

גורמים למעורבות עובדות סוציאליות בפרקטיקת מדיניות בתחום ההתחדשות העירונית בעיריית תל אביב יפו

עידית וייס-גל¹ וג'וני גל²

על אף החשיבות המיוחסת למעורבותן של עובדות סוציאליות³ בעיצוב מדיניות, הידע על הגורמים המקדמים מעורבות זו עדיין חסר. מחקר זה ביקש להרחיב את הידע על אודות הגורמים המניעים עובדות סוציאליות לשלב את פרקטיקת המדיניות בעבודתן ולהתמיד בה לאורך זמן, באמצעות חקר מקרה של עובדות סוציאליות מהמינהל לשירותים חברתיים בעיריית תל אביב יפו שהצליחו להטמיע היבטים חברתיים במדיניות העירונית כלפי התחדשות עירונית בשנים 2010-2025. נקודת המוצא התאורטית של המחקר היא המסגרת המושגית להסבר המעורבות של עובדות סוציאליות בנתיבים לשינוי מדיניות, המבחינה בין ארבע קטגוריות של גורמים: סביבות, הזדמנות, אפשרות ומוטיבציה (Gal & Weiss-Gal, 2023). הנתונים נאספו באמצעות טריאנגולציה של מקורות: 13 ראיונות עומק מובנים למחצה, 39 מסמכים וחמישה מקורות משניים על התחדשות עירונית.⁴ הראיונות והמסמכים נותחו באמצעות ניתוח תוכן דדוקטיבי ואינדוקטיבי. הממצאים לימדו שהעובדות הסוציאליות היו מעורבות בקידום הקמתה של יחידה ייעודית להתחדשות עירונית במינהל לשירותים חברתיים (2021), ובאימוץ נוהל עירוני לשיתוף ציבור ולליווי חברתי בתהליכי התחדשות עירונית (2025). התלכדות של גורמי סביבות (כמו מצוקות חברתיות או לקונות במדיניות), גורמי הזדמנות (כמו נורמות

מחקר זה הוא חלק מפרויקט מחקר שמומן על ידי הקרן הלאומית למדע (ISF), מענק 1039/23.

¹ פרופסור, בית הספר לעבודה סוציאלית ע"ש בוב שאפל, אוניברסיטת תל אביב. <https://orcid.org/0000-0002-6317-8872>

² פרופסור, בית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית ע"ש פאול ברוואלד, האוניברסיטה העברית בירושלים.

<https://orcid.org/0000-0002-7610-2498>

³ במאמר זה נקטנו לשון אישה מכיוון שרוב רובן של העוסקות במקצוע העבודה הסוציאלית בישראל הן נשים.

הכוונה, כמוכן, היא לכל המגדרים.

⁴ המחברים רוצים להודות לכל משתתפי המחקר על שחלקו איתנו את הידע והתובנות שלהם.

מוסדיות מקומיות המאפשרות מעורבות של אנשי מקצוע בעיצוב מדיניות), גורמי אפשר (כמו תמיכה וגיווי ממנהלות המינהל) וגורמי מוטיבציה (כמו עמדות מקצועיות ואמון ביקורתי) יצרה מערכת דינמית ומעגלית שהניעה מעורבות בפרקטיקת מדיניות והגבירה את ההתמדה בה.

מילות מפתח: יזמי מדיניות, עבודה קהילתית, עובדות קהילתיות, התחדשות עירונית, נוהל שיתוף ציבור וליווי חברתי

תקציר לקהל הרחב

עובדות סוציאליות נדרשות לשלב בעבודתן המקצועית את פרקטיקת המדיניות שמטרתה להשפיע על המדיניות החברתית כדי שזו תוכל להתמודד טוב יותר עם צרכים ובעיות של אזרחים. עם זאת, רבות מהן אינן מצליחות לעשות זאת. מטרתו של מחקר זה היתה להבין טוב יותר את הגורמים המניעים מעורבות בפרקטיקת מדיניות ואת הגורמים והתורמים להמשכיותה, באמצעות חקר מקרה של עובדות סוציאליות מהמינהל לשירותים חברתיים בעיריית תל אביב יפו שהצליחו לקדם שילוב של היבטים חברתיים במדיניות העירונית כלפי התחדשות עירונית בשנים 2010-2025. המחקר התבסס על חקר מקרה וכלל ראיונות וניתוח מסמכים ומאמרים. הממצאים הצביעו על כך שהעובדות הסוציאליות היו מעורבות בקידום שני שינויי מדיניות מרכזיים: האחד – הקמת יחידה ייעודית להתחדשות עירונית במינהל לשירותים חברתיים (2021), והאחר – אימוץ נוהל עירוני לשיתוף ציבור ולליווי חברתי בתהליכי התחדשות עירונית (2025). הגורמים שהניעו ושימרו את מעורבותן לאורך זמן היו קשורים לסביבה המקומית – כמו מצוקות חברתיות בשכונות או לקונות במדיניות העירונית; להזדמנויות המוסדיות שיש לאנשי מקצוע להשפיע על המדיניות המקומית; לגורמים ארגוניים דוגמת תמיכה וגיווי ממנהלות המינהל; ולגורמים הקשורים לעובדות הסוציאליות דוגמת עמדות מקצועיות ואמון ביקורתי. גורמים אלה יצרו מערכת דינמית ומעגלית שהגבירה את ההתמדה במעורבות בפרקטיקת מדיניות ואת יכולת ההשפעה של העובדות הסוציאליות על המדיניות.

מבוא

מעורבותן של עובדות סוציאליות בפרקטיקת המדיניות היא חיונית, והיא חלק אינטגרלי מתפקידן המקצועי (Jaswal & Kshetrimayurn, 2020; Klammer et al., 2021; Ritter, 2021). בעשורים האחרונים התרחבה בישראל ובעולם תשתית הידע התאורטי והאמפירי באשר למעורבות זו, וחוקרים שונים בחנו את היקפה, את אופניה ואת הגורמים המעצבים אותה (Gal & Weiss, 2023). עם זאת, הידע המבוסס אמפירית על אודות הגורמים המעצבים את עיסוקן של העובדות הסוציאליות בפרקטיקת מדיניות הוא עדיין מועט.

פרקטיקת מדיניות הוגדרה על ידנו באופן זה:

פעולות מכוונות, חד-פעמיות או מתמשכות, הנעשות על ידי העובדות הסוציאליות, ביוזמתן או שלא ביוזמתן, כחלק בלתי נפרד מעבודתן המקצועית, במטרה להשפיע על עיצוב מדיניות חברתית ברמות הארגונית, המקומית והלאומית. פעולות אלה מיועדות לחולל שינויים תוספתיים או שורשיים שמטרתם לקדם מדיניות העולה בקנה אחד עם ערכיה של העבודה הסוציאלית, ושיש בכוחה להתמודד טוב יותר עם בעיות ועם מצוקות. פעולות אלה משתלבות בעיסוקן של העובדות הסוציאליות בפרקטיקות פרטניות, משפחתיות וקהילתיות וכן בפרקטיקות של ניהול ופיקוח (וייס-גל וגל, 2026, עמ' 86).

באמצעות פרקטיקת המדיניות עובדות סוציאליות שואפות לקדם מדיניות שיש בכוחה להגביר את יכולתם של מקבלי השירותים להתמודד עם בעיותיהם, לשפר את איכות חייהם ולהבטיח את זכויות האדם שלהם. באמצעותה הן גם תורמות לכינונה של חברה המושתתת על אחריות קולקטיבית, שוויון הזדמנויות, היעדר הפליה, סולידריות, צדק חברתי והכללה, שהם ערכי ליבה של מקצוע העבודה הסוציאלית (איגוד העובדות והעובדים הסוציאליים, 2018; IFSW, 2018).

למרות חשיבותה ומרכזיותה של פרקטיקת המדיניות, מחקרים כמותניים שנעשו בקרב מדגמים של עובדות סוציאליות ממגוון תחומי עיסוק בעולם (Burzlaff et al., 2025; Carrilho & Branco, 2023; Carvalho et al., 2025; Guidi et al., 2025) ובישראל (Weiss-Gal et al., 2020) הראו שרק מעטות מהן מצליחות לשלבה בעבודתן. עם זאת, מחקרים איכותניים וחקרי מקרה שנערכו במדינות שונות לימדו שיש עובדות סוציאליות שמצליחות להיות מעורבות בפרקטיקת מדיניות (Kindler, 2025; Gilboa & Weiss-Gal, 2022), וחלקן גם עושות זאת כזמניות מדיניות (Cohen, 2021): יוזמות את תהליך שינוי המדיניות ומשקיעות משאבים רבים ומתמשכים בקידום המדיניות הרצויה בעיניהן (Lahat et al., 2019; De Corte et al., 2021; Aviv et al., 2023; Lavee et al., 2018; Nouman & Cohen, 2023; Rossi et al., 2025; Zhang et al., 2021).

על אף התרחבותו של הידע התאורטי והאמפירי על אודות הגורמים המניעים עובדות סוציאליות להיות מעורבות בפרקטיקת מדיניות ולהתמיד בה (ראו בהמשך), גיבוש הידע נמצא בראשיתו, ועדיין חסרה בחינה של מכלול הגורמים שיכולים להסביר מעורבות בפרקטיקת מדיניות ושל הקשר ביניהם. לפיכך, מטרתו של המחקר הנוכחי היתה להרחיב את הידע בדבר הגורמים המניעים עובדות סוציאליות לשלב את פרקטיקת המדיניות בעבודתן, וזאת באמצעות חקר מקרה של עובדות סוציאליות המועסקות במינהל לשירותים חברתיים בעיריית תל אביב יפו אשר הצליחו לקדם שינויים במדיניות של הרשות המעסיקה אותן בתחום ההתחדשות העירונית. חקר המקרה יאפשר לבחון את הגורמים למעורבות בפרקטיקת המדיניות בתחום מדיניות רווי אינטרסים כלכליים ופוליטיים, שהיה חדש לעובדות הסוציאליות, שהשפה הנהוגה בו זרה להן, ושרחוק, לכאורה, מליבת פעולתן (אמסלם ואבני, 2019).

סקירת ספרות

התחדשות עירונית: רקע

המונח **התחדשות עירונית** מתייחס לגישה רב-ממדית הכוללת פעולות שמטרתן להתמודד עם בעיות עירוניות מגוונות, ובכך לשפר את התנאים הפיזיים, הכלכליים, החברתיים והסביבתיים באזורים במרחב העירוני (Zheng et al., 2014). רכיב מרכזי בתהליכי התחדשות עירונית בעידן הנוכחי הוא הריסה, בנייה מחדש והרחבה של מתחמי מגורים. ההנחה העיקרית שעומדת בבסיס גישה זו היא שהוספת יחידות דיור בתוך מרקמים עירוניים קיימים שנבנו בעבר בצפיפות נמוכה יחסית תורמת לייעול השימוש בקרקע (זיו, 2022). מטרה מוצהרת של התחדשות עירונית היא לשפר את רווחתם של תושבים ממעמד חברתי-כלכלי נמוך, ולעודד כניסה של תושבים חדשים ועסקים למרחב השכונתי (Roberts, 2000).

דפוס ההתחדשות העירונית שאומץ בישראל בסוף שנות ה-90 של המאה ה-20 התבסס על עיקרון של פינוי-בינוי: פינוי והריסה של מתחמים ובנייתם מחדש תוך הרחבתם. אולם תוצאותיו היו מאכזבות, במיוחד מבחינת מספר הפרויקטים אשר יושמו בפועל (מבקר המדינה, 2016). לא זו בלבד שהיה קושי רב לממש את תוכניות ההתחדשות העירונית, אלא שהדבר גרם לתרעומות בקרב תושבי השכונות שיועדו לפינוי, והם חשו שהם קורבנות של יזמי נדל"ן (גבע ורוזן, 2016; Lavee & Cohen, 2019). חוסר היכולת של המדינה להרחיב את שוק הדיור באותה תקופה עורר בשנת 2011 מחאה חברתית נרחבת, וזו התמקדה בהיעדר פתרונות למצוקות הדיור במדינה (בן שטרית, 2014; נחמני וחננאל, 2023).

בעקבות הביקורת והמחאה חל שינוי במגמת המדיניות הנוגעת להתחדשות עירונית. שינוי זה בא לידי ביטוי במעורבות ממשלתית רחבה יותר ובהגברת הרגולציה בתהליכי התחדשות עירונית, תוך עיצוב מחדש של מערכת היחסים בין הממשלה לבין היזמים הפרטיים (זיו, 2022). בשנת 2016 אומץ חוק ההתחדשות העירונית, אשר נועד "להגדיל את היקף המימוש של מיזמים

להתחדשות עירונית ולהאיץ את ביצועם לשם הגדלת היצע הדיור במרקם העירוני הבנוי" (חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, תשע"ו-2016). במסגרת החוק הוחלט על הקמת רשות ממשלתית להתחדשות עירונית ונקבעו כלים לעידודה. כן אומצו מנגנונים להגנה על הדיירים במתחמים העוברים תהליכי התחדשות עירונית. למשל, הותקנו תקנות המסדירות את חובת היזם לכנס בעלי דירות ולהציג בפניהם את עיקרי ההצעה שלו. הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית קמה כבר באותה שנה (הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית, 2025) והחלה לפעול לקידום פרויקטים של התחדשות עירונית ומינהלות ביישובים רבים. בד בבד, הממשלה האיצה מתן אישורים לתוכניות התחדשות עירונית, כחלק ממדיניותה להגדיל את היצע הדירות (בנק ישראל, 2020).

בתל אביב יפו, שעומדת במוקד חקר המקרה, הביקוש לדיור עולה על ההיצע, ותוכניות התחדשות עירונית הן כלי מדיניות מרכזי להגדלת מלאי הדיור בעיר, היות שהן נועדו להגדיל באופן ניכר את מלאי הדירות באזורי ביקוש (Alfasi & Margalit, 2021; Hananel & Nachmany, 2021; Nachmany & Hananel, 2023). בהשוואה לרשויות אחרות בישראל, תל אביב נהנית מרמת אוטונומיה גבוהה יותר בנוגע להתחדשות עירונית בשל עצמאות כלכלית ותקציבית גדולה יותר. כמו ערים מרכזיות אחרות בישראל, גם עיריית תל אביב יפו החלה לשתף פעולה עם יזמים פרטיים במיזמי ענק לפיתוח כלכלי. העירייה מילאה תפקיד מרכזי בקידום שותפויות ציבוריות-פרטיות מסוג זה, שהניבו פרויקטים רבים של מגורי יוקרה, מגדלי משרדים, בתי מלון וייעודים מסחריים נוספים (Margalit, 2014; Nachmany & Hananel, 2023). כך, שכונות שבעבר התאפיינו בביקוש נמוך הפכו לזירות נדל"ן ומשכו אליהן רוכשי דירות מהמעמד הבינוני, משקיעים פרטיים ויזמים (Carmon, 1999). דחיפה נוספת לקידום תהליכי ההתחדשות העירונית בתל אביב מקורה באירועי המחאה החברתית שהתקיימו בעיר בשנת 2011 (Nachmany & Hananel, 2021a, 2021b; Shamai & Hananel, 2021; Margalit & Mualam, 2020; 2023).

למרות הפוטנציאל הגלום בהתחדשות עירונית לקידום רווחתם של התושבים, תהליכים אלה עלולים גם לפגוע בהם, הן בעת התהליך - שנמשך תקופה ארוכה וכרוך בפירוק קהילתם הפיזית, הן לאחר שובם - בגלל ג'נטריפיקציה (קיינר-פרסוב וכרמון, 2020; Nachmany & Hannanel, 2023; Geva & Rosen, 2022).

במהלך תהליך ההתחדשות העירונית דיווחו דיירים מקבוצות פגיעות על קושי רב להתמודד עם הלחצים שהפעילו נציגי היזמים בכל הקשור להסכמה לתוכניות. זאת ועוד, הם נאלצו לפנות את מקום מגוריהם לתקופות ממושכות ולהתנתק מקהילותיהם (Aviv et al., 2021; Lavee & Cohen, 2019). בתום התהליך, הדיירים בעלי ההכנסה הנמוכה נתקלו בקשיים כלכליים עקב עליית ערך הנכסים ועלויות ניהול הנכסים, ואף נאלצו להעתיק את מקום המגורים עקב חוסר יכולת לחזור לביתם (Thurber et al., 2021). חוסר התאמה בין תשתיות השכונה שעברה התחדשות עירונית לבין הגידול הדרמטי באוכלוסייה עלול להקשות על נגישותם של השבים לתשתיות, ותהליכי הג'נטריפיקציה עלולים להחריף את הקיטוב החברתי ואי-השוויון החברתי-כלכלי ולייצר מתחים חברתיים בין קבוצות האוכלוסייה החדשות לבין הוותיקות (Krings & Schusler, 2020; Nachmany & Hananel, 2023).

עבודה סוציאלית והתחדשות עירונית

על אף הקריאות הנשמעות למעורבות של עובדות סוציאליות בתהליכי התכנון העירוני (Walker, 2021), רק מחקרים מעטים בעולם עסקו במעורבות עובדות סוציאליות בתחום ההתחדשות עירונית, והם בחנו בעיקר את עבודתן הפרטנית והקהילתית (Bowen, 2015; Northwood, 1963; Simmons, 2024), ולא את מעורבותן בפרקטיקת מדיניות. רק לאחרונה פורסם מחקר שבחן מעורבות של עובדות סוציאליות בעיצוב מדיניות בתחום ההתחדשות העירונית בהונג קונג (Wong et al., 2025).

בהקשר הישראלי הידע רחב קצת יותר. נערכו שלושה מחקרים שבחנו את פרקטיקת המדיניות של עובדות סוציאליות שכוונה להשפיע על מדיניות ההתחדשות העירונית ברמה המקומית (גבע ורוזן, 2016; Aviv et al., 2021; Lavee & Cohen, 2019; Lavee et al., 2018), ונכתב מאמר שבו עובדות סוציאליות ניתחו את מעורבותן בפרקטיקת מדיניות בתחום זה (אמסלם ואבני, 2019). עבודות אלה הראו שהחל מאמצע העשור הראשון של שנות ה-2000 עובדות סוציאליות, בעיקר קהילתיות, ממחלקות מקומיות לשירותים חברתיים היו יזמיות מדיניות שביקשו להשפיע על המדיניות המקומית כלפי התחדשות עירונית. הן נכנסו לתחום שהיה חדש עבורן ועבור המחלקה

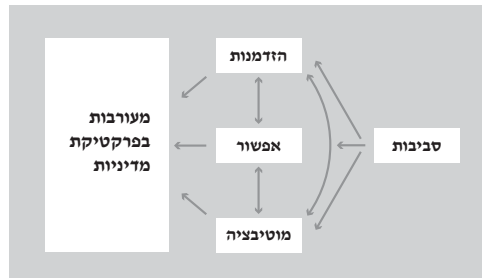
לשירותים חברתיים, והיה כרוך בלמידה אינטנסיבית. במהלך מעורבותן בפרקטיקת מדיניות הן הציבו את הבעיות החברתיות שהן זיהו על סדר היום העירוני, השקיעו משאבים רבים בפרקטיקת המדיניות והצליחו לקדם את ההכנסה של ההיבטים החברתיים למדיניות העירונית, תוך כדי הרחבת גבולות העיסוק של המחלקות לשירותים חברתיים.

כשחקניות מדיניות הן פעלו בתוך מערכת מורכבת הכוללת שחקנים נוספים רבים ומגוונים, בעלי מטרות ואינטרסים שונים, לעיתים מנוגדים. אלה כללו, בין היתר, שחקנים ממשלתיים (חברי כנסת ואנשי מקצוע במשרדי הממשלה), שחקנים עירוניים (אנשי מקצוע מאגפים שונים, דוגמת הנדסה, ונבחרי ציבור מקומיים), יזמים פרטיים שמעוניינים להיכנס לפרויקטים של התחדשות עירונית, ודיירים במתחמים שעוברים תהליכי התחדשות עירונית – הן הדיירים עצמם הן בעלי הדירות שמשכירים את דירותיהם.

המסגרת המושגית להסבר מעורבות בפרקטיקת מדיניות

נקודת המוצא התאורטית למחקר זה היתה המסגרת המושגית להסבר מעורבותן של עובדות סוציאליות בנתיבים לשינוי מדיניות (Gal & Weiss, 2023) (ראו תרשים 1). מסגרת זו טוענת שלוש טענות מרכזיות: (1) רמת המעורבות בפרקטיקת מדיניות ואופניה מושפעים משילוב של גורמים השייכים לארבע קטגוריות: סביבות, הזדמנות, אפשרות ומוטיבציה. כל אחת מהקטגוריות נשענת על מקורות תאורטיים מגוונים והיא עשויה לכלול גורמים שונים, שעד כה רק חלקם זוהו או קיבלו ביסוס אמפירי; (2) גורמי סביבות משפיעים על המעורבות בפרקטיקת מדיניות בעקיפין באמצעות השפעתם על גורמי הזדמנות, אפשרות ומוטיבציה, אשר משפיעים עליה במישרין; (3) קיימת השפעה הדדית בין גורמי ההזדמנות, האפשרות והמוטיבציה. נרחיב כעת על כל קטגוריה.

תרשים 1: המסגרת המושגית להסבר המעורבות בפרקטיקת מדיניות



הקטגוריה סביבות מתמקדת בהקשר הרחב שמשפיע על המעורבות בפרקטיקת מדיניות, והיא כוללת ארבעה רכיבים: (1) מאפייני המשטר הפוליטי ומשטר הרווחה המעצבים את המידה שבה אזרחים, ובכלל זה העובדות הסוציאליות, יכולים להשתתף בתהליכי עיצוב המדיניות החברתית ולשקף את עמדותיהם כלפי המדיניות הרצויה. רכיב זה כולל הן את המשטר הפוליטי - שבמסגרתו קיימים המנגנונים הפוליטיים שבהם נקבעת המדיניות, הן את משטר הרווחה (Esping-Andersen, 1999) - מאפייניהן של מערכות הרווחה, המעצבים את חלוקת האחריות להספקת רווחה במסגרת מדינת הרווחה ואת אופן העסקתן ותפקידן של העובדות הסוציאליות; (2) מאפייני הבעיות והמצוקות של מקבלי השירות של העובדות הסוציאליות והשלכותיה (החיוביות או השליליות) של המדיניות הקיימת על המצוקות הללו; (3) מאפייניו של מקצוע העבודה הסוציאלית, ובכלל זה ערכיו, הפרקטיקות הנהוגות בו, ההכשרה אליו והאופנים שבהם החברה מתייחסת לתפקידיו; (4) הדרישה המופנית מצידם של מקבלי השירותים של העובדות הסוציאליות להשתתפות בפרקטיקת מדיניות.

מחקרים שונים הדגישו את חשיבותם של גורמי הסביבות. כך למשל, מחקרים שנערכו בארצות הברית (Haynes & Mickelson, 1992), בבריטניה (Simpson, 2013) ובספרד (Pastor Seller et al., 2019) הראו כיצד מאפייני המדיניות הננקטת בתחומים חברתיים בתקופות שונות השפיעו על מעורבותן של עובדות סוציאליות בתהליכי עיצוב המדיניות. מחקרים אחרים קשרו בין השיח על אודות הגורמים למצוקות חברתיות ותפקיד העבודה הסוציאלית

בעיצוב מדיניות לבין מעורבות זו (Gray et al., 2002; Guidi, 2020). מחקרים הצביעו גם על הקשר בין חומרת הבעיות החברתיות לבין מעורבותן של עובדות סוציאליות בפרקטיקת מדיניות (Gilboa & Weiss-Gal, 2022). מחקרים שעסקו בפרקטיקת מדיניות בתחום ההתחדשות העירונית מצאו שדרישה מצד תושבים שהעובדות הסוציאליות תפעלנה לשינוי המדיניות המריצה את מעורבותן בפרקטיקת מדיניות (אמסלם ואבני, 2019; Lavee et al., 2018).

נקודת המוצא של הקטגוריה השנייה, **הזדמנות**, היא שהיכולת לעסוק בפרקטיקת מדיניות תלויה בקיומן של הזדמנויות ממשיות (מבני הזדמנות, opportunity structures) להשתתפות בתהליך עיצוב המדיניות (Meyer & Minkoff, 2004). קטגוריה זו מאמצת את הרעיון הגלום בגישה הניאו-מוסדית, המדגישה את חשיבותם של מוסדות – מכלול המבנים, הכללים, דפוסי הפעולה והנורמות – בתהליך קביעת המדיניות (March & Olsen, 2008). מאפייני המוסדות יקבעו, במידה רבה, לא רק מה יידון ויוחלט, אלא גם מי ישתתף בתהליך זה. לכן מידת השתתפותן של העובדות הסוציאליות בפרקטיקת מדיניות קשורה לנורמות ולכללים המוסדיים, ברמה הלאומית או המקומית, הקובעים את גישתן לזירות שבהן נקבעת המדיניות.

מחקרים שונים הדגישו את חשיבותה של קטגוריה זו. לדוגמה, בבריטניה ובאוסטרליה מתקיים תהליך מוסדר של היוועצות בתהליך גיבושה של מדיניות ממשלתית באמצעות ניירות מדיניות המופצים לעיון הציבור, מה שיוצר הזדמנות להשתתפות עובדות סוציאליות בתהליך (Gal & Weiss-Gal, 2020). בשווייץ יש לאזרחים אפשרות לדרוש את קיומו של משאל עם בנוגע להחלטות מדיניות של הפרלמנט. כך יכולות עובדות סוציאליות להניע משאל עם, למשל על החלטה בדבר קיצוץ בקצבאות (Kindler, 2024). כאשר ברשות המקומית שוררות נורמות הקובעות כי מנהל המחלקה לשירותים חברתיים משתתף באופן פורמלי בזירות שבהן נקבעת המדיניות, או שיש לו גישה לראש העיר או למנכ"ל, אזי יש לו יותר הזדמנויות להיות מעורב בעיצוב המדיניות המקומית (Weiss-Gal & Gal, 2025).

הקטגוריה השלישית, **אפשרויות**, מתייחסת לארגון המעסיק את העובדות הסוציאליות. היא נשענת על ההבנה כי רוב העובדות הסוציאליות פועלות במסגרת ארגונים, והתרבות הארגונית בהם מעצבת את עמדותיהן והתנהגותן

(Kondra & Hurst, 2009). מעורבותן בפרקטיקת המדיניות תהיה תלויה אפוא, בין השאר, בהיווצרותה של תרבות ארגונית המאפשרת להן לפעול כשחקנית מדיניות.

מחקרים תמכו בקשר זה. לדוגמה, נמצא קשר חיובי ומובהק בין היקף התמיכה מצד מנהלים, מדריכים וקולגות לעסוק בפרקטיקת מדיניות, מתן הדרכה והספקת ידע בנושא, והענקת לגיטימציה להקדיש לכך משאבים במסגרת העבודה לבין רמת המעורבות בפועל (Gewirtz-Meydan et al., 2016; Jansson et al., 2020; Weiss-Gal & Gal, 2020). גם המחקרים שעסקו במעורבות של עובדות סוציאליות בפרקטיקת מדיניות בתחום של התחדשות עירונית הדגישו את חשיבותה של התמיכה הארגונית (Wong et al., 2025), ומצאו כי תמיכה של הארגון והמנהלים במעורבות בפרקטיקת מדיניות הניעה אותה הלכה למעשה (אמסלם ואבני, 2019; 2018; Lavee et al.).

הקטגוריה הרביעית, **מוטיבציה**, מתייחסת לרמת הפרט – לעובדות הסוציאליות עצמן. היא כוללת מכלול רחב של גורמים אישיים המעצבים את הרצון לעסוק בפרקטיקת מדיניות, דוגמת מאפייני סטטוס (מגדר, מוצא, לאום, דתיות) (Nouman & Azaiza, 2024); משאבים אישיים (זמן ופניות ומשאבים כספיים); מעורבות פסיכולוגית בפוליטיקה (עניין בפוליטיקה, תחושת מסוגלות פוליטית); כישורים וידע בתחום הפוליטי (Carrilho & Branco, 2023; Gewirtz-Meydan et al., 2016; Nouman et al., 2020; Weiss-Gal & Gal, 2020); ערכים (Weiss-Gal & Gal, 2008); תכונות אישיות (Schwartz-Tayri, 2020); ועמדות מקצועיות (Gilboa & Weiss-Gal, 2022).

המחקרים שעסקו בהתחדשות עירונית זיהו שני גורמי מוטיבציה: הגורם האחד היה ההכרה של העובדות הסוציאליות כי האופנים שבאמצעותם מבוצעים תהליכי התחדשות עירונית יוצרים מצוקות אישיות, משפחתיות וקהילתיות, ומצבים של אי-צדק בייצוג ובחלוקת המשאבים. הכרה זו יצרה מחויבות אתית לפעול כדי להגן על זכויותיהן ורווחתן של האוכלוסיות הפגיעות באמצעות פרקטיקת המדיניות (אמסלם ואבני, 2019; גבע ורוזן, 2016; 2019; Lavee & Cohen, 2019; Lavee et al., 2018; Wong et al., 2025). הגורם האחר היה תפיסת תפקיד המייחסת חשיבות לפרקטיקת מדיניות ורואה בה רכיב הכרחי בסיוע לתושבים (אמסלם ואבני, 2019; 2019; Lavee & Cohen).

המחקר הנוכחי

המחקרים שבחנו את הגורמים שהובילו עובדות סוציאליות לעסוק בפרקטיקת מדיניות בתחום של התחדשות עירונית בחנו רק באופן מוגבל את מכלול גורמי הסביבות, ההזדמנות, האפשרור והמוטיבציה היכולים לעצב את הכניסה למעורבות ואת המשכיותה. לפיכך מטרתו של המחקר הנוכחי היתה לענות על שתי שאלות מרכזיות: (1) אילו שינויים הצליחו העובדות הסוציאליות לקדם במדיניות ההתחדשות העירונית? (2) אילו גורמים הניעו ושימרו את מעורבותן בפרקטיקת מדיניות מקומית, ומהם הקשרים האפשריים ביניהם?

שיטת המחקר

המחקר התבסס על חקר מקרה (Ulriksen & Dadalauri, 2014). שיטת מחקר זה נפוצה במדע המדינה, המדיניות החברתית והציבורית היות שהיא מאפשרת בחינה מעמיקה של תהליך או התרחשות ללא התערבות החוקר, ובאמצעות שיטות מחקר מגוונות (Gerring, 2004; Priya, 2020). חקר המקרה התבסס על שילוב והצלבה של מקורות מידע שונים (טריאנגולציה) (Schlunegger et al., 2024): ראיונות, מסמכים ומקורות משניים. הכללה של מגוון נקודות מבט ושילוב של מקורות מידע שונים מחזקים את האמינות והתקפות של הממצאים, ובכוחם לספק הבנה מקיפה יותר של הנושא הנחקר.

כלי המחקר

לאחר שוועדת האתיקה של אוניברסיטת תל אביב, המינהל לשירותים חברתיים ומנכ"ל העירייה בתל אביב יפו נתנו את אישורם לביצוע המחקר החל תהליך איסוף הנתונים משלושת המקורות העיקריים:

1. **ראיונות מובנים למחצה:** הראיונות התקיימו עם 13 מרואיינים.⁵ הקריטריון לגיוסם היה היותם עתירי ידע על מעורבות העובדות הסוציאליות בפרקטיקת מדיניות בתחום ההתחדשות העירונית. זיהינו אותם מתוך הראיונות עצמם, או שהופנינו אליהם על ידי המרואיינים. הם כללו 6 עובדות ועובדים סוציאליים ממינהל השירותים החברתיים בהווה ובעבר וממשרד הרווחה; 4 מתכננים ומתכננות עירוניים ממינהל הנדסה; חבר מועצת עיר, תושב פעיל בהתחדשות עירונית ויועצת חברתית. 9 מהמרואיינים היו נשים, ו-4 גברים. הראיונות התקיימו בין אוגוסט 2024 למרץ 2025 ונמשכו בין שעה לשלוש וחצי שעות (ריאיון שנערך בשלושה מועדים שונים). מחציתם נעשו פנים אל פנים ומחציתם בזום. לפני כל ריאיון המשתתפים מילאו טופס הסכמה מדעת והודגשו בפניהם האמצעים לשמירה על אנונימיות בכל שלבי המחקר. הוסבר להם שהם רשאים להפסיק את הריאיון ולבקש שלא לתמלל חלקים ממנו.

2. **מסמכים:** מקור זה כלל 39 מסמכים, שאת רובם הגדול קיבלנו מהמרואיינים: תכתובות דוא"ל, מצגות שסיכמו פגישות או קבוצות למידה והוצגו בפני המנכ"ל או בכנסים מקצועיים או בפני גורמים ממשרד הרווחה; סיכומי ישיבות או פגישות; פרוטוקול של ועדה בכנסת, פרסומים של העירייה וחוקים.

3. **מקורות משניים:** חמישה מחקרים קודמים שעסקו בהתחדשות עירונית בתל אביב יפו.

ניתוח הראיונות והמסמכים

ניתוח הראיונות והמסמכים התבסס על ניתוח תוכן (Preiser et al., 2021). השלב הראשון היה קריאה של כל תמלולי הראיונות והמסמכים. השלב השני היה דדוקטיבי: תמלולי הראיונות והמסמכים נקראו תוך ניסיון לאתר בהם את תיאור השינויים במדיניות ואת הגורמים למעורבותן של

⁵ לאורך כל פרק הממצאים, כל המרואיינים המועסקים על ידי עיריית תל אביב או משרד הרווחה יצוינו בלשון נקבה כדי לטשטש את זהותם.

העובדות הסוציאליות בפרקטיקת מדיניות. בשלב זה קובצו הציטוטים תחת שני הנושאים: שינויי המדיניות והגורמים למעורבות. בשלב השלישי, גם הוא דדוקטיבי, קובצו הציטוטים הנוגעים לשינויים במדיניות תחת שתי קטגוריות שינוי עיקריות (ראו בהמשך), והציטוטים הנוגעים לגורמים קובצו תחת הקטגוריות של המסגרת המושגית: סביבות, הזדמנויות, אפשרות ומוטיבציה. השלב הרביעי כלל ניתוח תוכן אינדוקטיבי של כל תחום כדי לזהות את הגורמים הספציפיים בכל קטגוריה. המקורות המשניים שימשו אמצעי לביסוס המסקנות מניתוח הראיונות והמסמכים. כדי לחזק את מהימנות הניתוח נשלח המאמר לשתי עובדות סוציאליות שהשתתפו במחקר כדי לשמוע את חוות דעתן על האופן שבו הממצאים משקפים את הבנתן באשר לשינויי המדיניות ולגורמים שהניעו את מעורבותן. בעקבות הערותיה של אחת מהן נעשו שינויים בפרק הממצאים, בעיקר בדיוק או בשינוי ניסוחים.

ממצאים

השינויים במדיניות המקומית

העובדות הסוציאליות שהיו מעורבות בפרקטיקת המדיניות כדי לקדם את שילובם של היבטים חברתיים בתהליכי ההתחדשות העירונית היו כולן בדרגות ניהול במינהל לשירותים חברתיים בעיר: מנהלות מינהל, מנהלות תחום, מנהלות יחידה. הן פעלו לקידום המדיניות, בדרגות עצימות שונות, בשנים 2010–2025; חלקן היו יזמיות מדיניות שהשקיעו משאבים ומאמצים רבים לאורך שנים מספר כדי לקדם את המדיניות הרצויה, לדעתן (ראיונות 1, 2, 3, 10, עובדות סוציאליות).

במהלך השנים הן קידמו שני שינויים מרכזיים: הראשון היה החלטה של העירייה שהתקבלה בשנת 2021 להקים יחידה להתחדשות עירונית בתוך המינהל לשירותים חברתיים. היחידה מתוקצבת באופן מלא על ידי העירייה, ונכון לשנת 2025 היא פועלת ב-13 שכונות ברחבי העיר. היחידה מורכבת משש עובדות סוציאליות קהילתיות, ראש צוות ומנהלת יחידה.

שינוי המדיניות השני הוא אימוץ נוהל לשיתוף ציבור ולליווי חברתי בתהליכי ההתחדשות העירונית. עובדות סוציאליות ביחידה ומנהלת המינהל היו שותפות לייזום, לגיבוש ולניסוח של הנוהל, והוא קיבל גושפנקה רשמית באפריל 2025 מצד ראשי שלושת המינהלים: הנדסה, שירותים חברתיים וקהילה (קומוניקציה אישית עם עובדת סוציאלית, 23 באוקטובר 2025). העובדות הסוציאליות הטמיעו בו את הכללים, המנגנונים וההסדרים שיבטיחו לדעתן שמירה על זכויות התושבים בתהליך ההתחדשות העירונית ואת שיתופם בתהליך. המדיניות גובשה בתהליך שנמשך כשנתיים בשיתוף פעולה בין חמש יחידות עירוניות משלושה מינהלים: הנדסה (יחידה אסטרטגית ומחלקה להתחדשות עירונית), שירותים חברתיים (היחידה להתחדשות עירונית) וקהילה (היחידה לשיתוף ציבור), והיא מנחה את תהליכי העבודה ברשות מאז 2023 (ריאיון 1).

הנוהל מבנה את תהליך העבודה מתחילתו (שלב-העל: הייזום) ועד לסופו (שלב-העל: אכלוס ובניית קהילה). הוא מתייחס ל-17 תת-שלבים בתהליך, המחולקים לארבעה שלבי-על: ייזום; תכנון; תכנון מפורט וטרום ביצוע; ביצוע ואכלוס. הנוהל מבנה את הסדר הרצוי של התהליך, מגדיר מי אחראי לפעולה (העירייה, היזם או התושבים), וכולל שלבים שמטרתם להביא בחשבון היבטים חברתיים ולהטמיע את מקומן של העובדות הסוציאליות בתהליך. הנוהל הכניס שינויים דוגמת מתן חשיבות לנציגות של בעלי הדירות, שיתוף נציגות של בעלי הדירות בתהליכי קבלת החלטות, הטמעת חוות דעת חברתית של עובדת סוציאלית קהילתית לכל יוזמה כבר בשלבים הראשוניים, הגדרת פעולות היועץ החברתי ועוד. שינוי המדיניות נתפס על ידי השותפים לקידומו כשינוי רב-משמעות: "לתפיסתי הנוהל מטמיע שינויים דרמטיים הן בהעברת האחריות אל בעלי הדירות (מושג שלא היה קיים קודם לכן) והן ביצירת הפלטפורמות לשיתוף התושבים בתהליכי קבלת ההחלטות בשלבים השונים" (ריאיון 1).

גורמים למעורבות בפרקטיקת מדיניות

מכלול הגורמים שזוהו במחקר מוצגים בתרשים 2. הם משתייכים לארבע הקטגוריות של המסגרת המושגית – סביבות, הזדמנויות, אפשרויות ומוטיבציה – שחברו יחד והובילו למעורבות העובדות הסוציאליות בפרקטיקת מדיניות ולהמשכיותה. מעורבות זו התקיימה אף שהתחדשות עירונית נתפסה כתחום זר וחדש לעובדות הסוציאליות (ראיונות 1, 6, 10). "צריך להבין שזה לא נושא פשוט לנו, כעובדים סוציאליים, להיכנס אליו, אבל עשינו את זה, נכנסנו, למדנו את השפה, למדנו את המורכבות של התהליך" (פרוטוקול סיור של ועדת הכנסת המיוחדת לדיון בהצעות חוק בעיר תל אביב, ינואר 2016). כפי שניתן לראות בתרשים 2, גורמי הסביבות עיצבו את גורמי ההזדמנויות, האפשרויות והמוטיבציה, ואלה השפיעו זה על זה והניעו יחד את המעורבות בפרקטיקת מדיניות. מעורבות זו הובילה, בתהליך מעגלי, לחיזוק גורמי המוטיבציה, ההזדמנויות והאפשרויות, שתרמו בתורם להתמדתן של העובדות הסוציאליות בפעולות לשינוי המדיניות.

תרשים 2: גורמים מניעים למעורבות בפרקטיקת מדיניות בהתחדשות עירונית



גורמי סביבות

חמשת גורמי הסביבות המוצגים בתרשים 2 הניעו מעורבות בפרקטיקת מדיניות ותרמו לשימורה לאורך השנים: בעיות ומצוקות בעצימות גבוהה; מדיניות עירונית חסרה בנוגע להיבטים חברתיים בהתחדשות עירונית; קיומה של מדיניות המתייחסת להיבטים חברתיים בערים אחרות בישראל; לחץ פוליטי מצד חברי מועצת העיר; ועקרונות הליבה של העבודה הסוציאלית הקהילתית. גורמים אלה עיצבו את פרקטיקת המדיניות באמצעות השפעותיהם על גורמי ההזדמנות, האפשרו והמוטיבציה, שיתוארו בהמשך.

עוצמת הבעיות שהתעוררו במהלך תהליכי ההתחדשות העירונית בעיר תל אביב יפו היתה הגורם הראשון שהשתקף בכל הראיונות, במסמכים ובמחקרים קודמים (מבקר המדינה, 2011; Nachmany & Hananel, 2023). ההתחדשות העירונית יצרה מצוקות ובעיות בעצימות גבוהה לפרטים, למשפחות ולקהילות (כמו אובדן קהילתיות), ובעיקר לאוכלוסיות רגישות או פגיעות: זקנים, דיירי דור ציבורי, תושבים המתקשים בשפה העברית, שוכרי דירות ואנשים עם מוגבלות. להן נלוותה הפרת זכויותיהם של תושבים עקב שיתוף לא מספק של האוכלוסיות החיות במתחמים המיועדים להתחדשות, והתנהלות לקויה של יזמים מול תושבים. בעיות אלה גרמו סכסוכים וקונפליקטים בין התושבים ובתוך קהילות, חוסר אמון בעירייה וביזמים, והובילו למצבים של תקיעות בתהליכי התחדשות עירונית שהטרידו את קובעי המדיניות: "מנכ"ל העירייה העלה תהיות באשר לקצב קידום התוכניות באזורי העיר השונים" (סיכום ישיבה אצל המנכ"ל, מאי 2020). מתאר תושב שהיה פעיל בנציגות דיירים: "גם אם הרקע של האוכלוסייה המבוגרת הוא יותר סוציו-אקונומי גבוה וכאלה, בסוף בסוף בסוף אם אותו מבוגר הוא בעל הדירה הוא צריך לחתום על החוזים... כשהיינו צריכים גם להחתים אנשים מבוגרים, הם רעדו, הם לא ידעו מה לעשות" (ריאיון 12).

יועצת חברתית בתחום ההתחדשות העירונית מתארת את הבעיות מול היזמים:

מה שקורה זה שמתחילים להגיע כל מיני גורמים שמזהים את ההזדמנות הנדל"נית, והם פשוט מגיעים לאזורים הכי חלשים באזור ומתחילים להחתים אנשים שמצד אחד מאוד מאוד רוצים לצאת מהבלוקים הישנים והמתפרקים שלהם, ומצד שני מגיעים אליהם עם הבטחה מאוד קוסמת לדירה חדשה וגדולה (ריאיון 13).

גורם סביבות זה חבר לגורם סביבות נוסף שהוזכר בכל הראיונות ובמסמכים - היעדר מדיניות עירונית מוסדרת להתמודדות עם היבטים חברתיים בהתחדשות עירונית (מסמך של מינהל ההנדסה המפרט את הלקונות במדיניות, ינואר 2020). כלומר, היתה חסרה מדיניות שנותנת מענה למצוקות אישיות, משפחתיות וקהילתיות בהתחדשות עירונית: מדיניות שמקצה עובדות סוציאליות למתן טיפול וסיוע ("כשזה התחיל בשכונת XX, אמרתי חברים, זה קורה פה, אנחנו עובדים קהילתיים בשכונה, כל השכונה משתנה, אף אחד לא מדבר איתנו"; ריאיון 1); שמסדירה את התנהלות היזמים ומונעת הפרת זכויות ופגיעה בתושבים, ושמסדירה את שיתוף הדיירים בתהליכי ההתחדשות ואת נציגותיהם. על רקע היעדרה של מדיניות ממשלתית המקצה ומממנת עובדות סוציאליות לתחום ההתחדשות העירונית, ההשלכות של היעדר מדיניות עירונית היו חמורות עוד יותר (סיכומי סדנה: קווים אדומים בהתחדשות עירונית שנערכה מטעם משרד הרווחה וצוות ישראל 100, 2022).

מכיוון שמדובר בהתפתחות של מדיניות לאורך שנים, גורמי סביבה אלה אינם סטטיים, ונוכחותם המשיכה לעצב את הגורמים האחרים לאורך זמן. הבעיות החברתיות שנוצרו בתהליכי התחדשות עירונית המשיכו להתקיים לצד ההשלכות השליליות של היעדר מדיניות, גם אם חלקן נפתרו באמצעות החלטות או נהלים שכבר נקבעו בנוגע להיבטים חברתיים מסוימים (התכתבות דוא"ל בין מתכננות עירוניות, עובדת סוציאלית וחברת מועצה, ינואר 2016; מסמך של מינהל ההנדסה המפרט את הלקונות במדיניות, ינואר 2020). זאת ועוד, עם התקדמותם של תהליכי ההתחדשות העירונית התעוררו בעיות חדשות, למשל בשלב האכלוס (ריאיון 1; Nachmany & Hananel, 2023), או ביישום המדיניות העירונית שכבר נקבעה.

העובדות הסוציאליות נחשפו לבעיות בהתחדשות עירונית ולהיעדר מדיניות עירונית מתאימה באמצעות הקשר הישיר שלהן עם התושבים. כבר באמצע העשור הראשון של המאה ה-21, יותר מעשור לפני שהעירייה החליטה להקים את היחידה להתחדשות עירונית במינהל לשירותים חברתיים, עובדות סוציאליות קהילתיות שעבדו בשכונות שהתחילו בהן תהליכים של התחדשות עירונית נחשפו לבעיות מגוונות: "אנחנו רואים בעיניים איך ההתחדשות העירונית משפיעה ממש על כל תחומי החיים. על המשפחה, הכלכלי, החברתי, על המקצועי, התעסוקתי. הכל. זה משפיע על אנשים, על בריאות" (ריאיון 1, עובדת סוציאלית). הן פגשו תושבים שחוו חרדה, שלא הבינו את התהליך ואת הזכויות שלהם. הן ראו תושבים שנאלצו לפנות את דירותיהם בניגוד לרצונם או מתחמים שנפגעו בהם הקשרים המשפחתיים והקהילתיים. הן נתקלו ביזמים שהחתימו תושבים בלי שהללו הבינו לחלוטין על מה חתמו, הבטיחו להם הבטחות חסרות בסיס, ופנו לתושבים לפני שפנו לעירייה, והתוודעו לכך שלתושבים אין נציגות המשמיעה את קולם. העובדות הסוציאליות הגדירו מציאות זו "מערב פרוע" (ריאיון 2), "קטסטרופה" או "ג'ונגל" (ריאיון 1).

במהלך השנים הן למדו להמשיג את הבעיות הכרוכות בהתחדשות עירונית ואת המדיניות החסרה. תרמה לכך השתתפותן בקורסים מטעם בית הספר המרכזי לעובדים סוציאליים ובמפגשים וקורסים שאורגנו על ידי משרד הרווחה (ראיונות 1, 6, עובדות סוציאליות; סיכומי סדנה: קווים אדומים, 2022). כפי שנראה בהמשך, למידה זו חיזקה את עמדתן כי בעיות חברתיות אלה דורשות מהן להשתתף בעיצוב מדיניות בתחום ההתחדשות העירונית. לדוגמה, בשנת 2014 התקיימה ישיבה בהשתתפות עובדות סוציאליות קהילתיות מכמה ערים, כולל מעיריית תל אביב יפו, ומטרתה היתה ללמוד מושגים ואסטרטגיות פעולה בתחום ההתחדשות העירונית ולקדם שיתוף והתייעצות מקצועית בין העובדות הסוציאליות. מסקנות הישיבה ביטאו במפורש את חשיבותה של המעורבות בפרקטיקת מדיניות מקומית לקידום התייחסות להיבטים חברתיים. לדוגמה: "תפקיד העובד הסוציאלי הקהילתי הינו העלאת המרכיב החברתי בתהליכים אלו תוך מתן התייחסות לצורכי האוכלוסייה - יש להגדיר יעדים חברתיים בתוכנית"; וכן "ניתן לבנות פלטפורמות עבודה חדשות ואפשר להשתמש במנגנונים קיימים על מנת להעלות לסדר היום וליצר שיח בנושא" (מסמך סיכום של קבוצת היועצות - התחדשות עירונית - מחוז תל אביב והמרכז, 12 ביוני 2014).

שני גורמי הסביבה הללו פעלו לצד גורם סביבה שלישי. במהלך העשור הראשון והשני של המאה ה-21 התפתחה בערים גדולות אחרות בישראל, ואף במישור הארצי, מדיניות שעובדות סוציאליות היו מעורבות בקידומה ומסדירה התייחסות להיבטים חברתיים התחדשות עירונית (גבע ורוזן, 2016; Aviv et al., 2019; Lavee & Cohen, 2021). העובדות הסוציאליות בעיריית תל אביב יפו נחשפו למדיניות העירונית שהתפתחה בערים אחרות ולתפקיד שהעובדות הסוציאליות לקחו על עצמן כדי לקדמה באמצעות סיורים וביקורים בערים אחרות ולמידה עצמאית מתוך מסמכים:

היו תקופות שהיינו עושים ביקורים הדדיים, החברה שלנו, היינו לוקחים אותם, אחת לכמה זמן לירושלים ללמידה וסיורים בשכונות, ואחר כך הם היו באים אלינו, וזה מעניין כי באחת השכונות בירושלים שסיירנו היתה XX, עובדת סוציאלית קהילתית, והיא עוד מזמן התחילה לעשות תהליכים של התערבות בתוך אזור שעומד לעבור התחדשות עירונית, ואני חושבת שכבר אז זה הדליק לי איזה משהו, אבל בתל אביב זה עוד לא היה (ריאיון 6).

בד בבד, גורמים עירוניים מקצועיים נוספים, ובהם המתכננות העירוניות ממינהל הנדסה, נחשפו לבעיות, למצוקות ולהשלכות שיש להיעדר מדיניות המכלילה היבטים חברתיים במדיניות כלפי ההתחדשות העירונית (ראיונות 5, 7, מתכננות עירוניות; מסמך של מינהל הנדסה המפרט את הלקונוות במדיניות, ינואר 2020). המתכננות העירוניות נחשפו להשלכות השליליות של תהליכי התחדשות עירונית על התושבים, וראו מתחמים של התחדשות עירונית המתעכבים בגלל הבעיות הללו.

גם מנכ"ל העירייה וראש העיר נחשפו לבעיות ולמצוקות. בסיור שערכה הוועדה המיוחדת של הכנסת לדיון בהצעות חוק ביחס להתחדשות עירונית שנערך בעיר בשנת 2016, אמר ראש העיר:

יש בעיה באמון בין התושבים ובין היזם, היום השוק הזה הוא שוק פרוץ, עם יזמים [...] חלקם, לא כולם, אבל אנשים נכנסים וחותמים חוזים עם אנשים שבורחים להם. כל השוק הזה הוא שוק מאוד בעייתי. והבעיה היא שכשנכנס איזה שהוא יזם, מתחיל להחתים את הדיירים, חלק מהדיירים חתמו לו,

מגיע אחד אחר, מחתים חצי מהדיירים, מתחילה קבוצה [...] אתה צריך לבוא וליצור את המנגנון שייצר אמון בין הדיירים ובין מי שיבצע בסופו של דבר את הפרויקט, בידיעה שיש מישהו שעוקב, מלווה, בודק, נותן להם, "חבר'ה, אתם הולכים על דרך בטוח" (פרוטוקול הישיבה, 14 בינואר 2016).

המנכ"ל והדרג המקצועי במינהל הנדסה בעירייה התוודעו גם הם למדיניות שהתפתחה בערים גדולות אחרות ושילבה היבטים חברתיים בתהליכי ההתחדשות העירונית.

היינו בסיור בירושלים כדי ללמוד מהם. עכשיו, הבנו שצריך את הפונקציה של עובדים סוציאליים קהילתיים שמתמחים בהתחדשות עירונית. אנשים על כל העיר שהתעסקו בזה לפני, שהם בכלל היו עובדים סוציאליים קהילתיים שליוו שכונות או רובעים, הם לא התמחו בזה וגם לא יכלו רק לעבוד בזה כי היה להם עבודה אחרת, והבנו שמה שקיים, אחד או שניים כאלה בכל מינהל קהילתי בירושלים, אנחנו חייבים משהו בסגנון הזה (ריאיון 7, מתכנתת עירונית).

ההכרה של גורמי המקצוע בעירייה בהשלכות של היעדר מדיניות והבנתם שיש לערב עובדות סוציאליות בתהליכי התחדשות עירונית נוצרו גם בעקבות מעורבותן של העובדות הסוציאליות בפרקטיקת מדיניות שכוונה להעלות הנושא לסדר היום. הן עשו זאת, בעיקר, באמצעות מפגשים עם מנכ"ל העירייה ועם בעלי מקצוע במינהל הנדסה, שבהם הסבירו את הבעיות האישיות והחברתיות שנוצרות בקרב תושבים בתהליכי ההתחדשות העירונית, ואת היעדר המענה של המדיניות המקומית הנוכחית לבעיות אלה (ראיונות 1, 6, עובדות סוציאליות): "התחלתי אני בקומות הגבוהות להתחיל להסביר את הצורך" (ריאיון 6, עובדת סוציאלית). כאשר הבעיות הוצבו על סדר היום של גורמי המקצוע במינהל הנדסה ושל מנכ"ל העירייה נוצרו הזדמנויות נוספות לעובדות סוציאליות להמשיך במעורבותן בפרקטיקת מדיניות. כלומר המעורבות הראשונית בפרקטיקת מדיניות, שיועדה להציב בעיות על סדר היום, הרחיבה את הגישה של העובדות הסוציאליות לזירות שבהן נקבעת מדיניות (ראו הרחבה בתת-פרק הזדמנויות, בהמשך).

גורם הסביבה הרביעי היה לחץ פוליטי מצד חברי מועצת העיר שדרשו הכנסת היבטים חברתיים לתהליכי התחדשות עירונית (ריאיון 11, חבר מועצה; פרוטוקול סיור של ועדת הכנסת, ינואר 2016). לחץ זה בא לידי ביטוי גם עם כניסתו של חבר מועצה לקואליציה וחתימה על הסכם קואליציוני החייב הקמה של ועדה להתחדשות עירונית בראשותו, כמחזיק תיק התחדשות עירונית (ריאיון 11). חבר המועצה מספר כי הוא שלחץ לקידום תהליך הלמידה הבין-עירוני:

התהליך התחיל כשאמרתי בואו נעשה למידה, אמרתי בואו נלמד. חיברו אותי למישהו בירושלים, אמרתי למנחם (המנכ"ל) בואו ניסע לעשות למידה מירושלים. זה כבר התחבר לעובדים סוציאליים כי שם כבר ראינו עובדות סוציאליות קהילתיות מדהימות שמבינות את הקטע החברתי הקהילתי הדרמטי (ריאיון 11).

הלחץ הפוליטי נבע, בין היתר, מדרישה מצד תושבים להתערבות העירייה בתהליכי התחדשות עירונית. בסיור שערכה ועדת הכנסת בתל אביב יפו ב-14 בינואר 2016 סיפרה חברת מועצה כי פניות של תושבים הובילו אותה להכיר בצורך לפתח מדיניות שתתייחס להיבטים חברתיים:

כחברת מועצה אני מקבלת הרבה פניות, ויש לנו הרבה התעסקות עם התושבים שמרגישים מאוד לא נוח עם התהליך של התכנון [...] התהליך חייב להיות מלווה בפעילות קהילתית כזו או אחרת [...] לכן אני חושבת שכל השילוב של... עובדת סוציאלית קהילתית, של עובדים סוציאליים בתוך התהליך (פרוטוקול הסיור).

המעורבות של חברי מועצה שביקשו להשפיע על המדיניות העירונית העניקה רוח גבית לרעיונות שהעובדות הסוציאליות ביקשו לקדם: "בהתאם לסיכום עם XX (חברת מועצה), אני עובדת על טיוטת מסמך המתמקד בחשיבות הארגון הקהילתי באמצעות עו"ס קהילתי בשלבי היישום בתהליכי התחדשות עירונית. אעביר אליכם כבסיס לשינויים" (עובדת סוציאלית, התכתבות בדוא"ל, ינואר 2016). מעורבות זו תרמה גם לחיזוק גורמי המוטיבציה והרחיבה את גורמי ההזדמנות בכך שנתנה לעובדות הסוציאליות וכן למתכננות העירוניות גישה לאירות שבהן נקבעת המדיניות. אומרת מתכננת עירונית: "בזמנו מחזיק תיק ההתחדשות העירונית נתן לנו במה ועזר לקדם את זה" (ריאיון 7).

גורם הסביבה החמישי היה עקרונות הליבה של העבודה הסוציאלית הקהילתית. כשהעובדות הסוציאליות תיארו את מעורבותן בפרקטיקת מדיניות הן ציינו את המקום שיש לשיתוף ציבור ולשינוי מדיניות בעבודה הסוציאלית הקהילתית:

בתקופה הזו, התחילה התחדשות עירונית בשכונה XX. ואז שאלנו את השאלה איך יכול להיות שיש עובדת סוציאלית קהילתית בשכונה XX, מתחיל כזה אירוע, ואנחנו לא חלק ממנו? כמי שמכירים את הקהילה, כמי שעובדים עם המנהיגות המקומית. כמי שיכולים לתווך, בין מי שמקבל החלטות על תכנון של שכונה, לבין האנשים בשטח לבין כל מה שאנחנו יודעים לעשות כעובדים סוציאליים קהילתיים. לא קשור להתחדשות עירונית. זאת תפיסת עבודה של עבודה קהילתית, עובדים בשותפויות, אין עברה לבד (ריאיון 1).

גורמי מוטיבציה

זוהו ארבע עמדות מקצועיות שהניעו מעורבות בפרקטיקת מדיניות. עמדות אלה התגבשו, בין היתר, על רקע החשיפה של העובדות הסוציאליות לגורמי הסביבה, והן התחזקו עקב למידה מקצועית - תחילה במסגרת קורס על היבטים חברתיים בתכנון עירוני בשנת 2016, ובהמשך גם במפגשים ובסדנאות שאורגנו על ידי משרד הרווחה (ראיונות 1, 6, 10).

העמדה הראשונה היתה שהבעיות בהתחדשות עירונית הן בעיות חברתיות המחייבות את התערבותן המקצועית. המציאות שהן נחשפו אליה נתפסה כבלתי נסבלת, כזו העומדת בסתירה למחויבות המקצועית והאתית שלהן כלפי אוכלוסיות פגיעות וסותרת ערכים של צדק, הוגנות ושותפות (ראיונות 1, 6, 10). אלה יצרו עמדה ברורה ולפיה יש להן מחויבות להגן על התושבים במתחמי התחדשות עירונית: "אנחנו, אני מחויבת לאוכלוסייה החלשה. אני רוצה רגע להסביר פה עיקרון, אנחנו מחויבים לאנשים החלשים, once אנחנו רואים שיש פה תהליכים שעלולים לפגוע בהם אנחנו רוצים להתערב ומחויבים להם" (ריאיון 1, עובדת סוציאלית); "אני מבינה שאני צריכה לשמור על בני אדם, וכמו שאני שומרת על ילדים בסיכון, התפקיד שלי הוא להגן על האוכלוסיות האלה (ריאיון 10, עובדת סוציאלית).

העמדה השנייה היתה ההבנה שכדי לסייע לתושבים ולהגן עליהם העובדות הסוציאליות חייבות להיות מעורבות בפרקטיקת מדיניות. כלומר הן חייבות לשלב לצד העבודה הפרטנית, המשפחתית והקהילתית גם פעולות המכוונות להשפיע על המדיניות המקומית, כדי שזו תוכל למנוע בעיות ולהתמודד איתן טוב יותר, או במילים אחרות, "לעצור את הג'ונגל הזה" (ריאיון 1).

ואמרתי לעצמי [...] חייבים להתחיל להזיז את המערכות בעירייה שיבינו שיש פה איזשהו תהליך אנושי חברתי משמעותי, שהעבודה הקהילתית חייבת להיות חלק ממנו. זאת אומרת, לא ייתכן שכל הנושא של התכנון והאספות עם תושבים יהיו אך ורק מנוהלות על ידי מערכות כמו המתכננים במינהל ההנדסה, חברת עזרה וביצרון, זה היה כאילו התעלמות (ריאיון 6, עובדת סוציאלית).

ביטוי לעמדה זו נמצא גם בסיוור שערכה ראש מינהל פרט ומשפחה במשרד הרווחה בשכונה שעברה התחדשות עירונית. בסיוור הוצגו בפניה שלושה מישורי התערבות בתחום ההתחדשות העירונית: פרטני וקבוצתי, קהילתי, ופרקטיקת מדיניות למען הטמעת היבטים חברתיים בתהליכי התחדשות עירונית (מצגת שהוצגה במסגרת סיור זה, ללא תאריך). עמדה זו קיבלה גיבוי וחיזוק בהמשך, כאשר העובדות הסוציאליות השתתפו בסדנאות ובקורסים המדגישים את תפקידן בקידום מדיניות ברמה המקומית והלאומית בתחום ההתחדשות העירונית (סיכומי סדנה, קווים אדומים, 2022).

המעורבות ההכרחית בפרקטיקת מדיניות בתחום ההתחדשות העירונית התחברה לעמדה שלישית, שאינה קשורה דווקא להתחדשות עירונית: השפעה על מדיניות היא חלק חשוב בתפקיד העבודה הסוציאלית הקהילתית. תפיסה זו הושפעה מגורם הסביבות שצוין לעיל – עקרונות העבודה הקהילתית: "תמיד תפסתי את התפקיד שלי כתפקיד שגם עושה איזשהו עבודה מערכתית שקשורה בשינויים בתוך המערכות המשיקות. כי זה המהות של עבודה סוציאלית קהילתית" (ריאיון 6, עובדת סוציאלית) – והתבססה על תחושת "מקצועיות"; העובדות הסוציאליות סברו שכעובדות קהילתיות יש להן ידע ומיומנויות ייחודיים שמעניקים להן לגיטימציה להשפיע על המדיניות:

אנחנו מכירים את התושבים שלנו, אנחנו מכירים את המאפיינים שלהם, אנחנו יודעים לייצר איתם את השיח. ולכן אנחנו אומרים, מתוך ההיכרות הזאת, ואגב לנו גם יש גישה לכל הנתונים, מתוך המקום הזה אנחנו לוקחים לעצמנו את הזכות לייצר או להגיד מה נכון לעשות פה מהבחינה החברתית, מההיבט החברתי (ריאיון 1).

העמדה הרביעית היתה יחס חיובי עקרוני לתהליכי התחדשות עירונית. באופן בסיסי, העובדות הסוציאליות ראו בהתחדשות עירונית דרך חשובה לשיפור איכות החיים והרווחה ולהתמודדות עם עוני ומצוקה כלכלית (ראיונות 1, 2, 3, 6, 10):

אני חושבת שזה נושא מאוד חשוב כי הנושא של התחדשות עירונית יש לו, באמת, פן חברתי מאוד משמעותי ואפילו הייתי אומרת דרמטי בחיים של האנשים, כי כל הנושא של, המשמעות של בית בחיים של אנשים הוא מאוד חשוב, הוא מאוד חלק מהווייה, הוא בעצם בית זה הכל כמעט. בכל המובנים, הפיזי, אבל עוד יותר הרגשי, השתייכותי, הקהילתי וכולי. (ריאיון 6).

עמדה זו השתקפה גם בהגדרה של מטרת היחידה שהוקמה: "למקסם את התועלות החברתיות והאישיות בתהליכי ההתחדשות העירונית, ולמנוע מצבי סיכון בדגש על אוכלוסיות עם מאפיינים ייחודיים" (מצגת עבודה קהילתית בהתחדשות עירונית תל אביב יפו, מודל ואסטרטגיות הפעולה, ללא תאריך). היא באה לידי ביטוי גם בתפיסת המטרה של הנוהל: "המדיניות בעיקרה באה לקדם תהליכי התחדשות עירונית נכונים - אולי להבחין מה'גיונגל' או הכאוס שהיה עד כה" (ריאיון 1, עובדת סוציאלית). לפיכך, התקיעות בתהליכי התחדשות עירונית בחלק מהמתחמים עמדה בניגוד לתפיסתן שהתחדשות העירונית חשובה למקבלי שירותיהן. פרקטיקת המדיניות נתפסה כדרך לקדם תהליכים של התחדשות עירונית.

גורם המוטיבציה החמישי היה תחושת אמון במוסדות העירוניים. העובדות הסוציאליות חשו שהתרבות הארגונית בעירייה היא חברתית, ממוקדת אזרח ושמה דגש על רווחת האזרחים: "אני מדברת על התפיסה העירונית כולה.

התפיסה העירונית כולה היא תפיסה שמתייחסת לפרט, היא לא רק האם יהיה פה בניינים יפים, אלא איך המרחב הציבורי ישרת את האוכלוסיות שגרות פה" (ריאיון 10, עובדת סוציאלית). בהקשר הספציפי של התחדשות עירונית, העובדות סברו שבעיני מנכ"ל העירייה התושבים חשובים הרבה מעבר לרצונו לקדם מתחמי התחדשות עירונית:

היה זום אחד שבו המנכ"ל אמר: "אני מבין שיש פה אנשים, שמוחלשים, אנשים חלשים שמאוד קשה להם [...] מבחינתי שלא יהיה בניין בסוף. אני רוצה שהאנשים יעברו בשלום את התהליך הזה. שיהיה פה, באמת ברגישות". אמר את הדברים האלה לא פעם ולא פעמיים, הוא אמר לי, ונתן לי לגיטימציה, "את לא באה לקדם תוכנית. את באה לעזור לאנשים בתהליכים האלה". ואז נכנסנו לאירוע (ריאיון 1).

תחושת האמון בממסד העירוני הובילה לרצון לעסוק בפרקטיקת מדיניות מתוך עמדה ולפיה ניתן לעצב ולשנות את המדיניות המקומית. התפיסה היתה כי אפשר לעצב את מוסדות העירייה ולהשפיע עליהם, והאתגר היה לקדם את השינוי בדרך מועילה ונכונה.

גורמי אפשור

גורמי המוטיבציה לא יכלו להיתרגם לכדי פעולה של פרקטיקת מדיניות ללא תמיכה ארגונית. ראשות המינהל לשירותים חברתיים לאורך השנים העניקו לעובדות הסוציאליות בדרגי המנהל השונים לגיטימציה להיות מעורבות בפרקטיקת מדיניות בתחום ההתחדשות העירונית, ואלה בתורן נתנו לגיטימציה לעובדות הסוציאליות הכפופות להן. הן קיבלו עידוד ללמוד: "והמנהלת דרך אגב, היא זאת שאמרה לנו, יש קורס היבטים חברתיים תלכו" (ריאיון 1), ולבצע פעולות של פרקטיקת מדיניות דוגמת פגישות עם אנשי מקצוע בעירייה: "אני חייבת להגיד שהמנהלת נתנה לי פה, עצמאות, מלאה. היא אמרה לי לך, תעופי על זה, תלמדי, תחקרי. הבאתי אליה תובנות והיא נתנה לי יד חופשית. סמכה עליי" (ריאיון 1).

תרבות ארגונית זו נוצרה לנוכח תפיסתן של ראשות מינהל השירותים החברתיים לאורך השנים שיש להתערב בנושא של התחדשות עירונית ולהכניס לתהליך תשומות של עבודה סוציאלית. תפיסה זו הושפעה, בין היתר, מגורמי

הסביבות שפורטו לעיל (ריאיון 10), אך גם מגורמי מוטיבציה שהניעו עובדות סוציאליות בדרגני ניהול הביניים לעסוק בפרקטיקת מדיניות פנימית בתוך המינהל ולהעלות את הבעיות בהתחדשות עירונית על סדר היום של המינהל, כדי להציב את תחום ההתחדשות העירונית ואת הצורך לשנות את מדיניות העירייה בנושא כחלק מתחומי העיסוק שלו. הן עשו זאת למשל באמצעות מפגשי למידה לעובדות סוציאליות בתפקידי ניהול (ריאיונות 1, 6):

קודם כל אמרתי שמאוד חשוב להעביר את הנושא, במה שנקרא אצלנו סגל א'. סגל א' במינהל זה בעצם מנהלי אגפים אזוריים ומנהלי מחלקות ששם, בעצם, יש את ההובלה המשותפת של המינהל. מפגשים אלה חידדו את ההכרה בחשיבות המעורבות של המינהל לשירותים חברתיים בתחומי ההתחדשות העירונית (ריאיון 6).

העובדות הסוציאליות גם הזמינו מנהלות בכירות במינהל לשירותים חברתיים לסיורים במתחמי התחדשות עירונית: "XX עשתה לנו סיור ופתאום התוודעתי לדברים שלא התוודעתי להם קודם" (ריאיון 10, עובדת סוציאלית). כלומר, גורמי המוטיבציה הניעו מעורבות בפרקטיקת מדיניות בתוך המינהל לשירותים חברתיים, מעורבות שכוונתה להעלות את הצורך בשינוי המדיניות המקומית ביחס להתחדשות עירונית על סדר היום של המינהל לשירותים חברתיים. פרקטיקת המדיניות הזו חיזקה את תמיכת המנהלות בפרקטיקת המדיניות.

גורמי הזדמנות

שלושה גורמי הזדמנות אפשרו את הגישה של העובדות הסוציאליות לזירות שבהן מתעצבת המדיניות המקומית כלפי התחדשות עירונית. הראשון היה נורמות הנהוגות בעיריית תל אביב יפו, ללא קשר להתחדשות עירונית, ועל פיהן למנהלת המינהל לשירותים חברתיים ולעובדות סוציאליות בכירות במינהל יש גישה ישירה למנכ"ל (ריאיונות 1, 6, 10). זאת ועוד, קיימות נורמות של הזמנת מנהלת המענה לשירותים חברתיים לישיבות מנכ"ל העוסקות במדיניות. נורמות אלה חיזקו את הגישה של מנהלת המינהל והעובדות הסוציאליות הבכירות לזירות שבהן נדונה המדיניות.

הגורם השני היה שיתוף הפעולה בין העובדות הסוציאליות והמתכננות העירוניות במינהל הנדסה. שיתוף פעולה זה הושג במאמצים רבים ומתמשכים מצד העובדות הסוציאליות: "בפועל התמודדנו עם לא מעט אתגרים (שלא לומר קשיים...). אחד האתגרים המרכזיים היה ההתמודדות עם תפיסות רווחות לגבי תפקיד העובדת הסוציאלית בתהליך. משפטים כמו 'מה קשורה עו"ס להתחדשות עירונית?' (ריאיון 1). הוא התבסס על שותפות רעיונית - הכרה בחשיבותם של היבטים החברתיים בתכנון; הכרה בחשיבות התשומות של עבודה סוציאלית לתהליך; ושותפות אינטרסים - רווחת הפרט והקהילה וקידום מתחמים תקועים. הוא התפתח מהכרה של המתכננות העירוניות בהשלכות השליליות שיש להיעדר מדיניות עירונית המתייחסת להיבטים חברתיים על התושבים ועל קצב ההתקדמות של מתחמי התחדשות עירונית. הכרה זו הובילה לפיתוח עמדה במינהל הנדסה ולפיה למינהל יש אחריות מקצועית לבעיות הללו, ולשם פתרון יש לקדם מדיניות עירונית המביאה בחשבון היבטים חברתיים (ראיונות 5, 7, 8, 9, מתכננות עירוניות; התכתבות דוא"ל בין מתכננת עירונית ועובדת סוציאלית, ינואר 2016). "לא היינו אמונים על היבטים חברתיים, פשוט זה היה חשוב לנו" (ריאיון 7, מתכננת עירונית). בהתכתבות דוא"ל משנת 2016 כותבת מתכננת עירונית:

גם לדעתי נושא שיתוף הקהילה בתהליך חשוב מאוד. אין ספק שצריך לייעד תפקיד להבנת הרצונות והאינטרסים השונים של התושבים ותרומתם להיבטים תכנוניים כחלק מהתהליך. גם לטעמי נכון יותר שאותו יועץ חברתי יהיה מטעם העירייה ולא מטעם היזם כדי שהקול אותו ישמיע יהיה האינטרס הציבורי. ואם זה כך - ראוי שאת התפקיד ימלא עו"ס קהילתי אשר עובד בשוטף מול התושבים ונציגיהם.

התמיכה במינהל הנדסה ברעיון שיש לשלב היבטים חברתיים בתהליכי ההתחדשות העירונית נבעה גם מהתחושה שחסרה במינהל המומחיות הדרושה כדי להגיב לבעיות החברתיות שנוצרות:

אני מודה, אין לי כלים, אני במפגשי שיתוף ציבור, אני יודעת להציג, אין לדבר עם קהל אבל בסוף עומדים אנשים, סליחה על הביטוי והמירכאות המכופלות, נורא מסכנים מולי, אין לי כלים לטפל בהם. אני יודעת לתכנן,

אני יודעת שאני צריכה לעבוד עם הציבור, בסדר, חובה עליי לעבוד עם הציבור, זה תפיסת עולמנו. אני, זה לא, אני אין לי את הכלים לדבר עם הציבור הזה. בשביל זה אני צריכה אנשים שזה המקצוע שלהם (ריאיון 5, מתכננת עירונית).

נוצר אפוא מצב שבו העובדות הסוציאליות פגשו מתכננות עירוניות בעלות עמדות דומות ל שלהן: "XX היא מתכננת עם אג'נדה מאוד קהילתית, ומבינה שצריך פונקציה חברתית. היא הביאה את האג'נדה הזאת, וקידמה אותה פה בעירייה" (ריאיון 1, עובדת סוציאלית). "אנחנו מדברים די באותו קול" (ריאיון 7, מתכננת עירונית).

שיתוף הפעולה הוביל את אנשי המקצוע במינהל הנדסה לשלב עובדות סוציאליות בפורומים שנדונה ונקבעת בהם מדיניות כלפי להתחדשות עירונית – למשל בתת-הוועדה לשיתוף ציבור או בפורום מהנדס העיר בנושא התחדשות עירונית.

פורום מהנדס העיר מבחינתי הוא גם יעד, כי אחד הדברים שאני מטמיעה זה הנושא של מעורבות תושבים, הסיפור של להכניס תושבים לתהליכי קבלת ההחלטות [...] בעיניי זה הכי פרקטיקת מדיניות, להטמיע מעורבות תושבים בתוך תהליכי קבלת ההחלטות העירונית (ריאיון 1, עובדת סוציאלית).

נוכחותן של העובדות הסוציאליות הגבירה את ההבנה של אנשי המקצוע במינהל הנדסה בדבר החשיבות שיש למעורבותן בהתוויית המדיניות.

בנינו איזושהי מטריצה, זה היתה קבוצה פה (של מתכנן, של ראש המינהל לשירותים חברתיים), שפעם אחת רואה את התהליך הפיזי שהעירייה חייבת להיות נאמנה לו, כי הוא גם סטטוטורי, וגם הפיזי מקפל בתוכו את הקנייני, כי זה זכויות בנייה וזה, ושרטטנו את הציר החברתי וניסינו להבין איזה מנגנון עירוני אנחנו בונים ואיזה ממשקים אנחנו בונים לדבר הזה [...] ואז גם דחפנו לזה שתקום היחידה להתחדשות בתוך התכנון וגם יחידה במינהל לשירותים חברתיים, והגדרנו משרות (ריאיון 8, מתכננת עירונית).

שיתוף הפעולה בין המתכננות העירוניות לבין העובדות הסוציאליות הוביל לפעולות משותפות לקידום מדיניות (ראיונות 1, 2, 3, 6, 10, עובדות סוציאליות; ראיונות 5, 7, 8, מתכננות עירוניות; מצגת שולחן עגול, מאי 2024). לדוגמה, פנייה משותפת למנכ"ל העירייה בבקשה לשנות מדיניות: "זה היה, אני כאילו בהחלטה שקיבלתי עם מינהל הנדסה, ואמרנו יאללה הולכים, יש מצגת, הולכים למנחם. ולהפתעתנו יצאנו מהשיבה הוא אמר נותן לכם תקן, אני נותן לכם תקן" (ראיון 3, עובדת סוציאלית).

שיתוף הפעולה בין העובדות הסוציאליות למתכננות העירוניות התאפשר גם בגלל גורם בין-אישי. היחסים בין הפרטים המעורבים בתהליך והאופן שבו הם מסתדרים ביניהם יצר ביניהם כימיה ומערכת יחסים טובה.

זה היה משהו דינמי. בהתחלה כל אחד רוצה לשמור על, זה שלי זה שלי זה שלי. אבל אחר כך, גם בגלל ההסברה, גם בגלל כימיות מסוימות... אז הרבה פעמים, לצד התאוריות, או לצד התחרויות, הרבה דברים קורים מתוך כימיה שנוצרת בין אנשי מקצוע וכיף לעבוד ביחד (ראיון 6, עובדת סוציאלית).

גורם ההזדמנות השלישי היה ההכרה שהתפתחה אצל מנכ"ל העירייה באשר לחשיבות העבודה הסוציאלית במתחמי התחדשות עירונית בקידום מתחמים שנתקעו. הכרה זו התפתחה, בין היתר, בזכות מאמצי שכנוע של המנהלים של מינהל השירותים החברתיים ומינהל הנדסה, וכן בשל לחץ פוליטי מצד חברי מועצה. הכרה זו הובילה להזמנת עובדות סוציאליות לזירות שבהן נקבעת המדיניות: "כי רצו לקדם בעיריית תל אביב התחדשות עירונית, הבינו שזה תהליכים מאוד תקועים והבינו שיש היבט חברתי שאם לא יעשו בו עבודה הוא יהיה זה שתוקע תהליכים של התחדשות עירונית" (ראיון 10, עובדת סוציאלית).

הכרה מקצועית ופוליטית זו יצרה לעובדות הסוציאליות מבני הזדמנות. היא הובילה לפתיחות מצד קובעי מדיניות להקשיב לעובדות הסוציאליות ולהזמין להשתתף בזירות שבהן נקבעת המדיניות. לאחר הקמת היחידה להתחדשות עירונית במינהל השירותים החברתיים בשנת 2021 התרבו עוד

יותר ההזדמנויות המוסדיות להשתתפות בזירות שבהן נקבעת המדיניות כלפי התחדשות עירונית. הזדמנויות אלה אפשרו את המשך המעורבות של העובדות הסוציאליות בפיתוח המדיניות המסדירה ליווי חברתי ושיתוף (סיכומי פגישות אצל המנכ"ל, 2021-2022).

הדינמיקה המעגלית

הדינמיקה בין גורמי המוטיבציה, האפשרור וההזדמנות לבין המעורבות בפרקטיקת מדיניות היא מעגלית. גורמי המוטיבציה הניעו מעורבות ראשונית בפרקטיקת מדיניות במטרה להשפיע על תפיסות של קובעי מדיניות:

נודע לי שמינהל הנדסה כותב מסמך מדיניות על שכונת XX, ומה שאני עשיתי כעובדת קהילתית [...] באתי למינהל הנדסה, זו היתה יחידה אסטרטגית, ובאתי ואמרתי להם חברים, אתם לא יכולים לכתוב מסמך מדיניות בלי לדבר עם ועד השכונה, הם מכירים, הם יודעים, דברו איתם (ריאיון 1, עובדת סוציאלית).

מעורבות זו של העובדות הסוציאליות תורמת לפיתוח ההכרה בבעיות בקרב קובעי המדיניות, וכך נוצרות הזדמנויות להמשך המעורבות שלהן בפרקטיקת מדיניות למען קידום החשיבה על חלופות המדיניות שיאומצו. כלומר, המעורבות בפרקטיקת מדיניות פותחת הזדמנויות נוספות להמשך המעורבות בה. כאשר העובדות הסוציאליות פועלות כדי להגביר את מודעות המנכ"ל לבעיות ולצורך להכניס היבטים חברתיים לתהליכי התחדשות עירונית הוא מזמין אותן יותר לשולחן קבלת ההחלטות, מה שמאפשר את המשך מעורבותן. זאת ועוד, מפגשים אלה יוצרים בקרב המנכ"ל וגורמי המקצוע אמון והערכה כלפי העובדות הסוציאליות, והן נתפסות יותר ויותר כמי שיכולות לתרום לגיבושה של המדיניות - מה שמאפשר להן להמשיך להיות שחקניות מדיניות בתחום.

דיון

מחקר זה ביקש להרחיב את ההבנה בדבר מערכת הגורמים המעצבת מעורבות של עובדות סוציאליות בפרקטיקת מדיניות המכוונת לשנות את המדיניות של הרשות המקומית המעסיקה אותן בתחום של התחדשות עירונית. החידוש המרכזי במחקר זה היה בהתייחסות רחבה למכלול גורמים המניעים מעורבות בפרקטיקת מדיניות ומאפשרים את המשכיותה, ובהתחקות אחרי הדינמיקה ביניהם.

ממצאי המחקר חידדו את ההבנה שמדובר במערכת גורמים דינמית, מתמשכת ומעגלית, שפועלים בה יחד ולאורך זמן גורמי סביבות, הזדמנות, אפשרור ומוטיבציה הקשורים אלה באלה (Weiss-Gal & Gal, 2023). גורמים אלה תורמים למעורבות בפרקטיקת מדיניות, וזו, בתהליך מעגלי, מזינה מחדש את גורמי ההזדמנות, האפשרור והמוטיבציה ובכך תורמת להמשכיותה. המעורבות בפרקטיקת המדיניות בתחום ההתחדשות העירונית החלה מגורמי סביבה שפעלו לאורך זמן והיוו רקע מתמשך גם להמשכיותה: בעיות חברתיות, לקונות במדיניות המקומית, מדיניות בערים אחרות ולחץ פוליטי. העובדות הסוציאליות, כמו אנשי מקצוע אחרים וגורמים פוליטיים ברשות, נחשפו לגורמי סביבה אלה, והם הזינו גורמי מוטיבציה, אפשרור והזדמנות שהובילו למעורבות בפרקטיקת מדיניות לאורך זמן.

גורמי הסביבות שימשו מצע להתפתחות עמדות מקצועיות שכללו מחויבות כלפי האוכלוסיות הנפגעות בתהליכי התחדשות עירונית, ייחוס חשיבות לפרקטיקת המדיניות ותמיכה בהתחדשות עירונית. עמדות אלה הושפעו גם מעקרונות היסוד של העבודה הסוציאלית הקהילתית, המדגישים שיתוף ושותפות עם הציבור, מעורבות בתהליכים קהילתיים ומעורבות בשינוי מדיניות (סדן, 2009). אכן, מחקרים קודמים לימדו שעובדות סוציאליות קהילתיות בישראל מייחסות לפרקטיקת מדיניות (Makaros & Weiss-Gal, 2014) חשיבות רבה יותר וגם מעורבות בה יותר מאשר עובדות סוציאליות העובדות עם פרטים ומשפחות (Weiss-Gal et al., 2020).

לעמדות אלה התלוותה תחושת אמון במוסדות העירוניים. ניתן להגדיר תחושה זו **אמון ביקורתי** – מושג שהושאל מהספרות העוסקת ביחסם של אזרחים כלפי מדינת הרווחה ומוסדותיה (Taylor-Gooby, 2008). בקרב העובדות הסוציאליות רווח אמון ביקורתי, כלומר עמדה הכוללת ביקורת כלפי המדיניות המקומית כלפי התחדשות עירונית בד בבד עם אמון בסיסי במוסדות העירוניים ובכוחם לשנות מדיניות ולעצבה מחדש לטובת התושבים. אנו משערים שתחושה זו, המשלבת שני רכיבים – ביקורת ואמון – היא הכרחית כדי להניע מעורבות בפרקטיקת מדיניות.

ממצאי המחקר לימדו שמעורבות בפרקטיקת מדיניות לא תוכל להתרחש ללא גורמי אפשר. העובדות הסוציאליות הצליחו לשלב את פרקטיקת המדיניות בתוך עשייתן המקצועית גם משום שהן זכו לתמיכה מהממונים עליהן במינהל לשירותים חברתיים, ובמיוחד מראשות המינהל, בשנים שהן עצמן היו מעורבות בפרקטיקת מדיניות לקידום מדיניות המשלבת היבטים חברתיים בתהליכי התחדשות עירונית. גורם התמיכה הארגונית נמצא קריטי גם במחקרים קודמים על התחדשות עירונית (Lavee & Cohen, 2019; Wong et al., 2025) ובתחומים אחרים (Weiss-Gal & Gal, 2020). תמיכה ארגונית זו נוצרה, בין היתר, בעקבות תהליך שבמסגרתו העובדות הסוציאליות עסקו בפרקטיקת מדיניות פנימית כדי לעלות את הבעיות והלקונות במדיניות לסדר היום של המינהל. כלומר גורמי המוטיבציה עודדו עיסוק בפרקטיקת מדיניות פנימית, זו חיזקה גורמי אפשר ואלה הזינו מחדש את גורמי המוטיבציה.

החיבור שבין גורמי מוטיבציה ואפשר נתן לעובדות הסוציאליות בסיס לשלב את פרקטיקת המדיניות בעבודתן, בגלל קיומם של גורמי הזדמנות. ההזדמנויות לקחת חלק בעיצוב המדיניות באמצעות הגישה אל מוקדי קבלת ההחלטות אפשרו למוטיבציה של העובדות הסוציאליות לעסוק בפרקטיקת מדיניות לבוא לידי ביטוי בפעולות לשינוי מדיניות. ממצא זה מחזק את חשיבותם של הנורמות והכללים המוסדיים הקובעים נגישות של עובדות סוציאליות למוקדי קבלת ההחלטות בהסבר המעורבות בפרקטיקת מדיניות מקומית. חשיבות זו באה לידי ביטוי גם במחקר על מעורבותן של מנהלות של מחלקות לשירותים חברתיים בפרקטיקת מדיניות מקומית (Weiss-Gal & Gal, 2025).

הזדמנויות להשפיע על המדיניות נוצרו גם בעקבות ההכרה של גורמי המקצוע בעירייה, המנכ"ל וחברי מועצת העיר בבעיות שיוצרת התחדשות עירונית ובהשלכות של היעדר מדיניות. הכרה זו היתה, בין היתר, תוצר של פעולות שעשו העובדות הסוציאליות להעלאת הבעיות לסדר היום העירוני, ויצרה הזדמנויות בדמות הזמנת העובדות הסוציאליות לדיונים על המדיניות. התלכדות הרעיונות והאינטרסים בין העובדות הסוציאליות והמתכננות העירוניות במינהל הנדסה הובילה לשיתופי פעולה בין-מקצועיים בקידום המדיניות, והפכה את פרקטיקת המדיניות לבין-תחומית. שיתוף פעולה זה הגביר את כוחן של העובדות הסוציאליות, חיזק תפיסה של קובעי מדיניות ולפיה הן מהוות חלק חשוב בתהליך קביעת המדיניות בעירייה, ופתח להן פתח נוסף להשתתפות בזירות שבהן נקבעת מדיניות. במילים אחרות, שיתוף הפעולה הבין-מקצועי הגביר גורמי הזדמנות – כלומר את הגישה של העובדות הסוציאליות לזירות שבהן נקבעת מדיניות, הזין גורמי מוטיבציה – כלומר את עמדתן שעליהן לקחת חלק בהשפעה על המדיניות, והגביר גורמי אפשר – כלומר את הלגיטימציה הארגונית שקיבלו לעיסוק בפרקטיקת מדיניות.

מבחינה תאורטית, ממצאי המחקר האירו באור חדש את המסגרת המושגית להסבר המעורבות של עובדות סוציאליות בפרקטיקת מדיניות (Gal & Weiss, 2023). ראשית, הם הראו שדינמיקת הגורמים המניעים את המעורבות בפרקטיקת מדיניות ואת המשכיותה כוללת בתוכה תהליכים מעגליים, ואינה ליניארית. המעורבות בפרקטיקת מדיניות פותחת פתח לגורמי הזדמנות, אפשר ומוטיבציה, ואלה מזינים שוב את המעורבות בפרקטיקת מדיניות. שנית, הממצאים הראו שהגורמים פועלים יחד כל הזמן. למשל, גורמי הסביבות אינם סטטיים, והם פועלים כגורמים המניעים מוטיבציה, הזדמנות ואפשר לאורך זמן. שלישית, נוסף על חיזוק הגורמים שכבר זוהו במחקרים ובעבודות קודמות (אמסלם ואבני, 2019; Lavee et al., 2018), ממצאי המחקר חשפו גורמים חדשים, ובהם האמון הביקורתי. ממצאי המחקר גם הדגישו את החשיבות הטמונה בנורמות המוסדיות, בהכרה של גורמי מקצוע ופוליטיקאים בבעיות, ובהתלכדות של עמדות העובדות הסוציאליות עם עמדות אנשי מקצוע אחרים כגורמים המגבירים נגישות אל זירות שבהן נקבעת מדיניות, ומביאים בסופו של דבר למעורבות רבה יותר בפרקטיקת המדיניות.

לפני הדיון בהשלכות המחקר לפרקטיקה ולמחקר עתידי ראוי להתייחס למגבלותיו. ראשית, המרואיינות עשויות לחשוב כי השתתפותן במחקר כרוכה בסיכון, משום שבנושא המחקר כרוכה ביקורת כלפי הממסד העירוני. לכן אף שהובטחה להן אנונימיות, ייתכן שהן חששו לחשוף סוגיות מסוימות או מיתנו את ביקורתן. שנית, החוקרים שערכו את הראיונות מזוהים עם הנושא של פרקטיקת מדיניות, לפחות בעיני העובדות הסוציאליות, מה שיכול להוביל לרצייה חברתית ולמתן מידע שנתפס כחשוב לחוקרים.

לצד מגבלות אלה, יש למחקר זה כמה השלכות לפרקטיקת מדיניות בתחום של התחדשות עירונית ובתחומים אחרים: (1) הבנת החשיבות שיש לפעולה משותפת עם אנשי מקצוע ברשות. התחברות על בסיס רעיונות או אינטרסים דומים ועבודה משותפת מגבירות את ההזדמנויות להשפעה על מדיניות ומחזקות את גורמי המוטיבציה הדרושים להמשכייתה של פרקטיקת המדיניות; (2) פרקטיקת מדיניות יכולה להזין את עצמה באמצעות ההזדמנויות שהיא פותחת להמשך המעורבות. לכן המעורבות בפרקטיקת מדיניות חשובה גם אם היא נקודתית או חד-פעמית; (3) חשוב לקיים דיון ולפתח תחושה של אמון ביקורתי בבסיס למעורבות בפרקטיקת מדיניות; (4) כדי להגביר את העיסוק בפרקטיקת מדיניות יש חשיבות ללמידה הבין-עירונית. יש ליזום ולקיים מפגשים בין עובדות סוציאליות מערים מגוונות, ולתמוך בהשתתפותן של עובדות סוציאליות בקורסים המאפשרים למידה בין-עירונית; (5) יש חשיבות לתמיכה הארגונית במעורבות של עובדות סוציאליות בפרקטיקת מדיניות.

ממצאי המחקר גם מספקים כיוונים רבים למחקרי המשך. חשוב לבחון את מקומן של הנורמות המקומיות באשר להשתתפות של עובדים סוציאליים ומנהלי מחלקות לשירותים חברתיים בזירות שבהן נקבעת מדיניות מקומית ובעיצוב המעורבות בפרקטיקת מדיניות מקומית בהתחדשות עירונית, למשל באמצעות השוואה בין רשויות מקומיות שבהן נורמות שונות. עוד חשוב להבין כיצד מתפתחת ההכרה של העובדות הסוציאליות בגורמי הסביבה ומובילה להתפתחות של עמדות מוטיבציוניות אצלן. חשוב לבחון גם רשויות מקומיות שבהן העובדות הסוציאליות רצו להשפיע על המדיניות המקומית בנושא התחדשות עירונית אך לא עשו זאת, ולברר אם הגורמים המניעים

מעורבות יכולים להסביר גם את הגורמים המעכבים אותה. ולבסוף, יש לבחון את מקומו של האמון הביקורתי ביצירת מוטיבציה למעורבות בפרקטיקת מדיניות, ואילו גורמים תורמים להתפתחותו בקרב העובדות הסוציאליות.

מקורות

- איגוד העובדות והעובדים הסוציאליים. (2018). **קוד האתיקה**.
- אמסלם, ח' ואבני, ש' (2019). שילוב המרכיב החברתי בתהליכי התחדשות עירונית: תפקיד שירותי הרווחה. **מידעו"ס**, 91, 6-9.
- בן שטרית, ג' (2014). **עשור ללא מדיניות דויר: נסיגת הממשלה מתמיכתה בדויר ומחאת קיץ 2011**. מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.
- בנק ישראל. (2020). **דוח בנק ישראל 2019**.
- גבע, י' ורוזן, ג' (2016). **עבודה קהילתית בתהליך התחדשות עירונית: מודל חדש לקידום צדק בעיר? מחקר פלורסהיימר, המכון ללימודים עירוניים ואזוריים, האוניברסיטה העברית**.
- וייס-גל, ע' וגל, ג' (2026). **לראות, לשמוע... ולהשפיע: עובדות סוציאליות כשחקניות מדיניות**. למדא עיון.
- זיו, נ' (2022). **התחדשות עירונית בישראל: דינמיקה של מרחב חברתי ורגולטורי. משפט, חברה ותרבות**, ה, 15-46.
- חוק הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית (התשע"ו-2016). ספר החוקים 2581.
- מבקר המדינה. (2011). **דוח שנתי 61 לשנת 2011**.
- מבקר המדינה. (2016). **פעולות הממשלה לקידום התחדשות עירונית כצורך לאומי. דוח שנתי 66**.
- נחמני, ה' וחננאל, ר' (2023). לא על ההיצע לבדו: השפעת המחאה החברתית בקיץ 2011 על מדיניות הדיוק של ישראל. **תכנון**, 20(2), 1-12.
- <https://www.aepi.org.il/index2.php?id=1530&lang=HEB>
- סדן, א' (2009). **עבודה קהילתית: שיטות לשינוי חברתי**. הקיבוץ המאוחד.
- עיריית תל אביב יפו. (2025). **מדיניות היבטים חברתיים בקידום תוכניות התחדשות עירונית**.
- קיינר-פרסוב, נ' וכרמון, נ' (2020). מעגלי ההשפעה של התחדשות עירונית: הערכה של "פינוי-בינוי" ולקחיה מנקודת ראות חברתית. **תכנון**, 17(1), 148-179.
- הרשות הממשלתית להתחדשות עירונית. (2025). **דוח התחדשות עירונית 2024**.

- Alfasi, N., & Margalit, T. (2021). Toward the sustainable metropolis: The challenge of planning regulation. *Sustainability*, 13(15), 8189. <https://doi.org/10.3390/su13158189>
- Aviv, I., Gal, J., & Weiss-Gal, I. (2021). Social workers as street-level policy entrepreneurs. *Public Administration*, 99(3), 454–468. <https://doi.org/10.1111/padm.12726>
- Bowen, E. A. (2015). Community practice in the bulldozer's shadow: The history and legacy of social work in urban renewal. *Journal of Community Practice*, 23(2), 164–181. <https://doi.org/10.1080/10705422.2015.1027460>
- Burzlauff, M., Kindler, T., & Schwartz-Tayri, T. M. (2025). The engagement in policy practice of social workers in Germany and Switzerland: A comparative study. *British Journal of Social Work*, 55(4), 1889–1906. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcaf010>
- Carmon, N. (1999). Three generations of urban renewal policies: Analysis and policy implications. *Geoforum*, 30(2), 145–158. [https://doi.org/10.1016/S0016-7185\(99\)00012-3](https://doi.org/10.1016/S0016-7185(99)00012-3)
- Carrilho, R., & Branco, F. (2023). Social workers' involvement in policy practice in Portugal. *Social Sciences*, 12(2), 105. <https://doi.org/10.3390/socsci12020105>
- Carvalho, M. I., Deus, P., & Ribeirinho, C. (2025). Understanding policy practice among Portuguese social workers: Interconnections between personal, professional and organisational factors. *European Journal of Social Work*, 1–16. <https://doi.org/10.1080/13691457.2025.2494070>
- Cohen, N. (2021). *Policy entrepreneurship at the street level*. Cambridge University Press.
- De Corte, J., Devlieghere, J., Roets, G., & Roose, R. (2019). Top-down policy implementation and social workers as institutional entrepreneurs: The case of an electronic information system in Belgium. *British Journal of Social Work*, 49(5), 1317–1332. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcy094>
- Esping-Andersen, G. (1999). *Social foundations of post-industrial economies*. Oxford University Press.
- Gal, J., & Weiss-Gal, I. (2020). Social workers and the policy process: When does opportunity knock? *Journal of Policy Practice and Research*, 1(1), 6–22. <https://doi.org/10.1007/s42972-020-00002-1>
- Gal, J., & Weiss-Gal, I. (2023). *When social workers impact policy and don't only implement it: A framework for understanding policy engagement*. Policy Press.
- Gerring, J. (2004). What is a case study and what is it good for? *The American Political Science Review*, 98(2), 341–354. <https://doi.org/10.1017/S0003055404001182>
- Geva, Y., & Rosen, G. (2022). A win-win situation? Urban regeneration and the paradox of homeowner displacement. *EPA: Economy and Space*, 54(1), 67–83. <https://doi.org/10.1177/0308518X211050079>

- Gewirtz-Meydan, A., Weiss-Gal, I., & Gal, J. (2016). Social workers' policy practice in nonprofit human service organizations in Israel. *British Journal of Social Work*, 46(7), 1890–1908. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcv138>
- Gilboa, C., & Weiss-Gal, I. (2022). Change from within: Community social workers as local policy actors. *British Journal of Social Work*, 52(6), 3540–3558. <http://dx.doi.org/10.1093/bjsw/bcab263>
- Gray, M., van Rooyen, C. C., Rennie, G., & Gaha, J. (2002). The political participation of social workers: A comparative study. *International Journal of Social Welfare*, 11(2), 99–110. <https://doi.org/10.1111/1468-2397.00204>
- Guidi, R. (2020). Social justice, first? The policy action of south European social workers' professional organisations in the shadow of austerity. *European Journal of Social Work*, 23(6), 1044–1056. <https://doi.org/10.1080/13691457.2020.1816918>
- Guidi, R., Maraviglia, L., & Francesconi, M. (2025). Social workers' policy practice in Italy: Exploring different professional strategies for changing policies and organisations. *European Journal of Social Work*, 28(5), 1133–1145. <https://doi.org/10.1080/13691457.2025.2524441>
- Hananel, R., & Nachmany, H. (2021). Housing in the face of crisis: The influence of Israel's 2011 protest on housing policy. *Political Geography*, 90, 102460. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2021.102460>
- Haynes, K. S. & Mickelson, J. S. (1992). Social work and the Reagan era: Challenges to the profession. *Journal of Sociology & Social Welfare*, 19(1), 169–83. <https://doi.org/10.15453/0191-5096.2015>
- IFSW. (2018). *Global social work statement of ethical principles*.
- Jansson, B. S., Nyamathi, A., Heidemann, G., Bird, M., Ward, C. R., Brown-Saltzman, K., Duan, L., & Kaplan, C. (2016). Predicting levels of policy advocacy engagement among acute-care health professionals. *Policy, Politics, & Nursing Practice*, 17(1), 43–55. <https://doi.org/10.1177/1527154416644836>
- Jaswal, S., & Kshertrimayum, M. (2020). Social work and the hanging context: Engagement in policymaking. *British Journal of Social Work*, 50(8), 2253–2260. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcaa234>
- Kindler, T. (2024). Political institutions and social work: How Switzerland's direct democracy, federalist structure and consensus system affect social workers' policy engagement. *British Journal of Social Work*, 54(1), 437–455. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcad208>
- Kindler, T. (2025). Social work and policy engagement: a thematic analysis of Swiss social workers' policy strategies. *European Journal of Social Work*, 1–13. <https://doi.org/10.1080/13691457.2025.2553855>
- Klammer, U., Leiber, S., & Leitner, S. (2021). *Social work and the making of social policy*. Policy Press.

- Kondra, A. Z., & Hurst, D. C. (2009). Institutional processes of organizational culture. *Culture and Organization*, 15(1), 39-58. <https://doi.org/10.1080/14759550802709541>
- Krings, A., & Schusler, T. M. (2020). Equity in sustainable development: Community responses to environmental gentrification. *International Journal of Social Welfare*, 29(4), 321-334. <https://doi.org/10.1111/ijsw.12425>
- Lahat, L., Klenk, T., & Pitowsky-Nave, N. (2023). Street-level bureaucrats as policy entrepreneurs and collaborators: Findings from Israel and Germany. *European Policy Analysis*, 9(4), 397-417. <https://doi.org/10.1002/epa2.1173>
- Lavee, E., & Cohen, N. (2019). How street-level bureaucrats become policy entrepreneurs: The case of urban renewal. *Governance*, 32(3), 475-492. <https://doi.org/10.1111/gove.12387>
- Lavee, E., Cohen, N., & Nouman, H. (2018). Reinforcing public responsibility? Influences and practices in street-level bureaucrats' engagement in policy design. *Public Administration*, 96(2), 333-348. <https://doi.org/10.1111/padm.12402>
- Makarov, A., & Weiss-Gal, I. (2014). Comparison of the social and professional ideology of caseworkers and community social workers in Israel. *The British Journal of Social Work*, 44(1), 100-116. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcs096>
- March, J. G., & Olsen, J. P. (2008). Elaborating the "New Institutionalism". In R. A. W. Rhodes, S. A. Binder, & B. A. Rockman (Eds.), *The Oxford handbook of political institutions* (pp. 3-20). Oxford University Press.
- Margalit, T. (2014). Multi-spot zoning: A chain of public-private development ventures in Tel Aviv. *Cities*, 37(1), 73-81. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2013.12.001>
- Margalit, T., & Mualam, N. (2020). Selective rescaling, inequality and popular growth coalitions: The case of the Israeli national plan for earthquake preparedness. *Land Use Policy*, 99, 105123. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.105123>
- Meyer, D. S., & Minkoff, D. C. (2004). Conceptualizing political opportunity. *Social Forces*, 82(4), 1457-1492. <https://doi.org/10.1353/sof.2004.0082>
- Nachmany, H., & Hananel, R. (2023). The urban renewal matrix. *Land Use Policy*, 131, Article 106744. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2023.106744>
- Northwood, L. K. (1963). The institutionalization of social services in urban renewal. *Social Service Review*, 37(1), 64-75. <https://doi.org/10.1086/641380>
- Nouman, H., & Azaiza, F. (2024). "Raising their voices": Explaining the policy practice of minority social workers in multicultural societies. *International Social Work*, 67(4), 1004-1015. <https://doi.org/10.1177/00208728231208003>
- Nouman, H., & Cohen, N. (2023). When active representation is not enough: Ethnic minority street-level workers in a divided society and policy entrepreneurship. *Policy Sciences*, 56(4), 777-795. <https://doi.org/10.1007/s11077-023-09513-6>

- Nouman, H., Levin, L., & Lavee, E. (2020). Working through barriers: Shaping social workers' engagement in policy practice. *British Journal of Social Work*, 50, 1107–1125. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcz084>
- Pastor Seller, E., Verde Diego, C., & Lima Fernandez, A. I. (2019). Impact of neo-liberalism in Spain: Research from social work in relation to the public system of social services. *European Journal of Social Work*, 22(2), 277–288. <https://doi.org/10.1080/13691457.2018.1529663>
- Preiser, R., García, M. M., Hill, L., & Klein, L. (2021). Qualitative content analysis. In R. Biggs, A. de Vos, R. Preiser, H. Clements, K. Maciejewski, & M. Schlüter (Eds.), *The Routledge handbook of research methods for social-ecological systems* (pp. 270–281). Routledge.
- Priya, A. (2020). Case study methodology of qualitative research: Key attributes and navigating the conundrums in its application. *Sociological Bulletin*, 70(1), 94–110. <https://doi.org/10.1177/0038022920970318>
- Ritter, J. A. (2021). *Social work policy practice: Changing our community, nation and the world* (3rd ed.). Cognella.
- Roberts, P. (2000). The evolution, definition and purpose of urban regeneration. In P. Roberts & H. Sykes (Eds.), *Urban regeneration: A handbook* (pp. 9–36). Sage.
- Rossi, P., Tuurnas, S., & Stenvall, J. (2025). Street-level bureaucrats as policymakers in the implementation of information system in social services. *Public Management Review*, 27(3), 702–721. <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2362247>
- Schlunegger, M. C., Zumstein-Shaha, M., & Palm, R. (2024). Methodologic and data-analysis triangulation in case studies: A scoping review. *Western Journal of Nursing Research*, 46(8), 611–622. <https://doi.org/10.1177/01939459241263011>
- Schwartz-Tayri, T. M. (2020). The willingness of social work students to engage in policy practice: The role of personality traits and political participation predictors. *British Journal of Social Work*, 51(7), 2381–2398. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcaa065>
- Shamai, M., & Hananel, R. (2021a). One+One+One=A lot: The cumulative effect of Israel's flagship urban renewal policy on neighborhood diversity. *Land Use Policy*, 100, 104916. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104916>
- Shamai, M., & Hananel, R. (2021b). Urban renewal or earthquake preparedness: Lessons from Israel's national master plan for earthquake preparedness (TAMA 38). *Cityscape*, 23(2), 381–408.
- Simmons, L. (2024). Community organizing in social work and progressive urban planning- interdisciplinary challenges and opportunities. *Journal of Community Practice*, 32(3), 267–284. <https://doi.org/10.1080/10705422.2024.2384594>
- Simpson, G. (2013). Social workers affecting social policy in England. In J. Gal & I. Weiss-Gal (Eds.), *Social workers affecting social policy: An international perspective* (39–58). Policy Press.

- Taylor-Gooby, P. (2008). Trust and welfare state reform: The example of the NHS. *Social Policy & Administration*, 42(3), 288–306.
<https://doi.org/10.1111/j.1467-9515.2007.00592.x>
- Thurber, A., Krings, A., Martinez, L. S., & Ohmer, M. (2021). Resisting gentrification: The theoretical and practice contributions of social work. *Journal of Social Work*, 21(1), 26–45. <https://doi.org/10.1177/1468017319861500>
- Ulriksen, M. S., & Dadalauri, N. (2014). Single case studies and theory-testing: The knots and dots of the process-tracing method. *International Journal of Social Research Methodology*, 19(2), 223–239. <https://doi.org/10.1080/13645579.2014.979718>
- Walker, L. (2021). Urban planning and social work. *Encyclopedia of social work*.
<https://doi.org/10.1093/9780197851364.001.0001>
- Weiss-Gal, I., & Gal, J. (2008). An exploration of social workers' involvement in policy practice: The role of social and professional values. *Journal of Social Service Research*, 34(4), 15–27. <https://doi.org/10.3390/socsci12020105>
- Weiss-Gal, I., & Gal, J. (2020). Explaining the policy practice of community social workers. *Journal of Social Work*, 20(2), 216–233. <https://doi.org/10.1177/1468017318814996>
- Weiss-Gal, I., & Gal, J. (2025). Factors affecting the policy role of social workers in local government leadership positions. *British Journal of Social Work*, 1–19.
<https://doi.org/10.1093/bjsw/bcaf105>
- Weiss-Gal, I., Gal, J., Schwartz-Tayri, T., Gewirtz-Meydan, A., & Sommerfeld, D. (2020). Social workers' policy practice in Israel: Internal, indirect, informal and role contingent. *The European Journal of Social Work*, 23(2), 203–214.
<https://doi.org/10.1080/13691457.2018.1499614>
- Wong, K.-L., Hung, S.-L., Fung, K.-K., Lau, S.-M., Chan, Y.-C., Feng, J., & He, L. (2025). Identifying varied policy practices and impact of market-led ideas: A case of community social workers serving people affected by urban regeneration in Hong Kong. *British Journal of Social Work*. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcaf269>
- Zhang, L., Zhao, J., & Dong, W. (2021). Street-level bureaucrats as policy entrepreneurs: Action strategies for flexible community governance in China. *Public Administration*, 99(3), 469–83. <https://doi.org/10.1111/padm.12730>
- Zheng, H. W., Shen, G. Q. & Wag, H. (2014). A review of recent studies on sustainable urban renewal. *Habitat International*, 41, 272–279.
<https://doi.org/10.1016/J.HABITATINT.2013.08.006>

