

פעילות סינגור פוליטי של ארגונים ללא כוונת רווח המספקים שירותים חברתיים¹

הלל שמיד, ² מיכל אלמוג-בר³ ורונית ניראל⁴

המאמר מציג מחקר של פעילות סינגור פוליטי של ארגונים ללא כוונת רווח, המספקים שירותים לילדים, קשישים, נשים ואנשים עם מוגבלויות. ככלל, מנקודת מבטם של מנהלי הארגונים, נמצאה רמת הסינגור הפוליטי של הארגונים בינונית. הממצאים המרכזיים מעלים מתאם מובהק חיובי בין פעילות סינגור פוליטי של ארגונים ללא כוונת רווח לבין השפעתם הנתפסת על קביעת סדר היום הציבורי. ניתוח הממצאים העלה שככל שגדל מספר המתנדבים המעורבים בפעילות הארגון, כך גדלה השפעתו הפוליטית. עוד נמצא, שככל שהארגונים היו תלויים יותר במימון מרשויות מקומיות, כך קטנו היקפי פעילות הסינגור הפוליטי שלהם. האפקטיביות של האסטרטגיות שבהן נעשה שימוש להשגת השפעה פוליטית נבחנה גם כן. נמצא שהאסטרטגיה האפקטיבית ביותר היא הפעלת לחץ על קובעי מדיניות, ברמה הלאומית והמקומית.

מבוא

מטרת מאמר זה היא לתאר ולנתח ממצאי מחקר של פעילויות סינגור פוליטי של ארגונים ללא כוונת רווח, המספקים שירותים לארבע קבוצות אוכלוסייה שונות. אף שחוקרים הציעו הגדרות שונות למושגים פעילות פוליטית וסינגור פוליטי (Jenkins, 1987; Reid, 1999; McCarthy & Castelli, 2002), לצורך מחקר זה אומצה הגדרה

1 המחקר שמאמר זה מבוסס עליו נערך בסיוע המוסד לביטוח לאומי.

2 בית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית על שם פאול ברוואלד, האוניברסיטה העברית בירושלים.

3 בית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית על שם פאול ברוואלד, האוניברסיטה העברית בירושלים.

4 המחלקה לסטטיסטיקה האוניברסיטה העברית בירושלים.

שמתמקדת בניסיונות של ארגונים ויחידים להשפיע על החלטות ממשלתיות או ממסדיות, כדי לקדם מטרה או אינטרס קולקטיבי (Jenkins, 1987; Reid, 1999; Boris & Moshier-Williams, 1998). מדובר בפעילות הכוללת ניסיונות המכוונים לשינוי מדיניות ופרקטיקות קיימות או עתידיות, עבור לקוח מסוים, קבוצת לקוחות או יחד עם (Ezell, 2001, p. 23), כמו גם ניסיונות שתכליתם להגן על זכויות אזרח בסיסיות (Boris & Krehely, 2003; Frumkin, 2002; Schoff & Stevenson, 1998). חוקרים הציעו להבדיל בין שני סוגים של פעולות סינגור פוליטי (McCarthy & Castelli, 2002): סינגור פרוגרמטי שתכליתו להנהיג שינויים בתוכניות קיימות; סינגור חוקתי שתכליתו להשפיע על תהליכי חקיקה בנושאים חברתיים.

ההגדרה שאומצה לצורך מחקר זה כוללת פעילויות שנועדו להשפיע על סדר היום החברתי והאזרחי ולאפשר כניסה של גורמים שונים לזירה שבה מתקבלות החלטות המשפיעות על החיים החברתיים והאזרחיים, כמו גם פעילויות שנועדו לשכנע קובעי מדיניות לתמוך במדיניות מסוימת. פעילויות אלה מתמקדות בקידום ההשתתפות והמעורבות האזרחית ביישום החלטות כדי להשפיע ולשנות סדרי עדיפויות בנוגע להקצאת תקציבים ומשאבים ממלכתיים (Andrews & Edwards, 2004; Imig, 1990; Rees, 1999; Reid, 1999; 2000).

המחקר נערך בזירת השירותים החברתיים. בעשורים האחרונים התחוללו בזירה זו שינויים מרחיקי לכת ביחסים בין הממשלה לבין ארגונים ללא כוונת רווח שעמם התקשרה הממשלה לצורך אספקת שירותים עבורה. יש ספרות ענפה המסקרת את היחסים שהתפתחו בין ארגונים ספקי שירותים ללא כוונת רווח לבין הממשלה, וכוללת מחקרים על השפעת המדיניות הממשלתית על הארגונים הללו (Gronbjerg & Smith, 1999; Salamon, 1995a; Smith & Lipsky, 1993). פעילות סינגור פוליטי בארגונים ללא כוונת רווח, המספקים שירותים חברתיים (DeVita, 1999; Salamon, 1995b). המחקרים המעטים שנערכו בתחום זה העלו שהמשאבים המוקצים לפעילות סינגור פוליטי הם מוגבלים ורמת האפקטיביות של הפעילות הזו נמוכה (Barker-Plummer, 2002; Baumgartner & Leech, 1998; Boris & Krehely, 2002; Eisenberg, 2005; Hoefler, 2000; Knoke, 1990; McCarthy & Castelli, 2002; Mosley, 2006; Sosin, 1986; Taylor, Craig, & Wilkinson, 2002). באופן דומה, ממצאים מראים שבישראל ארגונים מעטים בלבד עוסקים בפעילות סינגור פוליטי. קרמר (Kramer, 1981) שחקר את פעילותם של ארגוני המגזר השלישי המספקים שירותים לנכים, אשר פעלו בישראל בשנות ה-60 וה-70 של המאה הקודמת, מצא שארגונים מעטים היו מעורבים בפעילות שמטרתה להשפיע על חקיקה בתחומים שהם עוסקים בהם. רובם תפסו את פעילות הסינגור הפוליטי כמשנית וכפחות חשובה מאספקת השירותים לאוכלוסיית הארגון.

מחקר שנערך בשנת 1998 העלה שארבעה אחוזים מארגוני המגזר השלישי הרשומים בישראל הם ארגונים שהפעילות המרכזית שלהם הוגדרה כפעילות סינגור. שיעור הארגונים שהפעילות המרכזית שלהם היא סינגור בקרב ארגוני מגזר שלישי הפועלים בתחום הרווחה היה גבוה במקצת, ועמד על תשעה אחוזים מכלל הארגונים הרשומים (גדרון, כץ ובר, 2000).

במחקר אחר שכלל 55 מנהלי עמותות המספקות שירותים אישיים וחברתיים לילדים ולנוער בישראל ציינו 16 אחוז מנהלי העמותות הנחקרות את מטרת הארגון כקידום זכויות וסינגור, וכרבע מהמרוויינים דיווחו על עיסוק בפעילויות אלה בהיקפי זמן ומאמץ הגבוהים מעט יותר מ-25 אחוז מסך כל פעילויותיהם (שמיד ואחרים, 2001).

מחקרים אחרים העלו שלארגונים ללא כוונת רווח, הנמנים עם המגזר השלישי, היתה מעורבות מצומצמת והשפעה מוגבלת על עיצובה של מדיניות חברתית בישראל, שהתבטאה בעיקר בהעלאת נושאים על סדר היום הציבורי ופחות במעורבות בעיצוב המדיניות (אבירם, אדמון, איזנשטדט וקנטר, 2000; Yishai, 1990).

ישי (2003) מצאה שארגוני חברה אזרחית, הפועלים בזירה הפוליטית בישראל, נהנים מנגישות גבוהה לזרועותיו השונות של הממשל, ובעיקר לשרים ולפקידים בכירים. בבחינת אסטרטגיות הפעולה, נמצאה הפעלת לחץ באמצעים וערוצים שונים על מוסדות ממשלתיים כאסטרטגיה האפקטיבית ביותר ברוב המקרים. זאת אף שעוצמת ההשפעה של ארגוני החברה האזרחית בתהליכי קביעת מדיניות היתה מוגבלת.

המחקר הנוכחי בחן את ההיקף והעוצמה של פעילות סינגור פוליטי בארגונים ללא כוונת רווח המספקים שירותים חברתיים, כמו גם את מידת ההשפעה של הארגונים והאפקטיביות שלהם בזירה הפוליטית-החברתית. המסגרת התיאורטית של המחקר משלבת תיאוריות המתארות ומנתחות את היחסים בין ארגונים לסביבותיהם.

המסגרת התיאורטית

כדי להבין את פעילות הסינגור הפוליטי של הארגונים הנחקרים, אנו מציעים מסגרת המשלבת בין שתי תיאוריות מרכזיות לניתוח יחסים בינארגוניים: התיאוריה הניאו-מוסדית ותיאוריית התלות במשאבים. התיאוריה הניאו-מוסדית מניחה שהמבנה של קבוצות מסוימות של ארגונים, כמו ארגוני רווחה, ארגונים ללא כוונת רווח וארגונים קהילתיים, נקבע לא בידי טכנולוגיות השירות או האסטרטגיות הארגוניות שהם מאמצים,

אלא בידי חוקים והסדרים שמקורם בסביבה המוסדית (Meyer & Rowan, 1977, 1983).

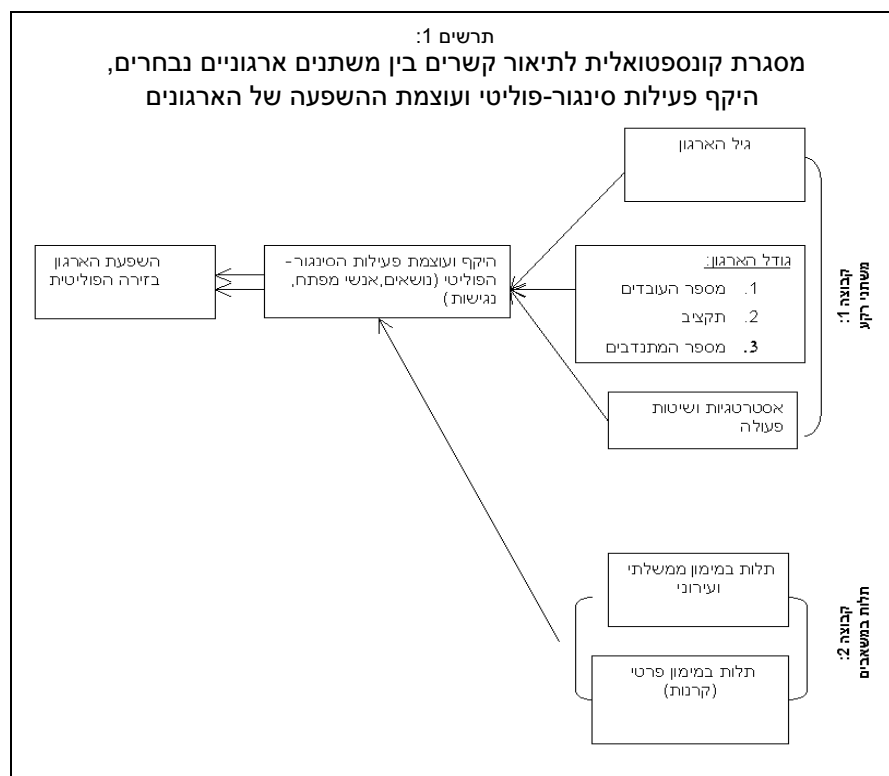
ארגונים המעוניינים לשרוד מתאימים עצמם לנורמות, לערכים, לסטנדרטים ולציפיות הרווחים בסביבות המשימה שהם פועלים בהן כדי לזכות בלגיטימציה ובמשאבים לפעילותם. בדרך זו הסביבה המוסדית יוצרת "כלוב ברזל", שמגביל את האוטונומיה והפעילויות של הארגונים (DiMaggio & Powell, 1983). התוצאה הבלתי נמנעת היא איזומורפיזם ארגוני (D'Aunno, Sutton, & Price, 1991), המתבטא בבירוקרטיזציה, פורמליזציה וסטנדרטיזציה גוברת של תהליכים מינהליים (Edelman & Suchman, 1997; Meyer, Scott, Strang, & Creighton, 1988; Tolbert & Zucker, 1996; Tucker, Baum, & Singh, 1992).

תיאוריית התלות במשאבים (Aldrich & Pfeffer, 1976; Aldrich & Reuf, 2006; Pfeffer & Salancik, 2003) טוענת, שעל פי רוב ארגונים נהפכים לתלויים בסביבותיהם לצורך משאבים הנחוצים להישרדותם, תלות המייצרת אי יציבות. לטענתם של פפר וסלניק (Pfeffer & Salancik, 1978) הנחת היסוד של הגישה היא ש"פעולות ותוצאות של ארגונים מושפעות מההקשר שהארגון פועל בו" (Pfeffer & Salancik, 1978, p. 39).

מידת התלות של הארגון בסביבה החיצונית מושפעת מחשיבותו של משאב ספציפי לארגון, מהמידה שבה לאלה השולטים במשאב זה יש מונופול עליו, כמו גם ממידת שיקול הדעת שיש להם בנוגע לחלוקתו. (Frooman, 1999; Pfeffer & Salancik, 2003). לפיכך "ארגונים ימצאו מגיבים יותר לדרישות של ארגונים או קבוצות אשר שולטים במשאבים קריטיים בסביבתם" (Pfeffer, 1982, p. 193). יתר על כן, החלפת משאבים עם הסביבה מאפשרת לארגון להשיג את המשאבים השונים הנחוצים להישרדותו. בתהליך זה מנהלי ארגונים חייבים לנהל את סביבותיהם לפחות כפי שהם מנהלים את ארגוניהם, זאת כדי לאפשר אספקת משאבים הולמת. בהקשר זה, ניהול הסביבה עשוי להיות חשוב יותר מאשר ניהול הארגון עצמו (Aldrich & Pfeffer, 1976; Aldrich & Reuf, 2006).

האינטגרציה של שתי התיאוריות הללו מאפשרת הבנה טובה יותר של התנהגות ארגונית בארגונים בכלל (Sherer & Lee, 2002), ובארגונים ללא כוונת רווח, המספקים שירותים חברתיים, בפרט (Edelman & Suchman, 1997; Oliver, 1997; Scott, 1994; Sutton, Dobbin, Meyer, & Scott, 1994). לפי גישה זו קונפורמיות עם המדינה ומוסדות ממשלתיים, המיוערת להשגת משאבים ולהבטחת לגיטימציה, גורמת לארגונים להתאים את האידאולוגיה שלהם ואת מטרותיהם המוצהרות לציפיות הסביבה המוסדית ולהוראות הגופים המפקחים, כפי שבא לידי ביטוי ב"כלוב הברזל".

ממצאי מחקרים מעלים שכשארגונים המספקים שירותים תלויים מאוד במימון ממשלתי, הם נוטים לספק שירותים שנקבעו בחקיקה בהתאם למדיניות ממשלתית (Davis-Smith, 1991; Hoyer & Means, 1993; Hedley, 1993). אימוץ התנהגות קונפורמית עשוי להוביל לאיבוד הזהות הארגונית ולשינוי האידיאולוגיה והערכים של הארגון. התנהגויות כאלה יכולות לפגוע גם ביכולת המחאה של הארגון וגם ביוזמה וביצירתיות שלו. בתנאים אלה אין הארגונים יוזמים תוכניות או שיטות שירות חדשות (Schmid, 2001; Stone, 1996), ו"העונש על אי היכולת לעמוד בסטנדרטים הוא עצירת החדשנות" (Deakin, 1996b, p. 119).



טענות אלה מתאימות במיוחד לתיאור מצבם של ארגונים ללא כוונת רווח המספקים שירותים חברתיים, אשר חסרים נכסים והון משלהם ושרמת תלותם במימון ממשלתי גבוהה. בחלק מהארגונים חלקו של המימון הממשלתי מגיע ל-80-90 אחוז מסך תקציבם.

המסגרת המושגית המוצעת לבחינת פעילות הסינגור הפוליטי של ארגונים במחקר זה מבוססת על שתי הגישות התיאורטיות שהוצגו לעיל ועל השילוב ביניהן. מצאנו את הגישה

המשלבת כמתאימה ביותר לניתוח התופעה הנחקרת בקרב ארגונים ללא כוונת רווח, המספקים שירותים חברתיים.

המסגרת מניחה שיש קשרים בין שתי קבוצות של משתנים בלתי תלויים מזה לבין היקף ועוצמת פעילות הסינגור הפוליטי של הארגון מזה. הקבוצה הראשונה של המשתנים כוללת את גיל (ותק) הארגון, את גודלו ואת האסטרטגיות של פעילות הסינגור הפוליטי שהוא נוקט. הקבוצה השנייה כוללת משתנים הקשורים למידת התלות של הארגון במימון חיצוני ולמקור המימון – ממשלתי או ציבורי או מקרנות פרטיות.

בנוגע לקבוצה הראשונה של המשתנים אנו מניחים, שגודל הארגון, אשר נבדק במחקר זה באמצעות מספר העובדים, גודל התקציב ומספר המתנדבים בארגון, משפיע על פעילות הסינגור הפוליטי. ממצאי מחקרים העלו, שארגונים גדולים יותר מצליחים לגייס יותר מימון ולהפנות יותר משאבים לפעילות סינגור פוליטי מאשר ארגונים קטנים (Mosely, 2006). עוד העלו הממצאים, שנהלים ממוסדים ומבוססים הם מקור יציבות והם מאפשרים לארגון להגדיל את מידת האמון של ספקי לגיטימציה ומשאבים (Sine, 2006). (Mitsuhasi, & Kirsch, 2006; Smith & Lipsky, 1993). מאפיינים מבניים כאלה מצויים בארגונים גדולים ותיקים (Ethiraj & Levinthal, 2004).

בהתאם, היקף פעילות הסינגור הפוליטי יהיה גדול יותר בארגונים גדולים יותר עם תקציבים גדולים יותר, המחזיקים יותר עובדים ומתנדבים. יתרה מכך, הנחנו שארגונים גדולים תלויים פחות במשאבים ממשלתיים ולפיכך פגיעים פחות לסנקציות כנגדם, אם יפעלו מבחינה פוליטית להשגת שינויים חברתיים ואחרים. ארגונים גדולים יותר יוכלו גם להיות אפקטיביים יותר בשינוי יחסי העוצמה-תלות עם הסביבה החיצונית ובהפיכת הממשלה לתלויה בשירותים שהם מספקים באמצעות שימוש באסטרטגיות ובשיטות פעולה שונות (Aldrich & Reuf, 2006).

גיל הארגונים נקשר לגודלם. ארגונים ותיקים יותר הם גם גדולים יותר בשל תהליכי צמיחה, פיתוח וגיוון (Hasenfeld & Schmid, 1989). על פי רוב הם גם יותר פורמליים וממוסדים, ולפיכך נהנים מרמות גבוהות יותר של אמון ולגיטימציה. במצב זה יהיה היקף פעילות הסינגור הפוליטי רחב יותר מאשר בארגונים צעירים, שעדיין לא ביססו את עצמם ועדיין נאבקים להשיג לגיטימציה מוסדית (Freeman, Carrol, & Hannan, 1983). המשתנה הנוסף בקבוצה זו מתייחס לאסטרטגיות ולדרכי הפעולה שארגונים מאמצים בפעילות הסינגור הפוליטי. הנחת היסוד, המבוססת על גישת התלות במשאבים, היא שארגונים פועלים תדיר כדי לשנות את יחסי התלות-עוצמה עם סביבותיהם החיצוניות. כדי להשיג את המטרה הזו, הם מאמצים אסטרטגיות שונות המיועדות להקטנת תלותם במקורות מימון חיצוני ולהגדלת תלותם של גורמים בסביבה בשירותים או במוצרים הייחודיים שלהם.

הקבוצה השנייה של המשתנים מתייחסת לתלותם של הארגונים במימון חיצוני. מחקרים מעטים בחנו כיצד תלות במקורות מימון חיצוניים משפיעה על הפעילות הפוליטית של ארגונים בכלל ושל ארגונים ללא כוונת רווח המספקים שירותים חברתיים בפרט. המחקר הקיים בתחום זה העלה מספר כיוונים ומגמות. מחקרים אחדים מצאו שמימון חיצוני מוביל להתמתנות הפעילות הפוליטית ופעילות המחאה של ארגונים וגורם להם להתפשר על השגת מטרותיהם (Piven & Cloward, 1977). מחקרים אחרים הצביעו על כך שארגונים ללא כוונת רווח המספקים שירותים חברתיים ממעטים ליוזם פעילות פוליטית, משום שהם חוששים שפעילות זו תפגע בהכנסותיהם המתבססות במידה רבה על מימון ממשלתי (Boris & Steuerle, 1999; Gronbjerg, 1993; Kramer, 1981; Netting, 1996; Stone, 1996; Salamon, 1995a; 1982). ומחקר אחד העלה מגמה שונה, ולפיה אין מימון ממשלתי פוגע בפעילות הסינגור הפוליטי בארגוני דת המספקים שירותים חברתיים (Chaves, Stephens, & Galaskiewicz, 2004).

לאור מיעוט המחקר בתחום זה ביקש המחקר הנוכחי להרחיב את הידע בנושאים אלה בארגונים ללא כוונת רווח בישראל, המספקים שירותים חברתיים. כפי שצויין, מכיוון שארגונים אלה מקבלים את רוב מימונם ממקורות ממשלתיים ופרטיים, ההשערה היא שתלות במקור מימון חיצוני – בין אם ממשלתי או מרשויות מקומיות או מקרנות פרטיות – יש השפעה ישירה על רמת פעילות הסינגור הפוליטי של הארגון, היקפה ועוצמתה. ככל שגוברת תלות הארגונים במקורות מימון חיצוני, בעיקר ממשלתי, כך תגדל נטייתם לאמץ התנהגויות התואמות את המדיניות הממשלתית ולעסוק פחות בפעילות סינגור פוליטי. כך הם מבייחים את הזרימה המתמשכת של משאבים הנחוצים לפעילותם ולהישרדותם (Pfeffer & Salancik, 2003).

המרכיב הבא של המסגרת המושגית קשור להיקף ולעוצמת פעילות הסינגור הפוליטי, הנבחנים לפי שלוש קטגוריות. הקטגוריה הראשונה, נושאים, מתייחסת לפעילויות כמו הבטחת הזכויות של אוכלוסיות עם צרכים מיוחדים, השגת מטרות חברתיות, ייזום שינויים בחקיקה, שינוי עמדות הציבור, חינוך ויידוע הציבור והגברת המודעות הציבורית. הקטגוריה השנייה של הפעילויות, אנשי מפתח, נועדה להשפיע על מנהיגים ואנשי מפתח בזירה הציבורית – חברי כנסת, שרים, הפקידות הבכירה בממשלה, נושאי תפקידים בממשל המקומי, אנשי תקשורת ואחרים. תכלית הקטגוריה השלישית, נגישות, היא לכונן מגע ישיר עם קובעי מדיניות ברמה הממשלתית ובממשל המקומי כדי לקדם את מטרות פעילות הסינגור הפוליטי של הארגונים. עוד נבחנים היחסים בין היקף פעילות הסינגור הפוליטי ועוצמתה לבין רמת ההשפעה הנתפסת של הארגונים בזירה הפוליטית.

המסגרת המושגית המוצעת מהווה את הבסיס להשערות שלהלן:

1. ככל שהארגון ותיק יותר, כך יגדלו היקף פעילות הסינגור הפוליטי שלו ועוצמתה.

2. ככל שהארגון גדול יותר, כך יגדלו היקף פעילות הסינגור הפוליטי שלו ועוצמתה.
3. ככל שהארגון מאמץ אסטרטגיות המיועדות לשינוי יחסי עוצמה-תלות בינו לבין הסביבה המוסדית, כך יגדלו היקף פעילות הסינגור הפוליטי שלו ועוצמתה.
4. ככל שגדלה תלות הארגון במימון ממשלתי או עירוני, כך קטנים היקף פעילות הסינגור הפוליטי שלו ועוצמתה.
5. ככל שגדלה תלות הארגון במימון שמקורו קרנות פרטיות, כך גדלים היקפי פעילות הסינגור הפוליטי שלו ועוצמתה.

שיטת המחקר

אוכלוסיית המחקר

אוכלוסיית המחקר כללה 1,253 ארגונים ללא כוונת רווח, המספקים שירותים לארבע אוכלוסיות יעד שונות: ילדים, נשים, קשישים ואנשים עם מוגבלות. הארגונים האלה נבחרו, משום שהם מייצגים ארבעה תחומים מרכזיים של שירותי הרווחה בישראל, כפי שהדבר מתבטא במספר הארגונים הפעילים בכל תחום, כמו גם בהיקף ובמגוון השירותים שהם מספקים. מסגרת הדגימה מבוססת על מסד הנתונים של המרכז לחקר המגזר השלישי בישראל. כיוון שידענו שארגונים רבים הכלולים במדגם אינם פעילים, נבחר מדגם אקראי ראשוני של כרבע מהארגונים בכל אחת מקבוצות השירות. זה הוביל למדגם של 294 ארגונים, אשר עם 267 (90 אחוז) מתוכם נוצר קשר טלפוני. עם עשרה אחוזים מהם לא הצלחנו ליצור קשר.

אצל כל אחד מהארגונים שנוצר קשר עמם בדקנו אם הארגון פעיל. מתוך הארגונים שנמצאו פעילים (90 אחוז) נבחר עבור המחקר מדגם סופי של 96 ארגונים: 18 ארגונים המספקים שירותים לנשים, 27 ארגונים המספקים שירותים לאנשים עם מוגבלויות, 28 ארגונים המספקים שירותים לקשישים ו-23 ארגונים המספקים שירותים לילדים. השוואה של התפלגות המדגם הסופי עם התפלגות המדגם ההתחלתי הצביעה על כך שהמדגם הסופי של הארגונים היה מייצג בכל הנוגע לגיל, לגודל ולמיקום גיאוגרפי.

כלי המחקר

כלי המחקר העיקרי היה שאלון, שמולא במהלך ריאיון עם המנכ"ל או נושא תפקיד בכיר אחר בארגון. השאלון היה מורכב ברובו משאלות סגורות ומכמה שאלות פתוחות. הוא הקיף תחומים אחדים: רקע הארגון, הכנסות והוצאות, מספר העובדים בשכר ומספר המתנדבים, הפריסה הגיאוגרפית של הארגון, התחומים העיקריים של פעילות הסינגור הפוליטי, יעדי ומושאי השינוי, מידת הנגישות לקובעי מדיניות, שיטות הפעולה העיקריות, המידה שבה הארגונים יוזמים או מגיבים בפעילותם הפוליטית, תהליכי קבלת החלטות בהקשר של פעילות פוליטית, תחומי השפעה והאפקטיביות של הפעילות הפוליטית.

רוב השאלות הסגורות היו מבוססות על סולם של 5 רמות – 1 (רמה נמוכה), 5 (רמה גבוהה). מקדמי האלפא קרוונבאך למדדי הנושאים, אנשי המפתח, הנגישות, ההשפעה וההימנעות היו 0.72, 0.69, 0.85, 0.89 ו-0.63 בהתאמה. המדדים המתארים את שיטות הפעולה בערכי האלפא קרוונבך עבור פעילות גדולה בכנסת, במשרדי הממשלה, ברשויות במקומיות, באמצעי התקשורת, פעילות משפטית וחוקית, פעילות מחקר והסברה ופעילות מחאה היו 0.93, 0.85, 0.75, 0.84, 0.74, 0.60 ו-0.55 בהתאמה. כדי להגיע לרמה גבוהה של תקפות ומהימנות השאלון, נערך תהליך של פרה-טסט שבו הוצגה טיוטת השאלון לפני מנהלי ארגונים הנמנים עם אוכלוסיית המחקר. המשוב שהתקבל מהם שימש את החוקרים להכנסת תיקונים בשאלון. מלבד זאת עבר צוות המראיינים תהליך הדרכה והנחיה שמטרתו ליבון סוגיות, קשיים ואי בהירויות שעלו בתהליך הפרה-טסט. הערות המראיינים שולבו אף הן במהדורה הסופית של השאלון, ובדרך זו הבטחנו את תקפותו. השאלונים שמולאו בידי המנהלים שהשתתפו בפרה-טסט לא נכללו בעיבודים הסופיים של ממצאי המחקר.

בנוסף לשאלון נערכו גם ריאיונות עומק עם נושאי התפקידים הבכירים בארגונים, כדי לאסוף מידע מפורט יותר אודות הערכותיהם בנוגע לאיכות פעילות הסינגור הפוליטי של ארגוניהם ולהישגיהם בתחום זה.

ניתוח סטטיסטי

כדי לבחון את ההשערה של העדר הבדלים בין הממוצעים של מדדים נבחרים בארבע קבוצות הארגונים, נערך ניתוח שונות חד כיווני (ANOVA). השוואות פוסט-הוק בין זוגות ממוצעים התבססו על מבחן Tukey. כדי לבחון את הקשרים המוצגים במודל הקונספטואלי (תרשים 1) ערכנו רגרסיה לינארית מרובה. כל אחד מהמשתנים התלויים חושב כממוצע של חמישה פריטים (כל אחד מהם בסולם מ-1 ל-5), ולכן היתה

התפלגותם רציפה. כיוון שההתפלגות של תקציב ומספר עובדים לא היתה סימטרית, ערכנו טרנספורמציות לוג, עם הזזה מתאימה מאפס, באופן שהקשר בין המשתנה התלוי למשתנים המסבירים ברגרסיה יהיה לינארי. בחירת המודל התבססה על שיטת כל הקבוצות (all-subsets, Weisberg, 1980).

ממצאים

בתחילת חלק זה נציג נתוני רקע כלליים על מאפיינים ופעילויות של הארגונים. בהמשך נציג ממצאים הנוגעים ליחסים שתוארו במסגרת המושגית. נציג את היחסים בין משתני רקע ואסטרטגיות פעולה מצד אחד לבין פעילות סינגור פוליטי מהצד האחר. לאחר מכן נציג את היחסים בין פעילות סינגור פוליטי של הארגונים להשפעה הנתפסת שלהם בנושאים אלה.

1. הגיל הממוצע של הארגונים היה 24 שנים. הארגונים הוותיקים ביותר היו ארגונים שסיפקו שירותים לקשישים (28 שנים), והצעירים ביותר היו ארגונים שסיפקו שירותים לילדים (12 שנים).
2. 83 אחוז מהארגונים הוקמו בידי יזמים פרטיים. הארגונים הנותרים הוקמו ביוזמה ממשלתית, שלטון מקומי או מוסד ציבורי אחר.
3. תקציב הארגונים היה כ-32 מיליון ש"ח בממוצע. לארגוני נשים היה התקציב הגדול ביותר (68 מיליון ש"ח), ולארגונים לאנשים עם מוגבלויות היה התקציב הנמוך ביותר (13.6 מיליון ש"ח).
4. מספר העובדים הממוצע בארגונים הנחקרים עמד על 335 עובדים בארגון. ארגונים המספקים שירותים לקשישים היו המעסיקים הגדולים ביותר (680 עובדים), וארגונים המספקים שירותים לילדים היו המעסיקים הקטנים ביותר (123 עובדים).
5. מספר המשרות המלאות הממוצעת לארגון עמד על 55. מספר המשרות המלאות הגדול ביותר נרשם בארגונים המספקים שירותים לאנשים עם מוגבלויות (93), והקטן ביותר בארגוני נשים (22.5).
6. המספר הממוצע של מתנדבים בארגון עמד על 209. המספר הגדול ביותר של מתנדבים נמצא בארגוני נשים (408), והקטן ביותר בארגונים לאנשים עם מוגבלויות (132).
7. רוב הארגונים סיפקו טיפול ישיר, שירותי חינוך, ייעוץ ותמיכה ופעילויות פנאי.

8. 1.5 עובדים בממוצע בארגון עסקו בפעילות סינגור פוליטי. בארגוני נשים הועסקו בפעילות זו ארבעה עובדים, בעוד שבארגוני קשישים כמעט לא נמצאו עובדים העוסקים בפעילות זו (1/4 משרה).

9. המרכיב העיקרי בהוצאות הארגונים היה משכורות העובדים (67 אחוז). בארגונים לאנשים עם מוגבלויות היה חלקן של המשכורות הגבוה ביותר (80 אחוז) ובארגונים לילדים היה חלקן הנמוך ביותר (56 אחוז).

הלווחות שלהלן מציגים את ההיקף והעוצמה של פעילויות הסינגור הפוליטי של הארגונים, את שיטות הפעולה שהם נוקטים כדי להשפיע על המדיניות הציבורית ואת עוצמת השפעתם.

לוח 1 מציג את הממוצעים ואת סטיות התקן של הנושאים המרכזיים שהארגונים בוחרים לעסוק בהם במסגרת פעילות הסינגור הפוליטי. המדדים מבטאים את החשיבות של כל אחד מהנושאים בארגון בסולם הנע מ-1 ("אין פעילות בנושא זה") עד 5 ("נושא זה עומד במרכז פעילות הסינגור הפוליטי של הארגון").

המדד הכולל של פעילות הסינגור הפוליטי בנושאים שונים היה בינוני ומעלה. ברוב הנושאים המופיעים בטבלה עוסקים הארגונים מדי פעם. הנושאים השכיחים ביותר היו "הבטחת זכויות האוכלוסייה המיוצגת על ידי הארגון" (3.83) ו"הבטחת תקציב לארגון"

(3.38). הנושא השכיח ביותר בארגוני נשים היה "השגת מטרות חברתיות רחבות ושינוי חברתי" (3.78). הנושאים "הבטחת תקציבים לארגון" (3.06) ו"פיתוח תוכניות שירות חדשות" (3.06) היו שכיחים פחות. הנושאים השכיחים ביותר בארגונים לאנשים עם מוגבלות היו "הבטחת זכויות האוכלוסייה המיוצגת על ידי הארגון" (4.00), "פיתוח תוכניות שירות חדשות" (3.80) ו"הבטחת תקציבים לארגון" (3.80). הנושאים השכיחים בארגוני הקשישים היו "הבטחת תקציבים לארגון" (3.96) ו"פיתוח תוכניות שירות חדשות" (3.88). בארגונים המספקים שירותים לילדים היה הנושא המרכזי "הבטחת זכויות האוכלוסייה המיוצגת על ידי הארגון" (4.18). המדד הכולל של נושאי הסינגור הפוליטי בארגונים העלה שהמדד הגבוה ביותר נמצא אצל ארגונים המספקים שירותים לאנשים עם מוגבלויות. ממצא זה משקף את החשיבות הגבוהה המוענקת לנושאים השונים בפעילות הסינגור הפוליטי של ארגונים אלה (3.71). המדד הכולל הנמוך ביותר נמצא בקרב ארגונים המספקים שירותים לקשישים (3.23). בניית שונות (ANOVA F-test) לא נמצאו הבדלים מובהקים סטטיסטית בין האמצעים של סוגי הארגונים השונים ביחס למדד הנושאים ($p=0.35$).

לוח 1

מומצעים וסטיות תקן של הנושאים המרכזיים בפעילות הסינגור הפוליטי

| כל הארגונים | נשים | אנשים עם מוגבלויות | קשישים | ילדים | ארגונים נושאים |
|----------------|----------------|--------------------|----------------|----------------|---|
| 3.83 (1.32) | 3.61 (1.42) | 4.00 (1.19) | 3.50 (1.50) | 4.18 (1.14) | הבטחת זכויות האוכלוסייה המיוצגת על ידי הארגון |
| 3.38 (1.42) | 3.78 (1.52) | 3.52 (1.39) | 3.02 (1.36) | 3.27 (1.45) | מטרות חברתיות רחבות/ שינוי חברתי |
| 3.73 (1.47) | 3.06 (1.78) | 3.80 (1.22) | 3.96 (1.40) | 3.95 (1.47) | הבטחת תקציב לארגון |
| 3.21 (1.47) | 3.50 (1.29) | 3.60 (1.44) | 2.38 (1.45) | 3.45 (1.41) | שינוי חקיקה/תקינה חברתית מוצעת או קיימת |
| 3.52 (1.29) | 3.67 (1.46) | 3.64 (1.11) | 3.38 (1.31) | 3.41 (1.37) | שינוי עמדות / דעת קהל / חינוך וידוע הציבור |
| 3.59 (1.27) | 3.06 (1.55) | 3.80 (1.26) | 3.88 (1.08) | 3.48 (1.17) | פיתוח תוכניות שירות חדשות |
| 3.51 (0.95) | 3.52 (1.12) | 3.71 (1.01) | 3.23 (0.81) | 3.56 (0.84) | מדד כולל* |

* ANOVA F-test, $p=.35$

לוח 2 מציג את דפוסי הפעולה השונים שמאמצים הארגונים בניסיונותיהם להשפיע על מדיניות ציבורית. המדד משקף את המידה שבה הארגון נקט את כל אחת משיטות הפעולה המופיעות בטבלה, בסולם הנע בין 1 (לעולם לא) ל-5 (לעתים קרובות). הלוח מציג את המדדים המשוקללים של כל אחת משיטות הפעולה שהארגונים נקטו (לפירוט המרכיבים של כל מדד, ראו נספח).

מהנתונים עולה ש"פעילות מול משרדי ממשלה" היתה צורת הפעולה השכיחה של כל הארגונים (3.04). היקף הפעילות הזה הוא בינוני, בעוד שהיקף פעילות המחאה היה הנמוך ביותר (1.83). "פעילות מול משרדי ממשלה" היתה הגבוהה ביותר בקרב ארגונים המספקים שירותים לאנשים עם מוגבלויות (3.49) והנמוכה ביותר בקרב ארגוני קשישים (2.39). בארגוני נשים "פעילות מול אמצעי התקשורת" היתה הגבוהה ביותר, אך פעילות זו נמצאה בינונית בהיקפה (3.02), כמו גם "פעילות מחקר והסברה" (3.03). מלבד שיטות פעולה אלה היה היקף השימוש בשיטות פעולה אחרות נמוך ברוב המקרים ו"נמוך עד בינוני" בחלקם.

ניתוחי שונות הצביעו על הבדלים מובהקים בין ממוצעי (means scores) קבוצות הארגונים בפעילות שדולה בכנסת ($p < .001$). אלה הוסברו בהבדלים בין ארגוני קשישים לקבוצות הארגונים האחרים במחקר. הבדלים מובהקים נמצאו גם בממוצעי המשתנה "פעילות מול משרדי ממשלה" ($p < 0.01$). אלה הוסברו בהבדלים בין ארגוני קשישים לארגונים המספקים שירותים לילדים וארגונים המספקים שירותים לאנשים עם מוגבלויות.

לוח 2

ממוצעים וסטיות תקן של דפוסי הפעולה שנקטו הארגונים כדי להשפיע על מדיניות ציבורית

| כל הארגונים | נשים | אנשים עם מוגבלויות | קשישים | ילדים | ארגונים סוג הפעילות |
|----------------|----------------|--------------------|----------------|----------------|---------------------------|
| 2.29 (1.02) | 2.60 (1.05) | 2.53 (1.00) | 1.57 (0.69) | 2.54 (1.02) | פעילות שדולה בכנסת** |
| 3.04 (1.15) | 2.99 (1.11) | 3.49 (1.07) | 2.39 (1.08) | 3.27 (1.07) | פעילות מול משרדי ממשלה* |
| 2.55 (1.04) | 2.22 (0.86) | 2.52 (0.94) | 2.85 (1.30) | 2.55 (0.92) | פעילות מול רשויות מקומיות |
| 2.76 (0.95) | 3.02 (1.06) | 2.53 (0.92) | 2.76 (0.85) | 2.77 (1.00) | פעילות מול אמצעי התקשורת |
| 1.93 (1.28) | 2.42 (1.60) | 1.78 (1.15) | 1.83 (1.13) | 1.81 (1.29) | פעילות חוקית ומשפטית |
| 2.78 (1.20) | 3.03 (1.18) | 2.72 (1.16) | 2.50 (1.07) | 2.93 (1.40) | פעילות מחקר והסברה |
| 1.83 (0.95) | 2.14 (0.82) | 1.94 (1.13) | 1.71 (1.01) | 1.57 (0.71) | פעילות מחאה |

* ANOVA F-test $p < .01$
 ** ANOVA F-test $p < .001$

לוח 3 מציג את ההשפעה הנתפסת של הארגונים בזירות ובתחומים שונים, בסולם הנע מ-1 (כלל לא משפיע) עד 5 (משפיע במידה רבה). המדד הכולל של ההשפעה בקרב כל הארגונים היה בינוני (2.84). היקף ההשפעה הנתפסת אצל ארגוני הנשים נמצא כגדול ביותר במשתנה "העצמת קהל הלקוחות" (3.88). זו התרחשה ברוב המקרים. נושאים אחרים שהארגונים השפיעו עליהם היו "העלאת נושא על סדר היום הציבורי" (3.29), "יידוע והעברת מידע חיוני לקובעי מדיניות" (3.29) ו"התרעה על בעיות חברתיות" (3.35). הרמה הנמוכה ביותר של השפעה נמצאה בזירת "קביעת המדיניות" (2.12). בקרב ארגונים המספקים שירותים לאנשים עם מוגבלויות נמצאה ההשפעה הגדולה ביותר ב"העצמת לקוחות" (3.72), וההשפעה הנמוכה ביותר ב"פיתוח תוכניות שירות חדשות" (3.28).

בקרב ארגוני קשישים נמצאה ההשפעה הרבה ביותר בהקשר של "יידוע והעברת מידע לקובעי מדיניות" (3.00), וההשפעה הנמוכה ביותר היתה על "חקיקה" (1.86). בקרב ארגונים המספקים שירותים לילדים נרשמה ההשפעה הגבוהה ביותר בתחום "העצמת קהל הלקוחות" (3.62) ואחריו "יידוע והעברת מידע לקובעי מדיניות ולציבור" (3.45). ההשפעה הנמוכה ביותר היתה על "חקיקה" (2.23). הרמה הגבוהה ביותר של ההשפעה הנתפסת במדד הכולל נמצאה בקרב ארגונים המספקים שירותים לאנשים עם מוגבלויות (3.02). ניתוח השונות לא הצביע על הבדלים מובהקים בין הארגונים ביחס למדד ההשפעה ($p=.35$).

לוח 3

ממוצעים וסטיות תקן של ההשפעה הנתפסת של הארגונים בזירות שונות

| כל הארגונים | נשים | אנשים עם מוגבלויות | קשישים | ילדים | ארגונים זירות |
|----------------|----------------|--------------------|----------------|----------------|--|
| 2.26 (1.31) | 2.24 (1.20) | 2.64 (1.15) | 1.86 (1.32) | 2.23 (1.51) | חקיקה |
| 3.00 (1.43) | 3.29 (1.31) | 3.32 (1.52) | 2.35 (1.34) | 3.09 (1.38) | העלאת נושא על סדר היום הציבורי |
| 2.31 (1.12) | 2.12 (1.17) | 2.52 (0.92) | 2.13 (1.14) | 2.40 (1.31) | קביעת מדיניות |
| 2.71 (1.14) | 2.47 (1.07) | 2.92 (1.12) | 2.43 (1.31) | 2.95 (1.00) | יישום מדיניות |
| 2.95 (1.32) | 2.38 (1.20) | 3.28 (1.31) | 2.83 (1.44) | 3.14 (1.20) | פיתוח תוכניות שירות חדשות |
| 2.44 (1.27) | 2.53 (1.07) | 2.67 (1.34) | 2.04 (1.15) | 2.52 (1.44) | בלימה/ עצירה של מדיניות מתוכננת |
| 3.18 (1.29) | 3.29 (1.31) | 3.04 (1.17) | 3.00 (1.28) | 3.45 (1.44) | יידוע והעברת מידע לקובעי מדיניות ולציבור |
| 3.02 (1.29) | 3.35 (1.37) | 3.08 (1.22) | 2.74 (1.14) | 3.00 (1.48) | התרעה על בעיות חברתיות |
| 2.94 (1.19) | 3.06 (1.09) | 2.96 (1.31) | 2.74 (1.10) | 3.05 (1.28) | השפעה על דעת הקהל |
| 3.53 (1.36) | 3.88 (1.22) | 3.72 (1.28) | 2.95 (1.17) | 3.62 (1.63) | העצמת לקוחות |
| 2.84 (0.94) | 2.86 (0.93) | 3.02 (0.88) | 2.51 (0.85) | 2.97 (0.99) | מדד ההשפעה |

* ANOVA F-test, $p=.35$

בשלב השני התמקד המחקר בבחינת הקשרים בין גורמים שונים המתוארים במסגרת הקונספטואלית, כפי שמשתקף בניחוח הרגרסיה הלינארית (regression analysis). בתחילה נבחנו הקשרים בין משתני רקע לפעילות סינגור פוליטי. אלה מוצגים בלוח 4.

הלוח מציג קשרים חיוביים מובהקים בין מספר המתנדבים בארגון לפעילות הסינגור הפוליטי: ככל שגדל מספר המתנדבים, כך אינטנסיבית יותר פעילות הסינגור הפוליטי בכל הקשור להשפעתה על קובעי מדיניות ברמת הממשל המרכזי והמקומי, וכן גדלה נגישות הארגון לקובעי מדיניות. קשר חיובי נמצא גם בין תקציב הארגון, המודד במחקר זה את משתנה "גודל הארגון", לבין הנגישות לקובעי מדיניות: ככל שהתקציב גדול יותר, כך גדלה נגישות הארגון. לעומת זאת, נמצא קשר שלילי בין מספר העובדים לבין מאפייני פעילות הסינגור הפוליטי. ככל שמספר העובדים גדל, כך קטנה פעילות הסינגור הפוליטי. לבסוף, לא נמצא קשר מובהק בין גיל הארגון לבין פעילות הסינגור הפוליטי.

לוח 4

אומדני הפרמטרים במודלי רגרסיה מרובה של מדדים על משתני רקע

| משתני תוצאה | | | |
|--------------|--------------|--------------|--------------------|
| נגישות | אנשי מפתח | נושאים | |
| *** 3.36709 | *** 3.06988 | *** 4.05655 | Intercept |
| | | | סוג קבוצה |
| -0.02770 | -0.15242 | 0.15288 | נשים |
| -0.16311 | 0.02796 | 0.33197 | אנשים עם מוגבלויות |
| *** -0.93177 | *** -0.78757 | -0.05201 | קשישים |
| -0.18517* | -0.9448 | *** -0.32575 | לוג-עובדים |
| *** 0.31301 | 0.11063 | ** 0.21097 | לוג-תקציב |
| *** 0.88641 | ** 0.54469 | ** 0.61381 | מתנדבים |
| 68 | 68 | 68 | N |
| 0.44 | 0.31 | 0.17 | R ² |

הערות:

לוג-תקציב = לוגריתם טבעי של (תקציב+0.1)

לוג עובדים = לוגריתם טבעי של (מספר העובדים + 1)

מתנדבים (נמוך = 0 עד 150 מתנדבים, גבוה = יותר מ-150 מתנדבים)

* $p < .10$

** $p < .05$

*** $p < .01$

**** $p < .001$

ערכי P עבור משתנה סוג/קבוצה מתייחסים לתרומה הכוללת של שלושת משתני הדמה.

בחינת הקשרים בין מקור ההכנסה של הארגונים לפעילות הסינגור הפוליטי התבססה על רגרסיה מרובה של האינדקטורים של פעילות הסינגור הפוליטי על מקורות ממשלתיים (שלוש קטגוריות), מקורות ממשל מקומי/עירוני (שתי קטגוריות) וקרנות (שתי קטגוריות). הממצאים העלו קשר שלילי מובהק בין מימון ממשל מקומי לפעילות סינגור פוליטי, כפי שבא לידי ביטוי במשתנה "אנשי מפתח" ו"נגישות" ($p < .01$): ככל שתלות הארגון במימון ממקור עירוני היתה גבוהה יותר, היו היקף פעילות הסינגור הפוליטי ועוצמתה נמוכים יותר. לא נמצאו קשרים מובהקים בין מימון שמקורו מקרנות פרטיות לבין פעילות סינגור פוליטי.

לוח 5

אומדני הפרמטרים במודלי רגרסיה מרובה של מדדי פעילות סינגור-פוליטי
על אסטרטגיות ארגוניות

| משתני תוצאה | | | |
|-------------|-------------------|-------------|----------------|
| נגישות | אנשי מפתח | נושאים | |
| *** 2.23385 | *** 1.72900 | *** 2.04542 | Intercept |
| *** 0.29849 | *** 0.27017 | * 0.11803 | לחץ |
| 0.05920 | 0.01355 | 0.0583 | שקט |
| 0.08123 | 0.12759 | ** 0.16763 | לארגון עצמו |
| -0.02640 | -0.11631 | 0.06613 | שיתוף פעולה |
| -0.04852 | 0.10438 | * 0.12822 | תזמון |
| 75 | 74 ⁽¹⁾ | 75 | N |
| 0.18 | 0.36 | 0.38 | R ² |

$p < .10$ *

$p < .05$ **

$p < .01$ ***

$p < .001$ ****

(1) תצפית חריגה אחת הוצאה מהניתוח.

ניתוחי הרגרסיה המופיעים בלוח 5 העלו, שהמתאם החזק והמובהק ביותר נמצא בין הפעלת לחץ על קובעי מדיניות לבין היקפי פעילות הסינגור הפוליטי ועוצמתו. משתנים הקשורים לארגון עצמו (מוניטין וניצול המשאבים למשל), כמו גם תזמון הפעילות, נמצאו פחות משמעותיים.

עוד נבחנו הקשרים בין פעילות סינגור פוליטי לבין תפיסת ההשפעה של הארגונים בזירה הפוליטית. בחינה זו העלתה מתאם חיובי מובהק בין הנושאים השונים שהארגונים

עוסקים בהם לבין השפעתם הנתפסת ($r=0.55526, p=.00$), כמו גם קובעי המדיניות (אנשי מפתח) ותפיסת ההשפעה ($r=0.33470; p=.05$). אם כן, ככל שהארגון עוסק בפעילות סינגור פוליטי במגוון רחב של נושאים, כך גדלה השפעתו הנתפסת בזירה הפוליטית.

דיון

היקף ועוצמת פעילות הסינגור הפוליטי שנבחנו במחקר זה נמצאו בינוניים. לא נמצא שגיל (ותק) הארגון משפיע על פעילות זו. ככלל הקצו הארגונים מספר מצומצם של משרות למטרת פעילות זו, וניכר שרוב עובדיהם עוסקים באספקת השירותים. זהו גם ההסבר לקשר השלילי בין מספר העובדים לבין פעילות הסינגור הפוליטי. עוד ממצא חשוב נוגע למחסור במשאבים מתאימים, המגביל את יכולות הארגונים לזיום פעילות סינגור פוליטית. נושאי התפקידים הבכירים שרואינו במחקר הביעו את דעתם ביחס למגבלה זו, והודו שאילו היו עומדים לרשות הארגונים יותר משאבים המתאימים לפעילות סינגור פוליטי, היתה גדלה מעורבותם בה. טענה זו מתחזקת לאור מחקרים אחרים שמצאו שארגונים בעלי תקציבים גדולים הקצו לפעילות סינגור פוליטי יותר משאבים מאשר ארגונים בעלי תקציבים מצומצמים (Mosley, 2006).

הארגונים שנחקרו נוקטים דרכים שונות כדי להשפיע על מדיניות ציבורית: פעילות שדולה בכנסת; פעילות מול משרדי ממשלה, רשויות מקומיות ואמצעי התקשורת; ייזום חקיקה; פעילות מחקר והסברה; פעילות מחאה. למרות הגיוון היחסי של דרכי הפעולה, ההיקף של פעילות הסינגור הפוליטי בארגונים הללו נותר נמוך עד בינוני.

ממצא אחר הראוי לציון הוא המתאם בין שיטות הפעולה של שדולה בכנסת ופעילות מחקר והסברה לבין פעילות סינגור פוליטי של הארגונים. לפיכך נראה שלחץ ציבורי בזירות הללו יוכל לקדם את האינטרסים של הארגונים, בעוד פעילות מתונה ומוגבלת בהיקפה ובעוצמתה אפקטיבית פחות.

הממצאים מעלים עוד שאלות במימון מרשויות מקומיות יש השפעה שלילית על פעילות סינגור פוליטי. ממצא זה מתאים להסברים שמציעות תיאוריות הניאו-מוסדיות והתלות במשאבים. הוא נתמך במחקרים אחרים, המצביעים על כך שתלות במימון ציבורי (ממקורות ממשלתיים ומקומיים) מונעת מארגונים לעסוק בפעילויות סינגור פוליטיות שאותם מקורות עשויים לראות בהן מעשה "נשיכת היד המאכילה אותך" (כורזים-קורושי, ליבוויץ ושמיד, 2005; Schmid, 2003; Kramer, 1981). לפי גישה זו, ככל שארגונים

תלויים יותר במימון ציבורי (במקרה הנדון במימון מקומי), כך הם מוצאים עצמם לכודים בכלוב הברזל, וכך הם מפתחים התנהגויות המותאמות למדיניות, למטרות ולתוכניות השירות והסטנדרטים המוכתבים בידי המוסדות המממנים (Smith & Lipsky, 1993; Stone, 1996). באמצעות אימוץ התנהגויות קונפורמיות ושמרניות, המכוונות לתת מענה לציפיות קובעי המדיניות בממשל המקומי, הארגונים מבטיחים ומשמרים את הלגיטמציה המוסדית והמשאבים הנדרשים להם כדי לשרוד (Meyer & Rowan, 1977, 1983; Pfeffer & Salancik, 2003).

בניגוד לגישה זו, שבס, סטפנס וגלסקייביץ' (Chaves, Stephens & Galaskiewicz, 2004) טוענים, שמימון ממשלתי דווקא מעודד פעילות סינגור פוליטי יותר מאשר מגביל אותה. סלמון (Salamon, 1995b) מצא גם הוא קשר חיובי בין מימון ממשלתי לבין היקפי פעילות סינגור פוליטי בארגוני מגזר שלישי. הוא מצא שהמימון הממשלתי סיפק משאבים שהגבירו את פעילות הסינגור הפוליטי. בצורה דומה, מוסלי (Mosley, 2006) מסכמת, שתמיכות ממשלתיות וחוזים יכולים למעשה להביא תועלת רבה לארגונים המבקשים להיות פעילים מבחינה פוליטית.

ממצאים אלה ראויים לבחינה נוספת, במיוחד לאור ההבדלים בהיקפים ובעוצמות של פעילות הסינגור הפוליטי בקרב ארגוני מגזר שלישי הפועלים בארצות הברית ובישראל. בשונה מישראל, שבה פעילות סינגור פוליטי של ארגונים לא נתונה לאילוצים חוקיים, בארצות הברית חלות הגדרות ברורות ומגבלות חוקיות על פעילות זו. אף שארגוני מגזר שלישי בארצות הברית יכולים מבחינה חוקית להקצות תקציבים לפעילות סינגור פוליטי, לעתים קרובות הם נוקטים זהירות בהגדרים פעילות זו (Reid, 2000). ההקשר הארגוני שנבחן במחקרנו הוא מורכב הרבה יותר, וארגונים ללא כוונת רווח המספקים שירותים חברתיים בישראל הרבה יותר גישיים ופגיעים לשינויים במדיניות הממשלתית. זאת ועוד, פעילות סינגור פוליטי המיועדת לקידום זכויות של אוכלוסיות מודרות ומוחלשות יכולה להתפרש כמנוגדת למדיניות הממשלה והרשויות המקומיות. ארגונים הלוקחים חלק בפעילות כזו ניצבים אפוא לפני איום להישרדותם בעקבות סנקציות ואיבוד משאבים. ממצאים אלה נתמכים בממצאים קודמים, שבחנו תנועות חברתיות ותגובותיהן למימון ותמיכה חיצוניים (Piven & Cloward, 1977). תלות במימון ממשלתי גורמת לתנועות חברתיות למתן את תגובותיהן למוסדות ממשלתיים ומפחיתה את האפקטיביות שלהן בהשגת מטרותיהן המוצהרות.

מעבר להסברים הללו ניתן לטעון גם, שמנהלים, חברי הנהלה והעובדים חסרים את המודעות וההבנה בנוגע לחשיבות פעילות הסינגור הפוליטי. רוב הארגונים במחקר דיווחו, שהחלטות הנוגעות לפעילות הסינגור הפוליטי לא מתקבלות בדרגים הגבוהים של הארגון (יושב הראש או הנהלה), ושהם מתייעצים לעתים רחוקות בלבד עם פעילים קהילתיים ולקוחות. לדעתנו אין גישה זו ראויה, במיוחד לאור קיצוצים מתמשכים

בתקציבים המיועדים לשירותים חברתיים והצורך להבטיח מימון שיענה על צרכי לקוחות השירותים הללו.

הסבר אפשרי אחר לרמה הבינונית של פעילות הסינגור הפוליטי קשור להיעדרו של ידע מקצועי, כמו גם להעדר חינוך מתאים, מיומנויות ויכולת להיכנס לזירה הפוליטית השונה מטבעה משה אספקת השירותים. מיומנויות פוליטיות כוללות את היכולת לגייס תמיכה וניסיון בתחומים כמו השפעה על סדר היום הציבורי, הגדרת בעיות, קידום רעיונות, ייצוג אוכלוסיות מוחלשות, עיצוב חלופות מדיניות, שיווק ושכנוע קובעי מדיניות באמצעות המסרים האידיאולוגיים והפוליטיים של הארגון, כמו גם עריכת משא ומתן עם פוליטיקאים ויצירת קשרים עם אנשי תקשורת (בר, 2007). מלבד המחסור במיומנויות פוליטיות מתאימות, רוב המנהלים והעובדים של ארגוני שירותי אנוש במגזר השלישי אינם מודעים לחשיבות של פעילות סינגור פוליטי, לתרומותיה לחיזוק החברה האזרחית ולתפקידה בהבטחת יותר משאבים לאוכלוסיות המיוצגות.

לבסוף, ברצוננו לטעון שאף שלארגונים ללא כוונת רווח יש תפקיד מרכזי באספקת שירותים חברתיים, לא יבואו על פתרונן בעיות של מצוקה חברתית, עוני, הדרה, פגמים חברתיים וכלכליים, אלימות ועוד כיוצא באלה, אם יגבילו הארגונים את פעילותם לאספקת שירותים בלבד. ההתמקדות הכמעט מוחלטת באספקת שירותים מקשה על השגת שינויים, גם אם לפעילותם של הארגונים יש תוצאות בטווח הקצר. כדי להשיג את מטרותיהם המוצהרות עליהם להפוך לשחקן המרכזי בזירות שבהן מתקבלות החלטות והכרעות פוליטיות וחברתיות. מעורבות כזו מצריכה מיומנויות מתאימות, סבלנות, סובלנות לעמימות והתמדה בפעילות שתוצאותיה אינן מידיות. על הארגונים להבין שאם הם בוחרים שלא לקחת חלק בזירה הפוליטית, יכולתם לספק שירותים ללקוחותיהם תיפגע, ובסופו של דבר הם יצאו נפסדים.

כדי לזווג שינויים חברתיים ופוליטיים, ארגונים ללא כוונת רווח, המספקים שירותים חברתיים, צריכים לשפר את הטכנולוגיות ואת דרכי הפעולה שלהם, כמו גם את המיומנויות הפוליטיות של מנהליהם. מלבד זאת עליהם לשנות את סדרי העדיפויות שלהם בהקצאת משאבים לפעילות פוליטית. זה יוכל להתבצע באמצעות הרחבת מקורות המימון וחיזוק האוטונומיה הכספית שלהם כדי שיוכלו להגביר מעורבות בקביעת מדיניות. בהקשר זה, תשומת לב מיוחדת צריכה להינתן לממצאים אודות מתנדבים והשפעתם על פעילות סינגור פוליטי. מתנדבים אינם כלואים בכלוב הברזל המוסדי ואינם נתונים להגבלות שמולן ניצבים מנהלי ארגוניהם. בשונה מהמנהלים, הם יכולים להיות אסרטיביים ועקשנים יותר במשאבים ומתנים עם קובעי מדיניות. למתנדבים רבים יש גם ניסיון מקצועי רב וקשרים עם דמויות מפתח במוסדות ממשלתיים, והם יכולים להשתמש בהם כדי לקדם את פעילות הסינגור הפוליטי של הארגון ואת מטרותיו המוצהרות. מתנדבים גם תומכים בערכים ובאידיאולוגיה של מעורבות אזרחים בקביעת מדיניות

המאפשרת לשמור ולקדם זכויות אזרחיות. לפיכך אנו מבקשים לטעון, שארגונים צריכים להקדיש יותר תשומת לב לערך המוסף של מתנדבים בארגון ולערב אותם בפעילות סינגור פוליטי.

לפני סיום חשוב להדגיש שהממצאים שדיווחנו עליהם במאמר זה מבוססים על מדגם קטן יחסית של ארגונים ועל הדיווחים האישיים של המנהלים. כדי להרחיב את הידע בתחום זה, מומלץ שמחקרים עתידיים יתמקדו באיסוף מידע רחב יותר המבוסס על מחקר איכותני וכמותי. על הידע להגיע לא רק מדיווחים אישיים של מנהלים, אלא לכלול גם "מידע קשה" על פעילויות הארגונים שנבחנו במחקר זה. המידע יוכל להגיע מדיווחים של אנשי מפתח בזירת קביעת המדיניות שעליהם הארגונים מנסים להשפיע. המידע יוכל להגיע גם ממקורות כמו הממשלה והרשויות המקומיות, ממערכת המשפט ומאמצעי התקשורת. מידע שכזה יאפשר תיאור מקיף יותר של פעילות סינגור פוליטי בארגונים ללא כוונת רווח, המספקים שירותים חברתיים, ויכול לשפוך אור על המידה שבה פעילות זו מאפשרת לארגונים להשיג את מטרותיהם המוצהרות.

מקורות

אבירם, א', אדמון, צ', אייזנשטדט, מ' וקנטר, א' (2000). מגמות שינוי ושימור בחקיקה בתחום בריאות הנפש בישראל: תהליך חקיקתו של החוק החדש לטיפול בחולי נפש. משפטים לא (1), 145-193.

בר, מ' (2007). מפוליטיקה של מחאה לפוליטיקה של רעיונות: פעילות הסינגור הפוליטי של ארגוני המגזר השלישי והשפעותיה על קביעת מדיניות ציבורית. חיבור לשם קבלת תואר דוקטור לפילוסופיה. האוניברסיטה העברית בירושלים.

גדרון, ב' כץ, ח' ובר, מ' (2000). המגזר השלישי בישראל 2000: תפקידי המגזר. באר שבע: אוניברסיטת בן גוריון, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.

כורזים-קורושי, י', ליבוביץ, ש' ושמיד, ה' (2005). ההפרטה החלקית של שירותי אומנה – סוגיות ולקחים בתום ארבע שנות הפעלה. ביטחון סוציאלי, 70, 56-76.

שמיד, ה', בר-גל, ד', כורזים, י', שטראוס, ע' והוכשטדט, מ' (2001). היבטים ארגוניים, מבניים וניהוליים של עמותות המספקות שירותים אישיים וחברתיים לילדים ולנוער. תוכנית מוסמך בניהול ארגונים קהילתיים ומלכ"רים ובמדיניות ציבורית ע"ש יוסף י' שוורץ. האוניברסיטה העברית בירושלים.

ישי, י' (2003). בין גיוס לפיוס: החברה האזרחית בישראל. ירושלים: כרמל.

- Andrews, K. T., & Edwards, B. (2004). Advocacy organizations in the US political process. *Annual Review of Sociology*, 30, 479-506.
- Barker-Plummer, B. (2002). Producing public voice: Resource mobilization and media access in the National Organization for Women. *Journal of Mass Communication Quarterly*, 79, 188-205.
- Baumgartner, F. R., & Leech, B. L. (1998). *Basic interests: The importance of groups in politics and in political science*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Boris, E., & Krehely, J. (2003). Civic participation and advocacy. In L. M. Salamon (Ed.), *The state of nonprofit America* (pp. 299-330). Washington DC: Brooking Institution Press.
- Boris, E. T., & Mosher-Williams, R. (1998). Nonprofit advocacy organizations: Assessing the definitions, classifications and data. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 27, 488-506.
- Chaves, M., Stephens, L., & Galaskiewicz, J. (2004). Does government funding suppress nonprofits' political activity? *American Sociological Review*, 69, 292-316.
- D'Aunno, T., Sutton, R., & Price, R. (1991). Isomorphism and external support in conflicting institutional environments: A study of drug abuse treatment units. *Academy of Management Journal*, 34, 636-661.
- Deakin, N. (1996). What does contracting do to users? In D. Billis & M. Harris (Eds.), *Voluntary agencies: Challenges of organization and management* (pp. 113-129): Basingstoke, UK: Macmillan.
- DeVita, C. J. (1999). Nonprofits and devolution: What do we know? In E. T. Boris & C. E. Steuerle (Eds.), *Nonprofit and government* (pp. 213-234). Washington DC: The Urban Institute Press.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48, 147-160.

- Edelman, L., & Suchman, M. C. (1997). The legal environments of organizations. *Annual Review of Sociology*, 23, 479-515.
- Eisenberg, P. (2005). *The truth behind nonprofit advocacy: Rich tips*. Denver, CO: Richard Male & Associates.
- Ezell, M. (2001). *Advocacy in the human services*. Belmont, CA: Thomson.
- Frumkin, P. (2002). Service contracting with nonprofit and for-profit providers. In J. Donahue & J. S. Nye Jr. (Eds.), *Market-based governance* (pp. 67-87). Washington DC: Brookings Institution Press.
- Gronbjerg, K. A., & Smith, S. R. (1999). Nonprofit organizations and public policies in the delivery of human services. In C. T. Clotfelter & T. Ehrlich (Eds.), *Philanthropy and the nonprofit sector in a changing America* (pp. 139-171). Bloomington, IN: Indiana University Press.
- Hasenfeld, Y. & Schmid, H. (1989). The life cycle of human services: An administrative perspective. *Administration in Social Work*, 13, 243-269.
- Hoefler, R. (2000). Human services interest groups in four states: Lessons for effective advocacy. *Journal of Community Practice*, 7(4), 77-94.
- Imig, D. R. (1999). Resources mobilization and survival tactics of poverty advocacy groups. *The Western Political Quarterly*, 45, 501-520.
- Jenkins, J. C. (1987). Nonprofit organization and policy advocacy. In W. W. Powell (Ed.), *The nonprofit sector: A research handbook* (pp. 296-318). New Haven, CT: Yale University Press.
- Knoke, D. (1990). *Organizing for collective action*. New York: Aldine De Gruyter.
- Kramer, R. M. (1981). *Voluntary agencies in the welfare state*. Berkeley, CA: University of California Press.
- McCarthy, J. D., & Castelli, J. (2002). The necessity for studying organizational advocacy comparatively. In P. Flynn & V. A. Hodgkinson (Eds.), *Measuring the impact of the nonprofit sector* (pp. 103-121). New York: Plenum.

- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). Institutional organizations: Formal structure as myth and ceremony. *American Journal of Sociology*, 83, 340-363.
- Meyer, J. W., & Rowan, B. (1983). The structure of educational organizations. In J. W. Meyer & W. R. Scott (Eds.), *Organizational environments: Ritual and rationality* (pp. 71-98). Beverly Hills, CA: Sage.
- Meyer, J. W., Scott, W.R., Strang, D., & Creighton, A. (1988). Bureaucratization without centralization: Changes in the organizational system of U.S. public education, 1940-1980. In L. Zucker (Ed.), *Institutional patterns and organizations* (pp. 139-168). Cambridge, MA: Ballinger.
- Mosley, E. (2006). The policy advocacy of human service nonprofits: How institutional processes and environmental conditions shape advocacy involvement. Unpublished doctoral dissertation, University of California, Los Angeles.
- Oliver, C. (1997). Sustainable competitive advantage: Combining institutional and resources based views. *Strategic Management Journal*, 18, 687-713.
- Pfeffer, J., & Salancik, G. (2003). *The external control of organizations: A resource dependence perspective* (2nd ed.). Stanford, CA: Stanford University Press.
- Piven, F. F., & Cloward, R. A. (1977). *Poor people's movements: Why they succeed, how they fail*. New York: Pantheon Books.
- Rees, S. (2000). Effective advocacy on limited resources. In E. Reid & M. Montilla (Eds.), *Exploring organizations and advocacy*. Washington, D.C.: The Urban Institute.
- Reid, E. J. (1999). Nonprofit advocacy and political participation. In E. T. Boris & C. E. Steuerle (Eds.), *Nonprofits and government* (pp. 291-308). Washington, D.C.: Urban Institute.

- Reid, E. J. (2000). Understanding the word "advocacy": Context and use. In E. J. Reid (Ed.), *Structuring the inquiry into advocacy: Nonprofit advocacy and the policy process, a seminar series*. Washington, D.C.: The Urban Institute.
- Salamon, L. M. (1995a). *Partners in public service: Government-nonprofit relations in the modern welfare state*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.
- Salamon, L. M. (1995b). *Explaining nonprofit advocacy: An exploratory analysis*. Paper presented at the Independent Sector Spring Research Forum, Alexandria, Virginia, March 24, 1995.
- Salkin, P. E., & Rutigliano, C. (1998). *Communication between New York nonprofits and government restrictions on lobbying*. Albany, NY: Government Law Center of Albany Law School.
- Schmid, H. (2001). Evaluating the impact of legal change on nonprofit and for profit organizations: The case of the Israeli long-term care insurance law. *Public Management Review*, 3, 167-189.
- Schmid, H. (2003). Rethinking the policy of contracting out social services to nongovernmental organizations: Lessons and dilemmas. *Public Management Review*, 5, 307-323.
- Schoff, R., & Stevenson, D. R. (1998). *The national taxonomy of exempt entities manual*. Washington, D.C.: Urban Institute.
- Scott, W. R. (1994). Institutional analysis: Variance and process theory approaches. In W. R. Scott & J. W. Meyer (Eds.), *Institutional environments and organizations: Structural complexity and individualism* (pp. 81-99). Beverly Hills, CA: Sage.
- Smith, S. R., & Lipsky, M. (1993). *Nonprofits for hire: The welfare state in the age of contracting*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Sosin, M. (1986). *Private benefits: Material assistance in the private sector*. Orlando, FL: Academic Press.
- Sutton, J., Dobbin, F., Meyer, J. W., & Scott, W. R. (1994). The legislation of the workplace. *American Journal of Sociology*, 99, 944-971.

- Stone, M. M. (1996). Competing contexts: The evolution of a nonprofit organization's governance system in multiple environments. *Administration and Society*, 28, 61-89.
- Taylor, M., Craig, G., & Wilkinson, M. (2002). Co-optation or empowerment? The changing relationship between the state and the voluntary and community sectors. *Local Governance*, 28, 1-11.
- Tolbert, P. M., & Zucker, L. G. (1996). The institutionalization of institutional theory. In S. R. Clegg, C. Hardy, & W. R. Nord (Eds.), *Handbook of organization studies* (pp. 175-190). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Tucker, D. J., Baum, J. A., & Singh, J. V. (1992). The institutional ecology of human service organizations. In Y. Hasenfeld (Ed.), *Human services as complex organizations* (pp. 47-72). Newbury Park, CA: Sage.
- Weisberg, S. (1980). *Applied linear regression*. New York: Wiley.
- Yishai, Y. (1990). State and welfare groups: Competition or cooperation? Some observations on the Israeli scene. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 19, 215-235.

נספח

רשימה מפורטת של מרכיבי המדדים המבטאים את היקפי השימוש ועוצמותיו בכל אחד מדפוסי הפעולה

1. פעילות לובי בכנסת

פגישות עם חבר כנסת
שליחת מכתב לחבר כנסת
הופעה בוועדת כנסת
נוכחות במליאת הכנסת בעת הצבעה
השתתפות בפגישה של שדולה בכנסת
העברת מידע לחברי כנסת
ייזום וכתובה של הצעת חוק
קשר עם מפלגות

2. פעילות מול משרדי ממשלה

פגישה עם שר/מנכ"ל/פקיד בכיר
מעקב אחר יישום מדיניות במשרד
מעורבות בהתקנת תקנות
העברת מידע (בעל פה או בכתב) לפקיד ממשלתי

3. פעילות מול רשות מקומית

פגישה עם ראש הרשות / פקיד בכיר
מעקב אחר ישיבות רשות/ מועצה ואחר יישום מדיניות
מעורבות בישיבות מועצה או ועדות ברשות

4. פעילות מול אמצעי תקשורת

פניות לעיתונאים לצורך כתבה יזומה
יידוע עיתונאים על פעילות מתוכננת של הארגון
פרסום סיפורים על בעיות שהארגון מטפל בהן

שליחת ניירות עמדה או הודעות של הארגון
פרסום מודעות בתשלום בעיתונות
עריכת מסיבת עיתונאים

5. פעילות משפטית

עתירות לבית משפט, לבג"צ
ייצוג אנשים במקרים פרטיים

6. פעילות מחקר והסברה

עריכת סקרים ומחקרים / איסוף מידע מ"השטח" והעברתו לקובעי מדיניות
אסיפות הסברה לחברי הארגון/קהל רחב

7. פעילות מחאה

יזום/השתתפות בהפגנות, שביתות, עצרות
אסיפות הסברה, החתמת עצומות
פעולות יזומות של הפרעה ועימות

