

פרקטיקת מדיניות הלכה למעשה: עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת¹

עידית וייס-גל,² ג'וני גל³ ושירלי אברמי⁴

בשיח של מקצוע העבודה הסוציאלית, במדינות שונות בעולם וגם בישראל, מיוחסת חשיבות רבה למעורבותם של עובדים סוציאליים בתהליכי העיצוב של המדיניות החברתית. למרות זאת, עדיין מעטים המחקרים הבודדים את מקומם של עובדים סוציאליים בתהליכים אלה. מחקר זה מבקש להרחיב את הידע על מעורבותם של עובדים סוציאליים בתהליכי עיצוב המדיניות באמצעות בחינת מעורבותם בזירה אחת שבה מתחוללים תהליכים של עיצוב מדיניות – ועדות הכנסת בישראל. באופן ספציפי יותר המחקר מבקש לספק תשובות לשאלות האלה: באיזו מידה עובדים סוציאליים נוטלים חלק בדיוניהן של ועדות הכנסת? באילו ועדות הם משתתפים? מה מאפיין את הישיבות שהם משתתפים בהן מבחינת סוג הדיון, נושא הדיון והאוכלוסייה שדנים בה? מה הם המאפיינים הארגוניים והדמוגרפיים של אותם עובדים סוציאליים המשתתפים בדיוני הוועדות? המחקר התמקד בכנסות ה-15 וה-16 בישראל, שניהן בין השנים 1999-2006, והוא מתבסס על ניתוח תוכן כמותי של הפרוטוקולים המתעדים את דיוני הוועדות בכנסות אלה. ממצאי המחקר הצביעו, בין היתר, על השתתפותם של 667 עובדים סוציאליים ב-1,013 ישיבות של 20 ועדות כנסת שונות. בחלק מהוועדות השתתפו עובדים סוציאליים בשליש או יותר מכלל הישיבות שהתנהלו באותה ועדה. ממצאים אלה מלמדים על נפח השתתפות לא מבוטל של עובדים סוציאליים בחלק מוועדות הכנסת ועל כך שעובדים סוציאליים משתתפים בתהליכי היווצרותה של מדיניות חברתית בישראל.

-
- 1 המחקר נערך במימון הקרן הלאומית למדע (ISF). המחברים מבקשים להודות לחני נוימן, עוזרת המחקר, על הסיוע הרב בעריכתו. תודות גם לאיציק פרי, יו"ר איגוד העובדים הסוציאליים, על סיועו שלו.
 - 2 בית הספר לעבודה סוציאלית ע"ש בוב שאפל, אוניברסיטת תל-אביב.
 - 3 בית הספר לעבודה סוציאלית ע"ש פאול ברוואלד, האוניברסיטה העברית.
 - 4 מרכז המחקר והמידע, הכנסת.

ביטחון סוציאלי, טבת תש"ע, דצמבר 2009, מס' 81 : 74-39

נשלח לפרסום ב-20.5.2009, התקבל ב-11.8.2009

מבוא

בעשורים האחרונים הולך ומתרחב הדיון בפרקטיקת מדיניות (policy practice) במסגרת מקצוע העבודה הסוציאלית. הדיון מתפתח הן בשיח של העבודה הסוציאלית בעולם, ובכלל זה ארצות הברית (ראו לדוגמה: Figueira-McDonough, 2007; Haynes & Mickelson, 2003; Hoefler, 2006; Jansson, 2003; Wyers, 1991), אוסטרליה (Mendes, 2003) ודרום אפריקה (Mazibuko, 1996), והן בשיח של המקצוע בישראל, שבה הדיון בפרקטיקת מדיניות התרחב במיוחד בעשור האחרון (אברמי, גל וייס-גל, 2008; וייס-גל, 2006; וייס-גל ופלד, 2009; וייס, גל וקטן, 2005; קאופמן, 2005; Weiss-Gal & Levin, in press).

במסגרת דיונים אלה זוהו פעולותיהם של עובדים סוציאליים, המכוונות לעצב מדיניות חברתית ברמה הלאומית, המקומית והארגונית והנעשות כחלק אינטגרלי מעבודתם המקצועית, כפעולות מקצועיות חשובות והכרחיות, הנדרשות כדי להגשים את ערכיה של העבודה הסוציאלית ואת מטרותיה הייחודיות. חשיבות זו קיבלה ביטוי בקודים האתיים של העבודה הסוציאלית במדינות שונות, כגון ארצות הברית (NASW, 1999), בריטניה (BASW, 1996) וישראל (איגוד העובדים הסוציאליים בישראל, 1994), שהכלילו פעולות לשינוי מדיניות במסגרת הפרקטיקה הנדרשת מעובדים סוציאליים, כדי לקדם צדק חברתי, דמוקרטיה, זכויות אדם ורווחה חברתית. גם ארגונים לאומיים ובינלאומיים של העבודה הסוציאלית (CSWE, 2004; IFSW, 2000) הכלילו פעולות לשינוי מדיניות במסגרת הגדרתם את מקצוע העבודה הסוציאלית ומטרותיו והדגישו בכך את חשיבותן. ולבסוף, חשיבות הפעולות של עובדים סוציאליים לשינוי ועיצוב מדיניות חברתית באה לידי ביטוי גם בעיסוק של כותבים רבים שדנו בפעולות המרכיבות את פרקטיקת המדיניות, ועסקו בהיבטיה התיאורטיים, האידיאולוגיים, הלימודיים והמעשיים, גם אם לא כולם זיהו פעולות אלה בהכרח עם המושג פרקטיקת מדיניות (וייס-גל, 2006; כורזים, 1978, 1985; קאופמן, 2005; Haynes & Mickelson, 2008; Hoefler, 2006; Jansson, 2003; Wyers, 1991).

בד בבד עם הדגשת חשיבותה של פרקטיקת המדיניות בעבודה סוציאלית, התפתח גם דיון על הפער שנוצר בין שיח העבודה הסוציאלית, המעודד ואף מחייב מעורבות בפרקטיקת מדיניות, לבין מעורבותם בפועל של עובדים סוציאליים (דורון, 1989; וייס-גל, 2008; רזנפלד, 1975; Figueira-McDonough, 1993; Haynes & Mickelson, 2003; Reamer, 1993; McInnis-Dittrich, 1994). במסגרת דיון זה נטען, שעובדים סוציאליים נוטים להדיר את רגליהם מתהליכי עיצוב מדיניות, אף שיש ברשותם ידע על השפעותיה של המדיניות החברתית, על אופני יישומה ועל בעיות ומצוקות חברתיות. התרחקות זו יוחסה למגוון רחב של גורמים, החל בגורמים ארגוניים, כגון תפיסות של

מנהלים ומדריכים שלא מעודדות ואף חוסמות מעורבות בהשפעה על מדיניות, וכלה בגורמים הקשורים לעובד הסוציאלי, כגון העדר ידע על אופן שינוי מדיניות, עמדות שרואות בעיצוב מדיניות תפקיד שעובד סוציאלי לא צריך או לא יכול לעשות, תפיסת מסוגלות עצמית נמוכה בנוגע לעיסוק בפרקטיקת מדיניות או התרחקות מכל מעורבות שנתפסת כפוליטית.

למרות הטעונונים על קיומו של פער זה והביקורת שליוותה את הדיון בו, בחנו רק מחקרים ספורים היבטים הקשורים למעורבות בפועל של עובדים סוציאליים בתהליכי עיצוב המדיניות החברתית במדינות שונות בעולם (וייס-גל, 2008; Chui & Gray, 2004; Dudziak & Coates, 2004; Gray, Collett, van Rooyen, Rennie, & Gaha, 2002; Hamilton & Fauri, 2001). מחקרים אלה, ברובם, נתנו רק תשובות חלקיות לשאלת מעורבותם של עובדים סוציאליים בפרקטיקת מדיניות; על פי רוב, תוך התבססות על דיווח אישי רטרוספקטיבי של עובדים סוציאליים.

ועדות פרלמנט הן זירה חשובה שבה מתגבשת ומתעצבת מדיניות חברתית. גם ועדות הכנסת בישראל הן זירה שבה נוצרת מדיניות חברתית הן באמצעות חקיקה, הן באמצעות העלאת נושאים לסדר היום והן באמצעות פיקוח על יישום מדיניות (Hazan, 2001; Longley & Davidson, 1998; Shaw, 1979). זאת ועוד, הספרות מזהה את ועדות הכנסת כנקודות וטו בתהליכי עיצוב המדיניות. במלים אחרות, ועדות הכנסת הן צומת חשוב שבו קובעי מדיניות וגורמים אחרים בעלי עניין נאבקים על קידומה או על בלימתה של מדיניות (גל ואחדות, 2007).

חשיבותן של ועדות הפרלמנט היתה הבסיס להגדרתן כזירה חשובה והכרחית למעורבותם של עובדים סוציאליים, המבקשים להשפיע על המדיניות החברתית ולתרום את תרומתם לתהליכי עיצובה (אברמי ואח', 2008; קדמן, 1992; Haynes & Mickelson, 2003; Jansson, 2003; Kadman, 1988; Miller, 1987; Pierce, 1984; Poindexter, 1982; Powell & Causby, 1994; Richan, 2006; Sharwell, 1982).

למרות החשיבות המיוחסת לזירה זו, לא נערכו עד כה מחקרים שיטתיים שבחנו את מעורבותם של עובדים סוציאליים בוועדות הפרלמנט בעולם ובישראל. שאלות שונות הנוגעות לזיקה שבין עובדים סוציאליים לבין זירה זו, כגון מהי מידת השתתפותם של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת בישראל, מה הם המאפיינים של העובדים הסוציאליים המשתתפים בוועדות אלה ומה הם המאפיינים של הוועדות שבהן משתתפים העובדים הסוציאליים, נשארות ללא תשובות מספקות. במלים אחרות, אף שוועדות הכנסת זוהו כזירה מרכזית וחשובה לפעולה מקצועית של עובדים סוציאליים, עדיין רב הנסתר על הגלוי בכל הקשור למאפייני מעורבותם של עובדים סוציאליים בוועדות אלה בעולם ובישראל.

מטרתו של המחקר הנוכחי היא לתרום לידע המתפתח על מעורבותם של עובדים סוציאליים בפרקטיקת מדיניות. באופן ספציפי יותר, המחקר מבקש להגביר את ההבנה בנוגע למעורבותם של עובדים סוציאליים באחת הזירות החשובות שבהן מתגבשת מדיניות חברתית – ועדות הכנסת בישראל. המאמר מתבסס על ניתוח תוכן כמותי של פרוטוקולים המתעדים את ישיבותיהן של ועדות הכנסת.

מעורבות עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת: למה נוכל לצפות?

ניתן להגדיר שני כיווני תשובה לשאלה אם בכלל ניתן לצפות למעורבות של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת, ואם כן, מה יהיו היקפה ומאפייניה. כיוון אחד של תשובה הוא שהיקף מעורבותם של עובדים סוציאליים יהיה מצומצם או מוגבל מאוד. כיוון זה ניזון מארבעה מקורות: מודל הפרקטיקה הדומיננטי בישראל; זיקתם הארגונית של עובדים סוציאליים לממסד; הדרישה לעסוק בפרקטיקת מדיניות בתיאורי התפקיד; מאפייני ההכשרה לעבודה סוציאלית בישראל.

אף שלא ניתן, וגם לא נכון, לדבר על מודל פרקטיקה אחד ויחיד בכל המקומות המגוונים שבהם העבודה הסוציאלית פועלת וקיימת בישראל, ואף שנושא זה עדיין לא נחקר כאן מספיק, בכל זאת ניתן לטעון במידה רבה של ביטחון, שמודל הפרקטיקה הדומיננטי בישראל הוא המודל האינדיווידואלי (דורון וקורן, 2005; וייס, 2003; וייס-גל, 2008; יצחקי, 2002; Buchbinder, Eisikovits, & Karnieli-Miller, 2004). במלים אחרות, ניתן לטעון, באופן גס ומכליל אמנם, שהעבודה הסוציאלית בישראל מבוססת יותר על גישה אינדיווידואלית להבנת בעיות ופתרונות, על שיטות עבודה המתמקדות בשינוי התוך-אישי או התוך-משפחתי ועל קבלה, לפחות ברמת המעשה, של הסטטוס קוו החברתי. מודל פרקטיקה זה רואה את המדיניות החברתית-הכלכלית או את המצב הפוליטי כנתון וכרקע ופחות כיעד ממשי לשינוי באמצעות פעולה מקצועית. מודל זה מאופיין יותר בראייה א-פוליטית של מטרות המקצוע ויעדיו ובאמביוולנטיות כלפי מעורבות פוליטית, ופחות בראיית העבודה הסוציאלית כמקצוע פוליטי, לא נייטרלי, השואף להיות כוח מרכזי המניע שינויי מדיניות או שינויים חברתיים. חוזק של מודל זה עשוי לעכב, לבלום או לא לספק את הקרקע הנחוצה לצמיחתה של מעורבות ממשית בפרקטיקת מדיניות בכלל ומעורבות בוועדות הכנסת בפרט.

הגורם השני שעשוי לעכב את מעורבותם של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת הוא הזיקה החזקה של עובדים סוציאליים בישראל לממסד. אף שדפוסי העסקתם משתנים בעשורים האחרונים, בעקבות תהליכי הפרטה החלקית והתרחבותה של החברה האזרחית שהובילו לגידול בהעסקתם בידי ארגונים מהמגזר השלישי והעסקי, עדיין רוב רובם של העובדים הסוציאליים בישראל מועסקים בידי ארגונים השייכים לשלטון המרכזי

או המקומי (בר-צורי, 2004; Spiro, Sherer, Korin-Langer, & Weiss, 1997) או בידי חברות כוח אדם הפועלות מטעמם. השתייכות זו עשויה להיתפס אצל עובדים סוציאליים כמכשול למעורבות פוליטית ולחזק עמדות הגורסות שאין להם לגיטימציה להשתתף בתהליכי עיצוב מדיניות או לנקוט פעולות הנתפסות כביקורתיות, אנטי ממסדיות ואולי אף חתרניות. גם עובדים סוציאליים המועסקים בעמותות ובארגוני סגור בחברה האזרחית והרוצים לעסוק בפעולה פוליטית במסגרת עבודתם המקצועית עשויים למצוא עצמם עומדים לפני מכשולים. מאפייני החברה האזרחית בישראל מלמדים שרבים מארגוני המגזר השלישי נשענים על כספים של השלטון המרכזי או המקומי (גדרון, כץ ובר, 2004). במלים אחרות, גם ארגוני המגזר השלישי בישראל, בחלקם הגדול, קשורים קשר הדוק לממסד ותלויים בו באופנים שונים להמשך הישרדותם. תלות זו עשויה לעצב את האידיאולוגיה ואת הפעולות שלהם. באופן ספציפי יותר היא עשויה להביא להגבלת קולם הביקורתי, לצמצום היקפי מעורבותם בפעולות שנועדו להשפיע על סדר היום החברתי ולמניעת פעולות למען שינויי מדיניות (שמיד, אלמוג-בר ונירל, 2008; שמיד, בר-גל, כורזים, שטראוס והוכשטדט, 2001).

הגורם השלישי שעשוי לעכב מעורבות של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת קשור לכך שהדרישה הפורמלית לעסוק בפרקטיקת מדיניות היא מצומצמת מאוד. מחקרים שונים חשפו את העובדה שהארגונים המעסיקים את העובדים הסוציאליים, לא רק שלא רואים את מעורבותם של עובדים סוציאליים בפרקטיקת מדיניות או בשינוי חברתי כחלק או כחלק חשוב מהפרקטיקה הנדרשת או המצופה מעובדים סוציאליים (וייס, 2003; וייס-גל ולוין, 2009), אלא אף מגבילים ואוסרים מעורבות זו (כורזים-קורושי, 2002; קאופמן ומנסבך, 2002). לדוגמה: ניתוח תוכן של תיאורי תפקיד של עובדים סוציאליים בישראל המועסקים במסגרת השלטון המקומי, המרכזי והמגזר השלישי הצביע על כך שרק במחצית תיאורי התפקיד בקירוב ניתן היה לזהות דרישה כלשהי לעסוק בפרקטיקת מדיניות. ניתוח תוכן הפעולות הנדרשות לימד שהזירה העיקרית שהעובדים הסוציאליים נדרשים לפעול בה היא מדיניות הארגון שהם מועסקים בו, וכמעט לא מופנית כלפיהם הדרישה לשינוי מדיניות ברמה הלאומית (וייס-גל ולוין, 2009).

הגורם הרביעי קשור למאפייני ההכשרה לעבודה סוציאלית בישראל. אף שיש עדויות על שינויים בתוכניות הלימודים לעבודה סוציאלית בישראל, שינויים המחזקים היבטים חברתיים של המקצוע ומעורבות בפרקטיקת מדיניות (וייס, גל וקטן, 2005; וייס-גל ופלד, 2009; קאופמן, 2005), עדיין מדובר במגמה חדשה יחסית ומוגבלת בהיקפה. רובה הגדול של ההכשרה בנוי, עדיין, על הכשרה לעבודה ישירה עם פרטים ומשפחות ופחות על גישות של שינוי מדיניות חברתית או שינוי חברתי. לפיכך ניתן לשער שהעובדים הסוציאליים הפועלים בישראל נחשפו בעיקר לדגם הכשרה אינדיווידואלי, משפחתי או קהילתי, שבמסגרתו לומדים לספק שירותים ישירים לפרטים, משפחות וקהילות, ופחות

לקרוא תיגר על המדיניות החברתית או להשתתף באופן פעיל בעיצובה. על פי טענה זו ידירו עובדים סוציאליים רבים את רגליהם מהשתתפות בוועדות הכנסת, כי יחושו שאין להם די יכולת, ידע ומיומנויות לעסוק בפרקטיקת מדיניות, מרכיבים הנרכשים בתהליכי הסוציאליזציה המקצועית.

כיוון שני של תשובה לשאלה אם ניתן לצפות למעורבות עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת בישראל עשוי להיות הפוך או שונה לגמרי. על פי כיוון זה ישתתפו עובדים סוציאליים בוועדות כנסת שונות, כשהם חובשים כובעים מגוונים בהתאם לצורכי הארגון שהם באים ממנו. כיוון זה של תשובה מסתמך על אופני עבודתן של ועדות הכנסת בישראל המאפשרות ואף מעודדות השתתפותם של מומחים בדיוניהן, על כך שנושאי התפקידים הבכירים במשרד הרווחה בישראל הם עובדים סוציאליים במקצועם ועל העלייה במספר ארגוני הסנגור הפועלים בישראל, שמטבע הדברים מביאה עמה עלייה במספר העובדים הסוציאליים המועסקים במסגרתם.

ראשית, חשוב להדגיש שמעורבות עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת מתאפשרת משום שאלה מאפשרות, על פי תקנון הכנסת, את השתתפותם של אורחים ומומחים במסגרת ישיבותיהן. זימונם של אנשי מקצוע לדיוני הכנסת נעשה בהתאם לסעיף 106 לתקנון הכנסת הקובע שהוועדה רשאית להזמין לשיבותיה מומחה לשאלה שבה היא דנה, "בין שהוא חבר כנסת ובין שאיננו חבר בה, וכן כל אדם או בא כוחו של גוף או חוג מסוים, שיש לו עניין בשאלה שהוועדה דנה בה". עוד מצוין בתקנון שהוועדה רשאית לזמן עובדי מדינה, עובדי חברות ממשלתיות, עובדי תאגידים, עובדי רשויות מקומיות בכל עניין שמליאת הכנסת העבירה לדיון בה, והמוזמנים חייבים להתייצב לפנייה ולמסור לה את המידע שבידיהם בנוגע לנושא הדיון. במלים אחרות, ועדות רשאיות לזמן אורחים ומומחים לשיבותיהן, וכשמומחים אלה הם עובדי משרד ממשלתי או רשות מקומית, הם גם מחויבים, על פי התקנון, להתייצב לפנייה ולהציג את המידע שבידיהם (אלא אם כן, כפי שמציין התקנון, השר הממונה או ראש הגוף שהמוזמן פועל בשירותו מודיע לוועדה שהוא עצמו יופיע בדיון). מלבד זאת, משתתפים חיצוניים ובכלל זה עובדים סוציאליים יכולים לפנות ולבקש להשתתף בדיוני הוועדות.

זאת ועוד, בשנים האחרונות מתחזקת אצל יושבי הראש של הוועדות המגמה לפתוח יותר ויותר את הוועדות לפני הציבור הרחב. באופן ספציפי יותר הולכת וגוברת המגמה מצד הוועדות לזמן עדים מומחים ונציגי ציבור, להעיד לפנייהן (רובינשטיין ומדינה, 2005). בפועל, כשוועדה קובעת בכנסת סדר יום שבועי ואת הנושאים שיעמדו לדיון, על פי מה שהועבר אליה מהמליאה ומנשיאות הכנסת ומתוך יוזמותיה שלה, מזמינה מזכירותה לדיון עוד משתתפים מלבד חברי הוועדה. זימון זה של משתתפים נעשה על פי תקנון הכנסת; עובד מדינה, למשל, יש לזמן "באמצעות השר הנוגע בדבר ובתיאום עמו" (סעיף 106 לתקנון). ברוב משרדי הממשלה מצוי בלשכת השר גורם מתאם המקבל את הזימונים מכל

ועדות הכנסת, מפיץ אותם למחלקות השונות במשרד ועורך מעקב אחר השתתפות נציגי המשרד בדיונים. גם בגופים ציבוריים אחרים יש, לעתים קרובות, גורם מתאם העובד מול הכנסת, מקבל את הזימונים לדיוניה ומפיצם לגורמים המתאימים באותו גוף.

מלבד זאת מזמינה מזכירות הוועדה לישיבותיה מומחים שונים, על פי רשימת מומחים בתחומי עניינה השונים. כאמור, מעבר לזימוני משתתפים ביוזמת הוועדה, היוזמה יכולה להגיע גם מהצד האחר – מהציבור עצמו או מלוביסטים המבקשים לזמן לדיון גורמים ש"יש להם עניין בשאלה שהוועדה דנה בה". התבוננות בפרוטוקולים של רוב ועדות הכנסת בעשור האחרון אכן מלמדת שרבות מהן מזמינות, דרך שגרה, אורחים חיצוניים לדיוניהן.

מגמת הפתיחות של ועדות הכנסת עשויה להתחבר למאפייני העבודה הסוציאלית בישראל. חיבור זה עשוי להביא למעורבות של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת מתוקף תפקידם כנושאי תפקידים בכירים במשרדי ממשלה. על פי חוק העובדים הסוציאליים בישראל (חוק העובדים הסוציאליים, תשנ"ו-1996) אסור להעסיק בתפקידים של עבודה סוציאלית אדם שאיננו עובד סוציאלי, כלומר אדם שסיים בהצלחה את לימודי התואר הראשון בעבודה סוציאלית ונרשם בפנקס העובדים הסוציאליים (גולדשטיין ורוזנר, 2000). מכיוון שעל פי התקנות שתוקנו בעקבות חקיקת החוק (תקנות העובדים הסוציאליים, תפקידים ומשרות שרק עובד סוציאלי רשאי לעסוק בהם, תשס"א-2001) הוגדרו תפקידי מנהלי השירותים במשרד הרווחה והשירותים החברתיים (כמו גם מספר תפקידים בכירים אחרים במשרדי ממשלה אחרים ובמוסד לביטוח הלאומי) כתפקידים המחייבים העסקה של עובדים סוציאליים בלבד, הרי תפקידים בכירים רבים במשרד הרווחה והשירותים החברתיים מאוישים בידי עובדים סוציאליים בהכשרתם המקצועית. מכיוון שעל פי אותן התקנות גם אלה העומדים בראשות שירותי העבודה הסוציאלית ברשויות המקומיות, וביניהם מנהלי הלשכות לשירותים חברתיים, מדריכים, ראשי צוותים ומרכזי נושא, חייבים להיות בעלי הכשרה בעבודה סוציאלית, הרי רוב נושאי התפקידים הבכירים בעבודה סוציאלית הם עובדים סוציאליים בהכשרתם. נוכל לצפות אפוא שעובדים סוציאליים הנושאים בתפקידים בכירים במשרדי ממשלה – מנהלי שירותים, מפקחים, אחראים על תחומים – ייחשבו כנציגי ממשלה ויזומנו לוועדות הכנסת. גם עובדים סוציאליים בכירים ברשויות המקומיות, כגון מנהלי לשכות או נושאי תפקידים בהן, עשויים להיחשב כמומחים בתחומי פעולתם ועשויים להיות מוזמנים גם הם לדיוני הוועדות.

פרט לעובדים סוציאליים ממשרדי ממשלה או נושאי תפקידים בשלטון המקומי, נוכל לצפות גם למעורבות עובדים סוציאליים מארגונים אחרים, בראש ובראשונה עובדים סוציאליים מארגוני סגור. זאת לנוכח מגמת הגידול בארגונים לשינוי חברתי בישראל (קאופמן וגררון, 2006). בהנחה שארגונים אלה מעסיקים במסגרתם גם עובדים

סוציאליים, ניתן לצפות שאלה ייקחו חלק בפעולות של פרקטיקת מדיניות בכלל וישתתפו בוועדות הכנסת בפרט. ניתן לצפות גם להשתתפות עובדים סוציאליים מאיגוד העובדים הסוציאליים בישראל. זאת משום שמדובר באיגוד שרואה את עצמו לא רק כאיגוד מקצועי (trade union), אלא גם כאגודה מקצועית (professional association), המבקשת לקדם את העבודה הסוציאלית בישראל ולקחת חלק בתהליכי עיצובה של מדיניות חברתית (ראו <http://www.histadrut.org.il>, Kadman, 1988). לנוכח מעורבות אנשי אקדמיה מתחום העבודה הסוציאלית בתהליכי עיצוב המדיניות בעבר, נשער שגם עובדים סוציאליים מהאקדמיה ישתתפו בישיבותיהן של ועדות כנסת.

גורם אחרון שעשוי להשפיע על מאפייני מעורבותם של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת, אם כי לא לגמרי ברור איזו השפעה עשויה להיות לו, הוא האקלים החברתי-הפוליטי-הכלכלי בשנות עריכת המחקר. שנים אלה של תחילת המאה ה-21 התאפיינו, לא רק במיתון כלכלי, אלא בכניסתה של מדינת הרווחה הישראלית לעידן של צנע (austerity) וצמצומים. תקופה זו כללה צמצומים וקיצוצים במערכות הרווחה ובמערכות הביטחון הסוציאלי לצד התקפות של שרים בממשלה, חברי כנסת ופקידים בכירים בעלי השקפות ניאור-ליברליות על עצם הלגיטימיות של מדינת הרווחה (דורון, 2003; רוזנהק, 2006, 2007). אקלים זה עשוי להוות בלם למעורבות פוליטית של עובדים סוציאליים או דווקא ההפך; הוא עשוי להוות זרז. מצד אחד, ייתכן שבתקופה שבה מדינת הרווחה נמצאת תחת איום ופגיעה עובדים סוציאליים יחששו יותר למקום עבודתם, ויחשבו שאין סיכוי לשינויים של ממש במדיניות החברתית. על כן הם יסתפקו בהגשת סיוע ישיר ללקוחותיהם. מהצד האחר, ייתכן שדווקא בתקופה זו יעודדו חוסר הנחת והמפגש הישיר עם מקבלי השירותים, הנפגעים מהמדיניות החברתית, את העובדים הסוציאליים לפעול יותר למען שינוי מדיניות באמצעות פרקטיקת מדיניות בכלל ומעורבות בוועדות הכנסת בפרט.

המחקר הנוכחי

מטרת המחקר הנוכחי היא לשפוך אור על מעורבותם של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת בישראל. המחקר מבקש להבין טוב יותר, מה מאפיין את מעורבותם של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת ועד כמה הם מעורבים בוועדות אלה. המחקר מתמקד בחקר של שתי כנסות: ה-15 וה-16 (שכיהנו בין השנים 1999-2006), ובאופן ספציפי יותר הוא מבקש לענות על עשר שאלות מרכזיות:

1. מהו שיעור ההשתתפות של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת?
2. באילו ועדות משתתפים עובדים סוציאליים?

3. באילו סוגי דיונים משתתפים עובדים סוציאליים ?
4. מה הם נושאי הישיבות שעובדים סוציאליים משתתפים בהן ?
5. באילו אוכלוסיות עוסקות הישיבות שעובדים סוציאליים משתתפים בהן ?
6. כמה עובדים סוציאליים השתתפו בישיבות של הוועדות, ובכמה ישיבות הם משתתפים ?
7. האם עובדים סוציאליים המגיעים לוועדות בהכרח גם מדברים בהן ?
8. מה הם המאפיינים הדמוגרפיים והמקצועיים של העובדים הסוציאליים המשתתפים בוועדות ?
9. באיזו מידה עובדים סוציאליים יוזמים את השתתפותם בדיון או את עצם הדיון בוועדה ?
10. מה הם המאפיינים של העובדים הסוציאליים שנפח השתתפותם בוועדות גדול ?

שיטת המחקר

הפרוטוקולים שעברו ניתוח תוכן

המחקר התבסס על ניתוח תוכן כמותי של 1,013 פרוטוקולים של ישיבות ועדות הכנסת שבהן אותר לפחות עובד סוציאלי אחד שהופיע ברשימת המשתתפים בישיבה, במהלך הכנסות ה-15-16.

תהליך איתור הפרוטוקולים כלל שלבים אחדים: בשלב הראשון נערכו חיפושים באתר האינטרנט של הכנסת, המכיל תיעוד של כל ישיבות ועדות הכנסת במהלך הכנסות ה-15 וה-16. כל פרוטוקול הנמצא באתר מכיל את הפרטים האלה: תאריך הישיבה, מספר הכנסת, שם הוועדה, נושא הישיבה, יו"ר הוועדה, רשימת מוזמנים (על פי רוב מצוין שיוך ארגוני ומקצועי ליד כל אחד משמות המוזמנים) וכן תמלול הנאמר בישיבה מפי כל דובר. החיפוש במאגר זה נערך באמצעות שני מנועי חיפוש: מנוע החיפוש google ומנוע החיפוש של אתר הכנסת. בשני מנועי החיפוש נעשה החיפוש בפרוטוקולים של כל הישיבות של כל הוועדות בשתי הכנסות הנבחרות, לפי מגוון מלות מפתח היכולות להצביע על היות המשתתף עובד/ת סוציאלי/ת, כגון "עובד סוציאלי", "עובדת סוציאלית", "סוציאלי", "סעד", "רווחה", "קצין מבחן", "פקיד/ת סעד", "עובד קהילתי". בהמשך נעשה חיפוש גם על פי שמות ספציפיים של עובדים סוציאליים,

שהופיעו מספר פעמים בישיבות השונות, וזאת כדי לאתר פרוטוקולים שבהם מצוין שם העובד הסוציאלי בלבד ללא כל תיאור שממנו משתמע שהוא עובד סוציאלי. כל הפרוטוקולים שבהם הופיע לפחות עובד סוציאלי אחד זוהו כפרוטוקולים רלוונטיים לניתוח.

בשלב השני נערך חיפוש ידני בפרוטוקולים של דיוני ועדות כנסת, שאותו בשלב הראשון כוועדות מרכזיות שבהן הופיעו עובדים סוציאליים, כגון ועדת העבודה, הרווחה והבריאות והוועדה לקידום מעמד האישה. בשלב זה נסקרו כל רשימות המשתתפים בפתח כל פרוטוקול, ואותרו עוד פרוטוקולים שבהם הופיעו עובדים סוציאליים. כל הפרוטוקולים שאותרו בדרך זו צורפו למאגר הראשוני שזוהה באמצעות מנועי החיפוש.

בשלב השלישי ניסינו להתמודד עם האפשרות שעובדים סוציאליים מופיעים בוועדות, אך לא מצוין ליד שמם כל סימן היכול להצביע על כך שהם עובדים סוציאליים או שהסימן המופיע ליד שמם לא יכול להצביע על כך בביטחון מוחלט (לדוגמה, לא היה מצוין במפורש עובד סוציאלי או פקיד סעד או קצין מבחן, אבל היה מצוין ליד השם "משרד הרווחה" או שמה של רשות מקומית כלשהי או שם של ארגון סגור, שיכול להיות רלוונטי לעובדים סוציאליים). לכן הוכנה בשלב הראשון והשני של החיפוש רשימת שמות (עם ציון מספר הפרוטוקול שבו הופיעו) של כאלה שאפשר שהם עובדים סוציאליים. רשימה זו הופצה בקרב מומחים שונים (עובדים סוציאליים ואנשי אקדמיה ותיקים) לשם זיהוי עובדים סוציאליים על פי שם; מלבד זאת פנינו ישירות לארגונים המצוינים, וביררנו עמם אם המשתתף מטעמם הוא עובד סוציאלי, וכן חיפשנו שמות בקובץ שסיפק לנו איגוד העובדים הסוציאליים. כל פרוטוקול שבו זוהה לפחות עובד סוציאלי אחד הוסף למאגר הפרוטוקולים לניתוח.

שיטת הניתוח

מחקר זה מתבסס על ניתוח תוכן כמותי (Quantitative Content Analysis) (Holsti, 1969; Miles & Huberman, 1994) של 1,013 הפרוטוקולים של ישיבותיהן של הוועדות שבהן אותרה השתתפותו של עובד סוציאלי אחד לפחות. שיטה זו דורשת ניתוח שיטתי של תוכן המסמך באמצעות תוכנית קידוד (coding schedule), המציגה את המשתנים, והוראות קידוד (coding manual), המציגות את הערכים האפשריים לכל משתנה (Bryman, 2001).

יחידת הניתוח היתה פרוטוקול הישיבה, כשכל פרוטוקול קודד על פי התוכנית והוראות הקידוד האלה: (1) תאריך הישיבה; (2) מספר הכנסת (15 או 16); (3) שם הוועדה (על פי שמות ועדות הכנסת); (4) נושא הדיון (על פי קובץ נושאים שגיבשנו במהלך קריאת

הפרוטוקולים); (5) האוכלוסייה שבה עסק הדיון (על פי קובץ אוכלוסיות שגיבשנו במהלך קריאת הפרוטוקולים); (6) סוג הדיון (דיון בהצעת חוק פרטית לפני קריאה ראשונה, דיון בהצעת חוק לפני קריאה שנייה ושלישית, דיון יזום, דיון בהצעה לסדר יום, דיון בתקנות וסיוורים); (7) שם יושב ראש הוועדה (על פי קובץ שמות שגובש תוך כדי ניתוח הפרוטוקולים); (8) האם העובד הסוציאלי יזם את הדיון בוועדה (כן, לא, לא ידוע); (9) האם מצוין בפרוטוקול שהעובד הסוציאלי יזם את הופעתו בדיון (כן, לא); (10) שם העובד הסוציאלי (על פי קובץ שגיבשנו במהלך ניתוח הפרוטוקולים); (11) שיוך ארגוני של העובד הסוציאלי (כגון משרד ממשלתי, רשות מקומית, ארגוני סגור וכיו"ב, על פי קובץ שגובש במהלך הניתוח); (12) מגדר, לאום (יהודי, ערבי, אחר). אם בשיבה אחת הופיע יותר מעובד סוציאלי אחד, קודד כל עובד סוציאלי בנפרד על פי שמו.

תוצאות

מהו שיעור ההשתתפות של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת?

במהלך הכנסות ה-15 וה-16 אותרו, כאמור לעיל, 1,013 ישיבות שבהן השתתף לפחות עובד סוציאלי אחד. לוח 1 מציג את שיעור הישיבות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים מכלל הישיבות שכינסו הוועדות בכל כנסת. כמו כן מציג הלוח את שיעור הישיבות שבהם השתתפו עובדים סוציאליים מתוך סך כל ישיבותיהן של הוועדות הרלוונטיות להופעתם בהן.⁵

5 ועדות שנושאן הכללי רלוונטי להופעתם של עובדים סוציאליים; כלומר: כל הוועדות מלבד ועדת הכנסת, ועדת חוץ וביטחון, ועדת האתיקה, ועדת הפנים וועדת המדע והטכנולוגיה.

לוח 1

מספר הישיבות שבהן השתתף עובד סוציאלי אחד לפחות, ושיעורן בסך ישיבות ועדות הכנסת ה-15 וה-16 (N=1013)

שיעור הישיבות מסך הישיבות הרלוונטיות	מספר הישיבות של "ועדות רלוונטיות" ¹	מספר ושיעור הישיבות שבהן השתתף עובד סוציאלי אחד לפחות (%)	מספר הישיבות של כל הוועדות	כנסת
13%	4,050	(9%) 520	5,710	15
14%	3,498	(9%) 493	5,459	16
14%	7,548	(9%) 1,013	11,169	סך הכל

1. מספר הישיבות שנערכו בכל אחת מהכנסות במסגרת ועדות שנושאן הכללי רלוונטי להופעתם של עובדים סוציאליים. מספרים אלה לא כוללים את הישיבות שנערכו במסגרת ועדת הכנסת, ועדת חוץ וביטחון, ועדת האתיקה, ועדת הפנים וועדת המדע והטכנולוגיה.

לוח 1 מלמד שמספר הישיבות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים דומה בכל אחת משתי הכנסות שנבדקו. ייתכן שמספר ההופעות הגבוה במקצת בכנסת ה-15 נובע מכך שכנסת זו הייתה ארוכה מהכנסת ה-16 – שלוש שנים ושמונה חודשים לעומת שלוש שנים וחודשיים.

בחינת שיעור הישיבות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים מסך כל הישיבות של כל הוועדות מלמדת על שיעורי השתתפות זהים בשתי הכנסות, העומדים על תשעה אחוזים. לאחר שנפו מהמניין ישיבות של חמש ועדות כנסת, שכמעט לחלוטין לא רלוונטיות להשתתפותם של עובדים סוציאליים (ועדת הכנסת, ועדת חוץ וביטחון, ועדת האתיקה, ועדת הפנים וועדת המדע והטכנולוגיה), מראה בחינת מספר הישיבות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים, ששיעור ההשתתפות הגיע ל-13 אחוז בכנסת ה-15 ול-14 אחוז בכנסת ה-16.

באילו ועדות משתתפים עובדים סוציאליים?

לוח 2 מציג את התפלגות הישיבות שבהן הופיעו עובדים סוציאליים, על פי שם הוועדה וסוגה.

לוח 2

התפלגות הישיבות שבהן הופיעו עובדים סוציאליים, על פי שם הוועדה וסוגה

¹(N=1013)

שם הוועדה	סוג הוועדה	מספר ישיבות שבהן הופיעו עובדים סוציאליים	שיעור הישיבות מכלל ישיבות הוועדה
ועדה לקידום מעמד האישה	קבועה	206	43%
ועדת העלייה והקליטה	קבועה	167	33%
הוועדה לזכויות הילד	לעניין מסוים	155	47%
ועדת העבודה, הרווחה והבריאות	קבועה	130	12%
ועדת החינוך, התרבות והספורט	קבועה	123	11%
הוועדה למאבק בנגע הסמים	לעניין מסוים	88	52%
ועדה לבעיית העובדים הזרים	לעניין מסוים	41	25%
ועדת לעניין הסחר בנשים	ועדת חקירה פרלמנטרית ²	41	53%
ועדת חוק ומשפט	קבועה	15	0.4%
ועדה בנושא פערים חברתיים	ועדת חקירה פרלמנטרית ³	13	45%
ועדה לנושא הנשירה מבתי ספר	לעניין מסוים	8	89%
ועדה לפניות הציבור	לעניין מסוים	7	4%
ועדת הכספים	קבועה	5	0.4%
ועדה לקידום האישה במגזר הערבי	ועדת משנה	4	
ועדה לקידום נשים בעבודה	ועדת משנה	2	
ועדת הכלכלה	קבועה	2	
ועדה לבריאות האישה	ועדת משנה	2	
ועדה ללקויות למידה	ועדת משנה	2	
ועדה לענייני ביקורת המדינה	קבועה	1	
ועדה למחקר ופיתוח מדעי	קבועה	1	

- יש ישיבות משותפות לשתי ועדות ואף יותר (לעתים לארבע ואף חמש ועדות). במקרה זה חילקנו את מספר הישיבות בין הוועדות שהיו שותפות לאותן ישיבות.
- ועדת חקירה זו פעלה במהלך שתי הכנסות הנידונות.
- ועדת חקירה זו פעלה במהלך הכנסת ה-15 בלבד.

לוח 2 מלמד שעובדים סוציאליים השתתפו בוועדות כנסת מגוונות, 20 במספר, ובכללן ועדות קבועות, ועדות לעניין מסוים, ועדות משנה וועדות חקירה פרלמנטריות.

יחד עם זאת, הלוח מלמד שבעיקר הם הופיעו בחמש ועדות, ארבע מהן קבועות ואחת לעניין מסוים. הוועדות הקבועות היו הוועדה לקידום מעמד האישה (העוסקת בקידום מעמד האישה לקראת שוויון בייצוג, בחינוך, במעמד האישי ובמניעת אפליה בשל מין או נטייה מינית בכל התחומים, בהקטנת פערים בכלכלה ובשוק העבודה, במאבק באליומות כלפי נשים), ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות (העוסקת בנושאי עלייה, קליטה, טיפול באנשים שעזבו את הארץ, חינוך יהודי וציוני בגולה), ועדת העבודה, הרווחה והבריאות (העוסקת בנושאי עבודה, ביטחון סוציאלי, בריאות, סעד, שיקום) ועדת החינוך, התרבות והספורט (העוסקת בנושאי חינוך, תרבות, מדע, אמנות, שידור, קולנוע וספורט). הוועדה לעניין מסוים היתה הוועדה לזכויות הילד (העוסקת בהגנה על הילדים ובקידום מעמד הילדים ובני הנוער), (www.knesset.gov.il).

עוד מלמד לוח 2 שעובדים סוציאליים השתתפו בחלק גדול מהישיבות שכנסו מספר ועדות. באופן ספציפי יותר ניתן לראות, שבשלוש ועדות (שתיים מהן ועדות משנה ואחת ועדת חקירה פרלמנטרית) הם השתתפו ב-50 אחוז מהישיבות ויותר. בוועדת המשנה לנושא הנשירה מבית הספר השתתפו עובדים סוציאליים ב-90 אחוז כמעט מישיבותיה של הוועדה. בוועדת החקירה לעניין הסחר בנשים ובוועדה למאבק בנגע הסמים הם השתתפו במחצית הישיבות שכונסו ויותר. בשלוש ועדות אחרות – הוועדה לזכויות הילד (ועדה לעניין מסוים), הוועדה לקידום מעמד האישה (ועדה קבועה) ועדת החקירה בנושא הפערים החברתיים – השתתפו עובדים סוציאליים ב-40 אחוז מהישיבות ויותר. בוועדה אחת, ועדת העלייה והקליטה (קבועה), השתתפו העובדים הסוציאליים בשליש מהישיבות, ובוועדה אחרת, ועדה לבחינת בעיית העובדים הזרים (ועדה לעניין מסוים), הם השתתפו ברבע מהישיבות. בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות, לעומת זאת, עמד שיעור השתתפותם על 12 אחוז בלבד.

באילו סוגי דיונים משתתפים עובדים סוציאליים?

התפלגות הישיבות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים על פי סוג הדיון בישיבה מוצגת בלוח 3.

לוח 3

התפלגות הישיבות שבהן הופיעו עובדים סוציאליים על פי סוג הדיון בוועדה

¹(N=1026)

(%)	N	סוג הדיון
(73%)	750	דיון יזום (מטעם הוועדה או פרי יוזמתם של חברי כנסת שאינם חברי ועדה, אורחים או ארגונים ²)
(12%)	125	דיון בהצעת חוק פרטית כהכנה לקריאה ראשונה
(5.5%)	56	דיון הכנה לפני קריאה שנייה ושלישית של הצעת חוק (פרטית/ ממשלתית)
(7%)	73	דיון בהצעה לסדר יום (רגיל או בדיון מהיר)
(2%)	18	דיון בתקנות
(.5%)	4	סיורים וביקורים
(100%)	1,026	סך הכול

1. המספר גדול מ-1,013 הישיבות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים, מכיוון שהיו ישיבות שעסקו בשני נושאים (לדוגמה: גם דיון יזום בנושא מסוים וגם דיון בהצעה לסדר יום).
2. לדוגמה: המועצה לשלום הילד, אשלים.

לוח 3 מלמד שעובדים סוציאליים משתתפים בכל סוגי הדיונים המתנהלים בוועדות הכנסת. יחד עם זאת, ניתן לראות שרוב הישיבות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים (73 אחוז) עסקו בדיונים יזומים. מדובר הן בדיונים שיוזמות הוועדות עצמן (למשל דיון יזום במצב הקשישים בישראל כחלק מיום הקשיש הבינלאומי, במסגרת ישיבה משותפת של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות וועדת הכספים; הכנסת ה-16, פרוטוקול 502, 7.11.05) והן בדיונים שיוזמים ארגונים או אנשים מחוץ לכנסת, שפונים בבקשה לוועדה לערוך דיון בנושא מסוים. למשל: בכנסת ה-16 נערך במסגרת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות דיון על אשפוז כפוי של קטינים. את הדיון יזמה המועצה הלאומית לשלום הילד (פרוטוקול 424, 5.6.05).

הסוג השני של הדיונים שבהם השתתפו עובדים סוציאליים הוא דיונים בהצעות חוק הנמצאות בשלבי קריאה שונים. דיונים מסוג זה היו כ-18 אחוז מכלל הישיבות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים. בדיונים אלה דנים בהצעות חוק פרטיות כהכנה לקריאה ראשונה, כמו גם בהצעות חוק כהכנה לקריאה שנייה ושלישית. לדוגמה: עובדים סוציאליים השתתפו בדיון של ישיבת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות בכנסת ה-15, שעסק בהצעת חוק למען הנכה, התש"ס-1999, כהכנה לקריאה ראשונה (פרוטוקול 128, 29.5.00), כמו גם בישיבת הוועדה לקידום מעמד הילד בכנסת ה-15, שהתמקדה בהכנת הצעת חוק זכויות ילדים בסיכון לקבלת שירותים, התשס"א-2000, לקראת קריאה שנייה ושלישית (דיון מיום ה-15.7.02).

העובדים הסוציאליים השתתפו גם בדיונים בהצעות לסדר יום, רגילות או בדיון מהיר (שבעה אחוזים מכלל הישיבות שבהן הם השתתפו). הם השתתפו, למשל, בדיוני ישיבתה של הוועדה לזכויות הילד בכנסת ה-16, שדנה בהצעות לסדר היום בנוגע להתעללות ולהזנחת ילדים ובהחלטות שופטים להשיב לידי קרובי משפחה ילדים ופעוטות שנפגעו מידיהם (פרוטוקול 123, 7.6.05).

כפי שניתן לראות, השתתפו עובדים סוציאליים גם בדיונים שעסקו בתקנות. הם השתתפו, למשל, בדיון שעסק בתקנות הביטוח הלאומי (דמי מחיה, עזרה בלימודים וסידורים לילד נכה), התשס"ג-2003, במסגרת ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, בכנסת ה-16 (פרוטוקול 25, 23.6.03). מלבד זאת הם השתתפו בסורים אחדים שערכו הוועדות במקומות שונים, למשל ביקורים בטיפות חלב או סיור במרכז הגמילה אילנות.

כדי להבין אם התפלגות זו של סוגי דיונים משקפת או תואמת את התפלגות סוגי הדיונים בוועדות הכנסת בכלל או שהשתתפות העובדים הסוציאליים בסוגי הדיונים השונים היא ייחודית, נבחנה ההתפלגות של סוגי הדיונים בחמש הוועדות העיקריות שבהן הופיעו עובדים סוציאליים: הוועדה לקידום מעמד האישה, ועדת העלייה, הקליטה והתפוצות, ועדת העבודה, הרווחה והבריאות, ועדת החינוך, התרבות והספורט והוועדה לזכויות הילד (ראו לוח 2 לעיל). מכיוון שלא ניתן היה לקבל סיכום של כלל הישיבות של כל ועדה בשתי הכנסות הנידונות, התייחסנו רק לחלק מהתקופה הנחקרת בכל ועדה, על פי המידע הזמין על כל אחת מהן. לוח 4 מציג את התפלגות הישיבות על פי סוג הדיון בכל אחת מחמש ועדות אלה.

לוח 4

התפלגות סוגי הדיונים בחמש ועדות נבחרות

סך הכול	חינוך ותרבות ⁵ N (%)	עבודה, רווחה ⁴ N (%)	זכויות הילד ³ N (%)	עלייה וקליטה ² N (%)	מעמד האישה ¹ N (%)	
1,024 (54%)	334 (60%)	157 (24%)	66 (74%)	269 (94%)	198 (60%)	דיון יזום
354 (19%)	120 (22%)	172 (27%)	4 (5%)	4 (2%)	54 (16%)	הכנה לקריאה 1
222 (12%)	45 (8%)	154 (24%)	3 (3%)	-	20 (6%)	הכנה לקריאה 2+3
133 (7%)	34 (6%)	61 (10%)	6 (7%)	5 (2%)	27 (8%)	הצעות לסדר יום
121 (6%)	18 (3%)	98 (15%)	-	1 (.4%)	4 (1%)	תקנות
47 (2%)	2 (.4%)	-	10 (11%)	7 (2%)	28 (8%)	סיוורים וביקורים
1,904	553	642	89	289	331	סך הכול

1. הנתונים מתייחסים לסיכום הישיבות במושב הרביעי של הכנסת ה-15 ולסיכום הישיבות של הכנסת ה-16.
2. הנתונים מתייחסים לסיכום הישיבות במושב השלישי והרביעי של הכנסת ה-16.
3. הנתונים מתייחסים לסיכום הישיבות במושב הרביעי של הכנסת ה-15 והמושב הראשון של הכנסת ה-16.
4. הנתונים מתייחסים למושב הקיץ בכנסת ה-15 ולסיכום הישיבות בכל המושבים של הכנסת ה-16.
5. הנתונים מתייחסים לסיכום הישיבות של הכנסת ה-15.

לוח 4 מלמד שרוב הישיבות של חמש הוועדות מוקדשות לדיונים יזומים (54 אחוז), ובסדר יורד לדיונים בהצעות חוק (31 אחוז), לדיונים בהצעות לסדר היום (שבעה אחוזים), לדיונים בתקנות (שלושה אחוזים) ולבסוף לסיוורים וביקורים (פחות מאחוז). במלים אחרות, רק כשליש מהישיבות בוועדות הנידונות מוקדש לנושאי חקיקה או תקינה.

ניתן אפוא לראות שהתפלגות סוגי הדיונים שבהם השתתפו העובדים הסוציאליים דומה להתפלגות סוגי הדיונים בוועדות אלה בכלל. בשני המקרים דיונים יזומים הם חלק הארי, אחריהם דיונים בהצעות חוק ורק לאחר מכן הסוגים האחרים של הדיונים. יחד עם זאת, ניתן לראות שיש ייצוג יתר להשתתפות עובדים סוציאליים בדיונים יזומים וייצוג חסר להשתתפות בהצעות חוק בשלביהן השונים.

מה הם נושאי הישיבות שבהן משתתפים עובדים סוציאליים?

לוח 5 מציג את התפלגות הישיבות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים על פי הנושאים שבהן עסקו.

לוח 5

התפלגות הישיבות שבהן הופיעו עובדים סוציאליים, על פי נושאי הישיבה

¹(N=1061)

נושא	N	(%)
זכויות ומעמד אזרחי (של ילדים, נשים, עובדים זרים, אנשים עם מוגבלויות)	157	(15%)
אלימות (כללית, במשפחה, מינית) ועבריינות	154	(15%)
חינוך, תרבות ותקשורת	148	(14%)
עלייה, קליטה ותפוצות, ניצולי שואה עולים	109	(10%)
שירותי רווחה ומוסדות רווחה ממשלתיים ופרטיים ²	97	(9%)
התמכרויות	95	(9%)
בריאות וחולי	61	(6%)
ביטחון סוציאלי	60	(6%)
זנות וסחר בנשים	47	(4%)
שכר, זכויות עובדים, אבטלה, תעסוקה, תוכנית ויסקונסין	42	(4%)
כלכלה וחברה ברמת המקור ³	29	(2.5%)
אומנה ואימוץ	12	(1%)
טרור, מצב ביטחוני, צד"ל	12	(1%)
עוני	12	(1%)
אחר (נושאים שהופיעו פחות משמונה פעמים ⁴)	26	(2.5%)
סך הכול	1,061	(100%)

1. מכיוון שבחלק מהישיבות עסקו ביותר מנושא אחד, הסך הכול גבוה מ-1,013 הישיבות שנערכו.

2. כגון מחלקות לשירותים חברתיים, שירותי מבחן, פנימיות, מעונות יום, מוסדות חינוך מיוחד.

3. כגון צמצום פערים, היבטים חברתיים של התקציב, התוכנית הכלכלית והשלכותיה.

4. כגון התנתקות ונסיגה מלבנון, התנדבות ושירות לאומי, נישואי קרובים ופוליגמיה.

כפי שניתן לראות מהלוח, הישיבות שעובדים סוציאליים משתתפים בהן עוסקות במגוון רחב ביותר של נושאים. שני נושאים – זכויות ומעמד אזרחי (של ילדים, נשים, מהגרי עבודה ואנשים עם מוגבלויות) ואלימות (כללית, במשפחה, מינית) ועבריינות – הם הנושאים השכיחים ביותר (15 אחוז מהישיבות הוקדשו לכל נושא). בהקשר של הנושא הראשון השתתפו העובדים הסוציאליים בדיונים על חוק שוויון זכויות לאישה, על ילדים

חסרי מעמד אזרחי בישראל, על חוק שוויון לאנשים עם מוגבלויות וכיוצא באלה. בהקשר של הנושא השני השתתפו העובדים הסוציאליים בדיונים על עבריינות נוער, על חלופות מאסר לנשים בהריון או לאימהות לילדים צעירים, בדיון חירום על רצח אישה בידי בעלה או בדיון באישור תקנות לחוק למניעת אלימות במשפחה.

הנושא השלישי, שעמד במרכזן של 14 אחוז מהישיבות, היה חינוך, תרבות ותקשורת. בנושא זה למשל השתתפו עובדים סוציאליים בדיונים שעסקו בהגנה על ילדים מפני תוכני שידור מזיקים או לחילופין באישור תשלומי הורים (תשלומי רשות) על טיולים בבתי הספר.

הנושא הרביעי שהעסיק כ-10 אחוזים מכלל הישיבות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים הוא עלייה, קליטה, תפוצות ועולים ניצולי שואה. עובדים סוציאליים השתתפו, למשל, בדיון שעסקו בבחינת פתרונות לשיפור קליטת עולי אתיופיה ברשויות המקומיות, ביישום חוק מעמד ותיקי מלחמת העולם השנייה ובטיפול הרשויות המקומיות בנוער עולה.

הנושא החמישי מתייחס לשירותי רווחה ומוסדות רווחה ממשלתיים ופרטיים. במסגרת זו השתתפו עובדים סוציאליים בדיונים כגון הזכות למעון יום במסגרת חוק פעוטות בסיכון, הפרטת מקלטים לנשים הסובלות מאלימות, הרחבת השירותים לנשים נפגעות תקיפה מינית. נושא זה העסיק תשעה אחוזים מכלל הישיבות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים.

מלבד נושאים אלה ניתן לראות שעובדים סוציאליים השתתפו בישיבות המוקדשות לדיונים בנושאי התמכרויות (למשל דיון ביעילות השימוש בתחליפי סמים), בריאות וחולי (למשל דיון בצרכים רפואיים של ילדים ובני נוער), ביטחון סוציאלי (למשל דיון בזכויות פנסיוניות לנשים גרושות), זנות וסחר בנשים (למשל הגנה על נערות ליווי המעידות נגד סוחרי נשים, היחס לקטינות ולקטינים קורבנות סחר), שכר, זכויות עובדים, אבטלה, תעסוקה, תוכנית ויסקונסין (למשל דיון בתקנות שכר מינימום מופחת לעובד עם מוגבלויות או דיון באבטלה בקרב עולי אתיופיה), כלכלה וחברה ברמת המקרו (למשל דיון בהיבטים החברתיים של תקציב המדינה), אומנה ואימוץ (למשל הצעת חוק הטבות למשפחות אומנה) ועוד ועוד.

באילו אוכלוסיות עוסקות הישיבות שבהן משתתפים עובדים סוציאליים?

לוח 6 מציג את התפלגות הישיבות בהתאם לאוכלוסייה שבה עסקו.

לוח 6

התפלגות הישיבות שבהן הופיעו עובדים סוציאליים, על פי אוכלוסייה

¹(N=1061)

(%)	N	האוכלוסייה
(17%)	183	נשים
(16%)	164	עולים חדשים, יהודים וישראלים בתפוצות
(14%)	148	ילדים ופעוטות
(14%)	144	בני אדם עם מוגבלויות פיסיות (מבוגרים וילדים)
(11%)	118	כלל האוכלוסייה ²
(6%)	64	בני נוער
(4%)	46	ערבים וברווים
(4%)	41	משפחות: כללי, חד הוריות, אומנות או מאמצות
(4%)	39	מכורים מבוגרים (לסמים ואלכוהול)
(3%)	31	עובדים זרים (מהגרי עבודה)
(3%)	31	נשים קורבנות סחר
(2%)	25	קשישים וגמלאים
(.6%)	6	חיילים ומשרתי שירות לאומי
(.5%)	5	אנשים חולים (פיסית) ובני אדם עם מוגבלויות נפשיות
(.4%)	4	אנשים עובדים
(.3%)	3	הומוסקסואלים, לסביות, טרנסג'נדריאליים, ביסקסואלים
(.09%)	9	אחר
	1,061	סך הכול

1. מכיוון שבחלק מהישיבות עסקו ביותר מאוכלוסייה אחת, הסך הכול גבוה יותר מ-1,013 הישיבות שנערכו.

2. לדוגמה: דיונים שעסקו בהצעת חוק עידוד ההתנדבות, אישור על תשלומי הורים או דיון בהשלכות דו"ח העוני על תקציב המדינה.

לוח 6 מלמד שעובדים סוציאליים משתתפים בישיבות העוסקות במגוון רחב ביותר של אוכלוסיות, הן בהתייחס לגילן והן בהתייחס למאפיינים אחרים. יחד עם זאת, ניתן לראות שהישיבות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים עסקו, בעיקר, בנשים (17 אחוז), בעולים חדשים (16 אחוז), בילדים ופעוטות (14 אחוז) ובבני אדם החיים עם מוגבלויות פיסיות (14 אחוז). לצדן בולטות גם האוכלוסיות האלה: בני נוער (שישה אחוזים), ערבים וברווים (ארבעה אחוזים), משפחות (בכלל, חד הוריות, אומנות או מאמצות; ארבעה

אחוזים), מכורים מבוגרים לסמים ולאכזוהול (ארבעה אחוזים), מהגרי עבודה ומשפחותיהם (שלושה אחוזים), נשים קורבנות סחר (שלושה אחוזים), קשישים וגמלאים (שני אחוזים) ואוכלוסיות אחרות שהעסיקו פחות מאחוז אחד של הישיבות.

כמה עובדים סוציאליים השתתפו בישיבות של הוועדות, ובכמה ישיבות הם משתתפים?

במסגרת 1,013 הישיבות שבהן אותרה השתתפות של עובד סוציאלי אחד לפחות הופיעו 667 עובדים סוציאליים. נתון זה מלמד שיש עובדים סוציאליים שהשתתפו פעם אחת ויותר בישיבות הכנסת. לוח 7 מציג את מספר הישיבות שבהן השתתפו 667 העובדים הסוציאליים.

לוח 7

התפלגות מספרי ישיבות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים

(N=667)

שיעור מצטרף	עובדים סוציאליים (%)	N	מספר ישיבות
55%	(55%)	367	1
71%	(16%)	104	2
78%	(7%)	47	3
82%	(4%)	26	4
84%	(2%)	15	5
85.5%	(1.5%)	11	6
87.5%	(2%)	13	7
89.5%	(2%)	12	8
94.5%	(5%)	35	13-9
96%	(1.5%)	10	19-14
98%	(2%)	13	30-20
99%	(1%)	8	39-31
99.5%	(.5%)	4	55-45
99.75	(.25%)	1	69
100%	(.25%)	1	153
		667	סך הכול

לוח זה מלמד שבמהלך הכנסות ה-15 וה-16 היו עובדים סוציאליים שהגיעו לוועדת הכנסת רק פעם אחת, והיו כאלה שהופיעו בהן מספר פעמים. באופן ספציפי יותר נוכל לראות שקצת יותר ממחצית (55 אחוז) מהעובדים הסוציאליים שהשתתפו בוועדות בשתי הכנסות הנדונות נטלו חלק בישיבה אחת. כלומר: אצל קצת יותר ממחציתם היתה הופעתם בוועדות הכנסת אירוע חד פעמי. 16 אחוז בקירוב השתתפו בשתי ישיבות, שבעה אחוזים בשלוש ישיבות, ארבעה אחוזים בארבע ישיבות ושני אחוזים בחמש ישיבות. ואולם כעשירית מהעובדים הסוציאליים השתתפו בשמונה ישיבות ויותר. מתוכם השתתפו חמישה אחוזים בתשע עד 13 ישיבות, וחמשת האחוזים הנותרים השתתפו ב-14 ישיבות ויותר. בולטים במיוחד ארבעה עובדים סוציאליים שהשתתפו ב-45-55 ישיבות, עובד סוציאלי אחד שהשתתף ב-69 ישיבות ועובד סוציאלי אחר שהשתתף ב-153 ישיבות (ראו בהמשך הפרק עוד נתונים על עובדים סוציאליים אלה).

האם עובדים סוציאליים המגיעים לוועדות בהכרח גם מדברים בהן?

ניתוח 1,013 הישיבות, שבהן אותרה השתתפות של עובדים סוציאליים, מלמד שב-839 ישיבות (87 אחוז מכלל הישיבות) דיבר לפחות עובד סוציאלי אחד במהלך הישיבה. לעומת זאת, ב-13 אחוז מהישיבות (174 במספר) לא דיבר אף אחד מהעובדים הסוציאליים שהשתתפו בהן. נתון זה מלמד שהשתתפות עובדים סוציאליים בישיבה לא דווקא מעידה שהם לוקחים בה חלק פעיל.

מה הם המאפיינים הדמוגרפיים של העובדים הסוציאליים המשתתפים בוועדות?

על מאפייני העובדים הסוציאליים שהשתתפו בוועדות הכנסת ה-15 וה-16 מבחינת מגדר ולאום ניתן ללמוד מהלוח שלהלן:

לוח 8

התפלגות המשתתפים על פי מגדר ולאום

(N=667)

סך הכול	נשים	גברים	סך הכול
ערכים	26 (4%)	39 (6%)	65 (10%)
יהודים	471 (70%)	131 (20%)	602 (90%)
סך הכול	497 (74%)	170 (26%)	667 (100%)

מלוח 8 ניתן ללמוד שרוב (74 אחוז) העובדים הסוציאליים המשתתפים בוועדות הכנסת הם נשים. בהתייחס ללאום ניתן לראות שרובם (90 אחוז) יהודים.

מאילו ארגונים מגיעים העובדים הסוציאליים המשתתפים בוועדות?

לוח 9 מציג את התפלגות העובדים הסוציאליים שהופיעו בוועדות הכנסת על פי הארגון שאליו השתייכו.

לוח 9

התפלגות העובדים הסוציאליים שהשתתפו בוועדות הכנסת על פי שיוך ארגוני (N=667)

(%)	N	שיוך ארגוני
(30%)	198	משרדי ממשלה ¹
(28%)	188	רשויות מקומיות (בעיקר מחלקות מקומיות לשירותים חברתיים)
(14 %)	94	עמותות המספקות שירותים ועמותות המספקות שירותים וגם סנגור ²
(8%)	51	ארגוני סנגור ³
(5%)	32	בתי חולים או קופות חולים ⁴
(4%)	27	איגוד העובדים הסוציאליים (ואיגוד עובדים גמלאים)
(3%)	18	רשות ממשלתית ⁵
(2%)	13	ארגונים חצי ממשלתיים ⁶
(2%)	12	אקדמיה
(1%)	9	ארגונים או גופים פרטיים ⁷
(0.7%)	5	ביטוח לאומי
(0.5 %)	4	מכוני מחקר ⁸
(1%)	7	שיוך ארגוני לא ידוע
(0.5 %)	4	אחר (מספר עובדים סוציאליים פחות משלושה) ⁹

1. רוב העובדים הסוציאליים, 181, הגיעו ממשרד הרווחה (בשמו אז). 21 עובדים הגיעו ממשרד הבריאות, ובודדים ממשרד החינוך והמשרד לקליטת עלייה.
2. כגון אק"ם, על"ם, אל"י.
3. כגון המועצה לשלום הילד, שתי"ל, קול בשכונות, ידיד, פורום הורים לילדים עם נכויות.
4. מדובר בעובדים שהגיעו ממגוון בתי חולים: ממשלתיים (אסף הרופא), של קופות החולים (בילינסון) ופרטיים (הדסה).
5. כגון הרשות למלחמה בסמים, הרשות לשיקום האסיר, או חברות ממשלתיות, כגון עמידר, המשקם.
6. כגון הסוכנות היהודית, הגוינט, אשלים, המפעל להכשרת ילדי ישראל.
7. כגון חברות סיעוד פרטיות או חברות כגון בזק.
8. כגון אדווה, ברוקדייל, מרכז מחקר בכנסת.
9. ארגונים כגון ההסתדרות, עובד סוציאלי שהגיע כ"סובל מהבעיה".

לוח זה מלמד שאף שעובדים סוציאליים המשתתפים בוועדות הכנסת מגיעים מארגונים שונים ומגוונים, רובם (30 אחוז) מגיעים ממשרדי הממשלה, בעיקר ממשרד הרווחה. אם נוסיף גם את שלושת האחוזים המגיעים מרשויות ממשלתיות, כגון הרשות למלחמה בסמים, הרשות לשיקום האסיר, או מחברות ממשלתיות, כגון עמידר או המשקם, ואת השיעור של פחות מאחוז המגיעים מהמוסד לביטוח לאומי, נוכל לראות ששליש ויותר מהעובדים הסוציאליים המופיעים בוועדות הכנסת מגיעים מהמגזר הממשלתי (מספר זה עשוי אף לגדול במקצת בהנחה שחלק מבתי החולים הם ממשלתיים). 28 אחוז בקירוב מהעובדים הסוציאליים מגיעים מהרשויות המקומיות (בעיקר מהמחלקות לשירותים חברתיים). כ-26 אחוז מגיעים מהמגזר השלישי. באופן ספציפי יותר, 14 אחוז מגיעים מעמותות המספקות שירותים או מעמותות המתפקדות גם כספקיות שירותים וגם כארגוני סנגור (כגון אק"ם, על"ם, ויצ"ו, נעמת, אל"י), שמונה אחוזים מגיעים מארגוני סנגור (כגון המועצה לשלום הילד, שתי"ל, קול בשכונות, ידיד, פורום הורים לילדים עם נכויות), וארבעה אחוזים מאיגוד העובדים הסוציאליים. אם נוסיף להם את העובדים הסוציאליים (כארבעה אחוזים), המגיעים מקופות החולים ומאותם בתי החולים השייכים לקופות החולים, נראה שכמעט 30 אחוז מהעובדים הסוציאליים המשתתפים בוועדות מגיעים מהמגזר השלישי. עוד נוכל לראות ששלושה אחוזים בקירוב מגיעים מהאקדמיה או ממכוני מחקר, ולבסוף, תשעה עובדים סוציאליים (אחוז אחד) מגיעים מארגונים פרטיים במגזר העסקי (כגון חברות סיעוד פרטיות או חברות כמו בזק).

באיזו מידה עובדים סוציאליים יוזמים את השתתפותם בדיון או את עצם הדיון בוועדה?

למרות חשיבותה של השאלה, קשה לתת לה תשובה מקיפה מתוך הפרוטוקולים עצמם. ברוב הפרוטוקולים לא מפורט מי יזם את השתתפותם של אורחים בוועדה. יחד עם זאת אותרו עשרים וארבעה עובדים סוציאליים, שניתן היה להבין בבירור מהפרוטוקול שהם יזמו את ישיבת הוועדה, ועוד שישה עובדים סוציאליים שיזמו את עצם הופעתם בוועדה. 30 עובדים סוציאליים אלה נחלקו ל-70 אחוז נשים ו-30 אחוז גברים. באשר ללאום נמצא ש-90 אחוז מעובדים אלה היו יהודים ו-10 אחוזים ערבים. התפלגויות אלה דומות להתפלגות המגדרית והלאומית של כלל העובדים הסוציאליים שהשתתפו בוועדות הכנסת (ראו לוח 8 לעיל).

באשר להשתייכותם הארגונית נמצא שרובם הגיעו מארגוני סנגור או מעמותות המספקות שירותים וגם סנגור. באופן ספציפי יותר הגיעו 53 אחוז מהם מארגוני סנגור או מעמותות, 30 אחוז מארגוני נשים, שבעה אחוזים ממשרדי ממשלה, שבעה אחוזים מרשויות מקומיות ושלושה אחוזים מאיגוד העובדים הסוציאליים.

מה הם המאפיינים של העובדים הסוציאליים שנפח השתתפותם בוועדות גדול?

כפי שניתן לראות בלוח 7, יש עובדים סוציאליים שנפח השתתפותם בוועדות הכנסת גדול יותר. כדי להבין את מאפייניהם של עובדים סוציאליים אלה מבחינת מגדר, לאום והשתייכות ארגונית, נבחנו מאפייניהם של עשרים ושבעה העובדים הסוציאליים שהופיעו ב-20 ישיבות ויותר במהלך שתי הכנסות הנידונות. ניתוח זה גילה שרובם מגיעים מהמגזר הממשלתי. באופן ספציפי יותר הגיעו 20 מהם (74 אחוז) ממשרדי ממשלה, שישה (22 אחוז) מארגוני סגור ואחד מאיגוד העובדים הסוציאליים (ארבעה אחוזים). אף לא נציג אחד מהמגזר המקומי נמנה עם קבוצה זו. ניתוח מאפייניהם הדמוגרפים מגלה ש-19 מהם היו נשים (70 אחוז) ושמונה גברים (30 אחוז). ביחס למאפייני לאום נמצא שרק עובד סוציאלי אחד מקבוצה זו היה ערבי.

דיון

ממצאי המחקר על נפח השתתפותם של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת מלמדים שעובדים סוציאליים לוקחים חלק בעשרה אחוזים כמעט מכלל ישיבותיהן של כל ועדות הכנסת, ובארבעה-עשר אחוזים מהישיבות, לאחר שהופחתו מהמניין ישיבותיהן של חמש ועדות שהשתתפותם בהן איננה רלוונטית. תשובות לשאלה אם נפח השתתפות זה הוא גדול או קטן, משמעותי או שולי או, בנימה רגשית יותר, מאכזב או מעודד, תלויות בהערכתו האישית של המתבונן. מכיוון שככל הידוע לא פורסמו מחקרים דומים על השתתפותם של בעלי מקצוע אחרים, כגון רופאים, מורים או אנשי סיעוד, בוועדות הכנסת, לא ניתן להשוות ממצאים אלה עם נפח מעורבותם של מומחים אחרים.

יחד עם זאת, ניתן להערכתנו לקבוע שאין בממצאי מחקר זה כדי להצביע על תקפותה של התזה הראשונה שהוצגה במבוא. במלים אחרות, ממצאי המחקר לא מלמדים על כך שעובדים סוציאליים מדירים את רגליהם מישיבותיהן של ועדות הכנסת וגם לא על השתתפות שולית. אם נבחן את נפח ההשתתפות של עובדים סוציאליים בישיבותיהן של מספר ועדות ספציפיות (ראו לוח 2), נראה שבשלוש ועדות כנסת לעניין מסוים (הוועדה לנושא הנשירה מבית הספר, הוועדה למאבק בנגע הסמים והוועדה לזכויות הילד) ובוועדת חקירה אחת (הוועדה הפרלמנטרית בנושא סחר בנשים) השתתפו עובדים סוציאליים לפחות במחצית הישיבות שכינסה אותה ועדה. זאת ועוד, בשתי ועדות אחרות, ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא הפערים החברתיים והוועדה לקידום מעמד האישה, השתתפו עובדים סוציאליים במחצית מהישיבות כמעט (45 ו-43 אחוז מהישיבות,

בהתאמה). בוועדת העלייה והקליטה, שהיא ועדה קבועה, השתתפו עובדים סוציאליים בשליש מהישיבות, ובוועדה לבעיית העובדים הזרים ברבע מהן. שיעורי השתתפות אלה מלמדים אפוא שיש ועדות שבהן נפח ההשתתפות של עובדים סוציאליים הוא גדול, ולכן לא ניתן להסיק מהן על השתתפות שולית או זניחה של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת. גם ממצאי המחקר המראים שהשתתפותם בוועדות הכנסת של 45 אחוז מכלל העובדים הסוציאליים לא היתה אירוע חד פעמי מקשים לבסס מסקנה בדבר שוליות ההשתתפות.

ובכל זאת ממצאי המחקר מצביעים על תמונה מורכבת יותר. הממצאים מצביעים על כך שנפח השתתפותם של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת הוא, ככל הנראה, תלוי ועדה. יש ועדות שבהן עובדים סוציאליים נוטים להשתתף יותר, ויש ועדות שכמעט לא משתתפים בהן עובדים סוציאליים. כפי שניתן לראות, העובדים הסוציאליים משתתפים יותר בוועדות משנה, בוועדות לעניין מסוים ובוועדות חקירה פרלמנטריות, ומתוך הוועדות הקבועות בעיקר בוועדות אשר נושאן המוצהר הוא רווחה וחברה. כך למשל, מתוך הוועדות הקבועות ניתן לראות שהשתתפות רבה יותר בוועדה לקידום מעמד האישה, בוועדת העלייה והקליטה, בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות ובוועדת החינוך והתרבות. לעומתן כמעט לא ניכרת השתתפות של עובדים סוציאליים בוועדות קבועות אחרות, כגון ועדת הכספים, ועדת חוקה, חוק ומשפט, הוועדה לביקורת המדינה או ועדת הכלכלה.

ניתן לחשוב על שני הסברים עיקריים לממצא זה. ראשית, ייתכן שנפח השתתפות גדול יותר תלוי בשיעורים של סוגי הדיון העולים על סדר יומן של הוועדות. כלומר: ייתכן שוועדות העוסקות יותר בדיונים יזומים ולא בחקיקה, כמו ועדות לעניין מסוים או ועדות חקירה פרלמנטריות או הוועדה לקידום מעמד האישה או ועדת העלייה והקליטה (ראו לוח 4), ייטו יותר להזמין לדיוניהן אורחים ומומחים, ובכללם גם עובדים סוציאליים. אנו מוצאים תמיכה מסוימת להשערה זו, כשרואים שעובדים סוציאליים השתתפו יותר בוועדות שאחוז הדיונים היזומים בהן היה גבוה יותר. ייתכן שנטייה זו מסבירה גם את אחוז ההשתתפות הנמוך יחסית של עובדים סוציאליים בישיבותיה של ועדת העבודה, הרווחה והבריאות. שכן, כפי שלימדו הממצאים, שיעור הדיונים היזומים בוועדה זו היה נמוך יחסית וכך גם שיעורי ההשתתפות.

שנית, ייתכן שנפח ההשתתפות הדיפרנציאלי קשור לעובדים הסוציאליים עצמם. ייתכן שעובדים סוציאליים לא מגדירים ועדות מסוימות, כגון ועדת הכספים, כזירות רלוונטיות לפעולתם המקצועית, ולכן לא מבקשים, דורשים או מציעים את השתתפותם. מובן שקו מחשבה זה, אם אכן קיים אצל עובדים סוציאליים, אינו בהכרח נכון. ועדת הכספים עשויה להיות זירה חשובה ביותר למעורבות עובדים סוציאליים, בעיקר כשעל סדר יומה עולים נושאים חברתיים (בכנסות ה-15 וה-16, למשל, דנה ועדת הכספים בנושאים, כגון חוק פעוטות בסיכון, תוכנית מהל"ב, שביחת הנכים, הצעת חוק נפגעי רדיפות נאצים, הצעת

חוק ארוחה יומית לתלמיד). עדויות שונות מלמדות שעובדים סוציאליים ופעילים חברתיים אחרים שביקשו לעצב או לשנות מדיניות זיהו את ועדת הכספים כזירה חשובה ורלוונטית לפעולתם (מימון ואח', 2008).

המחקר העלה מספר ממצאים מעניינים על מאפייני הוועדות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים. ראשית, ניתן ללמוד שעובדים סוציאליים משתתפים, בהיקפים שונים, בכל סוגי הדיונים המתקיימים בוועדות הכנסת (דיונים יזומים, דיונים בהצעות חוק בשלבים שונים, דיונים בהצעות לסדר יום, דיונים בתקנות) ובסיוורים (ראו לוח 3). השתתפות עובדים סוציאליים בדיונים יזומים מלמדת על מעורבותם בתהליכים של העלאת בעיות לסדר היום ושל פיקוח ובקרה על מדיניות ושירותים (באמצעות דיון בלקונות ובבעיות בשירותים ובמדיניות). השתתפותם בדיונים העוסקים בהצעות לסדר יום מלמדת על מעורבותם בתהליכי פיקוח ובקרה על יישום מדיניות, כמו גם בתהליכי העלאת נושאים לסדר היום הציבורי. ולבסוף, השתתפותם בדיונים העוסקים בהצעות חוק ובתקנות מלמדת שעובדים סוציאליים נוטלים חלק גם בתהליכי החקיקה בשלביה השונים, ובאופן ספציפי יותר בניסוחה של המדיניות החברתית.

אבל כפי שניתן לראות, הממצאים אודות סוגי הדיונים שעובדים סוציאליים משתתפים בהם מלמדים על מספר סוגי דיונים שבהם, ככל הנראה, הם מציגים השתתפות יתר או חסר. בזהירות רבה, הנובעת מהעובדה שהנתונים על התפלגות סוגי דיון בוועדות שונות הם חלקיים, ניתן ללמוד שלמרות הדמיון בין התפלגות סוגי הדיונים של ועדות כנסת נבחרות לבין התפלגות סוגי הדיונים של הישיבות שבהן השתתפו עובדים סוציאליים (לוח 3 לעיל), העובדים הסוציאליים משתתפים, ככל הנראה, יותר בדיונים יזומים ופחות בדיונים בהצעות חוק ובתקנות, וזאת בהשוואה לשכיחות נוכחותם בישיבות הוועדות הללו בכלל (ראו לוח 4). ייתכן שממצא זה משקף תפיסה, הן של העובדים הסוציאליים עצמם והן של ראשי הוועדות, שהם יכולים לתרום פחות לדיונים העוסקים בחקיקה. הדבר מלמד גם שעובדים סוציאליים שותפים יותר בשלבי העלאת נושאים לסדר היום ופיקוח על יישום המדיניות ופחות בשלבי הניסוח של המדיניות עצמה.

עוד מלמדים ממצאי המחקר שעובדים סוציאליים משתתפים בדיונים העוסקים בנושאים רבים ומגוונים (ראו לוח 5). בחינת נושאי הדיון של ישיבות שבהן הופיעו עובדים סוציאליים מלמדת על מעורבות בטווח רחב של נושאים חברתיים, העולים בקנה אחד עם המגוון הרב של הנושאים שבהם עוסקת העבודה הסוציאלית בישראל. יחד עם זאת, ניתן לראות שבולטת במיוחד ההשתתפות של עובדים סוציאליים בשני נושאים: זכויות ומעמד ואלמות ועבריינות. ייתכן שהמעורבות בדיונים על זכויות ומעמד נובעת מכך שעל פי רוב הם עוסקים באוכלוסיות הפגיעות ביותר בחברה (ילדים, אנשים עם מוגבלויות, מהגרי עבודה וכד'). ייתכן שכאשר ועדות הכנסת דנות באוכלוסיות אלה, הזמנתם של עובדים

סוציאליים היא לא רק טבעית ושכיחה יותר, אלא גם מבטאת את היקף מעורבותם הגדול יותר עם אוכלוסיות אלה בארגונים שונים במגזר הממשלתי והמקומי, הפרטי והשלישי.

מעורבות בדיונים העוסקים באלימות ובעבריינות קשורה, ככל הנראה, להיקף הנרחב של החקיקה בישראל, המטילה על עובדים סוציאליים תפקידים רבים במצבי אלימות במשפחה או אלימות כלפי קטינים ובכל הנוגע לאנשים עם מוגבלויות התפתחותיות, חוסים מבוגרים, עבריינות נוער ומבוגרים (שניט, 1988). חקיקה זו הובילה את העובדים הסוציאליים לפתח תוכניות ולתת מענים בתחומים אלה, וכך הפכה אותם לאחראים על אותם תחומים ולמפתחי ידע ייחודי אודותיהם. ניתן אפוא להניח שהם מוזמנים לדיונים בנושאים אלה מתוקף תפקידם ומומחיותם.

התבוננות באוכלוסיות שסביבן נערכות הישיבות שעובדים סוציאליים משתתפים בהן מגלה גם היא הלימה רבה עם אותן אוכלוסיות שעמן ולמענן הם פועלים. גם כאן האוכלוסיות הנמצאות בשכיחות רבה יותר הן אוכלוסיות העשויות להימצא במגוון מצבי משבר ומצוקה חברתית ובעיקר מצבי אפליה, דיכוי, אלימות או הדרה.

מאפייניהם הדמוגרפיים של 667 העובדים הסוציאליים שהשתתפו בוועדות הכנסת מלמדים שרובם (74 אחוז) היו נשים. ממצא זה עולה בקנה אחד עם אופיו הנשי של מקצוע העבודה הסוציאלית בישראל (בר-צורי, 2004). יחד עם זאת, בהשוואה להערכות קיימות הקובעות ששיעור הנשים בקרב העוסקים במקצוע העבודה הסוציאלית עומד על 89 אחוז (נכון ל-2002) (בר-צורי, 2004) ניתן להסיק, שבקרב העובדים הסוציאליים המופיעים בוועדות הכנסת יש ייצוג יתר לגברים וייצוג חסר לנשים. זאת ועוד, גם בקבוצת העובדים הסוציאליים היוזמים נמצא ייצוג יתר לגברים, וזאת בהשוואה להתפלגות המגדרית בתוך מקצוע העבודה הסוציאלית בכלל (בר-צורי, 2004) ובהשוואה להתפלגות המגדרית של העובדים הסוציאליים שהופיעו בישיבות הכנסת, כפי שעלה במחקר זה.

למצא זה עשויים להיות הסברים אחדים. ראשית, ייתכן שגברים מרגישים נוח יותר לפעול במרחב הציבורי-הפוליטי, ולכן עובדים סוציאליים יותר מאשר עובדות סוציאליות מרגישים שביכולתם להופיע בוועדות הכנסת. שנית, ייתכן שייצוג היתר של גברים בוועדות הכנסת נובע גם מייצוג היתר של גברים בעמדות הבכירות במגזר הציבורי בכלל (ברגר ושחל-רוזנפלד, 2007) ובדרגים הבכירים של שירותי העבודה הסוציאלית בפרט (אוסלנדר, אבירם וקטן, 1999). בהנחה שבעלי התפקידים הבכירים יותר הם גם אלה שיוזמו או ייבחרו להופיע לפני הוועדות, לעובדים סוציאליים יש סיכוי גבוה יותר מאשר לעמיתותיהם להגיע לישיבות ועדות הכנסת.

באשר למאפייני הלאום, הממצאים מלמדים על ייצוג יתר לעובדים סוציאליים ערבים. כ-10 אחוז מהעובדים סוציאליים שהשתתפו בוועדות הכנסת היו ערבים, וזאת בהשוואה לייצוגם באוכלוסיית העובדים הסוציאליים העומד על 4.3 אחוזים בלבד (בר-צורי, 2004).

ייתכן שממצא זה קשור לעובדה שעובדים סוציאליים ערבים נאלצים, יותר מעמיתיהם היהודיים, להצביע על לקונות, חסרים וכשלים במדיניות החברתית וביישומה בחברה הערבית, וזאת לנוכח תת התקצוב של מערכות חברתיות לאוכלוסייה הערבית בישראל. ייתכן שהעובדה שעובדים סוציאליים ערבים נוטים לתמוך יותר ברעיון מדינת הרווחה ובחלוקה מחדש (בגלל הבנת חשיבותה עבורם ועבור לקוחותיהם) (Weiss-Gal & Gal, 2008) מעודדת אותם לפעול יותר בזירת המדיניות החברתית ולשלב במסגרת עבודתם המקצועית את פרקטיקת המדיניות ובכלל זה הופעה בוועדות הכנסת.

באשר לארגונים שהעובדים הסוציאליים מגיעים מהם, הממצאים מראים שהעובדים הסוציאליים המשתתפים בוועדות הכנסת אכן עושים זאת תחת כובעים מגוונים. כפי שניתן לראות בלוח 9, העובדים הסוציאליים מגיעים הן מארגונים השייכים לשלטון המרכזי, הן מארגונים השייכים לשלטון המקומי, הן מהמגזר השלישי, הן מהאקדמיה והן מהמגזר הפרטי. באופן ספציפי יותר נוכל לראות שרוב העובדים הסוציאליים (קרוב לשליש) מגיעים ממשרדי הממשלה, כלומר מהמגזר הממשלתי. נתון זה עולה בקנה אחד עם הפרקטיקה של ועדות הכנסת שעליה דובר במבוא. כאמור, פניית מזכירויות הוועדות למשרדי הממשלה כדי שאלה ישלחו נציגים לישיבות היא דבר שבשגרה. עובדים סוציאליים, נציגים של משרדי הממשלה, מוזמנים אפוא לוועדות כחלק מעבודתן, ומכאן מספרם הגדול. שתי הקבוצות השניות בגודלן כוללות עובדים סוציאליים מהשלטון המקומי (כמעט 30 אחוז) ומהמגזר השלישי: עמותות, ארגוני סגור ושינוי חברתי וארגוני נשים (כ-22 אחוז). ממצא זה מלמד שההשתתפות בוועדות הכנסת שמורה לא רק לעובדים במשרדי הממשלה ובעיקר לעובדים במשרד הרווחה, אלא גם לעובדים הסוציאליים מהרשויות המקומיות ומארגוני סגור. נפח מעורבותם של עובדים סוציאליים מהרשויות המקומיות, בעיקר מהלשכות לשירותים חברתיים, עולה בקנה אחד עם מספרי העובדים הסוציאליים המועסקים בלשכות אלה (קרוב לשליש), והוא מלמד שעובדים אלה רואים עצמם כבעלי יכולת להשתתף בתהליכי קביעת המדיניות וגם הוועדות עצמן מכירות בתרומתם לדיניהן. שיעורי ההשתתפות הגבוהים של עובדים סוציאליים מארגוני סגור ועמותות עולים בקנה אחד עם התגברות המעורבות של ארגוני המגזר השלישי בתהליכי עיצוב המדיניות והשתלבותם הגוברת והולכת של עובדים סוציאליים בארגונים אלה. מספר המשתתפים המצומצם מהמגזר הפרטי עולה בקנה אחד עם השיעור הנמוך יחסית של עובדים סוציאליים המועסקים במגזר זה, העומד על שלושה אחוזים מכלל העובדים הסוציאליים, נכון לשנת 2002 (בר- צורי, 2004).

מעניין להסתכל על מקומו השולי יחסית של איגוד העובדים הסוציאליים. רק ארבעה אחוזים מהעובדים הסוציאליים המשתתפים בוועדות הכנסת באו לשם כנציגי האיגוד שלהם. ייתכן שכך משום שהאיגוד פועל פחות כארגון לשינוי חברתי או כגוף החותר לעיצוב ולהשפעה על מדיניות חברתית, ורואה עצמו יותר כאיגוד מקצועי ואגודה

מקצועית. כך למשל אין האיגוד מעסיק עובדים סוציאליים כדי לקדם נושאים חברתיים או לקחת חלק פעיל בקביעת מדיניות. זאת בניגוד, למשל, לאגודת העובדים הסוציאליים בארצות הברית (NASW). אגודה זו שאיננה מהווה איגוד מקצועי לעובדים הסוציאליים מעסיקה עובדים סוציאליים בשכר כדי לקדם נושאי מדיניות שונים (ראו באתר: www.socialworkers.org/advocacy).

המחקר הנוכחי פותח ומגדיר את הצורך במספר מחקרי המשך. ראשית חשוב לבחון את נפח המעורבות של עובדים סוציאליים ומאפייניה גם בתקופות כהונה אחרות של הכנסת. מחקר מסוג זה יאפשר לבחון שינויים לאורך זמן במאפייני ההשתתפות של עובדים סוציאליים בוועדות, כמו גם לעמוד על מהותו של הקשר בין מאפייני מעורבותם של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת לבין אקלים חברתי-כלכלי, מאפייני תעסוקה של עובדים סוציאליים ושינויים החלים בהכשרה המקצועית לעבודה סוציאלית. זאת ועוד, חשוב לבחון את מעורבותם של עובדים סוציאליים בעבודה מול חברי ועדות הכנסת, שלא במסגרת הופעה ישירה בוועדות. כאמור לעיל, עדויות שונות לימדו שעובדים סוציאליים פעלו כדי להשפיע על חברי הוועדה בכנסת לא רק דרך מתן עדות ישירה בה, אלא גם דרך קשרים רציפים עם חברי ועדה, עדכונים והזנתם בניירות עמדה ובנתונים (מימון ואח', 2008). מחקרים אחרים צריכים לבחון את תוכן השתתפותם של העובדים הסוציאליים בוועדות הכנסת ואת תרומתם לדיונים. בהמשך יש מקום לערוך השוואות הן עם נפח מעורבותם של אנשי מקצוע אחרים בוועדות הכנסת והן עם מאפייני השתתפותם ותורמתם לדיונים של אותם אנשי מקצוע. מחקרים אלה חשובים ביותר, כדי להמשיך ולפתח את הידע וההבנה על אודות פרקטיקת מדיניות בעבודה סוציאלית בכלל ועל מעורבותם של עובדים סוציאליים באחת הזירות החשובות לעיצוב מדיניות חברתית – ועדות הכנסת.

לסיכום, ממצאי מחקר זה מלמדים שעובדים סוציאליים, הן ממשרדי ממשלה, הן מהשלטון המקומי והן מארגוני סגור, משתתפים בדיונים של ועדות הכנסת בישראל. יש ועדות שהיקף השתתפותם בהן משמעותי וגדול, ויש ועדות שעובדים סוציאליים ממעטים מאוד להופיע בהן. השתתפותם ניכרת בסוגי דיונים שונים הנערכים בוועדות אלה, אך בעיקר בדיונים יזומים. נושאי הדיון והאוכלוסיות שבהן עוסקים הדיונים בהשתתפות העובדים הסוציאליים משקפים מגוון רחב של נושאי חברה ורווחה, המבטא את העיסוק המגוון של העבודה הסוציאלית בישראל מבחינת תחומי בעיה ואוכלוסיות. ממצאים אלה מלמדים שהעבודה הסוציאלית לוקחת חלק במגוון תהליכים הקשורים לעיצוב המדיניות החברתית ובכלל זה העלאת נושאים לסדר היום, פיקוח ובקרה על יישום מדיניות והשתתפות בניסוח חקיקה ותקינה.

על ממצאים אלה להמשיך ולחזק את מגמת הפיתוח וההרחבה של לימודי המדיניות ופרקטיקת המדיניות בבתי הספר לעבודה סוציאלית, שהתחזקה בעשור האחרון בישראל. חיזוק ההבנה של עובדים סוציאליים בדבר תרומתם הייחודית לתהליכי עיצוב המדיניות,

תגבור הידע על תהליכי קביעת המדיניות, שכלול מיומנויות ההופעה לפני ועדות והשתתפות בתהליכי עיצוב המדיניות והפיקוח על יישומה עשויים להרחיב את השתתפותם של עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת ולהביא בכך להכללת תרומותיהם בתהליכי עיצוב המדיניות.

מקורות

- אברמי, ש', גל, ג' ווייס-גל, ע' (2008). ועדות הכנסת כזירה לעיצוב מדיניות על ידי עובדים סוציאליים. חברה ורווחה, כח, 103-122.
- אוסלנדר, ג', אבירם, א' וקטן, י' (1999). קידום מקצועי בקרב עובדות סוציאליות. חברה ורווחה, יט, 147-170.
- איגוד העובדים הסוציאליים בישראל. (1994). קוד האתיקה. תל-אביב: המחבר.
- ברגר, י' ושחל רוזנפלד, ט' (2007). ייצוג הולם ומצב קידום הנשים בשירות המדינה לשנת העבודה 2006: עיקרי הדו"ח. ירושלים: נציבות שירות המדינה (הורד מאתר www.civil-service.gov.il בתאריך 17.5.09).
- בר-צורי, ר' (2004). עובדים סוציאליים בישראל-סקירת התפתחויות בתחום בשנים 1990-2002. ירושלים: משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.
- גדרון, ב', בר, מ' וכץ ח' (2003). המגזר השלישי בישראל. תל אביב: עם עובד.
- גולדשטיין, ש' ורוזנר, י' (2000). חוק העובדים הסוציאליים הלכה למעשה. תל אביב: רמות.
- גל, ג' ואחדות, נ' (2007). רשת ביטחון סוציאלי וחורים גדולים בה: המדיניות כלפי תוכניות הבטחת הכנסה. בתוך: א' אבירם, ג' גל וי' קטן (עורכים), עיצוב מדיניות חברתית בישראל (עמ' 33-58). ירושלים: מרכז טאוב.
- דורון, א' (1989). לדמותה החברתית של העבודה הסוציאלית. חברה ורווחה, י, 170-178.
- דורון, א' (2003). מדינת הרווחה בעידן של צמצומים: מבט מתחילת המאה ה-21. חברה ורווחה, כג, 275-294.

- דורון, י' וקורן, ח' (2005). תפקיד העובד הסוציאלי במעונות לזקנים עצמאיים ותשושים: פרספקטיבה של עשרים שנה. גרונטולוגיה, לב, 39-61.
- וייס, ע' (2003). "מודל המבחן" המאפיין את שירות המבחן למבוגרים בישראל. בתוך מ' חובב, ל' סבה ומ' אמיר (עורכים), מגמות בקרימינולוגיה: תיאוריה, מדיניות ויישום (עמ' 127-170). ירושלים: המכון למחקרי חקיקה ולמשפט השוואתי ע"ש הרי ומיכאל סאקר, המכון לקרימינולוגיה, הפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית בירושלים.
- וייס-גל, ע' (2006). פרקטיקה של מדיניות (policy-practice): מסגרת מושגית לפעולתם של עובדים סוציאליים. חברה ורווחה, כו, 445-478.
- וייס-גל, ע' (2008). גישת האדם בסביבתו – הביטוי באידיאולוגיה המקצועית ובפרקטיקה של עובדים סוציאליים בישראל. חברה ורווחה, כז, 567-596.
- וייס-גל, ע' ולוין, ל' (2008). האם עובדים סוציאליים נדרשים לעסוק בפרקטיקת מדיניות? ניתוח תיאורי תפקיד. ביטחון סוציאלי, 77, 29-58.
- וייס-גל, ע' ופלד, ע' (2009). "קולות מפורסמים": הכשרת עובדים סוציאליים לשימוש באמצעי התקשורת ככלי בפרקטיקת מדיניות. ביטחון סוציאלי, 79, 85-100.
- וייס, ע', גל, ג' וקטן, י' (2005). הוראת מדיניות חברתית: מסגרת קונספטואלית לתוכנית הוראה. ירושלים: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- חוק העובדים הסוציאליים, תשנ"ו-1996.
- יצחקי, ח' (2002). עבודה סוציאלית בקיבוץ על פי תפיסתם של העובדים הסוציאליים ושותפי תפקידם. חברה ורווחה, כב, 35-54.
- כורזים, י' (1978). העובד הסוציאלי הישראלי כמתריע חברתי. ביטחון סוציאלי, 16, 124-131.
- כורזים, י' (1985). היערכות עובדים סוציאליים כמסנגרים וכמתריעים חברתיים בתקופה של צמצום משאבים. ביטחון סוציאלי, 27, 128-136.
- כורזים-קורושי, י' (2002). עבודה קהילתית ממסדית וחוק ממסדית בישראל: האם כיוונה לקראת מאזן כוחות חדש? חברה ורווחה, כב, 325-343.
- מימון, א' אמזלק, נ', אפשטיין, ב', גרוס, ת' ורעי, ג' (2008). ניטור ככלי לשינוי חברתי: המקרה של פרויקט "עם יד על הלב", פרויקט המעקב אחר תוכנית ויסקונסין של עמותת מחויבות לשלום ולצדק חברתי ושל עמותת סנגור קהילתי. ירושלים: הקרן לירושלים והקרן החדשה לישראל.

קאופמן, ר' (2005). מעורבות סטודנטים ומרצים בקידום הזכות לביטחון תזונתי. חברה ורווחה, כה, 511-531.

קאופמן, ר' ומנסבך, א' (2002). על הקשרן של החלטות ערכיות בעבודה סוציאלית: חקר מקרה של "התרעה בשער" של עובד סוציאלי קהילתי. חברה ורווחה, כב, 185-198.

קאופמן, ר' וגדרון, ב' (2006). מיסוד והתמחות המחאה? מאפיינים ומגמות בהקמת ארגונים לשינוי חברתי בישראל. באר שבע: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.

קדמן, י' (1992). החוק למניעת התעללות בקטינים וחסרי ישע – נקודת מפנה ביחס החברה הישראלית להתעללות בילדים. ביטחון סוציאלי, 38, 135-146.

רובינשטיין, א' ומדינה, ב' (2005). המשפט החוקתי של מדינת ישראל. ירושלים: שוקן.

רוזנהק, ז' (2006). מדינת הרווחה בישראל. בתוך א' רם, ונ' ברקוביץ (עורכים), אי/שוויון (עמ' 234-241). באר שבע: הוצאת הספרים של אוניברסיטת בן גוריון בנגב.

רוזנהק, ז' (2007). דינמיקות של הכלה והדרה במדינת הרווחה הישראלית: בניית מדינה וכלכלה מדינית. בתוך ח' הרצוג, ט' כווכבי וש' צלניקר (עורכים). דורות, מרחבים וזהויות (עמ' 317-349). ירושלים: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד.

רוזנפלד, י' (1975). העבודה הסוציאלית – הפרופסיה לאן? סעד, 19 (2), 2-7.

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

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

שניט, ד' (1988). החוק, הפרט ושירותי הרווחה. ירושלים: מאגנס.

תקנות העובדים הסוציאליים (תפקידים ומשרות אשר רק עובד סוציאלי רשאי לעסוק בהם), תשס"א-2001.

BASW (British Association of Social Workers) (1996). *The code of ethics for social work*. Birmingham, Author.

Bryman, A. (2001). *Social research methods*. Oxford: Oxford University Press.

- Buchbinder, E., Eisikovits, Z., & Karnieli-Miller, O. (2004). Social workers' perceptions of the balance between the psychological and the social. *Social Service Review*, 78, 531-552.
- Chui, E., & Gray, M. (2004). The political activities of social workers in the context of changing roles and political transitions in Hong Kong. *International Journal of Social Welfare*, 13, 170-180.
- CSWE (Council on Social Work Education) (2004). *Educational policy and accreditation standards*. Alexandria, VA: Author.
- Dudziak, S. & Coates, J. (2004). Social worker participation in policy practice and political activity. *Canadian Review of Social Policy*, 54, 79-95.
- Figueira-McDonough, J. (1993). Policy practice: The neglected side of social work intervention. *Social Work*, 38, 179-188.
- Figueira-McDonough, J. (2007). *The welfare state and social work*. Thousand Oaks: SAGE.
- Gray, M., Collett van Rooyen, C., Rennie, G., & Gaha, J. (2002). The political participation of social workers: A comparative study. *International Journal of Social Welfare*, 11, 99-110.
- Hamilton, D. & Fauri, D. (2001). Social workers' political participation: Strengthening the political confidence of social work students. *Journal of Social Work Education*, 37, 321-332.
- Haynes, K. S. & Mickelson, J. S. (2003). *Affecting change: Social workers in the political arena* (5th ed.). Boston: Allyn and Bacon.
- Hazan, R. (2001b). Introduction: Delineating parliamentary committees. In R. Hazan, *Reforming parliamentary committees: Israel in comparative perspective* (1-10). Columbus: Ohio State University Press.
- Hofer, R. (2006). *Advocacy practice for social justice*. Chicago, Ill: Lyceum.

- Holsti, O. R. (1969). *Content analysis for the social sciences and humanities*. Reading, Mass: Addison-Wesley.
- IFSW (International Federation of Social Workers). (2000). *Definition of social work*. Montreal: Author.
- Jansson, B. S. (2003). *Becoming an effective policy advocate: From policy practice to social justice* (4th ed.). Pacific Grove, Calif.: Thomson, Brooks/Cole.
- Kadman, Y. (1988). Social work and social action. In I. Ben Shahak, R. Berger & Y. Kadman (Eds.), *Social work in Israel* (pp. 31-46). Tel Aviv: The Israel Association of Social Workers.
- Longley, L. D. & Davidson, R. H. (1998). Parliamentary committees: Changing perspectives or changing institutions. In L. D. Longley & R. H. Davidson (Eds.), *The new roles of parliamentary committees* (pp. 1-20). London: Frank Cass.
- Mazibuko, F. N. M. (1996). Social workers and social policy. *Social Work/ Maatskaplike Werk*, 32, 148-161.
- McInnis-Dittrich, K. (1994). *Integrating social welfare policy and social work practice*. Pacific-Grove, California: Brooks/cole.
- Mendes, P. (2003). Social workers and social action: A case study of the Australian Association of Social Workers Victorian Branch. *Australian Social Work*, 56, 6-27.
- Miles, M. B. & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative data analysis* (2nd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Miller, P. A. (1987). Preparing leaders for influencing policy. *Journal of Teaching in Social Work*, 1, 113-123.
- NASW (2009). *Office of Government Relations and Political Action End of Year Report 2008*. Retrieved from www.socialworkers.org/advocacy, 13.5.2009.

- Pierce, D. (1984). *Policy for the social work practitioner*. New York: Longman.
- Poindexter, C. C. (1999). Promises in the plague: Passage of the Ryan White Comprehensive AIDS Resources Emergency Act as a case study for legislative action. *Health and Social Work, 24*, 35-41.
- Powell, J. & Causby, V. D. (1994). From the classroom to the capitol- from MSW students to advocates: Learning by doing. *Journal of Teaching in Social Work, 9*, 141-154.
- Reamer, F. G. (1993). From the editor. *Journal of Social Work Education, 29*, 3-5.
- Richan, W. C. (2006). *Lobbying for social change* (3rd ed.). New York: The Haworth Press.
- Sharwell, G. R. (1982). How to testify before a legislative committee? In M. Mahaffey & J. W. Hanks (Eds.), *Practical politics: Social work and political responsibility* (pp. 85-98). Maryland, Silver Spring: NASW.
- Shaw, M. (1979). Conclusion. In J. D. Lees & M. Shaw (Eds.), *Committees in legislatures: A comparative analysis* (pp. 361-434). Durham, NC: Duke University Press.
- Spiro, S. E., Sherer, M., Korin-Langer, N., & Weiss, I. (1997). Israel. In N. S. Mayadas, T. D. Watts & D. Elliot (Eds.), *International handbook on social work theory and practice* (pp. 223-244). Westport, CT: Greenwood Press.
- Weiss-Gal, I. & Gal, J. (2008). Social welfare policy: Preferences of Arab and Jewish social workers in Israel. *Families in Society, 89*, 129-138.
- Weiss- Gal, I. & Levin, L. (in press). Are social workers required to engage in policy-practice? An analysis of job descriptions. *Journal of Policy Practice*.
- Wyers, N. L. (1991). Policy-practice in social work: Models and issues. *Journal of Social Work Education, 27*, 241-250.