



מדינת ישראל
משרד הרווחה ושירותים חברתיים
אגף בכיר למחקר, תכנון והכשרה

יחסי ממשלה-ארגוני סגור בתחומי הרווחה החברתית

ד"ר רוני סטריאר
בית הספר לעבודה סוציאלית
אוניברסיטת חיפה

אוגוסט 2009
אלול תשס"ט

WWW.MOLSA.GOV.IL



מסמך מדיניות זה בוחן את סוגיית היחסים המורכבים בין הממשלה לבין ארגוני סגור חוץ-ממסדיים בתחומי הרווחה. במסמך מוצגת תפיסה לפיה, למרות הקונפליקט המובנה שבין שני סוגי הארגונים, שותפויות מסוימות ביניהם עשויות לקדם רעיונות ויוזמות הנחוצים לשמירה על רשת הביטחון הסוציאלי ועל מערכת שירותי הרווחה בישראל.

תוכן העניינים

עמוד

3	תקציר
7	מבוא
8	1. המושג סנגור : הגדרות ומאפיינים
	2. ארגוני סנגור : מאפיינים, תחומי פעולה, טיפולוגיה, שיטות התערבות ותרומות לקידום החברה
11	
17	3. יחסי ממשלה-ארגוני סנגור בתחום הרווחה :
19	א. תאוריות מרכזיות
23	ב. דרגות חבירה
26	ג. עקרונות פעולה ליצירת שותפויות ממסד-ארגוני סנגור בתחום הרווחה
28	4. סיכום והמלצות למדיניות
32	ביבליוגרפיה
42	נספחים
46	אתרים מומלצים

תקציר

מסמך מדיניות זה בוחן את היחסים בין הממשלה לארגוני סנגור בתחום הרווחה. זו סוגיה מורכבת ורבת משמעויות. לפי התפיסה הרווחת, יחסים אלה הם יחסי ניגוד וקונפליקט: תפקידן של מערכות הרווחה לקבוע מדיניות ולספק שירותים, ואילו תפקיד ארגוני הסנגור לבקר פעולות אלה. מסמך זה מציג תפיסה שונה, ולפיה שותפויות בין ארגוני רווחה ממסדיים לבין ארגוני סנגור חוץ-ממסדיים, למרות הקונפליקט המובנה שבין הארגונים, עשויות לקדם רעיונות, יוזמות ושיח חלופי, הנחוצים לשמירה על רשת הביטחון הסוציאלית ועל מערכת שירותי הרווחה בישראל. שותפויות אלה חשובות במיוחד על רקע תהליכים חברתיים ופוליטיים, כגון: העמקת האי-שוויון החברתי, שינוי בתפיסת תפקידי המדינה בנושאי רווחה, שקיעת מעמדו של השירות הציבורי והכפפת התפיסה הניאו-ליברלית על תפיסות הרווחה.

תחילה מציג המסמך הגדרות מספר של המושג 'סנגור', ופורש סקירת ספרות עדכנית בנושא ארגוני סנגור. אחר כך מפרט המסמך את התרומות הרבות של ארגוני הסנגור בתחום הרווחה: להעשרת החיים הדמוקרטיים, לפיתוח החברה האזרחית, לפיתוח ידע המוביל לשינוי חברתי, לשינוי השיח הציבורי בנושא הרווחה, וליצירת סדר יום חברתי החושף סוגיות רווחה שאינן זוכות להכרה ציבורית ומקצועית מספקת. אחר כך מתאר המסמך כמה דרגות אפשריות לחבירה של הממסד לארגוני סנגור, ובהן: יידוע; התייעצות; פיתוח ידע; מימון משותף של שירות, פעילות או אירוע בעל מאפייני סנגור; השתתפות בקואליציה; יצירת שותפויות.

המסמך בוחן באופן ביקורתי את התאוריות הרווחות בסוגיית הקשר שבין ממשלות לבין ארגוני סנגור, וטוען שכוחן של תאוריות אלה להסביר את מורכבות היחסים בין הממשלה לבין ארגוני סנגור בתחום הרווחה הוא חלקי בלבד. הסיבה העיקרית לכך היא שמקורן של תאוריות אלה בגישות כלכליות או ארגוניות המתעלמות מההקשר הפוליטי המובהק של סוגיה זו. מטבע הדברים, אין בכוחן של תאוריות אלה להסביר מציאות כה מורכבת ורב-ממדית המושפעת מתהליכים פוליטיים ומהתפתחויות היסטוריות ומוסדיות ייחודיות. מבחינה תאורטית, המסמך מציע לבחון את סוגיית יחסי ממשלה-ארגוני סנגור בתחום הרווחה דרך תאוריה ניאו-מוסדית והיסטורית שמקורה במדעי המדינה, ואשר עוסקת בנייתו מדיניות רווחה מתוך פרספקטיבה פוליטית והיסטורית. לפי תאוריה זו, הבנת מערכת היחסים בין הממשלה לארגוני הסנגור בתחום הרווחה מצריכה ניתוח מגוון היבטים

פוליטיים ומוסדיים הקשורים בתהליכי קביעת מדיניות הרווחה בישראל, מתוך ההקשר הפוליטי וההיסטורי הייחודי למדינתנו. לפי התזה המוצגת כאן, היבטים מוסדיים ייחודיים של מדינת ישראל (כגון: היעדר לכידות פעולות הממשלה; מחלוקות ומאבקי כוח בין משרדי הממשלה בין עצמם, ובין השלטון המרכזי לשלטון מקומי; תפקיד הדרג המקצועי בקרב מערכות הרווחה הממסדיות בשמירה על מדיניות רווחה; התפתחויות היסטוריות כלל עולמיות כגון גלובליזציה, השפעת הניאו-ליברליזם, החלשת מדינת הרווחה ושקיעת מעמדו של השירות הציבורי) יצרו נסיבות שבהן גדלה הנחיצות האסטרטגית לשותפויות בין גופים ממשלתיים ועירוניים בתחומי הרווחה לבין ארגוני סגור. התפתחויות מוסדיות והיסטוריות אלה יצרו תשתית נוחה לפעילות משותפת של ארגוני סגור בתחום הרווחה ושל גופים ממסדים, במגמה לבלום חקיקה ורפורמות חברתיות בעלות אופי אנטי-חברתי. עם זאת, פיתוח שותפויות בין גופים ממסדיים לבין ארגוני סגור הוא תהליך מורכב ורצוף קשיים. שותפויות אלו מחייבות היערכות מתאימה של הצדדים המעורבים, ועמידה על עקרונות פעולה בסיסיים. לפיכך, בחלקו האחרון של מסמך זה מוצעים כמה עקרונות פעולה ליצירת שותפויות בין ארגונים ממסדיים לבין ארגוני סגור בתחום הרווחה, והם:

- בחירת מטרה ממוקדת ובת השגה לפעולה משותפת
- בירור אופן ראיית כל אחד מהצדדים את המטרה
- בחינת היקף השותפות וגבולותיה
- קביעת 'קווים אדומים'
- שמירה על האוטונומיה והזהות הארגונית של השותפים, וכיבודן
- הדדיות
- חלוקת עבודה אסטרטגית
- קביעת דרכי ניהול משותפות ומוסכמות
- קביעת מנגנון מוסכם לבירור מחלוקות

ברוח עקרונות אלה, ועל בסיס מערכות יחסים קיימות בין ממשלות וארגוני סגור במדינות מערביות רבות בעולם, ממליץ מסמך מדיניות זה לפני ראשי משרד הרווחה והשירותים החברתיים לפעול בכיוונים האלה:

1. הכרה בנגישות לסנגור כזכות בסיסית

על המשרד להכיר כי זו זכות בסיסית של צרכני שירותי הרווחה, בייחוד בקרב אוכלוסיות מודרות. על המשרד לגבש הנחיות ובחנים (קריטריונים) אשר יסדירו זכות זו ויעגנו אותה בקרב שירותי הרווחה במישור הפרטני, הקבוצתי והקהילתי.

2. מימון ארגוני סנגור

על המשרד להכיר בנחיצותם של ארגוני סנגור בתחומי הרווחה להנגשת זכות זו לאוכלוסיות מודרות ולמימושה בקרבן, על ידי מתן תמיכה הן ארגונית הן תקציבית לארגונים אלה. לשם כך, יש להקציב תקציב שנתי למימון פעולות ארגוני סנגור. נייר זה ממליץ לייעד אחוז מסוים של תקציבי רווחה ממשלתיים ועירוניים לפעילות ארגוני סנגור. כמו כן, מומלץ לקבוע בחנים ברורים למתן תמיכות אלה, ולגבש קנה מידה הולם להערכת התוצאות של תהליכי הסנגור.

3. סיוע בהקמת מרכז לקידום הסנגור בישראל

על המשרד לשקול השתתפות בהקמת מרכז לקידום הסנגור בישראל. מרכז זה יפעל בתחומי הכשרה, פיתוח ומחקר.

4. הקמת פורום משותף לארגונים ממשלתיים וארגוני סנגור בתחומי הרווחה

מומלץ ליזום הקמת פורום לארגונים ממשלתיים וארגוני סנגור בתחום הרווחה. פורום זה ישאף לפתח דיאלוג, להעמיק את ההכרות עם תחומי הפעולה של המשתתפים ולקדם יוזמות משותפות. הפורום יבחן אפשרויות לשיתוף פעולה אסטרטגי בסוגיות חברתיות משותפות. הפורום ייזום מפגשי עדכון והתייעצות תקופתיים עם ארגוני סנגור בנושאי מדיניות רווחה. בד בבד, תוקמנה קבוצות עבודה על פי תחומי עניין משותפים, כגון ילדים ונוער, נשים, משפחות, אנשים עם מוגבלויות וכו'. מומלץ להקים ועדת היגוי משותפת לגיבוש המודל של הפורום, תחומי פעולתו, סמכויותיו וכו'.

5. בניית מסגרות ללמידה משותפת

מומלץ לפתח מסגרות ללמידה משותפת (קבוצות למידה רפלקסיביות, ימי עיון, סדנות ועוד) של ראשי ארגוני סנגור וארגוני רווחה וצוותיהם, הן במישור הארצי הן במישור המקומי, במגמה לקדם חדשנות מקצועית.

6. הקמת מסגרות הכשרה

מומלץ לעודד הקמת תכניות הכשרה בתחומי הסגור במסגרת תכניות ללימודי המשך באוניברסיטאות, במכללות ובבית הספר המרכזי של המשרד. על המשרד לעודד את בתי הספר לעבודה סוציאלית ליזום התמחויות בנושאי סגור בלימודי התואר השני, דוגמת התכניות באוניברסיטאות בארצות הברית ובקנדה.

7. פיתוח ידע ומחקר

על המשרד להעניק מענקי מחקר כדי לעודד פיתוח ידע בנושא.

מסמך זה ממליץ לפני ממשלת ישראל ולפני ראשי משרד הרווחה והשירותים החברתיים במיוחד להצטרף למדינות הרווחה בעולם אשר מקדמות שותפויות עם ארגוני סגור בתחומי החברה והרווחה. שותפויות אלה עשויות לקדם אינטרסים משותפים חיוניים. אני תקווה שמסמך זה יעודד ארגונים ממשלתיים ועירוניים וכן ארגוני סגור בתחום הרווחה לקדם יוזמות משותפות, בניסיון להעלות סדר יום חברתי חלופי בחברה הישראלית.

מבוא

לסוגיית מערכת היחסים בין הממשלה לבין ארגוני סגור חשיבות רבה בעידן של תמורות מרחיקות לכת בתחום מדיניות רווחה. סוגיה זו נוגעת בתהליכים חברתיים, היסטוריים ופוליטיים המאיימים על עצם הצדקתן של מערכות הביטחון הסוציאלי ומערכות שירותי הרווחה של מדינת ישראל. מסמך זה טוען שנוכח תהליכים אלה, דווקא שותפויות בין ארגוני רווחה ממסדיים לבין ארגוני סגור, למרות הקונפליקט המובנה הקיים ביניהם, עשויות לקדם רעיונות, קולות, יוזמות ושיח חלופי שבכוחם לתרום לשמירה על רשת הביטחון הסוציאלי ולפיתוח מערכת השירותים החברתיים.

מדינות רבות בעולם כבר עשו זאת. **באנגליה** כמה ארגוני סגור בתחום הדיור, הרווחה והחינוך זוכים למימון ממשלתי ועירוני. ארגוני סגור העוסקים בזכויות ילדים עניים, ילדים בעלי לקויי למידה, נפגעי נפש בקהילה ובתחומים רבים נוספים נהנים מכספים ממשלתיים. **באירלנד** תומכת הממשלה תקציבית בפעולות ארגוני סגור. ממשלת **סקוטלנד** קבעה שיכולתם של ארגוני סגור לספק שירותי סגור בלתי תלויים היא תנאי למאבק בהדרה חברתית. לאור זאת, הממשלה הסקוטית מממנת פעילות סגור של ארגונים בתחומים כגון ילדים בסיכון, נפגעי אלימות, נפגעי סמים ואסירים. ממשלות אלה קבעו בחנים להגדרת ארגוני סגור, וניסחו הנחיות ותקנות בנושאים כגון אתיקה של סגור, דיווחיות (Accountability) והכשרה מתאימה של אנשי מקצוע בתחום. יתרה מכך, הממשלות נוהגות ליזום יוזמות חדשות לסגור בסוגיות ובנושאים החשובים לדעתן, על ידי הקמת קרנות חדשות לפעולות סגור. **בהולנד** מעניקה הממשלה תמיכה רחבה לארגוני סגור בינלאומיים בנושא זכויות הילד. ארגונים אלה פועלים בעיקר בארצות מתפתחות בשיתוף מוסדות בינלאומיים, כגון אונסק"ו ויוניס"ף. **בארצות הברית** פועלים ארגוני סגור רבים בתחומי הרווחה בסיוע מענקים ממשלתיים. בדומה, ממשלת **אוסטרליה** מכירה בחשיבות ארגוני סגור ומעניקה מדי שנה בשנה מענקים ממשלתיים לסגור נושאים כגון נכויות, בריאות הנפש ועוד.

אולם, יצירת שותפויות אלה אינה מלאכה קלה. יחסי ממשלה-ארגוני סגור הם יחסים שיש בהם שניות, יחסים אשר קיים בהם יסוד מובנה של קונפליקט. מטרת מסמך זה להציע מסגרת תאורטית, המלצות למדיניות ועקרונות פעולה שיסייעו בידי קובעי מדיניות וראשי ארגונים ממשלתיים ועירוניים בתחום הרווחה לקדם שותפויות עם ארגוני סגור. כמו כן, עשוי מסמך זה לסייע בידי ראשי ארגוני סגור בתחום הרווחה לפתח דרכים מגוונות, תכליתיות ומועילות יותר לשינוי חברתי, מתוך יצירת מרחב לגיבוש שותפויות אסטרטגיות עם גופים ממסדיים.

פרק 1

המושג סנגור: הגדרות ומאפיינים

סנגור: הגדרות

למושג סנגור פירושים רבים: ברקר מגדיר את המושג סנגור ב'מילון לעבודה סוציאלית' כ'מעשה של ייצוג ישיר או הגנה של אחר' (Barker, 1995). מייקלסון מגדיר סנגור כ'מעשה של ייצוג, הגנה, התערבות, תמיכה או המלצה, הנעשה למען או בשם יחיד, קבוצה או קהילה, במגמה להשיג צדק חברתי או לשמור עליו' (Mickelson, 1995). ריד מפרש סנגור כיניסיונות או פעילויות של יחידים, קבוצות או ארגונים באשר לרעיונות, סוגיות חברתיות או מדיניות, והוא מפרט: 'שדולה, פנייה לבית המשפט, התארגנות והפעלת תושבים, הקמת קואליציות, קידום חקיקה, ארגון פעולות מחאה, שינוי הלך רוח חברתי באשר לבעיה חברתית, ייצוג קבוצות או סוגיות חברתיות, הפצת מידע לציבור, פיתוח ידע לשינוי חברתי, יוזמות למדיניות אלטרנטיבית, ופעילות חוץ-פרלמנטרית בזמן בחירות' (Reid, 2000).

למרות זיהוי חלק מפעולות אלה עם המושג סנגור, אין הסכמה מלאה באשר למהותו. על פי רוב, מפרשים את המושג כאוסף רחב של פעולות שנועדו להשפיע על מדיניות חברתית (Boris & Netting et. al, 1994; Mizrahi & Morrison, 1993; Korazim, 1994; Mosher-Williams, 1998). בספרות העוסקת בארגוני סנגור נמצא לעתים בלבול בין המושג 'סנגור' לבין המושג 'שדולה', ויש נטייה לחשוב שהם זהים. אולם, בעוד המושג סנגור מתייחס לסדרה רחבה של פעולות שמטרתן להשפיע על מדיניות, שדולה לרוב מתמקדת בפניה לקובעי המדיניות בדרגים הפוליטיים בממשלה או בשלטון המקומי, כדי להשפיע על האופן שבו יצביעו או יקדמו נושא מסוים (Hopkins, 1992).

הנדרסון ופושין טוענים שסנגור היא פעולה המקדמת ערכים כגון שוויון וצדק חברתי (Henderson & Pochin, 2001). וולפנסברגר טוען שניתן לקשור את המושג סנגור לשלוש מסורות אידאולוגיות-פילוסופיות: המסורת היהודית-נוצרית, המסורת הפילוסופית ההגליאנית ופרשנותה המרקסיסטית, והמסורת המוסדית-ארגונית (Wolfensberger, 2003). לטענתו, לא כל 'פעולה הנעשית בשם אחרים או למענם' היא פעולת סנגור. לפי תפיסתו, המושג מחייב עמידה בשלושה תנאים: (1) סנגור מחייב להט ואינטנסיביות החורגים משגרת העבודה עם בני אדם או למענם. (2)

פעולות סנגור מחייבות חשיפה אישית, מעורבות רגשית, נטילת סיכון מקצועי, הקרבה קיומית ולעתים ויתור על ביטחון תעסוקתי של העוסקים בכך. (3) המושג מניח פעולה מובנית, שיטתית, מכוונת ומתואמת. התנאי המשותף לכל צורות הסנגור הוא נוכחות איש מקצוע המתערב כמתווך, כמייצג או כנציב קבילות (Ombudsman) בין תושבים מודרים ונעדרי זכויות לבין ארגוני שירות ומערכות פוליטיות, למען מימוש צרכיהם וזכויותיהם. ההתערבות היא אקטיבית, וזאת בניגוד לגישת 'הניטראליות הערכית' המקובלת יותר בארגוני אנוש בעלי אוריינטציה טיפולית מסורתית. פעולות סנגור מאופיינות בשיתוף פעולה בין-תחומי, אנשי המקצוע יעבדו לעתים עם משפטנים, בניסיון להבטיח את עקרון הצדק החברתי, ולסייע במימוש הזכות לגישה חופשית ושוויונית למערכות שירותי הרווחה (כורזים, 1985).

סנגור: מאפיינים

ניתן לבנות טיפולוגיה של סוגי סנגור על פי צירים שונים.

בייטמן (Bateman, 1995) הבחין בשלושה סוגי סנגור עיקריים:

א. סנגור עצמי של קבוצות וארגונים (Collective self advocacy) – אנשים מחוסרי זכויות או

השפעה חברתית המתארגנים יחדיו למען עצמם, לרוב בסיוע מארגנים מקצועיים (Organizers).

ב. סנגור למען האזרח הבודד (Citizen case advocacy) – שותפות אישית בין אנשי מקצוע לבין

צרכניהם 'חסרי הקול'.

ג. סנגור משפטי (Legal advocacy) – בתחום זכויות האדם והאזרח. פעולות אלה שואפות להשגת

זכויות ולמימושן, ונערכות מחוץ לכותלי בית המשפט.

כמו כן, ניתן להבחין בין צורות שונות של סנגור על פי שלוש דרגות התערבות:

א. Case Advocacy – סנגור על זכויות של יחידים או משפחות. כאן נדרשת היכרות עמוקה עם

מערכת השירותים החברתיים, ועם זכויות, תקנות וחוקים הקשורים ברווחה.

ב. Class Advocacy – סנגור למען קבוצה המתאגדת יחדיו כדי לשנות ולהשפיע.

ג. Policy Advocacy – סנגור למען שינוי או שמירה על מדיניות, וקידומה.

לסיכום, המושג סנגור מתפרש בארבע דרכים :

א. סנגור כעיסוק משפטי: הפעולות אשר נוקט אדם בעל הכשרה משפטית מתאימה ומוסמך לייצג ייצוג משפטי הקשור בפגיעה בזכויות אזרחיות או חברתיות במסגרת פעולה משפטית.

ב. סנגור כמיומנות ספציפית בעבודה סוציאלית: מיומנות בתחום הפרקטיקה של עבודה סוציאלית. מיומנות זו מיושמת על ידי עובדים סוציאליים ואנשי מקצוע בתחומי מקצועות העזרה, במטרה לייצג או לקדם ייצוג של אינטרסים וזכויות של יחידים, משפחות, קבוצות או קהילות אשר סובלים מקיפוח, דיכוי או הדרה חברתית.

ג. סנגור כגישה תאורטית בעבודה סוציאלית: ג'נסון מתאר זאת כממד הרביעי של העבודה הסוציאלית, לצד פרקטיקה ישירה, עבודה קהילתית, ופרקטיקה של ניהול שירותים (Jansson, 1999). על פיו, סנגור הוא ביטוי לתפיסה הרואה עבודה סוציאלית כתנועה לרפורמה חברתית. בהקשר זה, שניידר ולסטר טוענים שהפרשנות למושג סנגור כגישה כוללת בעבודה סוציאלית קשורה בהקשר ההיסטורי והפוליטי של התפתחות המקצוע (Schneider & Lester, 2000). קלווארד ופיוון טענו שסנגור כגישה מקצועית הוא ביטוי ל'מודעות חברתית נאורה של אנשי מקצוע' (Cloward & Piven, 1974).

ד. סנגור כאוריינטציה ארגונית של ארגוני רווחה: ארגונים חברתיים וולונטאריים עוסקים במגוון רחב של פעילויות, ובהן פעולות שנועדו לייצג של קולן של קבוצות חברתיות מקופחות או מדוכאות או, לחלופין, לייצג בעיה חברתית שאינה זוכה להתייחסות ציבורית ושלטונית ראויה. לפיכך, ניתן להגדיר ארגוני סנגור כארגונים אשר החזון הארגוני, האוריינטציה הבסיסית ופעולות הליבה שלהם, נועדו להשפיע על מדיניות חברתית ולהביא לשינוי חברתי. בהקשר זה, אחת הטענות המוטחות כלפי ארגוני רווחה היא שההתמקדות המקצועית של ארגוני רווחה בפרקטיקה קלינית החלישה את המחויבות של שירותי הרווחה לפרקטיקה של סנגור. מנגד, יש הטוענים שפרקטיקה זו עדיין נפוצה בקרב ארגוני רווחה, ואף מיושמת בפרקטיקה הקלינית המשלבת פעולות סנגור עם זכויות המטופל (Munson, 2002).

פרק 2

ארגוני סנגור: מאפיינים, תחומי פעולה, טיפולוגיה, שיטות התערבות ותרומות לקידום החברה

ארגוני סנגור הם חלק בלתי נפרד מהמגזר השלישי. פעילויות ארגוני המגזר השלישי בישראל ובעולם משמשים מנוף לפיתוח התשתית החברתית והכלכלית, בעיקר בתחומי המשפט, הבריאות, החינוך, הסביבה והרווחה החברתית (Gidron, Katz & Bar, 2000). בשני העשורים האחרונים, לצד ארצות רבות, גדל מספרם של כלל ארגוני המגזר השלישי בישראל. גידול זה קשור בנסיגה מעקרונות מדינת הרווחה מצד אחד, נסיגה הבאה לידי ביטוי בתהליכי הפרטה והסרת מעורבות המדינה בתחומים מספר, ומצד אחר ניתן לראות בכך ביטוי לגיבוש חברה אזרחית ולמודעות גוברת לבעיות חברתיות המתבטאת במעורבות אזרחים (Gidron, Katz & Bar, 2000).

ארגוני סנגור הם אחוז קטן מאוד מתוך כלל ארגוני המגזר השלישי. סקירה של ארגוני המגזר השלישי העוסקים בסנגור מגלה כי משנות ה-90 עולה מספרם בהתמדה. בעוד בשנת 1991 הם היו 3.2% מכלל ארגוני המגזר השלישי הרשומים, בשנת 1998 עלה חלקם של ארגוני הסנגור מתוך כלל ארגוני המגזר השלישי ל-4%. אולם, כ-9% בלבד מכלל ארגוני המגזר השלישי שעסקו במתן שירותים הצהירו שעיקר עיסוקם סנגור מדיניות (גדרון, כ"ץ ובר, 2003). ניתן לשער שהגידול היחסי במספר ארגוני הסנגור הוא תוצאה של המודעות הגוברת למיזוי זכויות של אוכלוסיות מסוימות, ושל הקמת ארגוני סנגור על ידי קבוצות עולים. ועדיין, למרות גידול זה, חלקם של ארגוני הסנגור בתחום הרווחה קטן. מחקר במדגם של מנהלים מ-55 עמותות הפועלות למען ילדים בסיכון, מצא כי מחציתם ציינו את נושא הסנגור כתחום עיקרי בפעילות העמותה, וכרבע מהם העידו שעיסוק בפעילויות סנגור עולה על 25% מזמנם ומרצם. רוב המרואיינים דיווחו שעיקר מאמציהם מתמקדים בשינוי עמדות הציבור ובשינוי חוקים, וטענו שארגונם פועל בשיתוף פעולה עם המגזר הממשלתי להשגת מטרות אלו (שמיד, בר-גל, כורזים, הוכשטדט ושטראוס, 2001). מחקר גישוש שהתבסס על מדגם מצומצם של 11 מנהלי ארגוני סנגור בתחום ילדים מצא, כי ארגונים שסווגו כבעלי פרופיל סנגורי אגרסיבי סירבו לקבל כל תמיכה כספית מהממסד. לעומתם, ארגונים שסווגו כבעלי פרופיל סנגורי מתון נטו לקבל תמיכות כספיות מהממסד (בן עזרא וגרינשפן, 2003).

ארגוני סנגור : מאפיינים

למרות השונות הארגונית הרבה שבין ארגוני הסנגור, אפשר להצביע על מבנה ועל גישה הייחודיים לארגונים מסוג זה: בהשוואה לארגונים אחרים, ארגוני סנגור מאופיינים במבנה ארגוני גמיש, לא בירוקרטי, לעתים שתפני. ארגונים אלה נוטים לפתח תרבות ארגונית המעודדת מעורבות ומחויבות ארגונית, אווירה בלתי פורמלית, יחסי צוות המבוססים על חברות ותחושת חתירה למען מטרה משותפת. האקלים הארגוני מושתת על פיתוח יחסים בין-אישיים בין חברי הנהלה, אנשי מקצוע, מתנדבים ופעילים (MacNair, Gross & Daniels, 1995).

הערכת היעילות של ארגוני סנגור הוא נושא מורכב ומעורר מחלוקת (Guthrie, Louie, David, & Crystal Foster, 2005). הסיבה למורכבות הערכת תהליכי הסנגור נעוצה בהיותם ארוכי טווח, תלויים בנסיבות פוליטיות משתנות וקשורים במשתנים רבים (Forbat & Atkinson, 2005). משתנים אלה כוללים שיקולים ארגוניים שגויים בבחירת הנושא, הערכה לא נכונה של עוצמת הכוחות המתנגדים לשינוי, הגדרה לא נכונה של הסוגיה החברתית המטופלת, הערכה שגויה של המשאבים הארגוניים (תקציבים וכוח אדם) שהועמדו לרשות השינוי, בחירת שיטות פעולה שאינן תואמות את אופי המטרה הרצויה, היעדר התמדה ודבקות במטרה, בחירת עיתוי לא מתאים וגורמים רבים נוספים. לצד אלה קיימים משתנים שאינם בשליטת ארגוני הסנגור ואשר השפעתם על הצלחה או אי-הצלחה מכרעת, ובהם משברים פוליטיים, שינויים קואליציוניים והתפתחויות דרמטיות בלתי צפויות (כגון מלחמה) המשנות את סדר היום הציבורי.

ארגוני סנגור : תחומי פעולה

ארגוני סנגור עוסקים בתחומים רבים: זכויות אזרח, זכויות ילדים, נשים, אנשים בעלי צרכים ייחודיים, איכות סביבה ועוד. בתחום הרווחה, מטרתם העיקרית להשפיע על מדיניות הרווחה (Jenkins, 1987; Boris & Mosher-Williams, 1998). ארגונים סנגור בתחום הרווחה, בדומה לארגוני סנגור בתחומים אחרים, פועלים במגוון דרכים, כגון: שיתוף אזרחים, חינוך הציבור, שדולה בקרב מחוקקים, מחאה חברתית, עיצוב דעת הקהל, מחקר על אודות בעיות רווחה, העלאת הצעות ופתרונות, עיצוב מדיניות רווחה חלופית, פעילות הקשורה לבחירות, והפעלת אמצעי תקשורת (Reid,

2007; Onyx, Dalton, Melville, Casey & Banks, 2000). ארגונים אלה פועלים למען האינטרס הציבורי של אוכלוסיית שירותי הרווחה, בניסיון למנוע או לצמצם פגיעה על ידי החלטות או מדיניות רווחה אנטי-חברתיות. ארגוני סנגור בתחום הרווחה מובילים מאבקים בגופים המייצגים ערכים ואינטרסים חברתיים, כלכליים ותרבותיים המנוגדים לערכי שוויון וצדק חברתי. הם פועלים לשמירה על זכויות רווחה, למימושן ולהרחבתן בקרב אוכלוסיות עניות או מודרות. ארגונים אלה מגייסים לשורותיהם תושבים מקרב אוכלוסיות היעד, ומקדמים תהליכי שותפות בין קהילות במצוקה לבין אנשי מקצוע (Cloward & Elman, 1970; Andrews & Edwards, 2004; McConnell, 2004; Tunnard, 1997). ארגוני סנגור בתחום הרווחה נאבקים בישראל ובעולם בצמצום תקציבי רווחה, בהקשחת הבחנים לזכאות לשירותי רווחה, בהפרטה לא מבוקרת של שירותי רווחה ובהעברתם לגופים הפועלים למען רווח כלכלי. גופים אלה פועלים לשמירה על איכות השירותים ועל ערכי אתיקה מקצועית בשירותי רווחה, ובעוד תחומי פעולה רבים.

ארגוני סנגור : טיפולוגיה

לבניית טיפולוגיה ראשונית של ארגוני סנגור בתחום הרווחה ניתן להיעזר בדרכי מיון השכיחות בספרות מקצועית העוסקת במיון ארגונים במגזר השלישי: מקונל (McConnel, 2004) מחלק ארגוני סנגור על פי בסיס הפעולה שלהם (מקומיים וארציים), או על פי הציבור שהם מייצגים (ילדים, קשישים, נכים וכו'). דרך נוספת למיון ארגוני סנגור בתחום הרווחה היא מיון על פי סגנון סנגור השכיח בארגון: ארגונים האמונים על סנגור מנהלי (Administrative), ומטרתם להשפיע על מדיניות ציבורית או על חוקים מטעם הממשלה; ארגוני סנגור הפועלים על פי סנגור תוכני (Program) אשר מטרתם להשפיע על דרכי עבודה של ארגוני רווחה המספקים שירותים ותכניות בעבור אוכלוסיות מסוימות, ולשפר את רמת הנגישות אליהם. ארגוני סנגור הפועלים לסנגור נושא מוגדר (Issue), הפועלים במטרה לעצב את דעת הקהל לתמיכה בשינוי מדיניות בנושא שהם מעוניינים לייצג; לבסוף אפשר לציין ארגוני סנגור המעוגנים בפרקטיקה של סנגור משפטי, ופועלים לשינוי מדיניות באמצעות פנייה לבתי משפט. יש ארגונים רבים המשלבים אספקת שירותים ופעולות סנגור, הסנפולד וגדרון כינו אותם 'ארגונים היברידיים' (Hybrid organizations) (Hasenfeld & Gidron, 2007). שמיד ושותפיו מציעים טיפולוגיה של ארגוני סנגור המבוססת על תחומי עיסוק ומקור, כפי שמתואר בטבלה 1 להלן:

טבלה 1 : מיון עמותות על פי תחומי עיסוק ומקורות מימון

סגור	מעורב	אספקת שירותים	תחום העיסוק
			מקורות המימון
עמותות סגור ממסדיות	עמותות שירות וסגור ציבוריות	עמותות שירות ממסדיות	ציבוריים
עמותות סגור מעורבות	עמותות מעורבות	עמותות שירות מעורבות	מעורבים
עמותות סגור חוץ-ממסדיות	עמותות שירות וסגור פרטיות	עמותות שירות חוץ-ממסדיות	פרטיים

מתוך : שמיד, ה., בר-גל, ד., כורזים, י., שטראוס, ע., והוכשטדט, מ. (2001).

ארגוני סגור : תרומות לקידום החברה

ארגוני סגור ממלאים תפקידים רבים. כאן נתייחס לתרומות בשבעה מישורים :

א. תרומה לחיים הדמוקרטיים

ארגונים אלה תורמים לעידוד מעורבותן האזרחית (Civil engagement) של אוכלוסיות מודרות. באוכלוסיות מודרות ניכר היעדר מעורבות בחיים הפוליטיים. ארגוני סגור בתחום הרווחה משמשים פרזודור להשתתפות אוכלוסיות אלה במשחק הפוליטי. באמצעות פרויקטים למיניהם מקנים ארגונים אלה מיומנויות וכישורים בסיסיים הנדרשים להשתתפות בחיים הדמוקרטיים של החברה (O'Connell 1999; Putnam 2000; Skocpol & Fiorina, 1999; Verba, Schlozman & Brady, 1995). ארגוני סגור חושפים קולות של אוכלוסיות נעדרות השפעה על החיים הציבוריים ומעצימים אותם (Onyx et. al., 2007).

ב. תרומה לפיתוח החברה האזרחית

קיום חברה אזרחית תוססת הוא אחד הביטויים הבולטים של התפתחות בריאה של כל חברה דמוקרטית. אחד היסודות של החברה האזרחית הוא יכולת ההתאגדות הוולונטרית של אזרחים

באמצעות ארגונים לא ממשלתיים. יכולת זו נפוצה יותר בקרב אוכלוסיית מעמדות הביניים, וארגוני סגור בתחום הרווחה מייצגים אוכלוסיות וסוגיות חברתיות שעל פי רוב אינן מזוהות עם הזרם המרכזי של החברה, ובכך תורמים ארגונים אלה לפיתוח חברה אזרחית שמבטאת את השונות המעמדית הקיימת בחברה (קטן וויס, 2007; Leroux, 2007).

ג. תרומה לשמירת השוויון החברתי

אחד התפקידים הבולטים של ארגוני סגור הוא התרעה חברתית. ארגוני סגור בתחום הרווחה משמשים 'כלבי השמירה' של רשת הביטחון הסוציאלי ומשמשים 'מתריעים בשער' במקרה של מדיניות פוגענית כלפי אוכלוסיות פגיעות מבחינה חברתית. תרומה זו חשובה במיוחד בזמן החלשת מחויבות המדינה כלפי אוכלוסיות הסובלות מאי-שוויון חברתי. ארגוני סגור בתחום הרווחה ממקדים את תשומת לב הציבור בהשלכות השליליות הצפויות ממדיניות ממשלתית בלתי שוויונית (Greene & Latting, 2004; כורזים, 1978).

ד. תרומה לפיתוח ידע

ארגוני סגור בתחום הרווחה פועלים לפיתוח ידע, ונעזרים במחקר לביסוס טענותיהם. פעולות מחקר אלה כוללות יוזמות, כגון: מחקרי גישוש, עריכת מחקרים המבוססים על מקרה לימוד, קידום מחקרי פעולה השתתפותיים ועריכת סקרים. אלה נותנים ביסוס מדעי לטענות בדבר קיפוח או אפליה, ומביאים למודעות הציבור כמו גם למודעות מקבלי החלטות את חומרתן של בעיות או סוגיות חברתיות הטעונות תגובה מהממשלה. יצירת בסיס נתונים אמין מקנה לארגוני סגור מהימנות ומוניטין מקצועיים. נתונים אלה משמשים בידי מקבלי החלטות, מחוקקים, נציגי קהילות ואמצעי תקשורת להעלאת טענות כלפי השלטון.

ה. תרומה לשינוי השיח הציבורי בנושאי רווחה

ארגוני סגור בתחום הרווחה יוצרים שיח נגדי (Counter-discourse) לשיח הרווח בשאלות רווחה. אחת ממטרותיהם היא העלאת המודעות בחברה לטיפול בסוגיות רווחה שאינן זוכות לטיפול נאות, ויצירת לגיטימציה ציבורית לטיפול בהן. מידת החשיבות שמעניק השלטון לשאלות רווחה מושפעת מהלך הרוח הפוליטי ומהשיח הציבורי הדומיננטי בנוגע לשוויון ולצדק חברתי. תרומה זו חשובה במיוחד על רקע הלך הרוח הרווח בישראל ובמקומות רבים בעולם – הטלת ספק בלגיטימיות של תכניות הרווחה וביעילותן. אופיין השיחי (Discursive nature) של שאלות רווחה מעצים את חשיבות

פועלם של ארגוני סנגור. ארגוני סנגור בתחום הרווחה מעלים דימויים ציבוריים אלטרנטיביים לדימויים שמפיצים גורמים הנאמנים לתפיסות הגורסות צמצום מערכות רווחה, דימויים המתייגים באור שלילי את האוכלוסיות העניות ואת המערכות המטפלות בהן (Berry & Arons, 2003; Ezell, 1991; Hula & Jackson-Elmoore, 2001; Schram, 2006).

1. יצירת סדר יום חברתי

סדר היום הציבורי (Public agenda) מושפע מתחרות בין גופים על תשומת הלב של הציבור ושל השלטון בסוגיות חברתיות (Clarke, 2003). המאבק על שינוי סדר היום הציבורי משקף את יחסי הכוחות שבין קבוצות בחברה. בישראל תלוי סדר היום הציבורי במידה רבה באירועים ביטחוניים תכופים ובמשברים פוליטיים שכיחים. במציאות שכזו, ארגוני סנגור בתחום הרווחה מסייעים בהעלאת סוגיות רווחה כגון עוני, ילדים בסיכון, נשים, נכים ונושאים רבים אחרים, וזכויות חברתיות (Social rights) של קבוצות בחברה כגון נשים וילדים, על סדר היום הציבורי, באמצעות מערכות מתוכננות (Social campaigns), חינוך הציבור, שדולה והפעלת אמצעי תקשורת. בכך תורמים ארגונים אלה תרומה מכרעת בהעלאת המודעות הציבורית לנושאים אלה, ופועלים להעמקת המודעות הציבורית לדיווחיות שלטונית (Governmental accountability) בנושאי רווחה, ולשקיפות השלטון באמצעות הרחבת חופש המידע.

2. חשיפת סוגיות רווחה שאינן זוכות להכרה

ארגוני סנגור בתחום הרווחה חושפים סוגיות חברתיות (Social issues) שאינן זוכות להכרה ציבורית ושלטונית, והופכים אותן לבעיות חברתיות המחייבות טיפול מערכתי. הארגונים תורמים לחשיפת סוגיות אלה, ולהעמקת המודעות הציבורית אליהן, כגון מאבקם של ארגוני סנגור בישראל למען זכויות הילד, קידום מעמד האישה וזכויות דיירי הציבורי אל מול חברות הדיור (על פי רוב קשורות הסוגיות בקבוצות שמתקשות לייצג את צורכיהן ומצוקותיהן במישור הציבורי, בשל היעדר התארגנות ומחסור במשאבים הנדרשים לכך).

פרק 3

יחסי ממשלה-ארגוני סנגור בתחומי הרווחה

נגיאם, מצביע על ארבעה דפוסים שכיחים ביחסים בין ממשלה לארגוני המגזר השלישי, לרבות ארגוני סנגור: שיתוף פעולה, עימות, השלמה וקואופטציה (Najam, 2000). משתנים רבים עשויים להשפיע על יחסי ממשלה-ארגוני סנגור בתחום הרווחה, וניתן לחלקם לשלוש קטגוריות: משתנים הקשורים בממשלה, משתנים הקשורים בארגוני סנגור ומשתנים הקשורים בסביבה הפוליטית.

משתני רקע הקשורים בממשלה

מתוך המשתנים הקשורים בממשלה נציין ארבעה: תמיכת הממשל בפלורליזם מוסדי, מידת עצמאותו של הדרג המקצועי במוסדות רווחה ממסדיים, תרבות ארגונית והשתתפות הממשלה במימון ארגוני סנגור.

א. תמיכת הממשלה בפלורליזם מוסדי: אחד המשתנים המשפיעים על יצירת שותפויות בין ארגונים ממסדיים לארגוני סנגור בתחום הרווחה היא תפיסת השלטון שאלות של פלורליזם מוסדי. כחלק מתפיסת עולם שלטונית, ממשלה המעודדת פלורליזם מוסדי בתחום הרווחה עשויה לקדם שותפויות עם ארגוני סנגור. לעומת זו, ממשלה השוללת פלורליזם מוסדי תמעט ליזום שותפויות עם ארגונים המאיימים על האחידות המוסדית.

ב. מידת עצמאותו של הדרג המקצועי במוסדות רווחה ממסדיים: משתנה נוסף העשוי להיות בעל חשיבות קשור בעצמאותה של המנהיגות המקצועית במשרדי הממשלה ובשלטון המקומי, ובמשקלה בהקשר זה ניתן לצפות שככל שהמנהיגות המקצועית של ארגוני הממסד תהיה אוטונומית יותר ובעלת משקל רב יותר בעיצוב מדיניות רווחה, כך היא תהיה משוחררת מלחצים פוליטיים וחופשית יותר לקדם שותפויות עם ארגוני סנגור.

ג. תרבות ארגונית: תרבות ארגונית ביורוקרטית של הממסד עלולה לחסום פעילות משותפת עם ארגוני סנגור. יצירת שותפויות עם ארגוני סנגור מחייבת גמישות, וויתור על מידה מסוימת של שליטה על תהליכי קבלת החלטות, גישה שאינה מאפיינת ארגונים ביורוקרטיים.

ד. השתתפות הממשלה במימון ארגוני סנגור: החוקרים חלוקים זה על זה בשאלה אם מימון ממשלתי בולם פעולות סנגור או מעודד אותן. קרמר מצא קשר חיובי דווקא בין מימון ממשלתי לבין פעילות סנגור (Kramer, 1994). ליץ' חקרה מדגם של 700 ארגונים בארצות הברית, ומצאה שמימון ממשלתי

אינו פגע בעוצמת פעילות הסנגור והשדולה של ארגונים אלה (Leech, 2006). בדומה לממצאים אלה מצאו צ'וס, סטפן וגלסקיאביץ שמימון ממשלתי לא הפחית ברמת הפעילות הפוליטית של ארגונים וולונטריים בארצות הברית (Chaves, Stephens, & Galaskiewicz, 2004). במחקר על ארגוני שירות בארצות הברית מצאה גם דונלדסון שמימון ממשלתי לא הוריד את רמת המעורבות של ארגונים אלה בפעולות סנגור (Donaldson, 2007). ואילו חוקרים אחרים טוענים שמימון ממשלתי מצמצם את רמת המעורבות של ארגונים בפעולות סנגור (Smith & Lipsky, 1993; Alexander,) (Nank & Stivers, 1999; Epstein, 1981). שמיד, בר וניראל חקרו מדגם של 96 ארגונים ללא כוונת רווח המספקים שירותים חברתיים בישראל ומצאו קשר חיובי בין תלות במימון עירוני ובין רמה נמוכה של פעולות סנגור (Schmid, Bar & Nirel, 2008).

משתני רקע הקשורים בארגוני סנגור

מתוך משתני רקע הקשורים במאפייני ארגוני סנגור ניתן לציין את מידת הזיהוי הפוליטי של הארגון, את הפרופיל המיליטנטי של הארגון, ומסורת קיימת של שיתוף פעולה עם הממסד. נוסף על כך ניתן להצביע על משתנים כגון מצב התקציב של הארגון, מגוון מקורות המימון של הארגון, הנושא המטופל, קבלה או אי-קבלה של הלגיטימיות של השלטון לקבוע מדיניות בנושאי רווחה, ותק הארגון וגודלו, והאינטרס האסטרטגי של הארגון ביצירת שותפות עם גופים ממסדיים (Berry & Arons,) (Vita, Mosher-Williams, & Stengel, 2001). דונלדסון מצאה קשר בין משתנים ארגוניים כגון גודל התקציב, גודל הצוות, ותק הארגון, מימון ממשלתי ומנהיגות ארגונית לבין מידת המעורבות של ארגונים וולונטריים בפעולות סנגור (Donaldson, 2007).

משתני רקע הקשורים בסביבה הפוליטית

אופי התהליך הפוליטי הקשור בעיצוב מדיניות רווחה, וכן הלך הרוח הפוליטי בסוגיות של רווחה עשויים להשפיע על יצירת קשר בין הממשלה לארגוני סנגור בתחום הרווחה.

א. תאוריות מרכזיות

סלמון (Salamon, 1995) מציע להבין את יחסי ממשל-ארגוני סגור על פי שלוש תאוריות מרכזיות: תאוריית ניווד המשאבים (Resource Mobilization Theory), לפיה מידת מעורבותם של ארגוני המגזר השלישי בפעולות סגור מושפעת מזמינות המקורות הכספיים והנכסים העומדים לרשותם. במילים אחרות, ארגונים יטו למעורבות גדולה יותר בפעולות סגור אם ימצאו בידם המשאבים הנדרשים לכך, או אם יעמדו לרשותם נכסים שיבטיחו את קיומם; תאוריית התלות במשאבים (Resource Dependency Theory), תאוריה חלופית הטוענת שמידת המעורבות של ארגונים בפעולות סגור מושפעת לא רק מכמות המשאבים, אלא גם, ובעיקר, ממקורם – ממשלתי, עסקי או תרומות מקרנות ציבוריות; ותאוריה ארגונית (Organization Theory), הרואה בארגונים לרבות ארגוני סגור ישויות העוסקות בצורכי הישרדות. על פי תאוריה זו, צורך הארגון לשרוד גובר על הרצון למעורבות בפעולות סגור, למעט פעולות סגור הקשורות בהישרדותו.

שמיד ועמיתיו (Schmid, Bar & Nirel, 2008) מציעים להבין את יחסי הממשל וארגוני סגור מתוך תאוריית התלות במשאבים והתאוריה הניאו-מוסדית. התאוריה הניאו-מוסדית מניחה כי דרכי הפעולה של ארגונים מושפעות מחוקים, נורמות, ערכים ונהלים שמכתיב הממסד. ארגונים אשר מעוניינים לשרוד יאלצו להתאים את עצמם כדי להשיג משאבים ולגיטימציה (Meyer & Rowan, 1977). לפי תאוריות אלה ניתן לצפות שארגוני סגור יסגלו לעצמם דרכי פעולה ונורמות התנהגות העולות בקנה אחד עם כללי המשחק השכיחים בסביבה המוסדית שלהם, כללים אשר מוכתבים במידה רבה בידי הממסד. ניתן לצפות עוד כי ארגוני סגור יטו לפתח אסטרטגיה שתאפשר השגת המשאבים הנחוצים לקיומם, ובכלל זה יצירת קשר עם הממשלה. מכאן, ניתן לצפות שארגוני סגור העומדים בקשר עם הממסד ימתנו את פרופיל פעולות הסגור. ניתוח זה נתמך בממצאיו של סלמון (Salamon, 1997), לפיהם ארגונים וולונטריים עלולים לוותר על פעולות ועל אוריינטציה של סגור, או לשנות את מטרותיהם כדי לזכות במימון ממשלתי.

אנו נטען כאן כי תאוריות אלה מסבירות באופן חלקי בלבד את יחסי ממשלה-ארגוני סגור בתחום הרווחה. הסיבה העיקרית לכך היא שמקורן בגישות כלכליות או ארגוניות המתעלמות

מההקשר הפוליטי המובהק של סוגיה זו (Andrews & Edwards, 2004). לתיאוריות אלה חמש חולשות עיקריות:

1. הן מייחסות לפעולת הממשל אחדות ולכידות פנימית שאינן תואמות את המציאות הפוליטית של מדינת ישראל, מציאות של משטר קואליציוני בלתי יציב. מציאות זו יוצרת מחלוקות פנימיות בממשל, ונסיונות שבהן עשויה להיווצר זהות אינטרסים בין גופים ממסדיים לבין קבוצות אינטרסים חוץ-ממסדיים.

2. הן מתעלמות ממאבקי כוח תכופים בנושא תקציבי רווחה ומדיניות חברתית-כלכלית בין משרד הרווחה למשרד האוצר, וממחלוקות שכיחות בין השלטון המקומי לשלטון המרכזי. מאבקים אלה מאפשרים צמיחת אינטרסים המשותפים לקבוצות חברתיות, למוסדות שלטוניים ולארגוני סגור, נוסף על קטגוריות המוכתבות על ידי השתייכות מוסדית (ממסד-לא ממסד) (Lowry, 1995).

3. הן מתעלמות מתפקיד המנהיגות המקצועית במערכות הרווחה בשלטון המרכזי והמקומי, ומתרומתה לשמירת מדיניות רווחה המחויבת לערכים מקצועיים. דווקא נוכח חוסר היציבות של המערכת הפוליטית הגורמת לחילופים תכופים של שרים, ראשי עיריות ומנכ"לים במשרדי ממשלה ובשלטון המקומי, גדלה חשיבותו של הדרג המקצועי בשמירה על רציפות מדיניות הרווחה ויציבותה. לעתים, שכבה זו בולמת שינויים הנובעים מלחצים פוליטיים וקואליציוניים ואשר דוחפים לרפורמות אנטי-חברתיות.

4. הן מתעלמות מייחודיותם של ארגוני סגור. הסברים אלה ממעטים בהערכת המחויבות ארוכת השנים של ארגוני סגור למאבק למען צדק חברתי. ארגונים אלה מבטאים מסורת ששורשיה נעוצים עמוק בהיסטוריה, ומקורם בתנועות חברתיות לשינוי חברתי במאה ה-19 וה-20 במערב.

5. הן מתקשות להסביר את יחסי ממשלה-ארגוני סגור מפני שהן א-פוליטיות וא-היסטוריות. תהליכי קביעת מדיניות רווחה מושפעים מתהליכים פוליטיים והיסטוריים ייחודיים (בר, 2002). תאוריות אלה מתעלמות מההקשר ההיסטורי, הפוליטי והחברתי הן המקומי הן הגלובלי, הקשר שבו יחסי ממשלה-ארגוני סגור אלה מתרחשים (Birkland, 2001; Sabatier, 2007).

מבחינה תאורטית, מסמך זה מציע לבחון את סוגיית יחסי ממשלה-ארגוני סגור בתחום הרווחה מתוך פרספקטיבה המעוגנת בתאוריה ניאו-מוסדית-היסטורית, תאוריה שמקורה במדעי המדינה, והיא אמונה על ניתוח מדיניות רווחה מתוך פרספקטיבה פוליטית והיסטורית (Hall & Taylor,)

1996; Skocpol 1992; 1999; 2003). בהקשר זה אציין בקצרה חלק מההיבטים הפוליטיים והמוסדיים השייכים לנושא, ואבדוק השפעות אפשריות של היבטים אלה על ההיתכנות והנחיצות של שיתוף הפעולה בין גופים ממסדיים ובין ארגוני סגור בתחום הרווחה.

גלובליזציה. משטרים נוהגים להצדיק את הצורך בתיקונים יסודיים (רפורמות) בתחום הרווחה בצורך 'להשתלב בשוק הגלובלי'. תיקונים אלה מייטיבים בדרך כלל עם השכבות החזקות בחברה, ופוגעים באוכלוסיות הנתמכות בשירותי הרווחה. כך נוצר מתח בין 'צורכי השוק' לבין 'עקרונות מדינת הרווחה', והממשלה נמצאת בתווך (Rodrik, 1997). ארגוני סגור בתחום הרווחה נאבקים בהשפעות הגלובליזציה על אוכלוסיות עניות ומודרות.

התפתחות הניאו-ליברליזם. הניאו-ליברליזם זכה לתמיכה נרחבת בעולם, ולא רק על ידי ממשלות 'הימין החדש' (Agnew, 2005), גם ממשלות סוציאל-דמוקרטיות אימצו שיח זה כמקור השראה מרכזי לקובעי מדיניות (Esping-Andersen, 2002; Amoores, 2005). שיח זה נקלט היטב בקרב קובעי מדיניות כלכלית-חברתית בישראל (Fisc, 2005). ניאו-ליברליזם שואף לקדם סדר יום חברתי 'פוסט תעשייתי' על ידי פיתוח מדיניות חברתית-כלכלית המבוססת על כמה עקרונות מרכזיים: שמירת האוטונומיה של השוק, מדיניות פיסקאלית מרסנת, קידום אתיקה של עבודה, וצמצום מעורבות ממשלתית בחיים החברתיים (Bourdieu & Wacquant, 2001). גישה זו מניחה שכוחות השוק פועלים כמנגנון המאפשר הקצאה נכונה של טובין ושירותים בעבור החברה. ההנחות המרכזיות של הניאו-ליברליזם הן שמירה אדוקה על הרכוש הפרטי, והקפדה יתרה על תנאי שוק וסחר חופשיים מתוך צמצום מעורבות ממשלתית בענייני כלכלה. לפיכך, בעיות חברתיות כגון עוני והדרה חברתית תבואנה על פתרון בשוק העבודה (Blank & Haskins, 2001). שחרור כוחות השוק מהתערבות וממחסומים מוסדיים הוא המפתח לצמיחה. על פי תומכי הגישה הזו, שירותי הרווחה מחזקים דפוסי התנהגות לא הגיוניים ובלתי סתגלניים המשותפים לקבוצות עניות רבות (Gilens, 1999). ארגוני סגור בתחום הרווחה מנהלים הן בארץ הן בעולם מאבק אידאולוגי בגישה זו, ומנסים להציע גישות חלופיות.

ערעור הלגיטימיות של מערכות הרווחה. הניאו-ליברליזם ערער את הלגיטימיות של מערכות רווחה. הגישה הניאו-ליברלית סוברת שניתן להתמודד עם בעיות חברתיות כגון עוני והדרה, באמצעות מדיניות חברתית המעודדת בקרב אוכלוסיות מצוקה תהליכים אלה: הגברת האחריות האישית,

השתלבות בשוק העבודה, וצמצום התלות בשירותים חברתיים. גישה זו תומכת בהקשחת הבחנים לזכאות לשירותי רווחה, ומעודדת הפרטת שירותי רווחה, בריאות וחינוך. היא מעמידה את המושג 'אחריות אישית' כערך חברתי עליון שעליו יש להשתית את הסדר החברתי (Finegold & Weil, 2002). מצדדי גישה זו טוענים כי מדינת הרווחה מחזקת תרבות של תלות בקרב אוכלוסיות ממעמד סוציו-אקונומי נמוך אשר מסרבים להשתחרר משירותי הרווחה. לעומת זאת, התומכים בניאו-ליברליזם סוברים שקיצוצים בתשלומי העברה עשויים ליצור לחץ כלכלי שיגרום לשילוב צרכני רווחה במסגרות תעסוקה והכשרה מקצועית, שילוב שייצור שינוי בדפוסי החיים המקובעים המאפיינים את תרבות העוני (Albelda & Withorn, 2002). בהקשר זה, ארגוני סגור ממלאים תפקיד חשוב בחיזוק הלגיטימיות של תכניות רווחה.

החלשת מדינת הרווחה. אימוץ החשיבה הניאו-ליברלית הוא ביטוי אחד של החלשת החשיבה החברתית שעמדה מאחורי פיתוח מדינת הרווחה. על פי גישה זו, המדינה אחראית לקיומה של רשת ביטחון סוציאלית שתבטיח את רווחתן של קבוצות אוכלוסיה פגיעות מבחינה חברתית. חתירת הניאו-ליברליזם למדיניות תקציבית מרוסנת חיזקה את החשיבה הכלכלית של ממשלות המערב, והעניקה את ההצדקה הכלכלית ואידאולוגית להקטנת המגזר הממשלתי.

כאמור, שינויים אלה לא פסחו על מדינות שבהן שלטה בעשורים האחרונים מפלגה סוציאל-דמוקרטית, כגון אנגליה. החידוש האידאולוגי של הסוציאל-דמוקרטיה באנגליה הביא לפיתוח תפיסת 'הדרך השלישית' (Giddens, 1998). תפיסה זו פירושה חיפוש דרך ביניים בין 'הקפיטליזם הפרוע' לבין מדינת הרווחה ה'מיושנת' וה'יבלתי יעילה'. 'הדרך השלישית' מתבססת על הגדרה מחדש של תפקיד המדינה. על פי התפיסה המסורתית, תפקיד מדינת הרווחה הוא לפקח על מידת האי-שוויון בחברה. על פי הגרסה החדשה, תפקיד המדינה הוא לאפשר דיאלוג של חלקים שונים בחברה עם 'הקהילה'. המדינה איננה נתפסת כאחראית על הרווחה החברתית, כי אם כגורם מאפשר המקדם את התפתחותה של החברה האזרחית. על פי גישה זו, המדינה צריכה להעמיד את עצמה מעל המשחק הפוליטי והמעמדי.

שקיעת מעמדו של השירות הציבורי. תהליכים אלה (גלובליזציה, ניאו-ליברליזם, ערעור הלגיטימיות של מערכת הרווחה, והחלשת מדינת הרווחה) סייעו בהתרחבות המגזר הוולונטרי, עד שזה מילא בהדרגה את מקומו של השלטון בהספקת שירותים ובהתמודדות עם צרכים חברתיים חדשים, ואף

תרם לשקיעת מעמדו של השירות הציבורי. לאור זאת, שותפויות בין ארגוני רווחה בשירות הציבורי לבין ארגוני סגור עשויות לסייע בהערכה מחדש של תרומת השירות הציבורי לרווחת אוכלוסיות במצוקה בישראל.

לפי התזה שמציג מסמך זה, היבטים מוסדיים ייחודיים של מדינת ישראל (היעדר לכידות פעולות הממשלה, מחלוקות ומאבקי כוח בין משרדי הממשלה לבין עצמם ובין השלטון המרכזי לשלטון מקומי, משקלה של המנהיגות המקצועית בקרב משרדי הממשלה החברתיים בשמירה על מדיניות רווחה, והמחויבות ארוכת השנים של ארגוני סגור בתחום הרווחה) והתפתחויות היסטוריות כלל-עולמיות שתוארו קודם (גלובליזציה, ניאו-ליברליזם, החלשת מדינת הרווחה, ושקיעת מעמדו של השירות הציבורי) יצרו נסיבות שבהן כדאי אסטרטגית ליצור שותפויות בין גופים ממשלתיים ועירוניים בתחום הרווחה לבין ארגוני סגור. התפתחויות מוסדיות והיסטוריות אלה יצרו תשתית לפעילות משותפת של ארגוני סגור בתחום הרווחה ושל גופים ממסדיים, במגמה לבלום רפורמות חברתיות וחקיקה אנטי-חברתיות.

ב. דרגות חבירה ועקרונות פעולה ליצירת שותפויות עם ארגוני סגור

יצירת שותפות עם ארגוני סגור היא תהליך מורכב המחייב עבודת הכנה רבה. מתוך דרגות חבירה אפשריות, נציין את אלה: יידוע, התייעצות, פיתוח ידע משותף, השתתפות הממסד במימון פעולות ארגוני סגור, השתתפות בקואליציה, ופיתוח שותפות אסטרטגית. להלן תיאור קצר שלהן:

יידוע: זו דרגת הקשר הנמוכה ביותר האפשרית בין ממשלה וארגוני סגור, והיא כוללת העברת מידע באמצעות תקשורת פורמלית על ידי מידעונים, דוחות פעילות תקופתיים, ותכתובת באמצעות רשימת תפוצה. פעולות יידוע עשויות לכלול מפגשי רקע תקופתיים בין נציגי ארגוני סגור לבין נציגי משרדי הממשלה או נציגי מחלקות הרווחה בשלטון המקומי. מטרת פעולות אלה הן הפצת מידע או גיוס מידע הנחוץ לקידום המטרות של הצד היוזם: הממסד עשוי להיות מעוניין בפרסום פעולותיו בקרב ארגוני סגור, כדי להקטין את הביקורת הציבורית נגדו בנושאי רווחה. לחלופין, נציגי הממסד עשויים להיות מעוניינים להפיץ מידע שעלול להעצים את הביקורת הציבורית כלפי הממשלה, במגמה להשפיע על מקבלי החלטות ועל מחוקקים למנוע קיצוצים או להגדיל תקציבי

רווחה. כמו כן, באמצעות פעולות יידוע עשויים נציגי ממסד לפרסם שירותים או מדיניות חברתית בקרב אוכלוסיות יעד מסוימות המצויות בקשר עם ארגונים אלה.

התייעצות: החלפת דעות והערכות סביב נושאים מוגדרים ומשותפים, באופן חד-פעמי, מזדמן או תקופתי, על פי החלטת הצדדים. נציגי הממסד עשויים ליזום התייעצויות עם ארגוני סגור בתחום הרווחה כדי לבחון נחיצות או היתכנות של שירות חדש, להעריך תוצאות של מדיניות, ולבחון את מידת ההתנגדות או התמיכה בתיקונים יסודיים (רפורמות) בתחום הרווחה. ארגוני סגור עשויים ליזום מפגשי התייעצות עם נציגי ממסד במטרה לבחון את מידת הנכונות של נציגי ממסד לתמוך בהצעות לשינוי מדיניות, ולאמת מידע או נתונים העומדים לרשות הארגון בנושא מסוים. כמו כן, באמצעות התייעצות עשויים ארגוני סגור לבחון את מידת הנכונות של הממסד לשתף פעולה עם יוזמות חקיקה, הקמת קואליציות, פנייה לבג"ץ ופעולות נוספות שיוזמים הארגונים. פעולות התייעצות מחייבות מעין חוזה בין הצדדים. לדוגמה, ממסד רשאי ועשוי לבקש מנציגי ארגון סגור לא לעשות שימוש בלתי מוסכם במידע שנמסר במסגרת התייעצות (למשל להפיץ את המידע באמצעי התקשורת).

פיתוח ידע: שיתוף בפיתוח ידע הוא צורה נוספת של התקשרות. סגור יעיל של מטרות בתחום הרווחה מחייב בסיס נתונים אמין ומשכנע התומך בשינויים המוצעים. על כן, ארגוני סגור מקדישים זמן ומשאבים לאיסוף נתונים ולמחקר. אחת האסטרטגיות הנפוצות של ארגוני סגור לקידום שינוי בתחום הרווחה היא פיתוח חדשנות מקצועית. ארגוני סגור יוזמים שירותים חברתיים בתחומים שבהם הממסד אינו פעיל, או מפתחים שירותים חלופיים לשירותים הקיימים. מחקר וחדשנות מקצועית תורמים להפיכת ארגוני סגור לסוכני שינוי. בד בבד, מחלקות במשרד הרווחה ובמערכות שירותי הרווחה העירוניים עוסקות באיסוף נתונים ובפיתוח שירותים. שיתוף פעולה של גופים אלה בתחום הרווחה בפרויקטים של פיתוח ידע וחדשנות מקצועית עשוי להניב תועלת הדדית: לממסד תהיה נגישות לנתונים ולידע שאין בידם להשיג, וארגוני הסגור עשויים לזכות בנגישות לידע, לנתונים ולמשאבים שאין בידם להשיג בלא שיתוף פעולה עם הממסד. שיתוף פעולה בפיתוח ידע עשוי לסלול את הדרך לגיוס משאבים מקרנות פרטיות שאין ביכולתה של הממשלה להשיג אלא באמצעות חבירה לארגונים לא ממשלתיים. לחלופין, ארגוני סגור יכולים ליהנות מכספים ממשלתיים שלא היו להם לולא שיתפו פעולה עם הממסד.

השתתפות הממסד במימון שירות, פעילות או מבצע בתחום הסנגור: בניסיון למצב את עצמם, נוטים

ארגוני סנגור בתחום הרווחה לנכס לעצמם את המאבק לקידום זכויות רווחה. לעתים הממסד וארגוני הסנגור תמימי דעים באשר לנחיצות קידום זכויות חברתיות של אוכלוסיות מוגדרות. בנסיבות אלה עשוי הממסד להשתתף במימון חלקי או מלא של פעילות, תכנית או שירות, המבוצעים על ידי ארגון סנגור ואשר עוסקים בקידום זכויות.

השתתפות ארגון סנגור במימון פעולות הממסד בנושא זכויות: בדומה, מעת לעת ובנסיבות מסוימות

עשוי דווקא ארגון סנגור, בכפוף לתקציב או לאפשרות לגייס משאבים ייעודיים למטרה זו, להשתתף באופן חלקי או מלא במימון פעילות, שירות, או תכנית לסנגור נושא או אוכלוסיה אשר יזם הממסד. פעולות אלה עשויות להעניק תוקף ציבורי רחב למטרות החברתיות המיוצגות על ידי ארגוני סנגור, ולהוות ביטוי מוחשי לשינוי מדיניות של הממסד. מנגד, השקעה זו עשויה לשמש בידי הדרג המקצועי של הממשל הצדקה בפני הדרג הפוליטי למעורבות פעילה בתחום רווחה שאינו בעדיפות שלטונית גבוהה, או אשר שרוי במחלוקת.

השתתפות בקואליציה: קואליציה היא סוג של שיתוף פעולה בין כמה ארגונים עצמאיים הפועלים

לפתרון בעיות מורכבות אשר אינן ניתנות לפתרון על ידי אחד מהצדדים בנפרד. קואליציה מאופיינת בתועלת לכל אחד מהצדדים, בתלות הדדית, ביחסי גומלין, בפעולה קונקרטיה ובמתחים דינמיים (Rosenthal & Mizrahi, 2004). החלטה על הקמת קואליציה ad hoc מבוססת על שיקולים של יעילות – ניתן להשיג את היעד בצורה יעילה יותר בהליכה משותפת. קואליציה מאפשרת לשותפים להשמיע את קולם בעוצמה גבוהה יותר, ולהעלות סוגיות רווחה על סדר היום של הממשלה או של הרשות המקומית.

יצירת שותפות: רמת חבירה נוספת של שיתוף פעולה בין הממסד לבין ארגוני סנגור היא יצירת

שותפות (Brinkerhoff, 2002). שותפות היא היערכות ארגונית מתמשכת המושתתת על הדדיות, על אחריות ארגונית משותפת ועל ניהול משותף. שותפות בין-ארגונית יכולה ללבוש מגוון צורות – משותפות הממוקדת סביב תחום מוגדר ועד ליצירת שותפות אסטרטגית, ארוכת טווח ומתמשכת סביב מטרה חברתית. שותפות אסטרטגית, בשונה מהקמת קואליציה, מבוססת על שותפות לחזון חברתי.

פיתוח שותפויות בין גופים ממסדיים לבין ארגוני סנגור אינו מלאכה קלה, הוא מחייב היערכות מתאימה של הצדדים המעורבים, ועמידה על עקרונות פעולה בסיסיים כפי שמוצגים בהמשך.

ג. עקרונות פעולה ליצירת שותפויות ממסד-ארגוני סנגור בתחום הרווחה

1. בחירת מטרה ממוקדת ובת השגה לפעולה משותפת

יש לבחור מטרה חברתית ממוקדת ובת השגה. בחירה מעין זו עשויה לסייע לצדדים לקבוע דרכי פעולה מוסכמות, ולתחום בצורה בהירה את גבולות השותפות. כך אפשר להקטין את הפוטנציאל לקונפליקט העלול לנבוע מפעולה משותפת של גופים ממסדיים ובלתי ממסדיים.

2. בירור אופן ראיית כל אחד מהצדדים את המטרה

יש לבדוק כיצד רואה כל אחד מהצדדים את המטרה החברתית שנבחרה לטיפול. ידוע שהדרך שבה תופסים בעיות חברתיות מושפעות מהגישה המקצועית ומהקשר המוסדי של כל אחד מהשותפים. פערים תפיסתיים והיעדר היכרות עם גישות אלה עלולים לעורר קונפליקטים במהלך הפעולה המשותפת.

3. בחינת היקף השותפות וגבולותיה

יש לתאם ציפיות מאופי השותפות. קביעת היקף השותפות וגבולותיה עשויים למנוע אכזבה ותסכול שעלולים לפגוע בפעולה המשותפת.

4. קביעת 'קווים אדומים'

יש להבהיר את 'הקווים האדומים' של כל ארגון. ארגוני רווחה ממסדיים הם חלק ממערכות ביורוקרטיות. נציגי גופים אלה כפופים לכללי התנהגות הנהוגים בשירות הציבורי, ונתונים להשפעות הדרג הפוליטי. לעתים, יוצרת השותפות לחץ על קובעי מדיניות בדרג הפוליטי המעוניינים לקדם מדיניות הנוגדת את האינטרס הציבורי המיוצג על ידי השותפות. לכן, יצירת שותפות של גופים ציבוריים עם ארגוני סנגור עלולה לחשוף את נציגי הגופים הציבוריים לביקורת מצד עמיתים וממונים, ואף לסכן את מעמדם. על כן, יצירת שותפות עם גופים חוץ-ממסדיים מחייבת את נציגי הגופים הממסדיים לציין מראש מה הן המגבלות מבחינת תכנים, דרכי פעולה וסגנון פעולה המתחייבים מעשייה משותפת. מנגד, יש לזכור שנציגי ארגוני סנגור כפופים להנהלות ציבוריות המבטאות ערכים ואינטרסים חיוניים של אוכלוסיות יעד. שותפות עם גופים ממסדיים עלולה להתפרש אצלם כוויתור על ערכים חברתיים ומקצועיים, ערכים שהם הליבה של השליחות החברתית

המנחה את פעולות ארגוני סנגור. על כן, נציגי ארגוני סנגור חייבים להבהיר את 'הקווים האדומים' הארגוניים והאתיים המתחייבים מחברותם בשותפות.

5. שמירה על האוטונומיה והזהות הארגונית של השותפים וכיבודן

יש להקפיד על האוטונומיה של השותפים ולשמור על זהותם הארגונית הייחודית שלהם. זהו אחד העקרונות שעשויים לקדם שותפויות בין ארגוני סנגור וגופים ממסדיים, והוא מקבל משנה חשיבות בשותפות שבה קיים אי-שוויון בולט ביחסי הכוחות שבין הצדדים. יצירת שותפות עם גורמים ממסדיים עלולה לעורר חשד בקרב ארגוני סנגור לאובדן עצמאות. מנגד, התערבותם של ארגוני סנגור בתהליכים פנימיים של גופים ממסדיים עלולה לערער את שיתוף הפעולה עם ארגוני סנגור. הדדיות שותפות מחייבת שמירה על עקרון ההדדיות ותחזוקה שלו באמצעות בחינה והערכה שוטפת של יחסי השותפות על ידי הצדדים עצמם. שמירת ההדדיות פירושה נתינה שוויונית, חלוקת עבודה הוגנת בין השותפים, נשיאה משותפת באחריות הכוללת והשוטפת, וחשוב לא פחות – חלוקה הוגנת של הישגי השותפות והמזְכָּה (הקרדיט) הציבורי שמיוחס לשותפים.

6. חלוקת עבודה אסטרטגית

הצלחתה של השותפות תלויה במידה רבה בחלוקת עבודה המנצלת את היתרון היחסי של כל אחד מהשותפים: ארגוני רווחה ממסדיים עשויים להיות בעלי גישה למקורות מידע, למשאבים ולקשרים שלעתים אינם נגישים לארגוני סנגור, ואילו ארגוני סנגור עשויים להביא עימם לשותפות מוניטין, מומחיות ויכולות בתחומים רבים כגון שדולה, גיוס פעילים והפעלת אמצעי התקשורת. חלוקת עבודה זו כוללת גם גיוס משאבים אסטרטגי ממגוון מקורות.

7. קביעת דרכי ניהול משותפות ומוסכמות

אחד המכשולים הניצבים בדרך ליצירת שותפויות אלה קשור בניהול משותף. ניהול משותף עשוי ללבש מגוון צורות ארגוניות (מינוי רכז המוסכם על שותפים, מינוי צוות מוביל המורכב מנציגי הגופים השותפים, ניהול בפועל על ידי אחד הגופים השותפים מתוך כפיפות לוועדת היגוי משותפת). הצלחת השותפות תלויה בקביעת דרכי ניהול משותפות ומוסכמות בנושאים קריטיים, כגון קביעת יעדים, דרכי פעולה, תקציב וקבלת החלטות.

8. קביעת מנגנון מוסכם לבירור מחלוקות

יצירת שותפות בין ממשלה וארגוני סנגור הוא תהליך דינמי שעלול להיות רצוף משברים וקונפליקטים. יש לזכור כי פעולות סנגור מאיימות על הסטטוס-קוו החברתי, כיוון שהן מחייבות התמודדות עם מערכות חברתיות שמסרבות להשתנות. התמודדות זו עלולה ליצור מתחים פנים-ארגוניים בגופים השותפים. אחד העקרונות שעשוי לסייע הוא קביעת מנגנון מוסכם לבירור מחלוקות, ודרכים מוסכמות לניהול קונפליקטים. על השותפים להגדיר מראש הליך מוסכם לבירור מחלוקות, כגון פנייה לבורר חיצוני ומוסכם, או קביעת צוות מצומצם לבירור סוגיות במחלוקת.

פרק 4

סיכום והמלצות למדיניות

מסמך מדיניות זה דן בהגדרות של המושג סנגור, תיאר את המאפיינים המשותפים לארגוני סנגור והציע מסגרת תאורטית להבנת מערכת היחסים שבין הממשלה לבין ארגוני סנגור בתחום הרווחה. המסמך תיאר את ההקשר החברתי והמוסדי להבנת יחסים אלה, והזהיר מפני תהליכים חברתיים ופוליטיים המאיימים על עקרונות מדינת הרווחה ועל רשת הביטחון הסוציאלית של מדינת ישראל. אל מול איומים אלה, הציג המסמך את התרומות האפשריות של ארגוני סנגור בתחום הרווחה לחיזוק הסולידריות החברתית. לאור זאת, **ממליץ המסמך לפני ראשי משרד הרווחה לקדם שותפויות עם ארגוני סנגור בתחום הרווחה.**

לשם קידום מגמה זו, המסמך ממליץ להכיר בזכות לנגישות לשירותי סנגור של כל אזרח ותושב הן במישור הפרטני הן במישור הקהילתי, כזכות חברתית בסיסית המעוגנת בחובות של ישראל לערכי הצדק והשוויון. כמו כן, על משרד הרווחה להכיר בתרומתם של ארגוני הסנגור בתחום הרווחה למימוש זכות זו, ולהעניק להם תמיכה ארגונית ותקציבית, ולו באופן חלקי. מדינות רבות בעולם כבר עשו זאת. באנגליה ארגוני סנגור בתחום הדיור, הרווחה והחינוך זוכים למימון ממשלתי ועירוני. גם ארגוני סנגור העוסקים בזכויות ילדים עניים, ילדים בעלי לקויות למידה, נפגעי נפש בקהילה ובתחומים רבים אחרים נהנים מכספים ממשלתיים. המימון של ארגוני סנגור בכל אחד מהתחומים הללו מוסדר בתקנות (Valuing People: A New Strategy for Learning Disability for the 21st Century, Department of Health, 2001). גם באירלנד תומכת הממשלה תקציבית בפעולות ארגוני סנגור. לדוגמה, בשנת 2005 העניק משרד הרווחה של אירלנד 2 מיליון אירו לפיתוח תכניות חדשות

בנושא סנגור למען אנשים עם מוגבלויות. ממשלת סקוטלנד קבעה, שיכולתם של ארגוני סנגור לספק שירותי סנגור בלתי תלויים היא תנאי למאבק בהדרה חברתית. לאור זאת, הממשלה הסקוטית מממנת פעילות סנגור של ארגונים במגוון תחומים כגון ילדים בסיכון, נפגעי אלימות, נפגעי סמים ואסירים. ממשלות אלה קבעו בחנים להגדרת ארגוני סנגור, וניסחו הנחיות ותקנות בנושאים כגון אתיקה של סנגור, דיווחיות והכשרה מתאימה של אנשי מקצוע בתחום. בשנים 2001-2004 השקיעה ממשלת סקוטלנד קרוב ל-16 מיליון אירו לתמיכה בארגוני סנגור בתחום בריאות הנפש (The Advocacy Safeguards Agency, 2004). כמו כן, מממנת ממשלת סקוטלנד ארגוני-גג שמטרתם לפתח ארגוני סנגור ולייעץ למוסדות ממשלתיים בנושאי זכויות, כגון Scottish Independent Advocacy Alliance. יתרה מזו, יוזמת ממשלת סקוטלנד יוזמות חדשות לסנגור בסוגיות ובנושאים החשובים לדעתה, על ידי הקמת קרנות חדשות לפעולות סנגור. לדוגמה, בשנת 2005 החליטה הממשלה לקדם תכנית לתמיכה בילדים נפגעי אלימות מינית, והעמידה לרשות ארגוני סנגור מענקים לטיפול בכך. בהולנד מעניקה הממשלה תמיכה רחבה לארגוני סנגור בינלאומיים בנושא זכויות הילד. ארגונים אלה פועלים בעיקר בארצות מתפתחות בשיתוף מוסדות בינלאומיים. כמו כן, מממנת ממשלת הולנד על פי חוק ארגונים כגון הקרן הלאומית לסנגור חולים (National Foundation of Patient Advocates), וארגוני-גג של אנשים עם מוגבלויות. בארצות הברית פועלים ארגוני סנגור רבים בתחומי הרווחה בסיוע מענקים ממשלתיים. בדומה, ממשלת אוסטרליה מכירה בחשיבות ארגוני סנגור ומעניקה מדי שנה בשנה מענקים ממשלתיים לסנגור נושאים כגון נכויות, בריאות הנפש ועוד.

המלצות למדיניות

1. הכרה כי הזכות לנגישות לארגוני סנגור היא זכות בסיסית

על משרד הרווחה והשירותים החברתיים להכיר כי זכות זו היא זכות בסיסית של אוכלוסיות מודרות. על המשרד לגבש הנחיות ובחנים אשר יסדירו זכות זו ויעגנו אותה בקרב שירותי הרווחה במישור הפרטני, הקבוצתי והקהילתי.

2. מימון ארגוני סנגור

על המשרד להכיר במרכזיותם של ארגוני סנגור בתחום הרווחה להנגשה ולמימוש זכות זו בקרב אוכלוסיות מודרות, על ידי מתן תמיכה ארגונית וכלכלית לארגונים אלה. לשם כך, יועמד תקציב שנתי למימון פעולות ארגוני סנגור. מסמך זה ממליץ לייעד אחוז מסוים של תקציבי הרווחה הממשלתיים והעירוניים לפעילות ארגוני סנגור. כמו כן, מומלץ לקבוע בחנים למתן תמיכות ולגבש קני מידה הולמים להערכת תהליכי סנגור.

3. סיוע בהקמת מרכז לקידום הסנגור בישראל

על המשרד לשקול את השתתפותו בהקמת מרכז לקידום הסנגור בישראל. מרכז זה יפעל להכשרה, לפיתוח ולמחקר.

4. הקמת פורום משותף (שולחנות עגולים) לארגונים ממשלתיים וארגוני סנגור בתחום הרווחה

מומלץ ליזום הקמת פורום משותף לארגונים ממשלתיים וארגוני סנגור בתחום הרווחה. בפורום יתפתח דיאלוג, והוא יעמיק את ההיכרות עם תחומי הפעולה של המשתתפים ויקדם יוזמות משותפות. הפורום יבחן אפשרויות לשיתוף פעולה אסטרטגי סביב סוגיות חברתיות משותפות. הוא יקיים מפגשי עדכון והתייעצות תקופתיים עם ארגוני סנגור בנושאי מדיניות רווחה. בד בבד, תוקמנה קבוצות עבודה על פי תחומי עניין משותפים, כגון: ילדים ונוער, נשים, משפחות, מוגבלויות וכו'. מומלץ להקים ועדת היגוי משותפת לגיבוש המודל של הפורום, תחומי פעולתו, סמכויותיו וכו'.

5. בניית מסגרות ללמידה משותפת

מומלץ לפתח מסגרות ללמידה משותפת (קבוצות למידה רפלקסיבית, ימי עיון, סדנות ועוד) לראשי ארגוני הסנגור, לראשי ארגוני הרווחה ולצוותיהם, הן במישור הארצי הן במישור המקומי. מפגשים אלה עשויים לקדם חדשנות מקצועית, הן בקרב השירותים החברתיים הן בקרב ארגוני סנגור.

6. הקמת מסגרות הכשרה

מומלץ לעודד הקמת תכניות הכשרה בתחום הסנגור במסגרת תכניות ללימודי המשך באוניברסיטאות, במכללות ובבית הספר המרכזי של המשרד. כמו כן, על המשרד לעודד את בתי הספר לעבודה סוציאלית ליזום התמחות בנושאי סנגור ברמת לימודי המוסמך, כדוגמת תכניות דומות באוניברסיטאות בארצות הברית ובקנדה.

7. פיתוח ידע ומחקר

על המשרד לעודד פיתוח ידע בנושא באמצעות מתן מענקי מחקר.

לסיכום, מסמך זה ממליץ לפני ממשלת ישראל ולפני ראשי משרד הרווחה והשירותים החברתיים במיוחד להצטרף למדינות הרווחה בעולם אשר מקדמות שותפויות עם ארגוני סנגור בתחומי החברה והרווחה. שותפויות אלה עשויות לקדם אינטרסים משותפים חיוניים. אמנם שותפויות מעין אלה עלולות ליצור מתח, או קואופטציה חלקית, אך טמונה בהן תועלת גדולה לאין שיעור מהסיכונים הכרוכים בה.

ביבליוגרפיה

- בר, מ. (2001). מעורבותם של ארגוני רווחה וולונטריים בתהליכי קביעת מדיניות רווחה – תהליך קביעת תקנות ילד נכה. *חברה ורווחה*, כ"א, 129-159.
- גדרון, ב., בר, מ., וכץ, ח. (2003). *המגזר השלישי בישראל – בין מדינת רווחה לחברה אזרחית*. תל אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד, סדרת "הקו האדום".
- כורזים, י. (1978). העובד הסוציאלי כמתריע חברתי. *ביטחון סוציאלי*, 16, 124-131.
- כורזים-קורושי, י. (1985). היערכות עובדים סוציאליים כמסנגרים וכמתריעים חברתיים בתקופה של צמצום משאבים. *ביטחון סוציאלי*, 27, 136-128.
- קטן, י., וויס, ע. (2007). *תפקידי הממשלה בפיתוח חברה אזרחית והון חברתי בקהילות בסיכון*. ירושלים: משרד הרווחה והשירותים החברתיים, האגף למחקר תכנון והכשרה.
- שמיד, ה., כורזים, י., הוכשטדט, מ., בר-גל, ד. ושטראוס, ע. (2001). *היבטים ארגוניים, מבניים, וניהוליים של עמותות המספקות שירותים אישיים וחברתיים לילדים ולנוער*. ירושלים: האוניברסיטה העברית בירושלים.
- Agnew, R. (2005). *Why do criminals offend? A general theory of crime and delinquency*. Los Angeles: Roxbury.
- Albelda, R., & Withorn, A. (Eds.). (2002). *Lost ground*. Boston, MA: South End Press.
- Aldrich, H.E., & Pfeffer, J. (1976). Environments of organizations. In A. Inkeles (Eds.), *Annual Review of Sociology* (pp.79-105). Palo Alto, CA: Blackwell Publishing.
- Alexander, J., Nank, R., & Stivers, C. (1999). Implications of welfare reform: Do non-profit survival strategies threaten civil society? *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28(4), 452-475.
- Advocacy Safeguards Agency (2004). *A map of independent advocacy around Scotland*. Edinburgh, Scotland: Advocacy Safeguards Agency
- Amoore, L. (Ed.). (2005). *The global resistance reader*. London: Routledge.

- Andrews, K.T. & Edwards, B.(2004). Advocacy organizations in the U.S. political process. *Annual Review Sociology*, 30:479–506.
- Barker, R. L. (1995). *The social work dictionary*. Washington, DC: NASW Press.
- Bateman, N. (1995). *Advocacy skills. A handbook for human service professionals*. Aldershot: Arena.
- Berry, J. (2001). Effective advocacy for nonprofits. In E. J. Reid and M. D. Montilla (Eds.), *Exploring organizations and advocacy: Strategies and finances* (pp. 1-8). Washington, D.C.: The Urban Institute Press.
- Berry, J. & Arons, D. (2004). *A Voice for Nonprofits*. Washington, DC: Brookings Institution.
- Besharov, D. J., Germanis, P., & Rossi, P. H. (1997). *Evaluating Welfare Reform: A Guide for Scholars and Practitioners*. College Park, MD: University of Maryland.
- Bielefeld, W., & Scotch, R. (1998). The decision-making context and its impact on local human service nonprofits. *Nonprofit Management and Leadership*, 9(1), 53–69.
- Birkland, T.A. (2001). *An Introduction to the policy process: Theories, concepts, and models of public policy making*. Armonk, NY: M.E. Sharpe.
- Bischoff, U. (2001). *The impact of welfare reform on interorganizational relationships among nonprofit organizations*. Unpublished Doctoral Dissertation, University of Pennsylvania, Philadelphia.
- Boris, E. T., & Mosher-Williams, R. (1998). Nonprofit advocacy organisations: Assessing the definitions, classifications and data. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 27, 488-507.

- Bourdieu, P. & Wacquant, L. (2001). New liberal speak. Notes on the new planetary vulgate. *Radical Philosophy*, 105, 2-5.
- Brinkerhoff, J.M. (2002). Government-nonprofit partnership: A defining framework. *Public Administration & Development*, 22, 19-30.
- Chaves, M., Stephens, L. & Galaskiewicz, J. (2004). Government funding and non-profits' political activity. *American Sociological Review*, 69, 292-316.
- Clarke, J. (2003). Turning inside out?: Globalization, neo-liberalism and welfare states. *Anthropologica*, 45 (2), 201-214.
- Cloward, R., & Piven, F. (1974). *The politics of turmoil*. New York: Vintage.
- Cloward, R. & Elman, R. (1970), Advocacy in the Ghetto. In Cox et. al. (Eds.), *Strategies of Community Organizing* (pp. 209-215). Itasca, IL: Peacock Publishers.
- De Vita, C., Mosher-Williams, R., & Stengel, N. (2001). Nonprofit organizations engaged in child advocacy. In C. De Vita & R. Mosher-Williams (Eds.), *Who speaks for America's children?* (pp. 3-38). Washington, DC: Urban Institute Press.
- Donaldson, L. (2007). Advocacy by nonprofit human service agencies: Organizational factors as correlates to advocacy behavior. *Journal of Community Practice*, 15(3), 139-158.
- Epstein, I. (1981). Advocates on advocacy: An exploratory study. *Social Work Research and Abstracts*, 17, 5-12.
- Esping-Andersen, G. (2002). *Why we need a new welfare state*. Oxford: Oxford University Press.
- Ezell, M. (1991). Administrators as advocates. *Administration in Social Work*, 15 (4), 1-18.

- Forbat, L. & Atkinson, D. (2005). Advocacy in practice: The troubled positions of advocates in adult services. *British Journal of Social Work*, 35, 321-335.
- Galaskiewicz, J. & Bielefeld, W. (1998). *Nonprofit organizations in an age of uncertainty: A study of organizational change*. New York: Aldine De Gruyter.
- Geller, S. & Salamon, L. M. (2007). *Nonprofit advocacy: What do we know?*. Background Paper for the Nonprofit Listening Post Project in the Center for Civil Society Studies: The Johns Hopkins University Institute for Policy Studies, Baltimore, Maryland.
- Gibelman, M. & Kraft, S. (1996). Advocacy as a core agency program: Planning considerations for voluntary human service agencies. *Administration in Social Work*, 20(4), 43-59.
- Giddens, A. (1998). *The third way*. Cambridge: Polity Press.
- Gidron, B., Katz, H., & Bar, M. (2000). *The Israeli third sector 2000: The roles of the sector*. Beer-Sheva, Israel: Ben-Gurion University of the Negev, The Israeli Center for Third Sector Research.
- Gilens, M. (1999). *Why American hate welfare; race, media, and the politics of antipoverty policy*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Greene, A., & Latting, J.K. (2004). Whistle-blowing as a form of advocacy: Guidelines for the practitioner and organization, *Social Work*, 49 (2), 219-230.
- Grønbjerg, K. (2001). The U.S. nonprofit human service sector: A creeping revolution. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 30(2), 276–297.

- Guthrie, K., Louie, J., David, T. & Crystal Foster, C. (2005). *The challenge of assessing policy and advocacy activities: Strategies for a prospective evaluation approach*. Los Angeles, CA: The California Endowment.
- Hall, P.A., & Taylor, R.C.R. (1996). Political Sciences and three new institutionalisms. *Political Studies*, 44, 936-957.
- Hasenfeld, Y., & Gidron, B. (2005). Understanding multi-purpose hybrid voluntary organizations: The contributions of theories on civil society, social movements and non-profit organizations. *Journal on Civil Society*, 1(2), 97-112.
- Haskins, R., and Blank, R. M. (2001). Welfare reform: An agenda for reauthorization. In R. M. Blank and R. Haskins (eds.), *The New World of Welfare* (pp. 3-32). Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Hassett, S., & Austin, M. J. (1997). Service integration: Something old and something new. *Administration in Social Work*, 21(3/4), 9-29.
- Henderson, R., & Pochin, M. (2001). *A right result? Advocacy, justice, and empowerment*. Bristol: Policy Press.
- Hopkins, B. (1992). *Charity, advocacy, and the law*. New York: John Wiley and Sons.
- Hula, R. C., & Jackson-Elmoore C. (2001). Nonprofit organizations as political actors: Avenues for minority political incorporation. *Policy Studies Review*, 18 (4), 27-47.
- Jansson, B.S. (1999). *Becoming an effective policy advocate: From policy practice to social justice*. Pacific Grove, CA: Brooks/Cole Pub.
- Jenkins, C. J. (1987). Nonprofit organizations and policy advocacy. In Powell, W. (Ed.), *The nonprofit sector* (pp. 296-318). New Haven & London: Yale University Press.

- Korazim, J. (1994). Macro-practice lessons for social workers in an era of neo-conservatism. *Esely (The Hungarian Journal for Social Policy)*, 5, 76-89.
- Kramer, R. (1994). Voluntary agencies and the contract culture: Dream or nightmare? *Social Service Review*, 68(1), 33-60.
- Leech, B. L. (2006). Funding faction or buying silence? Grants, contracts, and interest group lobbying behavior. *The Policy Studies Journal*, 34 (1), 17-35.
- Leroux, K. (2007). Nonprofits as civic intermediaries: The role of community-based organizations in promoting political participation. *Urban Affairs Review*, 42 (3), 410-422.
- Lowry, R.C. (1995). Non-profit organization and public policy. *Policy Studies Review*, 14 (1-2), 107-116.
- MacNair, J.H., Gross, J., & Daniels, M.C. (1995). State promotion of community advocacy organizations: A comparative analysis of four case studies in Georgia. *Journal of Community Practice*, 2 (2), 77-97.
- Mayer, J. W., & Rowan, B (1977). Institutional organizations, formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83, 340-363.
- McCarthy, J., & Castelli, J. (1996). *Studying advocacy in the nonprofit sector: Refocusing the agenda*. Draft paper prepared for the Independent Sector Spring Forum, Washington, DC.
- McConnell, S. (2004). Advocacy in organizations: The elements of success. *Generations*, 28 (1), 25-30.
- Mickelson, J.S. (1995). Advocacy. In *Encyclopedia of Social Work. 19th ed.* (pp. 95-100). Washington, DC: National Association of Social Workers.

- Mizrahi , T., & Morrison, J.D. (Eds.) (1993). *Community organization and social administration: Advances, trends and emerging principles*. New York: Haworth Press.
- Munson, C. (2002). *Handbook of clinical social work supervision*, 3rd ed. New York: Hawthorn Social Work Practice.
- Najam, A. (2000). The four-C's of third sector–government relations. Cooperation, confrontation, complementarity, and co-optation. *Nonprofit Management & Leadership*, 10 (4), 375-396.
- Netting, E.F., Kettner, P.M., & McMurty, S.L. (1993). *Social work macro practice*. Arizona State University, Longman.
- O'Connell, B. (1999). *Civil society: The underpinnings of American democracy*. Hanover, N.H.: University Press of New England.
- Onyx, J., Dalton, B., Melville R., Casey J., & Banks, R. (2007). *Implications of government funding of advocacy for nonprofit independence and exploration of alternative advocacy funding models*. Paper presented to Social Policy Research, University of New South Wales, Kensington.
- Perlmutter, F. (ed.). (1994). *Women and social change: Nonprofits and Social Policy*. Washington ,DC: NASW Press.
- Perlmutter, F. (1997). *From welfare to work: Corporate initiatives and welfare reform*. New York: Oxford University Press.
- Pertschuk, M. (1987). *Giant killers*. New York: W. W. Norton.

- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of community in America*. New York: Simon & Schuster.
- Raffel, J. (1998). *TANF, Act 35, and Pennsylvania's new welfare system*. Philadelphia : 21st Century League.
- Rees, S. (1999). Strategic choices for nonprofit advocates. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28 (1) ,65-73.
- Reid, E.J., (2000). Understanding the word “advocacy”: Context and use. In E. J. Reid (Ed.) *Structuring the inquiry into advocacy*, (pp. 1-7). Washington D.C.: The Urban Institute.
- Reitan, T. (1998). Theories of interorganizational relations in the human services. *Social Service Review*, 72(3), 285–309.
- Riccio, J., & Orenstein, A. (1996). Understanding best practices for operating welfare-to-work programs. *Evaluation Review*, 20(1), 3–28.
- Roberts-DeGenarro, M. (1997). Conceptual framework of coalitions in an organizational context. *Journal of Community Practice*, 4(1), 91–107.
- Rodrik, D. (1997). *Has globalizations gone too far?*. Washington, DC: Institute for International Economics.
- Rosenthal, B.B. & Mizrahi, T. (2004). Coalitions: Essential tools for organizing. In L. Staples, *Roots to power (Second Edition)* (pp. 316-330). Westport, CT: Praeger.
- Sabatier, P. A. (2007). *Theories of the policy process*. (2nd edition). Boulder, CO: Westview Press.
- Saidel, J.R., & Harlan, S. (1998). Contracting and patterns of nonprofit governance. *Nonprofit Management and Leadership*, 8, 243-260.

- Salamon, L. M. (1995). *Explaining nonprofit advocacy: An exploratory analysis*. Paper delivered at the Independent Sector Spring Research Forum, Alexandria, VA.
- Salamon, L.M. (1997). *The international guide to nonprofit law*. New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Schmid, H., Bar, M., & Nirel, R. (2008). Advocacy activities in nonprofit human service organizations: Implications for policy. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. From <http://nvs.sagepub.com/cgi/content/abstract/0899764007312666v1> (last dated access 1-6-2008).
- Schneider, R., & Lester, L. (2001) *Social work advocacy: A new framework for action*. Belmont, CA: Brooks/Cole.
- Schram, S. (2006). *Welfare discipline: Discourse, governance, and globalization*. Philadelphia: Temple University Press.
- Smith, S. R., & Lipsky, M. (1993). *Nonprofits for hire*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Skocpol, T. (1992). *Protecting soldiers and mothers. The political origins of social policy in the United States*. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Skocpol, T. (1999). Advocates without members: The recent transformation of American civic life. In T. Skocpol & M. P. Fiorina (Eds.), *Civic engagement and American democracy* (pp. 461-509). Washington, DC., and New York: Brookings Institution Press and Russel Sage Foundation.
- Skocpol, T. (2003). *Diminished democracy: From membership to management in American civic life*. Norman: University of Oklahoma Press.

- Tunnard, J. (1997). Mechanisms for empowerment; Family group conferences and local family advocacy schemes. In C. Cannan and C. Warren (Eds.), *Social action with children and families: A community development approach to child and family welfare* (pp. 162-181). London : Routledge.
- Verba, S., Schlozman K. L., & Brady, H. E. (1995). *Voice and equality*. Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press.
- Weil, A., & Finegold, K. (2002). *Welfare reform: The next act*. Washington, DC: The Urban Institute Press.
- Wolfensberger, W. (2003). *The future of children with significant impairments: What parents fear and want, and what they and others may be able to do about it*. Syracuse, NY: Training Institute for Human Service Planning, Leadership and Change Agency.
- Young, D. (2000). Alternative models of government-nonprofit sector relations: Theoretical and international perspectives. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 29, 149-172.

ארגוני סנגור בישראל

בזכות : המרכז לזכויות אדם של אנשים עם מוגבלויות (ע"ר)

<http://www.bizchut.org.il/>

'בזכות' פועל להשגת שוויון מלא לאנשים עם מוגבלות פיזית, שכלית או נפשית ולשילובם ולשיתופם בחברה בכל תחומי החיים.

האגודה לזכויות החולה בישראל (ע"ר)

<http://www.patients-rights.org/>

האגודה משמשת מסגרת ארגונית וולונטרית ליחידים ולמשפחות שנושא זכויות החולה חשוב להם. אחת המטרות העיקריות של האגודה היא לפתח את מודעות הציבור לזכויות החברתיות של אדם המקבל טיפול רפואי, ולקיומו של חוק זכויות החולה. האגודה מטפלת בשיפור מערכות היחסים שבין החולים לבין הממסד הרפואי.

המועצה הלאומית לשלום הילד (ע"ר)

<http://www.children.org.il/>

הגוף הוותיק והגדול מסוגו בישראל העוסק במכלול הנושאים של זכויות הילד. ייחודו בפעילות מקיפה למענם של כל הילדים בישראל – יהודים וערבים, דתיים וחילוניים, בריאים וחולים, עולים חדשים וותיקים, עשירים ועניים. המועצה עוסקת במגוון רחב של תחומים כגון חינוך, בריאות, מצוקה, התעללות, משטרה ועבריינות, חקיקה ומשפט, תקשורת וצרכנות, ותחומים רבים נוספים.

נגישות ישראל : העמותה לקידום הנגישות ועצמאות הנכים בישראל (ע"ר)

<http://www.aisrael.org/Index.asp?CategoryID=632>

עמותה זו פועלת לקידום השתלבותם בחברה של אנשים עם מוגבלות. העמותה פועלת לקדם את הנגישות הפיזית והחושית בישראל למקומות, למידע ולטכנולוגיה.

אב"י : האגודה הבינלאומית לזכויות הילד (סניף ישראל) (ע"ר)
אגודה שנועדה להגן על זכויות הילד בישראל ולקדם חקיקה בנושא זה.

עוצמה – פורום ארצי של משפחות נפגעי נפש (ע"ר)

<http://www.ozma.org.il/>

עוצמה עוסק בסנגור הזכות לטיפול שוויוני של נפגעי מחלות נפש ומשפחותיהם. עמותה זו פועלת להעלאת מודעות הציבור למצב הקיפוח והאפליה שבו שרויים נפגעי נפש ומשפחותיהם בישראל.

עמותת סנגור קהילתי (ע"ר)

<http://www.advocacy.org.il/>

עמותה זו פועלת להעצמת כוחם של תושבי שכונות מצוקה כדי שיוכלו להכיר את זכויותיהם החברתיות ולהגן עליהן. העמותה פועלת להבטחת רמה נאותה של שירותים וזכויות בתחומי הדיור, החינוך, הבריאות והרווחה.

עמותת קרן דולב לצדק רפואי (ע"ר)

<http://www.dolevfoundation.org/>

עמותה הנאבקת בזירה המשפטית והפרלמנטרית למימוש עקרונות הצדק והשוויון בתחום הרפואי. בעמותה צוות של עורכי דין הפועל בהתנדבות.

צ.ב.י. : צרכני בריאות ישראל (ע"ר)

<http://eshnav.com/zvi/>

התארגנות של צרכני בריאות לסוגיהם, בני משפחותיהם וקבוצות סיכון. הארגון מגן על זכויות החולים ומעניק ייעוץ משפטי בנושא.

פורום הורים לילדים עם נכויות רב-תחומיות (ע"ר)

פורום זה הוקם במטרה לקדם את זכויותיהם של ילדים בעלי שתי נכויות או יותר ומשפחותיהם. הפורום פועל בתחומי החינוך, הבריאות, הרווחה והפנאי. כמו כן פועל הפורום להעלות על סדר היום הציבורי את צורכיהם המיוחדים של ילדים בעלי לקויות, מתוך אמונה בסיסית שכל ילד זכאי לממש את הפוטנציאל הטמון בו ושהמדינה מחויבת לתת שירותים ראויים לכל הילדים.

ידיד – מרכזי זכויות בקהילה (ע"ר)

<http://www.yedid.org.il/>

העמותה עוסקת בפעילות העצמה במישור האישי והקהילתי בקרב שכבות חלשות ועולים חדשים. במישור המקומי מתבצעת פעילות העמותה באמצעות הגשת סיוע פרטני בהתמודדות עם מצוקות יום-יומיות, וכן באמצעות הקניית כלים לאחריות קהילתית ולהשתתפות פעילה בחיים בחברה דמוקרטית. במישור הארצי מתבצעת פעילות העמותה באמצעות מאבקים ציבוריים ומשפטיים לשינוי מדיניות.

עמותת מעורבות – מרכז לשותפות ומעורבות בקהילה (ע"ר)

<http://www.meuravut.org.il/>

עמותת מעורבות הציבה לעצמה את היעד לפעול בשותפות הורים אשר קולם אינו נשמע, למען יצירת חברה צודקת ושוויונית בישראל. העמותה עוסקת בקידום זכויות חברתיות של הורים וילדים, בעיקר אלה הנפגעים מעוני, היעדר שוויון, שוליות והדרה חברתית.

רופאים לזכויות אדם – ישראל (ע"ר)

<http://www.phr.org.il/phr/>

עמותה הנאבקת למען זכויות אדם בכלל והזכות לבריאות בפרט, בישראל ובשטחים הכבושים. עמותה זו פועלת למימוש חובתה של מדינת ישראל ליישם זכות זו באופן שוויוני כלפי כלל האוכלוסיות והפרטים תחת שליטתה: הפלסטינים בשטחים הכבושים, תושבי ישראל המבוטחים בביטוח בריאות ממלכתי, הבדואים בכפרים הבלתי מוכרים בנגב, אסירים ועצירים, מהגרי עבודה, חסרי מעמד אזרחי, פליטים ומבקשי מקלט.

המשפט בשירות הזקנה (ע"ר)

<http://www.elderlaw.org.il/>

העמותה פועלת לקידום זכויות ומעמד הזקנים בישראל. עמותה זו עוסקת בקידום תכניות חינוך והקניית מידע אודות זכויות הזקנים בישראל, הענקת ייעוץ וייצוג משפטי, קידום חקיקה, הקמת מאגר מידע ממחושב בתחום הזקנה והמשפט.

האגודה לזכויות האזרח בישראל (ע"ר)

<http://www.acri.org.il/>

ארגון זכויות האזרח הגדול והוותיק בישראל. האגודה היא גוף בלתי מפלגתי שמטרתו הגנה על זכויות האדם והאזרח בישראל ובשטחים הנתונים לשליטתה. זהו ארגון זכויות האדם היחיד בישראל העוסק בכל קשת זכויות האדם: הזכות לחיים, זכויות המיעוטים, חופש הביטוי, זכות הציבור לדעת, הזכות לפרטיות, הזכות לחינוך, הזכות לבריאות, חופש ההתאגדות, זכויות האדם בהליך הפלילי, הזכות לדיור ועוד.

רשימת אתרים מומלצים

<http://www.worldadvocacy.com>

אתר המציג רשימת ארגוני סנגור בעולם לפי נושאי התמחות.

<http://www.childrensdefense.org>

אתר של ארגון צפון אמריקאי להגנה על זכויות ילדים.

<http://www.oxfamamerica.org>

אתר של קרן אוקספם העוסק בקידום צדק חברתי ומיגור העוני בעולם.

<http://www.cbpp.org>

אתר של ארגון צפון אמריקאי העוסק בסנגור מדיניות חברתית.

<http://www.urban.org>

אתר של מכון מחקר צפון אמריקאי העוסק בסנגור מדיניות חברתית במגוון תחומים כגון רווחה, הגירה, בריאות ודיר.

<http://www.nilc.org>

אתר של ארגון צפון אמריקאי העוסק בזכויות מהגרים.

<http://www.nsclc.org>

אתר של ארגון צפון אמריקאי העוסק בסנגור זקנים ואנשים עם מוגבלויות.

<http://www.now.org>

אתר של ארגון צפון אמריקאי העוסק בקידום זכויות נשים.

<http://www.actionforadvocacy.org.uk/>

אתר של עמותה אנגלית (Action for Advocacy) המעניקה מידע ושירותי סנגור בעבור אוכלוסיות מוחלשות.

[http://www.iscvt.org/what we do/advocacy and leadership center/](http://www.iscvt.org/what-we-do/advocacy-and-leadership-center/)

אתר של מרכז בינלאומי העוסק בהכשרה ובפיתוח מנהיגות בתחום של סנגור.

<http://www.advocacycentre.org/>

אתר של ארגון צפון אמריקאי העוסק בסנגור ברמת הקהילה.

<http://www.advocacyinc.org/index.cfm>

אתר של ארגון צפון אמריקאי העוסק בסנגור אנשים עם מוגבלויות.

<http://www.family-advocacy.com/>

אתר של עמותה אוסטרלית העוסקת בסנגור זכויות של משפחות לילדים עם נכויות.

<http://www.nationalcac.org/>

אתר של ארגון צפון אמריקאי העוסק בסנגור ילדים נפגעי התעללות.

<http://www.childadvocacy.ca/>

אתר של ארגון קנדי המעניק שירותי סנגור בעבור ילדים ומשפחות עניות.

<http://www.wraswa.org.au/>

אתר של ארגון אוסטרלי העוסק בסנגור זכויות רווחה.

<http://planc.povnet.org/>

אתר של ארגון קנדי הפועל לסנגור אוכלוסיות החיות בעוני.

<http://www.welfarelaw.org>

אתר של ארגון צפון אמריקאי העוסק בקידום זכויות רווחה של אוכלוסיות החיות בעוני.