

JERUSALEM מכון ירושלים  
INSTITUTE למחקרי מדיניות  
FOR POLICY معهد القدس  
RESEARCH لبحث السياسات



# חברה אזרחית בירושלים

מחקר מתודולוגי ומיפוי

---

ליאור רגב, מריק שטרן ואראלה גנן  
ירושלים, תשע"ח, 2018

JERUSALEM מכון ירושלים  
INSTITUTE למחקרי מדיניות  
FOR POLICY معهد القدس  
RESEARCH لبحث السياسات



# חברה אזרחית בירושלים: מחקר מתודולוגי ומיפוי

ליאור רגב, מריק שטרן ואראלה גנן

ירושלים, תשע"ח 2018

מחקרי מכון ירושלים למחקרי מדיניות – מספר 488

**חברה אזרחית בירושלים: מחקר מתודולוגי ומיפוי**

ליאור רגב, מריק שטרן ואראלה גנן

פרסום זה יצא לאור הודות לתמיכה הנדיבה של קרן לייכטאג



© 2018, מכון ירושלים למחקרי מדיניות

בית חי אלישר

רח' רד"ק 20, ירושלים 9218604

<http://www.jerusalemstitute.org.il>

<http://www.en.jerusalemstitute.org.il>

E-mail: [machon@jerusalemstitute.org.il](mailto:machon@jerusalemstitute.org.il)

# תוכן עניינים

5.....תקציר מנהלים

7..... מבוא

9..... פרק א': רקע תיאורטי

- 9..... א.1. מהי "חברה אזרחית"?
- 10..... א.2. חברה אזרחית בירושלים
- 11..... המאפיינים הייחודיים של ירושלים
- 12..... א.3. החברה האזרחית: מודלים לניתוח
- 12..... חברה אזרחית - המודל של אברוצקי ואשכנזי
- 14..... המודל של אן ג'פריס לפעולה קהילתית.

17..... פרק ב': מיפוי החברה האזרחית בירושלים

- 18..... ב.1. ניתוח על פי מאגר המידע "גיידסטאר"
- 31..... ב.2. מאגרי מידע עצמאיים
- 31..... מיפויים עצמאיים: מאפייני מקורות המידע
- 40..... המיפויים העצמאיים - ממצאים ודיון.

פרק ג': דיון - החברה האזרחית בירושלים: סיכום תוצאות המחקר

43..... והצעות להמשך

- 44..... 1. חברה אזרחית בבירה לאומית
- 45..... 2. חברה אזרחית בירושלים הגדולה, הדתית והענייה
- 46..... 3. חברה אזרחית ומזרח ירושלים
- 46..... 4. חברה אזרחית-פלורליסטית בירושלים.

49..... ביבליוגרפיה



# תקציר מנהלים

- מטרת מחקר זה היא למפות ולנתח את אופייה של החברה האזרחית בירושלים. מסמך זה מסכם את חלקו הראשון של המחקר והוא מציג נתונים ממספר מאגרי מידע אשר מסייעים לשפוך אור על פעילותו של מגזר זה בעיר. להלן תקציר הממצאים המוצגים במסמך:
1. ירושלים מהווה מרכז פעילות משמעותי של מלכ"רים בישראל, ופעילים בה כ-23% מכלל המלכ"רים בארץ. **בשנת 2017 היו בעיר 4,077 מלכ"רים פעילים, לעומת 1,600 בתל-אביב.**
  2. למלכ"רים בירושלים חשיבות כלכלית רבה. התקציב השנתי הכולל המוערך של כלל העמותות בעיר נע בין 15 ל-25 מיליארד ש"ח והם מעסיקים כ-100 עד 200 אלף עובדים בעיר (כשליש מכלל המועסקים בעיר).
  3. מלכ"רים בירושלים פועלים במגוון רחב מאוד של תחומים כגון: השכלה גבוהה, בריאות, רווחה וקהילה. עם זאת, תחומי הפעילות המובילים של המלכ"רים בירושלים הם: דת, חינוך ורווחה. תחומים אלו משקפים את אופייה הייחודי של העיר כעיר בירה, מרכז דתי ומוקד לארגוני השכלה
  4. גבוהה, בעלת אוכלוסייה דתית וענייה.
  4. לארגונים העוסקים בפעילות קהילתית, חברתית ופוליטית (מה שמוכר בשם 'חברה אזרחית') ייצוג משמעותי בעיר (כרבע מכלל הארגונים בארץ), אך הביטוי המספרי הכולל שלהם נמוך בהשוואה לארגונים הפעילים בתחומים המרכזיים.
  5. ניתוח מאגרי נתונים עצמאיים על ארגוני חברה אזרחית (עמותות או קבוצות בלתי פורמליות העוסקות בשינוי חברתי ופעילות קהילתית) מעיד על דפוס פעילות ייחודי בירושלים. בולטת נוכחותם של ארגונים הפועלים בשליטת הקהילה ומניעים שינויים חברתיים ופוליטיים ברמה השכונתית, העירונית והארצית.
  6. ארגוני החברה האזרחית בירושלים מונהגים ופועלים ברובם בתחום הקהילה היהודית הלא-חרדית, ומייצגים ערכי ליבה של ליברליזם ופלורליזם. תחומי הפעילות הנפוצים של ארגונים אלה הם פיתוח קהילתי, דו קיום וסביבה. באופן יחסי, מעט ארגונים המופיעים במאגרי המידע

העצמאיים מייצגים את צרכי וערכי  
הקהילה החרדית והערבית.

7. המלצתנו לשלב הבא של המחקר הינה  
לערוך מחקר איכותני מעמיק בקרב  
ארגוני החברה האזרחית הפעילים  
בעיר, בדגש על החסמים והמגבלות  
העומדים בפני פעילי חברה אזרחית  
במגזר החרדי והערבי.

בעיר שמצבן הפיזי והכלכלי נמוך, התארגנו לכדי תנועות מחאה נרחבות. מטרת התנועה הייתה לשפר את מצבם הכלכלי חברתי של הצעירים והמקום בו הם גרים (Hasson, 1993).

במקביל, בשנים אלו גברה המודעות לשימור המרקם הבנוי ושטחים פתוחים בעיר. כתוצאה מכך, תושבים מקומיים יחד עם אנשי מקצוע התארגנו לכדי פעולה אזרחית, ורתמו את התקשורת לעזרתם. הם מחו כנגד תכניות בנייה שהיו עשויות לפגוע במרקמי שכונות היסטוריות, שטחים פתוחים או בבניינים בודדים בעלי ערך ארכיטקטוני ייחודי (קרויאנקר, 1988).

בשנות ה-90 וה-2000, גברה פעילות ארגוני החברה האזרחית הפועלים בנושאים סביבתיים. הארגונים הובילו מאבקים שונים לשימור הטבע העירוני בירושלים והשטחים הפתוחים בסביבותיה, ששיאם בדחייתה של תכנית ספדי לבנייה במערב העיר ירושלים (פירסט, 2014).

מסורת זו של פעילות ומעורבות אזרחית של התושבים בעיצוב פני העיר הפיזיים, הפוליטיים והחברתיים, ממשיכה לשגשג בירושלים גם כיום.

ירושלים היא העיר עם מספר התושבים הגדול בישראל. בעיר חיות האחת לצד השנייה קבוצות אוכלוסייה השונות זו מזו במאפיינים חברתיים, כלכליים ותרבותיים: ערבים, חרדים ויהודים לא חרדים (חושן, קורח, 2017). ירושלים היא עיר ממשל: הכנסת ומוסדות הממשלה המרכזיים שוכנים בה. ערי בירה, וירושלים ביניהן, מגלמות תפקיד חשוב בעיצוב המערכת הכלכלית - פוליטית. נקודת המפגש בין המגזר הפרטי למגזר הציבורי מושכת גורמים שונים המעוניינים להשפיע על המדיניות הציבורית, בהם גופים ופעילים מהמגזר השלישי (Mayer et al., 2016).

מאפייניה הייחודיים של העיר ירושלים והמפגשים בין קבוצות האוכלוסייה השונות מובילים לעיתים לקונפליקטים ומגבירים את רצונה של כל קבוצה להגן על ערכיה ומטרותיה. במקביל, המגוון יוצר הזדמנויות ליצירת שיתופי פעולה, לחיבור ולקידום ערכים המשותפים לכלל הקבוצות.

בעיר קיימת מסורת של מעורבות והשתתפות פעילה של תושבים וגופים בספירה הציבורית והחברתית. מסורת זו התגבשה במהלך שנים רבות של מאבק ומשא ומתן על אופייה של העיר. בשנות ה-70 וה-80 תושבים צעירים משכונות



בעשור האחרון נרשמה בעיר פעילות אזרחית ענפה שהשפיעה רבות על הפוליטיקה העירונית והחברתית בירושלים. כמה יוזמות חברתיות שנוסדו בירושלים התפתחו לכדי מוסדות בעלי השפעה כלל ארצית, כמו ארגון 'השגחה פרטית' – יוזמת כשרות מבוססת קהילה, ו'בנק הזמן'.

על אף הפעילות הענפה, היקף הפעילות והשפעת החברה האזרחית בירושלים טרם נחקרה באופן אמפירי. מחקר זה, שנערך ביוזמת קרן ליכטאג, מציע לגשר על הפער הקיים בספרות המקצועית. הדוח הנוכחי מציג את החלק הראשון של מחקר רחב יותר שמטרתו מיפוי החברה האזרחית בירושלים.

מטרות החלק הראשון של המחקר הן:

1. הצגת רקע תיאורטי על החברה האזרחית: הגדרות, מאפיינים ונקודת המבט המקומית של התפתחות החברה האזרחית בעיר;
2. מיפוי וניתוח החברה האזרחית בירושלים, בהתבסס על מאגר המידע הרשמי של ארגוני המגזר השלישי בישראל (גיידסטאר) ומיפויים עצמאיים מקומיים.

כפי שנציג בהרחבה בהמשך, לחברה האזרחית אין הגדרה אחידה ונקודות מבט שונות מדגישות היבטים שונים בפעילותה. על כן, הפרק ידון בהגדרות שונות לחברה האזרחית, ויציג את המיפויים שנערכו על פי הגדרות אלו.

כדי לבצע את המיפוי נקטנו בשתי שיטות מחקר משלימות: הראשונה, קיום ראיונות עם אנשי מקצוע מהשטח, ממוסדות ציבור ומהאקדמיה שתרמו להגדרת מאפייני החברה האזרחית. השנייה, ניתוח ועיבוד מקורות ומאגרי נתונים רשמיים על החברה האזרחית, ומידע שאספו ארגוני גג של החברה האזרחית בעיר.

# פרק א': רקע תיאורטי

## א.1. מהי "חברה אזרחית"?

החברה האזרחית כוללת קבוצות ופעילויות ברמות שונות של מיסוד. היא מכילה ארגונים מאוגדים המוכרים גם בשם "המגזר השלישי" - המגזר הלא-ממשלתי (פינקל-פרל ואחרים, 2016) וגם יוזמות עצמאיות ללא ארגון מוסדי. ארגוני החברה האזרחית מציעים שרותים או מובילים שינוי תרבותי וחברתי במגוון תחומים, כמו דת, חינוך, רווחה, בריאות, סביבה, ותרבות (לימור ואחרים, 2010). בניסיון להגדיר את המרחב בו פועלת החברה האזרחית, גדרון, לימור, זיכלינסקי (2015) הציעו את השימוש במונח "מגזר אזרחי", הכולל:

"התארגנויות חופשיות של פרטים ו/או קבוצות הנוטלות על עצמן על ידי פעולה משותפת, השתתפות אזרחית, התנדבות ונתינה, לחולל שינוי חברתי ו/או לשמר, לשפר ולחזק את רווחת הפרט והקהילה; הפועלות על בסיס ערכי לקידום מטרות מתוך אחריות לטובת הכלל, לקידום רווחת פרטים, קבוצות, קהילות וסביבה; המכירות בשונות ובאחר מתוך סובלנות ונכונות לשיח ואתגור - מול הרשויות, הציבור וארגונים אחרים; המחויבות לפעילות לא אלימה, אתית, שקופה מתוך כיבוד

החל במחצית השנייה של המאה ה-20, חלו תמורות רחבות היקף בארגון הכלכלה והחברה העולמית. כמה ביטויים של תמורות אלו היו צמיחה כלכלית וגידול בצרכי הפרט. בתהליך שהחל בשנות ה-70 בבריטניה וארה"ב והתפשט למקומות אחרים, משבר במדיניות הרווחה הוביל להפרטה ולנסיגה מתמשכת של המדינה מאספקת שירותים. החברה האזרחית צמחה על רקע הניסיון לתת מענה לצרכי הפרט ההולכים וגדלים שהמדינה התקשתה לספק להם מענה (לימור ואחרים, Putnam; 2010; אצל גדרון, 2007).

פרופ' הלמוט אנהאייר הגדיר את החברה האזרחית כ-

"מרחב עצמאי הכולל מוסדות, ארגונים, רשתות חברתיות ופרטים, הנמצא בין תחומי הפעילות של המשפחה, המדינה והשוק. מרחב המאופיין על ידי מערך של כללים אזרחיים שבו בני אדם מתאגדים באופן רצוני על מנת לקדם את המטרות והאינטרסים שלהם" (Anheier, 2004: 22).

זכויות פוליטיות, חברתיות ואזרחיות של הזולת" (עמוד 8).

החברה האזרחית, אם כן, היא מונח בעל משמעויות שונות, תלויות הקשר. למטרות מיפוי זה, ערכנו שימוש במונחים הבאים:

**מגזר שלישי**, ההגדרה המקובלת לארגוני מגזר שלישי היא הגדרה מבנית. ארגוני מגזר שלישי הם בעלי כמה מאפיינים: הם מאוגדים בצורה פורמלית, הם נבדלים מהמגזר הציבורי ואינם כפופים ליחידות ממשלתיות. אלו ארגונים ללא כוונת רווח, והם אינם מחלקים רווחים. הארגונים עצמאיים ואינם נשלטים על ידי גורמים בשוק החופשי. חלק מהותי בארגונים הם תרומה והתנדבות. מבחינה משפטית, מדובר בארגונים המאוגדים כעמותות וכחברות לתועלת הציבור (פינקל-פרל ואח', 2016).

**יוזמה חברתית**, פעילות שיחיד או קבוצה הוגים ומארגנים, המשרתת מטרה

חברתית. המטרה החברתית עליונה על פני כל שיקול אחר. ייתכן ויוזמה חברתית תהיה ממוסדת ותפעל כארגון בעל רישום משפטי כמו עמותה, חברה לתועלת הציבור או עסק חברתי. עסק חברתי הוא ארגון שלו מטרות חברתיות אך גם עסקיות (אברוצקי ואשכנזי, 2011).

**חברה אזרחית** כוללת ארגוני מגזר שלישי ויוזמות חברתיות עצמאיות, ממוסדות ובעלות הכרה משפטית רשמית, אך גם יוזמות שאינן ממוסדות או מאוגדות באופן רשמי. החברה האזרחית מורכבת מפרטים, קבוצות או ארגונים המגדירים את עצמם כממוקדים בהשגת מטרות חברתיות כמטרה עליונה על פני כל מטרה אחרת, עסקית או פרטית.

המיפוי שלהלן מתמקד בארגונים ויוזמות ללא כוונות עסקיות ומטרות רווח. המיפוי מאמץ את הגישה לפיה ליבת הפעילות של החברה האזרחית היא פעילות שאינה אספקת שירותים.

## א.2. חברה אזרחית בירושלים

ירושלים היא עיר הבירה של מדינת ישראל. בעיר חיות זו לצד זו קבוצות אוכלוסייה השונות זו מזו במאפיינים חברתיים כלכליים ותרבותיים: הערבים, החרדים והיהודים הלא חרדים (חושן,

קורח, 2017). העיר היא בעלת כמה מאפיינים ייחודיים שהופכים אותה למוקד לפעילות החברה האזרחית. בפרק זה נציג כמה מהם.

## המאפיינים הייחודיים של ירושלים

### עיר בקונפליקט

ירושלים היא עיר שסועה הממוקמת בלב הסכסוך הישראלי-פלסטיני. שתי התנועות הלאומיות – התנועה הציונית והתנועה הלאומית הפלסטינית טוענות שהעיר היא הבירה הלאומית שלהן. באופן היסטורי, החברה האזרחית גילמה תפקיד חשוב בקידום השלום ושיתוף הפעולה בין ישראלים ופלסטיניים בעיר. בתקופת תהליך אוסלו (1993-1999) מלכ"רים ישראלים ופלסטיניים ופעילים בירושלים קידמו תכנים של פיוס, דו קיום, לטובת הבנייה העתידית של בירה פלסטינית במזרח ירושלים (Goren, 2004). התרסקות הסכמי אוסלו ופרוץ האינתיפאדה השנייה יצרו אי אמון בשני הצדדים והפכו את שיתוף הפעולה לכמעט בלתי אפשרי (Cohen, 2013). מצב זה נמשך כעשור שלם.

מתום האינתיפאדה הירושלמית (אינתיפאדת אל-אקצה) בשנים 2014-2015, התפתח שיח חדש בקרב המלכ"רים המקומיים בישראל שמעודד שיתופי פעולה בין הקבוצות האתניות השונות החיות בעיר. ארגונים כמו 'רוח חדשה', 'התנועה הירושלמית' ו'קרן לייכטאג' מובילים מאמצים מחודשים במטרה לייצב את הרקמה החברתית השסועה בעיר תוך כדי רקימת שיתופי פעולה בתוך המגזר היהודי ובין המגזר היהודי למגזר הערבי, ללא ערעור של הסטטוס קוו הגיאופוליטי.

אף על פי כן, כיוון שהפלסטינים מפרשים את פעילות ארגונים אלו כביטוי לנורמליזציה, קשה לרתום אותם לעבודה משותפת.

התפתחויות אלו נתפסות כשלב חדש בהסתגלות של החברה האזרחית בירושלים למציאות הגיאופוליטית בעידן פוסט-אוסלו (2005 ואילך). במחקר הנוכחי נציג גם את מיעוט הפעילות האזרחית במזרח ירושלים, תופעה שאולי מבטאת תיעוד חסר של פעילות זו, שנובעת ישירות מהתנאים שמכתיבה המציאות הגיאופוליטית.

נוסף להיותה עיר בסכסוך, ירושלים היא **בירת ישראל**. העיר היא מקום מושבה של הממשלה ומוסדות לאומיים אחרים, כמו הכנסת. משום כך, העיר מושכת ארגונים ועמותות שזקוקים לקרבה הגיאוגרפית למוסדות אלו או לארגונים ארציים אחרים הפועלים מבירת ישראל.

**הדמוגרפיה** של העיר גם משחקת תפקיד משמעותי. ירושלים היא העיר בעלת האוכלוסייה הגדולה בישראל, ובאופן טבעי היא גם בעלת מספר גדול של ארגונים ללא מטרת רווח. בעיר חיה אוכלוסייה דתית וחרדית גדולה, וכל אחת מהן מנהלת רשת ענפה של מוסדות חינוך ודת הפעילים בה. בנוסף, מגוון

האוכלוסיות החיות בעיר והחשיבות הסמלית והדתית של ירושלים מהוות קרקע פוריה להקמת ארגונים העוסקים בדו קיום ומשקיעים בחיזוק הקהילתיות.

**המצב החברתי כלכלי** של האוכלוסייה בעיר מעודד פיתוח של פעילויות רווחה. ירושלים היא עיר ענייה ורבים מתושביה הם ממעמד סוציו אקונומי נמוך וזקוקים לעזרה חומרית וחברתית. מסיבות אלו, ארגוני סיוע ורווחה רבים פעילים בעיר.

**מבנה הממשל המקומי** והמנגנון של ניהול מוניציפאלי מאפשר מעורבות פעילה של תושבים ואזרחים. נדון במבנה זה בהרחבה בהמשך. בקצרה, המנהלים הקהילתיים הפועלים בעיר משמשים כגשר בין תושבי השכונות השונות, הרשות המקומית והממשלה המרכזית. יחד, הם מרכיבים את התשתית הארגונית של הממשל העירוני. הפעילות של המנהלים הקהילתיים מאפשרת לפעילות האזרחית והקהילתית לצמוח, ובכך מסייעת לניהול עירוני יעיל ומוצלח יותר.

### 3.א. החברה האזרחית: מודלים לניתוח

בפרק זה נציג מספר מודלים ודרכי אפיון של פעילות ארגוני המגזר השלישי והחברה האזרחית.

#### חברה אזרחית – המודל של אברוצקי ואשכנזי

החברה האזרחית כוללת מגוון רחב של ארגונים ופעילויות בעלי אופי והיקף משתנה. אחד המאפיינים הבולטים של החברה האזרחית הוא הדינמיות של הפעילויות וההיקף שלהן. פעילות יכולה לקום כתוצאה מיוזמה, קרי מהלך התחלתי של אדם אחד או קבוצה של אנשים המתאגדים יחד כדי לממש מטרה חברתית.

הפעילות והמטרות שלה. למשל, במקרים בהם היוזמה משיגה את מטרתה, הצורך בקיום הפעילות פוחת. במקרים אחרים, היזמים מעוניינים להתרחב למקומות או לתחומים נוספים, לערב מספר פעילים גדול יותר ולהשפיע בקנה מידה רחב יותר.

החוקרים אברוצקי ואשכנזי (2011) ערכו מיון וסיווג של הטיפוסים השונים של יוזמות חברתיות. לפי שיטת המיון שהציעו, המונח יזמות חברתית כולל

היוזמה יכולה להתרחב לפעילות ממוסדת וקבועה או להתכווץ, בהתאם לאופי

שלושה טיפוסים: פעילות חברתית, חדשנות חברתית והתמרה חברתית. שלושת הטיפוסים נבדלים במידת החדשנות שבפתרון לבעיה, היקף הפעילות, היקף המשאבים הנדרשים ואופי שיתופי הפעולה הרלוונטי:

### פעילות חברתית

כוונתה הפעלת משאבים לצורך השגת מטרה חברתית. הגדרה זו היא הרחבה ביותר, ומתייחסת לפעילות במרחב גיאוגרפי מקומי הנותנת מענה לבעיה חברתית באמצעות **יישום של פתרון שקיים במקומות אחרים** או עם אוכלוסיות אחרות. דוגמא לכך היא עמותת הבית הפתוח בירושלים שהוקמה עבור קהילת הלהט"ב העירונית. העמותה מספקת סביבה תומכת ומקדמת פעילות סגורה ותרבות לחיזוק המעמד וההכרה בקהילה הגאה בירושלים. היוזמה המקומית נבנתה על פי מודל פעילות שהחל במקור בקרב קהילות להט"ב ותיקות בצפון אמריקה.

### חדשנות חברתית

מוגדרת כהפעלת משאבים לצורך השגת מטרה חברתית **בצורה חדשנית**. הפתרון שהיא מציעה מקורי והראשוניות היא הגורם המבדיל בינה לבין פעילות חברתית. דוגמא בישראל לכך היא עמותת "אור לחינוך" במסגרתה תלמידי תיכון מצטיינים ברמה הלימודית והחברתית חונכים תלמידי כיתות ו' בעלי פוטנציאל

למצוינות חברתית או לימודית. המיזם יצר פתרון חדש לשתי בעיות: הוא הגדיר צורך של ליווי במעבר בין בית ספר היסודי לחטיבה, וסיפק מסגרת לתלמידי תיכון שרצו להיות שותפים ופעילים בעשייה חברתית ערכית.

בירושלים, "מהפח ירוק" היא יוזמה חלוצית שמעודדת תושבים להפריד שאריות מזון מהאשפה ולייצר קומפוסט. היוזמה נותנת מענה חדשני למספר נושאים במישור סביבתי, כלכלי וקהילתי – בו זמנית: הפחתת סבבי פינוי האשפה בעיר מפחיתה זיהום ועומס תחבורתי, הפחתת כמות הפסולת הנשלחת לעיבוד נוסף או הטמנה נותנת מענה לבעיות סביבתיות וכלכליות ועידוד אינטראקציה ושיתוף פעולה בין שכנים מחזקת את הקהילתיות בעיר.

### התמרה חברתית

פעולה שמתמודדת עם אתגרים חברתיים בצורה חדשנית, אך בשונה מחדשנות חברתית, היא **מייצרת היצע וביקוש חדשים**, ובכך משנה את השוק כולו. ארגון "השגחה פרטית", שמציע כשרות אלטרנטיבית לכשרות הממסדית של הרבנות, הוא דוגמא לארגון שצמח בירושלים ומוביל התמרה חברתית. הארגון בנה ומפעיל מודל חדש לכשרות מבוססת אמון וקהילה – ובכך יצר קטגוריה חדשה של מסעדות כשרות שלא באמצעות הרבנות. תעודה זו יוצרת

בעולם ולהפחית את כמות האשפה, הארגון פועל ליצירת שוק חדש המשתמש במוצרים רב פעמיים.

דרך נוספת להבין את פעילות החברה האזרחית היא באמצעות המודל של אן ג'פריס (Ann Jeffries, 1996).

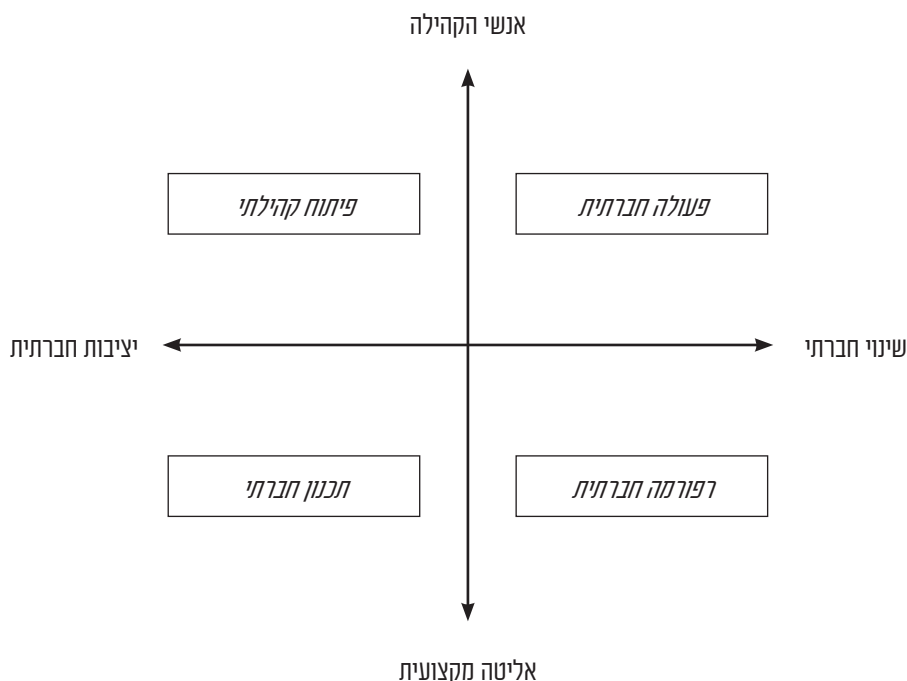
חלופה מוסדית ופונה לקהל ייחודי שלא היה לו מענה מתאים בעבר.

דוגמה נוספת הוא ארגון "נשיותי", שהינו "עסק חברתי-פמיניסטי" של פעילה סביבתית ירושלמית, הפועל למכירת מוצרי היגיינה נשית אקולוגיים. מתוך רצון להתמודד עם המשבר הסביבתי

### המודל של אן ג'פריס לפעולה קהילתית

והציד האופקי מייצג את ממד ההעצמה (Jeffries, 1996: 108).

המודל של אן ג'פריס מצייר תרשים של שני צירים המצטלבים האחד עם השני. הציר האנכי מייצג את ממד השינוי



תרשים מס' 1: המודל של אן ג'פריס לפעולה קהילתית (Jeffries, 1996)

בה ניתן לשתף את הקהילה בתחומים בהם יש הסכמה חברתית רחבה לנחיצות שלהם ושותפות של פעילים לא תערער את הסטטוס קוו. למשל, קהילה המתכנסת לפעילות חברתית סביב בית כנסת, או פעילות בגינה הקהילתית של מוזיאון הטבע בירושלים.

בתווך שבין שליטת המומחים ויציבות חברתית מופיע **תכנון חברתי**, עבודה לאספקת שירותים או עבודה המשתמשת בידע של הקהילה כדי לבצע את מה שהארגון החליט עליו מראש. למשל, פעילויות וחוגים לבעלי מוגבלויות בעמותת שק"ל.

בתווך שבין שינוי חברתי לאליטה מקצועית נמצאת **רפורמה חברתית**, פעולה שמתאפיינת ברצון לשינוי באמצעות הידע והיכולות של המומחים. במרחב זה ניתן לשתף פעילים מן הקהילה, אך ניתן גם לפעול בלעדיהם. כזו היא למשל עמותת "במקום" מתכננים למען זכויות תכנון, הפועלת באמצעות אנשי מקצוע ומסייעת לאזרחים להתמודד עם תוכניות בניין עיר המתרחשות סביבם ופוגעות או לא מיטיבות עמם.

בתווך שבין שינוי חברתי לשליטת הקהילה מופיעה **פעולה חברתית (Social Action)**. זוהי פעולה שמבטאת רצון של ארגונים ופרטים מתוך קהילה. לעיתים פרטים או ארגונים אלו נעזרים במומחים ובהדרגה הופכים לעצמאיים.

ציר השינוי מבטא כוונות ותכניות. הוא יכול להתבטא ברצון לשינוי עמדות, מבנים, מדיניות וחלוקת משאבים. הציר נע בין כוונות לשינוי חברתי-מבני לבין כוונות ליציבות חברתית ושימור הסטטוס-קוו. רצון לשימור הסטטוס-קוו יכול להתבטא בתכניות לפיתוח והרחבה של שירותים קיימים, בעוד שכוונות לשינוי מהותי יותר עשויות להתבטא בתכניות הכרוכות בהעברת סמכויות של תכנון וביצוע לידי המשתמשים בשירותים.

ציר העצמה מבטא את תהליך קבלת ההחלטות של הארגון, כלומר כיצד הארגון מקדם את הכוונות שלו. ככל שהשירות מערב את הקהילה בקבלת החלטות, ומנוהל פחות על ידי קבוצה אליטיסטית של מומחים ואנשי מקצוע שפועלת ומחליטה בעצמה, כך ניתן להמשיג את השירות בתור מעודד העצמה. בקצה אחד של הציר הזה מתקיימת שליטה מלאה של נותני השירות בקבלת החלטות; בקצה השני נוצרת שותפות מלאה עם הקהילה בקבלת ההחלטות, כולל יכולת להחלטה עצמית של הקהילה ושליטה שלה בנושאים הנוגעים לה (קלדרון, סלע-צדקה, זוק, 2010).

חיבור שני הצירים יוצר ארבעה מרחבים שבכל אחד מהם ניתן למקם סוג של פעילות ארגונית או קהילתית אופיינית (Jeffries, 1996): בתווך שבין היציבות החברתית להובלה הקהילתית מופיע **פיתוח קהילתי**: פעולה



ללא ויתור על לימודי קודש ומסגרת הלימוד החרדית. היוזמה, שהחלה כיוזמה עצמאית קיבלה את התמיכה של האגודה לקידום החינוך, רשת בתי ספר שפועלת ברחבי ישראל (גונן, כהן, הירון, בדפוס).

כזו היא למשל הפעילות של הישיבה התיכונית חרדית - "חכמי לב". הישיבה הוקמה על ידי בצלאל כהן, פעיל חברתי-חרדי. הישיבה מאפשרת לצעירים חרדים לרכוש השכלה מתאימה לשוק התעסוקה



תרשים מס' 2: מרחבי הפעולה הקהילתית במודל של אן ג'פריס (קלדרון, סלע-צדקה, צוק, 2010)

# פרק ב': מיפוי החברה האזרחית בירושלים

2. **נתוני מיפוי מקומיים ולא רשמיים** –  
"עצמאיים": בעיר ירושלים מתקיימת פעילות חברה אזרחית ענפה בתחומי עניין שונים. חלקה של הפעילות לא מתועדת בנתונים הרשמיים כיוון שלא התאגדה לכדי ישות משפטית מוכרת.

במטרה לזהות ולאפיין פעילות זו, המחקר עשה שימוש במיפויים מקומיים של יוזמות וארגוני חברה אזרחית בירושלים בהם: "מפת היוזמות הירושלמיות – אנו"; "עושים קיימות בירושלים"; "המודל הירושלמי"; "קואליציית הסובלנות – מרכז הצעירים בירושלים".

הנתונים נאספו לפי ההגדרות והמטרות של כל התארגנות, ומסיבה זו אינם אחידים בהיקף ובצורת המדידה שלהם.

מאגרי המידע בהם קיימים נתונים אודות המגזר השלישי והחברה האזרחית בישראל נחלקים למקורות שונים, רשמיים ועצמאיים:

1. נתוני אתר **גייסטאר** ברשם העמותות: רשם העמותות היא יחידה ארגונית ברשות התאגידיים. היחידה אחראית על רישום, פיקוח ובקרה על עמותות וחברות לתועלת הציבור, שניצבות במרכז המגזר השלישי בישראל. במטרה ליצור שקיפות ציבורית בהתנהלות העמותות בישראל, הרשות הקימה את אתר גייסטאר, בהמשך לפרויקט עולמי בשם זהה שמטרתו להאיר את פעילות הארגונים ללא מטרת רווח.<sup>1</sup>

יש לציין כי קיימים ארגונים אשר אינם מופיעים במאגר גייסטאר, כגון "אגודות שיתופיות" או "עסקים חברתיים", אשר המידע המשפטי והרשמי אודותיהם קיים במשרד הכלכלה או בסמכות גופים ממשלתיים אחרים.

<sup>1</sup> מתוך: אתר GuideStar ישראל, אודות: [http://www.guidestar.org.il/GS\\_About?lang=iw](http://www.guidestar.org.il/GS_About?lang=iw)  
נדלה בתאריך 17.12.18.

## 1.1. ניתוח על פי מאגר המידע "גיידסטאר"

### כללי

בשנת 2017, היו בישראל 46,080 התארגנויות לא-ממשלתיות הרשומות ברשם העמותות. מתוכן: 41,695 עמותות, 3,159 הקדשים ו 1,226 חל"ץ. מתוך אלו, רק 17,965 ארגונים (עמותות וחל"ץ) מוגדרים כגופים פעילים (הגישו דו"ח לרשם העמותות באחת משלוש השנים האחרונות).

### מיקום הארגון

**מספר הארגונים הפעילים שכתבתם הרשמית היא בירושלים הוא 4,077 (3,930 עמותות ו-147 חל"ץ) והם מהווים 23% מכלל הארגונים הפעילים הארץ.** זאת לעומת 1,600 ארגונים פעילים שכתבתם בתל-אביב, המהווים 9% מכלל הארגונים הפעילים בארץ. לפי מספר ארגונים לתושב, בכל מדינת ישראל קיים יחס של 488 תושבים לכל ארגון פעיל, בירושלים יש 212 ובתל-אביב - 274. היחס הנמוך יותר של תושבים לארגון מצביע על כך שבירושלים כמות הארגונים לכל תושב גבוהה יותר מכל עיר אחרת.

GuideStar הוא מאגר המידע הלאומי של ארגונים ללא כוונת רווח בישראל. מאגר המידע הרשמי כולל קשת מאוד רחבה של ארגוני חברה אזרחית, היינו ארגוני המגזר השלישי בישראל (ר' הגדרות לעיל). המידע המוצג להלן מציג שני סוגי ארגונים: עמותות וחברות לתועלת הציבור.

חשוב לציין שהנתונים המופיעים בחלק זה מתייחסים רק לארגונים פעילים, המוגדרים כארגונים שהגישו לפחות דוח שנתי אחד במהלך שלוש השנים האחרונות. בנוסף, המיפוי של GuideStar לא כולל התארגנויות אזרחיות לא רשמיות כמו מיזמים שלא נרשמו ברשם העמותות, עמודי פייסבוק ויוזמות קהילתיות אד-הוק.<sup>2</sup>

בנוסף, מאגר המידע של GuideStar לא כולל קואופרטיבים שמפוקחים באופן רשמי על ידי משרד הכלכלה, ולפחות חלקם יכולים להתאים להגדרות ארגוני החברה האזרחית בדוח הנוכחי.

<sup>2</sup> דוגמאות מסוג אלו יוצגו בפירוט בפרק המיפויים העצמאיים.

## אזורי פעילות<sup>3</sup>

בקרב מרבית הארגונים הפעילים הרשומים בירושלים, העיר מהווה לא רק כתובת ראשית אלא גם את מרחב הפעילות הבלעדי של מרבית העמותות

הרשומות. לעומת זאת, תל-אביב מתפקדת במידה רבה יותר כמרכז פעילות אזורי ולא רק מקומי.

טבלה מס' 1: פעילות ארגוני מגזר שלישי, השוואה בין ירושלים לתל אביב

תל-אביב	ירושלים	פעילות בעיר
65%	79%	פעילות בלעדית
16%	11%	פעילות עיקרית
6%	2%	פעילות משנית
13%	8%	אין פעילות בעיר

## תחומי פעילות

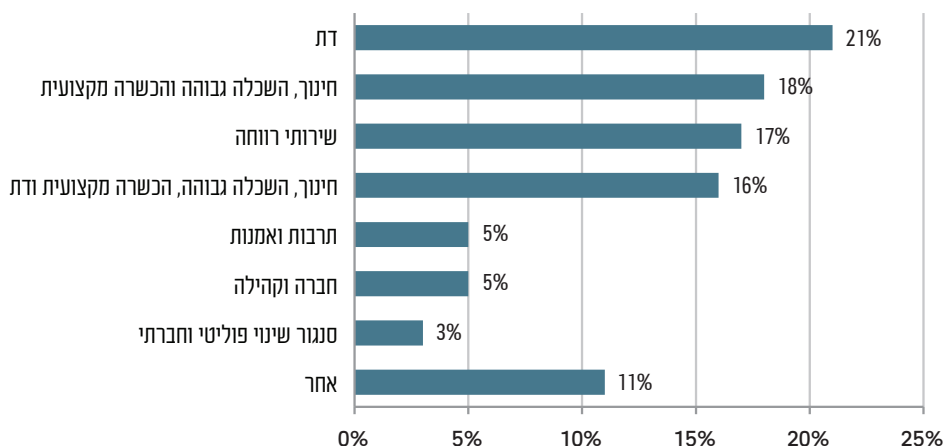
נתוני מאגר גיידיסטאר מאפשרים לבחון את תחומי הפעילות של הארגונים הפעילים לפי שני סוגי הגדרות. הסוג הראשון הנו לפי איפיון של הלמ"ס והסוג השני הנו בהגדרה עצמית של מנהלי העמותות בדו"ח הפעילות השנתי. במסמך זה אנו נציג את הנתונים המבוססים על סיווג הלמ"ס בלבד.

לפי החלוקה של הלמ"ס, ארבעת תחומי הפעילות העיקריים של הארגונים הרשומים בירושלים (כולל שילוב תחומים) הם: דת (21%); חינוך, השכלה והכשרה מקצועית (18%); שירותי רווחה (17%); חינוך, השכלה והכשרה מקצועית ו-דת (16%). כלומר, פעילות הקשורה לדת מהווה 38% מכלל הפעילות

<sup>3</sup> נתונים המתייחסים לאזור פעילות, תקציב, מספר מועסקים ומתנדבים מתבססים על נתוני הדוחות המקוונים שהגישו הארגונים בשנת 2016. שימו לב, רק 41% מהארגונים בישראל, ו-32% מהארגונים בירושלים הגישו דו"ח מקוון – לכן נתונים המתייחסים למרכיבים אלו לא מייצגים את כלל הארגונים בישראל או בירושלים – אך מאפשרים לקבל הערכות כלליות.

של ארגוני המגזר השלישי בירושלים. לתחומים אלו משקפים את אופייה הייחודי של העיר כעיר בירה, מרכז דתי ומוקד לארגוני השכלה גבוהה, בעלת אוכלוסייה דתית וענייה.

### ארגוני חברה אזרחית בירושלים, לפי תחומי פעילות, 2016



תרשים מס' 3: ארגוני חברה אזרחית בירושלים, לפי תחומי פעילות, 2016

### תחומי פעילות ייחודיים בעיר

**סנגור פוליטי עם פעילות קהילתית וחברתית וארגונים העוסקים בקשרים בינלאומיים.** תחומים אלו קשורים הן למבנה הדמוגרפי של העיר (אוכלוסייה דתית וענייה), הן למיצובה כעיר בירה (סינגור וקשרים בינלאומיים) והן למיקומם של מוסדות רבים להשכלה גבוהה בתוכה.

בירושלים נמצאים 23% מכלל הארגונים הפעילים בישראל. במבט משווה בין ירושלים לתל-אביב ולשאר היישובים בישראל, ניתן לזהות כי בירושלים יש ייצוג יתר לתחומי פעילות מסוימים (מעל 23%) ולשילובים ייחודיים בין תחומי פעילות ראשיים. בין היתר ניתן לראות ייצוג יתר של **קרנות פילנתרופיות, מוסדות חינוך דתיים, ארגוני המשלבים**

טבלה מס' 2: תחומי פעילות של ארגונים בישראל לפי ישוב, 2016

מס' ארגונים	שאר הארץ	תל אביב - יפו	ירושלים	
17,965	68%	9%	23%	כללי
27	41%	22%	<b>37%</b>	התנדבות וקרנות פילנתרופיות
1,828	64%	1%	35%	חינוך, השכלה והכשרה מקצועית; דת
230	57%	10%	33%	שירותי רווחה; ארגוני סנגור, שינוי חברתי ופוליטי; קהילה וחברה
66	50%	18%	32%	קשרים בינלאומיים
83	43%	29%	28%	ארגוני סנגור, שינוי חברתי ופוליטי
78	53%	21%	27%	חינוך, השכלה והכשרה מקצועית; התנדבות וקרנות פילנתרופיות
2,625	67%	7%	27%	חינוך, השכלה והכשרה מקצועית
2,710	67%	7%	25%	שירותי רווחה
529	63%	13%	24%	בריאות או הצלת חיים
3,671	74%	3%	23%	דת
304	60%	18%	22%	מחקר, מדע וטכנולוגיה
213	61%	18%	22%	שיכון ופיתוח עירוני
959	58%	22%	20%	תרבות או אמנות
1,074	69%	12%	20%	קהילה וחברה
39	44%	38%	18%	שיכון ופיתוח עירוני; קשרים בינלאומיים
46	67%	15%	17%	שירותי רווחה; התנדבות וקרנות פילנתרופיות
340	71%	13%	16%	מורשת או הנצחה
42	79%	7%	14%	בריאות או הצלת חיים; קהילה וחברה
342	47%	41%	11%	איגודים מקצועיים
180	73%	17%	10%	סביבה ובעלי חיים
46	50%	43%	7%	חינוך, השכלה והכשרה מקצועית; שירותי רווחה; שיכון ופיתוח עירוני
1,150	86%	11%	4%	ספורט
1,388				ללא תחום פעילות ראשי

## חברה אזרחית-עירונית

במוסדות הדת ושירותי רווחה ובריאות – מאפשר מבט (חלקי) על ארגוני מגזר שלישי בישראל בכלל ובירושלים בפרט שהפעילות שלהם נמצאת בהלימה גבוהה יותר עם הגדרות החברה האזרחית.

רשימת הארגונים במאגר גיידיסטאר כוללת ארגוני בריאות, רווחה ודת כדוגמת בתי חולים, בתי כנסת וישיבות שאינם נכללים בהגדרות הליבה של "החברה האזרחית" (ר' הגדרות לעיל). ניתוח הפעילות של ארגוני המגזר השלישי בניכוי פעילויות

טבלה מס' 3: סיווג משני של פעילות אזרחית לפי תחום פעילות עיקרי, 2016<sup>4</sup>

לפי מקום פעילות מדווח	ירושלים	תל-אביב	ארצי
פעילות קהילתית וחברתית	22%	12%	18%
תרבות ואמנות	20%	27%	17%
השכלה גבוהה	10%	5%	5%
מורשת או הנצחה	8%	8%	7%
סיוע לנזקקים	7%	1%	2%
ספורט	6%	16%	22%
חינוך	6%	1%	3%
קליטת עלייה	3%	1%	3%
פעילות פוליטית ושינוי חברתי ופוליטי וחירויות פרט	2%	2%	1%
ארגון יוצאי תפוצה (כולל יוצאי עיר)	2%	1%	1%
סיוע למוגבלים	1%	2%	2%
ידידות בין עמים	1%	2%	1%
הכשרה ותעסוקה	1%	2%	1%
איגודים מקצועיים	1%	9%	5%
איכות הסביבה	1%	2%	2%
ארגונים מקצועיים	0%	3%	1%
אחר	9%	7%	9%

<sup>4</sup> ראו הערה 3.

## היקפי פעילות תקציבית

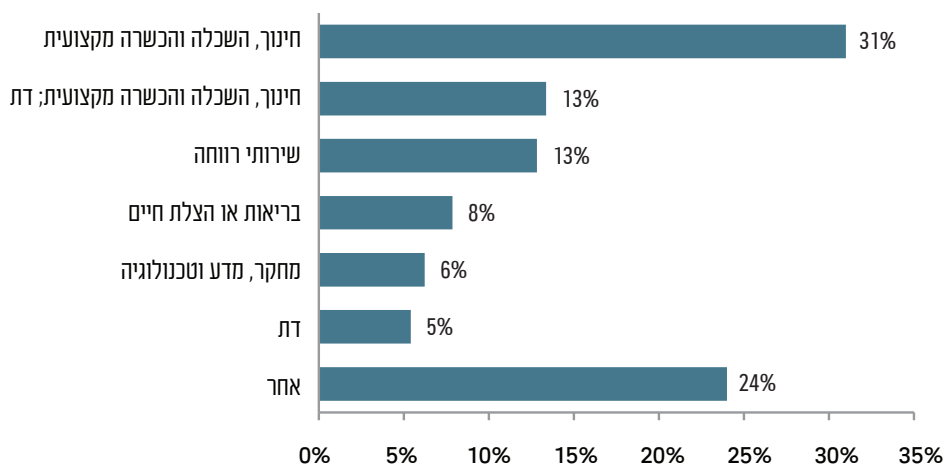
נתונים באשר להיקף הפעילות התקציבית השנתית ומספר המועסקים זמינה רק לגבי כ-32% מהארגונים הפעילים בירושלים. היקף התקציב הכולל של ארגונים אלו ב-2017 היה כ-10.73 מיליארד שקלים, והם העסיקו כ-64 אלף עובדים. בהתבסס על נתונים אלו, ערכנו חישוב משוער של כלל הארגונים הפועלים בעיר. לפי ההערכה שלנו, ארגוני המגזר השלישי בירושלים פועלים בהיקף תקציבי שנע בין 15 ל-25 מיליארד שקלים ומעסיקים כ-100-200 אלף עובדים (חלקם עובדים מחוץ לירושלים), ולפיכך הם מגזר כלכלי משמעותי בעיר.

לפי מיפוי זה עולה כי שלושת תחומי הפעולה העיקריים של ארגונים שפעילותם היא בירושלים הם:

1. פעילות קהילתית וחברתית;
2. תרבות ואמנות;
3. השכלה גבוהה.

לעומת זאת, בתל-אביב התחומים העיקריים הם תרבות ואמנות; ספורט ופעילות קהילתית וחברתית. ברמה הארצית, תחום הפעילות האזרחית העיקרי הנו ספורט ואחריו פעילות קהילתית וחברתית ולבסוף תרבות ואמנות.

## תקציב החברה האזרחית בירושלים, בחלוקה לפי תחומי פעילות, 2016



תרשים מס' 4: היקף התקציב של ארגוני המגזר השלישי, בחלוקה לפי תחומי פעילות, 2016



טבלה מס' 4: 20 הארגונים הרשומים בירושלים בעלי תקציב הפעילות הגבוה ביותר (במיליוני שקלים), 2016

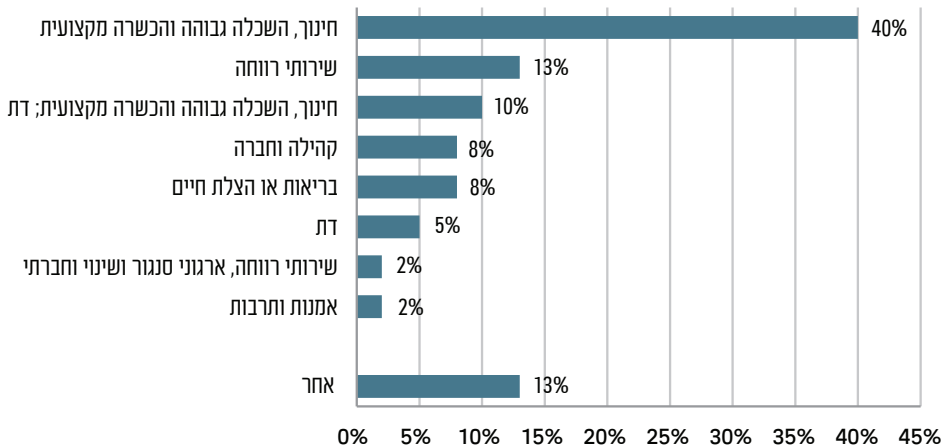
שם הארגון	תקציב
מרכז מעיין החינוך התורני בארץ ישראל	688.57
הקרן הלאומית למדע	615.34
מרכז ישיבות בני-עקיבא בישראל	314.99
אגודת בית ספר תיכון עירוני כל ישראל חברים ע"ש פרופ' רנה קאסן	262.04
הקרן לידידות (ע"ר)	196.66
מכון ברנקו וייס - חינוך, חשיבה, יוזמה (ע"ר)	195.45
צביה - רשת חינוכית תורנית - ע"ש הרב צבי יהודה הכהן קוק זצ"ל (ע"ר)	175.12
המרכז האקדמי לב (ע"ר)	166.13
גני ילדים ומעונות יום "בית יעקב" ירושלים	155.33
ישיבת "מיר" ירושלים	149.74
"בבית" - שירותי עזרה לקשיש בביתו	139.86
יד שרה (ע"ר)	126.89
עזרת נשים בי"ח ע"ש הרבנית הרצוג	126.56
אלווין ישראל (ע"ר)	122.91
מרכז בית יעקב בארץ ישראל	116.71
אגודה לבריאות הציבור (ע"ר)	114.55

## כוח עבודה

חשוב לציין שלא כל העובדים הרשומים בארגונים הפעילים בירושלים בהכרח עובדים בעיר, חלקם מועסקים באזורי פעולה אחרים של העמותות. בדומה לכלל הארגונים בארץ, תחום הפעילות בעל הכמות הגדולה ביותר של עובדים בירושלים הנו - 'חינוך, השכלה והכשרה מקצועית' (40%) ושירותי רווחה (12%).

הארגונים בישראל שהגישו דו"ח מקוון<sup>5</sup> העסיקו 385 אלף עובדים בשנת 2016. לפי הלמ"ס, הסך הכולל של השכירים בעמותות בשנה זו עמד על 477 אלף עובדים. שני התחומים בעלי כמות המועסקים הגדולה ביותר בישראל הם 'חינוך, השכלה והכשרה מקצועית' (37%) ושירותי רווחה (18%). הארגונים הרשומים בירושלים העסיקו 64 אלף איש (17% מכלל המועסקים במגזר השלישי בארץ).

### מועסקים בארגונים ללא כוונת רווח בירושלים, לפי תחומי פעילות



תרשים מס' 5: מועסקים בארגונים ללא כוונת רווח בירושלים, לפי תחומי פעילות

<sup>5</sup> ראו הערה 3.

טבלה מס' 5: 20 הארגונים הרשומים בירושלים בעלי מספר המועסקים הרב ביותר, 2016

שם הארגון	מספר מועסקים
מרכז מעיין החינוך התורני בארץ ישראל	8,139
מרכז רפואי שערי צדק	3,969
פתחיה - מוסדות לחינוך מיוחד	3,805
מרכז ארצי לבחינות ולהערכה	3,635
אגודת בית ספר תיכון עירוני כל ישראל חברים ע"ש פרופ' רנה קאסן	3,471
"בבית" - שירותי עזרה לקשיש בביתו	3,278
גני ילדים ומעונות יום "בית יעקב" ירושלים	2,795
אל המעיין קרן חנוך למורשת יהדות ספרד	1,850
צביה - רשת חינוכית תורנית - ע"ש הרב צבי יהודה הכהן קוק זצ"ל (ע"ר)	1,739
מרכז ישיבות בני-עקיבא בישראל	1,704
מכון ברנקו וייס - חינוך, חשיבה, יוזמה (ע"ר)	1,624
אופק - מינהל קהילתי גילה (ע"ר)	1,216
מרכז בית יעקב בארץ ישראל	1,179
משגב לקשיש - עמותה לסייעוד, חסד ורווחה (ע"ר)	1,119
תנועת בני עקיבא בישראל (ע"ר)	1,094
אלווין ישראל (ע"ר)	969

לסיכום, ארגוני המגזר השלישי מהווים מגזר תעסוקה משמעותי בעיר תודות לקשרים שלהם וליחסי הגומלין ההדדיים עם המגזר הציבורי בעיר.

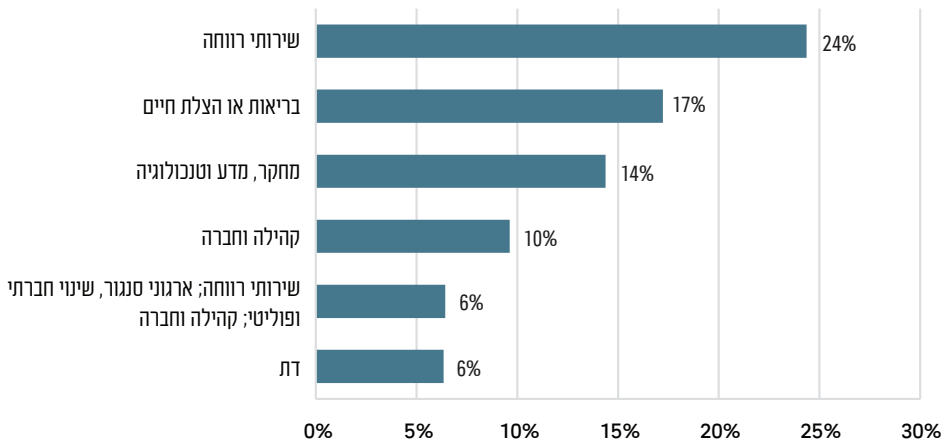
ארגונים הפעילים בירושלים ומעסיקים את מספר העובדים הגדול ביותר הם: מעיין החינוך התורני והמרכז הרפואי שערי צדק.

## מתנדבים

יחסי, הארגונים בירושלים, המהווים 23% מכלל הארגונים בארץ, מפעילים פחות מתנדבים לארגון ביחס לממוצע הארצי. מספר המתנדבים הגדול ביותר בירושלים פעילים בארגוני רווחה ובריאות, קהילה וחברה.

מספר המתנדבים בקרב הארגונים בישראל (אשר הגישו דו"ח מקוון) עומד על 481,289 איש. מתוך כך, כמות המתנדבים בארגונים שכתובתם בירושלים היא 60,920 שהם 13% מכלל המתנדבים בישראל. כלומר, באופן

### מתנדבים בארגונים ללא כוונת רווח בירושלים, לפי תחומי פעילות, 2016



תרשים מס' 6: מתנדבים בארגונים ללא כוונת רווח בירושלים, לפי תחומי פעילות, 2016<sup>6</sup>

<sup>6</sup> הכמות הגדולה של מתנדבים בתחום 'מחקר, מדע וטכנולוגיה' מקורה במספר גדול של מתנדבים (כ-8000) הרשומים תחת קרן המדעים הלאומית.

## קהילה וחברה

מבט ממוקד אל קבוצת הארגונים הפועלים בתחום 'קהילה וחברה' מאפשר ללמוד על הארגונים החברתיים הפעילים בירושלים. בירושלים רשומים 211 ארגונים בתחום 'קהילה וחברה', שהם 20% מכלל הארגונים הפועלים בתחום זה בישראל ו-5% מכלל הארגונים הרשומים בירושלים. התקציב הכולל של ארגונים אלו בירושלים מוערך בכמיליארד ו-216 מיליון ש"ח<sup>7</sup> והם מעסיקים כ-25 אלף איש. רוב ארגוני הקהילה והחברה פעילים רק בירושלים (81%), מיעוטם גם במקומות אחרים בארץ (14%) או רק במקומות אחרים (5%).

כפי שניתן לראות בטבלה מס' 6, עיקר ארגוני החברה והקהילה בירושלים הם מנהלים קהילתיים לצד תנועות נוער. במובן זה בא לידי ביטוי האופי הממלכתי של תחום זה בירושלים, כאשר עיקר התקציב לפעילות מסוג זה הנו ממשלתי.

## גיאוגרפיה

במיפוי כתובות ארגוני המגזר השלישי בעיר, עולה שכתובתם של מרבית הארגונים רשומה בשכונות חרדיות (כ-41% מכלל הארגונים), ובשכונות של המגזר הכללי בירושלים (כ-40%). כ-15% רשומים בשכונות מעורבות של חרדים ולא חרדים, ו-4% בלבד רשומים בכתובת במזרח ירושלים.

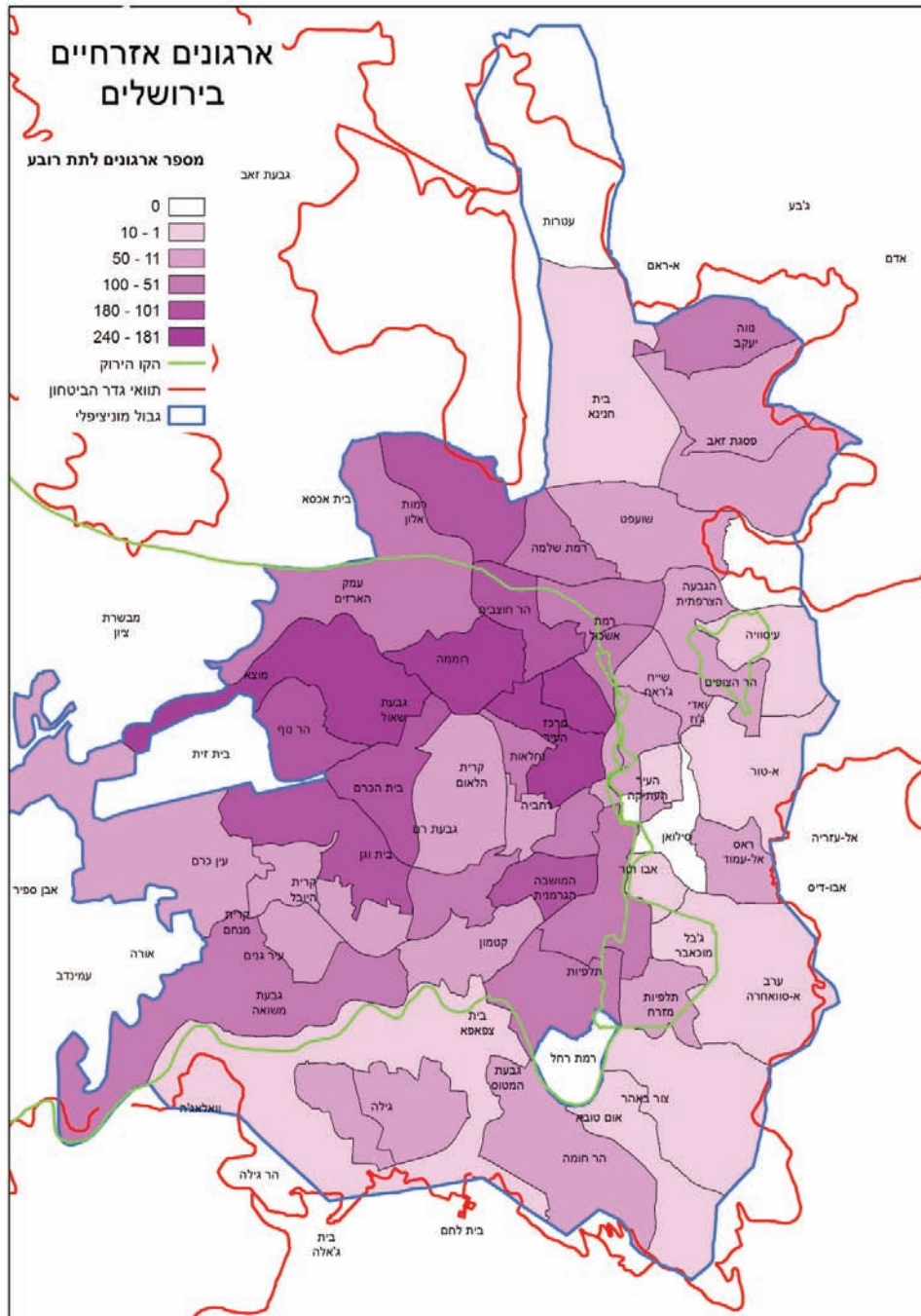
הריכוז הגדול ביותר של ארגונים באזורים חרדיים הוא בשכונות גאולה ומקור ברוך. הריכוז הגבוה ביותר של ארגונים בשכונות לא חרדיות הוא במרכז העיר ובמושבה הגרמנית. בשכונות מזרח העיר הריכוז הגבוה ביותר של ארגונים נרשם בשייח ג'ראח/ואדי אל ג'וז ובאב א-זהרה. אזורים מרכזיים כמו מרכז העיר, גבעת שאול והר הצופים הם מרחבים ששותפים לארגונים מכל קבוצות האוכלוסייה בעיר.

<sup>7</sup> 32% מהארגונים הרשומים דייחו על תקציב כולל של 392 מיליון ש"ח בדו"ח המקוון האחרון - סכום זה מהווה הערכה כוללת על בסיס נתון זה.

טבלה מס' 6: ארגוני קהילה וחברה בירושלים, 2016<sup>8</sup>

שם הארגון	תקציב שנתי	מועסקים
תנועת בני עקיבא בישראל (ע"ר)	59,377,978	1,094
אופק - מנהל קהילתי גילה (ע"ר)	34,849,834	1,216
או יו ישראל ע"ש ברוך ושרה פאלק (ע"ר)	27,160,699	335
המנהל הקהילתי פסגת זאב	22,756,323	666
קרן ביחד (ע"ר)	18,952,748	6
קהילת רועי (ע"ר)	16,096,666	17
גשר מפעלים חינוכיים	14,404,000	281
מנהל קהילתי חומת שמואל (ע"ר)	13,957,860	452
ימק"א הבינלאומית ירושלים	13,847,000	124
מנהל קהילתי ע"ש שאלתיאל	13,080,705	352
האגודה לעידוד וקדום מרכזים קהילתיים בישראל	12,789,292	18
מנהל קהילתי נווה יעקב (ע"ר)	11,714,754	389
מנהל קהילתי בקעה רבתי 2006 (תשס"ו) (ע"ר)	10,405,212	337
מנהל קהילתי בוכרים גאולה (ע"ר)	8,877,195	304
מנהל קהילתי רמות אלון	7,506,297	203
מנהל קהילתי - רמת שלמה ירושלים (ע"ר)	7,091,298	324
אור חיה - המרכז לאישה היהודיה (ע"ר)	7,036,162	114
אריאל - תנועת נוער ישראלית (ע"ר)	6,731,385	20
סיכוי - העמותה לקידום שוויון אזרחי (ע"ר)	6,461,666	25
התאחדות מרכזים קהילתיים יהודיים בצפון אמריקה (ע"ר)	6,370,120	6
ארגון הגמלאים של עיריית ירושלים	6,181,449	4

<sup>8</sup> הכמות הגדולה של מתנדבים בתחום 'מחקר, מדע וטכנולוגיה' מקורה במספר גדול של מתנדבים (כ-8,000) הרשומים תחת קרן המדעים הלאומית.



תרשים מס' 7: מפת ארגוני המגזר השלישי בירושלים, לפי כתובת רשומה

## 2.1. מאגרי מידע עצמאיים

מטבעה, החברה האזרחית כוללת מגוון של פעילויות בעלות אופי דינמי ומשתנה, שאינן בהכרח מתועדות במסגרת רשם העמותות ומאגרי המידע הרשמיים. פעילות לא רשומה כוללת בין השאר התארגנויות לצורכי מאבקים ציבוריים (כגון הגנה על פארק המסילה או על הטרסות בעין כרם), עמודי פייסבוק (כגון "ירושלים האחרת", "הנסיך הקטן - מנקים את ירושלים" או "על המקום"), ויוזמות קהילתיות אד-הוק (כגון "יום ירושלים האחר"). ריבוי הפעילויות הבלתי רשמיות הללו הוא אינדיקציה למסורת הקיימת בעיר, של מעורבות והשתתפות פעילה של תושבים וגופים בספירה הציבורית והחברתית.

לפיכך, נכון לשער שהנתונים הרשמיים לא משקפים את מלוא הפעילות האזרחית בירושלים. במטרה לגשר על הפער ולהציג פעילות שאינה רשומה, אנו בוחרים לעשות שימוש ב"מיפויים עצמאיים" שנעשו על ידי ארגונים ועמותות שונות בעיר. מיפויים אלו בוצעו לרוב במטרה לזהות שותפים פוטנציאליים, לחבור לארגונים העוסקים בתחום דומה, לסייע בהגדרה ודיוק של תחומי פעילות. על ידי קיבוץ ועיון משותף בכל המיפויים, ניתן להבין ולהציג בצורה טובה יותר את פעילות החברה האזרחית בירושלים.

בפרק הנוכחי נציג עיבודים של ממצאים מתוך ארבע יוזמות מיפוי לא רשמיות של חברה אזרחית בירושלים, והן:

- א. מפת היוזמות הירושלמיות - אנו;
- ב. עושים קיימות בירושלים;
- ג. המודל הירושלמי;
- ד. קואליציית הסובלנות - מרכז הצעירים בירושלים.

### מיפויים עצמאיים: מאפייני מקורות המידע

"המיפויים העצמאיים" הם מאגרי מידע שמכון ירושלים קיבל בפורמט Excel ועדכניים לשלהי שנת 2017. המיפויים כוללים כל אחד כ-40 עד 90 רשומות. חלק מהנתונים במיפויים השונים חופפים, אך ברוב המקרים הם סוקרים התארגנויות והתרחשויות שונות בעיר.

כאמור, החברה האזרחית דינמית, בעלת נפחי פעילות משתנים לפי מטרות אד-הוק, ועל כן גבולותיה נזילים וחמקמים. העבודה העצמאית של כל גוף לפי מתודולוגיית מיפוי משלו, מייצרת בסיס חלקי ולא אחיד לדיון. כל הנסיבות הללו עומדות ביסוד הקושי להגדיר ולמפות באופן כמותי את "החברה האזרחית".

הפערים בין ממצאי המיפויים העצמאיים וביניהם לנתונים הרשמיים עולים בנקודות הבאות:



## ארגון "אנו" – המפה הירושלמית ליוזמות חברתיות

ארגון "אנו" שם לו למטרה להיות ארגון גג ליוזמות חברתיות ולהעצים אקטיביסטים ויזמים חברתיים. במהלך "המחאה החברתית" בשנת 2011 הארגון יצר מיפוי ארצי של כלל היוזמות החברתיות בישראל. "מפת היוזמות הארצית" הייתה אבן דרך משמעותית בחשיבה על תפקידי החברה האזרחית בישראל, ובהצגה שקופה שלה.

בתהליך הכנת המפה, נדרשו חברי ועדת ההיגוי שלה לייצר הגדרה לחברה האזרחית ולקבוע אמות מידה המבחינות בין הפעילויות השונות הנכללות בה. בהשוואה להגדרה הרשמית הרחבה של ארגוני מגזר שלישי, קבעו חברי הוועדה אמות מידה מצומצמות יותר. לפי ההגדרה שהציעו, ארגון או יוזמה יכללו במפה רק במידה והם מקדמים:

"שינוי חברתי ברוח ערכי הדמוקרטיה, השוויון, הסובלנות והפלורליזם, הסולידריות והמעורבות החברתית והאזרחית, העצמת האזרח וזכויותיו, מניעה והימנעות מאלימות."

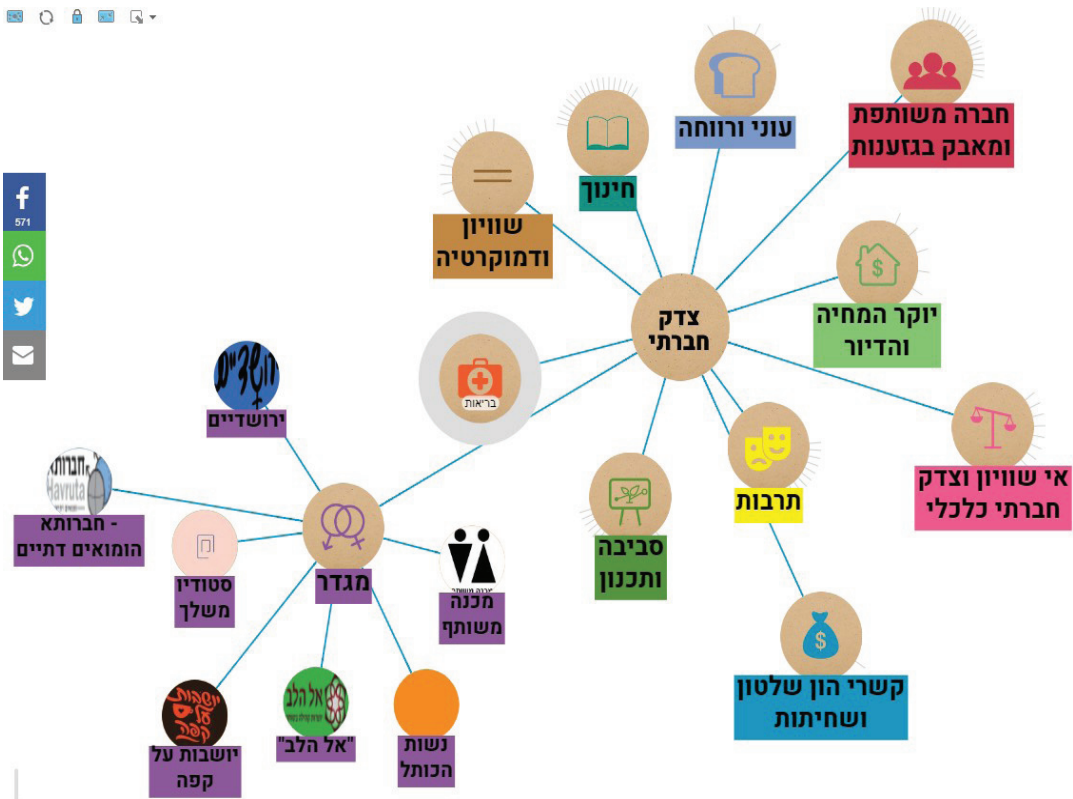
עוד נקבע שבמפה לא ייכללו "ארגונים ממשלתיים ומוניציפאליים, עסקים פרטיים, מפלגות וארגונים הקשורים במפלגות". כהמחשה לכך שהגדרה כוללת מספר ארגונים מצומצם יותר,

1. מקורות הנתונים (נתונים מבוססי מסמכים ודוחות/ התרשמויות אישיות);
2. שיטות האיסוף (נתונים מבוססי ראיונות עומק / שאלוני אינטרנט);
3. הפרמטרים הנבדקים (הגדרות תחומי העיסוק וכמות התחומים הניתנת לבחירה/ התייחסות לאזורי עיסוק, שיתופי פעולה עם ארגונים נוספים);
4. היעדר פרמטרים כמותיים (גודל/ היקף פעילות/ תקציב/ כמות עובדים/ היקף תמיכות כלכליות);
5. יחידות המידה של המיפוי (יוזמות/ ארגונים/ פעילים);
6. מידת המענה למיפוי (חובת דיווח רשמית והיעדרה/ השתתפות וולונטרית/ על סמך היכרות שעשויה להיות מקרית);
7. אמינות ומהימנות המידע (היעדר פיקוח או ביקורת מסודרת הבודקת את אמיתות הנתונים).

נציג להלן ממצאים עיקריים ותובנות העולים מתוך המיפויים, תוך התחשבות במגבלות הנתונים:

עבור ארגון אחד עשויות להופיע מספר יוזמות שונות, אשר מוצגות גראפית בחלוקה לפי תחומי עיסוק שונים. סיווג התחומים במיפוי זה הוא: חינוך; מגדר; שיוויון ודמוקרטיה; סביבה ותכנון; קשרי הון שלטון ושחיתות; יוקר המחיה ודיור; תרבות; אי שיוויון וצדק חברתי-כלכלי; חברה משותפת ומאבק בגזענות; עוני ורווחה; בריאות. בליבת כל הנושאים מצוי **"צדק חברתי"**.

ארגונים כמו מנהלים קהילתיים לא נחשבים על פי "אנו" כחברה אזרחית, למרות שהם נכללים בנתוני רשם העמותות. בהמשך למפה הארצית, בשנת 2017, בסיועה של קרן לייבטאג, הוקם אתר ובו "המפה הירושלמית ליוזמות חברתיות", המציגה למעלה מ-80 יוזמות. נדגיש שהמפה מציגה יוזמות ולא ארגונים. כך,

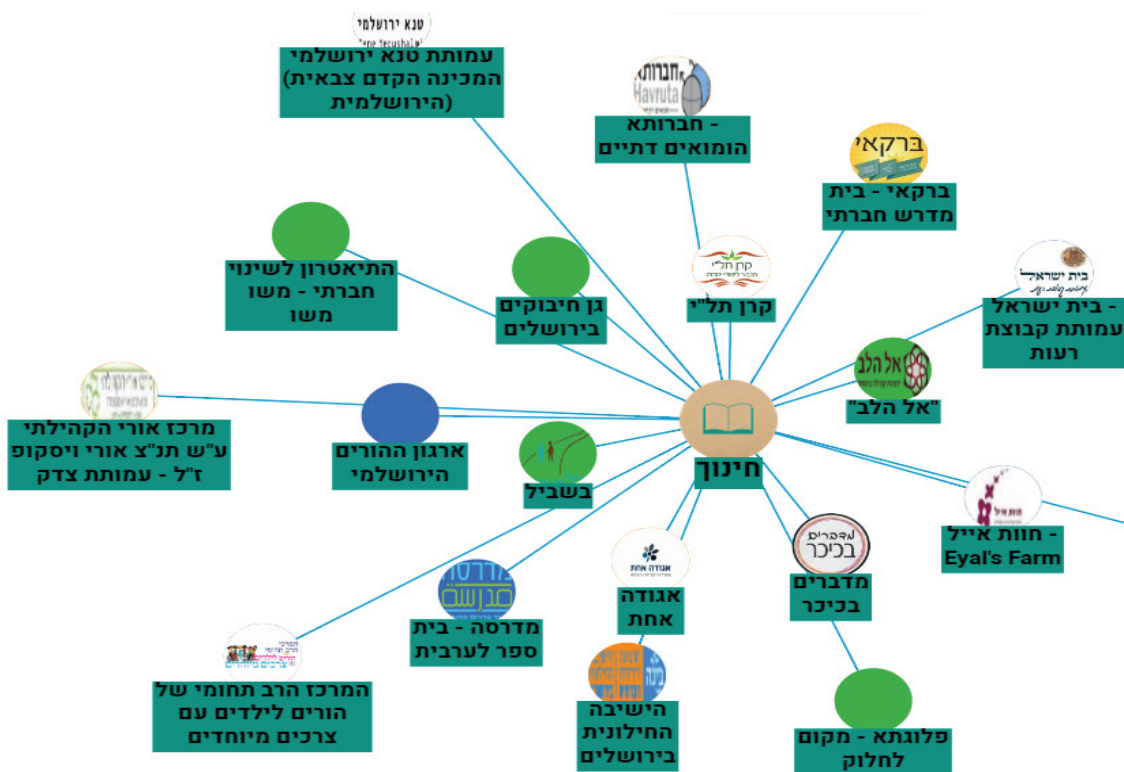


תרשים מס' 8: מפת היוזמות הירושלמיות של "אנו"

כל משיב לשאלון האינטרנטי של "אנו" **קטלג בעצמו** את היוזמה בה הוא מעורב והתחום אליה היא שייכת, כאשר ניתן היה לבחור מספר תחומי עיסוק ללא היררכיה ביניהם. כך למשל **"חברותא - הומואים דתיים"**, הוא ארגון שעוסק במגדר; **חינוך**; שיוויון ודמוקרטיה; חברה משותפת ומאבק בגזענות. לעומתם, **"הבית הפתוח**

**לגאווה וסובלנות בירושלים"**, מוגדר כעוסק בין השאר בשיוויון ודמוקרטיה, בחברה משותפת ומאבק בגזענות, אך לא מקוטלג כעוסק במגדר.

בסיכום נתוני המיפוי של "אנו"<sup>9</sup>, נראה שחלקם של הארגונים העוסקים במטרת "חברה משותפת ומאבק בגזענות" עומד



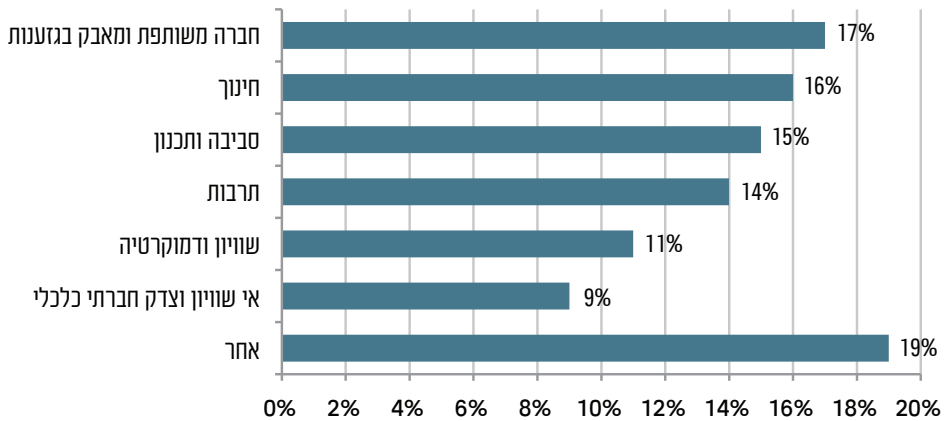
תרשים מס' 9: מפת היוזמות הירושלמיות של "אנו", תחום החינוך

<sup>9</sup> נדלה לאחרונה 8.5.18 <http://anu.org.il/> jlmap

של המגזר השלישי בישראל הם דת (21%); חינוך, השכלה והכשרה מקצועית (18%); שירותי רווחה (17%); חינוך, השכלה והכשרה מקצועית ו-דת (16%).

על 17%; לעומת חינוך 16%; תרבות 14%; מגדר 6%; בריאות 2%. נזכיר, לשם ההשוואה, כי על פי נתוני גיידסטאר של רשם העמותות, תחומי העיסוק העיקריים

### מיפוי יוזמות חברתיות, לפי תחומי פעילות, ארגון אנו



תרשים מס' 10: יוזמות אזרחיות המופיעות במיפוי של ארגון "אנו" לפי תחומי פעילות

### קואליציית הסובלנות של ירושלים

המיפוי כולל כ-40 ארגונים, חלקם נציגי קרנות או גופים ציבוריים. 32 מבין הגופים המופיעים במאגר פועלים רק בירושלים, ועוד כ-10 פועלים במקומות נוספים בישראל. הגופים עוסקים בייזום של פעילויות ספורט, תרבות ואמנות, חינוך למגוון של קהלי יעד, יצירת מפגשים ומעגלי שיח. באמצעות פעילויות אלו הגופים מבקשים לקדם שיתופי פעולה בין מגזריים, שיפור האווירה והשיח במרחב הציבורי וגישור בין תפיסות עולם שונות.

קואליציית הסובלנות של ירושלים היא יוזמה של "מרכז צעירים ירושלים", אשר יצר רשת של ארגוני מגזר שלישי, מגזר ציבורי ופעילים חברתיים בעיר. מטרת הקואליציה: "להוביל מיזמים ופרויקטים המקדמים ערכים של סובלנות וקבלת האחר בעיר, תוך התייחסות לאוכלוסיות המגוונות החיות בה ומתוך כבוד וקבלה של אורחות חייהם השונים."

## ”עושים קיימות בירושלים”

התארגנות ”עושים קיימות בירושלים” היא תוצר של שיתוף פעולה בין שלוש מחלקות בעיריית ירושלים העוסקות בקידום קיימות (כל אחת בתחומה), מכון ירושלים למחקרי מדיניות והאביטוס-האב לקיימות עירוני בגן הבוטני.

בסוף 2015 התארגנות זו ערכה מיפוי של ארגוני קיימות וסביבה בעיר, באמצעות שאלון וולנטרי. 66 ארגונים השיבו על השאלון. המטרה המרכזית של המיפוי הייתה לבדוק את נפח הפעילות העירונית בנושאים סביבתיים שונים בעיר, וכן את אופי הקשרים בין הארגונים: מי משתף פעולה עם מי, והאם ניתן להתחקות אחר דפוסי שיתוף פעולה בין ארגונים. מדפוסים אלו ניתן היה להסיק האם קיימים ”צמתים” (nodes) של פעילות אזרחית במרחב הירושלמי. במילים אחרות, המיפוי בדק מי הם הגופים שארגוני החברה האזרחית בירושלים תופסים כבעלי חשיבות מרכזית לפעילותם ומסייעים להם לייצר הצלחות בפעילות.

המשיבים לשאלון של ”עושים קיימות בירושלים” ציינו שהנושאים הסביבתיים העיקריים בהם ארגונים ירושלמים מטפלים הם: טבע עירוני ומרחב ציבורי; קהילה; חקלאות ומזון; חינוך.

בתוצאות המיפוי עלתה החשיבות בעיני הארגונים בקיום שיתוף פעולה עם מנהלים קהילתיים בעיר: מרבית המשיבים ציינו קשרים פעילים עם המנהלים, וכן את

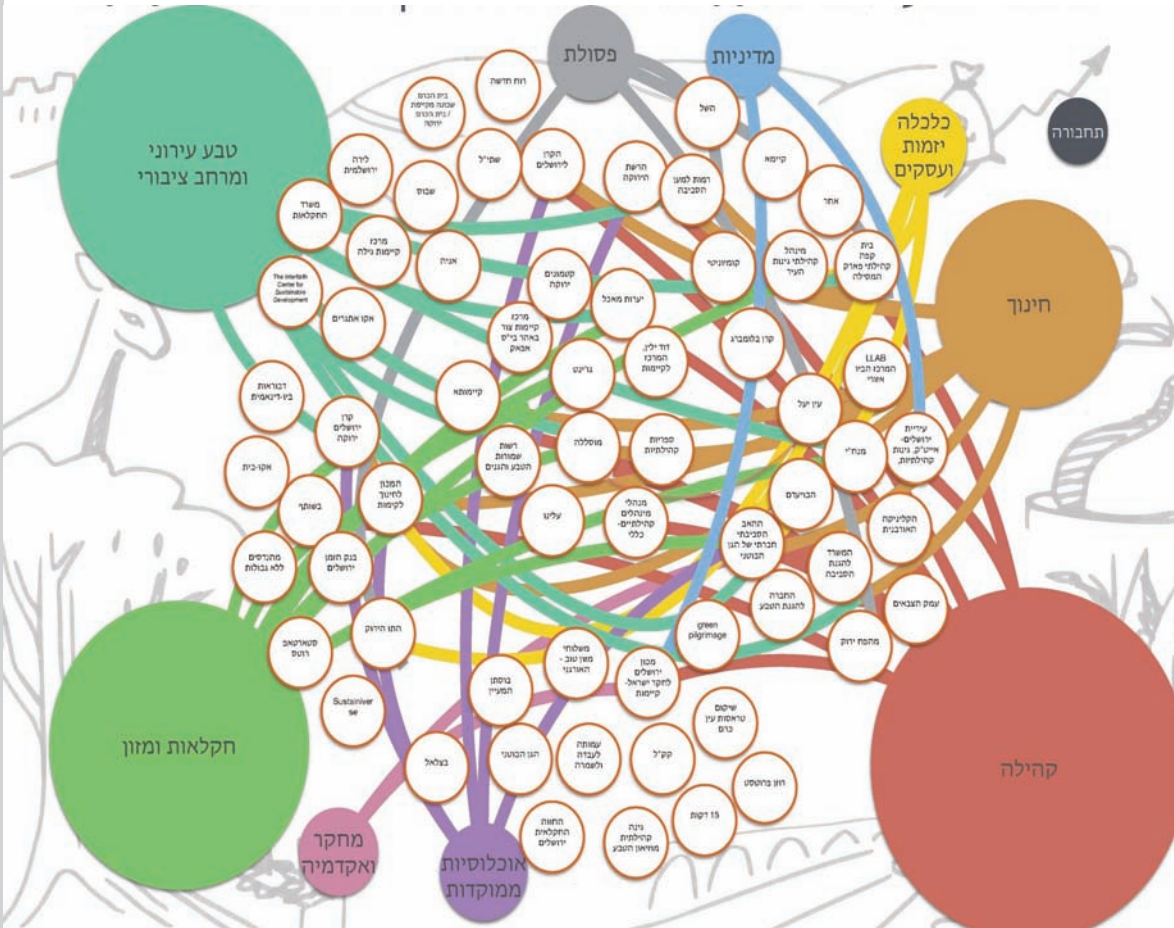
רצונם להרחיב ולפתח קשרים עם מנהלים קהילתיים נוספים.

המחקר מצא כי המנהלים מכילים ותומכים ביוזמות מקומיות, ומאפשרים את צמיחתן. בכך, הם מהווים חוליה מקשרת בין המגזר האזרחי למגזר הציבורי בירושלים. לשון אחרת, המנהלים קהילתיים מסתמנים כשחקני אמצע משמעותיים. הם מצויים בעמדה טובה להסיר חסמים מסוימים הקשורים לנכונות וליכולת של שחקנים לשותף פעולה האחד עם השני ולחבר בין שחקנים שונים בצורה המאפשרת פעולה ושינוי (מכון ירושלים, 2016).

המנהלים קהילתיים, כשחקני אמצע, מתאפיינים בהיכרות עם צרכי הקהילה מחד ובהיכרות או התמצאות בנבכי הרשות המקומית או הקהילה העסקית מאידך. היתרון היחסי שלהם מגולם בכך: מצד אחד הם מייצגים את צרכי הקהילה ומצד שני מכירים היטב את המשאבים והאפשרויות לקדם תהליכים במערכת המנהלית פוליטית.

המנהלים קהילתיים הם ”מתורגמנים” בין הקהילה האזרחית או העסקית לבין הרשות המקומית. ההיכרות הקרובה שלהם עם כל הגורמים מאפשרת להם לשמש כ”מורי נבוכים” ולקצר תהליכים בממשקים שונים. לשחקני האמצע תפקיד חשוב בפיתוח מנהיגות קהילתית, העצמת שאר התושבים ועידודם להרחבת הפעילות האזרחית המקומית.

## תחומי הפעילות של 66 הארגונים הירוקים בירושלים, 2015



תרשים מס' 11: מיפוי ארגונים במסגרת "עושים קיימות בירושלים"

## ניתוח המיפוי שנעשה במסגרת "המודל הירושלמי"

המודל הירושלמי מתאר את עצמו כ"במה ליצירתיות לפעילים החברתיים בירושלים".

המודל מופעל על ידי קרן לייכטאג במטרה לחזק ולהעצים את פעילי החברה האזרחית בירושלים. הוא עושה זאת על ידי ארגון כנסים עם תוכן מקצועי לרשת האקטיביסטים בעיר: שני כנסים שנתיים גדולים ועוד כנסי ביניים קטנים לאורך השנה. לצד זאת, המודל פועל לייצור ושימור של הקהילה האזרחית הפעילה בעיר באמצעות ניוזלטר, קבוצת פייסבוק ועוד.

המודל מפעיל או נותן קישור להצעות ולתכניות מענקים המעודדות שיתופי פעולה בין החברים בו, ובכך תומך באקטיביזם ומסייע להגשמת מטרת פלורליסטיות בירושלים. במהלך 2018 לדוגמה ניתן מענק ליוזמת "לטפס קדימה" - המביאה ירושלמים ממזרח ומערב העיר ללמוד יחד טכניקות טיפוס במטרה לטשטש את הגבולות בין הקהילות בעיר. כמו כן, ניתנה תמיכה לחודש "עושים קיימות בירושלים", שהתקיים באפריל/ מאי 2018 ועסק בקידום נושאי סביבה וקיימות בעיר.

נתוני המודל המוצגים במסמך זה הם מסוף שנת 2017, עת היו רשומים בו כ-210 פעילים. תשומת ליבו של המודל הירושלמי נתונה לרשת האנושית שמייצרת את העשייה החברתית בעיר,

בשאיפה לחבר את הפעילים החברתיים בעיר זה לזה. לפיכך, בשונה ממיפויים עצמאיים אחרים העוסקים בסקירת ארגונים או יוזמות, "המודל הירושלמי" ממפה את החברה האזרחית בירושלים ביחידות של מספר פעילים.

עוד, המודל מתפקד כמעין מסגרת אינטימית, בעלת אופי מקצועי אך גם חברי, ועל כן בנתונו מופיע מידע פרסונלי שנדיר למצוא במקורות אחרים. נתון בולט מסוג זה הוא נתון על מידת הדתיות של פעילי המודל, שהגדירו את עצמם לאחר שנשאלו על הנושא.

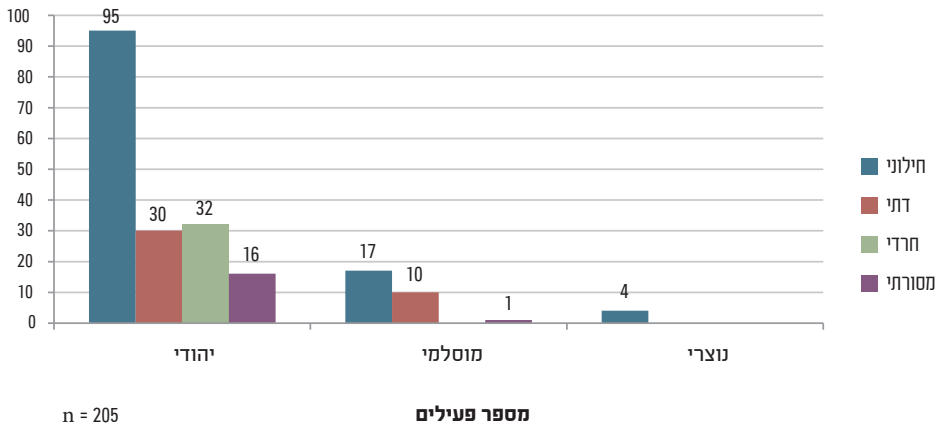
פילוח נתוני הדתיות של הפעילים מראה כי במודל רשומים 176 יהודים (84% מכלל הפעילים הרשומים) 28 מוסלמים (13%), ו-4 נוצרים (1.9%). 116 מהפעילים מגדירים עצמם חילונים (55.5%), 74 (35.5%) דתיים (אצל חלק מהיהודים: חרדים), 17 כמסורתיים (8%), ואדם אחד מגדיר עצמו כאתאיסט.

בהשוואה למיפויים מקומיים אחרים, המודל הירושלמי מציג נוכחות גבוהה יותר של פעילים ערבים, נוצרים או מוסלמים. בכך, הוא מדגים בצורה שלמה יותר את "חזון המגוון" של החברה האזרחית בירושלים. עם זאת, כמו במיפויים אחרים, גם במיפוי המודל הירושלמי ניכרת דומיננטיות של פעילים מקרב החברה היהודית, בעיקר הלא

בקרוב ארגוני ופעילי החברה האזרחית של כלל הקהילות בירושלים.

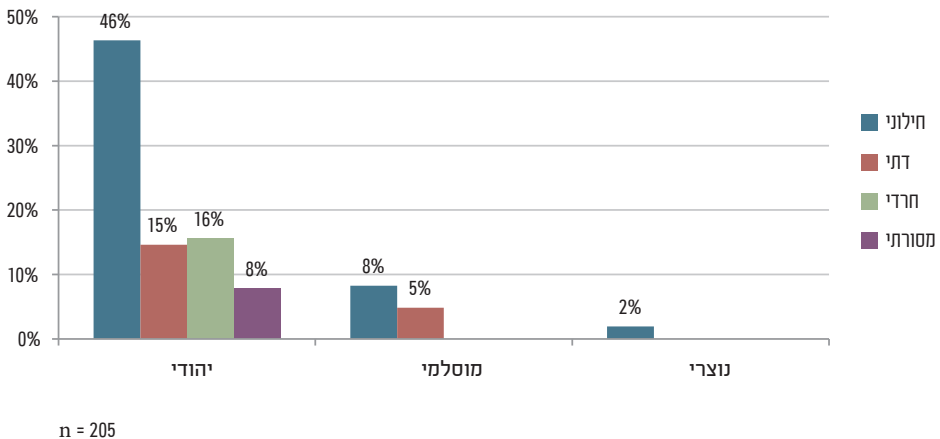
חרדית. נתון זה מדגיש פעם נוספת את הקושי הקיים ביצירת שיתופי פעולה

### פעילי החברה האזרחית בירושלים, לפי אופי הזהות הדתית



תרשים מס' 12: פעילי החברה האזרחית בירושלים, לפי אופי הזהות הדתית

### פעילי החברה האזרחית בירושלים, לפי אופי הזהות הדתית



תרשים מס' 13: פעילי החברה האזרחית בירושלים, לפי אופי הזהות הדתית, אחוזים



## המיפויים העצמאיים – ממצאים ודיון

המיפויים שנסקרו במסמך בוצעו מתוך היכרות מעמיקה עם הפעילות האזרחית במערב ירושלים ולכן הם משקפים בצורה טובה יותר פעילות זו. נראה כי המיפויים לוקים בחסר וכי למרות היוזמות והמאמץ, אין מספיק ידע על המתרחש בחברה האזרחית הערבית בעיר. ראוי להגדיל עוד את המאמצים בכיוון זה.

לצד זאת, שלושה מבין ארבעת המיפויים שהוצגו עוסקים במובן זה או אחר בקידום סובלנות כלפי קהילות ירושלים השונות, בדגש על נושא הקשר בין ערביי ירושלים ליהודים בעיר.

ארבעת המיפויים מצביעים על הדגשים העיקריים בפעילות החברה האזרחית היהודית בירושלים בתקופה האחרונה:

1. שיתופי פעולה ודו קיום בין מגזרים ואוכלוסיות;
2. קיימות וסביבה;
3. חינוך וצדק חברתי.

ניתן לשער שקיים קשר בין העיסוק של החברה האזרחית בירושלים בנושאים אלה, לאסטרטגיה של הקרנות והגופים הפילנתרופיים התומכים בחברה האזרחית בעיר. ניתן לראות גם בעיסוק בנושאים אלה, המהווים נדבך בתפיסת עולם ליברלית ופולורליסטית, את תפקידה המרכזי של החברה האזרחית בירושלים בשיח הפוליטי והציבורי בעיר.

## אפיון החברה האזרחית בירושלים בראי המיפויים העצמאיים

באפיון לפי המודל של אן ג'פריס (ר' פרק המבוא), אודות מודלים של פעולה קהילתית, ניתן לראות שבירושלים מתקיימת פעילות אזרחית מגוונת, שניתן לקטלג תחת כל ארבעת הסוגים המוצעים במודל. אך נשאלת השאלה מה הוא המוטיב העיקרי של הפעילות בעיר ומה אופייה?

על מנת להשיב על סוגיה זו, ביצענו דיון וניתוח של 111 ארגונים בעיר, על בסיס הארגונים שמופו על ידי "אנו" ועל ידי "קואליציית הסובלנות" ולאחר הסרת כפילויות. חשוב לחזור ולהדגיש, שמיפויים אלו מכסים מדגם חלקי ולא מייצג מתוך העשייה האזרחית בעיר, אך אנו מאמינים שניתן ללמוד מתוכו על המגמות העכשוויות של החברה האזרחית הלא-חרדית במערב ירושלים.

הניתוח שביצענו בחן את מיקום הארגונים על בסיס **ציר השינוי**, הנע בין שאיפה ליציבות חברתית לשאיפה לשינוי חברתי ועל בסיס **ציר ההעצמה**, הנע בין פעילות הנשלטת על ידי הקהילה לעומת פעילות הנשלטת על ידי מומחים.

חלוקת הארגונים לפי מודל ג'פריס התנהלה על בסיס תיאורי הארגונים את פעילותם כמו גם הכרות אישית של החוקרים עם חלק ניכר מהיוזמות

**חברתית**". מדובר בארגון שאמנם פועל למען הקהילה הירושלמית, אך הוא ארגון שמובל על ידי מומחים, באופן ממוסד, אשר חותרים לשינויים מבניים בתהליכי תכנון בנושאים של חברה וסביבה.

בסיכום הניתוח של 111 ארגונים, מפת הפעילות המתקבלת מאששת את הנחת המוצא על פיה הפעילות הקהילתית בירושלים ענפה ביותר, וכן שפעילות החברה האזרחית בעיר מושתתת על התארגנות קהילתית. **עיקר הפעילות בעיר (46%) משתייכת לקטגוריית "פעולה חברתית", כלומר פעולה קהילתית החותרת לשינוי חברתי. בחיבור עם הנדבך הקהילתי הנוסף – "פיתוח קהילתי", נמצא ש-64% מהפעילות בעיר מבוססת קהילה, לעומת 36% מהפעילות אותה מובילה אליטת מומחים.**

גם בהסתכלות על פי ציר השינוי, נראה כי עיקר הפעילות בירושלים חותרת לשינוי חברתי ומבקשת לייצר תזוזה בסטטוס קוו: בחיבור של הארגונים החותרים לרפורמה חברתית והארגונים המבצעים פעולה חברתית, ניכר כי 68% מהארגונים המופיעים במיפויים חותרים לשינוי חברתי.

ממצאי הניתוח מראים שמרבית היוזמות במיפויים העצמאיים קשורות לחברה האזרחית הפלורליסטית-ליברלית בירושלים, ומרביתן מובלות על ידי פעילים יהודים לא-חרדים. פעילות

הרשומות. כך לדוגמה, **הגינה הקהילתית במוזיאון הטבע** היא ארגון **לפיתוח קהילתי**, וכך גם יוזמת **"שרים בגינה"**. שניהם פועלים לעיצוב חיי קהילה במרחב מקומי ספציפי, אינם מערערים על ההגמוניה, שואפים לשיפור איכות חיי הקהילה במסגרת התנאים הקיימים, ופעילותם מקודמת על ידי הקהילה ועבורה.

יוזמת **"מדברים בכיכר"**, שהוקמה ב-2014 לאור האלימות הגואה בעיר, היא יוזמה מסוג **"פעולה חברתית"**. זוהי יוזמה החותרת לשינוי חברתי ופתרון עומק לסוגיה בוערת קיימת. פעולת השינוי מבוצעת על ידי הקהילה ונשלטת על ידיה, ולא על ידי מומחים מתחום מסויים.

פעילות **החברה למתנ"סים** מתאימה לקטגוריה של **"תכנון חברתי"**. החברה למתנ"סים מנוהלת על ידי אנשי מקצוע מומחים בתחומם – כגון עובדים קהילתיים וסוציאליים, אשר פועלים לשפר את השירותים לקהילות שונות במרחב – מתוך המצב הקיים. דוגמה נוספת לתכנון חברתי היא פעילות עמותת **"מטי"**, אשר במסגרתה אנשי מקצוע מעבירים הכשרות להקמת עסקים וטיפוח יוזמות, במטרה להכשיר יזמים ולהעמיק את יכולותיהם המקצועיות, אך ללא שאיפה לערעור כלשהו של הסדר החברתי.

ניתן למקם את **קהילת החברה להגנת הטבע בירושלים** כארגון של **"רפורמה**

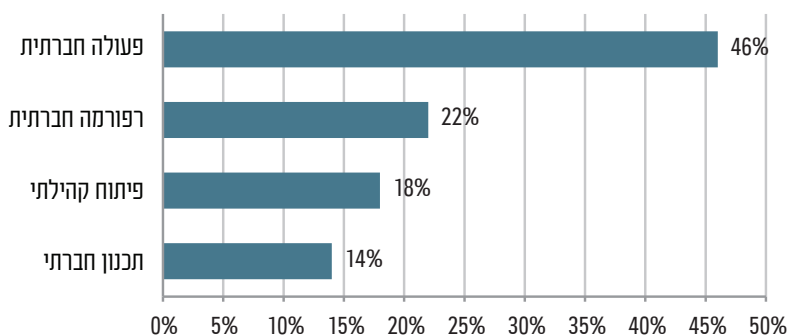
זו מתאפיינת בדגש כפול על יוזמות המתבססות על פעילות קהילתית או מעורבות של קהילות ושואפות לקדם שינוי חברתי בסטטוס קוו התרבותי והחברתי של ירושלים.

לסיכום, פעילות החברה האזרחית המתועדת במיפויים העצמאיים מבקשת לחזק את אופייה המגוון והמכיל של ירושלים, להעצים בתוכה קהילות שונות ולייצר שיתופי פעולה בין מגזריים למול מה שנתפס כמגמות של קיטוב בין קבוצות והקצנה דתית ולאומית.

### יציבות חברתית



### סיווג הפעילות של ארגונים ירושלמים מבוסס על ניתוח של 111 ארגונים



תרשים מס' 14: פעילות ארגוני חברה אזרחית בירושלים, בחלוקה למרחבי פעילות לפי המודל של אן ג'פרים

# פרק ג': דיון – החברה האזרחית בירושלים: סיכום תוצאות המחקר והצעות להמשך

ומפוקחים על ידי רשם העמותות במשרד המשפטים.

הגדרות אחרות, מצמצמות יותר, מתייחסות למרכיבים ערכיים ולאופן הפעולה האורגני והיזמי של החברה האזרחית. הגדרות אלו מדגישות את העצמאות הארגונית של החברה האזרחית, ואת אפשרות השפעת מהלכיה על המציאות החברתית. כאן, עלתה השאלה האם לכלול בהגדרה עמותות המספקות שירותים חברתיים כקבלני משנה עבור הממשלה (כבתי חולים או הוסטלים לפגועי נפש). שאלה נוספת היא האם לכלול ארגוני ספורט ועמותות עצמאיות ופוליטיות.

שאלות אלו מעלות לדיון את השאלה המרכזית של קביעת גבולות החברה האזרחית: מה הקו המפריד בין הארגונים השונים אשר הופך אותם לחברה אזרחית הן במובן המבני והן במובן המהותי. במחקר זה בחרנו להתייחס לכלל הממדים הנוגעים במושג חברה אזרחית – ההנחה הבסיסית שלנו הייתה כי כל התארגנות שאינה למטרת רווח בצורתיה השונות יכולה לשפוך אור על התנהלות החברה האזרחית בישראל.

במחקר זה ביקשנו למפות את החברה האזרחית בירושלים ובחנו את המאפיינים הייחודיים המעצבים את תחומי ואופני הפעילות של הארגונים והיוזמות השונות בעשור האחרון. סיכום זה מתייחס לשלב א' של המחקר הכולל מיפוי כללי והצעות לכיווני מחקר נוספים להמשך. המחקר כלל מיפוי המבוסס על מאגר המידע הלאומי הרחב ביותר על מלכ"רים בישראל – גיידסטאר, וכן הצגת ארבעה מאגרי מידע מקומיים המאגדים מידע על ארגונים, יוזמות ויזמים לשינוי חברתי וסביבתי בירושלים: מאגר הארגונים של 'אנו', קואליציית הסובלנות של ירושלים, עושים קיימות בירושלים והמודל הירושלמי.

ראשית, חשוב לציין כי נתקלנו בקושי מתודולוגי בהגדרת יחידת המחקר הנבדקת ובשאלה מהי 'חברה אזרחית', בייחוד לאור מקורות הנתונים הקיימים. בהגדרה הרחבה ביותר חברה אזרחית היא המגזר השלישי – קרי חברות, ארגונים, התאגדויות ויוזמות שאינם ממשלתיים או עסקיים. הנציגים המובהקים ביותר של הגדרה זו הם המלכ"רים – עמותות או חברות ללא מטרת רווח הרשומים

הפער בין מקורות הנתונים השונים מייצר שני מבטים שונים על החברה האזרחית בירושלים. מיפוי המלכ"רים הפעילים בעיר לפי מאגר גיידיסטאר - מספק מבט מאקרו השוואתי ואילו ניתוח החברה האזרחית על פי מאגרי המידע המקומיים מספק מבט מיקרו על עולם היזמות החברתית הליברלית בירושלים

(המערבית בעיקר). ניתוח מקורות המידע השונים, על השונה והדומה בהם, מייצר תמונה רחבה (גם אם חלקית) של החברה האזרחית העכשווית בירושלים. על בסיס הניתוחים שערכנו, ניתן לציין מספר תובנות עיקריות על החברה האזרחית בירושלים:

## 1. חברה אזרחית בבירה לאומית

גודלה, אופיה ואופני פעילותה של החברה האזרחית בירושלים מושפעים באופן ניכר מהיותה עיר בירה. כ-23% מהארגונים הפעילים בישראל ממוקמים בירושלים, ותקציב הפעילות השנתי נע בין 15 ל-25 מיליארד ש"ח. ארגונים ארציים בתחום החינוך, הבריאות, החברה, הרווחה והדת, בוחרים להקים את משרדיהם הראשיים בירושלים בשל הקרבה למוסדות השלטון ובשל מעמדה הסמלי כבירת ישראל. כפי שבאזור גוש דן יש יתרון יחסי עבור ארגוני היי-טק ופיננסים, כך בירושלים קיים יתרון גאוגרפי ממשי עבור ארגוני חברה אזרחית.

נוסף על כך, חלק גדול מן המוסדות הלאומיים בתחום החינוך והתרבות

נמצאים בירושלים (כדוגמת האוניברסיטה העברית, בית חולים הדסה, האקדמיה למדעים ועוד) - ורבים מהם בעלי מעמד של מלכ"ר. כאן בולט גם הטשטוש הקיים בעיר בין מגזר ממשלתי למגזר אזרחי.

חלק גדול מהארגונים הגדולים הרשומים בירושלים הם למעשה ספקי שירותי חברתיים הפועלים במימון (חלקי או מלא) של הממשלה. יחד עם זאת, יש לציין שבמקרים רבים - ספקי השירות הוקמו בתחילה כיוזמה אזרחית עצמאית ומעמדם השתנה במהלך השנים עם הידוק הקשרים עם גורמי שלטון (לדוג' עמותת יד שרה או הארגון אלע"ד). לכן הם עדיין מעידים על פעילות אזרחית ענפה בעיר.

## 2. חברה אזרחית בירושלים הגדולה, הדתית והענייה

עוד גורם שתורם לייחודיות של ירושלים הוא המיקום והפעילות של המנהלים הקהילתיים במערכת הארגונית מנהלית בעיר. **ירושלים היא העיר היחידה בארץ עם מערכת של מנהלים קהילתיים המתווכים בין הרשויות המוניציפליות לשכונות השונות ולתושבים.** במקרים רבים המנהלים עצמם משמשים כמרחב המאיץ יזמות חברתית ואזרחית מקומית ומספק לה תנאים לצמיחה ופיתוח. דוגמה אופיינית לכך היא פרויקט 'בנק הזמן' שהוקם במנהל קהילתי גינות העיר בירושלים והפך לפרויקט לאומי המופעל במתנ"סים שונים ברחבי הארץ.

נוסף על המנהלים הקהילתיים, בעשור האחרון עיריית ירושלים עצמה משקיעה בפיתוח החברה האזרחית בעיר וחיצוק הקשר בינה לבין ארגונים מוסדיים בתוך אסטרטגיות עירוניות שונות המופעלות בעיר. דוגמה לכך היא קואליציית הסובלנות שמאגדת ארגונים הפעילים בתחום השותפות הבין מגזרית בירושלים. עיריית ירושלים היא מקור המימון המרכזי ליוזמה זו, אותם מפעיל מרכז צעירים ירושלים.

לבסוף, עצם העובדה שיש בירושלים מגוון גדול של אוכלוסיות ונוכחות דומיננטית של שלושת הקהילות של החברה הישראלית: יהודים לא חרדים, יהודים חרדים וערבים - משמש בפני

ליתרונות היחסיים של ירושלים כעיר בירה מתווספים מאפיינים נוספים שהופכים אותה למוקד של המגזר השלישי בישראל. ירושלים היא העיר הגדולה בישראל ומרכז מטרופוליני של למעלה ממיליון איש, בעיר חיים גם ריכוזי האוכלוסייה החרדית והערבית הגדולים בישראל. נתונים אלו מייצרים בירושלים ריכוז אוכלוסייה מכריע המצדיק הקמה והתבססות של ארגונים גדולים ומשמעותיים.

יתר על כן, ירושלים היא עיר ענייה מאוד עם תחולת עוני של 46% מהנפשות לשירותים רבים בתחום החברה והרווחה אשר מטרתם לתת מענה למצוקה החברתית והכלכלית.

ירושלים היא גם מרכז דתי, ומרבית אוכלוסייתה היהודית והערבית מגדירה עצמה כדתית. עובדה זו משמשת אף היא כזרז לפעילות המגזר השלישי - כיוון שמוסדות דת או חינוך דתי פועלים אף הם בישראל במסגרת של מלב"רים. גורם זה בא לידי ביטוי בריבוי עצום של בתי כנסת, ישיבות ומוסדות דתיים-חברתיים הרשומים כעמותות בירושלים. תחום הפעילות הנפוץ ביותר בקרב עמותות בירושלים הוא 'דת' (21%) ואילו סך הארגונים העוסקים ב'דת' או ב'חינוך דתי' מגיע לשיעור של 37% מכלל העמותות בעיר.

בפיתוח קהילתי מגזרי) או למאבק על צביון העיר ושכונותיה. מצד שני המגוון גם מניע זרימת רעיונות ופיתוח פעילות בתחום של שיתופי פעולה בין דתיים ובין מגזריים (תחום החווה פריחה מסויימת בירושלים בעשור האחרון).

עצמו כבר פורה לפעילות של החברה האזרחית.

המפגש עם האחר והשונה מניע פעילויות שמטרתן שימור תרבותי והסתגרות (כגון מערכות חינוך נבדלות ועמותות העוסקות

### 3. חברה אזרחית ומזרח ירושלים

הכשלים החברתיים בעיר והוא מבטא את הניכור הפוליטי מהמערכת המסדירה את החברה האזרחית בישראל (רשם העמותות) וגם את משבר המנהיגות ותהליך הפירוק החברתי המתמשך הקיים במזרח ירושלים בעשורים האחרונים. יש לקחת בחשבון, כי המסקנות הנובעות לסוגיה זו הן מוגבלות למאגרי המידע שבחנו, ואנו ממליצים לחקור את החברה האזרחית במזרח ירושלים במבט מרחבי ומעמיק יותר בחלק הבא של המחקר.

בעוד החברה הדתית והחרדית היהודית מצליחה לתרגם את מאפייניה החברתיים-כלכליים והדתיים לכדי פעילות אזרחית ענפה, אין הדבר ניכר במזרח ירושלים. כפי שהראנו במחקר, שיעור העמותות הערביות בעיר הוא נמוך בהרבה משיעור האוכלוסייה הערבית בירושלים. מיעוט היזמות החברתית במזרח ירושלים גם ניכר במאגרי המידע המקומיים שסקרנו בפרק ב'.

החולשה של המגזר הערבי בירושלים בתחום החברה האזרחית הנו אחד מן

### 4. חברה אזרחית-פלורליסטית בירושלים

או רפורמה חברתית באמצעות פיתוח קהילתי או מנהיגות מקצועית. המשגה זו ממקדת את הדיון בנתח צר יותר של ארגוני מגזר שלישי. היא לא כוללת פעילות של מוסדות דת, חינוך או

כפי שהצגנו לעיל, קיים קושי רעיוני ומתודולוגי להגדיר את גבולות החברה האזרחית והפעילות הנכללת בתוכה. אן ג'פריס מציעה הגדרה שבה המושג 'חברה אזרחית' מתאר במקרים רבים ארגונים ויזמות לשינוי חברתי העוסקים בתכנון

ניכר כי מרבית ארגונים אלו הנם יוזמה של תושבים יהודים לא-חרדים, קרי - מייצגים פעילות הנובעת ממגזר אחד בעיר (נהוג לכנותו המגזר הפלורליסטי).

החל מאמצע שנות האלפיים ניתן להבחין בגידול בהיקף פעילות החברה האזרחית הפלורליסטית בעיר. בנתונים ניכר ריבוי של ארגונים ויזמות הפעילים במגוון תחומים, חלקם תחומים חדשים שבהם החברה האזרחית לא עסקה בעבר.

בעוד הארגונים הראשונים קמו כפעילות הבאה לתת מענה להקצנה דתית והגירה שלילית של חילונים מן העיר (כגון רוח חדשה והתנועה הירושלמית), בקרב הארגונים החדשים יותר יש דגש רב יותר על פיתוח שותפויות בין מגזריות בעיר (כדוגמת 2020 או רצים ללא גבולות). חידוש נוסף בשנים האחרונות הנו הצטרפות של ארגונים ויזמות מהמגזר החרדי והערבי למעגל הפעילות של החברה האזרחית הפלורליסטית.

ישנם קשיים רבים בהרחבת מעגל הפעילות האזרחית-פלורליסטית אל הקבוצות החרדית והערבית, מאחר ומדובר בפעילות ליברלית אשר אינה עולה בקנה אחד עם דפוסים תרבותיים מסורתיים המאפיינים אוכלוסיות אלו. יתר על כן, במזרח העיר פעילות פורמלית של ארגונים בשיתוף פעולה עם הממסד הישראלי או ארגונים ישראלים נתפסת כביטוי לנורמליזציה ומוקעת אל מחוץ לתחום הנורמטיבי.

ספקי שירותים חברתיים קטנים וגדולים הנכללים בהגדרה הרחבה יותר של מלכ"רים. היא מעמידה במרכז ארגונים העוסקים בשינוי חברתי או פוליטי באמצעות או בהובלת הקהילה, שלדעתנו היא ליבת הפעילות של החברה האזרחית.

בשל ריבוי ארגוני המגזר השלישי בירושלים, עמותות לשינוי חברתי לא מקבלות ביטוי כמותי המשקף באופן הולם את העשייה הרבה שלהן. הפער בין השיעור יוצא הדופן של עמותות לשינוי חברתי בעיר לבין הביטוי שלהן בנתונים של כלל המלכ"רים בעיר קוראת לניתוח המתמקד בעמותות אלו.

ניתוח המיקרו שערכנו באמצעות עיבוד מקורות מידע עצמאיים על עולם היזמות החברתיות בירושלים מפנה את הזרקור לאופייה הייחודי של החברה האזרחית העכשווית הפעילה בירושלים. המיפויים השונים מעידים על ריבוי יוזמות ופעילויות המבוססות קהילה ומונעות מתפיסת עולם ליברלית פרוגרסיבית. כלומר, תחומי הפעילות העיקריים הבאים לידי ביטוי במיפויים הנם בתחום שיפור היחסים בין המגזרים, צדק חברתי, איכות סביבה, הגנה על מיעוטים וחזוקת הקהילה היהודית הפלורליסטית.

אפיון זה משקף גם את אסטרטגיות הפעולה של הגופים הפילנתרופים המקדמים מגזר זה בחברה האזרחית (כדוג' קרן שוסטרמן, קרן לייכטאג, פדרציית ניו-יורק וכדומה). נוסף על כך,



אחת האפשרויות הבולטות להמשך המחקר הוא מחקר המתמקד בחברה האזרחית הפלורליסטית בירושלים, והאפשרויות להרחבת מעגלי הפעילות גם לאוכלוסיות הערבית והחרדית.

לסיכום, מחקר זה הציג מבט כמותי מעמיק על המגזר השלישי ועל מקומה של החברה האזרחית בעיר. ירושלים, בירת ישראל, מרכז דתי והעיר הגדולה והמגוונת בארץ מהווה כר פורה לפעילות חברה אזרחית. בשל המפגש האינטנסיבי בין הקהילות, בשל העוני והמצוקה החברתית ובשל הקרבה למוסדות השלטון – ירושלים היא בעלת מצע

מתאים לחדשנות חברתית וקהילתית; היא מקום בו נוסדו יוזמות חברתיות פורצות דרך המהוות השראה ליישובים ברחבי הארץ.

לאור המעורבות הפעילה בממשקים שונים ובתחומי עיסוק רבים, החברה האזרחית בירושלים היא בעלת חשיבות מיוחדת והשפעה על המרקם החברתי בעיר. אנחנו מעריכים כי מגמה זו צפויה להמשיך בעתיד לבוא. אנו תקווה שהמחקר יסייע להרחבת מעגלי ההשפעה והפעילות של המגזר השלישי בעיר גם בקרב מגזרים ותחומי פעילות שכיום הנוכחות שלהם בולטת פחות.

- אברוצקי, ג' ואשכנזי, א' (2011). **יודמות חברתיות בישראל 2011: מיפוי וכיוונים להמשך**. תל אביב: עמותת נובה.
- גדרון, ב' (2007). חקר במגזר השלישי והחברה האזרחית בישראל: היסטוריה ותמונת מצב. **חברה אזרחית ומגזר שלישי בישראל**, א (1), 7-18.
- גדרון, ב', לימור, נ', זיכלינסקי, א' (2015). **ממגזר שלישי למגזר אזרחי: לשאלת הזהות הקולקטיבית של ארגוני המגזר האזרחי** (נייר עמדה). ירושלים: מכון ון ליר.
- גונן, ע', בהן, ב', הירן, א' (בדפוס). **הישיבות התיכוניות החרדיות: תיאור וניתוח מצב**. ירושלים: מכון ירושלים למחקרי מדיניות.
- חושן, מ', קורח, מ' (2017) **על נתוניך – מצב קיים ומגמות שינוי**. ירושלים: מכון ירושלים למחקרי מדיניות.
- לימור, נ', גדרון, ב', דינור, ר', הרמן, ת', זוסמן, נ', זיו, צ'... קטן, י' (2010). **חברה אזרחית ומגזר שלישי בישראל**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, פורום קיסריה.
- מכון ירושלים למחקרי מדיניות (2016), **קיימות עירונית – איך אפשר?** ירושלים: מכון ירושלים למחקרי מדיניות.
- פינקל-פרל, ל', בר, ד', סמבירא, ג', אלמוג-בר, מ' (2016). **מבט עדכני על ארגוני החברה האזרחית בישראל**. תל אביב: מנהיגות אזרחית.
- פירסט, ב' (2014). **צמיחתה של תרבות ירוקה: מאבקים סביבתיים בישראל והשפעתם על המרחב**. ירושלים: מכון פלוסהיימר.
- קלדרון, ק', סלע-צדקה, ע', צוק ר (2010). **קהילה נגישה, מחזון למציאות**. ירושלים: החברה למתנ"סים. אוחר מתוך [http://www.matnasim.org.il/\\_Uploads/dbsAttachedFiles/negisha.pdf](http://www.matnasim.org.il/_Uploads/dbsAttachedFiles/negisha.pdf)
- קרואנקר, ד' (1988). **ירושלים – המאבק על מבנה העיר וחזותה**. תל אביב: זמורה-ביתן.

- Amin, A. (2002). Ethnicity and the multicultural city: living with diversity. *Environment and planning A*, 34(6), 959–980.
- Anheier, H. K. (2004). *Civil Society: Measurement, Evaluation, Policy*. London: Earthscan.
- Cohen, H. (2013). Joint Israeli–Palestinian Political Activity in Jerusalem: Characteristics and Challenges<sup>1</sup>. In *Locating Urban Conflicts* (pp. 132–150). Palgrave Macmillan UK.
- Goren, N. (2004). *Going Against the Wind*. Jerusalem: Jerusalem institute for Israel Studies.
- Hasson, S. (1993). *Urban social movements in Jerusalem: the protest of the second generation*. Albany, NY: SUNY Press.
- Jeffries, A. (1996). Modelling community work: An analytic framework for practice. *Journal of Community Practice*, 3(3–4), 101–125.
- Mayer, H., Sager, F., Kaufmann, D., & Warland, M. (2016). Capital city dynamics: Linking regional innovation systems, locational policies and policy regimes. *Cities*, 51, 11–20.
- Sherman, J. (2017). The Jerusalem Model, a platform of creativity for the city's social activists, launched. *Leichtag Foundation website*. Retrieved on July 18, 2017 from <https://leichtag.org/2017/04/jerusalem-model-platform-creativity-citys-social-activists-launched/>

## ראיונות

שי ולמר, מנהל פרויקט גייססטאר של רשות התאגידים, משרד המשפטים  
ד"ר מיכל אלמוג-בר, בית הספר לעבודה סוציאלית ולרווחה חברתית, האוניברסיטה  
העברית

איילה וול, מנחה לבינוי קהילה, החברה למתנ"סים

פז כהן, מנכ"ל עמותת אנו

מיטל בסון, עוזרת מנכ"ל ודוברות, עמותת אנו