

תוכן העניינים

ט	רשימת לוחות
ט	רשימת תרשימים
יא	הקדמה
טו	תודות

1	פרק ראשון: מדינת הרווחה ועבודה סוציאלית בישראל
1	ישראל כמדינת רווחה
4	מקצוע העבודה הסוציאלית בישראל

	פרק שני: פרקטיקת מדיניות בעבודה סוציאלית: הגדרה, מהות וייחודיות
7	מערבות עובדים סוציאליים בפרקטיקת מדיניות: מבט אל העבר
7	פרקטיקת מדיניות: ההגדרה ומרכיביה
10	פרקטיקת מדיניות ופרקטיקות אחרות לשינוי חברתי: הדומה והשונה
24	פרקטיקת מדיניות אל מול פרקטיקות 'רגישות למדיניות' ו'קשורות למדיניות'
30	

	פרק שלישי: פרקטיקת מדיניות בעבודה סוציאלית: החזון והמציאות
32	חשיבותה של פרקטיקת המדיניות בחזון העבודה הסוציאלית
32	הרציונל למערבות עובדים סוציאליים בפרקטיקת מדיניות
37	המציאות: האם החזון בא לידי ביטוי?
43	

	פרק רביעי: מעורבות עובדים סוציאליים בפרקטיקת מדיניות: גורמים משפיעים
59	השאלה והתשובה
59	גורמים ברמה הכלל-חברתית
62	גורמים ברמת מקצוע העבודה הסוציאלית
68	גורמים ברמת הארגון
73	גורמים ברמת הפרט
76	

87	פרק חמישי: תהליכי קביעת המדיניות במדינת הרווחה
87	מהי מדיניות חברתית?
92	שלבים בתהליך עיצובה של המדיניות החברתית
102	תאוריות על היווצרותה של מדיניות חברתית

פרק שישי: תרומת הידע התאורטי במדיניות ציבורית וחברתית

116	לפרקטיקת מדיניות
116	שלבי מדיניות
119	תאוריות במדיניות ציבורית וחברתית
121	גישת היובלים

פרק שביעי: פרקטיקת מדיניות: שלבים, אסטרטגיות

140	ומיומנויות
140	שלבי פעולה בפרקטיקת מדיניות
150	אסטרטגיות וטקטיקות בפרקטיקת מדיניות
164	מיומנויות נדרשות לפרקטיקת מדיניות

פרק שמיני: ועדות הכנסת כזירה לפרקטיקת מדיניות בעבודה

168	סוציאלית
168	ועדות פרלמנטריות ומקומן בתהליכי קביעתה של מדיניות חברתית
170	ועדות הכנסת: תפקידיהן, סוגיהן ואופן פעולתן
175	ועדות הכנסת: זירה למעורבות בפרקטיקת מדיניות
181	מעורבות עובדים סוציאליים בוועדות הכנסת: ניתוח כמותי

פרק תשיעי: הכשרה למעורבות בפרקטיקת מדיניות

197	הכשרה לפרקטיקת מדיניות ברמת הבוגר: התוצאות הרצויות
201	הכשרה לפרקטיקת מדיניות ברמת הבוגר: עקרונות ודרכי הכשרה
206	הכשרה לפרקטיקת מדיניות ברמת המוסמך
207	סמינר מתקדם בפרקטיקת מדיניות

פרק עשירי: סיכום

215	רשימת המרואיינים
217	רשימת מקורות
248	מפתח נושאים

הקדמה

ספר זה הוא פרי מחקר, הוראה וחישיבה הנמשכים שנים לא מעטות. בתחילת דרכנו בעולם העבודה הסוציאלית, המושג פרקטיקת מדיניות, שמשמעו מעורבות של עובדים סוציאליים בקביעת מדיניות, לא היה מוכר לנו. בתי הספר שבהם למדנו עבודה סוציאלית (עידית לשלושת התארים וג'וני בלימודי הדוקטורט) לא לימדו את הנושא. המדיניות החברתית נתפסה לרוב כרקע להבנת בעיותיהם ומצוקותיהם של המשתמשים בשירותים של העבודה הסוציאלית, או כמערכת חוקים והסדרים של זכויות חברתיות שיש להכירה כדי לסייע להם למצות את זכויותיהם החברתיות. מדיניות חברתית כמעט ולא הוגדרה כיעד ממשי לפעולות של כלל העובדים הסוציאליים שנועדו להביא לשינויה.

בעקבות היכרותנו עם הדברים שנכתבו על פרקטיקת המדיניות בישראל ובמדינות אחרות, מחקרים שערכנו, הוראה של מדיניות חברתית ושל פרקטיקת מדיניות, כמו גם ניסיונות שונים להמשיג את היבטיה השונים, התגבשה אצל שנינו ההכרה בדבר הצורך בספר שיוקדש לנושא. ראינו לנגד עינינו ספר שינגיש את פרקטיקת המדיניות לעובדים סוציאליים וידגיש את חשיבות העיסוק בה. הספר מבקש, אם כן, למקד את תשומת הלב בפרקטיקת המדיניות ולהאיר את היבטיה התאורטיים, האידאולוגיים, האמפיריים והמעשיים. מטרתו לדון בה באמצעות היכרות עם מכלול היבטיה.

הנחת היסוד שלנו היא שעובדים סוציאליים צריכים ויכולים להיות מעורבים בשינוי המדיניות החברתית ובעיצובה ולהשפיע עליה.¹ מהנחת יסוד זו נגזרים שני טיעונים מרכזיים: הטיעון הראשון הוא שמעורבות במדיניות צריכה להיות חלק בלתי נפרד מהפרקטיקה של כל העובדים הסוציאליים, בין אם הם עובדים עם פרטים, משפחות, קבוצות או קהילות ובין אם הם עובדי שטח, מדריכים, ראשי צוותים, מנהלים או מפקחים. שזירתה בפעולותיהם המקצועיות היומיומיות מתבקשת לאור ההבנה כי למדיניות חברתית השפעה עצומה על איכות חייהם של בני האדם ועל יכולתם לממש את זכויותיהם האזרחיות, הפוליטיות, החברתיות והתרבותיות. יתר

1 רוב העוסקים במקצוע העבודה הסוציאלית בישראל, כמו גם במדינות רבות בעולם, הן נשים. כדי לבטא את העובדה שבמקצוע העבודה הסוציאלית פועלים הן עובדים סוציאליים והן עובדות סוציאליות, נשתמש לסירוגין בלשון זכר ונקבה, כאשר בכל מקרה הכוונה לשני המינים.

הקדמה

על כן, שזירתה בכל תחומי העיסוק של העבודה הסוציאלית נובעת ממהותו הייחודית של המקצוע, המציב את השינוי החברתי כמטרה חשובה ואינהרנטית לפעולתו. הטיעון השני הוא שכל העובדים הסוציאליים לא רק צריכים ומחויבים להשפיע על מדיניות חברתית, אלא גם יכולים לעשות זאת. הידע על הדרכים והזירות שבהן נוצרת ומתפתחת מדיניות ציבורית וחברתית ועל הגורמים השותפים לתהליכים אלה מלמד, כי עובדים סוציאליים יכולים להשתתף בקביעת מדיניות ולהשפיע עליה. עשרת פרקיו של ספר זה מסבירים ומצדיקים את הטיעונים המרכזיים הללו. הפרק הראשון מתאר בקצרה את המאפיינים של מדינת הרווחה ושל מקצוע העבודה הסוציאלית בישראל כרקע לדיון בפרקטיקת המדיניות במקצוע זה. הפרק השני עוסק בהגדרתה של הפרקטיקה. בפרק זה אנו מבחינים בין פרקטיקת המדיניות לבין פרקטיקות אחרות בעבודה סוציאלית ודנים במהותה הייחודית. הפרק השלישי מוקדש לדיון בחזון של העבודה הסוציאלית ובמקומה של פרקטיקת המדיניות בהגשמתו. פרק זה דן ברציונל העומד בבסיסה של פרקטיקת המדיניות ובפער בין החזון למציאות הבא לידי ביטוי בעשייתם של העובדים הסוציאליים, בהכשרתם המקצועית ובהעדפותיהם של סטודנטים לעבודה סוציאלית. הפרק הרביעי דן בגורמים המשפיעים על מעורבותם של עובדים סוציאליים בפרקטיקת המדיניות. מוצע בו מודל תאורטי אינטגרטיבי המסביר זאת. הפרק החמישי עוסק בתהליכי קביעת המדיניות במדינת הרווחה. הוא מגדיר מדיניות חברתית, בוחן את שלבי התפתחותה ואת אופן היווצרותה ומציג תאוריות מתחום המדיניות הציבורית והחברתית המסבירות את התפתחותה והשתנותה. הפרק השישי מתמקד בתרומתו של הידע התאורטי, שהוצג בפרק הקודם, לעיצוב מעורבותם של עובדים סוציאליים בפרקטיקת המדיניות. נבחן בו כיצד גישות ותאוריות שונות בדבר התפתחותה של מדיניות חברתית עשויות לשמש את העוסקים בנושא. הפרק השביעי עניינו היבטים יישומיים. הוא ממשיג את שלבי הפעולה של פרקטיקת מדיניות ודן באסטרטגיות, בטקטיקות ובמיומנויות הנכללות בה. הפרק השמיני מדגים את אחת מזירות הפעולה של ההתערבות – הוועדות הפרלמנטריות. נידונים בו התפקידים של ועדות פרלמנטריות בכלל ובישראל בפרט ובמעורבותם של עובדים סוציאליים בדיוניהן של ועדות הכנסת בישראל. הפרק התשיעי עוסק בהכשרתם של עובדים סוציאליים למעורבות בפרקטיקת מדיניות. נשאל בו כיצד יש לבנות את ההכשרה המקצועית באופן שישלב את הפרקטיקה הזו במכלול תפקידיהם בשירותי הרווחה. בפרק זה נדונות התוצאות הרצויות של ההכשרה, עקרונותיה ודרכיה. הפרק העשירי מוקדש לסיכום.

הקדמה

הספר מבוסס על שלושה מקורות מרכזיים: ראשית, המשגות וידע תאורטי ואמפירי שפותחו ופורסמו במאמרים ובספרים העוסקים בפרקטיקת מדיניות בעולם ובישראל. שנית, ראיונות שערכנו בשנים האחרונות עם עובדים סוציאליים העוסקים בכך, שאפשרו לנו לא רק לחדד את המושג פרקטיקת המדיניות, אלא גם לשבח דוגמאות ממשיות בפרקיו השונים של הספר. שלישית, ממצאים של מחקרים שערכנו שנינו יחד, כל אחד לחוד, או עם עמיתים, בדבר היבטיה השונים של פרקטיקת המדיניות בעבודה סוציאלית.

סקרנו ואזכרנו ספרות רחבה העוסקת בנושא. ריבוי הסימוכין נועד לספק לקוראים רשימה מקיפה וכוללת של ספרות רלוונטית. יודגש כי ספר זה אינו מתיימר להיות ספר הדרכה המלמד איך לעשות מה. למשל, כיצד לקיים פגישות אישיות עם חברי כנסת, כיצד לכתוב מכתב לקובעי מדיניות, כיצד לארגן הפגנה או כיצד לעבוד עם אמצעי התקשורת. נושאים אלה, על אף חשיבותם הרבה, אינם ממטרותיו. הספר אמנם מתמקד בפרקטיקת המדיניות בעבודה סוציאלית, אך אין ספק שרבים יכולים ללמוד ממנו ולעשות בו שימוש. פרקיו השונים מציעים מידע רב ורלוונטי לבעלי מקצוע מתחומי המשפט, הרפואה, הסיעוד, הריפוי בעיסוק, התכנון העירוני וההוראה, המבקשים להשפיע על מדיניות חברתית. פעילים חברתיים השואפים להיות מעורבים בתהליכי עיצובה של המדיניות החברתית בישראל יכולים אף הם להיעזר בו. נוסף על כך עשוי הספר לשמש חוקרים ותלמידים מדיסציפלינות מגוונות, כגון מדע המדינה, מדיניות ציבורית, כלכלה וסוציולוגיה, השואפים להבין טוב יותר את תהליכי קביעת המדיניות החברתית ואת מקומם של אנשי מקצוע או מומחים בתהליכים אלה.

אנו מקווים כי הספר יתרום לקידום מעורבותם של העובדים הסוציאליים בפרקטיקת מדיניות וכן למחקר ולהכשרה בתחום זה. הגברת מעורבות זו, מחקר רב יותר על הנושא והכשרה מתאימה הם ממהותה הייחודית של העבודה הסוציאלית, המבקשת לחולל שינויים בפרטים ובסביבותיהם ושיש בכוחה, פשוטו כמשמעו, גם לשנות את העולם.