

מבוא: מדיניות ציבורית וחברות רב-תרבותיות - סדר יום מחקרי חדש

גיא בן-פורת יוסי יונה בשיר בשיר

ברומה לחברות רבות אחרות, החברה הישראלית מתמודדת עם מציאות של רב-תרבותיות המאתגרת את הסדר החברתי הקיים. היא נדרשת לבחון מחדש את הזיקה שבין זהותה הקולקטיבית, מוסד האזרחות שלה והמעמד הכלכלי של חבריה לבין עקרונות הצדק שעליה לאמץ; היא נדרשת לעשות זאת לנוכח תביעות הנושאות חותם של רב-תרבותיות, אשר מעלות על נס זכויות קולקטיביות של קבוצות המכוננות אותה ומאתגרות לפיכך הן את הרעיון הדמוקרטי המסורתי והן את מדינת הלאום המודרנית שבה רעיון זה מוצא את מימושו.¹ תביעות אלו, שהפכו חלק מהמציאות הפוליטית של מדינות רבות, עולות, בין היתר, על רקע כישלונה של מדינת הלאום המודרנית לכונן חברה המאופיינת בתרבות אחידה והומוגנית, המאפשרת הכלה שווה ומלאה של כלל אזרחיה באופן בלתי תלוי בהשתייכותם לקבוצות המקור המכוננות אותה. רובן הגדול של המדינות בעידן הנוכחי מאופיינות בקיומה של שונות אתנית משמעותית, גזעית או דתית, המסרבת להיעלם. שונות זו הופכת אותן לחברות רב-תרבותיות או רב-לאומיות מניה וביה (Tully 2001); כלומר גם אם הן אינן חברות רב-תרבותיות דה יורה, הן רב-תרבותיות דה פקטו. צביון זה של מדינת הלאום המודרנית מציב בפניה ובפני מוסדותיה השונים אתגרים תיאורטיים, מוסריים ופרקטיים לרוב. אתגרים אלה מתחדדים במיוחד כאשר עולה שאלת המדיניות הציבורית שעל מדינת הלאום להנהיג לנוכח ההטרונגיות התרבותית המאפיינת אותה, הטרונגיות המהווה יסוד קבוע בזהותה. ואמנם, אסופת מאמרים זו מבקשת לדון באתגרי הרב-תרבותיות בישראל כפי שהם באים לידי ביטוי במוסדותיה הציבוריים השונים. הספר הוא תוצר של קבוצת דיון שנפגשה במסגרת מכון ון ליר בין השנים 2007 ל-2009, ושעסקה ביכולתם ובמחויבותם של מוסדות המדינה להתאים עצמם, באמצעות מדיניות ציבורית, למציאות הרב-תרבותית בישראל. בקבוצת הדיון היו חברים חוקרים מתחומי ידע שונים - חינוך, בריאות, קרימינולוגיה, תיאטרון וסביבה - שהביאו עמם נקודות מבט תיאורטיות ואמפיריות שונות על המציאות הרב-תרבותית בישראל ובעולם. במהלך דיוני הקבוצה ועריכת המחקרים הכלולים בקובץ זה התמקדו החוקרים לא רק בשאלות נורמטיביות-פילוסופיות העוסקות ברב-תרבותיות, אלא גם ובעיקר בהשלכות של מציאות רב-תרבותית על מדיניות ציבורית.

1. Young 1990; Connor 1994; Tully 2001

התגבשותה של החברה המודרנית כרב-תרבותית משקפת תופעה כלת צפויה. אם בעבר האמינו רבים בכוחם של תהליכי ה"מודרניזציה" (הכוללים השכלה, תיעוש ועיור) לחזק את הזיקה בין אומה ומדינה, ובהתאמה לגרום לשחיקתן של זהויות אתניות ודתיות (גלנר 1994), הרי שאמונה זו מתנפצת על סלעי המציאות החברתית. לצד התגבשותה של זהות קולקטיבית משותפת, מציאות זו מצביעה גם על מגמות הפוכות: לעתים קרובות תהליכי המודרניזציה דווקא מובילים לריבוי זהויות קולקטיביות ולביסוסן (Young 1990, 3), במסגרת מה שמתואר לעתים כ"פוליטיקה של זהות" (מאוטר 2008; Fleras and Elliott 2002). יתרה מכך, שינויים דמוגרפיים הקשורים להגירה הגלובלית הפכו מדינות שקודם לכן נהנו מהומוגניות תרבותית למדינות המאופיינות בהטרוגניות הולכת וגוברת. גם במדינות המאופיינות בהיסטוריה ממושכת של פלורליזם אתני השתנו היחסים בין המדינה לקבוצות המיעוט שלה. מקצת קבוצות אלו אינן מסתפקות בשוויון פורמלי אלא דורשות הכרה בייחודן התרבותי ותובעות מהמדינה להקצות משאבים – חומריים וסמליים – הדרושים לשם טיפוח זהותן הלאומית-אתנית או הדתית. הפוליטיקה של הזהות תובעת מהתרבות הדומיננטית להכיר בערכן של הזהויות התרבותיות של קבוצות המשנה שלה ולפיכך עשויה להוות אתגר למדינה ולסמכותה.

רב-תרבותיות היא מושג חמקמק המשתנה בהגדרתו ממקום למקום (Triandafyllidou *et al.* 2012, 4). מושג זה נושא, ראשית, משמעות סוציולוגית, ומתייחס למצב שבו תרבויות שונות מתקיימות במסגרת מדינית אחת; ושנית, הוא מציין תפיסה ערכית המצדדת בעמדה חיובית כלפי ריבוי תרבותיות זה (Inglis 1996; Wiewiorka 1998). כלומר בעוד על פי הוראתה התיאורית-סוציולוגית הרב-תרבותיות מתייחסת לעובדת קיומה של שונות תרבותית-אתנית במסגרת מדינית אחת, הרי שעל פי הוראתה הערכית-פרוגרמטית הרב-תרבותיות אינה רואה בשונות בעיה שפתרונה בהטמעה אלא מצב רצוי או אידיאל; היא מצדדת בשימור השונות ובפיתוחה. יתרה מזאת, הגישה הערכית מספקת מחד גיסא מבט ביקורתי על מצב קיים, ומאידך גיסא מודל לפעולה פוליטית הכוללת הכרה בשונות תרבותית ובזכותם של פרטים לשמר את ייחודם התרבותי תוך כדי הבטחת נגישותם המלאה לזכויות, למשאבים ולהזדמנויות בחברה. לפיכך אפשר להגדיר את סדר היום הרב-תרבותי, בין השאר, כניסיון לפתח מודלים של אזרחות דמוקרטית המאפשרים להתגבר על אי-השוויון הקיים בחברות שונות הלכה למעשה באמצעות מדיניות ציבורית הרגישה לשונות התרבותית המאפיינת כל חברה וחברה (Kymlicka 2010; Meer 2010).

מדיניות ציבורית נוגעת לפעולות מכוונות של הממשלה והיא כוללת תכנון וקביעת מטרות, הקצאת משאבים ופיקוח על המוסדות המבצעים מדיניות זו. אך יש להוסיף ולציין כי התמקדות בפעולות (או בהיעדר הפעולות) של הממשלה ובמוסדותיה עלולה להחמיץ תהליכי מדיניות ציבורית המתעצבים הן מחוץ להחלטות הסמכותיות של הממשלה והן במוסדות ובגופים שאינם נבחרים על ידי

הציבור. התמקדות זו עלולה גם להחמיץ מקרים שבהם אין הלימה בין המדיניות והמוסדות שמנסחים אותה לבין הציבור שאליו היא מיועדת. המציאות הרב-תרבותית מחייבת את מעצבי המדיניות להתאים את התוכניות לציבור מגוון מבחינה תרבותית. התאמות אלה כוללות יצירת נגישות לשירותים, כינוסם של יחסי גומלין בין מעצבי המדיניות לבין ציבור זה והבטחת ייצוג הולם לנציגיו בביצוע המדיניות (Dunn *et al.* 2001; Rice 2010).

כמתבקש, מדיניות ציבורית רב-תרבותית מקיימת זיקה עמוקה עם ההוראה הערכית-פרוגרמטית של המושג. עם זאת, מנסחיה ותומכיה של מדיניות זו אינם בהכרח מקנים ערך אינהרנטי לשונות התרבותית המאפיינת את החברה; הם מתייחסים לשונות זו כדבר נתון, כעובדה שרירה, ומבקשים לתת לה מקום בניסוח המדיניות הציבורית בתחומי הפעילות השונים. כלומר הם אינם בהכרח מעלים על נס את הרב-תרבותיות כאידיאל שמן הראוי שינחה את חברת המופת, אלא רואים בו מציאות שעמה יש להשלים ולהתמודד. הם מבקשים לתת מענה לצרכים ולדרישות של קבוצות אתנו-תרבותיות המעוניינות לשמר את זהותן כדי להבטיח יעילות ואפקטיביות של השירותים החברתיים (Inglis 1996; Fleras and Elliott 2002). יתרה מזאת, ההכרה בקיומו של "מצב רב-תרבותי", לדוגמה, איננה מחייבת מדיניות רב-תרבותית. ולהפך, מדיניות ציבורית רב-תרבותית עשויה לבוא לידי ביטוי בהסדרים מוסדיים חלקיים המכירים רק באופן חלקי בתביעות של קבוצות שונות להכרה בייחודן התרבותי. ככזו, מדיניות רב-תרבותית קשורה לא רק לשאלות של הכרה תרבותית אלא גם לשאלות של חלוקה מחדש של משאבים ולשאלות של השתתפות פוליטית בתהליכי קבלת ההחלטות במוסדות הציבוריים (Kymlicka 2010).

מטרתיה של מדיניות ציבורית רב-תרבותית משתנות אפוא בין מדינות שונות (Triandafyllidou *et al.* 2012, 4), ועשויות לכלול יצירת הרמוניה חברתית, צמצום פערים ואפליה, שימור מגוון תרבותי, שוויון בהענקת שירותים או היענות לדרישות של קבוצה בעלת כוח אלקטורלי (Jupp 1997). הנחת העבודה המשותפת למדיניות ציבורית רב-תרבותית היא שהמציאות החברתית מאופיינת בריבוי תרבויות עיקש, בקיומם של מנגנוני אפליה גלויים וסמויים כלפי קבוצות מיעוט וכן בדרישות לגיטימיות של קבוצות תרבותיות להכרה (Kymlicka 2010). במובן זה, מדיניות ציבורית היא המקום שבו עיצוב מדיניות ויישומה נפגשים עם צרכים משתנים של חברה הטרוגנית. מדיניות ציבורית רב-תרבותית מתייחסת אפוא להכרה ציבורית בקבוצות מיעוט המבקשות לשמור את זהותן התרבותית, לתמיכה הלגאלית והחומרית בהן ולהסדרה של דפוסי תמיכה זו (Soroka *et al.* 2002). כמדיניות ציבורית, הרב-תרבותיות נועדה לשפר את יכולתם של מוסדות - בתחומי הרווחה, הבריאות, התרבות, הביטחון הסוציאלי, החינוך ועוד - לתת מענה לצרכים ולדרישות של קבוצות אתנו-תרבותיות, דבר המעודד את השתלבותן של קבוצות מיעוט בחברה מבלי שהן תידרשנה להיטמע בה.

הדיון ברב-תרבותיות בישראל מאופיין לא רק במעורבות רגשית עמוקה הן של מבקריה והן של תומכיה, אלא גם בכלכל של מושגים ותיאורים שליליים. מבקרי הרב-תרבותיות מציגים תמונה קודרת של חתירה תחת יסודות הדמוקרטיה והסולידריות החברתית. בהתאמה, הרב-תרבותיות בישראל מזוהה עם (רשימה חלקית): פוסט-ציונות, פוסטמודרניזם, ניהיליזם, קפיטליזם, אמריקניזציה, מדינת כל אזרחיה, אינדיבידואליזם וסקטוריאליזם (יונה ושנהב 2005). מנגד, תומכיה רואים בה מנוף להכלה שווה ומלאה של בני הקבוצות התרבותיות השונות בחברה. פולמוס זה כולל דיונים תיאורטיים ונורמטיביים² ומחקרים בדיסציפלינות מוגדרות יותר כמו הפסיכולוגיה והעבודה הסוציאלית (לשם ורואר-סטריאר 2003) או המשפט (מאוטנר 2008).

כאמור, אסופת מאמרים זו מבקשת לבחון את הדפוסים הקיימים ולהציע דפוסים אפשריים של מדיניות ציבורית רב-תרבותית בישראל בתחומים מגוונים של פעילות ציבורית. מדיניות זו אינה מובנת מאליה אלא דורשת חשיבה מחודשת על טבעם של המוסדות הציבוריים הרלוונטיים ועל התאמתם למציאות המשתנה. בחינה של מוסדות אלו מתוך מבט משווה וביקורתי עשויה, ראשית, להסביר את משקלן של הבחנות תרבותיות שונות המאפיינות את החברה הישראלית; ושנית, להציע אלטרנטיבות העשויות לשפר את תפקודם של המוסדות הללו במציאות הרב-תרבותית המאפיינת את החברה הישראלית. מתוך פרקי הספר השונים, העוסקים בתחומים כמו חינוך, בריאות, הגירה, רווחה, תרבות, שלטון מקומי ומשפט, עולות ארבע שאלות עיקריות. ראשית, עד כמה המוסדות הקיימים מביאים בחשבון את הצרכים השונים של הקבוצות השונות בחברה הישראלית? שנית, האם לקבוצות השונות יש השפעה - "קול" - בעיצוב המדיניות ויכולת השפעה על קביעת המדיניות של מוסדות אלה? שלישית, כיצד מתמודדים המוסדות הציבוריים עם המתחים הקיימים בין הקבוצות השונות לבין מוסדות המדינה? ורביעית, מה צריכים להיות עקרונותיה ותכניה של מדיניות ציבורית רב-תרבותית?

המצב הרב-תרבותי ומדינת הלאום

מדינת הלאום המודרנית התבססה על השאיפה לחפיפה בין גבולות המדינה, גבולות הלאום והזהות הקולקטיבית (Bauman 1997). בהתאם הציבה האידיאולוגיה הלאומית את הזהות הלאומית, ואת הנאמנות למדינה הנגזרת ממנה, מעל לזהויות האחרות - מגדריות, אזוריות או מעמדיות - שעליהן לכאורה גישרה. ואולם, אם הלאומיות, בדומה לדתות הגדולות, פעלה כמערכת יעילה לשם יצירתה של חברה הומוגנית ושוויונית - לעתים כמפעל אמנציפטורי מרשים של

2. יונה 2005; יונה ושנהב 2005; מאוטנר ואחרים 1998.

קבוצות מודרות – הרי שהיא גם פעלה, בו בזמן, כמנגנון סימבולי ומטריאלי שיצר היררכיות חברתיות חדשות ודחק קבוצות זהות (קיימות או מומצאות) אל שוליו של הקולקטיב הלאומי.³ כלומר השונות התרבותית שעמה מתמודדות מדינות לאום שונות היא לעתים תוצאה של מנגנוני ההכלה וההדרה של קבוצות זהות שונות על ידי מדינת הלאום המודרנית או תוצאה של הבניה מחודשת שלהן במסגרת תהליכי בינוי האומה. קולותיהן של קבוצות אלו, העולים מן השוליים של מדינת הלאום, משמשים כתזכורת מתמדת לאופיין האמביוולנטי של זהויות לאומיות (Maclure 2003). כאן יש להדגיש שהמציאות הרבות-תרבותית מאתגרת לא רק מדינות לאום אתניות אשר בהן האומה נתפסת כיחידה אורגנית וקדמונית שגבולותיה חסומים בפני קבוצות תרבות שונות, אלא גם מדינות לאום אזרחיות שגבולותיהן בהגדרה פתוחים יותר, ומאפשרים, לפחות באופן עקרוני, שילוב תרבותי מלא של קבוצות המיעוט השונות בתוך המכל הלאומי.

האמונה באחדותה של האומה, או ביכולתה של המדינה "לייצר" אחדות, מתחלפת אם כן אל מול המציאות המשתנה שבה אי-אפשר להתעלם מהשונות (Triandafyllidou et al. 2012, 2), ובהתאמה, מהצורך לנהל חברה הטרוגנית ולהתמודד עם צרכים משתנים, ולעתים סותרים, של קהילות השונות. צורך זה מתורגם אפוא לשאלות קונקרטיות על אודות חלוקת משאבים, רפורמות חוקתיות, שוויון הזדמנויות ומתן שירותים ציבוריים, וכל זאת תוך התבוננות בשאלות אלה מתוך פרספקטיבה רבות-תרבותית. כלומר התבוננות מתוך פרספקטיבה הדורשת את כינונם של מוסדות ציבוריים המבטיחים צדק והוגנות לא רק בין יחידים בחברה אלא גם בין קבוצות תרבותיות. התמודדות המדינה ומוסדותיה הציבוריים עם שאלות אלה דורשת מהם להכיר בקיומו של קונפליקט מתמשך בין הקבוצות השונות ולכונן הסדרים חדשים המאפשרים לנסח אינטרס ציבורי משותף רחב וליצור שיתוף פעולה משמעותי ביניהן. הסדרים אלה, המושגים באמצעות דיאלוג, שיתוף פעולה ומשא ומתן, מאפשרים משילות ומקנים לגיטימציה רחבה למדינה ולמוסדותיה (Young 1990).

למדינה הדמוקרטית יש לפיכך תפקיד מכריע בניהולם של שסעים וקונפליקטים; מוסדותיה השונים עשויים למתן שסעים, אך גם להחריפם. הדבר תלוי במבנה המוסדות הקיימים ובדפוסי הפעולה שהיא מאמצת. המדינה אינה רק מתווכת ניטרלית בין העדפות תרבותיות אלא לעתים קרובות היא גם צד במאבק בין הקבוצות המרכיבות אותה, ולכן היא משקפת את יחסי הכוחות הקיימים בחברה האזרחית. מתפיסה זו נגזר, מחד גיסא, שלמדינה, יחד עם מוסדות החברה האזרחית, יש תפקיד מרכזי בניהול היחסים שבין הקבוצות; ומאידך גיסא, שקבוצות המאופיינות במעמד שולי ידרשו לעתים שינוי מבני של המדינה ומוסדותיה, שינוי שאמור לאפשר להן להשתלב בה וגם לשמור על ייחודן (McCartney 2002). שינוי מבנה המדינה

3. Kymlicka 2001; Maclure 2003; Bashir and Kymlicka 2008

נוגע לשאלות בסיסיות של מוסד האזרחות הכוללות שייכות, זכויות וחובות של האזרחים (Modood and Meer 2012). ספציפית, התביעות של קבוצות מיעוט נוגעות לתחומים שונים של החיים הציבוריים. ראשית, תביעותיהן מופנות כלפי השלטון המרכזי והן כוללות תביעה לייצוג נאות במוסדות השלטון, תביעה לחלוקת סמכויות ו/או תביעה להגדרה עצמית. שנית, קבוצות המיעוט תובעות הכרה בלגיטימיות של פרקטיקות תרבותיות במרחב הציבורי ובזכותן ל"פטור" מחוקים ומכללים העומדים בסתירה לאמונות ולערכים שלהן. שלישית, הן מעלות תביעות הנוגעות ל־collective esteem – המעמד הסמלי – שלהן ושל חבריהן. התביעה של קבוצות מיעוט להכרה עולה על רקע התפיסה שסמלי המדינה השונים (מהדגל ועד החגים) תורמים למעמדן השולי של קבוצות אלו בתרבות הפוליטית-ציבורית (May et al. 2004, 4). תביעה זו, הקשורה בפוליטיקה של הזהות, מתבססת על הטענה כי חוסר צדק מתקיים לא רק בחלוקתם של משאבים חומריים אלא גם בחלוקתם של משאבים סימבוליים, וכן כי קיים קשר בין סוגי אי-השוויון כאשר היררכיות כלכליות ותרבותיות מחזקות זו את זו. הפוליטיקה הרב-תרבותית מבקשת לא רק לשנות את האופן שבו נתפסות קבוצות על פי הייצוגים התרבותיים הרווחים (פוליטיקה של הזהות); היא תובעת ממוסדות המדינה והחברה האזרחית לנהוג בשוויון הן במעמד שהם מעניקים לקבוצות זהות שונות והן בחלוקת המשאבים הנדרשים לשם שימור ופיתוח של היצירה התרבותית שלהן (מאוטנר ואחרים 1998, 235–237; יונה 2005, 36–40). המדינה יכולה להגיב לתביעות אלה בדרכים שונות: הדרה מוחלטת של הקבוצה, הענקת שוויון פורמלי לפרטים, הכרה מוגבלת בשונות (בכפוף לתרבות הלאומית) או שינוי מבני עמוק שנועד ליצור שוויון בין הקבוצות והתרבויות, תוך הבטחת זכויות הפרט של היחידים השייכים אליהן. על מנת להבין את הרב-תרבותיות כמדיניות, מן הראוי לתאר בפירוט את האופנים השונים שבהם היא יכולה לבוא לידי ביטוי במסגרת מדינה רב-תרבותית דמוקרטית. אך לפני כן, כמה הערות כלליות על הרב-תרבותיות ומבקריה.

רב-תרבותיות ואובדן הסולידריות

מבקריה של הרב-תרבותיות טוענים כי ההכרה בקבוצות השונות על חשבון הזהות הלאומית המאחדת פוגעת ביכולתה של מדינת הלאום הדמוקרטית לקיים הסדרים הבנויים על צדק חברתי אוניברסלי; מערערת, גם אם לא במתכוון, על מעמדה של הדמוקרטיה; וחותרת תחת מדינת הרווחה המונהגת בה.⁴ רב-תרבותיות היא סכנה לדמוקרטיה, לטענת המבקרים, מכיוון שהיא פוגעת בסולידריות החברתית ומעודדת פיצול או "בלקניזציה" של החברה (Schlesinger 1992). לטענתם רב-

4. ראו למשל Miller 2000.

תרבותיות עלולה גם לעודד הסתגרות של קהילות בתוך עצמן ולהפוך את הזהויות הקולקטיביות למהותניות ולמתבדלות, וזאת במקום לראותן כמנוף לשוויון והשתלבות. ה"פוליטיקה של ההבדל", הם גורסים, אינה מבטלת רק את המחויבות האזרחית לחברה ולמטרותיה אלא חותרת תחת עקרון השוויון, משום שהפעילות הפוליטית של קבוצות המיעוט מגויסת להעצמת הייחוד התרבותי שלהן באופן הפוגע באתוס האזרחי המשותף.⁵ מבקריה של הרב־תרבותיות משמאל טוענים כי היא באה בהכרח על חשבון המחויבות למדינת הרווחה. הם סבורים כי גם אם מצדדי הרב־תרבותיות תומכים במדינת הרווחה ובעקרונותיה, בפועל הם מערערים את האמון, הסולידריות החברתית והקואליציות הפוליטיות החיוניים להמשך קיומה (Kymlicka and Banting 2006). "מהו שמאל ללא כלל שמאחד את כולנו, אפילו אם הכלל הזה הוא היפותטי בלבד?", שואל טוד גיטלין, המבקר את הרב־תרבותיות, "אם אין עם, אלא רק עמים, אין גם שמאל" (גיטלין 2002).

מהו התוקף של טענה זו? מחקרים שבחנו את הקשר בין הטרוגניות תרבותית לבין הוצאה ציבורית על משאבים חברתיים העלו ממצאים סותרים. כך, לדוגמה, בהשוואה למדינות ולערים הומוגניות, מדינות וערים הטרוגניות מקצות משאבים מעטים יחסית לתוכניות לחלוקה מחודשת של משאבים המצמצמות אי־שוויון חברתי (Alesina *et al.* 1997). אחד ההסברים לתופעה זו הוא שקבוצות מיעוט נוטות להתייחס להסדרים אוניברסליים כאל הסדרים שמייצגים את השקפת עולמה של קבוצת הרוב, ולכן מעדיפות הסדרים קהילתיים נבדלים. הסבר אפשרי אחר לתופעה הוא שקבוצת הרוב עלולה לפתח ניכור כלפי תוכניות המעבירות משאבים ל"אחרים" שלה (Soroka *et al.* 2002). אולם לעובדה שבחברות הטרוגניות קשה יותר ליצור שיתוף פעולה בין קבוצות שונות יש משמעות מוגבלת בכל הנוגע למדיניות רב־תרבותית. במילים אחרות, השאלה העולה על הפרק בחברות הנושאות אופי הטרוגני היא אם אימוצה של מדיניות רב־תרבותית יפגע בהכרח במעמדה של מדינת הרווחה.

להלן טענות מרכזיות העולות נגד הרב־תרבותיות בהקשר זה. לפי אחת הטענות העיקריות רב־תרבותיות יוצרת אפקט של "דחיקה החוצה", כלומר כוחן של קואליציות פוליטיות התומכות בחלוקה מחדש מידלדל עקב העיסוק הנרחב מדי של קבוצות ופרטים בשאלות של זהות. הנטייה של קבוצות אלה להקדיש את מאמציהן לשאלות "תרבותיות" מפקירה את מדינת הרווחה למפגעי הימין הכלכלי, המצליח לפרק אותה בהדרגה מנכסיה. כך, לדוגמה, החוקר האמריקני גיטלין טוען כי בשנות השישים הקדישו סטודנטים מחוגי השמאל את מיטב זמנם למאבק על שינוי תוכני הלימוד כך שיינתן ייצוג הוגן לתרבויות של קבוצות המיעוט, אך הדבר בא על חשבון המאבק במדיניות הכלכלית שהקשתה על כניסתם של בני קבוצות מיעוט לאוניברסיטה. כותרתו של אחד מפרקי ספרו מעניקה ביטוי תמציתי לטענתו

5. ראו למשל Barry 2001.

הכללית: "בעוד הם מסתערים על המחלקה לספרות, הימין כבש את הבית הלבן" (Gitlin 2005; Kymlicka and Banting 2006).

טענה אחרת בהקשר זה היא שמדיניות של רב-תרבותיות מחלישה את המאבק לחלוקה מחודשת והוגנת של משאבים משום שהיא שוחקת את הסולידריות בחברה הנדרשת כתשתית ערכית למאבק זה. מוסדותיה האוניברסליים של מדינת הרווחה, כך נטען, נוסדו על בסיס התפיסה המעלה על נס שיתופיות ושאיכות קהילתית רחבה החוצה גבולות אתנו-תרבותיים. התפיסה הרב-תרבותית, לעומת זאת, מובילה לתפיסות סקטוריאליזם ולאובדן העניין של קבוצות מיעוט במוסדות האוניברסליים של מדינת הרווחה. ההתרחקות של הקבוצות זו מזו מחלישה נורמות של שיתוף פעולה ופוגעת בתחושת הסולידריות הנדרשת לקיומה של מדיניות רווחה. הקבוצות השונות מפתחות זהות נפרדת, שלעתים קרובות נושאת מטען של עוינות כלפי המדינה וכלפי הקבוצה הדומיננטית בה. בעקבות כך מתגבשים מוסדות חברתיים בדלניים המחלישים ואף מייטרים את מוסדותיה של מדינת הרווחה (Kymlicka and Banting 2006). רוברט פוטנאם מצביע על פגיעתה האפשרית של הרב-תרבותיות ב"הון החברתי", הנוצר לדעתו משיתוף פעולה ומאמון חברתי החוצים גבולות אתנו-תרבותיים, ובעקבות כך על פגיעה במוסדות המדינה התלויים באמון הדדי (Putnam 2004).

הטענה השלישית נגד מדיניות רב-תרבותית נוגעת לאפשרות שהבחירה של בני קבוצות מיעוט לעסוק בבעיות של זהות מסיטה אותם מהבעיות המרכזיות יותר. טענה זאת דומה באופייה לטענה המייחסת "תודעה כוזבת" להמונים. קבוצות מיעוט, אומרים מבקריה של הרב-תרבותיות, נוטות לייחס חשיבות מופרזת לשאלת הזהות הקולקטיבית של כל אחת מהן, ולפיכך מניחות בשוגג כי הדבר שלו הן זקוקות ביותר הוא ההכרה של המדינה בזהותן הקולקטיבית ובפרקטיקות התרבותיות המייחדות אותה. אך הבעיה המרכזית הניצבת לפתחן של קבוצות אלו, ממשיכה הביקורת, איננה תרבותית אלא כלכלית-מעמדית, ולכן הפתרון הרב-תרבותי הוא מקסם שווא. לפיכך הרב-תרבותיות משחקת לידי הימין הכלכלי ובעלי ההון, שלהם יש עניין להסיט את הדיון הציבורי ואת המאמץ הפוליטי משאלות של חלוקה מחודשת ומשאבים חומריים לשאלות של הכרה. טענה מסוג זה עולה בהקשר הישראלי מדבריו של דני גוטוויין, לדוגמה, הטוען כי "זעם הרטורי" הכרוך ברב-תרבותיות משמש סוכן פיקוח המביית את הקבוצות המנוחשות בחברה הפועלת תחת תנאי תלות של הקפיטליזם המאוחר. באופן זה, לטענתו, משרתת הרב-תרבותיות את הכוחות ההגמוניים בחברה ומסייעת לשימור מבנה הכוח הקיים ולהמשך הדרתם של המעמדות הנמוכים, שעמם נמנות מרבית קבוצות השוליים שהשיח הרב-תרבותי אמור לייצג (גוטוויין 2001).

למול טענות אלה אפשר להציג את העובדה כי היחלשותה של מדינת הרווחה ניכרת גם במדינות שבהן אין מדיניות רב-תרבותית (Kymlicka and Banting 2006). חוקריה של מדינת הרווחה מציעים לפיכך שאת הקשר הסיבתי בין רב-

תרבותיות לניאוליברליזם יש לבחון בהקשר תיאורטי, אמפירי והיסטורי מובחן. כך, לדוגמה, אפשר לטעון ברמה התיאורטית כי אי-השוויון ההולך וגדל במדינות שונות אינו ניזון מהדגש המושם על המאבק להכרה התרבותית אלא מהאמונה הרווחת בכוחות השוק ומהיעדר אמונה של הציבור בהסדרים כלכליים חלופיים. נוסף לכך, יש הטוענים כי ביקורת זו נגד הרב-תרבותיות מניחה בשוגג כי פעילות ומשאבים פוליטיים הם מוגבלים באופיים, ולכן השימוש בהם לשם קידומו של סדר יום רב-תרבותי אינו מותיר די משאבים לשם קידומו של סדר יום חברתי-כלכלי. אך למול טענה זו יש הגורסים כי דווקא המאבק לקידומו של זכויות תרבותיות יכול לחזק מעורבות פוליטית ולספק קרש קפיצה לקידומו של סדר יום חברתי-כלכלי. לשיטתם של האחרונים, על מנת לבסס את הטענה כי מדיניות רב-תרבותית חותרת תחת הסולידריות הדרושה ליצירת מחויבות רחבה למדינת רווחה יש להצביע, ראשית, על קיומה של סולידריות לפני בואו של השיח הרב-תרבותי לעולם; ושנית, יש לבחון אם אותה סולידריות לא התבססה על היררכיה ועל הדרה של קבוצות מיעוט שונות בחברה. מאבק להכרה תרבותית עשוי לפיכך דווקא לחזק סולידריות חברתית ולא להחליש אותה, בעוד אסטרטגיות פעולה שאינן מקדמות מאבק כזה הן אלו שעלולות להגביר את הניכור החברתי.

גם הטענה שהרב-תרבותיות מעודדת "אבחנה שגויה", כלומר מסיחה את דעתן של קבוצות מיעוט מהמאבק החשוב על סדר יום חברתי-כלכלי, ניצבת בפני ביקורת כבדת משקל. ראשית, אפשר שקבוצות מיעוט יסבלו משוליות תרבותית יותר משיסבלו משוליות כלכלית, ולכן יש לייחס חשיבות רבה יותר לצורך שלהן בהכרה תרבותית מאשר לצורך שלהן בחלוקה צודקת של משאבים. שנית, לעתים קרובות יש קשר בין שני סוגי העוולות, כאשר הדרה תרבותית מתורגמת גם לשוליות כלכלית. הפתרון במקרה זה צריך לכלול מאבק משולב בשני סוגי העוול.⁶ שלישית, רגישות לצרכים תרבותיים אינה בהכרח באה על חשבון רגישות לצדק חברתי-כלכלי, כך שאנשים לא ייאלצו בהכרח לבחור אחת מהשתיים. ייתכן שהתמקדות בסוגיה אחת (תרבות) מסיחה את דעתם של אנשים מעוולות כלכליות, אולם באותה מידה ייתכן גם שרגישות לעוולות תרבותיות יכולה לחזק רגישות לעוולות כלכליות (Kymlicka and Banting 2006).

הטענה שמדיניות רב-תרבותית מעודדת הסתגרות של קהילות מעלה סדרת שאלות לגבי אופי הקהילה הלאומית ומקומן של קבוצות מיעוט בתוכה. הטענה שהשיח הציבורי בנושא הרב-תרבותיות מקצין את השונות התרבותית מעלה שאלה היפותטיות: מה היה קורה לו נעדר שיח זה מהזירה הציבורית? יש הגורסים, במענה לשאלה זו, שהיעדרו של שיח מסוג זה היה הופך את הזירה הציבורית – שחוקיה וסמליה משקפים את תרבות הרוב – לסגורה יותר בפני מיעוטים (Eisenberg 2006). ואמנם מחקרים מצביעים על כך שמדיניות רב-תרבותית כלפי מהגרים

6. יונה 1995; 2000; 2005; Fraser.

בקנדה הקלה את השתלבותם וחיוקה את הזדהותם עם המדינה ועם מוסדותיה (שם; Harles 1997). בהשוואה לארצות אחרות נמצא שבקנדה, המעלה על נס את עקרונות הרב-תרבותיות, הבידול במגורים, בחינוך ובשוק העבודה מוגבל בהיקפו (Kurthen 1997). כמו כן נמצא כי מאז שקנדה אימצה מדיניות רב-תרבותית המהגרים בארץ זו נוטלים חלק פעיל יותר בפעילות פוליטית (Kymlicka 1998). המבחן של מדיניות רב-תרבותית יכול לפיכך לבוא לידי ביטוי בשני אופנים: ראשית, ביכולתה לגשר בין הכרה בשונות מצד אחד לבין יצירת מכנה משותף בין-קהילתי מצד אחר; ושנית, ביכולתה לקיים מוסדות משותפים המבטיחים צדק חברתי-כלכלי וחלוקת משאבים הוגנת. במחקר משווה שערכו מסכמים ויל קימליקה וקית בנטינג שרב-תרבותיות איננה מכרסמת במדינת הרווחה ושאפשר לקיים מדיניות רווחה אוניברסלית בד בבד עם הכרה בצרכים תרבותיים של קבוצות מיעוטים (Kymlicka and Banting 2006).

גם אם הרב-תרבותיות איננה הגורם לנסיגתה של מדינת הרווחה אפשר לטעון שקידומה של הרב-תרבותיות מפריע לכינונה, או לכינונה מחדש, של מדינת הרווחה. אם מדינת הרווחה תלויה בקיומה של קהילה פוליטית המאופיינת בשיתוף פעולה הדוק, בסולידריות חברתיות ובמטרות-על משותפות, המסקנה הנגזרת מכך היא שהטרונות חברתית אמנם עלולה לפגוע במדיניות רווחה. כאן אנו עוברים מהדיון התיאורטי-היסטורי אל הדיון האמפירי. במחקרים נמצא קשר שלילי בין הטרונות חברתית למדיניות רווחה. מחקרים שנערכו בארצות הברית מצאו כי בערים המאופיינות בהטרונות אתנית ההוצאה על טובין ציבוריים (חינוך, תשתיות וניקיון) הייתה נמוכה מבערים הומוגניות יותר, וכי אחת הסיבות לכך היא שהציבור תומך בצמצום ההקצאה לשירותים ציבוריים כאשר הוא מאמין שמרב השירותים מסופקים לקבוצות אתניות "זרות" (Alesina et al. 1997). לטענת חוקרים, השונות האתנית מסבירה חלק מהצמיחה הכלכלית הנמוכה במדינות אפריקה (Easterly and Levine 1997). הטרונות אתנית שימשה גם כהסבר לכך שבארצות הברית לא התפתחה מדינת רווחה, להבדיל מבאירופה. הציבור האמריקני, כך נטען, אינו תומך במדיניות רווחה מכיוון שהוא מאמין שחלוקה מחדש פועלת לטובתן של קבוצות מיעוט אתניות (Alesina et al. 2001). מחקרים אחרים מצאו קשר שלילי בין הטרונות אתנית ותחושות אמון, דבר המקשה על קיומה של מדינת רווחה המצריך שיתוף פעולה והימנעות מניצול לרעה של שירותים ושל משאבים. אולם מחקרים אלה עוסקים בהטרונות ובסגרגציה ובהשפעותיהן על מדינת הרווחה ולא ברב-תרבותיות כמדיניות ציבורית, ולכן, כשלעצמם, הם אינם מספקים ביקורת על רב-תרבותיות.

בבסיסה של הביקורת נגד הרב-תרבותיות בכלל ובמקרה הישראלי בפרט ניצב טיעון היסטורי הכרוך בבעייתיות רבה. על פי טיעון זה, השילוב בין השיח הרב-תרבותי לבין האידיאולוגיה הניאו-ליברלית מערער הן את יסודותיה של מדינת הלאום והן את תחושת הסולידריות החברתית הדרושה לקידומו של צדק חלוקתי.

מטיעון זה נגזרת המסקנה כי צדק חברתי וכינונה מחדש של מדינת רווחה מחייבים אחדות תרבותית, קרי שלילת הרב־תרבותיות. אולם בעוד ההיסטוריה הכלכלית־פוליטית של ישראל שוללת את חלקו הראשון של הטיעון, בחינה אמפירית מערערת על חלקו השני. ראשית, נסיגתה של מדינת הרווחה החלה זמן רב לפני בואו של השיח הרב־תרבותי לזירה הציבורית בישראל. סביר יותר להניח אפוא שהרב־תרבותיות היא (בין השאר) תגובה לנסיגתה של מדינת הרווחה ולא הסיבה לנסיגתה זו. שנית, כפי שמציינים חלק ממבקריו של השיח הרב־תרבותי עצמם (גוטוויין 2001), מדינת הרווחה פורקה דווקא בידי הקבוצה הדומיננטית בחברה הישראלית, שביקשה לפרוץ מעבר לגבולותיה של המדינה ומצאה את המדינה כמגבלה. הרס מדינת הרווחה, כפי שכותב גוטוויין (שם), הוביל לכך שהמעמדות הנמוכים בחברה הבינו את משמעות הכוח הגלום בסקטוראליות. שלישית, אם אכן לרב־תרבותיות קדמו סולידריות חברתית ושוויון, כיצד אפשר להסביר את התביעות הקבוצתיות ומה מקור אי־הנחת הבאה לידי ביטוי באותן תביעות? ורביעית, מה היו מקומן ומעמדם – התרבותי והכלכלי – של קבוצות השוליים באותו סדר חברתי ישן, שקדם לנסיגתה של מדינת הרווחה? אילו אפשרויות פעולה עמדו בפניהן באותו סדר חברתי, ומה היה המחיר שהן נדרשו לשלם עבור אימוצן? הדרישה לסולידריות, כפי שנאמר, מציבה לעתים בפני קבוצות המיעוט את הבחירה בין השתלבות בתוך החברה תוך ויתור על זהות לבין שימור זהותן הקולקטיבית במחיר שוליות חברתית. מן הסתם דילמה זו עולה גם בהקשר הישראלי.

המדינה והמציאות הרב־תרבותית: מודלים

אפשר לסווג את הדרכים השונות שבהן מתמודדות מדינות עם המציאות הרב־תרבותית המאפיינת אותן באמצעות אופייה של הלאומיות, מבנה האזרחות והסובלנות כלפי שונות תרבותית וכלפי הרצון של קבוצות מיעוט להתבדל. אנו יכולים לזהות ארבעה אבות טיפוס אידיאליים, שאינם מספקים בהכרח טיפולוגיה ממצה: (1) טמיעה (אסימילציה), (2) ליברליזם, (3) הסדרה/חלוקת עוצמה ו־ (4) מדיניות רב־תרבותית. המודל הראשון – טמיעה, או כור היתוך – הוא זה שנוטה להכחיד את השונות או לצמצמה לטובת מכנה משותף בין הקבוצות השונות המרכיבות את החברה. השימוש במדיניות מסוג זה בארצות הברית, לדוגמה, כוון כלפי מהגרים שבאו אליה ממקומות שונים ברחבי העולם. הם נדרשו לשנות את תרבותם כתנאי להשתלבותם בחברה האמריקנית. דוגמה נוספת היא תיאוריית המודרניזציה שרווחה בישראל בשנות החמישים. לאורה של תיאוריה זו ניסו מעצבי הזהות התרבותית בישראל לשנות את תרבותם של המהגרים מתוך אמונה שרק שינוי כזה יאפשר את השתלבותם המלאה בחברה. לפי תפיסה זו, הפערים בין קבוצות המהגרים לבין האוכלוסייה הוותיקה נושאים אופי זמני, והנכונות לשינוי

תרבותי מצד המהגר היא תנאי להתקדמות ולהשתלבות אישית שלו בחברה. שינוי זה יכול אף לתרום ליצירתה של הרמוניה חברתית. במודל זה יש למדינה ולמגננוניה השונים תפקיד מרכזי בתהליכי השינוי: הם אלה שתפקידם להוביל אותם בחברה. במבט לאחור, מדיניות כור ההיתוך נתפסת גם בעיני מחולליה כבעייתית משום שגילתה חוסר רגישות לשונות התרבותית; היא נתפסת גם כאחראית לניכור ולתסכול של קבוצות המהגרים מהמדינה ומוסדותיה, בעיקר במקרים שבהם ההבטחה להשתלבותן בחברה לא התממשה. אולם יש הטוענים כי גרסה מרוככת של כור ההיתוך חיונית היום לנוכח המציאות המשושעת (Brubaker 2001).

מודל הטמיעה, כעיקרון המנחה מדיניות ציבורית, כרוך בשתי בעיות עיקריות. ראשית, קבוצות רבות מעוניינות לשמר את תרבותן ורואות בתהליכי ההטמעה שכופה עליהן הקבוצה הדומיננטית משום אימפריאליזם תרבותי הפוגע בזכויותיהן הבסיסיות (Young 1990). שנית, יש קבוצות אתניות או לאומיות אשר אינן ניתנות להטמעה בגלל המבנה המוסדי של המדינה, ולכן ההטמעה מספקת פתרון חלקי בלבד לאתגר ההכלה של כלל האזרחים בחברה. במקרה הישראלי, לדוגמה, מהלכים שונים של פיוס בחברה היהודית בין דתיים לחילונים שואפים ליצור סדר יום מוסכם על בסיס זהות משותפת, אולם קבוצות לא יהודיות אינן נכללות בסדר יום זה (גודמן ויונה 2004). מדיניות מטמיעה עלולה אפוא להיתפס כדכאנית בעיני קבוצות תרבותיות הדוחות את הקשר בין שינוי תרבותי להשתלבות בחברה. היא גם עלולה לדחוק אל שולי החברה קבוצות מיעוט שאופיין אינו מאפשר טמיעה בה. מודל מרוכך של כור ההיתוך, המתקיים כיום לדעת חלק מהחוקרים (Brubaker 2001), חיוני ליצירת מכנה משותף בין חלקי החברה השונים אך נדרש להתאים עצמו למציאות המורכבת, מדגיש את התהליך ואיננו חד-משמעי בנוגע לתוצאות המצופות.

הגישה הליברלית כפי שהיא מתגלמת במדינת הלאום המודרנית מספקת פתרון אחר לשאלת אופן ההתמודדות הראוי של המדינה עם הריבוי התרבותי הקיים בתוכה. הפתרון המוצע קורא לניתוק בין המדינה לבין ההעדפות התרבותיות של אזרחיה, שיהפכו לעניין שיש להתמודד אתו בחברה האזרחית או במרחב הפרטי של האזרח. על פי תפיסה זו "המדינה היא של כל אזרחיה" ולפיכך עליה לאמץ ניטרליות תרבותית. דרישותיה של המדינה הליברלית מאזרחיה מסתכמות בקבלתם של כללי המשחק הדמוקרטיים הבסיסיים, והזהות הלאומית הופכת במקרה זה לעניין פרוצדורלי בעיקרו (Habermas 1992; 2001). הזהות האתנית-תרבותית, כמו דת במדינה חילונית, משקפת העדפה, חשובה ככל שתהיה, שאזרחי המדינה יכולים לבטא בחייהם הפרטיים, אבל שאינה מעניינה של המדינה (Kymlicka 1995, 3). המדינה בתפיסה זו היא בבחינת "עיוורת צבעים" כלפי הבדלים תרבותיים הקיימים בה והיא באה להבטיח שוויון פורמלי בין כל אזרחיה, כלומר עליה למנוע כל צורה של אפליה הנגזרת משונותם התרבותית. לטענת הוגים ליברליים, הגנה תקיפה על זכויות אדם בסיסיות - חופש ביטוי, חופש התאגדות וחופש מצפון - מבטלת

את הצורך במתן זכויות קבוצתיות לקבוצות מיעוט בחברה. ההפרדה בין מדינה לזהות אתנית מבטלת את הצורך לעגן בחוק את זהותן של קבוצות מיעוט בחברה, או לחלופין את הצורך להשתמש בזהויות קולקטיביות כמפתח להכרה בזכויות ולהקצאה של משאבים והזדמנויות (שם, 4).

בבסיסה של הביקורת כלפי מודל הלאומיות הליברלית עומדות שתי טענות משלימות. מחד גיסא, המדינה לעולם איננה ניטרלית כפי שהיא מתיימרת להיות. כישלון זה, יאמרו המבקרים, הוא מבני; הוא קשור להיגיון הפנימי המנחה את פעולתה. המדינה אינה יכולה אלא לשקף הטיה תרבותית כזו או אחרת. כך, לדוגמה, הבחירה שלה בשפה רשמית כזו או אחרת וכימי שבתון כאלה ואחרים, שבאמצעותה פועלות הביורוקרטיה של מדינת הלאום ומערכת החינוך שלה, נושאת זהות ומורשת תרבותית מובחנות (יונה 2005, 23). מאידך גיסא, גם אם יש ביכולתה של המדינה לנהוג במידה כזו או אחרת של ניטרליות תרבותית, הרי שדפוסי פעולה כאלה אינם משקפים אידיאל ערכי ופוליטי ראוי. המדינה המתיימרת לפעול על פי העיקרון של ניטרליות תרבותית, יאמרו מבקריה, מתעלמת מהצורך הבסיסי של הקבוצות השונות המרכיבות את החברה בזהות קולקטיבית (Taylor 2006). צורך זה מקבל משנה חשיבות בעיקר בקרב קבוצות מיעוט בחברה המבקשות לשמר את זהותן ולנהל את חייהן לפי בחירתן.

אנו רואים אפוא שבעוד מודל ההטמעה פועל להעלים הבדלים אתניים ותרבותיים, ובכך מעורר התנגדות, המודל הליברלי דוחק הבדלים אלה אל החברה האזרחית ואל המרחב הפרטי. אך מכיוון שאין במרחבים אלה כדי להבטיח את שימור תרבותן של קבוצות מיעוט בחברה, משום שגם בתוכם מתקיימים יחסי כוח ביניהן לבין קבוצות דומיננטיות, קבוצות המיעוט ניצבות בפני דילמה קשה. הן נדרשות לבחור בין ויתור על תרבותן על מנת להשתלב בחברה ובכלכלתה לבין שימור תרבותן תוך ויתור על השתלבותן בחברה, דבר המוביל לקיבוען בה במעמד שולי. המבנה הניטרלי לכאורה מכיל בתוכו אי-שוויון בסיסי, כפי שקבע הפילוסוף צ'רלס טיילור:

התבנית הניטרלית לכאורה של העקרונות העיווריים להבדלים היא למעשה השתקפות של חברה הגמונית אחת. מתברר אפוא שרק המיעוט או התרבויות המדוכאות מחויבים לאמץ תרבות הזרה להם. מכאן שהחברה ההוגנת כביכול, העיוורת להבדל, היא לא רק בלתי הוגנת (משום שהיא מדכאת את הזהויות הקולקטיביות המאפיינות אותה) אלא גם מפלה לרעה בצורה סמויה ובלתי מודעת (מצוטט אצל מאוטנר ואחרים 1998, 233).

המודל השלישי - חלוקת העוצמה - נועד לתת מענה לחששן של קבוצות מיעוט מהחלטות רוב דמוקרטיות העלולות לחשוף אותן לפגיעה מהותית באינטרסים המרכזיים שלהן. חלוקת העוצמה בנויה על הסדרים פורמליים בין הקבוצות השונות ועל קביעת גבולות מוגדרים ביניהן, המבטיחים את צורכי קבוצות המיעוט. עבודתו המוקדמת של ארנד ליפהרט התווה מודל דמוקרטי

אלטרנטיבי לדמוקרטיה הרובנית, הידועה כדמוקרטיה הסדרית ("קונסוציונליזם" - Consociationalism), שכלל מבנה קואליציוני בהשתתפות קבוצות מרכזיות, חלוקת משאבים פרופורציונלית, אוטונומיה בנושאים מהותיים וזכות וטו למיעוט בשאלות עקרוניות (Lijphart 1977; 1982). מודל זה, שיושם בהצלחה במדינות אירופיות כמו הולנד ובלגיה, ניתן ליישום לטענת ליפהרט גם בדמוקרטיות החדשות (יחסית) שמחוץ לאירופה (Lijphart 2004). אך גם מודל זה ניצב בפני ביקורת כבדת משקל. מבקריו מעלים ספקות לגבי יכולת היישום שלו, לגבי יכולתו להבטיח את אופיו של המשטר הדמוקרטי ויכולתו להתמודד עם שינויים כלכליים, חברתיים ודמוגרפיים, וכן לגבי יכולתו לתת מענה לצרכים מגוונים של קבוצות מיעוט (Lustik 1997; Taylor 2006).

המודל האחרון - המודל הרב-תרבותי - מבקש לפצות על החסרונות של המודלים האחרים. מודל זה כולל ספקטרום רחב של דפוסי מדיניות הנוגעים להכרה ולתמיכה בזהויות תרבותיות. הוא מבקש לקדם תפיסה המכירה רשמית בקיומן של קבוצות אתניות ותרבותיות ובזכויות קולקטיביות הנגזרות מהכרה זו, ומציע איזון בין צדק חלוקתי לצדק תרבותי, כלומר בין חלוקה צודקת של משאבים לבין הכרה תרבותית. תומכיו של מודל זה, יש לציין, רואים בו חלק בלתי נפרד מהמסורת הליברלית, ובהתאמה רואים ברב-תרבותיות הרחבה של זכויות הפרט. כדי להבטיח את אפשרות מימושן של זכויות אלו, לטענתם, יש להבטיח גם את הזכויות הקולקטיביות של היחיד (Kymlicka 1995; 1998).

למודל זה ביטויים שונים המשקפים עמדות שונות בעיקר באשר למעמדן האונטולוגי של זהויות ושל תרבויות. יש הרואים בזהויות אלו ישויות מהותניות בעוד אחרים מדגישים את המעמד האקראי שלהן. מכל מקום, המשותף לתומכיה השונים של הרב-תרבותיות הוא העמדה הרואה בשונות התרבותית רכיב שיש להכילו בתוך הליברליזם המודרני, ולכן תובעת הגדרה מחודשת של הליברליזם הקלאסי. כמצוין לעיל, קימליקה הוא מייצג בולט של גישה זו. רב-תרבותיות, לשיטתו, איננה מערכת תביעות של קבוצות אתנו-תרבותיות כלפי המדינה אלא תגובה של אותן קבוצות לתביעות של המדינה כלפיהן. זהו אפוא שינוי פרדיגמטי באופן הניתוח של השיח הרב-תרבותי. קימליקה רואה בו שיח מתגונן של קבוצות מיעוט נגד המדינה והתרבות ההומוגנית שהיא מקדמת, גם אם במסווה של ניטרליות תרבותית וגם כאשר היא מבטיחה הכלה שווה ומלאה של בני כלל הקבוצות המרכיבות אותה. שוב, מכיוון שהמדינה איננה ניטרלית מבחינה תרבותית - ובכך מכירים מקצת ההוגים הליברליים עצמם - הגישה הרב-תרבותית עוסקת בתנאים שמן הראוי שלאורם ישתלבו הקבוצות בחברה ובמדינה מתוך מחויבות להגינות ולשמירה על זכויות היסוד של האזרח בחברה.

לדעתו של קימליקה יש להבין את התביעות של קבוצות המיעוט בחברה להגנה על זכויותיהן בהקשר של בינוי אומה, המציב בפני מיעוטים דילמות קשות. מאחורי כל "מיעוט שיוצר בעיות", הוא טוען, סביר שנמצא מדינה המציגה דילמה קשה

(במכוון או שלא במכוון) בפני קבוצות המיעוט: להידחק לשולי החברה או לנסות להיטמע בה מבחינה תרבותית, גם כאשר הניסיון הזה עצמו אינו מבטיח הכלה שווה ומלאה בחברה עקב סיבות שצוינו לעיל (Kymlicka 2001, 1-2). השאלה, לפיכך, איננה (רק) מה רוצות קבוצות אתנו-תרבותיות אלא גם מהו מרחב האפשרויות שהמדינה מציעה להן; השאלה היא כיצד מדיניות ציבורית משפיעה על מעמדן של אידיאולוגיות שונות בחברה, על האינטרסים המנוגדים המתקיימים בה ועל דפוסי ההתארגנות הפוליטית בה. לסיכום, מדיניות רבות-תרבותית, יאמרו תומכיה הליברליים, מתייחסת למגוון של חקיקות והחלטות שהמשתתף להן הוא הרחבה של ההגנה על זכויות היסוד של היחיד. מדיניות זו באה לידי ביטוי בהכרה ובתמיכה בקבוצות תרבותיות שאינן דומיננטיות, והיא מהווה פרויקט פוליטי המגדיר מחדש את היחסים בין המדינה ובין קבוצות מיעוטים דרך חקיקה, ניסוחה של מדיניות ציבורית הולמת וכינונם של מוסדות חדשים (Kymlicka and Banting 2006; Kymlicka 2010).

המדינה הרבות-תרבותית: קנדה, אוסטרליה ובריטניה

מדינות כמו קנדה ואוסטרליה המירו את הגדרתן הלאומית המאחדת בזהות רבות-תרבותית שנועדה להכיל את הקבוצות השונות בתוכן. ממשלת אוסטרליה אימצה כבר בשנת 1989 מדיניות רבות-תרבותית (National agenda for a multicultural Australia) הבנויה על שלושה נדבכים: הזכות לשמר זהויות תרבותיות, הזכות לצדק חברתי ולשוויון הזדמנויות והצורך למצות את הפוטנציאל הכלכלי ואת היכולות של כל אזרחי אוסטרליה. עם זאת, המדיניות הרבות-תרבותית הוגבלה על ידי התביעה שהקבוצות השונות המרכיבות את החברה האוסטרלית תהיינה מחויבות ללאום, לקבלת העקרונות הבסיסיים של החברה האוסטרלית ולהכרה בזכות של אחרים לבטא את תרבותם והשקפת עולמם. הצהרה עקרונית זו תורגמה לייצוג סימבולי של הקבוצות השונות, לנגישותן לשירותים ולמשאבים, למעורבות בייחסים בין קהילות ולמתן אפשרות לביטוי תרבותי. גם בקנדה, שבה הפכה הרבות-תרבותיות למדיניות רשמית ב־1971, נוסחו ארבע מטרות עיקריות שהנחו מדיניות זו: תמיכה בתרבותן של קבוצות אתנו-תרבותיות, סיוע לקבוצות אלה להתגבר על המכשולים להשתלבות בחברה, עידוד מפגשים בין קבוצות שונות וסיוע למהגרים לרכוש את שפתה הרשמית של המדינה (Kymlicka 1998). בבסיסה של המדיניות הרבות-תרבותית הקנדית ניצבות אפוא הקביעות כי לכל האזרחים הזכות לשמר את תרבותם ולחלוק אותה עם אחרים; כי תרבותם ושפתם ראויות לשימור ולחיזוק בסיוע מוסדות המדינה; וכי על כל מוסדות הממשלה לאמץ מדיניות שתאפשר לכל הקבוצות השונות להשתלב בחברה כמו גם תעודד את ההבנה והכבוד לשונות בחברה הקנדית. מדיניות זו מתורגמת למגוון של זכויות תרבותיות וכלכליות לקבוצות

המיעוטים, לילידים ולמהגרים וכן לחובות המוטלות על מוסדות המדינה השונים. עם זאת, אף שהמדיניות הרב-תרבותית באוסטרליה ובקנדה הובילה לשינויים בכמה תחומים, מבקריה טוענים כי מוסדות המדינה והערכים הדומיננטיים של החברה לא השתנו, כמו גם כוחה ומעמדה של הקבוצה ההגמונית האירופית הלבנה. במדינות אחרות לא אומצה הגדרה רב-תרבותית כוללת אלא מדיניות רב-תרבותית, לעתים לאחר גילויים של גזענות בדפוסי פעילותם של מוסדות מרכזיים ולאור ניכור של קבוצות ממוסדות המדינה. אלה היו פני הדברים במקרה של הוועדה שהוקמה בבריטניה כדי לשרטט את עתידה הרב-אתני של הממלכה (ועדת פארק - Parekh Commission). מטרתה העיקרית של הוועדה הייתה להפוך את ה"רגשות הרב-תרבותיים" לתהליך מושכל של שינויים מבניים בדפוסי הפעולה של המדינה ושל מוסדותיה השונים. הוועדה סיכמה באופן הבא את חזונה:

אנו מאמינים שאפשרי וגם נחוץ ליצור חברה אשר בה כל האזרחים והקהילות חשים מוערכים, נהנים מהזדמנות שווה לפתח את כישוריהם ומחיים מלאי תוכן, מקבלים חלק הוגן באחריות הקולקטיבית ועוזרים ליצור חיי קהילה המאופיינים ברוח של אחווה, זהות משותפת ותחושה של ייעוד העולות בקנה אחד עם אהבת הריבוי והשונות (Parekh 2000, x).

כך, מדינות שונות ומוסדות בתוך אותן מדינות אימצו מדיניות שאפשר לתאר כרב-תרבותית, ובבסיסה הכרה בזכויות קבוצתיות והתאמת המדיניות לצרכים של אותן הקבוצות. אולם רב-תרבותיות כמדיניות ציבורית מעוררת התנגדויות מהסיבות שצינו קודם לכן. כך, לדוגמה, ההכרזות של ראש ממשלת בריטניה דייוויד קמרון ושל קנצלרית גרמניה אנגלה מרקל כי ה"רב-תרבותיות נכשלה" מחזירות למרכז הדיון לא רק את התועלת שבמדיניות רב-תרבותית אלא גם את האלטרנטיבות לניהולה הדמוקרטי של מדינה הטרוגנית (Dobbernack 2010; Vertovec and Wesserdorf 2010) ואת החשיבה המחודשת על מודלים מרוכבים של הטמעה (Brubaker 2001).

מדיניות ציבורית רב-תרבותית: עקרונות יסוד

אחת התרומות המרכזיות של המאמרים הכלולים בספר זה באה לידי ביטוי בכך שהם אינם תוחמים את הדיון ברב-תרבותיות לשאלות יסוד פילוסופיות, אלא מבקשים לבחון את ההשלכות המעשיות של הרב-תרבותיות כפי שהן באות לביטוי וכפי שמן הראוי שתבואנה לביטוי בדפוסי פעולתם של מוסדות ציבוריים בתחומים של ביטחון חברתי, חינוך, רווחה, תעסוקה ובריאות. עם זאת, המעבר משאלות יסוד פילוסופיות לדפוסי פעולתם של מוסדות אלה כרוך בקשיים תיאורטיים ומעשיים.

ואמנם ההבחנה בין עמדה ערכית המחייבת את הרבות-תרבותיות לבין מדיניות ציבורית רבות-תרבותית אינה ברורה וחד-משמעית. אחת הסיבות לכך היא שהמושג "מדיניות" בהקשר זה יכול לכלול, מצד אחד, עקרונות יסוד המשתקפים בחוקתה של המדינה (כפי שראינו, לדוגמה, בקנדה) ושמגדירים אותה כמדינה רבות-תרבותית, ומצד אחר, הסדרים מקומיים המבקשים לתת ביטוי להטרונות התרבותית בדפוסי פעולתם, כגון הסדרים במערכות הרווחה, הבריאות ועוד. ההסדרים האחרונים מתקיימים לעתים ללא צורך בעיגון בחוקים ובתקנות; הם יכולים לבוא לעולם מתוך שיקול דעת של פקידי המדינה או של הרשויות המקומיות, ואפילו של ארגוני החברה האזרחית. כדי להימנע מהגדרה כוללת מדי אנו מבקשים לתחום את הפעילות המכונסת תחת הקטגוריה של "מדיניות ציבורית רבות-תרבותית" רק לאופני פעולתם של מוסדות ציבוריים הפועלים במסגרתם של משרדי ממשלה ורשויות מקומיות, וגם אז רק לפרקטיקות קונקרטיות שאינן מתייחסות לעקרונות יסוד המשתקפים בחקיקה ראשית של המדינה. פרקטיקות אלה מעניקות מענה לצרכים ולדרישות של קבוצות שונות באמצעות גיוון ההרכב האנושי של נושאי התפקידים, הכשרה רבות-תרבותית, התערבות המאופיינת ברגישות תרבותית ושיתוף קהילות בעיצוב מדיניות שנועדה לקדם את ענייניהן.

אחת הדרכים לתחום את הקטגוריה של מדיניות ציבורית רבות-תרבותית היא באמצעות שלושה עקרונות: תוכן, ייצוג והעדפות נגלות (revealed preferences) של קבוצות היעד של המדיניות הזו. אין אלה עקרונות הכרחיים כדי להבטיח מדיניות ציבורית רבות-תרבותית, אך לפחות אחד מהם חייב לבוא לידי ביטוי במדיניות העונה להגדרה זו.

תוכן: עיקרון זה מניח את קיומו של ייחוד תרבותי התובע ביטוי בגיבושה של המדיניות הציבורית. במקרים מובהקים מדובר, כפי שכותרת קימליקה (2001), ב"תרבות חברתית" (societal culture), כלומר בקיומו של אורח חיים מובחן של קבוצה כזו או אחרת המשתקף בקיומה של אמונה דתית, שפה או מורשת היסטורית ייחודית. ייחוד זה מחייב לעתים הקמה של מסגרות בדלניות בתחומי החינוך, שירותי הדת והדיוור (שכונות מגורים סגרגטיביות). כך, לדוגמה, כלפי מערכת החינוך בישראל מופנית תביעה לאפשר את הקמתם של זרמי חינוך המשרתים את ההעדפות של הקבוצות השונות המרכיבות את החברה, או לפחות לנסח תוכנית לימודים המעניקה ביטוי למורשת התרבותית וההיסטורית שלהן.

ייצוג: עיקרון זה, המניח גם הוא את קיומו של ייחוד תרבותי, אמור לבוא לידי ביטוי במרחבים הציבוריים המשותפים לקבוצות התרבותיות השונות, כלומר הוא אינו מחייב בדלנות תרבותית מלאה. מדיניות ציבורית רבות-תרבותית גורסת שקבוצות המיעוט אינן נדרשות לבחור בין שימור תרבותי לבין השתלבות חברתית-כלכלית. היא מניחה, מחד גיסא, ששימור הייחוד התרבותי של קבוצות בחברה אינו מוביל בהכרח לשוליות חברתית-כלכלית, ומאידך גיסא, שהשתלבות כלכלית-חברתית אינה מחייבת ויתור על ייחוד זה. עקרון הייצוג תובע מתן ייצוג לבניהן

ולבנותיהן של קבוצות התרבות השונות בתפקידים בכירים במוסדותיה הציבוריים המשותפים של החברה (לדוגמה, ייצוג של שופטים דתיים בהרכב בית המשפט העליון או ייצוג של נושאי משרות במוסדותיה השונים של החברה) או במתן שירות כלשהו המותאם לצורכי הקבוצה ומייצג אותה הלכה למעשה במדיניות (לדוגמה, ידיעת השפה הערבית הכרחית במקרים רבים בהכשרה של עובדים סוציאליים או מורים המשרתים את האוכלוסייה הערבית, ולכן מקנה יתרון בתהליכי הקבלה של תלמידים העונים על קריטריון זה).

חשיבותה של סוגיית הייצוג רבה הן מבחינה עקרונית והן מבחינה פרקטית. המושג "ביורוקרטיה ייצוגית" (representative bureaucracy) מתייחס ליכולתה של הביורוקרטיה לתת מקום לנציגי הקבוצות השונות ולצרכים של הקבוצות ובכך לחזק את הזדהותן של הקבוצות עם המוסדות, ובהתאמה, את יכולתם של המוסדות לספק להן שירות מיטבי (Selden et al. 1998; Bradbury and Kellough 2008). ברמה העקרונית עולה השאלה: מי הן הקבוצות הראויות לייצוג? היסטוריה וזיכרון של הדירה מתמשכת מחזקים בקרב קבוצות שונות את תודעתן וזהותן הייחודית, ואלה מתורגמות לעתים לתביעה של ייצוג הולם במוסדות החברה ולקריאה לפיוס היסטורי ולצדק מאחה (Bashir and Kymlicka 2008). אולם אין זה מן הנמנע כי דווקא קולן של הקבוצות החלשות או המוחלשות ביותר לא יישמע כאשר נערכת החברה לאפשר ייצוג מעין זה. לפיכך, מדיניות ציבורית רבי-תרבותית נדרשת להיות ערה לסוגיית הייצוג ההולם. עליה לאתר צרכים, לקבוע קריטריונים ולנסח סדרי עדיפויות בבואה ללמוד את המגוון התרבותי הקיים בחברה. גישה אקטיבית זו מעלה שאלה עקרוניות לגבי מטרתו של הייצוג התרבותי במדיניות ציבורית: האם מטרתו היא לבטל סטריאוטיפים ולסייע לקבוצות המיעוט להשתלב בסדר הקיים או שמא מטרתו לתת ביטוי לזהות של הקבוצות השונות ולהעדרפותיהן בדפוסי עבודתם של מוסדות הציבור השונים? במקרה הראשון, מתן ביטוי לייצוג התרבותי תחום בזמן. הצורך בו מתבטל עם התפוגגותם של הסטריאוטיפים והשתלבותן המלאה של קבוצות המיעוט בחברה. במקרה השני, מתן ייצוג משקף דפוסי פעולה קבועים של המדיניות הציבורית, דבר הנובע מרצונן של קבוצות התרבות השונות לשמר את זהותן.

העדרפות נגלות: לעתים אין הלימה בין ההנחה המוקדמת באשר לתוכן התרבותי המייחד לכאורה קבוצה חברתית מסוימת לבין העדרפותיה בפועל, כלומר לעתים הניסיון להגדיר את "הצרכים האמתיים" של הקהילות השונות כרוך בבעיות רבות. הבעיה המרכזית נוגעת לשאלה עד כמה הגדרה זו צריכה להישען על העדרפות גלויות של הקהילות השונות ועד כמה היא מניחה אפשרות לניסוח "אובייקטיבי" של צרכים אלה, בין שהם נושאי אופי תרבותי ובין שאינם. כפי שהוצג לעיל, לעתים נטען שקהילות שונות שוגות באופן שבו הן מגדירות את הצרכים שלהן, ונותנות עדיפות לשיקולים של הכרה על חשבון חלוקה הוגנת של המשאבים; ולעתים עולה הטענה ההפוכה, שלפיה קהילות שונות נתונות תחת לחצים הכופים עליהן הטמעה

תרבותית ולכן הן זונחות שלא בצדק את המאבק להכרה תרבותית. יישום העיקרון הרב־תרבותי במדיניות ציבורית תובע אפוא את ניסוח התנאים שבהם מן הראוי לתת ביטוי להטרונגניות התרבותית של החברה בדפוסי פעולתם של המוסדות הציבוריים השונים, ואת האופנים שבהם אפשר להבטיח ייצוג לקבוצות השונות באותם דפוסי פעולה. הקושי להגדיר לעתים את הצרכים האמתיים של הקהילה מעניק חשיבות רבה לשיתוף אזרחים בתהליכי גיבוש המדיניות וביישומה. לא זו בלבד ששיתוף האזרחים מיעל את השירות, אלא הוא גם תורם לתחושת ההזדהות של מקבלי השירות עם המדינה ועם מוסדותיה ומחזק את האחריות האזרחית שלהם ואת נכונותם לשתף פעולה עם המוסדות הציבוריים, ובכך מחזק את המשילות ואת האפקטיביות של המוסדות הללו (King and Stivers 1998; Irvin and Stansbury 2004).

כאמור, הנחת היסוד הניצבת בבסיס התפיסה הקוראת לניסוחה של מדיניות ציבורית רב־תרבותית היא שההטרונגניות התרבותית המאפיינת את החברה אינה "אסון" כי אם מציאות חברתית שעמה יש להתמודד תוך דיאלוג ושינוי דפוסי הפעולה של מוסדות ציבוריים. תפיסה זו מניחה גם כי אין נוסחה אוניברסלית, החוצה גבולות של זמן ושל תרבות, שתיתן מענה הולם למציאות זו, ומבקשת ליצור איזון בין פלורליזם תרבותי לאחדות חברתית. היא מכירה בחשיבות הייחוד התרבותי של הקבוצות השונות בחברה אך מדגישה את האינטרס המשותף שלהן, ואף מעודדת את יצירתה של חברה המאפשרת הכלה שווה ומלאה של כלל האזרחים בחברה (Fleras and Elliott 2002, 11). התביעה של תפיסה זו לרגישות תרבותית מבוססת על הטענה כי המודל הווקריאני, המעלה על נס את ערך המריטוקרטיה ואת חשיבותו של שירות ציבורי ניטרלי, עלול, במתכוון או שלא במתכוון, לפגוע בצרכים ובאינטרסים של קבוצות מיעוט בחברה, משום שערכים אלה נוטים לשעתק את מבנה ההזדמנויות בחברה ולכן משרתים בעיקר את האינטרסים של הקבוצות הדומיננטיות בחברה. ייצוג נאות לקבוצות מיעוט בניסוחה של המדיניות הציבורית, גורסת הגישה הרב־תרבותית, יוסיף מגוון של השקפות עולם לתהליכי התכנון של המדיניות הציבורית, יגביר את הנגישות של השירותים החברתיים לכלל האזרחים ויחזק את האמון שלהם במערכת הציבורית. מדיניות רב־תרבותית יכולה לחזק בקרבם את האמונה כי החברה שבה הם חיים ופועלים פועלת אמנם לאור הערך של שוויון הזדמנויות לכול.

מחקרים על מדיניות ציבורית רב־תרבותית במדינות כמו שוודיה, קנדה ואוסטרליה מצביעים על ירידה ברמת הגזענות וחיזוק הסובלנות בקרב קבוצות הרוב, וכן על מחויבות גבוהה יותר של קבוצות המיעוט למדינה (Inglis 1996). מחקרים נוספים עשויים לסייע לא רק בהבנת המגמה הכללית של אימוץ מדיניות רב־תרבותית אלא גם בהבנת התפקיד שממלאות תוכניות ספציפיות בהסדרת יחסי הגומלין בין קבוצות אתנו־תרבותיות שונות. התפקיד של הסדרים ומוסדות דמוקרטיים מרכזי להבנת היחסים בין קבוצות אתנו־תרבותיות. מצד אחד, הם עלולים לדחוק

קבוצות מיעוט לשוליים ולעודד אותן לאמץ עמדות וזהויות אתניות נוקשות; מצד אחר, מבניים פוליטיים עשויים דווקא לתגמל ולהמריץ אימוצן של מגמות מגשרות וממתנות (Horowitz 1991). לא רק המבנים הפוליטיים של המדינה אלא גם מערכות שיטור, בריאות, חינוך, רווחה ואחרות עומדות בפני אתגרים חדשים ובפני צורך להתמודד עם קבוצות אתניות המובחנות תרבותית, לשונית ודתית זו מזו. מדיניות רב-תרבותית תהיה משמעותית רק אם תוכל לשלב בתוכה גם היבטים חברתיים-כלכליים (Wieviorka 1998). מדיניות רב-תרבותית נועדה לגשר בין קבוצות שונות בחברה, להילחם בגזענות ובדעות קדומות, לתת הזדמנויות למיעוטים מקופחים, לעודד פרטים וקבוצות לשמר את תרבותם, לעודד סובלנות ולארגן את המבנה הקיים של העוצמה התרבותית. השונות (diversity) איננה בהכרח עניין סטטי שבו אנשים נחלקים לקטגוריות קבועות וציביות, אלא היא לעתים קרובות תהליך דינמי של יחסים בלתי שוויוניים בין קבוצות שונות. לכן אין עניינה של הרב-תרבותיות רק ב"לחגוג את השונה", אלא גם בקידום מאבק לשוויון, בהסרת חסמים בפני קבוצות מיעוט ובהכללתן בדיון הציבורי. אם כן, הרב-תרבותיות משמשת לעתים אסטרטגיה שנוקטות קבוצות מיעוט כדי להשיג מטרות פרקטיות: השתלבות בחברה, הגדלה של ההזדמנויות הכלכליות שלהן ושל בניהן, הסרת אפליה וניצול ושמירה על מורשתן התרבותית מבלי לאבד את זכויותיהן האזרחיות. בפני המדינה הליברל-דמוקרטית עומד אפוא אתגר כפול: מצד אחד היא נדרשת להבטיח שוויון הזדמנויות ושוויון בתוצאות, הכולל שיתוף הקבוצות השונות בממדים שונים של החיים החברתיים; מצד אחר היא נדרשת להבטיח הכרה לתרבויות השונות הקיימות בחברה (Troper and Weinfeld 1999, 9). אתגר זה מטשטש גם את ההבחנה בין המרחב הציבורי למרחב הפרטי, שכן הרב-תרבותיות אינה מתמצה בדרישה להבטיח את זכותם של פרטים לשמר את תרבותם אלא כוללת גם מחויבות אקטיבית של המדינה, הדורשת הקצאת משאבים ציבוריים לשם השימור והטיפוח של תרבות זו. הקצאה זו אמורה להשתקף, בין היתר, בהתאמתם של שירותים ציבוריים לצרכים ולדרישות של הקבוצות התרבותיות השונות המכוננות את החברה.

ניתוח של מוסדות ציבוריים ומדיניותם דרך הפריזמה הרב-תרבותית מעלה כמה שאלות מרכזיות על אודות הדרכים היעילות להפוך אותם לרגישים תרבותית לקבוצות השונות המכוננות את החברה. כדי לקבוע עד כמה מוסדות ציבוריים מעניקים ביטוי לשונות התרבותית בדפוסי פעילותם אפשר לבחון את קיומן של שתי דרישות אפשריות: מתן מענה לצרכים הייחודיים של הקהילות השונות המכוננות את החברה ומתן ייצוג רב-תרבותי למספקי השירות. דרישות אלו הן מתווה כללי בלבד; בפועל, מדיניות רב-תרבותית נקבעת בהתאם לנסיבות ועל פי אופי פעולתם של המוסדות הציבוריים השונים. לפיכך, מדיניות ציבורית רב-תרבותית הנוגעת למוסדות ציבוריים חייבת להתאים לצרכים ולדרישות של קהילות אמתיות שעמן עליה לבוא במשא ומתן. לשון אחר, אי-אפשר להניח מראש, על

סמך מקרים משווים או תיאוריות כאלו ואחרות, מהן הרפורמות הנחוצות לשם מתן מענה לצרכים של קבוצה תרבותית או של מיעוט לאומי מסוים; לשם כך נדרשת עבודה יסודית ומעמיקה של מיפוי של צרכים, של דרישות הקבוצה ושל רצונותיה. מדיניות ציבורית הנושאת אופי רב־תרבותי מעלה לא רק את השאלה מי ייתן את השירות (שאלת הייצוג) ומה יהיו המקום והמסגרת שבהם יינתן השירות, אלא גם בוחנת את אופיים התרבותי של השירותים ואת התאמתם לצרכים או לרצונות של הקבוצות השונות.

מאמרי הספר

המאמרים בספר מבקשים לבחון את השאלות העולות בנוגע למדיניות ציבורית ורב־תרבותיות דרך מבט על מוסדות שונים ומהלכי מדיניות שונים בישראל. הכותבים, הבאים מדיסציפלינות שונות, חקרו את העמדות והמדיניות של מוסדות שונים כלפי סוגיית הרב־תרבותיות אל מול קהילות תרבותיות שונות. המאמרים עוסקים ביכולתם של מוסדות להיענות לדרישות של קבוצות תרבותיות להכרה או בהשלכות של מדיניות רב־תרבותית קיימת, ליברלית או אחידה, על מעמדו של המוסד מול קבוצות מיעוט ועל יכולתו להעניק שירותים ראויים. יכולת זו משמעותית לקבוצות המיעוט, למוסדות עצמם ולחברה בכלל. ספר זה, דרך מאמריו השונים, נותן מיפוי ראשוני של המציאות הרב־תרבותית בישראל ומעלה שאלות לגבי התמודדותה העכשווית והעתידית של המדיניות הציבורית עם מציאות זו. המחקרים הכלולים בספר, המתמקדים במקרי בוחן קונקרטיים, מבקשים לעסוק בשלושה היבטים משלימים של מדיניות ציבורית הפועלת לאור הגישה הרב־תרבותית. ראשית, הם מבקשים להציע ניתוח מקרה שבו הפרקטיקות הציבוריות הנוכחיות אינן מצליחות לספק מענה לאוכלוסיות היעד שלהן; שנית, הם עומדים על חשיבותו של המשתנה ה"תרבותי" בכישלון זה; ושלישית, הם מציעים מתווה רב־תרבותי למדיניות ציבורית חלופית שביכולתה להתמודד עם חסרונותיה של המדיניות הקיימת בתחומי הפעולה הספציפיים.

השער הראשון של הספר עוסק בחינוך, תחום שבו מתרחש מפגש רגיש במיוחד בין תרבויות שונות לבין הממסד והמדיניות הקיימת. המציאות הרב־תרבותית מאתגרת גם את מערכת החינוך ואת המוסדות להכשרת מורים. אילנה פאול־בנימין ורוני ריינגולד בוחנים את דפוסי הפעולה של שתי מכללות להכשרת מורים מנקודת מבט רב־תרבותית, הן בנוגע למעמדה של הרב־תרבותיות בשיח הפומבי במכללות אלה והן בנוגע לביטוי שהיא מקבלת במדיניות עצמה. הכותבים מוצאים פער בין הצהרות רב־תרבותיות לבין תרגומן של הצהרות אלה למדיניות ברורה ומוגדרת. כך, מסלולי לימוד נפרדים למורים יהודים וערבים אינם תולדה של מדיניות רב־תרבותית אלא של מה שנתפס כאילוץ פדגוגיים, וקורסים העוסקים

ברב־תרבותיות הם תוצאה של יוזמה מקומית. עם זאת, המציאות הרב־תרבותית הקיימת הלכה למעשה במכללות אלה אינה רק מחייבת פתרונות פרגמטיים לבעיות שונות אלא גם מאפשרת יוזמות "מלמטה", שלהן עשויה להיות השפעה מצטברת על מדיניות רב־תרבותית.

מאמרם של אימן אגבאריה ומרי תותרי בוחן גם הוא את תהליך הכשרת המורים ואת הפער שבין הצרכים של התלמידים הערבים לבין המדיניות הקיימת. שלוש שאלות נבחנות במחקר זה: א. מהם הקשיים שהסטודנטים הערבים מתמודדים אתם במהלך לימודיהם? ב. מהן עמדותיהם ביחס להשתלבותם החברתית והתרבותית במכללה? ג. מהן ציפיותיהם ודרישותיהם כאשר לסיוע המכללה לשילובם בה? שאלות אלה מקבלות משנה חשיבות בגלל המספר ההולך וגדל של תלמידים ערבים במכללות העבריות להכשרת המורים. ממצאי המחקר מצביעים על כך שרוב הסטודנטים הערבים במכללה נתקלים בבעיות המקשות עליהם להסתגל בה אקדמית וחברתית. הסטודנטים נתקלים גם בקשיים כלכליים המכבידים על תהליך הסתגלותם. הבעיות התרבותיות־חברתיות, טוענים הכותבים, הן המשמעותיות ביותר ומתבטאות בתחושת זרות ואי־שייכות המלווה חלק גדול מהסטודנטים הערבים במכללה בחיי היום־יום ואל מול תוכני הלימוד הקיימים.

זווית אחרת לחינוך הרב־תרבותי נותן מאמרה של מיה נגב, הבוחן את החינוך לקיימות (איכות הסביבה או הגנת הסביבה) ואת התרומה האפשרית של חינוך רב־תרבותי לקיימות. המחקר בוחן את החינוך לקיימות בבתי ספר ערביים וחרדיים ואת האפשרות לפתח חינוך לקיימות אשר תואם את אורחות החיים והערכים של קבוצות תרבותיות והעושה שימוש בעקרונות הקיימות הרווחים באותן קבוצות. הדיון בשאלות סביבתיות ובחינוך לקיימות בקרב קבוצות אלה משני לסוגיות כלכליות וחברתיות אחרות. עם זאת, המאמר מצביע על כך שבחשיפה נכונה לנושא, הקבוצות מצליחות להזדהות עם שאלות של קיימות ולחבר אותן לדפוסים מסורתיים. חינוך רב־תרבותי לקיימות מחייב חלוקה מתקנת של המשאבים הקיימים, שילוב חברי הקבוצה בהגדרת המטרות ושיתוף פעולה בין הקבוצות השונות.

המציאות הרב־תרבותית בישראל מקבלת ביטוי גם בצמיחתן של יוזמות חינוכיות חדשות החורגות מהחלוקה המסורתית של מערכת החינוך לחינוך הממלכתי, הממלכתי־דתי, החרדי והערבי. מאמרו של איתן שיפמן מעלה את השאלה אם שינוי זה הוא ביטוי לאימוץ של גישה רב־תרבותית, או שמא מדובר בהיענות אד־הוק לדרישות של קבוצות אינטרס בעידן של הפרטה. את התשובה בוחן שיפמן דרך שלושה דגמים חדשים של בתי ספר: בתי ספר מרשת מעיין החינוך התורני של ש"ס, בתי הספר של תגבור לימודי יהדות (תל"י) ובתי ספר דו־לשוניים. השינויים שהתחוללו בחברה הישראלית בשני העשורים האחרונים אתגרו את החלוקות המסורתיות לזרמי החינוך השונים והעלו דרישות להכרה בצרכים חדשים. ואולם, דרישות אלה לא תורגמו למדיניות מסודרת הנשענת על שיח ציבורי אלא היו

לעתים קרובות תוצאה של לחצים פוליטיים או של כוח כלכלי, והתבטאו ביוזמות המנותקות מערכים וממטרות רב־תרבותיות.

השער השני של הספר נוגע לתרבות ולמדיניות של הכרה, תקצוב ויחסי כוח הבאים לידי ביטוי בשדה התרבותי. באמצעות פסטיבל התיאטרון בעכו בוחן נפתלי שם טוב את היחסים שבין הקבוצה ההגמונית האשכנזית־חילונית ממרכז הארץ המנהלת את הפסטיבל, לבין העיר המעורבת והקבוצות השונות בה – קבוצות לאומיות, תרבותיות, חברתיות, אתניות ומעמדיות שונות: פלסטינים אזרחי ישראל, יהודים מזרחים, יהודים קווקזים, דתיים, חילונים ומסורתיים. ההפרדה בין ה"תיאטרוני" האוניברסלי (האורח) ל"חברתי־קהילתי" הפרטיקולרי־מקומי (המארח), טוען שם טוב, אפשרה לקבוצה ההגמונית האורחת להבנות את הפסטיבל כמרחב "סטריילי", המנטרל את הזיקות למקום ושומר על יחסי הכוח שבין מרכז לפריפריה. במאמרו הוא מבקש לבחון לא רק את תהליך ההפרדה אלא גם את ההתנגדות והמחאה ה"מקומיות" שקראו תיגר על אותה הפרדה וביקשו להשפיע על אופי הפסטיבל ותכניו. תהליך עיצוב המרחב המשתקף במאבקים אלה אינו רק מלמד אותנו על מדיניות ציבורית בשדה האמנות בישראל, אלא גם מבקש להציע עקרונות יסוד שיבטיחו שמדיניות זו תתאים עצמה למציאות רב־תרבותית.

גם מאמרם של יוסי יונה ונפתלי שם טוב עוסק בשדה התיאטרון. מטרתו לנסח את העקרונות שמן הראוי שינחו את דפוסי פעולתם של בתי תיאטרון לאומיים בכלל ושל בתי תיאטרון לאומיים בישראל. מחקרם מציע את תיאטרון "הבימה" כמקרה בוחן. יונה ושם טוב עוקבים אחרי דפוסי פעולתו של תיאטרון הבימה במהלך השנים, מציגים את חסרונותיו מנקודת מבט רב־תרבותית – כלומר את פרקטיקות ההדרה התרבותית שהוא מקיים – ולבסוף מציעים קווי מתאר לכינון מחדש של דפוסי הפעילות של התיאטרון מנקודת מבט רב־תרבותית. הפתרון שהם מציעים הוא רב־ממדי, כלומר הם מציעים את הפרמטרים של תוכן, ייצוג ואוכלוסיות יעד כקריטריונים להכלה תרבותית בשדה האמנות בכלל ובשדה התיאטרון בפרט. כמו כן, לדעתם תיאטרון רב־תרבותי הוא כזה שנותן ביטוי ברפרטואר שלו הן לכינון מחודש של הזהות המשותפת והן לזהויות המשנה של הקבוצות המרכיבות את החברה.

השער השלישי של הספר עוסק בהגירה ובדילמות התרבותיות הנגזרות מהיחסים שבין מדינה ומהגרים. מאמרה של ארנה שמר בוחן את השיח הקיים בישראל על אודות תפקידם של מגשרים בין־תרבותיים ומנתח את השלכותיו של שיח זה. מאחר שתפקיד זה חדש יחסית בישראל, המחברת מבקשת לעמוד על "המורכבות הכרוכה בפיתוחו ובמיסודו של התפקיד", כפי שהדבר מתבטא בדפוסי פעולתם של ארגונים שונים, ובעיקר ארגונים העוסקים במתן שירות חברתי לעולים. המחקר מציע שני מהלכים משלימים. ראשית, הוא בוחן את תהליכי מיסודו של התפקיד לאור שני מקורות מידע: מבט רטרופקטיבי על התפתחות התפקיד ותיאור צעדים שנעשו כדי לפתח ולקדם מדיניות ארצית ומקומית ביחס לתפקיד זה. שנית, הוא

פורש היבטים שונים בדיון על מיסוד תפקיד המגשר. אחת התובנות המרכזיות העולות ממחקר זה היא שאין להבין את תפקידו של המגשר התרבותי כמתווך גרידא בין ספקי השירות למקבלי השירות; תפקידו הוא גם ליצור דינמיקה תרבותית המאפשרת הטמעה של קודים ושל נורמות התנהגות בדפוסי פעולתם של ספקי השירות עצמם. כלומר דפוסי פעולתו של המגשר התרבותי אינם צריכים להיות כאלה המשעתקים את יחסי הגומלין בין מרכז לפריפריה, בין ספקי השירות לבין מקבלי השירות, אלא כאלה המאתגרים יחסי גומלין אלה ויוצרים שיח חדש המתקבל מהמפגש בין השניים. עמדה ערכית זו, המחברת מבקשת להדגיש, עומדת בניגוד למצב הקיים, המאופיין במדיניות ציבורית עמומה הדוחקת לשוליים את תפקידו של המגשר התרבותי "ועמו את קהל היעד הנתון לשירותיו".

ההגירה הגדולה לישראל מברה"מ לשעבר ומאתיופיה בשנות התשעים העלתה מחדש שאלות על ההתמודדות של המדינה ושל סוכניה עם זהויות תרבותיות שונות. מחקרו האתנוגרפי של חן ברם בוחן את "המדיניות הייחודית" שאימצה המדינה כלפי עולים מהקווקז ואת הקשר בין מדיניות זו לבין רב-תרבותיות. המחקר מציע שני ממדים לבחינת מדיניות רב-תרבותית – "מוכוונות תרבותית" (לעומת "טיפוליות") ו"שותפות/העצמה" (לעומת "שליטה") – המאפשרים יחד לבחון איזה ביטוי יש לקיומה של מגמה רב-תרבותית במדיניות ובתוכניות התערבות. בחינה של המדיניות הייחודית ביחס ליוצאי קווקז וליוצאי בוכרה מלמדת כי לצד הצלחות חשובות בהנגשת שירותים לאוכלוסיות היעד, הייתה המדיניות טיפולית יותר מאשר מוכוונת תרבות ואופיינה בשליטה וביצירת תלות יותר מאשר בשותפות ובהעצמה. הצירוף "קווקזים, בוכרים, אתיופים" הפך לשכיח בתרבות הארגונית ובשיח של ארגונים ממלכתיים וציבוריים שונים. הנחת היסוד שקישרה קבוצות אלו יחד היא תפיסתן כבעייתיות וכמסורתיות ולא "מודרניות". לעומת זאת, לא ניתן ביטוי של ממש להקשר הרב-תרבותי ולא נעשה ניסיון להשתמש במשאבים התרבותיים של הקבוצות כחלק מקביעת המדיניות ויישומה. בחינת התפתחות המדיניות מלמדת כי למרות הרצון לאפשר נגישות לשירותים ולזכויות אזרחיות ובמידה מסוימת אף לתת הכרה, ועל אף הגידול במספר הארגונים והגופים שאימצו רטוריקה רב-תרבותית ושהדגישו את החשיבות של עבודה משותפת עם קבוצות תרבותיות שונות, בפועל נותר פער גדול בין הרטוריקה לפרקטיקה.

השער הרביעי והאחרון של הספר בוחן את יכולתם של מוסדות המדינה השונים להתמודד עם מציאות רב-תרבותית. מאמרה של תמר תומר-פישמן עוסק ברכי-תרבותיות כפי שהיא באה לידי ביטוי בשדה המשפטי ובמצבים של קונפליקט תרבותי שבהם יש מתח בין ערכים, נורמות ותפיסות עולם של קבוצות מיעוט לבין חוקי המדינה, המשקפים את תרבות הקבוצה הדומיננטית. מתח זה מעלה את השאלה האם ועד כמה צריכים בתי משפט פליליים להתחשב ברקע התרבותי של הנאשם כנסיבות מקלות במקרים שבהם פעל על פי ערכים אלה והואשם בפלילים. בבסיס הבקשה להכרה בשונות תרבותית כנסיבות מקלות במשפט יכולות לעמוד

שתי דרישות שונות במהותן: צדק אינדיבידואלי, כלומר הדרישה להגן על יחידים מפני אפליה, או רב־תרבותיות, כלומר הדרישה לאפשר לבני קבוצות המיעוט לטפח את ייחודן התרבותי. ניתוח של השימוש בטיעונים רב־תרבותיים בישראל מוצא כי במוקד הבקשה להתחשבות ברקע התרבותי כנסיבות מקלות בדין הפלילי עומדת דרישה לצדק אינדיבידואלי המאפשרת לבתי המשפט להתחשב בצורכי המיעוט. לטענת תומר־פישמן זהו גם ההקשר הנכון לדיון בהגנה תרבותית, הן בשל מגבלות המשפט הפלילי והן בשל האפשרות שדיון ברב־תרבותיות במסגרת דיון פלילי ייצור דה־לגיטימציה לתרבות המיעוט ולגישה הרב־תרבותית, שיצטוו כמקור לאלימות ולא־סדר.

בניגוד לקו הפעולה המוצע במאמרה של תומר־פישמן, מאמריהן של **שחלב סטולר־ליס** ושל **פאולה פדר־בוביס** קוראים להטמעה של עקרונות הרב־תרבותיות בשדה הבריאות כאמצעי לייעל את השירות הרפואי, הן מנקודת מבטם של מקבלי השירות והן מנקודת מבטם של ספקי השירות. סטולר־ליס מציעה את תפיסתה על רקע ניתוח של מקרה מבחן העוסק במפגש בין מערכת הבריאות הכללית ליוצאי אתיופיה בישראל. מפגש זה, כפי שהיא מראה, מלמד כי המדיניות העוסקת בשירותי הבריאות המוענקים ליוצאי אתיופיה מאופיינת בחוסר עקביות ובחוסר קוהרנטיות. בהמשך היא מציגה ארבעה מודלים תיאורטיים שונים המנחים את קביעת המדיניות של מתן שירותי בריאות לקבוצות תרבותיות שונות. מתוכם היא דולה מודל היברידי אשר שואב את השראתו מהמחשבה הרב־תרבותית, ושלדעתה מן הראוי שינחה את מתן השירותים לקבוצות אלו. בעוד הוא מדגיש את החשיבות שיש להעניק לצרכים הייחודיים של כל קבוצה ולנגישות שלהם לשירותי הבריאות (דו־לשוניות, תרגום של עלוני מידע ועוד), מודל זה אינו פוטר את המדינה מהמיון של שירותים אלה.

בדומה למחקרה של סטולר־ליס, גם מחקרה של פדר־בוביס מדגיש את ממד השונות התרבותית כעיקרון שמן הראוי שינחה את מתן שירותי הבריאות בחברה הטרוגנית. במרכז מחקרה של פדר־בוביס עומד בית החולים, והמלצותיה נוגעות לחשיבה מחודשת על דפוסי פעולתו, דפוסים העונים לעיקרון הרב־תרבותי. פדר־בוביס סוקרת את הספרות המקצועית העוסקת בהיערכותם המחודשת של בתי חולים בעולם בעת האחרונה, שבמרכזה עומד העיקרון של "כשירות תרבותית". עיקרון זה משלב בין הדרישה להיענות לצרכים הייחודיים של המטופל הבודד או של קבוצות תרבותיות, מחד גיסא, לבין "רפואה מבוססת ראיות" מאידך גיסא, כלומר רפואה הבוחנת באופן מתמיד את האפקטיביות שלה באמצעות מחקר רפואי. מתוך נקודת מבט נורמטיבית זו, מחקרה של פדר־בוביס בוחן עד כמה קיימת מודעות בשדה הרפואי – בית חולים בדרום הארץ – לעיקרון של "כשירות תרבותית". ממצאיה, המתבססים על עמדות הנשאלים, אינם חד־משמעיים: לצד רטוריקה המעלה על נס את הערך של שוויון במתן שירותי הבריאות מתקיים גם שיח המדגיש את החשיבות של רגישות תרבותית למקבלי השירות הרפואי, אך

רגישות זו, כפי שהיא טוענת, כפופה להיגיון של יעילות ושיפור של ספקי השירות; היא אינה מכוונת למקבלי השירות. כלומר השיח מדגיש את הצורך בהתאמות של מקבלי השירות לספקיו, ולא להפך. בדומה למסקנותיה של סטולר-ליס, גם פדר-בוביס מדגישה את הצורך בהיערכות כוללת וקוהרנטית של בתי החולים למול השונות התרבותית של מקבלי השירות. מחקרה כולל ממצא נוסף בעל חשיבות רבה: מדברי המשתתפים במחקר עולה שהם רואים בשוויון עיקרון המתנגש עם רב-תרבותיות. ממצא זה מציב אתגר בפני פיתוחה של מדיניות רב-תרבותית בדפוסי פעולתו של בית החולים, שאינו ייחודי לתחום זה: ניסוח של העיקרון הרב-תרבותי העולה בקנה אחד עם עקרון השוויון.

המציאות הרב-תרבותית הופכת את העיר והשלטון המקומי לזירה משמעותית שבה נקבעת מדיניות רב-תרבותית. כיצד בכל זאת, על אף השונות התרבותית בעיר, אפשר ליצור מערכת שלטונית מייצגת ומתמחה? מאמרה של רותם ברסלר-גונן בוחן את המשמעות של מציאות מרובת תרבויות עבור השלטון המקומי, ואת הדרכים שבהן הרשויות יכולות לפעול על מנת לצמצם פערים כלכליים, פוליטיים וחברתיים בין הקבוצות השונות, לגשר בין מגוון רצונות וליצור הרמוניה שתאפשר לקבוצות תרבותיות לחיות זו לצד זו, תוך הכרה וכבוד הדדי. מדיניות זו כוללת לא רק הכרה בשונות אלא גם הספקת שירותים ומוצרים לציבור באופן הנותן מענה לצרכים הספציפיים של כל קבוצה אתנית-תרבותית, שכונה וקהילה. מעורבות יתר מצד השלטון המרכזי בהחלטות מקומיות, צמצום משמעותי בהיקף התקציב המופנה לרשויות המקומיות עבור מתן שירותים, הישענות גוברת על חברות פרטיות חיצוניות באספקת שירותים והיחלשות חברי המועצה שתפקידם להשמיץ את הקול המרכזי של הקבוצות השונות בעיר – כל אלו מקשים על יכולתן של הקהילות העירוניות להשפיע על המדיניות המקומית. ואולם, כפי שמראה המאמר, למרות המגבלות השונות קידומה של מדיניות רב-תרבותית בשלטון המקומי אינו בלתי אפשרי.

סקירת המאמרים מורה אפוא שאין "מרשם רב-תרבותי" אחיד ומוסכם שאימוצו יבטיח ייצוג, הכלה, ופיתוח רגישות ציבורית לשונות התרבותית המאפיינת חברות רבות בימינו. אך מציאות חברתית זו אינה צריכה להניא את הנוגעים בדבר מלפתח מדיניות ציבורית אשר "לוקחת ברצינות" את המשתנה התרבותי; היא מחדדת את האתגרים העומדים בפניהם. כפי שביקשנו להדגיש במאמר זה, הרב-תרבותיות אינה אופנה חולפת ואינה עמדה ערכית סקטוריאלית גרידא; היא אסטרטגיה הכרחית שמן הראוי שתנחה את מנסחיה של מדיניות ציבורית בתחומי חיים שונים.

כתיבת הספר הייתה תהליך ארוך ומורכב של דיונים, התלבטויות ועריכה. אנו מודים לחברי קבוצת המחקר על חלקם בתהליך ועל אורך רוחם. ברצוננו להודות לראש מכון ון ליר בירושלים פרופ' גבריאל מוצקין על תמיכתו בקבוצת המחקר ובפרסום הספר; תודה לקוראים האנונימיים של כתב היד על עצותיהם המועילות; ותודה

מיוחדת לאנשי ההוצאה לאור של המכון: לראש ההוצאה ד"ר טל כוכבי שליוותה את התהליך מראשיתו ועד סופו בחוכמה וברגישות, לד"ר עדו ליטמנוביץ', העורך המדעי היוצא, ולאסף שטול-טראורינג, העורך המדעי הנכנס, לעורכת הלשון חמוטל לרנר על עבודתה הקפדנית וחסרת הפשרות, ולמפיקה האחראית יונה רצון שניצחה על מלאכת הפקת הספר במסירות ובמקצועיות. לבסוף, תודה להוצאת הקיבוץ המאוחד על חלקה בהוצאת הספר לאור.

ד"ר שחלב סטולר-ליס, שמאמרה מופיע בספר, נפטרה בטרם עת במהלך העבודה על הספר. שחלב הייתה חלק מקבוצת המחקר ותובנותיה החשובות מלוות את הספר כולו. אנו מבקשים להקדיש אותו לזכרה.

רשימת מקורות

גודמן, יהודה, ויוסי יונה, 2004. "דתיות וחילוניות בישראל – אפשרויות מבט אחרות", יונה יוסי ויהודה גודמן (עורכים), *מערכולת הזהויות: דיון ביקורתי בדתיות ובחילוניות בישראל*, ירושלים ותל אביב: מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד, עמ' 9–45.
 גוטוויין, דני, 2001. "זהות נגד מעמד: רבות-תרבותיות כאידיאולוגיה ליברלית", *תאוריה וביקורת* 19, עמ' 241–258.
 גיטלין, טוד, 2002. "דמדומי החלומות המשותפים: מדוע נקרעת אמריקה במלחמות תרבות", *מקורב* 8, עמ' 64–87.
 גלנר, ארנסט, 1994. *לאומים ולאומיות*, בתרגום דן דאור, תל אביב: האוניברסיטה הפתוחה.
 יונה, יוסי, 2005. *בזכות ההבדל: הפרויקט הרב-תרבותי בישראל*, ירושלים ותל אביב: מכון ון ליר בירושלים והקיבוץ המאוחד.
 יונה, יוסי, ויהודה שנהב, 2005. *רב-תרבותיות מהי? על הפוליטיקה של השונות בישראל*, תל אביב: בבל.
 לשם, אליעזר, ודורית רואר-סטריאר (עורכים), 2003. *שונות תרבותית כאתגר לשירותי אנוש*, ירושלים: מאגנס.
 מאוטנר, מנחם, 2008. *משפט ותרבות בישראל בפתח המאה העשרים ואחת*, תל אביב: עם עובד.
 מאוטנר, מנחם, אבי שגיא, ורונן שמיר (עורכים), 1998. *רב-תרבותיות במדינה דמוקרטית ויהודית: ספר הזיכרון לאריאל רוזן-צבי ז"ל*, תל אביב: רמות.

Alesina, Alberto, Reza Baquir, and William Easterly, 1997. "Public Goods and Ethnic Divisions," NBER working paper 6009.
 Alesina, Alberto, Edward Glaeser, and Bruce Sacerdote, 2001. "Why doesn't the United States have a European-Style Welfare State?" *Brookings Paper on Economic Activity* 2.
 Barry, Brian, 2001. *Culture and Equality: An Egalitarian Critique of Multiculturalism*, London: Polity Press.
 Bashir, Bashir, and Will Kymlicka, 2008. "Struggles for Inclusion and Reconciliation in Modern Democracies," in idem (eds.), *The Politics of*

- Reconciliation in Multicultural Societies*, Oxford: Oxford University Press, pp. 1-24.
- Bauman, Zigmunt, 1997. *Postmodernity and its Discontents*, New York: New York University Press.
- Bradbury, Mark, and Eduard J. Kellough, 2008. "Representative Bureaucracy: Exploring the Potential for Active Representation in Local Government," *Journal of Public Administration Research and Theory* 18, 4, pp. 697-714.
- Brubaker, Rogers, 2001. "The Return of Assimilation? Changing Perspectives on Immigration and Its Sequels in France, Germany, and the United States," *Ethnic and Racial Studies* 24, 4, pp. 531-548.
- Connor, Walker, 1994. *Ethnonationalism, The Quest for Understanding*, Princeton: Princeton University Press.
- Dobbernack, Jan, 2010. "'Things Fall Apart': Social Imaginaries and the Politics of Cohesion," *Critical Policy Studies* 4, 2, pp. 146-163.
- Dunn, Kevin, Susan Thompson, Bronwyn Hanna, Peter Murphy, and Ian Burnley, 2001. "Multicultural Policy within Local Government in Australia," *Urban Studies* 38, 13, pp. 2477-2494.
- Easterly, William, and Ross Levine, 1997. "Africa's Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions," *Quarterly Journal of Economics* 112, 4, pp. 1203-1250.
- Eisenberg, Avigail, 2006. "Reasoning about Identity: Canada's Distinctive Culture Test," in idem (ed.), *Diversity and Equality*, Vancouver: UBC Press, pp. 34-53.
- Fleras, Augie, and Jean Leonard Elliott, 2002. *Engaging Diversity: Multiculturalism in Canada*, Toronto: Nelson Thomson Learning.
- Fraser, Nancy, 1995. "From Redistribution to Recognition? Dilemma of Justice in a 'Postsocial' Age," *New Left Review* 1/212, pp. 68-93.
- , 2000. "Rethinking Recognition," *New Left Review* 3, pp. 107-120.
- Gitlin, Tod, 2005. *The Twilight of Common Dreams: Why America Is Wracked by Culture Wars*, New York: Henry Holt and Company.
- Habermas, Jurgen, 1992. "Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe," *Praxis International* 12, 1, pp. 1-19.
- , 2001. *The Postnational Constellations: Political Essays*, Harvard: MIT Press.
- Harles, John, 1997. "Integration before Assimilation: Immigration, Multiculturalism and the Canadian Polity," *Canadian Journal of Political Science* 30, 4, pp. 711-736.
- Hartmann, Douglas, and Joseph Gerteis, 2005. "Dealing with Diversity: Mapping Multiculturalism in Sociological Terms," *Sociological Theory* 23, 2, pp. 218-240.
- Horowitz, Donald L., 1991. "Making Moderation Pay: The Comparative Politics of Ethnic Conflict Management," in Joseph V. Montville (ed.), *Conflict and Peacemaking in Multiethnic Societies*, New York: Lexington Books, pp. 451-475.

- Inglis, Christine, 1996. "Multiculturalism: New Policy Responses to Diversity," *MOST Policy Papers* 4 (online).
- Irvin, Renee, and John Stansbury, 2004. "Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort?" *Public Administration Review* 64, 1, pp. 55-65.
- Jupp, James, 1997. "Creating Multicultural Societies: Australia, Britain, Sweden and Canada," *International Journal* 52, 3, pp. 508-516.
- King, Cheryl Simrell, and Camilla Stivers, 1998. *Government is Us: Public Administration in an Anti-Government Era*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Kurthen, Hermann, 1997. "The Canadian Experience with Multiculturalism and Employment Equity: Lessons for Europe," *New Community* 23, pp. 249-270.
- Kymlicka, Will, 1995. *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford: Oxford University Press.
- , 1998. *Finding Our Way: Rethinking Ethnocultural Relations in Canada*, Oxford: Oxford University Press.
- , 2001. *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and Citizenship*, Oxford, UK: Oxford University Press.
- , 2010. "The Rise and Fall of Multiculturalism," *International Social Science Journal* 61, 199, pp. 97-112.
- Kymlicka, Will, and Keith Banting, 2006. "Immigration, Multiculturalism and the Welfare State," *Ethics and International Affairs* 20, 3, pp. 281-304.
- Lijphart, Arend, 1977. *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, New Haven: Yale University Press.
- , 1982. "Consociation: The Model and Its Applications in Divided Societies," in Desmond Rea (ed.), *Political Co-operation in Divided Societies: A Series of Papers relevant to the Conflict in Northern Ireland*, Dublin: Gill and Mcmillan, pp. 166-186.
- , 2004. "Constitutional Design for Divided Societies," *Journal of Democracy* 15, 2, pp. 96-109.
- Lustik, Ian, 1997. "Lijphart, Lakatos, and Consociationalism," *World Politics* 50, 1, pp. 88-117.
- Maclure, Jocelyn, 2003. "Between Nation and Dissemination," in Alain-G. Gagnon, Montserrat Guibernau and François Rocher (eds.), *The Conditions of Diversity in Multinational Democracies*, Montreal: IRPP, pp. 41-57.
- May, Stephen, Tariq Modood, and Judith Squires (eds.), 2004. *Ethnicity, Nationalism and Minority Rights*, Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- McCartney, Clem, 2002. "International Review of Public Policies Towards Improving Inter-Community Relations," INCORE (International Conflict Research Institute) (online).
- Meer, Nasar, 2010. *Citizenship, Identity and the Politics of Multiculturalism*, Basingstoke, UK: Palgrave.
- Miller, David, 2000. *Citizenship and National Identity*, Oxford: Polity Press.

- Modood, Tariq, and Nasar Meer, 2012. "Framing Contemporary Citizenship and Diversity in Europe," in Anna Triandafyllidou, Tariq Modood and Nasar Meer (eds.), *European Multiculturalisms*, Edinburgh: Edinburgh University Press, pp. 33-60.
- Parekh, Bhikhu, 2000. *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Putnam, Robert, 2004. *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*, New York: Oxford University Press.
- Rice, Mitchell F., 2010. *Diversity and Public Administration*, New York and London: Sharpe.
- Schlesinger, Arthur D., 1992. *The Disuniting of America: Reflections on a Multicultural Society*, New York: Norton.
- Selden, Sally Coleman, Jeffrey L. Brudney, and J. Edward Kellough, 1998. "Bureaucracy as a Representative Institution: Toward a Reconciliation of Bureaucratic Government and Democratic Theory," *American Journal of Political Science* 42, 3, pp. 717-744.
- Soroka, Stuart, Keith Banting, and Richard Johnston, 2002. "Ethnicity, Trust, and the Welfare State," in Fiona Kay and Richard Johnston (eds.), *Social Capital, Diversity, and the Welfare State*, Vancouver: University of British Columbia Press, pp. 279-304.
- Taylor, Rupert, 2006. "The Belfast Agreement and the Politics of Consociationalism: A Critique," *Political Quarterly* 77, 2, pp. 217-226.
- Triandafyllidou, Anna, Tariq Modood, and Nasar Meer (eds.), 2012. *European Multiculturalism(s): Cultural, Religious and Ethnic Challenges*, Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Troper, Harold, and Morton Weinfeld, 1999. *Ethnicity, Politics and Public Policy: Case Studies in Canadian Diversity*, Toronto: University of Toronto Press.
- Tully, James, 2001. "Introduction," in Alain-G. Gagnon and James Tully (eds.), *Multinational Democracies*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, pp. 1-34.
- Vertovec, Steven, and Susanne Wessendorf, 2010. *The Multiculturalism Backlash: European Discourses, Policies and Practices*, London: Routledge.
- Wieviorka, Michel, 1998. "Is Multiculturalism the Solution?" *Ethnic and Racial Studies* 25, 3, pp. 881-910.
- Young, Iris Marion, 1990. *Justice and the Politics of Difference*, Princeton: Princeton University Press.