

השפעת תהליכי ההפרטה החלקית והמסחור על תכונות ארגוני המגזר השלישי בישראל¹

אסתר זיבלינסקי²

מאמר זה מציג חלק מהמצאים של מחקר רחב יותר שבחן את השפעת מדיניות ההפרטה החלקית והמסחור על תפקידם ועל תכונותיהם של הארגונים הוולונטריים. מדיניות זו מעודדת בקרב הארגונים הוולונטריים תלות במקורות מימון ממסדיים (ממשלה ושלטון מקומי) מחד גיסא ופיתוח של מקורות הכנסה בעלי אופי עסקי מאידך גיסא. תהליכים אלה משפיעים על תכונות ארגוני המגזר השלישי ומשליכים על אופייה של החברה בישראל. המחקר בדק השפעות אלה בקרב 35 ארגונים (100 מרואיינים סך הכול) הפעילים בשלושה תחומים: קשישים, נשים, ילדים ונוער. הממצאים מצביעים על ההשפעה המכרעת של מקורות המימון (ממשלתי, תרומות, תשלומי לקוחות) על התכונות המסורתיות של ארגונים אלה. הממצאים העיקריים והשלכותיהם מוצגים ונדונים במאמר.

מבוא

בשני העשורים האחרונים נבלמה עקב שינויים כלכליים, חברתיים ופוליטיים במדינות המערב ובישראל התפתחותה של מדינת הרווחה והחלה להתפתח מדיניות חברתית חדשה, המתבססת במידה רבה על עקרונות כלכלת השוק. בד בבד חל גידול ממשי במספר

1 מאמר זה מבוסס על מחקר שנערך בסיוע של המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי באוניברסיטת בן גוריון בנגב. הוא מבוסס גם על עבודתי לקבלת תואר שלישי בבית הספר לעבודה סוציאלית באוניברסיטת בן גוריון בנגב בהנחייתם של פרופ' בני גדרון ופרופ' יוסי קטן.

2 בית הספר לעבודה סוציאלית, המרכז האוניברסיטאי אריאל בשומרון.

ארגוני המגזר השלישי בעולם ובישראל, צמיחה שנהוג לכנותה מהפכת ההתאגדות העולמית (Salamon, 1994).

בשירותי הרווחה התבטא השינוי בין השאר באימוץ מדיניות הפרטה חלקית, הדוגלת בהפרדת מימון השירותים מאספקתם: גופים ממשלתיים ורשויות מקומיות רכשו שירותים מידי ארגונים לא ממשלתיים, ללא כוונות רווח ועסקיים כאחד. מדיניות זו שינתה את היחסים בין ארגוני המגזר השלישי לבין הממשלה, שכן היא מעודדת תחרות בין ארגוני המגזר השלישי לבין עצמם וכן בינם לבין ארגונים עסקיים המעוניינים לזכות במכרזים ממשלתיים לאספקת שירותים. יתר על כן, הצורך להשיג משאבים חלופיים דוחף את ארגוני המגזר השלישי לאמץ מנגנוני שוק המתבטאים בין היתר במכירת שירותים לאנשים פרטיים (פורטוגלי ודניאלי-מילר, 2007). מגמות אלה קשורות למקורות המימון של ארגוני המגזר השלישי, ולכן הן מבטאות למעשה את מדיניות ההפרטה החלקית (מימון ממשלתי) והמסחור (מימון על ידי תשלומי לקוחות).

מאמר זה מתבסס על עבודת מחקר שבחנה את השפעת מקורות המימון המרכזיים השונים (ממשלתיים, תשלומי לקוחות, תרומות) על התכונות המסורתיות של ארגוני המגזר השלישי, המזוהות כתורמות לפיתוח חברה אזרחית ודמוקרטית.

למאמר ארבעה חלקים:

- החלק הראשון כולל סקירת ספרות המתארת את התכונות המסורתיות של ארגוני המגזר השלישי, את תהליכי ההפרטה החלקית והמסחור ואת השפעתם האפשרית על תכונות אלה. חלק זה נחתם בהצגת מטרות המחקר והשערותיו.
- החלק השני מציג את שיטת המחקר (אוכלוסיית המחקר, כלי המחקר, הליך).
- החלק השלישי מציג את ממצאי המחקר.
- החלק הרביעי דן בשינויים שחלו בארגוני המגזר שלישי בעטיים של מקורות המימון השונים – מימון מסורתי (תרומות), מימון ממשלתי (הפרטה חלקית), תשלומי לקוחות (מסחור) – ובהשלכתם על החברה בישראל.

סקירת ספרות

תכונות מסורתיות של ארגוני המגזר השלישי

המונח ארגוני מגזר שלישי זכה להגדרות שונות, אך במאמר הנוכחי אומצה הגדרה מבנית אופרציונלית הכוללת חמישה סוגי ארגונים: ארגונים פורמליים; ארגונים פרטיים; ארגונים עצמאיים; ארגונים שאינם מחלקים רווחים; ארגונים התנדבותיים או בעלי יסודות התנדבותיים, כגון קבלת תרומות, מתן שירותים בידי מתנדבים, הנהלה מתנדבת או שילוב בין מרכיבים שונים אלה (גדרון וכץ, 1999; Salamon & Anheier, 1997).

ארגוני מגזר שלישי נתפסים כגורם מכריע בקידום החברה האזרחית והדמוקרטיה, ומצופה מהם למלא תפקידים רבגוניים וכוללניים שניתן לחלקם לשני סוגים עיקריים: אספקת שירותים ופיתוח החברה האזרחית (גדרון, בר וכץ, 2003). התכונות המרכזיות המסייעות לארגוני המגזר השלישי למלא את תפקידיהם הן פעילות ללא כוונות רווח, שליחות חברתית, הצטרפות וולונטרית, גמישות ארגונית, התנדבות, השתתפות ומעורבות פעילה של חברי הארגון, מבנה ארגוני דמוקרטי ומבוזר, הון חברתי ופרטיקולריזם (זיכלינסקי ויורק, 2007). במחקר זה בחרנו, כאמור, להתייחס רק לאותן תכונות המזוהות כתורמות לפיתוח חברה אזרחית ודמוקרטית: פעילות ללא כוונות רווח, שליחות חברתית, התנדבות, השתתפות והשפעה של חברי הארגון, מבנה ארגוני דמוקרטי ומבוזר והון חברתי.³

פעילות ללא כוונות רווח – תכונה זו נתפסת כתכונה המרכזית המגדירה את ארגוני המגזר ומבחינה בינם לבין ארגונים עסקיים. ארגוני המגזר אינם פועלים כדי לצבור רווחים לטובת בעלים כלשהם, אלא משתמשים בהכנסות או ברווחים להמשך קידום מטרות הארגון. ההנחה היא שהעדר המניע הרווחי והדגשת המטרות החברתיות של ארגונים אלה מעודדים את אמון הציבור בהם, אמון המתבטא הן בהעדפת שירותיהם על פני שירותי מגזרים אחרים והן במוכנות הציבור להתנדב אליהם ולתרום להם (Hansmann, 1987).

שליחות חברתית – תכונה זו מאפיינת ארגוני מגזר שלישי הפועלים לקידום מטרה חברתית מסוימת, והיא משקפת שני עיסוקים מרכזיים:

- עיסוק בייזום, פיתוח ואספקת שירותים איכותיים לאוכלוסיות מוחלשות, שצורכיהן לא זכו למענה הולם בשירותים הממשלתיים או העסקיים.
- עיסוק בפעילות סנגור, המיועדת להשפיע על קביעת המדיניות הציבורית ולשפר את מצבן של אוכלוסיות מוחלשות (בר, 2004; יקוביץ וקטן, 2005).

3 יש לציין שאין המאמר הנוכחי מתייחס לנושא ההון החברתי. נושא זה מוצג במאמר אחר (נמצא תחת שיפוט).

התנדבות – התנדבות מוגדרת כרצון חופשי של הפרט לתרום ממרצו ומזמנו לגוף אחר על ידי עבודה ללא תמורה כלכלית כלשהי. לדעת חוקרים רבים, ההתנדבות היא אחד המאפיינים המרכזיים והחשובים ביותר של ארגוני המגזר. מרכזיותה של תכונה זו הפכה את ארגוני המגזר השלישי לאחד הגורמים העיקריים לחיזוק ולפיתוח החברה האזרחית. מידת השתתפותם של המתנדבים בפעילות הארגונית של ארגוני המגזר השלישי והשפעתם עליהם, נתפסת כבעלת משמעות רבה לשמירה על תרומתם לפיתוח חברה דמוקרטית (Perrow, 2001; Salamon & Anheier, 1997).

השתתפות ומעורבות פעילה של החברים בפעילות הארגונית – מידת השתתפותם של המתנדבים בפעילות הארגונית של ארגוני המגזר השלישי והשפעתם עליהם נתפסת כבעלת משמעות רבה לפיתוח חברה דמוקרטית (Perrow, 2001; Putnam, Feldstein & Cohen, 2003). הן מעודדות התנסות ולמידה של מיומנויות בקבלת החלטות, פיתוח מנהיגות ושיתוף פעולה בצוות.

מבנה ארגוני דמוקרטי וביזורי – המבנה הארגוני המסורתי של ארגוני מגזר שלישי הוא דמוקרטי וביזורי. תכונות אלה באות לידי ביטוי הן באספת החברים האחראית לבחירת הוועד המנהל של הארגון והן במגוון התפקידים בעלי השפעה שחברי הארגון ממלאים. ככל שהארגון מבזר יותר את סמכויותיו ומאפשר השתתפות של חברים רבים יותר, כך הוא ייחשב ארגון בעל מבנה ביזורי יותר (Stolle, 2001).

התכונות המסורתיות שתוארו מעניקות לארגוני המגזר השלישי את הלגיטימציה החברתית והציבורית שלהם, לגיטימציה המוצאת את ביטוייה בחוקים ובתקנות המקנים להם הטבות כלכליות שונות, כגון היכולת לגייס כספים ממקורות שונים וזיכוי מס (יקוביץ וקטן, 2005). ואולם שינויים חברתיים וכלכליים שחלו בשנים האחרונות עלולים להשפיע על תכונות אלה ולערער את אותה לגיטימציה. המאמר מבחין בין שלושה מקורות מימון עיקריים, המשקפים הבחנה בין שלושה סוגי ארגונים: מימון מסורתי המתבסס על תרומות; מימון ממשלתי או של שלטון מקומי, הנובע ממדיניות של הפרטה חלקית; מימון על ידי תשלומי לקוחות, הנובע מהצורך של ארגוני המגזר השלישי לגייס משאבים חלופיים. לשם כך הם פונים לשיטות המקובלות בשוק החופשי, תהליך המכונה מסחור. הדגש בעבודה זו הוא על השפעת תהליכי ההפרטה החלקית והמסחור המתוארים בהרחבה בהמשך.

הפרטה חלקית

הפרטה חלקית משמעה הקצאת שירותים מטעם הממשלה או הרשויות המקומיות באמצעות ארגונים לא ממשלתיים: עסקיים וללא כוונות רווח כאחד. הפרטה חלקית אינה

השפעת תהליכי ההפרטה החלקית והמסחור על תכונות ארגוני המגזר השלישי בישראל 83

מנתקת את האחריות המימונית של הממשלה, אלא רק את האחריות לאספקת השירותים עצמם (גל, 1994).

הגופים הממשלתיים והרשויות המקומיות קובעים את הרכב השירותים שיסופקו, מממנים אותם באורח מלא או חלקי ומחליטים מי זכאי לקבלם, אבל האספקה הישירה של השירותים לזכאים נעשית באמצעות ארגונים לא ממשלתיים, המשמשים למעשה זרוע מבצעת של משרדי הממשלה או של הרשויות המקומיות, שאף מפקחים על הארגונים המספקים את השירותים.

(קטן, 2007, עמ' 5).

המדינה יכולה להפריט את השירותים שהיא מספקת באמצעים כמו אלה: רכישת השירותים מארגונים עסקיים ומארגוני מגזר שלישי (קבלנות חוזית); אספקת שוברים המאפשרים לזכאים לרכוש מצרכים או שירותים ממלכתיים ועירוניים מחברות ומארגונים אלה; הענקת קצבאות כספיות שבאמצעותן הזכאים יכולים לרכוש שירותים שונים אם יהיו מעוניינים בכך (קטן, 2007, 2002; כץ, 1997; Freedman, Mannix, Cohan, & Scharf, 2002; Nightingale & Pindus, 1997).

ההקצאות הממשלתיות לארגוני המגזר השלישי בישראל נעשות דרך שלושה אפיקים מרכזיים: תקציב תמיכות; תשלומים על פי חוזים; רכישת שירותים ותשלומים על פי חוק. מדיניות ההפרטה החלקית מסמנת שינוי בדרכי הסיוע הממשלתי לארגוני המגזר, המתבטא במעבר מתמיכה ממשלתית כוללת (תקציב תמיכות) לרכישת שירותים, המבוססת על חוזה המגדיר באופן נוקשה וברור את מחויבויות ספקי השירותים והגורמים הממשלתיים ברמה הארצית והמקומית. מגמה זו נמצאת בעלייה כל העת (גדרון, אלון ובן נון, 2003; דורון, 2007; קטן, 2007).

ההפרטה החלקית אמורה לאפשר את אלה: בחירה חופשית של הפרט מתוך מגוון ספקי שירות; עידוד התחרות בין הספקים על לבו של הלקוח, העשויה לשפר את השירות לשביעות רצונו; צמצום ההוצאות הממשלתיות; הסדרת היחסים בין הממשלה והשלטון המקומי לבין ספקי השירות באמצעות חוזה המגדיר באופן ברור את מחויבויות הצדדים החתומים עליו; מיצוי הפוטנציאל של ארגוני המגזר השלישי; מתן אפשרות לממשלה ולרשויות להתרכז בקביעת מדיניות, בהכוונה ובפיקוח; הגברת היעילות (ורצברגר וקטן, 2003; Schmid, 2003).

הפרטה חלקית בישראל

מדיניות ההפרטה החלקית נהוגה בעולם ובישראל מאז שנות ה-80, אך מאמצע שנות ה-90 הואצו תהליכי יישומה (דורון, 2007), והם נתפסים כחלק ממודל חדש של ניהול

ציבורי משותף (*New public management*), המבוסס על התפיסה הפוליטית של הדרך השלישית הדוגלת בשותפות בין שלושת המגזרים במשק (Anheier, 2003). בישראל עדיין קשה לראות בארגוני המגזר השלישי שותפים שווים למדינה באספקת שירותי רווחה. המדינה היא המממן העיקרי של שירותי רווחה ובכלל זה של ארגוני המגזר השלישי. רוב תקציבי המדינה מרוכזים בארבעה תחומי פעילות: חינוך, בריאות, שירותי רווחה, תרבות ופנאי. נהנים מהם בעיקר הארגונים הגדולים (כץ, אלון, גדרון ובביס, 2006) המהווים 10 אחוזים בקירוב מארגוני המגזר השלישי. ארגונים אלה הם בדרך כלל הוותיקים, הגדולים והעשירים ביותר, והם מהווים חלק חשוב ממדינת הרווחה בישראל (גדרון, בר וכץ, 2003; כץ, אלון, גדרון ובביס, 2006).

הנתונים שלהלן ממחישים את התהליך המהיר של הפרטת אספקת שירותי הרווחה שהחל באמצע שנות ה-90: המימון הממשלתי לארגוני מגזר שלישי בתחום הרווחה נחלק בשנת 1997 ל-60.7 אחוז תמיכות (סיוע לארגוני מגזר שלישי), 38.2 אחוז חוזים (רכישת שירותים) ו-1.1 אחוזים על פי חוק (תשלומים שהממשלה חייבת לשלם על פי חוק).⁴ באותה שנה נחלק המימון לכלל ארגוני המגזר השלישי ל-82.3 אחוז תמיכות, 15.3 אחוז חוזים ו-2.4 אחוז על פי חוק. בשנת 2001, לעומת זאת, נחלק המימון הממשלתי לארגוני מגזר שלישי בתחום הרווחה ל-6.3 אחוזים תמיכות, 69.3 אחוז חוזים ו-24.4 אחוזים על פי חוק. באותה שנה נחלק המימון הממשלתי לכלל ארגוני המגזר השלישי ל-30.4 אחוז תמיכות, 34.9 אחוז חוזים ו-34.7 אחוז על פי חוק (גדרון, אלון ובן נון, 2003).

אחת ההשפעות של האצת ההפרטה החלקית בתחום הרווחה בישראל היא הקמתם של ארגוני מגזר שלישי לרוב (גל, 1994; Schmid, 2003). מדיניות ההפרטה החלקית אפשרה לארגוני המגזר השלישי לחזק את מעמדם כגורם משמעותי באספקת השירותים לציבור ויצרה בעקיפין תלות הדדית המחייבת את הממשלה והשלטון המקומי לשנות את יחסם כלפיהם. שינוי זה הגביר את השפעתם של ארגוני המגזר השלישי על עיצוב המדיניות החברתית (בר, 2004). שינוי היחס של הממשלה כלפי ארגונים אלה בא לידי ביטוי גם בתהליכי קביעת המדיניות המתרחשים לאחרונה: משרד הרווחה והשירותים החברתיים החליט שפיתוח החברה האזרחית הוא אחד מיעדיו המרכזיים; ארגוני המגזר השלישי מהווים את הליבה של חברה זו נתפסים אפוא כגורמים משמעותיים לשיתופי פעולה (מדיניות משרד הרווחה והשירותים החברתיים, 2008-2012). גם משרד ראש הממשלה מקדם תהליך של מיסוד היחסים בין הממשלה, ארגוני המגזר השלישי והארגונים העסקיים (תוכנית עבודה, משרד ראש הממשלה, 2007), מדיניות שבאה לידי

4 הנתונים המוצגים כאן מתייחסים לתשלומים הניתנים לארגונים תמורת שירותים שהממשלה חייבת לספק על פי חוק, כגון שירותי חינוך ממלכתי. אין הנתונים כוללים את ההקצאות על פי חוק בריאות ממלכתי, התשנ"ד-1994 וחוק המועצה להשכלה גבוהה, תשי"ח-1958.

ביטוי בהחלטת הממשלה מפברואר 2008 להסדיר את יחסי הגומלין בין שלושת המגזרים. ביולי 2008 החלה הממשלה להפעיל את תוכנית השולחנות העגולים שנועדה לקדם את השיח הבין מגזרי.

המחקר שמאמר זה מתבסס עליו התמקד בשלושה תחומים מרכזיים בפעילות משרד הרווחה, שתהליכי ההפרטה החלקית ניכרים בהם מאוד: נשים, קשישים, ילדים ונוער (ראו עוד אצל זיכלינסקי, 2007; קטן, 2007). תהליכי ההפרטה החלקית יוצרים תנאים המפגישים באותה זירת פעילות ארגוני מגזר שלישי וארגונים עסקיים, ועשויים לסייע בהתפתחותם של תהליכי המסחור המתוארים בהמשך.

תהליכי מסחור (Commercialization)

המונח תהליכי מסחור במאמר זה מתייחס לפעילות המוגברת של ארגונים עסקיים בשוק הרווחה ולהשפעתם על אופי פעולתם של ארגוני מגזר שלישי. ניתן לבחון זאת דרך שתי מגמות עיקריות (Salamon, 1993):

כניסה הולכת וגוברת של ארגונים עסקיים לתחום אספקת השירותים החברתיים – מגמה זו התפתחה בעיקר עקב מדיניות ההפרטה החלקית שאפשרה ואף זירזה את כניסתם של גורמים עסקיים לתחומים שהיו נחלת הארגונים הממשלתיים (משרדי ממשלה ורשויות מקומיות) וארגוני המגזר השלישי. למגמה זו תרמו גם שינויים דמוגרפיים שהגבירו את הביקוש של אוכלוסיות בעלות אמצעים לשירותי רווחה; למשל: הגידול בהזקקות אוכלוסיית הקשישים לשירותים ייחודיים ועלייה במספר הנשים העובדות הזקוקות למעונות, צהרונים וכד' (טליאס, קטן וגדרון, 2000; שמיד, 1998, 2001; Salamon, 1993). החשש העיקרי עקב התפתחותה של מגמה זו הוא שארגונים עסקיים יקומו כדי להפיק רווחים מהשירותים החברתיים על חשבון מקבלי השירות. הרווח של הארגון אמור לנבוע מההפרש בין התשלום שהוא מקבל כדי לספק את השירות (בחוק הסיעור לדוגמה) לבין הסכום שהוא מקצה לשם כך, מה שעלול לפגוע במקבלי השירות, בעיקר בחלשים שביניהם (Pedlar & Hutchinson, 2000)

חדירת ארגוני המגזר השלישי לזירות המסורתיות של הארגונים העסקיים – מגמה זו התפתחה בעיקר עקב צמצום המשאבים הממשלתיים, ריבוי הארגונים המתחרים על המשאבים והקושי לגייס תרומות המהוות רק כ-13.4 אחוז מממוצע ההכנסות של המגזר השלישי (כץ, אלון, גדרון ובביס, 2006). שינוי זה בא לידי ביטוי בגביית דמי שירות ובמכירת שירותים המפותחים ומשווקים לעתים באמצעות חברות בנות עסקיות, שהוקמו בידי ארגוני המגזר השלישי. השינוי בארגונים עשוי להתבטא גם באימוץ אוריינטציה עסקית

(תמחור, תגמול עובדים, השקעת כספים והוצאת כספים, שיווק ופרסום, שיתוף פעולה עם ארגונים אחרים) ובגיוס מנכ"לים בעלי כישורים עסקיים (יאנג, 2005; Enjolras, 2002).

בישראל אין אמנם תהליך חד משמעי של מסחור המגזר השלישי, אבל הוא בולט במיוחד בתחומי התרבות והפנאי ושירותי הרווחה. "תחום שירותי הרווחה, שבעבר התבסס באופן כמעט שווה על מימון מהממשלה, על תרומות ועל מכירת שירותים, נשען עתה על מכירת שירותים בלמעלה ממצצית מהכנסותיו" (כץ, אלון, גדרון ובביס, 2006, עמ' 15).

השפעות ההפרטה החלקית והמסחור על ארגוני המגזר השלישי

רוב העבודות העוסקות בהפרטה החלקית ובמסחור התמקדו בהשפעותיהם של אלה על הממשלה או על תושבי המדינה ובאופן שולי על ארגוני המגזר השלישי. בשל חשיבותם של ארגוני המגזר השלישי לפיתוח ולחיזוק משטר דמוקרטי ובשל החשש מפגיעה בתכונות המהותיות של ארגונים אלה, בחרנו להתרכז בעבודה זו בבחינת ההשפעות הצפויות של תהליכי ההפרטה והמסחור על ארגוני המגזר השלישי.

ערעור מעמד ארגוני המגזר השלישי כארגונים ללא כוונות רווח – פתיחת שוק הרווחה לתחרות מטשטשת את הגבולות בין המגזרים ומקשה על הבחנה ברורה ביניהם, המצדיקה תמיכה ייחודית בארגוני המגזר השלישי. זאת ועוד, האפשרויות הכלכליות יצרו פיתוי לצמיחתם של ארגוני מגזר שלישי "רעים" שתכליתם לנצל לטובתם את המעמד המשפטי ואת הטבות המיסוי של ארגונים אלה ולהשיג יתרון על פני ארגונים עסקיים באספקת שירותים ובהטבות מס, שמהן יכולים ליהנות באופן אישי מקימי הארגון והעובדים הבכירים הזוכים למשכורות גבוהות (Krashinsky, 2003). התפתחויות אלה עלולות לערער את הלגיטימציה החוקית והציבורית למתן הטבות מס לארגוני מגזר שלישי (Perrow, 2001).

קשיים במילוי השליחות החברתית – קשיים אלה עלולים לבוא לידי ביטוי במספר אפיקים: שינוי מטרות ותוכניות בהתאם לדרישות הממשלתיות ולשוק ובלימת תוכניות חדשניות; שינוי באוכלוסיית היעד; צמצום העיסוק בפיתוח קהילתי ובסנגור. שינוי מטרות ובלימת תוכניות חדשניות; אחד המכשולים הידועים של ארגוני המגזר השלישי הוא גיוס מקורות כספיים שיאפשרו להם להוציא לפועל את מטרותיהם (Weisbrod, 1997). התמיכה הממשלתית, בעיקר בצורת חוזה, מבטיחה זרימה סדירה של משאבים העלולה לפתות "עוד ועוד ארגונים ללכת למקום שבו נמצא הכסף" (Lewis, 1993, p: 189). התלות בכספי החוזה הממשלתי עלולה לעתים גם לבלום תוכניות חדשניות החורגות ממדיניות הממשלה (יקוביץ וקטן, 2005; קטן, 2007; שמיד, 1998, 2001) או לצמצם את יכולתם של ארגוני המגזר השלישי לספק מענים המותאמים אישית לכל פונה ולהניע

אותם לפתח מענים אחידים יותר. קריימר (Kramer, 1994) טוען עם זאת שהצורך להתאים את מטרות הארגון לתוכניות שהממשלה מממנת דומה להתאמות שהארגון נדרש להן כדי להשיג משאבים מכל גורם אחר שאיננו ממשלתי. יתר על כן, הוא מציין שמחקרים אחדים מוכיחים שארגוני מגזר שלישי לא שינו את מטרותיהם עקב רצונם להשיג מימון ממשלתי.

שינוי באוכלוסיות היעד – הצורך להשיג משאבים עלול לדחוק את ארגוני המגזר השלישי להתמקד בלקוחות הקלים יותר (אלה המסוגלים לממן את השירות) או בלקוחות המועדפים בחוזים עם הגורמים הממשלתיים, וכך להותיר את הלקוחות הקשים ביותר ללא מענה (יאנג, 2005). מחקרים אחדים מצאו שהאוכלוסיות החלשות ביותר מטופלות בעיקר בידי ארגונים ממשלתיים ולא בידי ארגוני מגזר שלישי (Salamon, 1993).

צמצום העיסוק בסנגור – הפעילות הנרחבת בתחום אספקת השירותים והתלות הכספית של ארגוני המגזר השלישי במשרדי הממשלה והשלטון המקומי מצמצמת עד מאוד את עיסוקם בתפקידי פיתוח קהילתי וסנגור (גדרון, בר וכץ, 2003). מגמה זו זכתה לאישוש גם במחקר שנערך לאחרונה כדי לבחון את מידת הסנגור הפוליטי בקרב ארגוני מגזר שלישי בישראל (שמיד, אלמוג-בר וניראל, 2008). שם נמצא שלתלות במימון מרשויות מקומיות יש השפעה שלילית על פעילות סנגור פוליטי. ואולם מחקרים אחרים מצביעים על ארגונים שעקב המעורבות באספקת שירותים היטיבו להכיר את צורכי אוכלוסיות היעד והפכו לשחקנים מרכזיים בתחומם. מעמד זה אפשר להם להתחיל לעסוק גם בסנגור במידה רבה של הצלחה (בר, 2004; Minkoff, 2002).

שינויים בהתנדבות ובמעורבות החברים – תהליכי ההפרטה החלקית והמסחור יצרו תנאים (המפורטים להלן), המצמצמים את מרחב הפעילות של החברים והמתנדבים⁵ ומעצימים את תפקידם של העובדים בשכר בארגון (ורצברגר וקטן, 2005; Smith & Lipsky, 1998).

התמקצעות – דרישות הממשלה למקצועיות, ריבוי הארגונים והתחרות עם המגזר העסקי מאלצים את ארגוני המגזר השלישי להעסיק יותר אנשים מקצועיים בשכר, המסוגלים להתמסר לביצוע המשימות (כורזים-קורושי, ליבוביץ ושמיד, 2005; Nowland- Foreman, 1998; Selle & Stromsnes, 2001). מגמה זו באה לידי ביטוי גם בנטייה לבחור מנהלי ארגונים בעלי כישורים עסקיים, האמורים לטפל בצורה טובה יותר בקשיים הכלכליים שארגוני המגזר השלישי מתמודדים איתם (Badelt, 2003). שינויים אלה גוררים בעקבותיהם הוצאות שכר גבוהות יותר ומשכורות גבוהות לבכירים (גבאי ובריק,

5 חברי הארגון הם מתנדבים הרשומים בפנקס החברים של הארגון, ויש להם זכות הצבעה באספה הכללית. מתנדבים הם לא בהכרח חברי הארגון; הם עשויים לבצע פעילויות עבור הארגון בלי להיות רשומים כחברים ולכן גם אין להם זכות הצבעה באספה.

2002; Backman & Rathgeb-Smith, 2000). עלויות השכר הכוללות (סך כל ההוצאות על השכר בארגון) מושפעות בדרך שונה מתהליכי ההפרטה החלקית והמסחור: ההפרטה החלקית גורמת לעלייה בהוצאות על השכר הכולל (שכן הממשלה דורשת להעסיק מספר עובדים בהתאם לסטנדרטים מוגדרים וקיימת הבטחה למימון רציף) בעוד תהליכי מסחור עשויים לצמצם אותן (עקב תהליכי התייעלות המשפרים את תפוקת העובדים ומתוך כך מצמצמים את כוח האדם הנדרש), אם כי לעתים לטווח קצר בלבד (Henig et al., 2003). הגידול במצבת כוח האדם המקצועי, במטה ובשדה, המועסק בארגון מפחית את מעורבות חברי הארגון והמתנדבים ומותיר בידם נושאים שוליים (Perrow, 2001).

ביוקרטיוזיית יתר – הדרישות התובעניות של משרדים ממשלתיים וגורמים מממנים אחרים מהארגונים לשקיפות (accountability) ודיווחיות, לצד התחרות עם ארגונים עסקיים וארגוני מגזר שלישי אחרים, מחייבות ארגונים להקצות משאבים לתחומים אדמיניסטרטיביים, המתבססים על אנשי מקצוע בשכר, כגון פיתוח טכניקות לדיווח ומימון, מערכות מידע ממוחשבות, שיווק ופרסום. ההנחה היא שככל שההחלטות הערכיות והניהוליות של הארגון יושפעו יותר מהמנגנונים האדמיניסטרטיביים המקצועיים, כך תפחת מידת המעורבות של חברי הארגון בתהליך קבלת ההחלטות ו"ניהולם בידי אזרחים בהתאם לכיוונים שהאזרחים הללו רואים לנכון ימוזער" (Salamon, 1987, p. 44).

התמקדות ב"תוצאות נראות" – תהליכי ההפרטה החלקית והמסחור דוחפים את הארגונים להשיג תפוקות שנקבעו מראש על חשבון הפעילות התהליכית המאפיינת את עבודת המתנדבים בארגון ומצמצמים את מעורבותם הפעילה (Selle & Stromsnes, 1998, 2001).

שינויים במבנה הארגוני – מחקרים של השנים האחרונות מצביעים על כך שחל שינוי במבנה הארגוני המסורתי של ארגוני המגזר השלישי (דמוקרטי וביזורי), והוא נוטה להיות יותר ריכוזי ופחות דמוקרטי (יקוביץ וקטן, 2005; Putnam, 1995, 2000). המעבר למבנה ארגוני היררכי ומתמחה יותר עלול לפגוע בדרכי ההתנהלות הייחודיות של ארגוני המגזר השלישי, ששמו דגש על טיפול הוליסטי (התייחסות לכלל בעיותיו של האדם), ולהביא למעבר לטיפול ממוקד בעיה. החוקרים נחלקים בדעותיהם בדבר הסיבות שהניעו את הארגונים לשנות את המבנה הארגוני שלהם. יש בהם הטוענים שתהליכי ההפרטה החלקית והמסחור תורמים תרומה משמעותית לחיזוק מגמה זו ואף מביעים חשש לפוליטיזציה של ארגוני המגזר השלישי (טליאס, קטן וגדרון, 2000; Cordes, Henig, 2000; Twombly, 2001; Putnam, 1995, 2000); אחרים מייחסים את השינוי לתהליכים טבעיים המתרחשים בארגונים או לתהליכים חברתיים רחבים המשפיעים על החברה המערבית בכלל (Kramer, 1994, 2000; Selle & Stromsnes, 2001).

העשרת מגוון השירותים – מדיניות ההפרטה החלקית והמסחור מעודדת פיתוח מגוון שירותים לאוכלוסיות בעלות צרכים שונים, המסופקים בידי ארגונים שונים ומצמצמים את השירותים המונופוליסטיים שהמגזר הממשלתי מספק. דרישת הממשלה לספק שירותים לאוכלוסיות שוליים עשויה לאפשר חלוקה שוויונית יותר של המשאבים הציבוריים (Salamon, 1987), בעוד המסחור עלול לצמצמה (Lake & Newman, 2003).

שיפור איכות השירותים – מדיניות ההפרטה החלקית עשויה לתרום לשיפור איכות השירותים שמספקים ארגוני מגזר שלישי על ידי קביעת סטנדרטים המבטיחים שירות נאות יותר (שמיד, 1998). זאת ועוד, התחרות בין הארגונים מעודדת אותם לשפר את השירות כדי לזכות במכרזים הממשלתיים ובלקוחות הפרטיים (ורצברגר וקטן, 2005).

התייעלות ארגונית וחסכון – תחרות עשויה לצמצם את עלויות הייצור (תפוקות גבוהות יותר של העובדים) ולנפות את הארגונים הבלתי מועילים מהשוק. יחד עם זאת, מחקרים חדשים מצביעים על כך שהתחרות בין ארגוני מגזר שלישי לארגונים עסקיים עלולה לעודד גם את הארגונים העסקיים להתאגד ולהשתמש בטקטיקות פוליטיות כדי להשיג יתרון בשוק. זוהי אסטרטגיה המזוהה עם ארגוני המגזר השלישי, המתבטאת בהפעלת לחץ פוליטי על הממשלה כדי שזו תשלם לארגון סכום גבוה יותר עבור השירותים שהוא נותן (Henig et. Al., 2003).

לוח 1 מסכם את ההשפעות האפשריות של ההפרטה החלקית והמסחור על התכונות המסורתיות של ארגוני המגזר השלישי.

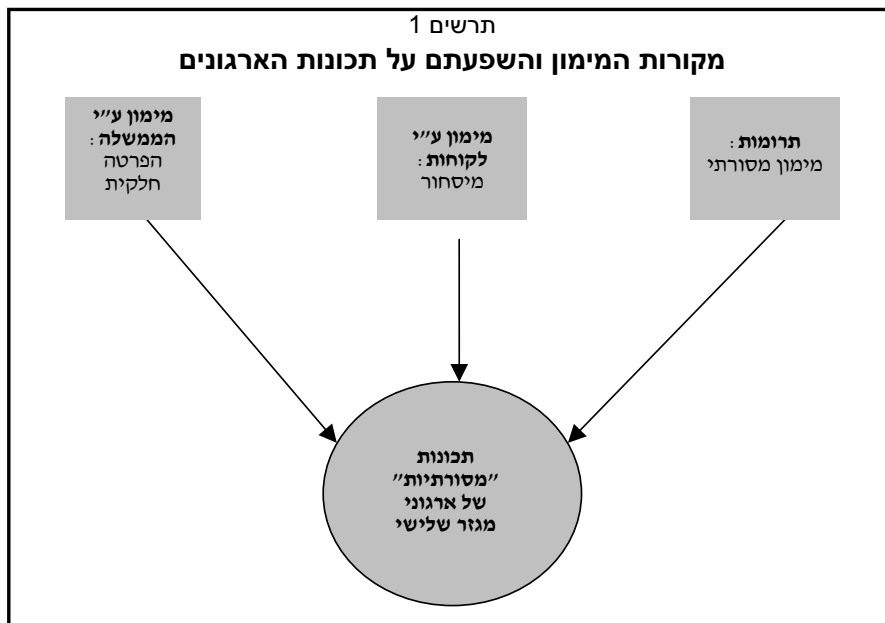
לוח 1

השפעות עיקריות של הפרטה חלקית ומסחור על תכונות ארגוני המגזר השלישי

תכונות	השפעות עיקריות עקב הפרטה חלקית ומסחור
פעילות ללא כוונות רווח	ערעור מעמדם כארגונים ללא כוונות רווח: טשטוש גבולות; צמיחת ארגונים "רעים"
שליחות חברתית	קשיים במילוי השליחות החברתית: שינוי מטרות ובלימת תוכניות חדשניות; שינוי באוכלוסיות היעד; בלימת העיסוק בסגור העשרת מגוון השירותים שיפור איכות השירותים התייעלות ארגונית וחסכון
התנדבות	שינויים בהתנדבות ובמעורבות החברים: התמקצעות; ביורוקרטיזציה יתר; התמקדות ב"תוצאות נראות".
השתתפות ומעורבות מבנה דמוקרטי, ביזורי וגמיש	- " - שינויים במבנה הארגוני: מבנה ריכוזי יותר, נוקשה יותר; פוליטיזציה.

סקירת ההשפעות הצפויות של תהליכי ההפרטה החלקית והמסחור, כפי שסוכמו בלוח 1, מבליטה את הצטמצמות התכונות התורמות לפיתוחה של חברה אזרחית דמוקרטית לעומת התעצמות תפקידם של ארגוני המגזר השלישי כספקי שירותים יעילים וטובים יותר. יתר על כן, הימצאותם של ארגוני מגזר שלישי המקבלים תמיכה מהממשלה בזירה שבה הם מתחרים עם ארגונים עסקיים עשויה להשפיע אף היא על תכונותיהם. התחרות הבין מגזרית עשויה ליצור מתח בין הייעוד של ארגוני המגזר השלישי לבין מעורבותם בשוק החופשי (יאנג, 2005). לשינויים בתכונות המסורתיות של ארגונים אלה, ארגונים המהווים מרכיב מרכזי בשגשוגה של מדינה דמוקרטית, עלולות להיות השלכות מרחיקות לכת על אופייה של החברה בישראל. בחינת אופי השינויים שחלו בארגוני המגזר השלישי בשל תהליכי הפרטה חלקית היא המטרה המרכזית של מחקר זה.

תרשים 1 מציג מודל גרפי של מקורות המימון והשפעתם על התכונות המסורתיות של ארגוני המגזר השלישי.



מטרות המחקר

זיהוי השפעות ההפרטה החלקית ותהליכי המסחור על ארגוני המגזר השלישי, המספקים שירותי רווחה;

השפעת תהליכי הפרטה החלקית והמסחור על תכונות ארגוני המגזר השלישי בישראל 91

זיהוי גורמים המקדמים או בולמים את השינויים בארגוני המגזר השלישי, המספקים שירותי רווחה.

השערות המחקר

ככל שתהליכי הפרטה חלקית ומסחור יהיו רווחים יותר –

- כך ההבדלים בתכונות הארגונים (שליחות חברתית, התנדבות, השתתפות והשפעה, מבנה ארגוני) השונים יהיו רבים יותר.
 - כך יגבר העיסוק באספקת שירותים ויפחת העיסוק בתפקיד הסגור.
 - כך תשתנה אוכלוסיית היעד של הארגונים, והדגש יושם בעיקר על אוכלוסיות ממעמד הביניים.
 - כך יקטנו מספר המתנדבים ומספר שעות הפעילות שלהם במטה, מידת השפעתם על קבלת ההחלטות בארגון ומידת השתתפותם באספות הארגון.
 - כך יהפוך המבנה הארגוני ריכוזי יותר ודמוקרטי פחות מבחינת מידת השתתפותן של קבוצות אינטרסים שונות בוועד.
- ככל שהמתנדבים במטה (ועד, ועדות) יהיו בעלי השפעה רבה יותר על קבלת ההחלטות בארגון, כך יישמרו יתר התכונות המסורתיות של הארגון.

שיטות המחקר

אוכלוסיית המחקר

אוכלוסיית המחקר כללה 100 מרואיינים מ-35 ארגוני מגזר שלישי, העוסקים באספקת שירותי רווחה לשלוש אוכלוסיות – נשים (11), קשישים (12), ילדים ונוער (12) – ופועלים באזור המרכז ובירושלים. כמחצית מהארגונים סווגו במאגר המידע של המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי באוניברסיטת בן גוריון כמקבלי תמיכה ממשלתית (תמיכה או חוזה). כל הארגונים נבחרו באקראי מתוך מאגר המידע. בכל ארגון רואיינו בין שניים לארבעה בעלי התפקידים האלה: יו"ר, מנכ"ל או ממלא תפקיד אדמיניסטרטיבי בכיר בארגון; חבר ועד או חבר ועדת ביקורת; תפקיד אחר (כגון מתנדב בשדה).

כלי המחקר

במחקר נעשה שימוש בשני כלים: שאלון מובנה שמילאה עורכת המחקר בריאיון פנים אל פנים עם המרואיינים⁶ וטופס לניתוח המאזן הכספי של הארגונים. המאזנים למחקר התקבלו מידי רשם העמותות. ההתבססות עליהם אפשרה להתייחס לסכומים גולמיים במיליוני שקלים. בסך הכול נותחו 100 שאלונים ו-30 מאזנים.

השאלון כלל סדרת שאלות המתייחסות לנתוני רקע של המרואיינים (גיל, מקצוע, מין, השכלה, מקום לידה, תעסוקה מחוץ לארגון, תפקיד בארגון, ותק בארגון, ותק בתפקיד) ולהיבטים שונים של מבנה העמותות ופעילותן. הוא נחלק לשניים: חלק אחד התייחס לנתונים אינפורמטיביים על הארגון (מבנה ארגוני, ייצוג של קבוצות שונות בהנהלה, מספר מתנדבים ושעות פעילותם), ואותו מילא המנכ"ל או, בהעדר מנכ"ל, היו"ר; חלק אחר התייחס לדרך שבה כל המרואיינים בארגון (כולל המנכ"ל) תופסים את התכונות המאפיינות את הארגון (מידת העיסוק בתחומי פעילות שונים, השפעת בעלי תפקידים בארגון על קבלת החלטות, יחסי גומלין, תפיסת מאפייני אוכלוסיית היעד של הארגון ומידת שיתופה בו). השאלון התבסס על השאלונים של סטול (Stolle, 2001), יקוביץ וקטן (2005), יקוביץ ואחרים (2002), שמיד ואחרים (2001), ובחלקו נבנה עבור המחקר הנוכחי.⁷ המענה על רוב שאלותיו דורג על סולם מ-1 (בכלל לא) עד 5 (במידה רבה מאוד).

דוגמה:

בשאלות הבאות עליך לבחון את עבודת הארגון בהקשר למידת ההשפעה של כל אחד מבעלי התפקידים בארגון המופיעים בטבלה.

אנא סמן/י בטבלה את המספר המתאים בהתאם לרצף הבא:

חסר השפעה	השפעה מעטה	השפעה חלקית	השפעה	השפעה רבה
1	2	3	4	5

6 השאלון הסופי גובש לאחר שנערך פרה-טסט עם 15 ארגונים שלא נכללו באוכלוסיית המחקר הסופית.

7 ניתן לעיין בשאלונים המלאים אצל א' זיכלינסקי (2007) בתוך תמורות בארגוני מגזר שלישי בישראל וביכולתם להפיק הון חברתי לאור תהליכים של מעורבות ממשלתית ותהליכי מסחור, מחקר לשם מילוי חלקי של הדרישות לקבלת תואר דוקטור לפילוסופיה, באר שבע: אוניברסיטת בן גוריון בנגב.

השפעת תהליכי ההפרטה החלקית והמסחור על תכונות ארגוני המגזר השלישי בישראל 93

נושא	יושב ראש	מנכ"ל	עובדים מקצועיים	חברי ועדות	חברי הנהלה	מתנדבים	אספה כללית
בחירת פרויקטים							
קביעת מטרות הפרויקטים							
תכנון תקציב שנתי							

הטופס לניתוח המאזן התבסס על השאלונים של יקוביץ ואחרים (2002), שמיד ואחרים (2001), אך הותאם לצורכי המחקר הנוכחי. במחקריהם בדקו השאלונים את הערכת הנשאל בנוגע לשינויים הכלכליים שחלו בארגונו, הן מבחינת ההכנסות והן מבחינת ההוצאות. אצל יקוביץ ואחרים (2002) דורגה הערכה זו מ-1 עד 3 (1- עלייה; 2 - ללא שינוי; 3 - ירידה), ואילו אצל שמיד ואחרים (2001) התבקש הנשאל להעריך את אחוז השינוי שחל לדעתו בין שני המועדים שצוינו במחקר. במחקר הנוכחי התבסס מילוי הנתונים על מאזנים שהתקבלו מרשם העמותות, ולכן ניתן היה לרשום את הסכומים הגולמיים במיליוני שקלים. המאזנים למחקר הנוכחי התייחסו לשנים 1997 ו-2001, שנבחרו מסיבות אלה:

תהליכי ההפרטה החלקית בישראל הואצו באמצע שנות ה-90 (גדרון, בר וכץ, 2003), ולכן המחקר מתמקד בתקופה זו.

שנת 1997 נבחרה, כי זו השנה הראשונה שיש עליה דיווחים מלאים במאגר המידע של המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.

שנת 2001 נבחרה מסיבות טכניות בלבד. בזמן עריכת המחקר לא הגישו רוב הארגונים שנכללו במחקר לרשם העמותות את המאזן לשנת 2002, ולכן התבסס המחקר על הנתונים של שנת 2001.

הליך

לאחר איתור 72 ארגונים שהתאימו לצורכי המחקר, הסכימו להשתתף בו רק 35 ארגונים. ואותם ארגונים שהסכימו לא כולם הצליחו לגייס את כל המרואיינים, בעיקר משום שחלק מבעלי התפקידים לא הסכימו להתראיין או לא הצליחו לפנות זמן לריאיון. לכן לא בכל ארגון נערך מספר זהה של ריאיונות. הריאיונות ארכו שעתים בממוצע ונערכו בביתם או

במשרדם של המרואיינים, בשעות הבוקר, הצהריים או הערב בהתאם לבקשתם. כל הריאיונות נערכו בשנת 2003.

קבלת המאזנים מידי רשם העמותות ארכה כשנה, מאוגוסט 2003 עד אוגוסט 2004. העיכוב העיקרי נגרם בשל הימצאותם של מאזנים רבים, שהמחקר נזקק להם, בידי רואי חשבון ועורכי דין של הרשם. בסך הכול התקבלו 30 מאזנים. על פי רשם העמותות אחד הארגונים נסגר, ולכן לא ניתן לקבל את מאזניו, ועל ארבעת המאזנים הנותרים (ביניהם אצל רשם החברות) שנמצאו באותה עת עדיין בבדיקה הוחלט לוותר.

מגבלות המחקר

כמו בכל מחקר במדעי החברה, גם מחקר זה "סובל" ממגבלות הנובעות מסיבות שונות, אשר ודאי יש להן השפעה על תקפות ומהימנות המידע הנאסף.

היקף המדגם: המחקר נערך רק ביישובים במרכז ובירושלים, ונתקל בקשיים רבים באיתור ארגונים שיסכימו להשתתף בו.

ההשתתפות במחקר: מכיוון שרק חלק מהארגונים הסכימו להשתתף בו, ייתכן שאצל אלה שסירבו יש היבטים אחרים שלא באו לידי ביטוי במחקר הנוכחי.

תפקיד הארגונים שהשתתפו: המחקר התייחס רק לארגונים שתפקידם העיקרי הוא אספקת שירותים; לא נכללו אפוא ארגונים העוסקים בסנגור. יחד עם זאת, מכיוון שמדיניות ההפרטה החלקית מתייחסת בעיקר לתפקיד אספקת השירותים של ארגוני המגזר השלישי, נראה שהמחקר הנוכחי יכול לספק תמונה מהימנה של השפעתה על ארגוני המגזר.

ממצאי המחקר

סקירת ממצאי המחקר תתמקד באלה המבליטים את השפעת תהליכי הפרטה החלקית והמסחור על התכונות המסורתיות של הארגונים. הצגת הממצאים מתייחסת לשבעה נושאים:

- הכנסות והוצאות;
- מאפיינים דמוגרפיים של מקבלי השירותים;
- מספר המתנדבים במטה;
- השפעת בעלי התפקידים השונים על קבלת ההחלטות;

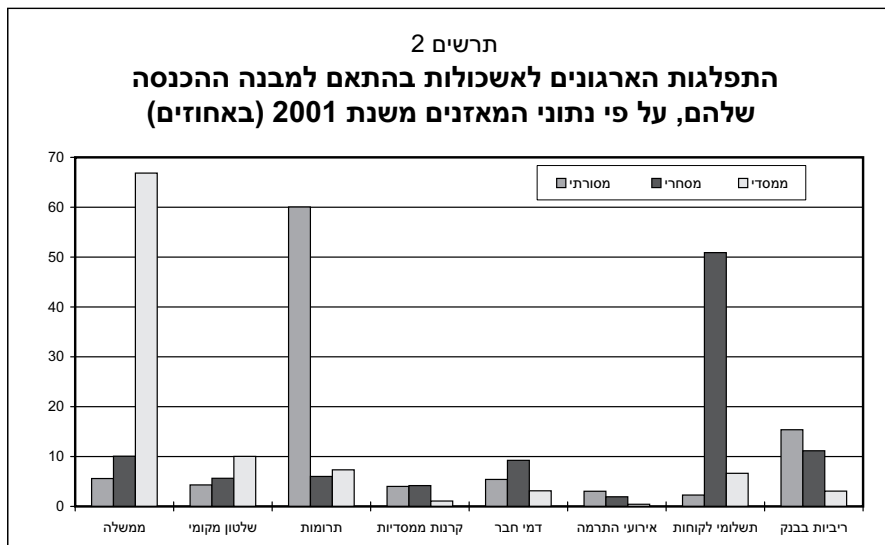
השפעת תהליכי הפרטה החלקית והמסחור על תכונות ארגוני המגזר השלישי בישראל 95

- תחומי פעילות;
- מבנה ארגוני;
- הרכב הוועד המנהל.

הכנסות והוצאות

הביטויים המרכזיים של הפרטה חלקית ומסחור הם מקורות המימון ודפוסי ההוצאה של הארגונים. מיון הארגונים על פי מקור המימון המרכזי שלהם מאפשר לבדוק אם הנטייה להפרטה חלקית ומסחור מתממשת הלכה למעשה, ובאיזו דרך היא משפיעה, אם בכלל, על תכונות הארגונים. יש שלושה סוגי מימון: מימון ממשלתי שהוא ביטוי להפרטה חלקית; מימון על ידי תשלומי לקוחות,⁸ המשקף תהליכי מסחור; מימון על ידי תרומות, המשקף שמירה על מקורות התמיכה המסורתיים של ארגוני מגזר שלישי.

כדי למיין את הארגונים על פי מקור המימון המרכזי שלהם, נעשה ניתוח אשכולות (clusters), שבאמצעותו ניתן לחלקם על פי פרופיל הכנסותיהם ולאחר ארגונים שיש דמיון במבנה הכנסותיהם. תרשים 2 מציג את תוצאות הניתוח.



8 תשלומי לקוחות: הגדרה זו מתייחסת רק לתשלומים של אנשים פרטיים עבור שירותים שמספקים הארגונים. בהגדרה זו לא נכללו דמי חבר ושכירות.

ממצאי הניתוח איששו את קיומם של שלושה סוגי ארגונים וולונטריים: ארגונים מסורתיים, שמקור הכנסתם העיקרי הוא תרומות; ארגונים מסחריים, שמקור הכנסתם העיקרי הוא תשלומי לקוחות; ארגונים ממסדיים, שמקור הכנסתם העיקרי הוא ממשלתי. אצל כל אחד משלושת הסוגים יש השתתפות כספית גם ממקורות אחרים, אך היא שולית לעומת מקור המימון המרכזי המאפיין אותם.

תהליכי הפרטה חלקית ומסחור נבחנים לא רק באמצעות הכנסות הארגונים, אלא גם ובעיקר דרך הוצאותיהם. ההנחה בנוגע לארגונים שעברו הפרטה חלקית היא שהם יטו להעסיק יותר עובדים, נטייה שאמורה לבוא לידי ביטוי בהוצאות שכר גבוהות, ובנוגע לארגונים שעברו מסחור ההנחה היא שהם יהיו יעילים וחסכוניים יותר, מה שיצמצם את ההוצאות על שכר. לוח 2 מתאר את הוצאות הארגונים בהתאם לאשכול המימון שלהם: ארגונים וולונטריים מסורתיים, מסחריים וממסדיים.

לוח 2

**הוצאות הארגונים בהתאם לאשכול המימון (מסורתיים, מסחריים, ממסדיים)
(בשנים 1997 ו-2001) (באחוזים)**

ממסדי		מסחרי		מסורתי		
2001	1997	2001	1997	2001	1997	
64.0	47.0	36.0	51.5	35.0	23.0	שכר
3.1	3.0	3.7	3.1	4.3	4.0	השכרת מבנים
5.5	6.4	16.2	8.0	4.2	6.8	אחזקה והוצאות משרדיות
6.7	7.0	9.0	3.0	5.8	11.0	ציוד אחר
1.8	0.6	1.8	2.1	3.7	1.6	פרסום ושווק
0.9	0.8	1.3	1.1	1.7	4.0	מיסים וביטוחים
0.5	0.5	0.3	0.4	0.2	0.0	הדרכת עובדים
0.3	0.1	2.2	1.0	0.0	0.0	תגמול מתנדבים
13.0	16.1	22.2	25.4	41.0	43.7	תקציבי פעולה

* בלוח לא נכללו כל רכיבי ההוצאה ולכן סכום הטורים קטן מ-100%.

ממצאי הלוח מאמתים את ההנחה בנוגע לשינויים בגובה הוצאות השכר בארגונים השונים. בעוד שבארגונים הממומנים בעיקר בידי הממשלה ומתרומות עלה היקף ההוצאות על השכר בין השנים 1997-2001, הרי בארגונים המסחריים הממומנים בעיקר מתשלומי לקוחות ירד באותן שנים היקף ההוצאות על שכר. זאת ועוד, אחוז התקציב

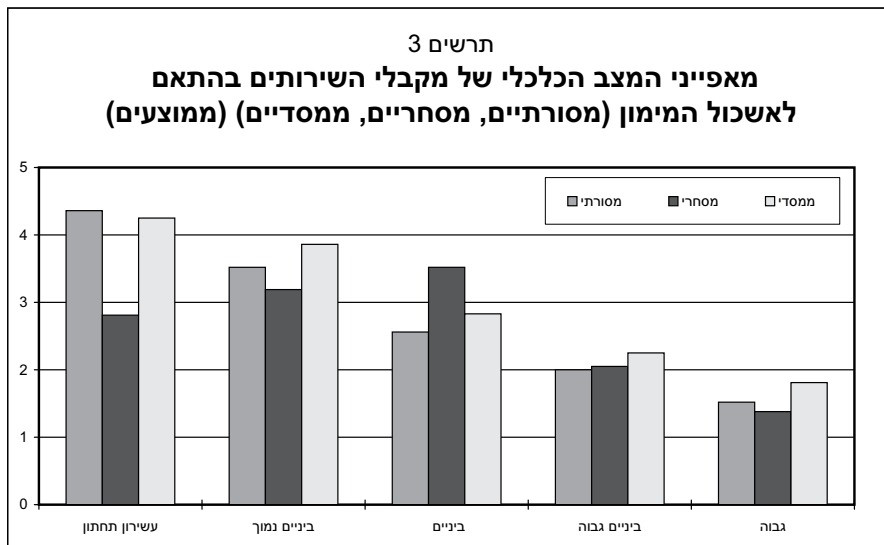
97 השפעת תהליכי ההפרטה החלקית והמסחור על תכונות ארגוני המגזר השלישי בישראל

המיועד להוצאות שכר בארגונים הוולונטריים הממסדיים הממומנים בעיקר בידי הממשלה גבוה יותר מאשר בשני סוגי הארגונים האחרים.

ההבדלים בין הארגונים ייבחנו לפי ההיבטים האלה: תחומי פעילות בארגון; מבנה ארגוני; הרכב הוועד המנהל; מאפיינים דמוגרפיים של מקבלי השירותים; מספר מתנדבים; השפעת בעלי תפקידים שונים על קבלת החלטות בארגון; יחסי גומלין עם הסביבה.

מאפיינים דמוגרפיים של מקבלי השירותים

אחת ההנחות בנוגע לתהליכי מסחור היא שאוכלוסיית היעד של הארגון עלולה להשתנות; כלומר: הארגון יעדיף את אוכלוסיית מעמד הביניים, המסוגלת לעמוד בתשלומי השירותים. לכן נבחנו במחקר חמישה מאפיינים דמוגרפיים של אוכלוסיית מקבלי השירותים (בהתאם להערכותיהם האישיות של משתתפי המחקר): מוצא עדתי, דת, מעמד כלכלי, השכלה ומגדר. בתרשים 3 מוצגים רק הממצאים המתייחסים למעמד הכלכלי.



התרשים מצביע על הבדל משמעותי בפרופיל הכלכלי של מקבלי השירותים, בין הארגונים הוולונטריים המסורתיים והממסדיים לבין הארגונים הוולונטריים המסחריים. ממצאים אלה מאששים את הטענה שתהליכי מסחור עלולים להוביל להעדפה של אוכלוסיות בעלות יכולת כלכלית. ארגונים מסורתיים וממסדיים מעריכים שאוכלוסיית

מקבלי השירותים שלהם שייכת ברובה לעשירון התחתון ובסדר יורד לעשירונים האחרים. הארגונים הוולונטריים המסחריים לעומתם מעריכים שרוב אוכלוסיית מקבלי השירותים שלהם שייכת למעמד הביניים, ובסדר יורד למעמד הביניים הנמוך, למעמד העשירון התחתון וליתר המצבים הכלכליים.

מספר מתנדבים

שאלה זו בחנה את ההבדלים בין מספר המתנדבים במטה ומספר שעות הפעילות שלהם בארגונים השונים. ממצאים אלה מוצגים בלוח 3.

לוח 3

מספר מתנדבי המטה ומספר שעות ההתנדבות שלהם בארגונים בהתאם לאשכול המימון (מסורתי, מסחרי, ממסדי) (ממוצעים ושגיאות תקן)

K-W χ^2	ממסדי		מסחרי		מסורתי		מתנדבי מטה
	SE	M	SE	M	SE	M	
7.41*	2.49	14.16	3.06	11.12	2.73	21.20	מספר מתנדבים
5.16	57.99	140.83	71.02	214.37	63.52	354	מספר שעות

* P<.05

הממצאים בלוח מאששים את ההנחה שבארגונים המעורבים בתהליכי הפרטה ומסחור יהיה מספר המתנדבים נמוך יותר מאשר בארגונים שבהם תהליכים אלה רווחים פחות. מספר המתנדבים במטה ומספר השעות הכולל שהם משקיעים רבים יותר בארגונים המסורתיים מאשר ביתר הארגונים. התוצאה בנוגע למספר השעות לא היתה מובהקת, כנראה עקב שגיאות התקן (standard error) הגדולות, אך היא היתה קרובה מאוד: P<.07. יחד עם זאת, יש לציין שאמנם מספר המתנדבים בארגונים מסחריים קטן יותר, אך מספר השעות הממוצע שכל מתנדב משקיע גבוה בארגונים אלה מאשר בארגונים מסורתיים וממסדיים.

השפעת בעלי תפקידים על קבלת החלטות בארגון

אחד הנושאים המשמעותיים במחקר הוא מידת ההשפעה של בעלי התפקידים השונים על קבלת ההחלטות בארגון והשאלה היא אם היא משתנה עקב תהליכי הפרטה חלקית ומסחור. לוח 4 מציג את הממצאים המתייחסים לסוגיה זאת.

השפעת תהליכי הפרטה החלקית והמסחור על תכונות ארגוני המגזר השלישי בישראל 99

לוח 4

השפעתם של בעלי תפקידים שונים בהתאם לאשכול המימון (מסורתי, מסחרי, ממסדי) (ממוצעים וסטיות תקן)

F (2,58)	ממסדי		מסחרי		מסורתי		בעלי תפקידים
	SD	M	SD	M	SD	M	
** 5.77	1.06	2.89	0.67	3.93	1.14	3.44	יו"ר
0.14	1.28	3.54	1.04	3.33	1.16	3.50	מנכ"ל
1.15	0.96	2.91	1.15	2.77	1.04	2.40	עובדים מקצועיים
*** 12.88	0.78	1.61	1.17	2.57	0.98	3.03	חברי ועדות
2.91	1.03	2.49	0.78	2.95	0.89	3.17	חברי הנהלה
** 7.38	0.48	1.34	0.62	1.54	0.65	2.05	מתנדבים
* 3.25*	0.28	1.17	1.08	1.64	0.43	1.19	אסיפה

* P<.05

** P<.01

** P<.001

**** הנתונים מתבססים על סולם של חמש דרגות: מ-1, בכלל לא, עד 5, במידה רבה מאוד.

הממצאים בלוח מצביעים על הבדלים משמעותיים בין סוגי הארגונים בנוגע למידת ההשפעה של המתנדבים (הבכירים והזוטרים) על קבלת ההחלטות מחד גיסא ועל הדמיון ביניהם בנוגע למרכזיותו של המנכ"ל בכל סוגי הארגונים מאידך גיסא. הממצאים בלוח מאששים את הטענה בנוגע לצמצום מידת השפעתם של המתנדבים (בכירים ולא בכירים) בארגונים ממסדיים בעקבות תהליכי הפרטה חלקית, ואולם הם מפריכים טענה זו בנוגע לתהליכי מסחור בארגונים הוולונטריים המסחריים. המשמעות היא שבארגונים הממסדיים אכן חל כרסום בהשפעת המתנדבים (יו"ר, חברי הנהלה, חברי ועדות, מתנדבי שדה ואספה) על קבלת ההחלטות הארגוניות בד בבד עם העצמתם של בעלי התפקידים בשכר (מנכ"ל ועובדים מקצועיים). לעומת זאת, בארגונים וולונטריים מסחריים נשמר כוחם של המתנדבים הבכירים ובעיקר של היו"ר. כצפוי, ארגונים וולונטריים מסורתיים שומרים על מידה רבה יותר של השפעה בקרב המתנדבים.

תחומי פעילות בארגון

תחומי הפעילות של ארגון חיוניים להבנת התפיסה המעשית של מטרותיו. הם מוצגים בלוח 5.

לוח 5

תחומי הפעילות של הארגונים בהתאם לאשכול המימון (מסורתיים, מסחריים, ממסדיים) (ממוצעים וסטיות תקן)

F (2,78)	ממסדי		מסחרי		מסורתי		תחומי פעילות
	SD	M	SD	M	SD	M	
*4.74	0.17	4.97	0.50	4.82	1.20	4.38	אספקת שירותים
2.47	0.82	4.36	1.09	4.18	1.37	3.73	פיתוח שירותים
0.67	1.31	3.21	1.18	2.82	1.58	2.88	מערך הסברה
0.45	1.34	2.45	1.44	2.09	1.52	2.38	סינוור
1.11	1.43	2.36	1.59	2.18	1.26	1.81	מתן יעוץ ותמיכה
0.33	1.34	2.36	1.31	2.27	1.38	2.08	פיתוח קהילתי
0.63	1.17	2.58	1.02	2.23	1.47	2.58	יחסי ציבור

* P<.01

** הנתונים בכל הלוחות, אלא אם צוין אחרת, מדורגים בסולם של 1-5: מ-1, בכלל לא, עד 5, במידה רבה מאוד.

הנתונים מלמדים שהמגמה הכללית בקרב הארגונים היא לעסוק בעיקר באספקת שירותים ופיתוחם ובמידה מועטה עד שולית ביתר התפקידים. ממצאים אלה מעידים על קושי מסוים במימוש השליחות החברתית של ארגוני המגזר השלישי בכל הנוגע לתפקידים כמסנגרים. עם זאת, ראוי לציין שהמגמה להתרכז באספקת שירותים גבוהה יותר בקרב הארגונים הממסדיים.

מבנה ארגוני

שאלה זו בחנה אילו גופים ארגוניים מצויים בכל ארגון. הגופים הארגוניים שנבדקו הם ועד מנהל, אספה כללית, הנהלה פעילה (מטה בשכר), הנהלה מצומצמת (פורום מצומצם מתוך הוועד המנהל), ועדת ביקורת, מבקר פנים, ועדת גיוס כספים, ועדת אירועים/תכנון, ועדת גיוס וקליטת מתנדבים.

מהממצאים עולה שבכל הארגונים משתתפי המחקר מצויים שלושת הגופים שחוק העמותות מחייב: אספה, ועד הנהלה וועדת ביקורת. לכן ההבדלים בין הארגונים מתייחסים רק לגופים ארגוניים שאינם מחויבים על פי חוק (ועדות רשות), והם נבחנו באמצעות ניתוחי χ^2 על פי אשכול המימון שלהם.

השפעת תהליכי ההפרטה החלקית והמסחור על תכונות ארגוני המגזר השלישי בישראל 101

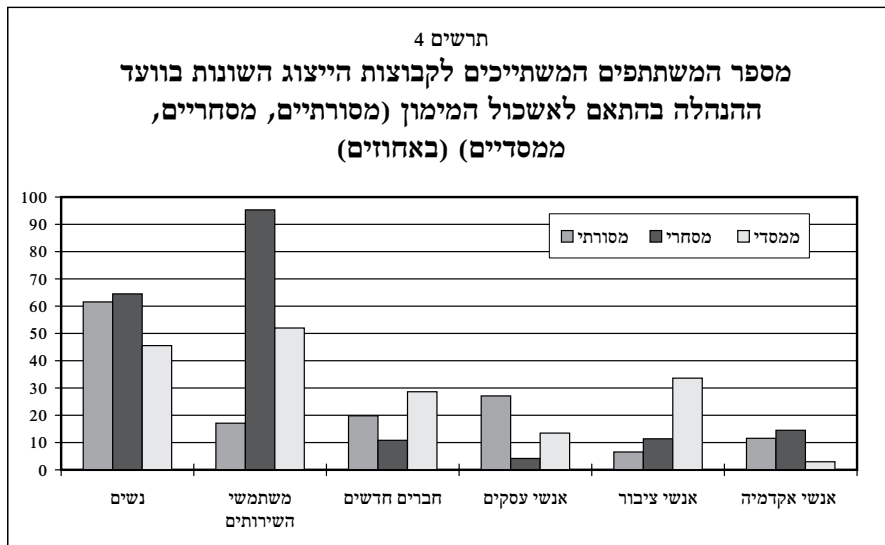
מהממצאים עולה שוועדות הרשות הנפוצות ביותר בכל הארגונים הן הנהלה פעילה והנהלה מצומצמת. שאר הוועדות, המכסות מגוון פעילויות רחב יותר, הן נדירות.

רק ב-23.3 אחוז מכלל הארגונים יש ועדת גיוס כספים, ועם זאת נמצאו הבדלים מובהקים בין הארגונים השונים; בארגונים הממומנים באמצעות תרומות יש יותר ועדות גיוס כספים מאשר ביתר סוגי הארגונים $\chi^2 = 6.00, P < .05$.

נתונים אלה מצביעים על נטייה כללית בארגונים למבנה ארגוני ריכוזי יותר ועל מרכזיותם של אנשי מקצוע בשכר בניהול הארגון, בעיקר בארגונים שהממשלה מממנת (ב-75 אחוז מהארגונים שהממשלה מממנת יש הנהלה פעילה).

הרכב הוועד המנהל

בנושא זה נבדקה מידת הייצוג של קבוצות שונות בהנהלה באמצעות שתי שאלות: קיומה או היעדרה של אותה קבוצה בהנהלה; מהו האחוז של כל קבוצה בהנהלה. במאמר הנוכחי מוצגים רק הממצאים המתאימים לשאלה השנייה. ממצאים אלה מפורטים בתרשים 4.



בתרשים ניתן לראות הבדלים בולטים באחוזי המשתתפים המשתייכים לשתי קבוצות: אוכלוסיית משתמשי השירותים ואנשי הציבור. אחוז משתמשי השירותים המשתתפים בוועד ההנהלה בארגונים וולונטריים מסחריים גבוה באופן מובהק מזה שבארגונים

המסורתיים. עוד נמצא שאחוז אנשי הציבור המשתתפים בוועד ההנהלה בארגונים הוולונטריים הממסדיים גבוה באופן מובהק מזה שבארגונים המסורתיים. אחוז אנשי העסקים המשתתפים בארגונים המסורתיים נוטה להיות גבוה יותר מאשר בארגונים אחרים, אך לא נמצא ביניהם הבדל מובהק.

לוח 6 מסכם את הממצאים העיקריים שהוצגו בפרק זה.

לוח 6

סיכום ממצאים עיקריים

ממצאים	נרשא
<ul style="list-style-type: none"> ▪ התפלגות לשלושה סוגי ארגונים על פי מקור המימון העיקרי שלהם: ארגונים וולונטריים מסורתיים (תרומות); ארגונים וולונטריים מסחריים (תשלומי לקוחות); ארגונים וולונטריים ממסדיים (ממשלה) ▪ היקף ההוצאות על שכר בין השנים 1997 ל-2001 ירד בארגונים וולונטריים מסחריים, ואילו באחרים הוא עלה. אחוז התקציב המיועד להוצאות על שכר גבוה יותר בארגונים וולונטריים ממסדיים. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ הכנסות והוצאות
<ul style="list-style-type: none"> ▪ יש הבדל משמעותי בפרופיל הכלכלי של מקבלי השירותים בין הארגונים השונים. ארגונים וולונטריים ממסדיים ומסורתיים משרתים בעיקר אוכלוסייה ממעמד העשירון התחתון, וארגונים וולונטריים מסחריים משרתים בעיקר אוכלוסייה ממעמד הביניים. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ מאפיינים דמוגרפיים של מקבלי השירותים
<ul style="list-style-type: none"> ▪ בארגונים וולונטריים מסורתיים יש במטה מספר גדול יותר של מתנדבים מאשר בשני סוגי הארגונים האחרים. יחד עם זאת, בארגונים וולונטריים מסחריים מספר השעות הממוצע שכל מתנדב משקיע בארגון גבוה יותר מאשר בארגונים מסורתיים וממסדיים. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ מספר מתנדבים במטה
<ul style="list-style-type: none"> ▪ באופן כללי ארבעת התפקידים בעלי ההשפעה הרבה ביותר הם המנכ"ל, היו"ר, העובדים וחברי ועד ההנהלה. ליתר התפקידים השפעה נמוכה. ▪ מקור המימון המרכזי של הארגונים משנה באופן משמעותי את מדרג ההשפעה בכל נושאי קבלת החלטות שנבדקו. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ השפעת בעלי התפקידים
<ul style="list-style-type: none"> ▪ כל הארגונים עוסקים במידה רבה באספקת שירותים ובאופן שולי בסנגור. העיסוק באספקת שירותים הוא אף גבוה יותר בקרב הארגונים הוולונטריים הממסדיים. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ תחומי פעילות בארגון
<ul style="list-style-type: none"> ▪ בכל הארגונים מצויות ועדות החובה (ועד מנהל, ועדת ביקורת, אספה). ועדות הרשות הנפוצות ביותר הן הנהלה מצומצמת והנהלה פעילה. ▪ ועדות גיוס כספים מצויות יותר בארגונים הממומנים בעיקר באמצעות תרומות. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ מבנה ארגוני
<ul style="list-style-type: none"> ▪ אחוז מקבלי השירותים המשתתפים בוועד המנהל גבוה יותר בארגונים הממומנים בעיקר באמצעות תשלומי לקוחות. ▪ אחוז אנשי הציבור המשתתפים בוועד המנהל גבוה יותר בארגונים הממומנים בעיקר בידי הממשלה. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ הרכב ועד ההנהלה

השפעת תהליכי הפרטה החלקית והמסחור על תכונות ארגוני המגזר השלישי בישראל 103

הפרק הבא ידון במשמעות הממצאים שהוצגו במאמר והשפעתם על אופיים ופעילותם של ארגוני המגזר השלישי המספקים שירותי רווחה אישיים.

דיון

תהליכי הפרטה החלקית והמסחור עודדו וחיזקו את התפלגותם של ארגוני המגזר השלישי לשלושה סוגי ארגונים על פי מקורות ההכנסה העיקריים שלהם:

ארגונים וולונטריים ממסדיים – ארגונים שמקור הכנסתם העיקרי הוא מימון ממשלתי (חוזים עם השלטון המרכזי או המקומי, ביטוח לאומי, תמיכות מהשלטון המרכזי או המקומי).

ארגונים וולונטריים מסחריים – ארגונים שמקור הכנסתם העיקרי הוא מכירת שירותים (מסוגים שונים) ללקוחות פרטיים (לא כולל דמי חבר).

ארגונים וולונטריים מסורתיים – ארגונים שמקור הכנסתם העיקרי הוא, כצפוי מארגוני מגזר שלישי, תרומות.

מעמדן של התכונות המסורתיות בארגוני המגזר השלישי, שאותן תיארו בתחילת המאמר (שליחות חברתית, מבנה ארגוני דמוקרטי, התנדבות, השתתפות והשפעה), קשור לתהליכי הפרטה החלקית והמסחור, והוא בא לידי ביטוי שונה בכל אחד מסוגי הארגונים שפורטו. יחד עם זאת, יש דמיון מסוים בשינויים שחלו בתכונות השונות. הנטייה לשוני ולדמיון זה לצד זה הוסברה במחקרה של רמנת (Ramanath, 2009). היא מצאה שיש תהליכים ארגוניים (כמו מחויבות לערכי היסוד של הארגון ונגישות למשאבים בסביבת הארגון) המצמצמים את כוחם של תהליכי האיזומורפיזם המוסדי. תהליכים ארגוניים אלה גורמים לכך שלמרות הדמיון המסוים בהתנהלות ארגוני המגזר השלישי ברמת המקרו, הרי ברמת המיקרו (כלומר ברמת הארגון) יהיו דרכי ההתמודדות שלהם שונות.

דמיון בין הארגונים

- שליחות חברתית: כל הארגונים עוסקים במידה רבה מאוד באספקת שירותים ובמידה מועטה בתפקידי מגזר אחרים, במיוחד בתפקידי סנגור. תופעה זו מעלה שאלות בנוגע ליכולתם של ארגוני מגזר שלישי בישראל לשמש כ"כלבי השמירה של הדמוקרטיה" (ישי, 2003). יתרה מזאת, הממצאים מראים שהנטייה לעסוק באספקת שירותים חזקה במיוחד בארגונים הוולונטריים הממסדיים; משמע תהליכי הפרטה

חלקית אף מעצימים תופעה זו. ממצאים דומים נמצאו, כאמור, במחקרם של שמיד, אלמוג-בר וניראל (2008). שם החוקרים מדגישים את הקושי של ארגוני מגזר שלישי המספקים שירותי רווחה לעסוק בסנגור פוליטי, עקב החשש שמא עקב כך ייפגעו סיכוייהם להמשיך לקבל תקציבים רשתיים. נראה אפוא שלא זו בלבד שהמדינה מצמצמת את אחרייתה לאספקת שירותים לכלל האוכלוסייה, אלא שהיא אף מעודדת, אם כי בעקיפין, את צמצום המחאה כלפיה באמצעות מימון השירותים שמספקים ארגוני המגזר השלישי.

- מבנה ארגוני: בכל הארגונים נמצא שהמבנה הארגוני נוטה להיות יותר ריכוזי, עם מעט ועדות רשות. נראה שהמבנה הריכוזי יותר של ארגוני מגזר שלישי איננו בהכרח תוצאה בלבדית של תהליכי ההפרטה החלקית והמסחור. גם תהליכים סוציולוגיים (מעבר מקולקטיביזם לאינדיווידואליזם), כלכליים (מעבר מיוזמות כלכליות המבוססות על הקהילה המקומית או על המדינה לכלכלה גלובלית) ופוליטיים (מעבר מתפיסות סוציאל-דמוקרטיות לתפיסות נאו-ליברליות) משפיעים על המעבר מההתארגנות המסורתית הדמוקרטית לארגונים יותר ריכוזיים, מקצועיים ומתמחים (גידנס, 2000; Selle & Stromsnes, 2001).

הבדלים בין הארגונים

- שליחות חברתית: אחד ההבדלים המשמעותיים שניתן לזהות בין הארגונים השונים הוא מאפייני אוכלוסיית מקבלי השירותים. בעוד שארגונים מסורתיים ומסדיים ממשכים לתת מענה לאוכלוסיות החלשות בחברה, כמצופה מארגוני מגזר שלישי, הארגונים המסחריים נותנים מענה בעיקר לאוכלוסייה ממעמד הביניים. תהליכים אלה מעודדים בקרב ארגוני המגזר השלישי את התפתחותן של מערכות שירותים נפרדות לאוכלוסיות ממעמד כלכלי שונה. מגמה זו עלולה לפגוע במידת השוויון האזרחי במדינה ואף להרחיב את אי השוויון (Lake & Newman, 2003).
- מבנה ארגוני: ההבדלים בין הארגונים מתייחסים להרכב ועדי הנהלה שלהם. בארגונים מסדיים יש לאנשי ציבור ייצוג גבוה יותר מאשר ביתר הארגונים, ואילו בארגונים מסחריים יש למקבלי השירותים ייצוג גבוה יותר מאשר בארגונים אחרים. ממצא דומה מופיע במחקרו של גואו (Guo, 2007), שהגיע למסקנה שככל שארגוני המגזר השלישי תלויים יותר בכספי המדינה, כך הנהלותיהם נוטות לייצג פחות את האינטרסים של הקהילה ולכלול יותר חברי הנהלה שהם בעלי קשרים עם הממשלה. תהליכי ההפרטה החלקית הם כנראה האחראים לייצוג הרב יותר של אנשי ציבור בארגונים וולונטריים ממסדיים, ותהליכי המסחור הם כנראה האחראים לייצוג הרב יותר של מקבלי השירותים בארגונים וולונטריים מסחריים. תהליכי המסחור מקרבים

השפעת תהליכי הפרטה החלקית והמסחור על תכונות ארגוני המגזר השלישי בישראל 105

אל הארגונים אוכלוסיית לקוחות המגיעה ממעמד הביניים, ומיטיבה לדעת מאוכלוסיות חלשות איך להתארגן ולדאוג לזכויותיה, ולכן קל לה יותר גם להשתלב בוועד ההנהלה. נראה אפוא שלתהליכי הפרטה חלקית ומסחור יש השפעה על הרכב הוועד המנהל.

■ התנדבות, השתתפות והשפעה: בתכונה זו ניכרים הבדלים של ממש בין סוגי הארגונים. השחיקה הגדולה ביותר במעמד של המתנדבים חלה בארגונים ממסדיים, שבהם לאנשי מקצוע בשכר במטה הארגון יש השפעה רבה יותר עליו מאשר לבעלי התפקידים בהתנדבות. לעומתם הארגונים הוולונטריים המסורתיים שומרים על השפעה רבה של בעלי תפקידים בהתנדבות (יו"ר, ועד, חברי ועדות). יחד עם זאת, גם בארגונים מסחריים נשמרת השפעה גדולה לבעלי תפקידים בהתנדבות, ובמיוחד ליו"ר. המשמעות היא שתהליכי הפרטה חלקית פוגעים באופן משמעותי במרכיב ההתנדבותי בארגון. ייתכן שהעדר שחיקה מואצת של מידת ההשפעה והמעורבות של המתנדבים בארגונים מסחריים נובעים מהצורך של חברי הארגון להתגייס לפעילות משמעותית לשם השגת המשאבים (Enjolras, 2002). לתהליכי הפרטה חלקית ומסחור יש השפעה על הגידול או הצמצום בהוצאות שכר (בארגונים וולונטריים ממסדיים הן עלו, ובמסחריים הן ירדו). יחד עם זאת, יש לציין שבארגונים וולונטריים מסורתיים הוצאות השכר הן הנמוכות ביותר. נראה שבארגונים שבהם הוצאות השכר גבוהות יותר, מידת ההשפעה של המתנדבים במטה נמוכה יותר.

לאור בחינת קווי הדמיון והשוני בין הארגונים ניתן להגיע למסקנות המרכזיות האלה:

■ תהליכי הפרטה החלקית הופכים את ארגוני מגזר שלישי לזרוע הביצועית של הממשלה, שהיא המממנת העיקרית שלהם. ארגונים אלה מאופיינים בשחיקה משמעותית של מעמד המתנדבים, בד בבד עם העצמתם של אנשי מקצוע בשכר, ובעיסוק כמעט בלבדי באספקת שירותים.

■ תהליכי הפרטה החלקית שוחקים את מעמדם של המתנדבים.

■ תהליכי המסחור מייצרים ארגוני מגזר שלישי המשרתים בעיקר אוכלוסייה ממעמד הביניים, ומעודדים את יצירתה של מערכת שירותים כפולה בתוך המגזר השלישי, המתבססת על אספקת שירותים דיפרנציאליים לאוכלוסיות בעלות מעמד כלכלי שונה.

■ תהליכי מסחור אינם שוחקים את מעמדם של המתנדבים.

■ ארגונים מסורתיים מצליחים לשמור על התכונות הייחודיות של ארגוני מגזר שלישי טוב יותר מהארגונים הממסדיים והמסחריים.

ממצאי המחקר משקפים את הקשר בין המדיניות הציבורית הנהוגה בישראל לבין אופיים ופעילותם של ארגוני המגזר השלישי. המדיניות מצמצמת את המובחנות בין המגזרים ומשנה במידה רבה את אופיו של המגזר השלישי. לנוכח מגמה זו מתעורר החשש שמא העדר התייחסות לשינויים המתחוללים במגזר השלישי עלול לצמצם את יכולת ההשפעה שלו על עיצוב חברה אזרחית דמוקרטית ופעילה. ניתן לקוות שתוצאות המחקר הנוכחי ומחקרים עתידיים אחרים יסייעו לזהות את הגורמים ולפתח את הכלים שיאפשרו לשמר ולטפח את התכונות הייחודיות של ארגוני המגזר השלישי, המקדמות ערכים מרכזיים בחברה ומאפשרות את קיומה הדמוקרטי.

מקורות

- בר, מ' (2004). בין דממה דקה לקול צעקה; פעילותם הפוליטית של ארגוני רווחה וולונטריים בתהליך קביעת המדיניות כלפי ילדים עם נכויות בישראל. ירושלים: האוניברסיטה העברית בירושלים, בית הספר לעבודה סוציאלית ורווחה חברתית ע"ש פאול ברואלד.
- גבאי, י' ובריק, א' (2002). מבנה השכר במוסדות ללא כוונות רווח בישראל. באר שבע: אוניברסיטת בן גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.
- גדרון, ב' וכץ, ח' (1998). המגזר השלישי בישראל – גבולות מאפיינים ותהליכים: ניתוח ראשוני. באר שבע: אוניברסיטת בן גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.
- גדרון, ב' וכץ, ח' (1999). המגזר השלישי בישראל – נתונים כלכליים. באר שבע: אוניברסיטת בן גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.
- גדרון, ב', בר, מ' וכץ, ח' (2003). המגזר השלישי בישראל: בין מדינת רווחה לחברה אזרחית. תל אביב: קו אדום, הוצאת הקיבוץ המאוחד.
- גדרון, ב', אלון, י' ובן-נון, ר' (2003). דו"ח מסד הנתונים של המגזר השלישי בישראל: דפוסי רישום של ארגונים, הקצאות ממשלתיות, ארגוני רווחה. באר שבע: אוניברסיטת בן גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.
- גידנס, א' (2000). הדרך השלישית – תחייתה של הסוציאל-דמוקרטיה. תפ"ח, ידיעות אחרונות.

השפעת תהליכי הפרטה החלקית והמסחור על תכונות ארגוני המגזר השלישי בישראל 107

גל, ג' (1994). מסחור מדינת הרווחה והפרטתה – השלכות לגבי ישראל. חברה ורווחה, 1, 24-7.

דורון, א' (2007). עיצוב מדיניות הרווחה בישראל – 2000-2005, בתוך א' אבירם, ג' גל, וי' קטן (עורכים), עיצוב מדיניות חברתית בישראל: מגמות וסוגיות (עמ' 33-56). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

ורצברגר, א' וקטן, י' (2005). השפעת הפרטה על שירותי הרווחה האישיים ברשויות המקומיות – סדרת ניירות דיון. תל אביב: אוניברסיטת תל אביב – המרכז לפיתוח על שם פנחס ספיר.

זיכלינסקי, א' (2007). תמורות בארגוני מגזר שלישי בישראל וביכולתם להפיק הון חברתי לאור תהליכים של מעורבות ממשלתית ותהליכי מסחור. מחקר לשם מילוי חלקי של הדרישות לקבלת תואר דוקטור לפילוסופיה. באר שבע: אוניברסיטת בן גוריון בנגב.

זיכלינסקי, א' ויורק, א' (2007). ארגוני המגזר השלישי: כיוונים ומגמות. בתוך ש' רומי ומ' שמידע (עורכים), החינוך הבלתי פורמלי במציאות משתנה (עמ' 551-568). ירושלים: הוצאת מאגנס, האוניברסיטה העברית.

טליאס, מ', קטן, י' וגדרון, ב' (2000). מדיניות הממשלה והשלטון המקומי כלפי המגזר השלישי בישראל. באר-שבע: אוניברסיטת בן גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.

יאנג, ד"ר (2005). מתח בין הייעוד לשוק בניהול מלכ"רים. ביטחון סוציאלי, 70, 32-56. יקוביץ, א', נפתלי, מ', גדרון, ב' ובר-מור ה' (2002). הנהלות ציבוריות של ארגוני המגזר השלישי בישראל: מאפיינים והיבטים מבניים, תפקודיים וארגוניים. באר-שבע: אוניברסיטת בן גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.

יקוביץ, א' וקטן, י' (2005). מאפיינים ייחודיים של ארגונים וולונטריים – האם הם קיימים בעמותות למען הזקן? ביטחון סוציאלי, 70, 138-158.

ישי, י' (2003). בין גיוס לפיוס החברה האזרחית בישראל. ירושלים: הוצאת כרמל. כורזים-קורושי, י', ליבוביץ, ש' ושמיד, ה' (2005). הפרטה החלקית של שירותי אומנה – סוגיות ולקחים בתום ארבע שנות הפעלה. ביטחון סוציאלי, 70, 56-76.

כץ, י' (1997). הפרטה בישראל ובעולם. פקר הוצאה לאור.

כץ, ח', אלון, י', גדרון, ב' ובביס, ד' (2006). נתונים על המגזר השלישי בישראל (2006), מצב המגזר השלישי בישראל: ארגונים במעמד מוסד ציבורי לצורך תרומות. באר שבע: אוניברסיטת בן גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.

פורטוגלי, א' ודניאלי-מילר, נ' (2007). מקורות הכנסה עצמיים למלכ"רים: מימוש הייעוד החברתי באמצעות פעילות עסקית. חברה אזרחית ומגזר שלישי בישראל, 2, 25-7.

קטן, י' (2002). תהליכי ההפרטה במערכת שירותי הרווחה לזקנים – תמונת מצב ולקחים ראשוניים. בתוך י' בריק (עורך), הפוליטיקה של הזיקנה: האוכלוסייה המבוגרת בישראל בסדר העדיפות הלאומי (עמ' 77-110). תל אביב: קו אדום, הוצאת הקיבוץ המאוחד.

קטן, י' (2007). ההפרטה החלקית בשירותי רווחה אישיים. בתוך א' אבירם, ג' גל, וי' קטן (עורכים), עיצוב מדיניות חברתית בישראל: מגמות וסוגיות (עמ' 101-130). מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

שמיד, ה' (1998). שירותי אנוש למטרות רווח ושלא למטרות רווח. ביטחון סוציאלי, 43-29, 51.

שמיד, ה' (2001). הערכת השפעתו של חוק ביטוח סיעוד על ארגונים שלא למטרות רווח ולמטרות רווח המספקים שירותי טיפול בית. בטחון סוציאלי, 60, 90-112.

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

שמיד, ה', אלמוג-בר, מ' ונירל, ר' (2008). פעילות סגור פוליטי של ארגונים ללא כוונות רווח המספקים שירותים חברתיים. ביטחון סוציאלי, 78, 11-37.

Anheier, H. (2003). A comparative perspectives of structure and change. In H. K. Anheier & A. Ben-Ner (Eds.), *The study of the nonprofit enterprise: Theories and approaches* (pp. 247-276). Kluwer Academic/ Plenum Publishers.

Backman, E. B. & Rathgeb Smith, S. (2000). Healthy organizations, unhealthy communities? *Nonprofit Management and Leadership*, 10, 355-373.

- Badelt, C. (2003). Entrepreneurship in nonprofit organizations; Its role in theory and in the real world nonprofit sector. In H. K. Anheier & A. Ben-Ner (Eds.), *The study of the nonprofit enterprise: Theories and approaches* (pp.139-160). Kluwer Academic/ Plenum Publishers.
- Cordes, J., Hening, J. R., & Twombly, E. C. (2001). Nonprofit human service providers in an era of privatization: Toward a theory of economic and political response. *Policy Studies Review*, 91-110.
- Enjolras, B. (2002). The commercialization of voluntary sport organizations in Norway. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 31, 352-376.
- Freedman, H., Mannix, M. R., Cohan, M., & Scharf, R. (2002). *Uncharted terrain: The intersection of privatization and welfare*. New York: Welfare Law Center.
- Guo, C. (2007). When government become the principal philanthropist: The effects of public funding on patterns of nonprofit governance. *Public Administration Review*, 67 (3), 458-473.
- Hansmann, H. (1987). Economic theories of nonprofit organization. In W. W. Powell (Ed.), *The non profit sector: A research handbook* (pp.27-42). New Haven: Yale University Press.
- Henig, J. R., Holyoke, T. T., Lacireno- Paquet, N., & Moser, M. (2003). Privatization, politics, and urban services: The political behavior of charter schools. *Journal of Urban Affairs*, 25, 37-54.
- Kramer, R. M. (1994). Voluntary agencies and the contract culture: Dream or nightmare? *Social Service Review*, 68 ,33-60.
- Kramer, R. M. (2000). A third sector in the third millennium? *Voluntas*, 11, 1-23.
- Krashinsky, M. (2003). Stakeholder theories of the nonprofit sector: One cut at the economic literature. In H. K. Anheier & A. Ben-Ner (Eds.), *The study of the nonprofit enterprise: Theories and approaches* (pp.125-136). Kluwer Academic/ Plenum Publishers.

- Lake, R. W. & Newman, K. (2003). Differential citizenship in the shadow state. *GeoJournal*, 58, 109-120.
- Lewis, J. (1993). Developing the mixed economy of care: Emerging issues for voluntary organizations. *Journal of Social Policies*, 22, 173-192.
- Minkoff, D. C. (2002). The emergence of hybrid organizational forms: Combining identify-based service provision and political action. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 31 (3), 377-401.
- Nightingale, S. D. & Pindus, N. M. (1997). *Privatization of Public Social Service: A Background Paper*. Urban Institute. <http://www.urban.org/url.cfm?ID=407023>.
- Nowland-Foreman, G. (1998). Purchase of service contracting, voluntary organizations and civil society. *The American Behavioral Scientist*, 42, 108-123.
- Pedlar, A. & Hutchison, P. (2000). Restructuring human services in Canada: Commodification of disability, *Disability & Society*, 15 (4), 637-651.
- Perrow, C. (2001). The rise of nonprofits and the decline of civil society. In H. K. Anheier (Ed.), *Organizational theory and non-profit form: Proceedings of a seminar series at the LSE centre for civil society*. London: The London School of Economics and Political Science.
- Putnam, R. D. (1995). Bowling alone: America's declining social capital. *Journal of Democracy*, 6, 65-78.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. Touchstone Book.
- Putnam, R. D, Feldstein, L. M., & Cohen, D. (2003). *Better together: Restoring the American community*. Simon & Schuster.
- Ramanath, R. (2009). Limits to institutional isomorphism: Examining internal processes in NGO government interactions. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 38 (1), 51-76.

- Salamon, L. (1987). Of market failure and third party government: Toward a theory of government – nonprofit relations in the modern welfare state. *Journal of Voluntary Action and Research*, 16, 29-49.
- Salamon, L. (1993). The marketization of welfare: Changing nonprofit and for-profit roles in the American welfare state. *Social Service Review*, 67, 16-39.
- Salamon, L. (1994). The rise of nonprofit sector. *Foreign Affairs*, 73 (4), 109-122.
- Salamon, L. & Anheier, H. (1997). The civil society sector. *Society*, 34, 60-65.
- Selle, P. & Stromsnes K. (1998). Organized environmentalists: Democracy as a key value? *Voluntas*, 9, 319-344.
- Selle, P. & Stromsnes K. (2001). Membership and democracy. In P. Dekker & E. M. Uslander (Eds.), *Social capital and participation in everyday life* (pp.134-147). London/New York: Routledge.
- Schmid, H. (2003). Rethinking the policy of contracting out social services to non-governmental organizations: Lessons and dilemmas. *Public Management Review*, 5 (3), 307-323.
- Smith, R. S. & Lipsky, M. (1998). *Nonprofits for hire: The welfare state in the age of contracting*. Harvard University Press.
- Stolle, D. (2001). Clubs and congregations: The benefits of joining an association. In K. Cook (Ed.), *Trust in society* (pp. 202-244). Russell Sage Foundation.
- Weisbrod, A. B. (1997). The future of the nonprofit sector: Its entwining with private enterprise and government. *Journal of Policy Analysis and Management*, 16, 541-555.