

# פרקטיקה של מדיניות כשירת תרבות בחברה מרובת תרבויות

חני נוימן<sup>1</sup>

מעורבותם של עובדים סוציאליים בתהליכי עיצוב מדיניות משקפת נאמנה את מחויבות מקצוע העבודה הסוציאלית לקידום שוויון וצדק חברתי. אף שמדובר בדרישה מקצועית במדינות רבות וישראל בכללן, לא ניתן להתעלם מכך שמעורבות זו פוליטית במהותה, ויש לה זיקה הדוקה להקשר החברתי-הפוליטי שהיא מתחוללת בו. כשירות תרבותית למעורבות בתהליכי עיצוב מדיניות נדרשת לקידום עבודה אפקטיבית של עובדים סוציאליים בסיטואציות פוליטיות חוצות תרבויות. אמנם בעשור האחרון כשירות תרבותית תופסת מקום מרכזי בכתיבה המקצועית, אבל על פי רוב מתמקדת הכתיבה במפגש הבין תרבותי בין עובד סוציאלי ללקוח ולהקשר הטיפולי, בדגש על השתייכותו של המטפל לתרבות מערבית דומיננטית, בעוד המטופל משתייך לתרבות "אחרת" דומיננטית פחות. מאמר זה מתמקד בניסיון למלא את החסר על ידי פיתוח תיאורטי ואמפירי של מודל **פרקטיקה מדיניות כשירת תרבות** (Culturally Competent Policy Practice; CCPP). מודל זה מאפשר לבחון מרכיבים שונים של כשירות תרבותית לקידום עבודה אפקטיבית של עובדים סוציאליים מקבוצות אתניות שונות בזירות מדיניות בסיטואציות פוליטיות חוצות תרבויות. ההנחה הבסיסית של המסגרת הרעיונית הנידונה במאמר היא שמקורם האתני של העובדים הסוציאליים, ערכיהם התרבותיים, מעמדם וזהותם החברתית ישתקפו ככל הנראה במערכות היחסים עם לקוחותיהם, בתפיסתם את המבנים החברתיים ובדרך פעולתם בזירות מדיניות. לכן בעיצוב מדיניות בנסיבות חוצות תרבות חיוני לפתח כשירות תרבותית.

---

מאמר זה הוא גרסה מתורגמת לעברית של המאמר *Between majority and minority: A model for understanding and promoting culturally competent policy practice in multicultural societies*. שפורסם בכתב העת *British Journal of Social Work* במרץ 2020 והוא מפורסם כאן באישורה של ההוצאה לאור של כתב העת. מרצה בכירה, ראש התכנית ללימודי תואר שני וללימודי השלמות וראש המגמה למנהיגות ושינוי חברתי, בית הספר לעבודה סוציאלית, אוניברסיטת חיפה.

**מילות מפתח:** תהליכי עיצוב מדיניות, כשירות תרבותית, עובדים סוציאליים, רוב ומיעוט, חברות מרובות תרבויות

## 1. מבוא

מעורבות עובדים סוציאליים בתהליכי עיצוב מדיניות, המכונה בספרות "פרקטיקת מדיניות" (Gal & Weiss-Gal, 2013), מוכרת כחובה מקצועית לקידום שוויון וצדק חברתי. הכרה זו מוצאת את ביטוייה בהגדרות בין לאומיות של עבודה סוציאלית (IFSW, 2014) ובקודים אתיים במדינות שונות (קוד האתיקה המקצועית של העובדים הסוציאליים בישראל; NASW, 2017; BASW, 2014). היא מכוונת לרעיון שחלק בלתי נפרד מפעילותם המקצועית של העובדים הסוציאליים הוא מאמצי השפעה על מדיניות, בין אם דרך יצירת מדיניות חדשה, שיפור מדיניות נהגת או מניעת ניסיונות של אחרים לשנות מדיניות (Gal & Weiss-Gal, 2013; Jansson, 2007). כוחם של עובדים סוציאליים כשחקני מדיניות טמון ביכולתם ובכונותם לבחון במבט ביקורתי את צעדי המדיניות החברתית, לזהות הזדמנויות להצפת הצרכים, החוויות והדרישות של קבוצות פגיעות בחברה ולהציבם לנגד עיניהם של קובעי המדיניות (De Corte & Roose, 2020). ניתן לקדם מטרות אלה דרך פעולות פוליטיות שונות על רצף הנע בין שיתוף לעימות (Lane & Pritzker, 2018), כמו למשל השתתפות בוועדות, פנייה לתקשורת ועתירות לבתי המשפט (Weiss-Gal, 2017a).

פרקטיקת מדיניות כעיסוק פוליטי נוגעת לממשק בין זירת הפרט (העובד הסוציאלי כאיש מקצוע) לזירה הציבורית (ברמה הארגונית, המקומית או הלאומית) לקידום מדיניות חברתית. סוגיה זו הפכה דומיננטית יותר בספרות עם התחזקות ההשקפה הכלכלית הניאו-ליברלית, שעוררה את הצורך להתמודד עם השפעתה של נסיגת המדינה מהגנה חברתית (Strier & Feldman, 2017). ההתמקדות בחקר פרקטיקת מדיניות שימשה פלטפורמה להבנת תחומי המעורבות ואסטרטגיות הפעולה שנדרש לנקוט (De Corte & Roose, 2020; Weiss-Gal, 2017b). בד בבד פותחו במישור התיאורטי מודלים שונים להבנת העיסוק בפרקטיקה המדינית. בין אלה ניתן למנות למשל את המודל שפיתח וויירס (Wyers, 1991), המבוסס על התפקידים שמילאו העובדים הסוציאליים בתהליכי עיצוב מדיניות, או את המודל שפיתחו גל ווייס גל (Gal & Weiss-Gal, 2015), המציע מסגרת מושגית להבנת הגורמים המשפיעים על מעורבותם של עובדים סוציאליים בזירות מדיניות. אף שאלה מודלים מקיפים, המבוססים על ספרות תיאורטית ואמפירית רחבה, אין הם מכוונים להיבטים תרבותיים, כפי שניתן לראות בסקירות ספרות שפורסמו בשנים האחרונות (Weiss-Gal, 2017a, 2019).

אמנם הספרות מדגישה שמעורבות זו היא במהותה עיסוק פוליטי שנועד להשפיע על קובעי מדיניות ועל החלטותיהם (De Corte & Roose, 2020), אבל רוב המחקרים שנערכו עד כה התבססו על הנחה מקדמית של הומוגניות פוליטית ותרבותית במדינה, והתעלמו ממצואות שבה תרבויות שונות עם צרכים שונים מתנהלות תחת מדיניות אחידה (גימאל, 2017). משמעותה של מציאות זו היא חלוקה מפלה של משאבי המדינה והנגישות לשירותים, הפוגעת בקבוצות המיעוט (גימאל, 2017; Craig, 2011). אלה האחרונות גם מתקשות להשתלב בתהליכי השפעה בגלל חסמים מבניים שמעצבות האליטות (גימאל, 2017; Nouman & Azaiza, 2021). יתר על כן, הספרות מתייחסת בצמצום לכך שהעיסוק בפרקטיקת מדיניות כולל, לא רק עובדים סוציאליים המשתייכים לתרבות מערבית דומיננטית והפועלים לקידום ה'אחר' הפחות דומיננטי בחברה, אלא גם עובדים סוציאליים בני קבוצות המיעוט, החולקים עם האוכלוסיות שהם מייצגים בתהליכי עיצוב המדיניות מאפייני זהות על רקע גזעי או אתני, כפי שתיעדו מחקרים שנערכו במדינות שונות (Mendes, 2010; Rome, & Hoechstetter, 2015; ואף בישראל (Weiss-Gal & Nouman & Azaiza, 2021; Nouman).

ניתן לסכם ולומר שמטבע אפיונה של פרקטיקת מדיניות, עשויים לעסוק בה עובדים סוציאליים מקבוצות אתניות שונות. אלה פועלים, הן ברמת הפרט, כדי לזהות בעיות, מצוקות או צרכים של פרטים, משפחות וקהילות שאינם מקבלים מענה בשל מדיניות לקויה, והן ברמת המדיניות, כדי לנסות לפתור בעיות או לספק מענים לצרכים באמצעות השפעה על מדיניות לקויה. מעורבות זו הנעשית כחלק אינטגרלי מפעילותם המקצועית של העובדים הסוציאליים כוללת נקיטת פעולות פוליטיות. לאור הבנה זו ניתן לטעון שעובד סוציאלי, הפועל בזירות מדיניות שונות לטובת אוכלוסיות מודרות שבטיפולו, נדרש לפתח כשירות תרבותית ורגישות להקשר החברתי הפוליטי, הן אם זהותו האתנית של העובד הסוציאלי ושל לקוחותיו זהות והן אם הן שונות. כפי שנטען במאמר זה, היכולת להבין את ההבניות החברתיות של המערכות הפוליטיות בנוגע ליחסי רוב-מיעוט ולרקע התרבותי של הלקוח עשויה להשפיע על דרכי ההתמודדות עם השלכותיהן בזירות מדיניות. לכן כשירות תרבותית נחוצה לפרקטיקת מדיניות אפקטיבית בסיטואציות חוצות תרבות.

## 2. כשירות תרבותית בעבודה סוציאלית

אחד התהליכים המרכזיים המלווים את מקצוע העבודה הסוציאלית בעשורים האחרונים מתבטא בפיתוח יכולותיו התרבותיות של העובד הסוציאלי לקדם עבודה אפקטיבית בסיטואציות חוצות תרבות. תהליך זה הוא תולדה של הכרה בשונות התרבותית השוררת בין עובדים סוציאליים ללקוחותיהם ובהשלכותיה על הפרקטיקה המקצועית (Ben-Ari & Strier, 2010; Lum, 2010). בעולם העבודה הסוציאלית יש למונה "כשירות תרבותית" מגוון

פרשנויות ויישומים תיאורטיים ואמפיריים (למשל: Ben-Ari & Strier, 2010; Barn & Das, 2015), ההגדרה המכלילה והנפוצה מתארת כשירות תרבותית כמעריך של התנהגויות, מיומנויות, עמדות, המאפשר עבודה אפקטיבית בסיטואציות חוצות תרבות (NASW, 2016).

כדי להתמודד עם מתחים הנובעים מהבדלי תרבות בין עובד סוציאלי ללקוחותיו (Rubin & Babbie, 2015; Zoabi & Savaya, 2015), פותחו ברבות השנים מודלים תיאורטיים שונים; ביניהם ניתן למנות את מודל הכשירות התרבותית, המורכב משלושה רכיבים: מודעות תרבותית, ידע תרבותי ופיתוח מיומנויות חוצות תרבות. רכיב המודעות כולל מודעות עצמית של עובדים סוציאליים לערכיהם התרבותיים, לאמונותיהם ולדעותיהם ועיבוד רגשי וקוגניטיבי של מפגשים בין תרבותיים. רכיב הידע נוגע לידע על קבוצה תרבותית או אתנית מסוימת, ורכיב המיומנויות משקף את היכולת המקצועית לשלב מודעות וידע, כלומר היכולת ליישם התערבויות בדרכים המתאימות לתרבות הלקוח (Lum, 2010; NASW, 2017). מודל הכשירות התרבותית על מאפייניו זוכה אמנם לרוב תשומת הלב בספרות המקצועית, אבל עדיין יש בו שלוש מגבלות הדורשות עיון:

1. מודל זה מתמקד בגישות פרטניות, בדגש על הדינמיקה שבין מטפל למטופל במפגש הטיפול, ואינו מתייחס להיבט המוסדי (Razack & Jeffery, 2002) – לאופן שבו דיכוי מוסדי ומערכתי בביטוי השונים – אינדיבידואלי, מבני ועולמי – מחלחל ומשפיע על אוכלוסיות מיעוט בסיטואציות חוצות תרבות, כמו גם על מערכות היחסים המקצועיות של עובדים סוציאליים עם לקוחות. ההתמקדות בגישה הפרטנית מותירה אף חלל תיאורטי בנוגע להתערבות העובד הסוציאלי ברמת המקרו – בזירות מערכתיות מוסדיות שבהן נדרשת פרקטיקת מדיניות.
2. המודל מתאר מפגש בין עובדים סוציאליים, הנמנים בדרך כלל עם קבוצת הרוב המערבית הדומיננטית, לבין לקוחותיהם, הנמנים עם קבוצת מיעוט, ה"אחרת" שאינה דומיננטית. מפגש בין תרבותי זה מבוסס על יחסי כוח והגמוניה של התרבות המערבית המנציחה את האי-שוויון (Razack & Jeffery, 2002). העיסוק הבלבדי בסוג זה של מפגש אף מתעלם מכך שמספר הולך וגדל של עובדים סוציאליים נמנים עם קבוצות מיעוט (Mendes, 2015; Rome & Hoechstetter, 2010), השתייכות העשויה להשפיע על תפיסת יכולתם לפעול בזירה מוסדית שבה יחסי הכוח מעוצבים בידי האליטות הנמנות עם קבוצת הרוב.
3. מודלים של כשירות תרבותית, המכנסים תחת מטרייה רב-תרבותית אחת קבוצות מיעוט שונות, עשויים לחזק פרדיגמה המתעלמת שלא במתכוון מהבדלים אתניים בין קבוצות. שילה (Schiele, 2007) טענה שמטרייה רחבה זו של כשירות חברתית, המכלילה זהויות מרובות המתמודדות עם צורות שונות של דיכוי, יוצרת פרדיגמה של "שוויון בדיכוי", ושבעטיה של פרדיגמה זו נוטים להמעיט מתופעת הגזענות ואין

מכשירים עובדים סוציאליים כך שיוכלו להתמודד עם מציאות של גזנות ברמה מערכתית ובין-אישית.

### 3. נקודות מבט תיאורטיות על מודל פרקטיקה מדיניות כשירת תרבות

מאמר זה מציע מודל תיאורטי, **פרקטיקה מדיניות כשירת תרבות** (CCPP), המתמקד בידע, במודעות, בעמדות ובמיומנויות שעובדים סוציאליים מקבוצות אתניות שונות שואפים לרכוש, כדי לקדם מעורבות אפקטיבית בפרקטיקה מדיניות בסיטואציות חוצות תרבות. מודל CCPP מורכב משילוב רעיוני של שתי מסגרות תיאורטיות מוכרות בהקשרים פוליטיים של פרט, חברה ותרבות: **The Civic Voluntarism Model (CVM)** (Verba, ) (Schlozman, & Brady, 1995), המשמש כבסיס להבנת מעורבות בזירות המדיניות; **Critical Race Theory (CRT)**, הבוחנת את היחסים בין כוח, גזנות וגזע בהקשרים מקצועיים בסיטואציות חוצות תרבות (Delgado & Stefancic, 2001).

מודל CVM משמש מסגרת תיאורטית לניבוי השתתפות פוליטית של אזרחים בזירות מדיניות, ונמצא שהוא רלוונטי, לאחר מספר התאמות, להסבר על מעורבות עובדים סוציאליים בפרקטיקה מדיניות (Lustig-Gants & Weiss-Gal, 2015; Hofer, 2012). המודל מניח שלושה גורמים מרכזיים משפיעים על השתתפות פוליטית של אזרחים: גישה למשאבים, מעורבות פסיכולוגית והשתתפות ברשתות גיוס. משאבים מתייחסים לנכסים מסוימים, כמו למשל מימון או כישורים אזרחיים, כאמצעי להנעת תהליכים העשויים להקל את ההשתתפות. מעורבות פסיכולוגית מתייחסת לאינטרס פוליטי, מידת העניין בפוליטיקה, וליעילות פוליטית, תפיסת הפרט את עצמו כמסוגל להשתתף פוליטית. השתתפות ברשתות גיוס מתייחסת להשתייכות הפרט לרשתות חברתיות או לרשתות קבוצתיות, כמו עמותות מקצועיות, המעודדות השתתפות פוליטית. מודל CVM משמש מחקרים רבים בעולם העוסקים בעובדים סוציאליים (למשל: Lane & Humphreys, 2015; Ritter, 2007; Swank, 2012) ומגובה בנתונים אמפיריים: עובדים סוציאליים עם משאבי ידע ומיומנויות בפרקטיקה מדיניות (Nouman, Levin, & Lavee, 2020), בעלי אינטרס פוליטי וידע פוליטי (Lane & Humphreys, 2015), המשתייכים לרשתות גיוס (Swank, 2012), נוטים יותר להיות מעורבים בזירות מדיניות.

מודל CVM אמנם משמש יתד מרכזית במודל CCPP וצובע בבירור את מאפייניו, אבל גורמי ההשתתפות שהוא מציג עשויים להשפיע על פרטים שונים לאור זהותם. המסגרת התיאורטית CRT מרחיבה את נקודת המבט על ידי בחינת מארג היחסים בין הפרט לבין

האחר בהקשר המוסדי על בסיס זהותם. השילוב בין שתי גישות אלה, המעוגנות בספרות מקצועית רחבה, מאפשר לבחון ולהבנות את מודל ה-CCPP, כפי שישורטט כעת, כמו גם לאתגר או להרחיב את פרדיגמת הכשירות התרבותית.

להבדיל מהתמקדות בכוח הגלום בפרט, המאפיין את CVM, CRT מתמקדת בכוח המובנה ביחסים בין גזע, גזענות וכוח בכל דינמיקה בין אישית המתנהלת במסגרת מערכת המקרו (Abrams & Moio, 2009; Delgado & Stefancic, 2001). היא מערערת על הטענות הליברליות בנוגע לאובייקטיביות, לניטרליות ולעיוורון צבעים של החוק. לתפיסתה גזענות נוצרת בהבניות חברתיות מוסדיות ומתפשטת בתרבות הדומיננטית, כך שלמעשה הבניות אלה מנציחות את הגזענות תוך התעלמות מהאי-שוויון המבני שמחלחל למוסדות החברתיים (Abrams & Moio, 2009). גישת ה-CRT מתייחסת לדינמיקה המוסדית והמערכתית של כוח ודיכוי של אנשים על בסיס צבע ומצביעה על חשיבות הבנת הקשרים של גזע וגזענות בתוך הקשר היסטורי מורכב ומשתנה (Razack & Jeffery, 2002).

בהקשר של עבודה סוציאלית סוגיות של גזע ואנטי-גזענות ניצבות במרכזה (Razack & Jeffery, 2002). ה-CRT מבוססת על מערכת ערכים, המשקפת מחויבות לצדק חברתי ומציעה תגובה טרנספורמטיבית לדיכוי גזעני, מגדרי או מעמדי (Ortiz & Jani, 2010). היא קשורה קשר הדוק לקודים האתיים במדינות שונות בעולם בהקשר של כשירות תרבותית (למשל: NASW, 2017; BASW, 2014). מטרת קודים אלה היא להגביר את השפעתן של מערכות חברתיות, מדיניות, פרקטיקות ותוכניות המכוונות לקידום אוכלוסייה רב תרבותית, כמו גם את ההשתתפות בפיתוח וביישום של מדיניות ונהלים המסייעים לאוכלוסיות שוליות ומדוכאות והמעצימים אותן (NASW, 2016). דרך הבנת היחסים בין גזע, גזענות וכוח יכולים עובדים סוציאליים לבחון את יחסי הכוח שלהם עם לקוחות כמיקרוקוסמוס של מגעי הלקוח בהקשרים חברתיים ומוסדיים רחבים (Alvarez-Hernandez & Choi, 2017). ואולם למרות הדומיננטיות של השיח האידיאולוגי האנטי-דכאני בעבודה סוציאלית, בשטח עצמו עלולים להתפרץ גילויים גזעניים. החוקרים ראזאק וג'פרי (Razack & Jeffery, 2002) טענו ששיח הגזע צרוב במציאות החברתית-הפוליטית והכלכלית בעידן הגלובלי והבין לאומי, ועל כן הכשרה תרבותית ללא ניתוח גזע מעמיק והפרקטיקות הנוגעות לו מספקת אך פרספקטיבה מצומצמת ומיעוט כלים מקצועיים, הנדרשים כדי לאתר דיכוי חברתי ולפעול לצמצומו.

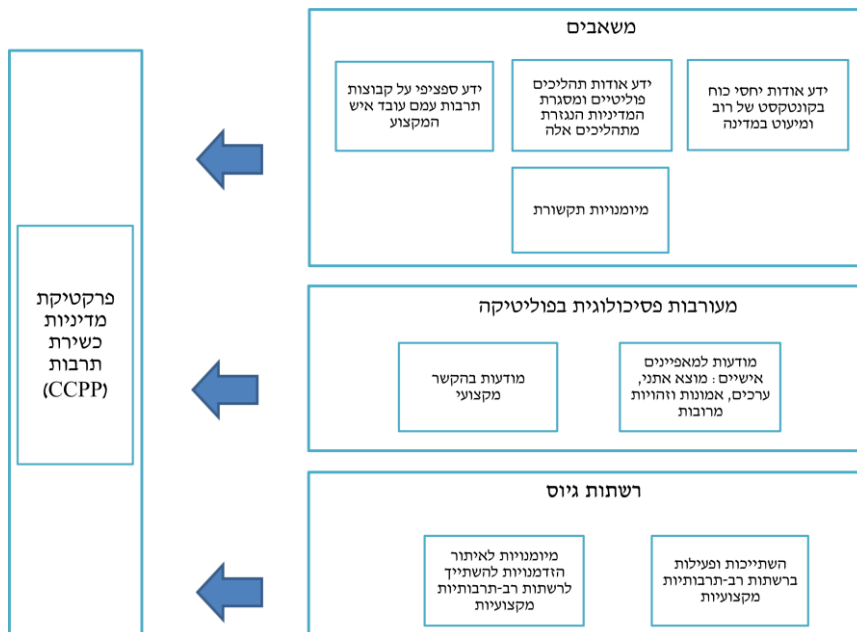
עם זאת, למרות החשיבות של קידום צדק חברתי ותפיסות ביקורתיות של רב-תרבותיות, שבמרכזן ניצבות סוגיות גזעיות ואנטי-גזענות, נטען שעובדים סוציאליים עמוסים בעבודה ואינם מתפנים לפעילות פוליטית. יתרה מזאת, לא ברור מה הן דרכי הפעולה היעילות במצבים רב תרבותיים (Abrams & Moio, 2009; Sakamoto & Pitner, 2005). מודל ה-CCPP המוצג להלן מציע דרכים שונות להתמודד עם מגבלות אלה ובוחן מרכיבים שונים של כשירות תרבותית הנדרשת מעובדים סוציאליים מקבוצות אתניות שונות כדי לקדם עבודה אפקטיבית בזירות מדיניות בסיטואציות חוצות תרבות. שתי שאלות מרכזיות הנגזרות

מהספרות עומדות במוקד מודל ה-CCPP: מה דרוש לעובדים סוציאליים כדי שיוכלו לפעול לשינוי מדיניות מתוך כשירות תרבותית? מה מנבא מעורבות של עובדים סוציאליים מתרבויות שונות בתהליכי עיצוב מדיניות?

## 4. מודל CCPP

מטרתו של מודל CCPP היא לבחון מרכיבים שונים של כשירות תרבותית הנדרשת למעורבות אפקטיבית של עובדים סוציאליים מקבוצות אתניות שונות בזירות מדיניות. מודל CCPP משלב מרכיבים שמקורם במעורבות פוליטית ומרכיבים שמקורם בכשירות תרבותית, בדגש על יחסי כוח בסיטואציות חוצות תרבות, המאופיינות ברוב ומיעוט; למשל: עובד סוציאלי מקבוצת הרוב הפועל כסוכן לשינוי מדיניות לטובת קבוצת מיעוט או עובד סוציאלי מקבוצת מיעוט הפועל כסוכן לשינוי מדיניות לטובת קבוצת הרוב או לטובת קבוצת מיעוט בזירות מדיניות שמעצב הרוב. המודל המתואר בתרשים 1 להלן מציג שלוש קטגוריות של גורמים הנדרשים לעובדים סוציאליים כדי לפעול לשינוי מדיניות מתוך כשירות תרבותית: משאבים, מעורבות פסיכולוגית בפוליטיקה ומשאבים, מעורבות פסיכולוגית בפוליטיקה ורשתות גיוס.

תרשים 1: פרקטיקה מדיניות כשירת תרבות בחברות מרובות תרבויות



הקטגוריה הראשונה, **משאבים**, מתייחסת לנכסים מסוימים שאנשי מקצוע זקוקים להם כדי לקדם מודעות פוליטית לתהליכים חברתיים: (1) ידע אודות יחסי כוח בביטוייהם השונים – יחסים אישיים, משפחתיים, קהילתיים וארגוניים, כמו גם היבטים מבניים – בהקשרים של רוב ומיעוט במדינה (Razack & Jeffer, 2002). בהקשר המקומי הישראלי, למשל, ידע של העובד הסוציאלי על מארג היחסים בין ערבים ליהודים במדינה, כפי שבא לידי ביטוי בתפיסות הלקוח, משפחתו וקהילתו, וכן ידע על מעמדה של קבוצת המיעוט בהקשרים מבניים של הזכות לחלוקה שווה של משאבי המדינה או נגישות לשירותים חברתיים. (2) הכרת תהליכים פוליטיים שהעובד הסוציאלי מתנהל בתוכם, כמו גם מסגרת המדיניות הנגזרת מתהליכים אלה (Lane & Pritzker, 2018). מסגרות מדיניות כאלה יכולות לכלול, למשל, העדפה של אוכלוסייה אחת על פני אחרת במתן שירותים חברתיים, מקומיים או לאומיים, וכן הקצאת משאבים או פיתוח תוכניות ושירותים לאור העדפה זו; (3) ידע ייחודי על קבוצות תרבות שאיש המקצוע עובד עימן (Razack & Jeffer, 2002), הכולל מאפיינים תרבותיים מסורתיים, ערכים, דפוסי תקשורת ודפוסי חיפוש עזרה; (4) מיומנויות תקשורת המכוונות להתמודד עם חסמי תקשורת בין אישית (Lum, 2010), כמו למשל פערי שפה ותרבות, לאור זהות אתנית שונה, בין העובד הסוציאלי ללקוח או בין עובד סוציאלי מקבוצת מיעוט למשל, הנדרש לפעול בזירה מוסדית הנמצאת בשליטת הרוב. ניתן להניח שעובדים סוציאליים בעלי משאבים ייטו למעורבות רבה יותר בתהליכי עיצוב מדיניות.

הקטגוריה השנייה, **מעורבות פסיכולוגית בפוליטיקה**, מתייחסת למודעות עצמית של אנשי המקצוע לעיסוק בפרקטיקת מדיניות בהקשר חברתי-פוליטי: (1) מודעות למאפיינים אישיים – מוצא אתני, ערכים תרבותיים, אמונות וזהויות מרובות; (2) מודעות בהקשר המקצועי להשפעתם של היבטים אלה על תפיסתם את יחסי הכוח בין מעמדם החברתי לזירות מדיניות (Jeyasingham, 2011; Sakamoto & Pitner, 2005) ועל תפיסת מסוגלותם העצמית להשתתף פוליטית ולהשפיע על קובעי מדיניות במצבים מרובי תרבויות. למשל: מודעות העובדים הסוציאליים, הנמנים עם קבוצת הרוב, להשפעת מאפיינים אישיים, כמו ערכים ודעות קדומות, על הבנתם את הצרכים ואת הבעיות הייחודיים של מערכת הלקוח בהקשר תרבותי של יחסי כוח והיכולת לפעול לשינוי מדיניות, או מודעותם של עובדים סוציאליים המשתייכים לקבוצת מיעוט ליכולתם לפעול בזירות מדיניות המעוצבות בידי הרוב או לערער ולהטיל ספק בסטטוס קוו במדינה או בסוכנות בהקשרים של יחסי כוח וגזענות. בהתאם, ניתן להניח שעובדים סוציאליים שפיתחו מודעות ביקורתית לאופן שבו הטיותיהם והנחותיהם מעצבות דינמיקה של גזענות וכוח חותרים להתמודד עם הטיות אלה וייטו למעורבות רבה יותר בתהליכי עיצוב מדיניות מתוך כשירות תרבותית.

הקטגוריה השלישית, **רשתות גיוס**, מתייחסת למודעות של אנשי מקצוע לעיסוק בפרקטיקת מדיניות המתעצבת במסגרת קבוצתית. רשתות הגיוס עשויות לכלול את אלה: (1) השתייכות לרשתות רב-תרבותיות מקצועיות, המעודדות השתתפות פוליטית מתוך



דיאלוג בין-תרבותי והעצמה, ופעילות בהן. (2) מיומנויות של איתור הזדמנויות להשתייכות לרשתות רב-תרבותיות מקצועיות. חוקרים מדגישים את חשיבות הדיאלוג הבין תרבותי בקבוצה בתגובה לדיכוי ולמתחים גזעניים ואתניים מוגברים (Sakamoto & Pitner, 2005; Schoem, 2003). ההנחה הבסיסית היא שדיאלוג קבוצתי תורם ללמידה ולהכרה בהבדלים בתוך קבוצות וביניהן, מקדם מודעות ביקורתית ומסייע בחשיבה יצירתית על דרכים לצמצום יחסי הכוח ולקידום צדק חברתי (Schoem, 2003). אך לא זאת בלבד, השתייכות לקבוצה עשויה לסייע בתהליכי העצמה באמצעות עיבוד חוויות משותפות, בניית קואליציות ואסטרטגיות ונקיטת צעדים משותפים במאבק נגד דיכוי (Mullaly, 2002). בהתאם לכך, רשתות גיוס מקצועיות שעובדים סוציאליים מקבוצות אתניות שונות נמנים עימן עשויות לעודד שיח המקדם מודעות ביקורתית ליחסי כוח וגזענות, להרחיב את הידע על יחסי רוב-מיעוט בהקשרים חברתיים-פוליטיים ולקדם תהליכי העצמה ועבודה משותפים להתמודדות עם דיכוי. ניתן להניח שהשתייכות לרשתות גיוס עשויה לקדם מעורבות רבה יותר של עובדים סוציאליים מקבוצות אתניות שונות בזירות מדיניות.

כאמור, מודל ה-CCPP משלב מרכיבים שמקורם במעורבות פוליטית ומרכיבים שמקורם בכשירות תרבותית, בדגש על יחסי כוח בסיטואציות חוצות תרבות. מנקודת מבט תיאורטית ומעשית שילוב זה מאפשר ליישם כשירות תרבותית במסגרת פרקטיקה מדיניות. עם זאת, יש להדגיש בבירור שני היבטים:

1. ההתייחסות האתנית במודל CCPP ליחסי הכוח בין רוב למיעוט עשויה להתבטא במצבים שונים, ולא רק כשעובדים סוציאליים מקבוצת הרוב מייצגים משתמשי שירות מקבוצת מיעוט. מודל CCPP מכוון למגוון מצבים הכוללים עובדים סוציאליים מקבוצת מיעוט, המייצגים משתמשי שירות מקבוצת המיעוט שלהם, מיעוט אחר או משתמשי שירות מקבוצת הרוב, כפי שניתן לראות בתרשים 2 להלן. בישראל, למשל, עובדים סוציאליים מקבוצת המיעוט הערבית עשויים לייצג לקוחות ערבים, לקוחות מקבוצת המיעוט היהודית-החרדית או מקבוצת הרוב היהודי.
2. מודל CCPP אמנם מכוון לחתירה מתמדת של איש המקצוע לפיתוח כשירות תרבותית בסיטואציות חוצות תרבות, אבל לא ניתן להתעלם מכך שהעובד הסוציאלי לא "פועל בחלל ריק", אלא מושפע ממערכות ארגוניות וממערכות המדינה על שלל מוסדותיה, שגם להן תפקיד בקידום פרקטיקה מדיניות כשירת תרבות. הספרות נוטה להבחין, על פי רוב, בין שלוש רמות שבהן כשירות חברתית באה לידי ביטוי: מיקרו, מזו ומקרו (Lum, 2010). כשירות תרבותית ברמת המיקרו מתייחסת לאיש המקצוע ולכישוריו האישיים להוציא לפועל פרקטיקה מועילה בסיטואציות חוצות תרבות. רמת הביניים מכוונת למערכת הארגונית המעסיקה את העובד הסוציאלי והמכשירה בין היתר צוות כשיר תרבות. רמת המקרו כוללת את מערכות המדינה על מוסדותיה ומתייחסת למענים שהן מספקות לצרכים של קבוצות ייחודיות דרך חקיקה, הקצאת שירותים ומדיניות רווחה. מכוונתו של מודל CCPP לעבודה מקצועית בזירה פוליטית

סבוכה רק מחדדת את האחריות המוטלת על הארגון המקצועי לקדם כשירות חברתית. באמצעות הכשרות פורמליות, שילוב עובדים מקבוצות ייחודיות וקישור למוסדות ולמנהיגים של קהילות שעימם הארגון עובד עשויים עובדים סוציאליים להעשיר את משאבי הידע המצויים בידם ולהגביר את מעורבותם הפסיכולוגית בפוליטיקה הנדרשת למעורבות בפרקטיקת מדיניות. האחריות לפיתוח כשירות תרבותית אינה פוסחת גם על מערכות המדינה הפוליטיות, הן מבחינת המענה שלהן לצרכים של קבוצות ייחודיות והן מבחינת ההזדמנויות למעורבות עובדים סוציאליים בתהליכי עיצוב מדיניות לצורך קידום פרקטיקות מדיניות מיטיבות למען אוכלוסיות מוחלשות.

תרשים 2: ייצוגים שונים של מודל פרקטיקת מדיניות כשירת תרבות



5. השלכות מודל CCPP

אופן עיצובו ויישומו של מודל CCPP הטבוע בתוך הקשר פוליטי-חברתי עשוי להיות מושפע מהיבטים מקומיים וגלובליים. עם זאת, כפי שכבר נאמר, למודל עשויה להיות השפעה על

מעורבות עובדים סוציאליים בתהליכי עיצוב מדיניות, בין אם הם נמנים עם קבוצת המיעוט או עם קבוצת הרוב. המחויבות לפיתוח פרקטיקת מדיניות כשירת תרבות מכתובה מספר עקרונות, חלקם כלליים וחלקם משתנים מהקשר להקשר. אלה העקרונות הכלליים:

- (1) יש לזהות ולנתח את הבעיה החברתית, הן מנקודת מבטו של העובד הסוציאלי והן מנקודת מבטו של הלקוח, כשהדגש הוא על בחינת מארג היחסים בין כוח וגזע ברמות שונות. (2) יש להכיר בהקשר הסוציו-פוליטי ובדינמיות של תהליכי שינוי. (3) נדרשת ביקורת מבנית מוסדית על דיכוי בחברה או במדיניות. (4) יש לעצב מחדש את הבעיה באמצעות תודעה ביקורתית. (5) יש לבחון דרכי פעולה מותאמות בהקשר פוליטי-חברתי. עיקרון זה מכתוב חתירה של העובד הסוציאלי לבחינת מגוון דרכי פעולה ולהצגת דרכים ייחודיות.

ההבנה ששוליות ודיכוי הם תהליכים חברתיים מורכבים, הנמצאים לאורך צירים רבים של הבדלים חברתיים, שאינם בהכרח על רקע גזע (Schiele, 2007), מאפשרת לבחון עקרונות רחבים אלה בקבוצות ובהקשרים נוספים, כמו למשל מגדר, דת וזהות מינית. לפי הבנה זו, CCPP משמעו הבנת מציאות האחר וחתירה לרכישת מיומנויות כשירות תרבות שיאפשרו לקדם ולעצב למענו מדיניות מיטיבה. עקרונות תלויי הקשר כוללים בחינת מאפיינים וצרכים ייחודיים, הקשורים בהיבט מקומי של יחסי כוח ודיכוי. בהקשר אתני למשל מוצבים קבוצות מהגרים, מיעוטים ילידיים או מיעוטים לאומיים תחת מטרייה אחת שהגדרתה "קבוצות מיעוט" בהתייחס לקבוצת הרוב ה"אחר" במדינה. אך בה בעת כל אחת מהגדרות אלה מניחה את קיומה של תפיסה אחרת בנוגע ליחסי רוב-מיעוט. למשל: מעמדם של מהגרים שונה ממדינה למדינה, וגם בתוך אותה מדינה יש הבדלים בין מעמדם של מהגרים, מיעוטים לאומיים או עמים ילידיים. חשוב אפוא להבהיר שלא בכל מקרה מתאים או אפשר לקבוע עקרונות שיבטאו את השונות התרבותית במדינה. במקרים אלה ייתכן שעקרונות הבסיס שתוארו יתאימו לנסיבות המקרה וייתנו ביטוי להקשר הפוליטי-החברתי שבתוכו חי ופועל העובד הסוציאלי.

ברמה האופרטיבית מסגרת הדיון מאפשרת לקדם CCPP במכלול שאלות שרצוי שעובדים סוציאליים ישאלו אותן. שאלות אלה מתייחסות לפיתוח מודעות ביקורתית לרמות השונות – מיקרו, מזו ומקרו – שבהן כשירות חברתית באה לידי ביטוי. בין השאלות המוצעות ניתן לציין שאלות המכוונות למוקד פנימי אישי, כמו למשל: מהי זהותי האישית התרבותית והמקצועית? מה הם ערכיי, אמונותיי ותפיסתי המעמדית את החברה? מהו הידע העומד לרשותי בנוגע ליחסי כוח בחברה בהקשרים גלובליים, מקומיים ובהקשר של מערכת הלקוח? כיצד מערכת הלקוח תופסת את הבעיה ואת יחסי הכוח ברמות השונות? האם אני מסוגל להשתתף פוליטית? מה הם משאבי הידע והמיומנויות אשר יכולים לקדם את השתתפותי הפוליטית? שאלות המכוונות למוקד הארגוני: האם מתנהל בארגון שיח רב תרבותי בהקשרים של יחסי כוח? האם הארגון מספק הכשרה פורמלית לפרקטיקת מדיניות כשירת תרבות? מה עוד נדרש? ובהקשר המערכתי-המוסדי נשאלות שאלות כמו

אלה: האם מערכות המדינה על מוסדותיה מגיבות לצרכים של קבוצות בהקשרים של מדיניות חברתית? האם הן מספקות לי כעובד סוציאלי הזדמנויות למעורבות בתהליכי עיצוב מדיניות?

ממכלול שאלות אלה משתמע שהעובד הסוציאלי יכול לרכוש ולהשיג פרקטיקת מדיניות כשירת תרבות במלואה, אך לא כך הדבר. הספרות המקצועית מדגישה שלא ניתן להשיג כשירות תרבותית במלואה; לחלופין היא דורשת מהעובד הסוציאלי מאמץ דינמי בכל חייו המקצועיים (קורין-לנגר ונדן, 2012; Yan & Wong, 2005). סיבה מרכזית לכך היא הזיקה להקשר הפוליטי-החברתי שבתוכו היא מתנהלת. חברות מרובות תרבויות נוטות להתמודד עם קונפליקטים בין קבוצתיים ועם שינויים חברתיים ופוליטיים הצובעים את הקשר המקצועי (קורין-לנגר ונדן, 2012). אם כך, ניתן לסכם ולומר שמעורבות עובדים סוציאליים בזירה הפוליטית כרוכה בתהליך דינמי ומתמשך של הבנתם את הכוח שסביבם ואת עוצמתו, כמו גם בכשירותם התרבותית לנווט בזירה זו ביעילות.

על מערכות ארגוניות וממשלתיות לפתח מדיניות כשירת תרבות, העולה מההבנה התיאורטית והאמפירית שהוצגה במאמר זה, ולהתאימה להקשר פוליטי-חברתי רלוונטי. על איגודים מקצועיים לעודד עובדים סוציאליים לנקוט צעדים פוליטיים מתוך כשירות תרבותית, הכוללת גיבוש מדיניות המעודדת מעורבות של עובדים סוציאליים בזירות מדיניות מתוך מודעות ביקורתית לצורך בקידום צדק חברתי ובצמצום אי שוויון. עליהם לעודד שימוש באסטרטגיות לשינוי מדיניות שבהן ייכללו עובדים סוציאליים מקבוצות אתניות שונות, ולאפשר פיתוח מוגבר של פרקטיקת מדיניות כשירת תרבות בהדרכה ובחינוך לעבודה סוציאלית.

## 6. סיכום

ערך מחקרי רב טמון בידע המצוי על פרקטיקת מדיניות, ידע המאפשר לפתח הבנה תיאורטית ואמפירית ולהנגיש לעובדים הסוציאליים את זירות המדיניות על רמותיה השונות. אך עדיין בולטים בספרות פערים בידע על הכשירות התרבותית הנדרשת למעורבות פוליטית בסיטואציות פוליטיות חוצות תרבות. במסגרת מאמר זה הצגתי פיתוח תיאורטי ואמפירי של המושג **פרקטיקת מדיניות כשירת תרבות**, המרחיב את ההבנה לזירות מדיניות ומתייחס לעובדים סוציאליים מקבוצות אתניות שונות. כמו כן הצעתי מודל העשוי לסייע להעמקה ולהרחבה של מעורבותם המקצועית של העובדים הסוציאליים בזירות מדיניות, באמצעות פיתוח כשירות תרבותית הכוללת עקרונות, מיומנויות ושאלות רלוונטיות. הצלחתם של העובדים הסוציאליים להילחם למען צדק חברתי בהקשר פוליטי מורכב תלויה ברגישותם וביכולותיהם לבחון באופן שוטף את האפשרויות העומדות

לרשותם ולקבוע אילו שיטות ישרתו אותם ביעילות המיטבית, כדי לקרוא תיגר על הדיכוי ולספק מענה למצוקותיהם של אלה המשועים לעזרה.

## מקורות

ג'מאל, א' (2017). **החברה האזרחית הערבית בישראל: אליטות חדשות, הון חברתי ותודעה אופוזיציונית**. תל אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד.

**קוד האתיקה המקצועית של העובדים הסוציאליים בישראל (ISASW) (2018)**.  
<https://socialwork.org.il/prdFilesf>

קורין-לנגר, נ' ונדן, י' (2012). עבודה סוציאלית בחברה מגוונת ומרובת תרבויות: תמונת מצב ואתגרים לעתיד. בתוך מ' חובב, א' לונטל וי' קטן (עורכים), **עבודה סוציאלית בישראל (עמ' 506-526)**, תל אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד.

Abrams, L. S. & Moio, J. A. (2009). Critical race theory and the cultural competence dilemma in social work education. *Journal of Social Work Education, 45*(2), 245-261.

Alvarez-Hernandez, L. R. & Choi, Y. J. (2017). Reconceptualizing culture in social work practice and education: A Dialectic and uniqueness awareness approach. *Journal of Social Work Education, 53*(3), 384-398.

Barn, R. & Das, C. (2015). Family group conferences and cultural competence in social work. *The British Journal of Social Work, 46*(4), 242-259.

BASW (British Association of Social Workers) (2014). *Code of Ethics*, Birmingham, UK, BASW. [www.basw.co.uk/about-basw](http://www.basw.co.uk/about-basw)

Ben-Ari, A. & Strier, R. (2010). Rethinking cultural competence: What can we learn from Levinas? *British Journal of Social Work, 40*(7), 2155-2167.

Craig, G. (2011). Forward to the past: Can the UK black and minority ethnic third sector survive? *Voluntary Sector Review, 2*(3), 367-389.

- De Corte, J. & Roose, R. (2020). Social work as a policy actor: Understanding social policy as an open-ended democratic practice. *European Journal of Social Work*, 23(2), 227-238.
- Delgado, R. & Stefancic, J. (2001). *Critical race theory: An introduction*. NY: New York University Press.
- Gal, J. & Weiss-Gal, I. (2013). Policy practice in social work: An introduction. In J. Gal, & I. Weiss-Gal (Eds.), *Social workers affecting social policy: An international perspective*. Brighton: Policy Press.
- Gal, J. & Weiss-Gal, I. (2015). The 'why' and the 'how' of policy practice: An eight-country comparison. *British Journal of Social Work*, 45(4), 1083-1101.
- Hoefer, R. (2015). *Advocacy practice for social justice*. Oxford: Oxford University Press.
- IFSW (International Federation of Social Workers). (2018). *Definition of Social Work*. [www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work](http://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work).
- Jansson, B. S. (2007). *Becoming an effective policy advocate: From policy practice to social justice*. Belmont, CA: Cengage Learning.
- Jeyasingham, D. (2011). White noise: A critical evaluation of social work education's engagement with whiteness studies. *British Journal of Social Work*, 42(4), 669-686.
- Lane, S. R. & Humphreys, N. A. (2015). Gender and social workers' political activity. *Journal of Women & Social Work*, 30(2), 232-245.
- Lane, S. R. & Pritzker, S. (2018). Promoting the general welfare of society: The political activity of social workers and human service organization. In *Political Social Work*, (pp. 45-76). Springer, Cham.
- Lum, D. (2010). *Culturally competent practice: A framework for understanding*. Belmont, CA: Cengage Learning.
- Lustig-Gants, S. & Weiss-Gal, I. (2015). Why do social workers become policy actors? *Journal of Policy Practice*, 14(3-4), 171-190.
- Mendes, P. (2015). The Australian Association of Social Workers and its historical engagement with indigenous affairs. In C. Fejo-King & J. Poona (Eds.), *Reconciliation and Australian social work* (pp. 122-155). Magpie Goose Publishing.

- Mullaly, B. (2002). *Challenging oppression: A critical social work approach*. New York, NY: Oxford University Press.
- NASW (National committee on racial and ethnic diversity). (2016). *Standards for Cultural Competence in Social Work Practice*.  
[www.socialworkers.org/LinkClick.aspx?fileticket=7dVckZAYUmk%3D&portalid=0](http://www.socialworkers.org/LinkClick.aspx?fileticket=7dVckZAYUmk%3D&portalid=0)
- NASW (National Association of Social Workers) (2017). *Code of Ethics of the National Association of Social Workers*. [www.socialworkers.org/About/Ethics/Code-of-Ethics](http://www.socialworkers.org/About/Ethics/Code-of-Ethics)
- Nouman, H., Levin, L., & Lavee, E. (2020). Working through barriers: Shaping social workers' engagement in policy practice. *British Journal of Social Work*, 50, 1107-1125.
- Nouman, H. & Azaiza, F. (Accepted for Publication). Challenges underlying the involvement of social workers from minority groups in policy practice. *Australian Social Work*.
- Ortiz, L. & Jani, J. (2010). Critical race theory: A transformational model for teaching diversity. *Journal of Social Work Education*, 46(2), 175-193.
- Razack, N. & Jeffery, D. (2002). Critical race discourse and tenets for social work. *Canadian Social Work Review*, 19(2), 257-271.
- Ritter, J. (2007). Evaluating the political participation of licensed social workers in the new millennium. *Journal of Policy Practice*, 6(4), 61-78.
- Rome, S. H. & Hoehstetter, S. (2010). Social work and civic engagement: The political participation of professional social workers. *Journal of Sociology and Social Welfare*, 37, 107-129.
- Rubin, A. & Babbie, E. R. (2015). *Empowerment series: Research methods for social work*. Belmont, CA: Cengage Learning.
- Sakamoto, I. & Pitner, R. O. (2005). Use of critical consciousness in anti-oppressive social work practice: Disentangling power dynamics at personal and structural levels. *The British Journal of Social Work*, 35(4), 435-452.

- Schiele, J. H. (2007). Implications of the equality-of-oppressions paradigm for curriculum content on people of color. *Journal of Social Work Education, 43*, 83-100.
- Schoem, D. (2003). Intergroup dialogue for a just and diverse democracy. *Sociological Inquiry, 73*(2), 212-227.
- Strier, R. & Feldman, G. (2017). Reengineering social work's political passion: Policy practice and neo-liberalism. *British Journal of Social Work, 48*(3), 751-768.
- Swank, E. W. (2012). Predictors of political activism among social work students. *Journal of Social Work Education, 48*(2), 245-266.
- Yan, M. C. & Wong, Y. L. R. (2005). Rethinking self-awareness in cultural competence: Toward a dialogic self in cross-cultural social work. *Families in Society, 86*(2), 181-188.
- Verba, S., Schlozman, K. L., & Brady, H. E. (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Weiss-Gal, I. (2017a). Social workers' policy engagement: A review of the literature. *International Journal of Social Welfare, 26*(3), 285-298.
- Weiss-Gal, I. (2017b). What options do we have? Exploring routes for social workers policy engagement. *Journal of Policy Practice, 16*(3), 247-260.
- Weiss-Gal, I. (2019). Policy practice in social work education: A literature review. *International Journal of Social Welfare, 25*(3), 290-303.
- Weiss-Gal, I. & Nouman, H. (2016). 'Money makes the world go around': Social workers in parliamentary finance committees in Israel. *Journal of Social Work, 16*(4), 393-411.
- Wyers, N. L. (1991). Policy-practice in social work: Models and issues. *Journal of Social Work Education, 27*(3), 241-250.
- Zoabi, K. & Savaya, R. (2015). Cultural identity and intervention strategies of Arab minority social workers in Israel. *Society & Welfare, 35*(2), 397-421.