

חוברת תקצירים לכנס ה-11

12 במרץ, 2008

תוכן עניינים

הרצאת אורח

- 4 Toward Accountability and Legitimacy: Nonprofit Self Regulation in Comparative Perspective
Prof. Mark Sidel, College of Law, University of Iowa

פאנל

- 6 האם נדרשת אסדרה ממשלתית לארגוני החברה האזרחית בישראל?
ד"ר ניסן לימור, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב (יו"ר)
פרופ' יאיר אורגלר, הפקולטה לניהול, אוניברסיטת תל אביב
ד"ר אלי בראונר, משרד מבקר המדינה
עו"ד אופיר כץ, משרד עו"ד אופיר כץ ושות'

מושבים מקבילים

- א. ארגוני המגזר השלישי ובעלי העניין שלהם – אולם הסנאט ע"ש ו.א. מינקוף
- 8 אסטרטגיות הישרדות בארגונים חברתיים: אחריות הדיווח והשינוי כתגובות להשפעות הסביבה הארגונית
ד"ר ריטה - ריקולה מנו, החוג לשירותי אנוש, אוניברסיטת חיפה
ליאורה הראבן, המח' לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה, אוניברסיטת בר אילן
- 9 השפעת תהליכי הפרטה חלקית ומיסחור על יצירת הון חברתי בקרב ארגוני המגזר השלישי בהתאם לאוכלוסיות היעד בהן הם מטפלים (קשישים, ילדים ונוער ונשים)
ד"ר אסתר זיכלינסקי, ביה"ס ללימודים רב-תחומיים, המכללה האקדמית בית ברל
- 10 שירות דב: יחסי עמותות – הנהגה באוכלוסיות מוחלשות.
ד"ר יעלה לבנת רענן, המח' למנהל ומדיניות ציבורית, מכללת ספיר והמועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים.
- 11 תפיסות, עמדות ואופן קבלת החלטות של לקוחות בשוק הסיעוד המעורב
ענבל אבו, ביה"ס למנהל עסקים ע"ש גילפורד גלייזר, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב
- ב. תמורות בסביבת הפעולה של ארגוני המגזר השלישי והשפעותיהן – חדר הישיבות בסמוך לאולם הסנאט
- 12 דו-מהותיות זמנית? חקר מקרה של גוף סגור המפעיל שירות בתקופת חירום
ד"ר ריטה סבר, ביה"ס לחינוך, האוניברסיטה העברית
- 13 השפעת משתנים ארגוניים והשפעה סביבתית נתפשת על שתופי פעולה בקרב ארגוני מגזר שלישי בישראל
הילה יוגב, המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, המגמה לניהול מלכ"רים, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

- 14 יוזמות מדיניות כלפי המגזר השלישי בישראל
ד"ר מיכל אלמוג-בר, ביה"ס לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית, האוניברסיטה העברית
פרופ' בני גדרון, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

ג. מתנדבים והתנדבות: תפקידים ומאפיינים – אולם ע"ש שרוט, בניין הסנאט, קומה 2

- 15 בין תרומה להתנדבות: השוואת המאפיינים הדמוגרפיים של מתנדבים ותורמים
מירי יעקבי-הורוביץ, המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, המגמה לניהול מלכ"רים, אוניברסיטת בן-
גוריון בנגב

- 16 התנדבות בישראל: מתוך ממצאי הסקר החברתי 2002-2004
מיכאל שפרנסקי, אגף המדען הראשי, לשכה מרכזית לסטטיסטיקה

- 17 מהי מנהיגות מתנדבת ישראלית? ממצאים מהשולחן העגול
ד"ר חגי כץ, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב
מיכל לסטר-לוי, ביה"ס הארצי להנהלות ציבוריות, גיוינט ישראל

Toward Accountability and Legitimacy :Nonprofit Self-Regulation in Comparative Perspective

Mark Sidel, Professor of Law, Faculty Scholar and Lauridsen Family Fellow, University of Iowa
President-elect, International Society for Third Sector Research (ISTR)

Never has the third sector been more important in societies around the world, and in the international arena, and yet never has its legitimacy been more challenged. Governments, the media, donors, grantees, and individual citizens show increasing doubt that our sector is accountable to the public or to government. And in some countries the voluntary sector has not helped by engaging in dubious transactions, over-paying top staff, allowing questionable expenses, failing to show effective results, and other issues.

Government regulation is, of course, one method to assure accountability and transparency in the third sector. But increasingly, in many countries, the third sector is pursuing self-regulation as well, in ways that come in many forms and with many names: self-regulation, private governance, private regulation, network governance, network regulation, and many others. There are many motivations for this form of collective action that we call nonprofit self-regulation or other names – to defend the sector against increasing government regulation, improve standards, weed out weaker institutional actors, reshape its perception among the public, and bring sector governance closer to corporate models, among many reasons .

My keynote will provide a closer look at this new “self-regulation imperative” for nonprofits and philanthropy, beginning with a typology of the enormous diversity of self-regulation initiatives, programs and experiments in third sectors around the world, discussing the multiple, overlapping and often conflicting motivations for self-regulation, and raising questions about the efficacy of self-regulatory approaches to the problems that face third sectors .

Self-regulation has become even more important in recent years in the battle against terrorism: The charitable and philanthropic sectors in a number of countries and regions have sought to use self-regulation as a counter-weight to enhanced application of counter-terrorism law and policy against charities and foundations. So such self-regulatory initiatives as the Principles of International Charity in the United States, the Principles of Accountability for International Philanthropy issued jointly in Europe and the U.S., the efforts by the Charity Commission in the U.K. to fight terrorism

through enhancing self-regulation and preserving the enabling environment for the voluntary sector, as well as the very different Montreux Initiative and the Humanitarian Forum, are indicative of the role that self-regulation is regarded as playing in the counter-terrorism arena as well. I will discuss these developments critically as well.

I will use a comparative perspective, providing detailed examples of how nonprofit self-regulation is playing a role – and, in some countries, failing to play an effective role – in third sector accountability and legitimacy in a number of democratic nations with significant voluntary sectors, including the United States, the United Kingdom, India, the Philippines, and other countries. In each of these countries and others, nonprofit self-regulation is often touted as the last remaining piece needed for third sector accountability and legitimacy. But, as I will show, the situation in these and other countries is far more complex, and the multiple roles for self-regulation more complicated than its proponents and the third sector sometimes assume .

Mark Sidel is Professor of Law, Faculty Scholar, and Lauridsen Family Fellow at the University of Iowa, and a research scholar at the University's Obermann Center for Advanced Studies. His research focuses on law, philanthropy and the nonprofit sector, and on comparative law with a focus on Asia. Professor Sidel teaches philanthropy and nonprofit institutions; comparative and international law; and contracts .

Prof. Sidel is President-elect of the International Society for Third Sector Research (ISTR), where he will serve as President in 2009-11, and he is Chair-elect of the Section on Nonprofit and Philanthropic Law of the American Association of Law Schools. In the 2005-06 academic year Professor Sidel taught philanthropy, nonprofits and the law as Visiting Professor of Law at Harvard Law School. He also served on the national Advisory Committee on Self-Regulation of the Voluntary Sector convened by Independent Sector (U.S.) in 2006-07 to develop nonprofit sector self-regulatory responses to Congressional criticism and hearings.

האם נדרשת אסדרה ממשלתית לארגוני החברה האזרחית בישראל?

פאנל במסגרת הכינוס השנתי של המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.

יו"ר: ניסן לימור, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב
מתדיינים:

פרופ' יאיר אורגלר, הפקולטה לניהול, אוניברסיטת תל אביב

ד"ר אלי בראונר, משרד מבקר המדינה

עו"ד אופיר כץ, משרד עו"ד אופיר כץ ושות'

מהותה של אסדרה (רגולציה), היא הפעלת מנגנונים על ידי גורם מוסמך במסגרת סמכותו על פי חוק, בכוונה לווסת פעילות נושא או תחום מסוים ובמטרה להשיג תוצאות חברתיות-כלכליות מוגדרות. מעורבותה של המדינה בנושאי כלכלה וחברה באה לידי ביטוי בארבעה תחומים עיקריים: מאקרו-כלכלה, פיתוח תשתיות לאומיות, חלוקה מחדש של העושר הלאומי וכללי פעולה של השוק. המטרה היא למנוע הפרעה בפעולתה התקינה של החברה ולמנוע פגיעה בסדר הציבורי.

אסדרה נועדה בראש ובראשונה לענות על אינטרס הציבור ולשפר את מצבם של הפרט והחברה. היותה הוא פועל יוצא של תפיסות עולם אידיאיות של השלטון ומדיניותו. כיון שקיומה של רגולציה דורש הסדר חוקי, אפשרות השלטון להפעילה מותנית ביכולתו להעביר את מדיניותו במוסדות הפוליטיים ולקבל מהם את הסמכות להוציאה לפועל.

אסדרה כלפי החברה האזרחית וארגוני המגזר השלישי נוגעת לשלושה מישורי פעילות: מול המדינה, מול החברה ומול הממשלה.

בראשון – מול המדינה, ניתן לצמצם את הדברים לשאלת גבול הציות. רוצה לומר: מהו תחום הליגליזם ומתי נעשית פעולה שהיא בבחינת חציית הגבול לעבר האי-ליגליזם. בחברה המודרנית, הליברלית והדמוקרטית, שלטון החוק ועליונות החוק הם ערך עליון, החל על הכול בשוויון. ועם זאת, פעילותה של החברה האזרחית או גורמים בה עשויים להיות מושתתים על ערכים ואמונות שיעמידו אותם בעימות מול המדינה או חוק כלשהו מחוקיה. כבר אמר מרתין לותר: "כאן אני עומד; אין לי ברירה אחרת". תופעה זאת של אמונה דתית, אידיאה, הזדהות עם קבוצה מסוימת, מחויבות לאחר ודומיהם, עלולים ליצור חיכוך עם המדינה. במילים אחרות, נוכל לשאול – מהו גבול הסובלנות, מה מוכנה המדינה לשאת טרם תתערב. מעורבות המדינה יכול שתהיה לפני תחילת הפעילות, על ידי הגבלת ההתאגדות ואף איסור על קיום הפעילות, כמו-גם כתוצאה מקיומה של פעילות הנעשית על ידי גוף מאוגד או קבוצה בלתי-מאוגדת.

בשני, עוסקת האסדרה בפעילות מול החברה. מהות פעילותם של ארגוני החברה האזרחית והמגזר השלישי היא בנכסי אחרים, על ידי שימוש בהם לקידום מטרה ציבורית, בין אם לכלל הציבור או לציבור מסוים. היעזרות בציבור, במשאבי הכספיים, ההתנדבותיים או אחרים, מייצרת מצבים בהם עשויים פרט או ארגון לעשות שימוש בלתי ראוי באלה ולפגוע בציבור או בפרטים, תוך ניצול האמון הניתן להם ובגידה בחובת הנאמנות החלה עליהם. השאלה העולה – האם על המדינה להתערב, לבוא בשמה של החברה ככלל ובשם של פרטים, לחוקק חקיקה מיוחדת, לקבוע כללי אסדרה מיוחדים ולפעול כדי למנוע מעשים מסוג זה; או שמא אל לה להתערב, ואם וכאשר תתעורר בעיה באשר לשימוש בלתי-נאות בנכסים המופקדים בידי ארגוני החברה האזרחית, יפעלו כנהוג על פי הדין, כלפי מי שהפרו את החוק האזרחי או הפלילי.

במישור השלישי עניינה של האסדרה הוא ביחסים מול הממשלה, שעה שהארגונים עוסקים באספקת שירותים, ובמיוחד שירותים ציבוריים, במקום, כמחליף או כמשלים לאלה המסופקים על ידי הממשלה. עניינה של ממשלה להבטיח כי ספקי השירות לה או המספקים שירותים ציבוריים במישרין לציבור, יפעלו על פי כללים קבועים שיבטיחו הספקה נאותה באיכות, מחיר, שירות וכיוצא באלה, על פי אמות מידה שנקבעו על ידי המדינה. בהקשר זה עולה השאלה – האם על המדינה לפעול כלפי אלה במסגרת חוזית, קרי, קיום בקרה על עמידה בכללי החוזה באשר לתפוקות ולשירות המסופק; לחילופין, האם על המדינה להתערב בדרכי ההתנהלות של הארגון, גם אם הוא עומד בכללי החוזה וברמת התפוקה הנדרשת.

גם כאשר המענה לסוגיות שהוצגו מצביע על צורך במעורבות המדינה, בין אם בנושא אחד או כולם, מתעוררת שאלת המידתיות. רוצה לומר: עד כמה, ומהם הכלים בהם תעשה המדינה שימוש? האם מוטלת המלאכה עליה באופן בלבדי? האם אפשר שהמגזר השלישי ייטול על עצמו אחריות ויקיים פיקוח עצמי (self regulation או self policing), באופן מלא או חלקי? האם ניתן להגיע לחלוקת עבודה בין הממשלה לחברה בשאלת הפיקוח והבקרה? אם כן – מהם התנאים לכך?

נבקש לעמוד על שאלות אלה בדיון בין חברי הפאנל. להציג את הסוגיות השונות מנקודת מבט שונות, לבחון את הדברים בהיבט הבינלאומי ובמיוחד בהקשר הישראלי.

מושבים מקבילים – א': ארגוני המגזר השלישי ובעלי העניין שלהם

אסטרטגיות הישרדות בארגונים חברתיים: אחריות הדיווח ושינוי כתגובות להשפעות הסביבה הארגונית

ד"ר ריטה - ריקולה מנו, החוג לשירותי אנוש, אוניברסיטת חיפה
ליאורה הראבן, המח' לסוציולוגיה ואנתרופולוגיה, אוניברסיטת בר אילן

ארגונים חברתיים תורמים תרומה חשובה בבניית המוסדות המרכזיים בחברה הישראלית וממלאים תפקיד חיוני בהספקת שירותים ובביטוי אינטרסים קבוצתיים. בשנים האחרונות ישנן התפתחויות בולטות בזירת הפעולה של ארגונים אלה, ביניהן ירידה במימון וסיוע ציבורי/ממשלתי ותחרות גוברת על המשאבים השונים, המביאות להשפעה גוברת של הסביבה על הארגונים החברתיים. התפתחויות אלו הופכות את הארגונים החברתיים לתלויים במקורות מימון רבים, והישרדותם תלויה ביכולתם לתת מענה לרצונותיהם של בעלי עניין פנימיים וחיצוניים בסביבת הארגון.

במאמר מוצג מודל המאפשר פיתוח של טענות המאפשרות הבנת היסודות התיאורטיים של שימוש באחריות הדיווח ושינוי. אחריות הדיווח ושינוי עולים כאן כאסטרטגיות הישרדות חילופיות המשקפות את:

(א) דרגת ההשפעה מן הסביבה

(ב) אפקטיביות נתפסת – פערים בין דרישות בעלי עניין לבין מקבלי החלטות בארגון תשמש כגורם המתווך בין הסביבה לבין אסטרטגית הארגון

(ג) מאפייני הקונטקסט של הארגון – גיל וגודל – הארגון.

**השפעת תהליכי הפרטה חלקית ומסחור על יצירת הון חברתי בקרב ארגוני המגזר השלישי בהתאם
לאוכלוסיות היעד בהן הם מטפלים (קשישים, ילדים ונוער ונשים)**
ד"ר אסתר זיכלינסקי, ביה"ס ללימודים רב-תחומיים, המכללה האקדמית בית ברל

הון חברתי מוגדר כמאפיין של התארגנויות חברתיות, כמו רשתות, נורמות של הדדיות ואמון, המסייעים לקידום שיתופי פעולה. הספרות מזהה שלושה סוגים עיקריים של הון חברתי: מלכד, מגשר ומקשר, המקדמים סוגים שונים של שיתוף פעולה ומיטיבים עם אוכלוסיות שונות. הציפייה המרכזית היא שארגוני המגזר השלישי יסייעו בעיקר לפיתוח הון חברתי מגשר, כדי לשמור על חברה דמוקרטית ופלורליסטית. הדאגה המרכזית לנוכח תהליכי ההפרטה החלקית והמסחור בארגוני מגזר שלישי, היא שאלו יביאו לדלדול ההון החברתי המלכד והמגשר ולחזוק ההון החברתי המקשר בייחוד עם הרשויות הממשלתיות. מטרת המחקר היתה לבחון האם קיימים הבדלים ביכולת ליצירת הון חברתי בקרב ארגוני מגזר שלישי המטפלים באוכלוסיות יעד שונות, שנחשפו לתהליכי הפרטה חלקית ומסחור.

אוכלוסיית המחקר כללה 35 ארגונים מאזור המרכז וירושלים, הקיימים לפחות 10 שנים, והמספקים שירותים בשלושה תחומים: קשישים, נשים, ילדים ונוער. בסך הכל השתתפו במחקר 100 מרואיינים. כמו כן, נותחו המאזנים של 30 ארגונים המתייחסים לשנים 1997 ו-2001.

ממצאים מרכזיים:

בכל הארגונים מידת ההון החברתי המלכד היא נמוכה.

קיימים הבדלים בין הארגונים במידת ההון החברתי המגשר והמקשר:

ארגוני נשים וארגוני ילדים ונוער נוטים לפיתוח הון חברתי מגשר רב יותר. יחד עם זאת, לאור העובדה שארגוני נשים נוטים לשתף יותר פעולה בעיקר עם ארגוני נשים אחרים, ניתן לראות במגמה זו הרחבה של ההון החברתי המלכד. לעומתם ארגוני הילדים והנוער נוטים לפתח יותר שיתוף פעולה עם ארגונים עסקיים מאשר הארגונים האחרים.

ארגוני הקשישים הם בעלי הון חברתי מקשר גבוה מאוד, לעומת הון חברתי מקשר נמוך יותר בקרב ארגוני הנשים. מעניין לציין שככל שבקרבו הועד המנהל יש נציגות רבה יותר של נשים, שיתוף הפעולה עם ארגונים ממשלתיים הוא נמוך יותר. לעומת זאת ככל שבועד המנהל יש נציגות רבה יותר לאנשי ציבור, כך שיתוף הפעולה עם ארגונים ממשלתיים עולה (בארגוני קשישים יש נציגות רבה יותר של אנשי ציבור בוועד המנהל).

קיימים הבדלים בתחושת התחרות של הארגונים השונים:

ארגונים שאוכלוסיית היעד שלהם היא נשים חשים יותר תחרות כלפי ארגוני מגזר שלישי אחרים ואילו ארגוני קשישים חשים יותר תחרות כלפי ארגונים עסקיים.

לאור ממצאים אלה נראה שלאוכלוסיית היעד בה עוסק הארגון יש השפעה על יצירת ההון החברתי מעבר לתהליכים של הפרטה חלקית ומסחור ובעיקר בקרב הארגונים המטפלים בנשים.

שירות דב: יחסי עמותות – הנהגה באוכלוסיות מוחלשות.

ד"ר יעלה לבנת רענן, המח' למנהל ומדיניות ציבורית, מכללת ספיר והמועצה האזורית לכפרים הבלתי מוכרים

מטרות המחקר:

עבודת עמותות שמטרתן שינוי חברתי, לעיתים קרובות חוטאות כלפי האוכלוסיות המוחלשות שהן פועלות בקירבן, ובמקום להביא להעצמת הקהילה וקידום זכויות החברים בה, הן מקבעות מצב של מוחלשות. במחקר זה ארצה להראות אילו דרכי פעולה בקרב אוכלוסיות מוחלשות מחזקות ומעצימות את קהל היעד של הארגון, ואילו דרכי פעולה מקבעות את המצב הקשה של האוכלוסיות.

מסגרת מושגית – תיאורטית:

אוכלוסיות מוחלשות הן אוכלוסיות אשר סבלו וסובלות ממערכות דיכוי, אשר הביאו אותן למצבן המוחלש ומשמרות אותו. אלבר ממי מנתח את המצב של אנשים וקהילות תחת כיבוש. ניתן להעזר בהבנותיו של ממי לניתוח התנהגויות של חברים באוכלוסיות מדכאות ומדוכאות, גם אם אינם במצב של כיבוש קלאסי. מאמרו הקלאסי של וויליאם רייאן "האשמת הקורבן" מנתח את דרכי הפעולה של אנשים המעוניינים לעזור לאוכלוסיות מוחלשות, ומראה כי עזרה זו מתבטאת לעיתים קרובות מידי בהאשמת הקורבן, ובהגשת "פלסטר" אשר מאפשר לנותני השירות הרגשה טובה, אך באותו הזמן משמרת את מצב המוחלשות. פאולו פריירה מנתח סוגי חינוך שונים, ומראה כי חינוך אשר מביא את התלמיד למודעות יכול להביא למצב של חירות. אשלב תיאוריות אלה להראות באיזה אופן פעולות של עמותות לשינוי חברתי משפיעות על האוכלוסיה המוחלשת.

מתודולוגיה:

איכותנית: ההבנות המובאות בעבודה זו הגיעו מעבודה אינטנסיבית עם הנהגת אוכליסיית הכפרים הבלתי מוכרים וכמו כן עם ארגונים ועם האוכלוסיה.

אוכלוסיית המחקר: תושבי הכפרים הבלתי מוכרים והעמותות לשינוי חברתי הפועלות בקרב קהילה זו.

ממצאים:

דרכי פעולה של עמותות שונות מביאות להחלשת הקהילה או לחיזוקה, על פי ההבנות ותפיסות העולם של אותן עמותות, כאשר עבודה בשיתוף מלא עם הנהגת הקהילה היא הדרך הנכונה לשינוי מצב הדיכוי של הקהילה. להערכת אפסר ליישם את המסקנות מעבודה זו גם בדרכי הפעולה של נציגויות האו"ם וארגוני זכויות אדם בשטחים, ובעוד מקומות בעולם השלישי.

תפיסות, עמדות ואופן קבלת החלטות של לקוחות בשוק הסיעוד המעורב
ענבל אבו – ביה"ס למנהל עסקים ע"ש גילפורד גלייזר, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

בעשור האחרון אנו מוצאים ארגונים עסקיים במרבית השווקים שבעבר הכילו רק ארגונים ללא מטרות רווח (Pires, 1985 ;Yong and Weinberg, 2004). התיאוריה אודות שווקים מעורבים שבהם מתחרים ספקים מן המגזר העסקי והמגזר השלישי על אותו קהל לקוחות, גורסת כי בשווקים מעורבים בהם קיימת א-סימטריה במידע יעדיפו הלקוחות לרכוש שירות או טובין ממלכ"רים (שמיד 1998 ; Rose-Ackerman, ; Weisbrod, 1989; 1996). ביסוד טענה זו טמונה ההנחה כי לקוחות בשווקים שכאלו אכן מסוגלים להבחין בין ספקים עסקיים ומלכ"רים, הנחה שטרם נבדקה באופן אמפירי.

המחקר הנוכחי מתמקד בלקוחות שוק הסיעוד המעורב בישראל כדוגמא לשוק מעורב המכיל הן ארגונים עסקיים והן מלכ"רים. מטרות המחקר לבחון מודעות, תפיסות ועמדות של לקוחות שוק זה ביחס למלכ"רים ולארגונים עסקיים ולבדוק מהי מידת השפעת אלו (אם קיימת) על תהליך קבלת ההחלטות שלהם.

המחקר התמקד בחווייתם הסובייקטיבית של 13 מרואיינים אשר דיווחו באמצעות ראיונות אישיים חצי מובנים על שירותי סיעוד המקבלים 14 קשישים, ודרכה ניסה ללמוד על תהליך קבלת ההחלטות בשוק מעורב זה. המחקר בחן את תפיסותיהם ועמדותיהם של הלקוחות ומידת השפעת אלו על תהליך קבלת ההחלטות.

המרואיינים חשפו תפיסות ועמדות שונות מהתמונה העולה בספרות המחקרית. ממצאי המחקר הראו כי כמחצית מהמרואיינים הביעו תפיסות של יעילות והעדפה לארגונים עסקיים, זאת שלא כפי שנטען בספרות - כי לקוחות בשווקים מעורבים מעדיפים מלכ"רים על עסקים שכן אלו משדרים סיגנל של אמון (שמיד, 1998 ; לוסקי וגבעון, 2005).

מושבים מקבילים – ב. תמורות בסביבת הפעולה של ארגוני המגזר השלישי והשפעותיהן

דו-מהותיות זמנית? חקר מקרה של גוף סנגור המפעיל שירות בתקופת חירום

ד"ר ריטה סבר, ביה"ס לחינוך, האוניברסיטה העברית

מטרת המחקר הייתה לבחון מה קורה לגוף סנגור כאשר הוא הופך, זמנית, למפעיל של תכנית חירום שנועדה לספק שירותים לאוכלוסיית היעד שלו?

סנגור מוגדר כפעילות למען יחיד או קבוצה, במטרה למצות את הזכויות שלו/ה ולהבטיח מתן מענה לצרכיו/ה. הגוף נשוא המחקר עוסק בייצוג הנכים מול הממסד; מקדם חקיקה בכנסת שתביא לשוויון הזדמנויות לציבור הנכים בישראל, ונאבק להעלאת נושא הנכים לסדר היום הציבורי ולשילובם בכל תחומי החיים במדינה כאזרחים שווי זכויות.

בקיץ 2006 גוף הסנגור הזה קבל על עצמו להפעיל תכנית שהתארגנה תוך כדי מלחמת לבנון השנייה ונועדה לספק שירותים לאנשים עם נכויות החיים בקהילה בבתיהם באזור הצפון, בזמן מצב החירום.

הכותרת "דו מהותיות זמנית", שמשמע ממנה פוטנציאל של אוריינטציות מנוגדות, נולדה בהשראת המונח המשפטי "גוף דו-מהותי", המתייחס לגופים בעלי זיקה כפולה: אלה גופים אשר התאגדו תחת המשפט הפרטי, אך יש להם מאפיינים המחייבים התייחסות גם למשפט הציבורי. הגדרתם כגופים "דו מהותיים" נבחנת על פי מהות הפעולה שלהם, מטרותיהם, טיב השירות שהם נותנים לצבור מקבלי השירות שלהם, האם השירות הזה בא במקום שירות שרשויות המדינה אמורות לספק, ובאיזו מידה תקציבו בא מהמדינה. מנקודת המבט הזאת ניתן לבחון את הפוטנציאל וההשלכות של היווצרות זיקה כפולה, בתוך גוף אחד, בין האוריינטציות והאינטרסים המאפיינים סנגור לבין אלה המאפיינים מתן שירותים.

המחקר שיוצג בהרצאה הוא חקר מקרה (שהוא חלק ממחקר מקיף יותר) שנעשה במתודולוגיה משולבת: ניתוח איכותני וכמותני של חומר תיעודי ורשומות שהצטברו בתכנית הני"ל, ראיונות עומק עם בעלי תפקידים מרכזיים בגוף הסנגור ובתכנית, ונתונים מסקר טלפוני שנערך בקרב מדגם מייצג של אנשים עם מוגבלות שפנו אל הגוף במהלך המלחמה.

בהרצאה יוצגו ויידונו דילמות עיקריות שזוהו במחקר, השלכותיהן של ההכרעות שנעשו בכל אחת מהן, וכן ההשפעות המידיות שהיו להשתתפות בתכנית על המשך דרכו של גוף הסנגור.

השפעת משתנים ארגוניים והשפעה סביבתית נתפשת על שתופי פעולה בקרב ארגוני מגזר שלישי בישראל

הילה יוגב, המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, המגמה לניהול מלכ"רים, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

המגזר השלישי הולך וצומח בישראל ובעולם וחלות בו תמורות רבות. ריבוי הארגונים ושינויים החלים בסביבת הארגון דוחפים את ארגוני המגזר השלישי לעבוד עם אחרים.

המורכבות הגוברת והיקף הבעיות החברתיות אשר מלכ"רים מחפשים להן פיתרון, עולים לרוב על היכולת של המלכ"ר הבודד. בשנים האחרונות שתופי פעולה ובריתות בין ארגונים בין המגזרים ובתוך המגזר השלישי הופכים נפוצים יותר, כתגובה יצרנית לשינויים הסביבתיים הללו. שתופי פעולה אלו מאפשרים לארגונים להסתגל לסביבה המשתנה ולהפחית אי-וודאות. ארגונים משתפים פעולה לאיחוד נכסים, שילוב פעילויות, גיוס משאבים, קידום חקיקה או איגום משאבים על מנת לעבוד בצורה יעילה יותר ולצמצום כפילויות. חוקרים ותיאוריות בתחום ניסו להסביר את המניעים ליצירת יחסים בין-ארגוניים, תהליך השיתוף, עומק היחסים ותוצאותיהם. עם זאת, נושא זה זכה לפחות התייחסות בהקשר של המגזר השלישי ואף לא תמיד חלה הפרדה תיאורטית בין שתופי פעולה בין-מגזריים ותוך-מגזריים, למרות שלמאפיינים הייחודיים של ארגוני המגזר השלישי עשויה להיות השפעה שונה על יצירת יחסים כאלו ועל אופיים.

בעבודה הנוכחית משולבים מאפיינים ארגוניים וסביבתיים על מנת לבדוק כיצד המאפיינים הייחודיים לארגוני המגזר השלישי משפיעים על יצירת יחסים שיתופיים בתוך המגזר השלישי. מטרת המחקר הנוכחי הנה לבדוק את השפעת המשתנים הארגוניים וההשפעה הסביבתית הנתפסת על דפוסים של שיתופי פעולה בין ארגונים בתוך המגזר השלישי בישראל. הניסיון האמפירי לאתר דפוסים של שתופי פעולה ולאפיין אותם מספק כלי חשוב להבנת הקשר בין המשתנים הארגוניים וההשפעות הסביבתיות הנתפסות ובין הנטייה ליצור יחסים שיתופיים ואופי היחסים הללו, ויוכל לסייע לארגונים, מאוחר יותר, בפתוח כלים ויישום אסטרטגיות שיתופיות בעתיד.

המחקר מתבסס על ניתוח משני של נתונים שנאספו על ידי המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי במסגרת פרויקט 'תצפית לארגוני המגזר השלישי'. המידע, שנאסף באמצעות ראיונות פרונטליים חצי-מובנים עם 95 ארגוני מגזר שלישי מתחומי פעילות שונים ואזורים שונים בארץ, כולל את המשתנים הבלתי תלויים: משתנים פנים ארגוניים (גודל, גיל, תחום פעילות, יחס עובדים מתנדבים וגיוון מקורות מימון) והשפעה סביבתית נתפסת והשפעתם על המשתנים התלויים: קיומם של שתופי פעולה ואופיים. שיטת המחקר משלבת כלים איכותניים וכלים כמותיים לא פרמטריים. סיווג תכני הראיונות לתוך הקטגוריות של משתני המחקר בוצע באמצעות ניתוח תוכן, וניתוח על ידי Correspondence Analysis מאפשר לזהות את הקשרים בין טיפוסים או דפוסים של ארגונים ונטייתם לשיתוף פעולה.

יוזמות מדיניות כלפי המגזר השלישי בישראל

ד"ר מיכל אלמוג-בר, ביה"ס לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית, האוניברסיטה העברית
פרופ' בני גדרון, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

התרחבות פעילות המגזר השלישי היא תופעה המוכרת ממדינות רבות בעולם המערבי. לנוכח תופעה זו החלו מדינות שונות במחצית השניה של שנות התשעים בתהליכי בדיקה, יוזמה ועיצוב מדיניות כלפי ארגוני המגזר השלישי. מדיניות כלפי המגזר השלישי יכולה להיות ביוזמת גורמים שונים: הממשלה, ארגוני המגזר, האקדמיה וכו'. במסגרת תהליכים אלו עוצבה מדיניות כלפי המגזר השלישי בארצות שונות תוך שימוש באמצעי וכלי מדיניות מגוונים. גם בישראל היינו עדים בשנים האחרונות לתהליכים ראשוניים של בדיקה והערכת המדיניות הקיימת כלפי המגזר השלישי שהתרחשו במסגרות שונות (למשל במסגרת משרד הרווחה). בשנה האחרונה החל גם משרד ראש הממשלה לעסוק בנושא זה.

מטרת מחקר זה היא לתאר ולנתח את יוזמות המדיניות אשר התרחשו בישראל בשנים האחרונות ואת תהליכי עיצוב וקביעת המדיניות אשר נלוו להם. במחקר נסקר הרקע ליוזמות, תהליך עיצובן והתהוותן, ותוכן המדיניות שהוצעה בהן. בהמשך, נערך ניתוח של יוזמות המדיניות ותהליכי קביעת המדיניות אשר נלוו אליהן באמצעות פרספקטיבה של קביעת מדיניות תוך שימוש בשני מודלים תיאורטיים: מודל היובלים-המרובים (Multiple Streams Framework) שהוצע על ידי ג'ון קינגדון (Kingdon, 1995) ומודל ה-Advocacy Coalition אשר הוצע על ידי Sabateir & Jenkins-Smith (1993).

בניתוח נבחנו התפקידים וההשפעות השונות של יזמי המדיניות והשחקנים שלקחו חלק בתהליך בכל אחד משלושת יובלי המדיניות: בעיות, עיצוב מדיניות ופוליטיקה. כמו גם הרעיונות, הערכים, האמונות והאינטרסים אשר הנחו את תהליך קביעת המדיניות. ניתוח היוזמות תוך שימוש בשני המודלים הללו העלה כי תהליך קביעת המדיניות התקדם בשני נתיבים מקבילים ולעיתים מנוגדים. הראשון, מייצג שיח ממשלתי וציבורי חדש אודות המגזר השלישי ויחסיו עם הממשלה המכוון לחיזוק החברה האזרחית. השני, מתמקד בהסדרים המכוונים לחיזוק הבקרה, הפיקוח והשליטה הממשלתית במגזר השלישי.

מחקר זה הוא חלק מפרויקט מחקר השוואתי בינלאומי אשר יזם המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי בו משתתפות תשע ארצות (בנוסף לישראל) באמצעות חוקרים בכירים שלהם בתחום, במסגרתו נבחנות ומושוות יוזמות מדיניות כלפי המגזר השלישי בעשר מדיניות שונות. הארצות הן: קנדה, הונגריה, ארה"ב, נורבגיה, גרמניה, אירלנד, הודו, יפן, וניו-זילנד.

הרציונל המנחה את המחקר הוא הניסיון לגשר בין שתי דיסציפלינות מחקריות: המגזר השלישי ולימודי מדיניות. אנו מאמינים שבחינת יוזמות ושינויי מדיניות כלפי המגזר השלישי באמצעות גישות תיאורטיות מלימודי המדיניות תוכל לתרום להבנה מקיפה יותר של היחסים הדינאמיים והמשתנים בין הממשלה לבין המגזר השלישי בישראל ובעולם.

מושבים מקבילים – ג': מתנדבים והתנדבות: תפקידים ומאפיינים

בין תרומה להתנדבות: השוואת המאפיינים הדמוגרפיים של מתנדבים ותורמים

מירי יעקבי-הורוביץ, המחלקה למנהל ומדיניות ציבורית, המגמה לניהול מלכ"רים, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

תרומה והתנדבות הינן שתי פעולות הנגזרות מהגדרת המושג פילנתרופיה. שתיהן יכולות להתקיים באופן חד-פעמי או מתמשך, באופן פורמאלי או בלתי פורמאלי, מתוך חשיבה רציונאלית או דחפים אמוציונאליים, מתוך אינטרס אישי או מאלטרואיזם חברתי. השאלה מדוע אדם נותן מזמנו או מכיסו מעסיקה מחקרים רבים בניסיון לספק תשובות אמפיריות להתנהגות האדם ולהתנהגות ארגונית, באופן שיכול לאפשר למנהלי ארגוני המגזר השלישי להבין, לייצל ולקדם את תחום ההתנדבות והתרומה בארגונים. למרות התאוצה שצובר המחקר בתחום זה עדיין עיקר המחקר עוסק בתופעת התרומה כשלעצמה או בפעילות ההתנדבותית בנפרד אחת מהשנייה ובניסיון להבין את הסיבה או המניע לאותן תופעות ללא חיבור ביניהן. עבודת מחקר זו מתמקדת בגורמים העומדים מאחורי תרומה והתנדבות גם יחד ומשווה בין תורמים ומתנדבים דרך התיאוריות המרכזיות אשר נכתבו סביב המניעים לתרומה ולהתנדבות ודרך בחינת המאפיינים הדמוגרפיים שלהם.

מטרת המחקר הינה לבחון האם ניתן לאפיין הבדלים או דמיון בין תרומה ובין התנדבות על ידי השוואת המאפיינים הדמוגרפיים ועל ידי בחינת והשוואת המניעים להתנדבות והסיבות לתרומה. לשם כך נערכה אבחנה בין מתנדבים "טיפוסיים" לבין "כבדים" ובין תורמים "טיפוסיים" לבין "כבדים". המחקר מתבסס על ניתוח משני של בסיס הנתונים של סקר שבוצע על ידי המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי אודות דפוסי תרומה והתנדבות בדצמבר 2006 וינואר 2007. שאלון מובנה הועבר באמצעות ראיון טלפוני למדגם בן 1,000 איש. המדגם הנו מדגם שכבות אקראי משוקלל לפי שכבות גיל.

בניתוח ההבדלים בין מתנדבים כבדים לבין מתנדבים טיפוסיים, לא נמצאו הבדלים במאפיינים דמוגרפיים (מגדר, גיל, מצב משפחתי, דת ורמת הכנסה) וכן לא נמצאו הבדלים במניעים להתנדבות/תרומה. בניתוח ההבדלים בין תורמים כבדים לבין תורמים טיפוסיים נמצאו הבדלים בגיל, דת ומספר ילדים כך שתורמים כבדים הם מבוגרים יותר, בעלי רמת דתיות גבוהה יותר ועם פחות ילדים בבית. יוצגו גם ממצאים מניתוח והשוואת המתנדבים הכבדים לתורמים הכבדים.

התנדבות בישראל: מתוך ממצאי הסקר החברתי 2002-2004

מיכאל שפרנסקי, אגף המדען הראשי, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

מטרות המחקר

1. להעריך על סמך ממצאי הסקר החברתי 2002-2004 את שיעורי ודפוסי ההתנדבות בקרב ישראלים בני 20 ומעלה, ולהשוות בין ממצאי הסקר לגבי ההתנדבות לבין ממצאי הסקרים בנושא שנערכו בארץ ובחו"ל
2. לבחון את ההשערות לגבי קיום הקשר בין שיעורי ודפוסי ההתנדבות לבין תכונות דמוגרפיות (מין, גיל, מצב משפחתי, ותק בארץ, לאום, מוצא, מספר ילדים, סוג ישוב המגורים), סוציו-אקונומיות (מידת הדתיות, רמת ההשכלה, פעילות עיקרית, מקצוע, הכנסה מעבודה והכנסה לנפש במשק הבית) ופסיכולוגיות (שביעות רצון בתחומי חיים שונים, אופטימיות, תחושות לחץ, דיכאון, יכולת להתמודד עם בעיות אישיות וכו').
3. לנסות ולהבין, כיצד ניתן לשפר את המידע שהסקר החברתי של למ"ס מספק לגבי ההתנדבות

מתודולוגיה

הממצאים לגבי התנדבות התקבלו על סמך עיבוד הקובץ, אשר מכיל את נתוני הסקר החברתי של למ"ס בשנים 2002, 2003 ו-2004, עם מקדמי הניפוח המקוריים של כל נדגם. סה"כ רשומות בקובץ המשולב הוא 21,795 והמספר הרב יחסית של תצפיות מאפשר להקטין את טעויות הדגימה ולהסיק מסקנות בעלות ערך סטטיסטי גם לגבי קבוצות אוכלוסייה קטנות.

הפעילות ההתנדבותית הוגדרה בסקר החברתי כעזרה ללא תשלום (לעולים, לזקנים, לילדים וכדומה), באופן פרטי או במסגרת של ארגון או תנועה (כגון: ויצ"ו, המשמר האזרחי, ועד הורים), לא כולל מתן תרומות, עזרה לבן משפחה או לחברים. שאלות בסקר החברתי 2002-2004 בוחנות את השתתפותם של המרואיינים בפעילות התנדבותית בשלושה החודשים שקדמו לראיון, מסגרת ההתנדבות (במסגרת ארגון בלבד, באופן פרטי בלבד, במסגרת ארגון ובאופן פרטי), ומספר שעות בחודש שהמרואיין התנדב.

ממצאים עיקריים

בשנים 2002-2004 התנדבו כ-15% מכלל הישראלים בני 20 ומעלה (622 אלף במוצע לשנה). 45% מתוכם התנדבו במסגרת ארגון בלבד, 41% התנדבו באופן פרטי, ועוד 14% התנדבו גם במסגרת ארגון וגם באופן פרטי. למעלה ממחצית מהמתנדבים (54%) עסקו בפעילותם עד 10 שעות בחודש, 37%-10 שעות בחודש או יותר ואחרים (9%) התנדבו באופן לא קבוע או חד פעמי. בין השנים 2002-2004 לא צוינו שינויים משמעותיים בשיעור המתנדבים. התנדדות בין שנה לשנה מסתכמות בכמה אחוזים, ללא מגמה מסוימת.

גברים התנדבו בשיעורים גבוהים יותר בהשוואה לנשים. שיעור המתנדבים בקרב היהודים גבוה כמעט פי 2 מאשר בקרב הערבים. נשואים מתנדבים יותר מאנשים במצבים משפחתיים אחרים ויהודים ילידי הארץ – יותר מעולים. שיעורי ההתנדבות עולים בהתאם לעלייה ברמת ההשכלה וברמת ההכנסה. אנשים שפעילותם העיקרית הינה לימודים מתנדבים בשיעורים גבוהים יותר מהעובדים ומפנסיונרים. בקרב היהודים, עלייה במידת הדתיות מלווה בעלייה בשיעור המתנדבים, בקרב האוכלוסייה הערבית המצב הינו הפוך. מתנדבים מאופיינים במידת שביעות רצון רבה יותר בתחומי חיים שונים ונהנים ממצב רגשי-פסיכולוגי משופר. תוצאות של גרסיה לוגיסטית מעידות על כך שמצב בריאות טוב, הגדרה עצמית כחרדי או דתי בקרב היהודים, השכלה אקדמית, מגורים בישובים קטנים או כפריים וילדים עד גיל 18 במשק הבית משפיעים באופן חיובי על סיכויו של הפרט להתנדב.

מהי מנהיגות מתנדבת ישראלית? ממצאים מהשולחן העגול

ד"ר חגי כץ, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב
מיכל לסטר-לוי, ביה"ס הארצי להנהלות ציבוריות, גיונט ישראל

הרקע לשולחן העגול: בעשורים האחרונים חלים שינויים ניכרים בסביבת הפעולה של המגזר השלישי. הארגונים חווים תהליכים של פרופסיונליזציה ואימוץ מודלים ניהוליים מהעולם העסקי, כתוצאה מהשפעות התחרות הגוברת בינם לבין עמיתיהם ואף בינם לבין עסקים על משאבים ולקוחות, וכתוצאה מהלחצים לדיווחיות ולהתייעלות מצד הממשלה, מקורות המימון שלהם והציבור בכללו. אחת מתוצאות תהליכים אלו היא שינוי במיקום המנהיגות בארגונים. עקב הלחצים השונים תופשים המנהלים השכירים בארגונים יותר תפקידי משילות ומנהיגות, אשר בעבר היו בלעדיים לחברי הוועד המנהל, כגון עיצוב החזון וקביעת ערכי הארגון או ייצוג הארגון כלפי חוץ, ואינם עוסקים עוד רק בהצעת דרכי פעולה וביצוען. בד בבד ישנה ציפייה מההנהלות המתנדבות לתפוס תפקידים ניהוליים, דבר המתבטא בנוהג לכלול בהן גלריה של מומחים מתחומים שונים, שיובילו או ילוו את הפעילות השוטפת בארגון בתחום מומחיותם. כמו-כן, התרחבות השפעת תפקידי המנכ"ל וההנהלה השכירה דוחקים את ההנהלה המתנדבת, ומובילים להצטמצמותה לתפקיד טקסי ומאשרר בלבד. כל האמור לעיל מדגיש את הצורך לבחון את תפקידיה ומעמדה של המנהיגות המתנדבת במגזר השלישי בישראל.

מטרת המחקר: השולחן העגול על מנהיגות מתנדבת בישראל, פרי שיתוף פעולה של המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי ובית הספר הארצי להנהלות מתנדבות, הוקם במטרה להשיב על שלוש שאלות מחקר כלליות: (1) מהי מנהיגות מתנדבת כפי שהיא נתפסת ע"י מי שמשמשים כיום בתפקידי הנהלות ציבוריות? (2) מה מאפיין מנהיגות מתנדבת ישראלית? (3) מהן הסוגיות והדילמות הכרוכות בתפישת המנהיגות המתנדבת בישראל ובגיבושה?

מתודולוגיה: במסגרת שלושת המפגשים של השולחן העגול השתתפו כ-30 משתתפים שונים: יו"רים של וועדים מנהלים, מנכ"לים, אנשי אקדמיה ונציגי ארגוני מפתח העוסקים בקידום מנהיגות מתנדבת בישראל. כל מפגש ארך כ-3 שעות, והתנהל באופן של דיון מונחה, סביב דילמות שהוצגו כעוגן לדיון. במפגשים השני והשלישי הדילמות שהוצגו התבססו על עיקרי הדברים שנאמרו במפגש הקודם. תוכן המפגשים תועד בפרוטוקול כתוב עליו נערך ניתוח תוכן נערך, והמפגשים צולמו בווידיאו לשם ניתוח איכותני עתידי.

ממצאים: מן המפגשים עלה מתח ניכר בין שתי תפישות שונות של מנהיגות מתנדבת. התפישה הראשונה מאפיינת בעיקר את המנהלים השכירים ויו"רים שהם מן העולם העסקי שהשתתפו בשולחן העגול, והיא מאופיינת בתפישה ארגונית-כלכלית-חוזית של מנהיגות מתנדבת, לפיה תפקידי ההנהלה המתנדבת הם תוך-ארגוניים בעיקרם, ועליהם להיות מאופיינים ביחסים חוזיים והגדרות תפקיד רשמיות. התפישה שמאפיינת בעיקר את היו"רים ואנשי האקדמיה בשולחן העגול משקפת תפיסה פוליטית-קהילתית של מנהיגות מתנדבת, ומתייחסת יותר לשאלות של מחויבות ערכית ורגשית, ייצוג ודמוקרטיזציה, וחשש מהשלכות הפרטה, הפרופסיונליזציה ו"הניחול הציבורי החדש". עוד נמצא כי אין התייחסות אחידה למקומן ותפקידיהן של הנהלות מתנדבות בארגונים מטיפוסים שונים, והמשתתפים הבחינו בין ארגוני סגור לארגוני שירותים, ארגונים הממונים ע"י הממשלה ואלו הממונים מתרומות, ועוד. המשתתפים התייחסו גם לסוגיות הנוגעות להכשרה של מנהיגות מתנדבת במגזר השלישי, וטענו כי יש חשיבות רבה לא רק להכשרת המתנדבים לשרת בוועד המנהל, אלא גם של יותר בעלי העניין בארגון והעובדים בו בהתנדבות ובשכר, ובמיוחד בקרב המנכ"לים והמנהיגות השכירה בארגונים, שוב – תוך הבחנה בין ארגונים מטיפוסים שונים ומתרבויות שונות.