלוסייה בסולם החברתי.

#### **למה מתנגדים? בין התנגדות חלקית, התנגדות מלאה ותמיכה במדיניות הקיימת**

שאלת ההתנגדות לא נוגעת רק למי מתנגד למדיניות הקיימת, אלא למה הללו מתנגדים. כלומר מהו מושא התנגדותם ובאיזה מתבטאת אופן ההתנגדות שלהם. האם התנגדותם חלקית – קרי: התנגדות לאופן היישום של המדיניות עצמו או התנגדות מלאה – קרי: התנגדות למדיניות בכללותה.

ההתנגדות למדיניות במקרה זה, בשונה ממחקרם של מתסון ושות' (Matheson, Warren, Foster & Painter, 2000), אינה תוצר של התנגדות כלפי אוכלוסייה מסוימת, אלא של התנגדות כלפי אופן היישום או הרעיון הכללי של המדיניות. כלומר בשונה מהתנגדות למדיניות שנעשה על בסיס כעס או איבה כלפי אוכלוסייה זו או אחרת ('אני מתנגד למדיניות מכיוון ש'הם' מקבלים יותר ממני'), ההתנגדות למדיניות נעשית בשל כעס כלפי הפרקטיקות שבהם מיישמים את המדיניות ('אני מתנגד למדיניות מכיוון שהיא נעשית בצורה לא נכונה'). התנגדות זו רלוונטית הן למתכנני המדיניות, הן למוציאים לפועל של המדיניות והן למשרדי הממשלה אשר בהן המדיניות מיושמת, בצורה חלקית או מלאה. להלן יודגמו צורות ההתנגדות הללו:

#### **התנגדות חלקית**

ההתנגדות החלקית למדיניות באה לידי ביטוי בכך שחלק מהמרואיינים מצביעים על פגם מסוים שלדעתם אינו מאפשר את יישומו המלא של המדיניות: בין אם מדובר בשיטה עצמה ליישום המדיניות ובין אם מדובר בתחושה כללית כמתכנן וכמוציא לפועל של המדיניות.

מוחמד מנש"מ, לדוגמה, מצביע על בעייתיות בשיטה שבה מיושמת המדיניות, כאשר לתחושתו השיטה כוחנית מדי:

י'אני פחות מאמין בשיטת הכוח. אז מה שקורה בעצם, זה לכפות על המשרדים לעשות את זה, אמנם זה כלי, אבל אני יותר בכיוון של כן לעורר מודעות, כן לחשוף אותם לאותן אוכלוסיות, גם אם זה לא עמידה ביעדים... לדעתי, לקבוע יעד מספרי, זה כוח, זה לבוא לכפות על המשרד הזה, בחלק מהמשרדים יבואו רק בשביל לסמן 'וי', הם יגייסו איזה עובד שהוא מבחינתם... ברגע שאתה בא למשרד ואתה אומר לו 'יש לך יעד', אז הוא אנטי, 'הא, גם אתם עכשיו, עם היעד הזה'. אז הם פחות מסתכלים על זה כטכני ולא כבעל חשיבות" (מוחמד, נש"מ).

כאן ניתן לראות את ההסתייגות של מוחמד מאופן היישום של המדיניות על ידי נש"מ, כאשר לדעתו הדבר מתבצע באופן כוחני למדי: לתפיסתו, נש"מ "כופה" את המדיניות על המשרדים על ידי קביעת יעד מספרי כלשהו מבלי להתחשב באיכות של העובד שמגיע לשירות המדינה. ניתן להבין גם ממוחמד שההתנגדות של המשרדים למדיניות נובעת בשל אותה תחושת כפייה של נש"מ על המשרדים השונים, באופן שבו בעתיד יהיה קשה ליישם את המדיניות במלואה. מדובר על ביקורת נוקבת למדי של אושיה חשובה ביישום מדיניות ההעדפה המתקנת.

כלנית מנש"מ, מאידך, טוענת שהבעייתיות במדיניות נובעת מחוסר יישום ובקרה על היישום:

"אני חושבת שיש הרבה הנחיות מאוד מאוד טובות שנכתבו ושהן לא מיושמות בשטח, ושם הן היו מיושמות היינו מגיעים לרף גבוה יותר של שוויון מגדרי במשרדים, כלומר המדיניות הכתובה - אני עומדת מאחורי כל הדברים כמעט שנעשו לפני... כמעט כל הדברים ששמו פה במדיניות בוועדה, אני חושבת שהם נכונים וטובים, אני חושבת שלא מיישמים אותם כמו שצריך במשרדים. והאכיפה שלנו והבקרה שלנו על המדיניות היא לא מספיק טובה" (כלנית, נש"מ).

במקרה זה הביקורת מעודנת יותר, אך יש קבילה כנגד חוסר היישום, חוסר האכיפה וחוסר הבקרה של נש"מ על המשרדים השונים. זוהי אפוא ביקורת מעניינת, אשר סותרת לחלוטין את הנחת היסוד והדיבור השכיח במשרדי הממשלה כי המדיניות נאכפת במידה רבה. אין זה אומר שאין אכיפה כלל של המדיניות, אולם הביקורת של כלנית מציעה אכיפה משמעותית יותר על מנת ליישם באופן מלא את המדיניות בכלל שירות המדינה.

חיזוק לטענה זו מתקבלת מעמדתה של שושנה מנש"מ, אשר מעידה על פן אחר של חוסר שיתוף בין כל המוסדות הנדרשים לקיומו של המדיניות הנוכחית:

"אחת הבעיות הגדולות הן שיש משרה מסומנת, אך לא ניגשים לזה. המדיניות טובה, אך צריך לעשות חיבור בין כל מוסדות השינוי וליצור ערוצי הזנה לסנכרון טוב יותר עם נש"מ: צה"ל, מל"ג וכו'. אין הסללה היום של המערכת מחוץ לנש"מ להביא אנשים אל תוך נש"מ" (שושנה, נש"מ).

כאן שושנה מתארת כיצד חוסר שיתוף וסנכרון בין כלל המוסדות מוביל ליישום לא מוצלח של המדיניות: מכיוון שאין אחידות בין כלל הגופים הממשלתיים לנש"מ, המדיניות אינה מיושמת באופן הרצוי על ידי נש"מ. מכאן ניתן ללמוד שנש"מ נתקל בשתי בעיות משמעותיות: ראשית, יכולת האכיפה של המדיניות מוגבלת כל זמן שנש"מ מפקח על יישום המדיניות אך ורק במשרדי הממשלה ולא בגופים ביטחוניים ויחידות סמך. רוצה לומר: לנש"מ אין זרוע ארוכה מספיק על מנת להוביל ליישום המדיניות בגופים חוץ ממשלתיים, ככל הנראה בשל חוסר תקשורת ומשאבים ליישום המלא של המדיניות. שנית, נש"מ אינו מצליח להוביל לשינוי תודעתי בקרב



אוכלוסיות ההעדפה המתקנת, שכן לטענתה של שושנה אנשים לא ניגשים להתמודד למשרות במשרדי הממשלה. מכאן שנש"מ אינו מצליח גם ליישם את המדיניות בקרב מושאי המדיניות שאליו הנש"מ פונה.

זווית נוספת להתנגדות החלקית למדיניות מגיעה מכיוון השיח הפמיניסטי ונוגעת לתקרת הזכוכית בארגונים: בעוד שהתנגדות למדיניות נוגעת לכלל אוכלוסיות ההעדפה המתקנת, כאן המתנגדות למדיניות תולדת אשמה בנש"מ מטעמים פמיניסטיים בטענה כי המדיניות הנוכחית אינה מאפשרת את קידומן של הנשים בסולם הדרגות. מכאן שהביקורת אינה נוגעת לעצם כניסתן של עובדות זוטרות לנש"מ, אלא ליכולתן של אותן עובדות להתקדם לתפקידים בכירים יותר.

דוגמה מובהקת לכך ניתן לראות בדבריה של רויטל, אשר הייתה בכירה לשעבר במשרד ראש הממשלה ואשר הקדישה את עשייתה הציבורית – לצד ראשי ממשלה שונים – לקידומן של נשים בעולם הציבורי בכלל ובשירות המדינה בפרט:

*"אני רוצה לראות מציאות ששנים שוות ברמת קבלת החלטות לביבי ולכחלון, אני רוצה לראות את החלונות הבאה... אז מי שמסתפק במספרים, יכול להיות מרוצה ולהגיד 'או קי אז יש לנו עוד ראשות אגפים מדיניות'. אני רוצה לראות את הנשים בליבה, ובליבה אני לא רואה מספיק.... המספרים הם מאוד חשובים לי, אבל בסדר עדיפות שלי קודם כל נמצאת המהות... העלייה המדורגת הזאת היא לפעמים מתעתעת בנו, כי היא משרתת את אותו מבנה חברתי... צריך להיות שינוי תרבותי, וזה לא משנה אם בשנה אחת יהיו 52% נשים ו-48% גברים. או להיפך" (רויטל, לשעבר ממשרד ראש הממשלה).*

רויטל אינה מתנגדת למדיניות באופן מוחלט: היא אינה קוראת לביטול המדיניות באופן מוחלט או קוראת לשינוי מהותי של המדיניות. יחד עם זאת, נראה שלשיטתה המדיניות אינה מיטיבה עם נשים מכיוון שהיא לא ממלאת את מטרתה "האמיתית": לדעתה, בעוד שמטרת המדיניות הינה קידומן של נשים בשירות המדינה ושינוי התפיסה התרבותית-חברתית בנש"מ ובמשרדי הממשלה, המטרה המוצהרת והבלעדית של המדיניות הינו השגת שוויון מספרי בין גברים לנשים, מבלי לשים לב לאופי ודרגות התפקידים ששנים מכהנות בהן. חשוב לשים לב ל"טון" של השיח: המסר הינו תקיף וממנה משתקפת האכזבה של רויטל מן המדיניות הנוכחית לצד הכמיהה והרצון העז שלה לשילובן המוצלח של הנשים בנש"מ.

דוגמה נוספת להתנגדות מזווית פמיניסטית ניתן למצוא בדבריה של חברת הכנסת שירין, אשר מגיעה מרקע פמיניסטי ומשתייכת לאוכלוסיית בני המיעוטים. בדבריה, היא מדגישה כיצד המדיניות אינה נותנת מזור לבעיות של האוכלוסייה בכלל ושל הנשים המשתייכות לאוכלוסייה זו בפרט:

*"...העדפה מתקנת היא לא רק מתחוללת לרוחב, כלומר העדפה מתקנת במספר הגברים או הנשים המתקבלים לעבודה, [אלא] במקרה של נשים [אמורה להיות גם] לגובה... כלומר בלפטפס בסולם הדרגות. הנציבות לא סובלת מתת ייצוג של נשים באופן כללי, היא סובלת מתת ייצוג בעמדות בכירות שנמצאות בהן נשים, לכן העדפה מתקנת כאשר מדובר על נשים, מדובר על קבלתן לעמדות קבלת החלטות או למשרות בכירות, וכאשר מדובר בהעדפה מתקנת לאוכלוסייה הערבית דווקא זה לרוחב ולמעלה, לגובה" (חח"כ שירין, כנסת ישראל).*

גם כאן, לדעתה של חה"כ שירין, המדיניות הינה חיונית, אך טעונת שיפור לאור חוסר היכולת של הנשים להתקדם בסולם הדרגות הארגוני ("...היא סובלת מתת ייצוג בעמדות בכירות שנמצאות בהן נשים") בניגוד לגברים ערביים אשר מתקדמים לתפקידים בכירים במשרדי הממשלה השונים ובנשי"מ ("...כאשר מדובר בהעדפה מתקנת לאוכלוסייה הערבית דווקא זה לרוחב ולמעלה, לגובה"). בדומה לביקורת של רויטל כלפי המדיניות, גם חה"כ שירין טוענת שהמדיניות אינה מיטיבה עם נשים לאור העובדה שהן אינן נמצאות בנקודות מפתח ובצמתי קבלת החלטות במשרדי הממשלה השונים.

אם כן, ההתנגדות החלקית למדיניות מראה מחד שהמדיניות אכן חשובה, שכן כלל המרואיינים לעיל מצאו לנכון לקרוא לביטול של המדיניות (מלבד חה"כ שירין, כפי שאפרט בהמשך). ההתנגדות למדיניות אפוא נעשתה ממקום של ביקורת בונה וכאמצעי לתיקון המדיניות הקיימת. יחד עם זאת, ההתנגדות החלקית מצביעה על שורת כשלים ביישום המדיניות מטעם נשי"מ, בפרט בהטמעת המדיניות במשרדי הממשלה השונים וביכולות האכיפה שלה במסגרות הפנים והחוץ ממשלתיות.

### התנגדות מלאה

בשונה מהתנגדות חלקית, ההתנגדות המלאה באה לידי ביטוי בכך שחלק מהמרואיינים מתנגדים למדיניות עצמה ולא דווקא לכלים או האמצעים ליישום המדיניות. מדובר בהתנגדות נוקשה יותר, אשר אינה מותירה פתח לתיקון או שינוי של המדיניות. המרואיינים במקרה זה קוראים לביטולה של המדיניות והחלפתה במדיניות אחרת לחלוטין.

ההתנגדות למדיניות נוגעת בעיקר לאוכלוסיית האתיופים או בני המיעוטים, כאשר המרואיינים סבורים כי הם מבטאים את רגשות הציבור. לדעתם, הציבור מרגיש שהמדיניות אינה מיטיבה איתם. חה"כ שירין, שכפי שראינו קודם לכן התנגדה חלקית למדיניות מטעמים פמיניסטיים, מביעה כאן עמדה נוקשה יותר כלפי המדיניות בהקשר של המגזר הערבי, תוך כדי שהיא תוהה האם יש מדיניות בכלל:

*"יש מדיניות? הנציבות טוענת [ש]בעניין נשים יש תכנית. אבל בעניין ערבים, שסיבירו לי מה המדיניות ואני אשתוק, יגידו לי מה המדיניות. אני לא יודעת אם יש מדיניות, אף אחד לא עמד ואמר 'תשמעו, המדיניות שלנו היא כך וכך, וזאת תכנית העבודה שלנו, ואנחנו בשנה הזו נכניס כך וכך משרות ייעודיות'.*

*... אני מודעת לעובדה שגם האוכלוסייה הערבית עוד לא הגיעה לייצוג הולם, אני גם יודעת שפער של שנים רבות אי אפשר לסגור אותו בין יום ולילה, אבל אני מסתכלת על המגמה, האם המגמה היא הולכת לכיוון הזה או לא? אני חושבת שלא... בוא נתחיל בזה שהמדינה שלא השיגה את יעדיה שהיא שמה לעצמה בהחלטת הממשלה הקודמת, לא טרחה לחדש החלטה ממשלתית חדשה בנושא הזה. ולא רק שלא טרחה, מתנגדת גם כן, אנחנו מנסים לדחוף את זה, ולא רוצים לקדם את העניין של החלטה חדשה" (חה"כ שירין, כנסת ישראל).*

בשונה מהתנגדות החלקית שהוצגה קודם לכן, ההתנגדות המלאה של חה"כ שירין מגיעה מתחושת העמימות האופפת את המדיניות ומתוצאותיו השליליות של המדיניות: לא זאת בלבד שהיא – כנבחרת ציבור – אינה מכירה את פרטי המדיניות לעומק ואין חשיפה שלה בפני הציבור הרחב, היא גם טוענת שהמדיניות ארוכת

השנים אינה מוכיחה את עצמה מעצם ההנחה שהיא אינה מגיעה ליעדים שלה. מעבר לכך שמדובר בביקורת פוליטית של חה"כ כלפי מדיניות נש"מ כמתכנן ומוציא לפועל של מדיניות הממשלה, ניתן להניח שהביקורת שלה מבוססת לאור היכרותה את השטח, היכרותה את מושאי המדיניות ומתוקף תפקידיה בעבר בהווה כבוחנת מדיניות ההעדפה המתקנת.

ההתנגדות הנוקשה ביותר למדיניות הייתה של שני ממשרד ראש הממשלה, אשר התנגדה כליל למדיניות ההעדפה המתקנת כפי שהיא מתוכננת ומיושמת כיום :

*"אני בכלל לא בטוחה שמכרזים ייעודיים ליוצאי אתיופיה זו שיטה טובה, יכול להיות שהיא שיטה לא טובה כי אנחנו לא, לא יודעים להגיע להתאמות... אני כן חושבת שיש סיכוי לא רע שיהיו שינויים במדיניות ז"א שהדרך של השגת ייצוג הולמת תלך בדרך אחרת ולא בדרך של אותה העדפה מתקנת, שאותה אנחנו מכירים היום" (שני, משרד ראש הממשלה).*

חשוב לשים זרקור על כך ששני נמנית עם המתכננים לפועל של מדיניות ההעדפה המתקנת, מה שהופך את ההתנגדות למדיניות תמוהה למדי בהתחשב במעמדה בהקשר למדיניות זו. לשיטתה, המדיניות אינה מתאימה כלל לאוכלוסייה האתיופית, קל וחומר כאשר המדיניות אינה מתאימה את עצמה לאוכלוסייה. מכאן שההתנגדות למדיניות קשור להוצאה לפועל של המדיניות למושאי המדיניות – שלב שבו ככל הנראה שני לא הייתה שותפה לו, שכן ההוצאה לפועל של המדיניות נעשית על ידי נש"מ. ניכר שהדרך היחידה שבה המדיניות תהיה יעילה ומתאימה לאוכלוסיית העדה האתיופית הינה באמצעות ביצוע ההתאמות נדרשות לאוכלוסייה זו, תוך כדי התחשבות במאפיינים הייחודיים של האוכלוסייה שמונעים ממנה להיכנס לשירות המדינה מלכתחילה.

מעצם ההתנגדות המלאה והנוקשה למדיניות, ניתן ללמוד שההתנגדות למדיניות גדולה יותר כאשר ההתנגדות מתייחסת לאוכלוסיות ההעדפה המתקנת בראי מגזרי ולא מגדרי : ההתנגדות החלקית התייחסה בעיקר לכלים ליישום המדיניות אך היא לא כללה ביקורת כלפי המדיניות בראי של אוכלוסיות ההעדפה המתקנת, למעט בראי הפמיניסטי. כלומר הביקורת הייתה כלפי הבדלים מגדריים בעת יישום המדיניות הנוכחית, אך גם אז לא הייתה קריאה לביטול של המדיניות.

ההתנגדות המלאה, לעומת זאת, הייתה בעיקר על רקע מגזרי, כאשר בשני הציטוטים שלעיל ניתן להבין שעולה כאן קריאה לביטול של המדיניות ככל שהיא נוגעת לבני העדה האתיופית ולבני המיעוטים. זאת מכיוון שלדעת המרואיינות המדיניות הנוכחית אינה מיטיבה עם אוכלוסיות אלו, שכן יש פגמים מהותיים במדיניות שאינם מאפשרים לאוכלוסיות אלו להשתלב בשירות המדינה בכלל ובתפקידים בכירים בפרט. אם כן, המדיניות "נכונה" ככל שהיא נוגעת לצמצום פערים מגדריים, אך "פחות נכונה" ככל שהיא נוגעת לצמצום פערים חברתיים-מגזריים.

### תמיכה במדיניות

על אף שקיימת התנגדות למדיניות, אין זה אומר שכל המרואיינים מתנגדים למדיניות ברמה זו או אחרת. חלק מהמרואיינים הביעו תמיכה במדיניות, בין אם מטעמים אידיאולוגיים – כלומר יכולתו של המרואיין לתמוך במדיניות משום שהוא מזדהה איתה באופן נפשי, ובין אם מטעמים "יבשים", קרי ביורוקרטי ו/או תועלתני –

כלומר יכולתו של המרואיין לתמוך במדיניות משום שזה תפקידו, או משום שעצם קיומה של המדיניות תורמת ומשפרת את ביצועי הארגון בטווח הרחוק.

שיריי ממשרד ראש הממשלה, מחד, תומכת במדיניות ממניעים אידיאולוגיים: היא מאמינה שהמדיניות טובה לאור העובדה שהממשלה מבצעת את ההתאמות הנדרשות למדיניות, על אחת כמה וכמה כשהדבר נוגע לבני העדה האתיופית (בשונה מדעתה של שני):

*"יש צורך בשיפור, אבל אני חושבת שמבחינת תפיסה הכרה של הממשלה בטעויות שהיא עשתה עד עכשיו, היא לדעתי יוצאת דופן, מרחיקת לכת מאוד, אתה מבין שמעצם זה שהממשלה קיבלה את המדיניות, היא באה ואומרת שהמדיניות הקודמת כשלה. היא מכירה בכישלונות שלה, והיא מכירה בטעויות שהיא עשתה עד עכשיו והיא גם מכירה בזה שהציבור יודע את זה, מבין את זה, ומבקשים הזדמנות נוספת, ולדעתי רק על זה צריך להגיד כל הכבוד לממשלה, זה לא מובן מאליו לבוא ולהגיד טעינו, חטאנו, פשענו ואנחנו רוצים להשתנות" (שיריי, משרד ראש הממשלה).*

בשונה מהמרואיינים האחרים, שיריי מצביעה על כך שהממשלה דווקא מתאימה את המדיניות לאור שינויים חברתיים שחלו בשנים האחרונות, לצד כך שהממשלה מכירה בטעויות העבר שלה ופועלת לתקנם על ידי שינוי המדיניות הנוכחית. עצם היותה של שיריי מבין מתכנני המדיניות בהקשר של בני העדה האתיופית תורמת לתמיכתה במדיניות הנוכחית, לאור היותה נמנית עם משרד ראש הממשלה, אשר מוביל את שינוי מדיניות ההעדפה המתקנת בקרב בני העדה האתיופית.

מכאן שתמיכתה במדיניות נושאת אלמנט אידיאולוגי: שיריי מעורה ומכירה כל פרט במדיניות הנוכחית, מעצם היותה בין אלו אשר מתכננות את המדיניות, זאת בנוסף להיותה בת העדה האתיופית, מה שמאפשר לה לקשור את עצמה למדיניות ביתר שאת. שיריי מכירה את התפיסה החברתית הרווחת בקרב בני העדה האתיופית באשר למהות המדיניות וכיצד יש לשפר את המדיניות על מנת שתתאים לבני העדה האתיופית. שיריי, אם כן, מייצגת הלכה למעשה את הממצאים ממחקרו של ואן דייק (Van Dijk, 2006), אשר מסביר מהם המאפיינים האידיאליים להוצאה לפועל של מדיניות: (1) ראשית כל, היא מזדהה ותומכת במדיניות מטעמים אידיאולוגיים, מה שנותן לה מוטיבציה להוציא את המדיניות לפועל; (2) יש לה את היכולת לתכנן את המדיניות מעצם היותה אמונה על הנושא מטעם משרד ראש הממשלה; (3) יש לה את ההבנה כיצד החברה האתיופית מעוניינת שישום המדיניות יתבצע בפועל, כך שהיא יכולה לבצע את ההתאמות הנדרשות לשם הצלחתו של המדיניות בהקשרו האתיופי.

יוסי מנשי"מ, מאידך, תומך במדיניות ממניע ביורוקרטי ותועלתני: הוא מקדם את המדיניות במשרדי הממשלה השונים משום היותו פקיד בכיר אשר אמור ליישם את המדיניות בפועל, אך בד בבד הוא מכיר בתרומתה של המדיניות הן לנשי"מ והן למשרדי הממשלה השונים, בפרט כאשר מדובר בעליית התפוקות של משרדי הממשלה השונים.

כמצוין לעיל, יוסי מציג את תמיכתו במדיניות קודם כל לא משום שיש לו אמונה אדוקה במדיניות עצמה, אלא מכיוון שהוא מקבל "הוראות מלמעלה" ליישם את המדיניות:

*"קודם כל אנחנו כגוף ממשלתי מיישמים מדיניות, אנחנו דרג מיישם. אנחנו גם קובעים מדיניות, אבל בתחומים האלה נקבעה מדיניות ממשלתית: כנסת ישראל יישמה החלטות, מה שנקרא הכנסת חוקקה*

חוקים, המדינה, [כלומר] הממשלה קיבלה החלטות ואנחנו מחויבים ליישם אותם, בין אם אנחנו חושבים שזה טוב ובין אם אנחנו חושבים שזה רע, בסדר? " (יוסי, נש"מ).

מכאן שתמיכתו של יוסי נעשית בעיקר ממניעים ביורוקרטיים ורצון לציית לחוקים הארגוניים, כאשר ליוסי אין שיקול דעת באשר למדיניות עצמה. כפי שמקס ובר תיאר זאת (Weber, 1978), ליוסי אין משקל בתמיכתו או בהתנגדותו למדיניות, שכן כל תפקידו של יוסי הינו ביישום המדיניות, בין אם זאת מוצאת חן בעיניו ובין אם לאו. זאת ועוד, ובדומה למחקרו של הולמר (Holmer-Nadesan, 1996), ניתן לראות כיצד יוסי מתאר את תמיכתו במדיניות באופן משולל רגשות, אשר הינו מאפיין משמעותי בקיומו של שיח ביורוקרטי בהקשר של מדיניות ההעדפה המתקנת.

שנית, יוסי מציג את תמיכתו במדיניות ממניעים תועלתניים, כאשר המניע העיקרי הינה תרומתה של המדיניות להעלאת התפוקות ושיפור אופי העבודה של משרדי הממשלה השונים:

"...אנחנו ברצינות גם מאמינים וגם מנסים להטמיע תרבות של גיוון תעסוקתי לא כגזירה שנכפתה על המשרד: 'קבעו לך יעדים, אתה חייב לעמוד בהם', אלא: 'כן קבעו לך יעדים ואולי זה לא כ"כ נוח לך עכשיו בנקודה הזאת, כי אתה צריך עכשיו לאייש את המשרה הזאת... אולי בשלב הראשון לא תקבל את הבן אדם שאתה רוצה בזמן שאתה רוצה, ואולי זה קצת יאריך, וקצת יעכב, אולי זה יחייב אותך לתהליכי הכשרה יותר מעמיקים, אבל בטווח הבינוני והארוך כמשרד אתה תרוויח כי אתה תייצר, אתה תקבל אנשים טובים יותר'.

"אז זה משהו שהמשרד מרוויח לתווך הזה, וגם [אנחנו] כחברה... ברור שזה מכשיר באמת לייצר שינויים..." (יוסי, נש"מ)

כאן יוסי מבסס את תמיכתו במדיניות הנוכחית מטעמים תועלתניים, כאשר לדידו שילוב אוכלוסייה מגוונת בשורות הארגון תורמים הן לחומר האנושי הארגוני והן משפרים את הביצועים הארגוניים בטווח הבינוני והארוך. תמיכתו במדיניות מטעמים תועלתניים עולה בקנה אחד עם הממצאים מחקרים רבים (Ahonen, Tienari, Meriläinen & Pullen, 2013; Bernstein, Crary, Bilimoria & Blancero, 2015; Crosby, Iyer & Sincharoen, 2006; Holzer & Neumark, 2006) אשר מצאו שקיום מדיניות של גיוון והעדפה מתקנת אכן תורמת לארגון ומסייעות בצמיחה ובתפוקה שלה. זאת בנוסף לתרומה החברתית של המדיניות (Shen, 2009) (Chanda, D'Netto & Monga, 2009) כפי שיוסי ציין, אשר מייצרת שינויים משמעותיים לתפוקה והיעילות בראי חברתי כולל.

#### **כאן מתנגדים בתוקף: הסיבות להתנגדויות משרדי הממשלה למדיניות ההעדפה המתקנת**

על אף שניתן היה להניח כי תהיה הסכמה רחבה בדבר הצורך בשילוב אוכלוסיות מגוונות בשירות המדינה, מפתיע לגלות קבוצות מתוך שירות המדינה המתנגדים למדיניות זו, על אחת כמה וכמה כשמדובר בסוגיה רגישה כמו שילוב אוכלוסיות מגוונות לתוך השירות הציבורי. עיקר ההתנגדות מגיע מצידן של קבוצות אינטרס, אשר להן סיבות שונות להתנגדות קליטתם של עובדים מאוכלוסיות מגוונות. בעוד שקבוצות אלו כפופות לנהלים ולהוראות נש"מ בעניינים מסוג זה ואין ביכולתם להשפיע או לשנות את המדיניות בפועל, קבוצות אלו כן

אחריות על אופן ומידת היישום של המדיניות. משכך, הבנת ההתנגדויות למדיניות זו שופכת גם אור על הסיבות לאי היישום של המדיניות במלואו עוד קודם לכן.

אשר על כן, מניתוח השיח עולה ארבעה סוגים של התנגדויות: (1) אידיאולוגית; (2) פרופסינולית; (3) "פחד מהאחר"; (4) התנגדות מטעמי תיוג.

חשוב להבהיר שבדומה לספרות על התנגדות בארגונים (Gabriel, 1999; Fleming & Spicer, 2007) וכפי שתואר קודם לכן, כל סוגי ההתנגדויות שיוצגו להלן אינם התנגדויות פומביות או גלויות, שכן אף משרד ממשלתי אינו מעוניין בביקורת ציבורית שלילית, שמא הציבור יתפוס אותו כגזעני או פוגעני כלפי אוכלוסייה זו או אחרת.

ההנחה הינה, אם כן, שכלל ההתנגדויות הבאות לידי ביטוי במחקר זה מתוארות מנקודת המבט של המרואיין והן משקפות את הבנתו ביחס לשאלה מדוע המשרד מתנגד להעסקת עובדים מקרב אוכלוסיות ההעדפה המתקנת.

#### א. התנגדות אידיאולוגית

סוג ההתנגדות הראשון שעולה מתוך הראיונות הוא זה האידיאולוגי, כאשר המרואיינים מתארים מצב לפיו משרדי הממשלה השונים לא מוכנים לקבל עובדים ממניעים ערכיים. "מניעים ערכיים" הם כלל הסיבות הניתנות לאי העסקת עובדים מאוכלוסיות ההעדפה המתקנת, אשר אינם קשורים לרקע המקצועי או מוצאו של אדם זה או אחר. כלומר, אנשים המביעים התנגדות אידיאולוגית מתנגדים לרעיון והעיקרון שעומד מאחורי מדיניות ההעדפה המתקנת, אך הם לא מתנגדים באופן אישי לאדם זה או אחר.

יוסי מנש"מ מתאר כיצד ההתנגדות חוצה מגזרים:

*"יכול להיות גם התנגדות אידיאולוגית, בסדר: יכול להיות בן אדם שיגיד 'סליחה, אני לא מבין למה אני צריך להגיע לפה כרגע לעשות העדפה לחרדים, כשיש כ"כ הרבה חיילים משוחררים שלא מוצאים עבודה', בסדר? למה אני צריך, הוא על הכיפאק אבל למה צריך להעדיף אותו עליו? למה אני צריך להעדיף ערבי על פני חייל משוחרר?" (יוסי, נש"מ).*

באופן דומה, כלנית מנש"מ מתארת התנגדות אידיאולוגית כלפי אוכלוסיית הנשים:

*"...פשוט כולם יגידו לך 'אני לא חושב שצריך לקדם אישה רק כי היא אישה'" (כלנית, נש"מ).*

שני הציטוטים שלעיל מראים את מהות ההתנגדות של המשרדים השונים למדיניות הנוכחית: לתפיסתם של בכירים במשרדים השונים, קיום מדיניות זו אינה ראויה כל עוד היא באה על חשבון האחר. כלומר, ובדומה למחקרם של מיוורל ושות' (Murrell, Dietz-Uhler, Dovidio, Gaertner & Drout, 1994), בכירי משרדים שונים אינם תומכים במדיניות כל עוד היא מקדמת אוכלוסייה אחת על חשבון שאר העובדים, בעיקר כשהמדיניות מאפשרת לאוכלוסיות ההעדפה המתקנת להתקדם בסולם הדרגות על חשבון שאר העובדים.

זאת ועוד, ניכר שמהציטוטים עולה תחושה של "חוסר הוגנות", כלומר מצב לפיו העובדים אינם מרוצים מהמדיניות משום שהוא אינו מאפשר שוויון הזדמנויות בקבלה לתעסוקה ובקידום, אשר עולה בקנה אחד עם

ממצאם של מתסון ושות' (Matheson, Warren, Foster & Painter, 2000). במקרה שלנו וכפי שעולה מהציטוטים שלעיל, "חוסר ההוגנות" בא לידי ביטוי במצבים לפיו משרד מסוים אינו מעוניין להעסיק חרדים שעה שישנם הרבה חיילים אשר אינם מוצאים עבודה, או כאשר משרד אחר אינו מעוניין להעסיק נשים בשל האמונה שנשים מתקדמות בסולם הדרגות מבלי להשתמש בכלי ההעדפה המתקנת. תחושות של המנהלים הבכירים לפיהן אנו נמצאים במצב של "חוסר הוגנות" ו"אי צדק" כל עוד מדיניות זו ממשיכה להתקיים, נותנת גושפנקא למנהלים בכירים במשרדי הממשלה השונים להתנגד למדיניות הנוכחית ומכאן גם לא ליישם את המדיניות הלכה למעשה.

### ב. התנגדות פרופסיונלית

זהו אחד מסוגי ההתנגדויות היותר נפוצים במשרדי ממשלה, כאשר ההתנגדות נובעת מהיצמדות לכללים בירוקרטיים מקצועיים ומההנחה שאין להתפשר על קריטריונים פרופסיונליים בכדי לקדם אוכלוסיות מודרות. במקרה זה, הגורמים שרואינינו ממשרדי הממשלה כורכים את חוסר המקצועיות לרקע החברתי/עדתי שממנו מגיעים העובדים, כאמצעי לטעון שאם עובד אחד אינו כשיר, כלל האוכלוסייה אינה כשירה גם כן.

ההתנגדות הזאת באה לידי ביטוי בתיאורו הנרחב של יוסי לעניין זה:

*"יש מקומות שאנשים יחששו שתחת הנושא של אותה משרה צבועה יביאו להם בן אדם פחות מתאים, בסדר? יגידו 'הנה, עובדה שהוא הגיע מספר חמש עשרה, כמו שאמרנו קודם ואתם הקפצת אותו, והיו לפניו ארבע עשרה יותר טובים, וגם הוועדה אמרה 'אללה ניקח אותו', ואז אולי ניקח בן אדם פחות מתאים'.*

*יש גם משרדים שמאד מתקשים לגייס, שיש שמה אפשרות, אבל בעיקר במקצועות במחסור קשה מאד לגייס: אז אם משרד התקשורת, לצורך העניין, מאוד מתקשה לגייס מהנדסים, מהנדסי חשמל או מהנדסי אלקטרוניקה לפיקוח לעשות רגולציה לחברות התקשורת, והוא כרגע נמצא במקום שהוא בתת העסקה של בני העדה האתיופית, ואני אומר לו 'אין בעיה, אין מה לעשות, אז אתה עכשיו בשנה הקרובה כל משרה שנייה אתה חייב לייעד את בני העדה האתיופית', [הם] אומרים לי 'תשמע, גם ככה קשה לי למצוא מהנדסים, אף אחד מיוצאי אתיופיה לפי הנתונים שהביאו מהאוניברסיטאות לא הלך ללמוד את המקצוע הזה, ואתה מחייב אותי לקלוט בן אדם יוצאי אתיופיה לתפקיד הזה'" (יוסי, נש"מ).*

ניתן לראות מהתיאור הזה כיצד משרדי הממשלה מתעקשים שלא ליישם את המדיניות בשל ההנחה שעובד שנבחר על פי כללי ההעדפה המתקנת, אינו בהכרח האדם המתאים ביותר לדעת המשרד הממשלתי. ניכר שיש בעיקר כעס כלפי הנציבות על הדרישה להעסיק אנשים מאוכלוסיות ההעדפה המתקנת בכל מחיר, מבלי להתחשב ביכולות המקצועיות המועטות אשר עמם מגיעים אוכלוסיות אלו.

מהראיונות עולה כי ההתנגדות העזה ביותר הובעה כלפי שילוב עולים מהקהילה האתיופית, כפי ששני ושיריי ממשרד ראש הממשלה מתארות:

*"[למשרד החינוך יש] פחד מתפיסות חברתיות, יש איזה תפיסה שמורים יוצאי אתיופיה הם לא מספיק טובים" (שני, משרד ראש הממשלה).*

"...ומהצד השני זה יש לך את הגזענות של הם [האתיופים] לא מספיק טובים, הם לא מספיק מוכשרים, הם לא 'מספיק' " (שיריי, משרד ראש הממשלה).

בדומה לתיאורו של יוסי, שני ושיריי מסבירות כיצד משרדי ממשלה (במקרה של שני, שלוחה של המשרד באחד מחבלי הארץ) מסרבים בתוקף להעסיק אתיופים, מתוך הנחת היסוד שהללו אינם מספיק "טובים" או "מוכשרים" לעבוד בשירות המדינה. תיאורן של השניים את מצבם של בני העדה האתיופית מזכיר את אותה התנגדות כלפי בני הקהילה האפרו-אמריקאית: כשם שמועמד אפרו-אמריקאי עשוי שלא להיבחר למשרה ציבורית על אף שהוא עומד בכל התנאים המקצועיים (Antwi-Boasiako, 2008), גם במקרה הישראלי מועמד בן הדעה האתיופית עשוי שלא להיבחר לתפקיד זה או אחר, מתוך תפיסה חברתית או הנחת מוצא שגויה שמא אותו מועמד אינו מקצועי מספיק, על אף שזה עומד בכל התנאים המקצועיים.

אולם בשונה מתיאורו של יוסי את המצב הקיים בשטח, על פיו אי העסקתם של אתיופים או ערבים נובעת רק ממניעים מקצועיים, קשה שלא להבחין בנימה גזענית שמניחה מראש כי יש קשר בין המוצא של המועמד לבין הכשרתו ויכולתו המקצועית. אי העסקתם של בני העדה האתיופית או הערבית מוסתרת על-ידי אמתלה מקצועית, כביכול, שקשה להתווכח איתה. וכך, שני מצביעה על "תפיסות חברתיות" אשר משתלבות עם היעדר מקצועיות, כאמצעי להוכיח ולהדיח את מועמדותו של בן העדה האתיופית למשרה במשרד החינוך; שיריי מקשרת באופן חד משמעי מימד של "גזענות" עם היעדר מקצועיות, כאמצעי הצדקה לאי המשך העסקתו של בן העדה האתיופית. אלט, לדידן, מצביעים על ניצנים של "גזענות מוסדית", אך סמויה, בעיקר כלפי בני העדה האתיופית ובני מיעוטים.

### ג. "פחד מהאחר"

סוג התנגדות זה מקורו בפחד של גורמים במשרדי הממשלה השונים מן "השונה", כאשר לדעתם הכנסת קבוצות אוכלוסייה שונות ומגוונות אל תוך המגזר הציבורי תשפיע לרעה על הארגון עצמו. חוסר הרצון של משרדי הממשלה השונים לפעול בכיוון של גיוון נובע ממה שהוצג קודם לכן (Skaggs & DiTomaso, 2015) כ"סגירות חברתית": מצב לפיו אליטות ארגוניות מעדיפות להעסיק אנשים הדומים להם בכל או רוב המאפיינים הפיזיים. בדומה לאופן שבו סטריאוטיפים פועלים, ניתן להבחין כי ישנה נטייה להכליל את כל חברי הקבוצה החברתית מבלי להבחין בהבדלים ביניהם, אבל להפריז בהבדלים שבין הקבוצות.

אותה "סגירות חברתית" באה לידי ביטוי באופן מובהק בדבריה של סיון מנש"מ, כפי שהיא מתארת את תחושות המנהלים הבכירים במשרדים ממשלתיים ברגע שאלו מתחבטים בהעסקתם של עובדים מקרב אוכלוסיות ההעדפה המתקנת:

"יודאי שיש את הסוג האחר, שיגיד אוכלוסייה כזו וכזו לא יכולה להיכנס אלי למשרד... זה לא עובר את ה- דנא של הארגון. זה לאו דווקא ברמת הארגון כמו שלפעמים זה ברמת יחידה... [מדובר ב] חשש מפני [האחר] על בסיס גזענות, או קי? נטו שלא מוכנים לקבל עובד מרקע מסוים ליחידה." (סיון, נש"מ).

כלומר החשש של המנהלים, כפי שסיון מתארת זאת, נובע מכך ששילובם של עובדים מקרב אוכלוסיות ההעדפה המתקנת ישנו את המבנה הארגוני או צורת העבודה שלו באופן כה משמעותי עד שזה יפגע באופי ובאופן



שהמשרד עבד טרם העסקת עובדים אלו. מכאן שהחשש לא רק נוגע לפגיעה בפריון העבודה של הארגון כתוצאה משילובם של אוכלוסיות אלו, אלא בפגיעה משמעותית בתרבות הארגונית של הארגון.

אשר על כן, מדובר בסוג ההתנגדות עם מרכיב האפליה "הטהור" ביותר, שכן כאן לא באים לידי ביטוי חששות הנוגעים לערכים של המעסיק או לשאלת מקצועיותו של העובד, אלא מדובר בהתנגדות ממניעים סטריאוטיפיים הנובעים מעצם השתייכותו של עובד לאוכלוסייה זו או אחרת (Skaggs & DiTomaso, 2015).

דוגמה מובהקת לחשש זה עולה מעצם התנגדותם של המשרדים להעסקת בני העדה האתיופית, כפי ששני מפרטת בהסבירה על העסקת מורים אתיופיים במערכת החינוך:

*"יש כל מיני שאלות לגבי חסמים שקשורים בהפליה, בגזענות, בחוסר אמון במשרה בזה, כי מורים יש. אז גם אומרים לי, נגיד בקרית גת, היא [המפקחת המקומית] אומרת לי 'אני לא מוצאת מורים', אני לא מבינה איך זה יכול להיות. יכול להיות שכבר יש זהו, יש ניסיון לא טוב או יש רתיעה, אבל גם באמת אומרים בתי הספר מהססים לגייס ומפחדים מההורים" (שני, משרד ראש הממשלה).*

תחושת הפחד מבני העדה האתיופית מאופיינת במקרה זה כ"דתיעה" של משרדי הממשלה השונים – ובמקרה זה, של משרד החינוך – להעסיק עובדים מבני העדה האתיופית, בין אם מחשש של גורמים במשרד (קרי: המפקחת המקומית) ובין אם מחשש של הציבור (ההורים) להעסקתם של בני העדה האתיופית. "הפחד מהאחר" במקרה זה הינו תוצר של ביורוקרט בדרג ביניים ולאור לחץ ציבורי (Antwi-Boasiako, 2008).

שיריי, בשונה משני, מציינת כיצד היא נתקלה בגזענות מוסדית ברמות גבוהות יותר במשרדי הממשלה השונים:

*"יש גזענות ממסדית. יש גזענות בקרב החברה הישראלית. אני יכולה להעיד כמי שליוותה את התהליך מתחילת הדרך, היו משרדי ממשלה שבאו ואמרו, אנחנו לא מבינים מה הסיפור של האתיופים, על מה הם מתלוננים כל כך. מצד אחד ממקום של גם ככה פריבילגים, גם ככה מקבלים הרבה דברים, גם ככה מועדפים, מקבלים עדיפות על אנשים אחרים" (שיריי, משרד ראש הממשלה).*

שיריי מתארת את התנגדותם של מנהלים בכירים במשרדי הממשלה השונים לקבלתם של אתיופים למשרדים, כאשר המאפיין המשותף הוא הגזע: כל תלונותיהם של הבכירים במשרדים השונים נוגעים להעדפה של האתיופים מעצם היותם אתיופים ושהם אינם מבינים מדוע המדיניות הזאת עודנה קיימת. במקרה זה, הגזענות המוסדית קיימת גם בקרב בכירים במשרדי הממשלה השונים, אשר מתנגדים להעסקת בני העדה האתיופית ממניעים גזעניים.

#### ד. התנגדות תיוגית

התנגדות זו מיוחדת ונפרדת משאר סוגי ההתנגדויות שלעיל, שכן כאן מדובר על **התנגדות מתוך אוכלוסיות ההעדפה המתקנת**, בשונה משאר ההתנגדויות אשר היו מתוך שירות המדינה. זהו ממצא מעניין ביותר, שכן הנחת המוצא הייתה שאוכלוסיות ההעדפה המתקנת לא רק שיתחזקו ממדיניות זו, אלא אף יעודדו את המשך קיומה למשך זמן רב. יחד עם זאת וכפי שהוזכר קודם לכן, ניתן להניח שההתנגדות למדיניות דווקא מקרב אוכלוסיות ההעדפה המתקנת נובעת מהפחד של אוכלוסיות אלו להיות מתויגות כחלשות חברתית, ככאלה אשר

אינן יכולות להתקדם בסולם חברתי בכוחות עצמן, אלא באמצעות סיוע של המדינה (Turner & Pratkanis, 1994; Matheson, Warren, Foster & Painter, 2000). כלומר ההתנגדות שלהן למדיניות נובעת מפחד מתפיסות סטיגמטיות כלפיהם (Crosby, Iyer & Sincharoen, 2006; Holzer & Meumark, 2006), אשר לדעתם מאט את שילובם באופן אינטגרלי בתוך החברה הכללית. ההתנגדות הזאת באה לידי ביטוי בעיקר בקרב אוכלוסיות מיעוט, כאשר בישראל מדובר בבני העדה האתיופית ובני המיעוטים.

במקרה של האוכלוסייה האתיופית, ההתנגדות למדיניות אינה חד משמעית אך היא קיימת, כפי ששיריי ממשרד ראש הממשלה מציגה זאת:

*ישלא תהיה טעות, זה לא אומר שזה משהו גורף, שכל יוצאי אתיופיה באים ואומרים, 'אה, ברור, אני סבבה עם זה'. יש הרבה התנגדות כמו שיש את התמיכה: יש יוצאי אתיופיה שבאים ואומרים, 'מי אתם שתגידו לנו, כאילו שתשנו את סדרי עולם ועכשיו בגללכם אנחנו נידפקו או מה שזה לא יהיה. יש אנשים שהם מאמינים, 'סבבה, אנחנו אתיופים וזה בסדר ואין לי שום בעיה להמשיך להיות בכיתה מבדלת, או להמשיך בתנועת נוער סניף של יוצאי אתיופיה, או לקבל תמיכה בגלל שאני אתיופי. תמיכה בלימודים, מה שהיה ככה צריך להימשך, ותפסיקו לשנות סדרי עולם'.*

*אבל יש את מנגד, וזה הקול שנשמע הרבה יותר באופן מובהק וחזק, זה את אלה שבאים ואומרים 'אני ישראלי לכל דבר, ואם אני רוצה לקבל שירותים שקשורים למשרד הכלכלה, או לביטוח הלאומי, או למשרד החינוך, אתם לא צריכים להכניס אותי, לצבוע קודם כל, לצבוע אותי ורק אחרי זה להכניס אותי. תכניסו אותי בעצם זה שאני אפילו ברשות מקומית, אל תפנו אותי למוקד קליטה או לשירותים של קליטה, רק מעצם היותי אתיופי. תסתכלו עלי ותבחנו את הצרכים שלי ורק לפי זה. בעצם תפנו אותי לגורם הנכון. וזה משהו שלא היה עד עכשיו" (שיריי, משרד ראש הממשלה).*

מדבריה של שיריי לא ניתן להניח באופן חד משמעי שהאוכלוסייה אינה מעוניינת במדיניות עצמה: היא מציגה את תפיסת הרוב לפיה ראוי להמשיך במדיניות ההעדפה המתקנת משום שהללו מקבלים הטבות מהמדינה לאורך זמן, רק משום היותם בני האוכלוסייה האתיופית, לשיטתם, אין פסול במדיניות הזאת וראוי להמשיך, ובלבד שלא לשנות "סדרי עולם".

אולם במקביל היא גם מציינת את הקולות שעולים בשנים האחרונות מתוך האוכלוסייה האתיופית הצעירה יותר שמתנגדת למדיניות ההעדפה מתקנת, בעיקר בשל אי רצונה להיות מתויגת כאחרת, כזקוקה לסיוע, כמחלשת. הללו אינם מעוניינים להיבדל מן החברה הישראלית על ידי הגדרתם כ"בני העדה האתיופית" אלא מעוניינים להיכנס למטרייה הרחבה יותר, אשר הינה החברה הישראלית בכללותה. הם מבקשים להשתלב בחברה הישראלית שלא באמצעות ההעדפה מתקנת. דבריה של שיריי לעיל נוגעים בעיקר לשירותים שהאוכלוסייה האתיופית מקבלת במשרדי הממשלה, אך הדבר נכון גם לשירות המדינה: לשיטתה, הפסקת המדיניות תוביל לשילוב מוצלח יותר של האוכלוסייה האתיופית במסגרות שירות המדינה מאשר באמצעות מדיניות ההעדפה המתקנת.

במקרה של אוכלוסיית בני המיעוטים – קרי: האוכלוסייה הלא יהודית בישראל – אין התנגדות למדיניות ההעדפה המתקנת, אך יש התנגדות לכניסה לשירות המדינה, כפי שמוחמד מנש"מ תיאר זאת קודם לכן:

*"בני מיעוטים יגידו שהם לא רוצים לעבוד עם הממשלה, כי זה ייחשב שהם משתפי פעולה עם הממשל"*  
(מוחמד, נש"מ).

כאן מדובר ב"התנגדות תיוגית" עמוקה יותר, אשר מקבלת רוח גבית מהלך הרוח של הרחוב הלא-יהודי: אלו המתנגדים לכניסה לשירות המדינה קושרים זאת בד בבד עם סממן ההכרה במדינת ישראל. כלומר לדעת הרחוב הלא-יהודי, אדם העובד בשירות המדינה מזהה עצמו כחלק מהחברה הישראלית, דבר אשר מהווה טאבו בחלק מריכוזי בני המיעוטים בארץ.

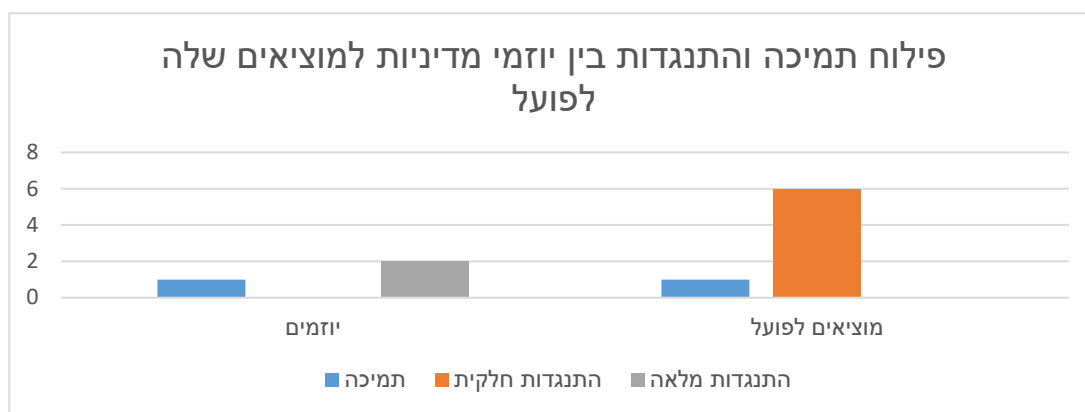
במצב שכזה ניתן לטעון שעצם קיומו של מדיניות ההעדפה המתקנת רק מגבירה את המתחים של אוכלוסיית בני המיעוטים כלפי נש"מ ומשרדי הממשלה השונים, משום תחושת "האנטי" כלפי המדינה. סביר בהחלט להניח שקיומה של המדיניות נתפס בעיני חלק מאוכלוסיית בני המיעוטים כמנגנון הטמעה והכרה בחברה הישראלית, אשר מנוגד להלך הרוח ברחוב הלא-יהודי. מכאן שההתנגדות למדיניות גדולה יותר ככל שמאמצי הגיוון וההכלה של אוכלוסייה זו מצד נש"מ ומשרדי הממשלה גדולים יותר.

## דיון ומסקנות

מדיניות ההעדפה המתקנת אינו נושא קל לבחינה במחקר האקדמי, לא כל שכן כשאנו מנסים להבין את הרציונל והתפיסות אודות המדיניות. בעוד שמחקרים רבים בודקים את המדיניות מנקודת מבט סטטיסטית הבוחנת את מספר האנשים המשולבים במשרדי הממשלה השונים ובאופן צר למדי, מטרת מחקר זה הינו לנתח את העמדות והתפיסות של יוזמי המדיניות והמוציאים שלה לפועל, על מנת להבין את מידת הצלחת המדיניות הנוכחית והקשיים שלה. נקודת המוצא של המחקר הייתה שרוב משרדי הממשלה ונשי"מ יתמכו במדיניות זו ללא סייג, מתוך ההנחה שמדובר ברצון של כל הגורמים לשלב חלקים נרחבים מהחברה הישראלית במסגרת שירות המדינה. הממצאים, לעומת זאת, הראו אחרת: לא זו בלבד שחלק ממשרדי הממשלה מתנגדים למדיניות ההעדפה המתקנת במתכונתה הנוכחית, כפי שעולה מעדויות חלק מהמרואינים, נראה שחלק מהמרואינים עצמם חושבים שהמדיניות לא נכונה – בין אם משום שההוצאה שלה לפועל לא נעשית כראוי ובין אם משום שהמדיניות עצמה אינה תואמת את המציאות בשטח. ממצאים אלו מצביעים על כך שעל המדיניות לעבור מקצה שיפורים משמעותי על מנת שתהיה תמיכה גורפת בו, או לכל הפחות ניתן יהיה לצמצם את התנגדות משרדי הממשלה השונים ליישומה במשרדם.

ניתוח הממצאים העלה שתי סתירות מהותיות המעידות על חוסר ההסכמה שבין יוזמי המדיניות והמוציאים לפועל שלה אודות המדיניות הנוכחית. ראשית, ישנו חוסר הסכמה מהותי בין יוזמי המדיניות (קרי: משרד ראש הממשלה וכנסת ישראל) לבין המוציאים שלה לפועל (נשי"מ) באשר למידת הצלחה של המדיניות, כאשר הדבר בא לידי ביטוי במידת התמיכה או ההתנגדות למדיניות. נראה שיוזמי המדיניות מתנגדים יותר מאשר המוציאים לפועל שלה, מה שמעיד על מתח בין הרשות המחוקקת והמבצעת לבין המוציאים לפועל מטעם נשי"מ. הפועל היוצא מכך הינו שבאין הסכמה משותפת של כלל הגורמים באשר למדיניות עצמה, ההסתברות שהמדיניות תחלחל לשטח היא נמוכה.

שנית, ניכר שיש חוסר הסכמה גם בתוך הקבוצות עצמן: גוש יוזמי המדיניות חלוק בין תמיכה והתנגדות מלאה למדיניות, בעוד שגוש המוציאים לפועל חלוק בין תמיכה והתנגדות חלקית למדיניות. רוצה לומר: לא רק שיש מתח בין הגושים עצמם, אלא קיים גם מתח תוך-גושי אשר מאפיל על סיכויי הצלחת המדיניות במתכונתה הנוכחית.



אין הסבר חד משמעי באשר לסיבת החלוקה הבין-גושית, שכן שתי הקבוצות הללו קשורות קשר ישיר למדיניות עצמה ומעוניינות בהצלחת המדיניות ברמה זו או אחרת. יחד עם זאת, ניתן להניח שהחלוקה שלפנינו נובעת

מהיעדר אסטרטגיה משותפת וקביעת מטרות שונות: בעוד שהדרג הביורוקרטי – קרי: נש"מ – מעוניינים ביישום המדיניות בכל דרך באשר היא וכל האמצעים מקדשים את המטרה, הדרג המתכנן – קרי: משרד ראש הממשלה וכנסת ישראל – מעוניינים ביישום המדיניות תוך כדי תכנון זהיר שלה ובהתחשב בקבוצות אוכלוסיית ההעדפה המתקנת. מכאן ניתן להניח מדוע אין אחדות דעים באשר למדיניות: היוזמים מתנגדים למדיניות כל עוד היא אינה מתחשבת באוכלוסיות ההעדפה המתקנת עד תום, בעוד שהמוציאים לפועל מתנגדים פחות למדיניות כל עוד רואים תוצאות בשטח, ויהי מה.

הסבר נוסף לחוסר ההסכמה שבין שתי הישויות הללו נובע ככל הנראה גם מחוסר הבנה אמיתית של הליך יישום המדיניות ברמת השטח: מהראיונות עם יוזמי המדיניות לא עלה דיאלוג אמיתי עם השטח, על מנת להבין מהן המצוקות של משרדי הממשלה ביישום מדיניות ההעדפה המתקנת. נכון הוא הדבר שיש סיג ושיח בין הרשות המבצעת והמחוקקת עם אושיות במשרדי הממשלה השונים, אך הדיאלוג נעשה ממניעים של הסברה וקבלת תמונת מצב ולא על מנת להדריך כיצד יש ליישם ולהטמיע את המדיניות. הדרג המוציא לפועל, לעומת זאת, חווה את הקשיים שביישום המדיניות ברמה היום יומית, באופן שבו הם יכולים להצביע על בעיות משמעותיות ביישום המדיניות במשרדי הממשלה השונים, כפי שעלה בחלק מהציטוטים השונים. ייתכן ונש"מ מתקשה להבהיר לדרג היוזם כמה המדיניות בעייתית ברמת השטח, או לחילופין הדרג היוזם מתעלם לחלוטין ממצוקות נש"מ ביישום המדיניות ברמת השטח.

זאת ועוד, חשוב להבהיר שלמדיניות עצמה יש גם השלכות פוליטיות, דבר אשר משפיע על יוזמי המדיניות הנמנים עם משרד ראש הממשלה וכנסת ישראל. ייתכן וההתנגדות למדיניות הינה תוצר של קולות פוליטיים העולים מן השטח, כאשר תיקון המצב הקיים יניב תמורה פוליטית לחברי הכנסת ופוליטיקאים הנמנים עם משרד ראש הממשלה. משכך, יוזמי המדיניות יתנגדו למה שניתן לכנות "יישום אבסולוטי של מדיניות" (Absolute Policy Implementation): היכולת של הדרג המבצע ו/או המוציא לפועל ליישם מדיניות ממשלתית כלשהי, באופן חד משמעי, מבלי לסטות מהמדיניות הקיימת ו/או לבצע שינויים משמעותיים בה ובמסגרת שנקבעה לה על ידי הדרג היוזם. היישום האבסולוטי של המדיניות בא לידי ביטוי בכך שנש"מ מיישם את מדיניות הממשלה שנקבעה מזה זמן רב, מבלי לסטות מאמות המידה שנקבעו לו על ידי הממשלה ומבלי לבצע כלל שינויים במדיניות הקיימת. כפי שעלה מהראיונות עם חלק מנציגי נש"מ, גם אם יש צורך לשנות את המדיניות הקיימת יש לעשות זאת במשורה ובטיפין טיפין, אך אין לבטל באופן חד משמעי את המדיניות הקיימת. אשר על כן, המתח שבין הדרג היוזם לדרג המבצע הינו משמעותי, שכן מחד הדרג היוזם מעוניין ליישם את המדיניות עם שינויים משמעותיים בתמורה לאהדה פוליטית מן אוכלוסיות ההעדפה המתקנת, בעוד שהדרג המוציא אל הפועל מבצע יישום אבסולוטי של המדיניות ולא מעוניין כלל בשינויים דרסטיים במדיניות הנוכחית.

ראוי גם להפנות זרקור אל עבר סוגיית ההתנגדות המשמעותית כל כך שיש במשרדי הממשלה השונים: ארבעת סוגי ההתנגדויות (אידיאולוגית, פרופסיונלית, "פחד מהאחר" והתנגדות תיוגית) מציגים מתאר מגוון לסיבות שבגינן מנהלים בכירים במשרדים הממשלתיים מתנגדים למדיניות הנוכחית, כאשר עיקר טענותיהם נוגעות לעניינים הנוגעים ל"חוסר שוויון" או "אי הוגנות" כלפי עובדים אשר אינם נמנים עם אוכלוסיות ההעדפה המתקנת. זאת ועוד, ממצאי המחקר מראים התנגדות פאסיבית אגרסיבית (Passive-aggressive resistance) של מנהלים בכירים במשרדי הממשלה כלפי המדיניות: אף לא אחד מהמנהלים שתוארו בדבריהם של המרואיינים מתנגד למדיניות באופן נחרץ עד כדי ביטול המדיניות במשרדו שלו, אך סביר בהחלט להניח שישנם

לחצים של מנהלים בכירים על חברי וועדות בוחנים בעת דיון בקבלתם של עובדים מקרב אוכלוסיות ההעדפה המתקנת. הדבר נכון שבעתיים בכל הנוגע לקידום עובדים מקרב אוכלוסיות ההעדפה המתקנת לדרגות בכירות, מתוך החשש שבהימצאותו של עובד או עובדת אשר אינם "דומים" להם.

יש לציין כי ההתנגדות התיוגית שונה במהותה משאר ההתנגדויות, מכיוון שמדובר בהתנגדות מקרב אוכלוסיות ההעדפה המתקנת ובעיקר בקרב בני מיעוטים ובני העדה האתיופית. על אף שממצא זה עולה בקנה אחד עם מחקרים קודמים המצביעים על פחד מסטיגמות בעקבות יישום מדיניות ההעדפה המתקנת, אין זה מבטל את הנחת המוצא שמא תהיה תמיכה מסוימת במדיניות זו – גם אם התמיכה תהיה לאורך זמן מוגבל, כלומר עד שיתחלף דור או שניים בקרב אוכלוסיות אלו. במקרה של בני המיעוטים, התנגדות זו תמוחה עוד יותר: המדיניות מהווה כלי משמעותי לשילובם בחברה הישראלית, שילוב אשר חברה זו חפצה פרק זמן רב מדי, אך בד בבד חלק ממנהיגי קהילות שונות בקרב בני המיעוטים מתנגדים למדיניות מתוך התנגדות פוליטית ואי-רצון להזדהות עם סממנים ישראליים ו/או ציוניים. כך קורה שבעוד שההתנגדות של בני העדה האתיופית עשויה להוביל לביטול המדיניות ואכן אוכלוסייה זו תשתלב כראוי בחברה הישראלית בכלל ובנש"מ בפרט, ההתנגדות של בני המיעוטים ומנהיגיה מהווה חסם משמעותי לשילוב ראוי ולהצלחת המדיניות ברמה הלאומית. כך או כך, ניתן להניח שהצלחת המדיניות תלויה בתוצאות של חילופי דורות בקרב שתי אוכלוסיות אלו.

לסיכום, מדיניות ההעדפה המתקנת – על אף היותה מדיניות חשובה מאין כמוה – זקוקה לשינויים משמעותיים על מנת שזו תהיה מקובלת על מושאי המדיניות. השינוי המשמעותי אפוא, ככל הנראה, יהיה אפשרי באם תהיה עמידה בשלושה תנאים: (1) על יוזמי המדיניות, כלומר הרשויות המחוקקת והמבצעת, לגלות גמישות רבה יותר בתכנון המדיניות. כפי שניתן לראות, סלע המחלוקת בין היוזמים למיישמים נוגע לעניין תכנון המדיניות באופן אשר יאפשר את יישומו באופן מיטיבי, גם אם אין השאת רווחים פוליטיים בטווח הזמן המיידי. ראוי שהשיח הפוליטי יישאר בצד על מנת להגשים את המטרות שלשמן קיימת המדיניות; (2) על מיישמי המדיניות להפעיל סנקציות חריפות יותר בכל הנוגע ליישום המדיניות במשרדי הממשלה השונים. ניכר שחוסר שיתוף הפעולה של משרדי הממשלה עם נש"מ, על אף מאמצי הסברה רבים לסיבות ליישום המדיניות, מעלה חרס ואינו מאפשר את יישום המדיניות. אשר על כן, מתן סנקציות משמעותיות יותר כלפי משרדי הממשלה השונים ייתכן ויוכלו להוביל ליישום טוב יותר; (3) על מושאי המדיניות, כלומר אוכלוסיות ההעדפה המתקנת (בעיקר בני העדה האתיופית ובני המיעוטים) לגלות פתיחות רבה יותר בקליטתם למוסדות המדינה. כפי שצוין קודם לכן, ייתכן שפתיחות ונכונות לעבודה בשירות המדינה יתרחשו רק אחרי מספר דורות, אך על המנהיגים הנוכחיים של קהילות אלו להכין את הקרקע לעתיד, על מנת שאוכלוסיות אלו ישתלבו בהצלחה בחברה הישראלית באמצעות המדיניות הנוכחית – עד שלא יהיה צורך במדיניות זו.

בשונה ממחקרים קודמים, מחקר זה כאמור פותח צוהר חדש להבנת עולמות מחקר אלו, שכן עיקר המחקר נוגע להבנת הארגון את עולמות הגיוון וההעדפה המתקנת. מחקר זה אינו מנסה להבין כיצד הפרט מרגיש אודות המדיניות, אלא כיצד בעלי תפקידים משמעותיים בארגונים כה גדולים רואים את המדיניות בראי ארגוני כוללני. זהו תחום מחקר חדש אשר נשען על תובנות הנוגעות להתנגדות בארגונים ציבוריים. כמו מחקרה של ענת גופן (2013), הבדוק את התנהגותו של ביורוקרט הקצה בהינתן מדיניות כלשהי, אך כאן המחקר בודק את תגובות הבכירים במשרדי הממשלה השונים אודות מדיניות מסוימת וסיבותיהם של משרדי הממשלה השונים לאי יישום המדיניות הנוכחית. זאת ועוד, מחקר זה מוסיף ידע אודות עולם ההתנגדות במגזר הציבורי, כאשר תואר

קודם לכן הסיבות בגינן משרדי ממשלה ובכירה מתנגדים למדיניות. זאת בשונה ממחקרים קודמים הנוגעים להתנגדות למדיניות, אשר ראשית כל בודקים התנגדות למדיניות באופן כללי – הן במגזר הציבורי ובעיקר במגזר העסקי, ושנית אינם בוחנים באופן ממוקד את ההתנגדות למדיניות בתוך המגזר הציבורי, כפי שבא לידי ביטוי בספרות הדלה הקיימת בנושא בראי המגזר הציבורי.

מבחינה אמפירית, המחקר מתמקד בזווית חדשה לחקר גיוון ומדיניות ההעדפה המתקנת, בפרט כאשר מדובר עולמם של יוזמים ומוציאים לפועל של המדיניות. עד כה, חקר נושאים אלו נתן עדיפות יתרה לניסיון להבין את תחושותיהם של מושאי המדיניות אודות המדיניות עצמה, כיצד הסביבה מקבלת אותם ועד כמה הללו מרגישים עצמם שייכים לארגון או לחברה בכללותה בעקבות כניסתם לעולם התעסוקה באמצעות מדיניות זו. מכאן שעד כה, רוב המחקרים בדקו כיצד הפרט מרגיש אודות המדיניות עצמה. זאת ועוד, מחקר זה מתמקד בהבנת תהליכים של גיוון ויישום מדיניות ההעדפה המתקנת בהקשר הישראלי, בעוד שהבסיס להבנת עולמות אלו הינם בעיקר אנגלו-סקסיים באופיים. כלומר, כיצד תהליכים אלו – אשר יותר באים לביטוי במחקרים מערביים ואנגלו-סקסיים – מקבלים ביטוי בהקשר הישראלי. כאן אפוא ניתן לראות את ההשפעה של מחקרים אלו על תהליכי העבודה של משרדי הממשלה ונשיימ ליישום מדיניות של גיוון והעדפה מתקנת, כפי שעולה מחלק מהמרוויינים אשר הדגישו שהמסגרת התיאורטית לתוכניות העבודה הינם אותם מחקרים בראי מערבי ואנגלו-סקסי. זוהי נקודה משמעותית אשר אינה נבחנת דיו בחקר הישראלי בנושא מדיניות הגיוון וההעדפה המתקנת, שכן כאן ניתן לראות כיצד תפיסות מערביות לגיוון והעדפה מתקנת, אשר מאומצים על ידי נשיימ, אינם בהכרח מתאימים לשוק העבודה הישראלי – שכן מרבית מושאי המדיניות מתנגדים למדיניות הנוכחית, כל עוד אין התאמה של המדיניות למגזר הציבורי הישראלי. ניתן להניח שמשום שנשיימ אימץ מודלים של גיוון והעדפה מתקנת כמות שהיא (as-is) מבלי לבצע את ההתאמות הנדרשות, אין מדיניות זו מיושמת באופן חד משמעי ובתמיכתם המלאה של משרדי הממשלה השונים.

מבחינה פרקטית, מחקר זה עשוי לעודד שינוי משמעותי במדיניות הגיוון וההעדפה המתקנת במשרדי הממשלה השונים, תוך כדי לקיחה בחשבון של צרכי מושאי המדיניות ובד בבד להתחשב בטענותיהם של משרדי הממשלה השונים אשר אינם ממהרים ליישם את המדיניות. שינוי זה אפוא מצריך שימת לב גם לשינויי תפיסה מהותיים, הן מצד הדרג היוזם והן מצד הדרג המבצע: בעוד שהדרג היוזם חייב להבין את מגבלות המדיניות הנוכחית ושעצם היישום אינו יכול לעמוד בלוח הזמנים הפוליטי של אלו הנמצאים בדרג היוזם (שרים וחברי כנסת למיניהם), הדרג המבצע חייב להפעיל סנקציות חמורות יותר (או תמריצים משמעותיים יותר) מאלו המופעלים כנגד משרדי ממשלה סוררים כיום – שכן ניכר על פניו שתהליכי הסברה אינם מצליחים להוביל לשינוי תודעתי בקרב משרדי הממשלה אודות יישום מדיניות זו.

זאת ועוד, המלצה פרקטית חשובה נוספת היא שראוי לבחון כיצד ניתן להביא לכך ששני דרגים אלו ישתפו פעולה באופן הדוק יותר ויגדירו באופן חד משמעי את מהות המדיניות ומפת הדרכים ליישומה המלא על פי מטרות המדיניות, ובהמשך כיצד ראוי לבטל את המדיניות ברגע שלא יהיה צורך במדיניות. כפי שניתן לראות במחקר זה, הפערים והתפיסות בין שני הדרגים הללו (ובין אושיות בתוך הדרגים עצמם) תהומיים לעיתים עד כדי חוסר הסכמה טוטאלי בנושאים מהותיים המשפיעים על חוסר היישום המלא של המדיניות. מכאן שיש ליצור תשתית עבודה משותפת לשני הדרגים הללו, על מנת להביא ליישום מיטבי של המדיניות במשרדי הממשלה השונים.

ראוי להבהיר שמחקר זה אינו חף ממגבלות, לא כל שכן כאשר מדובר על נושא מקיף כמו זה. ראשית, מספר המרואיינים – אשר עומד על עשרה בלבד – קטן מדי מכדי להסיק מסקנות כה משמעותיות אודות המדיניות הנוכחית. נכון הוא הדבר שכל המרואיינים נמנים עם הדרגות הגבוהות בשירות המדינה ואף הוצגה במחקר זה מחוקקת אחת אשר נותנת ביטוי לקהל מושאי מדיניות רחב למדי, אך לא הוצגה עמדתם של בכירים במשרדים השונים אשר אמונים על יישום המדיניות וכן לא נשמעו קולם של מנהלים בכירים במשרדים השונים אשר תומכים או מתנגדים למדיניות. שנית, ראוי היה לתת את קולם של מושאי המדיניות אשר מתנגדים למדיניות עצמה, או לכל הפחות למנהיגים בולטים מקרב מושאי המדיניות, כאמצעי להבין מדוע המדיניות אינה ראויה בעיניהן של כמה מאוכלוסיות ההעדפה המתקנת. מחקר מקיף יותר עשוי לשקף באופן מעמיק יותר את בעיות המדיניות והפתרונות השונים שמציעים מושאי המדיניות, על מנת שניתן יהיה להסיר את ההתנגדויות שלהם ושל משרדי הממשלה ליישום מלא של המדיניות. לבסוף, מחקר זה אינו לוקח בחשבון שתי אוכלוסיות משמעותיות אשר נכנסות תחת הקטגוריה של אוכלוסיות ההעדפה המתקנת: בעלי מוגבלויות וחרדים. אלו הן קבוצות חברתיות אשר היוזמים והמבצעים של המדיניות שמים פעמיהם אליהן, בעיקר משום קצב הגידול הגובר של שתי אוכלוסיות אלו. אשר על כן, מחקרים עתידיים בתחום מדיניות ההעדפה המתקנת חייבים לקחת בחשבון גם את האוכלוסיות הללו ולתת להן ביטוי על ידי הדרגים המבצעים את יישום מדיניות ההעדפה המתקנת במשרדים השונים, ובפרט בכירים מנציבות שוויון הזדמנויות ממשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בישראל ונציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות ממשרד המשפטים.

לסיכום, אין עוררין על כך שמדיניות ההעדפה המתקנת הינה חשובה לאין שעור לאור המטרה שלשמה היא קיימת, אך לא על המטרות לבדן תצליח המדיניות להיות מיושמת באופן מלא. מכאן שעל מנת שמדיניות זו תצליח, יש לקחת בחשבון מאפיינים וקבוצות רבות נוספות אשר לוקחות חלק במדיניות זה, למען יצירת חברה שוויונית יותר, הדואגת להעצים את אוכלוסיות ההעדפה המתקנת. מכאן שראוי לשנות את המדיניות ביתר שאת ויפה שעה אחת קודם.



## רשימת מקורות

- גיונסטון, ב'. (2012). *ניתוח שיח* (יי אונגר, מתרגמת). רעננה: הוצאת האוניברסיטה הפתוחה. (פרסום מקורי 2008).
- שלסקי, ש' ואריאלי, מ'. (2016). מהגישה הפרשנית לגישות פוסט-מודרניסטיות בחקר החינוך. בתוך נ' צבר-בן יהושע (עורכת), *מסורות וזרמים במחקר איכותני: תפיסות, אסטרטגיות וכלים מתקדמים* (עמ' 11-22). תל אביב: מכון מופ"ת.
- שקדי, א'. (2003). *מילים המנסות לגעת: מחקר איכותני – תאוריה ויישום*. תל אביב: הוצאת רמות.
- Ahonen, P., Tienari, J., Meriläinen, S., & Pullen, A. (2013). Hidden contexts and invisible power relations: A Foucauldian reading of diversity research. *Human Relations*, 67(3), 263-286. DOI: 10.1177/0018726713491772
- Anderson, J., & Englehardt, E. E. (2001). *The organizational self and ethical conduct: Sunlit virtue and shadowed resistance*. Fort Worth, TX: Harcourt College Publishers.
- Antwi-Boasiako, K. B. (2008). The Dilemma of Hiring Minorities and Conservative Resistance: The Diversity Game. *Journal of Instructional Psychology*, 35(3), 225-231. Retrieved from: <https://search.proquest.com/docview/213900920?accountid=14546>
- Ashcraft, K. L. (2005). Resistance through consent? Occupational Identity, Organizational Form, and the Maintenance of Masculinity Among Commercial Airline Pilots. *Management Communication Quarterly*, 19(1), 67-90. DOI: 10.1177/0893318905276560
- Barbosa, I., & Cabral-Cardoso, C. (2010). Equality and diversity rhetoric: one size fits all? Globalization and the Portuguese context. *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal*, 29(1), 97-112. DOI: 10.1108/02610151011019237
- Choi, S., & Rainey, H. (2010). Managing Diversity in U.S Federal Agencies: Effects of Diversity and Diversity Management on Employee Perceptions of Organizational Performance. *Public Administration Review*, 70(1), 109-121. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2009.02115.x
- Chun, E., & Evans, A. (2015). The Evolution of Affirmative Action: A Critical Review. *ASHE Higher Education Report*, 41(4), 1-20. DOI: 10.1002/aehe.20022
- Crosby, F. J., Iyer, A., & Sincharoen, S. (2006). Understanding Affirmative Action. *Annual Review of Psychology*, 57, 585-611. DOI: 10.1146/annurev.psych.57.102904.190029
- Dye, K., & Golnaraghi, G. (2015). Organizational Benefits Through Diversity Management: Theoretical perspectives on the Business Case. In R. Bendl, I. Bleijenbergh, E. Henttonen, & A. J.

- Mills (Eds.), *The Oxford Handbook of Diversity in Organizations* (pp. 256-277). New York, NY: Oxford University Press.
- Gabriel, Y. (1999). Beyond Happy Families: A Critical Reevaluation of the Control-Resistance-Identity Triangle. *Human Relations*, 52(2), 179-203. DOI: 10.1023/A:1016932818878
- Glaser, B.G., & Strauss, A.L. (1967). *The Discovery of Grounded Theory: Strategy for Qualitative Research*. New York, NY: Aldine Publishing Company.
- Gofen, A. (2014). Mind the Gap: Dimensions and Influence of Street-Level Divergence. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24(2), 473-493. DOI: 10.1093/jopart/mut037
- Hardy, C. (2001). Researching Organizational Discourse. *International Studies of Management & Organization*, 31(3), 25-47. DOI: 10.1080/00208825.2001.11656819
- Holmer-Nadesan, M. (1996). Organizational Identity and Space of Action. *Organization Studies*, 17(1), 49-81. DOI: 10.1177/017084069601700103
- Holzer, H. J., & Neumark, D. (2006). Affirmative Action: What Do We Know? *Journal of Policy Analysis and Management*, 25(2), 463-490. DOI: 10.1002/pam.20181
- Henry, O., & Evans, A. J. (2007). Critical review of literature on workforce diversity. *African Journal of Business Management*, 72-76. Retrieved from: <https://goo.gl/vEavkp>
- Jonsen, K., Maznevski, M. L., & Schneider, S. C. (2011). Diversity and its not so diverse literature: An international perspective. *International Journal of Cross Cultural Management*, 11(1), 35-62. DOI: 10.1177/1470595811398798
- Kachtan, D., & Wasserman, V. (2015). (Un)dressing masculinity: The body as a site of ethno-gendered resistance. *Organization*, 22(3), 390-417. DOI: 10.1177/1350508413517408
- Knights, D., & Omanović, V. (2015). Rethinking Diversity in Organizations and Society. In R. Bendl, I. Bleijenbergh, E. Henttonen, & A. J. Mills (Eds.), *The Oxford Handbook of Diversity in Organizations* (pp. 83-108). New York, NY: Oxford University Press.
- Lazar, M. M. (2007). Feminist Critical Discourse Analysis: Articulating a Feminist Discourse Praxis. *Critical Discourse Studies*, 4(2), 141-164. DOI: 10.1080/17405900701464816
- Lieblich, A., Tuval-Mashiach, R., & Zilber, T. (1998). *Narrative Research*. London: Sage Publications.

- Matheson, K. J., Warren, K. L., Foster, M. D., & Painter, C. (2000). Reactions to Affirmative Action: Seeking the Bases for Resistance. *Journal of Applied Social Psychology*, 30(5), 1013-1038. DOI: 10.1111/j.1559-1816.2000.tb02508.x
- Maykut, P., & Morehouse, R. (1994). *Beginning Qualitative Research: A Philosophic and Practical Guide*. London: The Falmer Press.
- Mor Barak, M. E. Beyond Affirmative Action. *Administration in Social Work*, 23(3-4), 47-68. DOI: 10.1300/J147v23n03\_04
- Murrell, A. J., Dietz-Uhler, B. L., Dovidio, J. F., Gaertner, S. L., & Drout, C. (1994). Aversive Racism and Resistance to Affirmative Action: Perception of Justice Are Not Necessarily Color Blind. *Basic and Applied Social Psychology*, 15(1&2), 71-86. DOI: 10.1080/01973533.1994.9646073
- NG, E. D., & Stephenson, J. (2015). Individuals, Teams and Organizational Benefits of Managing Diversity: An Evidence-Based Perspective. In R. Bendl, I. Bleijenbergh, E. Henttonen, & A. J. Mills (Eds.), *The Oxford Handbook of Diversity in Organizations* (pp. 235-247). New York, NY: Oxford University Press.
- Perlmutter, P. (2011). Getting What You Don't Deserve. *Social Science and Public Policy*, 49, 76-83. DOI: 10.1007/s12115-011-9504-x
- Pitts, D. W. (2010). Organizational diversity and public service performance. In R. M. Walker, G. A. Boyne & G. A. Brewer (Eds.), *Public Management and Performance: Research Directions* (pp. 178-206). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Pitts, D. W., & Wise, L. R. (2010). Workforce Diversity in the New Millennium: Prospects for Research. *Review of Public Personnel Administration*, 30(1), 44-69. DOI: 10.1177/0734371X09351823
- Resistance. (n.d). *Merriam-Webster Online Dictionary*. Retrieved from: <https://goo.gl/34sC7V>
- Resistance. (n.d). *Oxford Online Dictionary*. Retrieved from: <https://goo.gl/LeuarA>
- Riley, J. L. (2015). When Good Intentions Aren't Good Enough. *Intercollegiate Review*, 16-19. Retrieved from: <https://goo.gl/9FZDBV>
- Shen, J., Chanda, A., D'Netto, B., & Monga, M. (2009). Managing diversity through human resource management: an international perspective and conceptual framework. *The International Journal of Human Resource Management*, 20(2), 235-251. DOI: 10.1080/09585190802670516
- Strauss, A., & Corbin, J. (1990). *Basics of Qualitative Research: Grounded Theory Procedures and Techniques*. London: Sage Publications.

- Thomas, R. R. (1990). From affirmative action to affirming diversity. *Harvard Business Review*, 68(2), 107-117. Retrieved from: <https://goo.gl/UbKNZK>
- Thomas, R., & Davies, R. (2005). Theorizing the Micro-politics of Resistance: New Public Management and Managerial Identities in the UK Public Services. *Organization Studies*, 26(5), 683-706. DOI: 10.1177/0170840605051821
- Turner, M. E., & Pratkanis, A. R. (1994). Affirmative Action: Insights From Social Psychological and Organizational Research. *Basic and Applied Social Psychology*, 15(1&2), 1-11. DOI: 10.1080/01973533.1994.9646070
- Van Dijk, T. A. (2006). Ideology and discourse analysis. *Journal of Political Ideologies*, 11(2), 115-140. DOI: 10.1080/13569310600687908
- Wasserman, V., & Gabel, I. (2016). Juggling resistance and compliance: The case of Israeli ultra-orthodox media. *Culture and Organization*. DOI: 10.1080/14759551.2016.1239102
- Weber, M (Edited by G. Roth & C. Wittich). (1978). *Economy and Society*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Woods, P. (1996). *Researching the Art of Teaching: Ethnography for Educational Use*. London: Routledge.
- Ybema, S., & Horvers, M. (2017). Resistance Through Compliance: The Strategic and Subversive Potential of Frontstage and Backstage Resistance. *Organization Studies*, 38(9), 1233-1251. DOI: 10.1177/0170840617709305
- Zanoni, P., & Janssens, P. (2004). Deconstructing Difference: The Rhetoric of Human Resource Managers' Diversity Discourses. *Organization Studies*, 25(1), 55-74. DOI: 10.1177/0170840604038180

## נספח א': נוסח שאלות מנחות למרואיינים

- 1) שאלות כלליות: כמה שנים שירת מחוץ ובתוך שירות המדינה, מה תפקידך, מתי נכנסת לתפקיד, מה מהות התפקיד, אילו פונקציות נוספות הוספת לתפקיד
- 2) האם יש מדיניות של גיוון / העדפה מתקנת? איך היא נאכפת?
- 3) האם ישנם מקרים שהמדיניות לא נאכפת? אם כן, מדוע?
- 4) האם ישנם רעיונות חדשים לגיוון / העדפה מתקנת שמגיעים מהשטח? רעיונות של עובדים ממשרדי הממשלה / ארגוני מגזר שלישי
- 5) איך המדיניות שלנו שונה מזו של מדינות שונות (בעיקר האמריקאית והאירופאית)? האם אנו שואבים מהם השראה?
- 6) האם את/ה מאמינ/ה שיש גיוון (Diversity) בשירות הציבורי?

### שאלות משנה

- איך לדעתך אפשר לשפר את האכיפה של המדיניות?
- מהו האידיאל של השירות הציבורי מבחינת גיוון? האם אנו מעדיפים שוויון וייצוג מלא?
- מה בנוגע לייצוג של תתי-קבוצות (נשים: חרדיות, ערביות וכו'; ערבים: מוסלמים, נוצרים, צ'רקסים, דרוזים וכו'; אתיופים)
- האם יש לך תסכול מהמדיניות הקיימת?
- האם יש לך תסכול מהמצב הקיים?
- האם היית רוצה לשפר את המדיניות? אם כן, כיצד?
- כיצד אתה תופס את המדיניות הקיימת / הנוכחית?
- מה בסופו של יום המטרה של מדיניות ההעדפה המתקנת?