

**האוניברסיטה העברית בירושלים - הפקולטה למדעי החברה**

**בית הספר למדיניות ציבורית וממשל על שם פדרמן**

**הקשרים הפילנתרופיים בין שתי מחלקות לשירותים חברתיים  
וגורמים וולנטארים - זירה חדשה למימון שירותי רווחה?**

**עבודת תזה לצורך קבלת תואר שני במדיניות ציבורית**

**נכתבה בהנחיית פרופ' אורי ינאי**

**אבישג רודיך**

**ת.ז. 03375808-7**

**31 בדצמבר 2008**

## תקציר

מחקר זה בדק את זירת הקשרים הפילנתרופיים שמקיימות מחלקות לשירותים חברתיים בשני יישובים בארץ - את סוג הגורמים הפילנתרופיים המקיימים קשרים עם המחלקות לשירותים חברתיים, את המדיניות כלפי הקשרים ואת המאפיינים וסוג הקשרים שנוצרים. כמו כן, נלמדו המניעים לקשרים והכוחות הבולמים את היווצרותם.

תופעה זו, המשלבת שתי זירות שונות- זירת השלטון המקומי והשירותים החברתיים וזירת הפילנתרופיה, הנה תופעה שטרם נחקרה. היא בעלת השלכות לתחום המדיניות הציבורית והחברתית ולתחום הפילנתרופיה כאחד. תחום הפילנתרופיה בארץ הנו תחום מתפתח וזירת הקשרים הקיימת בין הפילנתרופיה והשלטון המקומי, הנה תופעה מחקרית חדשה.

במסגרת המחקר נמצא, כי מתקיימים קשרים פילנתרופיים (קשרים בהם התקשרויות וולונטאריות בין גורמים פילנתרופיים ובין המחלקות לשירותים חברתיים), עם עמותות, קרנות פילנתרופיות, תורמים פרטיים ועסקים. קיומם של הקשרים מהווים חלק מדפוס של יזמות. למרות הצידוד בקשרים, הקשרים אינם מובנים במדיניות המחלקתית והם מנוהלים רק באופן חלקי.

רוב הקשרים הפילנתרופיים הם מצומצמים ומתמקדים במתן סיוע חומרי לצרכי הפונים נזקקים למחלקה (סיוע כספי, סיוע בציוד, סיוע במזון והשאלת ציוד רפואי). ישנם מספר מקרים בהם הקשרים משמשים להעשיר שירותים שהמחלקה מספקת במשאבים נוספים, אך אלמנט החדשנות בקשרים נמוך. אלמנט החליפין בקשרים הפילנתרופיים גדול בקשר עם עמותות, בעוד שעם תורמים פרטיים וקרנות נוצרים יחסי תשורה. במסגרת הקשרים גם עלולה להיווצר תלות בגורם הפילנתרופי.

נמצא הבדל בין שני היישובים שיכול לנבוע ממאפיינים שונים של תפישת העולם וסוג המנהיגות של ראש העיר כמו גם מתפישת תפקיד המחלקות לשירותים חברתיים של מנהלי המחלקות.

## תוכן עניינים

5	.....	מבוא
6	.....	1. סקירת ספרות
6	.....	1.1 מחלקות לשירותים חברתיים
9	.....	1.2 פילנתרופיה
14	.....	1.3 הבסיס התיאורטי לפעילות גורמים פילנתרופיים עם מחלקות לשירותים חברתיים
16	.....	1.4 יחסי הפילנתרופיה והמחלקות לשירותים חברתיים - הידע שנצבר בתחום
20	.....	1.4.1 המדיניות הממשלתית כלפי קשרים עם גורמים פילנתרופיים
21	.....	1.4.2 המניעים לקשרים בין מחלקות לשירותים חברתיים וגורמים פילנתרופיים
22	.....	1.4.3 כוחות בולמים וסיכונים
23	.....	1.4.4 התחומים בהם צפוי כי יתקיימו קשרים עם גורמים פילנתרופיים
24	.....	1.4.5 דפוסי הקשרים והמשאבים העוברים במסגרת הקשרים
27	.....	2. מטרות המחקר
28	.....	3. מתודולוגיה
28	.....	3.1 אוכלוסיה
28	.....	3.2 מדגם
29	.....	3.3 משתני המחקר
30	.....	3.4 איסוף הנתונים
31	.....	3.5 כלי המחקר
32	.....	3.6 ניתוח הממצאים
33	.....	4. ממצאי המחקר
34	.....	4.1 נווה רקפת
49	.....	4.2 מעלה ארז
66	.....	4.3 סיכום הממצאים והשוואה בין היישובים
72	.....	4 דיון
95	.....	5 סיכום ומסקנות
96	.....	6.1 מגבלות המחקר
97	.....	6.2 השלכות למחקר
98	.....	6.3 השלכות למדיניות
100	.....	6 ביבליוגרפיה
109	.....	7 נספחים

## לוחות ותרשימים

- לוח א' - תיאור היישובים המשתתפים במחקר על פי מס' תושבים, אשכול ודירוג כלכלי-חברתי. 29
- לוח ב': אפיון המדיניות הרשמית של נווה רקפת והמחלקה לשירותים חברתיים ביחס לקשרים. 34
- לוח ג': קווים מנחים לגישת המנהל כלפי קיומם של קשרים פילנתרופיים בנווה רקפת. 35
- לוח ד': מיפוי מניעי המחלקה לשירותים חברתיים בנווה רקפת. 37
- לוח ה': מיפוי מניעי הגורמים הפילנתרופיים בנווה רקפת. 38
- לוח ו': מיון הפרויקטים השונים בנווה רקפת על פי תחומי הפעילות ואוכלוסיות היעד. 42
- לוח ז': מיפוי הקשרים הפילנתרופיים בנווה רקפת על פי הגורם האחראי ליוזמת הקשר. 43
- לוח ח': מיון הקשרים הפילנתרופיים בנווה רקפת על פי תדירות קיום הקשר. 44
- לוח ט': כלים ודרכים לניהול הקשרים הפילנתרופיים בנווה רקפת. 46
- לוח י': מיפוי הדרכים באמצעותן מתקבלות ההחלטות במסגרת הקשרים הפילנתרופיים בנווה רקפת. 46
- לוח יא': מיפוי המשאבים הניתנים למחלקה מהגורמים הפילנתרופיים בנווה רקפת. 47
- לוח יב' - מיפוי משאבים הניתנים על ידי המחלקה לגורמים הפילנתרופיים בנווה רקפת. 48
- לוח יג': אפיון המדיניות הרשמית של מעלה ארז והמחלקה לשירותים חברתיים. 50
- לוח יד': קווים מנחים לגישת המנהל במעלה ארז כלפי קיומם של קשרים הפילנתרופיים. 51
- לוח טו': מיפוי מניעי המחלקה לשירותים חברתיים במעלה ארז ליצירת הקשרים הפילנתרופיים. 54
- לוח טז': מיפוי מניעי הגורמים הפילנתרופיים במעלה ארז. 55
- לוח יז': מיון הפרויקטים השונים על פי תחומי הפעילות ואוכלוסיות היעד במעלה ארז. 58
- לוח יח': מיפוי הקשרים הפילנתרופיים על פי הגורם האחראי ליוזמת הקשר במעלה ארז. 59
- לוח יט': תפקיד קשר אישי ביצירה ושימור הקשרים הפילנתרופיים במעלה ארז. 60
- לוח כ': מיון הקשרים הפילנתרופיים במעלה ארז על פי תדירות קיום הקשרים. 61
- לוח כא': כלים ודרכים לניהול הקשרים הפילנתרופיים. 62
- לוח כב': מיפוי הדרכים באמצעותן מתקבלות ההחלטות במסגרת הקשרים הפילנתרופיים במעלה ארז. 63
- לוח כג': מיפוי המשאבים הניתנים למחלקה במעלה ארז. 64
- לוח כד': מיפוי משאבים הניתנים על ידי המחלקה לגורמים הפילנתרופיים במעלה ארז. 65
- לוח כה': פירוט הראיונות בנווה רקפת ובמעלה ארז. 112
- לוח כו': תיאור הגורמים הפילנתרופיים הפועלים בנווה רקפת. 113
- לוח כז': תיאור הגורמים הפילנתרופיים הפועלים במעלה ארז. 114
- לוח כח': פירוט התרומות של הגורמים הפילנתרופיים בנווה רקפת בחלוקה לתחומי הסיוע ותיאור תמיכה. 115
- לוח כט': פירוט התרומות של הגורמים הפילנתרופיים במעלה ארז בחלוקה לתחומי הסיוע ותיאור תמיכה. 116
- תרשים 1: מודל לאפיון יחסי חליפין יחסי תשורה ותלות בין הגורמים הפילנתרופיים והמחלקות לש"ח. 78
- תרשים 2: הבדלים בתפיסת עולם ודפוס מנהיגות של ראש העיר. 87

## מבוא

בשנים האחרונות עוברת מדינת הרווחה בישראל שינויים ניכרים ובהם צמצום בתקציבי הרווחה ומדיניות מתמשכת של הפרטת שירותים. במקביל מתמודד השלטון המקומי עם תהליך ביזור שהותיר בידיו תפקידים רבים מבלי שהתלווה לכך גידול במשאבים ואף להיפך. המחלקות לשירותים חברתיים, האחראיות על שירותי הרווחה האישיים, מתמודדות עם שינויים אלה, בחיפוש אחר משאבים נוספים הנדרשים למתן שירותים וסיוע חומרי, ממקורות שונים בהם גורמים פילנתרופיים דוגמת עמותות, קרנות, תורמים פרטיים וחברות עסקיות.

במקביל, מדינת ישראל בחרה בשנים האחרונות לנקוט במהלך לעידוד וחיזוק המגזר השלישי והחברה האזרחית בישראל יחד עם הזירה המקומית מהווה כבר כיום זירה לקיומם של קשרים פילנתרופיים מגוונים עם השלטון המקומי, אך ללא ידע מספק בדבר היקף הקשרים, תחומי ודפוסי הקשרים.

לאור מגמות אלה, מחקר זה מבקש לעסוק בקשרים שנוצרים בין מחלקות לשירותים חברתיים וגורמים פילנתרופיים. מטרת המחקר היא לזהות, לתעד, לבחון ולאפיין את זירת הקשרים הפילנתרופיים שמקיימות המחלקות לשירותים חברתיים עם גורמים פילנתרופיים שונים הפועלים בקהילה באופן וולונטארי, וללמוד מהם דפוסי האינטראקציות בין רשויות רווחה ובין גורמים אלה.

מאחר שזירת המפגש בין פעילותן של מחלקות לשירותים חברתיים ובין זירת הפילנתרופיה בישראל, היא זירה שטרם זכתה להתייחסות מחקרית נאותה, כוונת מחקר זה היא להוסיף על הידע הקיים בנושא. מטרת המחקר היא לזהות, לתעד, לבחון ולאפיין את זירת הקשרים הפילנתרופיים שמקיימות המחלקות לשירותים חברתיים עם גורמים פילנתרופיים שונים הפועלים בקהילה באופן וולונטארי, וללמוד מהם הדפוסים של אינטראקציות בין רשויות רווחה ובין גורמים אלה. המחקר יאפשר להכיר את תופעת קיומם של קשרים פילנתרופיים באופן כללי ולנסח שאלות כלליות בתחום ולאחר השערות שישמשו למחקרים נוספים.

המחקר בחן את הקשרים שהועלו באמצעות שתי תיאוריות עיקריות - יחסי תשורה ויחסי חליפין. מאחר והתופעה הנחקרת, קשרים בין מחלקות לשירותים חברתיים וגורמים פילנתרופיים הם בגדר תופעה חדשה שטרם נחקרה, מהווה המחקר מחקר גישוש אקספלורטיבי. המחקר התבצע במתכונת של חקר מקרה בשתי מחלקות לשירותים חברתיים בשני יישובים בארץ, והתמקד בקשרים הפילנתרופיים שקיימו בשנת 2006. בקשרים פילנתרופיים הכוונה לקשרים של רצון טוב, במסגרתם מתרחשת נתינה ללא תמורה של טובין חומרי למחלקה לשירותים חברתיים או לפונים אליה, בתיווך המחלקה.

## 1. סקירת ספרות

פרק זה יעסוק בכמה היבטים העשויים להאיר את הקשרים שמקיימות מחלקות לשירותים עם גורמים פילנתרופיים התורמים בדרכים שונות למחלקה ולפונים אליה. חלקו הראשון של הפרק יעסוק בתפקיד המחלקות לשירותים חברתיים, יסביר את התפקיד שהן ממלאות במסגרת שירותי הרווחה האישיים, ואת הסיוע הכלכלי שהן מעניקות לפונים אליהן. בנוסף, אתאר את המגמות העיקריות שהשפיעו על תפקיד המחלקות ועל הצורך לגייס משאבים ולקיים קשרים עם גורמים פילנתרופיים. בהמשך, יעסוק החלק השני של הפרק בתחום הפילנתרופיה, יספק הגדרות ומושגי מפתח של התחום בראי המחקר האקדמי ויתאר את הבסיס התיאורטי לנתניה פילנתרופית למחלקות לשירותים חברתיים.

### 1.1. מחלקות לשירותים חברתיים

המחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות הן הגוף העיקרי האמון על מתן שירותי רווחה אישיים לאזרחי מדינת ישראל. שירותי הרווחה האישיים הם מכלול תכניות הרווחה הממלכתיות, שנועדו לקדם את רווחתם של הפרט והמשפחה, ולאפשר את התפתחותם התקינה של בני אדם בגילאים שונים ובכל שכבות האוכלוסייה, אשר לוקים בתפקוד אישי או נמצאים בסכנה של התפתחות לקויה. בקבוצות אלה כלולים אנשים הסובלים ממוגבלויות בריאותיות, שכליות ונפשיות שונות, קשישים, נוער במצוקה, נשים מוכות וילדים הנתונים במצבי סיכון שונים (דורון, 1999). שירותי הרווחה האישיים מתבססים על אבחון פסיכו-סוציאלי מקיף שממנו נגזרות תכניות ייעוץ, טיפול פרטני או קבוצתי, הפנייה להמשך טיפול במסגרות אחרות, סינוור, הגנה ועוד. פעולות אלה ניתנות בידי עובדים סוציאליים מקצועיים, המועסקים במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות (לשכות רווחה).

הבסיס החוקי להגשת שירותי רווחה אישיים בישראל מעוגן בחוק שירותי הסעד, תשי"ח-1958 אשר מטיל את האחריות להקמת שירותי הרווחה האישיים והפעלתם על הרשויות המקומיות. החוק מחייב את הרשויות המקומיות לקיים את השירות לנזקקים, אולם אינו מגדיר את המקורות התקציביים ואת המשאבים הנחוצים לשם כך, בכל הנוגע למי שאכן נמצאו נזקקים וזכאים לסיוע, וכן אינו מפרט זכויות ושירותים (ינאי, 2006; דורון, ינאי וגל, 1996). כיום מקובל שכל הוצאה המוכרת על ידי משרד הרווחה, המאושרת על פי כללי התע"ס (תקנות עבודה סוציאלית) ומפורטת בהם, תחזיר המדינה לרשות המקומית 75% מהוצאה זו. על הרשות המקומית אפוא לשאת ב-25% הנותרים של ההוצאה.

### 1.1.1. סיוע כלכלי בצרכים מיוחדים

האחריות למתן סיוע כלכלי לנזקקים עברה בעקבות חקיקת חוק הבטחת הכנסה התשמ"א-1980, לאחריות המוסד לביטוח הלאומי. יחד עם זאת, אספקת שירותי רווחה אישיים נותרה באחריות לשכות הרווחה המקומיות. יחד עם זאת, גם כיום הדאגה למתן עזרה חומרית לצרכים מיוחדים נמצאת באחריותם ובמימונם (החלקי) של שירותי הרווחה המקומיים. ישנן תקנות תקציביות מהן אמור לבוא המימון למתן עזרה חומרית לצרכים מיוחדים (תקנה תקציבית "סיוע מיוחד למשפחות במצוקה בקהילה" מס' 10.25.41.0, ותקנה "סיוע למשפחות עם ילדים" מס' 23.10.25.42.0).<sup>1</sup> היקף המימון אינו מוגדר מראש על פי הצרכים אלא תלוי במסגרת התקציב המאושר (משרד הרווחה, 2004). העברת האחריות לסיוע כספי לנזקקים מהמחלקות למוסד לביטוח לאומי לא הסירה מהמחלקות אחריות בפועל לסיוע חומרי. התמיכה במסגרת תקנות אלה היא קטנה יחסית, ועוד מצטמצמת מדי שנה. בפועל, הסיוע שהמדינה מאפשרת למחלקות לחלק במסגרת סעיפי הסיוע בצרכים מיוחדים אינם מספקים (וייס, 2000).

### 1.1.2. מגמות המשפיעות על תפקידן של המחלקות לשירותים חברתיים

בנוסף לשינוי בתפקידן, המחלקות לשירותים חברתיים בנסיוןן לספק שירותי רווחה אישיים מתמודדות עם מספר מגמות הקשורות זו לזו - הפרטה (זוסמן, 2005; דורון, 1989), ביזור לרשויות המקומיות (רזין, 2003; בן אליה, 1995: 1999), נסיגה בהוצאה הממשלתית על רווחה וצמצום בהיקף השירותים החברתיים (דורון, 1999; קטן, 2005) וגידול במספר המשפחות החיות מתחת לקו העוני (הביטוח הלאומי, 2004). בשנים האחרונות הולך וגובר תהליך של הפרטה באספקת שירותי רווחה ברמה הממלכתית והעירונית (קטן, 2005: ב'). הפרטת שירותי רווחה מתייחסת למצבים שונים בהם ישנה העברה של פעילות ושירותי רווחה מידי הממשלה לידיים פרטיות ולשוק החופשי (דורון, 1989). כיום, רבים מהשירותים החברתיים שהממשלה והרשויות המקומיות מעוניינות לספק לתושבים או מחויבות לספקם מסופקים על ידי ארגונים פרטיים (הכוללים עסקים ועמותות). כאשר מדברים על הפרטת שירותים חברתיים בישראל ההתייחסות היא להפרטה חלקית - מצב של הפרטה שבו הממשלה או הרשות המקומית משאירות לעצמן (באופן מלא או חלקי) את תכנון השירות, קביעת הזכאות לקבלתו, מימון, בקרה ופיקוח ומעבירות לאחריותם של ארגונים פרטיים את תפקיד אספקת השירות.

<sup>1</sup> בצרכים מיוחדים נכללים ספרי קריאה וצעצועים, ציוד ביתי בסיסי (ציוד שינה וריהוט בסיסי, פריטי מטבח וציוד לחימום הבית, דוד חשמל), ביגוד והנעלה, מימון טיפול שיניים, מימון דיאטה מתאימה, תשלום נסיעות לבקר בן משפחה החוסה במוסד וכדומה, הוצאות חימום והסקה ועוד (תע"ס 3.16, שירותי הצרכים המיוחדים למשפחה בקהילה).

כיום ארגונים לא-ממשלתיים ובהם עמותות וארגונים פרטיים ועסקים ממלאים תפקיד מרכזי באספקת השירותים. בתחום השירותים לזקנים מספקים ארגונים אלו את מירב השירותים המוסדיים והקהילתיים ובתחומי השירות לילדים, השירותים לבני הנוער, לנכים ולמפגרים מתקבלת תמונה דומה. כמעט כל השירותים המוסדיים לאוכלוסיות אלו נמצאים בבעלות עמותות וארגונים פרטיים עסקיים. גם השירותים הקהילתיים, המשפחתיים, הצהרונים ושירותי האומנה לילדים, מרכזי החירום לטיפול בילדים בסיכון, מרכזי הקשר של ילדים - הורים, מועדונים והוסטלים למפגרים ולנכים מופעלים על ידי ארגונים לא ממשלתיים. לממשלה ולרשויות המקומיות נשמר התפקיד של פיקוח ושליטה על השירותים בשל מימון השירותים, מעורבות בעיצוב תוכנם, בקביעת הזכויות לקבלתם ובבקרה על תפקוד הארגונים.

במקביל משנות השמונים ניכרת מגמה של ביזור, כאשר השלטון המקומי הרחיב את פעילותו בתחומי התכנון הפיסי, הכללי ובתחום שירותי הרווחה. אין מדובר במדיניות מוצהרת אלא בואקום ממשלי אליו נכנסו הרשויות המקומיות, כאשר להליך הביזור לא התלווה גידול בתקציבי הרשויות ואף להיפך, ישנה ירידה בחלקה של הממשלה במימון הוצאותיהן של הרשויות המקומיות.

תהליך זה מציב בפני הרשויות המקומיות והמחלקות לשירותים חברתיים אתגרים ללא מתן כלים מספקים, וזאת כתוצאה מהתמורות שהוזכרו בדפוס התפקוד של המדינה ובעיקר נסיגתה מהתחומים החברתיים והותרת האחריות בתחומים אלה לשלטון המקומי.

בנוסף, ממתרחש תהליך של נסיגה בהוצאה הממשלתית על רווחה וצמצום בהיקף השירותים החברתיים בתחומים אחדים. במונחים של ההוצאה לנפש חלה בין השנים 2005 ו-2001 ירידה של 14.8% מ-16,970 ₪ ל-14,461 ₪ (ליפשיץ, 2005).

העלייה בחלקן של הרשויות המקומיות במימון שירותים כגון שירותי רווחה נתקלת בחוסר יכולת של רשויות לתת מענה לצרכים השונים וכתוצאה קיימת אי הלימה בין התפקידים שהרשויות בכלל והמחלקות לש"ח בפרט צריכים לספק ובין המשאבים העומדים לרשותן. מחלקות לשירותים חברתיים מתקשות כיום לספק מענה הולם לצרכני השירותים. הקושי מתמקד בעיקר בפיתוח שירותים המותאמים לצרכים משתנים ובצמצום המשאבים המוקצים לסעיף משאבים מיוחדים. האוכלוסיות העיקריות הנפגעות ממשנות אלה הן משפחות עניות, ילדים ובני נוער (קטן, 2005ב).

על רקע זה טענתו של בן אליה (1990), לפיה לנוכח נסיגת הממשל המרכזי ממחויבויותיו ההיסטוריות השלטון המקומי הופך להיות קו הגנה שני בתחום הרווחה, מקבלת משנה תוקף. בתנאים אלה, השפעת יוזמות של ראשי רשויות ומחלקות מקומיות על רמת השירותים המסופקים ועל פיתוח שירותי רווחה גדלה



משמעותית. השונות הגדולה הקיימת בין רשויות מקומיות בטיב השירותים שהן מספקות תלויה הן במשאבים שעומדים לרשותן מלכתחילה והן במאמצים שהן עושות להגדלתם (קטן 1997 ; 2005). מחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות מקדישות מאמץ להגדלת סל המשאבים העומד לרשותן בדרכים שונות (קטן, 2005א; הראל, 2004; משרד הרווחה, 2004א; וייס, 2000): הן עוסקות בגיוס תרומות מקרנות, מתווכות בין הפונים ובין שירותים ומוסדות אחרים, בהם הביטוח הלאומי, משרד השיכון והעירייה, ומגייסות ארגונים התנדבותיים וגורמים פילנתרופיים שונים הפועלים ברשויות המקומיות. מאמץ זה, אף כי טרם נחקר באופן מסודר, מתקיים גם אל מול המגזר העסקי. קשרים אלו קיבלו אישוש ראשוני בסקר מקדים שנערך על ידי הכותבת בשנת 2005. בסקר התקבלו נתונים מ-82 מחלקות לשירותים חברתיים, מתוך 262 מחלקות לשירותים חברתיים בישראל. 16 מחלקות דיווחו על קשרים בהיקף גבוה עם גופים עסקיים, 12 דיווחו על קשרים בהיקף בינוני, 16 מחלקות דיווחו על קשרים בהיקף נמוך, ו-38 מחלקות דיווחו על העדר קשרים (רודיק, 2005). מגמה זו מקבלת ביטוי בתוכניות המשרד לטיפול בילדים בסיכון מתוך תפיסה הדוגלת בשילוב הקהילה ורואה במגזר העסקי שותף חיוני בקהילה (משרד הרווחה, 1998).

אחד הכלים המשמשים למחלקות לשירותים חברתיים עזר להתמודדות עם השינוי בהיקף הצרכים והמענים שיש ביכולתן לספק הוא פילנתרופיה.

## **1.2. פילנתרופיה**

פילנתרופיה היא תופעה וולונטרית שמלווה את האנושות במסורות ותרבויות רבות. מקור המילה הנו ביוונית עתיקה, ופירושה המילולי של המילה הנו אהבת המין האנושי, נדיבות, טוב לב, וגם אהבת האל את בני האדם. באופן מעשי יותר פירושה דאגה לזולת שממנה נגזרת נתינה או הקדשה וולונטארית של טובין חומריים ממקורות פרטיים לטובת הזולת, הן כנצרכים פרטיים והן כתרומה לארגונים ולמוסדות ציבוריים (שי, לזר, דוכין וגדרון, 1999). הדגש העיקרי בפילנתרופיה הוא על התקשרויות וולונטאריות שמטרתן להיטיב עם הזולת.

### **1.2.1. הגורמים הפעילים בזירה הפילנתרופית**

מקובל להבחין בין ארבעה סוגים שונים של עשייה פילנתרופית: פילנתרופיה אישית, פעילות של ארגוני המגזר השלישי, פילנתרופיה מוסדית ופילנתרופיה עסקית.

**פילנתרופיה אישית** (Individual Giving) מוגדרת כאקט וולונטארי שבו יחידים תורמים זמן, כסף, מוצרים שירותים או משאבים אחרים ליחידים אחרים, ארגוני חברה אזרחית או גופים ציבוריים מבלי תמורה כספית או חומרית אחרת (Anheier & List, 2005).

**ארגוני המגזר השלישי** או מגזר הארגונים ללא כוונת רווח - נעשו ניסיונות רבים להגדיר מהו המגזר השלישי ואילו ארגונים כלולים בו (לסקירה ניתן לראות את ספרם של Clotfelter & Erlich 1999). ההגדרה המקיפה ביותר אשר בחרתי להציג היא ההגדרה של "פרויקט ג'ון הופקינס" (גדרון, בר וכץ, 2003). לפיה, מדובר על ארגונים פורמאליים ממוסדים, שהינם ארגונים פרטיים הנבדלים באופן מוסדי מהמגזר הציבורי ואינם כפופים ליחידה ממשלתית או עירונית. אלו ארגונים ללא כוונת רווח, קרי ארגונים המנועים מחלוקת רווחים למייסדיו, מנהליו או עובדיו, ואשר עודפיהם התקציביים מושקעים חזרה בארגון. ארגונים אלו עצמאיים ובעלי מנגנון ניהול עצמי. ההשתתפות בהם אינה כפויה והם מבוססים על התנדבות ועל תרומה.

ביחס לארגוני המגזר השלישי נעשה שימוש לסירוגין במונחים אלכ"רים (ארגונים ללא כוונת רווח), עמותות או מלכ"רים (מוסדות ללא כוונת רווח). במחקר זה המונח בו בחרתי להשתמש הוא **עמותה**.

**פילנתרופיה מוסדית** מתייחסת לפעילותן של קרנות פילנתרופיות, תת סוג של ארגוני המגזר השלישי, בעלי ישות משפטית עצמאית, אשר מירב עיסוקן הוא מימון של פרטים או של ארגונים. המאפיין הבולט המבחין בין קרנות ובין שאר ארגוני המגזר השלישי הוא הדגש על מימון והיותן בעלות נכסים המקנים להן משאבים כספיים. מדובר על גוף בבעלות פרטית, בניהולם של נאמנים ודירקטורים כדי להשיג מטרה ציבורית (Smith, 1999; Leat, 1995).

**פילנתרופיה עסקית** (Corporate Philanthropy), תופעה חדשה יחסית בישראל, אך מוכרת הרבה יותר בארה"ב, קנדה, אנגליה וארצות מערב אירופה (Burlingame & Young, 1996) מהווה חלק ממגוון התהליכים שהתרחשו בתחום הפילנתרופיה בשני העשורים האחרונים. בעוד שפילנתרופיה נקשרת לתכונת אופי של נדיבות ולערכים אלטרואיסטים (Payton, 1988), מאחורי מגמה זו של מעורבות עסקים בתחומי רווחה עומדת בעיקר מוטיבציה תועלתנית לפרסום וללגיטימציה (Levy, 1999). מלבד "פילנתרופיה עסקית" יש למעורבות הפילנתרופית של עסקים שמות נוספים בהם "השקעה חברתית" או "אחריות חברתית של עסקים" (Corporate Philanthropy, Corporate Social Responsibility, Corporate Social Investment). המונח הנפוץ כיום לתיאור המעורבות של הסקטור העסקי בתחום הרווחה הוא אחריות

חברתית של עסקים (CSR) (רייכל ואחרים, 2000). מודל זה נותן משקל לתועלת העסקית של הנתונה, ובהן הגדלת מחויבות ונאמנות עובדים, טיפוח שיתופי פעולה בין עסקיים בין גורמים המיישמים CSR, תרומה לשיפור התדמית החיובית של העסק, תפקיד שיווקי, נטרול התנגדויות (Webb & Mohr, 1998).

נקודת המבט בפילנתרופיה העסקית - אינטרס תועלתני של העסק - נובעת מתפיסה ניהולית המייחסת השפעה של בעלי עניין (Stakeholders) על הזירות והיזמות בהן עסקים פועלים. בעלי עניין מוגדרים כקבוצות שונות בעלות תרומה לתפקוד הארגון והשגת יעדיו (בהם, 1998), המעורבות (או צריכות להיות מעורבות) בתכנון ובעשייה הארגונית והמושפעות ממנה. הן כוללות את בעלי המניות במקרה של חברה ציבורית או פרטית, את עובדי הארגון, הפונים אליו, ספקי לגיטימציה ומשאבים חומריים ולא חומריים, ארגונים מתחרים ארגונים משלימים, גורמי ממשל, גורמי רישוי והרשאה, איגודים מקצועיים, קבוצות אינטרס, ארגונים הפועלים בקהילה וגורמים רבים אחרים (שמיד ומיינהרד, 2001, Abzug & Webb, 1999). על פי הפילנתרופיה העסקית, האחריות החברתית והתרומה לקהילה מאפשרות לקבל לגיטימציה מבעלי העניין של הארגון העסקי ולגשר בין הארגון העסקי ובין בעלי עניין כגון הממשל המקומי והקהילה. מתן מענה לצרכים של בעלי עניין מחוץ לחברה נתפס כמאפשר יתרון תחרותי לעסק ולכן הזירה בה ארגונים פועלים לחזק את כוחם ומעמדם מתרחבת מהזירה העסקית לזירה החברתית. הפעילות החברתית של העסק נתפסת כפתרון לצרכי הארגון עם ערך מוסף של מתן מענה לצרכים חברתיים.

### 1.2.2 תחום הפילנתרופיה בישראל

הרקע לקשרים שנבחנו במחקר זה מורכב מגידול בביקוש לתרומות וקשרים פילנתרופיים בקרב מחלקות לשירותים חברתיים כתוצאה ממגמות שונות שתוארו לעיל וכן מגידול בהיצע של תרומות פילנתרופיות בדמות גידול בפעילות הפילנתרופית בישראל ושנויים שחלו בה בעשור אחרון. ידוע כי הפעילות הפילנתרופית בישראל מורכבת משלושה מקורות עיקריים: תרומות מחו"ל של יהדות התפוצות ושל קרנות זרות אחרות, תרומות של חברות למטרת רווח ותרומות של פרטיים. מכלל התרומות המזינות את המגזר השלישי בישראל, הנפח העיקרי של תרומות לארץ ישראל הנו מחו"ל, כאשר הסכום המוערך של תרומות מחו"ל עומד על מיליארד וחצי דולר בשנה (גדרון, אלון, שלנגר ושוורץ, 2006). תרומות של פרטיים בישראל מתחלקות לתרומות של הציבור הרחב, בסכומים נמוכים יחסית ולתרומות גדולות של בעלי הון. מאז שנות התשעים נערכו בישראל שני סקרים אשר בוחנים את נכונות הציבור לתרום ולהתנדב (שי, לזר, דוכין וגדרון 1999; כץ לוינסון וגדרון, 2007), ובשנת 2006 הגיע שיעור התורמים למסגרות פורמאלית ובלתי פורמאלית

לכדי 83%, כאשר הערך הכלכלי של כל תרומות הפורמאליות מהציבור מוערך ב-917 מיליון ₪ לארגונים. לגבי תרומות גדולות אשר מוצהרות לקבלת זיכוי במס בשל תרומות למוסד ציבורי לפי סעיף 46, הצהירו יחידים על תרומה לארגונים ב-212 מיליון שקל בשנת 2003 (רשות המיסים בישראל, 2007).

תחום הפילנתרופיה בישראל הנו תחום מתהווה ובעשור האחרון חלים שינויים בפעילות הפילנתרופית בישראל. ישנו מעבר מפילנתרופיה ממסדית וריכוזית של תרומות שעיקרן מחו"ל המנוהלות על ידי גופים ממלכתיים<sup>2</sup> ושיעור נמוך של תרומות מהציבור הרחב לזירה מתחדשת בה גדל היקף הנתנה הפנים ישראלית(סילבר 2007).

כחלק מה"ראשוניות" של הזירה הפילנתרופית, אין עדיין בישראל התייחסות משפטית מיוחדת ל"קרן פילנתרופית". לקרנות בישראל מעמד חוקי של עמותה או של חברה לתועלת הציבור והן נבדלות מעמותות רק בכך שפעילותם מתמקדת בחלוקת מענקים. לאור זאת, אין נתונים מבוססים על מספרם של גופי המימון הפילנתרופיים בישראל והתחום מסתמך על הערכות של מספר גופי המימון הפילנתרופיים הישראליים. בנוסף, קיימת בישראל פעילות של קרנות זרות, אלו הן קרנות, אשר אינן רשומות במדינת ישראל אלא במדינות בהן הוקמו, כאשר על פי ההערכה פועלות בישראל כ-1500 קרנות כאלה (גדרון, אלון, שלנגר ושוורץ, 2006).

בהעדר נתונים קשים על היקף הפעילות הפילנתרופית בישראל ועל שינויים בהיקף התרומות ישנם מספר מקורות מהם ניתן ללמוד על שינויים אלה. הראשון הוא העיתונות כאשר חדשות לבקרים ישנן כתבות על פועלם של פילנתרופים שונים בתחומי הרווחה, החינוך, האמנות. כמו כן קיומן של מספר יוזמות שמטרתן למסד את הפעילות הפילנתרופית בישראל באמצעות הגדלת השקיפות של ארגונים פילנתרופיים, יצירת מאגר נתונים, הגדלת תקרת המס לזיכויי מס על תרומות, ולגליזציה של פעילות קרנות מצביע על עליה בהיקף הפעילות הפילנתרופית<sup>3</sup>. בנוסף ידוע כי משקלן של התרומות בהכנסות המגזר השלישי עלה משמעותית משנות התשעים ועד היום (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2008; 1998). בעוד שב-1996 הכנסות העמותות מתרומות (פרטים, עסקים ומחו"ל) עמדו על 3,143 מיליון ₪ שהם כ-9% בלבד מסך כל ההכנסות, בשנת 2004 כל היקף הכנסות המגזר השלישי מתרומות עומד על 19% שהם 15,153 מיליון ₪ (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בדפוס).

כמו כן, עולה בישראל קרנה של פילנתרופיית העסקים (Corporate Philanthropy) כחלק ממעורבות עסקים בקהילה. ישנו כיום סולם דירוג בורסאי (סולם מעלה) המדרג חברות בורסאיות על פי מידת האחריות

<sup>2</sup> דוגמת קרן היסוד, הסוכנות, קק"ל והגיוינט

<sup>3</sup> גיידסטאר ישראל, מידות, שולחנות עגולים, הועדה לבחינת המעמד המשפטי של עמותה-קרן.

החברתית שהן מיישמות בפעולתן. בנוסף, תרומות המגזר העסקי מוערכות לשנת 2006 בכ-1.1 מיליארד ₪, כאשר 8.9% מהעסקים בישראל מעורבים בפעילות למען הקהילה, בתרומה כספית, תרומה בעין או התנדבות עובדים (בן צורי, 2008).

התהוותו של התחום הפילנתרופי החדש בישראל מלווה בקיומם של ארגונים שונים שמטרתם לעודד את התפתחותו. ארגונים אלה מהווים פלטפורמה מתווכת בין תורמים פרטיים או עסקיים ובין הארגונים הנתרמים (דוגמת IVN, מתן, ציונות 2000 ועוד) והם שחקנים משמעותיים בתחום. גורמים אלה פעילים בעיקר לעודד פילנתרופיה של עסקים אולם הם מעודדים גם נתינה אישית (סילבר, 2007).

### 1.2.3 פילנתרופיה ושרותי רווחה בשלטון המקומי

אף כי חלק הארי של הפעילות הפילנתרופית מתקיים אל מול עמותות, המגמות עמן מתמודדות המחלקות לשירותים חברתיים בשילוב עם הפריחה בשדה הפילנתרופיה מביאה לעלייה בקיומם של קשרים פילנתרופיים ישירים בין מחלקות לשירותים חברתיים ובין גורמים פילנתרופיים. מחקר אשר ניסה לבחון את השפעתן של העלייה בשיעור העוני ואי-השוויון ושל ה"יציאה" של הממשלה על הנתינה הפילנתרופית מצא כי בניגוד לתחומים אחרים להם תורמים (תרבות, אמנות, חינוך וכו') אשר אינם מושפעים משינויים אלה, תרומות לתחום הרווחה אכן מושפעות באופן חיובי מעלייה בשיעור העוני ודפוסי יציאה של הממשלה ממתן שירותים (Wolfe, 1999).

הזירה הפילנתרופית העיקרית מתרחשת בארצות הברית, מדינה בה עיקר השירותים הציבוריים ניתנים על ידי עמותות או ספקי שירותים פרטיים, וכמעט ולא קיימים יחסים פילנתרופיים ישירים בין שלטון (מרכזי או מקומי) ובין פילנתרופיה. עיקר הפעילות הפילנתרופית מתרחשת בין גורמים פילנתרופיים שונים ובין עמותות ויחידים שהם הנהנים העיקריים מהמימון הפילנתרופי ולא בין גורמים פילנתרופיים שונים ובין סוכנויות ממשלתיות. כתוצאה, קשרים פילנתרופיים עם סוכנויות הממשלה קיבלו דגש קטן מאוד במחקר (Powell & Steinberg, 2006; Irvin & Carr, 2005). זאת, למרות שתרומות לשלטון המקומי קיימות מראשיתה של הפילנתרופיה המודרנית וגם כיום זו תופעה הניתנת לזיהוי (Irvin & Carr, 2005).

### 1.3. הבסיס התיאורטי לפעילות גורמים פילנתרופיים עם מחלקות לשירותים חברתיים

על מנת להסביר היבטים שונים של הקשרים בין המחלקות לשירותים חברתיים וגורמים פילנתרופיים, איעזר בשתי תיאוריות מתחום הפילנתרופיה ומתחום היחסים בין ארגוניים: יחסי תשורה ויחסי חליפין.

#### 1.3.1. יחסי תשורה - The Gift Relationship (טיטמוס, 1979).

תיאוריה זו מתבססת על קיומו של "אינסטינקט אלטרואיסטי" אצל כל בני האדם. אינסטינקט זה מכונה הצורך של האדם לתת, אך הוא מהווה גם ערך חברתי ועל החברה לאפשר לפרטים שבתוכה להביא צורך זה לידי ביטוי. יחסים אלה מאפיינים תשורות ופעולות חברתיות שאינן נושאות שום דרישה מפורשת או מובלעת לתמורה על המעשה האלטרואיסטי. יחסים אלה מאפשרים לבני האדם הלוקחים בהם חלק להגשים חלק מהעצמיות שלהם, בכך שהם מסייעים לבני אדם זרים. על פי מודל זה הקשר יהיה של מתן ללא צורך בתמורה או בהכרה, לרוב אנונימי. המודל האלטרואיסטי רואה ברצון לתרום לשיפור איכות חייהם של אחרים בחברה המניע היחיד (במקרה של אלטרואיזם טהור) או העיקרי למעשה הפילנתרופי. רצון זה יכול לנבוע ממקורות שונים (אמפתיה, נורמות אישיות, אחריות קהילתית של הפרט כלפי החברה, קיומה של תפיסה דתית המעודדת את צמצום ה"אני" ואת הדאגה ל"אחר" וגישה חילונית שביסודה עומדים ערכים של נדיבות ושל צדק (לסקירה ראה רודיך, 2006).

עם זאת, קשה מאוד לבדוד נתינה הנובעת מאלטרואיזם טהור ממשתנים פסיכולוגיים ואחרים המהווים בסיס לתרומה פילנתרופית, כגון: אשמה, תחושת הכרת תודה, הנאה מאקט התרומה, השפעות פסיכולוגיות של שיפור הדימוי העצמי ואחרים. נוסף על כך יש הטוענים כי בבסיס כל מעשה שנדמה כי הוא מונע מתוך דאגה לאחר עומד מניע של רווח אישי כלשהו (Michener & DeLamater, 1994).

העמדה העיקרית כיום היא כי אפשר לדבר על רגש אלטרואיסטי העומד בבסיס העשייה הפילנתרופית, אך קיימים מניעים אגואיסטיים שונים המשפיעים על הנתינה על ההחלטה להשתתף בפעילות למען האחר (Piliavin & Charng, 1990).

#### 1.3.2. תיאוריית החליפין החברתי - The Social exchange Theory (Blau, 1964);

(Levine & White, 1961; Emerson, 1962)

תיאוריה זו משמשת להסביר הן יחסים בין יחידים והן קשרים בין ארגוניים. באמצעותה ניתן לבחון נתינה פילנתרופית של יחידים וארגונים וקשרים בין ארגוניים שונים.

תיאוריית החליפין מציעה מסגרת לפיה ביסוד היחסים בין בני אדם, בין יחידים לקבוצות ובין ארגונים שונים עומדים יחסי גומלין, ישירים או עקיפים. שבבסיסם קיימת תועלת הדדית. כל אינטראקציה חברתית של פרטים וארגונים מורכבת מחליפין של משאבים שונים. לכל אחד מהצדדים המעורבים בתהליך החליפין יתרונות כלכליים ו/או חברתיים יחסיים, ורק באמצעות חליפין ביניהם אפשר להפיק מהם את המירב. המודל נותן משקל מעבר לתועלת הרציונאלית והחומרית גם למניעים פסיכולוגיים נוספים, לנורמות ולערכים כמנגנונים מתווכים בין מבנים חברתיים מורכבים ובין הפרט והקבוצה ולמניעים פנימיים כמו אהבה, הוקרה וסיפוק עצמי, המסבירים פעולות שאין להן תגמול חיצוני וחומרי. המודל מאפשר גם יחסי חליפין לא ישירים (לדוג' בין התורם לארגון צדקה ובין המקבל). החוקרים White ו-Levin טוענים כי קשר החליפין אינו צריך להיות הדדי במובן החומרי המובהק. הפעולה יכולה להיות חד צדדית, במידה והיא מקדמת את מטרות שני הארגונים. החליפין אינם צריכים להיות חומריים ומספקים תמורה מיידית. אלו הם יחסים התנדבותיים שאין בהם אלמנט של שליטה או כפייה. יחסים אלה תלויים בנגישות של כל אחד מהצדדים לאלמנטים מחוץ למערכת הארגונית, ובמידת קיומה של הסכמה בין הארגונים על המטרות והמשאבים השונים שהם מביאים עמם לקשר (משאבים חומריים ולא חומריים).

כאשר מדובר בתרומה של יחידים ישנה סדרה של מניעים לתרומה שבבסיסם עומדת תועלת כלשהי לתורם, ישירה או עקיפה. תועלת ישירה יכולה להיות מניע המוטיבטי, או הנאה וסיפוק. תועלת עקיפה יכולה להיות במסגרת נורמות של נדיבות או ערכים פרו-סוציאליים וקשרים חברתיים.

גם יחסים בין ארגוניים, יכולים להיות מוסברים על ידי יחסי חליפין. ארגונים מקימים קשרי גומלין המבוססים על מעבר תגמולים שונים, מופשטים וחומריים, ישירים ועקיפים. מחקרים אשר בחנו יחסי חליפין בין ארגונים עסקיים וארגוני מגזר שלישי מצא כי הארגון העסקי מביא עמו לקשר משאבים חומריים (כסף וציוד) ולא חומריים (כוח אדם מיומן, ידע טכנולוגי מתקדם), בעוד שלארגון החברתי נכסים לא מוחשיים (כידע מקצועי טיפולי, הערכים אותם הוא מיצג, השליחות אותה הוא ממלא, נגישות לאוכלוסיות מסוימות ולבעלי סמכות ברשות המקומית). על כן ניתן להחליף בין הארגונים תרומות ותמורות כאשר כל צד אמור לצאת נשכר מהחליפין. הארגון השותף מרוויח הכרה ולגיטימציה לתרומתו ותדמית משופרת, המחזקת את הדימוי והמוניטין של הארגון בעיני הפונים אליו, עובדיו וארגונים עמיתים ומאפשרת לו להגדיל את מעגל עסקיו (Webb & Mohr, 1998; שמיד ומיינהרד, 2001).

שילוב הגישות התיאורטיות השונות מאפשר להסביר נתינה של יחידים וארגונים למחלקות לשירותים חברתיים. ניתן להציב את הגישות התיאורטיות על ציר כאשר בצידו האחד יחסים המבוססים על מניעים אלטרואיסטיים ובצידו השני יחסים המבוססים על אינטרסים ועל יחסי חליפין. בצד אחד יתקיימו קשרים מתוך מניעים אלטרואיסטיים (טהורים ולא טהורים), קרי ללא רצון בתמורה חומרית או מופשטת עבור התרומה. נתינה אנונימית תהיה מוסברת יותר על בסיס נתינה אלטרואיסטית ופחות על בסיס יחסי חליפין. בצד השני, השותפים הפילנתרופיים והמחלקה מקיימים ביניהם קשרי חליפין כאשר לכל אחד מהם אינטרסים המנחים את פעילותו והתנהגותו. במסגרת יחסי החליפין ישנו מעבר של תרומות ותמורות, של השקעת משאבים וקבלת תגמולים. התנאי להמשך קיום יחסים אלה הוא החליפין ההוגן של המשאבים. המחלקה לשירותים חברתיים תלויה בעיקר במשאבים החומריים שיכולים להעמיד לשירותה השותפים הפילנתרופיים בעוד שהשותפים הפילנתרופיים תלויים במחלקה הן בלגיטימציה שהיא יכולה לספק לתרומתם והן בידע לגבי הפונים אליה ונגישות לצרכים אמיתיים בשטח. יתרונות נוספים אפשריים לשותפים הפילנתרופיים הם יוקרה ושיפור המוניטין ביישוב, מנוף לקיום יחסים עם קובעי מדיניות ברשות או רווח לא חומרי של הנאה ממעשה הנתינה ותחושת סיפוק.

#### 1.4. יחסי הפילנתרופיה והמחלקות לשירותים חברתיים - הידע שנצבר בתחום

לאור מיעוט הידע העוסק במישרין במאפייני קשרים בין מחלקות לשירותים חברתיים וגורמים פילנתרופיים, ניתן ללמוד באופן עקיף על הקשרים ממסגרות משיקות: תרומות של יחידים לעמותות, קשרים בין הממשלה והשלטון המקומי לבין עמותות, קשרים בין ארגונים עסקיים לבין עמותות וקשרים בין הממשלה לבין קרנות.

א. תרומה של תורמים פרטיים לעמותות

בישראל נערכו מספר סקרים אשר ביקשו ללמוד על היקף הנתינה הפילנתרופית של יחידים, האחרון שבהם בשנת 2006. מסר זה ניתן ללמוד כי בשנת 2006, 83% מהציבור היהודי תורמים באופן פורמאלי (לעמותות) ובלתי פורמאלי (ישירות לאדם או למשפחה שאינם קרובי משפחה או חברים של התורם) (כץ, לוינסון וגדרון, 2007). במסגרת זו נחקרו המניעים העיקריים לתרומה, היקף התרומה השנתית של יחידים, הגורמים הסוציו-אקונומיים המשפיעים על התרומה ויעדי התרומה.

ב. קשרים בין הממשלה והשלטון המקומי ובין עמותות.

תופעת הקשרים בין הממשלה והשלטון המקומי לבין עמותות זכתה להתייחסות מחקרית נרחבת בישראל ובעולם המערבי. זאת, בין היתר לאור התפקיד הגדל של עמותות במדיניות ההפרטה ומיקור חוץ של



שירותים ממשלתיים (קטן, 2005א'; Brinkerhoff, 2002; Salamon, 1995). מודל זה נובע מחוסר נחת מהתנהלות המגזר הממשלתי באספקת שירותי רווחה ומתפיסה אידיאולוגית הדוגלת בצמצום גודלו. עמותות נתפסות כקטנות יותר, גמישות ורגישות לצרכי הסביבה ובעלות יכולת לגיוס משאבים ומתנדבים. בהתאמה, חלק ניכר משירותי הרווחה מסופקים כיום על ידי עמותות, במימון ממשלתי. הקשרים עם עמותות נתפשים כבעלי תועלת כפולה- כאמצעי לאספקת שירותים יעיל יותר מהממשלה וכזה המאפשר מעורבות של אזרחים בהגדרת צרכים חברתיים ואספקתם. בישראל נמצא כי השלטון המקומי מקיים קשרים סוגי סוגים שונים של עמותות (אורבך 2007; שריר, היילברון ולזר 2006): עמותות ארציות שפועלות ברשות המקומית, עמותות עירוניות שהוקמו על ידי השלטון המקומי על מנת לקדם נושאים שונים, עמותות מעין עירוניות שמוקמות על ידי רשויות מקומיות באמצעות עובדיהן (ללא סמיכות ישירה לשלטון המקומי) על מנת לעקוף את מנגנוני הבקרה הקבועים בחוק להקמת עמותה עירונית והפעלתה, ועמותות אחרות שניהינות מתמיכות הרשות ועל כן כפופות לכללי הפיקוח והניהול והבקרה החלים על העמותות העירוניות

ג. קשרים בין הממשלה ובין ארגונים עסקיים למטרת רווח.

הקשרים בין ממשלה וארגונים עסקיים נחקרו בעיקר כשותפויות בתחום התשתיות, פיתוח עירוני ופיתוח כלכלי. במסגרת השותפויות הממשלה מתקשרת באופן חוזי עם ארגונים וחברות עסקיות על מנת שהעסקים יהיו מעורבים במימון, תכנון, בניה, בעלות או תפעול מתקנים או שירותים ציבוריים (Osborne, 2001) מתוך (Hodge, 2004). ישנם דגמים שונים לשותפות, אך המשותף לכולם הוא שבין המגזרים ישנה חלוקה של מחויבויות ו/או סיכונים, ובהתאם לכך תפקיד המגזר העסקי משתנה מבנייה ותכנון תשתיות ועד לאספקת שירותים (Hodge 2004). שותפויות אלה יכולות להיות בתחום מסוים אך בעיקר סביב פרויקט ספציפי כחלק מהאידיאולוגיה של (NPM) Management-New Public. במסגרת זו נחקרו דפוסי השותפות, היתרונות והחסרונות של קשרים כאלה ושלבי השותפות (Selsky & Parker, 2007).

בתחום הקשרים הפילנתרופיים, לא נבדק היקף המעורבות של ארגונים עסקיים עם גופים בשלטון המקומי, אולם נבחנה המוטיבציה של ארגונים עסקיים לתרום לגופים בשלטון המקומי. נמצא כי לרוב הארגונים לא היה כל קשר עם השלטון המקומי. לגבי הפוטנציאל לקיומם של קשרים בין ארגונים עסקיים ובין השלטון המקומי נמצא כי 50% מהארגונים מוכנים לתרום במידה רבה מאוד לטובת תוכניות בתחום הרווחה, חינוך

וספורט בעוד ש-72% מהארגונים העסקיים אינם מוכנים להיכנס לכל שיתוף פעולה עם גופים ציבוריים (שמיד ומיינהרד, 2001).

ביחס לקשרים של עסקים עם ארגונים שלא למטרת רווח נמצא כי במהלך העשור האחרון חל שינוי ניכר במידת מעורבות המגזר העסקי בפעילות פילנתרופית בישראל (בן צורי, 2007; כהן, 2003; שמיד ומיינהרד, 2001; רייכל, גדרון ושני-גמליאל, 2000).

ד. קשרים בין עמותות וארגונים למטרת רווח.

חוקרים רבים עסקו בקשרים בין עסקים ועמותות. קשרים אלה מכונים לרוב שיתופי פעולה או שותפויות. במסגרת קשרים בין ארגונים משני המגזרים נחקרו בין היתר שיתופי פעולה שמקיימות אוניברסיטאות עם העולם העסקי המממן פעילות אקדמית שמטרתה קידום המחקר בו מתעניין העולם העסקי לפיתוח מוצריו (Webster, 1994). כמו כן נחקרו שותפויות בין בתי ספר ציבוריים לארגונים עסקיים שמטרתן פיתוח תוכנות לימוד קיימות וקידום שינויים ורפורמות חינוכיות (Patterson, 2004; Timpane, & McNeil, 1991). שותפויות בין בתי ספר ציבוריים וקואליציות של עסקים, החלו בשנות ה-80 מתוך מטרה לשפר את מערכת החינוך הציבורי שזכתה לקרדיט נמוך ביותר, בתקופה של צמצומים בתקצוב הממשלתי. בניגוד להפרטת שירותים כאשר המדינה מתקשרת עם גורמים פרטיים או ללא כוונת רווח לצורך הספקת שירותים (תוך רמות שונות של פיקוח ומימון), בצורת השותפויות מצופה מהמגזר הפרטי להיכנס לשותפויות פילנתרופיות בבסיסן, על מנת לסייע בהספקת מוצר ציבורי (Patterson, 2004), ובעקיפין להגדיל את הפיתוח הכלכלי. כמו כן נלמדו הגורמים הדוחפים והבולמים שיתופי הפעולה בין-מגזריים תחת הכותרת של שותפות חברתית ונלמדו דפוסי הקשר השונים (Austin, 2000; Drumwright, Cunningham, & Berger, 2000). בישראל נעשו כמה מחקרים אשר בחנו את היקף המעורבות של המגזר העסקי בפעילות פילנתרופית בישראל (רייכל, גדרון ושני-גמליאל, 2000), את טיב הקשרים שהוא מקיים עם עמותות (שמיד ומיינהרד, 2001), את המניעים לאימוץ מדיניות אחראית חברתית (רייכל ואחרים, 2000) ואת התפיסות ביחס למעורבות של עסקים בפעילות פילנתרופית בקהילה (Boehm, 2002; רייכל ואחרים, 2000). נמצא כי מרבית הפרויקטים והתכניות שעסקים מעורבים בהם (42.2%) מרוכזים בפעילויות למען אוכלוסיות חלשות בקהילה ולמען נזקקים מעוטי יכולת. סיוע זה מתבצע ברובו כסיוע בעין הכולל אספקת שירותים ומוצרים שונים לאוכלוסיות הנזכרות (בן צורי, 2007).

כמו כן, היקף גדול יותר של קשרים בין עמותות וארגונים עסקיים במרכז הארץ, ובמקומות בהם היקף גדול של ארגונים עסקיים. תהיה פעילות באזור המטה של החברה (כהן, 2003).

ה. קשרים בין הממשלה לבין קרנות

מחקרים שעסקו ביחס בין קרנות וממשלה מצאו כי ישנן שלוש אינטראקציות עיקריות ביחסי קרנות - ממשלה (Anheier & Leat, 2002), כתחליף לממשלה, כתוספת/ השלמה ופעולה במנותק מהממשלה. כתחליף לממשלה - תפקידים שאמורים היו להיות באחריות הממשלה או היו בעבר בידיה עוברים לידיהן של קרנות.

כתוספת/ השלמה לממשלה - קרנות נוטלות על עצמן מילוי צרכים אשר אינם זוכים למענה. כפעולה במנותק מהממשלה - למרות פעולה בתחומים בעלי חפיפה והשקה אין אינטראקציה שיטתית עם המדינה.

מחקרים נוספים עסקו בתפקידים הייחודיים של קרנות פילנתרופיות: דאגה לצרכים אותם השוק והמדינה לא מעוניינים או לא יכולים לספק ותפקיד חלוקתי, קרי העברת משאבים מהעשיר לעני (Prewitte, 2006; Wolpert, 2006). תפקיד נוסף של קרנות הוא עידוד חדשנות, יצירת שינוי חברתי ועידוד פלורליזם, בכך שהן יכולות לבחור מה הקהילות בהן הן תומכות מבלי לערב את המדינה בשיקולים של אפליה ושוויון (Smith, 1999). דיון נוסף גם הוקדש לביקורות על פעולת קרנות, תוך הטלת ספק ביכולת של קרנות לענות על המטרות לשמן הן קיימות - חלוקה מחדש, יצירת שינוי חברתי וכדומה (Prewitte, 2006; 1999). האפקטיביות של קרנות מועמדת בספק ולרוב מועטים הם המשאבים שקרנות אכן מזרימות למערכת השירותים - לעומת אלו שמזרימה הממשלה - ואין ביכולתם להביא לשינוי משמעותי לשם השגת מטרותיהן (Frumkin, 2006).

בישראל רשומים 6,377 קרנות וארגוני מימון, מהם כ-60% פעילים. כמחצית מהקרנות (וארגוני המימון) הן קרנות התומכות בפרטים (בקבוצה זו נכללו ארגוני סיוע כספי וקופות גמילות חסדים וקרנות המעניקות מלגות). כמו כן נמצא כי שלושת התחומים העיקריים לפעילות הקרנות הם רווחה, חינוך ותרבות (גדרון, אלון, שלנגר ושוורץ, 2006). נמצא כי לרוב הקרנות כמה תחומי פעילות כך שקשה להגדיר את אלה העומדים בראש סדר העדיפויות של כל אחת ואחת. רובן המכריע של הקרנות ניהלו קשרי שיתוף פעולה ברמות כאלה ואחרות עם מסגרות ציבוריות הן ברמה הממשלתית והן ברמה המקומית, והן רואות עצמן כרשת ביטחון שאמורה לספק חלופה לצרכים שהממשלה אינה מספקת להם מענה. מנגד, נציגי הממשל

הציגו גישה ביקורתית ביחס להשפעת הקרנות על סדרי עדיפויות משרדיים ועל אופן הביצוע של מיזמים שונים (שם).

מקורות אלה עסקו במספר שאלות עיקריות - המדיניות ביחס לקשרים עם גורמים פילנתרופיים, המניעים לקשרים כאלה מצד הצדדים השונים, מה הכוחות המעודדים ובולמים קשרים כאלה, מה התחומים בהם הקשרים יקרמו עור וגידים, מה הדפוסים של הקשרים ומה המשאבים העובדים במסגרתם. מיון זה ישרת אותי בהמשך המחקר.

#### 1.4.1 המדיניות הממשלתית כלפי קשרים עם גורמים פילנתרופיים

המדיניות ממשלתית כלפי גורמים פילנתרופיים קיבלה בעיקר התייחסות דרך נושאים רגולטוריים - מה תפקיד הממשלה בעידוד פילנתרופיה, מה תקרת המס הרצויה וכדומה. זאת ביחס לפילנתרופיה בכלל ופילנתרופיה עסקית בפרט (Zappalà, 2003; Fox, Ward & Howard, 2002). בישראל, ההתייחסות לפילנתרופיה אישית או עסקית ולפעילות עמותות היא בעיקר סביב עידוד הפילנתרופיה בהטבות מס, פיקוח על פעולת עמותות וכדומה. אחד הסעיפים בחוק המענקים של משרד התעשייה והמסחר מחייב מעורבות בעלות כספית מוכחת בקהילה כתנאי לקבלת מענקים לבניית תשתיות באזורי פיתוח (כהן 2003). מדיניות ממשלתית נוספת כלפי קשרים פילנתרופיים מתייחסת לשיפור הדיאלוג בין המגזרים באמצעות קיום שולחנות עגולים בין המגזרים. רק לאחרונה התפרסם נייר עמדה מטעם משרד ראש הממשלה שמטרתו לעודד חברה אזרחית ולשפר את הדיאלוג הבין-מגזרי, תוך בחינה מחדש של נושא הטבות המיסוי, רגולציה, שקיפות וקיטום של מוסד הקרן (רוה"מ, 2008). התייחסות מפורשת לגיוס משאבים קהילתיים הייתה בנושא הטיפול בילדים ונוער בסיכון במסגרת תוכנית שותפות 2000 (משרד הרווחה, 1998). למרות העדר מדיניות ברורה בתחום בפועל קיימת ברמת השדה מדיניות בפועל המעודדת יצירת קשרים כאלה (הראל, 2004). אירויין וקר מצאו כי לרוב רשויות מקומיות לא מקיימות מאמץ ממוקד לגיוס תרומות והן לרוב מגיעות ביזמת התורם ללא כל חיזור מטעם הרשות וללא מדיניות של הרשות ביחס לתרומות אלה. מאחר שהן לרוב ספוראדיות, בלתי צפויות וביוזמת התורם, הן מקור לא יציב ומינורי למימון פעילות רשויות מוניציפליות (Irvin & Carr, 2005).

ביחס לקשרים עם עמותות, נמצא כי רשויות שלטון מקומי מקיימות מדיניות המעודדת פעולתן של עמותות ביישוב, באמצעות מענקים ישירים, סיוע במבנים והנחות ארנונה. יחד עם זאת ברשויות שנבדקו, אין כל קריטריונים למתן התמיכות ולבחירת התרומה של הארגון ליישוב, תהליכים של ביקורת ופיקוח על פעילות

העמותות (אורבך, 2007). ברשות אחת נמצא כי אגף הרווחה ניסח קריטריונים ליצירת קשרים עם עמותות ותורמים (מנהל הרווחה עיריית חולון, 2004). בנוסף, קיימת מדיניות של הקמת עמותות על ידי הרשות ובעידודה בתחומים שהרשות מגדירה כחיוניים לתפקודה וכדי לענות על צרכים אותם היא מגדירה כתחומי אחריותה (אורבך 2007; שריר, היילברון ולזר 2006).

#### 1.4.2. המניעים לקשרים בין מחלקות לשירותים חברתיים וגורמים פילנתרופיים

ביחס לקשר עם תורמים נמצא כי המוטיבציה העיקרית של רשויות מוניציפליות לקשר היא בשל מחסור במשאבים (Irvin & Carr, 2005). ההתייחסות העיקרית בספרות למניעים לקשר היא סביב הקשר עם עמותות.

בדומה לקשר עם תורמים, בקרב השלטון המקומי, המניעים העיקריים לקשר עם עמותות הם תועלתניים: מחסור במשאבים כספיים, משאבי ידע ומומחיות של המגזר השלישי ותלות גדולה מידי במימון הממשלתי הלא מספק. (ראה בין היתר Gazely & Brudney, 2007).

מוטיבציות תועלתניות נוספות הן חיסכון בעלויות, הגדלת המשאבים של הארגון, הימנעות מתחרות ופיזור הסיכונים. יחד עם זאת, קיימים בנוסף גם מניעים ערכיים לעצם קיומן של שותפויות פילנתרופיות: שיפור יחסים בקהילה, רצון לשפר את השירות, רצון להרחיב שירותים ולשפר את איכותם ואת נגישות התושבים אליהם, ולמידה הדדית. מחקר נוסף מתייחס לקיומה של שותפות קהילתית כאידיאל של שירותי הרווחה לפיו המגזר העסקי הנו חלק מהקהילה וגורם חיוני להצלחת פרויקטים בקהילה (Fraser, 2005; Gray & Crofts, 2004). בישראל נמצא כי הסיכויים העיקריים לשלטון המקומי הם הקטנת העלויות התקציביות, גיוס משאבים, פיתוח שירותים, עידוד פעולות צדקה והתנדבות ופיתוח החברה האזרחית. (תמיר, 2003; שוורץ 2003). ביחס למניעי הגורמים הפילנתרופיים, הספרות מאתרת מספר מניעים לתרומה בהתאם למודלים שתוארו לעיל. המניעים מתחלקים למניעים ערכיים/אלטרואיסטים, מניעים תועלתניים ומניעים נסיבתיים.

בקרב תורמים פרטיים המניעים העיקריים הם נסיבתיים - עצם הבקשה לתרומה (41% מהנשאלים) וערכיים - חובה מוסרית (39%), הערכה של פעילות הארגונים הנתרמים (26%), סיפוק (21%), מצווה דתית (18%), תחושת שייכות לקהילה (18%), צורך לעזור לנוקמים (11%) והכרת תודה לארגון (4%). יחד עם זאת, בקרב התורמים הלא פורמאליים המניע הנסיבתי מקבל משקל נמוך יותר ורוב התורמים 68% יזמו בעצמם את התרומה (כך ואח', 2007).

ביחס לעמותות, המניעים העיקריים שלו הם צורך במשאבים, הקשר עם הקהילה וחיזוק ערכים הנוגעים לקהילה, ורצון להשתתף בהתוויית מדיניות ואספקת שירותים (שוורץ, 2003).

מניעי ארגונים עסקיים לקחת חלק בקשרים חברתיים הם אישיים (של אישי מפתח בארגון), ערכיים ותועלתניים (רייכל, גדרון ושני-גמליאל, 2000; שמיד ומיינהרד, 2001; Boehm, 2002). המניעים האישיים שנמצאו הם אידיאולוגיה אישית, קשר אישי או היכרות קודמת של הנהלות העסקים עם המבקש ותחושת סיפוק מעצם הנתינה. המניעים הערכיים הם אידיאולוגיה ארגונית של אחריות חברתית והתגייסות לפתרון בעיות החברה והקהילה. מניעים תועלתניים שנמצאו הם שיפור הדימוי והמוניטין של העסק, קידום יחסי ציבור ותרומה מסוימת לאפקטיביות הארגונית באמצעות גיבוש העובדים ויצירת גאווה יחידה, והתהוות ציר ערכי ארגוני.

כמו כן נמצא כי אנשי עסקים מודעים (בעיקר בישובים קטנים) לתועלת שעתידה לצמוח להם מקשר עם הרשות המקומית בה הם יושבים. בנוסף קיימת הבנה בקרב בעלי עסקים בינוניים כי קידום החינוך, התרבות והרווחה בישוב יכולים בעקיפין להיטיב עם משפחתו של התורם (Market Watch, 2003).

יחד עם זאת, התועלת שבקשרים עם המחלקות לשירותים חברתיים היא לא רק ביחס לתועלת העסקית (כחלק מהאידיאולוגיה של אחריות חברתית) אלא גם ביחס ליכולת להוציא לפועל את הפרויקטים החברתיים של העסק ואת החזון הערכי שלו. קיימת הבנה בקרב אנשי עסקים כי למסד ערך משמעותי וכי ישנם יתרונות הטמונים בקשר: שליטה של רשויות במקורות המידע/נגישות למידע, הכרות עם הגורמים הנזקקים ויכולת ניתוב לפי הצרכים, סיוע בנושאים בירוקרטיים ומתן אישורים בתחומים שתחת פיקוח הרשות, היכולת למסד את הפרויקט והבטיח את המשך קיומו (Market watch, 2003).

#### 1.4.3. כוחות בולמים וסיכונים לקיומם של קשרים בין מחלקות לשירותים חברתיים וגורמים

##### פילנתרופיים

בקרב רשויות מוניציפאליות נמצאו מספר מכשולים בפני קיומם של קשרים: העדר מנגנון גיוס משאבים ומדיניות כוללת בנושא בקרב הרשויות המוניציפאליות (Irvin & Carr, 2005), השקעת זמן הנדרשת ליצירת ותחזוק הקשרים וקושי בהערכת תוצאות (Gazely & Brudney, 2007), חשש ממדיניות המוכתבת למעשה על ידי העמותות, ופוליטיזציה של היחסים בעיקר ברמה המקומית, פגיעה במקצועיות ובאיכות השירותים בהיעדר פיקוח ובקרה על טיב השירותים (אורבך, 2007).

בקרב תורמים פרטיים הגורמים המעכבים היווצרות קשרים עם רשויות מוניציפאליות הם קיומו של אמון נמוך וביקורת על יכולת הממשל לעשות שימוש ראוי בכסף ותחושה של חוסר יכולת ליצור שינוי משמעותי (Irvin & Carr, 2005).

גם בקרב עמותות, הגורמים המעכבים היווצרות קשרי שותפות עם השלטון המקומי הם חשש מהתרחקות ממשימת הליבה של הארגון, חשש מאבדן אוטונומיה מוסדית, אי יציבות כלכלית, השקעת זמן הנדרשת ליצירת ותחזוק הקשרים וקושי בהערכת תוצאות (Gazely & Brudney, 2007). בישראל נמצא כי בקרב עמותות ישנו חשש מאיבוד המחויבות לעצמאות והפיכה לגורמי ביצוע של השלטון (אורבך, 2007). גורמים נוספים העלולים להוות מכשול בפני יצירה ותחזוק קשרים הם כאלה העומדים בדרכם של קשרים בין עמותות ועסקים, מהם ניתן ללמוד לגבי קשרים אפשריים בין רשויות מוניציפאליות ועסקים. הגורמים המציבים קשיים בקיום הקשר הם הבדלי תרבות ארגונית וסגנונות ניהול בין המגזרים השונים, תחושה של א-סימטריות בהשקעת המשאבים, מחסור בזמן לניהול וקיום הקשר, העדר מוחלט של הלימה במטרות הארגונים, והעדר מידע על תרומת הקשר לצדדים השונים (ראה סקירה במחקרם של שמיד ומיינהרד, 2001). בנוסף נמצא כי קשרים בין השלטון המקומי והמגזר העסקי מאוימים מקיומו של חוסר אמון גדול ביכולת לשתף פעולה עם הרשויות הנתפסות כגוף בעל אגנדה פוליטית מחד ויכולות ניהול לקויות מאידך, לא יעילות ובירוקרטייות (Market watch, 2003).

#### 1.4.4. התחומים בהם צפוי כי יתקיימו קשרים עם גורמים פילנתרופיים.

ממצאי המחקרים השונים עולה כי ישנם תחומים שונים באחריות המחלקות לשירותים חברתיים בעלי סבירות גבוהה לקיום קשרים עם גורמים פילנתרופיים:

אף שנמצא כי תרומות פרטיות של תורמים לרשויות מקומיות נוטות להתמקד במימון מבנים ובתחום הנופש והפנאי ופחות בתחום הרווחה (Irvin & Carr, 2005), נמצא כי מתוך סך התרומות של פרטיים לעמותות, 41% מכלל הארגונים הנתרמים נמצאים בתחום הרווחה, ומספקים סיוע חומרי ואחר. הקשרים של רשויות מוניציפאליות עם עמותות מגוונים מאוד ומתפרסים על טווח נרחב של נושאים בתחום הרווחה: אספקת שירותים לקשישים וילדים, סיוע בצרכים מיוחדים לנזקקים וסיוע במזון (שריר, היילברון ולזר 2006; דורון וגל, 2006).

התחומים המועדפים על עסקים לשותפויות פילנתרופיות עם עמותות רווחה, מהם ניתן לגזור בעקיפין גם ביחס לתחומי הקשר עם רשויות מוניציפאליות, הם קשרים בתחום שירותים לילדים ובני נוער (52%), תחום

הבריאות (46%) ומסגרות לילדים (33%) (Marx, 1996). בישראל נמצאה מעורבות עסקים בקהילה הממוקדת בסיוע לאוכלוסיות חלשות ולנוקקים מעוטי יכולת בקהילה - 44.2% בסיוע לילדים ונוער, 4.5% בסיוע לחולים, 11.3% בקשישים ומוגבלים, 5.1% בסיוע לעיוורים ו-3.7% בסיוע לעולים (בן-צורי, 2007).

#### 1.4.5. הדפוסים של הקשרים עם הגורמים הפילנתרופיים השונים והמשאבים העוברים

##### במסגרת הקשרים

ביחס לתורמים פרטיים נמצא כי תרומות לרשויות מקומיות נוטות להיות חד פעמיות וספוראדיות, לרוב ביוזמת התורם (Irvin & Carr, 2005). בקרב תרומות של פרטיים לעמותות רוב התרומות מתבצעות בכסף ורוב בתרומות הלא פורמאליות לנוקקים הן לרוב בסיוע לנוקקים בצידוד, מוצרים ובכסף במשולב. לעומת זאת, הקשרים בין השלטון המקומי והעמותות נמצאו מתמשכים לאורך זמן ובעלי מתכונות שונות לניהול וקיום קשר: פורומים משותפים בנושאים שונים לדיון ומציאת מענה לצרכים ציבוריים, תיאום השירותים הניתנים על ידם ופיתוח תוכניות משותפות. באפשרות הרשות המקומית להיעזר בעמותות כמקור למתנדבים ולהעצמה קהילתית וכן להפנות תושבים לקבלת סיוע מהעמותות. התמיכה שהרשות המקומית יכולה לספק היא לדברי החוקרים במשאבים חומריים - כמימון הארגונים, ובאמצעות תמיכות עקיפות - מבנים או שימוש במשרדים (Whitaker & Day, 2001). קטגוריות נוספות לקיומם של קשרים בין השלטון המקומי והעמותות הן אספקת שירותים לתושבי הרשות או לאוכלוסיית יעד מוגדרת, הספקת מתנדבים או מתן שירות לאנשים המופנים על ידי מחלקות הרשות, קבלת סבסוד ישיר או עקיף מהרשות (מענקי מימון, הקצאת מבנה, פטור ממיסים), אספקת שירות באופן חוזי וסינגור. שיתוף הפעולה יתממש במקרים בהם לעובדי הרשות ישנה שליטה והשפעה על דפוסי הפעולה (Feiok & Simon, 2005) מתוך שריר, היילברון ולזר, 2006 עמ' 7).

טיילור (Taylor 1997), מתוך שוורץ (2003, עמ' 33) מציעה מודל המתאר מימדים שונים של קשרים בין הממשלה ובין עמותות: קשרים המובלים על ידי הממשלה, קשרים המובלים בשליטה משותפת של הממשלה והעמותות וקשרים המובלים על ידי המלכ"ר. הובלה על ידי הממשלה תתבטא בכל הקשור לקביעת מדיניות בהתייעצות משותפת וכאשר הקשרים משמשים לאספקת שירותים בחוזה ורגולציה. כאשר הקשר מובל בשליטה משותפת קביעת המדיניות תעשה במשותף ואספקת השירותים תעשה ביוזמה והפעלה משותפת. קשר המובל על ידי המלכ"ר יתבטא בתמיכה וסינגור ככלי לקביעת מדיניות ובקבלת תמיכות לצרכי אספקת שירותים.



ביחס לרמת המיסוד של הקשרים נמצא בישראל כי דפוסי הקשר העיקריים הם בעיקרם תמיכות ומיעוט בקשרים חוזיים פורמאליים המגדירים את התחייבות הצדדים. התמיכות מתחלקות בין תמיכות ישירות של הקצאת משאבים ובין תמיכות עקיפות של שימוש במבנים וכיסוי הוצאות חשמל ארנונה ומים. כמו כן נמצאו דפוסי קשר של שותפות בלתי פורמאליות להקצאת משאבים. נציגי הרשות יושבים בהנהלות של חלק ניכר מהעמותות וקיימים מגעים תכופים (אף כי ללא תיעוד) לצורך ניהול שוטף (אורבך, 2007). בחינה של דפוסי השותפויות עצמן מראה כי הן מאופיינות בניהול שיתופי המבוסס על יחסי אמון ויחסים בין אישיים בין עובדי הארגונים ועבודה משותפת המבוססת על יחסים ארוכי טווח. הצלחת יחסי שותפות בין הצדדים מחייבת כישורי עבודת צוות, שפה משותפת ניהול זמן לפיתוח הקשר והערכת תוצאות השירות (שוורץ, 2003).

ביחס לדפוסי הפעולה בין ארגונים עסקיים ועמותות ניתן למצוא את מספר דפוסיים אשר הנם רלבנטיים גם לקשרים בין רשויות מוניציפאליות ובין עסקים (Drumwright et al., 2004; Schwartz, 2008); רייכל ואחרים, 2000):

א. תרומת ציוד (Donation of equipment). הארגון העסקי תורם ציוד (מחשבים, ריהוט, משחקים) לארגון החברתי ללא קבלת תמורה כלשהי.

ב. פילנתרופיה קלאסית - תרומה כספית על פי דרישה, או דרך גוף מתווך כ-מת"ן.

ג. אימוץ תוכניות/ארגון - מדובר על שילוב של מספר אופני תרומה הכולל תרומה כספית, התנדבות עובדים, ייעוץ או מעורבות בתהליכי קבלת החלטות ותרומה בציוד. זה נוצר הן על ידי התקשרות מול עמותות, שירותי רווחה מקומיים ובניית תכנית פעולה משותפת.

המשאבים השכיחים ביותר (בכ-90% מהקשרים) שניתנו במסגרת שותפויות על ידי הארגונים העסקיים בארה"ב הם כסף ומתנדבים, במידה נמוכה יותר ניתנו במסגרת הקשרים גם ציוד (61%), מתחם פעילות (37%) והזדמנויות תעסוקתיות (26%) (Drumwright et al., 2004). הממצאים מישראל מראים כי עיקר המעורבות של עסקים היא בתרומת כסף, שעות אדם וציוד (שמיד ומיינהרד, 2001). בסקר עדכני נמצא כי מקרב העסקים 60.9% יהיו מעורבים בדרך של תרומה בעין לעומת 17.7% מהעסקים שמעורבותם מתבטאת בתרומה כספית. ב-21.4% מהעסקים מתקיים דפוס משולב של תרומה כספית ותרומה בשווה כסף. בקרב עסקים גדולים (100 עובדים ומעלה) 31% נוטים להיות מעורבים בתרומה כספית. עסקים בינוניים (60-26 עובדים) מעדיפים לסייע בשיעור גבוה יותר בשווה כסף (86%), בעוד שבקרב עסקים קטנים

(2-25 עובדים) ישנה נטייה לסייע בשתי הדרכים (25%) (בן צורי, 2007). כמו כן נמצא כי הדיווח על התקדמות הקשר, על קשיים ובעיות כמעט ולא מתרחש באופן שיטתי וממוסד ואינו מתועד. התקשורת הינה בעיקר מילולית ואישית בין פרסונות מהארגונים השונים (שמיד ומיינהרד, 2001).

המסגרת התיאורטית והמושגית וממצאי המחקרים המפורטים לעיל היוו בסיס מתאים למחקר ראשוני זה שמטרתו להתחקות אחר קשרי השותפויות הפילנתרופיות שמקיימות מחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות עם גורמים פילנתרופיים שונים (עמותות, קרנות, תורמים ועסקים) היקפם, המניעים לקשרים והגורמים המעכבים, תחומי ודפוסי הקשר השונים, המדיניות היישובית ביחס לקשרים אלה ותוצאות הקשרים.

## 2. מטרת המחקר

מאחר שזירת הקשרים עם גורמים פילנתרופיים שמקיימות מחלקות לשירותים חברתיים, היא זירה שטרם זכתה להתייחסות מחקרית נאותה, כוונת מחקר זה היא ראשית לכול להוסיף על הידע הקיים בנושא המפגש בין פעילותן של מחלקות לשירותים חברתיים ובין זירת הפילנתרופיה בישראל.

מטרת המחקר היא לזהות, לתעד, לבחון ולאפיין את זירת הקשרים הפילנתרופיים שמקיימות המחלקות לשירותים חברתיים עם גורמים פילנתרופיים שונים הפועלים בקהילה באופן וולונטארי, וללמוד מהם הדפוסים של אינטראקציות בין רשויות רווחה ובין גורמים אלה.

יעדי המחקר הייחודיים הם:

2.1 ללמוד באיזו מידה אכן קיימים קשרים בין מחלקות לשירותים חברתיים וגורמים פילנתרופיים שונים ועם איזה סוג של גורמים פילנתרופיים.

2.2 לזהות מהי המדיניות בקרב מנהלי מחלקות לשירותים חברתיים ביחס לקיומם של קשרים פילנתרופיים.

2.3 ללמוד מה מניע מחלקות לשירותים חברתיים ליצור ולקיים קשרים עם גורמים פילנתרופיים.

2.4 לזהות מהם הכוחות הבולמים ליצירה של קשרים פילנתרופיים בקרב מחלקות לשירותים חברתיים.

2.5 לבחון מה הכלים באמצעותם מנוהלים הקשרים (פורמאליים ובלתי פורמאליים) ובאיזה תחומי פעילות של המחלקות לשירותים חברתיים באים הקשרים לידי ביטוי.

2.6 ללמוד מהם המשאבים העוברים בין המחלקה והגורמים הפילנתרופיים ומה טיב החליפין של הקשרים.

### 3. מתודולוגיה

מאחר שקשרים בין מחלקות לשירותים חברתיים וגורמים פילנתרופיים הם בגדר תופעה חדשה שטרם נחקרה, מהווה המחקר מחקר גישוש אקספלורטיבי (Formulative or exploratory study) (Sellitz et al, 1965). מטרת המחקר היא להכיר את תופעת קיומם של קשרים פילנתרופיים באופן כללי, לנסח שאלות כלליות בתחום ולאתר השערות שישמשו למחקרים נוספים.

המחקר התבצע במתכונת של חקר מקרה. בחקר מקרה הכוונה היא לאסטרטגיה מחקרית המתמקדת במקרה יחיד הנלמד לפרטים. מטרת המחקר היא להבין את המקרה היחיד, או להסיק ממנו לגבי מקרים דומים אחרים. מקרי החקר במחקר זה הנם אינסטרומנטאליים, קרי משמשים לקבלת תובנות בנושא קשרים אפשריים בין מחלקות לשירותים חברתיים וגורמים פילנתרופיים (Stake, 1995).

זהו מחקר תיאורי באופיו, אשר בוחן קשרים שהתקיימו במהלך שנת 2006 בשני ישובים, בין מחלקות לשירותים חברתיים וגורמים פילנתרופיים שונים. הבחירה בשנה אחת, 2006, לשני הישובים, מאפשרת לבדוד סיבות היסטוריות וחיצוניות שמא תהיה להן תהיה השפעה שונה בשני הישובים.

#### 3.1. אוכלוסיה

אוכלוסיית המחקר במחקר הנוכחי מתייחסת למחלקות לשירותים חברתיים בישראל המופעלות על ידי הרשויות המקומיות בפיקוח משרד הרווחה. במונח "רשות מקומית" נכללים כל סוגי השלטון המקומי בישראל, דהיינו מועצות מקומיות, מועצות אזוריות ועיריות. על פי נתוני משרד הרווחה כיום פועלות ברחבי מדינת ישראל 251 מחלקות לשירותים חברתיים (לוי, 2008) מתוך 264 רשויות מקומיות.

#### 3.2. מדגם

מתוך האוכלוסייה של כלל המחלקות לשירותים חברתיים נבחרו שתי מחלקות לשירותים חברתיים. נעשה שימוש בשיטת דגימה לא סטטיסטית - דגימה מכוונת, כאשר השיקולים ששימשו לבחירת שתי הרשויות המקומיות למקרי החקר הם שלושה:

ראשית, נבחרו רשויות אשר לגביהן היה מידע כי הן מקיימות פעילות ענפה עם המגזר העסקי, מקרב רשויות אשר השתתפו בבדיקה מקדימה בנושא קשרים עם המגזר העסקי (רודיך 2005). זאת מתוך הנחה כי מחלקות אלה מקיימות גם קשרים עם גורמים פילנתרופיים נוספים.

שנית, נבחרו רשויות קטנות עד בינוניות בגודלן, דבר המאפשר בחינה מקיפה של כלל הקשרים שמקיימת המחלקה לשירותים חברתיים עם גורמים פילנתרופיים ביישוב.

שלישית, נבחרו שני יישובים השייכים לאותו אשכול חברתי כלכלי על מנת לשלוט על המשתנים הסוציו-דמוגרפים של היישוב כמשפיעים על מספר ואופי הקשרים בשנת המחקר (הלשכה הישראלית לסטטיסטיקה, 2001). שני היישובים ממוקמים בפריפריה, אך אינם מנותקים ממוקדי תעשייה ועסקים, ובשטחם אזורי תעשייה מסורתית ומתקדמת.

בתוך כל רשות קיימת מחלקה אחת לשירותים חברתיים המנהלת את פעילות הרווחה של היישוב כולו, כך שבסך הכול המדגם כלל שתי מחלקות לשירותים חברתיים. לבקשת המחלקות לשירותים חברתיים מיקומן נשאר אנונימי והן יזוהו בשמות " נווה רקפת" ו"מעלה ארז". ראה פרטי היישובים המשתתפים במחקר בלוח א'.

הבחירה בשני יישובים מאפשר להעלות רעיונות בנוגע לגורמים העלולים להסביר הבדלים ברמת הקשרים עם גורמים פילנתרופיים, ולבחון דרכים שונות בהן יישובים המתמודדים עם אתגרים דומים מסתייעים בגורמים פילנתרופיים.

לוח א' - תיאור היישובים המשתתפים במחקר על פי מס' תושבים, אשכול ודירוג כלכלי-חברתי.

דירוג חברתי כלכלי	אשכול חברתי כלכלי	מס' תושבים	הרשות
+140	6	כ - 32,000 איש	נווה רקפת
+140	6	כ - 18,500 איש	מעלה ארז

במדגם הראשוני נכלל יישוב נוסף אשר אינו נכלל במחקר. נעשתה פניה ליישוב על פי הנוהל המתואר מעלה ונקבע ראיון עם מנהל המחלקה לשירותים חברתיים ביישוב. במהלך הראיון, למרות ההסכמה הראשונית להשתתף במחקר, עלתה התנגדות לקיום המחקר ביישוב. הנימוק לסירוב היה החשש מפגיעה ביחסים עם הגורמים הפילנתרופיים ופרסום הקשרים שמקיימת המחלקה ביישוב. בעקבות הסירוב להשתתף במחקר נערכה פניה למעלה ארז. ייתכן וללא שינוי זה ממצאי המחקר היו שונים. יחד עם זאת, העובדה שהמחקר אמור להעלות שאלות שידונו בהמשך ולא למצוא קשרים בין משתנים, מצמצמת את השפעת שני היישובים המשתתפים.

### 3.3. משתני המחקר

המשתנה המרכזי במחקר זה מתייחס ל"קשרים בין המחלקה לשירותים חברתיים לבין גורמים פילנתרופיים". המשתנה כולל בתוכו קשרים בין המחלקה לבין עמותות, קרנות פילנתרופיות, יחידים ועסקים.

קשר יוגדר כקשר פילנתרופי כאשר במסגרתו מתרחשת נתינה מתוך רצון טוב של טובין חומרי למחלקה לשירותים חברתיים או לפונים אליה.

מכאן, שלא נכללו תחת המשתנה "קשרים פילנתרופיים" קשרים במסגרתם התמורה למחלקה לשירותים חברתיים היא התנדבות בלבד, אלא רק כאלה הכוללים תרומה חומרית. כמו כן, לא נכללו תחת המשתנה עמותות, המספקות שירות עבוד המחלקה במימון המחלקה (לדוגמה עמותות למען הקשיש, מועדוניות של ויצו/ אמונה וכו') (יקוביץ וקטן, 2005). זאת מאחר שקשרים אלה אינם פילנתרופיים אלא חוזיים למטרת אספקת שירות. העמותות אינן פועלות לגיוס משאבים נוספים, ואינן מקיימות פעילויות נוספות על אלה שממומנות.

### 3.4. איסוף נתונים

איסוף הנתונים כלל הן את המחלקות לשירותים חברתיים והן את הגורמים הפילנתרופיים בשני היישובים. (איסוף הנתונים נעשה במספר שלבים:

בשלב הראשון נעשו ראיונות חצי מובנים עם מנהלי המחלקות שנדגמו. מנהלי המחלקות לשירותים חברתיים אותרו באמצעות רשימה של משרד הרווחה. יצירת הקשר הראשונית נעשתה באמצעות שליחת מכתב המפרט את מטרת המחקר. לאחר מכן יצרה החוקרת קשר טלפוני עם מנהלי המחלקות וביקשה את הסכמתם להשתתף במחקר. בהמשך לכך תואמו ראיונות. נערכו שני ראיונות עם מנהלי המחלקות. הראיונות הוקלטו ולאחר מכן תומללו למסמך כתוב.

בשלב השני, מאחר שמהראיונות עם המנהלים עלה (באופן לא מתוכנן) כי חלק מהקשרים מנוהלים על ידי גורמים אחרים במחלקה שאינם המנהל, הוחלט לערוך ראיונות גם איתם. נעשתה פנייה לעובדים הרלבנטיים על פי פרטי העובדים שנמסרו על ידי המנהלים בראיונות. בנווה רקפת נערכו חמישה ראיונות עם עובדות המחלקה ובמעלה ארז נערכו שלושה ראיונות.

בשלב השלישי, הוחלט לראיין גם את ראשי הרשויות בשני היישובים. זאת מאחר שבראיונות עם מנהלי המחלקות עלה כי לראשי הרשויות בשני היישובים ישנו תפקיד בייזום קשרים ביישוב. נערך ראיון אחד עם כל ראש רשות.

בשלב הרביעי נעשו ראיונות עם גורמים פילנתרופיים המקיימים קשרים עם המחלקה. איתור הגורמים נעשה באופן הבא - בראיון עם מנהל המחלקה, התבקש המנהל לספק רשימת הגורמים איתם המחלקה קיימה קשרים בשנת 2006. לאחר מכן נעשתה פניה לגורמים הפילנתרופיים השונים על פי פרטי הקשר

שסופקו על ידי המנהל. במידה והגורם הפילנתרופי ביקש להיות אנונימי נעשתה הפניה הראשונית אליו על ידי מנהל המחלקה או העובד הרלבנטי במחלקה ולאחר מכן נוצר הקשר על ידי החוקרת. הראיונות עם הגורמים הפילנתרופיים השונים התקיימו פנים אל פנים בחלקם, שאז הוקלטו ותומללו, וחלקם התקיימו טלפונית על פי העדפת המרואיין ותומללו תוך כדי שיחה. בנווה רקפת נערכו שמונה ראיונות עם גורמים פילנתרופיים ובמעלה ארז נערכו שבעה ראיונות. עבודת השדה נערכה בין פברואר 2007 לנובמבר 2007 והתעכבה בשל יציאתו של אחד היישובים מהמדגם, לאור סירוב המנהלת להמשיך במחקר ביישוב והצורך באיתור וגיוס מעלה ארז להשתתף במחקר.

### 3.5. כלי המחקר

למטרת המחקר הנוכחי חוברו שלושה כלי מחקר: שאלונים חצי מובנים, אשר כללו שאלות סגורות ופתוחות כפי שיפורט להלן. כיוון שטרם נערך מחקר בנושא לא היו בנמצא כלי מחקר זמינים לצורך חיבור הכלי, והשאלון נוסח על ידי החוקרת, תוך שימוש בכלי המחקר שפיתחו שמיד ומיינהרד (2001) לצורך לימוד הקשרים בין עמותות ועסקים, ואורבך (2006) לצורך לימוד הקשר בין אגף הרווחה בעיריית ירושלים ועמותות. בנוסף, בניית השאלונים התבססה על סקירת הספרות העוסקת בהיבטים שונים של קשרים בין גופי שלטון מקומי וגורמים פילנתרופיים. לצרכי בניית כלי המחקר נערך מבחן מקדים Pre-test בקרב מנהלי מחלקות לשירותים חברתיים בשני יישובים בארץ, ובהתאם למבחן המקדים נעשו שינויים במבנה הכלי: נעשו שינויים קלים בניסוח של כמה שאלות שלא היה ברור דיו למרואיינים, בראיון שונתה ההתייחסות מסוג הגורם הפילנתרופי עמו למחלקה קשרים לטיב הסיוע שהתקבל - תרומה וולונטארית ללא תמורה. כמו כן, הורחבה ההתייחסות גם לקשרים בהם המחלקה אינה הגורם הדומיננטי ברשות קרי קשרים עם גורמים פילנתרופיים של יחידות אחרות ברשות בהם יש למחלקה תפקיד כלשהו. שאלון אחד מיועד למחלקה לשירותים חברתיים, השני לראש הרשות והשלישי לגורמים הפילנתרופיים: כלי המחקר למחלקה לשירותים חברתיים בדק את היקף ואופי הקשרים של המחלקה עם הגורמים הפילנתרופיים בשנת 2006. השאלון כלל את הסעיפים הבאים:

- חלק א' - פרטים כלליים על המרואיין, המחלקה והיישוב (תפקיד, וותק).
- חלק ב' - קיומם של קשרים עם גורמים פילנתרופיים - מי הגורמים עמם היה למחלקה קשר בשנת 2006.
- חלק ג' - מדיניות כלפי קיומם של קשרים עם גורמים פילנתרופיים.

- חלק ד' - לימוד הקשרים עם הגורמים השותפים - היוזמה לקשרים, משך, המשאבים העוברים והמתקבלים, תוצאות.

שאלון נוסף לראשי הרשות בחן את המדיניות היישובית ביחס לקשרים, עמדותיהם בנושא והתפקיד שהם ממלאים ביצירת וניהול הקשרים וקביעת סדר העדיפויות.

כלי המחקר לגורמים הפילנתרופיים, ביקש לעמוד על המניעים הייחודיים של הגורמים הפילנתרופיים לקשר ולאמת את הנתונים שנמסרו על ידי המרואיינים מהמחלקות לשירותים חברתיים. הכלי כלל סדרה של שאלות אשר בחנו את תפיסתם את הפרויקטים המשותפים עם המחלקה, מניעיהם לקשר, היוזמה לקשר, משכו, המשאבים הניתנים ומתקבלים, תוצאות הקשרים והערכתם את הקשר עם המחלקה. השאלונים היוו תדריך לראיון פנים אל פנים וטלפוני (באותם מקרים בהם לא התאפשר לקבוע עם המרואיין ראיון פנים אל פנים). התדריך שימש בזמן הראיונות כתזכורת לנושאים שעליהם יש לדון עם המרואיינים במהלך הראיון, תוך כדי פיתוח שיחה ספונטאנית ונינוחה תוך התייחסות לסוגיות הרצויות.

### **3.6. ניתוח ממצאים**

מאחר שהשאלון כלל שאלות פתוחות, ניתוחו נעשה באמצעות שיטות ניתוח תוכן מקובלות בשיטה האיכותנית (על פי שיטתו של שקדי, 2005). כדי ליצור קטגוריות נושאיות לשאלות הפתוחות, לדוגמא: מה היו המניעים של המחלקה ליצירת הקשר עם הגורם הפילנתרופי/להיענות לפניה שלו. לאחר מכן, הוגדרו קריטריונים לשיוך תשובות לקטגוריות השונות, ולבסוף, נותחו התשובות על ידי שיוך לקטגוריה הנבחנת לאורך כל השאלונים.

העובדה שרוב השאלות היו שאלות פתוחות, הותירה למרואיינים חופש רב להתבטא, אך הצריכה עבודה רבה, הן בתמלול הראיונות והן בעבודת פרשנות רבה בעת קידוד הנתונים.



#### 4. ממצאי המחקר

בפרקים הקודמים התוודע הקורא לתפקידן של המחלקות לשירותים חברתיים ולמגמות עמן הן מתמודדות, מגמות היוצרות צורך לגייס משאבים ממקורות שאינם ממשלתיים. בהמשך נידון מושג הפילנתרופיה, הגופים השונים הפועלים בתחום ומצב זירת הפילנתרופיה בישראל. כמו כן, הוצגה אינטגרציה בין שני התחומים - מחלקות לשירותים חברתיים והזירה הפילנתרופית, תוך התייחסות למדיניות כלפי קיומם של קשרים פילנתרופיים, המניעים לקיומם, ודפוסי הקשרים.

בפרק זה יוצגו עיקרי ממצאי הראיונות שנערכו עם הגורמים הפילנתרופיים השונים - מנהלי מחלקות לשירותים חברתיים, ראשי העיר, עובדי המחלקה ונציגי הגורמים הפילנתרופיים שניאותו להשתתף במחקר. הממצאים מוצגים תוך השוואה בין שני היישובים).

הממצאים חולקו למספר נושאים עיקריים:

- א. סוג הגורמים הפילנתרופיים עמם קיימה מחלקה לשי"ח קשרים פילנתרופיים והיקף הקשרים.
- ב. המדיניות במחלקה וברשות המקומית ביחס לקשרים פילנתרופיים.
- ג. גישת מנהל המחלקה ביחס לקשרים פילנתרופיים.
- ד. מניעי המחלקה והגורמים הפילנתרופיים לקשרים פילנתרופיים.
- ה. הכוחות הבולמים קשרים פילנתרופיים.
- ו. התחומים בהם מתקיימים קשרים פילנתרופיים.
- ז. דפוסי הניהול של הקשרים הפילנתרופיים ( היוזמה ליצירת הקשרים, קשר אישי כגורם מסייע ליצירה ושימור הקשרים, ותק הקשרים, תדירות קיום הקשרים, כלי הניהול בהם נעשה שימוש במסגרת הקשרים וקבלת ההחלטות במסגרת הקשרים).
- ח. המשאבים העוברים במסגרת הקשרים הפילנתרופיים.

## 5. ממצאי המחקר

בפרקים הקודמים התוודע הקורא לתפקידן של המחלקות לשירותים חברתיים ולמגמות עמן הן מתמודדות, מגמות היוצרות צורך לגייס משאבים ממקורות שאינם ממשלתיים. בהמשך נידון מושג הפילנתרופיה, הגופים השונים הפועלים בתחום ומצב זירת הפילנתרופיה בישראל. כמו כן, הוצגה אינטגרציה בין שני התחומים - מחלקות לשירותים חברתיים והזירה הפילנתרופית, תוך התייחסות למדיניות כלפי קיומם של קשרים פילנתרופיים, המניעים לקיומם, ודפוסי הקשרים.

בפרק זה יוצגו ממצאי הראיונות שנערכו עם הגורמים הפילנתרופיים השונים - מנהלי מחלקות לשירותים חברתיים, ראשי העיר, עובדי המחלקה ונציגי הגורמים הפילנתרופיים שניאותו להשתתף במחקר. הפרק יציג בנפרד את מקרה החקר של נווה רקפת וזה של מעלה ארז, כאשר הממצאים חולקו למספר נושאים עיקריים:

ט. סוג הגורמים הפילנתרופיים עמם קיימה מחלקה לשי"ח קשרים פילנתרופיים והיקף הקשרים.

י. המדיניות במחלקה וברשות המקומית ביחס לקשרים פילנתרופיים.

יא. גישת מנהל המחלקה ביחס לקשרים פילנתרופיים.

יב. מניעי המחלקה והגורמים הפילנתרופיים לקשרים פילנתרופיים.

יג. הכוחות הבולמים קשרים פילנתרופיים.

יד. התחומים בהם מתקיימים קשרים פילנתרופיים.

טו. דפוסי הניהול של הקשרים הפילנתרופיים

1. היוזמה ליצירת הקשרים

2. קשר אישי כגורם מסייע ליצירה ושימור הקשרים

3. ותק הקשרים

4. תדירות קיום הקשרים

5. כלי הניהול בהם נעשה שימוש במסגרת הקשרים

6. קבלת החלטות במסגרת הקשרים

טז. המשאבים העוברים במסגרת הקשרים הפילנתרופיים.

#### 4.1. נווה רקפת

חלק זה של פרק הממצאים, מציג בפני הקורא את ממצאי חקר המקרה של נווה רקפת, תוך ניתוח ואינטגרציה של המידע שהתקבל מהמקורות השונים: מנהל המחלקה, עובדי המחלקה, ראש העיר והגורמים הפילנתרופיים. כן נכלל בניתוח גם מידע כתוב על הקשרים הפילנתרופיים, כדוחות ומסמכים של המחלקה. הממצאים מוצגים על פי תתי הפרקים שתוארו לעיל.

##### 4.1.1. היקף הקשרים הפילנתרופיים ביישוב וסוג הגורמים הפילנתרופיים עמם המחלקה לשירותים

###### חברתיים מקיימת קשרים

בנווה רקפת מקיימת המחלקה 18 קשרים פילנתרופיים, במסגרתם מקבלת המחלקה תרומה חומרית וולונטארית של הגורם השותף לצרכי המחלקה או הפונים אליה. (ראה תיאור הגורמים הפילנתרופיים בנספח ד') הרוב המכריע של הגורמים הפילנתרופיים, כ-56% הם עמותות; השאר כ-34% הם קרנות ו-11% הם תורמים פרטיים. המחלקה בנווה רקפת כלל לא מקיימת קשרים פילנתרופיים עם עסקים, וזאת בניגוד ליחידות אחרות בנווה רקפת להן קשרים כאלה.

##### 4.1.2. מדיניות המחלקה לשירותים חברתיים כלפי קיומם של קשרים פילנתרופיים

תת פרק זה בוחן את המדיניות הננקטת במחלקה לשירותים חברתיים כלפי קיומם של קשרים פילנתרופיים באמצעות הקריטריונים הבאים: ניסוח מדיניות יישובית, קיומה של אסטרטגיה יישובית ביחס לקשרים, קיומו של איש קשר לקידום הקשרים, קביעת סדרי עדיפויות מחלקתיים וניסוח קריטריונים ליצירת ושימור קשרים. באופן זה נבדקת המידה בה המחלקה ביישוב פיתחה מנגנונים התומכים בנתינה פילנתרופית וניסחה קווים מנחים וכללי התנהגות.

##### לוח ב': אפיון המדיניות הרשמית של נווה רקפת והמחלקה לשירותים חברתיים ביחס לקשרים פילנתרופיים.

מדיניות פילנתרופיים	יישובית לקשרים	תוכנית גיוס משאבים	איש קשר אחראי	סדר עדיפויות מחלקתי	קריטריונים	עמותה המחלקה	לצד הוצאת כספים	נהלי
ראש הרשות אחראי ליצירת קשרים פילנתרופיים.	אין	אין	מנהל המחלקה אחראי על חלק מהקשרים ובמקביל עובדים נוספים מטפלים גם הם בקשרים - עובדת קהילתית ועובדות מקצועיות. המנהל אחראי לאישור הבקשות, ופתרון קונפליקטים.	אין	אין	יש שתי עמותות שהוקמו על ידי המחלקה לקידום משאים ספציפיים	יש	בהתאם לבקשת התורם

מלוח ב' ניתן לראות כי בנווה רקפת ישנה החלטה יישובית לכך שראש הרשות הוא שאחראי ליצירת קשרים פילנתרופיים בהיקף משמעותי והוא שקובע את יעדי התרומה. סדר העדיפויות היישובי לתרומה הוא קודם כל עבור החינוך הפורמאלי והבלתי פורמאלי ורק לאחר מכן עבור תחום הרווחה.

המחלקה לא ביססה כל מדיניות ביחס לקיומם של קשרים פילנתרופיים ובהתאמה אין למחלקה תוכנית לגיוס משאבים ויצירת קשרים עם גורמים פילנתרופיים, לא נוסחו סדרי עדיפויות מחלקתיים לתחומים ולאוכלוסיות המועדפות או קריטריונים ליצירת קשרים ולבחירת שותפים. אמנם לא הוקמה עמותה ייעודית ליד המחלקה לצורך גיוס כספים, אך הוקמו שתי עמותות שמטרתן לסייע בגיוס משאבים לצרכים ספציפיים (שיקום אסירים ומשפחות לילדים בעלי צרכים מיוחדים). כמו כן, אין נהלים להוצאת כספי התרומות ולא נקבע איש קשר אחד לניהול הנושא - האחראים על התחום הם מנהל המחלקה (המעורב בקשיים סביב מיסוד הקשר, חתימה על בקשות לקרנות, ניהול נושאים כספיים ופתרון קונפליקטים) ועובדות סוציאליות במחלקה (המרכזות קשר עם תורמים, מכינות בקשות לקרנות, מפנות מטופלים לעמותות ומרכזות את הקשר עם חלק מהעמותות).

#### 4.1.3. גישת מנהל המחלקה ביחס לקשרים פילנתרופיים

בנוסף על המדיניות של המחלקה והיישוב ביחס לקשרים פילנתרופיים ניתן ללמוד מדברי מנהל המחלקה לשירותים חברתיים על גישה סמויה ביחס לקשרים עם גורמים פילנתרופיים אשר יכולה להוות מעין "מדיניות בפועל".

את גישת המנהל ניתן לחלק למספר קטגוריות: יוזמה מול תגובה, הקשרים הפילנתרופיים ככלי לקידום יעדים מחלקתיים, הקפדה על קריטריון קבלת הסמכות המקצועית של המחלקה כתנאי לקיום הקשרים והגדרת תפקיד המחלקה ברמה יישובית כלפי ארגונים פילנתרופיים.

#### לוח ג': קווים מנחים לגישת המנהל כלפי קיומם של קשרים פילנתרופיים

יזומה מול תגובה	כלי מחלקתיים	לקידום	יעדים	התנדבות אל מול תרומה	קריטריון הסמכות	תפקיד	ביחס
תגובה	הקמת עמותות ככלי לקידום יעדים מחלקתיים - עמותה לשיקום האסיר, עמותה לקידום בעלי צרכים מיוחדים	עמותה	תרומה, כסוג המעורבות האזרחית הרצוי	של התנדבות תושבים על פני הקפדה על קבלת הסמכות המקצועית של המחלקה השותפים.	מסדיר פעילות פילנתרופית בתחום המזון ביישוב	החברה האזרחית	החברה האזרחית

מלוח ג' עולה (וכפי שיוצג בהמשך, גם מהנתונים על הגורם היוזם את הקשרים), כי הגישה המנחה בנווה רקפת היא גישה מגיבה ולא יוזמת (החריג לגישה המגיבה הוא העבודה מול קרנות):

"במצב הקיים אין לנו אפשרות ליזום, רק להגיב. אנחנו לא ניזום אבל נעשה את כל המאמצים כדי שהקשר יצא לפועל. אנחנו לא אומרים "לא" לפניית. במצב כזה יש עומס נוסף עלי ועל המחלקה, אבל חשוב לנו מאוד לא להכשיל ולקדם את הנושא הזה" (מנהל המחלקה, נווה רקפת).

שנית, גם אם הדבר אינו מושתת בנהלי המחלקה, עולה כי קשרים פילנתרופיים, ובעיקר עם עמותות משמשים כלי לקידום יעדים מקצועיים. המחלקה עושה שימוש בעמותות שהיא יוזמה את הקמתן לצורך קידום יעדים מקצועיים בעיקר על ידי גיוס משאבים ומתנדבים לנושאים השונים. בנווה רקפת המחלקה הקימה שתי עמותות שאחת ממטרותיהן היא לסייע בגיוס משאבים לתחומים מסוימים (בעלי צרכים מיוחדים ומשפחות אסירים). היוזמה לעמותה אחת הייתה של מנהל המחלקה ושל העמותה השנייה היא של עובדת סוציאלית.

שלישית, בולטת העדפה של התנדבות תושבים על פני תרומה, כסוג המעורבות האזרחית הרצוי, בעוד שתרומה נתפסת כחיובית אך במידה נמוכה יותר.

רביעית, המחלקה מייחסת משקל ניכר להקפדה על קבלת שמירת הסמכות המקצועית של המחלקה במסגרת הקשרים פילנתרופיים. הנושא עלה במספר רב של ראיונות עם מנהל המחלקה ועובדיה, תוך הדגשת המחויבות של המחלקה לפונים אליה.

"אני מוכן לקבל כל עזרה כל עוד אין הפרעה לשיקולים מקצועיים... כשאנחנו מפנים ילדים יש לנו אחריות על הילד ועל המשפחה והמעורבות שלנו חשובה... אנחנו לא מתערבים בתכנים החינוכיים אבל העמדה שלנו לגבי הטיפול היא מכריעה" (מנהל המחלקה, נווה רקפת)

מנהל המחלקה הדגיש את מוכנותו לוותר על קשרים פילנתרופיים ולסיים כאלה בהם ישנו ערעור על הסמכות המקצועית של המחלקה, תוך תיאור שני קשרים כאלה:

"לדוגמא העמותה א' [השם האמיתי הושמט, א.ר.] לטיפול בילדים אתיופים. עבדנו איתם והם הפעילו את מועדון הנוער במשך כמה שנים אבל הפסקנו... הם דרשו להוציא את הרכו המקצועי מבית הנוער ולא הסכמתי. כשהם התחילו לדרוש להוציא את הרכו כי הוא לא מוצא חן בעיניהם, זה "עד כאן"... הייתה גם בעיה עם העמותה שהקמנו בשעתו לטיפול בקשיש... היו בעיות מקצועיות קשות, ובעיות של התנהלות והוצאנו אותם מהמבנה בצו של בית משפט". (מנהל המחלקה, נווה רקפת)

כמו כן, עולה כי התפקיד שמנהל המחלקה נוטל על עצמו ביחס לזירה הפילנתרופית ביישוב הוא כגורם מסדיר ומארגן ביישוב את תחום המזון. למרות ביקורת שנשמעה על הפעילות הרבה של עמותות ותורמים בנושא המזון, המחלקה רואה עצמה כגורם מסדיר ומארגן את הפעילות בתקופת החגים.

"יש לנו גם אינטרס שיהיה סדר ותיאום...לקראת פסח, ראש העיר ואנחנו מזמינים כל מיני גורמים שעוסקים בחלוקה של

חבילות... דואגים שלא יהיו כפילויות." (מנהל המחלקה, נווה רקפת)

4.1.4. המניעים לקיומם של קשרים פילנתרופיים בין המחלקה לשירותים חברתיים והגורמים

#### פילנתרופיים

בפרק זה מוצגים המניעים השונים של המחלקה ושל הגורמים הפילנתרופיים השונים הפועלים בנווה רקפת. ניתן לראות כי שני הצדדים מעלים מניעים ערכיים ותועלתניים לקיומם של קשרים, אך אלו במינוחים שונים.

#### 4.1.4.1 מניעי המחלקה לקיומם של קשרים פילנתרופיים.

תת פרק זה סוקר את המניעים השונים שהציגו מנהל המחלקה והעובדים סוציאליים ליוזמה ולמעורבות בקשרים. מבין המניעים השונים, ישנם מניעים חוזרים על עצמם ביחס לרוב הקשרים ביישוב וחלקם ייחודיים רק למספר גורמים מסוימים.

לוח ד' : מיפוי מניעי המחלקה לשירותים חברתיים ליצירת הקשרים הפילנתרופיים (באחוזים)

המניעים	עמותה	קרן	תורם פרטי	סה"כ
1. רצון למצוא מענה לצרכים החומריים של הפונים אליה	50.0	100.0	100.0	72.2
2. פנייה של הגורם הפילנתרופי וניצול הזדמנות	60.0		100.0	44.4
3. מחסור במשאבים לפעילות המחלקה	40.0	16.7		27.8
4. רצון להסדרה ויצירת תיאום בין גורמים הפועלים ביישוב	20.0			11.1
5. לובי לאוכלוסיות חלשות	20.0			11.1
6. רצון ליצירת כתובת עבור הפונים אליה	10.0			5.6

מלוח ד' ניתן לראות כי המניעים העיקריים לקיום קשרים פילנתרופיים עם רוב הגורמים הוא רצון למצוא מענה לצרכים חומריים של הפונים (72.2%) מכלל הקשרים ולאחריו מניע נסיבתי של פנייה הגורם הפילנתרופי (44.4%) ומחסור במשאבים לפעילות המחלקה (27.8%). מניעים אחרים לעומת זאת מופיעים רק בחלק מהקשרים, והם ייחודיים לקשר עם עמותות: לובי לאוכלוסיות חלשות, רצון להסדרה ויצירת תיאום בין גורמים הפועלים ביישוב ורצון ליצירת כתובת עבור הפונים).

#### 4.1.4.2. מניעי הגורמים הפילנתרופיים ליצירת קשר עם המחלקה

תת פרק זה סוקר את המניעים השונים שהציגו הגורמים הפילנתרופיים אשר ניאותו להתראיין (רק כמחצית מהגורמים), ביחס ליוזמה ולמעורבות בקשרים עם המחלקה לשירותים חברתיים.

לוח ה': מיפוי מניעי הגורמים הפילנתרופיים ליצירת הקשרים עם המחלקה לשירותים חברתיים (באחוזים)

מניע	עמותה	קרן	תורם פרטי	סה"כ
1. קיומו של צורך - נזקים	100.0	100.0	100.0	100.0
2. ערכים של נתינה	100.0	100.0	100.0	100.0
3. צורך במשאבי ידע של המחלקה	66.7		100.0	62.5
4. קשר עם הרשויות כתנאי למימוש היעדים	66.7	100.0		62.5
5. תחושת סיפוק מנתינה	50.0	100.0	100.0	62.5
6. צורך במשאבי המחלקה	44.4			50.0
7. מניע דתי	33.3	100.0	100.0	50.0
8. תפיסת ייעוד ושליחות	33.3	100.0		37.5
9. שייכות לקהילה	100.0		100.0	25.0

ניתן לראות מלוח ה' כי הגורמים הפילנתרופיים השונים העלו שורה של מניעים לכך שהם מקיימים קשרים עם המחלקה. חלק גדול מהמניעים מתייחסים ליתרונות שבנתינה ובקשר - בין אם תרומות פנימיות לנותן (מניעים אישיים, מניעים ערכיים, אידיאולוגיים), ובין אם סיבות פרגמטיות ואחרות.

המניעים שתוארו על ידי כל המרואיינים הם עצם קיומו של צורך בחברה הישראלית - קיומם של חלשים ונזקקים וערכים של נתינה. לאחר מכן תואר צורך במשאבי הידע של המחלקה (62.5%).

בנוסף העלו מרואיינים מעמותות וקרנות מניע ארגוני לקשר עם המחלקות לשירותים חברתיים - קשר עם הרשויות כתנאי למימוש היעדים (62.5%).

מעניין לראות כי רק עמותות ציינו צורך במשאבי המחלקה כמניע לקשר (44.4% מהעמותות).

בנוסף למניעים המתייחסים לצורך (של החברה או של הגורם הפילנתרופי) מתארים הגורמים הפילנתרופיים מניעים אישיים נוספים שהעלו הם - מניע דתי (50%), תחושת סיפוק מהנתינה (62.5%), תפיסת ייעוד ושליחות (37.5%) ותחושת שייכות לקהילה (25%).

#### 4.1.5. כוחות בולמים לקיומם של קשרים פילנתרופיים

פרק זה מציג את הכוחות הבולמים המעכבים ומקשים על יצירה ושימור של קשרים פילנתרופיים. המחלקה מתארת מספר גורמים מעכבים המקשים על יצירה ושימור קשרים. עיקרם: מחסור במשאבי זמן וכ"א לניהול ויצירת הקשרים הפילנתרופיים, ריכוזיות של ראש העיר ובירוקרטיה בהתנהלות הקרנות, מאבקי כוח אישיים אל מול הגורמים הפילנתרופיים, שיקולים פוליטיים, חסמים אידיאולוגיים סביב התחום של יצירת קשרים פילנתרופיים וחשש מפגיעה במקצועיות וחשש מתלות. הגורמים הפילנתרופיים לעומת זאת, תיארו את המצב הכלכלי של המחלקה כמכשול, ואת הגדרת הגבולות בינם לבין המחלקה.. מחסור במשאבי כ"א וזמן ליצירה, ניהול ותחזוקת הקשרים הפילנתרופיים מתואר על ידי המחלקה כמכשול העומד בפני יצירת קשרים נוספים.

*"זה גם פונקציה של כוח אדם... כמה שיותר פעילות זה מבורך. כשהייתה רכות מתנדבים התחום היה יותר מפותח, וזה חשוב מאוד לקהילה. במצב הקיים אנחנו לא ניזום אבל נעשה את כל המאמצים כדי שהקשר יצא" (מנהל המחלקה, נווה רקפת)*

*"אני מניחה שאם היה רכו מתנדבים כמו שהיה בעבר זה היה עוזר, היום זה חסר" (עובדת סוציאלית)*

התנהלות ריכוזית של ראש העיר מתוארת בנווה רקפת כמכשול בפני יצירת וניהול הקשרים הפילנתרופיים ביישוב. עובדים במחלקה מתארים סביבת עבודה בירוקרטית וריכוזית ברשות, הנובעת מדרישת ראש העיר לנהל את כל נושא הקשרים.

*"ראש העיר מאוד ריכוזי ומאוד צנטרליסט. הכל, הקשרים והתרומות חייבות לעבור דרכו... עד לפני כמה שנים הרגשתי חופשי לגייס כספים מבעלי עסקים. לפני שלוש שנים יצאה הנחיה שכל התרומות יעברו דרך לשכת ראש העיר... זה מאוד מסרבלי ויש כאלה שלא רוצים לעבור דרך הלשכה" (עובדת קהילתית).*

במקביל, מנהל המחלקה ביישוב מתאר בירוקרטיה ארגונית וסרבול דווקא בקשר מול קרנות (קרן רות ואליעזר, קרן ע"ש יצחק לוי, קרן פרידמן, קרן נשיא המדינה וקרן יו"ר הכנסת):

*"העבודה עם הקרנות היא מאוד מייגעת, לפעמים עד שהם מקבלים החלטה ומאשרים בקשה אתה כבר לא יודע איזה בקשה זה היה כי זה כבר לא רלבנטי" (מנהל המחלקה).*

מאבקי כוח אישיים הנוצרים בין מנהל המחלקה ובין הגורמים הפילנתרופיים גם הם מתוארים כמכשול לקיומם של קשרים פילנתרופיים. ההקפדה של מנהל המחלקה ביישוב על "סמכות המחלקה" כקריטריון לקשרים, נראה שכוללת מלבד שיקולים מקצועיים, גם שיקולים של מאבקי כוח ושליטה ביחסים עם העמותה, חשש מפוליטיזציה של היחסים ומפגיעה באיכות השירותים. הדבר עולה מדברי מנהל המחלקה וראש העיר.



" בראש העמותה עומדת אישה מאוד חזקה שמדי פעם מציקה לראש העיר וטוענת שאנחנו לא נותנים מענה טוב

לאוכלוסיה בלעדיהם..." (מנהל המחלקה)

"יש נתק בין העמותה והמחלקה שנובע מבעיות בין אישיות. לא מעקרון או מעקרון של שת"פ. עניין של נפשות תועות

משני הכיוונים". (ראש העיר)

דבר נוסף, אשר מעיב על קיומם של קשרים פילנתרופיים בנווה רקפת הוא קיומם של שיקולים פוליטיים במסגרת הקשרים - הן במסגרת יחסיו של ראש העיר עם תורמים פוטנציאלים והן בשל אינטרסים פוליטיים של גורמים פילנתרופיים ביישוב.

"כשהיפשתי יו"ר לעמותה... התייעצתי עם ראש העיר שלא יהיו מתחים פוליטיים..." (עובדת סוציאלית).

"היו מקרים שראש העיר אמר לי לוותר על תרומות מאחר והתורם לא מקובל על ראש העיר. נאלצתי לוותר על זה. זה

מנסיבות פוליטיות". (עובדת קהילתית).

"אנחנו רוצים לסגר את נושא המזון שלא יהיה בלגן... זה מאוד קשה יש לזה גם מימד פוליטי. בעיקר גופים דתיים

ופוליטיים. הם לא מוכנים ליצור קשר ולעבוד ביחד על נושא השמות" (מנהל המחלקה).

חסמים אידיאולוגיים של הנהלת המחלקה והרשות ביחס ליצירת קשרים פילנתרופיים עלו גם הם במסגרת הראיונות, זאת למרות שברמה המוצהרת הקשרים מתוארים כחיוביים, תורמים ליישוב ורצויים. ההסתייגויות מהקשרים מתייחסות הן לתחומים בהם הם מתקיימים, לחשיבותה של עבודה קהילתית ולנושא התרומה הכספית כפרקטיקה של מעורבות בקהילה. הביקורת על התחומים נשמעת על כך שקשרים רבים מתמקדים בנושאים לא חשובים, קרי מזון:

"אנחנו עובדים בשיתוף עם כל הגורמים בקהילה... זה בסך הכול טוב אבל לי צורם שכמעט תמיד זה סביב האוכל.... אני

לא חושב שבגדול ילדים בישראל הם רעבים. כל פעם שיוצא דוח העוני וכולם עושים רעש ותורמים לי זה מפריע כי יש

גם צרכים אחרים שלא נותנים להם דגש, של זמן, של עבודה עם משפחות של מתן דוגמא אישית" (מנהל המחלקה).

קושי נוסף שעולה מדברי העובדת הקהילתית בנווה רקפת מתייחס לכך שהפרקטיקה הקהילתית, אינה מוערכת ביישוב, והכי הדבר מצביע גם על ההתייחסות בפועל לקיומם של קשרים פילנתרופיים:

"בישוב לא אכפת לראש העיר ולמנהלת מעבודה קהילתית. יש רק אותי. כשיש קיצוצים החרב מיד מונפת לכיוון שלי.

פעם היו שלושה עובדים קהילתיים ביישוב, ומחכים עד שאני אעזוב כאן." (עובדת קהילתית).

בנוסף, באופן עקיף ניתן ללמוד על כך שישנה העדפה של התנדבות על פני תרומה כספית וגיוס משאבים חומריים, וכי השניים נתפסים כמנוגדים. בפועל, אף כי אין העדפת התנדבות בגדר חסם, היא מהווה כזה מאחר והיא מדגישה ביקורת סמויה ביחס לנתינה חומרית:

"המעורבות של אנשים הייתה בעיר סביב התנדבות ולא דווקא סביב כסף ומזון... זאת עיר שמאופיינת במתנדבים שלה... יש לנו בעיר 1000 בתי אב של מתנדבים, וההתנדבות היא התנדבות לאנשים... " (מנהל המחלקה).  
"תרומה של כסף היא לא שלך. זה דבר שבמהותו כשאתה תורם מהזמן אתה מקדיש מעצמך... פועל יוצא הוא שהחברה העירונית יותר חזקה והקהילה יותר מלוכדת ויש אחריות הדדית של האנשים... למולנו יש אנשים שמוכנים לעשות... ביישוב הזה הצלחתי להביא לפעילות התנדבותית 'משימה של כבוד' " (ראש העיר).

ניתן גם ללמוד על קיומו של חשש מפגיעה במקצועיות המחלקה כתוצאה מהקשרים ומחוסר מחויבות של הגורם הפילנתרופי.

"חשבתי ללכת איתם ראש בראש ולא להעביר לשם ילדים אבל זה לא לעניין. החלטנו שילדים עם בעיות וקשיים מיוחדים אנחנו לא מכניסים לשם כי אין להן כלים להתמודד עם זה לגבי הנושא של הוצאת ילדים בלי עדכון שלי לא הייתי מוכנה לוותר. זה היה מול הצוות לא מול העמותה כי אין שם כתובת. ל-3 ישיבות בשנה שקבענו ומפקחת מטעמן לא מגיעה. זה אין שת"פ. וזה תמיד בדקה ה-90 ואפילו הגננות פונות אלי למענה." (עובדת סוציאלית)

לסיום, מדברי המנהל נובע גם חשש מתלות בעמותות, אף שמנהל המחלקה אינו מתאר חשש מתלות בעמותות ואף להיפך. דברי מנהל המחלקה על הקשיים הרבים שמתעוררים מול עמותות כמו גם הנכונות של המחלקה לסיים קשרים פילנתרופיים על בסיס "שיקולים מקצועיים" מצביעים כי קיים חשש כזה:

"הם חשבו בעמותה שלא נסתדר בלעדיהם ובלי התקציבים שהם גייסו אבל הסתדרנו. זה בין היתר בזכות תקציבים של עם הפנים לקהילה." (מנהל המחלקה)

רק מספר עמותות כוחות בולמים לקיומם של קשרים, כאשר אלו התמקדו במצב הכספי של המחלקה. זה לא מאפשר לה לתמוך בעמותות באופן מספק:

"היו תקופות שלא היה להם כסף, מבחינת המשאבים שעומדים לרשותם זה עורר קשיים." (סמנכ"לית עמותת לב בלב).  
"היה אפשר יותר טוב... הם מוגבלים מבחינת תקציבים, הם כפופים לעירייה ולא תמיד אפשר לבקש." (מנהלת סניף אק"ם).

קושי נוסף, שהעלתה עמותה שהוקמה על ידי המחלקה קשור בהגדרת הגבולות בינה ובין המחלקה:

"גם הרווחה צריכים לדעת מה הגבולות, האם אני יכולה לקבל החלטות לבד. צריך לנסח גבולות וחלוקת תפקידים איפה

ניתן להיות עצמאים ללא התערבות של הרווחה ואיפה כדאי ורצוי לשתף אותם. זה יכול לגרום לחיכוכים." (סמנכ"ל

עמותת אק"ם)

#### 4.1.6. תחומי הקשרים הפילנתרופיים

פרק זה בוחן את תחומי הפעילות בהם מתקיימים קשרים פילנתרופיים ואת אוכלוסיות היעד המועדפות לתרומה על ידם.

לוח ו': מיון הפרויקטים השונים על פי תחומי הפעילות ואוכלוסיות היעד של קשרים פילנתרופיים בחלוקה לגורמים פילנתרופיים (באחוזים)

תחום פעילות	אוכלוסיית יעד	עמותה	קרן	תורם פרטי	סה"כ לאוכלוסיית יעד / סה"כ לתחומים	בחלוקה
ילדים ונוער	20.0				10.0	
קשרים	עולי אתיופיה		33.3		10.0	
ממוקדי	קשישים		50.0		15.0	
אוכלוסייה	בעלי צרכים מיוחדים	10.0			5.0	
	שיקום האסיר	10.0			5.0	45.0
קשרים	סיוע חומרי לנזקקים	20.0	50.0	100.0	35.0	
ממוקדי צורך	סיוע במזון	20.0			10.0	
	סיוע לחולים	20.0			10.0	55.0

מלוח ו' ניתן ללמוד כי רוב הקשרים הפילנתרופיים שקיימה המחלקה (55%) הם קשרים ממוקדי צורך כאשר 35% מהקשרים עוסקים בסיוע חומרי לפרטים ומשפחות נזקקות בטיפול המחלקה. כ-45% מהקשרים ממוקדים באוכלוסייה ספציפית בטיפול המחלקה והאוכלוסייה המועדפת היא קשישים עם 15% מהקשרים.

בחינת תחומי הקשרים הפילנתרופיים על פי הגורמים השותפים מראה כי עמותות פועלות במגוון ניכר של תחומים, ומקיימות הן קשרים ממוקדי אוכלוסייה ילדים ונוער, בעלי צרכים מיוחדים, אסירים ומשפחותיהם, והן קשרים ממוקדי צורך: סיוע חומרי לנזקקים, סיוע במזון וסיוע לחולים. הקרנות מקיימות בעיקר קשרים ממוקדי צורך ומסייעים בסיוע חומרי. הן מתמקדות גם באוכלוסיות ספציפיות לצורך הסיוע - קשישים, משפחות נזקקות וקהילת עולי אתיופיה. יחד עם זאת, קרן אחת גם מימנה עובדת סוציאלית לקהילת עולי אתיופיה.

#### 4.1.7. דפוסי ודרכי הניהול של הקשרים הפילנתרופיים

פרק זה בוחן את דפוסי ודרכי הניהול של הקשרים הפילנתרופיים, תוך התייחסות ליצירת הקשרים, תפקיד קשר אישי ביצירת הקשרים, מימד הזמן, תדירות הקשרים והכלים ניהול בהם משתמשים לניהולם.

##### 4.1.7.1. היוזמה ליצירת הקשרים הפילנתרופיים

תת פרק זה מציג מי הגורמים אחראים ליצירת הקשרים בין המחלקה ובין הגורמים הפילנתרופיים.

לוח ז': מיפוי הקשרים הפילנתרופיים על פי הגורם האחראי ליוזמת הקשר (באחוזים)

הגורם האחראי ליצירת הקשר		מס'	הגורם הגורמים הפילנתרופיים
הגורמים הפילנתרופיים	המחלקה		
60.0	40.0	10	עמותה
16.6	83.3	6	קרן
100.0		2	תורם פרטי
50.0	50.0	100.0	באחוזים מכלל הגורמים הפילנתרופיים

ניתן לראות מלוח ז' כי מכלל הקשרים הפילנתרופיים שמקיימת המחלקה בנווה רקפת מחציתם נוצרו ביזמת המחלקה ומחציתם נוצרו ביזמת הגורמים הפילנתרופיים השונים. בניתוח על פי הגורם השותף ניתן לראות כי רוב הקשרים עם עמותות וכל הקשרים עם תורמים פרטיים נוצרו ביזמת הגורם הפילנתרופי, לעומת זאת, רוב הקשרים עם קרנות נוצרו ביזמת המחלקה.

##### 4.1.7.2. קשר אישי כגורם מסייע ליצירה ושימור הקשרים הפילנתרופיים

תת פרק זה מציג את תפקידם של קשרים אישיים בין מנהל המחלקה או עובדי המחלקה עם הגורמים הפילנתרופיים ביצירת הקשרים ובשימורם.

ב-16% מהקשרים הפילנתרופיים קשר אישי ממלא תפקיד מסייע ביצירת הקשרים: מדובר על היכרות של מנהלת עמותת לב בלב עם אשת ראש העיר לשעבר אשר בחרה להקים פרויקט הנצחה לביתה שנפטרה, היכרות עובדת בתחום התמכרויות עם מטופל שהשתקם ונגמל והיכרות העובדת קהילתית עם נציגו של תורם.

כמו כן, לקשר אישי תפקיד גם בשימור הקשרים ב-11.1% מהקשרים, כפי שבא לידי ביטוי בקשר של מנהל המחלקה עם מנהלת עמותת ברית לישראל" בתחום המזון, וקשר קשר חברי שהפתח בין עובדת תחום התמכרויות והמטופל שהשתקם.

##### 4.1.7.3. ותק הקשרים הפילנתרופיים

בחינת הקשרים על פי ותק מאפשרת באיזו מידה המחלקה פיתחה בשנת המחקר קשרים חדשים ובאיזו מידה היא משמרת קשרים וותיקים. הממצאים מראים כי הרוב המכריע של הקשרים הפילנתרופיים בנווה רקפת הם קשרים וותיקים, המתמשכים לאורך זמן - רק קשר אחד עם עמותה הוא בן שנה, שאר הקשרים הם בני 3 שנים ואילך, כאשר הוותק הממוצע של קשרים הוא 7.2 שנים.

#### 4.1.7.4. תדירות קיום הקשרים הפילנתרופיים

תת פרק זה מציג את התדירות בה התנהלו הקשרים הפילנתרופיים בין המחלקה והגורמים הפילנתרופיים השונים לאורך שנת המחקר. באופן זה ניתן ללמוד באיזו מידה הקשרים הם נקודתיים ובאיזו מידה הם מתמשכים לאורך השנה.

לוח ח': מיון הקשרים הפילנתרופיים על פי תדירות קיום הקשר (באחוזים): תדירות יומיומית, שבועית, חודשית, דו חודשית, רבעונית וחד שנתית

הגורם	מס'	יומיומית	שבועית	חודשית	דו חודשית	רבעונית	חד שנתית
עמותה	10	10.0	60.0	10.0	10.0		10.0
קרן	6			67.0		33.0	
תורם פרטי	2			50.0	50.0		
סה"כ	18	5.56	33.33	11.11	33.33	11.11	5.56

כפי שניתן לראות מלוח ח', כ-38% מהקשרים הפילנתרופיים ביישוב הם קשרים בתדירות גבוהה (יומיומית ושבועית). רוב הקשרים 55% הנם בתדירות חודשית ודו חודשית ורק חלק קטן מהקשרים בתדירות נמוכה יותר.

בחתך של גורמים פילנתרופיים ניתן לראות הבדלים בתדירות הקשרים בין גורמים שונים: הקשרים עם עמותות מתקיימים בתדירות גבוהה ורק קשר אחד עם הוא חד שנתית. הקשרים עם קרנות הם קשרים בתדירות דו חודשית ורבעונית. הקשרים עם יחידים מתקיימים בתדירות חודשית ודו חודשית.

#### 4.1.7.5. כלי הניהול בהם נעשה שימוש במסגרת הקשרים הפילנתרופיים

תת פרק זה בוחן את הקשרים הפילנתרופיים על פי מידת השימוש באמצעים השונים לניהול הקשרים. האמצעים הם: חוזה חלקי (סביב מתן מבנה מהעירייה), חוזה כולל סביב כל היבטי ההתקשרות ליווי מקצועי על ידי עובדת סוציאלית, שיחות לא רשמיות, מכתבים, ישיבות, הסכם בעל פה הגשת בקשה לקבלת סיוע, דיווח בכתב על הנעשה בתרומה, שיחות טלפון והערכה.

לוח ט': כלים ודרכים לניהול הקשרים הפילנתרופיים: מיפוי הקשרים על פי אופני ניהול הקשר (באחוזים)

הגורם	מס'	חזרה חלקי	חזרה כולל	ליווי מקצועי	שיחות לא רשמיות	מכתבים	ישיבות	הסכם בע"פ	בקשה למענק בכתב	דיווח בכתב	טלפון	הערכה
עמותה	10	40.0	10.0	40.0	40.0	10.0	70.0	30.0			100.0	10.0
קרן	6					16.7			100.0	100.0	66.7	
תורם	2											
פרטי										50.0	100.0	
אחוזים	100.0	22.2	5.6	22.2	22.2	11.1	38.9	16.7	33.3	38.9	88.9	5.6

לוח ט' מצביע כי האמצעי הרווח ביותר לניהול הקשרים הפילנתרופיים ביישוב הוא שיחות טלפון (88% מהקשרים), ולאחריו ישיבות ודיווח בכתב על הנעשה בתרומה (38.9%). לאחר מכן, הגשת בקשה לתרומה המשמשת ב-33.3% מהקשרים, אך בכל הקשרים עם קרנות. רק בקשר אחד (5.6% מהקשרים) עם עמותת לוטוס נמצא שימוש בחוזה כללי והערכה. ליווי מקצועי, שיחות לא רשמיות, וחזרה חלקי (סביב מתן מבנה מהעירייה) מהווים אמצעי לניהול בכ-22% מהקשרים (כולם עם עמותות).

המחלקה משתמשת בליווי מקצועי כאמצעי לניהול הקשרים, ולהפגנת הסמכות של המחלקה:

" במקומות שמעורבים לקוחות שלנו יש לנו גם אחריות וסמכות ואנחנו משתמשים בה אם צריך. לא תהיה התערבות

שלנו בנושאים של תכני לימוד, אוכל וכו' אבל הדעה המקצועית שלנו לגבי הטיפול היא מכריעה ואנחנו מספקים ליווי

והדרכות" (מנהל המחלקה)

נראה כי קיימים הבדלים ברמת המיסוד של הקשרים עם גורמים פילנתרופיים שונים ביישוב: בקשרים עם עמותות נמצאה מידה רבה של שימוש באלמנטים רבים של מיסוד הקשר (חזרה מלא וחלקי, ישיבות, הסכם בעל פה והערכה) וכן מאפיינים לא פורמאליים (שיחות לא רשמיות ושיחות טלפון) ומאפיינים מקצועיים מתחום העבודה הסוציאלית של ליווי מקצועי. הקשר עם קרנות מתנהל סביב הגשת בקשה והגשת דיווח בכל הקשרים עם קרנות וכן שיחות טלפון. הקשר עם התורמים הפרטיים מתנהל בעיקר באמצעות שיחות טלפון.

#### 4.1.7.6 קבלת החלטות במסגרת הקשרים הפילנתרופיים

בתת פרק זה מוצגות הדרכים במסגרתם מתקבלות החלטות במסגרת הקשרים הפילנתרופיים - במשותף עם הגורמים הפילנתרופיים, תוך התייעצות ושיתוף או החלטות חד צדדיות ועדכון השותפים.

לוח י': מיפוי הדרכים באמצעותן מתקבלות ההחלטות במסגרת הקשרים הפילנתרופיים בחתך של גורמים פילנתרופיים (באחוזים)

הגורם	מס'	משותפת	"וטו" של	"וטו" של	התייעצות	עדכון	תיאום	ע"י המחלקה	ע"י הגורם הפילנתרופי
עמותה	10	50.0%	40.0%	10.0%	40.0%	30.0%	20.0%	10.0%	
קרן	6				16.7%				100.0%
תורם פרטי	2	50.0%	50.0%					50.0%	
סה"כ	100.0	33.0	22.0	11.0	28.0	17.0	11.0	11.0	33.0

מלוח י' ניתן לראות כי בשליש מהקשרים הפילנתרופיים (33%) ישנה קבלת החלטות משותפת על ידי המחלקה והגורם השותף או קבלת החלטות חד צדדית של הגורם הפילנתרופי לגבי הנעשה עם המימון (מול כל הקרנות). גם כאשר ישנה "קבלת החלטות משותפת" מתארים המחלקה והגורמים הפילנתרופיים מעין "זכות וטו" על ההחלטות - בארבעה קשרים עם עמותות ישנה זכות וטו למחלקה בעיקר על סמך קריטריונים מקצועיים וסמכות מקצועית של המחלקה כאשר מדובר בשירות לפונים אליה. בקשר עם התורם הפרטי ועמותה אחת ישנה זכות וטו לגורם המממן. רק ב-11% מהקשרים מתוארים תיאום מול המחלקה או הותרת כל שיקול הדעת בידי המחלקה.

4.1.8. המשאבים העוברים בקשר.

בפרק זה מוצג מעבר המשאבים בין המחלקה והגורמים הפילנתרופיים בנווה רקפת. במסגרת הקשרים מקבלת המחלקה מקבלת מהגורמים הפילנתרופיים משאבים שונים ומספקת להם גם היא משאבים שונים חומריים ואחרים. כמו כן, מוצגת התמונה הכוללת של המשאבים המתקבלים במחלקה. על מנת לקבל תמונה מפורטת של התרומות החומריות שמקבלת המחלקה מהגורמים השונים ניתן לעיין בנספח ז' - פירוט הסיוע החומרי למחלקה מהגורמים הפילנתרופיים.

4.1.8.1. המשאבים הניתנים למחלקה.

בתת פרק זה ניתן לראות כי המשאבים הניתנים למחלקה הם: הפעלת מתנדבים, מימון והפעלת שירות, תרומת כסף, תרומת מוצרים, השאלת מוצרים, ידע, כתובת לפונים למחלקה, לובי מול ראש העיר וגיוס משאבים.

לוח יא': מיפוי המשאבים הניתנים למחלקה מהגורמים הפילנתרופיים על פי סוג הסיוע והגורם המקבל (באחוזים)

הגורם	מס'	כסף	מוצרים	מתנדבים	מימון/ הפעלת	השאלת	ידע	כתובת	לובי	גיוס
משאבים	שירות	מוצרים	משאבים	שירות	מוצרים	משאבים	שירות	מוצרים	משאבים	שירות
עמותה	10		30.0	50.0	30.0	20.0	20.0	10.0	10.0	20.0
קרן	6	100.0	16.7							
תורם פרטי	2	100.0	100.0							
סה"כ	18	44.0	44.0	28.0	17.0	11.0	11.0	6.0	6.0	11.0

נתאר עתה את הממצאים מלוח יא' על פי התמורות הניתנות על ידי הגורמים הפילנתרופיים: במסגרת רוב הקשרים המשאבים הניתנים למחלקה הם כסף ומוצרים לצרכי המחלקה ולצרכי הפונים (44.4%). היקף הסיוע כספי לנזקקים בנווה רקפת עומד על 178,000 ש"ח בשנת המחקר, הסיוע במזון חס ניתן ל-500 משפחות בכל יום ובמהלך השנה כולה מחולקים 1200 סלי מזון חודשיים ועוד 920 סלים בחגים. הסיוע בעין ביישוב כולל חלוקת תיקים וציוד לבית הספר וכן סיוע לקשישים בשמיכות ותנורים. הסיוע רפואי ניתן בהשאלת ציוד רפואי לכ-80 איש בטיפול המחלקה.

סיוע כספי נוסף שימש למימון ריהוט וציוד למועדון הקהילה האתיופית, מימון חצי משרה לעובדת סוציאלית לקהילה האתיופית, תקציב לפעילות של קשישים ומימון שיפוץ מועדון הקשישים.

במסגרת 27.8% מהקשרים (כולם עם עמותות) העמותות משמשות כלי לגיוס והפעלה של מתנדבים ביישוב לנושאים שונים שהמחלקה מעוניינת לקדם.

בנוסף מקבלת המחלקה, בשיעור נמוך יותר גם מימון והפעלת שירות על ידי 3 עמותות ("לוטוס", "בתנופה" ו"לב בלב"), המיועד לפונים למחלקה בלבד - השירותים הניתנים הם הפעלת שתי מסגרות לילדים ונוער, והקמת מרפאת שיניים לילדים נזקקים (תרומה של 150,000 ש"ח ומימון האחזקה).

שירותים נוספים שמקבלת המחלקה (11.1% מהגורמים פילנתרופיים כולם עמותות) הם השאלת מוצרים וידע וגיוס משאבים לצרכים שונים. ביחס לתרומת הידע, יש לציין כי המחלקה (המנהל ועובדיה) לא מכירים בתרומה כזאת, אך מרואיינים משתי עמותות ("בתנופה" ו"קהילה") הדגישו כי הן מקור לידע על הפונים למחלקה שאינו נגיש למחלקה, בשל הזמינות שלהם ובשל העובדה שהן אינן מזהות עם המחלקה:



"הילדים לא אוהבים את הרווחה ואנחנו מעבירים להם מידע, הרבה מידע עובר דרכנו, ובעוד שבמשפחות יש חיש

מהתערבות של הרווחה בית הנוער מגשר ומשלים מידע." (מנהלת סניף עמותת "בתנופה")

"אני רואה שחלק מהתרומה שלי לרווחה ולמשפחות היא שאני רואה ולפעמים מעיר לרווחה על אנשים שלא

ראויים." (מנהל עמותת "גאולה")

תרומות נוספות הניתנות על ידי עמותות אשר הוקמו על ידי המחלקה הן "כתובת לפונים אל המחלקה" ו"לובי" מול ראש העיר. מדובר על הסניף של אקיי"ם אשר אמור לשמש כתובת לפונים אל המחלקה ולמשפחות אשר נמנעות מקשר עם המחלקה סביב נושא פיגור שכלי והעמותה לשיקום האסיר אשר מהווה קבוצת לחץ ולובי לקידום האינטרסים של אוכלוסייה זו מול ראש העיר:

"העמותה תורמת לנו גם ביכולת שלה להפעיל לחץ על ראש העיר... ראש העמותה פנה לראש העיר וביקש ממנו לממן

קייטנה לילדים. ראש העיר נענה לו ואלי הוא לא היה נענה. זאת אוכלוסייה חזקה שיודעת לדרוש" (עובדת סוציאלית).

#### 4.1.8.2. משאבים הניתנים לגורמים הפילנתרופיים.

בתת פרק זה מוצגים המשאבים ניתנים על ידי המחלקה לגורמים הפילנתרופיים השונים. אלו הם: מתן מתחם פעילות, סיוע במימון חלקי לפעילות המתקיימת, תיווך לפונים, תיווך לגורמים ברשות, המלצה וסיוע מול ראש העיר, מיון זכאות וליווי מקצועי.

לוח יב' - מיפוי משאבים הניתנים על ידי המחלקה לגורמים הפילנתרופיים במסגרת הקשרים הפילנתרופיים על פי סוג הסיוע והגורם המקבל (באחוזים)

הגורם	מס'	מתחם פעילות	תיווך לפונים	מימון חלקי	סיוע מול ראש העיר	מיון	ליווי מקצועי
עמותה	10	60.0	90.0	40.0	30.0	40.0	40.0
קרן	6		100.0			100.0	
תורם פרטי	2		100.0			100.0	
סה"כ	18	30.0	94.4	22.2	13.6	66.6	22.2

מלוח יב' ניתן ללמוד כי המשאב העיקרי אותו מספקת המחלקה לשירותים חברתיים במסגרת הקשרים הפילנתרופיים הוא תיווך בין התורמים לפונים אליה (ב-94.4% מהקשרים):

"המשפחות הן נתון חסוי, אנחנו לא יכולים להגיע אליהם. האגף פונה למשפחות ויוצר איתם קשר ומרגע שהם מגיעים

לפעילות מותר גם לנו ליצור איתם קשר" (מנכ"לית אקיי"ם, סניף נווה רקפת).

ב-66.6% מהקשרים מהווה המחלקה גורם הממין נזקקות ומסייע בקביעת וסדר העדיפויות של התורמים במציאות של מחסור במשאבים. המשאבים הבאים הם ייחודיים לקשר שלה עם עמותות - במסגרת 30% מהקשרים (כולם עם עמותות) מספקת המחלקה מתחם פעילות (או מסייעת בהשגתו מהעירייה) ומסייעת המחלקה בתיווך והמלצה בפני ראש העיר. ב-22% מהקשרים המחלקה מסייעת במימון חלקי או סבסוד של פעילות העמותה (הסעות למועדונית, הובלת מזון לבית התמחוי, סבסוד השתתפות ילדים בפעילות, מימון פעילויות שונות למסגרות לילדים בסיכון והשתתפות בהפעלת מרפאת שיניים לילדים) וליווי מקצועי לעמותות המספקות שירותים לפונים אל המחלקה.

#### 4.2. מעלה ארז

חלק זה של פרק הממצאים, מציג בפני הקורא את ממצאי מקרה החקר המעלה ארז, תוך ניתוח ואינטגרציה של המידע שהתקבל מהמקורות השונים: מנהל המחלקה, עובדי המחלקה, ראש העיר והגורמים הפילנתרופיים שניאותו להתראיין. כן נכלל בניתוח גם מידע כתוב על הקשרים הפילנתרופיים, כדוחות ומסמכים של המחלקה. הממצאים מוצגים על פי תתי הפרקים שתוארו בפתיחת פרק הממצאים.

4.2.1. היקף הקשרים הפילנתרופיים ביישוב וסוג הגורמים הפילנתרופיים עמם המחלקה לשירותים

חברתיים מקיימת קשרים.

במעלה ארז מקיימת המחלקה 22 קשרים פילנתרופיים, אשר במסגרתם תיארה המחלקה תרומה חומרית וולונטארית של הגורם השותף לצרכי המחלקה או הפונים אליה. הגורמים הפילנתרופיים עמם המחלקה מקיימת קשרים פילנתרופיים הם: עמותות, קרנות, תורמים פרטים ועסקים הפועלים ביישוב (ראה את תיאור הגורמים הפילנתרופיים בנספח ה'). מכלל הגורמים הפילנתרופיים,

כ - 23% מכלל הגורמים הפילנתרופיים, הם עמותות; כ-32% מכלל הגורמים הם חברות למטרת רווח, 32% הן קרנות ו-13% הם תורמים פרטיים.

4.2.2. מדיניות המחלקה לשירותים חברתיים כלפי קיומם של קשרים פילנתרופיים

תת פרק זה בוחן את המדיניות הננקטת במחלקה לשירותים חברתיים כלפי קיומם של קשרים פילנתרופיים בראיון באמצעות הקריטריונים הבאים: ניסוח מדיניות יישובית, קיומה של אסטרטגיה יישובית ביחס לקשרים, קיומו של איש קשר לקידום הקשרים, קביעת סדרי עדיפויות מחלקתיים וניסוח קריטריונים ליצירת ושימור קשרים. באופן זה נבדקת המידה בה המחלקה ביישוב פיתחה מנגנונים התומכים בנתינה פילנתרופית וניסוח קווים מנחים וכללי התנהגות.

לוח יג': אפיון המדיניות הרשמית של מעלה ארז והמחלקה לשירותים חברתיים ביחס לקשרים פילנתרופיים.

מדיניות יישובית לקשרים פילנתרופיים	תוכנית לגיוס משאבים	איש קשר אחראי	סדר עדיפויות מחלקתי	קריטריונים	עמותה לצד המחלקה	נהלי הוצאת כספים
אין מדיניות יישובית מסודרת. לא נקבעו סדרי עדיפויות קבועים, יש החלטה לפעול לגיוס גורמים פילנתרופיים. יש התייחסות אסטרטגית במחלקה לפילנתרופיה והבחנה בין צרכים של משפחות ובין פרויקטים	אין	מנהל המחלקה הוא האחראי על רוב הקשרים.	אין	אין	יש עמותה לסייע לנזקקים המשמשת לגיוס משאבים.	בניהול הגזבר ובאישור מנהל המחלקה

מלוח יג' ניתן לראות כי קיימת מדיניות יישובית אקטיבית לגיוס משאבים ויצירת קשרים פילנתרופיים, אף כי זו אינה מעוגנת במנגנונים תומכים. את המדיניות היישובית ניתן לתאר במילותיו של ראש העיר "אין להסתפק בתקציבים הממשלתיים". על היחידות השונות מוטלת החובה לפעול לגייס משאבים נוספים להבטחת שירות איכותי לתושבים ולעמידה ביעדי השירותים של הישוב. מדובר על מדיניות המכוונת לקווי פעולה כלליים.

*"כל אחד ברשות בעיקר המנהלים הבכירים נוטל על עצמו כמה תפקידים... אנחנו עושים כל מאמץ לתת מענה לצרכים של משפחות. כל המחלקות ברשות יודעות שהטרמינולוגיה "אין לי" היא לא מקובלת... הצוות כאן הוא צוות רציני של אנשים שעושים מעל ומעבר לדאוג לתושבים". (ראש העיר).*

בנוסף, תחום הרווחה אינו משני לתחומים אחרים וישנה הכרה בצורך של תושבים לסיוע חומרי.

*"גם להורים שלנו היה קשה ויש לנו חובה לעזור, גם לאלו שלא ביום יום נמצאים ברווחה, אבל אני יודע שהם משפחות קשות. כל המנהלים עושים תרונות לחלוקה יומית של מזון למשפחות במצבי משבר קשרים. אני חושב שזה אומר הכול. אנחנו לא מזניחים תחומים אחרים אבל אי אפשר לרוץ קדימה כשלא דואגים לוותיקים ולחלשים". (ראש העיר).*

ישנה התייחסות אסטרטגית לפילנתרופיה בהקשר של משאבי המחלקה וישנה הבחנה בין גיוס תרומות ליחידים ומשפחות ובין גיוס תרומות לפרויקטים.

*"תרומות שקיבלתי אני מחלק לשני חלקים, תרומות למשפחות. יש בקשות שונות שאנחנו מפנים לקרנות עבור טיפולים רפואיים שאו לא כלולים בסל השירותים שאנחנו נותנים או שהעלות כל כך גבוהה ואנחנו לא נגמור תקציב שנתי על שתי משפחות... או אני פונה לקרן... וכדומה. ויש גם פרויקטים". (מנהל המחלקה)*

למרות זאת, לא נוסח סדר עדיפויות מחלקתי לתחומים לקשר ואין קריטריונים ליצירת קשרים ולבחירת שותפים. כמו כן, אין למחלקה תוכנית לגיוס משאבים ויצירת קשרים ואין ממונה על גיוס משאבים. מנהל המחלקה הוא הממונה על תחום הקשרים במחלקה, הוא היוזם העיקרי של חלק ניכר מהקשרים והוא איש

הקשר המרכזי לניהול הקשר עם תורמים, עסקים עמותות וקרנות. יחד עם זאת, אין במחלקה בעל תפקיד אחד שעוסק בתחום הקשרים ובגיוס משאבים, ועוסקים בכך באופן פעיל גם העובדת הקהילתית ושתי עובדות סוציאליות במחלקה.

בשנת המחקר הייתה עמותה שפעלה לצד המחלקה (והוקמה על ידה), אשר שימשה כצינור לגיוס וניהול חלק מהתרומות. העמותה עוסקת בתחום הסיוע לנזקקים ומנוהלת על ידי מנהל המחלקה.

הוצאת הכספים המתקבלים במסגרת הקשרים חייבת באישור של מנהל המחלקה ועומדת לביקורת על ידי החשבות ברשות. הכספים מרוכזים בקופת העירייה ומנוהלים על ידי הגזבר.

#### 4.2.3. גישת מנהל המחלקה ביחס לקשרים פילנתרופיים.

בנוסף על המדיניות של המחלקה והיישוב ביחס לקשרים פילנתרופיים ניתן ללמוד מדברי מנהל המחלקה לשירותים חברתיים על גישה סמויה ביחס לקשרים פילנתרופיים אשר יכולה להוות מעין "מדיניות בפועל". את גישת המנהל ניתן לחלק למספר קטגוריות: יוזמה מול תגובה, חדשנות במתן שירותים, הקשרים הפילנתרופיים ככלי לקידום יעדים מחלקתיים, "שיתוף פעולה" כערך מחלקתי והגדרת תפקיד המחלקה ברמה יישובית כלפי ארגונים פילנתרופיים.

לוח יד': קווים מנחים לגישת המנהל כלפי קיומם של קשרים הפילנתרופיים.

תפקיד ביחס לארגוני החברה האזרחית	שיתוף פעולה	כלי לקידום יעדים מחלקתיים	יוזמה מול תגובה
מעודד קיומה של חברה אזרחית חזקה מהשלטון המקומי	שיתוף פעולה כערך רצון לרתום כוחות וידע של גורמים פילנתרופיים לטובת הקהילה	הקמת עמותה בתחום המזון ככלי לקידום יעדים מחלקתיים בהשגת סיוע בצרכים חומריים בסיסיים ובמקביל ככלי לעידוד חדשנות באספקת שירותים ביישוב.	יוזמה

מלוח יד' בולט (ויתקבל לכך חיזוק נוסף מהנתונים על הגורם היוזם את הקשרים) כי הגישה המנחה במעלה ארו היא גישה יוזמת:

"אנחנו לא רשות שמסתפקת במה שיש. אנחנו עושים כל מאמץ לתת מענה לצרכים של משפחות...[ואנחנו א.ר.] לא מסתפקים בתקציב הרשמי מהמשרד ומהעירייה. יש לי שלוש דרכי פעולה אפשריות, לחלק ל-12 חודשים וכל חודש להקצות רק לפי החלוקה, לסיים את התקציב בחצי שנה או למצוא מענה כולל לכל הצרכים. אני כמובן בוחר בכיוון הפעולה השלישי... אנחנו לא נאמר לא למשפחה בגלל שאין לי כסף. זאת לא אופציה. אף אחד לא אמר לי לפנות לקרנות... לעובדות ברור שחייבים למצוא פתרונות לצרכים של המטופלים... יש לנו ביישוב לא מעט קשרים כאלה אבל אני יודע שניתן יותר." (מנהל המחלקה).

בנוסף, למרות שכפי שיתואר בהמשך, רוב הקשרים בישוב מתמקדים בעיקר בסיוע חומרי בצרכים מיוחדים, הקשרים ביישוב נתפסים כאמצעי לחדשנות בשירותים.

"אם אני פונה על פרויקט מסוים שלא קיים שאני רוצה להקים... אז אני רואה את זה כהזדמנות, להעניק לתושבים משהו שחסר. הקשר עם הקרן הזאת בתחום הילדים והנוער בסיכון בהחלט מספק לי כיווני פעולה חדשניים שלא נמצאים בכלל במנדט שלנו - קואוצ'ינג של ילדים ומשפחות? התייחסות לכל המעגלים של הילד והמשפחה, זה נפלא." (מנהל מחלקה).

הקשרים עם גורמים פילנתרופיים בכלל, ועם עמותות בפרט משמשים לקידום יעדים מקצועיים של המחלקה. המחלקה עושה שימוש בעמותות שהיא יוזמה את הקמתן לצורך קידום יעדים מקצועיים בעיקר על ידי גיוס משאבים ומתנדבים לנושאים השונים. במעלה ארז המחלקה הקימה עמותה שבין היתר מטרתה לסייע בגיוס המשאבים לצרכים חומרים. נוסף על כך, הקשרים נתפסים כאמצעי לחדשנות בשירותים.

"אם אני פונה על פרויקט מסוים שלא קיים שאני רוצה להקים... אז אני רואה את זה כהזדמנות, להעניק לתושבים משהו שחסר. הקשר עם הקרן הזאת בתחום הילדים והנוער בסיכון בהחלט מספק לי כיווני פעולה חדשניים שלא נמצאים בכלל במנדט שלנו - קואוצ'ינג של ילדים ומשפחות? התייחסות לכל המעגלים של הילד והמשפחה, זה נפלא." (מנהל מחלקה).

מאפיין בולט נוסף של גישת המחלקה ביחס לקשרים הוא השימוש הרב במונחים "שיתוף פעולה ושותפות" וההתייחסות לקיומם של קשרים עם גורמים שונים ביישוב כערך בפני עצמו:

"בעיני השותפות שלהם לעשייה היא באמת לא פחות חשובה מהשותפות שלהם לתשלום... זה מה שאהבתי, זה שיתוף הפעולה. זה הדברים, זה התוכניות שנותנות דלק לא רק כלכלי אלא חשק. את יודעת, יש לנו פרטנר, זה לא רק אנחנו עם עצמנו פה כל הזמן, עם אותם המשאבים... אלא עם חשיבה אחרת, עסקית, שזה לא מוזק בדברים האלה... כשהכול נעשה בשיתוף פעולה אני רואה בזה ערך מוסף. מפעלים שהם מעבר לכביש, שהם צמחו וגדלו פה הרבה מאוד בזכות ההקלות שהם קיבלו מהישוב. זה שיש, שרוב העזרה שהם נותנים או חלק נכבד מהעזרה שהם נותנים, זה לאו דווקא ע"י כסף אלא ע"י כ"א עובדים מהמפעלים שבאים לעזור או וודאי שאני רואה בזה ערך מוסף. יופי של יוזמה... לאו דווקא רק מזווית הראיה של מקבל הסיוע" (מנהל המחלקה).

לבסוף, המחלקה בישוב לקחה על עצמה תפקיד של עידוד קיומה של חברה אזרחית חזקה נפרדת מהשלטון המקומי, ולא רק לקדם את תחום הרווחה.

"אני מנסה לראות ולתת דוגמא כאן של איך עובדים 3 המגורים ביחד. כדי לייצר משהוא לטובת הקהילה. כשמה שאני רוצה בגדול, זה שיהיה יותר אחריות הדדית כאן. שתהיה תחושה של קהילה, שהמפעלים כמפעלים, לא כאחד, שניים

שלושה מפעלים ביחד, יכולים לקחת משהו אחד. סתם דוגמא כמו נושא מוזיקה ופשוט לעשות את זה ב"שוב". (עובדת

קהילתית מעלה ארז)

"החזון שלי היה שהארגונים והעמותות יוכרו כגוף ויפעלו יחד עם הרשות. לא במקום, ולא בשביל אלא יחד עם

הרשות... כל פעם שהארגונים והעמותות נכנסים לנישה מסוימת המדינה הולכת, ואנחנו לא רוצים ליצור את זה פה..."

(עובדת סוציאלית).

4.2.4. המניעים לקיומם של קשרים פילנתרופיים בין המחלקה לשירותים חברתיים והגורמים

#### פילנתרופיים

בפרק זה מוצגים המניעים השונים של המחלקה ושל הגורמים הפילנתרופיים השונים הפועלים רקפת

במעלה ארז.. ניתן לראות כי שני הצדדים מעלים מניעים ערכיים ותועלתניים לקיומם של קשרים, אך אלו

במינונים שונים.

#### 4.2.4.1. מניעי המחלקה לקיומם של הקשרים הפילנתרופיים

תת פרק זה סוקר את המניעים השונים שהציגו מנהל המחלקה והעובדים סוציאליים ליוזמה ולמעורבות

בקשרים. מבין המניעים השונים, ישנם מניעים חוזרים על עצמם ביחס לרוב הקשרים ביישוב וחלקם

ייחודיים רק לקשר עם עסקים.

לוח טו': מיפוי מניעי המחלקה לשירותים חברתיים ליצירת הקשרים הפילנתרופיים (באחוזים).

המניעים	עמותה	קרן	תורם פרטי	עסקים	סה"כ
1. מחויבות למתן מענה לצרכי הפונים אליה	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
2. תחושה של "בריחת הממשלה"	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
3. רצון לחזק התנדבות ותרומה של תושבים ביישוב	71.4			85.7	50.0
4. רצון להוציא לפועל פרויקטים חדשניים		14.3		42.9	18.2
5. מחסור במשאבים לפעילות המחלקה		14.3		28.6	13.6
6. אחריות / מחויבות של השותף				42.9	13.6
7. פתיחת פתח לתרומה עתידית				28.6	9.1
8. החלטה של ראש העיר	14.3			14.3	9.1

מלוח טו' ניתן לראות כי המניעים העיקריים לקיום קשרים עם כל הגורמים הפילנתרופיים ביישוב הם תחושה של בריחת הממשלה ומחויבות למתן מענה לצרכי הפונים. לאחר מכן, בכחצית מהקשרים מתואר הרצון לחזק התנדבות ותרומה של תושבים ביישוב (50%), רצון להוציא לפועל פרויקטים חדשניים (18.2%). שני מניעים הייחודיים לעסקים עם אחריות של השותף (13.6%) ופתיחת פתח לתרומה עתידית (9.1%). מניע מעניין הוא מניע חיצוני - החלטה של ראש העיר ומניע זה רלבנטי ל-9.1% מהקשרים.

מדברי המנהל בולטים שני המניעים שנתפשים כמנוגדים - מחויבות למתן מענה לצרכי הפונים אל מול חדשנות במתן שירותים. כלפי הראשון מתוארת אמביוולנטיות בעוד שהשני מתואר בחיוב:

" זה נראה לי אלף בית של עבודה שלנו, שמדינה צריכה לטפל, לדאוג לתושבים שלה לצרכים מיוחדים, למשל כל מי שצריך צבעיה, הסעה, משקפיים. אני יכול לעזור עד מספר נקודות זיכוי מסוים, וכשמשהו שצריך טיפול בסך 74,000 ש, או אישה שצריכה זריקות כל חודש בסך 4,000 ש... אז אני בולע את הגלולה ומנסה להשיג את המימון..."

"אם אני פונה על פרויקט מסוים שלא קיים שאני רוצה להקים. לדוגמא... שאין סיכוי בעולם שאני אקבל מאות אלפי שקלים ממשרד הרווחה, אז אני רואה את זה כהזדמנות, להעניק לתושבים משהו שחסר ושהמדינה לא נותנת" (מנהל המחלקה)

#### 4.2.4.2 מניעי הגורמים הפילנתרופיים ליצירת קשר עם המחלקה

תת פרק זה סוקר את המניעים השונים שהציגו הגורמים הפילנתרופיים אשר ניאותו להתראיין (רק 27% מהגורמים), ביחס ליוזמה ולמעורבות בקשרים עם המחלקה לשירותים חברתיים.

לוח טז' : מיפוי מניעי הגורמים הפילנתרופיים ליצירת קשרים עם המחלקה לשירותים חברתיים (באחוזים).

מניע	עמותה	קרן	תורם פרטי	עסקים	סה"כ
1. ערכים של נתינה	100.0	50.0	100.0	100.0	83.3
2. צורך במשאבי ידע של המחלקה	100.0	50.0		100.0	66.7
3. קיומו של צורך - נזקקים בחברה	100.0	50.0	100.0		50.0
4. מלחמת לבנון השנייה	100.0			100.0	50.0
5. תחושת סיפוק מנתינה			100.0	50.0	50.0
6. תחושת שייכות לקהילה			100.0	100.0	50.0
7. מניע דתי		50.0	100.0	50.0	50.0
8. אידיאולוגיה של אחריות חברתית				100.0	33.3
9. קשר עם הרשויות כתנאי למימוש היעדים	100.0	50.0			33.3
10. צורך במשאבי המחלקה	100.0				16.7

ניתן לראות מלוח טז' כי המניעים מתחלקים למניעים הקשורים לצורך שקיים ומעורר את המוטיבציה לתרום (קיומם של נזקקים בחברה, מלחמת לבנון השנייה), מניעים המתייחסים לתועלת חומרית ופרגמטיות שבקשר עם המחלקה (צורך במשאבי ידע של המחלקה, אידיאולוגיה של אחריות חברתית, קשר עם הרשויות כתנאי למימוש היעדים וצורך במשאבי המחלקה), מניעים הקשורים לתועלת פנימית (סיפוק) ומניעים הקשורים לערכים ולתפישת עולם מכוונת נתינה (ערכים של נתינה, מניע דתי ותחושת שייכות לקהילה).

המניע המשותף לרוב המרואיינים (83%) הוא ערכים של נתינה וצורך במשאבי הידע של המחלקה (67%). כמו כן, מחצית מהמרואיינים ציינו מספר מניעים המתייחסים לצורך בתרומתם - קיומם של נזקקים בחברה ומלחמת לבנון השנייה שבתקופתה נרתם היישוב לעשייה, ומניעים פנימיים - תחושת סיפוק מהנתינה, תחושת שייכות לקהילה ומניע דתי.

בנוסף, כל העסקים שהתראיינו תיארו אידיאולוגיה של אחריות חברתית המשלבת גישה תועלתנית וערכית :

"תראי, אני מביא איתי את המטענים הערכיים שלי, ואין ספק שלתפקיד שלי יש משקל אבל לדיאמונד חשוב להיות מעורבת ולתרום לקהילה במעלה ארוז. זה משמעותי לקשר שלנו עם הישוב והתושבים, וזה משמעותי גם לזהות שלנו כחברה עסקית. עובדה שהצלחנו לרתום פה מערכת שלמה, ואם זה לא היה עולה במטרות של החברה זה לא עובד. אם



תדברי עם הכ"א כאן, הם היו אומרים שלדעתם זה טוב לעובדים. אני לא יודע, אני יודע שזה טוב לאנשים" (סמנכ"ל פיתוח חברת דיאמונד).

מעניין לראות כי 33% מהגורמים הפילנתרופיים (עמותה וקרן) תיארו קשר עם הרשויות כתנאי למימוש היעדים הארגוניים. לדוגמא:

" החלטה היא מוסדית אנתנו פועלים רק עם הממסד... אנתנו כארגון שלא צריך להתעסק במיון של נוקקים ". (מנהלת סניף עמותה).

#### 4.2.5. כוחות בולמים לקימם של קשרים פילנתרופיים

פרק זה מציג את הכוחות הבולמים המעכבים ומקשים על יצירה ושימור של קשרים פילנתרופיים. המחלקה מתארת מספר גורמים מעכבים המקשים על יצירה ושימור קשרים, שעיקרם: מחסור במשאבי זמן וכ"א לניהול ויצירת הקשרים, היעדר מיומנות מקצועית ליצירת קשרים, חוסר מחויבות של הגורמים הפילנתרופיים, בירוקרטיה ארגונית, חסמים אידיאולוגיים של מנהל המחלקה (החושש מנסיגת הממשלה) ושל הסביבה ושיקולים פוליטיים של גורמים פילנתרופיים.

הגורמים הפילנתרופיים עצמם נמנעו באופן מופנן מלהעלות גורמים בולמים לקשרים, מלבד בקשר אחד שלא צלח ושעלה את חוסר היכולת של המחלקה לתמוך בפרויקט כספית, ושיקולים פוליטיים ברשות כגורם לכישלון.

המכשול העיקרי שעליו מצהירים המרואיינים השונים הוא מחסור במשאבי כ"א לניהול ותחזוקת הקשרים הפילנתרופיים. קושי זה מונע לפתח קשרים נוספים ולחזק את הקיימים:

"המצב כמו שהוא היום הוא פרטיזאני. אני מודה שאין לי מספיק כוח אדם למסד את זה...ברוב המחלקות, אין את העשייה הזו, אין את הפונקציה הזו. ואני בכל הכנות עושה כמיטב יכולתי" (מנהל המחלקה).

מכשול נוסף המתואר על ידי מנהל המחלקה הוא היעדר מיומנות מקצועית ליצירה וניהול הקשרים הפילנתרופיים - נדרש כ"א מיומן בהנעת פרויקטים ורתימת גופים שותפים, ועובד לא מנוסה יכול לגרום לפגיעה במימוש הפוטנציאל של הקשר.

"קשר יכול ליפול לכמה שנים אם עובד שלא מנוסה עושה יותר נוק מתועלת. הקשר עם (colloquial א.ר.)...מאוד הצטערתי על זה. אפשר היה לעשות משהו יותר משמעותי. וזה לא עניין של הכסף שהם יתנו אלא קשר. זה לא התרומם. צריך לדעת לרתום אותם, שתהיה חוויה, לא רק לסייד את הבתים ולהקיש על הדלת, והיא לא הרימה". (מנהל המחלקה).

כמו כן ישנה התייחסות להבדלי שפה מקצועית בין עובדי רווחה ובין אנשי המפעלים אשר יכולה להקשות על יצירת קשרים ושימורם.

"צריך לדעת איך לדבר עם האנשים האלה, אין להם סבלנות לדיבור של עובדים סוציאליים, צריך תכל'ס - מה הבעיה,

הצורך מה הפתרון. זה משהו שהוא היום יותר טבעי לנו אבל עדיין, צריך להיות מודעים לזה" (מנהל מחלקה)

חוסר מחויבות של הגורמים הפילנתרופיים, והעבדה שכוונות טובות אינן יוצאות אל הפועל בחלק גדול מהמקרים, מתוארים אף הם כמשול.

"המפעלים האלה... אומרים כבר שנים שהם רוצים לתת כוח אדם להתנדב אבל לא יצא מזה עד היום כלום... המעורבות

הזאת לא נמצאת בדמם, זה לא שהם רואים עצמם מחויבים" (מנהל המחלקה)

"יש גם הרבה גופים ומפעלים שבאים עם הרבה כוונות טובות אבל בסוף לא יוצא מזה כלום, צריך מישהו שזה בדמו"

(מנהל המחלקה)

בירוקרטיה ארגונית ככוח בולם מתייחסת בעיקר לקושי בעבודה מול חלק מה קרנות בשל התנהלות בירוקרטית ואיטית שלהן.

"התהליכים האלה... זה תובעני מאוד.... צריך לישמור על קשר עם התורמים, לעדכן, מכתבי תודה, דו"ח סיכום

"התרומה של הגופים האלה היא חשובה אבל יש הרבה בירוקרטיה איתן. לפעמים עד שאתה מקבל מענה זה כבר לא

רלבנטי... יש אבל קרנות שהנכונות והמיידיות של המענים שלהם זה משהו להתקנא בו." (מנהל מחלקה).

מתוארים גם חסמים אידיאולוגיים כלפי קיומם של קשרים פילנתרופיים - ממנהל המחלקה ומהנהלת משרד הרווחה. הביקורת האידיאולוגית של מנהל המחלקה מעניינת כי היא מופיעה במקביל להתייחסויות חיוביות לקשרים. למרות הצורך בקשרים, מנהל המחלקה מתאר גם חוסר שביעות רצון מהצורך לגייס משאבים לצרכי הפונים אל המחלקה, צרכים הנמצאים באחריות הממשלה. ביקורת זו עלולה להוות מכשול לקיומם של קשרים, ולטענת המנהל, הוא אכן לא בטוח שימשיך במאמץ לקיום הקשרים.

"כשמדובר בדברים כאלה שזה נראה לי אלף בית של עבודה שלנו, שמדינה צריכה לטפל, לדאוג לתושבים שלה, ולא

שאיני אצטרך להתפשט ולעשות כל תחנונים, זה מאוד קשה..." (מנהל המחלקה).

בדומה לתחושה השלילית של מנהל המחלקה מהקשרים הפילנתרופיים, מתוארים גם חסמים אידיאולוגיים של הסביבה הניהולית במשרד הרווחה כלפי קיומם של קשרים פילנתרופיים.

"בעבר ניסיתי לגייס מכל מיני ארגונים סיוע לצרכים של מחלקה אחרת שניהלתי... כל הנושא הזה היה מאוד בחיתוליו

אם בכלל, כתבתי מכתב יפה ושלחתי עם העתק למנהל המחוז וקיבלתי ממנו טלפון אישי, מה פתאום, איזה כוונות ואיך

זה מציג את משרד הרווחה... אז חטפתי רבתי..." (מנהל מחלקה).

שיקולים פוליטיים, מהווים מכשול בפני קיומם של קשרים פילנתרופיים. הן בקושי לעבוד עם גורמים פילנתרופיים אשר יש הם שאיפות פוליטיות ביישוב והן בסכנה של קשרים ליפול בשל פוליטיקה פנים ארגונית ברשות.

"כשייש עמותות שהן יותר פוליטיות, אני קצת נוהרת מלגעת בהן... היה לי כבר ניסיון כזה... יש לנו רק בלאגן עם זה... זה לא מתאים לי... יש גם ככה פוליטיקה, אז כשהפוליטיקה היא גם פוליטיקה, קצת יותר מדי..." (עובדת קהילתית).

כאמור רק גורם פילנתרופי אחד העלה כוחות בולמים ביחס לקשרים - תוך התייחסות הן למחסור במשאבים ולשיקולים פוליטיים ברשות.

"כולם דיברו על זה שזה חשוב אבל לא נתנו כסף... זאת עיר של "אין אין אין"... אבל [הפרויקט א.ר.] זה נפל בין הכיסאות ואפילו הוצאות של שכר למרצים לא קיבלו מימון למרות שסוכם שכן...יש מישהי שהיא חברת עירייה והיא אחראית על קידום האישה והפרויקט הזה לא בא מבית היוצר שלה... היא נכנסה יחד עם הרווחה והמתנ"ס וזה לא הלך". (רכות פרויקט אם לאם)

#### 4.2.6. תחומי הקשרים הפילנתרופיים

פרק זה בוחן את תחומי הפעילות בהם מתקיימים קשרים פילנתרופיים ואת אוכלוסיות היעד המועדפות לתרומה על ידם (כאשר חלק מהקשרים כללו יותר מפרויקט אחד).

לוח יז': מיון הפרויקטים השונים על פי תחומי הפעילות ואוכלוסיות היעד של קשרים פילנתרופיים בחלוקה לגורמים פילנתרופיים באחוזים.

תחום פעילות	אוכלוסיית התמיכה	יעד/ אופן עמותה	קרן	תורם פרטי	עסקים	יעד/ סוג הסיוע החומרי	סה"כ בחלוקה לתחומים
פרויקטים	ילדים ונוער		28.6		14.3	10.0	
ממוקדי	עולי אתיופיה				14.3	3.3	
אוכלוסייה	קשישים		57.1	33.3	28.6	16.7	
	נוער מחוץ למסגרת חינוכית				14.3	3.3	33.3
פרויקטים	סיוע חומרי לנזקקים		42.9	66.7	28.6	30.0	
ממוקדי צורך	מזון				85.7	26.7	
	סיוע לחולים		20.0		14.3	6.7	63.3
חברה אזרחית	תמיכה בעמותות שותפות				14.3	3.3	3.3

מלוח יז' ניתן ללמוד כי רוב הקשרים פילנתרופיים שקיימה המחלקה ( 63.3%) הם קשרים ממוקדי צורך כאשר 30% מהקשרים עוסקים בסיוע חומרי לפרטים ומשפחות נזקקות בטיפול המחלקה.

כשליש מהקשרים ממוקדים באוכלוסייה ספציפית בטיפול המחלקה והאוכלוסייה המועדפת היא קשישים עם 16.7% מהקשרים.

בחינת תחומי הקשרים על פי הגורמים השותפים מראה כי עמותות פועלות באופן ממוקד צורך ומספקות סיוע חומרי לנזקקים, סיוע במזון וסיוע לחולים.

הקרנות מקיימות קשרים ממוקדי צורך ומסייעים בסיוע חומרי לנזקקים (42.9%) אך גם מקיימות קשרים ממוקדי אוכלוסייה ומספקות סיוע לקשישים (57%) וכן גם מפעילות פרויקטים לילדם ונוער (28.6%) עסקים ביישוב מקיימים פרויקטים עם המחלקה בכל קשת התחומים - קשרים ממוקדי ילדים ונוער, בעלי עולי אתיופיה, קשישים ונוער מחוץ למסגרת תעסוקתית וקשרים ממוקדי צורך במסגרת מסופק סיוע חומרי לנזקקים, סיוע במזון וסיוע לחולים. כמו כן, עסקים גם תומכים בעמותות שותפות למחלקה.

#### 4.2.7. דפוסי ודרכי הניהול של הקשרים הפילנתרופיים

פרק זה בוחן את דפוסי ודרכי הניהול של הקשרים הפילנתרופיים, תוך התייחסות ליצירת הקשרים, תפקיד קשר אישי ביצירת הקשרים, מימד הזמן, תדירות הקשרים והכלים בהם משתמשים לניהולם.

##### 4.2.7.1. היוזמה ליצירת הקשרים הפילנתרופיים

תת פרק זה מציג מי הגורמים אחראים ליצירת הקשרים בין המחלקה ובין הגורמים הפילנתרופיים.

לוח יח': מיפוי הקשרים הפילנתרופיים על פי הגורם האחראי ליוזמת הקשר (באחוזים)

הגורם	מס'	המחלקה	הגורמים הפילנתרופיים	ראש העיר
עמותה	5	60.0	20.0	20.0
קרן	7	85.7	14.3	
תורם פרטי	3	33.3	66.7	
עסקים	7	85.7		14.3
באחוזים מכלל הגורמים הפילנתרופיים	2	73	18	9

ניתן לראות מלוח יח' כי כ-73% מכלל הקשרים הפילנתרופיים שמקיימת המחלקה במעלה ארז נוצרו ביזמת המחלקה, כ-18% מהקשרים נוצרו ביזמת הגורמים הפילנתרופיים השונים ו-9% מהקשרים נוצרו ביזמת ראש העיר.

בניתוח על פי הגורם השותף ניתן לראות כי 60% מהקשרים עם עמותות, 85.6% מהקשרים עם קרנות ועם עסקים נוצרו ביזמת המחלקה. לעומת זאת 66.7% מהקשרים עם תורמים פרטיים נוצרו ביזמת התורם.

##### 4.2.7.2. קשר אישי כגורם מסייע ליצירה ושימור הקשרים הפילנתרופיים

תת פרק זה מציג את תפקידם של קשרים אישיים בין מנהל המחלקה או עובדי המחלקה עם הגורמים הפילנתרופיים ביצירת הקשרים הפילנתרופיים ובשימורם.

לוח יט': קיומו של קשר אישי: תפקיד ביצירה ושימור הקשרים הפילנתרופיים בחתך הגורם הפילנתרופי (באחוזים)

הגורם	היכרות אישית קודמת ליצירת הקשר	קשר אישי כגורם מסייע לניהול הקשר
עמותה		40.0
קרן		28.5
תורם פרטי	33.3	33.3
עסקים	28.5	14.2
סה"כ	מכלל 13.3%	31.8%
הקשרים		

מלוח יט' ניתן לראות כי להיכרות אישית מוקדמת תפקיד ביצירת קשרים פילנתרופיים עם 13.3% מהגורמים הפילנתרופיים עמם קיימה המחלקה קשר - תורמת פרטית שהנה קרובת משפחה של מנהל המחלקה ושתי חברות למטרת רווח. עם חברת דיאמונד קדמה לקשר היכרות של מנהל המחלקה וסמנכ"ל משאבי אנוש בחברה, ועם חברת colloquial קדמה לקשר היכרות של עו"ס במחלקה עם ועובד בכיר בחברה (ראה תיאור הגורמים ביישוב בנספח ד').

בנוגע לקיומו של קשר אישי כגורם מסייע בשימור וניהול הקשרים הפילנתרופיים נמצא כי במהלך ראיונות עם עובדי המחלקה ביישוב, צוין פעמים רבות קיומו של "קשר אישי" עם גורמים פילנתרופיים אשר נוצר במסגרת הקשרים הפילנתרופיים ומהווה גורם מסייע לשימור הקשרים.

"קודם כל אני לא הכרתי את מנהלת הסניף פה עד שהיא הובילה את הפרויקט, זאת אומרת שימשה כצינור בין הנהלת הבנק ברמה הארצית ובינינו, ונוצר בינינו קליק מידי ואנחנו אני באמת יכול להגיד שזאת חברות טובה. זאת אומרת, אני לא מחבק ומנשק את מי שאני לא אוהב, אבל אנחנו נפגשים, באמת קשר אישי נוצר בינינו של אמון, של הומור, נוח בינינו." (מנהל המחלקה)

"התקופה הראשונית הייתה מאוד קשה לנו ולהם... בשנתיים האחרונות אנחנו כמו כפפה. אם יש משהו, אני אומרת לו אני ואתה יושבים ומדברים... בהתחלה היינו מגיעים וקולי קולות, אבל היום זאת חברות." (עובדת המחלקה)

בנוסף מנהל המחלקה מקפיד לשמור על קשר עם גורמים שתורמו למחלקה:

"קודם כל אני כל הקטע של לשלוח ברכה בחגים, ברור מאליו. או שמעתי שנולד לו ילד או ברכה נשפכת. אני לא אתקשר אליו כל יום לשאול לשלומו. אבל שומרים על קשר."

"יש את הקרן הזאת, ואחרי שהם נתנו לנו פעם כסף לאיזה פרויקט, קייטנה, הקפדתי פעם בשנה לשלוח להם שנה טובה ולספר להם איך הפרויקט התקדם. אחרי איזה ארבע שנים כשהתעורר הצורך, פניתי אליהם והם מיד באו נתנו כסף בלי למצמץ. הם אמרו לי שהם הרגישו חלק מהפרויקט כל השנים. וכל זה בעלות של מכתב בשנה" (מנהל המחלקה).

#### 4.2.7.3. ותק הקשרים הפילנתרופיים

תת פרק זה בחן את ותק הקשרים הפילנתרופיים. בחינת הקשרים על פי ותק מאפשרת לבחון את הקשרים על פי ציר הזמן. באיזו מידה המחלקה פיתחה בשנת המחקר קשרים פילנתרופיים חדשים ובאיזו מידה היא משמרת קשרים וותיקים.

נמצא כי במעלה ארז ממוצע ותק הקשרים הפילנתרופיים עומד על 6.2 שנים. הרוב המכריע (86%) של הקשרים הפילנתרופיים הם קשרים המתמשכים יותר מ-4 שנים ובשנת המחקר יצרה המחלקה רק קשר חדש אחד.

#### 4.2.7.4. תדירות קיום הקשרים הפילנתרופיים

תת פרק זה מציג את התדירות בה התנהלו הקשרים הפילנתרופיים בין המחלקה והגורמים הפילנתרופיים השונים לאורך שנת המחקר. באופן זה ניתן ללמוד באיזו מידה הקשרים הם נקודתיים ובאיזו מידה הם מתמשכים לאורך השנה.

לוח כ': מיון הקשרים הפילנתרופיים על פי תדירות קיום הקשרים (באחוזים): תדירות שבועית, חודשית, דו חודשית, תלת שנתית, דו שנתית, דו חודשית, תלת שנתית, דו שנתית וחד שנתית.

הגורם	מס'	שבועית	חודשית	דו חודשית	רבעונית	דו שנתית	חד שנתית
עמותה	5	100.0					
קרן	7	14.3	14.3	71.4			
תורם פרטי	3			33.3	33.3		33.3
חברה למטרת רווח	7	28.6	42.9			14.3	14.3
סה"כ	22	27.22	18.18	13.64	27.27	4.55	9.09

כפי שניתן לראות מלוח כ', ישנה שונות רבה בתדירות הקשרים הפילנתרופיים. כ-27% מהקשרים הם קשרים בתדירות גבוהה (שבועית) 32% מהקשרים הם בתדירות בינונית (חודשית ודו חודשית) ו-32% מהקשרים הם בתדירות רבעונית ודו שנתית. רק 9% מהקשרים הם בתדירות חד שנתית.

#### 4.2.7.5. כלי הניהול בהם נעשה שימוש במסגרת הקשרים הפילנתרופיים

תת פרק זה בוחן את הקשרים הפילנתרופיים על פי מידת השימוש באמצעים השונים לניהול הקשר מול הגורמים הפילנתרופיים השונים. האמצעים הם: חוזה חלקי (סביב מתן מבנה מהעירייה), חוזה כולל סביב כל היבטי ההתקשרות ליווי מקצועי על ידי עובדת סוציאלית, שיחות לא רשמיות, מכתבים, ישיבות, הסכם בעל פה הגשת בקשה לקבלת סיוע, דיווח בכתב על הנעשה בתרומה, שיחות טלפון והערכה.

לוח כא': כלים ודרכים לניהול הקשרים הפילנתרופיים: מיפוי הקשרים על פי אופני ניהול הקשר (באחוזים)

הגורם	מס'	חוזה חלקי	חוזה כולל	ליווי מקצועי	שיחות רשמיות	לא	מכתב	ישיבות	הסכם בע"פ	בקשה למענק	דיווח בכתב	טלפון	הערכה
עמותה	5	60.0		20.0	40.0		80.0	40.0	60.0			100.0	
קרן	7		14.3	14.3	14.3		42.9	14.3		85.7		42.9	
תורם פרטי	3											66.7	
עסקים	7				28.6		85.7	42.9	14.3		85.7	100.0	
סה"כ		13.6	4.5	9.1	22.7		59.1	27.3	18.2	27.3	59.1	77.3	4.5

לוח כא' מצביע כי האמצעי הרווח ביותר לניהול הקשרים הפילנתרופיים ביישוב הוא שיחות טלפון (77.3% מהקשרים), ולאחריו מכתבים ודיווח בכתב על הנעשה בתרומה (59.1%), ישיבות (27.3%), שיחות לא רשמיות (22.7%) הסכם בעל פה (18.2%), חוזה חלקי (1.6%) וליווי מקצועי (9.1%). בחוזה כולל והערכה נעשה שימוש רק בקשר אחד (4.5%).

נמצאו הבדלים ברמת המיסוד של הקשרים עם גורמים פילנתרופיים שונים:

בקשר עם עמותות ישנם אלמנטים רבים של מיסוד הקשר (חוזה חלקי, מכתבים, ישיבות, והסכם בעל פה) וכן מאפיינים לא פורמאליים (שיחות לא רשמיות ושיחות טלפון). בנוסף ישנו גם ליווי מקצועי שהנו חלק מעולם העבודה הסוציאלית. המאפיין הרווח ביותר הוא שיחות טלפון ומכתבים.

בקשר עם קרנות האמצעי הרווח ביותר לניהול הקשרים הוא הגשת בקשה לתרומה ודיווח בכתב על הנעשה בתרומה. בקשר עם קרן אחת נמצאו מאפיינים רבים למיסוד הקשר ולקשר של הפעלה משותפת של תוכנית - קיים חוזה כולל, ישנו ליווי מקצועי, מכתבים, ישיבות, שיחות טלפון וכן הערכה. זהו הקשר הממוסד ביותר ביישוב. לעומת זאת הקשרים עם התורמים הפרטיים מתנהלים ברמת מיסוד נמוכה, תוך שימוש מועט באמצעים שונים לניהול הקשר.

הדרכים העיקריות לניהול הקשרים עם חברות למטרת רווח הן "חצי רשמיות" - בכל הקשרים הפילנתרופיים ישנו שימוש בשיחות טלפון, וברוב המקרים נעשה שימוש במכתבים ודיווח בכתב על הנעשה בתרומה (85%), ישיבות (50%).

#### 4.2.7.6 קבלת החלטות במסגרת הקשרים הפילנתרופיים

בתת פרק זה מוצגות הדרכים במסגרתם מתקבלות החלטות במסגרת הקשרים - במשותף עם הגורמים הפילנתרופיים, תוך התייעצות ושיתוף או החלטות חד צדדיות ועדכון השותפים.

לוח כב': מיפוי הדרכים באמצעותן מתקבלות החלטות במסגרת הקשרים הפילנתרופיים בחתך של גורמים פילנתרופיים (באחוזים)

הגורם	מס'	משותפת	"וטו" של המחלקה	"וטו" של התורם	התייעצות	עדכון	תיאום	ע"י המחלקה	ע"י הגורם הפילנתרופי
עמותה	5		20.0%		20.0%	20.0%	20.0%	40.0%	
קרן	7	14.3%						85.7%	
תורם פרטי	3	33.3%		33.3%		33.3%			66.7%
עסקים	7	42.9%	28.6%		42.9%	100.0%	14.3%		
סה"כ	100%	32%	14%	5%	18%	41%	9%	36%	9%

ניתן לראות כי השימוש הרב ביותר נעשה בעדכון הדדי של הצדדים (41%). לאחר מכן, ב-36% מהקשרים ישנה קבלת החלטות חד צדדית על ידי הגורם הפילנתרופי. רק בשליש מהקשרים (32%) ישנה קבלת החלטות משותפת על ידי המחלקה והגורם השותף.

במספר מקרים, גם כאשר ישנה "קבלת החלטות משותפת" מתארים המחלקה והגורמים הפילנתרופיים קיומה של מעין "זכו וטו" על ההחלטות - למחלקה ב-14% מהקשרים כאשר מדובר בפרויקט המספק שירות לפונים אליה או כאשר היא תופשת את הפרויקט כשירות באחריותה, ולגורם השותף ב-5% מהקשרים. ב-18% מהקשרים מתוארות מתכונות שונות של התייעצות וב-9% מהקשרים ישנו תיאום מול הגורם הפילנתרופי כמו גם קבלת החלטות חד צדדית על ידי המחלקה כאשר הגורמים הפילנתרופיים מותירים בידיה את כל שיקול הדעת.

#### 4.2.8 המשאבים העוברים בקשרים הפילנתרופיים.

בפרק זה מוצג מעבר המשאבים בין המחלקה והגורמים הפילנתרופיים במעלה ארז. במסגרת הקשרים הפילנתרופיים מקבלת המחלקה מקבלת מהגורמים הפילנתרופיים משאבים שונים ומספקת להם גם היא



משאבים שונים חומריים ואחרים. כמו כן, מוצגת התמונה הכוללת של המשאבים המתקבלים במחלקה. על מנת לקבל תמונה מפורטת של התרומות החומריות שמקבלת המחלקה מהגורמים השונים ניתן לעיין בנספח ז' - פירוט הסיוע החומרי למחלקה מהגורמים הפילנתרופיים.

#### 4.2.8.1 המשאבים המתקבלים במחלקה.

בתת פרק זה ניתן לראות כי המשאבים הניתנים למחלקה הם: פרויקט תעסוקתי, הפעלת מתנדבים, מימון שירות, אימוץ פרויקט, תרומת כסף, תרומת מוצרים, השאלת מוצרים, כתובת לפונים אל המחלקה, לובי מול ראש העיר וגיוס משאבים.

לוח כג': מיפוי המשאבים הניתנים למחלקה מהגורמים הפילנתרופיים על פי סוג הסיוע והגורם המקבל (באחוזים)

הגורם	מס'	פרויקט תעסוקתי	הפעלת מתנדבים	מימון שירות	אימוץ פרויקט	תרומת כסף	תרומת מוצרים	השאלת מוצרים	גיוס משאבים
עמותה	5		60.0				80.0	20.0	20.0
קרן	7			14.3		100.0	14.3		
תורם פרטי	3					66.7	33.3		
עסקים	7	14.3	57.1		28.6	42.9	57.1		
סה"כ	22	4.5	31.8	4.5	9.1	54.5	40.9	4.5	4.5

נתאר עתה את הממצאים מלוח כג' על פי התמורות הניתנות על ידי הגורמים הפילנתרופיים עימם המחלקה בקשר: במסגרת רוב הקשרים, המשאבים הניתנים למחלקה הם כסף (54.5%) ומוצרים (40.9% לצרכי המחלקה ולצרכי הפונים. היקף הסיוע כספי לנוזקים עומד על 219,000 ש"ח בשנת המחקר, הסיוע במזון חם ניתן ל-8 משפחות בכל יום ובמהלך השנה כולה מחולקים 3840 סלי מזון שבועיים ועוד 500 סלים בחגים. הסיוע בעין ביישוב כולל סיוע לנוזקים בלבוש ובציוד יד שנייה, תיקים וציוד לבית הספר וכן סיוע לקשישים בשמיכות וסיוד בתי קשישים. כמו כן, הוא כולל סיוע רפואי הניתן בהשאלת ציוד רפואי, מימון תרופות ומימון הסעות לשיקום. הערך הכספי של הסיוע (לא כולל השאלת מוצרים) עומד על 295,000 ש"ח.

משאב נוסף הניתן למחלקה הם הפעלת מתנדבים (31.8) הניתנים על ידי עמותות ועסקים.

תרומות ייחודיות לעסקים הן ואימוץ פרויקט, קרי, אימוץ מסגרות של המחלקה לטיפול בילדים ונוער (9.1% מהקשרים) ופרויקט תעסוקתי לנוער מנותק המספק ליווי מקצועי לנוער מוחץ למסגרת חינוכית.

תרומות ייחודיות לעמותות הן השאלת מוצרים וגיוס משאבים (4.5% מהקשרים). תרומה נוספת, עקיפה שהמחלקה ביישוב מציינת מהקשרים שהיא מקיימת, אשר לא נכללה בטבלה מעל היא הכרה בערך העבודה שהיא מבצעת, תמיכה ותחושת חשיבות.

"מה שהכי נוגע לליבי זה לא התרומה הכסף, זה המעורבות והאכפתיות... יכולתי לקחת את הכסף להגיד תודה רבה... זה יותר פשוט, אבל לזה יש משהו ערך מוסף... בעיני השותפות שלהם לעשייה היא באמת לא פחות חשובה מהשותפות שלהם לתשלום" (מנהל המחלקה).

#### 4.2.8.2. המשאבים הניתנים לגורמים הפילנתרופיים.

בתת פרק זה מוצגים המשאבים ניתנים על ידי המחלקה לגורמים הפילנתרופיים השונים. אלו הם: מתן מתחם פעילות, תיווך לפונים, סיוע במימון חלקי לפעילות המתקיימת, גיוס משאבים, תיווך לגורמים ברשות, מיון זכאות וליווי מקצועי.

לוח כד': מיפוי משאבים הניתנים על ידי המחלקה לגורמים הפילנתרופיים במסגרת הקשרים

הגורם	מס'	מתחם פעילות	תיווך לפונים	מימון חלקי	גיוס משאבים	תיווך ברשות	מיון	ליווי מקצועי
עמותה	5	40.0	100.0	20.0	20.0		80.0	20.0
קרן	7		85.7			28.5	85.7	14.3
תורם פרטי	3		100.0				100.0	
עסקים	7		100.0			28.5	14.3	28.5
סה"כ	22	9.0	95.5	4.5	4.5	18.1	63.6	18.1

מלוח כד' ניתן ללמוד כי בקשר עם הגורמים השונים, המשאב העיקרי שמספקת המחלקה הוא תיווך לפונים אליה (95.5%). המחלקה מתווכת בין הגורם לבין הפונים אליה ומאפשרת לו להוציא לפועל את התרומה שלו או את המוטיבציה הכללית שלו לתרום לפונים הנזקקים.

תרומה מרכזית נוספת של המחלקה היא היותה גורם ממיין (63.6%). המחלקה במקרה זה מהווה קריטריון למידת הנזקקות ולקביעת סדרי העדיפויות לתרומה. המחלקה נתפסת כגורם שמסייע להוציא מדיניות תרומה באמצעות הכלים המקצועיים שלה:

"בעיקר לעזור. פחות חשוב לנו שתהיה לנו אמירה. אין כאן אמירה שיווקית או כל מיני כאלה. או במוכן הזה המחלקה מאפשרת לנו לעזור. מבחינתנו היא הגורם המקצועי והיא יודעת טוב מה הצרכים ומה חשוב" (סמנכ"ל חברת דיאמונד)

"אנחנו כחברה, חשוב לנו להיות מעורבים במה שנעשה כאן ביישוב. במובן הזה, אפשר לראות את המצב הפוך שהמחלקה מסייעת לנו. להגיע למי שבאמת צריך, לסייע במקומות חשובים ולא לצרכים פיקטיביים" (מנהלת קשרי קהילה חברת "תעשיות - פלדה").

כמו כן, המחלקה מספקת סיוע בגיוס משאבים ממפעלים וכן גיוס קבוע של מזון מעמותה אחרת לעמותת מעלה ארז בלב.

סיוע נוסף של המחלקה לגורמים הפילנתרופיים הוא תיווך מול גורמים אחרים ברשות. הדבר בא לידי ביטוי בקשר עם הקרנות "אחוה לישראל" וקרן קאסוטו, שהמחלקה היא רכזת הפעילות היישובית שלהן, עם חברת תעשיות פלדה שמפעילה פרויקט לנוער מחוץ למסגרת לימודית המשותף גם למחלקת החינוך ועם דגנים תעשיות אשר מספקת תרומה קבועה של כיבוד ליחידות הרשות השונות.

#### **סיכום הממצאים והשוואה בין היישובים**

##### 4.3. כללי

בשני היישובים, מתקיימים קשרים פילנתרופיים בין המחלקה לשירותים חברתיים וגורמים פילנתרופיים שונים, ארגונים ופעילות של יחידים - עמותות, קרנות, תורמים פרטיים ועסקים. בולטת העובדה כי היישובים נבדלים הן במספר הגורמים הפילנתרופיים עמם הן בקשר והן בסוג. בנווה רקפת המחלקה מקיימת 18 קשרים פילנתרופיים, רובם עם עמותות (56%) ואף לא אחד עם עסקים. לעומת זאת, במעלה ארז, ישנם 22 קשרים פילנתרופיים, מהם 32% עם עסקים.

##### 4.4. מדיניות ותפישות כלפי קשרים פילנתרופיים

בנושא המדיניות בשני היישובים ישנה מדיניות רשמית מוצהרת של "גיוס משאבים" וקידום קשרים פילנתרופיים, אולם בפועל בשני היישובים לא נמצאו תוכנית לקידום קשרים פילנתרופיים, סדר עדיפויות מחלקתי לתחומי הקשר, קריטריונים ליצירת קשרים ולבחירת הגורמים הפילנתרופיים. יחד עם זאת, נמצא שוני בין שתי המחלקות באופן מוצהר ובפועל ביחס למדיניות שלהן כלפי קשרים פילנתרופיים.

אף שבשני היישובים לא נקבע איש קשר אחד במחלקה לניהול, במעלה ארז הנושא בכל זאת מובל על ידי מנהל המחלקה בעוד שבנווה רקפת, מנהל המחלקה ממלא תפקיד פחות מרכזי. כמו כן, אף שבשני היישובים ישנן עמותות שהוקמו על ידי המחלקה לקידום תחומים שונים, בנווה רקפת הן אכן ייעודיות לגיוס משאבים לתחומים לשמן הוקמו בעוד שבמעלה ארז העמותה משמשת כצינור כללי לגיוס משאבים לצרכים שונים. כמו כן, במעלה ארז נמצאה התייחסות אסטרטגית של המחלקה לפילנתרופיה כחלק ממשאבי המחלקה,

וישנם נהלים להוצאת הכספים המתקבלים במסגרת הקשרים הפילנתרופיים, אשר אינם קיימים בנווה רקפת. הבדל בולט נוסף הוא באשר לתפקידו של ראש העיר, אשר בנווה רקפת הוא זה שמרכז את נושא יצירת הקשרים הפילנתרופיים ואת קביעת סדר העדיפויות בעוד שבמעלה ארזו הנושא נתון לטיפולן של היחידות השונות, ואף מובל על ידי המחלקה.

גם ביחס לגישת המנהלים במחלקות, בולטים ההבדלים בין הישובים:

בנווה רקפת בולטת מדיניות מגיבה ליוזמות חיצוניות "אם יגיעו יוזמות אני לא אפיל אותן" בעוד שבמעלה ארזו בולטת גישה יוזמת ואקטיבית. כמו כן, אף שבשני הישובים ישנה התייחסות לפילנתרופיה ככלי לקידום יעדים מחלקתיים ומוקמות עמותות לצורך קידום צרכים שונים, בנווה רקפת התייחסות זו שמורה לעמותות בלבד, ובמעלה ארזו היא משמשת גם ככלי לעידוד חדשנות באספקת שירותים ביישוב.

ביחס לערכים המנחים את הקשרים הפילנתרופיים נראה כי בנווה רקפת ישנה העדפה של מעורבות אזרחים בהתנדבות על פני תרומה כספית, ובולט דגש רב הניתן לסמכות המקצועית של המחלקה. לעומת זאת הערך לו ניתן משקל דומה במעלה ארזו הוא שיתוף הפעולה עם הגופים בקהילה והרצון לרתום את הכוחות ואת הידע של גורמים פילנתרופיים שונים לטובת הקהילה והפונים אל המחלקה.

ביחס לזירה הפילנתרופית הקיימת ביישוב, ניתן למצוא תפקידים שונים ששתי המחלקות נוטלות על עצמן - בנווה רקפת המחלקה נתפשת ככלי להסדרת הפעילות של עמותות בתחום המזון בעוד שבמעלה ארזו היא נתפשת כגוף המעודד קיומה של חברה אזרחית חזקה אשר נפרדת מהשלטון המקומי וכגוף המרכז ומסייע ביצירת וניהול קשרים גם אל מול גורמים אחרים ברשות.

#### 4.5. המניעים לקיומם של קשרים פילנתרופיים

בשני הישובים המניעים שמעלות המחלקות לקיום הקשרים הפילנתרופיים מתמקדים בצרכי הפונים שלא מקבלים מענה. יחד עם זאת, בעוד שבנווה רקפת הדגש הוא על "רצון למצוא מענה לצרכים חומריים של הלקוחות" במעלה ארזו המניעים המרכזיים מנוסחים כ"תחושה של בריחת הממשלה ומחויבות למתן מענה לצרכי הלקוחות", תוך דגש על מחויבות. במעלה ארזו, בולט המשקל הגבוה שניתן לתפיסת המחלקה את תפקידה כמעודדת חברה אזרחית מעורבות ותרומה (50%).

בנוסף בולט כי בנווה רקפת משקל רב למניעים נסיבתיים - פניה של הגורם הפילנתרופי (44.4%) ובמעלה ארזו משקלו של המניע הנסיבתי (החלטה של ראש העיר) קטן משמעותית (9.1%). הבדל נוסף בין השני הישובים הוא בקיומם של שני מניעים ייחודיים לכל יישוב - רצון המחלקה להסדיר את זירת הקשרים ביישוב בנווה רקפת ורצונה לעודד חדשנות במעלה ארזו - בעוד שבנווה רקפת הווה הרצון להסדיר את פעולת

הגורמים הפילנתרופיים ואת מה שנתפס כזירה בעייתית שהמחלקה צריכה להוביל ולרכז ביישוב מניע ב-11% מהקשרים, במעלה ארז מהווה הרצון להוציא לפועל פרויקטים חדשניים באמצעות הקשרים מניע ל-18% מהקשרים.

בדומה למחלקות שנתנו משקל רב לצורך הקיים לתרומות, גם חלק גדול מהגורמים הפילנתרופיים ציינו את קיומו של צורך כמניע לתרומה למחלקה (100% בנווה רקפת ו-50% במעלה ארז). בנוסף, ציינו הגורמים הפילנתרופיים מניעים פנימיים שונים - ערכים של נתינה (100% בנווה רקפת ו-83% במעלה ארז), תחושת סיפוק (62.5% בנווה רקפת ו-50% במעלה ארז) ומניעים דתיים (50% מהקשרים).

גם מניעים תועלתניים קיבלו משקל, כאשר התועלת העיקרית היא הידע הנמצא בידי המחלקה (60.5% בנווה רקפת ו-67% במעלה ארז), צורך במשאבים חומריים (50% בנווה רקפת לעומת 16.7% במעלה ארז) וקשר עם הרשויות כתנאי למימוש היעדים (62.5% בנווה רקפת ו-33% במעלה ארז). המשקל הרב הניתן למניעים תועלתניים בקרב הגורמים הפילנתרופיים בנווה רקפת יכול להיות קשור למספר הרב יחסית של עמותות הנמצאות בקשר עם המחלקה.

#### 4.6. כוחות בולמים לקיומם של קשרים פילנתרופיים

הכוחות הבולמים שתוארו על ידי המחלקות הם מחסור במשאבי זמן וכ"א לניהול ויצירת הקשרים הפילנתרופיים, ריכוזיות של ראש העיר ובירוקרטיה בהתנהלות הקרנות, מאבקי כוח אישיים, שיקולים פוליטיים, חסמים אידיאולוגיים סביב התחום של יצירת קשרים פילנתרופיים, חשש מפגיעה במקצועיות וחשש מתלות.

גם הגורמים הפילנתרופיים תארו גורמים בולמים אולם במידה נמוכה יותר, ובאופן כללי נמנעו מלבקר את הקשרים ולהעלות קשיים. הקשיים שתוארו הם מחסור במשאבים כספיים של המחלקה, והיעדר יכולת לתמוך באופן מספק בגופים הפילנתרופיים (בשני היישובים), וכן גם שיקולים פוליטיים שפגעו בפרוייקט (מעלה ארז). בנווה רקפת תואר גם הקושי של היעדר גבולות בין עמותה לבין המחלקה, באופן שמקשה על העבודה השוטפת.

#### 4.7. תחומי הקשרים הפילנתרופיים

בשני היישובים, רוב הפרוייקטים הם ממוקדי צורך (55% בנווה רקפת – 63% במעלה ארז) המספקים סיוע חומרי (35 - 30%), סיוע במזון (10% בנווה רקפת לעומת 26% במעלה ארז) וסיוע לחולים (10% - 6%). בולט בין היישובים הבדל בהיקף ואופן הטיפול בתחום המזון - בעוד שבנווה רקפת ישנן שנתי עמותות שעוסקות בנושא באופן בלתי תלוי במחלקה ותפקיד המחלקה הוא מיון והפניית הפונים אליה, תיווך מול

ראש העיר והסדרת סלי המזון בחגים, במעלה ארז הנושא נמצא בטיפול המחלקה באופן ישיר והוקמה עמותה לסיוע בתחום המזון, כאשר המחלקה עוסקת בגיוס משאבים לטובת העמותה. רק חלק קטן יותר מהקשרים ממוקדים באוכלוסייה ספציפית בטיפול המחלקה (45% בנווה רקפת ו-33% במעלה ארז) כאשר האוכלוסייה המועדפת היא קשישים. אוכלוסיות נוספות הן ילדים ונוער ועולי אתיופיה. האוכלוסיות הייחודיות לנווה רקפת הן משפחות אסירים ומשפחות לילדים בעלי צרכים מיוחדים בעוד ש האוכלוסייה הייחודית למעלה ארז היא נוער מנותק. כמו כן, ייחודי למעלה ארז תחום קשר אותו ניתן להגדיר כפיתוח חברה אזרחית במסגרתו הגורמים הפילנתרופיים תומכים בעמותות אשר פעילותן נתפשת כחלק מהאינטרסים של המחלקה.

#### 4.8. דפוסי הקשר

בנושא היוזמה לקשרים בולט כי בנווה רקפת רק 50% מהקשרים (כולם עם עמותות וקרנות) נוצרו ביוזמה של המחלקה, בעוד שבמעלה ארז כ-73% מהקשרים נוצרו ביזמת המחלקה ו-18% מהקשרים נוצרו ביזמת ראש העיר (היוזמות כוללות פנייה לעמותות, תורמים פרטיים, קרנות ועסקים).

כמו כן, נמצא כי בשני היישובים היכרות מוקדמת וקשר אישי ממלאים תפקיד ביצירת קשרים ובשימורם כגורם מסייע להצלחתם, אך במעלה ארז ישנו שימוש רב יותר בקשר אישי לשימור הקשרים לעומת נווה רקפת (31.9% לעומת 13.3%), כאשר מנהל המחלקה במעלה ארז מתאר מאמץ ממוסד לשמירה על קשר עם גורמים שתרמו למחלקה.

רוב הקשרים בשני היישובים הם קשרים וותיקים הנמשכים לאורך זמן וברציפות, כאשר רק חלק קטן מהקשרים הם בתדירות נמוכה (דו שנתית) או בגדר התקשרויות חד פעמיות.

למרות זאת, רוב הקשרים מתנהלים באופן חלקי תוך שימוש מועט בכלי ניהול ומעקב; כלי הניהול בו נעשה השימוש הרווח ביותר לניהול הקשרים הוא שיחת הטלפון (בנווה רקפת 88% ובמעלה ארז 73% מהקשרים) והשימוש בחוזה כללי ובהערכה הוא הנדיר ביותר. שיעור השימוש בחוזה חלקי וליווי מקצועי נמצא בשיעור כמעט כפול בנווה רקפת מאשר במעלה ארז, וזאת בין השאר בשל ההיקף הנמוך יותר של קשרים עם עמותות במעלה ארז.

בקשר עם עמותות וחברות למטרת רווח נמצאה המידה הרבה ביותר של מיסוד הקשר, כאשר השימוש באמצעים מתחום העבודה הסוציאלית של ליווי מקצועי והדרכה הוא מאפיין ייחודי לעמותות. בנוסף, הקשרים עם הקרנות מתנהלים ברובם המכריע במתכונת של הגשת בקשות למענקים ודיווח.

נראה כי למרות השימוש הרווח במונח שותפות, קבלת החלטות משותפת מתוארת רק בשליש מהקשרים (כאשר בחלק מהמקרים ישנה זכות וטו למחלקה בעיקר סביב נושאים מרכזיים, ולגורם הפילנתרופי יש זכות וטו בנושאי המימון). לעומת זאת בחלק לא קטן מהקשרים ישנה קבלת החלטות חד צדדית, בין אם על ידי המחלקה (רק במיעוט מהמקרים) או על ידי הגורם הפילנתרופי.

#### 4.9. המשאבים המתקבלים והניתנים במסגרת הקשרים הפילנתרופיים

כאשר נבחנים המשאבים הניתנים והמתקבלים במסגרת הקשרים, נמצא כי בשני היישובים המשאבים שהמחלקות מקבלות במסגרת רוב הקשרים הם תרומות כספיות (מכל הגורמים עמן נמצאות המחלקות בקשר מלבד עמותות) לסיוע ליחידים ומשפחות ותרומות ציוד.

ברוב המקרים המחלקה אינה הנמען של המשאבים הללו, אלא הפונים אל המחלקה שהיא פועלת בשמם. ורק בנווה רקפת, בקשר עם קרן "אחוה לישראל", חלק מהמשאבים המתקבלים משמשים למימון עובדת סוציאלית במחלקה.

משאבים נוספים שמקבלות המחלקות במסגרת הקשרים הם הפעלת מתנדבים (בנווה רקפת רק מול עמותות בעוד שבמעלה ארז גם בקשר עם חברות למטרת רווח), גיוס משאבים (במסגרת הקשרים עם עמותות, אשר בין היתר משמשות כלי חוקי לגיוס משאבים), מימון שירות אשר מופעל על ידי המחלקה והשאלת ציוד רפואי על ידי עמותות.

מעניין לראות כי בשני היישובים נמצאו תרומות ייחודיות שונות לקשרים מעבר לתרומה כספית וסיוע חומרי, וכי תרומות אלה הן ייחודיות לסוגים שונים של גורמים פילנתרופיים. בנווה רקפת נמצאו תרומות ייחודיות של הגורמים הפילנתרופים רק במסגרת הקשרים עם עמותות. התרומות שנמצאו הן מימון והפעלת שירות המסופק על ידי המחלקה באופן בלעדי למטופלי המחלקה ונתפש כחלק מסל השירותים שלה (מועדונית או מועדון נוער), היות העמותות כתובת לפונים אל המחלקה בנושאים שונים (משפחות אסירים, בעלי פיגור שכלי וכו') ופעולות לובי של העמותה אל מול ראש העיר לקידום האינטרסים של האוכלוסיה הנזקקת. תרומה נוספת של העמותות, הממוזכרת על ידי העמותות בלבד (כאשר המחלקה עצמה אינה מכירה בכך) היא מעבר ידע מהעמותות למחלקה על צרכי המטופלים, מצבם ומקרים של שימוש לרעה.

במעלה ארז לעומת זאת התרומות הייחודיות שנמצאו הן של חברות למטרת רווח. תרומות אלה הן הפעלת פרויקט תעסוקתי לנוער מחוץ למסגרת חינוכית ואימוץ פרויקטים. תרומה נוספת, עקיפה שהמחלקה ביישוב מציינת מהקשרים שהיא מקיימת עם עסקים היא הכרה בערך העבודה שהם מבצעים וקבלת תמיכה.

המחלקות מתארות בשני היישובים מספר משאבים הניתנים על ידן במסגרת הקשרים. המשאבים העיקריים הניתנים על ידי המחלקות בשני היישובים הם תיווך התרומה של הגורם הפילנתרופי לפונים אל המחלקה, ומיון הזכאות לתרומה. תרומה נוספת של המחלקה המופיעה במספר קשרים היא מתן ליווי מקצועי לגורם הפילנתרופי ומתן מתחם פעילות. יחד עם זאת, בנווה רקפת הליווי המקצועי נתפס כחלק מהחובה המקצועית של המחלקה כלפי הפונים אליה, בעוד שבמעלה ארז הוא נתפס ככלי לחיזוק הגורמים הפילנתרופיים.

נמצא כי בקשרים עם עמותות בשני היישובים ישנה מידה רבה של חליפין, וזאת במידה רבה יותר בנווה רקפת. החליפין בא לידי ביטוי כאשר המחלקות מספקות במסגרת הקשרים נוסף על תיווך ומיון זכאות גם תרומות חומריות שונות לגורמים הפילנתרופיים. הדבר בא לידי ביטוי בסבסוד וסיוע במימון הגורם הפילנתרופי או השתתפות בעלויות.

כמו כן, בנווה ארז המחלקה פועלת גם לגיוס משאבים עבור עמותה עירונית שהוקמה לסיוע בתחום המזון ומתווכת בין חלק מהגורמים הפיל נופים ויחידות אחרות ברשות.



## 6. דיון

פרק הדיון מורכב משני חלקים עיקריים - דיון בקשרים שנמצאו לאור סקירת הספרות, ודיון בהבדלים בין שני היישובים.

החלק הראשון ינתח את סוג הגורמים עמם מקיימות המחלקות קשרים, את הסיוע המתקבל, את סוג הקשרים לאור יחסי החליפין - תשורה, את ניהול הקשרים ואת בחינת הקשרים לאור המסגרת שלשותפיות בין מגזריות. החלק השני יעסוק בהבדלים בזירת הקשרים שנמצאה לאור תפיסת העולם ביחס לקשרים בכלל ולתחום הרווחה בפרט, במודל המנהיגות של ראש העיר ובסוגיות ביחס לתפקיד המחלקות לשירותים חברתיים.

### 5.1. הקשרים לאור הספרות על פילנתרופיה

חלק זה מנתח את הממצאים שעלו מהמחקר באשר לקשרים שנמצאו - היקפם, סוג הגורמים הפילנתרופיים עמם הם מתקיימים, והמשאבים הניתנים בקשר. את המשאבים הניתנים בקשר אנתח לאור המסגרת התיאורטית של המחקר - יחסי תשורה ויחסי חליפין, בשילוב עם תיאוריית התלות במשאבים שתפורט להלן.

בהמשך אדון בדפוסי הקשר וניהולו בחלוקה לגורמים השונים, ולאור השאלה שהתעוררה בעקבות הממצאים, האם מדובר בשותפיות בין מגזריות.

#### 5.1.1. הקשרים עם גורמים פילנתרופיים והסיוע שהם מספקים

אף שמספר חוקרים התייחסו לאמון הנמוך יחסית של גורמים פילנתרופיים שונים (בעיקר תורמים פרטיים וחברות למטרת רווח) בממשלה ולנכונות מועטה לקיים קשרים עם גופים מוניציפאליים (שמיד ומיינהרד, 2001; Irvin & Carr, 2005; Market watch, 2003) נמצא כי אלו אכן מקיימים בפועל קשרים עם המחלקות לשירותים חברתיים בשני היישובים.

מחלקות לשירותים חברתיים אכן מקיימות קשרים פילנתרופיים עם כל הגורמים הפילנתרופיים שמציעה הספרות - תורמים פרטיים, קרנות פילנתרופיות ועמותות וכמו כן חברות עסקיות.

בשני היישובים גודל הזירה ומאפייניה שונה - בנווה רקפת נמצאו רק 18 קשרים פילנתרופיים בעוד שבמעלה ארז נמצאו 22 קשרים כאלה עם כל קשת הגורמים הפילנתרופיים העולה מהספרות. למרות הציפיות לקשרים עם ארגונים עסקיים, נמצאו כאלו רק באחד משני היישובים, מעלה ארז (32% מכלל הפעילות הפילנתרופית ביישוב), בעוד שבנווה רקפת המחלקה לא קיימה כלל קשרים עם עסקים. העובדה, כי נמצאו קשרים עם גורמים פילנתרופיים שהספרות ספקנית מאוד לגבי אפשרות היתכנם (שמיד ומיינהרד,

Irvin & Carr, 2005; 2001) - קרי עם תורמים פרטיים ועם עסקים - יכולה להיות מוסברת בין היתר

באמצעות התפקיד שנמצא לקשר האישי ולהיכרות המוקדמת בתהליך יצירת הקשרים.

קשה לכמת את היקף המשאבים הכולל המופנה לשירותים מאחר ולא מכומתות שעות התנדבות, גם הניצול של ציוד קיים לא מכומת והמספרים מבוססים על הערכות ולא על נתונים קשרים. קשה גם ללמוד מה המשמעות ומה ההיקף של הכיסוי ביחס למשאבי המחלקה ממקורות אחרים. יחד עם זאת, ניתן ללמוד כי היקף הסיוע הכספי במעלה ארז, גבוה מנווה רקפת וזאת על אף שהיישוב קטן יותר (מספר התושבים בנווה רקפת גדול ממעלה ארז בכ-43%).

נראה כי למרות שהמחלקות עושות שימוש רב במושג החדשנות על מנת לתאר את התועלת בקשרים ואת הערך המוסף שהם מספקים למחלקה, בפועל רוב הקשרים מתמקדים בסיוע ישיר בצרכים שונים לפונים נזקקים ולא בפיתוח שירותים חדשניים - סיוע בציוד רפואי, ריהוט, ציוד ביתי, לבוש וסיוע כספי. לטענת מנהלי המחלקות הדבר מסייע להם להכפיל (בנווה רקפת) ואף לשלש (במעלה ארז) את היקף הסיוע החומרי שהם מעניקים.

בעוד שבנווה רקפת התמיכה הפילנתרופית בשירותים היא למעשה אספקת שירותים של המחלקה במימון פילנתרופי, במעלה ארז, התמיכה של הגופים הפילנתרופים בשירותים אכן מכוונת לחדשנות ולמתן ערך מוסף על השירותים הקיימים, להעשרה וקידום השירותים המסופקים על ידי המחלקה בציוד, בכ"א מתנדב ובתקציבים נוספים. קשר אחד, אשר מתמקד בסיוע לנוער מנותק, אף מספק מסגרת חדשנית להתמודדות עם התחום.

כאשר נבחן סוג הסיוע והתחומים להם הוא ניתן, נראה כי קיים הבדל מסוים בתחומים תרומות האופייניות לגורמים הפילנתרופיים: עמותות, קרנות, תורמים פרטיים וארגונים עסקיים.

בדומה לממצאים קודמים, הקשרים עם עמותות מתפרסים על טווח נרחב של נושאים בתחום הרווחה: מאספקת שירותים לילדים ונוער בסיכון, סיוע בצרכים מיוחדים לנזקקים, סיוע במזון וסיוע בציוד רפואי (שריר, היילברון ולזר 2006; דורון וגל, 2006). העמותות במחקר לא מספקות סיוע כספי ומתמקדות בעיקר במתן סיוע בעין (הכולל השאלת ציוד). בנוסף, הן מספקות גם שירותים או מימון של שירותים (בעיקר בנווה רקפת). ללא הקשרים למחלקה לא היו כלל המשאבים הבסיסיים לפתח את אותם שירותים או מסגרות:

*"אם הם לא היו, לא הינו יכולים לתת משהו דומה לזה. כשהם התחילו, בכלל לא יכולתי לממן משהו דומה,*

*וגם אם היום אני יכולה לממן חלק מהילדים, לא הייתי יכולה לעמוד בכל הסיפור הכולל אחזקה, גננות וכו'.*

*העלות הכוללת היא בערך כל מה שהמשרד מקצה לי לתחום של ילדים" (מנהל מחלקה נווה רקפת).*

תרומות נוספות שלהן למחלקות הן יכולתן לגייס משאבים או להוות צינור כספי לגיוס משאבים לצרכים מסוימים, היותן מקור למתנדבים, כתובת לאוכלוסיות בעלות צרכים אשר אינן מעוניינות להיות מזוהות עם המחלקה לשירותים חברתיים וסינגור ברשות המקומית לצרכי הפונים. גם הממצאים בנוגע לסיוע במזון הניתן על ידי עמותות, עולים בקנה אחד עם מחקרה של לוינסון (2005).

בדומה למחקרים קודמים על קרנות (גדרון ואח', 2006), הקרנות שמקיימות קשרים עם המחלקה עוסקות בעיקר במימון פרויקטים, ורק במקרה אחד במעלה ארז הקרן היא גם קרן שמפעילה פרויקט התחומים להן תרומות מתפרסים על תחומים מגוונים על פי העדפת הקרן, כאשר ברוב הקשרים שנמצאו, מתמקדים בסיוע חומרי לנוקדים, או לאוכלוסיות ספציפיות - קשישים ילדים או עולי אתיופיה. כמו כן, המימון מסייע לשיפוץ וציוד מבנים בשימוש המחלקה ואף במקרה אחד גם למימון כוח-אדם בנווה רקפת.

מעניין לראות לגבי תרומות של תורמים פרטים למחלקות לשירותים חברתיים, כי התרומה שלהם שונה מדפוסי התרומה לשלטון המקומי שמתארים אירוויין וקר (Irvin & Carr, 2005), קרי תרומה למימון מבנים, תרבות ונופשה, ודומה יותר לתחומי התרומה של הציבור הרחב לעמותות (שי ואח', 1999) - לסיוע חומרי למעוטי יכולת ונוקדים. יחד עם זאת, בעוד שבנווה רקפת מדובר על תרומות מתמשכות, במעלה ארז מדובר על תרומות חד פעמיות. מדובר על תרומות כספיות בסכומים ששי ושותפיו הגדירו כתרומות גדולות (1500 ש"ח ויותר). בניגוד לטענתם של אירוויין וקאר, בחלק גדול מהמקרים התורם לא מגדיר את המטרות הספציפיות של התרומה ומשאיר מקום רב לשיקול הדעת של המחלקה.

התרומות של עסקים למחלקות לשירותים חברתיים, נמצאו דומות ביעדים שלהן ובסוג הסיוע הניתן לתחומים בהם נמצא כי עסקים תורמים לעמותות כחלק מ"אחריות חברתית של עסקים" (בן צורי, 2007). רוב הקשרים עם עסקים הם בתחום הסיוע לאוכלוסיות חלשות ולנוקדים, וכן נמצאו תרומות לילדים ונוער, סיוע לחולים וקשישים וכן סיוע במזון. התרומות משלבות תרומה כספית למטרות ייעודיות כסיוע ליחידים תמיכה בשירותים, סיוע בעין תרומות ייחודיות, וכן גם תרומה של כח-אדם מתנדב (Drumwright et al., 2004; רייכל ואחרים, 2000): תרומת ציוד למחלקה, פילנתרופיה קלאסית על פי דרישת המחלקה לצרכים שהמחלקה מעלה ואימוץ תוכניות.

מלבד התרומה של הגורמים הפילנתרופיים לפונים למחלקה או לשירותים שהמחלקה מספקת, עולה כי קיים גם ערך מוסף לקשרים. נוסף על הכסף, עצם היוזמה של הגורם הפילנתרופי יכולה להעלות לסדר היום של המחלקה תכנים חדשים, או לסדר היום של הרשות. בנווה רקפת מדובר על שתי עמותות שהוקמו על ידי המחלקה על מנת לספק לובי וסינגור (lobbying and advocacy) ברשות לצרכים שאינם מקבלים מענה

מספק, לגייס משאבים כספיים ומתנדבים לצרכים אלה ולהוות כתובת לתחום ביישוב. המחלקה ביישוב מקימה ארגונים שהם במהותם ארגוני סינגור על מנת שיספקו לובי וסינגור לצרכים אלה, אולם לא רק מול הקהילה אלא גם מול הרשות. אמנם, לא ברור מה מידת הסינגור ש"ארגונים מטעם" יכולים למלא. בעיקר כאשר העמותה מעלה צרכים שאינם מקובלים על המחלקה. זאת לאור מחקרם של שמיד בר וניראל (Schmid, Bar & Nirel, 2008) אשר מצא כי מידת הסינגור בקרב ארגונים שעוסקים גם באספקת שירותים נמוכה מאוד. יחד עם זאת, לעצם הגדרת הנושא אותו העמותה באה לקדם כחשוב ישנו ערך ואכן, מול ראש העיר בנווה רקפת העמותה לאסיר אכן נשאה פרי במאמציה להפנות משאבים נוספים לתחום. גם תורמים, עסקים או קרנות שמציעים פרויקטים חדשים למחלקה (לדוגמא מיסגרת תעסוקתית לנוער מנותק, מרפאת שיניים לילדים, פרויקט אימון לילדים בסיכון וכדומה), מצליחים ליצור תכנים חדשים, או לגייס משאבים לנושאים שלא זכו למקום גבוה בסדר העדיפויות התקציבי.

יחד עם זאת, בתקופה של חוסר יציבות כלכלי, מימון וולונטארי ללא התקשרות חוזית המגדירה התחייבות למימון, יוצר סכנה שהשלטון יהיה מי שיאלץ לשאת באחריות להמשך אספקת השירות, מבלי להמחלקה או הרשות נתנו דעתם מספיק על סדר העדיפויות שלהן למשאבים העתידיים. במובן זה, ייתכן והמיזמים מטרותם "להכניס את המדינה להריון" (שמעוני, 2008).

תרומה נוספת של הקשרים, מתוארת במעלה ארז כ"תחושת השותפות" עם הגורמים הפילנתרופיים. למעשה המשמעות של מונח זה היא קבלת לגיטימציה, משוב חיובי, אישור והערכה לעשייה של המחלקה:

*"זה שיתוף הפעולה. זה הדברים, זה התוכניות שנותנות דלק לא רק כלכלי אלא חשק. את יודעת, יש לנו פרטנר, זה לא רק אנחנו עם עצמנו פה כל הזמן, עם אותם המשאבים עוד פעם, אלא עם חשיבה אחרת, עסקית, שזה לא מזיק בדברים האלה... בעיני השותפות שלהם לעשייה היא באמת לא פחות חשובה מהשותפות שלהם לתשלום."*  
(מנהל מחלקה מעלה ארז)

*"אני נזכרת בכל הסופרלטיבים שהם נתנו לנו, ומודעות, זה מדהים, ההכרה במה שאנחנו עושים" (עו"ס מעלה ארז).*

המחלקה מקבלת חיזוק ועידוד לעשייה שהיא עוסקת בה, כזו שנמצאת לרוב הרחק מתשומת הלב וההערכה הציבורית, והקשרים מספקים לה הכרה בתרומה שלה. נראה שבנוסף ללגיטימציה לעסק התורם (כפי שמתארים שמיד ומיינהרד, 2001), התועלת בקשרים היא לגיטימציה לגוף הנתרם, מעצם הקשר עם עסקים מצליחים והמפגש עם אנשים שאינם רק מטופלים ונוזקים.

## 5.1.2. נתינה ללא תמורה?

מממצאי המחקר על המשאבים הניתנים והמתקבלים במסגרת הקשרים, עולה כי הנתינה אינה חד צדדית מהגורמים הפילנתרופיים. המחלקות לשירותים חברתיים אינן מתפקדות רק כלקוח של הסיוע המתקבל, או כמתווך בין הגורם המסייע והנמען המיועד, אלא הן גם מספקות משאבים שונים לגורמים הפילנתרופיים כחלק מהקשרים. מדובר בעיקר על הטבעיים שיש להם - משאבי ידע ונגישות לפונים אליהם - תיווך ומיון הזכאות לתרומות ומתן הדרכות וליווי מקצועי.

העובדה שמשאבי הידע של המחלקה: יכולתה לתווך לנתרמים ולמיין את הזכאות הם התרומה העיקרית שלה לגורמים הפילנתרופיים, מצביעה על כך שייתכן ויחסי החליפין בין הצדדים, אינם מבוססים רק על התועלת הפנימית מהקשר אלא גם על קיומה של תלות של הגורמים הפילנתרופיים במחלקה. המשאבים הטבעיים של המחלקה מאפשרים לה בעקיפין ליצור תלות של הגורמים הפילנתרופיים. לפי תיאוריית התלות במשאבים (Pfeffer & Salancik, 1978 מתוך Child & Faulkner, 1998), ארגונים משתפים פעולה מאחר והם חסרים משאבים מסוימים אותם הם אינם יכולים לפתח בעצמם, ולשם כך הם מספקים משאבים שברשותם. השליטה על המחלקה על משאבי הידע, מגדילה את כוחה אל מול הגורמים הפילנתרופיים. תלות הגורמים הפילנתרופיים היא חלקית בלבד, מאחר והנתינה שלהם היא נתינה של רצון טוב. יחד עם זאת, משאבי הידע והנגישות של המחלקה הנחוצים לאותם גופים על מנת לממש את מטרותיהם החברתיות. בשל יחסי החליפין המתקיימים בין המחלקות לעמותות, קיימת גם תלות של עמותות ביחס למשאבים חומריים עליהם יש למחלקה השפעה.

בנוסף על משאבי הידע, נמצא כי במספר קשרים המחלקות מספקות גם משאבים נוספים הקשורים לתועלת ישירה לגורם התורם, בעיקר בקשר עם עמותות: הטבות כספיות שונות או מימון חלקי לפרויקטים המתקיימים במסגרת הקשרים כגון מענקי מימון, סבסוד פעילות, השתתפות חלקית במימון או פטור ממיסים (40% מהעמותות בנווה רקפת ו-20% מהעמותות במעלה ארז); מבנה/ מתחם פעילות (60% מהעמותות בנווה רקפת ו-40% במעלה ארז). מדובר על משאבים שהוזכרו גם במחקרים אחרים (אורבך 2007; שריר, היילברון ולזר 2006; Whitaker & Day, 2001).

באופן ייחודי למעלה ארז המחלקה ביישוב מסייעת לעמותה גם בגיוס משאבים פעיל. מדובר אפוא על יחסים מורכבים, אשר בחלק גדול מהמקרים כוללים סוגים שונים של שיתוף פעולה עם המחלקה לשירותים חברתיים.

סוג כזה של שיתוף פעולה כבר נמצא בעבר במחקרים על הקשר בין עמותות ובין רשויות מקומיות (שריר, הילברון ולזר, 2006; אורבך, 2006). המחלקה מסייעת בסוגים שונים של מימון וחלוקת תמיכות, מקימה עמותות ומעורבת בניהולן. הממצא המעניין ביחסים עם עמותות הוא במעלה ארז, שם המחלקה גם מעורבת באופן אקטיבי בגיוס כספים ותרומות לצרכי העמותה. מסייעת במפעלי החלוקה של המזון ואינה רק מפנה את הפונים אליה לעמותות. בנווה רקפת שיתוף הפעולה גם כולל מתן שירותים למחלקה אשר מהווים חלק מסל השירותים, מבלי שהמחלקה נושאת בעלויות של השירות (או במימון חלקי ביותר). בנוסף על הסיוע החומרי, עמותות מקדמות תחומים בעלי חשיבות למחלקה - לובי וסינגור לאוכלוסיות חלשות, הקמת מסגרת לפונים שאינם מעוניינים להיות מזוהים עם המחלקה ופיתוח ועידוד החברה האזרחית ביישוב. במסגרת היחסים עם קרנות, ועם תורמים פרטיים, לא נמצאה חריגה מדפוס היחסים של גורם מממן וממומן (Leat, 1995). בקשר עם קרנות הקשר מתמקד בהגשת בקשות לסיוע על ידי המחלקה לקרן, בעוד שבקשר עם תרומים ברוב המקרים התורם הוא שפונה למחלקה בבקשה לתרום. התמורה לגורם הפילנתרופי במקרים כאלה קשורה יותר למניעים הפנימיים לנתינה (סיפוק, הנאה מניע דתי וכדומה) או הארגוניים (בכל הקשור לקרן - מדיניות תרומה דרך גופים ציבוריים, קריטריון לקביעת זכאות ועוד). במסגרת היחסים עם עסקים, אף שהמחלקה לא מספקת כלל משאבים חומריים, במסגרת הקשר, יש מקום לסייג את מידת "התשורה" שביחסים אלו. התמורה לעסק התורם נובעת מההצדקות התועלתניות העמודות מאחורי חלק מהקשרים כפי שעולה מהממצאים וממחקרים על פילנתרופיה עסקית (רייכל ואחרים, 2000). כמו כן, לא ניתן לנתק את התרומה של העסקים ממערכת היחסים שלהם הרשות המקומית, כך שהתרומה והמעורבות החברתית של החברות במעלה ארז קשורה ליתרונות שונים שעומדים בבסיס הנתינה או כרקע לה.

ניתן אפוא לראות כי בקשרים בין מחלקות לשירותים חברתיים וגורמים פילנתרופיים, בדומה לקשרים עם עסקים (כפי שמתארים Webb & Mohr, 1998; שמיד ומיינהרד, 2001), הגורמים הפילנתרופיים מביאים עמם בעיקר משאבים חומריים (כסף וציוד). המחלקות, בדומה לארגונים חברתיים מביאות לקשרים נכסים לא מוחשיים. שני הצדדים נשכרים מהחליפין, אולם במידה שונה בהתאם לסוג הגורמים הפילנתרופיים.

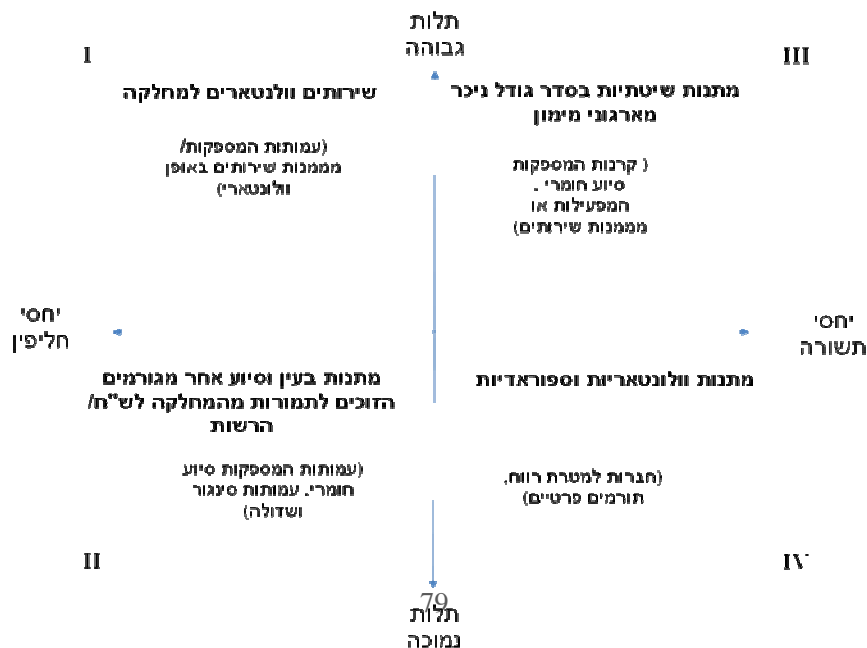
### 5.1.3. יחסי תשורה או יחסי חליפין

ניתן לדעתי לאפיין את הקשרים של המחלקות לשירותים חברתיים עם גורמים פילנתרופיים כבעלי בעלי מאפיינים שונים של יחסי תשורה וחליפין. במסגרת יחסים המאופיינים כיחסי תשורה, התפקיד של המחלקה במסגרת הקשרים הוא תיווך בין הגורם התורם ובין הצורך או הנמען המיועד של התרומה, בעוד שבמסגרת יחסים המאופיינים כיחסי חליפין, המחלקה גם מספקת משאבים חומריים.

בנוסף למינונים שונים של חליפין ותשורה, נמצא כי הקשרים נבדלים גם במידת התלות שהם יוצרים במחלקה במימון המתקבל. מידת התלות הנוצרת בין המחלקה לגורמים הפילנתרופיים משתנה בהתאם לסוג הגורמים הפילנתרופיים, סוג והיקף התרומות המתקבלות במסגרת הקשרים. קיומם של יחסי תלות לא סימטריים של המחלקה בגורמים הפילנתרופיים, בולט אף לאור המניעים השונים שמעלים הצדדים לקשר - בעוד שהמחלקות מעלות בעיקר מניעים המתמקדים בתועלת שבקשר ובצורך עליו הוא בא לענות, מניעי הגורמים הפילנתרופיים מתמקדים בעיקר במניעים הפנימיים של התורם (כגון הנאה, סיפוק, משמעות).

תלות נמוכה של המחלקה תמצא במצבים בהם התרומה היא ספונדית, בסכומים קטנים או אינה משמעותית לליבת העשייה של המחלקה, המחלקה לא מסתמכת על התרומה בתכנון שלה. תלות גבוהה נוצרת כאשר התרומה משמשת למימון שירותים של המחלקה או היא כזאת בהיקף ניכר ומתמשך.

#### תרשים 1-מודל לאפיון יחסי חליפין יחסי תשורה ותלות בין הגורמים הפילנתרופיים והמחלקות לש"ח



כפי שמראה תרשים 1 במסגרת הקשרים, הקשרים עם עמותות מאופיינים במידה גבוהה של חליפין, כאשר במסגרת הקשרים המחלקות מספקות משאבים חומריים שונים ובנוסף, הקשר עם המחלקה מהווה אמצעי עבור העמותה להוציא לפועל את המטרות הארגוניות שלה.

יחד עם זאת, במידת התלות הקיימת בין המחלקה והעמותות ישנו הבדל בין עמותות המספקות או מממנות שירותים ובין עמותות המספקות סיוע חומרי. הקשרים עם עמותות המספקות או מממנות שירותים למחלקה (בנווה רקפת) מאופיינים בתלות גבוהה של המחלקה בשירות המתקבל. המחלקה לא הייתה מסוגלת לספק את השירות באופן עצמאי, וכפי שנמצא אכן בנווה רקפת, התלות שלה בגורם הפילנתרופי משפיעה על יכולתה לקבוע מה השירות שהיא מעוניינת לספק.

לעומת זאת, מידת התלות בעמותות המספקות סיוע חומרי וסינגור נמוכה יותר, מאחר והסיוע החומרי שניתן על ידי עמותות בנווה רקפת ומעלה ארז, אינו בסדר גודל שמשפיע על סדר היום של המחלקה. בנוסף, על אף שהוא מוערך על ידי המחלקות, מנהלי המחלקות מתארים אותו כשולי יחסית לעשייה שלהן, וישנם הבדלים גדולים בין שני היישובים בחשיבות הניתנת לסיוע זה על ידי מנהל המחלקה.

הקשרים עם קרנות (מפעילות שירותים או מממנות) מאופיינים במידה נמוכה של חליפין, ובמידה גבוהה של תלות. המידה הנמוכה של החליפין באה לידי ביטוי בכך שבמסגרת הקשרים המחלקה אינה מספקת תמורות חומריות. המידה הגבוהה של התלות נובעת מההיקף הגבוה של המימון שמספקות חלק מהקרנות, ומהעובדה כי הקשר עם קרנות נתפש כחלק מנהלי העבודה של המחלקה לגיוס סיוע חומרי בשני היישובים- סיוע זה מכפיל את המימון הממשלתי לצרכים מיוחדים, ומקבל תפקיד מהותי ביכולת המחלקה לספק סיוע כזה).

עם תורמים פרטיים נמצאו בעיקר יחסי "תשורה". רוב התורמים מקיימים נתינה אנונימית במסגרתה התורם מעוניין להוציא לפועל את הצורך שלו לתרום ותפקיד המחלקה מסתכם בלסייע לו בכך ולקבוע מהם הצרכים האמיתיים והבוערים ביותר. התורם מבקש להביא לידי ביטוי ערכים של נתינה ונדיבות, לרוב תוך שמירה על אנונימיות ומבלי לקבל כל תמורה חומרית מהמחלקה. מידת החליפין בקשרים אלה נמוכה ביותר. כך גם מידת התלות של התורמים במחלקה ולהיפך. זאת מאחר והתרומות משמשות לצרכים חומריים, אשר אספקתם ואמת המידה לכך אינה חלק מהתפקידים המוגדרים בחוק של המחלקה. המחלקה לא תפגע בליבת השירות שלה במידה וקשר לא יצא לפועל. התרומות הן ברובן ספוראדיות או חד פעמיות כך שקשה להסתמך עליהן (Irvin & Carr, 2005).



היחסים עם תורמים פרטיים ועם חברות למטרת רווח מאופיינים במידה נמוכה של תלות ובמידה נמוכה של יחסי חליפין חומריים, אך יש ביניהם הבדלים. ההבדלים אשר אינם באים לידי ביטוי במודל מתייחסים למניעים לתרומה - בעוד שהמניעים העיקריים של התורמים הפרטיים (על סמך הספרות ועל סמך הראיונות) הם אלטרואיזם, סיפוק ומניעים ערכיים אחרים, לתרומה של חברות למטרת רווח, ישנן גם הצדקות המתבססות על תועלת לעסק התורם, בנוסף למניעים ערכיים של אחריות, מניעים דתיים ואחרים. אמנם גם למניעים האלטרואיסטיים של דמויות מפתח המעורבות בעשייה הפילנתרופית ישנה משמעות, אך לא ניתן לנתק את העשייה שלהם מהרציונאל הכולל של התרומות של עסקים.

השילוב של תלות וחליפין, מעורר חשש שקשרים פילנתרופיים בכלל, וכאלה במסגרתם מסופקים שירותים או ניתנים משאבים ניכרים, מהווים סוג נוסף של הפרטה (בדומה לקטן 2005 א'). אמנם, הקשרים הפילנתרופיים הנם מהלך הפוך להתקשרויות חוזיות בהן הממשל מממן שירותי הניתנים על ידי ארגונים פרטיים, אלא יחסי תשורה בהם הממשל אינו מממן או מממן באופן חלקי ביותר את השירותים. יחד עם זאת, חלק גדול מהיחסים הם יחסי חליפין, או בעלי מאפיינים רבים של חליפין, והם בעלי השפעה על השירותים הניתנים לפנים למחלקות. בהתאמה לכך, הלכות גם שואפות לאמירה ופיקוח בנושא העברת השירותים ואיכותם.

#### 5.1.4. ניהול קשרים פילנתרופיים במחלקות לשירותים חברתיים

רוב הקשרים הפילנתרופיים שנמצאו מתנהלים ברמת הסדרה בינונית, בלבד (תוך שימוש חלקי בכלים שונים לניהול), שימוש בחוזה מלא נמצא רק פעם אחת בכל יישוב, והשימוש בחוזים חלקיים בא לידי ביטוי כאשר המחלקה מספקת משאבים שונים במסגרת הקשרים.

למרות זאת, רוב הקשרים בשני היישובים הם קשרים וותיקים הנמשכים לאורך זמן ושוטפים וייתכן והדבר יכול להיות מוסבר בשימוש שעושה המחלקה בליווי מקצועי ככלי לניהול וכל בתפקיד שנמצא לקשר אישי בניהול הקשרים (ייתכן גם והתפקיד של קשר אישי מהווה תחליף לרמה נמוכה של מיסוד הקשרים, ולעובדה שבשני היישובים לא קיים איש מקצוע שתפקידו במחלקה הוא ניהול הקשרים - הקשרים אינם עוברים ביורוקרטיזציה ונשארים בעלי סממנים אישיים). הדבר עולה בקנה אחד עם מחקרו של שוורץ על קשרים בין ממשלה לבין עמותות - לדבריו, המאפיין של השותפויות בין הממשלה לעמותות הוא היותם מבוססים על יחסי אמון ויחסים בין אישיים בין עובדי הארגונים ועבודה משותפת המבוססת על יחסים ארוכי טווח (שוורץ, 2003).

הקשרים עם הגורמים הפילנתרופיים השונים הם בעלי מאפיינים שונים של דפוסי ניהול הקשר, והדבר עולה בקנה אחד עם הסיפרות -

הקשרים עם עמותות הם אכן מתמשכים לאורך זמן ובעלי מתכונות מגוונות לניהול וקיום קשר (Whitaker & Day, 2001). קשרים אלה, אף כי אינם מבוססים על אספקת שירותים בחוזה (בדומה לאורבך, 2007), נמצאים על התווך שבין תמיכה, קרי קשר המובל על ידי העמותה העוסק בסינגור שמאפויין בין השאר בקבלת תמיכות מהרשות, ובין קשרים המשמשים לאספקת שירות, מאחר ובמסגרתם המחלקה מקבלת שירות (טיילור, מתוך שוורץ, 2003). הם מציבים אפוא בעיה של רגולציה - על טיב השירות שאינו בגדר חובה ועל טיב התמיכה הניתנת לעמותה. הקשרים שקיימים הם בחלק מהמקרים בדפוסים שתיאר אורבך לשותפות בלתי פורמאליות להקצאת משאבים בין הרשות המוניציפאלית והעמותות - נציגי המחלקה יושבים בהנהלות של חלק מהעמותות וקיימים מגעים תכופים (אף כי ללא תיעוד) לצורך ניהול שוטף (אורבך, 2007).

הקשרים עם קרנות הם ברמה גבוה יחסית של מיסוד והם מבוססים על הגשת בקשות למענקים ודיווח. הדבר עולה בקנה אחד עם דפוסי הפעולה של קרנות מימון בעולם (Smith, 1999).

לעומת זאת, בעוד שבמחקרים קודמים, שבחנו תרומות של יחידים, נמצא כי תרומות של תורמים פרטיים לרשויות מקומיות נוטות להיות חד פעמיות וספוראדיות, לרוב ביוזמת התורם (Irvin & Carr, 2005), נמצא במחקר כי ישנן תרומות של תורמים פרטיים בשני היישובים שהן מתמשכות לאורך זמן. בהתאמה, רמת המיסוד של קשרים עם תורמים היא הנמוכה ביותר ולרוב הם מותירים את כל שיקול הדעת בידי המחלקה. ייתכן והדבר נובע מכך שרוב הקשרים עם תורמים פרטיים, מקורם בהיכרות אישית.

ביחס לדפוסי הפעולה בין ארגונים עסקיים ומחלקות לשירותים חברתיים, ממצאי המחקר מראים כי דפוסים אלא אפשריים והם אף מתקיימים בדפוסים דומים לאלה שמציעה הסיפרות לקשר בין עסקים ועמותות (Drumwright et al., 2004; Schwartz, 2008; ; רייכל ואחרים, 2000) - הם מבוססים על תרומה כספית, תרומת ציוד או אימוץ תוכנית של המחלקה. המשאבים שמספקים עסקים הם אכן כסף, מתנדבים וציוד, כמו גם מתחם פעילות לעמותות שהמחלקה מעוניינת לסייע להן והזדמנויות תעסוקתיות לנוער מנותק (Drumwright et al., 2004). בדומה, כמעט ולא מתרחש קשר שיטתי וממוסד והקשר הקיים מתועד

באופן חלקי בלבד והוא מבוסס על תקשורת מילולית ואישית בין פרסונות מהארגונים השונים (שמיד ומיינהרד, 2001).

מעניין כי אחד מכלי הניהול העיקריים, בהם משתמשת המחלקה והם אינם מוזכרים בסיפורת הם ליווי מקצועי לגורם הפילנתרופי - בכך העבודה הסוציאלית תורמת את הכלים הייחודיים שלה לניהול הקשר ולשמירה על הזהות המקצועית שלה, גם בתוך קשרים שעלולים לערער עליה, בעקבות פיתוח תלות בתורם.

#### 5.1.5 קשרים פילנתרופיים ושותפויות בין מגזריות

הקשרים שנמצאו מהווים זירה בין מגזרית הכוללת קשרים של הממשלה (המחלקה לשירותים חברתיים) עם שני המגזרים האחרים - הפרטי והשלישי - החברה האזרחית. מחקרים שעסקו בהתקשרויות בין הממשלה ובין מגזרים אחרים (מגזר העמותות והמגזר הפרטי/ עסקי), עשו זאת בעיקר במסגרת שותפויות בין-מגזריות.

שותפויות בין-מגזריות (Public-Private Policy Partnership; Public-Private Partnership) מוגדרות כיחסי שיתוף פעולה (Cooperative Relationship) בין ממשלה וגורמים פרטיים, קרי ארגונים למטרת רווח וארגונים ללא מטרת רווח, על מנת להשיג יעדי מדיניות שונים (Linder & Rosenau, 2000). כותרת זו כוללת סוגים שונים של התקשרויות של הממשלה (על מוסדותיה) וגורמים פרטיים. המשותף להגדרות הרבות לשותפות הוא ההתייחסות לשותפות כמערכת יחסים בין ארגונית, אשר במסגרתה מתקבלת החלטה הדדית על המטרות והאמצעים, תוך אמון, כבוד, מתן דין וחשבון (accountability) והשפעה הדדית (Brinkerhoff 2002). נכון לתאר שותפות על סקאלה יחסית, המתייחסת למידה בה מתקיימת מערכת יחסים בין ארגונית. מאפיינים אלה הם שמאפשרים להבחין בין שותפות ובין סוגים אחרים של שיתופי פעולה (Brinkerhoff 2002). הדגש בשותפות הוא של יחסי גומלין שיאופיינו בנכונות וביכולת להתחלק זה עם זה במשאבים ומקורות עוצמה שונים - חומריים ולא חומריים כמו ידע, רעיונות, תהליכי קבלת החלטות, משאבים, משימות ואחריות לתוצאות. לצורך כך נדרשת התארגנות והגדרה של נורמות עבודה זכויות וחובות של השותפים.

התחום המרכזי בו שותפויות בין-מגזריות יוצאות לפועל הוא תחום התשתיות, פיתוח עירוני ופיתוח כלכלי, בהן הממשלה מתקשרת באופן חוזי עם ארגונים וחברות עסקיות על מנת שהעסקים יהיו מעורבים במימון, תכנון, בניה, בעלות או תפעול מתקנים או שירותים ציבוריים. (Osborne, 2001 מתוך Hodge, 2004).

קיים סוג נוסף של שותפויות, המכונה שותפויות חברתיות ( Cross-sector social-oriented partnerships - ) קיימים (CSSP's). אלו הן שותפויות בין ממשלה, ארגונים ללא מטרת רווח וארגונים למטרת רווח. קשרים בזירה זו נוטים להתמקד בפיתוח מקומי, פיתוח והעצמת קהילות, שירותי רווחה, נושאי סביבה ובריאות ( Selsky & Parker, 2007). שותפויות אלו מתמקדות באתגרים חברתיים כגון חינוך, ביטוח בריאות, צמצום העוני, בניית קהילות ופיתוח הון חברתי (Austin, 2000; Selsky & Parker, 2007). הן מוגדרות כשותפויות שמטרתן לתת מענה לבעיות חברתיות ספציפיות המערבות את השותפים מהמגזרים השונים על בסיס מתמשך. שותפויות אלה שונות מרכישת שירותים על ידי הממשלה מארגונים ללא מטרת רווח או עסקיים (Selsky & Parker, 2007).

נשאלת השאלה האם הייחוסים הפילנתרופים שנמצאו מהווים סוג של שותפות חברתית בין מגזרית. הדבר עולה גם לדיון בשל השימוש הרב שעשו המרואיינים במחקר במושגים שותפות ושיתוף פעולה בייחס לקשרים. גם הקשרים הפילנתרופיים וגם שותפויות חברתיות מתקיימים בתחום החברתי והם שונים מרכישת שירותים על ידי הממשלה מארגונים ללא מטרת רווח או עסקיים. יחד עם זאת, בעוד שבמסגרת הקשרים הפילנתרופיים המאפיין העיקרי של הקשר הוא היותם התקשרות של רצון טוב למתן תרומות ללא תמורה (Payton, 1988), בשותפויות החברתיות קיים אלמנט של הגדרת חובות ותחומי אחריות, הדדיות, מערכת יחסים בין ארגונית בה הארגון נשאר מחויב לעקרונות ולערכים הרלבנטיים לו. לא ברור באיזו מידה אלמנט זה בא לידי ביטוי בקשרים.

למרות השימוש הרווח במונח שותפות, קבלת החלטות משותפת מתוארת רק בשליש מהקשרים (כאשר בחלק מהמקרים ישנה זכות וטו למחלקה בעיקר סביב נושאים מרכזיים, ולגורם הפילנתרופי יש זכות וטו בנושאי המימון). לעומת זאת בחלק לא קטן מהקשרים ישנה קבלת החלטות חד צדדית, בין אם על ידי המחלקה (רק במיעוט מהמקרים) או על ידי הגורם הפילנתרופי.

בחלק מהקשרים, הקשר עם חלק מהעמותות בנווה רקפת ומעלה ארזן בתנופה, לב בלב, לוטוס, מעלה ארז בלב, והקשרים הפילנתרופיים עם קרן צרפת לקידום ילדי ישראל ועם חלק מהעסקים בנווה רקפת, ישנם אלמנטים של שותפות פילנתרופית חברתית. זאת מאחר וקשרים אלה כוללים יחסי גומלין שמאופיינים בחלוקה של משאבים ומקורות עוצמה שונים - חומריים ולא חומריים, שיתוף בקבלת החלטות והתייעצות. יחד עם זאת, נראה כי לא קיימת עדיין במחלקות ובקרב הגורמים הפילנתרופיים התארגנות והגדרה של נורמות עבודה, זכויות וחובות של השותפים לקשר והקשרים מתנהלים באופן מאולתר. בנוסף, בנווה רקפת

למרות השימוש במושג שותפות, מדובר על רצון המחלקה להוביל את הקשרים ולקבוע את סדר היום שלהם.

בנוסף, למעשה רוב הקשרים מבוססים על התקשרויות בהיקף מצומצם אשר אינן מבקשות לתת מענה " לבעיות חברתיות ספציפיות המערבות את השותפים מהמגזרים השונים על בסיס מתמשך" - אלא הן ממוקדות בסיוע נקודתי לצרכים שמעלה המחלקה לשירותים חברתיים, או צרכים שמעלה הגורם הפילנתרופי.

זו היא מסגרת חשובה להמשך בדיקת הקשרים בין מחלקות לשירותים חברתיים גורמים פילנתרופיים אולם היא דורשת מחקרים נוספים שיעסקו בהיבטים הספציפיים של תהליכי קבלת ההחלטות בשותפויות (שמר ושמיד, 2007).

## **5.2. הסבר ההבדלים בין שני היישובים- מדיניות ראש הרשות ומנהלי המחלקות לשירותים**

### **חברתיים כלפי קיומם של קשרים פילנתרופיים והשפעתה על זירת הקשרים ביישוב**

מהממצאים עלה כי ישנו שוני רב בין היישובים במאפיינים של ההכרזה על מוכוונות ל"גיוס משאבים" ובדרכים בה היא מוצאת לפועל. עיקר ההבדלים הוא ביחס לעצם קיומם של קשרים כאלה, להיקף הקשרים ולסוג הגורמים הפילנתרופיים עמם מתקיימים הקשרים בשני היישובים. קיומם של קשרים עם גורמים פילנתרופיים, אך בהיקף שונה ועם סוגים שונים של גורמים פילנתרופיים,

בדיון זה אתמקד במספר גורמים אחרים להסברת השוני: המדיניות השונה של ראש העיר, המדיניות השונה של המחלקות לשירותים חברתיים, תפיסת העולם והערכים השונים של מנהלי המחלקות בשני היישובים המנחים את ההתנהלות האישית ואת סדר העדיפויות השונה בנוגע לקיומם של קשרים פילנתרופיים אנסה לקשור בין ההבדלים שנתגלו בשני היישובים ביחס לפעילות הפילנתרופית ובין ההבדלים בתפיסת העולם של המעורבים במדיניות המותוות (ראש העיר, מנהלי המחלקות ועוד) ולהראות כיצד גישות אישיות שונות יוצרות תמהיל שונה של פעילות ושיתופי פעולה.

### **5.2.1 מדיניות תומכת קשרים פילנתרופיים בשלטון המקומי ביזור ויזמות בשלטון המקומי**

כפי שאדון להלן, בשני היישובים ישנם הבדלים בתפיסת העולם ביחס לתפקיד שממלאת המדיניות המעודדת גיוס משאבים ויצירת קשרי שותפות עם גורמים פילנתרופיים. יחד עם זאת, על עניין עקרוני אחד ישנה הסכמה: התפקיד נתפס כחלק מגישה של יזמות מקומית להבטחת רמת שירותים גבוהה לתושבים.

"חינוך ורווחה אלה המערכות החשובות, אחת בונה [החינוך א.ר.], אחת מתחזקת [את החברה א.ר.]. והמערכות האלה נמצאות בתת תקצוב... הדרך היא לרתום את הקהילה... כל זה נעשה על ידי השקעה עירונית כולל אמצעים שאנחנו מגייסים מתורמים" (ראש העיר של נווה רקפת).

"בתנאים הנוכחיים, אין לנו ברירה אלא להשתמש בכל מקור אפשרי למשאבים. אם היינו מתבססים רק על הארנונה או הממשלה, מעלה ארז היה היום באותו מקום כמו לפני 15 שנה. תרומות, מכל המקורות זה דבר שפנינו אליו, כחלק מהמחשבה איך אנחנו יכולים לשפר" (ראש העיר של מעלה ארז).

כדאי לבחון את המשמעות של גישה משותפת זו כחלק משינוי רחב יותר בתפקידי השלטון המקומי ובדרכי הפעולה שלו. מקורה של גישה זו הוא כמובן באילוץ שמציב תהליך הביזור, שהוזכר בסקירת הספרות כרקע לקיומם של קשרים עם גורמים פילנתרופיים (בן-אליה, 1998 ; 1995). עולה מהמחקר, כי בתחום שירותי הרווחה, ובתחומים חברתיים נוספים שהוזכרו על ידי הנחקרים, המשאבים הקיימים המתקבלים מהמסגרות המסורתיות (מימון ממשלתי ומיסוי מקומי) לא מספיקים לרשויות המקומיות שנבחנו במחקר על מנת לספק את השירותים אותן הן נדרשות לתת לתושבים.

נראה כי לפחות ברמת ההצהרה, השלכות תהליך הביזור דוחפות את הרשויות המקומיות () לגישה יוזמת בגיוס משאבים נוספים. הצהרה זו (והביצוע החלקי שלה), מדגימה את ממצאי מחקר של הארווי מתחום פיתוח התשתיות העירוניות, על מעבר המתרחש בשלטון המקומי מניהול ליזמות ( From Managerialism to Entrepreneurialism) (Harvey, 1989). גישה יזמית בשלטון המקומי מתעוררת לדבריו בסביבה לא יציבה כלכלית המחייבת שינוי. כאשר משאבים לאומיים מצומצמים, שירותים הופכים ליקרים יותר לקופה הציבורית, ומיסוי אינו יכול לענות על הצרכים, התנהגות יזמית של השלטון המקומי צפויה להתעורר. במסגרת המעבר, רשויות מקומיות נמדדות לא רק ברמת הניהול של התקציבים אלא בדרכים שונות, כולל פילנתרופיות, להגדלת סך המשאבים השונים העומדים לטובת הרשות, כולל משאבי הון אנושי והון חברתי (שם).

הפרספקטיבה העיקרית לנושא היזמות היא כלכלית והכלים המשמשים לשינוי הם שותפויות בין מגזריות, פיתוח תשתיות, יצירת מקומות תעסוקה, ועידוד תחרות בין ספקי השירותים (Harvey, 1989). הארווי מתייחס אך ורק לבניית תשתיות שונות ואינו מעלה את סוגיית השירותים החברתיים כחלק מזירת היזמות של הרשויות המקומיות. בנוסף, הוא אינו מתייחס לפילנתרופיה כמקור אפשרי ויזום ע"י הרשות המקומית למימון.

כפי שעולה מן המחקר הנוכחי, ניתן לראות בבירור, כי השירותים החברתיים הם מושא בפני עצמו ליזמות מצד הרשויות המקומיות. יזמות זו נושאת מאפיינים בין מגזריים ושואפת (ברמת השיח לפחות) לשותפויות על מנת לתת, באופן יזום, מענה לצמצומים כלכליים וחוסר יציבות ברשויות. ניתן, אם כן, להרחיב את מושג היזמות שטבע הארווי ולהחיל אותו גם על השירותים החברתיים, תחת כותרת אפשרית של "יזמות לשירותים חברתיים". בנוסף, המחקר הנוכחי מראה כי ראשי הרשות, שכאמור אינם יכולים להסתפק רק בכלים המסורתיים שעומדים לשירותם - תקצוב ממשלי, מיסוי ומענקי איזון, חורגים אל עבר יזמות בתחום הפילנתרופי.

### 5.2.2. מדיניות מכוונת "גיוס משאבים" ויצירת קשרים עם גורמים פילנתרופיים

אף שהמדיניות היישובית הרשמית בשני היישובים מצהירה על מכוונות ל"גיוס משאבים" וקידום קשרים פילנתרופיים עם גורמים שונים ברשות, ההחלטות והמנגנונים הקיימים בפועל מצביעים על כך שהמדיניות הקיימת מעוגנת במציאות במידה נמוכה.

בדומה לממצאיו של אורבך (2007) במחקרו על קשרים בין עמותות רווחה ועיריית ירושלים, בשתי המחלקות לשירותים חברתיים בשני היישובים לא קיימת מדיניות ברורה ו/או כתובה ביחס לקשרים עם גורמים פילנתרופיים ממנה יכולים היו להיגזר קווי פעולה, קריטריונים ובעלי תפקידים. בשני היישובים, תואר היעדר זמן הנדרש ליצירת ותחזוק הקשרים והיעדר מנגנון מוסדר ליצירת קשרים במחלקות כקושי מרכזי. אלו הם גורמים בולמים מוכרים בספרות העוסקת בתרומות של יחידים לרשויות מוניציפאליות ובשותפויות חברתיות (Gazely & Brudney, 2007; Irvin & Carr, 2005). יחד עם זאת, בעוד שבמעלה ארז הדבר מתואר כמכשול בפני חיזוק הקשרים ויצירת קשרים נוספים, בנווה רקפת הוא מתואר כסיבה מדוע המחלקה כלל לא יוזמת קשרים.

כמו כן, במעלה ארז נמצאה בכל זאת התייחסות אסטרטגית מסוימת של המחלקה לפילנתרופיה כחלק ממשאבי המחלקה. ישנה שם הבחנה בין גיוס תרומות ליחידים ומשפחות ובין תרומות לפרויקטים וישנם נהלים להוצאת כספים המתקבלים במסגרת הקשרים עם הגורמים הפילנתרופיים. במעלה ארז גם קיים פירוט תקציבי של כל הכספים שהתקבלו בשנת המחקר מתרומות על פי קטגוריות. בנווה רקפת, לעומת זאת, אין התייחסות כזאת ולא קיימים נהלים כלליים ביחס לניהול הכספי של התרומות<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> מנגד, יש ל נווה רקפת התייחסות אסטרטגית להתנדבות כחלק מתוכנית העבודה, ולאופן שבו יש למצות את משאבי ההתנדבות, שחלקם מתקבלים משיתופי הפעולה הנרחבים עם העמותות (שכאמור, מבוססים על קשרי חליפין, קרי – התנדבות בעיקר).

בשני היישובים אין עמותה ייעודית לגיוס משאבים כללי, אלא רק עמותות שהוקמו ביזמת המחלקה לגיוס משאבים לצרכים ספציפיים, אך במעלה ארז אחת מן העמותות שהוקמו ע"י המחלקה, שמה לה למטרה נוספת גם גיוס משאבים באופן כללי למטרות כלליות של המחלקה.

גם דרכי הניהול של הקשרים דומות בשני היישובים מאחר ובפועל, המכוונות הלכה למעשה לגיוס משאבים, כפי שהיא באה לידי ביטוי באופן שבו הקשרים עם הגורמים הפילנתרופיים מתנהלים, אינה שונה באופן מהותי בשני היישובים. נמצא כי אין הבדל משמעותי באופן ניהול הקשרים בשני היישובים, וההבדל העיקרי באופן ניהול הקשרים בשני היישובים הוא במעורבות מנהל המחלקה בניהול הקשרים, בהיעדר איש מקצוע שזה תפקידו בשני היישובים.

במעלה ארז למנהל המחלקה תפקיד מרכזי ביותר בייזום וניהול הקשרים, בעוד שבנווה רקפת תפקיד המנהל הוא לקדם יוזמות שהגיעו למחלקה בשלב הראשוני ובפתרון קונפליקטים המתעוררים בין המחלקה והגורמים הפילנתרופיים. את ההסבר לכך ניתן למצוא בתפיסת העולם ובהתנהלות של ראשי העיר ובהבדלים בתפיסות מנהלי המחלקה בשני היישובים.

### 5.2.3. הבדלים ביחס לתפקיד ראש העיר לזירת הקשרים עם גורמים פילנתרופיים

לאור ההבדל בין שני היישובים בתמונת הקשרים עם גורמים פילנתרופיים שהתקבלה במחקר, ההתנהלות השונה של ראשי הרשות ביחס לקשרים כאלה, מסתמנת כמשמעותית במחקר זה - הן במובן של דפוס מנהיגות שונה של כל אחד מהם והן תפיסת העולם שלהם ביחס לשירותים החברתיים כפי שמציג תרשים 2.

תרשים 2: הבדלים בתפיסת עולם ודפוס מנהיגות של ראש העיר בנווה רקפת ובמעלה ארז

מעלה ארז	נווה רקפת
<ul style="list-style-type: none"> <li>מנהיגות טרנספורמטיבית</li> <li>מדיניות מכוונת חמלה- "גם להורים שלנו היה קשה"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>מנהיגות ריכוזית- עסקית</li> <li>מדיניות מכוונת מתן כלים "אני רוצה שלא תהיה תרבות רווחה בעיר"</li> </ul>

#### 5.2.3.1. השפעת מודל מנהיגות שונה של ראש העיר

ניתן לספק הסבר מסוים להבדלים במדיניות היזמית בשני היישובים באמצעות דפוסי המנהיגות השונים של ראשי העיר בשני היישובים והקשר בין דפוסי מנהיגות ויזמות. חוקרים שונים מצאו קשר בין מנהיגות



טרנספורמטיבית ובין יזמות בארגונים בכלל ובבתי ספר ציבוריים בפרט (ראה סקירה במחקריהם של לייטווד וז'אנטי (Leithwood & Jantzi, 2005) ואייל ולארט (Eyal & Lart, 2004).

מנהיגות טרנספורמטיבית מוגדרת כאינטראקציה של אדם יחיד או רבים אשר יוצרת מצב בו הן המנהיג והן המונהג מפתחים רמה גבוהה יותר של מוטיבציה ומוסר באמצעות פיתוח חוזר עבור הארגון, יצירת מחויבות ואמון בקרב העובדים והבניית מנגנונים של למידה ארגונית. מנהיגות זו מאופיינת לדבריהם בכך שהשגיות, מימוש עצמי והגדלת התועלת של הארגון או הקהילה מקבלים משקל גדול יותר בסדר העדיפויות של החברים בארגון מהצורך ביציבות ובטחון בפירמידת הצרכים של מסלו. מנהיגים טרנספורמטיביים נמצאו בשורה של מחקרים כבעלי מאפיינים יזמיים ומוכוונות ליצירת שינוי, טיפוח העובדים, הנחלת חזון משותף, ומנהיגות טרנספורמטיבית נמצאה קשורה לקידום שינויים וחדשנות בארגונים. ההתייחסויות השונות של עובדי המחלקות לשירותים חברתיים בשני הישובים לראש העיר מרמזות על דפוסי מנהיגות שונים בשני היישובים.

בנווה רקפת ההתייחסות העיקרית למעורבות של ראש העיר היא לנושא הריכוזיות ולכך שהוא מרכז ומנהל את נושא הקשרים עם גורמים פילנתרופיים :

*"סכומים כאלה חייבים להיות בתיאום עם ראש העיר... כל פרויקט גדול נעשה מולו והסיכומים מתקבלים אצל ראש העיר. הוא גם מאוד מעורב סביב נושא המתנדבים... רוב הפרויקטים הרציניים, כמו המפעל נעשים דרך ראש העיר, הוא מחליט להיכן לנווט את הכסף ויוזם בעצמו את הקשר למפעלים ביישוב" (מנהל המחלקה נווה רקפת).*

*"ראש העיר מאוד ריכוזי ומאוד צנטרליסט. הכול הקשרים והתרומות חייבות לעבור דרכו והוא חייב לאשר... " (עובדת קהילתית נווה רקפת).*

ראש העיר עצמו מתאר את דרך ניהול נושא גיוס המשאבים מגורמים פילנתרופיים כמנוהל באופן בלעדי על ידיו, מאחר ונושא התרומות צריך להיות מנוהל בפרספקטיבה של כלל הצרכים ביישוב :

*"העובדה שבנווה רקפת כל נושא התרומות מרוכז מלשכת ראש העיר, זה לא רק עניין של כפילות זה עניין של הקצעת משאבים נכונה. כשכל אחד מטפל הוא פותר את הבעיה לפי התחושה של עוצמת הבעיה. אנחנו צריכים לראות ממרחק את הצורך ולהקצות אמצעים באופן שייתן מענה לביקושים ויהיה יעיל. אני מונע בכל מחיר את העניין של התרמה על ידי יחידות שונות. בעבר כל גוף דאג לעצמו... אני יודע מה הצרכים בפרספקטיבה עירונית לא בצורך מידי וראשוני של יחידה (ראש העיר נווה רקפת)*

ניתן אפוא למקם את סגנון המנהיגות שלו כמנהיגות עסקית (Transactional leadership) מנהיגות ששמה דגש על אדמיניסטרציה ובירוקרטיה (Schmid, 2006; Hazenfeld & Schmid, 1989; Burns, 1978). לעומת זאת במעלה ארז ניתן לאפיין את דפוס המנהיגות שלו כמנהיגות יזמית-טרנספורמטיבית. מספר מרואיינים ציינו במחקר התייחסויות קשורות למנהיגותו של ראש העיר ולרצון המרואיינים לעמוד בסטנדרטים שהוא מציב, ולסייע לממש את החזון שלו לעיר:

*" אנחנו לא רשות שמסתפקת במה שיש [הדגשה שלי א.ר.]. אנחנו עושים כל מאמץ לתת מענה לצרכים של משפחות. אנחנו לא נאמר לא למשפחה בגלל שאין לי כסף. זאת לא אופציה. אף אחד לא אמר לי לפנות לקרנות. זה קשור למנהיגות של ראש העיר. [א.ר.] איש עם חזון, היפראקטיבי במובן החיובי של המלה.... נדרשת מאיתנו אכפתיות של 24 שעות ביממה" (מנהל המחלקה מעלה ארז).*

*" אני פשוט יודעת שראש העיר סמוך ובטוח. שלא יחסר, שאף אחד לא יהיה רעב, אני רוצה שתגיעו גם לאלו שלא ביום יום נמצאים ברווחה, אבל אני יודע שהם משפחות קשות. אז זהו, כל עוד שזה ה"טייטל" פה... אני יודעת שמה שצריך לקרות קורה". (עו"ס, מעלה ארז).*

*" זה החזון של העיר הזאת. אני לא יכולה להגיד שזה החזון שלי, זה החזון של העיר הזאת. בהחלט כן, זה החזון של ראש העיר, זה החזון של המחלקות פה" (עובדת קהילתית מעלה ארז)*

ראש העיר במעלה ארז התייחס לדרישות שלו מעובדי הרשות השונים:

*"זה לקח זמן לאתר את האנשים הנכונים, אבל בגדול אני יכול לומר שהצלחתי לרכז סביבי צוות לעניין, אנשים שעושים מעל ומעבר ליישוב, יום ולילה. אני מניח שמי שלא עמד בקצב פשוט נפל בדרך...אני מאמין ויודע שכל אחת רואה לנגד עיניו את השגשוג של היישוב כולו...כל זה לא אפשרי אם אין אנשים שמוכנים לחרוג מהמשבצת שלהם. היישוב הזה חלוצי מבחינת הקשר שלנו עם תורמים ועסקים ואני חושב שחלק זה העובדה שיש הרבה דוגמה אישית של הצוות ויש לי אמון בכל אחד ואחד" (ראש העיר מעלה ארז).*

חלק בלתי נמנע מהגישה היזמית ועידוד חדשנות כרוך בביזור, אך זה מאיים על יכולת השליטה על המדיניות בפועל. נראה כי בנווה רקפת הנטייה של ראש העיר היא להעדיף את יכולת השליטה בעוד שבמעלה ארז, מעודדים גישה יזמית.

יש לסייג את ההגדרה של סוגי המנהיגות של ראשי העיר בשני היישובים מאחר וקיימים קריטריונים וסולמות להגדרת סוג המנהיגות ומחקר זה לא נגע בכך. יחד עם זאת, ניכר כי שני ראשי העיר פועלים באופן שונה ליצור הזדהות של עובדי המחלקה לשירותים חברתיים עם תפקידם ומפעילים מידה שונה של ריכוזיות. כמו כן, אין ספק שמנהלי המחלקות מפגינים גישות שונות של יזמות ביחס לקשרים וקושרים במישרין ובעקיפין בין זו ובין ראש העיר. בהתאמה להבדלים בהתנהלות ראשי העיר, בולט הדבר שבנווה

רקפת מאופיינת מדיניות מנהל המחלקה בגישה מגיבה ליוזמות חיצוניות ואינה יוזמת פניות כאלה, בגדר "אם יגיעו יוזמות אני לא אפיל אותן" בעוד שבמעלה ארז מציג מנהל המחלקה מדיניות יוזמת ביחס לקשרים כאלה.

בהתאמה, בעוד שבנווה רקפת רק 50% מהקשרים (כולל הקשר עם קרנות במתכונת של הגשת בקשות) נוצרו ביזמה של המחלקה, במעלה ארז כ-76% מהקשרים נוצרו ביזמת המחלקה. (עוד 10% מהקשרים נוצרו ביזמת ראש העיר ורק 14% נוצרו ביזמת הגורם הפילנתרופי). בנוסף, רוב הקשרים ביזמת המחלקה בנווה רקפת הם עם עמותות וקרנות בעוד שבמעלה ארז קיימות נוסף על יוזמות דומות של המחלקה גם פניות לתורמים פרטיים וחברות למטרת רווח בדרכים מגוונות. בנוסף, ביישוב נתפסים קשרים עם גורמים פילנתרופיים כאמצעי לקדם חדשנות בשירותים שהמחלקה מספקת, וזהו מניע מרכזי לקיומם.

#### 5.2.3.2 תפיסת העולם של ראש העיר ביחס לשירותים החברתיים והשפעתה

נוסף על דפוס המנהיגות השונה, עמדות שונות ביחס לתחום הרווחה ביישוב יכולות גם הן להסביר את ההבדל בין שני היישובים בתמונת הקשרים עם גורמים פילנתרופיים שהתקבלה במחקר. ראשי העיר הציגו בראיונות שהתקיימו עמם עמדה שונה ביחס לתחום הרווחה וביחס למקומו בסדר העדיפויות אל מול תחומים אחרים בטיפול הרשות. עמדה זו יכולה גם היא להסביר חלק מההבדלים במדיניות בשתי המחלקות לשירותים חברתיים.

בעוד שראש העיר בנווה רקפת מצהיר על דואליות ביחס להשקעה בתחום הרווחה והמוטו בו הוא משתמש הוא "אני רוצה שלא תהיה תרבות רווחה בעיר (לא ברור—זה המשפט בשם אומרו, קרי הסתייגות מקיומה של תרבות של נוקקות ותלות מובנית בסיוע חיצוני)" ראש עיריית מעלה ארז מצהיר על החשיבות שבדאגה לאוכלוסיות החלשות ברשות וניתן לתמצת את העיקר שבדבריו במילים "גם להורים שלנו היה קשה כשהם באו לכאן".

בנווה רקפת ראש העיר מצהיר על מאמצים רבים שהוא משקיע בתחום גיוס המשאבים ואף על הצלחות רבות, אך בשנת המחקר, לא הופנו על ידו כל תרומות מתורמים פרטיים או עסקים לתחום הרווחה ביישוב. ייתר על כן, תרומה מחברה עסקית שביקשה לתרום למחלקה בסדר גודל ניכר, הופנתה על ידי ראש העיר לתחום החינוך בעיר. בפועל, דברי ראש העיר המצהירים על חשיבות רבה לקיומם של קשרים עם גורמים פילנתרופיים וגיוס משאבים לפיתוח השירותים ביישוב, אינם מתרגמים במחקר לקיומם של קשרים של המחלקה לשירותים חברתיים עם גורמים פילנתרופיים ביישוב.

בנווה רקפת בה תחום הרווחה נמצא בסדר עדיפויות נמוך יחסית לתחומים אחרים, הפעילות של עמותות שהקימה המחלקה לקידום תחום בעלי הצרכים המיוחדים ומשפחות אסירים, משמשת בין היתר שם להפעלת לובי על ראש העיר לקידום אוכלוסיות אלה - במקום שראש העיר "יפעיל לחץ" על תורמים פוטנציאלים, התורמים ופעילים הם אלה שמפעילים לחץ על ראש העיר.

לתפישת העולם של ראש הרשות סדר היום שלו מחד ומאידך לכוח הלובי של קבוצות תושבים שונות, יש כוח לקבוע באיזו מידה הרשות תנסה למלא אחר הוואקום שהשלטון המרכזי הותיר אחריו, ולהיכן יופנו משאבים נוספים שהרשות תצליח לגייס. במצב זה, תפקידם של הגורמים הפילנתרופיים ליצור לובי לצרכים החברתיים ביישוב הוא חשוב.

#### 5.2.4. הבדלים בגישת מנהלי המחלקות לשירותים חברתיים ביחס לקשרים עם גורמים

##### פילנתרופיים

ההבדלים בגישה של ראשי העיר מקרינים כך נראה גם על העמדות והגישות של מנהלי המחלקות - בנווה רקפת בולטת מדיניות מגיבה ליוזמות חיצוניות "אם יגיעו יוזמות אני לא אפיל אותן" בעוד שבמעלה ארז בולטת גישה יוזמת ואקטיבית.

כמו כן, בעוד שמנהל נווה רקפת מתאר כמניע לקשרים רצון לסייע לפונים נזקקים בסיוע חומרי, מנהל מעלה ארז מתייחס למחוייבות המחלקה לסייע לפונים. נראה שאין זה הבדל סמנטי בלבד ושגישת ראש העיר לפיה סיוע חומרי יכול לעודד תרבות רווחה, מעודד פסיביות מסוימת ביחס להשגת מענה לצרכים החומריים של הפונים לסיוע בעוד שגישה שמחייבת את כל גורמי הרשות למצוא מענה לצרכי הפונים אליה גוררת מדיניות אקטיבית. ייתכן והדבר גם קשור להבדלים אחרים - תפיסה שונה של צרכי הפונים והבדלים בגישות המקצועיות ביחס לתפקיד המחלקה לשירותים חברתיים.

##### 5.2.4.1 תפיסה שונה של צרכי הפונים

בעוד שבמעלה ארז, המחלקה נרתמת באופן מחוייב מאוד להשגת סיוע חומרי וסיוע במזון לפונים נזקקים, תוך ביקורת רבה על הצורך לעשות זאת, אך מתוך גישה של "אם אני לא אז מי", בנווה רקפת העמדה היא אחרת. למרות היקף הקשרים הנמוך יחסית למעלה ארז (בעיקר לנוכח ההבדל בגודל היישוב), הגישה של מנהל המחלקה היא כי הסיוע הניתן הוא מספק:

*"בעבר היו הרבה יותר בקשות [לקרנות לסיוע א.ר.] אבל מאז סוף 2005 יש פחות צורך. (מנהל מחלקה נווה*

*רקפת).*

בנוסף, הוא מתאר ביקורת על העיסוק של גורמים פילנתרופיים רבים בסיוע במזון ובצרכים חומריים:

*"אני לא חושב שבגדול ילדים בישראל הם רעבים. כל פעם שיוצא דוח העוני וכולם עושים רעש ותורמים לי זה מפריע כי יש גם צרכים אחרים שלא נותנים להם דגש..." (מנהל מחלקה נווה רקפת).*

מנהל המחלקה בנווה רקפת ממעיט בצורך לגייס משאבים לצרכים מיוחדים וצורך זה אינו בולט בהשוואה למעלה ארז.

לראייה, בשני היישובים התשובה שמספקות המחלקות לשירותים חברתיים לאתגרים החברתיים שונה - בעוד שבנווה רקפת ישנו מאמץ לספק מענה חומרי לפונים למחלקה לשירותים חברתיים, מאמץ זה אינו עומד בראש סדר היום. המחלקה אכן נעזרת בעמותות, קרנות ותורמים פרטיים אולם אין הדבר מקבל בולטות. אף שהיקף הסיוע המתקבל בנווה רקפת נמוך מזה במעלה ארז, ולמרות ההבדלים בגודל היישובים (נווה רקפת גדולה כמעט פי שניים ממעלה ארז) המשאבים לסיוע בצרכים מיוחדים, והיקף הסיוע הניתן על ידי המחלקה נתפשים כמספק. בניגוד למעלה ארז, מנהל המחלקה בנווה רקפת לא מתאר מצב משבר בשל צמצום המענים החומריים שבידי המחלקה. הוא מוצא טעם לפגם בעניין הרב שגורמים רבים שמים על סיוע חומרי במזון. הסיוע במזון והסיוע בצידוד ביישוב ניתן תוך מעורבות נמוכה יחסית של המחלקה - הפניית הפונים אליה, הסדרה של חלוקת סלי מזון בחגים וסיוע לעמותות במסדרונות העירייה. במעלה ארז לעומת זאת, הסיוע החומרי מקבל משנה תוקף, ומנהל המחלקה ועובדיו פועלים בדרכים שונות על מנת לתת מענה לצרכים אלה - הקמת עמותות, גיוס תרומות לצרכים חומריים, סיוע אקטיבי במזון ובעיקר, לוקחים אחריות על מתן הסיוע החומרי. דבר זה מהווה איום גדול על השוויון במתן שירותי רווחה. ממצאים אלה מדגישים את החשיבות הרבה של תהליך בחינה מחדש של שירותי הרווחה האישיים של מדינת ישראל (ינאי, בראון וקושר, 2007).

#### 5.2.4.2 גישה קהילתית לעומת גישה מוסדית

הסבר נוסף להבדלים בין שני היישובים הוא הבדל בגישה של מנהלי המחלקה בייחס לתפקידי העבודה הסוציאלית והמחלקות לשירותים בפיתוח החברה האזרחית וחשיבות העבודה הקהילתית, והעדר הבנה מספקת של היתרונות הטמונים בקשרים הפילנתרופיים.

כבר ממניעי הקשרים, בולטת גישה שונה לגבי תפקיד המחלקה אל מול החברה האזרחית ביישוב והגורמים הפילנתרופיים - בעוד שבנווה רקפת אחד המניעים הוא הסדרה של התחום במעלה ארז בולט המניע של עידוד וחיזוק החברה האזרחית. בנוסף, כאשר נבדקה גישת המנהל בולט בנווה רקפת דגש רב לסמכות

המקצועית של המחלקה בעוד שהערך לו ניתן משקל דומה במעלה ארז הוא שיתוף פעולה עם גופים בקהילה ורצון לרתום כוחות וידע של גורמים פילנתרופיים שונים לטובת הקהילה והפונים אל המחלקה. בהתאמה, בשני היישובים ניתן למצוא תפקידים שונים ששתי המחלקות נוטלות על עצמן - בנווה רקפת המחלקה נתפשת ככלי להסדרת הפעילות של עמותות בתחום המזון:

*"יש לנו גם אינטרס שיהיה סדר ותיאום... דואגים שלא יהיו כפילויות" (מנהל מחלקה נווה רקפת).*

בעוד שבמעלה ארז המחלקה נתפשת כגוף המעודד קיומה של חברה אזרחית חזקה אשר נפרדת מהשלטון המקומי וכגוף המרכז ומסייע ביצירת וניהול קשרים גם אל מול גורמים אחרים ברשות. המחלקה במעלה ארז מקבלת על עצמה תפקיד של גורם מוביל הדוחף את נושא החברה האזרחית ביישוב. האינטרס שלה, אינו מתן סיוע לאדם אחד או אחר אלא קידום היישוב כולו בהיבטים שהם מעבר לתחום הרווחה יחד עם זאת, אין הממצאים כל כך ברורים - בנווה רקפת מתוארת גישה חיובית כלפי מעורבות אזרחית אולם רק כלפי מתכונת אחת שלה והיא - התנדבות. נראה כי הסבר חלקי לגישה הביקורתית כלפי קשרים פילנתרופיים בנווה רקפת, נעוץ בחוסר הבנה של היתרונות הטמונים בקשרים כאלה, וזהו אחד הגורמים הבולמים שמתארת בסיפרות לשותפויות בין עסקים ועמותות (שמיד ומיינה ארז, 2001).

בניגוד למעלה ארז בו מנהל המחלקה מאמין כי בקשרים עם גורמים פילנתרופיים תרומה רבה ליישוב, ומתייחס לידע הנוסף שהם מביאים איתם כתועלת משמעותית לקשרים ולמחלקה, נדמה כי לתפיסת מנהל המחלקה בנווה רקפת, הקשרים אינם נתפשים כבעלי תועלת רבה ויתרונות מגוונים מלבד משאבים חומריים.

לראייה, למרות ששתי עמותות (ב"תנופה" ו"גאולה") מתארות כי אחת התרומות שלהן המרכזיות שלהן במסגרת הקשר היא הידע שהן חולקות עם המחלקה, מנהל המחלקה ועובדיה כלל לא מתארים את הידע הזה כתרומה אפשרית של העמותות. זאת, אף שאחד מהמניעים העיקריים לקשרים עם עמותות לפי מחקרים קודמים הוא הרצון ליהנות ממשאבי הידע והמומחיות של המגזר השלישי.

נראה כי מערכת היחסים של המחלקות עם הגורמים הפילנתרופיים נתפשת על ידי המחלקה כהיררכית ומנהל המחלקה אינו מכיר בערך המוסף של העמותות בנושאים של ידע ובנושאים אחרים מלבד אלה שמגדירה המחלקה. גישה זו עולה בקנה אחד עם מסקנות מחקרים אשר בחנו קשר של שירותי רווחה עם עמותות ומצאו כי קיים חשש בקרב עובדי המחלקות מפגיעה במקצועיות ובאיכות השירותים (אורבך, 2007; קטן, 2005א').

הבדלים אלה בגישות המנהלים כלפי תפקיד המחלקה בעידוד קשרים יכולים להיות מוסברים במתח הכרוך בריבוי התפקידים של המחלקות לשירותים חברתיים: בין היותן גוף מוסדי ובין התפקידים הקהילתיים של העבודה הסוציאלית, ותפקיד המחלקות לשירותים חברתיים בקידום רווחה חברתית. בשני היישובים הקושי בהובלת עבודה קהילתית במסגרת גוף מוסדי עולה במחקר - העובדה כי המחלקות מייצגות את הרשויות, והן כפופות למגבלות מערכתיות עלולה להתנגש עם תפקידי המחלקות לשירותים חברתיים בקידום החברה האזרחית ביישוב:

*"אני בכובע של הרווחה ואני כפופה למגבלות של התפקיד וקשה להורים לשמוע ממני את הצד הזה ולא את הצד של הסינגור. הם באים בדרישות ואני שמה גבול" (עו"ס נווה רקפת).*

*"אני בשני כובעים... כשבאמת אני רואה אותם ומזדהה איתם ומאוד שומרת עליהם. ומצד שני, אני גם רואה את הצרכים של העירייה" (עו"ס מעלה ארז).*

הגישה המוסדית של המחלקה בולטת בעקבות השימוש הדגש הרב הניתן לנושא הסמכות והמקצועיות של המחלקה ביחס לקשרים<sup>5</sup>:

*"אני מוכן לקבל כל עזרה כל עוד אין הפרעה לשיקולים מקצועיים...כשאנחנו מפנים ילדים יש לנו אחריות על הילד ועל המשפחה והמעורבות שלנו חשובה" (מנהל מחלקה).*

בנקס ואורטון (Banks & Orton, 2005) מתייחסים לקושי זה ולמתחים הפנימיים, העמימות והמורכבות הטמונות בעבודה קהילתית מוסדית. הקושי העיקרי בתפקיד העבודה הקהילתית המוסדית בין היותם מייצגים גוף מוסדי ובין מטרתם לעודד שותפויות ופיתוח קהילתי הוא הנאמנויות המנוגדות - המתח בין זהותם המוסדית ובין תפקידם הכרוך גם ביצירת אלטרנטיבה לעמדות והתנהלות הממסד. נראה בנווה רקפת מתמקדים בתפקיד המוסדי בעוד שבמעלה ארז, מנסים לקיים את שני התפקידים במקביל.

---

<sup>5</sup> הדבר לא יידון במאמר זה, אולם ייתכן וההקפדה על "הסמכות" ו"האחריות המקצועית" של המחלקה יכולות להצביע על הקושי הקיים בפועל לאכוף את השניים. בקשר אחד של המחלקה [עמותת "לב בלב"] מתוארת התאמת המטרות של הקשר ליכולות של השותף ו"הנמכת הציפיות" תוך התמקדות בקווים מהם המחלקה לא נסוגה. הדבר עולה בקנה אחד עם מידת התלות הרבה שאכן נוצרת בפועל במסגרת הקשרים הפילנתרופיים, כפי שהצעתי בפרק שלעיל, שמקיימת המחלקה ב נווה רקפת - קשרים המבוססים על מתן ומימון שירותים.

## 6. סיכום ומסקנות

מחקר זה ביקש לעצמו משימה נכבדה: ללמוד באיזו מידה מקיימות מחלקות לשירותים חברתיים קשרים פילנתרופיים שונים, עם איזה סוג של גורמים פילנתרופיים ומה המאפיינים של הקשרים שנמצאו. משימה נוספת היא ללמוד מה מקומם של הקשרים הפילנתרופיים בשלטון המקומי בכלל ובאספקת שירותים חברתיים בפרט.

באשר לקשרים, נמצא כי המחלקות מקיימות קשרים וולונטאריים עם מגוון של גורמים פילנתרופיים-עמותות, קרנות פילנתרופיות, תורמים פרטיים ועסקים, כאשר היקף הקשרים וסוג הגורמים הפילנתרופיים משתנה בכל יישוב.

יחד עם זאת, בולט כי רוב הקשרים מתמקדים בסיוע חומרי לצרכים שונים של פונים נזקקים למחלקה (סיוע כספי, סיוע בצידוד, סיוע במזון והשאלת ציוד רפואי) ורק חלק קטן מהקשרים מספק או מממן שירותים. ישנם מספר מקרים בהם הקשרים משמשים למחלקה להעשיר שירותים שהיא מספקת במשאבים נוספים. אלמנט החדשנות בקשרים נמוך.

בעוד שהמשאבים העיקריים שמספקים הגורמים הפילנתרופיים הם חומריים, המשאבים העיקריים שמספקת המחלקה הם תיווך ללקוחות המחלקה ומיון זכאות. רק בקשר עם עמותות נמצא כי המחלקה מספקת גם תרומות חומריות משלה לקשר. את הקשרים ניתן אפוא, למקם על ציר של תשורה-חליפין, כאשר היחסים עם עמותות מתאפיינים במידת חליפין גבוהה בעוד שהקשרים עם קרנות, תורמים פרטיים ועסקים מתאפיינים ברמה נמוכה של חליפין ומאופיינים יותר בקשרי תשורה. במסגרת הקשרים גם עלולה להיווצר תלות בגורם הפילנתרופי.

לאור קיומה של זירת קשרים בין מגזריים, נשאלת השאלה האם מדובר בשותפויות בין מגזריות. למרות הדמיון בין הקשרים הפילנתרופיים ושותפויות חברתיות, מסתמן שרוב הקשרים הפילנתרופיים כלל לא יכולים להיקרא שותפויות מאחר והם חסרים אלמנטים רבים של שותפות בקבלת החלטות ובדרכי הניהול שלהם.

הממצאים באשר לקיומם של קשרים הפילנתרופיים מאפשרים להבין את תפקיד הקשרים בזירה הכוללת של מדיניות כלפי השלטון המקומי ובשלטון המקומי-מדובר על מתכונת חדשה ליזמות בשלטון המקומי, אשר חורג מדפוסי הניהול החדשים ליזמות כלכלית וחברתית החותרת לשיתופי פעולה ואיתור מקורות נוספים למימון ולמשאבים.



אף שהמדיניות היישובית הרשמית בשני היישובים מצהירה על מוכוונות ל"גיוס משאבים" וקידום קשרים פילנתרופיים עם גורמים שונים ברשות, ההחלטות והמנגנונים הקיימים בפועל מצביעים על כך שהצהרה זו מעוגנת במציאות רק במידה נמוכה. הקשרים מנוהלים באופן חלקי ביותר, והם לא מושרשים במדיניות היישובית. במצבים כאלה, המאפיין הפרסונאלי מקבל משמעות רבה.

העובדה שאין הבדלים משמעותיים במנגנונים תומכי הפילנתרופיה בשני היישובים ושמנהלי המחלקות וראשי העיר מצדדים מאוד בקיומם של קשרים פילנתרופיים, לא מסבירה את ההבדלים המשמעותיים שנמצאו בזירת הקשרים בין היישובים. בחינת ההבדלים בין היישובים, מעלה מספר הסברים אפשריים לגורמים המשפיעים על קיומם של קשרים פילנתרופיים בשלטון המקומי ובתחום הרווחה.

ראשית, נמצא כי מנהיגות ריכוזית עשויה להגביל את היווצרות הקשרים והיא עומדת בסתירה לדפוס היזמות, בעוד שמנהיגות טרנספורמטיבית יוצרת התגייסות של כלל עובדי המחלקה ליצירת קשרי פילנתרופיים. שנית, גם לתפישת העולם הערכית של ראש העיר ישנה השפעה על מידת קיומם של קשרים בתחום הרווחה.

לאילו תתכן השפעה על עמדת מנהלי המחלקות כלפי הקשרים ועל מידת היוזמה שהם מפגינים. ייתכן והבדלים בתפיסת העולם המקצועית, ושל תפקידי המחלקות לשירותים חברתיים בקרב מנהלי המחלקות משפיעה על היקף הקשרים - תפיסת המחלקה את אחריותה לספק סיוע חומרי והמתח בין התפקיד המוסדי של המחלקות לעומת התפקיד הקהילתי שלה. כמו כן, ייתכן והיעדר הבנה מספקת של התועלת הטמונה בקשרים פילנתרופיים יכולה להסביר את המחסור היחסי בקשרים פילנתרופיים בנווה רקפת.

#### 6.1. מגבלות המחקר

המחקר הוא מחקר אקספלורטיבי שלא מבקש להכליל את הממצאים על כלל המחלקות לשירותים חברתיים, אלא להציע כיווני מחקר אפשריים להמשך. יחד עם זאת, חשוב להתייחס למגבלות הקיימות במחקר הנוכחי:

ראשית, המחקר מתמקד רק בשני יישובים בעלי מאפיינים דומים, ולא נבחנים יישובים מסוגים נוספים - ערים בינוניות וגדולות, עיירות פיתוח, מועצות אזוריות, יישובים מאשכולות סוציו-אקונומיים גבוהים, או נמוכים יותר. לשונות היישובית יש חשיבות למשתתפים הנבדקים וניתן להניח שהקשרים של המחלקות לשירותים חברתיים עם גורמים פילנתרופיים יהיו שונים ביישובים גדולים יותר ומבוססים יותר.

כמו כן, המחקר כלל רק יישובים המאוכלסים בתושבים יהודיים ולא ניתן מקום לאוכלוסיה ערבית וליישובים מעורבים. בכך המחקר לא מתייחס לגורם התרבותי והפוליטי כמשתנה שיכול להשפיע על אופי הקשרים והיקפם.

שנית, המחקר מתמקד בשנה אחת בלבד, מבלי שניתנת התייחסות לתקופות שונות ולצרכים שונים לאורך הזמן. במהלך שנת המחקר התרחשה מלחמת לבנון השנייה אשר בהתאם למחקרים בנושא פילנתרופיה בשעת אסון (כץ ואח', 2007) ישנה סבירות כי השפיעה על מצב התרומות במעלה ארז, ומכאן שהממצאים לא בהכרח משקפים התנהלות שוטפת.

בנוסף, המחקר מתבסס על דיווח של המרואיינים השונים (מהמחלקות ומקרב הגורמים הפילנתרופיים השונים שניאותו להתראיין) ולא מאפשר לאתר קשרים קטנים שלא תועדו ביומן המנהל או כאלה שלא עלו בראיונות מסיבות אחרות.

ידוע כי בראיון פנים אל פנים, קיימת נטייה לרציה חברתית. לא ניתן להתעלם מכך שהנחקר עשוי לא לספק תמונת קשרים מלאה ומייצגת. זאת מאחר והוא עלול לנטות ולספק תמונה חיובית מזו הקיימת בפועל או להסתיר קשרים על מנת להימנע מתחרות אפשרית על מקורות כספיים.

העובדה שהמחקר אינו מסתמך על עדויות ומסמכים אובייקטיביים, אלא על מספר מצומצם של תיעודים כתובים שסופקו על ידי הנחקרים עצמם הקשתה לקבל תמונה מדויקת של היקף המשאבים המתקבלים והניתנים במסגרת הקשרים הפילנתרופיים.

בשל היענות נמוכה של הגורמים הפילנתרופיים, נכלל במחקר רק שיעור חלקי מהם ואיסוף הנתונים הסתמך ברובו רק על צד אחד של קשרי הגומלין – המחלקות. הדבר מביא לתמונה לא מלאה ומייצגת של מניעי הגורמים הפילנתרופיים ושל הכוחות הבולמים שהם מזהים בקשרי הגומלין עם המחלקה.

כמו כן, ניתוח הנתונים נעשה על ידי ניתוח תוכן של התשובות הפתוחות שספקו הנחקרים במהלך הראיונות. ניתוח זה נעשה רק על ידי חוקרת אחת, מאחר ולא הייתה אפשרות בשל מגבלות של משאבי זמן וכסף. לכן לא נעשתה מהיימנות בניתוח התשובות בין שני שופטים.

## 6.2. השלכות למחקר

מחקר זה היווה מחקר גישוש ראשוני אשר בחן את זירת הקשרים הפילנתרופיים המתקיימים ברשויות במקומיות עם המחלקות לשירותים חברתיים. נמצא כי קיימת קשת של קשרים, עם מגוון גורמים פילנתרופיים (עמותות, קרנות, תורמים ועסקים) המספקים ממניעים מגוונים תרומות שונות למחלקה. עיקר התרומות מיועדות לסיוע חומרי לנוקקים מטופלי המחלקות. נמצא, כי הקשרים נושאים מאפיינים

רבים של יחסי חליפין, וזאת במידה הרבה ביותר בקשר עם עמותות, וכי עלולה להיווצר תלות של המחלקות בגורמים הפילנתרופיים. בנוסף, נמצא כי הקשרים הפילנתרופיים יכולים להוות זירה של שותפויות חברתיות, אולם אלו לא נמצאו במחקר זה.

בעקבות מחקר זה נדרשים עוד מחקרים נוספים על מנת שניתן יהיה להסיק מסקנות על התחום: ראשית מומלץ לבחון את הקשרים במספר רב יותר של ישובים, תוך מתן ביטוי למגוון רב יותר של אולוסיות (ערים גדולות, ישובי המגזר הערבי ומועצות אזוריות, וכן באזורי הפריפריה). באופן זה ניתן יהיה ללמוד על המאפיינים היישוביים והשפעותיהם על קיומם של קשרים עם גורמים פילנתרופיים.

שנית מומלץ לבחון השפעת דפוסים של מנהיגות על קיומם של קשרים פילנתרופיים ברשויות המקומיות. שלישית, יש להקדיש תשומת לב רבה יותר ללימוד הגורמים הפילנתרופיים המקיימים קשרים עם המחלקות לשירותים חברתיים. רצוי להבחין בין עמותות ובין גורמים פילנתרופיים אחרים, בשל מאפיינים שונים של הקשרים עם עמותות, תורמים פרטיים, עסקיים וקרנות.

רביעית, על מנת לקבל תמונה טובה של תחום הקשרים הפילנתרופיים בשלטון המקומי, יש לבחון את הקשרים שמקיימות המחלקות לשירותים חברתיים אל מול הקשרים שמקיימות יחידות נוספות ברשות עם גורמים פילנתרופיים. רביעית, בשל ההשפעות של תמיכה ממסדית על אופיין של עמותות כדאי גם לשקול ולהפריד בין סוגי עמותות ולהקדיש מחקר נפרד לעמותות שהוקמו על ידי המחלקות לשירותים חברתיים.

### 6.3. השלכות למדיניות

ההשלכות למדיניות מתחלקות לשני תחומים, הן ביחס למדיניות שיש לנקוט כלפי הפילנתרופיה והן ביחס למדיניות החברתית של מדינת ישראל.

יש לנסח מדיניות ממשלתית כוללת כלפי קיומם של קשרים פילנתרופיים עם רשויות הממשלה והשלטון המקומי. לא ייתכן שקשרים אלה יתקיימו בערפל מתחת למבטם של קובעי המדיניות ללא קריטריונים, קווים מנחים ומנגנוני פיקוח. המדיניות חייבת לקחת בחשבון שיקולים של שוויוניות במתן שירותים, שקיפות, דיווחיות (accountability) ורגולציה על הקשרים.

בניסוח הכללים המנחים יש לתת משקל לעלויות העקיפות לשל הקשרים (זמן, כ"א, התחייבויות לטווח ארוך) ולפגיעה האפשרית של הקשרים ביכולת השלטון המקומי לקבוע מדיניות על פי סדר עדיפויות קבוע מראש.

במידה וקשרים אלה נתפשים כמשמעותיים ותורמים, יש לחדד ולהבין את תפקידו של ראש הרשות ביצירת סביבה תומכת ומעודדת קשרים עם גורמים פילנתרופיים. מנהיגות יישובית מהווה גורם משמעותי לקיומם של קשרים בין מחלקות ברשות וגורמים פילנתרופיים. כמו כן, יש ליצור סל כלים למנהלי מחלקות לשירותים חברתיים בנוגע לקביעת מדיניות כוללת ביחס לקיומם של קשרים ובנוגע ליצירת וניהול קשרים עם גורמים פילנתרופיים. זאת תוך התייחסות לאתגרים ולמשאבים העומדים לידי המחלקות לצורך כך. יש לשקול לפתח הכשרות ייעודיות לעובדי מחלקות לשירותים חברתיים.

כמו כן, על מנת לתת בעיה לבעיות של שוויון, ומשאבי הון אנושי שונים ביישובים יש גם לספק פתרונות להבדלים בין המחלקות בהון החברתי העומד לרשותן ליצירת קשרים פילנתרופיים ומתן מענה לאתגרים השונים העומדים בפניהן. יש לשקול לנצל את הטבות המס לתורמים כאמצעי לעודד תרומות לאזורים ותחומים מסוימים. זאת במסגרת הבחינה מחדש של הטבות המיסוי על תרומות במסגרת סעיף 46 לפקודת מס הכנסה.

המחקר מצביע על יתרון לכאורה שמביא עמו תהליך הביזור כפי שהוא מתחולל בישראל לשלטון המקומי. יתרון זה הוא באוטונומיה הלא פורמאלית הרבה שהתהליך נותן בידי הרשויות - יש בידן גמישות רבה מאחר והן אינם נושאים באחריות בפועל לתוצאות המהלכים (קלכהיים, 1997). לראיה, ההתמודדות של שני היישובים שונה במענה לוואקום הממשלי, והם יכולים לפעול בדרכים מגוונות על פי סדר העדיפויות שלהם. יחד עם זאת, מהממצאים מתעוררת גם בעיות של נגישות ושוויון בקבלת שירותים בין יישובים שונים, בשל היעדר המשאבים ממקורות ממשלתיים ומוניציפאליים. תחום השירותים החברתיים ושירותי הרווחה, שהפונים אליו הם פעמים רבות התושבים החלשים ביותר בחברה, עלול להיות זה שנשאר בתחתית סדר העדיפויות המקומי ביחס למשאבים הנוספים שרשויות יצליחו לגייס, או תוצר של תפיסת עולם ערכית. היקף הסיוע החומרי הניתן במחלקות לשירותים חברתיים תלוי ביוזמה האישית של דמויות במחלקה או במדיניות של מנהל המחלקה והיא שונה מיישוב ליישוב.

בנוסף, העובדה שלמרות הסרת האחריות מהמחלקות לשירותים חברתיים לצרכים החומריים במסגרת חוק הבטחת הכנסה, עדיין חלק ניכר ממשאבי הזמן שלהן מוקדש לסייע בצרכים מיוחדים וההזדקקות הרבה לתרומות בתחום זה מהווה תעודת עניות למענה שנותנת הממשלה. הדבר אף פוגע ביכולת של המחלקות לעסוק בליבת הפעילות שלהן ולספק טיפול סוציאלי.

## 7. ביבליוגרפיה

### מקורות בעברית

בהם, א. (1998). **שיווק בשירותי אנוש - היבטים תיאורטיים ויישומיים**. צ'ריקובר, תל אביב.

### מקורות בעברית

בהם, א. (1998). **שיווק בשירותי אנוש - היבטים תיאורטיים ויישומיים**. צ'ריקובר, תל אביב.

בן אליה, נ. (1999). **המימון הממשלתי והמשבר הכספי ברשויות המקומיות בישראל**. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

----- (1998). **משבר הרשויות המקומיות בישראל**. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

----- (1995). **לקראת מדיניות ביזור דיפרנציאלית בשלטון המקומי**. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

בן צורי ר. (2008). **אחריות חברתית ומעורבות עסקים בקהילה - מדדים כמותיים של מעורבות עסקים בקהילה**. מנהל מחקר וכלכלה משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה - ירושלים.

Retrieved: <http://www.tamas.gov.il/NR/rdonlyres/F560781E-4C57-4557-926F-BE97F425FA83/0/X8206.pdf>

גדרון ב., אלון י., שלנגר א., ושוורץ ר. (2006) **מגזר הקרנות הפילנתרופיות וארגוני המימון בישראל**. המרכז לחקר המגזר השלישי - באר שבע.

גדרון, ב., בר, מ., וכץ, ח. (2003). **המגזר השלישי בישראל – בין מדינת רווחה לחברה אזרחית**, תל אביב: הוצאת הקיבוץ המאוחד, סדרת "הקו האדום".

דורון, א. (2007). **עיצוב מדיניות הרווחה בישראל 2000-2005**. בתוך א. אבירם, ג. גל וי. קטן (עורך) **מדיניות חברתית בישראל מגמות וסוגיות**. מרכז טאוב - ירושלים.

----- (1999). **מדיניות הרווחה בישראל, התפתחויות בשנות ה-80 וה-90**. בתוך ד. נחמיאס וג. מנחם (עורכים), **המדיניות הציבורית בישראל** (עמ' 437-474). תל אביב: אוניברסיטת תל-אביב.

----- (1989). **הפרטה של שירותי הרווחה: זירת מאבק חדשה על דמותה של החברה הישראלית**. **ביטחון סוציאלי**, 36: 15-25.

דורון א., וגל ג'., (2006). **בתי תמחוי בירושלים בראשית המאה ה-21**. האוניברסיטה העברית בירושלים – ביה"ס לעבודה סוציאלית ורווחה חברתית ע"ש פאול ברוואלד.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, בדפוס. **סקר הכנסות והוצאות של מוסדות ללא כוונת רווח - ממצאים ראשוניים**. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

Retrieved: [http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa\\_template.html?hodaa=200808063](http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa_template.html?hodaa=200808063)

----- 2001 - - **אפיון רשויות מקומיות וסיווג לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה**.

Retrieved: [http://www.cbs.gov.il/publications/local\\_authorities01/local\\_authorities\\_h.htm](http://www.cbs.gov.il/publications/local_authorities01/local_authorities_h.htm)

----- (1998). **סקר הכנסות והוצאות של מוסדות ללא כוונת רווח**. פרסום מס' 1077. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה.

וייס, ע. (2000). השלכות חוק הבטחת הכנסה על תפקוד המחלקות לשירותים חברתיים: האם התממשו הציפיות. **ביטחון סוציאלי**, 58, 76-96.

זוסמן, צ. (2005). מסגרת לדיון במדיניות ההפרטה בשירותים החברתיים. בתוך: י. קופ (עורך). **הקצאת משאבים לשירותים החברתיים - 2005** (עמ' 255-278). ירושלים: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

טיטמוס, ר. (1979). **יחסי תשורה – מדם אדם למדיניות סוציאלית**. תרגום: ר' פינס. תל-אביב: עם עובד. ינאי, א. (2006). **נייר עמדה - חוק שירותי הסעד, תשי"ח - 1958: האומנם חוק יסוד וערובה לרווחת האוכלוסייה**. ירושלים: האוניברסיטה העברית בירושלים.

ינאי א., בראון פ. וקושר ח. (2007). **שירותי רווחה אישיים בפרספקטיבה בינלאומית משווה - נייר עמדה**. ירושלים: קבוצת המחקר במדיניות חברתית, ביה"ס לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית על שם פאול ברוואלד.

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

כץ ח., לוינסון א. וגדרון ב. (2007). **פילנתרופיה בישראל 2006 - דפוסי התנדבות ותרומה של הציבור**. באר שבע: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי אוניברסיטת בן גוריון בנגב.

כץ ח., רביב ע., יוגב ה., יעקבי מ., לוינסון א., אלון י., וגדרון ב. (2007). **החברה האזרחית במלחמת לבנון השנייה**. באר שבע: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי אוניברסיטת בן גוריון בנגב.

לוי ש. (2008). **המחסור בעובדים סוציאליים במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות - מסמך רקע לקראת דיון בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות**. ירושלים: הכנסת, מרכז המחקר והמידע.

לוינסון א. (2005). **מיפוי עמותות מזון: היקף ודפוסי פעילות, 2004**. המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי: אוניברסיטת בן גוריון.

לפשיץ י. (2005). הוצאות הממשלה על שירותים חברתיים, מתוך י. קופ (עורך) **הקצאת משאבים לשירותים החברתיים, 2005**, סדרת הרברט מ. סינגר: ירושלים

מנהל הרווחה - עיריית חולון (2004) **עמותות פתוחות לרווחה - להיות או לא להיות? - פיתוח דפוסי עבודה של שירותי רווחה המקומיים עם ארגוני המגזר השלישי**. עיריית חולון.

משרד הרווחה (2004). **תע"ס 3.16, שירותי הצרכים המיוחדים למשפחה בקהילה**, ירושלים

משרד הרווחה, (2004). **דו"ח הצוות לבדיקת יחסי משרד הרווחה עם החברה האזרחית והמגזר השלישי**. ירושלים.

משרד העבודה והרווחה (1998). **תכנית האב הלאומית לנושא ילדים ובני נוער בסיכון ואלימות במשפחה**, 135-152.

משרד ראש הממשלה (2008). **ממשלת ישראל, החברה האזרחית והקהילה העסקית: שותפות, העצמה ושקיפות - מסמך מדיניות**. ירושלים: משרד ראש הממשלה האגף לתכנון מדיניות

סילבר א. פ. (2007). "כריזמה ובניית מוסדות בשדה פילנתרופי בהתהוות: המקרה הישראלי". מתוך **דורות, מרחבים, זהויות: מבטים עכשוויים על חברה ותרבות בישראל: לשמואל נח אייזנשטדט בהגיעו לגבורות**. עורכים חנה הרצוג, טל כוכבי, שמשון צלניקר. תל אביב: הקיבוץ המאוחד.

קטן, י. (2005) א. הפרטת שירותי הרווחה בתל אביב-יפו: מאפיינים מרכזיים. **מחקרי תל אביב - יפו, תהליכים חברתיים ומדיניות ציבורית** בעריכת נחמיאס ד. ומנחם ג., כרך ג', (עמ' 75-95), תל אביב - דיונון.

קטן, י. (2005) ב. השירותים החברתיים והתפתחותם - שירותי רווחה אישיים, מתוך **הקצאת משאבים לשירותים חברתיים 2005**, קופ, י. (עורך) מרכז טאוב לחקר מדיניות חברתית בישראל, ירושלים.

קלכהיים, ח' (1997). **שלטון מקומי במרקם המדינה הדמוקרטית, עוצמה מקומית מול מערכות הממשל הארצי בישראל**. ירושלים: המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה.

רודיך, א., (2005). **מעורבות עסקים בקהילה ותפקיד המחלקות לשירותים חברתיים**, מזכר פנימי, משרד הרווחה, ירושלים.

רודיך א., (2006). **לא רק אהבת האדם - על הפילנתרופיה בתיאוריה ובמחקר**. בית הספר לעבודה סוציאלית ולרוחה חברתית ע"ש פאול ברוואלד, המרכז לחקר הפילנתרופיה בישראל

רזין ע. (2003). **דפורמה בארגון השלטון המקומי בישראל: בין ריכוז לביזור, בין מסורתיות למודרניות**. מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות - ירושלים.

רייכל, א., גדרון, ב., שני-גמליאל, נ. (2000). **אחריות חברתית של עסקים** / המרכז לחקר המגזר השלישי, באר שבע.

רשות המיסים בישראל (2007). **זיכוי במס בשל תרומות למוסד ציבורי לפי סעיף 46 בשנת 2003**. מסמך פנימי.

שוורץ, ר., (2003). **ניהול הקשר בין רשויות מקומיות למלכ"רים - מחקר שדה וסקירת ספרות**. גוינט ישראל ואלכ"א. ירושלים.

שי ש., לזר א., דוכין ר., גדרון ב. (1999). **פילנתרופיה בישראל: דפוסי תרומה והתנדבות של הציבור**. באר שבע : אוניברסיטת בן גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.

שמיד, ה., מיינהרד א., (2001), **יחסי הגומלין בין ארגונים ללא כוונת רווח המספקים שירותים אישיים וחברתיים וארגונים לכוונת רווח - ניתוח משווה - ישראל וקנדה**, האוניברסיטה העברית, ירושלים.

שמעוני ב. (2008). **עסקים ופילנתרופיה חדשה בישראל: אתנוגרפיה של תורמים גדולים**. בית הספר לעבודה סוציאלית ולרוחה חברתית ע"ש פאול ברוואלד, המרכז לחקר הפילנתרופיה בישראל

שמר א. ושמיד ה. (2007). לקראת הגדרה מחודשת של שותפות קהילתית: גישה תלת ממדית. **חברה ורווחה**, כז(3): 327-354.

שקדי א. (2003). **מילים המנסות לגעת: מחקר איכותני - תאוריה ויישום**. תל-אביב : רמות - אוניברסיטת תל-אביב.

שריר מ., היילברון ס., ולזר א. (2006). **החברה האזרחית והשלטון המקומי: ארגוני החברה האזרחית בשתי ערים ובשלוש מועצות אזוריות והתייחסות הרשות המקומית אליהם, 2000 - 2003**. המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי : אוניברסיטת בן גוריון.

תמיר, י., (2003) **בחינת תפקידם של מלכ"רים בייזום שירותים חדשניים כמנוף לשינוי מדיניות ממשלתית**. בית הספר לעבודה סוציאלית, האוניברסיטה העברית, ירושלים.



תמיר י. (2003). **שיתוף המלכ"רים והממשלה בייזום שירותים חדשניים כמנוף לשינוי מדיניות** - ההרצאה השנתית לזכרו של ארנולף מ. פינס. ביה"ס לבודה סוציאלית ולרווחה חברתית ע"ש פאול ברוואלד, האוניברסיטה העברית בירושלים.

- Abzug, R., & Webb, N.J. (1999). Relationships between nonprofit and for-profit organizations: A stakeholder perspective. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28(4), 416-431
- Anheier, H., K. and List, R., (2005). *A Dictionary of Civil Society, Philanthropy, and the Non-profit Sector*. 1st Ed. New York: Taylor & Francis Routledge.
- Austin, J.E. (2000). *The collaboration challenge: How nonprofits and Business succeed through strategic alliances*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Boehm, A. (2002). Corporate social responsibility: A complementary Perspective of community and corporate leaders. *Business and Society Review*, 107(2), 171–194.
- Brinkerhoff, J.M. (2002). Government–nonprofit partnership: A defining framework. *Public Administration Development*. 22(1):19–30.
- Burlingame, D.F. & Young D.R. (eds.) (1996). *Corporate philanthropy at the crossroads*. Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press.
- Burns, J. M. (1978). *Leadership*. New York: Harper and Row Publishers Inc.
- Clotfelter, C. and Erlich T. (Eds) (1999). *Philanthropy and the Non-profit Sector in a Changing America*. Indiana: Indiana University Press.
- Drumwright, E.D., Cunningham P.H. & Berger I.E. (2004). Social Alliances: Company/Nonprofit Collaboration. *California Management Review* 47(1): 58-90.
- Eyal O. & Kark R. (2004). How do Transformational Leaders Transform Organizations? A Study of the Relationship between Leadership and Entrepreneurship. *Leadership and Policy in Schools*. 3(3): 211–235.
- Fox, T., Ward, H., Howard, B. (2002). *Public Sector Roles in Strengthening Corporate Social Responsibility: A Baseline Study*. The World Bank.

- Gazely B. & Brudney J.. (2007). The purpose (and perils) of Government-Nonprofit Partnership. *The Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 36(3): 389-415.
- Gray M. & Crofts P. (2004). Partnerships: Marrying the strengths and resources of divers' interest groups. *Social Work/Maatskaplike Werk*. 40(3): 246-259
- Harvey D., (1989). From Managerialism to Entrepreneurialism: The transformation in urban governance in late capitalism. *Geografiska Annaler. Series B, human Geography*, vol 71 (1): 3-17
- Hasenfeld y & Schmid H. (1989). The Life Cycle of Human Service Organizations: An Administrative perspective. *Administrative Leadership in the Social Services*, 13(3-4): 243-269.
- Hodge G.A (2004). The risky business of public-private partnerships. *Australian Journal of Public Administration* 63(4): 37—49.
- Irvin, R., A. and Carr, P., (2005). The Role of Philanthropy in Local Government Finance. *Public Budgeting* 25:3, 33-47.
- Leat D., (1995). British foundations: the organization and management of grant-making. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. 6(3): 317-329
- Leithwood K. and Jantzi D. (2005). A Review of Transformational School Leadership Research 1996–2005. *Leadership and Policy in Schools*, 4(3):177–199.
- [Levy, R., \(1999\)](#). *Give and take*, Cambridge MA: Harvard Business School Press.
- Linder S., H, & Rosenau V. P., (2000) Mapping the terrain of the public–private partnership in Rosenau, Pauline Vaillancourt, ed. *Public-Private Policy Partnerships*. Cambridge MA: MIT Press.

- Marx D.J. (1996). Strategic Philanthropy: An Opportunity for Partnership between Corporations and Health/human Service Agencies. *Administration in Social Work*, 20(3), 57-72.
- Michener, H. A., & DeLamater, J. D. (1994). *Social psychology* (3rd Ed.). New York: Harcourt Brace College Publishers.
- Patterson J., A. (2004). What's the Bottom Line? Corporate Involvement in an Early Childhood Initiative. *The Urban Review* 36 (2): 147-168.
- Payton L. R., (1988). *Philanthropy - Voluntary Action for the Public Good*. Macmillan Publishing Company: New York.
- Child, J.; Faulkner, D. (1998). *Strategies of cooperation: managing alliances, networks, and joint ventures*. New York, N.Y. (EUA). Oxford University. Piliavin, J. A., & Charng, H. W. (1990). Altruism: A review of recent theory and research. *Annual Review of Sociology*, 16:27-65.
- Powell Walter W. & Steinberg Richard (2006). *The nonprofit sector: a research handbook*. New Haven : Yale University Press.
- Salamon, L. M. (1995). *Partners in Public Service: Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Selsky J.W. & Parker,B. (2005). Cross-Sector Partnerships to Address Social Issues: Challenges to Theory and Practice. *Journal of Management* 31(6); 849-873.
- Selltiz, C., Jahoda,M., & Cook, S. W. (1965). *Research Methods in Social Relations* (Rev). New York: Holt, Reinhart & Winston.
- Schmid, H., Bar, M., & Nirel, R. (2008). Advocacy roles of nonprofit human service organizations: Implications for policy. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 37(4): 581-602.

- Schmid H. (2006). Leadership styles and leadership change in human and community service organizations. *Nonprofit Management and Leadership*, 17(2): 179 – 194.
- Schwartz R (2008). *Tend first the poor of your city? Philanthropic behavior among Israeli corporations operating in the developed world*. The Harold School of Government and policy, Tel Aviv University
- Smith, J.A. (1999). The Evolving American Foundation, in Clotfelter, C. and T. Erlich (Eds), *Philanthropy and the Non-profit Sector in a Changing America*. Indiana: Indiana University Press.
- Stake R., E., (1995). *The art of case study research*. Thousand Oaks : Sage.
- Taylor, M. (1998). *The Best of Both Worlds: the Voluntary Sector and Local Government*.
- Timpane, M. P., and McNeil, L. M. (1991). *Business impact on education and child development reform: A study prepared for the Committee for Economic Development*. Washington, DC: Committee for Economic Development
- Zappalà Gianni (2003). *Corporate Citizenship and the Role of Government: the Public Policy Case*. Research Paper No. 4 2003–04. The Information and Research Services, Department of the Parliamentary Library. Canberra Au: Parliament of Australia.
- Webb S. & Mohr L., A. & (1998). A Typology of Consumer Responses to Cause-Related Marketing: From Skeptics to Socially Concerned. *Journal of Public Policy & Marketing*. 17 (2) : 226-238
- Whitaker G. P. & Day R., ( 2001). How Local Governments Work with Nonprofit Organizations in North Carolina. *Popular Government* 66(2) :25-32 retrieved <http://www.sog.unc.edu/pubs/electronicversions/pg/pgwin01/article3.pdf>
- Wolfe, A. (1999). What is altruism. In W. W. Powel, & E. S. Clemens (Eds.), *Private action and the public good* (pp. 36–46). New Haven: Yale University Press.

## עיתונות

חורש הדר (02/02/2007) אני מתכוון לתרום את מרבית הונני הארץ .

Retrieved:<http://haaretz.com/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=821223&contrassID=2&subContrassID=6&sbSubContrassID=0>

לורי אביבה (01/04/2005) יש להם כסף אל תתביישו לבקש, הארץ .

Retrieved:<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=558819&contrassID=2&subContrassID=13&sbSubContrassID=0>

לינדר-גנץ רוני (30/04/2008) רפואה בחסות המיליארדרים: אילי ההון ממלאים את הוואקום שנוצר מהחסד התקציבי של בתי החולים בארץ *TheMarker.com*

Retrieved:[http://www.themarker.com/tmc/article.jhtml?log=tag&ElementId=skira20080430\\_979243](http://www.themarker.com/tmc/article.jhtml?log=tag&ElementId=skira20080430_979243)

סולומון עידו (28.01.2008) " עסקים תרמו לקהילה 1.1 מיליארד שקל בשנת 2006; הסכום עתיד לגדול ב- 200 מיליון שקל מדי שנה" *TheMarker.com*

Retrieved:

[http://www.themarker.com/tmc/article.jhtml?log=tag&ElementId=is20080128\\_54353](http://www.themarker.com/tmc/article.jhtml?log=tag&ElementId=is20080128_54353)

## חומרי עזר

אגף הרווחה עיריית מעלה ארז - סיכום תרומות ליחידים ופרויקטים לשנת 2006 - מסמך פנימי.  
אגף הרווחה עיריית נווה רקפת - סיכום פעילות לשנת 2006. - סיכום שנתי - פעולות ונתונים כמותיים - לשנת 2006 מחלקה לשירותים חברתיים: נווה רקפת. מוגש למשרד הרווחה.  
העמותה לשיקום האסיר בנווה רקפת - סיכום שנת 2006 ותוכנית עבודה לשנת 2007  
רוזה שמש (2005) פיתוח אסטרטגיה קהילתית ותכנון חברתי - העצמת עמותה לשיקום האסיר - אגף הרווחה נווה רקפת. קורס מדריכים ראשי צוותים 2004-2005, בית הספר המרכזי להכשרת עובדים של משרד הרווחה. תל אביב.

## 8. נספחים

### נספח א' - תדריך ריאיון למנהל המחלקה לשירותים חברתיים

#### חלק א' - פרטים כלליים

1. המחלקה
2. שם המרואיין
3. תואר המרואיין
4. כמה שנים את/ה בתפקיד?
5. כמה אנשים עובדים במחלקה?

#### חלק ב' - קיומם של קשרים עם גורמים פילנתרופיים

1. אני רוצה לשאול אותך לגבי מגעים שאתם מקיימים עם גופים בקהילה. האם יש למחלקה קשרים עם גופים שונים, קשרים שאינם של רכישת שירותים אלא להיפך, קשר שיש בו נתינה, ללא תמורה חומרית לפרויקטים של המחלקה, לפונים אליה, לעבודת המחלקה וכו'?
2. מי הגופים הללו? אם יש לפניך את יומן 2006, אשמח לראות עם מי נפגשת, ואיזה פרויקטים, שהייתה בהם מעורבות כזו או אחרת של גורמים עסקיים מהסוג שתיארתי, היו למחלקה?

#### חלק ג' - מדיניות כלפי קיומם של קשרים עם גורמים פילנתרופיים

3. האם הקשר עם גופים פילנתרופיים נידון ברשות ברמה של מדיניות כוללת?
4. האם הקשר עם גופים פילנתרופיים נידון במחלקה לשירותים חברתיים ברמה של מדיניות כוללת?
5. האם נקבעה אסטרטגיה לפיתוח יחסי הגומלין עם גורמים פילנתרופיים?
6. האם המחלקה הקימה או שקלה להקים עמותה לצרכי הקשרים?
7. כיצד מתנהלת הוצאת הכספים? באחריות מי?
8. מה עשיתם, האם נערכתם ליצירת קשרים כאלה (אסטרטגיה, הכשרה, חוזה, מי מנהל, קיום נוהל, הקמת עבודה, יש לזה מקום בתוכנית העבודה וביעדים)?
9. האם הקשרים הללו תורמים לעבודת המחלקה? כיצד.
10. האם המחלקה תומכת בהרחבת הקשרים הללו?
11. הקשרים בין המחלקה לשירותים חברתיים וגופים עסקיים מתבצעים על-ידי גורם אחד במחלקה או גורמים אחדים?
12. האם קיים מסד נתונים שלם, אמין ומעודכן לקבלת מידע זמין ונגיש בנושא עסקים פעילים בקהילה? (אנשי קשר, היקף המעורבות בעבר, תחומי עניין).

#### חלק ד' - לימוד הקשרים עם הגורמים השותפים

עכשיו תספר לי על הקשר שלכם עם \_\_\_\_\_

1. כמה זמן אתם בקשר איתם?
2. מה הפרויקטים שנתרמים מהקשר?
3. איך נוצר הקשר? (מי יזם אותו, מי עשה את הצעד הראשון)

4. מה הניע אותך להיכנס לקשר (צורך, אידיאולוגיה)?
5. האם היו דברים שהפחידו אותך ברעיון, גרמו לך להרגיש דואלית לגביו?
6. מה בדיוק אתם מקבלים במסגרת הקשר? (כסף, ציוד, התנדבות, ידע ניהולי)
7. כיצד לדעתך הקשר תורם לשותפים שלכם? האם השותף מחפש תועלת במסגרת הקשר?
8. מה המשאבים שאתם משקיעים בקשר?
9. כיצד הקשר מתנהל? (כלים, תדירות, רציף, אקראי, מי יוזם מפגשים, כספים, פעילות משותפת, ידע)
10. האם הקשר עם רציף, אקראי? באיזו תדירות?
11. האם אתה מרגישה שמתקיים דיאלוג על הפרויקט?
12. איך היית מאפיינת את הקשר? למה, תסביר.
13. כיצד אתה רואה את תוצאות הקשר? באיזו מידה הלקוחות שלכם אכן מוטבים מהקשר? האם קיבלתם דברים שלא ציפית להם?
14. באיזו מידה אתה חושב שהקשר מהווה שותפות?
15. באיזו מידה קיימת מחויבות של הגורם השותף? (האם קיים גורם אחראי מטעמו על הקשר איתכם, האם קיים תקציב יעוד לצורך הקשר, האם התרומה שלו היא קבועה (מימון קבוע למשך תקופת זמן מוגדרת) או משתנה על פי יכולות/ צרכים?)

#### **נספח ב' - תדריך ריאיון לראש הרשות**

##### חלק א' - פרטים כלליים

1. שם הרשות
  2. שם המרואיין
  3. כמה שנים אתה/ה בתפקיד?
- חלק ב' - מדיניות יישובית ביחס לפילנתרופיה ותפקיד הרשות ביצירת קשרים
1. מה אתה יכול לספר לי על האתגרים עמם מתמודדת הרשות בשנים האחרונות
  2. מה התפקיד של הפילנתרופיה בתמונה?
  3. מה המדיניות של הרשות בנושא קשרים עם גורמים פילנתרופיים?
  4. מה התפקיד שאתה לוקח על עצמך? האם אתה מעורב ביצירה/ ניהול קשרים?
  5. מה התחומים המועדפים בעיניך לקשרים ביישוב?



## נספח ג' - תדריך ריאיון לגורמים הפילנתרופיים

### חלק א' - פרטים כלליים

1. שם הארגון
2. שם המרואיין
3. תואר המרואיין
4. כמה שנים את/ה בתפקיד?

### חלק ב' - לימוד הקשר עם המחלקה

עכשיו תספר לי על הקשר שלכם עם המחלקה לשירותים חברתיים ביישוב

1. כמה זמן אתם בקשר איתם?
2. מה הפרויקטים שיש לך/כם עם המחלקה?
3. איך נוצר הקשר? ( מי יזם אותו, מי עשה את הצעד הראשון)
4. מה הניע אותך להיכנס לקשר (צורך, אידיאולוגיה)?
5. האם היו דברים שהפחידו אותך ברעיון, גרמו לך להרגיש דואלית לגביו?
6. מה בדיוק אתם מקבלים במסגרת הקשר?
7. מה המשאבים שאתם משקיעים בקשר?
8. כיצד הקשר מתנהל? (כלים, תדירות, רציף, אקראי, מי יוזם מפגשים, כספים, פעילות משותפת, ידע)
9. האם הקשר עם רציף, אקראי? באיזו תדירות?
10. האם אתה מרגישה שמתקיים דיאלוג על הפרויקט?
11. איך היית מאפיינת את הקשר? למה, תסביר.
12. מה קיבלתם מהקשר? האם קיבלתם דברים שלא ציפית להם?
13. באיזו מידה אתה חושב שהקשר מהווה שותפות?
14. באיזו מידה קיימת מחויבות של הגורם השותף?
15. האם אתם מרוצים?

## נספח ד' - פירוט הראיונות

לוח כה': פירוט הראיונות בנווה רקפת ובמעלה ארז

תאריך	מקום	תפקיד
7/6/07 ; 19/2/07	אגף הרווחה נווה רקפת	1. מנהל אגף הרווחה נווה רקפת
17/07/07	רעננה	2. רכזת שיקום האסיר רכזת תחום התמכרויות
11/7/2007	אגף הרווחה נווה רקפת	3. עובדת קהילתית
11/7/2007	אגף הרווחה נווה רקפת	4. עובדת סוציאלית שיקום
08/08/2007	אגף הרווחה נווה רקפת	5. עובדת סוציאלית - גיל הרך
17/07/07	אגף הרווחה נווה רקפת	6. עובדת סוציאלית - נוער וצעירים
09/09/07	טלפונית	7. מנהלת סניף אקים
15/10/07	טלפונית	8. מנהל עמותת גאולה
17/07/07	אגף החינוך נווה רקפת	9. רכזת פרויקט "מתנדבים להצלחה"
23/08/07	עירייה נווה רקפת	10. ראש העיר
08/08/2007	עמותת "בתנפה" נווה רקפת	11. רכזת עמותת "בתנפה"
19/08/2007	טלפונית	12. סמנכ"לית "עמותת לב בלב"
08/08/2007	רחובות	13. פלוני אלמוני - תורם פרטי
11/10/07	טלפונית	14. מנהלת העמותה לשיקום האסיר
22/11/07	ירושלים	15. הנציג ישראלי של קרן "אחוזה לישראל"
11/10/07	טלפונית	16. מנהל עמותת לוטוס
27/10/2007 ; 10/02/2007	אגף הרווחה מעלה ארז	17. מנהל המחלקה לשירותים חברתיים מעלה ארז
18/11/2007	אגף הרווחה מעלה ארז	18. עובדת סוציאלית - גיל הרך
18/11/2007	אגף הרווחה מעלה ארז	19. עובדת קהילתית ורכזת מתנדבים מעלה ארז
18/11/2007	אגף הרווחה מעלה ארז	20. אחראית תחום המזון במחלקה מעלה ארז
17/11/2007	טלפונית	21. מנהלת קשרי קהילה חברת "תעשיות - פלדה"
17/11/2007	טלפונית	22. סמנכ"ל פיתוח חברת דיאמונד
20/11/2007	טלפונית	23. מנהלת סניף עמותת ביגוד לכל
20/11/2007	טלפונית	24. רכזת פרויקט "אם לאם"
21/11/07	עירייה מעלה ארז	25. ראש העיר מעלה ארז
21/11/07	מרכז מסחרי מעלה ארז	26. פלוני אלמוני
25/11/07	תל אביב	27. מנהל תרומות לפרטיים הקרן המשפחתית ע"ש כהן

## נספח ו' - תיאור הגורמים השותפים הפועלים ביישובים

לוח כו': תיאור הגורמים השותפים הפועלים בנווה רקפת בחלוקה לגורמים פילנתרופיים, תחום עיסוק ואיזור פעילות

### פילנתרופית

הגורם הפילנתרופי	תחום עיסוק	איזור פעילות פילנתרופית
עמותת "בתנופה"	ילדים ונוער בסיכון	ארצי
עמותת "לב בלב"		
עמותת "ברית ישראל"	סיוע לנזקקים במזון וכללי	מקומי
עמותת "גאולה"		
עמותת אריה יהודה	סיוע לנזקקים	ארצי
אקי"ם נווה רקפת	בעלי צרכים מיוחדים	סניף מקומי
העמותה לשיקום האסיר	משפחות אסירים	מקומי
עמותת יד חנה	סיוע לחולים	מקומי
עמותת עזר לחולה		
עמותת לוטוס	סיוע לנזקקים	ארצי
קרן רות ואליעזר	סיוע לנזקקים בדגש על קשישים	ארצי
קרן ע"ש יצחק לוי		
קרן יו"ר הכנסת		
קרן נשיא המדינה		
קרן פרידמן	קהילת עולי אתיופיה	ארצי
קרן "אחוזה לישראל"	סיוע לנזקקים	ארצי
פלוני אלמוני א'	רכב	מקומי
פלוני אלמוני ב'	מסחר	אזורי

לוח כז': תיאור הגורמים השותפים הפועלים במעלה ארז בחלוקה לגורמים פילנתרופיים, תחום עיסוק ואיזור פעילות

הגורם הפילנתרופי	תחום עיסוק	איזור פעילות פילנתרופית
עמותת מעלה ארז בלב	מזון	מקומי
עמותת לתת	מזון	ארצי
עמותת מאיר פנים - מעלה ארז	סיוע לנזקקים ריהוט יד שנייה	ארצי
עמותת ביגוד לכל	סיוע לבוש יד שנייה לנזקקים	מקומי
עמותת נתן	סיוע לחולים	מקומי
קרן אברהמס	נזקקים/ קשישים	ארצי
קרן סיוע לנזקקים		
קרן ע"ש יצחק לוי		
קרן שרה	ילדים	ארצי
קרן "אחוזה לישראל"	סיוע לנזקקים	ארצי
קרן קאסוטו	ילדים ונוער בסיכון	ארצי
הקרן המשפחתית ע"ש כהן	סיוע לנזקקים	ארצי
פלוני אלמוני א'	איש טכנולוגיה מתקדמת	מקומי
פלוני אלמוני ב'	לא ידוע	מקומי
פלונית אלמונית ג'	תושב חו"ל	מקומי
חברה דיאמונד	טכנולוגיה מתקדמת	מקומי
חברת colloquial		
חברת clearvision		
חברת "תעשיות - פלדה"	תעשייה מסורתית	מקומי
"דגנים" תעשיות	תעשיית מזון	מקומי
בנק לחסכן	בנקאות	מקומי
אולמי שמחה רבה	אירועים	מקומי
פרויקט אם לאם	התנדבות לאמהות נורמטיביות אחרי לידה	מקומי

## נספח ז - היקף הסיוע הפילנתרופי המתקבל במחלקות לשירותים חברתיים

לוח כח': הקשרים בין המחלקות והגורמים הפילנתרופיים בנווה רקפת בחלוקה לתחומי הסיוע, תיאור התמיכה

ופירוט (היקף הנהנים וסכום התמיכה)

היקף הנהנים/ סכום התמיכה	תיאור	סוג הסיוע	תחומי הסיוע
100,000 ש"ח	קופת סיוע לנזקקים	כספי	סיוע
78,000 ש"ח	תרומות וסיוע למשפחות ויחידים - טיפולי שיניים, סיוע בשכ"ד, תשלום חשבונות, הכשרה מקצועית, ריהוט ושיפוץ, ציוד לתינוקות, משקפים, כרטיסיות, מחשב ועוד		חומרי ליחידים,
400 משפחות	מזון מבושל - יומי		קשישים
100 איש	מסעדה		ומשפחות
100 משפחות	סלי מזון יבש חודשי	מזון	
170 משפחות	סלי מזון בראש השנה		
750 משפחות	סלי מזון בפסח		
150,000 ש"ח	מרפאת שיניים לילדים נזקקים	סיוע בעין	
100	תנורים ושמיכות לקשישים		
150	תיקים לילדי בית הספר		
80 איש	השאלת ציוד רפואי לחולים	רפואי	
25 ילדים	מימון והפעלת צהרון לילדים בסיכון	ילדים	שירותים
45 ילדים	מימון והפעלת מועדון לנוער בסיכון	ונוער	
40,000 ש"ח	ריהוט וציוד מועדון לקהילה האתיופית	עולי	
36,000 ש"ח	עובדת בחצי משרה לקהילה האתיופית	אתיופיה	
60,000 ש"ח	שיפוץ מועדון קשישים	קשישים	
15,000 ש"ח	תקציב לפעילות של קשישים (חוג דרמה ומוזיקה)		
20 משפחות	סיוע במתנדבים, סינוור וגיוס משאבים למשפחות אסירים		אחר
20 משפחות	מימון מועדון הבוגרים, מימון מרכז פעילות לילדים הסובלים מפיגור שכלי -		

לוח כטי': הקשרים בין המחלקה במעלה ארז הגורמים הפילנתרופיים בחלוקה לתחומי הסיוע, תיאור התמיכה ופירוט (היקף הנהגים וסכום התמיכה)

תיאור הסיוע	היקף הנהגים/ סכום התמיכה	סוג הסיוע	תחומי הסיוע
120,000 ש"ח	קופת סיוע לנזקקים		
99,000 ש"ח	תרומות וסיוע למשפחות - טיפולי שניים, ציוד לתינוקות, הסעות לטיפולים רפואיים, תרופות, סיוע בשכ"ד, תווי קנייה.	סיוע כספי	
8 משפחות	מזון מבושל - יומי		
80 משפחות	סלי מזון שבועיים	סיוע במזון	
100 משפחות	סלי מזון בראש השנה		
400 משפחות	סלי מזון בפסח		סיוע חומרי ליחידים,
300 משפחות	לבוש יד שנייה		קשישים ומשפחות
40 משפחות	ציוד ביתי יד שנייה		
100 משפחות	תיקים לילדי בית הספר	סיוע בציוד	
100 משפחות	שמיכות לקשישים		
12 בתים	סיוע בתים לקשישים		
45 איש	השאלת ציוד רפואי לחולים		
70,000 ש"ח.	מימון תרופות	סיוע רפואי	
150,000 ש"ח	מימון הסעות לשיקום		
75,000 ש"ח	מועדונית - תרומה כספית לריהוט		
30,000 ש"ח	אימוץ מועדוני: התנדבות עובדים. קבועה, מימון טיול שנתי לילדים וההורים המקום, המתנדבים, מימון חדר מחשבים.		
30 ילדים			
200,000 ש"ח	מימון שיפוץ מועדון נוער	ילדים ונוער	
150,000 ש"ח	מימון שיפוץ צהרון		
300,000 ש"ח	סיוע בתגבור לימודים, חוגים, טיפולים אישיים לטיפול בילדים ונוער		שירותים
כ - 50 ילדים			
50 בני נוער		קהילת עולי	
70,000 ש"ח	אימוץ מועדון נוער של בני הקהילה-התנדבות עובדים, שיפוץ וסיוע, חוגים	אתיופיה	
20 בני נוער	מסגרת תעסוקתית	נוער מנותק	
250,000 ש"ח	סיוע לאירוח תושבי הצפון - אימוץ 3 יישובים, אירוח של 5000 איש ביישוב,	מלחמת לבנון השנייה	חברה אזרחית
2 עמותות	תמיכה בעמותות משיקות	חיזוק עמותות	