

# מיזם ממשלה חברה אזרחית מסמך מסכם

כתיבה: ערן קליין  
עריכה: אורי גיל, שני טיראן, גיא אברוצקי

קיץ 2021

# תוכן עניינים

3	<b>תקציר מנהלים</b>
6	<b>פתח דבר</b> - אורי גיל, מנכ"ל ג'וינט-אלכא
7	<b>הקדמה</b>
8	<b>רקע לצמיחת המיזם</b>
10	יוצאים לדרך
11	שלבים וכיוונים
12	'מעגלי פעילות', מטרות ויעדים
16	<b>תהליכים בין-מגזריים במשרדי הממשלה</b>
16	משרד החינוך
17	משרד העלייה והקליטה
18	משרד הבריאות
20	מבט לאחור – ניצול הזדמנויות, פיתוח מודלים, הובלה ובעלות
21	<b>תהליכים בחברה האזרחית</b>
22	'מנהיגות אזרחית'
23	יוצאים לדרך
24	מסמך היסוד - ממטרה לאמצעי
25	הצהרת ארגוני החברה האזרחית
26	בניית מנגנוני ייצוג אזוריים ונושאים
28	קהילות וציבורים – ארגונים ערבים וחרדיים
29	קבוצות עבודה נושאיות
29	בית העמותות
30	הערות משלימות

30	שיח פילנתרופיה-ממשלה
33	מודל ה-MAP
35	תכניות ההכשרה
35	'מרחב'
36	'חלון לממשל'
37	'מרחב משותף'
41	פעולות לשינוי מערכתי
41	טיוב רכש חברתי
41	'החממה לרכש חברתי'
42	מכרזי אתגר לטיוב ממשקים בין-מגזריים
44	תשתיות מידע
47	סיכום והיום שאחרי
48	נספחים
48	נספח א' – חברי ועדת ההיגוי של המיזם (על פי סדר א' ב')
48	נספח ב' – מרואיינים לטובת המסמך



---

# תקציר מנהלים

---

## תקציר מנהלים

מיזם ממשלה-חברה אזרחית יצא לדרך בשלהי 2012. שמונה שנים לאחר מכן הוא מתקרב לסיומו. זו העת להביט לאחור, לתעד את מה שנעשה ולחלוק ממצאים, לקחים ותובנות. המסמך שלפניכם עושה זאת. הוא מציג את תהליך צמיחת המיזם והבשלתו, את המהלכים המרכזיים שנוהלו במסגרתו ואת ההתלבטויות, הקשיים וההישגים שבדרך. מיזם ממשלה-חברה אזרחית הוא שותפות של שבעה משרדי ממשלה (חינוך, בריאות, רווחה ושירותים חברתיים, עלייה וקליטה, אוצר, משפטים ומשרד ראש הממשלה), ג'וינט ישראל וארגונים אזרחיים. במיזם תמכו מיומו הראשון משפחת וינברג ופדרציית ניו יורק. הוא צמח מתוך הכרת הצורך, הערך והתועלת שמניבים היכרות ופעולה משותפת. המטרות שהציבו לעצמם מוביליו רבות ומגוונות: להניח תשתית מושגית ומקצועית עדכנית לעשייה משותפת, ליצור כלים והתנסויות חדשות, ולסייע בצמיחת תהליכי עבודה אפקטיביים הנסמכים על הבנה ויחסי אמון הדדיים ולא רק על צרכים ואינטרסים. לאורך שמונה שנות הפעילות, נוהלו תהליכי עבודה משמעותיים במשרדי הממשלה ובמרחב האזרחי. כותחו מודלים חדשים לעבודה מגזרית ובין-מגזרית, ונצברו התנסויות מגוונות. בעמודים הבאים נספר על תהליכים שנוהלו במשרדי החינוך, הקליטה והבריאות, על הפעילות לפיתוח ובניית מנגנוני ייצוג אזרחיים, על תכניות הכשרה, על מכרזי אתגר ועל שיח עם הקרנות הפילנתרופיות. נספר על מחקרים שנכתבו, על מבנים ארגוניים שנוסדו ומוסדו ועל מתודות עבודה שפותחו.

שיח בין-מגזרי הוא שיח מתמשך. אין נקודה בזמן בה ניתן לומר כי הגענו אל המנוחה והנחלה. תהליכי הלמידה והפיתוח יימשכו גם בעתיד, אך בתום שמונה שנות פעילות יש דברים רבים ללמוד מהם, ואנו שמחים לחלוק אותם אתכם/ן.

המסמך שלפניכם מגולל את סיפור המיזם דרך שלבי ההתפתחות המרכזיים בו, ועיקרי העשייה בכל שלב. החל בהקמתו של המיזם מתוך הקשר נרחב של אתגרים וצרכים בעבודה הבין-מגזרית; דרך השנים הראשונות להפעלתו, בהן מוקד הפעילות היה גיבוש תפיסתו הפנימית של כל מגזר, בטרם ניגשים לעבודה משותפת; המעבר למיקוד בפעילות המקדמת מפגש בין המגזרים וצמצום הפעילות הממוקדת במגזר בודד; ועד לגיבוש מודל ה-MAP לשינוי מערכת, והתאמת אופן פעילות המיזם בעקבותיו: מפעילות המבוצעת בחלוקה לפי קהלי יעד, לפעילות המבוצעת בחלוקה לפי צירי פעולה, אשר קידומם במקביל יביא לשינוי מערכתי בממשקים הבין מגזריים.

המסמך מורכב משמונה פרקים. הפרק הראשון סוקר את צמיחת התהליכים הבין-מגזריים בישראל ומציג אותם בהקשר היסטורי ורעיוני תוך ציון אירועים ותהליכים מרכזיים: ועדת גל-נור לבחינת תפקידי המגזר השלישי בישראל, החלטת הממשלה 3190 לחיזוק וביסוס מערך היחסים בין הממשלה, החברה האזרחית והמגזר העסקי, השולחנות הבין-מגזריים שמוביל משרד ראש הממשלה, ועוד.

הפרק השני מתאר את שלביו הראשונים של המיזם. את 'היציאה לדרך', גיבוש היעדים, המטרות ומתכונת הפעולה. את ההתלבטויות והתהיות שבדרך, רתימת השחקנים והנחת התשתיות לפעילות עם משרדי הממשלה ועם הארגונים האזרחיים, כמו גם את המורכבות בניהול שותפות במקום בו יש פערים בעוצמה, בסמכות, בתפיסות ובמשאבים.

הפרק השלישי מתאר תהליכים שנוהלו בשלושה משרדי הממשלה: משרדי החינוך, העלייה והקליטה והבריאות, את שלבי הכיתוח וההבשלה הפנים-משרדיים ואת התהליכים שבוצעו בשטח עם הארגונים האזרחיים. מהתיאור ניתן ללמוד על ציפיות השותפים, על המורכבויות שבדרך ועל גורמים התורמים להצלחה.

הפרק הרביעי סוקר תהליכים שהובילו אנשי מנהיגות אזרחית וצוות ההיגוי האזרחי עם הארגונים ועם משרדי הממשלה; עומד על האתגרים ברתימת הארגונים האזרחיים לתהליך משותף; מביט על מורכבויות בניהול שותפויות פנים וחץ מגזריות ומציג מהלכים מקיפים לפיתוח ובניית מנגנוני ייצוג אזרחיים, נושאים, מגזריים ומקצועיים. בנוסף, מוצגים תהליכים משמעותיים לפיתוח תשתיות ידע ומידע שבוצעו במסגרת המיזם.

הפרק החמישי מציג את השיח שנרקם, במסגרת המיזם, בין הגורמים הפילנתרופיים (קבוצה ייחודית בתוך החברה האזרחית המצויה בתווך בין משרדי הממשלה הארגונים) לבין משרדי הממשלה, ומספר על תהליכי הכשרה ייעודיים ושיתופי פעולה מקצועיים שצמחו לאורך התקופה.

הפרק השישי מציג את מודל ה-MAP הממשיג את עדכון תיאוריית השינוי של המיזם ומציג את צירי הפעולה המרכזיים שיש לפעול לאורם להשגת השינוי המערכתי המבוקש, והטמעתו. מודל ה-MAP הוא הבסיס להבנה של כיווני הפעולה שהמיזם התמקד בהם בשנותיו המאוחרות, ושל ההתפתחות האבולוציונית מהמיזם אל תחום שיתופיות בין מגזרית במסגרת שותפות אלכא.

הפרק השביעי מציג את תכניות ההכשרה המגוונות שהוביל המיזם (מרחב, מרחב משותף וחלון לממשל) במסגרתן הוכשרו כשלוש מאות סוכני שינוי מובילים ממשרדי ממשלה,

ארגונים אזרחיים וקרנות פילנתרופיות, וצמחו כרויקטים מעשיים משמעותיים. נסקור את התכנים המרכזיים של התכניות ואת תהליכי השינוי וההתפתחות שהתרחשו לאורכן, ונציג ממצאים עיקריים ממחקרי ההערכה.

הפרק השמיני והאחרון מלמד על חלק מתהליכי ההשתנות וההבשלה של המיזם. הוא מתאר סדרת פעולות לשינוי מערכת שאנשי המיזם שותפים לייזומן ולקידומן, בהן 'החממה לרכש חברתי' ומרכזי האתגר לטיוב ממשקי העבודה הבין-מגזרים, וסוקר חלק מן התוצרים ומאמצי ההטמעה שלהם בזירה הציבורית והאזרחית.

הנייר שלפניכם אינו נייר שיווקי. לצד תיאור של הצלחות, תמצאו בו גם שאלות ותהיות. שמונה שנים הן תקופה ארוכה. וככל מיזם מורכב, היו רעיונות שהבשילו ואחרים שהתקשו להמריא. הלמידה לעתיד מחייבת מבט על אלה ועל אלה. אנו מאמינים כי קריאת המסמך תסייע לכם/ן ליזום, לקדם ולהוביל תהליכים בין-מגזריים בצורה טובה יותר בעתיד, וסבורים כי התובנות המצויות בו ישרתו את כל מי שסקרן לתחום ורוצה להעמיק ולהבין מה קורה בנקודות המפגש המרתקות שבין הממשלה ובין ארגוני החברה האזרחית.

המיזם מתקרב לסיום, אך השיח הבין-מגזרי נמשך וימשך. אנו מקווים ומאמינים כי תרמנו לקידומו, וכי האדנים שהיינו שותפים להנחתם יתרמו לכל מהלך עתידי בתחום.



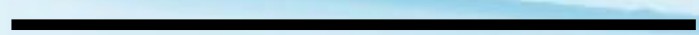
מנהל המערכת  
מנהל המערכת  
מנהל המערכת



כואב לי שהממשל מעביר תקציבים בזמן  
שהשלטון המקומי מתנהל באופן לא אחראי.  
זה לא סוד שבשלטון המוניציפלי בישראל יש

קשיי ניהול רבים!!!  
לצערנו הרב הנהלת מתנהלת באופן  
חובבני...

# כפתח דבר





# פתח דבר

## אורי גיל, מנכ"ל ג'וינט-אלכא

לפני שמונה שנים, הוקם מיזם ממשלה חברה אזרחית, מתוך הקשר חברתי והיסטורי של חוסר אמון, וצורך מוחשי ומידי בטיוב הממשקים בין המגזרים.

היום, במרחק זמן מהאתגרים בשדה שהובילו להקמתו, ובזכות אין ספר מאמצים ופעולות לטיוב הממשקים (שהמיזם הוא אך אחד מהם), אנו ניגשים למלאכת סיכום המיזם בתוך 'אקו-סיסטם' אחר, ובו שפה משותפת ועשייה בין-מגזרית הם נקודת הפתיחה לשיפור השירותים החברתיים, ולא רק החזון הנשאר.

אין זה נכון לומר שהעבודה נסתיימה. על אף הצעדים שנעשו, עדיין נדרשת עשייה מרובה ובלתי פוסקת לטיוב הממשקים. העשייה הבין-מגזרית אינה נוצרת יש מאין. היא מחייבת תחזוקה מתמדת, מעלה אתגרים חדשים ומייצרת הזדמנויות חדשות.

בג'וינט אלכא אנו כועלים למקסם את יכולת המערכות הציבוריות בישראל לספק שירותים חברתיים לתושבי מדינת ישראל באופן יעיל ומועיל. שיתופי פעולה אפקטיביים ומטויבים הם מרכיב חיוני והכרחי לקידום יכולת זו.

המיזם אמנם סוגר את דלתותיו, אך עבודה בשותפויות חרוטה בלב כועלה של אלכא, ונמשיך יחד עם שותפינו לקדם את העשייה במעגלים חדשים ובאתגרים חדשים.

לאורך כל חיי המיזם, הפתגם "אם אתה רוצה לרוץ מהר, רוצ לבד. אם אתה רוצה לרוץ רחוק, רוצ ביחד" ליווה את פעילותנו. זוהי הזדמנות להודות אנשים הרבים שרצו איתנו רחוק לכל אורך הדרך, בבריאת הפעילות העניפה שתואר במסמך.

לעשרות בעלי תפקידים מהממשלה, מהשלטון המקומי, מעמותות ומקרנות פילנתרופיות שלקחו חלק במאמצים המשותפים לקדם עשייה בין מגזרית טובה ומועילה יותר: השתתפו במאות שעות תכניות הכשרה, הובילו והשמיעו דעתם במעגלי שיח ודיונים משותפים, פיתחו וקידמו מהלכים משתפי פעולה, וייצרו מנגנונים חדשניים שיאפשרו את שיתופי הפעולה הללו;

לשותפינו ולשותפותינו בממשלה, בחברה האזרחית ובפילנתרופיה; לחברי וחברות ועדת ההיגוי של המיזם לדורותיה; לקרנות הפילנתרופיות שתמכו במהלך לאורך השנים;

ולבסוף, לצוות המיזם אשר הוביל את המאמצים להפוך את החזון למציאות.  
אנו תקווה שהמסמך שלפניכם יוכל לשמר את הידע הרב שנצבר בזכות פועלם של  
עשרות אנשים, ויתרום למהלכים הרבים שעוד ודאי יגיעו, לקידום שיתופי פעולה טובים  
יותר, המאפשרים חיים טובים יותר לכולם.

אורי גיל,  
מנכ"ל ג'וינט-אלכא

A photograph of two women in white lab coats sitting at a table in a laboratory or office setting. They are looking down at documents and papers on the table. The woman on the left has long dark hair and is wearing a watch and a ring. The woman on the right has curly hair. The image has a light blue tint. The word 'הקדמה' is written in large, bold, black Hebrew letters across the center of the image, flanked by two horizontal black lines.

# הקדמה

# הקדמה

מיזם ממשלה-חברה אזרחית יצא לדרך בשלהי 2012. שמונה שנים לאחר מכן הוא מתקרב לסיומו. המיזם התנהל בזירה מורכבת ומשתנה. רשם הצלחות ונתקל באתגרים. כמרכזי המהלך, חשוב לנו להביט לאחור, לתעד את מה שנעשה, להפיק לקחים ולחלוק תובנות. תהליך ההתבוננות חושף הישגים ומורכבויות, ומכיר באלה ובאלה במטרה ללמוד ולהשתפר.

המסמך שלפניכם מבוסס על ראיונות עם א/נשים שהיו מעורבים במהלך, עיון במסמכים, פרוטוקולים ושלל דוחות מחקר והערכה שנכתבו לאורך התקופה. בלא ניירות אלה וללא התובנות המשותפות, לא היה בא לעולם. התודה וההוקרה שמורים אפוא לשורה ארוכה ומכובדת של א/נשים<sup>1</sup>.

עיון במסמכים ושיחות עם מובילי המיזם מלמדים על תהליכים משמעותיים שהתרחשו במשרדי ממשלה ובארגוני החברה האזרחית. יותר מכל בולטת ההכרה בערך המכפגש הבין-מגזרי ובתרומה הצומחת מהיכרות ופעולה משותפת. המיזם צמח מתוך הכרת הצורך, הערך והתועלת בפיתוח תהליכי עבודה ומערכות יחסים בין הממשלה ובין ארגוני החברה האזרחית, אך לא פחות מכך מתוך חלום וחזון של יזמיו, ואמונתם באפשרות לייצר תהליכים שיוסיפו קומה של ידע, כלים ותוכן לתהליכים בין-מגזריים.

מיזם ממשלה-חברה אזרחית הוגדר מלכתחילה כמיזם דינמי ומתפתח שמרכיביו ואופני פעילותו צפויים להשתנות במעלה הדרך. כך אכן קרה. במבט לאחור, ניתן להצביע על תהליכי השתנות והתפתחות שהתרחשו לאורכו, זאת מבלי שהשינוי המתחייב יגרום לזניחת רעיונות הליבה שניצבו בבסיסו. היכולת לצמוח ולהשתנות תוך כדי תנועה חשובה בכל תהליך מורכב, אך הכרחית בתהליכים בין-מגזריים.

לאורך השנים ידע המיזם תקופות של התקדמות מהירה ואחרות של תנועה איטית והדרגתית. של פעולה בגבולות המוכר והידוע, ושל התנסויות חדשות ומחדשות.

<sup>1</sup> בין כותבי המסמכים עבור ועל המיזם: ליבת אבישי, יהונתן אלמוג, פרופ' מיכל אלמוג בר, ז'ניה גורבצביץ', הילה דולב, טליה חסין, ד"ר ניסן לימור ז"ל, ד"ר ליאורה פסקל, ליאור קדיש, ופרופ' הילל שמיד.

המהלכים שקידם השפיעו על עבודת משרדי הממשלה והארגונים האזרחיים כאחד. בחלק מהמשרדים הוביל המיזם לפיתוח מודלים חדשים לעבודה מגזרית ובין-מגזרית, ליצירת 'התנסויות שטח' ולהעמדת תקנים מקצועיים ייעודיים. בחברה האזרחית נעשו צעדים משמעותיים לפיתוח ידע וכלים, ולבניית מנגנוני ייצוג. בעמודים הבאים נסקור פעילויות מרכזיות שנעשו במסגרת המיזם. נספר על תהליכי ההכשרה שהוביל, על תהליכים משרדיים ואזרחיים, על מכרזי אתגר ועל מאמצי ההטמעה. אך זהו אינו מסמך שיווקי. פרט לסקירה של הפעולות, הוא כולל גם שאלות, תהיות, מחשבות, והסתכלות כנה על פעולות שהצליחו אך גם על כאלו שהצליחו כחות. ניסינו לחלוק איתכם את האופן בו חשבנו ופעלנו, ואנו מקווים כי התובנות ישרתו גם אתכם הקוראים בכל מעורבות עתידית בתווך הבין מגזרי. הדרך הבין-מגזרית עודנה ארוכה, אך בתום שמונה שנות פעילות יש דברים רבים להתגאות בהם ואנו שמחים לחלוק אותם אתכם/ן.



**רקע  
לצמיחת  
המיזם**

# רקע לצמיחת המיזם

בשנת 2008 קיבלה ממשלת ישראל את [החלטה 3190](#) לחיזוק וביסוס מערך היחסים בין הממשלה, החברה האזרחית והמגזר העסקי, כחלק מתפיסה הגורסת כי שיתוף פעולה בין-מגזרי יסייע במימוש מטרות ציבוריות ויטיב עם אזרחי ישראל. החלטת הממשלה נשענה על עבודת מטה נרחבת שאחד מתוצריה הוא מסמך שפרסם באותה שנה האגף לתכנון מדיניות במשרד ראש הממשלה, ששרטט [מתווה לשותפות, העצמה ושקיפות](#). בהחלטתה, מכירה הממשלה בתפקידה וחשיבותה של החברה האזרחית בישראל, ומצביעה על התרומה הגלומה בחיזוק הדיאלוג והשותפות בין המגזרים.

החלטת הממשלה שיקפה הכרה גוברת בצורך בניהול שיח בין-מגזרי משותף בישראל. עם אימוצה, יצא לדרכו שולחן בהשתתפות משרדי ממשלה רלוונטיים, ראשי ארגונים אזרחיים ואישים בולטים מן המגזר העסקי.<sup>2</sup> בעידוד משרד ראש הממשלה הורחב המהלך הבין-מגזרי ומשרדים נוספים כמשרד החינוך, המשרד להגנת הסביבה ומשרד הכלכלה הקימו שולחנות נושאים בתחומי עיסוקם תוך שהם מסתייעים בגורמי מקצוע חיצוניים שנבחרו ללוות את המהלך.<sup>3</sup> ארגונים אזרחיים ארציים ותחומיים גילו עניין ורצון לקחת חלק בתהליכים ההולכים ונרקמים במחשבה שהדבר יאפשר להם להשמיע את קולם, להשפיע על המדיניות הממשלתית ולהביא לשיפור בקשרי העבודה בינם ובין המשרדים.

המהלך המתואר אינו ייחודי לישראל. מאמצע שנות התשעים גבר העניין בשיח בין-מגזרי ברבות ממדינות המערב. הכרה במורכבות מערכות הממשל המודרני, ציפיות ודרישות אזרחיות חדשות, כלים טכנולוגיים עדכניים ומעשי חקיקה המגבירים את שקיפות המידע, לצד תהליכי הבשלה פנים-מגזריים, מעודדים שיח המבטא הכרה ברורה יותר בתפקיד הארגונים האזרחיים בתהליכי עיצוב המדיניות הציבורית. השיח החדש נסמך על תיאוריות עדכניות מתחומי הממשל והמדיניות, המדברות על 'משילות משולבת' - תפיסה הרואה במגוון השחקנים הנמצאים בזירה מעורבים לגיטימיים ונחוצים בתהליך גיבוש ויישום המדיניות הציבורית גם אם אינם חלק מרשויות השלטון. מה עומק השיתוף והמעורבות של שחקנים חוץ-שלטוניים ומה השפעתם, תרומתם, או עצמתם בתהליך זו שאלה שהמענה לה משתנה ממקום למקום. הממשלות היו ונתרו השחקניות הדומיננטיות בזירה, אך מעורבותם של מגזרים נוספים הופכת, בהדרגה, לחלק אינטגרלי מהתהליך.<sup>4</sup> ביטויים לגישה החדשה אפשר למצוא באנגליה, אירלנד ומדינות

<sup>2</sup> השולחן הבין-מגזרי הראשון כונה 'השולחן המכונן' והובל על ידי משרד ראש הממשלה. להרחבה על פעילות השולחנות הבין-מגזריים, ראו מגוון ניירות [באתר אגף ממשל וחברה במשרד ראש הממשלה](#).

<sup>3</sup> משרדי הממשלה הסתייעו בגורמי מקצוע חיצוניים שנבחרו ללוות את המהלך בהם ארגון 'שיתופים' והחברות 'תובנות' ו'גבים'. החברות נבחרו במכרז ייעודי שהתנהל בנושא.

<sup>4</sup> תפיסת המשילות המשולבת מבטאת תהליכי שינוי וההתפתחות שחלו בשדה המחקרי. היא שונה מהתיאוריה הוובריאנית

נוספות, בהן נדונים ומגובשים מנגנונים מגוונים לשיח ופעולה משותפת<sup>5</sup>..

החלטת הממשלה 3190 אינה מתקבלת כאמור בחלל ריק. על מנת להבין מדוע ומתי אומצה, ראוי לציין מספר תהליכים ואירועים מקומיים נוספים. הנסיון המשמעותי הראשון לעסוק בתחום הבין-מגזרי בישראל התרחש מחוץ למעגל הממשלתי, עם הקמת [הוועדה לבחינת תפקידי המגזר השלישי בישראל והמדיניות הננקטת כלפיו](#). צוות המומחים בראשות פרופ' יצחק גל-נור (נציב שירות המדינה בעברו), הוציא בשנת 2003 דוח בו קרא לממשלה לגבש מדיניות סדורה המכירה בערכו, ייחודו ותרומתו של המגזר השלישי, ולהסדיר את היחסים עם ארגונו על בסיס מדיניות מוצהרת, ברורה ועקבית, המכירה במעמדם ועצמאותם של הארגונים.

באותה שנה פורסם דוח חריף של מבקר המדינה שהצביע על כשלים במערך הפיקוח והבקרה הממשלתי על פעילות ארגונים אזרחיים שיש עמם התקשרויות חוזיות. נוכח הביקורת הקימה הממשלה את [ועדת ארידור](#) - ועדה שהורכבה, ברובה, מרגולטורים ממשלתיים בהם רשם העמותות, נציגי מס הכנסה, אגף החשב הכללי ומשרד המשפטים<sup>6</sup>. [הוועדה הוציאה תחת ידה דוח עב כרס](#) שכלל המלצות להקשחת הפיקוח המנהלי על פעילות הארגונים האזרחיים. בארגונים עיינו בדוח בדאגה וסברו כי הרגולטורים גיבשו כללים ששילובם יחד יקשה על ארגונים רבים, שלא נמצא דופי בהתנהלותם, למלא את שליחותם האזרחית<sup>7</sup>. עם פרסום ההמלצות (מאי 2006) חברו ארגוני תשתית ואנשי אקדמיה בולטים נגד המהלך, קראו לממשלה להכיר בתרומת הארגונים וחשיבותם, ולהיכנס עמם לשיח מקיף על מערך הקשרים שבין הממשלה ובין החברה האזרחית. הקריאה נפלה על אוזנם הכרויה של מנכ"ל משרד ראש הממשלה דאז, רענן דינור ואנשיו - מנהל האגף לתכנון מדיניות דאז (אגף ממשל וחברה היום) אודי פראוור והיועץ גל אלון, שבחרו להיענות לה, אם משום שהסכימו עם הכיוון המוצע ואם משום שהמהלך השתלב בתפיסה רחבה יותר שקידמו, לאימוץ תהליכי תכנון ובקרה ארוכי טווח במשרדי הממשלה.

הקלאסית המעניקה עדיפות מובהקת לנבחרי ופקידי הממשל המרכזי. התיאוריות העכשוויות – New Public Governance, משילות משולבת וגישות לחקר רשתות, מתארות תהליכי חשיבה ותהליכי קבלת החלטות גמישים יותר שאינם כבולים למבנים ארגוניים מסורתיים באותה עצמה כבעבר.

להרחבה ראו [סקירה בנושא משילות ציבורית חדשה](#), שנכתבה על ידי גלעד בארי ופורסמה על ידי אלכא ב2014, [ודיון וסקירת ספרות בנושא משילות משולבת – Governance Collaborative](#) שפרסמו ד"ר ליהיא להט וד"ר נטע שר הדר, המרכז לצדק חברתי ודמוקרטיה ע"ש יעקב חזן במכון ון ליר בירושלים (2017).

<sup>5</sup> ניתן ללמוד על חלק מהתהליכים המוזכרים ועל השפעתם ממחקר משווה שפרסמו ד"ר ניסן לימור וליבת אבישי כחלק מפעילות המיזם: "לחוד ויחד" - הבניית יחסי שותפות ממשלה - ארגוני החברה האזרחית, אלכא (2013).

להעמקה, ראו פרסום נוסף של לימור ואבישי: [הגשר האזרחי: היערכות המגזר האזרחי להבניה מחדש של היחסים עם המגזר הציבורי](#). מכון ון ליר, ירושלים (2014).

<sup>6</sup> יורם ארידור, איש הליכוד, היה ח"כ ושר האוצר בממשלת ישראל בתחילת שנות השמונים.

<sup>7</sup> שיעור ניכר מהארגונים האזרחיים בישראל הם ארגוני מתנדבים ו/או ארגונים עם עובדים בודדים. ככל שהדרישות המנהליות גוברות, קטנה היכולת של חבריהם לעמוד בהן ופוחתת המוטיבציה שלהם לעשייה אזרחית, שכן חלק גדול יותר מהזמן מוקדש לעיסוק בסוגיות בירוקרטיות.



מלחמת לבנון, שפרצה זמן קצר לאחר מכן (יולי 2006) והתלות שנחשפה במהלכה בארגונים אזרחיים, שסייעו לרובבות אנשים שנותרו באזור הצפון, חשופים לפגעי המלחמה, בעת שהרשויות מתקשות למלא את צרכיהם, חידדה עבור חלק מנבחרי הציבור והפקידים את הערך הגלום בתהליכי הידברות עם הארגונים ואת הצורך בפיתוח מנגנוני עבודה משותפים, והובילה למהלך שהחלטת הממשלה 3190, השולחנות הבין-מגזריים ו'מיזם ממשלה-חברה אזרחית' הם חלק מביטוייו.

אפיקי השיח הבין-מגזרי בישראל הלכו אם כן והתרחבו, השיח האקדמי בתחום התפתח והעמיק, וההתנסויות ב'שולחנות העגולים' הלכו ונצברו, אלא שחרף ההתקדמות שנרשמה, חשו רבים כי אין די במתכונת שנוצרה - שעיקרה דיון רגולטורי (בשולחן הבין-מגזרי הראשי) ונושאי (בשולחנות המשרדיים), וגרסו כי נכון לעצב את מערכות היחסים בין הממשלה ובין ארגוני החברה האזרחית ממקום של הכרה, הבנה ושותפות, להבדיל מהמקום ה'לעומתי' שחוו בצמתי מפגש יומיומיים, במיוחד כאשר הדיון סב סביב מערך התמיכות הכספיות וההתקשרויות החוזיות שהתפתח לאורך השנים<sup>8</sup>.

בחלק ממשרדי הממשלה חשו כי הסוגיות שנדונו בשולחנות העגולים והדומיננטיות של משרד ראש הממשלה בתהליכים שנוהלו לא הותירו להם את המרחב הדרוש לניהול דיאלוג על מקום, סוג ואופי הקשר בינם ובין הארגונים האזרחיים. כמה מראשי המשרדים ביקשו לעצב תהליך שונה, כדמותם וצרכיהם. השילוב בין השניים - הרצון לעסוק במערכת היחסים ואופייה, ושאלת הבעלות וההובלה של התהליך, התגלו כמנוף חשוב בדרך לצמיחתו של מיזם ממשלה-חברה אזרחית.

ד"ר מיכל חמו לוטם, מנכ"לית אלכא דאז, מנחם וגשל, משנה ובהמשך מנכ"ל משרד הרווחה ושחקנים מובילים נוספים במגזר האזרחי ובאקדמיה, סברו כי שיח על יחסים בין הממשלה ובין הארגונים האזרחיים לא יכול להגיע לידי מיצוי בדיון בשאלות נקודתיות וכי עליו לעסוק באופן מודע ומסודר במערכת היחסים, ששני הצדדים חווים כמורכבת וסבוכה. עד כמה מורכבת וסבוכה? מי ששוחח עם אנשי מקצוע במגזר הציבורי ועם ראשי הארגונים האזרחיים שמע טענות וטיעונים מפורטים. רבים מראשי הארגונים חשו כי אנשי הממשלה רואים בהם 'ספקי שירות' ולא 'אנשי חזון ומעשה' כפי שהם תופסים את עצמם. חלקם תארו את היחס אליהם כאל 'בעלי אינטרסים אישיים צרים' וכאל 'מי שבאים לגנוב את הקופה הציבורית'. גם בצידו השני של המתרס היו (ויש עדיין) תחושות מורכבות. אנשי המגזר הציבורי חוו וחווים לא פעם

<sup>8</sup> בין הממשלה ובין הארגונים האזרחיים מתקיים מערך רחב של קשרים כספיים: תמיכות המחולקות לנושאים שהממשלה חפצה לקדם על פי תבחינים שקובעים משרדיה, בהיקף של כ-2.6 מיליארד ₪ בשנה, וחוזי אספקת שירות בתחומים כחינוך, בריאות ורווחה בעשרות מיליארדי שקלים בשנה. מספר הארגונים המעורבים בתהליכים אלה הוא כ-3000. חלקם בסכומים של אלפי ועשרות אלפי שקלים, וחלקם - בתי חולים ומוסדות חינוך ורווחה - בסכומים המגיעים לעשרות ומאות מיליוני שקלים בשנה. רבים מהשירותים האמורים מסופקים על פי חוק והמדינה בוחרת לספקם באמצעות ארגונים אזרחיים ועסקיים. לפרטים נוספים ראו [אתר 'ג'ידסטאר'](#), [שנתון העמותות \(2018\)](#) וניתוח מסודר שביצעו פרופ' מיכל בר וד"ר איתי גרינשפן (2019).

תחושות של זלזול וניצול מצד הארגונים, ונתקלים במה שזיהו כ'שטחיות וחוסר מקצועיות'. מרבית האנשים מכאן ומכאן מתארים היכרות מקצועית טובה ועניינית, אך חוסר האמון ההדדי אינו תופעה זניחה<sup>9</sup>.

חרף הידיעה כי שיח רעיוני ללא 'תכלית מיידית מוגדרת' נתפס על ידי רבים כמאיים ומיותר, חיפשו וגשל, חמו לוטם, רני דודאי (ראש תחום חברה אזרחית באלכא אותה עת ומנכ"ל הארגון החל ב-2013) ועמיתיהם דרך ליצור מרחב משמעותי שיאפשר בחינה וליבון משותפים של מערך היחסים. המיזם שהלך ונרקם הוא אפוא ניסיון לבנות, בהדרגה ובסבלנות, הכרה והבנה הדדיים, יחסי אמון, ולהביא לפיתוח תהליכי עבודה שיתופיים מכבדים ומקבלים מאלו ששררו בעבר. או בלשונו של וגשל, "לחבר שניים שהסינרגיה ביניהם יוצרת שלושה. האחד, השני והמשותף".

## יוצאים לדרך

לקראת סוף שנת 2012 תפס הרעיון צורה והוחלט על צאתו לדרך של מיזם ממשלה-חברה אזרחית. שותפות של שבעה משרדי ממשלה - חינוך, בריאות, רווחה ושירותים חברתיים, עלייה וקליטה, אוצר, משפטים ומשרד ראש הממשלה עם ג'וינט ישראל, ובהמשך, כצלע מתחייבת, גם הארגונים האזרחיים. מיזם ממשלה-חברה אזרחית הוא מיזם מורכב. הוא חותר לשיפור במערכות היחסים ובתהליכי העבודה בין הממשלה ובין החברה האזרחית, ובאמצעותם להביא לשיפור השירות לאזרח וחיזוק החוסן החברתי בישראל. מוביליו שואפים לקדם שיתופי פעולה אפקטיביים בין המגזרים מתוך תפיסה המכירה בערך הייחודי של כל צד, בצורך לעבוד יחד ובלגיטימציה לחשוב אחרת. הכוונה היא להגיע להבנה וידיעה כיצד לעשות את הדברים בפועל ולהניח את התשתית הנדרשת לעשייה משותפת<sup>10</sup>.

מימון המיזם התחלק שווה בשווה בין הממשלה ובין הג'וינט - ביטוי להכרה בחשיבות המהלך כמו גם להבנה משותפת כי מיזם המתמקד במערכות היחסים בין הממשלה ובין הארגונים האזרחיים ושואף לתת מקום ראוי לכל המעורבים, לא יכול להישען אך ורק על כסף ממשלתי. ארגוני החברה האזרחית המצטרפים למיזם בשלב מאוחר יותר אינם מתבקשים לתמוך במהלך מכספם, מתוך הבנה שמשאביהם מצומצמים מאלו של הממשלה והג'וינט, וכי חלקו של הג'וינט מקורו בכספים פילנתרופיים. משפחת וינברג והפדרציה היהודית של ניו יורק תמכו במיזם מיומו

<sup>9</sup> "במשך שנים", אומר מנחם וגשל, "הממשלה והחברה האזרחית רבו זה עם זה. הממשל התבצר בתוך עצמו וחילק הוראות, והחברה האזרחית נבנתה מחולשותיו ומפלותיו. זה מצב שצריך לתקן. צריך ליצור סינרגיה ולהכשיר את הלבבות לשותפות בין שני המגזרים. ילד רוצה הורים חזקים וההורים צריכים להבין שאינם מתחרים בילדיהם ואינם מתקנאים בהם אלא גאים בגדילתם".

<sup>10</sup> על ההכרה במורכבות תהליכי בניית שותפות בין מגזרית ניתן ללמוד עוד ממחקרם של ניסן לימור וליבת אבישי שפורסם אף הוא במסגרת המיזם (2013): "[לחוד וביחד](#)" - הבניית יחסי שותפות ממשלה - ארגוני החברה האזרחית. אלכא - המכון למנהיגות וממשל.

הראשון, ומעבר לתקציב, תרמו למיזם בחשיבה, עיצוב, והכוונה.

למובילי המיזם ברור מלכתחילה כי מדובר במהלך מורכב. יהונתן אלמוג ועמיתיו ממכון ברוקדייל, המבצעים את תהליך ההערכה, מתארים את המיזם כמהלך מרובה שחקנים, מתמשך ודינאמי שנועד להניע תהליכי עומק בעלי השלכות ארוכות טווח (אלמוג ואח', 2016). בהיותו מיזם רב-שחקנים שתכולתו מתפתחת, מתגבשת ומשתנה לאורך זמן, ומושפעת, בין היתר, מאירועים אחרים המתרחשים בישראל<sup>11</sup>, נוצרים מודלים שונים לתיאורו. אחד מהם - מודל ה-MAP (Mindset / Ability / Pipes and mechanism) שנוסח שנים אחר-כך ומציע מסגרת מארגנת להסתכלות על המיזם ועל התהליכים שנוהלו במסגרתו, יוצג בהמשך באופן מפורט<sup>12</sup>.

## שלבים וכיוונים

מי שאמון על הובלת המיזם והכוונתו היא ועדת היגוי בין-משרדית. זו אחראית על עיצוב מתווה הפעולה, גיבוש המטרות וסדר העדיפויות, אישור התקציבים והתנעת התהליכים. הוועדה משמשת גם מסגרת לשיח, תיאום ולמידה בין-משרדית. את ההכנה למפגשים והתפעול השוטף עושים אנשי אלכא, ובראשם אורי גיל, אשר החליף את רני דודאי כראש תחום חברה אזרחית דאז (שיתופיות בין מגזרית דהיום). בשלב הראשון מנתה הוועדה את נציגי שבעת משרדי הממשלה ואת אנשי המכון<sup>13</sup>. נציגי הארגונים האזרחיים שולבו בה בהמשך אסטרטגיית הפעולה שנוסחה על ידי חברי/ות ועדת ההיגוי כללה שלושה שלבים המסמנים עבור השותפים כיוון התקדמות מצופה:

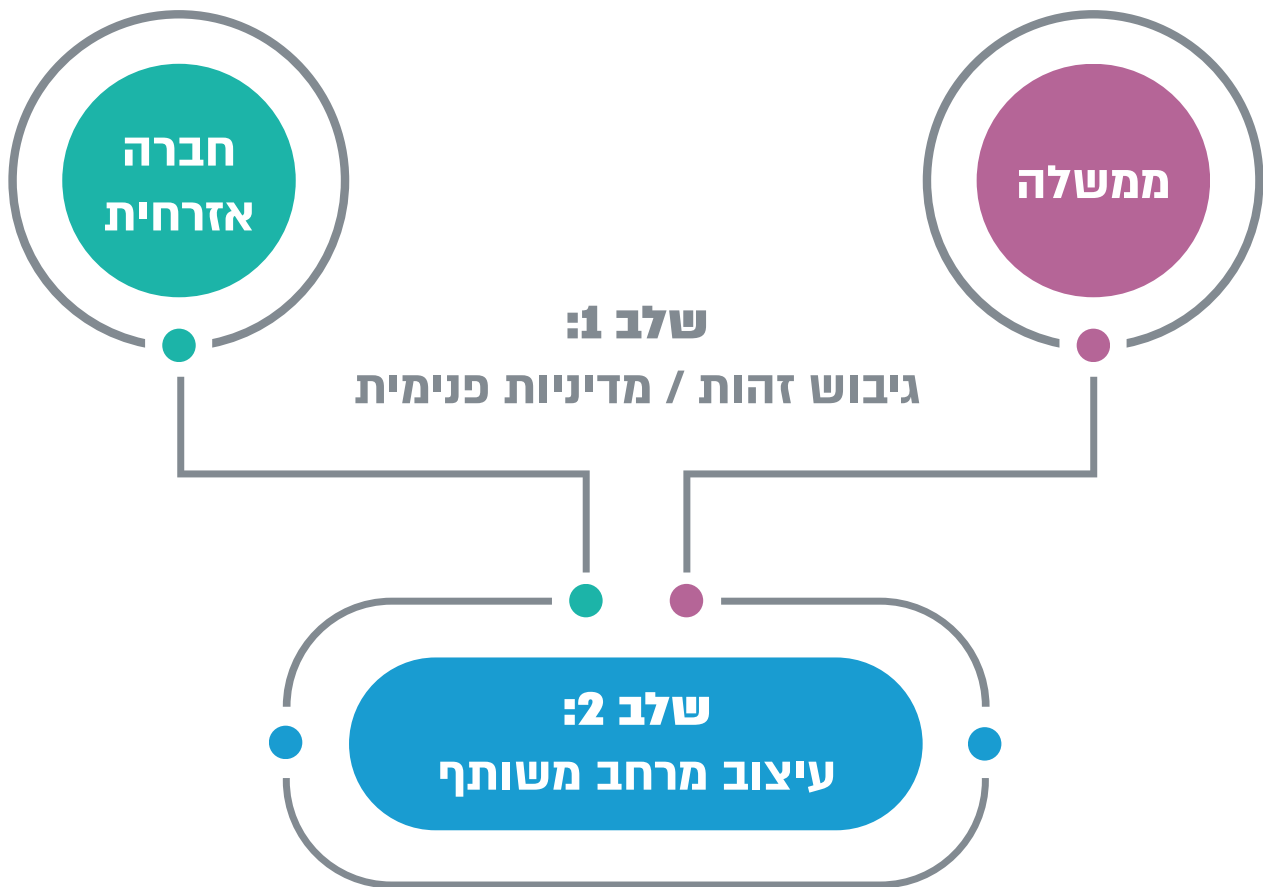
ראשיתה כיתוח תפיסה פנים-מגזרית במשרדי הממשלה מכאן ובארגוני החברה האזרחית מכאן המשכה, סיוע לשני המגזרים לנהל דיאלוג ולגבש הסכמות ועקרונות לשיח ופעולה משותפת

<sup>11</sup> די אם נזכיר כי בשנים מאז יצא המיזם לדרך התקיימו ארבע מערכות בחירות כלליות ושתי מערכות מוניציפאליות, אירועים ביטחוניים בדרום ובצפון, ועוד.

<sup>12</sup> מודל ה-MAP מציג 'מפת דרכים' הכוללת את המרכיבים הדרושים ליצירת שינוי משמעותי בשדה ומשלבים השפעה על הגורם האנושי והגורם המערכתי. מדובר ביצירת 'הלך רוח' לעבודה בשותפות. הקניית יכולות ומיומנויות נדרשות להקמה, ביסוס וניהול שותפויות. פיתוח והטמעת מנגנונים, הסדרים ושיטות המאפשרות פעולה משותפת יעילה ומועילה, ויצירת מרחבי הזדמנויות לעבודה בין-מגזרית. אורי גיל, שני טיראן ועמיתיהם לצוות מסבירים כי בכדי ליצור שינוי מערכתי בר קיימא, יש לפעול בכל הצירים, גם אם לא בהכרח ברצף הכרונולוגי המתואר. בכל אחד מהשלבים יבוצעו לאורך המיזם מגוון נרחב של פעולות. החל בפיתוח ידע, עבור בתהליכי עבודה מגזריים ובין-מגזריים, וכלה בייזום וניהול הכשרות ייעודיות. רבות מהפעולות נסקרות בעמודים הבאים.

<sup>13</sup> בין חברי/ות ועדת ההיגוי באותם ימים נמנים מנחם וגשל ממייסדי המיזם ומוביליו, מיכל כהן, משנה ובהמשך מנכ"לית משרד החינוך המחליפה את וגשל בתפקיד יו"ר משותף של המיזם, לצד רני דודאי מנכ"ל אלכא. אופיר להב מנהל אגף בכיר לתכנון מדיניות, מחקר ותקצוב במשרד העליה והקליטה, בועז לב המשנה למנכ"ל משרד הבריאות, אלון בכר המשמש באותם ימים כראש רשות התאגידיים, הכוללת בתוכה גם את רשם העמותות, דב בארי, רכז רווחה וביטוח לאומי באגף התקציבים ותמר פלד אמיר, ראשת תחום בכירה באגף לתכנון מדיניות במשרד רה"מ, האמונה על תחום שיתופי הפעולה הבין-מגזריים ועל הובלת השולחנות הבין-מגזריים הממשלתיים. לאורך השנים חל שינוי בהרכב הוועדה ורק מעט מהנציגים המקוריים ממשיכים ללוותה עד עצם ימים אלה (2019). לרשימה מפורטת של חברי/ות הוועדה לאורך השנים ראו נספח א'.

השלב השלישי של המיזם התמקד ביצירת פלטפורמות ומנגנוניים לתהליכי עבודה משותפים.



גיבוש מתווה העבודה אינו מתרחש בן יום ואינו נטול מחלוקות. הוא כרוך בשיח בין השותפים ולא פעם נחשפת שונות בין הגופים המעורבים ואף בתוכם פנימה. דודאי, המתאר בשיחות את סדר הפעולות הנכון בעינינו, מדמה את המצב לכזה השורר בין בני זוג מסוכסכים ומסביר כי בכדי לאפשר שיח משמעותי, כל מגזר צריך לעסוק תחילה בבירור וגיבוש זהותו בטרם תבורר האפשרות לגיבוש זהות משותפת. שאלת יחסי הכוח בין ובתוך המגזרים תמשיך ותלווה את המיזם לכל אורכו, שכן חלק מהגיונו הוא הרצון ליצור סביבה המאפשרת פעולה מיטבית בתוך יחסים א-סימטריים המתקיימים בין הממשלה ובין הארגונים האזרחיים. יחסים המתקיימים גם בתוך המיזם עצמו, המונע, ממומן, מנהל ומתופעל על ידי הממשלה והג'וינט<sup>14</sup>.

נציין כי ההכרה במורכבות יחסי הכח זוכה לביטוי כבר במסמכים הראשוניים של המיזם. אלה מדגישים את עצמאות החברה האזרחית וחשיבות ארגוניה לחברה בישראל, לצד שמירה על ריבונות הממשלה, גם אם מדובר בממשלה המאמצת גישה פתוחה ומאפשרת יותר.

<sup>14</sup> ראוי לומר כי יחסי כח לא סימטריים מופיעים בעוצמות שונות במקומות נוספים במיזם. ביחסים בין הממשלה והג'וינט, בין משרדים ממשלתיים לבין עצמם ובין והג'וינט והארגונים האזרחיים.

ההכרה בעצמאות החברה האזרחית וחשיבותה אינה הכרה של מה בכך. במשך שנים נמנעו ממשלות ישראל מאימוץ מדיניות סדורה בנושא והעדיפו להותיר לעצמן מרחב של עמימות במסגרתו התאפשר לשרים ומנכ"לים לפעול על פי השקפת עולמם וצרכיהם<sup>15</sup>. לאורך הדרך נחקקו אומנם חוקים המסדירים את אופני הרישום, הפעולה והבקרה על ארגונים אזרחיים (כחוק העמותות, 1980), ואומצו כלים מנהליים המסדירים היבטים פיקוחיים ותפעוליים ('אישור ניהול תקין', 'נוהל תמיכות' וכיו"ב), אך אלה ממעטים לעסוק ברבדים הרכים של מערכות היחסים בין המגזרים. נראה, כי תהליכים חברתיים-תרבותיים ופוליטיים, כמו גם צרכים ממשלתיים, הם אלו הדוחפים לדיאלוג המתעצם בין המגזר הראשון והשלישי, וגוברים על הנוחות שבעמימות הישנה.

## 'מעגלי פעילות', מטרות ויעדים

עם חתימת חוזה ההפעלה<sup>16</sup> של המיזם בתחילת 2013 משרטטת ועדת ההיגוי שלושה מעגלי פעילות:

1. מעגל ממשלתי שיובל על ידי ועדת ההיגוי בין-משרדית בשיתוף עם אלקא.
2. מעגל פעילות בחברה האזרחית שיובל על ידי צוות ההיגוי מתוך המגזר.
3. מעגל פעילות שלישי - עתידי - שיובל במשותף על ידי צוות ההיגוי בין-מגזרי.

מתוך הכרה במורכבות המשימה, נקבע כי כל מגזר יעסוק תחילה בבירור וגיבוש שפתו ותפיסתו הפנימית, וכי שילוב הכוחות לעבודה משותפת יעשה במועד מאוחר יותר. בפועל יקרה הדבר שלוש שנים אחר-כך, בשנת 2016.

סל המטרות המסומן במרחב הממשלתי מתחיל בגיבוש תפיסה פנים-משרדית בכל אחד מהמשרדים השותפים למיזם, לאחריו ניהול תהליך למידה בין-משרדי וכשלב שלישי, בניית שפה ותפיסה ממשלתית משותפת לניהול ממשק היחסים עם החברה האזרחית וארגוניה. בהמשך נראה כי רק חלק מהשלב יושמו בשטח בעוד אחרים, לדוגמה בניית שפה ותפיסה משותפת בין משרדי הממשלה, נזנחים, אם משום שהשותפים המשרדיים אינם מגלים עניין במהלך ואם בשל הטענה כי הבסיס לשפה משותפת הונח ממילא בהחלטת הממשלה 3190.

<sup>15</sup> טליאס, מוטי. קטן, יוסי. גרון, בני. (2000), "מדיניות הממשלה והשלטון המקומי כלפי המגזר השלישי בישראל". אוניברסיטת בן גוריון, באר-שבע.

<sup>16</sup> חוזה ההפעלה הפורמאלי של המיזם נחתם בין ג'וינט-אלקא ובין משרד הרווחה (אחד משבעת המשרדים הממשלתיים השותפים במהלך). הארגונים האזרחיים אינם צד בו ואינם שותפים לו.

ועדת ההיגוי אינה מסתפקת בהצבת יעדים למשרדי הממשלה ומסמנת כיווני פעולה גם לארגוני החברה האזרחית. אלמוג ועמיתיו ממכון ברוקדייל (2016) כתבו כי על אף שמחצית מתקציב המיזם מקורו בכסף ממשלתי, חברי הוועדה מכירים בעצמאות התהליך הפנימי בחברה האזרחית, מסתפקים בסימון ציפיותיהם ונמנעים מהצבת יעדים אופרטיביים, אבל ציפיותיהם גלויות וברורות: התנעת שיח ארגוני רחב על זהות ותודעה מגזרית משותפת. הנעת תהליך לגיבוש מנגנוני ייצוג בקרב ארגוני החברה האזרחית, בניית תפיסה מגזרית קוהרנטית וגיבוש הסכמה רחבה ככל האפשר על גישות ועקרונות לניהול ממשק היחסים עם הממשלה.

שאלת הייצוג של ארגוני החברה האזרחית והתהליך המקדים שיתקיים בה מעסיקים מאוד את הנציגים הממשלתיים והם מקווים לפגוש פנים חדשות שיספרו להם סיפור רחב יותר על החברה האזרחית בישראל. או לכל הפחות רחב מזה שהם מכירים מעבודתם השוטפת<sup>17</sup>.

לצד היעדים המגזריים, סימנו חברי ועדת ההיגוי מטרות רוחביות נוספות בראשן צורך ב'הכשרת לבבות'. פתח למערך הכשרות רחב שיבנה ויופעל בשנים הבאות, וייצר מעגל הולך וגדל של 'סוכני שינוי' בעלי ידע, יכולת והבנה בתחום הבין-מגזרי. פעילות ההכשרות הובלה על ידי אנשי אלכא, שהתמחו בכך. תכניות ההכשרה שיצאו לדרך בשנים הקרובות - 'מרחב', 'חלון לממשל', 'מרחב משותף' - ייצרו את נקודת המפגש המשמעותית הראשונה בין המגזרים במיזם וילמדו רבות על ההזדמנויות והמורכבויות שבדרך. תכנית ההכשרה הראשונה - 'מרחב' - יוצאת לדרך כבר בחודש מארס 2014. בהמשך הנייר תמצאו פרק המספר את סיפורן של תכניות ההכשרה ואחדות מהפעילויות שצמחו במסגרתן.

רותמים שותפים ומניחים תשתית לפעילות: עם תחילת המיזם, יוצאים חברי/ות ועדת ההיגוי לשיחות גיוס ורתימה עם בעלי/ות תפקידים במשרדי הממשלה. הם מייחלים לתהליך עומק שיחשוף את תמונת המצב הנוכחית ויניח תשתית לעשייה בין-משרדית ובין-מגזרית מתמשכת, וחשים כי מפגש ושיח ינמיכו חששות, יגבירו אמון ויאפשרו יצירת שפה וכלים לעבודה משותפת. כחלק ממהלך הפתיחה הם מזהים צורך בהנחת תשתית מושגית ורעיונית, ומאשרים שורה של תהליכי מחקר, הערכה וניתוח. מי שמופקדים על חלק זה הם ד"ר ניסן לימור ממכון ון-ליר, חוקר ותיק שכיהן בעברו בתפקידים ציבוריים מגוונים, כמנכ"ל בית הנשיא ומנכ"ל המועצה להשכלה גבוהה. פרופ' הלל שמיד ופרופ' מיכל אלמוג בר מהמכון לחקר הפילנתרופיה באוניברסיטה העברית, וצוותי מחקר של מכון ברוקדייל המסייעים בניסוח המודל הלוגי של המיזם ומבצעים את ההערכה השוטפת של הפעילות.

חברי ועדת ההיגוי עסוקים בשאלת ייחודו של המיזם מתהליכים אחרים המתנהלים באותה עת ובמיוחד בשאלת נבדלותו מהשולחנות הבין-מגזריים, שחלקם מעורבים בהם באופן ישיר. תחושתם היא כי המיזם צריך להביא 'משהו נוסף מעבר לעצם השיח בין המגזרים'. הם חולקים

<sup>17</sup> לא רק מקווים, אלא גם מוכנים להשקיע בכך מתקציבי משרדיהם ולממן פעולות שמידת שליטתם בהן תהיה מוגבלת.

זה עם זה תחושות סותרות, הבנה שהשלב הראשון צריך להתמקד בבירור פנים-מגזרי, ומנגד, רצון וציפייה למפגש ועשייה בין-מגזריים מיידיים. בנייה מורכבת ומדורגת מול 'תכליתיות'. בפועל, יחלפו חודשים ארוכים בטרם יחל המהלך המקביל בחברה האזרחית וכשלוש שנים בטרם יבשילו התנאים לשילוב הארגונים באופן סדור בפעילות ועדת ההיגוי של המיזם.

רתימת שותפים: כחלק ממהלך רתימת השותפים מתקיים בחודש מארס 2013 כנס בהשתתפות כשלושים נציגים ממשרדי הממשלה. הכנס מוקדש לניתוח תמונת המצב הנוכחית ותיאור המצב העתידי הרצוי ביחסים בין המגזר הראשון והשלישי. בחודש אוקטובר של אותה שנה מתכנסים שבעים מבכירי המשרדים הממשלתיים ואלכא לכנס בנווה אילן במטרה לבחון את השיח הפנים-ממשלתי כלפי החברה האזרחית וארגוניה, ולהסתייע בניתוח המשותף לתיאור ממשק היחסים הרצוי בין המגזרים.

סיור למידה באנגליה: בחודש פברואר 2015 כחלק ממאמץ הרתימה, הלמידה ויצירת ה'הד' למיזם, יוצאת משלחת של כעשרים בעלי/ות תפקיד בוועדת ההיגוי, אלכא ואישים נוספים לסיור לימודי באנגליה. הסיור נועד לחשוף את המשתתפים לניסיון העשיר שצברו האנגלים בתחום, ברמה הארצית והמקומית. לאורך הסיור נחשפים משתתפיו לעשייה מגוונת שמובילה הממשלה הבריטית לחיזוק החברה האזרחית וליצירת מנגנוני עבודה בין-מגזריים. הידע והתובנות שנצברו בסיור ישמשו כבסיס למגוון מהלכים שיקדם המיזם בהמשך, הן בצד האזרחי והן בצד הממשלתי. [עוד על הסיור ותובנותיו, ראו בקישור.](#)

מפגש משותף: ביולי 2015 מתקיים מפגש משותף ראשון של ועדת ההיגוי עם אנשי ארגון מנהיגות אזרחית. לא מדובר עדיין בכניסה לעבודה משותפת של שני המגזרים, אלא במפגש היכרות בו מציגים אנשי מנהיגות אזרחית, היו"ר, עו"ד אופיר כץ, המנכ"לית ליאור פינקל פרל ושותפותיה דנה בר וד"ר גלי סמבירא את פעילותם עד כה, ונדונים האופנים בהם ישולבו התהליכים זה בזה (בהמשך הנייר תמצאו פרק המתאר את התהליכים שנוהלו במרחב האזרחי). המועד הממשי בו יפגשו שני הזרמים המרכזיים במיזם - זה המובל במשרדי הממשלה וזה המובל בארגונים האזרחיים הוא אפריל 2016, אך כבר בשלב זה יש לכל אחד מהמגזרים והנציגים דברים משמעותיים לספר, לחלוק ולהתדיין עליהם<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> עו"ד כץ מספר כי המפגש הראשון החל בהיסוס מסוים משום שחלק מנציגי הממשלה לא הכירו לעומק את החברה האזרחית ואת 'מנהיגות אזרחית', אך לדבריו ההיכרות האישית ויחסי האמון שנבנו בהדרגה בין המשתתפים, היו חשובים מאוד להמשך הדרך. בכלל, אומר כץ, להיכרות ויחסים אישיים יש חשיבות רבה, לא פחות מאשר למנגנוני הידברות פורמאליים. למפגשים שיהיו בהמשך יגיעו אנשי מנהיגות אזרחית עם נציגים בכירים מהמגזר בהם צביקה גולדברג, מנכ"ל ארגון בעצמי, ד"ר הילה הדס, מנכ"לית עמותת אנוש, אורלי סילבינגר, מנכ"לית ארגון בטרם ובעלי/ות תפקידים נוספים במגזר.

על הקושי במעבר מסדרי יום נפרדים לסדר יום משותף – משבר נוהל התמיכות מיזם ממשלה-חברה אזרחית שואף לייצר מרחב, תנאים וכלים לשיח ועבודה משותפת בין משרדי הממשלה ובין הארגונים האזרחיים. לא דבר פשוט כלל וכלל. הנה סיפור קצרצר הממחיש מעט ממורכבות היחסים בין המגזרים ומדגים את הקושי לסנכרן בין רצונות, צרכים וסדרי יום שונים של השותפים במיזם. ראשיתו של הסיפור אי שם בחודש ינואר 2013 ערב הבחירות הכלליות.

באחד הימים, בלי התראה, בניגוד לרוח השיח שהתנהל בין משרד האוצר ובין הארגונים האזרחיים ועל רקע מקרים של התנהלות בלתי תקינה של עמותות, שזכו לתהודה ציבורית רחבה, מפרסם משרד האוצר - אחד ממשרדי הממשלה השותפים למיזם - 'נוהל תמיכות חדש'<sup>19</sup>. הנוהל מעגן כללים חדשים, בראשם הטלת חיוב אישי על חברי ועדים מנהלים במקרה של אי עמידה בהתחייבויות הארגון, לרבות חריגות קטנות שניתן להסבירן בקלות. נבהיר, לא מדובר בזכותה של המדינה לדרוש החזר, מלא או חלקי, של מימון שניתן לארגון אם חרג מתנאי ההסכם, או אפשרות להטיל עליו עיצום כספי בשל החריגה, זכויות אלו מעוגנות גם בנוהל הישן, אלא בהסמכה להטיל חיוב אישי על חברי הוועד המנהל הפועלים רובם ככולם בהתנדבות וחשופים לסיכונים כלכליים ומשפטיים מגוונים בלא שעומדים לרשותם משאבים מקצועיים או כלים ביטוחיים מספקים דוגמת אלו העומדים לרשות עמיתיהם במגזר העסקי.

**במנהיגות אזרחית ובארגונים נזעקים** מחשש שהמהלך יוביל לפרישה המונית של חברי/ ות ועדים מנהלים ולשיתוקם של ארגונים. מופתעים מהפער בין הדברים שנדונו ובין הנוסח שפורסם, הם פונים לשר האוצר בדרישה להקפיא את הנוהל החדש. הסיפור מתגלגל חודשים ארוכים מאוד. סדרה של מפגשים מקצועיים ואישיים, ותכתובות ענפות, לרבות פניות ישירות לראש הממשלה ואנשי משרדו, שחלקם היו מעורבים בשיח המקדים על נוהל חדש ומוסכם, מובילים להקפאת המהלך, אך רק כעבור שנתיים, בתחילת שנת 2015 מפורסם נוהל מעודכן שגובש בהידברות והוסרו ממנו רבים מהמהלכים מעוררי המחלוקת שקידם משרד האוצר.

<sup>19</sup> 'נוהל התמיכות' הוא המקום בו מגדירה הממשלה את תנאי הסף הפורמאליים לזכאות לתמיכה תקציבית של משרדיה בארגונים אזרחיים, ונקבעים נהלי הפיקוח, הבקרה והסנקציות למקרה של חריגה.



מדוע להתעכב על סיפור שכזה? משום שהוא ממחיש את הבדלי העצמה בין הממשלה ובין הארגונים, ולא פחות מכך את העובדה שמשרדים ממשלתיים ולעתים אף אגפים שונים באותו משרד מקדמים סדרי יום שונים. לעתים אף סותרים. ניתן להניח כי המהלכים האוצריים המתוארים נעשו מנימוקים מקצועיים בעלי ערך, אך הדרך בה התקבלה ההחלטה, מלמדת על המורכבות בניהול שיח מתואם בין מגזרים שהצרכים וסדרי היום המקצועיים שלהם שונים, ומדגימה, בזעיר אנפין, את הסביבה הסבוכה בתוכה מתנהל מיזם ממשלה-חברה אזרחית.

---

# תהליכים בין- מגזריים במשרדי הממשלה

---



אגף המערכת  
משרד המשפטים  
מחלקת המבחן

# תהליכים בין-מגזריים במשרדי הממשלה

המהלך הממשלתי יוצא לדרך בתחילת 2013 כשעיקר תשומת הלב מופנית ליצירת תהליכי עבודה משרדיים. בחלק מהמשרדים יצמחו בשנים הבאות תהליכים משמעותיים, באחרים פחות. מהר מאוד מתחוור כי יש שוני בין הפעילות הנרקמת במשרדים הנושאים - חינוך, רווחה, קליטה ובריאות, ובין זו המתרחשת במשרדי המטה - אוצר, משפטים ומשרד ראש הממשלה. לכל המשרדים הנזכרים יש ממשקי עבודה מגוונים עם הארגונים האזרחיים, אך סוג הדיאלוג ועוצמתו שונים<sup>20</sup>. עיקר מאמצי המיזם ופריצות הדרך המשמעותיות שלו יושגו בתהליכים המנוהלים במשרדי הביצוע.

נתאר, בקצרה, מרכיבים מרכזיים בתהליכים שנעשו בשלושה משרדי הממשלה. נציין כי חלק מהתהליכים מתועדים היטב, ומי שירצו להעמיק בהם, יוכלו למצוא מידע נוסף בהפניות המצורפות או בדיאלוג ישיר עם האישיים המעורבים. אחד התהליכים המרכזיים שהזכרנו הוא זה שהתקיים במשרד החינוך, נתחיל אפוא בדוגמה זו.

## משרד החינוך

משרד החינוך הוא מהגדולים והחשובים במשרדי הממשלה. כשני מיליון תלמידים/ות, כמאה ושבעים אלף אנשי ונשות מקצוע, אלפי מוסדות חינוך, מגוון זרמים חינוכיים, הורים, רשויות מקומיות ועוד. כל אלה מייצרים ערב רב של מפגשים, בהם מפגשים רבים עם ארגוני החברה האזרחית.

לאורך השנים נעשו, ללא הצלחה, נסיונות להסדיר את מערך הקשרים הענף של המשרד עם הארגונים. מיכל כהן, סמנכ"לית בכירה ומנהלת המנהל הפדגוגי במשרד החינוך, ובהמשך מנכ"לית המשרד, מי שצמחה בו ופגשה לא מעט ממורכבויותיו, זיהתה את הערך והתועלת היכולים לצמוח משיתוף פעולה בין-מגזרי ונרתמה לקידום הנושא. היא הצטרפה לוועדת ההיגוי של המיזם, תחילה כחברה ואחר כך כיו"ר, והציבה את סוגיית השותפויות במקום בולט על סדר היום המשרדי. בשיחה עמה הסבירה כהן את תפיסתה (2019): "כמשרד יש לנו סמכות, אחריות,

<sup>20</sup> בעוד משרדי הביצוע פוגשים את הארגונים באופן ישיר ומצויים עמם בקשרי עבודה שוטפים - מקצועיים, חוזיים, תקציביים ואישיים, משרדי המטה פוגשים בהם, לרוב, דרך פריזמה של גולציה, פיקוח ובקרה. השוני בדפוס היחסים מתבטא בשנים הבאות ברמות מעורבות שונות במיזם.

תלמידים ותקציבים, אבל גם את ההבנה שמערכת החינוך היא כלל הגורמים הפועלים בזירה ולא רק המשרד שלנו. אני מבינה שאין לנו סיבה לפחד משיתוף עם ארגוני החברה האזרחית, ומאמינה כי יחד נוכל ליצור שירות טוב יותר. יותר מכך, אני מאמינה כי זו צריכה להיות המטרה המשותפת של כולנו".

כהן האמינה כי אין די בכוונות טובות ודיבורים. בשנת 2013 לאחר שראתה כי יש קושי בהנעת תהליכים בין-מגזריים בלא כתובת ארגונית ברורה במשרד, הקימה יחידה ייעודית לתכניות ושותפויות בין-מגזריות שתפעל לטייב את מערך היחסים של משרד החינוך עם ארגוני החברה האזרחית, לפתחו ולשכללו.

בחודש יוני 2013, פתח המשרד במהלך מקיף להסדרת שילובן של תכניות לימוד חיצוניות במערכת החינוך. תכניות שרבות מהן נהגו ומובלות על ידי ארגונים אזרחיים. המהלך - המתנהל במסגרת השולחנות הבין-מגזריים ומלווה על ידי ארגון 'שיתופים' - מסתיים כשנה מאוחר יותר בגיבוש אמנה בין-מגזרית משותפת ובפיתוח מאגר תכניות חיצוניות המנוהלות במוסדות החינוך<sup>21</sup>. כמעט במקביל (אוקטובר 2013) ובמסגרת המיזם, מקימה כהן ועדת היגוי המונחה על ידי אנשי אלכא וכוללת כעשרים וחמישה מבכירי/ות המשרד ונציגי ארגון שיתופים, שמטרתה לנסח עקרונות מנחים לפעילות משרד החינוך בצמתי המפגש שלו עם ארגוני החברה האזרחית. בששת החודשים הבאים מגבשים חברי/ות הוועדה מסמך המיועד לשמש כמצפן למנהלי/ות ועובדי/ות המשרד המתמודדים עם דילמות שמעוררים שיח ועשייה משותפים ומסמנים עקרונות שיעמדו בבסיס התהליכים המשותפים. על פי המסמך, רואה עצמו המשרד כגורם האחראי על התוויית המדיניות החינוכית ויישומה, אך בה בעת הוא מכיר בערכה, תפקידה וחשיבותה של חברה אזרחית איתנה ועצמאית, ושואף להרחיב ולשפר את השיח עמה ועם ארגוניה מתוך אמון הדדי, שותפות והבנה כי המהלך ייטיב עם מערכת החינוך ועם החברה הישראלית כולה.

במשרד סבורים כי נוכח מורכבות הסוגיות החינוכיות והחברתיות הניצבות על סדר היום, יש לשלב ידע ומשאבים בין-מגזריים ולטייב את ממשקי העבודה עם החברה האזרחית וארגוניה. המשרד בחר לעשות זאת דרך גורמי השטח שלו, בראשם מנהלי/ות בתי הספר, ועודד אותם/ן לנהל שיח עם סביבתם וליצור גשרים ושותפויות.

קיומם של שני תהליכים משיקים עשוי להראות לאחדים כתחרות בין מיזמים ובזבוז משאבים. כהן מצידה מיטיבה להבין כי מה שנדרש כאן הוא סינרגיה בין שיח רעיוני ובין מהלכים מעשיים בשטח וזה בדיוק המהלך אליו היא כיוונה והמתווה שמיזם ממשלה-חברה אזרחית שואף לקדם.

<sup>21</sup> מידע נוסף על מאגר התכניות ועל התהליך שהוביל להקמתו, ניתן למצוא [בקישור זה](#). מידע נוסף על פעילות משרד החינוך בתחום הבין-מגזרי ראו [בקישור זה](#).

כחלק מתהליך ההטמעה וההפצה של התפיסה החדשה, מוצגים עקרונות הפעולה שגובשו בכפי אנשי מטה המשרד ומחוזותיו. כהן חשה כי המהלכים שנעשו מביאים לשיפור בקשרי משרד החינוך עם שחקנים חיצוניים ולשיפור בעבודתו, ובתיאום עם אנשייה החליטה למסד את השולחנות הבין-מגזריים ולהפעילם באמצעות היחידה לשותפויות במשרד. בשנת 2015, לאחר מבצע 'צוק איתן' בדרום, הוקם שולחן העוסק ב'פיתוח מנגנוני תיאום לחירום ולשגרה' ובשנים הבאות הוקמו שולחנות משותפים נוספים. בנושאים כמו **קידום בריאות במערכת החינוך**, 'להיות תלמיד ומורה להטב' במערכת החינוך בישראל, 'עידוד תרבות יזמית במערכת החינוך' ועוד. "אם בעבר נתקלנו בהיסוס ורתיעה מתהליכים משותפים בקרב הדרגים המקצועיים במשרד ובשטח" אומרת הממונה על השותפויות במשרד, מיכל עוז ארי בשיחה עמה "היום אנחנו פוגשים הרבה עניין, סקרנות ורצון בניהול תהליכים שכאלה במטה ובשטח כאחד" (2019).

## משרד העלייה והקליטה

התהליך במשרד העלייה והקליטה יצא לדרך ב-2013 ומתמקד בגיבוש מדיניות משרדית עתידית לעבודה עם ומול ארגוני החברה האזרחית. המשרד - המטפל בעולים שחלקם חווים תהליכי קליטה מורכבים - פוגש ארגונים אזרחיים במגוון צמתים בעבודתו. חלקם פועלים למיצוי זכויות, אחרים לשינוי מדיניות הקליטה וחלקם כספקי שירותים ייעודיים, החל בחינוך ותעסוקה, וכלה בדירור ורווחה.

התהליך המשרדי מובל על ידי אופיר להב, מנהל האגף לתכנון מדיניות, תקצוב ומחקר, המשמש גם כחבר ועדת ההיגוי של המיזם. להב וחברתו לצוות, סגנית היועצת המשפטית, מיכל לבנטל אנדרסון מאמינים שהקשר עם הארגונים האזרחיים יכול וצריך להתרחב ולהעמיק מעבר להיבטים חוזיים ותקציביים. הם בוחנים מודלים לשיתוף פעולה בין-מגזרי ומנסחים עקרונות ראשוניים לטיוב עבודת המשרד בתחום. הדיון נע בין סוגיות הנוגעות לשקיפות המידע המשרדי ועד דרכים לשיתוף הארגונים בתהליכי קבלת החלטות. מסמך העקרונות הראשוני כלל חמש נקודות מרכזיות:

המשרד יפעל לבחינה וטיוב של ממשקי עבודתו עם ארגוני החברה האזרחית על ידי שילוב כוחות, ידע, חדשנות ומשאבים ייחודיים של כל צד, באופן מקצועי ומושכל לטובת שילובן המיטבי של אוכלוסיות היעד.

המשרד יפעל להנגשת שירותיו בקרב בעלי עניין העוסקים בנושאי עלייה וקליטה, תוך קידום שקיפות מרבית בכל התהליך.

המשרד מכיר בחשיבותה וערכה הייחודי של חברה אזרחית מפותחת ועצמאית, ורואה ערך בחיזוקה ובחיזוק הדדי, מתוך הבנה כי הדבר יתרום לקידום החברה בישראל.

המשרד יפעל לקידום שיתוף ושותפות עם ארגוני חברה אזרחית בכלל, ועם ארגוני עולים בפרט,

בתהליכי קבלת החלטות ובמסגרות נוספות, בנסיבות שיקבע.

המשרד מכיר בידע ובמומחיות הרבים הקיימים בקרב ארגוני חברה אזרחית בתחומי פעילותו, שואף לשיתוף והנגשת הידע שברשותו במגבלות קיימות כחיסיון הפרט, ומזמין את ארגוני החברה האזרחית לפעול באופן דומה.

בתחילת 2014 מוצג המתווה הראשוני בפני מנכ"ל המשרד וצוות ההנהלה ומוחלט על העמקת התהליך. צוות מורחב - המונה עתה בכירים נוספים במשרד - מקיים סדרת מפגשים עם אנשי המחוזות ומלבן עמם את העקרונות המתגבשים. בנובמבר 2014 מתקיים כנס בהשתתפות כשישים בעלי/ות תפקידים ממטה המשרד ומחוזותיו בו נדונות הדרכים לתרגם את העקרונות שנוסחו ליעדים אופרטיביים. השאיפה היא ליצור 'שפה' שתסמן לעובדי המשרד ומנהליו כיוון לשיח ועשייה משותפים עם ארגוני החברה האזרחית ותסייע בניהולו.

כדי לתת לרעיונות ביטוי מעשי בשטח, מחליט המשרד להקים מאגר מידע על ארגונים ופעילים בתחומי פעילותו ובחודש דצמבר 2014 מפורסם 'קול קורא' לארגונים ופעילים אזרחיים להצטרף למאגר. המצטרפים נקראים לתאר את תחומי פעילותם ועיסוקם בפילוחים שונים - גיל, אזור גיאוגרפי וכדומה. להב ועמיתיו רואים במאגר דרך לפיתוח שיח עם ארגונים ופעילים. "תמיכות וחוזי שירות מייצרים לנו קשר עם עשרים או שלושים ארגונים, אך ברור לנו שזו טיפה בים" הוא מסביר. מספר הנרשמים למאגר אכן גדול יותר ומגיע למאתיים. המהלך כולו, משלבי החשיבה ועד הקמת המאגר, נעשה בליווי צוות המיזם באלכא, בין היתר בסיועה של אלישבע דרר.

בדומה לתיאור של מיכל כהן, לפיו הקושי לקבל תשובה כמה ארגונים אזרחיים פועלים במערכת החינוך היה הטריגר להנעת התהליך בנושא התכניות החיצוניות, גם במשרד הקליטה התחדד הצורך כאשר השר, דאז, זאב אלקין, ביקש מאנשי משרדו להציג בפניו רשימה של בעלי עניין לשיח עם בני/ות הקהילה האתיופית. "היתה לנו היכרות רק עם חלק מהארגונים והפעילים בתחום, הבנו שזה המצב גם בתחומים אחרים והאמנו שאפשר וצריך לשנות את המצב. שאפשר וצריך ללמוד איך לעשות את הדברים יחד באופן יעיל וטוב יותר" אומר להב בפשטות.

לפרטים נוספים אודות התהליך במשרד, ראו במצגת [בקישור זה](#).

## משרד הבריאות

בישראל פועלים כ-750 ארגונים אזרחיים העוסקים בתחומי הבריאות. ארגוני שירות וסנגור. ארגונים מקומיים, נושאים וארציים. רובם ככולם מעוניינים בשיח עם המשרד. חלקם מעוניינים לקחת חלק פעיל בעיצוב מדיניות הבריאות ו/או מי מרכיביה. חרף מספרם הגבוה של הארגונים והקשרים הענפים שנרקמו בין חלקם ובין בעלי/ות תפקידים במשרד, לא מוסדו לאורך השנים מנגנוני עבודה סדורים בתחום. בשנותיו הראשונות של המיזם מגלה המשרד פתיחות גוברת לשיח עם ארגונים, אך אינו מוביל תהליכי עומק פורצי דרך. בשלהי 2015 מצטרף ניר קידר,

סמנכ"ל בכיר וראש מנהל תכנון אסטרטגי וכלכלי במשרד לוועדות ההיגוי של המיזם, וכשנה מאוחר יותר, יחד עם אנשיו, בראשם ד"ר שלומית אבני, מנהלת תחום צמצום פערים בבריאות ובהמשך מנהלת האגף לתכנון מדיניות במשרד, הולך ונרקם מהלך משרדי משמעותי.

קידר ואבני סבורים כי הגיעה העת להרחיב ולהעמיק את השיח עם ארגוני החברה האזרחית. להבנתם, שיח ושיתוף פעולה בין-מגזרי יתרמו לחיזוק מערכת הבריאות ולשיפור במצבם הבריאותי של תושבי ישראל. ארגוני החברה האזרחית מביאים לשולחן ידע, נסיון, כח אדם והיכרות עם הצרכים בשטח, ועם ציבורים שלחלקם משאבים מועטים ונגישות נמוכה לשירותי הבריאות. קידר ואבני מבינים כי שילוביות ושותפות יסייעו למערכת להתמודד עם העומס הגובר ועם המחסור המעמיק במשאבים, ויתרמו לחיזוק האמון הציבורי.

בינואר 2017 הוקמה ועדה לטיפול בנושא הגזענות, האפליה וההדרה במערכת הבריאות בראשות המשנה למנכ"ל, פרופ' איתמר גרוטו. אבני המשמשת כמרכזת הוועדה וקידר החבר בה, הזמינו את עינת רונן מצוות המיזם ללוות את הוועדה ולסייע בהטמעת מרכיבים של בין-מגזריות בעבודתה. במקביל, מתוך הבנה כי אין די במהלכים נקודתיים, ניגשו השניים לפיתוח תכנית עבודה רחבה יותר בתחום. יחד עם אנשיהם, הם ייצרו סדרת מפגשי חשיבה עם קבוצה של ארגונים אזרחיים הפעילים בתחום הבריאות, בהם ארגונים מוכרים כבטרם, אנוש, רופאים לזכויות אדם, אגודת הגליל, ארגון תורה ומשפחה, שתיל, טנא בריאות והאגודה למלחמה בסרטן<sup>22</sup>.

בסיוע צוות המיזם, גובשו עקרונות למודל עבודה בין-מגזרי. בראשם, ביסוס השותפות על אמון הדדי, שקיפות, שמירה על ריבונות הממשלה והכרה בערכם, תרומתם ועצמאותם של הארגונים. העקרונות נדונים ומחודדים בשיח עם עמיתים במשרד ועם נציגי הארגונים, תוך הכרה במורכבויות אפשריות בשטח, למשל מצב בו ארגון אזרחי יהיה שותף לתהליך מסוים עם המשרד אך בה בעת יקדם החלטות המנוגדות לעמדת המשרד בנושאים אחרים שעל סדר היום.

אנשי המשרד מבינים כי על מנת לעגן עבודה בין-מגזרית משמעותית ומתמשכת, חשוב להגיע להסכמות על טיב ואופי השותפות, ולהבנות מנגנונים לבירור ויישוב מחלוקות, שברור לכולם כי יתגלעו לאורך הדרך. קידר ואבני אף מדברים על אפשרות לגיבוש אמנה משותפת עם הארגונים, מהלך שלא הבשיל בסופו של דבר<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> בצד המהלך הרחבי הולך ונרקם, מלווה המיזם את המשרד בעבודת ועדה נוספת שקמה בחודש אפריל 2017 למיגור והתמודדות עם אלימות במערכת הבריאות. הוועדה, בראשות פרופ' שלמה מור יוסף, האמונה על גיבוש תכנית פעולה ומתן המלצות בנושא, פועלת בשקיפות רבה תוך שיתוף נרחב של פעילים וארגונים אזרחיים בעבודתה. מי שמלווה את הוועדה היא עינת רונן. בהמשך תיכנס לעבודה עם המשרד יועצת חדשה מטעם המיזם, דפנה קלנברג.

<sup>23</sup> על פי רוב, מטביר קידר, היחסים בין הממשלה והארגונים אינם יחסים שוויוניים, אלא שכאן רצינו לבנות אמנה ושותפות ואת אלו אי אפשר לייצר בכפיה אלא רק ברצון והסכמה משותפים.

כחלק מההבנה כי מדובר במהלך משמעותי, מאשר המשרד הקצאת תקן ותקציבים ייעודיים לנושא, ולתפקיד החדש, של ממונה על תחום שיתוף הציבור ושותפויות בין-מגזריות במשרד, נבחרת עדי בן מרדכי (2018) שהחלה את דרכה במשרד עוד קודם לכן במסגרת תכנית הצוערים. ד"ר אבני, סבורה כי להקצאת התקן והתקציבים הייעודיים יש משקל רב ביכולת לקדם עבודה ממשית בתחום. "צריך מי שיחזיק את הנושא ויקדם אותו יומיום, אחרת דברים יכולים להתמסמס", היא אומרת.

בחודש ינואר 2018 הוצג המודל בפני מנכ"ל המשרד משה בר סימן טוב המאשר את יישומו. שנה מאוחר יותר, לקראת שנת 2019 אישר בר סימן טוב את הכנסת סוגית שיתוף הציבור בקבלת החלטות מדיניות במשרד כחלק ממטרות המנכ"ל, החלטה שפירושה שהנושא מקבל דחיפה ועדיפות גבוהה בתהליכי העבודה המשרדיים.

לאורך 2018-2019 אבני ובן מרדכי, המובילות את המהלך, מקדמות סדרה של תהליכי שיח והידברות, בהם הליכי שיתוף ביוזמות לקידום תכנית בריאות בחברה הערבית, תכניות בגיל הרך ובתחום הזדקנות האוכלוסייה, ומהלך רוחבי למיכוי ממשקי הפעילות של הארגונים האזרחיים עם המשרד וליצירת תשתית לקשר דו-סטרי שוטף. קידום התהליך בשטח נעשה בשיח וחשיבה משותפים עם הארגונים האזרחיים בתחום. בליווי צוות המיזם, פועלות השתיים לגבש תורת הפעלה, התנסויות וכלים מעשיים לשיתוף והידברות. בין היתר עולים רעיונות, שטרם הבשילו, להקמת מועצה אזרחית מייעצת להנהלת המשרד ולסימון 'תחנות' בהן ישתף המשרד את הארגונים במעגל התכנון המשרדי.

משרד הבריאות הוא משרד גדול שמערך הקשרים שלו עם הציבור ועם הארגונים האזרחיים הוא רחב ומגוון, אלא שעתה, בשונה מבעבר, לא מדובר רק בקשרים או מפגשים וולונטריים, שהיו ונמשכים, אלא בהכרה מוסדית בערך ובתועלת ההדדיים שבדיאלוג ושיתופי פעולה. תהליך ההטמעה אינו מתחיל או מסתיים ברגע ומן הסתם יהיו קשיים וחסמים גם בעתיד, אולם נראה כי המשרד ואנשיו מאמצים בהדרגה את הגישה השיתופית ומכירים בערכה ותרומתה.

## מבט לאחור – ניצול הזדמנויות, פיתוח

## מודלים, הובלה ובעלות

לאורך שנות פעילותו של המיזם תהליכים משרדיים החלו והסתיימו. חלקם עלו בהצלחה ואחרים דשדשו ולא הניבו תוצרים משמעותיים. צוות המיזם פעל לקידום תהליכים במקומות



בהם מצא פתיחות, נכונות ומובילים משמעותיים. אנשיו עודדו ותמרצו את המשרדים, ושב ו בדקו אפשרות להניע תהליכים במשרדים שהיססו 'לעלות על העגלה' כאשר נוצרו הזדמנויות חדשות או נחשפו צרכים חדשים הגמישות והעיקשות מעידות על הכרה בכך שמדובר בפרויקט ארוך טווח שיש לנצל הזדמנויות הנקרות לאורכו, ולא פחות מכך, שתהליך הנמכת החומות בין המגזרים הוא תהליך מורכב שיש צורך באורך רוח על מנת לממשו.

במבט לאחור ניתן לראות כי התהליכים המשרדיים הניבו התנסויות מגוונות, סייעו בפיתוח מודלים עדכניים לעבודה בין-מגזרית והובילו צמיחת מבנים ארגוניים תומכים. הניסיון שנצבר בהם מסייע להבין מה התנאים הנדרשים והמסייעים לניהול תהליכים בין-מגזריים, ואילו מתודות עבודה אפקטיביות יותר<sup>24</sup>. שאלות ההובלה ו'הבעלות המשרדית' למשל, התבררו כשאלות משמעותיות מאוד וניתן לראות כיצד באו לידי ביטוי בתהליכים שנוהלו במשרדי החינוך והבריאות, בשני המקרים מובלת הפעילות על ידי דמויות בכירות במשרד (מנכ"לית וסמנכ"ל) ובשניהם מובילים התהליכים ליצירת מנגנונים מוסדיים, הקצאת תקנים ומינוי בעלי תפקיד שידחפו את השיח הבין-מגזרי קדימה יום אחר יום<sup>25</sup>.

ההובלה והבעלות באו לידי ביטוי באופנים מגוונים: התוויית חזון משרדי, הסרת חסמים ארגוניים ומקצועיים, העמדת תקנים ומימון לפעילות, הטמעת ההמלצות בתכניות העבודה המשרדיות, מתן גב ותמיכה להתנסויות מעשיות בשטח, ייזום הכשרות פנימיות במשרד ועוד<sup>26</sup>.

מעניין לא פחות לסמן את סוגי הייעוץ והסיוע שהעניק צוות המיזם למשרדים. ועדת ההיגוי ואלכא מעמידים לרשות המשרדים צוות מיומן שאנשיו ממלאים מגוון רחב של תפקידים מקצועיים. חלקם תפקידים פורמאליים של ייעוץ מקצועי והנחיה, חלקם תפקידים רשמיים פחות של 'תומכים', 'מתמרצים' ו'מתחזקים'. ריבוי התפקידים חושף את חברי/ות הצוות לרבדים גלויים וסמויים בתהליכים המשרדיים והאזרחיים, מאפשר למידה מעמיקה ומסייע בהעברת הידע בין הענף התהליכי והענף ההכשרתי במיזם.

<sup>24</sup> כחלק מתהליך פיתוח תשתיות הידע הנדרשות, תמך המיזם ב-2017 בתרגום לעברית של [ספר הכלים לשותפויות - מדריך בסיסי לשותפויות חוצות מגזרים](#) של ה-Partnering Initiative. מסמך ה-TPI, כפי שהוא מכונה בקיצור, מבוסס על פועלם של מי שהתנסו בפיתוח ובניית שותפויות בין-מגזריות, ומתייחס לאתגרים בבניית שותפויות, הסכמי שותפות, חלוקת תפקידים, אופן ניהול השותפות, שימור ותחזוקת שותפויות, ודרכים להגדרת הצלחה. המדריך מצטרף לניירות מקומיים ותיקים יותר, כמדריך [לשותפויות בין מגזרים](#) שפרסמו טליאס, דוניץ, שמעוני ופירוקו (2007).

<sup>25</sup> 'מוביל משרדי' והקצאת תקנים ייעודיים מתבררים כמהלכים משמעותיים מאוד, אך חשוב לומר כי אין בהם כשלעצמם בכדי להבטיח הצלחה בתהליך.

<sup>26</sup> על פי ניירות המחקר של לימור ואבישי, יש דמיון בין גורמי ההצלחה שנרשמו במדינות שונות, לרבות אלו שנרשמו בישראל.

# תהליכים בחברה האזרחית

אחד הפרקים החשובים במיזם מתרחש במרחב האזרחי. למובילי המיזם ברור מראשית הדרך כי לארגונים האזרחיים יש תפקיד מרכזי בקידום המהלך, שהרי אין טעם לדבר על יחסים בין-מגזריים במעמד צד אחד.

בישראל פעלו באותם ימים כ-17,000 ארגונים אזרחיים (עמותות וחברות לתועלת הציבור)<sup>27</sup>. הארגונים אינם מקשה אחת. הם ביטוי להתארגנות אזרחית וולונטרית. יש בהם ארגונים קטנים וגדולים, כאלה המעסיקים עובדים בשכר ורבים אחרים הפועלים על בסיס התנדבותי. ארגוני שירות וסנגור, מי שפועלים במרחב ארצי ואחרים הפועלים בזירה עירונית, שכונתית או נושאת. ארגונים הפועלים בתחומי חינוך, רווחה, אמנות, דת, סביבה וכל נושא אפשרי אחר.

בשונה מהמערכת הממשלתית, הארגונים האזרחיים אינם כפופים למבנה הירארכי מחייב ושיתופי הפעולה ביניהם הם תוצר של בחירה. למציאות זו יש השפעה על יעדי המיזם, על היכולת לממשם ועל קצב המימוש<sup>28</sup>.

ועדת ההיגוי של המיזם מונה באותם ימים (2013) את נציגי שבעת משרדי הממשלה ואת אנשי ג'וינט-אלכא, המביאים לשולחן קשרי עבודה ארוכי שנים עם ארגוני החברה האזרחית. אנשי אלכא נוטלים על עצמם את משימת התנעת התהליך בחברה האזרחית ויוצאים לדרך. בשנים 2013-2014 מתקיימות התייעצות עם אנשי אקדמיה בולטים, עם ראשי ארגוני תשתית, מנהלי ארגוני תוכן משמעותיים ובעלי עניין נוספים<sup>29</sup>. ההתייעצויות מלמדות על עניין וסקרנות במהלך, ספקות בדבר כנות הכוונות הממשלתיות, ותהיה באשר לרמת העניין שיפגינו ארגונים אזרחיים שמעבר ל'מעגל המעורבים הראשון'. הנועצים מדגישים בשיחות עמם כי לא ניתן לקדם תהליך אזרחי הנשלט על ידי הממשלה, או מובל על ידה.

'מנהיגות אזרחית'

הכתובת הטבעית להובלת המהלך בחברה האזרחית - לדעת מרבית הנועצים - הוא ארגון 'מנהיגות אזרחית' המתואר כ'ארגון הגג של הארגונים האזרחיים בישראל'. לא מדובר בארגון מייצג במובן הרשמי כארגוני המורים, ההסתדרות הרפואית או לשכת עורכי הדין. הוא אינו פועל

<sup>27</sup> [שנתון העמותות האחרון](#) שפרסמו משרד המשפטים (גיידסטאר ישראל) והמכון למשפט ופילנתרופיה, באוניברסיטת תל אביב, מלמד כי מספר הארגונים הפעילים בישראל טיפס מאז לכ-20,000.

<sup>28</sup> בבואם להסביר את השוני בין הממשלה ובין הארגונים האזרחיים, נהגו אנשי המיזם לדמות את השיח המבוקש ככזה המתנהל בין פירמידה לענן. האחד סדור, הירארכי, מובן. השני רך, מפוזר ומשתנה.

<sup>29</sup> בין הארגונים והאנשים עמם נפגשו, נציגי ארגוני תשתית הבולטים בישראל כ'שיתופים', 'שתיל' ו'מתן' (ארגוני תשתית עוסקים כחלק משיחותם המקצועית בפיתוח וביסוס יכולות הארגונים האזרחיים וביורז זהותם, מקומם ותפקידים בזירה), ואישים כפרופ' בני גדרון, פרופ' יצחק גל-נור, ד"ר ניסן לימור ועוד.



---

# תהליכים בחברה האזרחית

---

בכל אחד משלבי

מתוקף חוק או סמכות פורמאלית, אלא מבטא את רצונם של ארגונים במגזר בקיומו של גוף המשמש כשליח לשיח פנים-מגזרי ולדיאלוג עם ומול רשויות השלטון. בפועל, מדובר בארגון קטן שהחברות בו וולונטרית ומספר החברים המשלמים בו נע בין 115 בשנת 2014, ל-300 בשנת 2019.<sup>30</sup> הגם שמדובר בארגון דל משאבים, ארגונים רבים במגזר, גם כאלה שאינם חברים בו, תופסים אותו כנציגם לדיאלוג הענף המתנהל מול רשויות השלטון. דיאלוג שחלקו מקצועי וחלקו שיח רגולטורי המתחייב מכך שהמדינה וחלק מהארגונים שותפים לחוזה אספקת שירות ותמיכות בהיקף של עשרות מיליארדי שקלים בשנה<sup>31</sup>. הייחוד של 'מנהיגות אזרחית' הוא בכך שסימן את מערך היחסים הפנים והחוץ-מגזרי כמוקד עיסוקו. ארגונים אזרחיים אחרים, גדולים ומוכרים יותר, עוסקים לעתים בסוגיות הללו אך מעדיפים להתמקד בתחום התמחותם המקצועי ונכון ונח להם שיהיה גוף אזרחי שזו משימתו המרכזית. יש ביניהם מי שרוצים להיות שותפים בעיצוב התהליך בחברה האזרחית והכוונתו, אך מרביתם סבורים כי נכון שהכתובת הפורמאלית לשותפות בתהליך תהיה מנהיגות אזרחית. עמדה דומה שמעו מובילי המיזם גם מחברי 'התארגנות המנכ"לים', קבוצה של מנהלי/ות ארגונים שפעלה באותן שנים ושימשה כמקום לדיאלוג, למידה ושיתופי פעולה מקצועיים (כשנתיים מאוחר יותר ומתוך הכרה בצורך בביסוס מנגנוני הייצוג של החברה האזרחית, בחרו חברי/ות הפורום להיכנס לפעולה תחת כנפיה של מנהיגות אזרחית).

בתקופה בה יצא המיזם לדרך חווה ארגון 'מנהיגות אזרחית' משבר תקציבי וארגוני. חברי הוועד המנהל של הארגון, כמו רבים מהארגונים שלקחו חלק בהתייעצויות המקדימות, זיהו במיזם הזדמנות לשוב ולבסס את המקום של 'מנהיגות אזרחית' כגוף מייצג משמעותי. הדבר תואם את תפיסתם של אנשי אלכא ושל נציגי הממשלה הרוצים כתובת ברורה לדיאלוג, מאמינים בצורך בארגון מייצג, ונרתעים מעבודה מול אינספור גופים נפרדים. וכך - גם אם בידיעה שאין מדובר בגורם בעל סמכות פורמאלית - הופך 'מנהיגות אזרחית' לכתובת מארגנת לפעילויות מגוונות שיתרחשו בחברה האזרחית במסגרת המיזם בשנים הבאות, בדגש למהלכים לפיתוח תשתיות ייצוג. פעילויות שלשם ביצוען, תקצה ועדת ההיגוי חלק מכספי המיזם<sup>32</sup>.

בכדי לקדם את המהלך מוקמת ועדת היגוי מגזרית עצמאית האמונה על גיבוש כיווני הפעולה. הוועדה המורכבת מדמויות מוכרות ומשמעותיות בחברה האזרחית בהן שלמה דושי מנכ"ל שיתופים, אהובה ינאי מנכ"לית מתן, קרלוס שטיגליץ, סמנכ"ל שתיל, אריה רוגל, מנכ"ל ארגון

<sup>30</sup> למבט רחב יותר על 'ארגוני גג' בחברה האזרחית ודפוסי עבודתם, ראו מחקר השוואתי שערכו ד"ר רינת בן נון וצוות מנהיגות אזרחית, במסגרת המיזם. הנושא זוכה להתייחסות נוספת בהמשך הפרק.

<sup>31</sup> בין הארגונים האזרחיים יש כשלושת אלפים ארגונים המספקים שירות לגופים ממשלתיים ועירוניים, לתאגידים סטטוטוריים ולגופים ציבוריים נוספים. רבים מהם שירותים המתחייבים על פי חוק, שהמדינה בוחרת לספקם באמצעות ארגונים אזרחיים.

<sup>32</sup> העברת המימון למנהיגות אזרחית מאפשרת את ניהול חלק מההתלככים שמקדם המיזם ובה בעת מסייעת לארגון לחזק ולבסס את מעמדו כארגון גג. לאורך שנות המיזם נע תקציבו השנתי של הארגון בין 1.5-2 מיליון ₪ (לעומת כמיליון ₪ בשנה שלפניו). חלקו של המיזם בתקציב נע בין 375-500 אלף ₪ בשנה. מעט יותר בשנים הראשונות ומעט פחות בשנים האחרונות.

מנהיגות אזרחית, רני דודאי מנכ"ל אלכא, ד"ר גלי סמבירא ואישים נוספים.

חברי/ות ועדת ההיגוי המגזרית ערים לאתגר בחיבור בין ארגונים המייצגים תפיסות מקצועיות, חברתיות ופוליטיות שונות. בין גופים הנבדלים זה מזה בגודל, מיקום, תחומי עניין ואופני פעולה. הם יודעים כי חלק מארגוני החברה האזרחית רואים בעצם הנפרדות והמובחנות מאפיין מרכזי שיש לשומרו וכי כניסה לתהליך שמוביליו חותרים לכינון מנגנוני ייצוג, שיח ועבודה משותפים עם הממשלה אינו טריוויאלי<sup>33</sup>.

היות וכך, בוחרת ועדת ההיגוי האזרחית לקיים תהליך השתתפותי רחב המכוון ליצור שיח פנים-מגזרי שייתן מקום למגוון קולות ויאפשר בירור פנימי טרם שילוב ידיים ושיח עם הממשלה. מדובר ברצינות דומה לזה שהניע את התהליך הממשלתי. אם כי כאן, מעדיפים חלק מהשותפים להסתכל עליו ככזה המתקיים במנותק מהמיזם ומכוונת מוביליו ליצור את נקודות ההשקה העתידיות. ברמת השטח, חלק מהארגונים כלל אינם ערים לתמיכה שמעניק המיזם למהלך ותופסים אותו כמהלך פנים מגזרי עצמאי.

## יוצאים לדרך

בחודש יוני 2014, בתום שלב ההתייעצויות והגישושים יוצא לדרך המהלך הראשון בחברה האזרחית. מדובר בתהליך לגיבוש מסמך יסוד פנים-מגזרי אשר במרכזו עיסוק בשאלות של זהות ותודעה מגזרית, ודרכים לביסוס מעמדם של הארגונים, לרבות האפשרות לגיבוש מנגנוני ייצוג ופעולה משותפים, משמעותיים יותר מאלו הקיימים באותה עת, לעבודה מול הממשלה ומשרדיה.

ועדת ההיגוי האזרחית מסמנת את הצורך ב'תהליך מוכוון שטח' ובחודשים הבאים מתקיימים מפגשים קבוצתיים ואישיים עם כ-120 א/נשים, רבים מהם מנהלי/ות ארגונים. מובילי המהלך - דנה בר ממנהיגות אזרחית, ד"ר גלי סמבירא, יעצת-מלווה, אריה רוגל, מנכ"ל מנהיגות אזרחית דאז, מחליפתו, ליאור פינקל פרל ומעורבים נוספים, מבקשים ללמוד מאנשי הארגונים כיצד הם מדמיינים לעצמם את התהליך ואת התוצר, וללמוד אילו סוגיות מעסיקות אותם. התשובות מגוונות אך מתוך המפגשים הולכת ומסתמנת מפה של סוגיות משותפות הכוללת חלק הצהרתי בדבר זהות החברה האזרחית, תפקידה וערכיה, וחלק מעשי יותר הנוגע בסוגיות מקצועיות המעסיקות את הארגונים.

המפגשים מלמדים לא רק על המשותף אלא גם על השונה והשונות. ראשי הארגונים רואים

<sup>33</sup> חשוב לחדד, לא מדובר בהתנגדות לעצם ניהול השיח עם הממשלה - רבים מהארגונים האזרחיים בישראל, גם הלעומתיים שבהם, מנהלים דיאלוג עם גורמים ציבוריים - אלא בתפיסה המדגישה את נפרדותם ועצמאותם, וחשש של חלקם כי מהלכים מסוגו של המיזם מעמעמים מובחנות זו.

בתהליך הזדמנות להציף סוגיות יום-יומיות ורעיוניות כאחד. הם עסוקים בשאלות הנוגעות ישירות לארגוניהם אך לא פחות מכך בצורך בגיבוש 'זהות מגזרית' שתשמש תשתית לדיאלוג עתידי (גם) עם הממשלה. רובם אינם מסתפקים במסמך ערכי-רעיוני ורוצים שהמהלך יוביל לקידום מהלכים ממשיים בשטח.

חלק מהמשתתפים, בהם גם חברים בוועדת ההיגוי, תוהים אם אפשר יהיה לתת מענה למגוון רחב כל כך של קולות, קהילות ואינטרסים במסמך אחד. האם ניתן למצוא מכנה משותף המגשר על פערים מעשיים ואידאולוגיים<sup>34</sup>. מובילי התהליך מבקשים להתאחד סביב המשותף, אך יש מי שנרתעים מכך וחוששים ממסמך כללי שימנע מעיסוק בבעיות מהותיות. המפגשים מציפים פערים בין ארגוני שירות וסנגור, בין ארגונים קטנים וגדולים ובין ארגונים מאזור המרכז וארגונים מהפריפריה, כשהאחרונים עסוקים הרבה יותר בטרדות הקיום היומיומי. כל אלה הופכים את התהליך למורכב, אך ההכרה כי יש חשיבות לשיח פנים-מגזרי גוברת על המפלג. תורמת לכך הסכמה רחבה כי גיבוש מנגנוני שיח וייצוג פנימיים יסייע, בעתיד, בניהול דיאלוג פנימי וחיצוני כאחד.

המפגשים עם אנשי הארגונים מתקיימים כמתוכנן, אך בוועדת ההיגוי המגזרית חשים כי המהלך רחוק ממיצוי ומבקשים להרחיב את מעגל השותפים. בדצמבר 2014 מופץ סקר מקוון לכאלף מנהלי/ות ארגונים. הנשאלים מתבקשים לציין מהם הנושאים המעסיקים אותם, לדרגם ולהביע את דעתם על הצורך בהקמת רשתות אזוריות ונושאות לשיתוף פעולה. הסקר מניב 148 משיבים. תוספת נאה למעגל המעורבים.

במאמץ לתרגם את הסוגיות שמופיו לסדר יום משותף, מחליטה ועדת ההיגוי המגזרית על כינוס 'ועידת מנהיגות אזרחית'. הציפייה היא למפגש משמעותי שמשתתפיו ימליצו על כיווני פעולה להמשך. הוועידה מתכנסת ב-24 במאוס 2015 בהשתתפות כ-30 נציגי ארגונים, שרובם לקחו חלק בפעילויות קודמות שהתקיימו במסגרת התהליך. נראה כי חרף אמונתם של משתתפי המהלך בתרומתו הפוטנציאלית, יש קושי לרתום אליו שחקנים מגזריים חדשים, אם בשל עומס עבודה, העדר תודעה מגזרית, או חוסר עניין. קושי דומה, צריך לציין, נרשם גם במדינות נוספות בעולם<sup>35</sup>. במאמץ נוסף מוקם אתר אינטרנטי ייעודי בשם "מעגלי שיח" אליו מועלים

<sup>34</sup> דר' ניסן לימור וליבת אבישי שבחנו, במסגרת המיזם, תהליכים להבניית שותפויות בין-מגזריות במדינות אחרות, מצאו כי האתגר האמור אינו ייחודי לישראל. השניים מוסיפים כי לא תמיד נמצאו נתיבי הסכמה בין הארגונים. להרחבה בנושא ראו שני מסמכים שהזכרנו כבר מוקדם יותר בנייר. הראשון: "לחוד יחד" - הבניית יחסי שותפות ממשלה - ארגוני החברה האזרחית, אלכא (2013) והשני: הגשר האזרחי: היערכות המגזר האזרחי להבניה מחדש של היחסים עם המגזר הציבורי. מכון ון ליר, ירושלים (2014).

<sup>35</sup> אתגר גיוס הארגונים המשתתפים אינו ייחודי לישראל ונתונים השוואתיים (מתוקננים לגודל האוכלוסייה ולמספר הארגונים הפעילים במדינות השונות), מלמדים כי מספר המשתתפים במדינות אחרות אינו שונה בהרבה מזה שנרשם בישראל. עם זאת, בחלק מהמדינות, השתתפו בתהליך 'ארגוני גג' המייצגים מספר גדול יותר של ארגונים.

במבט לאחור היו מי שאמרו כי הנסיון לרתום ארגונים כוון בעיקרו לבניית לגיטימציה לדיאלוג מול הממשלה וכי לא הוקדשה חשיבה מספקת להבנת התועלת הפנימית שתצמח לארגונים מהשתתפותם בתהליך, ולכן גם מספרם המוגבל. פרופ' מיכל בר מהאוניברסיטה העברית חושבת שההסבר למספר המוגבל של השותפים מצוי במקום אחר ומוסיפה כי התהליך אפשר שיח פנים-מגזרי זהותי

חומרים המתארים את התהליך ותוצריו, ומצורפת הזמנה להמשיך להתעדכן ולהצטרף למעגל השותפים<sup>36</sup>.

בוועידה עצמה פועלות ארבע קבוצות עבודה הדנות בשאלות שסומנו על ידי הארגונים כמרכזיות:

1. זיהוי ופיתוח מקורות (כלכליים) לשיפור איתנות הארגונים.
2. שיפור מנגנוני הייצוג, התקשורת ויחסי העבודה של הארגונים עם הרשויות ומשרדי הממשלה.
3. תדמית הארגונים החברתיים בציבור.
4. הקמת פורומים ורשתות אזריות/נושאות לשיתוף ידע ופעולה בין הארגונים. כל אחד מהנושאים מכורך לנושאי משנה אשר ישמשו, בהמשך, לבניית תכנית עבודה ופעולה ל'מנהיגות אזרחית' בשנים הבאות.

## מסמך היסוד - ממטרה לאמצעי

אחת התובנות החשובות שהלכה והתבהרה ככל שהתקדם התהליך היא כי 'מסמך היסוד המגזרי' שתואר תחילה כאבן דרך מרכזית לקראת ניהול שיח עם הממשלה, הפך לאמצעי לקיום שיח פנימי על סדר היום המגזרי. התחדדה גם ההבנה כי ארגוני החברה האזרחית יכולים וצריכים להכריע בעצמם על מטרות התהליך, לרבות ההחלטה אם הם מכוונים את פעמיהם לשיח משותף עם הממשלה. הדבר משפיע על אופי המסמך וזה הופך מנייר הצהרתי בעיקרו, המציג תשתית רעיונית וערכים משותפים, לכזה הכולל מיפוי סוגיות מגזריות משותפות שיש לקדם בתהליכי עבודה פנימיים וחיצוניים<sup>37</sup>.

מפגש ראשון: בחודש יולי 2015 מתקיים מפגש ראשון, גם אם נקודתי, עם ועדת ההיגוי הממשלתית. אנשי מנהיגות אזרחית מוזמנים להציג בפני חברי הוועדה את פעילותם. מסמך היסוד טרם הושלם והתהליך בחברה האזרחית עודנו מתנהל, אך המפגש מסמן את החיבור הקרב של התהליכים הממשלתי והאזרחי. צריך לומר, אין זה מפגש ראשון בין האנשים עצמם. רבים מהם מכירים מתהליכי עבודה מקצועיים קודמים. המיזם אומנם תופס נתח נכבד בפעילות 'מנהיגות אזרחית' אך הארגון ממשיך כל העת בעבודתו השוטפת ואנשיו - היו"ר עו"ד אפיר כץ,

משמעותי.

<sup>36</sup> האתר: [www.civilsocietyroundtable.co.il](http://www.civilsocietyroundtable.co.il) לא הניב פעילות ערה ומנהיגות אזרחית החליטה שלא לתחזקו לאורך זמן.

<sup>37</sup> כפי שאומר אחד מחברי ועדת ההיגוי האזרחית: "הבנו שהעניין הוא לא המסמך. המסמך הוא בסך הכול אמצעי שסביבו אפשר לקיים דיון [...] הנושא הוא השיח, השיח הפנים-מגזרי, הניסיון למצוא באמת סוגיות או מטרות או נושאים משותפים שמעסיקים את הארגונים על שלל גווניהם, שזה לא מובן מאליו, ואפשר לנסות לפעול במשותף" (אלמוג ואח', 2016).

המנכ"לית ליאור פינקל-פרל, כמו גם בעלי תפקידים בארגונים אזרחיים אחרים, מצויים בדיאלוג מקצועי שוטף עם משרדי ממשלה סביב רעיונות שהם מקדמים, פרויקטים שהם מבצעים ושירותים שהם מספקים. חלק מההידברות מתרחש ב'שולחנות הבין-מגזריים המשרדיים' וחלק בתכניות הכשרה ייעודיות שמפעיל המיזם. השוני אם כן אינו בעצם המפגש בין המגזרים, אלא בסוג השיח שהצדדים המעורבים מצפים לו. שיח המציב במוקד שאלות עומק בדבר מערכת היחסים בין שני המגזרים והאופנים האפשריים לשפרה ולמסדה. עוד נגיע לכך בהמשך, אך בנתיים נשוב להתרחשויות על פי סדר הדברים הכרונולוגי.

## הצהרת ארגוני החברה האזרחית

בחודש אפריל 2016 מושלם תהליך העבודה הפנימי ובסופו מוצגים מסמך יסוד תמציתי הכולל חלק הצהרתי-ערכי על זהות החברה האזרחית ותפקידיה, ולצידו חלק יישומי הכולל תכנית עבודה שתובל על ידי 'מנהיגות אזרחית'.

### הצהרת ארגוני החברה האזרחית

שיח משתף בחברה האזרחית: מרחב פעולה משותף לארגוני המגזר השלישי בישראל

החברה בישראל היא חברה מגוונת ורב-תרבותית, המורכבת מקבוצות שונות זו מזו מבחינת השתייכותן הלאומית, הדתית, העדתית, המעמדית והפוליטית. למציאות זו יש השלכות חברתיות מרחיקות לכת.

אנו, ארגוני החברה האזרחית בישראל, מאמינים ומכירים ביכולת הייחודית שלנו להביא לשיפור ולשינוי חברתי משמעותי, ובתפקידים הייחודיים שאנו ממלאים לשם מימוש היכולת הזו.

אנו מאמינים כי יש בידנו להשפיע בנושאים הקשורים לקידום אוכלוסיות מוחלשות ולצמצום פערים כלכליים וחברתיים, הגנה על הדמוקרטיה, שמירה על זכויות אדם ואזרח, יישוב סכסוכים, אספקת שירותים חברתיים, שמירה על משאבי הטבע, קידום חינוך, תרבות וספורט.

אנו מאמינים בכוחנו לסייע בהתמודדות עם סוגיות מורכבות בראייה רחבה וכוללת, לצד חיבור עמוק לקהילות בחברה. אנו מביאים עמנו רוח של חדשנות, יזמות, התנדבות ונתינה, כל זאת תוך שמירה על עצמאותנו.



החברה האזרחית היא אבן יסוד בחברה דמוקרטית, ויש לה מקום מרכזי בתכנון של תהליכים חברתיים, סביבתיים, כלכליים ופוליטיים ובהשפעה עליהם, לצד המגזר הציבורי והמגזר העסקי. אנו רואים בשילוב היכולות של המגזרים השונים דרך לחולל שינוי שיביא לצדק ולחוסן חברתי.

מי אנחנו: "החברה האזרחית" היא מרחב הכולל מוסדות, ארגונים, רשתות חברתיות, יוזמות, יחידים וערכיהם, הנמצא בין תחומי הפעילות של המשפחה לבין המדינה והמגזר העסקי ופועל באופן עצמאי. מרחב זה מאופיין במערך של כללים אזרחיים ובני האדם מתאגדים בו מרצונם החופשי על מנת לקדם את המטרות והאינטרסים המשותפים שלהם.

"ארגוני החברה האזרחית" הם מגוון רחב של ארגונים ללא כוונת רווח, שאינם שייכים לישות ממשלתית או עסקית או נשלטים על ידה, הפועלים על פי מטרות, אידיאולוגיות וסדרי יום חברתיים שונים ומגוונים, ואשר נבדלים זה מזה בגודל, במשאבים ובמבנה הארגוני.

מגוון הדעות, הקולות וסדרי היום של הארגונים וההתארגנויות השונים שפועלים בחברה האזרחית הוא תנאי בסיסי לקיומה של מדינה דמוקרטית ובה חברה אזרחית פעילה ותוססת, ונכס מרכזי בהן. החברה האזרחית בישראל היא מהמובילות בעולם מבחינת מספר הארגונים וההתארגנויות הפועלים בה וגיוון תחומי הפעילות והעשייה שלהם. בעשורים האחרונים התרחבה המעורבות האזרחית בישראל והיא מאופיינת בשיעורים גבוהים של התנדבות, נתינה, יזמות והשתתפות בהתארגנויות אזרחיות.

על מנת לחזק את המעורבות האזרחית, את הפעילות הענפה בהתארגנויות החברה האזרחית ואת אופייה הדמוקרטי של מדינת ישראל אנו שואפים ליצור מרחב אזרחי המאפשר חופש ביטוי, חופש התארגנות וחופש פעולה, במסגרת החוק ותוך מתן כבוד לאחר.

לצד ריבוי הקולות ולעתים אף חילוקי הדעות, עלינו למצוא גם את המשותף – תוך קיום שיח פנים-מגזרי – ולמנף אותו לטובת קידום מטרות משותפות, יצירת לכידות פנים-מגזרית והרחבת השפעתנו על החברה בישראל.

האחריות שלנו: אנו, ארגוני החברה האזרחית בישראל, שואפים לשמש דוגמה ציבורית להתנהלות שקופה, הוגנת ואתית כלפי הקהילות שבהן אנו פועלים וכלפי העובדים שלנו, ומול ארגונים, רשויות ופרטים הפועלים לצדנו. אנו מחזקים את האחריות המשותפת שלנו לכונן מציאות חברתית, סביבתית וכלכלית טובה יותר, בישראל ובאזור, תוך שאיפה לערבות הדדית ולחיים בשלום.

הצהרת הארגונים נחתמת ומפורסמת, ובמקביל, בחודש אפריל 2016 משתלבים שני הזרמים המרכזיים של המיזם – הממשלתי והאזרחי – לוועדת היגוי משותפת. מכאן והלאה תתכנס ועדת ההיגוי, מדי מספר חודשים לישיבות עבודה משותפות. מעמד הפורמאלי של נציגי החברה האזרחית אינו זהה לזה של נציגי הממשלה ואלכא, אך לעצם נוכחותם במקום בו מתקבלות החלטות מרכזיות על אופי המיזם ופעילותו, יש חשיבות סמלית ומעשית.

## שיח משתף בחברה האזרחית תוצרים



**הצהרת  
ארגוני  
החברה  
האזרחית**

**התפקיד שלנו**

החברה בישראל היא חברה משוננת ורב-תרבותית, המורכבת מקבוצות שונות זו מזו מבחינת השתייכותן הלאומית, הדתית, העדתית, המעמדית והפוליטית. למציאת זו של השלכות חברתיות מרחיקות לכת, אנו ארגוני החברה האזרחית בישראל, מאמינים ומסכים בזכות היחידות שלנו להביא לשפור ולשינוי חברתי משמעותי ובתפקידים היחידים שאנו ממלאים להם. מאיש אקטליה החוץ אנו מאמינים כי יש בחוץ להשיגו בושאים הפועלים לזרמים אקטליסטים מחולקים ולצמצום פערים כלכליים וחברתיים, הגנה על הדמוקרטיה, שמירה על זכויות אדם ואזרח, יישוב סכסוכים, אספקת שירותים חברתיים, שמירה על משאבי הטבע, קידום חינוך, תרבות וספורט.

אנו מאמינים בכוחו לסייע בהתמודדות עם טוהרות מורכבות, בראייה רחבה וכוללת, לצד חיבור עמוק לקהילות בחברה. אנו מפיצים עמנו רוח של חדשנות, יוזמה, התנדבות ונחמה, כל זאת תוך שמירה על עצמאותנו.

החברה האזרחית היא אכן אזור בחברה העסקרית, יש לה מקום מרכזי בתכנון של תהליכים חברתיים, סביבתיים, כלכליים ופוליטיים ובהשפעה עליהם. לצד המגזר הציבורי והמגזר העסקי, אנו רואים בשילוב היכולת של המגזרים השונים דרך לחולל שינוי שפאי לצדק ולחוסן חברתי.

**מי אחרנו**

החברה האזרחית היא מרחב הכולל מוסדות, ארגונים, רשתות חברתיות, יוזמות, יחידים וערכים, הנמצא בין תוכנית הפעילות של המשפחה לבין המדינה והמגזר העסקי ופועל באופן עצמאי מרחב זה מאופיין במערך עסקי או נשלים על ידי הפועלים על פי מטרות, אסטרטגיות ודרישות חברתיים שונים וממונים. ואשר בבחינה זו מזה המגזר במשאבים ובמנגנון הארגוני.

ארגוני החברה האזרחית הם מגוון רחב של ארגונים ללא כוונת רווח, שאינם שייכים לישות ממשלתית או עסקית או נשלים על ידי הפועלים על פי מטרות, אסטרטגיות ודרישות חברתיים שונים וממונים. ואשר בבחינה זו מזה המגזר במשאבים ובמנגנון הארגוני.

**האחריות שלנו**

אנו ארגוני החברה האזרחית בישראל, שאנחנו לשמש חוגמה אזורית להתנהלות שקופה, תגובה ואתית מול קהילות שבתן אנו פועלים ונלפי העובדים שלנו וכולל ארגונים, רשתות ופרטים הפועלים לצדנו. אנו מודעים את האחריות המשותפת שלנו כגוף מייצגת חברתית, סביבתית וכלכלית טובה יותר, בישראל ובאזור, תוך שאיפה לנרבות הדדית ולחיים בשלום.



**שיח משתף  
בחברה האזרחית:  
מרחב פעולה משותף לארגוני  
המגזר השלישי בישראל**

יוני 2014 - מרץ 2016

ההשתלבות בוועדת ההיגוי מתרחשת לצד פעילויות אחרות שמקדמים המיזם ו'מנהיגות אזרחית' לפיתוח ובניית מנגנוני ייצוג אזרחיים. נסקור חלק ממהלכים אלו:

## בניית מנגנוני ייצוג אזרחיים ונושאים

בצד פעילות אינטנסיבית לניסוח מסמך היסוד המשותף, פועלים אנשי מנהיגות אזרחית לפיתוח ובניית מנגנוני שיח וייצוג אזרחיים (דרום/צפון), מגזריים (ערבים/חרדים) ונושאים (ארגונים, תדמית הארגונים ועוד). המהלך משקף את רצון הארגונים השותפים להיוועצות פנים-מגזרית ולא פחות מכך את המשימה שנטל על עצמו הארגון במסגרת המיזם ושלביצועה הועמד לו תקציב ייעודי.

ההבנה כי יש צורך בפיתוח מגוון מנגנוני שיח וייצוג פנים-מגזריים התחדדה לאורך הדרך כשהתברר עומק ההבדל בין ארגונים גדולים וקטנים, ובין ארגונים ארציים ובין מי שמייצגים קהילות ואזורים מסויימים. הארגונים הקטנים והפריפריאליים חשו כי הממשלה והארגונים הגדולים אינם ערים דיו לצרכיהם, כך גם הארגונים הערביים והחרדים. רבים מחברי ועדת ההיגוי האזרחית הסכימו עם האמירה וסברו כי המענה ימצא אם לצד ההתארגנות הארצית יקומו מנגנוני שיח וייצוג משלימים. וכך, החל משנת 2015, נראה נסיונות, מוצלחים יותר ופחות, ליצור התארגנויות משלימות בהן פורומים אזוריים בנגב ובצפון, צוותי עבודה מקצועיים ומהלכים לחיזוק הקשר עם ארגוני הציבור החרדי והערבי.

פורום ארגוני הנגב: המהלך הבולט ביותר התנהל באזור הדרום. הזרעים לו ניטעו כבר בתהליך ההיוועצות הראשוני של המיזם במסגרתו נועדו אנשי מנהיגות אזרחית עם נציגי ארגונים מהדרום. מה שמצאו היו ארגונים שחשו כי המרחק הגיאוגרפי ו'המרחק מהלב' מקשים עליהם להציף את צרכיהם הייחודיים ואת צרכי תושבי האזור, ואמירה ברורה כי במצב הקיים ענייניהם אינם זוכים לייצוג נאות.

תהליך בניית הפורום היה הדרגתי והקמתו מוכרזת רשמית רק בחודש ינואר 2017. מטרתו היא לפתח ולקדם שיתופי פעולה בין ארגוני האזור, להנגיש ידע, מידע וכלים מקצועיים, ולשמש גורם מייצג בתהליכים פנים-מגזריים ובשיח מול מקבלי ההחלטות.

ההתארגנות מבוססת על אינטרסים וצרכים משותפים, ועל אתוס אזורי מפותח. במעגל הרחב יש כ-120 ארגונים, בהם 27 ארגונים המשלמים דמי חבר. הצוות המוביל מונה 6 ארגונים בהם 'מועצת הנגב' ו'מנהיגות אזרחית'. חבריו מתכנסים אחת לרבעון ויוזמים פעילויות מגוונות, בהן ימי עיון מקצועיים, סדנת מיומנויות מדיה, ועוד. לצד הפורום פועל 'פורום משנה' של ארגוני צעירים בדרום המונה כ-26 ארגונים.

מחקר הערכה שביצעו ליאור קדם-קדיש ועמיתותיה ממכון ברוקדייל בשנת 2018, מלמד כי חברי הפורום חשו 'תחושה של התקדמות ועשייה' הגם שהם סבורים כי התהליך עוד רחוק מלהגיע לידי מיצוי. רבים מהם רואים חשיבות בעצם הקמת הפורום ומדברים על תחושות של קהילה, הנכחה, משמעות ושייכות שהוא מייצר עבורם. המרואיינים מציינים כי פעילות הפורום תורמת לחיזוק המודעות של ארגוני הדרום לסוגיות מגזריות ובין-מגזריות, ויוצרת תשתית לפעולה משותפת. העובדה שהפורום מורכב מארגונים דרומיים ומתכנס בדרום תרמה ותורמת, להבנתם, להגברת המעורבות של הארגונים<sup>38</sup>.

עדות לכך אפשר למצוא בדוגמה - אחת מרבות - של שלומית סומך-להמן, מנכ"לית עמותת

<sup>38</sup> עיקרי דוח הערכה: בניית מנגנוני ייצוג בחברה האזרחית בהובלת ארגון 'מנהיגות אזרחית' ובמסגרת מיזם ממשלה-חברה אזרחית, ליאור קדם-קדיש, הילה דולב, עירית אייזיק, ניקול טליאס ואנה רזניקובסקי-קוראס, נובמבר 2018, מכון ברוקדייל.

אלבאכור שחבריה פועלים לקידום הטיפול בפעוטות בחברה הבדואית. שלומית הוזמנה, יחד עם חברים נוספים מהפורום הדרומי, למפגש חשיבה ותכנון אסטרטגי שקיים משרד הבריאות והשמיעה בו את קולן של האוכלוסיות שהיא מייצגת. מרבית המשיבים לסקר שהפיצו קדם-קדיש ועמיתיה רוצים בהרחבת שורות הפורום וסבורים כי צריכה להיות לו נציגות בוועד המנהל של מנהיגות אזרחית.

המחקר של מכון ברוקדייל מלמד על רצון להשפעה משמעותית בסוגיות רחב מגזריות לצד ציפייה למענה לצרכים ארגוניים-פרטניים. המשיבים מייחסים חשיבות רבה לקשר אישי שוטף עם בעלי תפקידים אזרחיים וציבוריים, פעולה שהצוות המצומצם של 'מנהיגות אזרחית' מתקשה לבצע לבדו. דבר מחדד את הצורך והערך הגלומים בהתארגנויות אזרחיות ונושאות<sup>39</sup>.

פורום ארגונים בצפון: נסיונות להקים פורום מייצג דומה בצפון באותן שנים לא נחלו הצלחה. בשנים 2015-2016 מתקיימים שלושה מפגשים משותפים של מנהלי ארגונים אך אין להם המשך מסודר. הסיבות מגוונות: עניין מוגבל מצד הארגונים, אתוס אזרחי מגובש פחות ומתח סמוי, לעתים גם גלוי, בין ארגונים יהודיים וערביים, כשהאחרונים חשים ש'מנהיגות אזרחית' והארגונים הארציים אינם מייצגים את צרכיהם באופן מספק.

במנהיגות אזרחית מבינים כי חרף הקושי עליהם לפעול לחיזוק הקשר עם ארגוני האזור. הם דוחפים להצטרפות נציגי ארגונים צפוניים, יהודים וערבים, לוועד המנהל ולשילובם בוועדות מקצועיות הקמות באותה עת לבחינת סוגיות הארנונה, תדמית הארגונים ומס השכר. בין המצטרפים לפעילות מנכ"ליות ומנכ"לים מארגונים מוכרים באזור כ'אגודת הגליל', 'אינג'אז', 'מגמה ירוקה' ו'מפעלות הרב גרוסמן'. בנוסף לכך מתקיימים כנסים וימי עיון מקצועיים באזור, בהם מפגש על עבודה משותפת עם רשויות מקומיות ויום עיון בנושא גיוס משאבים ממשלתיים המתקיים באירוח 'אגודת הגליל' בשפרעם (2018).

בסוף שנת 2017, מתוך הכרה בחשיבות הקשר עם ארגוני הצפון, מאמצים אנשי מנהיגות אזרחית מודל עבודה חדש ושוכרים את שירותיה של ליאורה אסא, יועצת מוכרת וותיקה, שתנהל קשר שוטף מטעמם עם הארגונים באזור ותוודא כי סוגיות המעסיקות אותם יזכו לתשומת לב ראויה. המודל החדש מתגלה כרלוונטי מאוד ובימים אלה מאמץ אותו הארגון גם לפעילותו באזור הדרום.

פורום ארגוני הגג: אחת מצורות ההתארגנות המקובלות בחברה האזרחית היא פעולה משותפת

<sup>39</sup> בצד ההכרה בחשיבות המהלך האזרחי, נשמעת בקרב חברי/ות הצוות המוביל של הפורום דאגה באשר לעתיד ההתארגנות, משום שמזים ממשלה-חברה אזרחית, הקרב לסימו, סיפק חלק מהמימון שאפשר את הפעילות.

של ארגונים בתחומי תוכן דומים. בחלק מהמקרים מקימים הארגונים גוף המתפקד כארגון גג וולונטרי. בשנים 2016-2017 מתקיימת סדרת פגישות של ארגונים שכאלה הפועלים בישראל<sup>40</sup>. חברי/ות הפורום מסמנים לעצמם מטרות משותפות כהעמקת ההיכרות והשיח המקצועי, חידוד ההבנה בדבר מקומם ותפקידם של ארגוני גג במגזר האזרחי, וזיהוי צרכים משותפים מהממשלה ומשרדיה. חברי ההתארגנות בוחנים דילמות ואתגרים בעבודתם, לרבות דרכים לחיזוק מנגנוני הייצוג הנושאים ולמיסוד קשרי העבודה עם 'מנהיגות אזרחית'. הפגישות פוסקות בתום שנת 2017 ולצד חשיבותן, מעידים כמה ממשותתפיו כי השאיר תחושה קלה של החמצה.

אחד המהלכים החיוביים שצמחו מהמפגשים, היה מחקר השוואתי לבחינת דפוסי הפעולה של ארגוני גג בישראל ומחוצה לה (2018). המחקר, שבוצע כחלק מפעילות המיזם, הובל על ידי ד"ר רינת בן נון וצוות מנהיגות אזרחית. הוא סוקר ספרות מקומית ועולמית וכולל מיפוי מקומי המלמד כי בשנת 2017 פעלו בישראל כשלושים ארגוני גג בתחומים מגוונים כנוער, נשים, סביבה, הקהילה הלהט"בית, קשישים ועוד. המחקר מלמד עוד כי לצד פעילותם המקצועית, עסוקים רבים מהארגונים בשאלת מעמדם כמייצגים, מנגנוני הפעולה וההחלטה המשותפים, והדרכים למימון הפעילות. לדברי ליאור פינקל-פרל, מנכ"לית מנהיגות אזרחית, "המהלך להרחבת מנגנוני הייצוג הנושאים הוא מהלך חשוב ומשלים לתהליכים לבניית מנגנוני ייצוג אזרחיים וקהילתיים, ויש מקום לפתחו ולהרחיבו בעתיד".

## קהילות וציבורים – ארגונים ערבים וחרדיים

בצד החלוקה הגיאוגרפית מציף תהליך ההיוועצות הפנים-מגזרי את הצורך במבט ייחודי על קהילות וציבורים שונים, בראשם הציבור החרדי והערבי. בוועדת ההיגוי האזרחית ובקרב פעילים בשתי הקהילות חשים כי נדרש מהלך משלים שיעסוק בייצוגן ובייצוג ארגוניהן, גם אם ברור כי יש שוני בצרכי הקבוצות השונות והבדלים במידת הנגישות שלהן למערכות השלטון ולמקורות מימון.

ההבנה היא שתהליכים בשתי הקהילות צריכים להיעשות בהובלת כוחות פנימיים. בשלהי שנת 2019 משלימים אנשי מנהיגות אזרחית, המיזם ועמותת 'אמאנינא' הפועלת לקידום התנדבות, אקטיביזם ומעורבות חברתית בחברה הערבית, מיפוי מסודר של פעילות ארגונים אזרחיים בחברה הערבית. היעד המקורי שהוצב למיפוי היה כ-150 ארגונים אך בפועל המיפוי רחב אף

<sup>40</sup> הכינויים 'ארגוני גג' ו'ארגוני תשתית' עשויים לבלבל. נבחין ביניהם בקצרה. המונח 'ארגוני גג' משמש, לרוב, לתיאור התארגנות וולונטרית משותפת של ארגונים אזרחיים הפועלים בתחום דומה: סביבה, מגדר וכד'. 'ארגוני תשתית', להבדיל, הם ארגונים אזרחיים העוסקים, כחלק מסדר יומם המקצועי בפיתוח ובניית יכולות של ארגוני המגזר השלישי ובפעולות לקידום המגזר וייצוגו. במקומות רבים יש מפגש ודיאלוג בין 'ארגוני גג' ובין 'ארגוני תשתית' ולא פעם הם מוצאים את עצמם בפורומים משותפים.

יותר. לדברי מנכ"ל אמאנינא, אחמד מוהנא יש חשיבות רבה במיכוי ההתארגנויות האזרחיות בחברה הערבית בישראל ובפרסום המידע ברבים, הן בכדי לאפשר לפעילים ומתנדבים להגיע לארגונים והן בכדי להבין באופן מדויק יותר את תחומי הפעילות, היכולות והצרכים של הארגונים. מוהנא מוסיף ומספר כי תהליך המיכוי שילב בין מידע שנאסף בעבודת שטח ובין מידע שנאסף ממאגרים פורמאליים יותר כ'גיידסטאר ישראל'.

בחברה החרדית נעשה מהלך דומה ובחודש דצמבר 2019 השלים אהרון מלאך, תהליך מיכוי שכלל כ-150 ארגונים. בימים אלה ממש, נלמד המיכוי ונבחנות הדרכים לבניית הקשר עם הארגונים. ב'מנהיגות אזרחית' אומרים כי שני התהליכים מעוררים סקרנות ועניין הן בארגונים עצמם והן בקרב המשרדים הממשלתיים.

## קבוצות עבודה נושאיות

כמהלך משלים לעבודה עם קהילות ואזורים, מקימים אנשי מנהיגות אזרחית קבוצות עבודה מקצועיות שיטפלו בנושאי רוחב הטורדים את מנוחתם של רבים מהארגונים. מדובר בסוגיות מיסוי, תשלומי ארנונה ותדמית הארגונים בעיני הציבור<sup>41</sup>.

את צוות המיסוי הוביל ד"ר ניסן לימור ובהמשך, עם פטירתו, לוקח את ההובלה יו"ר מנהיגות אזרחית, עו"ד אופיר כץ. הצוות נפגש עם אנשי רשות המסים ולשכת רו"ח ובוחן עמם את סוגיות המע"מ על מכרזים ומס השכר. את קבוצת העבודה בנושא ארנונה מובילה מנכ"לית מנהיגות אזרחית ליאור פינקל פרל. ליאור וחבריה הובילו תיקוני חקיקה והחלטות להרחבת תחומי העיסוק בהם זכאים ארגונים לפטור/הנחה מארנונה, העברת הסמכות בנושא ממשרד הפנים לידי הרשויות המקומיות, והחלת הפטורים וההנחות גם על משרדי המטה של ארגונים ולא רק על סניפי השירות המקומיים. צוות שלישי עסק ועוסק בסוגיות הנוגעות לנוהל התמיכות. הצוות מונה אישים כנפתלי דרעי, מזכ"ל מועצת תנועות הנוער, שלמה ברילנט מנכ"ל איגוד בני הישיבות ועו"ד אופיר כץ, ופועל מול אגף החשב הכללי וגורמים רלוונטיים נוספים.

## בית העמותות

לצד תשתיות השיח המגזרי, מקדם המיזם תשתית פיזית ייחודית לשימוש ארגוני החברה האזרחית: חזון 'בית העמותות' מתגבש בשנת 2013, וכפי ששמו מרמז, מתעתד לייצר בית לעמותות בישראל - מרחב משותף, בו שוכנות יחד עמותות, חולקות במשאבים המשותפים ומתחלקות בהוצאות המקום. לצד חיסכון תקציבי לעמותות, משמש הבית כבסיס לשיתופי פעולה, להעמקת ההיכרות וליצירת פוטנציאל לשירות טוב יותר לעמותות ולארגונים חברתיים.

שיתוף פעולה עם קבוצת 'מגדל', אשר במסגרת האסטרטגיה החברתית שלה לחיזוק תשתיות במגזר החברתי מקצה מתחם מנכסיה בתל אביב עבור בית העמותות, מאפשר את פתיחת המקום בשנת 2015. כ-25 ארגונים יושבים כיום (2021) בבית העמותות, אשר מנוהל באופן מלא על ידי מנהיגות אזרחית כחממה של עשייה חברתית המשותפת לארגונים בו, ומקדמת סינרגיה וחיבורים בינם לבין עצמם ובין ארגוני החברה האזרחית כולה. הצלחתו של המודל במקום מושבו המקורי בתל אביב, מביאה לשכפולו, ובשנת 2021 – לאחר סיומו של מיזם ממשלה-חברה אזרחית – עתיד להיפתח סניף שני במודל 'בית העמותות', בעיר ירושלים.

<sup>41</sup> הקבוצות הנושאיות אינן חלק מובנה מהמיזם, אלא שכפי שראינו במקומות אחרים, הפעילויות המקצועיות השוטפות ואלו הצומחות במסגרת המיזם נשזרות זו בזו.

## הערות משלימות

במבט לאחור ניתן לראות כי במחציתו הראשונה של המיזם, הובילו ועדת ההיגוי האזרחית ומנהיגות אזרחית תהליכים מסקרנים לזיהוי נושאי ליבה משותפים וגיבוש הצהרת הארגונים. במחציתו השנייה אנו רואים הכרה חדה יותר במורכבות שאלות הייצוג, רצון להרחיב את מעגל השותפים לזירות גיאוגרפיות, חברתיות ומגזריות נוספות, ומאמץ לביסוס מערך הקשרים והדיאלוג עם ומול גופי הממשל.

דוח קדם-קדיש ואח' (2018) אשר סקר את תהליך בניית מנגנוני הייצוג בחברה האזרחית הצביע על שינוי משמעותי שהתרחש במעמדו של ארגון 'מנהיגות אזרחית'. שינוי המיחוס בחלקו לפעילות שנעשתה במסגרת המיזם. אחד הביטויים לכך הוא התמודדותם של אישים בולטים במגזר על מקום בוועד המנהל של הארגון ששנים מעטות קודם לכן התקשה למלא את השורות. חשוב לציין כי בין המצטרפים החדשים לוועד המנהל נמנים גם נציגים מהנגב ומארגונים ערביים וחרדים. נראה כי ארגון מנהיגות אזרחית עבר כברת דרך ארוכה בביסוס מקומו כגורם מייצג, ודאי בכל הקשור במגעיו עם הממשל המרכזי וכגורם המאגד מסגרות רוחביות ואזוריות. התשובה לשאלה הרחבה יותר, מה מידת הצלחתם של התהליכים שנוהלו במרחב האזרחי עצמו ועם, ואל מול, משרדי הממשלה, אחידה פחות ונגזרת מתפיסות, עמדות וציפיות של המעורבים. יש מי שמסמנים הצלחות משמעותיות ואחרים שציפו לשינויים משמעותיים יותר הן בזירה הפנימית והן בשיח עם המערכות הציבוריות.

חלק מהשחקנים האזרחיים והממשלתיים שואלים אם מנהיגות אזרחית ונציגי החברה האזרחית בוועדת ההיגוי היו דומיננטיים דיו בייזום תהליכים מגזריים ובין-מגזריים שיאפשרו להרחיב את גבולות המיזם ולהעמיק את השפעתו. גם כאן, התשובות מעורבות. יש האומרים כי במתווה שבו התנהל המיזם נעשו עיקר המהלכים הנדרשים, ויש מי שחושבים שניתן וצריך היה לעשות יותר, ואומרים כי הגדרת התפקיד העמום של נציגי החברה האזרחית בוועדת ההיגוי של המיזם, פגעה ביכולתם להביא למיצוי מיטבי של השותפות<sup>42</sup>.

כך או כך ניתן להתרשם כי נעשו במסגרת המיזם מהלכים חשובים ומשמעותיים של שיח ובירור פנימי, פיתוח ובניית מנגנוני ייצוג, ופיתוח ידע וכלים. כל אלה היו בעלי ערך ויהיו רלוונטיים ומשמעותיים גם בשנים הבאות.

<sup>42</sup> נזכר כי הארגונים האזרחיים לא היו צד בחוזה ההפעלה של המיזם או בתקצובו. הסמכות והאחריות הפורמלית בניהול המיזם ותקציביו העניקו לנציגי משרדי הממשלה ולא לאיכא מעמד עודף בהכוננת המיזם ובקביעת נתיבי פעילותו.





**שיח  
פילנתרופיה -  
ממשלה**

שלי שטרנברג

# שיח פילנתרופיה-ממשלה

מתוך הכרה במקומה המרכזי של פילנתרופיה במרחב האזרחי ומקומן המשמעותי של קרנות פילנתרופיות המעניקות מימון, תמיכה וליווי מקצועי לרבים מהארגונים האזרחיים הפועלים בישראל, נבנו במסגרת המיזם תהליכי עבודה משותפים גם במרחב זה.

מי שחברו למהלך עם המיזם היו ראשי [פורום הקרנות](#), היו"ר אלי בוך ומנהלת הפורום טליה חורב. הפורום, שהוקם בשנת 1988, מונה כיום נציגים ונציגות מלמעלה משמונים קרנות, מקומיות וזרות, הפועלות בישראל<sup>43</sup>. הוא נתפס על ידי חבריו כמקום לשיח, למידה וחשיבה משותפת, ורואה עצמו כגוף מייצג, גם אם לא בעל סמכות פורמאלית, הפועל לקידום מדיניות תומכת פילנתרופיה, טיוב העבודה הפילנתרופית וחיזוק ההיכרות בין הממשלה ובין החברה האזרחית<sup>44</sup>.

הקרנות הפילנתרופיות נמצאות במקום ייחודי. מצד אחד הן חלק אינטגרלי מעולם הארגונים האזרחיים ומהצד השני הן גורם מממן מרכזי עבור רבים מהארגונים הפועלים בזירה. מרביתן מתמקדות בקידום נושאים וקהלים היקרים ללבן דרך מימון פעילות הארגונים (על פי רוב מימון חלקי), אך יש בהן גם כאלה המפעילות פרויקטים ומבצעות פעילויות ישירות בשטח.

הקרנות שונות מהארגונים ודומות להם. שונות מהממשלה ודומות לה. הן דומות לארגונים משום שהן פועלות לשינוי המציאות מתוך המרחב האזרחי ושונות מהם באסטרטגיות הפעולה ובמשאבים. הן דומות לממשלה בהיותן גורם מממן בעל הסתכלות רחבה, אך שונות ממנה במוטות השליטה, בסדרי היום ובאופני הפעולה. בשטח, הקרנות, הארגונים האזרחיים והממשלה מוצאים את עצמם לא פעם בשיח ושיתופי פעולה מקצועיים ותקציביים, כאשר לקרנות הפילנתרופיות שמור מקום ותפקיד ייחודי, בתווך שבין הארגונים האזרחיים והממשלה.

המקום הייחודי שיש לקרנות, לרבות מקומן כגורם מממן מרכזי המצפה לאפקטיביות ותשואה על השקעתו, מביא את מובילי המיזם למסקנה כי יש צורך בבירור משותף של הסוגיות שהוזכרו, וכי בירור זה יכול להתרחש, בחלקו, במסגרת המיזם. כמהלך ראשון מגבשים אנשי אלכא ונציגי פורום הקרנות פורמט ייעודי ומותאם של תכנית ההכשרה 'חלון לממשל'. עוד על תכניות ההכשרה בפרק ייעודי עליהן (עמוד 35)

חלון לממשל לקרנות פילנתרופיות: התכנית הייעודית יצאה לדרך באוקטובר 2017 בהשתתפות כעשרים בעלי/ות תפקידים בכירים בקרנות ועוסקת במגוון שאלות ליבה הנוגעות למערכת

<sup>43</sup> קרנות משפחתיות, קרנות ציבוריות. קרנות שהוקמו על ידי תאגידים עסקיים ועוד.

<sup>44</sup> בשנת 2018 הובילו יו"ר הפורום אלי בוך ומנהלת הפורום טליה חורב תהליך לגיבוש תכנית [תכנית עבודה חמש שנתית](#) של הפורום. התכנית גובשה בהשתתפות נציגי חמישים קרנות.

היחסים בין הקרנות והממשלה, ותהליכי העבודה ביניהן. טליה חורב, מרכזת פורום הקרנות, מתארת את התכנית כהצלחה דו-כיוונית. מהלך שאפשר לממשלה להכיר טוב יותר את גורמי הפילנתרופיה המובילים בישראל ולאילו להכיר טוב יותר את הממשלה ואופני עבודתה. התכנית עצמה כוללת הרצאות פרונטאליות, שיח וכאנלים משותפים עם אנשי ממשל, לצד סדנאות עיבוד, 'ניתוחי מקרה' ולמידת עמיתים.

תהליכי עבודה משותפים: תהליך הפיתוח של ההכשרה וההיכרות הצומחת במהלכה מנביטים מגוון תהליכי עבודה משותפים בשנים הבאות בהם שיח מתמשך של הקרנות עם המשנה ליועץ המשפטי לממשלה עו"ד דינה זילבר, עם הסגנית הבכירה של החשב הכללי במשרד האוצר, מירב קדם, ועם אנשי רשות המיסים. המפגשים מלמדים כי לצד חסמים רגולטוריים לסוגיהם, יש הבדלים בשפה ובתרבות הארגונית של הממשלה ושל הקרנות הפילנתרופיות המקשים על עבודה משותפת. חורב מספרת כי בתהליך העבודה שנוצר כתוצאה מהמפגשים מגובשים מסמכי עבודה מקצועיים שמטרתם להתגבר על חלק מהחסמים. בשלב מאוחר יותר יעשו מהלכים מעשיים לצמצום הפערים. יתקיימו ימי עיון ומפגשים משותפים, בהם ימי עיון ליועצים משפטיים ולחשבים במשרדי הממשלה (נובמבר 2018 ויוני 2019) ובחלק ממשרדי הממשלה אף מונו אנשים שיהיו אמונים על ריכוז הקשר עם פורום הקרנות וארגונו. כך עו"ד קרן דהרי במשרד המשפטים וכך גם אחרים.

לצד סוגיות מקצועיות הנדונות עם א/נשי משרד המשפטים כהקמת והסדרת פעילותן של קרנות לתועלת הציבור, סוגיות מס העולות במפגש עם מנהל רשות המסים ואנשיו, וסוגיות הנוגעות בתהליכי התקשרות חוזיים וכספיים העולות בשיח עם א/נשי החשכ"ל, מבינים אנשי המיזם, הקרנות והממשלה, כי יש צורך לדון גם בתפיסות הדדיות. נראה, כי בדומה למצב שנחווה בשיח בין הארגונים למשרדים, חלק מקשיי התקשורת נובעים מפער בתפיסות ובציפיות של הצדדים. אנשי הקרנות מצפים שהממשלה ונציגיה יראו בהם שותפים שווים ערך בתהליכי חשיבה והחלטה במקומות בהם הם מעורבים, וחשים כי היחס אליהם הוא כאל גורם מממן בלבד, ואילו בצד הממשלתי, יש מי שחשים שהקרנות משתמשות בכספן כדי להטות את הממשלה לפעילות במקומות החשובים להן. הנושאים הללו עולים בהכשרה כמו גם בשיחות המקצועיות, וגם אם יש עוד דרך לעשות, חורב מתארת תחושה חיובית של התקדמות. אחד הדברים החשובים שקרו, לדבריה, זו האפשרות לדבר בפתיחות האחד עם השני, גם אם הדברים מורכבים לעתים למי מן הצדדים. מי שמלווה את התהליכים הללו מטעם המיזם היא דפנה קלנברג מאלכא.



**מודל  
ה-MAP**

# מודל ה-MAP

מיזם ממשלה-חברה אזרחית הוגדר מלכתחילה כמיזם דינמי ומתפתח שמרכיביו ואופני פעילותו עשויים להשתנות לאורך הדרך. במבט לאחור ניתן להצביע על תהליכי למידה, השתנות והתפתחות המתרחשים כל העת, מבלי שהשינוי המתחייב יגרום לזניחת רעיונות הליבה שניצבו בבסיס המהלך. תהליכי ההשתנות מתאפשרים משום שמובילי המיזם רואים בקידום הממשקים הבין-מגזרים סוגיה כלל מערכתית ולא בעיה נקודתית של שיתוף פעולה זה או אחר.

בפרקים קודמים, תוארה פעילות המיזם בשנותיו הראשונות. בשנים אלה בוצעו מירב הפעולות על פי חלוקה לקהלי יעד מתוך כוונה לסייע בעיצוב תפיסתו הפנימית של כל אחד מהמגזרים. לאחר כשנתיים וחצי נע מרכז הכובד של המיזם לכיוון של עבודה בין-מגזרית ופעילויות הממוקדות במגזר בודד צומצמו. נוכח השינוי בדגשים, התעורר צורך במודל מארגן המשמר את רעיונות הליבה ואת רוח המיזם, ומתאר אותם. זהו מודל ה-MAP. לפי מודל זה, בכדי לקדם באופן אפקטיבי תשתיות לשיתופי פעולה בין-מגזריים וליצור שינוי מיטבי ב"אקו-סיסטם", יש לפעול בשלושה צירי פעולה במקביל - Mindset, Ability, Pipes and Mechanisms. יצירת הלך רוח לשיתוף; פיתוח והקניית יכולות, מיומנויות וכלים לפעולה משותפת; ומבנים, הסדרים ושיטות עבודה המאפשרות את השיתוף.

נביט על התרשים ומרכיביו, ונדגים אחדים מביטוייו בשטח:

Structures	People
Pipes and Mechanisms · o תשתיות ומשאבים o נהלים / סטנדרטים o מדיניות o תפקידים	Ability · o יכולות אישיות o מערכות יחסים Mindset · o מודלים מנטליים, o ערכים ומוטיבציה

מרכיבי המודל: שני צירי הפעולה הראשונים של המודל מתרכזים בהשפעה על שחקנים במערכת ועל יכולתם ורצונם לקדם שיתופי פעולה בין מגזריים.

הציר הראשון, Mindset, מתמקד ביצירת הלך-רוח לעבודה בשותפות בקרב מנהיגות רלוונטית הנמצאת בצמתי עבודה בין-מגזרית. מטרת הפעילות כאן היא ליצור ולהעמיק את ההבנה בדבר חשיבותה ונחיצותה של עבודה בין-מגזרית.

הציר השני, Ability, מתמקד בפיתוח והקניית יכולות, מיומנויות וכלים הנדרשים להקמה, ביסוס וניהול של שותפויות חזקות ובנות קיימא. זאת, על מנת שכל מנהיג/מנהל שירצה לקדם שיתוף

פעלה בין-מגזרי יחזיק ביכולות לעשות זאת.<sup>45</sup>

הציר השלישי, Pipes and Mechanism, מתמקד במבנה המערכת הציבורית וביכולתה לאפשר ולקדם שיתופי פעולה בין-מגזריים. המיקוד בציר זה הוא על עיצוב הסדרים, שיטות עבודה ומנגנונים המאפשרים את העבודה המשותפת בין המגזרים ומשפרים אותה. ציר זה עוסק, בין היתר, בקידום מרחבי פעולה משותפים, שיאפשרו מפגשים בלתי אמצעים בין שחקנים מהמגזרים שונים, ויקדמו את היווצרותן של הזדמנויות לעבודה משותפת בין המגזרים.

דוגמה למעבר מהמיקוד בקהלי יעד למיקוד במפגש הבין מגזרי ניתן לראות בתכניות ההכשרה. המחזור הראשון של תכנית "מרחב" התקיים ב-2014 ומטרתו היתה להעמיק את ההיכרות של הממשלה עם המגזר השלישי. מעט אחר-כך, מתוך רצון ליצור פעולה מקבילה גם במגזר השלישי, נפתחה תכנית "חלון לממשל" שמטרתה היתה להעמיק את היכרותם של אנשי הארגונים האזרחיים עם אופן הפעולה של הממשלה. בתום שני מחזורים של כל תכנית, עלה מצד המשתתפים והצוות צורך ורצון לחבר בין המגזרים באופן ישיר ולא רק דרך למידה האחד על השני. כך נולדה בשנת 2015 תכנית "מרחב משותף", שמטרתה העיקרית היתה ליצור רשת מובילים המכירים לעומק את המגזרים האחרים, מבינים את הערך בשיתוף פעולה ויודעים כיצד לעשות זאת בפועל. תכנית "מרחב משותף" נוהלה במשך 4 מחזורים, והעמידה כ-150 בוגרות ובוגרים. מידע נוסף בנושא תוכלו למצוא בפרק על תכניות ההכשרה המופיע בהמשך.

ברור כי לא כל תכניות ההכשרה והפעולות שבוצעו במסגרת המיזם מתאימות במובהק לציר בודד של ה-MAP. כפי שתואר מעלה, היו פעולות שחצו צירי פעולה באופן מכוון. תכנית "מרחב משותף", למשל, שמטרתה העיקרית היתה שינוי תפיסה (ציר 1), עסקה במקביל גם בהקניית כלים ומיומנויות לעבודה משותפת (ציר 2) ועשתה זאת בדרכים מגוונות שכללו הרצאות, סדנאות ועבודה צוותית משותפת סביב אתגרים חברתיים בין-מגזריים שמשרדי ממשלה סימנו ככאלה הניצבים על סדר יומם. הפרויקטים שנולדו בתכנית יצרו מרחבי הזדמנויות לעבודה משותפת ורבים מהם תורגמו בהמשך למהלכים ממשיים בשטח. לדוגמה, פרויקט שעסק בגיבוש מודל לשיתוף פעולה בין-מגזרי במטרה לאפשר חזרה לחיים עצמאיים ונורמטיביים של בני נוער המשתחררים ממאסר פלילי, הוביל להקמת ועדת היגוי במשרד המשפטים שבחנה את סוגיית שחרור הקטינים ממאסר ואופן שיקומם, שמסקנותיה אומצו בהמשך בהחלטת ממשלה. בעמודים הבאים, נתאר, בקצרה, את המשך התפתחות המיזם בפריזמה של MAP.

<sup>45</sup> לקריאה נוספת על מודלים לפעולה באקו-סיסטם ניתן לקרוא:

<https://change.systems.of.water/publications/org.fsg.www/>

<https://model-iceberg/org.ecochallenge/>

<http://donellameadows.org/archives/leverage-points-places-to-intervene-in-a-system>

[https://ssir.org/articles/entry/jdc\\_elka\\_strategies\\_break\\_through\\_the\\_red\\_tape\\_restricting\\_arab\\_municipalities\\_in\\_israel](https://ssir.org/articles/entry/jdc_elka_strategies_break_through_the_red_tape_restricting_arab_municipalities_in_israel)



# תכניות ההכשרה

## תכניות ההכשרה

תכניות ההכשרה היו אחד מאפיקי הפעילות המרכזיים של מיזם ממשלה-חברה אזרחית. לאורך השנים לקחו בהן חלק כ-300 בעלי/ות תפקידים בכירים בארגוני חברה אזרחית וקרנות פילנתרופיות, מנהלים בדרגי ביניים במשרדי ממשלה ונציגים מהשלטון המקומי. חלק מהתכניות התנהלו במתכונת חד-מגזרית, אחרות במרחב בין-מגזרי משותף. הן נוצרו במטרה להכשיר סוכני שינוי ולרתום את המשתתפים לקידום שיח ועשייה בין-מגזרית מתמשכת, וייצרו למידה משמעותית ותובנות מגוונות.

כבכל תכנית הכשרה, יש מי שנתרמו יותר ומי שפחות. מי שאמצו כלים ורעיונות שנחשפו להם בשמחה ומי שעשו זאת במסורה. חוקרי מכון ברוקדייל, שהעריכו רבות מהתכניות, מתארים אותן, על פי רוב, כהצלחה, גם אם כזו המלווה באתגרים ומורכבויות<sup>46</sup>.

את הבחירה להציב את תכניות ההכשרה כאחד ממוקדי הפעילות של המיזם, עשתה ועדת ההיגוי בשלבי הפעולה הראשונים. חברי הוועדה חשבו כי אין די במהלכי עבודה פנים-משרדיים (ובהמשך מגזריים ובין-מגזריים) וסברו כי הדרך לחולל שינוי מערכתי עוברת דרך בניית קאדר של אנשים איכותיים הממוקמים בתפקידי מפתח ורואים עצמם כמי שיכולים ורוצים להצמיד את התחום קדימה למקומות חדשים. מי שנטלו על עצמם את האחריות לתחום והובילו את שלבי הפיתוח והביצוע של התכניות היו אנשי אלכא<sup>47</sup>.

בחמש השנים הבאות התקיימו שני מחזורים של תכנית "מרחב" המיועדת למנהלים בדרגי ביניים במשרדי ממשלה. ארבעה מחזורים של תכנית "חלון לממשל" המיועדת לאנשי מפתח בחברה האזרחית וארבעה מחזורים של התכנית "מרחב משותף" המיועדת לנציגי ממשל מרכזי, שלטון מקומי וחברה אזרחית יחדיו. לאלו מתווספת הכשרה ו'חממה' לטיוב רכש חברתי. במסגרת ההכשרות פותחו כשלושים פרויקטים משותפים, חלקם פרויקטים משמעותיים שתורגמו לפעולות מעשיות בשטח.

<sup>46</sup> תהליכי ההערכה של תכניות ההכשרה כללו שאלוני מחקר מפורטים שהופצו למשתתפים לפני, תוך כדי ואחרי ההשתתפות בהכשרות. לעתים גם פרק זמן משמעותי ממועד סיומן. לצד השאלונים נערכו ראיונות אישיים עם משתתפים ומשתתפות, ועם מפתחי ההכשרות והמנחים.

<sup>47</sup> כשמסתכלים על המיזם 'מבחוץ', אפשר לזהות מספר מעגלי פעילות מרכזיים. בכל מעגל מסומן 'מוביל בולט'. בתהליכים בחברה האזרחית שמור מקום מרכזי לארגון 'מנהיגות אזרחית', בתהליכים הממשלתיים והבין-מגזריים שמור מקום משמעותי למובילים מתוך משרדי הממשלה. מערך ההכשרות מובל על ידי הצוות אלכא. אנשי הארגון הופקדו על פיתוח תכניות ההכשרה, העברתן והפקת הלקחים ממחזור למחזור. הם הסתייעו לשם כך בחברי ועדת ההיגוי, במשתתפים עצמם ובמחקרי ההערכה של מכון ברוקדייל, אך תכניות ההכשרה הן זירת פעולה בה שמור להם תפקיד ייחודי וניתנת להם אפשרות לפתח רעיונות, לעצב מודלים חדשים לפעולה ולייצר התנסויות מעשיות.



בעמודים הבאים נציג, בתמצית, את תכניות ההכשרה, נעמוד על תובנות מרכזיות שצמחו במהלכן ונתייחס לשאלות בדבר מידת השפעתן ותרומתן.

## 'מרחב'

הראשונה בתכניות ההכשרה של המיזם היא תכנית "מרחב". זו מיועדת למנהלים בדרגי ביניים במשרדי הממשלה ונתפסת כצעד משלים לשלב הראשון של המיזם, המדבר על גיבוש שפה פנים-משרדית משותפת כלפי החברה האזרחית וארגוניה. התכנית חותרת להכשיר סוכני שינוי שיתמכו בתהליך המשרדי ויסייעו בהעמקת הקשר עם הארגונים.

גיוס המשתתפים נעשה דרך פניה פרטנית למועמדים על בסיס המלצות של מנהלי המשרדים וחברי ועדת ההיגוי. הנמענים היו מנהלי אגפים שזוהו כבעלי יכולת להוביל שינוי, תודעה חברתית, מחויבות פנימית לקידום יחסי העבודה עם החברה האזרחית וזיקה מקצועית לתחום. המחזור הראשון של התכנית יוצא לדרך בחודש מרץ 2014 עם 24 משתתפים. רובם ממשרדים השותפים למיזם ולצידם מספר מצומצם של בכירים בשלטון המקומי. התכנית כוללת עשרה ימי מפגש מלאים הפרושים על פני כחצי שנה ובהם הרצאות מפי מומחים, ניתוח 'מקרי בוחן', סיורי שטח ולמידת עמיתים. המטרה היא להרחיב ולהעמיק את תפיסת התפקיד של המשתתפים בכל הקשור בממשק היחסים הבין-מגזרי וליצור רשת תומכת ומעורבת של מנהלים המקדמים שיח ותהליכי עבודה עם החברה האזרחית. חלק ניכר מהזמן מוקדש להתנסות בקידום פרויקטים בין-משרדיים.

מחקר ההערכה שביצע מכון ברוקדייל מלמד כי התכנית מחזקת את המוטיבציה והידע של מרבית משתתפיה, ומסייעת להם ביצירת שפה משותפת. האתגר שנחשף - ויחזור על עצמו בכמה מהמחזורים הבאים - נוגע ליכולת לתרגם את הכלים והמושגים הנלמדים לתהליכי עבודה יישומיים בשטח<sup>48</sup>.

עם סיום שני המחזורים הראשונים של תכנית 'מרחב', מחליטים חברי ועדת ההיגוי וצוות המיזם ליצור תכנית חדשה המיועדת לאנשי החברה האזרחית - 'חלון לממשל' שמה.

## 'חלון לממשל'

בכדי לבנות תכנית העונה על צרכי הארגונים החברתיים, יצא צוות המיזם לסדרת ראיונות עם

<sup>48</sup> אחד ההסברים לקושי שזוהה הוא המשקל השונה שהשותפים נתנו למהלך. בעוד שצוותי התכניות ראה בפרויקטים כלי לימודי מלווה ומסייע, ועדת ההיגוי של המיזם וחלק מהמשתתפים מצפים לראותם מתגשמים בפועל ומשפיעים על המציאות. המטרות אינן סותרות, אך יש קושי במציאת נקודת האיזון ביניהן.

בכירים בחברה האזרחית. הראיונות מלמדים על צורך בהעמקת הידע וההיכרות של הארגונים עם אופני עבודת הממשל בכלל, ובנקודות ההשקה עם ארגוני החברה אזרחית בפרט. על בסיס הממצאים, נבנית תכנית מצומצמת, של שישה ימים המתקיימים לאורך כשלושה חודשים ועיקרם חשיפת המשתתפים לאנשי ממשל ולדרכי עבודת הממשלה בכל הקשור בממשק עם הארגונים האזרחיים.

המחזור הראשון של תכנית נפתח בחודש יוני 2015 עם 24 משתתפים, בהם אנשי מפתח בשדה האזרחי והבין-מגזרי, כליאור פינקל פרל, מנכ"לית 'מנהיגות אזרחית'; צביקה גולדברג, מנכ"ל ארגון 'בעצמי' ומוביל התארגנות המנכ"לים; אוריאל לדברג, מנכ"ל ארגון 'פעמונים' ודפנה דור, מנכ"לית עמותת 'שיעור אחר'. הצטרפות לתכנית כרוכה בתהליך מיון מסודר, וזאת במטרה לאפשר בניית קבוצה מגוונת המשלבת מנהלים ותיקים וצעירים מארגוני שירות וסינגור, המייצגים ציבורים שונים בישראל. הפערים בידע ובנסיון מעוררים חשש בקרב הצוות והדרך שנבחרת להתמודד עמם היא הצפתם לדיון בקבוצה, ורתימת המשתתפים המנוסים לקידום השיח והעמקתו. המהלך מוכיח את עצמו ואנשי המפתח בחברה האזרחית מתגלים כנכס חשוב להצלחת התכנית. מעורבותם מניבה שיח פנים-מגזרי כן ועמוק. חוות הדעת של הבוגרים מצביעה על ערכם של הפרקים האינפורמטיביים בתכנית, אך גם על משקל החסר שניתן להיכרות עם דרכי עבודת השלטון המקומי - מוקד עבודה משמעותי של רבים מארגוני החברה האזרחית בישראל. גם כאן, כמו בתכנית 'מרחב', נחשפת ציפייה לכלים מעשיים ומעמיקים יותר מאלו שניתנו. מרכיב זה יגיע לפיצוח רק בשלבים מאוחרים יותר של המיזם בתכנית 'מרחב' משותף'.

חלון לממשל לקרנות פילנתרופיות: בשנים הבאות קיים המיזם שני מחזורים דומים של תכנית 'חלון לממשל' ושני מחזורים ייחודיים המיועדים לקרנות פילנתרופיות: המחזור הראשון לקרנות יצא לדרך בחודש אוקטובר 2017 עם כעשרים משתתפים בכירים בדרג המקצועי בקרנות (לא דרג התורמים). התכנים נבנו בשיתוף 'פורום הקרנות' תוך התאמות מתבקשות לקהל היעד. הקרנות הפילנתרופיות הן שחקניות מרכזיות בזירה האזרחית וחלק מובנה ממנה, אך כגורם מממן, המצפה לאפקטיביות ותשואה על השקעתו, הן מוצאות את עצמן לא פעם בשיח דומה לזו בו מוצאים את עצמם הממשלה ומשרדיה. התכנית מאפשרת לנציגי המשרדים הממשלתיים להכיר טוב יותר את גורמי הפילנתרופיה המובילים בישראל ולאלו להכיר טוב יותר את הדרגים המקצועיים במשרדים ואת אופני עבודתם. התכנית כוללת הרצאות פרונטאליות, שיח ומושבים משותפים עם אנשי ממשל, סדנאות עיבוד, ניתוחי מקרה ולמידת עמיתים.

חלון לממשל דיגיטלי: במרוץ השנים ומחזורי התכנית, מבינים אנשי המיזם כי על מנת להגיע למאסה נרחבת של אנשי מפתח בחברה האזרחית הנחשפים לתכנים, נדרש לבצע שינוי במתכונת בו פועלת תכנית 'חלון לממשל' - מתכנית הכשרה אקסקלוסיבית ופרטנית, לתשתית ידע מונגשת אשר תוכל לשמש את כלל אנשי המגזר השלישי. פרטים נוספים על [הקורס המקוון](#) שהוקם בעקבות ההחלטה תוכלו למצוא בעמוד 44

## 'מרחב משותף'

בשנת 2015, כששני מחזורים של תכנית 'מרחב' ומחזור אחד של 'חלון לממשל' מאחוריהם, הבינו אנשי אלכא וועדת ההיגוי כי בשלו התנאים להכשרה בין-מגזרית משותפת. תכנית זו היא בבחינת רגע מכונן במיזם, משום שהיא מסמנת מעבר משלב העבודה הפנים-מגזרית לעבודה בין-מגזרית. מהלך שביטויים נוספים לו נראה כמה חודשים מאוחר יותר עם שילובם של נציגי החברה האזרחית בוועדת ההיגוי של המיזם.

תכנית 'מרחב משותף' יוצאת לדרך בחודש דצמבר 2015 עם 27 משתתפים, 14 אנשי ממשל מרכזי ו-13 מהחברה האזרחית. התכנית חותרת להכשיר סוכני שינוי בעלי זהות משותפת ותפיסת עבודה בין-מגזרית מעודכנת, אשר יקדמו התמודדות אפקטיבית עם בעיות חברתיות מורכבות. השינוי בהרכב מביא לשינוי במתודולוגיית הפעולה. התכנית מחולקת לשלושה שלבים: שלב ראשון של היכרות ויציאה לדרך משותפת. שלב שני של 'כירוק' השיח למתכונת חד-מגזרית ושלב שלישי של 'הרכבה מחדש' במתכונת דו-מגזרית. אורכה שנים-עשר ימי לימוד המתקיימים אחת לשבועיים, חלקם במפגשים דו-יומיים. המפגש הראשון מכוון להנחת יסודות לעבודה משותפת וזיהוי מטרות משותפות, הצגת ההקשר בתוכו מתנהל המיזם ומפגש עם התכנים המקצועיים. המפגש העוקב נערך במתכונת דו-יומית כאשר כל מגזר מתכנס בנפרד. אנשי ממשל ואנשי החברה האזרחית מבררים את מרכיבי הזהות הייחודיים שלהם, עוצמותיהם וחולשותיהם. מהמפגש השלישי והלאה מתנהלים המפגשים יחד, כשבדרך מותנעים פרויקטים מעשיים בצוותי עבודה בין-מגזריים.

התכנית מנסה להקנות ידע ולא פחות מכך לחדד את יכולות העבודה השיתופית ו'הראיה השילובית'. היא עושה זאת באופנים שונים: הרצאות מומחים, שיח עמיתים, למידה בהרכבים משתנים, ועוד. המעבר לתכנית בין-מגזרית מציף אתגרים מגוונים: שוני בין תרבויות ארגוניות, פערים בגודל, ידע, משאבים ותפיסות יסוד, כמו גם שאלות של אמון הדדי. המורכבות בולטת במיוחד בעבודה על פרויקטים משותפים. הנחת היסוד של מובילי התכנית היא שיש ערך לריבוי הקולות וכי חשוב לאפשר לכלל המשתתפים לשמוע ולהשמיע את דבריהם בכדי לסלול נתיב לפעולה משותפת איכותית. זה אתגר מורכב שיתעצם אף יותר במחזורים הבאים, עם הצטרפותם לתכנית של נציגים מהשלטון המקומי.

במבט לאחור, התכנית נתפסת כהצלחה משמעותית. היא מסייעת בהצמחת סוכני שינוי בעלי ידע ותפיסות חיוביות כלפי המגזר האחר ומעלה את רמת המוכנות לשיתופי פעולה בין-מגזריים. ראיונות מאוחרים עם המשתתפים מלמדים כי רבים מהם מנסים ליישם את הדברים שלמדו בשטח. עם זאת, תחושת המסוגלות שחלקם מדווחים עליה נמוכה מהציפיות ויש בהם מי שחשים שניתן היה לשדרג את הכלים שקיבלו.

בחודש נובמבר 2016 יצא לדרך מחזור שני של התכנית. שלישי ממשותפתיו מגיעים הפעם מהשלטון המקומי. כניסת נציגי השלטון המקומי למעגל, הופכת את השיח למשמעותי אך גם

מורכב יותר, משום שבפועל יושבים בחדר נציגי שלושה מעגלים<sup>49</sup>. התכנית תורמת לחיזוק המוטיבציה לשיח ופעולה בין-מגזריים ומסייעת בהבנת האינטראקציות הבין-מגזריות. הדילמות בכל הקשור בניהול הפרק הפרויקטאלי - שמקבל הפעם משקל רב יותר בתכנית - כמו גם בניסוח מודלים ישימים ל"טיוב ממשקי העבודה הבין-מגזריים" ממשיכים ללוות את הצוות והמשתתפים.

בנסיון לתת מענה לאתגר מוחלט כי בשני המחזורים הבאים תשונה מתודת העבודה הפרויקטאלית. ההבנה המתגבשת היא כי צריך לבחור, מראש, כרויקטים הקשורים באופן הדוק לעשייה היומיומית של המשתתפים. ועדת ההיגוי, צוות המיזם והמשרדים מסמנים יחד אתגרים חברתיים ספציפיים סביבם רוצים לבנות צוותי עבודה משותפים, ועל בסיס נושאים אלה מאותרים ונקלטים המשתתפים למחזור החדש. ההנחה היא כי עיסוק בפרויקטים הנמצאים במקום גבוה בסדר היום המקצועי של המשתתפים וארגוניהם תאפשר התמודדות מוצלחת יותר עם האתגרים שבעבודה בין-מגזרית, ותעצים את סיכויי המימוש של המהלכים המשותפים.

המחזור הרביעי, שנפתח בחודש יוני 2018, כולל חידוש נוסף - חמישה ימים רצופים של 'מסע בין-מגזרי ברחבי הארץ' שמטרתו ליצור למידה והתנסויות משותפות. האתגרים שנבחרים למחזור זה מוגדרים כ'אתגרי תכנון', משמע פרויקטים עתידיים בנושאים שהארגונים האזרחיים, המשרדים הממשלתיים והרשויות המקומיות מסמנים במקום גבוה בסדר העדיפויות שלהם, אך טרם הקדישו להם תשומת לב מספקת. בחירה זו אמורה להזמין את הצוותים לחשיבה יצירתית וחדשנית. השאיפה היא לאפשר מרחב לחיפוש ואיתור פתרונות חדשים לפרויקטים שהיקפם ו/או מורכבותם אינם גדולים מדי לפרק הזמן המוקדש לנושא במסגרת התכנית. בדומה למחזור הקודם, נבחרים המשתתפים בהתחשב בחיבור שלהם לאתגרים שנבחרו וליכולתם לדחוף למימושם בפועל. המהלך לפיצוח המרכיב הפרויקטאלי בתכניות מגיע סוף סוף להבשלה ומניב מתכונת לפעולה משותפת יעילה ומועילה.

במבט רטרוספקטיבי ניתן לראות כי תכניות ההכשרה תפסו מקום משמעותי במיזם. הן שימשו מרחב למפגש, למידה, התנסות ועשייה מגזרית ובין-מגזרית. מקום לבחינה, שכלול ופיתוח של כלים ומודלים, וחממה להצמחת סוכני שינוי השבים לארגוניהם עם הכרה בצורך ב'הנמכת החומות', ידע כיצד לעשות זאת והיכרות עם המיזם ומטרותיו. חלק מתכניות ההכשרה הסתיימו, אחרות שינו צורה ונמשכות. מה שחשוב לוודא הוא כי הידע שנצבר לאורכן, הנסיון, התובנות והרפלקציה לא יאבדו. נייר זה הוא חלק מהנסיון לשמר את הידע ולהבטיח את המשכיותו ונגישותו.

בוועדת ההיגוי של המיזם, כמו גם בארגונים האזרחיים והציבוריים, מבינים כי הכשרה של 300

<sup>49</sup> בשיח המקובל השלטון המקומי הוא חלק מהמגזר הראשון, אך בתוך התכנית 'מרחב משותף', אנשיו מתייחסים לעצמם ונתפסים כמייצגי מגזר נפרד ומובחן כך שבפועל, יושבים בחדר נציגי שלושה מגזרים (גם אם לא 'שלושת המגזרים').

אנשים אינה מייצרת את ה'מסה הקריטית' הנדרשת לשינויים עמוקים כל כך בתרבות ארגונית. כדי להבטיח שינוי שכזה נדרשים מספרים גדולים בהרבה, אלא שלא נכון להסתכל על 300 המשתלמים כפרטים. יש להסתכל עליהם כסוכני שינוי המתרועעים מדי יום עם עמיתיהם, מנכ"לים ומנהלי אגפים ומחלקות, שחלקם נחשפו למרכיבים אחרים של המיזם, כמו גם עם עובדים צעירים המגיעים לארגונים ולמשרדים עם חלק מהמושגים העדכניים מלימודיהם האקדמיים. 'סוכני שינוי' אינם משנים מציאות לבדם אבל הם מרכיב חשוב בהתנעת התהליך. המיזם סייע ומסייע בהנעת המהלך והשאלה הנשאלת עתה היא כיצד להבטיח שימשך ויתרחב. חלק מהמענה מצוי בתכניות הכשרה מגוונות שצמחו בשנים האחרונות ('עתודות לישראל' ואחרות), שהשיח הבין-מגזרי הוא מרכיב מובנה בהן. חלק אחר יכול להתממש באמצעות תהליכי הכשרה פנימיים בארגונים ובתהליכי למידה עצמיים. בהכירו בכך שאסור לתת לידע שנצבר להתמוסס, עמל צוות המיזם על איגומו ועל הפיכתו לנגיש וזמין בדרכים שונות, החל מקורסים מקוונים ועד ניירות דוגמת זה שבידיכם. עדות לערך המוסף של התכניות, אפשר למצוא בנתונים המלמדים כי כשני שלישי מבוגריהן עושים שימוש בידע, מיומנויות וכלים שרכשו בתכניות, וכי 78% מהם מדווחים על שינוי באופן העבודה שלהם עם המגזרים האחרים.

### **'משתחררים לחיים משמעותיים'**

דוגמה לפרויקט שפותח במסגרת תכנית 'מרחב משותף'

במחזור ב' של תכנית 'מרחב משותף' הובילה עו"ד מיכל גולד, אשת משרד המשפטים ולימים 'המתאמת הבין-משרדית למניעת עבריינות נוער' פרויקט שמטרתו גיבוש תכנית פעולה אשר תאפשר חזרה לחיים עצמאיים ונורמטיביים של בני נוער המשתחררים ממאסר פלילי.

הצוות, שבין חבריו נמנו יורם לביא, יעל גבאי, רחל ברנע אמרגי ועינת מקמורי אהרון, ביקש למצוא מענה שיקומי לאותם נערים, שעל פי מחקרים שיעור החזרה שלהם לבתי הסוהר מגיע ל-75%. שיעור גבוה בהרבה מזה שנרשם בקרב אסירים בוגרים העומד על כ-40%.

חשוב להבין, מדובר בנערים שעברו מגוון מסגרות מוסדיות בטרם הגיעו לבתי הכלא. מי שאמון על בניית תכנית השיקום עם שחרורם היא הרשות לשיקום האסיר, אלא שהרשות מתקשה לעשות זאת מסיבות מגוונות בהן תקופת 'שחרור על תנאי' קצרה הנקבעת לרוב הנערים, חוסר הנכונות של קהילות לקלוט אותם אל בין שורותיהן וחוסר שיתוף פעולה מצד הנערים עצמם.

חברי הצוות הבינו כי פתרון יושג דרך בניית שיתוף פעולה בין-מגזרי ורתימת שחקנים נוספים לצד הרשות לשיקום האסיר. במסגרת הפרויקט גובש הרציונל

לפעולה משותפת והומלץ על הקמת ועדת היגוי שתנסח מודל עבודה מפורט לבניית רצף שיקומי. שרת המשפטים, איילת שקד, אמצה את הרעיון, הקימה את ועדת היגוי והמלצותיה של הוועדה אושרו בהחלטת ממשלה בחודש מרץ 2018. חודשיים בלבד לאחר מכן, החלה עו"ד גולד בעבודה ליישום המהלך בשטח מתוקף תפקידה כמתאמת הבין משרדית למניעת עבריינות נוער.



כשרונות  
שלו הספורה  
יבואו לידי  
היטוי

שהמורה לא יבוא  
אלו בקינה  
למשל, לקרוא קולו רמז

שלא סיני  
עדות וידי  
התורה

תפיק את  
כפי שבה

הוא  
עובדה  
עושה  
אלו  
קדי

היטוי  
אולי  
מכאן

שהיה או

---

# פעולות לשינוי מערכת

---

# פעולות לשינוי מערכת

תכניות ההכשרה מצליחות ליצור שינוי בתפיסות המשתתפים ובאופן עבודתם במרחב, אך ככל שהמיזם מתקדם ומספר המשתלמים גדל, גוברת ההכרה כי אין די בהן ליצירת שינוי מערכתי, וכי 'סוכני השינוי' מתקשים להניע לבדם מהלכים בין-מגזריים משמעותיים. ודאי במערכות שמרבית עובדיהן אינם אמונים, עדיין, על השפה החדשה. המסקנה המתגבשת בוועדת ההיגוי היא כי צריך לחבר בין 'הרעיונות החדשים' ובין המבנים והמנגנונים בתוכם הם נדרשים להתקיים 'מהלכי רוחב-מעשיים המנוהלים בשטח'. לקשור בין הכשרה אישית ובין עשייה משרדית ובין-מגזרית. שניים מהמהלכים שנבחרו לשם כך הם המהלך לטיוב רכש חברתי ו'מכרזי האתגר'.

## טיוב רכש חברתי

'רכש חברתי' הוא כותרת למגוון רחב של שירותים ומוצרים שהממשלה רוכשת מארגונים אזרחיים ואחרים. מדובר ברכש בהיקפים של מיליארדי שקלים בשנה. החל בשירותי חינוך ורווחה, וכלה בשירותי הכשרה תעסוקתית. בשנת 2014 פותחת הממשלה במהלך לטיוב ואסדרת הרכש החברתי, הכולל, בין היתר, דיון עם ארגוני החברה האזרחית במסגרת השולחנות הבין-מגזריים.

בחודש ינואר 2017 מאמצת הממשלה המלצות של הגורמים המקצועיים בנושא, הכוללים תורת עבודה עדכנית, התאמה של הוראות הרכש, הגדרת משרות של 'מובילי רכש חברתי' בחלק מהמשרדים והקמת צוותי עבודה למעקב ומדידה (החלטת ממשלה מספר 1950). באותה שנה חובר המיזם למשרד ראש הממשלה, למהלך להטמעת תפיסת הרכש החדשה, תוך דגש על קידומו במשרדים חברתיים. תכנית ההכשרה המגובשת מכוונת להרחבת תפיסת התפקיד של המשתתפים, חיזוק יכולתם לממש את השינוי המבוקש ובניית קבוצה מקצועית, מיומנת, מובילה ומשפיעה.

ההכשרה בת חמשת המפגשים נפתחה בחודש יולי 2017 ונוגעת במגוון נושאים רלוונטיים: מדידת תוצאות בשירותים חברתיים, הסתכלות על 'מפעילי שירותים כשותפים', על 'מקבלי השירות כמי שנמצאים במרכז', על היבטים של שקיפות, פיקוח ובקרה, ועל 'מודלים מכרזיים מעודכנים'. בתכנית לוקחים חלק 50 נציגים ממשרדי הרווחה, החינוך, הבריאות, האוצר וראש הממשלה. מנהלי שירותים, יועצים משפטיים, מפקחים, תקציבאים, מנהלי רכש, ועוד. כולם עוסקים במכרזי דגל חברתיים במשרדיהם.



## 'החממה לרכש חברתי'

עם השלמת ההכשרה מושקת תכנית המשך המכונה ה'חממה למכרזים חברתיים פורצי דרך'. החממה מכוונת לתמוך בפיתוח מכרזים חדשים, אשר יעניקו שירות משופר לאזרח וישמשו מודל ללמידה עבור משרדים נוספים (Best practices). כדי להבהיר את החשיבות המיוחדת למהלך, נבחרים המכרזים שיקודמו בחממה על ידי מנכ"לי המשרדים הממשלתיים. מנכ"ל משרד החינוך בוחר במכרז לאספקת שירותים רפואיים לתלמידים במסגרות החינוך המיוחד. מנכ"ל משרד הבריאות בוחר במכרז דיור לנכגעי נפש בקהילה ומנכ"ל משרד עבודה, הרווחה והשירותים החברתיים בוחר במכרז להפעלת בתי אבות. המנכ"לים הם גם אלה הבוחרים את צוותי הפיתוח שישתתפו בחממה. הצוותים כוללים נציגים של השירות הספציפי לצד אנשי חשבון, רכש ותקציבים. משתתפי החממה נכגשים אחת לחודש ללמידה משותפת ולפיתוח מתווים מכרזיים חדשים פורצי דרך.

במפגשים מושם דגש על הבנת הצרכים מנקודת מבטם של הלקוחות, ומזהות השאלות המקדימות שחשוב לבדוק עם מקבלי השירותים ועם הארגונים המספקים אותם. בצד ההתמחות הצוותית, יוצרים העמיתים ב'חממה' שפה וכלים משותפים החוצים מבנים משרדיים מסורתיים. בעת כתיבת מסמך זה, בסוף שנת 2019, מצויים המכרזים בשלבי כתיבה סופיים לקראת פרסום.

## מכרזי אתגר לטיוב ממשקים בין-מגזריים

המיזם מתקדם. התהליכים המגזריים והבין-מגזריים מתנהלים, מי בהצלחה ומי פחות, וככל שחולף הזמן מבינים בוועדת ההיגוי ובאלכא כי ניתן וצריך לעשות מהלכים נוספים. המהלך לטיוב רכש חברתי הוא דוגמה שעיקר מעייניה מופנים לעבודה פנים-ממשלתית וצוות המיזם מבין כי נכון לעשות מהלך מקביל התר אחר פריצות דרך במרחב האזרחי. הדרך שנבחרת לכך היא אימוץ המודל של 'מכרזי אתגר'. מכרזים המזמינים פונים להציע מידע ויוזמות לאו דווקא שגרתיות.

מדוע מכרזי אתגר? הנסיון מלמד כי ארגונים גדולים ובירוקרטיים, כמשרדים ממשלתיים, מתקשים להיפתח ולהיחשף לפתרונות חדשים. מכרזי האתגר הם כלי להתגבר על קושי זה משום שבעוד שמכרזים רגילים מתארים באופן מדויק את הפתרון המבוקש, 'מכרזי האתגר' מתמקדים בתיאור הבעיה ונמנעים מלסמן פתרון ספציפי שנותן השירות מתבקש לספקו. בדרך זו מוזמנים הפונים להציע ידע, יוזמות והצעות לא שגרתיות, לעתים אף חדשניות ממש, שמטרתן לייצר דרכי התמודדות חדשות עם הבעיה שסומנה.

מכרז האתגר מבטיח לזוכים מימון עבור שלב הוכחת ההיתכנות הראשונה (Proof of Concept), כשההנחה המובלעת היא כי במידה ושלב זה יעלה בהצלחה, ניתן יהיה להרחיב את

המהלך לקנה מידה גדול יותר בהמשך.

'המכרז לטיוב ממשקים בין המגזרים' הוא התנסות ראשונה של צוות אלכא עם מכרזי אתגר ויש לו שתי מטרות: האחת, ללמוד את המודל ולהתנסות בו, והשנייה, להכניס ל'סל המהלכים' שמקדם המיזם פתרונות חדשים שאנשיו לא הכירו או לא חשבו עליהם קודם לכן. לאפשר פריצה של גבולות הידע והנסיון, ולהיחשף לסוגים חדשים של פתרונות.

הבעיה שניצבת במרכז המכרז היא 'איתור מענים ופתרונות חדשים שיסייעו בשיפור ממשקי העבודה בין הממשל ובין החברה האזרחית'. בכדי לדייק את האתגר, מפורטים במרכז שלושה חסמים מרכזיים ביחס אליהם מתבקשים הפונים להציע פתרונות. השלושה הם:

א. מיעוט מידע ו/או כלי מדידה יעילים להוכחת אפקטיביות של שירותים חברתיים.

ב. היעדר מרחבי פיתוח ותכנון פיזיים ו/או וירטואליים משותפים למגזר הציבורי ולחברה האזרחית.

ג. פערי שפה ותרבות, וחוסר אמון בין המגזר הציבורי לבין החברה האזרחית.

מאחר ומדובר במכרז התנסותי שיזמיו אינם רוצים לפספס רעיונות איכותיים, מוסף למכרז 'סעיף סל' המזמין את הפונים להציע 'הצעות ייחודיות נוספות'.

[המכרז פורסם בחודש יולי 2018](#) וכנה ליזמים חברתיים בעלי רעיונות לפתרונות חדשניים שיביאו לחיזוק ממשקי העבודה בין השלטון המרכזי/מקומי ובין הארגונים האזרחיים. לצד המכרז פורסם מסמך שיווקי קצרצר ונעשית פניה ישירה לקבוצות וקהילות רלוונטיות, לרבות באמצעות פרסום ייעודי ברשתות החברתיות.

המכרז הניב כ-35 הצעות מטעם 30 מציעים. תהליך מיון ההצעות אורך כחודשיים ומבוצע על ידי ועדה בין-מגזרית מקצועית שחברים בה נציגי הג'וינט, משרדי ממשלה ונציגי ציבור מהמגזר העסקי והפילנתרופי. היוזמות נבחנות על בסיס קריטריונים מגוונים בהם: עצמת הקשר לבעיה המרכזית שמציב המכרז, בשלות הפתרון המוצע, נסיון והתרשמות כללית מהגופים הפונים וממובילי ההצעות, ועוד.

בחודש אוקטובר 2018 נבחרו חמש ההצעות הזוכות והתחילה עבודה משותפת לקידומן. לצד היזמים החברתיים פועל נציג מלווה מטעם המיזם המסייע בהכוונתו, דיוקו, ובמידת הצורך גם חיבורו של המהלך לפעולות אחרות של המכון והמיזם. הכל במטרה למנף את ההשפעה והתועלת הגלומה במהלך.

להלן שמות הארגונים שזכו במכרז וכותרות הצעותיהם:

גשר לעתיד: מודל ליצירת שותפות בין-מגזרית ברמת היישוב המתבסס על מיכוי שירותים משותף.

המרכז להעצמת האזרח: במטרה להגביר את יכולת ההשפעה של הציבור ושל ארגוני החברה

האזרחית על תהליכי חקיקה ממשלתיים, נבנית פלטפורמה דיגיטלית להנגשת תזכירי חוק הכוללת בתוכה אפשרות לתגובה ומתן הערות והצעות. המערכת פועלת ישירות מהטלפון הנייד ומסווגת על פי תחומי העניין של האזרח.

אלומה: פיתוח פתרון המספק נתונים בזמן אמת לכלל השותפים בפרויקט נתון ומייצר שקיפות במידע במטרה להביא להגברת אמון ולהידוק שיתוף הפעולה בין שותפים בקידום תכניות חברתיות.

מנהיגות אזרחית והסדנה לידע ציבורי, "הקול קורה": מערכת דיגיטלית לאיתור הזדמנויות לעמותות למימון ממשלתי, אשר תרכז במקום אחד פרסומים ממשלתיים המיועדים ו/או רלוונטיים לארגוני חברה אזרחית, לרבות קולות קוראים, מבחני תמיכה ומכרזים ממשלתיים. ארץ עיר: מודל לשיתוף פעולה בין-מגזרי ברמה מקומית סביב אתגרים המזוהים יחד על ידי הרשות המקומית ועל ידי החברה האזרחית.

בתחילת שנת 2020 היו מצויים חמשת הפרויקטים בשלבי סיום תהליך העבודה שהוגדר.

## תשתיות מידע

לצד השינוי התפיסתי המרכזי באופן ההפעלה של המיזם - ממיקוד בהכשרת אנשים לחיבור הפעילות למבנים ולמנגנונים - מבוצע במקביל שינוי נוסף בפעילות המיזם, שנועד לתמוך בתפיסת ההפעלה החדשה: תכנית ההכשרה אמנם מצליחות ליצור שינוי משמעותי בקרב המשתתפים בהן, אך על אף שנבחרים בקפידה אנשי מפתח מהשדה להשתתפות בתכניות, אלה עדיין מהווים מיעוט מתוך מערכת המורכבות ממאות ואלפי אנשים נוספים. אנשי המיזם בוחרים לנסות ולהמיר את הידע והכלים המועברים בתכניות ההכשרה הפרטניות, לידע כתוב, נגיש ומקוון המופץ בפלטפורמות דיגיטליות. מידע שמועבר ברמת הפרטים הבודדים, לידע המופץ לכל ברמת המערכת.

חלון לממשל דיגיטלי

המאמץ המרכזי הראשון להמרת תשתיות הידע הנצברות לפלטפורמה מקוונת הוא ביצירת קורס 'חלון לממשל דיגיטלי'. לאורך הדרך מחלחלת בקרב אנשי המיזם ההבנה כי הדרך הנכונה להמשיך את תכנית 'חלון לממשל' היא במתכונת מקוונת, הן משום שמספר 'שחקני המפתח' האזרחיים העוסקים באופן שוטף בקידום שיח בין-מגזרי מוגבל<sup>50</sup>, והן בשל הרצון לאפשר לנציגי ארגונים נוספים, במיוחד ארגונים קטנים ופריפריאליים, להיחשף לתכנים, דבר

50 אנשי המיזם ערים לכך שלצד התכניות שהם מפעילים, יש תכניות הכשרה ומנהיגות נוספות שחלקן נוגעות בנושאים דומים, ולפיכך הם מגיעים למסקנה שקהל היעד המרכזי של התכנית הספציפית הזו מתקרב למיצוי.

שאינו אפשרי בעלויות של תכניות ההכשרה הפרונטאליות. הוויתור על מכש ושיח ישירים משמעותי כמובן, אך אנשי המיזם סבורים כי התכנים האינפורמטיביים יעברו היטב גם בצורה מקוונת וכי יש דרכים איכותיות יותר לצרוך את זמנם של מנהלי הארגונים. וכך, נבנה [קורס מקוון](#) המבוסס על תכנים שהועברו במחזורים קודמים תוך התאמות נדרשות למתכונת המקוונת.

השיטה לניהול שותפויות

[השיטה לניהול שותפויות](#) נולדת מתוך רצון להמיר את התורה שבעל פה המועברת בהכשרות המיזם, לתורה כתובה, סדורה ונגישה לכל. השיטה נכתבת על ידי אנשי המיזם – המעבירים בפועל את הכשרות 'מרחב משותף' לדורותיהן, מלווים את הפרויקטים בתכניות וכן את המיזם כשותפות בעצמה – מתוך הניסיון שצברו לאורך השנים בעשייה. השיטה נסמכת גם על ידע קודם שצבר המיזם, ובמרכזו שיתוף פעולה עם הארגון האנגלי The Partnering Initiative, על תרגום 'ספר הכלים לשותפויות' - מדריך בסיסי לשותפויות חוצות מגזרים. השיטה לניהול שותפויות מתעדעת לשמש גרסה 'מקומית' יותר של ספר הכלים לשותפויות, כזו הלוקחת בחשבון את המבנה והדינמיקה של שותפויות בין מגזריות בישראל. השיטה נעה בשני ממדים: ניהול המשימה וניהול היחסים, ובתוך כך מתווה תהליך שלם של שותפות, הכולל: ייזום שותפות, עיגונה, ביסוסה וניהולה השוטף עד שלבי הסיום.

תשתיות ידע – תשתיות פנים מגזריות לחברה האזרחית

סוגיית הידע סומנה גם כסוגיה משמעותית בפיתוח תשתיות פנים מגזריות בקרב החברה האזרחית. לפיכך, ניגשים אנשי מנהיגות אזרחית והמיזם לבניית כלים מתאימים ולהנגשת מידע לראשי, עובדי ופעילי הארגונים האזרחיים. נתאר בקצרה שלושה מהכלים שפותחו: ה'אוגדן' - אתר אינטרנטי המאגד מידע מקצועי, 'הקול קורה' - אתר המרכז קולות קוראים ומכרזים רלוונטיים לארגונים אזרחיים ו'המפה הוויזואלית'.

האוגדן: בקיץ 2017, לאחר חודשים של עבודה מאומצת, עולה לאוויר [ה'אוגדן'](#) אתר אינטרנט ייעודי המכיל מידע מקצועי מפורט לארגונים אזרחיים בתחומים הנוגעים לממשק היחסים בינם ובין הממשלה - מיסוי, כללי מנהל תקין, תהליכי פיקוח ובקרה ממשלתיים, ועוד. לצד הערכים המקצועיים כולל האוגדן עשרות טיפים מעשיים שמספקים מנכ"לים מנוסים לעמיתיהם הצעירים. מספר המשתמשים באוגדן הולך וגדל בהתמדה, ובשנת 2019 שרת למעלה מ-2600 'משתמשים ייחודיים' מדי חודש.

'הקול קורה': במהלך שנת 2019 עלה לאוויר אתר חדש 'הקול קורה' שמו, המספק לארגונים אזרחיים מידע על קולות קוראים לתמיכות ומכרזים ממשלתיים. האתר פותח בשיתוף פעולה

בין מנהיגות אזרחית ובין הסדנא לידע ציבורי - עמותה המתמחה בפיתוח כלים טכנולוגיים מתקדמים לשקיפות ומעורבות אזרחית. חלק מתפיסה הגורסת כי תהליכי פיתוח הידע וביסוסו יכולים וצריכים להיעשות על ידי שחקנים מתוך המגזר עצמו.

מפה ויזואלית: כחלק מתהליך פיתוח הידע, הרישות והחיבור, עמלים אנשי מנהיגות אזרחית והסדנא לידע ציבורי על מהלך נוסף - פיתוח מפה ויזואלית מתקדמת שתאפשר לקבל מידע על הארגונים במגוון חיתוכים ופילוחים. מפה שכזו אמורה לשרת את כל מי שירצה לקבל תמונת עומק על המתרחש במרחבי החברה האזרחית המאוגדת בישראל. תהליך הפיתוח מתבצע בסיוע המיזם.

**זירת היוזמות בצפון** היא מפה מקוונת אינטראקטיבית המציגה יוזמות והתארגנויות אזרחיות בצפון הארץ. המפה, היא פרי שיתוף פעולה בין-מגזרי שחברו לו אלכא, מנהיגות אזרחית, ארגון 'אנו - עושים שינוי' ורשויות מקומיות ואשכולות אזוריים בצפון. מטרת המהלך, שהובל על ידי רונן סבג מאלכא, לסייע לפעילים חברתיים, לממשלה, לארגוני החברה האזרחית ולאנשי אקדמיה לזהות שותפים, ליצור שיתופי פעולה ולשפר את רמת השירותים ואת תהליכי העבודה והתכנון בזירה הצפונית. המפה עצמה נבנה בעזרת צוותי מיפוי וכ-230 מתנדבים מהאזור. כל ארגון המופיע בה יכול לעדכן את פרטיו ולעדכןם. מידע נוסף על תהליך העבודה והתוצרים תוכלו למצוא [בקישור זה](#).



---

# סיכום והיום שאתרי

---

# סיכום והיום שאחרי

עם הקמת שותפות אלכא בינואר 2018 הוטמעה פעילות המיזם בתחום שיתופיות בין מגזרית. ועדת ההיגוי של המיזם אוחדה עם הועדה המקצועית של תחום שיתופיות, MAP הוטמע בצורה מלאה כתפיסת ההפעלה של התחום (ושל אלכא), והפעילויות המשיכו כחלק מהתהליך האבולוציוני של התפתחות אלכא. התפיסה הבין מגזרית ומודל הפעולה, שהיו בבסיסו של המיזם, היוו גם את הבסיס הרעיוני לשותפות אלכא, כאשר גם בשאר אלכא נעשה המעבר מפיתוח מנהיגות לחיבור בין הכשרת לבבות ופעולות לשינוי מערכתי. שיתופיות בין מגזרית הוגדרה כאחד מאתגרי המערכת בהם מתמקדת השותפות, ותכניות חדשות פותחו ונוצרו. אך על כל אלו נרחיב במסמך סיכום שותפות אלכא...



# נספחים

Handwritten text in Hebrew on a large sheet of paper in the foreground, including phrases like "האקט" and "מיליון".

BRAZIL  
PERU  
ARGENTINA  
CHILE

ANGOLA  
SOUTH AFRICA  
ZAMBIA  
ZIMBABWE  
BOTSWANA

MADAGASCAR



# נספחים

## נספח א' – חברי ועדת ההיגוי של המיזם (על פי סדר א' ב')

החל משנת 2012 כיהנו כחברי ועדת ההיגוי בתקופות שונות:

יעל אגמון, דב בארי, אלון בכר, יוגב גרדוס, רני דודאי, נילי דרוק, מנחם וגשל, מוטי וינטר, מיכל כהן, בועז לב, אופיר להב, רבקה לויפר, מיכל חמו לוטם, גילה נגר, לירית סרפוס, תמר פלד אמיר, ניר קידר

בשנת 2016, הצטרפו נציגי החברה האזרחית ויצרו ביחד עם חברי ועדת ההיגוי את הפורום המוביל של המיזם:

ח"ר אלבז, שלמה ברילנט, צביקה גולדברג, הילה הדס, אופיר כץ, ברק לוזון, לימור לב, שרי נוריאל, נעמי סטוצ'ינר, אורלי סילבינגר, ליאור פינקל פרל.

לכל אחת ואחד מהם חלק בהצלחת המיזם, ועל כך תודתנו!

## נספח ב' – מרואיינים לטובת המסמך

ד"ר שלומית אבני, מנהלת האגף לתכנון מדיניות, מינהל תכנון אסטרטגי וכלכלי, משרד הבריאות

יהונתן אלמוג, מנהל היחידה להשפעה ומדידה מערכתית, מכון מאירס-ג'וינט-ברוקדייל

עדי בן מרדכי, מנהלת תחום שיתוף ציבור, משרד הבריאות

דנה בר, מרכזת תהליכים פנים-מגזריים, מנהיגות אזרחית

צביקה גולדברג, מנכ"ל עמותת בעצמי וחבר ועדת ההיגוי של המיזם

אורי גיל, משנה למנכ"ל אלכא

רני דודאי, מנכ"ל אלכא

מנחם וגשל, לשעבר מנכ"ל משרד הרווחה והשירותים החברתיים ויו"ר משותף של המיזם.

שני טיראן, מנהלת תכניות, אלכא

מיכל כהן, מנכ"לית קרן רש"י. לשעבר מנכ"לית משרד החינוך ויו"ר משותף של המיזם.

עו"ד אופיר כץ, יו"ר מנהיגות אזרחית וחבר ועדת ההיגוי של המיזם

אופיר להב, סמנכ"ל תכנון מדיניות תקציבים ומחקר, משרד העלייה והקליטה, חבר ועדת ההיגוי של המיזם.

אחמד מוהנא, מנכ"ל עמותת אמאנינא

ד"ר גלי סמבירא, חוקרת, מנהלת ויועצת מלווה של ארגון מנהיגות אזרחית במיזם

לירית סרפוס, ראש תחום בכיר, חברה ושיתופי פעולה בין מגזריים, משרד ראש הממשלה, חברת ועדת ההיגוי של המיזם

מיכל עוז ארי, מנהלת היחידה לניהול תוכניות ושותפויות בין מגזריות במשרד החינוך.

ליאור פינקל-פרל, מנכ"לית מנהיגות אזרחית וחברת ועדת ההיגוי של המיזם

תמר פלד אמיר, ראש אגף בכיר עתודות לישראל במשרד ראש הממשלה. בעברה כיהנה כמנהלת תחום בכירה חברה ושיתופי פעולה בין מגזריים באגף ממשל וחברה במשרד רה"מ וחברת ועדת ההיגוי של המיזם.

ניר קידר, סמנכ"ל בכיר וראש מינהל אסטרטגיה תכנון כלכלי מחקר ורגולציה במשרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, בעבר שימש כסמנכ"ל בכיר וראש מינהל תכנון אסטרטגי וכלכלי במשרד הבריאות וחבר ועדת ההיגוי של המיזם.

דפנה קלנברג, מנהלת תכניות, אלכא

עינת רונן, מנהלת תכניות, אלכא

בנוסף לראיונות סדורים התקיימו שיחות עם בעלי/ות תפקידים נוספים במשרדי ממשלה ובארגונים אזרחיים





