

התפתחות חקר המדיניות החברתית בישראל¹

ג'וני גל² ורוני הולר²

חקר המדיניות החברתית בישראל עבר תמורות מרחיקות לכת, הן מאז צעדיו הראשונים לאורך שנות ה-50 של המאה הקודמת והן מאז תחילת שנות ה-70, תקופה שבמהלכה נעשו הצעדים המשמעותיים הראשונים למסדו כתחום מחקר אקדמי. בהתבססו על התפיסה התיאורטית הרואה במערכת המדעית זירה חברתית, מאמר זה מבקש לבחון את המגמות המאפיינות התפתחות זו, כפי שהן משתקפות בפרסומים בכתבי עת, ישראלים ובינלאומיים, ב-40 השנה האחרונות. הממצאים מלמדים, שבמהלך תקופה זו הפך חקר המדיניות החברתית לתחום אקדמי "תוסס" ושניתן לזהות מספר מגמות עיקריות המתייחסות, הן להיבטים המוסדיים והן להיבטים המדעיים של התפתחות זו.

מלות מפתח: מדיניות חברתית, חקר מדיניות חברתית, מדינת רווחה, אקדמיה

מבוא

בשנים האחרונות ניתן לראות עניין גובר והולך בחקר המדיניות החברתית בישראל. אכן מאז התחלתו הצנועה בשנות ה-50 של המאה הקודמת סימנו העשורים האחרונים את הולדתו כתחום מחקר מדעי, העוסק בניתוח היבטים מגוונים מאוד של מדיניות חברתית והמשתמש במנעד רחב של כלים תיאורטיים ומתודולוגיים. מאמר זה מבקש לשפוך אור

1 המאמר The development of social policy research in Israel פורסם במקור בכתב העת *Israel Affairs*, גיליון 20 (4), עמ' 452-469, ומתפרסם בתרגום לעברית באישורה של הוצאת Taylor & Francis Ltd, www.tandfonline.com. אנו מודים לד"ר עופר אריאן וכן לחנה רימון על התרגום המקצועי והנאמן.

2 בית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית ע"ש פאול ברוואלד, האוניברסיטה העברית בירושלים.

על התפתחות זו של חקר המדיניות החברתית בישראל, ובתוך כך לבחון את המגמות המרכזיות – המוסדיות והמדעיות – המאפיינות אותה.

המחקר הנסקר במאמר מצטרף למאמציהם של אחרים לחקור את התפתחותם של גופי ידע מדעיים בישראל, במיוחד אלה בתחום מדעי החברה והרוח (Kimmerling, 1995; Ram, 1995; Shapira & Wiskind-Elper, 1995). מאמצים אלה מכירים בכך שאין גופים אינטלקטואליים אלה, והידע שהם מייצרים, פרוגרסיביים ורציונליים במהותם, אלא מחוברים בטבורם להקשר החברתי, הכלכלי והפוליטי – החיצוני או הפנימי – שבתוכם הם פועלים. במאמר זה אימצנו גישה דומה, בכיוונו לבחון את ההתפתחות ההיסטורית של חקר המדיניות החברתית בישראל, כפי שהיא משתקפת בתקופה שבין שנות ה-60 של המאה הקודמת לסוף העשור הראשון של שנות ה-2000 בפרסומים בכתבי עת ישראליים ובינלאומיים. בחינה זו תתמקד, הן בהיבטים המוסדיים והן בהיבטים המדעיים של התפתחות זו.

מערכות מדעיות ולידתו של תחום מחקר

נקודת המוצא של מחקר זה היא שיש לראות את המערכת המדעית כמערכת חברתית. ואם לחדר, ההנחה היא שאין המערכת המדעית, והידע המדעי שהיא מייצרת, אך ורק תולדה של פעילות קוגניטיבית אינדיבידואלית, פרי "הוגי הדור", אלא בראש ובראשונה היא תולדה של פעילות חברתית שמהותה אינטראקציות רצופות ודינמיות בין שחקנים שונים (Ziman, 1984). יתרה מזאת, התפתחותם של המערכת ושל הידע שהיא מייצרת מושפעת, לא רק מגורמים קוגניטיביים מדעיים או פנימיים, אלא גם מגורמים חברתיים, חיצוניים (תמורות במדינת הרווחה הישראלית, שינויים בזירה הפוליטית ועוד כיוצא באלה) ופנימיים (השיוך המוסדי של החוקרים, זהות חברי המערכת של כתב העת ועוד כיוצא באלה), (Cole & Cole, 1973; Pfeffer, 1993; Shapin, 1992).

השתמעות אחת של נקודת מוצא תיאורטית זו היא שהבנת גופי ידע מדעיים, כמו זה של המדיניות החברתית, דורשת הבנה של דרכי הפעולה השונות שלהם. למעשה, חוקרים הנמנים עם המערכת המדעית משתפים פעולה עם חוקרים אחרים, וכך יוצרים היררכיה של מערכות ותת מערכות, הנבדלות בטבען וברמת הפורמליות שלהן. תת מערכת מעין זו היא קהילה המדעית, שניתן להגדירה כקבוצה של חוקרים המזהים עצמם ככאלה, מתקשרים זה עם זה ומכירים את המחקרים של חברי קהילתם (Cole, 1983). קהילה מדעית יכולה לעבוד סביב תיאוריה, תופעה, קושיות, מתודולוגיות או אידיאולוגיות מסוימות (Hambreck & Chen, 2008; Zuccala, 2004).

יש לציין שרק מעטות מהקהילות המדעיות האלה מוכרות כדסיציפלינה או כתחום מחקר אקדמי, הכרה הדורשת תהליכי מיסוד, יוקרה רבה יותר ומשאבים גדולים יותר (Whitley, 1984, 2000). לא ניתן להוכיח את היכולת של קהילה מדעית לבסס את עצמה כתחום מחקר אקדמי באופן חד משמעי או בינארי – הצלחה או כישלון – אלא רק על פני רצף: קהילות אחדות שבות ונספגות בתחומים דומים אחרים, אחרות זוכות אמנם למעמד של דיסיפלינה או תחום, אבל בעל משאבים, אוטונומיה והכרה מוגבלים, ויש קהילות שלא רק שורדות, אלא מתרחבות וזוכות להכרה של ממש בקרב תחומי מחקר משיקים ובקהילה האקדמית הרחבה (Hambreck & Chen, 2008). היסטוריונים וסוציולוגים של המדע קושרים למספר גורמים את ההצלחה ליצור קהילה מדעית: יכולתם של חברי הקהילה לבדל את עצמם, לגייס משאבים ולקבל לגיטימציה מחברי הקהילה עצמם כמו גם מחברים בקהילות ובתחומים משיקים אחרים (Fuchs & Turner, 1986; Hambreck & Chen, 2008; Klein & Hirschheim, 2008).

מרכיב מהותי ומרכזי של המערכת המדעית כזירה חברתית – יהיה זה תחום מחקר, דיסיפלינה או רשת קהילות מדעיות – הוא מערכת התקשורת הנוהגת בה. למעשה, קהילה מדעית סובבת סביב אופני תקשורת ייחודיים, המבחינים בין מדע למערכות חברתיות אחרות. בתוך כך, תקשורת מדעית משמשת במקביל, הן כאמצעי להעברת מידע והן כאמצעי לתגמול החוקר. כך החוקר מתקשר עם עמיתיו דרך פרסום מאמרים והפצת ידע מדעי, המתגמלים אותו בה בעת על מאמציו ומסייעים לו להתקדם במערכת המדעית היוקרתית (Luke, 1999).

ההקשר של מדינת הרווחה הישראלית

מערכות רווחה מדינתיות בהיקף משמעותי יוסדו בארץ ישראל רק לאחר שהוקמה מדינת ישראל. אחדות מהן, כמו מערכת הסעד, התבססו על השירותים החברתיים שנהגו עוד בתקופת המנדט הבריטי, והאחרות, כמו המוסד לביטוח לאומי, נבנו מהמסד. ואולם ניתוח היסטורי מראה לנו שאין הקמה זו של מערכות הרווחה ושל מדינת הרווחה הישראלית סיפור של "זבנג וגמרנו" ואף לא של התקדמות לינארית קבועה ואחידה. ניתוח שכזה מראה לנו ששני העשורים שאחרי קום המדינה התאפיינו בעיקר במאמץ למסד מגוון שירותים חברתיים, ולהתמודד עם עלייה מסיבית בד בבד עם סכסוך צבאי מתמשך. עם זאת, פעמים רבות, אם בשל מחסור במשאבים, אידיאולוגיה ציונית-סוציאליסטית, קונפליקט לאומי או אם בשל יחס פטרוני ומפלה של הממסד הוותיק והאשכנזי, לא

אפשרו מערכות הרווחה לספק הגנה מספקת לחלק נכבד מהאוכלוסייה, בעיקר ערבים, עולים חדשים, מזרחים ואנשים עם מוגבלויות (דורון וקרמר, 1992; רוזנהק, 2007).

בתחילת שנות ה-70, בין השאר לנוכח לחצים ומאבקים פוליטיים של חלק מאותן קבוצות (כמו הפנתרים השחורים), החלה ממשלת ישראל לקדם שורה של תוכניות רווחה וביטחון סוציאלי, אשר הובילו להקמתה בפועל של מדינת הרווחה הישראלית (דורון וקרמר, 1992; Shalev, 1992). ביטוי לכך ניתן למצוא, לא רק בגידול בהוצאות החברתיות ובהיקף של התוכניות השונות, אשר נתנו מענה למגוון רחב של משברי חיים ואוכלוסיות (כגון אבטלה ונכות), אלא גם בשימוש המתרחב במאפיינים אוניברסליים, כמו למשל קצבאות ילדים.

אם בתקופת עיצובה, באמצע שנות ה-70, התקדמה מדינת הרווחה הישראלית לקראת מודל סוציאלי-דמוקרטי – הכולל שירותים אוניברסליים, מעורבות גדולה יותר של המדינה ברווחה, מענה רחב יותר לצרכים וגמלאות נדיבות המעודכנות תדיר בהתאם לרמת החיים של הציבור – הרי שמשנות ה-80 ואילך אנו עדים להתחזקותה של מגמה נאו-ליברלית. מגמה זו, שנמשכת במובנים רבים עד לשנים האחרונות, באה לידי ביטוי באופנים שונים, ובהם הפרטת ההפעלה של שירותים חברתיים, תהליכי מסחור של תחומי רווחה שונים, מיקוד גמלאות וניסיונות להעביר אנשים ממערכת הרווחה לשוק העבודה (Doron, 2001). מאמצים אלה הגיעו לשיאם בשנים הראשונות לתחילת האלף החדש, עם יישומה של רפורמה מקיפה במערכת הביטוח הלאומי, ובעיקר בקצבת הבטחת הכנסה (דורון, 2007; Asiskovitch, 2010). עם זאת חשוב לציין שגם בתקופה זו, או לפחות בחלקים ממנה, ניתן לזהות תחומים שבהם המשיכה מדינת הרווחה לשמור על מעורבותה הרבה ואף להגדילה. דוגמה בולטת לכך ניתן למצוא בשנות ה-90, עם העלייה ההמונית מברית המועצות לשעבר ואחיופיה ואיתה המענים השונים שסופקו לעולים החדשים. יתר על כן, במבט-על המתפרס על פני שלושת העשורים האחרונים נראה שהרצון לצמצם את מדינת הרווחה, והשינויים המוסדיים שתוארו לעיל, בעצם לא צמצמו באופן משמעותי את ההוצאה החברתית הכוללת (מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל, 2014).

מדינת הרווחה הישראלית היא עדיין מערכת מקיפה יחסית, המציעה גמלאות ושירותים, המספקים תמיכה ומשאבים להתמודדות עם מנעד רחב של צרכים ומקרים. ואולם פעמים רבות הגמלאות מצומצמות, איכות השירותים לקויה, והנגישות אליהם קשה. בשל כך ועוד מתקשה מדינת הרווחה, בעיקר בשנים האחרונות, להתמודד ביעילות עם עוני ועם אי-שוויון, והיקפם הולך ומתרחב. כמו כן יש לציין שבדומה למדינות רווחה אחרות באגן הים התיכון, גם בישראל המשפחה היא מקור עיקרי להבטחת רווחה, והקליינטליזם עדיין ממלא תפקיד מרכזי במערכת הרווחה (Gal, 2010).

התפתחות מדינת הרווחה הישראלית מספקת את הרקע לניתוח שלנו את חקר המדיניות החברתית בישראל. כשהוא מסתמך על תובנות של מחקרים קודמים בנוגע לקהילות מדעיות ולהיווצרותן, ניתוח זה מבקש לתרום להבנה טובה יותר של התפתחות חקר המדיניות החברתית בישראל מאז היווצרותו לפני 40 שנה ועד לסוף העשור הראשון של שנות ה-2000; זאת באמצעות זיהוי מגמות, הן בסביבת המחקר והן בפרקטיקות המחקריות עצמן. הניתוח מורכב מסקירה איכותנית, המבוססת בעיקר על מקורות משניים, ובהמשך על ניתוח כמותי של פרסומים בכתבי עת.

חקר מדיניות חברתית בישראל: היווצרותו של תחום מחקר

צעדיו הראשונים של חקר המדיניות החברתית בישראל נעשו עם פרסום מספר עבודות בשנות ה-50 וה-60, כאמור תקופת התהוותה הראשונית של מדינת הרווחה הישראלית. לצד חופן דוחות ביקורתיים, שהוכנו בחסות ארגונים בינלאומיים והדגישו את מגבלות מערכת הרווחה הסוציאלית בארץ באותה תקופה (מריומה-מרום, 2010), חוברו אז רוב הפרסומים המתייחסים לרווחה חברתית בידי פקידים בכירים שהיו מעורבים בעיצוב המדיניות החברתית. על פי רוב היה לפרסומים אלה אופי פולמוסי ונורמטיבי ששיקף את העמדות האידיאולוגיות של המחברים בנוגע למדיניות חברתית רצויה. מלבד אלה פורסמו מעט עבודות אמפיריות יותר בידי חוקרים שהועסקו בידי מערכות הרווחה. בהסתמכם על נתונים כמותיים, אף כי חסרי בסיס תיאורטי מוצהר, הם התמקדו בעיקר במערכת הביטחון הסוציאלית, הבריאות והשיכון, ומטרתם המרכזית היתה לתעד את הצלחות המערכות הקיימות או להצביע על מגבלותיהן (ראו לוטן, 1964; קנב, 1957, 1962).

כתבי עת מוסדיים, מטעם המדינה, שבהם הוצגו תוכניות ומערכות רווחה שונות, היו הפורום העיקרי לפרסומים במהלך אותה תקופה. בהדגישם את ההיבט היישומי, חסרו רוב המאמרים שפורסמו בכתבי עת אלה כל בסיס תיאורטי ונטו להימנע מביקורת מהותית. יתר על כן, אופיים זה של המאמרים היה מכוון ובא לידי ביטוי במטרות המוצהרות של כתבי העת. כך, למשל, בגיליון הראשון של אחד מהם, סעד, כתב שר הסעד, חיים משה שפירא, שכתב העת "ישמש גשר בין העוסקים יום יום בעבודה זו לבין הציבור, יסביר הישגים וצרכים, ילבן בעיות ויעודד חוגים רחבים להושטת יד לעבודה הנעשית על ידי משרד הסעד" (שפירא, 1957). מפלגות האופוזיציה עמדו על האופי המוסדי של כתבי העת האלה, ולא חסכו מהם את שבט ביקורתם. כך, למשל, כשהוציא משרד העבודה והביטוח העממי לאור את כתב העת ירחון העבודה, נכתב בעיתון קול העם, ביטאון

המפלגה הקומוניסטית, ש"החומר אינו מבוסס ואינו יסודי. [...] בעיות חשובות כמו הדאגה למחוסרי עבודה ודרכים לחיסול חוסר העבודה אינן מוארות כלל בירחון. הרשמיות המופרזת מונעת כל אפשרות ביטוי החורג ממדיניות הממשלה" (ידיעות כלכליות, 1949).

בתקופה זו נוסדו גם מספר מכוני מחקר, שימלאו בהמשך תפקיד מרכזי באיסוף הנתונים הרלוונטיים למחקר בתחום: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (1948), הרשות לתכנון כוח אדם (1965) והמוסד לביטוח לאומי כמובן (1953), שהקים כעבור שנים מספר מחלקת מחקר משלו. בסוף שנות ה-50 ובמהלך שנות ה-60 הוקמו גם בתי הספר הראשונים לעבודה סוציאלית באוניברסיטאות. ברבות השנים הפכו האחרונים מקור עיקרי של פעילות אקדמית ומחקר בתחום המדיניות החברתית.

באמצע שנות ה-60 נעשו הצעדים הראשונים לקראת הקמת גוף ידע אקדמי בנושא המדיניות החברתית. קבוצה קטנה של אנשי אקדמיה, רובם מבתי הספר לעבודה סוציאלית, ביקשה לחקור את היווצרותם של מוסדות רווחה חברתית ואת הבעיות המבניות שהחברה הישראלית סבלה מהן אז. חברי קבוצה זו, רבים מהם למדו עבודה סוציאלית בבריטניה, הושפעו מאוד מהגישה הרפורמיסטית ששלטה אז³ (Mishra, 1977; Page, 2010; Williams, 1989). גישה זו ייחסה חשיבות רבה לניתוח מדעי של בעיות חברתיות ולצורך למצוא להן פתרונות ונטתה להזדהות עם הרעיון של מדינת רווחה מקיפה ואוניברסלית. המחקר של קבוצת חוקרים זו התמקד בתחומי הליכה של פעילות מדינת הרווחה – ביטחון סוציאלי, שירותי רווחה אישיים, סוגיות בריאות וקשישים. הבסיס התיאורטי, שעל פי רוב התבטא רק במרומוז במאמרים של אותם חוקרים, היה מעוגן בגישות פונקציונליסטיות לחקר מדינת הרווחה, אשר ראו קשר הדוק בין צמיחתה לבין התגבשותם של צרכים חברתיים וכלכליים, המהווים תוצר של חברה מודרנית ותעשייתית (Pierson, 1996; Quadagno, 1987). בהעדר גישה מספקת לנתונים כמותיים מקיפים, התבסס חלק הארי של המחקר על מקורות ארכיוניים או משניים או על נתונים שסופקו בלבדית בידי המוסד לביטוח לאומי.

צמיחת ההוצאה החברתית ואימוץ תוכניות מדינת הרווחה בתחילת שנות ה-70 לוו בשינויים מוסדיים מרחיקי לכת. שני כתבי עת אקדמיים – ביטחון סוציאלי שנוסד ב-1971 וחברה ורווחה שנוסד ב-1978 – החלו לשמש זירה מרכזית לחקר המדיניות החברתית. אף שמומנו בידי מוסדות המדינה (המוסד לביטוח לאומי ומשרד העבודה והרווחה בהתאמה), היתה מטרתם המוצהרת מחקר אקדמי. לצדם נוסדו לראשונה ביוזמת

3 ביטוי לאופייה הרפורמיסטי של אותה גישה ששלטה בבריטניה של אותה תקופה ניתן למצוא בשמה: Social Administration. לימים, עם התפתחות השדה המחקרי של חקר מדינת הרווחה בבריטניה, ואיתה גם הופעת גישות ותיאורטיות ביקורתיות, שונה השם ל-Social Policy.

ארגון הג'וינט שני מוסדות בלתי תלויים לחקר מדיניות חברתית – מכון ברוקדייל (1974) ומרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל (1982).

למרות התפתחויות חשובות אלה, נשאר מספר העוסקים בחקר מדיניות חברתית מצומצם יחסית. יתר על כן, חוקרים מעטים אלה היו מבודדים בפעילותם המחקרית, ומאמציהם להשיג הכרה בתחום מחקר זה בתוך האקדמיה זכו להצלחה חלקית בלבד. בשל כך הוא נשאר תחום שולי ושיווי, מעין מדבר אינטלקטואלי, וזאת אפילו בתוך בתי הספר לעבודה סוציאלית, מקום מושבם של רוב חוקרי המדיניות החברתית.

בשנות ה-90 אנו עדים ליציאתו מתחום המושב של חקר המדיניות החברתית בישראל; אז הצליח התחום סוף סוף לעבור את המשוכה ולזכות בהכרה אקדמית. כאמור היתה זו תקופה שבה עברה מדינת הרווחה תנודות של משבר (במהלך שנות ה-80 ותחילת ה-2000) וצמיחה (במיוחד בעקבות גלי העלייה ההמוניים מברית המועצות לשעבר ומאתיופיה בתחילת שנות ה-90). המדיניות החברתית עוררה עניין הולך וגובר בתוך האקדמיה ומחוצה לה, אצל גופי מחקר ממשלתיים כמו בנק ישראל ומשרדי ממשלה שונים. כשהוא מאופיין בתשתית תיאורטית חזקה יותר ובבסיס אמפירי מגוון יותר ומושפע מאוד ממגמות בינלאומיות, במיוחד מצמיחת המחקר המשווה (Clarke, 2004; Wilding, 1992), ביקש חקר המדיניות החברתית באותה תקופה להרחיק מעבר למאמץ להבין טוב יותר את החברה הישראלית ולחקור סוגיות תיאורטיות, כשמדינת ישראל משמשת מקרה מבחן. זאת ועוד, רבים מהחוקרים ביקשו לחקור סוגיות שונות בתוך הקשר רחב יותר, שנגע לזיקה בין מדיניות חברתית, כלכלה וחברה. על כן עבר המחקר, שהתמקד עד אז בתחומים מסורתיים של מדינת הרווחה, לעסוק גם בסוגיות כמו עבודה, אי-שוויון כלכלי, מגדרי ואחני, ילדים והפרטה (Ben-Arieh & Gal, 2001; Shalev, 1992).

כשמעמדו באקדמיה בטוח יותר ויש לו גישה למימון אקדמי שנמנע ממנו בעבר, נהנה חקר המדיניות החברתית ממספר גדל והולך של חוקרים שביקשו לעסוק בו. רבים מהם עשו את עבודת הדוקטור שלהם על סוגיות של מדיניות חברתית ומונו לאחר מכן למשרות אקדמיות כמומחים בתחום. בניגוד לעבר הם מצאו משרות לא רק בעבודה סוציאלית, אלא גם בחוגים לסוציולוגיה ולמדע המדינה. שינוי זה התבטא בעלייה חדה בהיקף הפרסומים בכתבי עת בינלאומיים (ראו Bar-On, 2000; Ajzenstadt & Rosenhek, 2000; Yishai, 1993; 1996; 1994), וישראליים, שלא הצטמצמו למדיניות חברתית בלבד (ראו Aviram, Admon, Ajzenstadt, & Kanter, 2000; Dahan-Kalev, 1995; פליק, 1999; 2007; Lahat, Menahem, & Katan, 2003; Doron, 1999), במספר גדל והולך של תלמידי תואר שלישי, בהקמת אגודה מקצועית (אספאנט ישראל) וצוותי חשיבה בנושא ובשילוב נרחב יותר של חוקרים בתהליך יישום מדיניות הרווחה והעבודה.

בשנים האחרונות, ובעיקר מהמחצית השנייה של העשור הראשון של המאה ה-21, אנו עדים לשלב חדש בהתפתחות חקר המדיניות החברתית בישראל: חוקרים ממנעד רחב יותר של דיסציפלינות – משפטים, מדיניות ציבורית, כלכלה וגיאוגרפיה – עוסקים בחקר היבטים שונים, ומפתיעים לעתים, של מדיניות חברתית. חוקרים אלה נהנים מגישה רחבה יותר לנתונים כמותיים השוואתיים, והם אף שותפים מלאים בשיח אקדמי בינלאומי ולוקחים חלק ברשתות מחקר חוצות גבולות. מחקריו של אותו דור חדש של חוקרים נשענים אף על בסיס תיאורטי ואמפירי מוצק יותר, תוך שימוש במגוון רחב של מתודולוגיות, המשקף את המסגרות הדיסציפלינריות השונות שהחוקרים מגיעים מהן. יתר על כן, חוקרים אלה נוטים להרחיב את גבולות המחקר בתחום. הם מבקשים להשלים את המבט המסורתי, שנטה לבחון את מדינת הרווחה ואת הסוגיות החברתיות במבט של "מלמעלה-למטה" (top-down), במבט "מלמטה-למעלה" (bottom-up). הם אף מבקשים לבחון לא רק את המדינה ואת מערכותיה, מוקדי המחקר בעבר, אלא גם לשלב במחקרם מוסדות לא מדינתיים, כגון החברה האזרחית, ומוסדות על-מדינתיים. עוד הם מבקשים לזהות גורמים מסבירים שאינם רק מבניים, פוליטיים ומוסדיים, אלא כאלה הנוגעים לסוגיות של תרבות, רעיונות וזהות (ראו למשל: Asiskovitch, 2009, 2011; Benish, 2014; Cohen, 2012; Koreh & Shalev, 2009; Maron, 2014; Mor, 2006).

המחקר הכמותי

כשאנו משתמשים בכלי הרווח במחקרי התפתחות של דיסציפלינות (Keiner, 2002), נבקש באמצעות הניתוח הכמותי להתחקות אחר ההתפתחויות שתוארו לעיל, תוך התמקדות במגמות המשתקפות במאמרים שפורסמו בכתבי עת מקצועיים נבחרים, ישראלים ובינלאומיים. הניתוח מתבסס בעיקר על ניתוח תוכן של 168 מאמרים שפורסמו בכתבי עת ישראלים (ביטחון סוציאלי וחברה ורווחה) ובינלאומיים (*Social Policy and Administration – SP&A; Journal of Social Policy – JSP; Social Service Review – SSR*) בין השנים 1970-2010 (ראו לוח 1). שני כתבי העת הישראליים נבחרו, משום שהם שני כתבי העת השפיטים היחידים בישראל, העוסקים ספציפית בסוגיות מדיניות חברתית. הם נוסדו ב-1971 (ביטחון סוציאלי) וב-1978 (חברה ורווחה), והם ממומנים בידי המוסד לביטוח לאומי ובידי משרד הרווחה והשירותים החברתיים (בהתאמה). *Social Policy and Administration* (נוסד ב-1972), *Journal of Social Policy* (נוסד ב-1967) ו-*Social Service Review* (נוסד ב-1927) הם שלושת כתבי העת הבינלאומיים המובילים, הדנים בהיבטים שונים של מדיניות חברתית בבריטניה ובארצות הברית.

נדרשו שלושה תנאים כדי שמאמר ייכלל בניתוח: (1) עליו לעסוק בסוגיות מדיניות חברתית; (2) עליו להתייחס להקשר הישראלי; (3) על כותבו להיות חוקר ישראלי. באשר לכתבי העת הישראליים, הגיליונות שנבחרו היו במרווחים של חמש שנים זה מזה (1971, 1976 וכן הלאה). אמנם לא בהכרח מדגם זה משקף במלואו את העולם הרחב יותר של מחקר המדיניות החברתית בישראל, הכולל ספרים, מאמרים שפורסמו בכתבי עת ייעודיים (חינוך, דיור וכו') וניתוחי מדיניות חברתית בצורת דוחות שפרסמו צוותי חשיבה וסוכנויות ממשלתיות, אבל הוא מצליח ללכוד נתח נכבד מגוף הידע האקדמי הישראלי, הנוגע למדיניות חברתית, שהתהווה בתקופות המדוברות. ניתוח המאמרים יושלם בניתוח זהותם של חברי מערכת ביטחון סוציאלי.

לוח 1

מאמרים לפי כתב עת

מאמרים שנבחרו		כתב עת
אחוזים	מספרים	
70.2	118	ביטחון סוציאלי
13.1	22	חברה ורווחה
5.4	9	<i>Social Policy and Administration</i>
8.3	14	<i>Journal of Social Policy</i>
3.0	5	<i>Social Service Review</i>
100	168	סך הכול

הניתוח מבוסס על רשימת משתנים איכותניים וכמותיים, אשר לצורך מדידתם עברו תהליך של הגדרה מושגית ואופרציונלית בידי המחברים. לאחר ניתוח ראשוני של מדגם אקראי שמנה 10 מאמרים, עברה הרשימה הערכה מחדש, הן ביחס לזהות המשתנים והן ביחס להגדרתם. רשימה מעודכנת זו של משתנים ואופני הגדרתם שימשה בסיס לניתוח כל המאמרים שנכללו במחקר.

לוחות 2 ו-3 מציגים רשימת משתנים על פי סיווגים: משתנים המתייחסים לאפיונים המוסדיים של תחום המחקר, ומשתנים המתייחסים לאפיונים המדעיים. המשתנים המוסדיים מודדים מגמות בסביבה שבה נערך מחקר המדיניות החברתית. ליתר דיוק בחנו משתנים אלה את רמת האקדמיזציה (השתייכותו המוסדית של המחבר, דרגתו האקדמית והשתייכותם המוסדית של חברי המערכת של ביטחון סוציאלי), את הגיוון (מספר מוסדות המחקר האקדמיים, תחום המחקר של החוקר ושל חברי מערכת כתב העת) ואת השינויים בדפוסי המימון. המשתנים המדעיים (לוח 3) מזהים מגמות המתייחסות לאופייה של

הפרקטיקה המדעית בתחום מחקר זה. ליתר דיוק הם מתמקדים בשינויים בהיקף השימוש בנתונים אמפיריים ובדפוסי השימוש בהם, בהמשגה תיאורטית ובמטרות המחקר (לפרטים הנוגעים לאופרציונליזציה של המשתנים הנכללים בניתוח ראו נספח בהסוף המאמר).

לוח 2

משתנים מוסדיים

מגמה	משתנה
אקדמיזציה	השתייכות מוסדית של המחבר דרגה אקדמית
גיוון	השתייכות מוסדית של חברי המערכת של ביטחון סוציאלי זהות המוסד האקדמי הדיסציפלינה של המחבר
דפוסי מימון	הדיסציפלינה של חברי המערכת של ביטחון סוציאלי מקור מימון

לוח 3

משתנים מדעיים

מגמה	משתנה
אמפיריזציה	שימוש בנתונים אמפיריים רמת ניתוח מקור הנתונים
תיאורטיזציה	דיווח על נהלים מתודולוגיים שימוש בהמשגה ובתיאוריות אזכור מקורות
סוג המחקר	מטרות מחקר

ממצאים

מגמות מוסדיות

א ק ד מ י ז צ י ה

כפי שניתן לראות בלוח 4, התוצאות מצביעות על מגמה מתמדת של אקדמיזציה של חקר המדיניות החברתית בישראל. ניתן לכמת מגמה זו בדרכים שונות: (1) כאשר בשנות ה-70 השתייכו רק 52% מהמחברים במדגם שלנו למוסד אקדמי, בעשור האחרון עלה שיעורם ל-76%. (2) כאשר בשנות ה-70 היו רק 61% מהמחברים בעלי תואר דוקטור לכל הפחות, בעשור האחרון עלה שיעורם ל-89%. (3) כאשר בשנות ה-70 היו רק 36% מחברי מערכת ביטחון סוציאלי אקדמאים, בשנות ה-2000 עלה שיעורם ל-64%.

לוח 4

מגמות אקדמיזציה (אחוזים)

השתייכות מוסדית של חברי מערכת ביטחון סוציאלי	דרגה אקדמית של המחבר					השתייכות מוסדית של המחבר		
	לא אקדמי	אקדמי	ד"ר+ פרופסור	פרופסור	ד"ר	לא אקדמי	אקדמי	
64	36	61	15	46	39	49	52	1979-1970
70	30	68	26	42	32	40	60	1989-1980
56	44	79	36	43	21	39	61	1999-1990
36	64	89	36	53	11	24	76	2010-2000

פ ל ו ר ל י ז צ י ה

המגמה המוסדית השנייה היא פלורליזציה. ראשית כול ניתן לראות צמיחה, מתונה אמנם, אבל עקבית, במונחים של מוסדות מחקר אקדמיים, המזוהה כהשתייכות מוסדית (משלושה מוסדות בשנות ה-70, דרך חמישה בשנות ה-80 וה-90, ועד שבעה בשנות ה-2000). זאת ועוד, ניתוח תחום המחקר של המחבר הראשון מלמד שבשנות ה-70 היו רק ארבע דיסציפלינות חלק מהתחום (עבודה סוציאלית, לימודי עבודה, משפטים וניהול), ואילו בעשור האחרון נמנו שבע (עבודה סוציאלית, מדעי המדינה, ניהול, מדיניות בריאות, סוציולוגיה, חינוך ולימודי עבודה). למרות מגמת הפלורליזציה והעלייה במספר

הדיסציפלינות, נשארה העבודה הסוציאלית הדיסציפלינה המובילה לאורך 40 שנה, ואף הגדילה את שליטתה, מ-53% (בכל המאמרים הנחקרים) בשנות ה-70 ל-71% בשנות ה-2000.

מקורות מימון

עוד מרכיב מוסדי הוא מקורות המימון של החוקרים. על כן קודד כל מאמר על פי מקור המימון שציין המחבר. בעוד שבשנות ה-70 זכו פחות מ-19% מהמאמרים לתמיכה כלשהי, בשנות ה-2000, ובמיוחד במחצית השנייה של העשור הראשון, עלה שיעור המאמרים הממומנים ל-34% ול-44% (בהתאמה).

מגמות מדעיות

אמפיריזציה

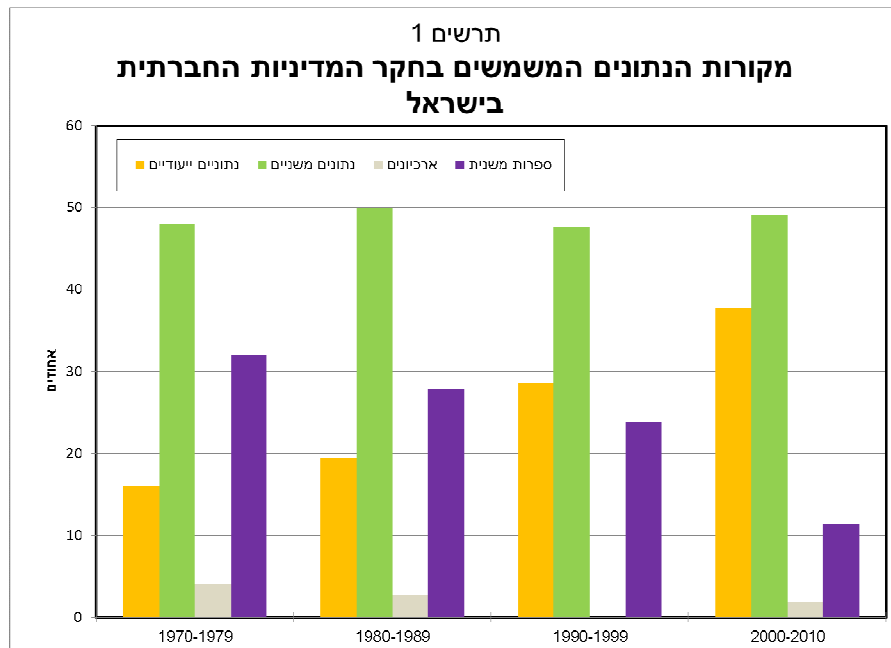
אחת המגמות המדעיות החשובות והמרכזיות ביותר היא האמפיריזציה. אף שבשנות ה-70 נשענו המאמרים ברובם המכריע (כ-76%) על נתונים אמפיריים שיטתיים (ראשוניים או משניים, כמותיים או איכותניים), במהלך הזמן התרחב נוהג זה, עד שבשנות ה-2000 השתמשו כל המאמרים בנתונים אמפיריים (ראו לוח 5). יתרה מזאת, במחקר הכמותי יש, כפי שניתן לראות בלוח, שימוש מתרחב בניתוחים סטטיסטיים מורכבים (סטטיסטיקה היסקית וסימולציה לעומת סטטיסטיקה תיאורית) – מ-19% בהשוואה ל-81% בשנות ה-70 ל-58% בהשוואה ל-42% בשנות ה-2000.

באשר לסוג מקור הנתונים, במהלך השנים גדל מספר המאמרים שהשתמשו בנתונים שנאספו באופן ראשוני מ-16% בשנות ה-70 ל-38% בשנות ה-2000. אך לצד מגמה זו שמר גם איסוף הנתונים המשני (נתונים מינהליים וסקרים סטטיסטיים מטעם המדינה, בעיקר הלמ"ס) על כוחו (מ-48% ל-50%), כאשר חלה ירידה בשימוש בספרות המשנית כמקור לידע (ראו תרשים 1). מגמת האמפיריזציה לוותה בעלייה בבהירות המתודולוגית. בשנות ה-70 לא דיווחו 73% מהמאמרים על נהלים מתודולוגיים, ובשנות ה-2000 ירד השיעור ל-40% בלבד. לחילופין, כאשר בשנות ה-70 דיווחו 9% על הנהלים בנפרד ובהרחבה, בשנות ה-2000 עשו כך 45%.

לוח 5

מגמות אמפיריזציה (אחוזים)

בהירות מתודולוגית			רמת ניתוח		שימוש בנתונים אמפיריים		
בפירוט	במידה מסוימת	ללא	גבוהה	נמוכה	לא אמפירי	אמפירי	
9	18	73	19	81	24	76	1979-1970
34	8	58	45	55	5	95	1989-1980
29	25	46	44	56	5	95	1999-1990
45	15	40	58	42	0	100	2010-2000



תיאורטיזציה

כל מאמר קודד על פי השימוש שלו בהמשגה ובתיאוריות. כפי שניתן לראות בלוח 6, התהוותה מגמה ברורה ויציבה של תיאורטיזציה. כלומר: כאשר בשנות ה-70, עמד שיעור המאמרים ללא רקע תיאורטי (או עם רקע תיאורטי מוגבל) על 58%-1-33% (בהתאמה), בשנות ה-2000 הוא צנח ל-26%-1-7%. לחילופין עלה שיעור המאמרים עם רקע תיאורטי

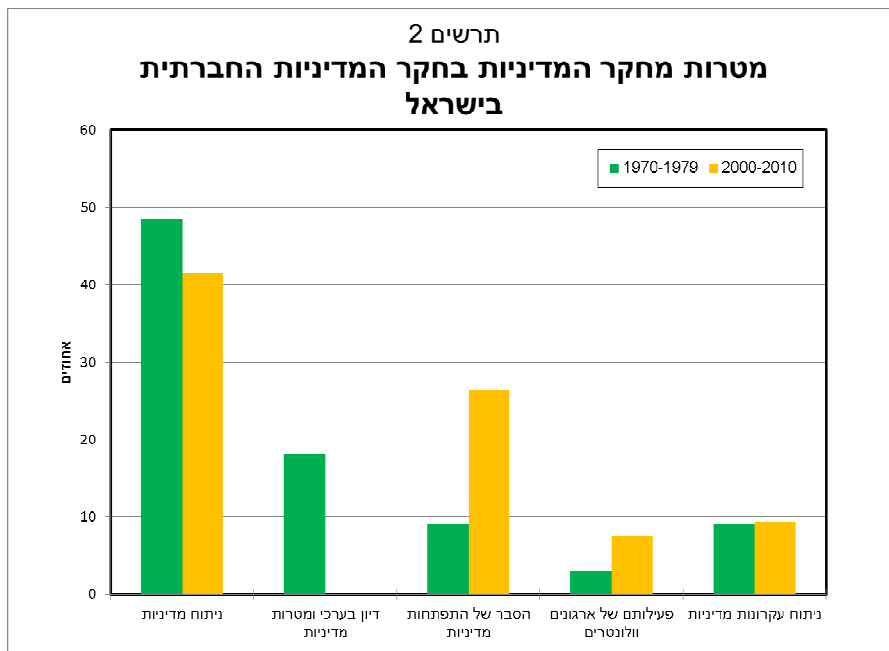
נרחב וברור מ-9% ל-66% (74% במחצית השנייה של של העשור הראשון של שנות ה-2000). מגמה זו רווחה אצל כותבים ממוסדות אקדמיים ולא אקדמיים גם יחד.

סימן אחר למגמת התיאורטיזציה הוא השימוש הגדל והולך באזכור מקורות. כאשר בשנות ה-70 ציטטו 64% מהמאמרים לפחות מאמר אחד ו-33% ציטטו עשרה ויותר, בשנות ה-2000 עמד השימוש במקורות על 98% ו-96% בהתאמה.

לוח 6

מגמות תיאורטיזציה (אחוזים)

	אזכור מקורות			שימוש בהמשגה ובתיאוריות		
	+10	1-10	0	נרחב	בינוני	ללא
1979-1970	33	30	37	9	33	58
1989-1980	60	24	16	29	24	47
1999-1990	89	7	4	43	21	36
2010-2000	96	2	2	66	8	26



מטרות המחקר

אופן מיון אחר מתבסס על מטרת המחקר. כפי שניתן לראות בתרשים 2, לאורך התקופה כולה היה ניתוח מדיניות, ועודנו, המטרה המרכזית של המחקר. מכל מקום, ניתן לזהות שני שינויים משמעותיים: (1) חלה עלייה בולטת ומתמשכת בחלקם של המאמרים המבקשים לתאר ולהסביר התפתחות מדיניות. (2) כאשר בשנות ה-70 היה הדיון ביעדי מדיניות המטרה העיקרית של כ-18% מהמאמרים, הרי משנות ה-80 ואילך היא לא אפיינה אף אחד מהמאמרים הנסקרים.

דיון

חקר המדיניות החברתית בישראל עבר תמורות מרחיקות לכת, הן מאז צעדיו הראשונים לאורך שנות ה-50 של המאה הקודמת והן מאז תחילת שנות ה-70, תקופה שבמהלכה נעשו הצעדים המשמעותיים הראשונים למסדו כתחום מחקר אקדמי. בחלקו הכמותי של מחקר זה ביקשנו לתאר התפתחויות אלה לאורך זמן ולזהות חלק מתמורות אלה, כפי שהשתקפו במאמרים בכתבי עת מקצועיים. הממצאים מצביעים על מספר מגמות עיקריות שניתן לייחסן הן להיבטים המוסדיים והן להיבטים המדעיים של תחום מחקר זה.

הממצאים באשר להיבטים המוסדיים של חקר המדיניות החברתית מראים, שתחום זה הלך ונכבש בידי מוסדות וחוקרים אקדמיים. עם זאת יש לציין שאין דריסת הרגל האקדמית מרמזת שפסק המחקר החוץ-אקדמי (אייזנקנג-קנה, 2004), אלא רק שהוא עבר, לפחות בחלקו, מכתבי עת מקצועיים לזירות ולאמצעי תקשורת אחרים, כמו פרסומים עצמאיים של מכוני מחקר.

כפי שצוין לעיל בסקירת הספרות, אין מחקר אקדמי יכול להיות מנותק מההקשר החברתי שהוא נערך בו (Cole & Cole 1973; Shapin, 1992). מעניין לציין שהעניין של האקדמיה במדיניות החברתית בישראל החל לגדול באורח פרדוקסלי במהלך התקופה שבה נעשו מאמצים גלויים לעין לצמצם את מושא המחקר – מדינת הרווחה הישראלית. עם זאת, ניתוח קפדני יותר של ההתפתחויות במדינת הרווחה הישראלית בשלושת העשורים האחרונים חושף שרטוריית הצמצום מכסה לעתים קרובות על מגמות מורכבות יותר במדינת הרווחה. אף שאכן היו תקופות קצרות של צמצומים, הרי השינויים הבולטים היו באופני מתן השירות וברמתם, ואילו רמת ההוצאה הסוציאלית לא צומצמה כמעט ובחלק מהתקופה הזו אף גדלה (Ben-David, 2010). מה שחשוב לא פחות לענייננו הוא ההישגים הדלים של מדינת הרווחה, במיוחד בהתייחס לשני אינדיקטורים מרכזיים

להצלחתה – אי-שוויון ועוני. לאורך התקופה שנסקרה במחקר חלה בישראל עלייה ניכרת לעין ברמות העוני ובפערים החברתיים, גדולה בהרבה מזו שברוב מדינות הרווחה האחרות (המוסד לביטוח לאומי, 2009; OECD, 2011). אכן נראה שהניגוד בין הרטוריקה למציאות, השינויים המהירים שהתחוללו במדינת הרווחה והפער בין ההוצאה החברתית להישגי מדינת הרווחה במהלך העשורים האחרונים בישראל הציעו קרקע מחקר פורייה לחוקרים המבקשים ליישב את הסתירות המאפיינות את המדיניות החברתית בישראל, להבין טוב יותר את השינויים שהתחוללו ולהציע הסברים לכישלונה של מדינת הרווחה הישראלית בטיפול בבעיות חברתיות חמורות.

לדאגה בנוגע לטבעה העכשווי והעתידי של מדינת הרווחה הישראלית ולמגמת האקדמיזציה שתוארה לעיל יש זיקה הדוקה לעוד שינוי בולט: פלורליזציה מוסדית נמשכת. במהלך השנים הפך מחקר המדיניות החברתית פלורליסטי יותר מאי פעם במונחים של מוסדות המחקר האקדמיים והדיסציפלינות שהחוקרים משתייכים אליהן. צמיחה וגיוון אלה של תחום המדיניות החברתית לא היו ייחודיים בנוף מערכת ההשכלה הגבוהה בישראל; בעשורים האחרונים צמחה מערכת זו לאין שיעור מבחינה מוסדית (מאוניברסיטה אחת של מדעי הרוח בשנות ה-50 לחמש אוניברסיטאות בשנות ה-70 ול-49 מכללות אקדמיות בסוף שנות ה-90) (Ben-David, 1986; Guri-Rozenblit, 1993; Meltz, 2001; Shavit, Ayalon, Chachasvili-Bolotin, & Menahem, 2007), מבחינת היקף אוכלוסיית הסטודנטים (Gottlieb & Chen, 1995) ובמספר תחומי הלימוד (Davidovich & Sharlin, 2008).

במידה מסוימת ניתן להבין את הממצא שעבודה סוציאלית נשארה הדיסציפלינה השלטת בין חוקרי המדיניות החברתית הישראלית בהקשר של מגמות אחדות המאפיינות את מקצוע העבודה הסוציאלית בישראל: (1) בשני העשורים האחרונים גדל באופן דרמטי היקף לימודי העבודה הסוציאלית, כשהוכפל מספר בתי הספר המלמדים את המקצוע ועמם גדל מספר התלמידים והחוקרים (Korazim, 2010; Spiro, Sherer, Korin-) (Langer, & Weiss, 1997). (2) שלא כמו במדינות אחרות, התבססו לימודי העבודה הסוציאלית באקדמיה זה מכבר והפכו כבר משחר ימיהם מלימודי מקצוע לתחום מחקר המציע לימודי המשך לתארים מתקדמים (Spiro, 2001). (3) מזה 40 שנה יש זיקה הדוקה בין עבודה סוציאלית למדיניות חברתית בישראל. במהלך תקופה זו הוכר צדק חברתי כמוקד פעילות לגיטימי, הן בקרב עובדים סוציאליים בשדה והן בקרב חוקרים ומורים בבתי הספר לעבודה סוציאלית (Gal & Weiss, 2000; Spiro, Sherer, Korin-Langer, & Weiss, 1997; Weiss, Spiro, Sherer, & Korin-Langer, 2004). (4) בעוד הממצאים מלמדים שחלק הארי של חקר המדיניות החברתית נשאר בתחום בתי הספר לעבודה סוציאלית, הרי בתוכם יש פלורליזם במונח זה שלא כל החוקרים העוסקים במחקר במסגרתם הם בהכרח עובדים סוציאליים בהכשרתם. הם הגיעו

לבתי הספר האלה כחלק ממגמה מתרחבת לגייס חברי סגל עם הכשרה בדיסציפלינות שונות, כדי שילמדו ויחקרו בהם מדיניות חברתית, ואנשים אלה תרמו רבות לפריחת מחקר המדיניות החברתית.

לצד שינויים מוסדיים אלה, המחקר מלמד שחלו שינויים גם בטבעה של הפרקטיקה המדעית עצמה, והעיקריים שבהם הם תהליכי האמפיריזציה והתיאורטיזציה שהתחום עובר. הסבר אפשרי לכך טמון בהבנת חשיבותו של קהל היעד האקדמי. כאמור לעיל, אין כתבי העת האקדמיים אמצעי תקשורת גרידא להעברת מסרים, אלא הם ממלאים תפקיד חשוב בהערכת פעילויותיהם של החוקרים עצמם (Whitley, 1984), ובתוך כך גם בעיצוב הקריטריונים למחקר ראוי ולכתיבה נכונה (Fuchs & Turner, 1986). שינויים בזהות המקצועית של חברי הקהילה, שהפכו אקדמיים יותר ויותר, ובהיותם של שומרי השערים של הקהילה, המיוצגים במאמר זה בעלייה תלולה לאורך שנים במספרם של חברי המערכת האקדמאים בכתב העת המרכזי בישראל למדיניות חברתית, הובילו לשינוי יסודי בקהל היעד של חוקרי המדיניות החברתית, שהפך מטבע הדברים אקדמי יותר ויותר. זוהי תופעה חוצת יבשות (Goedeme, 2008), ויש לה ביטוי גם בכתבי העת הבינלאומיים שנסקרו במחקרנו (Powel, 2006). שינוי זה בקהל היעד הצריך את השימוש בפרקטיקות המקובלות בשדה האקדמי, ובמיוחד שימוש בנתונים אמפיריים ובהמשגה תיאורטית.

כשמצרפים אותן ביחד, המגמות שהצבענו עליהן לעיל במחקר זה משקפות את התוויה הגדולה שחלה בחקר המדיניות החברתית בישראל במהלך העשורים האחרונים: מקהילה קטנה, שולית, חסרת אמצעים, ישימון אינטלקטואלי לכאורה, לתחום מחקר אקדמי מוכר, מוסדר, ממוסד, לגיטימי ופורח.

לידתו של תחום מחקר אקדמי שוקק חיים ומגוון, המשתמש בכלים תיאורטיים ואמפיריים עשירים ומתוחכמים, מעלה שאלות שונות בדבר ההשלכות של התפתחות זו על התכנים הנוצרים בו. כך למשל ניתן לשאול אם חקר המדיניות החברתית בישראל ניתן את עצמו משורשיו הרפורמיסטיים ועבר "מפנה ביקורתי" (Mishra, 1977), נקודת מפנה שזוהתה בחקר המדיניות החברתית בבריטניה משנות ה-70 ואילך (Page, 2010) ובמחקר הסוציולוגי וההיסטורי בישראל בשנות ה-90 (Levy, 1999; Kimerling, 1995; Ram, 1995). מחקרנו זה לא בדק זאת ישירות, אך נדמה שעל רקע החשיפה הרבה של חוקרים בתחום לנעשה בעולם ובתחומי ידע משיקים, כגון סוציולוגיה והיסטוריה, יש סיבה טובה להניח שהתפתחויות אלה מהדהדות גם בחקר המדיניות החברתית בישראל.

עוד אינדיקציה למפנה הביקורתי ניתן למצוא בסקירה לא שיטתית של נושאי המחקר ותכניו ב-20 השנה האחרונות. סקירה שכזו מראה לנו שמחקרי המדיניות החברתית בישראל אימצו מסגרות מושגיות מגוונות, המרחיקות מעבר להסברים הפונקציונליים

המסורתיים שאפיינו את חקר המדיניות החברתית בישראל בשנותיו הראשונות. כך, למשל, ניתן למצוא עוד ועוד עבודות בתחום, הקוראות תיגר על הנחות היסוד המסורתיות של מדינת הרווחה, הנותנות קול לאוכלוסיות מוחלשות (ראו שיינטוך, 2012; Holler, 2006; Krumer-Nevo & Barak, 2014), המבליטות את המניעים החבויים או הסותרים העומדים מאחורי התפתחות מדינת הרווחה הישראלית (ראו פליק, 2004; Ajzenstadt & Rosenhek, 2000; Yishai, 1993) והמצביעות על כך שאופייה והיקפה של האזרחות במדינת הרווחה הישראלית מושתתים במידה רבה על מאפיינים אתניים (ראו סבירסקי, 2001; Gal, 2008; Bar-On, 1994) או מגדריים (ראו Almog-Bar & Eizenstadt, 2010). ניתוח שיטתי יותר של תוכני חקר המדיניות החברתית בישראל יספק לנו תשובה נחרצת ומקיפה יותר לשאלה מרתקת זו.

מקורות

- אבירם א', אדמון ז', אייזנשטדט, מ' וקנטר, א' (2000). מגמות שינוי ושימור בחקיקה בתחום בריאות הנפש בישראל: תהליך חקיקתו של החוק החדש לטיפול בחולי נפש, משפטים, לא, 145-177.
- אייזנשטדט-קנה, פ' (2004). על הקשר שבין ידע למדיניות: מקומם של מכוני מחקר והחשיבה בעולם ובישראל בתהליכי עיצוב המדיניות הציבורית. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- דהאן כלב, ה' (1999). מאורעות ואדי סאליב. תיאוריה וביקורת, 12-13, 149-157.
- דורון, א' וקרמר, ר' (1992). מדינת הרווחה בישראל. תל אביב: עם עובד.
- דורון, א' (2007). עיצוב מדיניות הרווחה בישראל, 2000-2005. בתוך א' אבירם, ג' גל וי' קטן (עורכים), עיצוב מדיניות חברתית בישראל: מגמות וסוגיות (עמ' 33-58). ירושלים: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- ידיעות כלכליות (1949). ירחון העבודה. קול העם, אוקטובר.
- לוטן, ג' (1964). עשר שנות ביטוח לאומי, רעיון והגשמתו. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, המחלקה ליחסי ציבור.
- מריומה-מרום, ש' (2010). מאפייני מדיניות הרווחה בישראל בשנות החמישים והשישים והתהוות שכבות המצוקה המזרחיות. תיאוריה וביקורת, 36, 113-136.

- מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל (2014). דוח מצב המדינה: חברה, כלכלה ומדיניות 2014. ירושלים: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- סבירסקי, ש' (2001). האידיאולוגיה של "מדינה קטנה" והמדיניות התקציבית בישראל. *ביטחון סוציאלי*, 58, 19-46.
- פילק, ד' (1995). בריאות עוברת לסוחר: הרפואה הציבורית בישראל בין המדינה, החברה האזרחית והשוק. תיאוריה וביקורת, 6, 3-15.
- קנב, י' (1957). אוכלוסין וחברה בעמים ובישראל. ירושלים: מוסד ביאליק
- קנב, י' (1962). חברה בישראל ותכנון סוציאלי. תל אביב: עם עובד.
- רוזנהק, ז' (2007). דינמיקות של הכלה והדרה במדינת הרווחה הישראלית: בניית מדינה וכלכלה מדינית. בתוך ח' הרצוג, ט' כוכבי וש' צלניקר (עורכים), דורות, מרחבים וזהויות – מבטים עכשוויים על חברה ותרבות בישראל (עמ' 317-349). ירושלים: מכון ון-ליר.
- שיינטוך, ש' (2012). עשרים שנות מדיניות כלפי אנשים חסרי בית בישראל, 1991-2011. *ביטחון סוציאלי*, 89, 43-88.
- שפירא, מ' (1957). "וחי אחיך עמך..." סעד, 1, 1.
- Ajzenstadt, M. & Rosenhek, Z. (2000). Privatization and new modes of state intervention: The long-term care program in Israel. *Journal of Social Policy*, 29, 247-262.
- Alcock, P. (2003). The subject of social policy. In P. Alcock, A. Erskine, M. May, (Eds.), *The student's companion to social policy*. United Kingdom: Blackwell Publishing.
- Almog-Bar, M. & Ajzenstadt, M. (2010). Women, welfare and civil society organizations: Creating an alternative women's welfare sphere in Israel. *Social Policy & Administration*, 44, 673-688.
- Asiskovitch, S. (2009). Digging their own graves: Unexpected consequences of institutional design and welfare state changes. *Social Policy & Administration*, 43 (3), 226-244.
- Asiskovitch, S. (2010). Bureaucratic actors in mature welfare states: The case of Israel. *Policy & Politics*, 38, 547-563.

- Asiskovitch , S. (2011). Dismantling the welfare state from the left? Localization of global ideas in the case of Israel's 1998 Public Housing Law. *Global Social Policy, 11*, 69-87.
- Bar-On, A. (1994). Citizenship, social rights, and the ethnic state: The case of structural discrimination against Arab children in Israel. *Journal of Social Policy, 23* (1) 1-20.
- Bar-On, A. (1996). Social security programs in the West Bank and Gaza strip: Challenges for the new Palestine. *Journal of Social Policy, 25* (1), 63-81.
- Ben-Arieh, A. & Gal, J. (2001). *Into the Promised Land*. Westport: Praeger.
- Ben-David, D. (Ed.). (2010). *State of the nation report – Society, economy and policy 2009*. Jerusalem: Taub Center for Social Policy Studies in Israel.
- Ben-David, J. (1986). Universities in Israel: Dilemmas, of growth, diversification and administration. *Studies in Higher Education, 11* (2), 105-130.
- Benish, A. (2014). The public accountability of privatized activation – The case of Israel. *Social Policy Administration, 48*, 262-277.
- Bryman, A., Becker, S., & Sempik, J. (2008). Quality criteria for quantitative, qualitative and mixed methods research: A view from social policy. *International Journal of Social Research Methodology, 11* (4), 261-276.
- Campbell, D. T. (1979). A tribal model of the social system vehicle carrying scientific knowledge. *Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization, 1*, 181-201.
- Clarke J. (2004). *Changing welfare changing states: New directions in social policy*. London/Thousand Oaks/New Delhi: Sage.
- Coffey, A. (2004). *Reconceptualizing social policy: Sociological perspectives on contemporary social policy*. Maidenhead: Open University Press.

- Cohen, N. (2012). Informal payments for health care – The phenomenon and its context. *Health Economics, Policy and Law*, 7, 285-308.
- Cole, S. (1983). The hierarchy of the sciences? *American Journal of Sociology*, 89 (1), 111-139.
- Cole, J. R. & Cole, S. (1973). *Social stratification in science*. Chicago: University of Chicago Press.
- Davidovich, N. & Sharlin, S. (2008). Reflections of changes in higher education in Israel: The case of social work departments. *Research in Comparative and International Education*, 3 (2), 135-157.
- Doron, A. (2001). Social welfare policy in Israel: Developments in the 1980s and 1990s, *Israel Affairs*, 7, 53-180.
- Filc, D. (2004). Post-Fordism's contradictory trends: The case of the Israeli health care system. *Journal of Social Policy*, 33, 417-436.
- Fuchs, S., Turner, J. H., Theory, S. S., Autumn, N., & Turner, H. (2011). What makes a science 'mature'? Patterns of organizational control in scientific production. *Sociological Theory*, 4 (2), 143-150.
- Gal, J. (2008). Immigration and the categorical welfare state in Israel. *Social Service Review*, 82, 639-661.
- Gal, J. (2010). Is there an extended family of Mediterranean welfare states? *Journal of European Social Policy*, 20, 283-300.
- Gal, J. & Weiss, I. (2000). Policy-practice in social work and social work education in Israel. *Social Work Education*, 19, 485-499.
- Goedem, T. (2008). Eastern Europe in the social policy sciences since the 1980s: Three international journals revisited. *Tudia Universitatis Babeş-Bolyai-Sociologia*, 19, 77-102.
- Gottlieb, E. E. & Chen, M. (1995). The visible and invisible crises in Israeli higher education in the 90s. *Higher Education*, 30 (2), 153-173.
- Guri-Rozenblit, S. (1993). Trends of diversification and expansion in Israeli higher education. *Higher Education*, 25 (4), 457-472.

- Hambrick, D. C. & Chen, M. J. (2008). New academic fields as admittance-seeking social movements: The case of strategic management. *Academy of Management Review*, 33 (1), 32-54.
- Holler, R. (2014). Disability and employment policy in the Israeli welfare state: Between exclusion and inclusion. *Disability & Society*, 29, 1369-1382.
- Keiner, E. (2002). Education between academic discipline and profession in Germany after world war II. *Educational Research*, 1 (1), 83-98.
- Kimmerling, B. (1995). Academic history caught in the cross-fire: The case of Israeli-Jewish historiography. *History and Memory*, 7 (1), 9-48.
- Klein, H. K. & Hirschheim, R. (2008). The structure of the IS discipline reconsidered: Implications and reflections from a community of practice perspective. *Information and Organization*, 18 (4), 280-302.
- Korazim, Y. (2010). *A Survey of School of Social Work, 2009-2010*. Jerusalem: Ministry of Welfare and Social Services.
- Koreh, M. & Shalev, M. (2009). Dialectics of institutional change: The transformation of social insurance financing in Israel. *Socio-Economic Review*, 7 (4), 553-584.
- Krumer-Nevo, M. & Barak, A. (2006). Service users' perspectives on the benefits system in Israel: A participatory action research. *Journal of Social Policy and Administration*, 40 (7), 774-790.
- Lahat, L., Menahem, G., & Katan, J. (2007). Perception of local government leaders in Israel: Sources of poverty and ways to alleviate it. *Israel Sociology*, 9, 71-101.
- Lee, P. & Raban, C. (1988). *Welfare theory and social policy: Reform or revolution?* London: Sage.
- Luke, T. W. (1999). The discipline as disciplinary normalization: Networks of research. *New Political Science*, 21 (3), 345-363.
- Maron, A. (2014). Activation via intensive intimacies in the Israeli Welfare-to-Work Program: Applying a constructivist approach to the

- governance of institutions and individuals. *Administration & Society*, 46, 87-111.
- Meltz, N. M. (2001). Academic colleges: Transforming higher education in Israel. *Higher Education Policy*, 14, 343-359.
- Mishra, R. (1977). *Society and social policy: Theoretical perspectives on welfare*. London: Macmillan.
- Mor, S. (2006). Between charity, welfare, and warfare: A disability legal studies analysis of privilege and neglect in Israeli disability policy. *Yale Journal of Law and the Humanities*, 18 (2), 63-136
- National Insurance Institute of Israel. (2009). *Annual Survey 2008*. Jerusalem: National Insurance Institute of Israel.
- OECD (2011). *Divided we stand: Why inequality keeps rising*. Paris: OECD.
- Page, R. M. (2010). The changing face of Social Administration. *Social Policy & Administration*, 44, 326-342.
- Pfeffer, J. (1993). Barriers to the advance of organizational science: Paradigm development as a dependent variable. *Academy of Management Review*, 18, 599-620.
- Pierson, P. (1996). The new politics of the welfare state. *World Politics*, 48, 143-179.
- Powell, M. (2006). Social Policy & Administration: Journal and discipline. *Social Policy and Administration*, 40 (3), 233-249.
- Quadagno, J. (1987). Theories of the welfare state. *Annual Review of Sociology*, 13, 109-128.
- Ram, U. (1995). *The changing agenda of Israeli Sociology: Theory, ideology and identity*. New-York: State University of New-York Press.
- Shalev, M. (1992). *Labour and the political economy in Israel*. Oxford: Oxford University Press.

- Shapin, S. (1992). Discipline and bounding: The history of sociology of sciences as seen through the externalism-internalism debate. *History of Science*, 30 (4), 333-336.
- Shapira , A. & Wiskind-Elper, O. (1995). Politics and collective memory: The debate over the "New Historians" in Israel. *History and Memory*, 7 (1), 9-40.
- Shavit, Y., Ayalon, H., Chachasvili-Bolotin, S., & Menahem, G. (2007). Israel: Diversification, expansion, and inequality in higher education. In Y. Shavit, R. Arum, & A. Gamoran (Eds.), *Stratification in higher education* (pp. 39-62). Stanford, CA: Stanford University Press.
- Spiro, S. (2001). Social work education in Israel: Trends and issues. *Social Work Education*, 20 (1), 89-99.
- Spiro, S. E., Sherer, M., Korin-Langer, N., & Weiss, I. (1997). Israel. In N. S. Mayadas, T. D. Watts, & D. Elliott (Eds.), *International Handbook on Social Work Theory and Practice* (pp. 223-244). Westport: Greenwood.
- Spiro, S. (2001). Social work education in Israel: Trends and issues. *Social Work Education*, 20 (1), 89-99.
- Tight, M. (2004). Research into higher education: An a-theoretical community of practice? *Higher Education Research and Development*, 23 (4), 395-411.
- Weiss, I., Spiro, S., Sherer, M., & Korin-Langer, N. (2004). Social work in Israel: Professional characteristics in an international comparative perspective. *International Journal of Social Welfare*, 13 (4), 287-296.
- Whitley, R. (1984). The development of management studies as a fragmented adhocracy. *Social Science Information*, 23, 775-818.
- Whitley, R. (2004). *The intellectual and social organization of the sciences*. Oxford: Clarendon.

- Wilding, P. (1992). Social policy in the 1980s: An essay on academic evolution. *Social Policy*, 26, 107-116.
- Yishai, Y. (1993). The hidden agenda: Abortion politics in Israel. *Journal of Social Policy*, 22, 193-212.
- Ziman, J. (1984). *An introduction to science studies: The philosophical and social aspects of science and technology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zuccala, A. (2004). *Revisiting the Invisible College: A case study of the intellectual structure and social process of singularity theory research in mathematics*. A thesis submitted in conformity with the requirements for the degree of Doctor of Philosophy, Faculty of Information Studies University of Toronto, Canada.

נספח

משתנים מוסדיים

- א1. ההשתייכות המוסדית של המחבר: כוללת שני ערכים – "אקדמית" ו"לא אקדמית". במאמרים שנכתבו בידי מספר כותבים שימשה ההשתייכות המוסדית של המחבר הראשון כיחידת הניתוח.
- א2. הדרגה האקדמית: כוללת שלושה ערכים – "פרופסור", "דוקטור" ו"לא אקדמי". במאמרים שנכתבו בידי מספר כותבים קודדה דרגתו האקדמית של המחבר הראשון.
- א3. השתייכותו המוסדית של חבר מערכת ביטחון סוציאלי: כוללת שני ערכים – "אקדמית" ו"לא אקדמית". הקידוד התבסס על השתייכות החבר בעת חברותו במערכת.
- ב1. מספר המוסדות האקדמיים: נבנתה רשימת מוסדות מחקר אקדמיים על בסיס ההשתייכות המוסדית של המחברים. במאמרים שנכתבו בידי מספר כותבים שימשה ההשתייכות המוסדית של המחבר הראשון כיחידת הניתוח. הערכים המשתנים היו מספר המוסדות האקדמיים שזוהו.
- ב2. מספר הדיסציפלינות: נבנתה רשימת דיסציפלינות אקדמיות על פי השתייכות המחברים. במאמרים שנכתבו בידי מספר כותבים שימשה הדיסציפלינה של המחבר הראשון כיחידת הניתוח. הערכים המשתנים היו מספר הדיסציפלינות האקדמיות שזוהו.
- ב3. מספר הדיסציפלינות של חברי מערכת ביטחון סוציאלי: נבנתה רשימת דיסציפלינות אקדמיות על פי חברי המערכת. הקידוד התבסס על השתייכות החבר בעת חברותו במערכת. הערכים המשתנים היו מספר הדיסציפלינות האקדמיות שזוהו.
- ג. מקורות התמיכה הכספית: המאמרים סווגו כ"נתמכים", כשהמחבר הביע הכרת תודה, או כ"לא נתמכים", כשלא היתה הבעת תודה.

משתנים מדעיים

- א1. שימוש בנתונים אמפיריים: המאמרים סווגו כ"אמפיריים" או "לא אמפיריים" על פי שיטתיות השימוש שלהם בנתונים, בלי להתחשב בסוג השיטה או במקורות שלהם.
- א2. רמת הניתוח: כל מאמר שקודד כ"אמפירי" ואשר השתמש בשיטות כמותיות שב וקודד באמצעות הסיווגים "רמה גבוהה" (היסקית וסימולציה) ו"רמה נמוכה" (תיאורית) של טכניקת הניתוח. מאמרים שהשתמשו במספר טכניקות ניתוח שויכו לרמה הגבוהה.
- א3. מקור הנתונים: בין המאמרים שקודדו כ"אמפיריים" נערך עוד קידוד על בסיס מקור הנתונים. הסיווגים היו נתונים מקוריים, סטטיסטיקות רשמיות, חומרי ארכיון וספרות משנית. במקרים של ריבוי מקורות קודדו העיקריים והמשפיעים ביותר.
- א4. בהירות מתודולוגית: מאמרים דורגו על פי רמת הדיווח המתודולוגי שלהם – "בכלל לא", "חלקי", "מפורט". דיווח חלקי התייחס למאמרים המדווחים על הליכים כלשהם בתוך הרצף, ודיווח מפורט התייחס למאמרים המדווחים על ההליכים בפרק מפורט ונפרד.
- ב1. השימוש בהמשגה ובתיאוריות: בהסתמך על טייט (Tight, 2007) חובר סולם בן שלושה שלבים, המבחין בין זיקה תיאורטית נרחבת ומפורשת, זיקה תיאורטית מוגבלת ולא מפורשת והעדר סימנים לזיקה תיאורטית.
- ב2. אזכור מקורות: כל מאמר קודד על פי סולם בן שלושה שלבים – "0", "1-10" ו"לפחות 10" אזכורי מקורות.
- ג. מטרות המחקר: המאמרים קודדו על פי המטרות האלה – ניתוח מדיניות, דיון על מטרות המדיניות או על ערכיה, הסברת עיצוב המדיניות, פעילויות המגזר השלישי וניתוח העקרונות המנחים את המדיניות. מטרות אחרות קודדו כ"אחרות". כשהיו מספר מטרות, קודדה העיקרית והמשפיעה ביותר.

