

קווים לדמותה של החברה האזרחית המאורגנת בישראל

בנימין גדרון, * מיכל בר** וחגי כץ***

הקדמה

המושג "חברה אזרחית" זוכה בשני העשורים האחרונים בתשומת-לב ובהתייחסות רבה מצד גורמי ממשל וגופי מחקר שונים בעולם כולו בהקשרים רבים ומגוונים. מושג זה מוזכר, למשל, בהקשר של עריכת שינויים חברתיים ופוליטיים במדינות מזרח אירופה, שבהן שרר בעבר שלטון קומוניסטי, והדגש מושם ביכולתה ובחובתה של החברה לערוך שינויים כאלה, ובעוצמתה של החברה לעומת המדינה. הקשר אחר שבו המושג מוזכר הוא במסגרת הביקורת מימין ומשמאל על מדינת-הרווחה, ובעיקר על חוסר יכולתה להביא לידי אינטגרציה חברתית ותרומתה ליצירתם של תהליכי הדרה. מדינת-הרווחה, כך נטען, מעבר להיותה עול כבד על המגזר הפרטי, אינה מסוגלת להניב את התוצאות החברתיות המצופות שעמדו ביסוד הקמתה, ונדמה כי הגיעה העת לדון בהסדרים חברתיים חדשים שיתאימו לעידן שבו אנו חיים, המתאפיין בגלובליזציה, בפיצול ובשינויים טכנולוגיים, כלכליים ותרבותיים מהירים (Cohen, 1999a). הקשר שלישי שסביבו נערך דיון ב"חברה האזרחית" הוא הסתכלות מחדשת על הדמוקרטיה – מוסדותיה ופעולתה – ועל הקשר בינה לבין ארגוני אזרחים (Cohen & Rogers, 1993; Keane, 1988). את ההסתכלות הזו מלווה תחושה כי הדמוקרטיה המערבית, במיוחד האמריקאית, ניצבת מול בעיות קשות המאיימות על חוסנה (Putnam, 1995). בעיות אלה קשורות ישירות למצבה של החברה האזרחית. כל אלה הובילו, לפי גלנר (Gellner, 1994), ללידתו של אידיאל חדש בדמות "החברה האזרחית". הגוידעות בתחום החברתי והפוליטי וכן פוליטיקאים אימצו אידיאל זה וראו בו דרך לטיפול בתחלואיה של המדינה, מתד גיסא, ושל השוק החופשי, מאידך גיסא (גידנס, 1998; Barber, 1999b; Cohen, 1999).

גם בישראל המושג זוכה בשנים האחרונות בהתייחסות נרחבת, במיוחד בשני הקשרים: (1) במסגרת הביקורת על מבנה הדמוקרטיה הישראלית, ובמיוחד סביב הוויכוח הניטש לגבי אפשרות הגדרתה של המדינה כיהודית ודמוקרטית; (2) בחקר החברה הישראלית, בהקשר של "מהפכת ההתאגדות העולמית" (Salamon, 1994), שלא פסחה על ישראל ואשר הצמיחה בשני העשורים האחרונים אלפי עמותות ("ארגוני החברה האזרחית") בתחומי חיים רבים ומגוונים.

למרות השימוש הנרחב במונח "חברה אזרחית" בהקשרים פוליטיים ותיאורטיים, אי-אפשר למצוא לו הגדרה מוסכמת. אדוארדס ופולי (Edwards & Foley, 1998) מציינים

* המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, אוניברסיטת בן-גוריון, באר-שבע.

** בית-הספר לעבודה סוציאלית ע"ש ברואלד, האוניברסיטה העברית בירושלים.

*** Department of Social Welfare, UCLA.

שהגדרתה של החברה האזרחית כמושג אנליטי מעורפלת ולא-ברורה. הבלבול נובע קודם-כל מקיומם של סוגים רבים ושונים של "חברה אזרחית", שהתפתחו במקומות שונים בעולם בתקופות היסטוריות שונות, המהווים את הבסיס להמשגות השונות של המונח ולשימוש בו גם בהקשרים פולמוסיים או נורמטיביים. כל אחת מהגישות המגדירות את החברה האזרחית מציגה שאלות שונות לגבי היחסים בין החברה למדינה ומעלה ציפיות שונות לגבי תפקידה של החברה האזרחית בפוליטיקה המודרנית. קיים גם בלבול בקשר לשאלה אם המושג מציין מציאות קיימת או שמא מדובר בטיפוס אידיאלי (ideal type) ששואפים להגיע אליו. תחיתו המיוחדת של המושג העלתה לדיון גם תהיות לגבי המידה שבה המושג - שימי הוזהר שלו החלו לדעוך באמצע המאה התשע-עשרה - רלוונטי וניתן לשימוש לתיאור התפתחויות חברתיות ופוליטיות בימינו (Kumar, 1993). יחד עם זה, מהפרספקטיבה של מדעי החברה, יש למושג חשיבות רבה בדיון הציבורי והמדעי המתקיים עתה על המבנה המגזרי של החברה ועל התפקידים הייחודיים של כל אחד ממגזריה - העסקי, הציבורי והשלישי. ניתוח המושג על משמעויותיו השונות ויישומן של משמעויות אלה במציאות מסוימת תורמים תרומה משמעותית לדיון כזה בכלל ובישראל בפרט.

במאמר זה אנו מבקשים לפזר במקצת את הערפל סביב המושג "חברה אזרחית", כפי שהוא בא לידי ביטוי בישראל בתחילת המאה העשרים ואחת. כדי לעשות זאת, נסקור תחילה את הספרות העוסקת במושג, בהתפתחותו ובהגדרותיו השונות, ונדגיש שתי הבחנות: (1) בין הספרות העוסקת במושג כמתאר מאפיין של החברה כולה ("אזרחיות") לבין זו המתייחסת אל המושג כאל מרכיב מסוים של החברה; (2) מתוך הספרות מהסוג השני, נדגיש הבחנה שנטבעה על-ידי פולי ואדוארדס (Foley & Edwards, 1996), בין תפיסה הרואה בחברה האזרחית גורם הקורא תיגר על המדינה - על מוסדותיה או על מדיניותה - לבין תפיסה שרואה בה גורם נפרד מהמדינה ומוסדותיה, ואשר מדגישה את ההיבטים השיתופיים של ההתארגנויות וההתאגדויות האזרחיות ואת חשיבותם לחברה. הבחנות אלה ישמשו אותנו גם בניתוח הספרות העוסקת בחברה האזרחית בישראל.

בחלקו השני של המאמר אנו מציעים הגדרה אופרציונלית של ארגוני החברה האזרחית בישראל. הגדרה זו מבוססת על התפיסה הרואה בחברה האזרחית גורם נפרד מהמדינה ומוסדותיה, שלא רק - או לא בהכרח - קורא עליה תיגר. הגדרה כזו אפשרית תוך שימוש ב"מסד הנתונים של המגזר השלישי"¹, הכולל נתונים על כל הארגונים ללא-כוונות-ירווח בישראל.

בחלקו השלישי נעשה שימוש בהגדרה זו לניתוח אמפירי אגרגטיבי של פרמטרים מרכזיים בקבוצה זו של ארגונים שכינינו "ארגוני החברה האזרחית". במסגרת ניתוח זה נשאל את השאלות הבאות: כמה ארגונים כאלה קיימים? מהם תחומי הפעילות שלהם? מה ציבונם? עד כמה דפוס התארגנות כזה נפוץ בקרב אוכלוסיות מסוימות? ועוד. נחתום את המאמר בדיון בצביונה של החברה האזרחית המאורגנת בישראל, כפי שמצטייר מהנתונים שהוצגו.

1 מסד הנתונים של המגזר השלישי, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, אוניברסיטת בן-גוריון נגב.

חברה אזרחית מה היא?

מה היא "חברה אזרחית"? מה היא כוללת? מהם מאפייניה הייחודיים? נדמה כי התשובות לשאלות אלה רבות. בסקירת הספרות הענפה בנושא בחרנו להתמקד בספרות המנסה לתחם ולהגדיר את המושג בצורה המאפשרת את מדידתו.

מקורות המושג "חברה אזרחית"

המושג "חברה אזרחית" הינו מושג עתיק־יומין, שאת ראשיתו נהוג לזהות בהגותם של חכמי יוון ורומי. את השימוש הראשון בו עשה אריסטו, שהשתמש במונח "חברה/קהילה פוליטית".² משמעות המונח הייתה קהילה ציבורית פוליטית של אזרחים הופשיים ושווים שקיימת בה מערכת מוגדרת של חוקים. בהגדרה זו אין הבחנה בין "מדינה" ו"חברה", והיא כוללת את המערכת החברתית על כל חלקיה וצורות היחסים החברתיים הקיימים בה, מלבד יחסי משפחה. מדובר בקהילה מאוחדת בעלת מערכת של ערכים מוסכמים ומשותפים שאובים מאתוס משותף (Cohen & Arato, 1992).

עד למאה השמונה־עשרה זוהה המונח "חברה אזרחית", בהמשך לתפיסתו של אריסטו, עם המדינה או עם "החברה הפוליטית". החברה האזרחית נחשבה לזירתה של החברה המתורבתת (civilized), זירה שבה מווסתים את היחסים בין אנשים על־ידי מערכות של חוקים, ולא על־ידי גחמות של רודנים אוטוקרטיים (Kumar, 1996). במחצית השנייה של המאה השמונה־עשרה החל להתערער הזיהוי הישיר של החברה האזרחית עם המדינה. בכתביהם של לוק, סמית ופרגוסון החל דיון ברעיון של זירה חברתית נבדלת מהמדינה הבנויה ופועלת על־פי עקרונות משל עצמה. לוק הבחין בין "ממשלה" לבין "חברה", אך הציע פעולה משותפת ואיחוד בין השניים, עד שיפעלו כגוף אחד. פרגוסון, יום וסמית ראו ב"אזרחיות" (civility) של החברה מרכיב מרכזי בזיהויה כ"חברה אזרחית": מדובר בחברה נימוסית, מתורבתת, שאזרחיותה אינה מתבטאת ברמת הארגון הפוליטי שלה, אלא ברמת ההתפתחות והארגון הכלכליים־החומריים שלה (Kumar, 1993).

הגל³ פיתח את תפיסת החברה האזרחית כנבדלת ושונה מהמדינה. הוא התייחס לחברה האזרחית כאל זירה השרויה בין המשפחה והמדינה, שכוללת ארגונים וולונטריים שתכלית פעילותם הינה כלכלית בעיקרה (כגון ארגונים של בעלי־מקצוע, סוחרים וכולי). "האזרחיות" של החברה האזרחית הינה פועל יוצא ממימוש צורכיהם של הפרטים שבה. אך פעולתה המורכבת של החברה האזרחית יוצרת תלות כללית של אדם ברעהו, ועל־כן היא גם תהליך תיווך שבאמצעותו אנשים חשים השתייכות לחברה מסוימת ומבינים שכדי להגשים את מטרותיהם האישיות עליהם לפעול בשיתוף־פעולה עם אחרים. לפיכך החברה האזרחית, על־פי הגל, הינה זירה שבה האדם המודרני מקדם את האינטרסים האישיים שלו ומפתח את עצמיותו, ובאותה עת לומד גם את ערכן של פעולה קבוצתית, סולידריות חברתית ותלותו שלו באחרים, באופן שתורם לחינוכו לאזרחות ומכין אותו להשתתפות בזירה הפוליטית (Kumar, 1993; Cohen & Arato, 1992).

2 המונח *Politike koinonia*, שבו השתמש אריסטו, תורגם בלטינית ל־*Societas Civilis*.

3 בספרו *Philosophy of Right*, שהתפרסם בשנת 1821.

מרקס המשיך קו־מחשבה זה, אך ראה בחברה האזרחית זירה הנשלטת על־ידי רכוש פרטי ויחסי שוק. החברה האזרחית, לפי מרקס, הינה מונח זהה כמעט לכלכלה ולחברה; הארגונים החברתיים והפעילות המתקיימת בהם נטמעו בבסיס הכלכלי, והמימד הכלכלי של החברה הורחב עד שנהיה זהה לחברה עצמה (Kumar, 1996).

זווית אחרת בדיון בחברה האזרחית במאה התשע־עשרה הוצגה על־ידי הפילוסוף הצרפתי דה־טוקוויל (1970), בעקבות ביקורו בארצות־הברית. לדעתו, "בארצות דמוקרטיות אִם החוכמה היא חוכמת ההתאגדות; התקדמותן של כל שאר החוכמות תלויות בה" (שם, ע' 207). דה־טוקוויל התרשם בעיקר מהערך החינוכי של ההתאגדות; לדבריו, התאגדויות אזרחיות, כמו גם מדיניות (מפלגות), הינן בתי־ספר לפוליטיקה המסייעים בהעצמתו של היחיד ובייצוגו לפני העילית השלטת. לדעתו קיים קשר ישיר בין התאגדויות לבין הרחבת השוויון בחברה: ההתאגדויות מאפשרות העצמה של יחידים שאינם מיוצגים על־ידי האריסטוקרטיה השלטת או על־ידי הרוב; הן מאזנות את כוחה של המדינה ומאפשרות לייצג דעות של מיעוט.

גרמשי מתייחס לחברה האזרחית לא כאל חלק מהכלכלה, אלא כאל חלק מהשלטון. החברה האזרחית הינה המרכיב בחברה שבו אין כפייה או שליטה פורמלית, אלא הסכמה (consent). מוסדות החברה האזרחית הינם ההתארגנויות האזרחיות שבאמצעותן המעמד השליט יוצר הגמוניה כלפי שאר החברה. החברה האזרחית, על־פי גרמשי, הינה המנגנון המרכזי שבאמצעותו ההגמוניה מתפתחת ונשמרת. הוא מציג את המדינה כמערכת הגמונית של קבוצה חברתית אחת ביחס לחברה כולה, הפועלת באמצעות ארגונים פרטיים כגון הכנסייה, איגודי עובדים, בתי־ספר וכולי. לפי גרמשי, חברה אזרחית הינה המרחב התרבותי במובנו הרחב: היא עוסקת במנהגים ובמוסר החברתי, ובה מעצבים ערכים ומשמעויות. זו הזירה שבה דעת־הקהל מעוצבת, ונרכשת לגיטימציה למעמדות השליטים ולסדר החברתי הקיים (Nielson, 1995).

ההתעניינות המחודשת ב"חברה האזרחית", שהחלה בשנות השבעים של המאה העשרים, נבעה מהתפתחויות שונות במקומות שונים בעולם. המשותף לכל הזרמים הללו היה חוסר שביעות־רצון והתנגדות להשתלטות ולגידול־היתר של המדינה (Foley & Edwards, 1998). בפולין נתפסה החברה האזרחית כבעלת תפקיד בתוך שבין נסיונותיה של ההנהגה לחולל שינויים במשטר הקומוניסטי לבין הנסיונות למרוד במשטר זה. גישה זו הדגישה את "החברה" כפועלת נגד "המדינה". חוקרים דוגמת מיכניק הדגישו את האופי המתוחם (self-limiting) של "המהפכה": החברה האזרחית לא תפעל להשגת עוצמה או לגטילתה מהגורמים השולטים, אלא ליצירתה של רפורמה מבנית (Foley & Edwards, 1998).

במערב אירופה הושם הדגש ביחסים בין "חברה" ל"מדינה". בשנות השבעים והשמונים ניתן להצביע על שלושה זרמים משמעותיים שפיתחו עמדות משלהם כלפי החברה האזרחית:

- עמדתם של "השמאל החדש" בצרפת ושל "הירוקים" בגרמניה, שביקרו את מדינת־הרווחה הסוציאלי־דמוקרטית ואת כשלונה לגרום שינויים חברתיים משמעותיים. הביקורת התמקדה בפגיעתה של המדינה, באמצעות מערך הרווחה, ברשתות חברתיות ובארגונים, ובנסיונה להחליף איכויות שקיימות בהתארגנויות אלה בהסדרים

- אוניוורסליים וביורוקרטיים המתעלמים מצרכים אישיים וקהילתיים ייחודיים (Cahil, 1999; George & Wilding, 1994).
- עמדתו של "הימין החדש", בעל הגישות הניאו-ליברליות והשמרניות, שמתח ביקורת על תפקודן של מדינות-רווחה, שאותן ראה כמנגנון בזבזני הפוגע בחירויות בסיסיות. לדידו, אין זה תפקידה של המדינה לדאוג לרווחתם הכוללת של אזרחיה – הפתרון לבעיות אישיות וחברתיות טמון בהתארגנויות אישיות בסיסיות (משפחה, סביבה קרובה) ובהתארגנויות קהילתיות וחברתיות (גולדברג, 1987).
 - עמדתו של "הפלורליזם החדש" (Foley & Edwards, 1998). זרם זה הדגיש את חשיבותם של גורמי עוצמה עצמאיים בחברה, בדמותן של התארגנויות אזרחיים היכולות לשמש כוח שבולם את המדינה ומפקח על פעולותיה. למסגרות אלה יש חשיבות גם בהקשר של קיום מערכים של פעילות חברתית שיתופית. חברה אזרחית נתפסת כמרחב שבו הכל שותפים, שבו הסולידריות החברתית מחוזקת ומתקיימת פעילות המכוונת לקידום טובת הכלל, ושבו פותרים קונפליקטים חברתיים. גישה זו מדגישה את תרומתה של החברה האזרחית לחיזוק הדמוקרטיה, אך גם מעלה תהיות לגבי תרומתן של התארגנויות על בסיס אינטרסים פרטיים, ולגבי העובדה שקיימים אינטרסים חברתיים שאינם זוכים בייצוג במסגרת התארגנויות כאלה (Keane, 1988).
- מן הסיקרה ההיסטורית הקצרה של התפתחות המושג ניתן להתרשם עד כמה הוא מורכב ותלוי בהקשר של תקופה ומקום. באופן כללי אפשר לומר שבמאות האחרונות המושג מתמקד במאפיינים מסוימים של החברה, בעיקר בהתארגנויות וולונטריות מטיפוסים שונים, ובהשלכות של מאפיינים אלה על היחסים שבין החברה למדינה. זה גם הבסיס לדיון המסכם את הספרות העכשווית, המנסה לנתח את המושג בצורה מוחשית יותר, שתאפשר הגדרה אופרטיבית.

החברה האזרחית – התפיסות השונות

רוב הוגי הדעות העוסקים בנושא מתייחסים אל החברה האזרחית כאל מרחב נפרד מהמדינה (ולעיתים מהכלכלה) שבו מתקיימת פעילות רצונית (וולונטרית). גיוון הדעות קשור לתיחום המושג במסגרת כזו, לסוגי הפעילות, למעטפת הדרושה (המדינה) וליחסים איתה, וכן לתנאים החברתיים הדרושים לקיומה ולפיתוחה של החברה האזרחית.

טרנטמן (Trentman, 2000) מדמה את החברה האזרחית לפארק שפתוח לכולם כל הזמן. אנשים מצטרפים מרצונם החופשי לקבוצות שונות בפארק כדי לשחק בהן, ועוזבים אותן כשרצונם בכך. הפעולות מאורגנות בצורה שוויונית – כל אחד יכול להצטרף לכל קבוצה ולכל משחק, והכל מכירים ומכבדים את הפעילויות של האחרים השוהים בפארק. לדעתו, הסוגיות המעניינות את הצופה (החוקר) הן: כיצד הפעילות המתרחשת בפארק מאורגנת על-ידי חברי הקבוצות השונות? עד כמה הם מסוגלים לממש אינטרסים ורצונות שונים מבלי שקבוצה אחת תכתוב לאחרת מה עליה לעשות? האם הקבוצות מכבדות את הקבוצות היריבות? כיצד הקבוצות השונות מתנהגות כלפי האנשים האחרים הנמצאים בפארק? ועד כמה הן מתאמצות לשמור על גבולות הפארק ועל הצמחייה והמתקנים שבו?

זהו כמובן פארק אידיאלי, שכן אין פארק שאין בו כללי התנהגות מקובלים הנקבעים על-ידי השלטונות (כגון שעות הפתיחה והסגירה, כללי השהייה), וקשה לתאר פארק שבו

לא יתרחשו קונפליקטים, אי-הסכמה ואף מריבות בין משתמשי השונים. באותו אופן קשה להניח שתינתן חברה אזרחית ללא קונפליקטים, מאבקי כוחות, ניצול ואף כפייה. הקפלה זו הובילה את טרנטמן לדבר על "הפרדוקס של החברה האזרחית". לדבריו, גם בארגונים המרכיבים את החברה האזרחית מתקיימים כל אותם חוקיים שאותם היא מנסה לתקן; אפליה, הדרה, ניצול וכפייה. לטענתו, אין די בראיית חברה אזרחית כצירוף של ארגונים עצמאיים שונים, ויש צורך לבחון ביתר עומק את מבנה, אופייה ופעילותה של החברה האזרחית, את מידת הסובלנות הננקטת בה, את הפלורליזם הקיים בה ואת יכולת הניהול העצמי שלה. קימרלינג (1995), וולצר (Walzer, 1995), כהן (Cohen, 1995) ואנהיייר (Anheier, 2000) רואים בחברה אזרחית מרחב שבו מתקיימות כלל הפעילויות החברתיות הנעשות לא בכפוף להוראות ישירות של המדינה ומחוץ למסגרות משפחתיות ראשוניות. ההשתתפות בחברה האזרחית הינה וולונטרית וכוללת פעילויות בתחומים שונים. המושג מתייחס למארג המשולב שהתארגנויות האזרחיות יוצרות באמצעות יחסי-הגומלין ביניהן. המאפיין המרכזי של החברה האזרחית הוא האוטונומיה ביחס למדינה, והגורם הפעיל בה הוא הציבור. החברה האזרחית כוללת התארגנויות שאינן פוליטיות, אך יהדו הן יוצרות מציאות פוליטית פעילה ואוטונומית.

הגדרות אלה מאפשרות את תחיימת הגבולות האפשריים של החברה האזרחית כתחום של פעילות ספציפית של החברה, אך קשה להבין מתוכן מהם אופני פעילותה של החברה האזרחית ומהם יחסייה עם המדינה ועם השוק.

אחת התרומות החשובות ביותר לדיון התיאורטי המתפתח על-אודות החברה האזרחית טמונה במחקריו של רוברט פטנס (Putnam, 1993, 2000). פטנס השתמש במונח "הון חברתי" שטבע קולמן (Coleman, 1990) כדי לתאר התפתחויות בחברה האיטלקית. פטנס מגדיר "הון חברתי" כ"מאפיינים של התארגנויות חברתיות, כגון אמון, נורמות או רשתות תקשורת, שביכולתם לשפר את יעילות החברה על-ידי יצירת פעילות משותפת" (Putnam, 1993, 167). הוא רואה באמון את המרכיב המרכזי של "ההון החברתי". לדעתו, אמון מגדיל את הסיכוי לשיתוף-פעולה – ככל שרמת האמון בחברה גדלה, כן גדל הסיכוי למצוא בה רמות גבוהות של שיתוף-פעולה (Putnam, 1993). הוא מזהה חברה אזרחית הזקה עם רמות גבוהות של "מעורבות אזרחית" (civic engagement). מחקריו של פטנס על החברה האיטלקית העלה כי התאגדויות מקדמות מעורבות אזרחית באמצעות ההון החברתי שהן מייצרות. לדעתו, התאגדות מייצרת מנהגים של שיתוף-פעולה ואמון בינאשי; היא יוצרת רשתות ונורמות חברתיות התורמות ליצירת אמון חברתי ומעורבות חברתית, ובכך תורמות לחיזוקה לא רק של הדמוקרטיה, אלא גם של הכלכלה.

תרומתו של פטנס לדיון היא בהצבעה על הגורמים לקשר שבין ההתאגדות במסגרת של ארגונים חברתיים לבין תפקוד טוב יותר של המערכת השלטונית במשטר דמוקרטי (כמו גם של השוק): השתתפות בארגונים תורמת לחיזוק הדמוקרטיה משום שהיא מייצרת הון חברתי, הכולל ערכים, כגון אמון ושיתוף-פעולה, שחיוניים עדי-מאוד לקיומו של משטר כזה. פטנס הסיק מכך כי "דה-טוקוויל צדק: ממשלה דמוקרטית מתהזקת, ולא נחלשת, כאשר עומדת מולה חברה אזרחית זוקה" (שם, ע' 182). אורחים החיים בחברה שמתאפיינת במעורבות חברתית רבה יותר ידרשו וישאפו לכוון מוסדות יעילים יותר, והיו מוכנים לשותף-פעולה כדי להקים ולקיים מוסדות כאלה. הממשלה, מצידה, תפעל

בצורה יעילה מכיוון שפעולתה תהיה מבוססת על תשתית של קהילות אזרחיות ועל ערכים דמוקרטיים שמשותפים לאזרחים ולמשרתי הציבור. התכונה החשובה ביותר בהקשר זה היא היכולת לשתף פעולה למען מימוש מטרות משותפות. החברה האזרחית נתפסת כחברה הרמונית, שבה שיתופי פעולה במסגרות התנדבותיות קולקטיביות יוצרים ערכים שאינם יכולים להיווצר על-ידי יחידים או במסגרות שאינן התנדבותיות.

התייחסותו של פטנס ל"הון החברתי" ולקשר שבינו לבין דמוקרטיה ספגה ביקורות בשנים האחרונות, במיוחד קביעתו כי הון חברתי הינו תוצר וביטוי של התייחסויות גומלין פנים-אל-פנים. אדוארדס ופולי (Edwards & Foley, 1997) מציינים כי הון חברתי הינו מושג שתלוי בהקשר של מקום ותקופה. למשל, הוא יכול להיווצר גם מהשתתפות בהתאגדויות שאינן מושתתות על יחסי פנים-אל-פנים, דוגמת תנועות חברתיות בינלאומיות (Smith, 1998). ביקורת נמתחה גם על העובדה שפטנס ממעיט בערכן של התארגנויות "פוליטיות", ובמיוחד על טיעונו כי הן חסרות את מרכיבי התייחסות הגומלין החיוניים לחיזוקה של הדמוקרטיה, וכי הן מתקשות ליצור תחושות של אמון בין המשתתפים. טענתם המרכזית של פולי ואדוארדס, וכן של כהן (Cohen, 1999b), היא כי פטנס נוטה להתעלם מחלקה של המדינה, ובעיקר מחלקם של ארגונים פוליטיים, בעיצוב פניה של החברה האזרחית. לטענתם, אי אפשר להבין את החברה האזרחית ללא בהינה של ההסדרים הפוליטיים הקיימים והשפעותיהם עליה.

האם כל ארגון המוגדר כוולונטרי תורם בהכרח לפיתוחה של חברה אזרחית? פרו (Perrow, 2001) אינו גורס כך. הוא מתמודד עם השאלה לגבי התכונות הנדרשות מארגון כדי שיוכל לתרום לפיתוח כזה, ומציין שארגונים ללא-כוונות רווח רבים מעוניינים במעמד זה ומשתמשים בו לרעה כדי להשיג מטרות שאינן קשורות כלל לפיתוח החברה האזרחית. כדי שארגון יתרום לחברה האזרחית, עליו לענות על ארבע תכונות מבניות: (1) הארגון "מייצר" מוצר ציבורי/קולקטיבי; (2) נעשה במסגרתו שימוש נרחב בפעילות התנדבותית; (3) לפעילות זו יש ממדים עצמאיים, ולא רק כאלה המוכתבים על-ידי הארגון – מימד הקשור לתהליכי הניהול הפנימי ומידת הדמוקרטיה של הארגון; (4) השכר המשולם בארגון נמוך מהשכר הרווח בשוק. כאמור, יחידת הניתוח בהמשגה זו היא הארגון, ולא החברה, ותרומתו של הארגון לחברה האזרחית נמדדת על-פי תכונותיו המבניות, ולא על-פי תוכן פעילותו. זוהי הרחבה של המשגה של פטנס (Putnam, 2000), תוך הדגשת ההיבטים הארגוניים.

חברה אזרחית הינה אם כן מושג מורכב ומעורפל; גם במקרים שבהם קיימת הסכמה על גבולותיה – ניטש ויכוח על מרכיביה, על אופני פעילותה ועל יחסיה עם גורמים פוליטיים, כלכליים וחברתיים אחרים. קיומן של "חברות אזרחיות רבות", בלשונם של אדוארדס ופולי (Edwards & Foley, 1998), מקשה מאוד את המעבר מדיון אינטלקטואלי במודלים פילוסופיים אידאליים לבחינה אמפירית של המציאות. השאלות והניגודים העולים מהתפיסות השונות מבליטים את הקושי לקבוע לא רק את גבולות החברה האזרחית ואת אופי הפעילות המתרחשת בה, אלא גם את הערכים שעליהם היא פועלת או צריכה לפעול (Cohen, 1999b). יש הרואים בחברה האזרחית מרחב פעולה פלורליסטי שבו מתקיים כיבוד של דעות, קבוצות והתארגנויות אחרות – זירה מכלילה (inclusive) שיכולה למנוע הדרה של אזרחים לשולי החברה (Barber, 1999). בזירה זו קיימים כללי משחק מקובלים ומוסכמים (Anheier, 2000), ומתקיימת גם ביקורת עצמית שאינה תלויה

בסנקציות שלטוניות (Putnam, 1993). אחרים מדגישים את פונקצית התיווך של החברה האזרחית בין המדינה לבין האזרחים ובין קבוצות שונות בחברה (Cohen, 1996). ערכים נוספים שעולים הם פעילותה של החברה האזרחית כמוכוננת בעיקר לקידום טובת הכלל, ולא דווקא לקידום של אינטרסים יחידניים. היא מתאפיינת בחופש (התארגנויות וולונטריות), שוויון, נגישות להשתתפות, העצמת היחיד וקידום אינטרסים ומימושם (Cohen & Rogers, 1993). לבסוף, לפי תפיסות אחרות, חברה אזרחית צריכה להתאפיין בערכים כגון אמון, שיתוף-פעולה וסובלנות (Putnam, 2000), וכן התנדבות (Perrow, 2001).

מהי אם כן חברה אזרחית? מה היא כוללת וכמה היא מתאפיינת? אין תשובות חד-משמעיות לשאלות אלה, מה-גם שמדובר במונח שהגדרתו תלויה בהקשרים פוליטיים, תרבותיים והיסטוריים. אלא שמצב-עניינים זה אינו פוטר את חוקריו של תחום פעילות זה מלנסות לתת למושגים אלה ביטוי אופרציונלי. חשיבותו של ניסיון זה נעוצה בכך שהוא מאפשר להכניס לדיון המושגי המופשט ממדים אמפיריים שיעשירו את הדיון התיאורטי ויאפשרו התייחסות מוחשית למושגים המופשטים ולפיתוחם. נסיונות אלה קיבלו תנופה בעקבות התפתחות המחקר בתחום "המגזר השלישי" – מגזר הארגונים ללא-כוונות-רווח – בארצות רבות (Salamon, 1994) ובהיבטים השוואתיים (Salamon & Anheier, 1997). הגדרת מגזר זה מדגישה את היותו נפרד מהמדינה ומהשוק (Salamon, Anheier, et al., 1999). הוא מורכב ברובו הגדול מארגונים וולונטריים המבוססים על פעילות רצונית של חבריהם, אבל גם מארגונים גדולים שמספקים שירותי רווחה ואשר קשורים למערכת המדינתית וזוכים במימונה. יחד עם זה, אף שאין חפיפה מוחלטת, יש בהמשגה של "המגזר השלישי" משום סיוע בפיתוח המשגה והגדרה של "החברה האזרחית" או לפחות של מרכיבים מסוימים בה.

בהקשר זה ראויים לציון פולי ואדוארדס (Foley & Edwards, 1996), שפיתחו קטגוריזציה המבחינה בין שתי אסכולות בתפיסת החברה האזרחית, לאורך ציר היחסים עם המדינה:

האסכולה הראשונה, שאותה הם מכנים "חברה אזרחית I", מבוססת בעיקר על תפיסותיהם של דה-רטקוויל, פטנס ואחרים, ורואה בחברה האזרחית מרחב פעילות נפרד מהמדינה, שבו אזרחים יכולים להתאגד בצורה עצמאית ולפעול בכל נושא, פרטי או ציבורי. גישה זו מבליטה את חינוניותן של ההתארגנויות האזרחיות, ובעיקר את המיומנויות הנרכשות באמצעותן, כאמצעי לפיתוחה ולחיזוקה של התנהגות אזרחית במדינות דמוקרטיות.

האסכולה השנייה, שאותה הם מכנים "חברה אזרחית II", מבוססת על עבודותיהם של הוגי-הדעות הפוליטיים בתקופת הקומוניזם, ומוזהה את החברה האזרחית כמרחב פעולה עצמאי המשמש משקל-נגד (counterweight) למדינה, כמרחב פעולה חלופי הקורא תיגר על המדינה – על מוסדותיה ועל מדיניותה.

כפי שנראה, הבחנה זו מסייעת במיוחד בבחינת החברה האזרחית בישראל.

חברה אזרחית בישראל

שאלת קיומה ואופייה של החברה האזרחית בישראל נחקרה עד כה במידה מועטה

בלבד. אף-על-פי שנערכו מחקרים על ארגונים וולונטריים הפועלים בתחומים שונים (פוגל-ביז'ואי, 1992; Kramer, 1981), על קבוצות לעזרה עצמית (Gidron & Bargal, 1986), על קבוצות-אינטרס (ישי, 1987) ועל ארגוני-מחאה (ברנשטיין, 1979; להמן-וילציג, 1992; דרי, 1992; ששון-לוי, 1995), מחקרים מעטים מאוד עסקו בשאלת קיומה ואופייה של החברה האזרחית בישראל. הגידול המרשים במספרם ובחשיבותם של ארגוני המגזר השלישי, ופרסום נתונים על היקפו וצביונו של המגזר השלישי בישראל (גדרון וכץ, 1999), הניעו את החוקרים שעסקו בשאלת החברה האזרחית בישראל מנקודת-מבט אמפירית (ישי, 1998; בן-אליעזר, 1999) להתייחס לסוגיה זו. ישי ובן-אליעזר מייצגים כל אחד אסכולה שונה, ונותנים פירוש מנוגד לנתונים בדבר הגידול בפעילותם של ארגוני המגזר השלישי בישראל בשני העשורים האחרונים.

לדעת ישי (Yishai, 1998), הבנת התהליך ההיסטורי שעברה החברה הישראלית חשובה ביותר לדיון בהתארגנויות העצמאיות מחוץ למסגרת המדינה. ישי מציינת שלושה שלבים מרכזיים שעברה החברה האזרחית בישראל ביחסה עם המדינה.

השלב הראשון, שאותו היא מכנה "הכללה פעילה" (active inclusion), החל עם קום המדינה ונמשך עד לסוף שנות השישים, והתאפיין בהיותה של המדינה גורם ההנעה (mobilizing) המרכזי בחברה. המדינה שימשה גורם חברות ראשי בחברה, ובצידה פעלו המפלגות. הארגונים שפעלו במסגרת החברה האזרחית היו ברובם ארגונים מקצועיים (כגון ההסתדרות), שפעלו בסמוך למדינה ובהתאם למטרותיה והיו קשורים למפלגות פוליטיות. קבוצות אוטונומיות של אזרחים היו נדירות, ופעילות המחאה הייתה נקודתית בלבד.

השלב השני, שישי מכנה אותו "הדרה פעילה" (active exclusion), החל לאחר מלחמת ששת-הימים ונמשך עד תחילת שנות השמונים, והתאפיין במעבר של החברה ליתר חומרות. לצד עלייה ברמת החיים, איבדו הן העקרונות האידיאולוגיים והן המפלגות הפוליטיות מכוחם (גלינור, 1996), ומרכזי כוח חדשים עלו. תהליכים אלה הביאו לידי עלייה בכוחן של קבוצות אינטרס ציבורי (public interest groups), ומאוחר יותר גם בכוחם של ארגוני-מחאה, שהמשיכו לפעול בהתאם למטרות המדינה ובסמוך לה. "ההדרה הפעילה" של המדינה ניכרה בעיקר בשני תחומים: פמיניזם ומחאה חברתית. בתחומים אלה קמו ארגונים שקראו תיגר על המציאות הקיימת. תגובת המדינה על האתגרים שהוצבו בפניה, בדמות פעילותם של הארגונים הפמיניסטיים ו"הפנתרים השחורים", הייתה הדרה פעילה: שתי הקבוצות הוקעו ותביעותיהן נדחו. למרות הוקעתן הפומבית, הן הותירו את רישומן על החברה הישראלית ועוררו פעילות עצמאית של ארגוני חברה אזרחית בתחומים נוספים, שהוקעו אף הם והוצאו אל מחוץ לגבולות הדיון הציבורי. עוצמתה של המדינה כגורם המרכזי בחברה נותרה בעינה.

השלב השלישי בהתפתחותה של החברה האזרחית החל בתחילת שנות השמונים. שלב זה מתאפיין באיזונים חדשים בין החברה האזרחית למדינה. בתקופה זו נמשכה העלייה ברמת החיים, המבנה הכלכלי נהפך לריכוזי פחות, ושירותים ציבוריים רבים הופרטו. בשנים אלה חלה עלייה ניכרת במספר הארגונים הפועלים, בתחומי פעילותם ובהיקפם. גורם משמעותי שתרם לכך הוא המעבר מהאופי הקולקטיביסטי לאופי פלורליסטי ופתוח יותר של החברה, שבעקבותיו נמצא מקום גם לקולות וצבעים שונים שלא באו לידי ביטוי קודם לכן, דוגמת ארגוני נשים וארגונים למען איכות הסביבה

(פוגל-ביז'ואוי, 1992; Gidron, 1997). גם באסטרטגיות הפעולה של ארגוני החברה האזרחית חל שינוי: יותר הפגנות ומחאות ציבוריות, חלקן אף אלימות, ועלייה בביקורת וביציאה נגד הממסד (להמן-וילציג, 1992). בשלב זה בהתפתחות החברה האזרחית, הנמשך גם כיום, פועלים ארגונים שונים המייצגים אוכלוסיות ומטרות שונות במסגרת החברה האזרחית, המוגדרת על-ידי ישי כ"תוססת". אזרחי ישראל אינם מונעים רק על-ידי המטרות הלאומיות, אלא גם על-ידי אינטרסים חברתיים ואישיים. ארגוני החברה האזרחית משתמשים בכוחם כדי לקדם מטרות בתחומים שונים, ומצליחים להטביע את חותמם על המדיניות הציבורית בישראל. על כך יש להוסיף ממצאים המורים כי הפעילות החוץ-פרלמנטרית בישראל הינה נרחבת בהשוואה למדינות אחרות (להמן-וילציג, 1992), וכי ההשתתפות בפעילות מאהה נתפסת כאפקטיבית ליצירת שינויים חברתיים ופוליטיים (Wolfeld, 1988).

ישי מסכמת את הסקירה ההיסטורית של החברה האזרחית בישראל בטענה כי המודל הישראלי אינו דומה למודלים של חברות אזרחיות בארצות מערביות. ערכי-היסוד שהחברה הישראלית מושתתת עליהם מקשים ניתוק מוחלט של הקשר החזק בין המדינה לחברה. יחד עם זה, החברה בישראל מתאפיינת בשנים האחרונות בהליכה "לקראת חברה מוטת-אזרחים ולא מוטת-מדינה" (ישי, 1998, 48), וניכרת בה עלייה במרחב-המחיה של הפרט ושל הארגונים. הסתכלות זו על החברה האזרחית בתוך ההקשר ההיסטורי של התפתחות החברה בישראל מגלה את ממדי התפתחותה, ומתייחסת לתשתית של ארגוני המגזר השלישי ברוזמנית כמרכיב וכמדד בתהליך זה.

עמדה דומה מוצגת באסופה של מאמרים העוסקים בחברה האזרחית בישראל (פלד ואופיר, 2001). המאמרים בספר בוחנים תהליכי "התאזרחות" במגזרים ובתחומים שונים בחברה הישראלית, ומצביעים על תהליכים המתרחשים בחברה שמעידים לכאורה על התאזרחותה, או בלשונם של פלד ושפיר - כמעבר "מחברת ספר לחברה אזרחית" (פלד ושפיר, 2001, 204). אך בהדבעת, רוב המאמרים מציינים את אופייה הניאו-ליברלי של החברה האזרחית המתפתחת (הירשל, 2001), ואת העובדה כי הזכויות האזרחיות החדשות שמוענקות במסגרתה אינן מעידות בהכרח על שינוי במעמדן של קבוצות שונות ובהתייחסותה של המדינה כלפיהן (ברקוביץ, 2001). באסופה זו קיימות התייחסויות מעטות בלבד לפעילותם של ארגונים בחברה האזרחית הישראלית: ברקוביץ מציינת כי "ארגוני הנשים תפסו בשנים האחרונות עמדה אקטיביסטית יותר והם מפעילים את השפעתם הן על תהליך החקיקה והן על דעת הקהל" (שם, ע' 242); וסעדי מצביע על העובדה כי "רוב הארגונים הלא-ממשלתיים הפועלים בקרב האוכלוסייה הערבית-פלשתינאית בישראל אינם משמשים מוקד משיכה והזדהות לאוכלוסייה המקומית המתווה יעד ישיר לפעילותם" (סעדי, 2001, 347), ומביע ספקות לגבי מידת האפקטיביות של ארגונים אלה ביצירת חברה אזרחית פעילה. אך קשה לגזור ממאמרים אלה, כמו גם מאחרים באסופה, מסקנות ברורות לגבי הקשר בין הגידול שחל בפעילות האזרחית באמצעות עמותות וארגונים לבין השינויים המתרחשים בחברה האזרחית בישראל.

חוקרים אחרים (בן-אליעזר, 1999; פוגל-ביז'ואוי, 1998) רואים את החברה האזרחית בישראל באור שונה, תוך שהם מתמקדים בקשרים שבין הגידול בפעילות האזרחית המאורגנת (באמצעות ארגונים ועמותות) לבין אופייה של החברה האזרחית. הם מסכימים כי חל שינוי בחברה הישראלית, המתבטא בעיקר בגידול במספר העמותות הפועלות בה

ובהיקף הפעילות האזרחית בכלל, אך סבורים שתוצאות פעילותם, הדינו הצלחתן המוגבלת של העמותות בישראל לקרוא תיגר על הממסד, מותרות את מידת "אזרחיותה" של החברה הישראלית בסימן שאלה. ששון-לוי (1995), שחקרה את פעילותה של תנועת-המחאה "השנה ה-21", ופוגל-ביזיאוי (1998), שחקרה את פעילותם של ארגוני הנשים בישראל, מסכימות עם טענה זו. חוקרים אלה מציינים את חוסר יכולתן של העמותות לכוון חברה אזרחית בישראל (בן-אליעזר, 1999), וטוענים כי העמותות הפועלות בישראל בשנים האחרונות אינן מפתחות תודעה של "סדר חברתי" לעומת "מערכת מדינתית", וכי הן נשאבות אל תוך הקונסנוס מבלי שהן מצליחות לקרוא עליו תיגר.

מסקירה זו של הספרות העוסקת בפיתוח החברה האזרחית בישראל עולה השאלה המרכזית הבאה: האם הקמת אלפי עמותות וארגונים וולונטריים בשני העשורים האחרונים יש בה משום תרומה לפיתוח החברה האזרחית בישראל? השוני במסקנות שהחוקרים מגיעים אליהן נובע משלושה גורמים:

1. מהגדרת השונה את המושג – מצד אחד, התפיסה הגורסת שהחברה האזרחית כוללת רק אותו מרכיב בחברה הקורא תיגר על ההסדרים הפוליטיים והכלכליים הרווחים במדינה, ומן הצד האחר, התפיסה שמדובר בעיקר בהתארגנויות אזרחיות רצונית הנפרדות מן המדינה ומוסדותיה;
2. מאסטרטגיית המחקר השונה שהם נוקטים – התייחסות לנתונים בנקודת-זמן מסוימת מול התייחסות לתהליך שהתפתח לאורך זמן רב.
3. מיחידת-הניתוח ומוקד המחקר – נתונים מקרו-חברתיים מול מספר קטן של ניתוחי מקרים.

ראוי להדגיש שסוגיות אלה של קיומה ומהותה של החברה האזרחית והקשר שלה למגזר הארגונים ללא-כוונות-רווח מעסיקות בשנים האחרונות חוקרים וקובעי מדיניות ברחבי העולם. בארצות רבות הוקמו מוסדות, מכוני מחקר וארגוני-גג, המקיימים פעולות רבות ומגוונות סביב אותן סוגיות,⁴ ומנסים לבנות מערכים אמפיריים כדי לתת למושג נופך מוחשי ורלוונטי. יחד עם זה, האופי העמום של המושג "חברה אזרחית" והפירושים השונים המוענקים לו בארצות שונות, כמו גם ההיסטוריה השונה של התפתחותם במקומות השונים, אינם מאפשרים התייחסות אוניוורסלית לנושא, ומחייבים לראותו בהקשר המסוים שבו הוא התפתח. יתרה מזו, הנתונים החלקיים מאוד הקיימים לגבי ארגונים אלה ופעילויותיהם מאפשרים פיתוח קטגוריות "גסות" בלבד, ואינם מאפשרים התייחסות מעודנת לנושא.

4 כך, למשל, הוקמו ה־Center for Civil Society Studies באוניברסיטת Johns Hopkins וכן ה־Center for Civil Society ב־London School of Economics, העוסקים שניהם בסוגיות אלה. הארגון הבינלאומי Civicus, המאגד בתוכו ארגוני-גג לאימיים של "ארגוני החברה האזרחית", יום מחקר משווה על היבט זה בארצות המשתתפות. גם בכנסים של השנים האחרונות של ארגוני החוקרים הגדולים (הבינתחומיים) העוסקים במגזר השלישי, Arnova ו־ISTR, מוקדש למושג מקום נכבד (ראו את אתרי האינטרנט שלהם: www.Arnova.org; www.jhvi.edu/~istr/). גם בישראל חוקם זה לא כבר ארגון הפועל בתחום זה – ראו www.civilsociety.co.il.

הגדרה אופרציונלית של ארגוני החברה האזרחית בישראל

כדי לתת לדיון ב"חברה האזרחית" ממדים מוחשיים יותר, אנו מגדירים בצורה אופרציונלית ומדידה את המושג כפי שהוא בא לידי ביטוי בישראל, או ליתר דיוק פרמטר אחד שלו – ההתארגנויות הפורמליות של "החברה האזרחית": ארגוני החברה האזרחית. בישראל, שבה יש מסורת ארוכה של מעורבות של המגזר הציבורי בפעילותם של ארגוני המגזר השלישי, חשוב במיוחד להגדיר את קבוצת הארגונים שקיימים ופועלים מחוץ למסגרת המדינה על היבטיה השונים. האפשרות לעשות זאת כעת מבוססת על קיומו של "מסד הנתונים של המגזר השלישי", הכולל מידע על כל ארגוני המגזר השלישי בישראל.

כפי שראינו, בין הכותבים המודרניים העוסקים במושג יש הסכמה על כמה מאפיינים של החברה האזרחית: שזוהי תופעה של קולקטיב; שמיקומה מחוץ למסגרת של המדינה, של המשפחה ולרוב גם של השוק; ושהיא באה לידי ביטוי בערכים, בפעילויות לא-פורמליות (כולל התארגנויות אד-הוק) וכן בפעילויות במסגרת ארגונים פורמליים. מאידך גיסא, אין הסכמה לגבי אופי הפעילות המאפיינת חברה אזרחית: היא עשויה להיות במהותה פעילות שקוראת תיגר על מוסדות השלטון ולעיתים על המשטר כולו, ומכוונת להשפעה על מדיניות ציבורית; היא עשויה לכלול פעילויות ניטרליות ביחס למדינה, דוגמת פעילויות סביב עניין משותף (מועדוני חברים), פעילויות נופש והתארגנויות אזרחיות אחרות; והיא עשויה גם לכלול פעילויות שבמסגרתן ארגוני חברה אזרחית משתפים-פעולה עם המדינה ומוסדותיה בצורות שונות (קימרלינג, Barber, 1995; Gellner, 1994; Taylor, 1990).

תהליך התפתחותו של המגזר השלישי בישראל, ובעיקר פוסי מימונו, מצביעים על הקשר ההדוק שלו לממשלה ולמסד הפוליטי ואף על תלותו בהם (Gidron, 1997; Silber, 1999). מצד אחר, כפי שראינו, בשני העשורים האחרונים צמחו ארגונים רבים בעלי מטרת שאינן חופפות בהכרח למטרות הלאומיות, שפיתחו אסטרטגיות עצמאיות להשגת מטרתיהם ומשאביהם. לנוכח זה חשוב לבנות מערך מושגי ומתודולוגי שיוכל להבחין בין ארגונים אלה לאורך הציר של קשרי הארגון עם הממשלה.

הקטגוריזציה של פולי ואדוארדס (Foley & Edwards, 1996), שבבסיסה סוג היחסים בין המדינה לחברה האזרחית (ראו לעיל), מתמקדת בהבחנה בין חברה אזרחית במדינות שבהן המשטר מאפשר פעילות עצמאית של החברה האזרחית, ופעילויותיה והתארגנויותיה נושאות אופי מגוון אך נפרד מהמדינה (חברה אזרחית I), לבין חברה אזרחית במדינות שבהן המשטר הרודני מחייב את החברה האזרחית להיות משקל-נגד למדינה, ופעולותיה נושאות אופי של ביקורת וקריאת-תיגר (חברה אזרחית II). לדעתנו, אפשר להשתמש בהבחנה זו לא רק כדרך להגדיר את החברה האזרחית בכללותה במדינה מסוימת, כפי שעושים פולי ואדוארדס, אלא גם כדרך להבחין בין ארגוני המגזר השלישי בתוך החברה האזרחית, לפחות במדינות דמוקרטיות המאפשרות קיום של מגוון ארגונים.

כאשר בוחנים את המערך של ארגוני המגזר השלישי לאורך ציר זה, ניתן להבחין בשלושה סוגי ארגונים:⁵

5 ראוי להדגיש שבמציאות מכוונות אלה אינן קשוחות, וארגון עשוי לשנות את מכוונותו במהלך התפתחותו. למשל, ארגון העוסק בסנגור (advocacy) בנושא נשים מוכות ובסיוע להן, מתוך

1. ארגונים שמטרותיהם ופעילותם מצביעות בעיקר על מכוונות של קריאת-תיגר על המדינה בכלל או על מדיניות מסוימת. את הארגונים הללו אנו מכנים ארגוני שינוי חברתי.
 2. ארגונים שמטרותיהם ופעילותם מצביעות בעיקר על מכוונות של ניטרליות כלפי המדינה ומדיניותה – בעיקר ארגונים המתמקדים בחבריהם (סביב נושאים כצפרות, נגינה בחליליות, קבוצות לעזרה עצמית וכולי); את אלה נכנה התאגדויות (associations).
 3. ארגונים שמטרותיהם ופעילותם מצביעות בעיקר על מכוונות של שיתוף-פעולה עם המדינה – בעיקר ארגונים המספקים שירותים מטעם המדינה או במימונה; את אלה נכנה ארגונים המשולבים במערך של מדינת-הרווחה או בקיצור ארגוני משמ"ר. קטגוריזציה זו, הכוללת את כל ארגוני המגזר השלישי – שבהגדרתם ובמעמדם המשפטי כולם נפרדים מהמדינה באופן מבני – מאפשרת להבחין בין הארגונים הנפרדים מהמדינה גם באופן מעשי (בין שהם קוראים עליה תיגר ובין שהם ניטרליים כלפיה) לבין אלה המשולבים בפעילותה, בעיקר במערך הרווחה.
- ראוי לחזור ולהדגיש כי אנו מבהינים בין "החברה האזרחית" לבין "ארגוני החברה האזרחית", שרק בהם אנו עוסקים. אלה מבטאים את ההיבט הארגוני הפורמלי של "החברה האזרחית", המשקף את התחומים שאותם בחרו חברי הארגונים לעגן במסגרת המאפשרת להם, לכאורה לפחות, פעילות מתמשכת. אנו ערים לעובדה שזוהו רק חלק מתמונת "החברה האזרחית" בישראל. המשך התפתחותו של הידע בנושא יאפשר את השלמת התמונה בעתיד.
- לנוכח כל זה נעשה שימוש בהגדרה הבאה ל"ארגוני החברה האזרחית" בישראל: ארגונים פורמליים ללא-כוונות-רווח, המוקמים על-מנת לחלוק ולקדם ערכים, עמדות, רעיונות וזהויות משותפים, ולספק אמצעים ושירותים לחברי הארגון או לאחרים. ארגונים אלה נפרדים ממוסדות המדינה ואינם עושים שימוש במשאבים ציבוריים באופן קבוע ומתמשך.

מתודולוגיה: איתורם של ארגוני החברה האזרחית ב"מסד הנתונים של המגזר השלישי"

"מסד הנתונים של המגזר השלישי" כולל את כל סוגי הארגונים ללא-כוונות-רווח בישראל הרשומים באופן פורמלי בכל הישויות המשפטיות הרלוונטיות לסוג ארגונים זה: עמותות, הקדשות וחברות לתועלת הציבור. כמכלול הם ידועים כ"ארגוני המגזר השלישי" – הארגונים שאינם עסקיים ואינם ציבוריים. המסד מאפשר איתור של ארגוני

מכוונות של קריאת-תיגר, עשוי ליהפך לאחר זמן – משהצליח להשיג את מטרתו לחולל שינוי במדיניות בתחום זה – לארגון המספק שירותים לנשים מוכות במימון המדינה; וזמן הצד האחר, התאגדות לשם קידום עזרה עצמית, המתמקדת ביכולת ההתמודדות של חבריה עם נכות, עשויה לשנות את מכוונותה וליהפך לארגון העוסק בסנגור בתחום פעילותו (ראו: Hasenfeld & Gidron, 2001).

משמ"ר, שכן קיימים בו נתונים טובים יחסית על הארגונים הזוכים בהקצאות של הממשלה. לעומת זה, אין המסד מאפשר בשלב זה הבחנה בין ארגוני שינוי חברתי לבין התאגדויות, ולכן שתי קטגוריות אלה נשארות משולבות בניתוח. אף-על-פי שהיה רצוי כמובן לנתח כל אחת משתי קטגוריות אלה בנפרד, קטגוריה מקובצת זו אינה חסרת משמעות – היא מייצגת את המרכיב של ארגוני החברה האזרחית שאינם רק נפרדים מהמדינה באופן חוקי/פורמלי, אלא גם אינם תלויים בה כלכלית, ולכן היא מסייעת ביצירת ההבחנה בין הארגונים הקשורים למדינה ותלויים בה לבין הארגונים העצמאיים.⁶ לנוכח ההיסטוריה של המגזר השלישי בישראל, זוהי קטגוריה חשובה. קטגוריה מקובצת זו תכונה ארגוני חברה אזרחית.

העיקרון המרכזי שהנחה אותנו בהבחנה בין ארגוני משמ"ר לבין ארגוני חברה אזרחית היה מימון ציבורי חוזי ("תמיכות על-פי חוק"), או מימון דומה לו, שבו זוכים הראשונים. המחוקק קובע לעיתים כי שירות מסוים הינו באחריותה של המדינה, אך זו אינה מסוגלת או מעוניינת לספקו באופן ישיר. לפיכך היא משתמשת לשם כך בארגוני מגזר שלישי וחותרת איתם חוזים הקובעים את היקפו ואופיו של השירות, המעוגן לעיתים קרובות בחוק. במקביל המדינה מנסחת סעיפי תקציב ייחודיים המסדירים את התשלום לארגונים מספקי השירות. תשלומים אלה, הנקראים בעגה הממשלתית "תמיכות על-פי חוק", הינם למעשה תשלומים תמורת הספקת שירותים במקום המדינה, על-פי חוזים ארוכי-טווח.⁷ לארגונים כאלה יש כמעט תמיד פעילויות עצמאיות נוספות לצד פעילותם בגין החוזה עם המדינה, הממומנות מתקציבים אחרים.⁸ קטגוריה זו כוללת גם ארגונים שבגלל סיבות פוליטיות לא נחתמו איתם חוזים פורמליים המסדירים את יחסיהם עם הממשלה, ולכן צורת המימון שהם מקבלים שונה, אבל השירות שהם מספקים הינו שירות שהמדינה מחויבת לספק לאזרחיה, כגון חינוך יסודי ותיכון, ושיעור המימון הציבורי שהם מקבלים דומה לזה שמקבלים ארגונים מסוג זה, ולכן להיבט הטכני של צורת המימון אין חשיבות.⁹

6 חלוקה זו של המגזר השלישי ל"ארגונים המשולבים במערך הרווחה של המדינה" לעומת "ארגוני אזרחים" מקובלת במיוחד על חוקרים אירופיים, לנוכח צביונו המובהק של המגזר השלישי בארצותיהם בהתאם לחלוקה זו (ראו: Zimmer & Priller, 2001, 232).

7 דוגמה לכך הן קופות-החולים. אלה מיישמות למעשה את "חוק ביטוח בריאות ממלכתי", שקבע כי ביטוח בריאות הינו חלק ממערך השירותים הבסיסי שבאחריותה של מדינת-הרווחה בישראל לספק. החוק קובע כיצד וכמה ישולם לקופות-החולים תמורת השירותים, על-פי עקרון הקפיטציה. המצב דומה גם במקרים של מערכת החינוך העצמאי, האוניברסיטות, מוסדות תרבות, חברות קדישא, מערך הסיעוד, מעונות למוגבלים וכולי.

8 דוגמות לארגונים מסוג זה הן: האגודה למען הקשיש, אגודות הספורט הארציות וסניפיהן – מכבי, בית"ר, הפועל; מתנ"סים; ארגוני הנשים הגדולים; ארגוני הנכים הגדולים, המספקים מערך שירותים פנימייתיים, וכולי.

9 דוגמה לכך היא חלק ממערכת החינוך ההדרי, בפרט רשת החינוך "אל המעין" של תנועת ש"ס, המספקת חינוך יסודי ותיכוני, שהינו חלק מחיבתה של המדינה בהתאם ל"חוק חינוך חובה הינם". שיעור המימון שהן מקבלות אינו נקבע לפי עקרון הקפיטציה (תשלום לפי מספר התלמידים), אלא לפי מספר הכיתות, והמימון ניתן מתקציב "תמיכות", ולא במסגרת "תמיכות על-פי חוק".

אם כן, שימוש בהגדרה האופרציונלית שנוסחה לעיל ויישומה על "מסד הנתונים של המגזר השלישי" מחלק את המגזר השלישי בישראל לשתי קבוצות עיקריות:

1. ארגוני משמ"ר - ארגונים שמשלימים או מחליפים שירותים ציבוריים, ואשר משולבים למעשה במערך של מדינת-הרווחה בתחומי חיים מגוונים, כגון בריאות, חינוך, רווחה, תרבות, קבורה ועוד. עם ארגונים אלה יש למדינה מערך חוזי, והם נתפסים לעיתים כ"זרוע ביצועית" של המדינה או של הרשות המקומית. חלקם ותיקים ונוסדו עוד לפני קום המדינה, ואחרים צעירים יותר. כדי לספק שירותים אלה, הם זוכים במימון מהקופה הציבורית.

2. ארגוני חברה אזרחית - ארגונים שאינם קשורים באופן מתמשך ומחייב למוסדות המדינה.¹⁰ מדובר במגוון רחב של ארגונים ותחומי פעילות, המייצגים נושאים וסוגיות שקרובים לליבם של אזרחים ואשר מושכים השקעות כספיות ואנושיות, פרטיות בעיקר. הסוגיות עשויות להיות ציבוריות במהותן (כגון שינוי שיטת הבחירות) או פרטיות, קרי, קשורות לאדם יחיד או לקבוצה קטנה (למשל, איסוף פרפרים).¹¹

ממצאים

לאחר איתור ארגוני החברה האזרחית ב"מסד הנתונים של המגזר השלישי" באמצעות ההגדרה האופרציונלית שפורטה לעיל, נותחו ארגונים אלה מבחינת תחומי פעילותם, הפונקציות שהם משרתים, מספר המועסקים בהם, מימון ועוד. ניתוחים אלה נעשו תוך השוואה בתוך המגזר השלישי בין ארגוני חברה אזרחית וארגוני משמ"ר, ותוך התייחסות השוואתית לדפוסי ההתארגנות של ארגוני החברה האזרחית בקרב האוכלוסייה הדתית והאוכלוסייה הערבית.

ארגוני החברה האזרחית - מאפיינים כלליים

דפוסי התארגנות ופעילות

יישום ההגדרה האופרציונלית מעלה את התמונה הבאה באשר להיקף ההתארגנות של הישראלים בארגוני חברה אזרחית: מבין יותר מעשרים ותשעה אלף ארגוני המגזר השלישי שנרשמו עד סוף שנת 1998, 81% (23,547 ארגונים) היו ארגוני חברה אזרחית לפי הגדרתנו, והשאר (5,500) - ארגוני משמ"ר (ראו טבלה 1). קצב הרישום של ארגוני החברה האזרחית התגבר בשנות התשעים לעומת שנות השמונים: רק כ-45% מהארגונים נרשמו בעשור שבין 1980-1989, בעוד ש-55% נרשמו במהלך תשע השנים 1990-1998.

10 יחד עם זה, אין מניעה שארגון כזה יקבל מענקים חריפתיים ממקורות ציבוריים.

11 על-מנת לוודא שמבחנים אלה אכן מניבים את התוצאה הרצויה, העמדנו את הארגונים שהוגדרו כארגוני חברה אזרחית בשני מבחנים נוספים: (1) מבחן המימון - בהנחה שארגון שמקבל מימון בהיקף גדול מהמדינה, מכל מקור שהוא, אינו יכול להיות מוגדר כארגון חברה אזרחית; (2) מבחן הגודל - בהנחה שנדיר למצוא ארגוני חברה אזרחית גדולים מאוד המעסיקים מאות עובדים. ארגונים משני טיפוסים אלה נבדקו לעומק והוצאו במידת הצורך מהקטגוריה של ארגוני החברה האזרחית.

(ראו תרשים 4 בהמשך). יחד עם זה, שיעור הארגונים הפעילים¹² בקרב ארגוני החברה האזרחית (26% - 6,030 ארגונים) קטן בהרבה משיעור הארגונים הפעילים בקרב ארגוני משמ"ר (59% - 3,271 ארגונים). למרות הבדלים ניכרים אלה, ארגוני החברה האזרחית מהווים כמעט שני שלישים (64.8%) מארגוני המגזר השלישי הפעילים בישראל.

טבלה 1: ארגוני חברה אזרחית וארגוני משמ"ר רשומים ופעילים, ומספר מועסקים, 1998

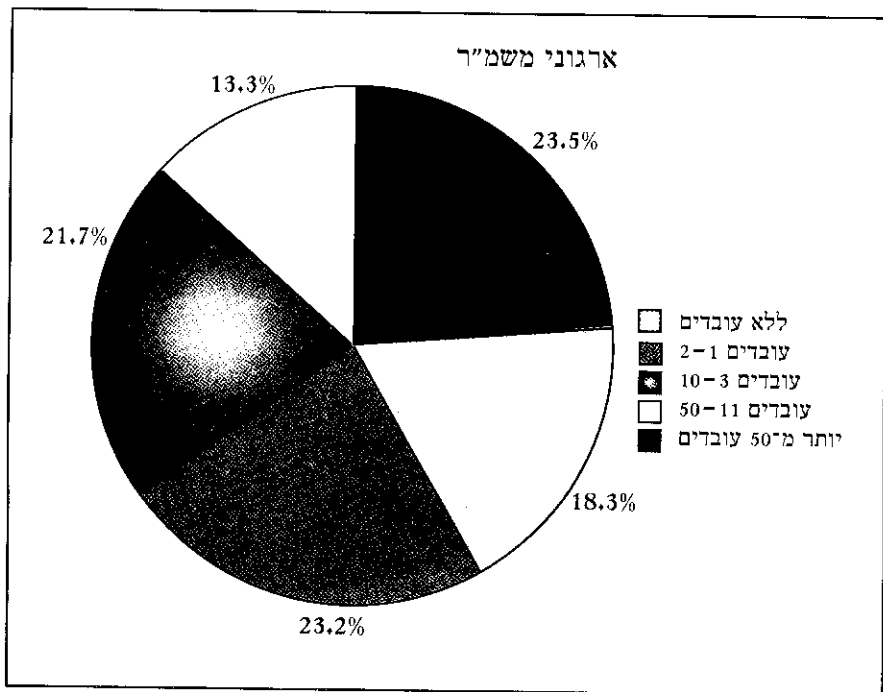
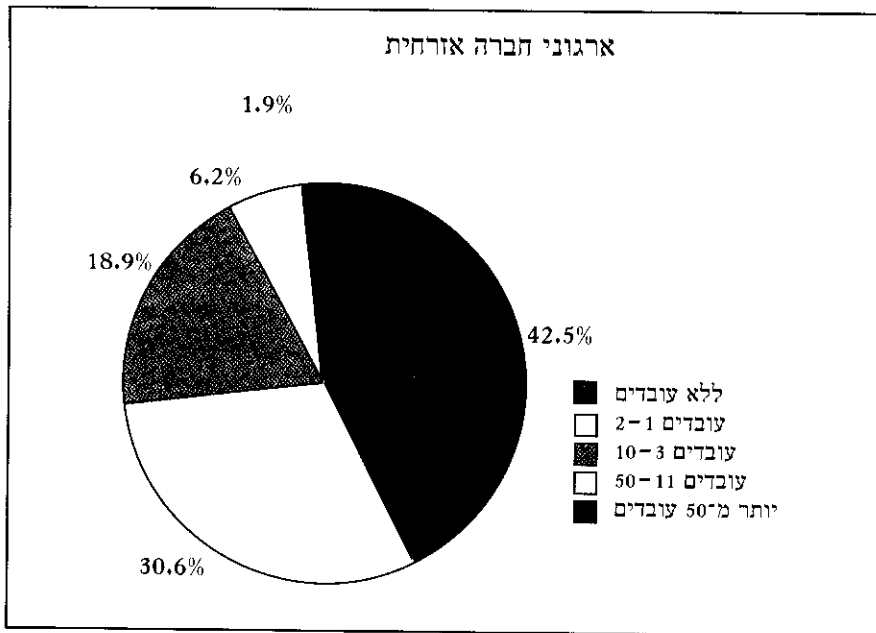
כלל ארגוני המגזר השלישי	ארגוני חברה אזרחית משמ"ר	ארגוני חברה אזרחית	
29,047 (100%)	5,500 (19%)	23,547 (81%)	מספר ארגונים רשומים
9,301 (100%)	3,271 (35%)	6,030 (65%)	מספר ארגונים פעילים
32%	59%	26%	שיעור הארגונים הפעילים מבין הרשומים
146,459 (100%)	115,974 (79%)	30,485 (21%)	מספר מועסקים
15	35	5	ממוצע מועסקים לארגון פעיל

דפוסי תעסוקה

בארגוני החברה האזרחית מועסקים יותר משלושים אלף עובדים בשכר,¹³ נוסף על מספר לא-ידוע של מתנדבים. כמות זו מהווה יותר מ-20% מכלל המשרות במגזר השלישי (וכ-2% מכלל המשרות במשק). ארגוני החברה האזרחית מעסיקים בממוצע חמישה עובדים לארגון, בהשוואה לממוצע של חמישה-עשר עובדים לארגון בכלל המגזר, וממוצע של שלושים וחמישה עובדים לארגון בארגוני משמ"ר (ראו טבלה 1 לעיל). כמעט מחצית מארגוני החברה האזרחית (42.5%) אינם מעסיקים כלל עובדים בשכר, ורוב הנותרים מעסיקים מספר קטן של עובדים (לא יותר מעשרה). רק 8.1% מכלל ארגוני החברה האזרחית מעסיקים יותר מעשרה עובדים, לעומת 35% מארגוני משמ"ר (ראו תרשים 1).

12 ארגון הוגדר כפעיל בשנת 1998 אם הוא הגיש את הדו"ח השנתי למס הכנסה כנדרש בחוק.
 13 שהם כעשרים ושניים אלף ושש מאות משרות מלאות, בהתאם ליחס המשוקלל של עובדים/משרות בתחומי הפעילות השונים של המגזר השלישי שחושב במסגרת פרויקט הופקינס בארץ.

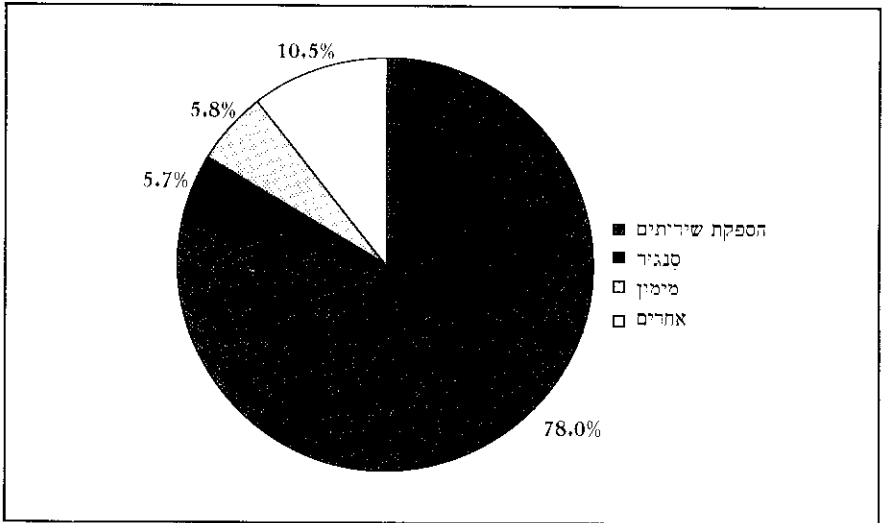
תרשים 1: התפלגות של ארגוני חברה אזרחית וארגוני משמ"ר פעילים לפי מספר מועסקים



פונקציות ארגוניות

שיעור גבוה (78%) מבין 6,030 ארגוני החברה האזרחית הפעילים (4,705 ארגונים) עוסקים בהספקת שירותים (ראו תרשים 2). אולם גם שיעורי הארגונים העוסקים בסנגור (5.7%), במימון (בעיקר קרנות; 5.8%) ובתחומים אחרים (בעיקר ארגוני חברים; 10.5%) אינם מבוטלים, במיוחד אם משווים אותם לנעשה בכלל המגזר השלישי (ראו גדרון, כץ ובר, 2000).

תרשים 2: התפלגות של ארגוני חברה אזרחית פעילים לפי פונקציה ארגונית



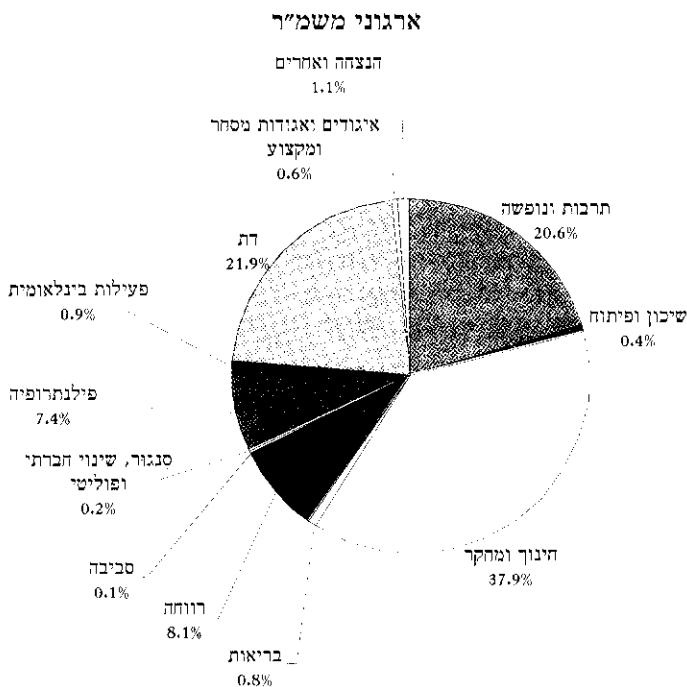
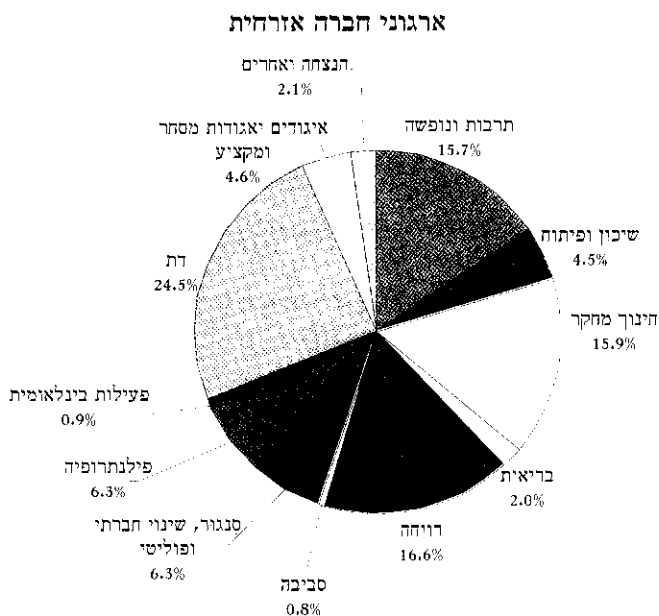
תחומי פעילות

השוואה בין ארגוני חברה אזרחית לבין ארגוני משמ"ר לפי תחומי פעילות מעלה את התמונה הבאה (ראו תרשים 3): רוב הארגונים בשתי הקטגוריות מתרכזים בשלושה תחומי פעילות - חינוך ומחקר, תרבות ונופשה, דת; אך בעוד שבקרב ארגוני משמ"ר שלוש קטגוריות אלה מכילות 76.4% מכלל אוכלוסיית הארגונים, בקרב ארגוני החברה האזרחית הן מכילות רק 56.1%.

המספר הגדול ביותר של ארגוני חברה אזרחית הוא בתחום הדת, אך הוא אינו עולה על רבע מכלל ארגוני החברה האזרחית (חלק גדול מביניהם - בתי-כנסת). לצד קבוצה זו קיימת הטרוגניות רבה מבחינת תחומי הפעילות של ארגוני החברה האזרחית בישראל, ואנו מוצאים שיעורים שנעים בין 4% ל-6% מכלל הארגונים הללו בתחומים כפילנתרופיה, סנגור ושינוי חברתי וכן איגודים ואגודות מקצועיות. לעומת זה, התפלגות ארגוני משמ"ר מתאפיינת באופן טבעי בבולטות ניכרת של תחומים שבהם יש באופן מסורתי תמיכה ציבורית - חינוך (36%), דת (כ-21%), תרבות ונופשה (כ-20%) ורווחה (כ-8%).¹⁴

14 גם בתחום הבריאות יש מסורת של תמיכה ציבורית רחבה, אלא שתחום זה מרוכז במספר קטן של ארגונים, והתחום כולו מתאפיין בארץ במיעוט ארגונים של המגזר השלישי.

תרשים 3: התפלגות של ארגוני חברה אזרחית וארגוני משמ"ר פעילים לפי תחום פעילות



מימון ממשלתי ישיר ועקיף

המימון הממשלתי הישיר, הכולל תקציבים בגין חוזים ומענקים לכלל ארגוני המגזר השלישי, הסתכם בשנת 1998 ביותר מעשרים וחמישה מיליארד ש"ח. מסכום זה קיבלו כל ארגוני החברה האזרחית סך של שלושים ואחד מיליון ש"ח (10.1%), ורק 11% מהם זוכים במימון ממשלתי ישיר כלשהו (בצורת מענקים חד-פעמיים). המימון העקיף של הממשלה¹⁵ לארגוני המגזר השלישי מתחלק באופן שווה כמעט בין ארגוני החברה האזרחית וארגוני משמ"ר. המשמעות של נתון זה היא שרק 16% מקרב ארגוני החברה האזרחית מקבלים תמיכה כזאת, לעומת 32% מבין ארגוני משמ"ר.

ארגוני חברה אזרחית דתיים וערביים

הניתוח להלן עוסק בשתי קבוצות של ארגונים שהוקמו על-ידי שתי אוכלוסיות בעלות מאפיינים וצרכים ייחודיים בחברה הישראלית: האחת היא קבוצת הארגונים של האוכלוסייה הדתית/החרדית; והאחרת היא קבוצת הארגונים של האוכלוסייה הלא-יהודית,¹⁶ הכוללת ברובה המכריע ארגונים שהוקמו על-ידי האוכלוסייה הערבית-הפלשתינית בישראל ואשר משרתים אוכלוסייה זו (יש ביניהם גם ארגונים ספורים שאינם ערביים - למשל, ארגונים בהאיים - אך אלה זניחים ולכן נתייחס להלן לכל הארגונים הללו כאל ארגונים ערביים).

דפוסי התארגנות

מבין כל ארגוני החברה האזרחית הרשומים בישראל, 44% (10,358 ארגונים) הינם בעלי אופי דתי או חרדי, וכרבע מביניהם (2,635) פעילים. לעומתם, רק 1,067 ארגוני חברה אזרחית ערביים נרשמו עד סוף 1998, שהם 4.5% בלבד מכלל ארגוני החברה האזרחית הרשומים, ו-28% מהם פעילים (ראו טבלה 2).

טבלה 2: ארגוני חברה אזרחית וארגוני משמ"ר רשומים ופעילים, ומספר מועסקים, בקרב האוכלוסייה הדתית ובקרב האוכלוסייה הערבית, 1998

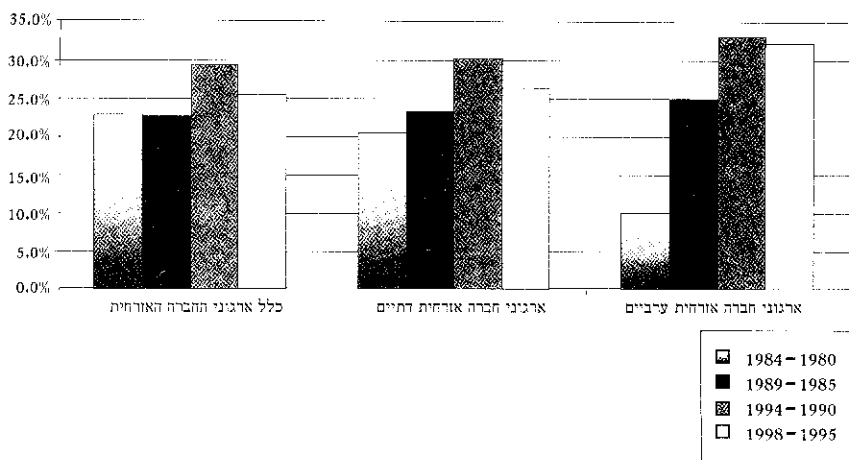
מספר ארגונים רשומים	מספר ארגונים פעילים	% פעילים מרשומים	מספר מועסקים
10,358	2,635	25%	7,787
1,067	302	28%	2,323

15 שמתבטא במיוחד בזיכוי מס הניתן לאלה שתורמים לארגון, לפי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה.

16 שני המקרים הללו סווגו הארגונים על-סמך שמם, מטרותיהם וכתובתם.

קצב הרישום של ארגוני החברה האזרחית הדתיים דומה לקצב הרישום הכולל של ארגוני המגזר השלישי בישראל, והוא מראה סימני גידול מסוימים במהלך שנות התשעים יחסית לעשור הקודם לו (ראו תרשים 4). לעומת זה, בולט במיוחד קצב הרישום המוגבר של ארגוני החברה האזרחית בקרב האוכלוסייה הערבית בשנות התשעים. 65% מכלל הארגונים הערביים נרשמו בין השנים 1990 - 1998.

תרשים 4: קצב הרישום של ארגוני חברה אזרחית, 1981 - 1998



תחומי פעילות

טבלה 3 מראה כי ארגוני החברה האזרחית הדתיים עוסקים כמעט אך ורק בהספקת שירותים (96.7%), ובתחומים מצומצמים יחסית: דת (55.5%), הינוך ומחקר (21%) ורווחה (15.8%). בקרב ארגוני החברה האזרחית הערביים בולטים באופן מיוחד ארגוני סנגור: ל-7.3% מהארגונים הפעילים בקבוצה זו (22 מתוך 302) יש מכוונות של סנגור, לעומת 5.7% בקרב כלל ארגוני החברה האזרחית (ראו תרשים 2 לעיל). יחד עם זה, גם בקבוצה זו חלקם של ארגוני הספקת השירותים גבוה (87.1%), אולי משום העדרם המוחלט כמעט של ארגוני מימון בקרב ארגוני החברה האזרחית הערביים. תחומי הפעילות הבולטים הם: דת (24.5%), תרבות ונופשה (22.2%), רווחה (18.9%) ושיכון ופיתוח (13.9%). לעומת זה, תחום החינוך (7.6%) מצומצם בהשוואה לממוצע הכללי של ארגוני החברה האזרחית (15.9%; ראו תרשים 3 לעיל).

טבלה 3: ארגוני חברה אזרחית דתיים וערביים – תחום פעילות, פונקציה ארגונית, מספר עובדים ומימון ממשלתי, 1998

ארגוני חברה אזרחית ערביים		ארגוני חברה אזרחית דתיים			
ארגונים פעילים	%	ארגונים פעילים	%		
67	22.2%	84	3.2%	תרבות ונופש	לפי תחום הפעילות
23	7.6%	554	21.0%	חינוך ומחקר	
5	1.7%	11	0.4%	בריאות	
57	18.9%	417	15.8%	רווחה	
3	1.0%	-	-	סביבה	
42	13.9%	17	0.6%	שיכון ופיתוח	
20	6.6%	20	0.8%	סנגור, שינוי חברתי ופוליטי	
3	1.0%	55	2.1%	פילנתרופיה	
4	1.32%	1	0.04%	פעילות בינלאומית	
74	24.5%	1,463	55.5%	דת	
2	0.7%	4	0.2%	איגודים ואגודות מסחר ומקצוע	
2	0.7%	9	0.3%	הנצחה ואחרים	
302	100.0%	2,635	100.0%	סה"כ	
263	87.1%	2,547	96.7%	ארגוני הספקת שירותים	לפי פונקציה
22	7.3%	13	0.5%	ארגוני סנגור	
3	1.0%	53	2.0%	ארגוני מימון	
14	4.6%	22	0.8%	ארגונים אחרים	
302	100.0%	2,635	100.0%	סה"כ	
76	25%	1,395	53%	ללא עובדים	לפי מספר העובדים
110	36%	692	26%	1-2 עובדים	
87	29%	405	15%	3-10 עובדים	
20	7%	130	5%	11-50 עובדים	
9	3%	13	0%	יותר מ-50 עובדים	
302	100%	2,635	100%	סה"כ	
ארגונים ממומנים מהפעילים	%	ארגונים ממומנים מהפעילים	%	מימון ממשלתי ישיר - מענקים	מימון ממשלתי
36	11.9%	138	5.2%		
אלפי ש"ח מסה"כ	%	אלפי ש"ח מסה"כ	%		
1,596	5.1%	7,669	24.7%		
ארגונים ממומנים מהפעילים	%	ארגונים ממומנים מהפעילים	%	מימון ממשלתי עקיף - זיכוי מס לתורמים	
17	5.6%	381	14.5%		

דפוסי תעסוקה

אף-על-פי שארגוני החברה האזרחית הדתיים מהווים מהצית כמעט מכלל ארגוני החברה האזרחית, מועסקים בהם רק 25% מכלל העובדים בשכר – 7,787 עובדים (ראו טבלה 2 לעיל).¹⁷ רק 0.5% (13 ארגונים) מעסיקים יותר מחמישים עובדים, ואילו 53% מקרבם (1,395 ארגונים) אינם מעסיקים כלל עובדים בשכר (טבלה 3). לעומת זה, ארגוני החברה האזרחית הערביים העסיקו בשנת 1998 2,323 עובדים – 7.6% מכלל העובדים בארגוני החברה האזרחית (טבלה 2). זהו שיעור גבוה בהרבה משיעורם של ארגונים אלה בקרב ארגוני החברה האזרחית הרשומים. בטבלה 3 אנו רואים כי רק ברבע מארגוני החברה האזרחית הערביים אין עובדים בשכר.

מימון ממשלתי

מטבלה 3 מתברר עוד שארגוני החברה האזרחית הדתיים הפעילים זוכים בנתח קטן מהמימון הממשלתי הישיר בהשוואה למשקלם היחסי בכלל ארגוני החברה האזרחית הפעילים: רק 138 ארגונים – 5% מבין כל ארגוני החברה האזרחית הדתיים – מקבלים מימון ממשלתי ישיר, ואלה מהווים 21% מכלל ארגוני החברה האזרחית המקבלים מימון כזה. בשנת 1998 קיבלו ארגונים אלה פחות משמונה מיליון ש"ח – כרבע מכל המימון הישיר שניתן לארגוני החברה האזרחית. פחות מ-15% (381 ארגונים) מקרבם מקבלים מימון עקיף, כלומר, התורמים להם מקבלים זיכוי ממס-הכנסה.

שיעור ארגוני החברה האזרחית הערביים המקבלים מימון ממשלתי ישיר מקרב כלל ארגוני החברה האזרחית הזוכים במימון כזה, כמו גם היקף המימון שהם מקבלים, דומים לשיעורם של הארגונים הערביים בקרב כלל הארגונים הפעילים – כ-5% נכון לשנת 1998. יש לציין ש-36 ארגונים – כ-12% מכלל ארגוני החברה האזרחית הערביים הפעילים – קיבלו מימון ממשלתי ישיר כלשהו (טבלה 3). שיעור זה דומה לשיעור המקביל בקרב כלל ארגוני החברה האזרחית, וגבוה מזה שבארגוני החברה האזרחית הדתיים. אולם מבחינת התמיכה הממשלתית העקיפה (בצורה של זיכוי מס לתורמים), מתברר שרק 2.5% מבין כל ארגוני החברה האזרחית הזוכים בתמיכה כזו הינם ארגונים ערביים, ואלה מהווים רק 5.6% מארגוני החברה האזרחית הערביים. זהו שיעור נמוך ביותר, אם משווים אותו לשיעור המקביל בקרב כלל ארגוני החברה האזרחית – 16%.

דיון

מקובל לטעון שמידת האזרחיות של החברה הישראלית מועטה ושהפעילות האזרחית בה נעשית בעיקר בחסות המדינה. נורטון (Norton, 1996, 7), לדוגמה, ממקם את החברה האזרחית בישראל יחד עם יתר החברות האזרחיות במזרח התיכון. לדבריו, הן הנהגות מאוטונומיה מועטה יחסית למקבילותיהן המערביות, ולכן הן נמצאות פחות ואפקטיביות פחות. היקף ההתארגנויות האזרחיות שמצאנו בקרב המגזר השלישי בישראל מעיד כי

17 נתון זה עלול להטעות במידת-מה, שכן ארגוני הינוך חרדיים מעסיקים לא-פעם מורים תמורת מלגות, ואלה אינם מופיעים בדיווחי הארגונים כעובדים בשכר.

דימוי זה הינו מוטעה כנראה. מהממצאים עולה כי במהלך השנים 1981-1998 נרשמו בישראל יותר מעשרים ושלושה אלף ארגוני חברה אזרחית, המהווים יותר מ-80% מכלל ארגוני המגזר השלישי. ארגוני חברה אזרחית מהווים רוב גם כאשר בוחנים רק את הארגונים הפעילים - בשנת 1998 פעלו יותר מששת אלפים ארגוני חברה אזרחית סביב נושאים שונים, ואלה היוו 65% מכלל ארגוני המגזר השלישי הפעילים. משמע, קיימת פעילות התאגדותית ענפה, נפרדת מהמדינה ובלתי-תלויה בה, העוסקת במגוון סוגיות חברתיות, החל בפנאי וכלה בפוליטיקה.

היבט חשוב בבחינת מידת "אזרחיותה" של חברה הוא שיעור ההברות בארגונים וההשתתפות בפעילויותיה (Putnam, 2000). סקר בנושא של תרומה והתנדבות של הציבור בישראל (שי, לזר, דוכין וגדרון, 1999) מעלה כי 31% מהאוכלוסייה הבורגת בארץ חברים או פעילים בארגון מגזר שלישי כלשהו, ואם מפחיתים את שיעור החברות בהסתדרויות העובדים, מתקבל נתון 23% או כל אורח רביעי כמעט. זהו בהחלט שיעור לא-מבוטל, ובהשוואה למדינות מערביות ישראל נמצאת במקום טוב באמצע (The European Commission, 1997, 4). כאשר מוסיפים את הנתונים הללו לממצאים שהוצגו כאן, ניתן להתרשם כי בישראל מתקיימת פעילות אזרחית מאורגנת וענפה, שמעורבים בה אזרחים רבים. ללא קשר לאופי הפעילות של הארגונים, למידת הקשר ביניהם או להשפעתם על החברה, על הפוליטיקה ועל הציבוריות בישראל, קיומם של ארגונים רבים שאינם קשורים למדינה ולפעילויותיה, כמו גם המעורבות החברתית הרבה שלהם, יש בהם לדעתנו כדי להעיד על רמת "אזרחיות" לא-מבוטלת של החברה הישראלית.

ארגונים אלה מעסיקים עשרות אלפי עובדים בשכר ומפעילים מתנדבים במספרים גדולים בהרבה. ממצא זה חשוב בעידן של אבטלה. באירופה המערבית הושם בשנים האחרונות דגש רב בארגוני חברה אזרחית כמקור תעסוקה חלופי למגזרים העסקי והציבורי, המפטרים עובדים, במיוחד לנוכח התחזית בדבר עידן "תום העבודה". מחברים שונים מציינים את המגזר השלישי והחברה האזרחית כחלופה מסוימת לתעסוקה בשכר וגם כמקור לתעסוקה התנדבותית המלווה בפיצוי כספי ממשלתי כאמצעי לצמצום אבטלה (Rifkin, 1995; Borzaga & Santuaria, 1998). הממצאים שעולים כאן, שלפיהם בארגוני החברה האזרחית יש תעסוקה ניכרת למרות התבססותם על עבודת מתנדבים, מכוונים לראשונה את תשומת-הלב אל שאלת הפוטנציאל התעסוקתי של ארגונים אלה.

רוב ארגוני החברה האזרחית בישראל עוסקים בהספקת שירותים. מצב זה מוסבר על-ידי תיאוריות שקושרות פעילות של ארגונים ללא-כוונות-ירווח "כשל ממשלה" (Weisbrod, 1988): היות שממשלות מספקות שירותים המכוונים לאזרח הממוצע, קבוצות אזרחים רבות אינן מקבלות את השירותים שבהם הן מעוניינות, וצרכים חברתיים רבים נותרים ללא מענה. אל החלל הזה נכנסות יוזמות אזרחיות המספקות מגוון רחב יותר של שירותים מכפי שהממשלה יכולה להרשות לעצמה, ומשלימות את השירותים שיש להם ביקוש. ככל שהחברה הטרוגנית יותר, גדל הביקוש לשירותים שהורגים ממה שהממשלה מוכנה לספק, ואלה מסופקים על-ידי ארגוני חברה אזרחית (James, 1989). ההטרוגניות החברתית, הכלכלית, הדתית, העדתית והלאומית הקיימת בישראל תורמת בוודאי לריבויים של ארגוני החברה האזרחית המספקים שירותים מתמחים לקבוצות שונות - עולים, מיזעטים וכולי.

אך נדמה כי תהליכי הגסיגה וההפרטה שעברה מדינת-הרווחה הישראלית בשני

העשורים האחרונים היוו את הסיבה המרכזית להתפתחותם המואצת של ארגוני הברה אזרחית המספקים שירותים. תהליכים אלה גרמו במקרים מסוימים לצמצום השירותים הניתנים לאוכלוסיות מסוימות, והוליכו לפיכך להקמתם של ארגונים המספקים שירותים חלופיים, כגון ארגוני חינוך המספקים שירותי חינוך "אפור" בגלל צמצום יום הלימודים הממומן על-ידי המדינה (גל, 1994). את הפריחה בארגוני החברה האזרחית המספקים שירותים ניתן לקשור גם לשינוי האידיאולוגי שהתרחש במדינת-הרווחה הישראלית ולעלייתן של תפיסות ניאוליברליות. אם בשנות השבעים רווחה בישראל התפיסה כי "המדינה תדאג לכל" (Kramer, 1981), בשנות השמונים והתשעים הלחלה לתודעה התפיסה כי הדאגה לרווחה אינה עוד נחלתה של המדינה בלבד, וכי יש מקום להתארגנויות עצמאיות שיספקו שירותי רווחה שאינם קשורים למדינה, ותפיסה זו זכתה בעידוד המדינה.

במחקר על-אודות החברה האזרחית בישראל קיימת הסכמה כי היא אינה בעלת אופי קורא תיגר, וכי היא ממעיטה להתריס כנגד המדינה. אכן, אנו מגלים שרק מעטים מבין ארגוני החברה האזרחית הפעילים בארץ הינם ארגוני סגגור באופן בלבדני: פחות מ-6%. ניתן לקשור מצב זה למרכזיותן הרבה עדיין של הממשלה והמערכת הפוליטית בשיח הציבורי, לריכוזיותה הגבוהה עדיין של המערכת הפוליטית הישראלית, ולהשפעתן של ההיסטוריה הממלכתית ושל האידיאולוגיות הקולקטיביסטיות. אך מיעוטם של ארגוני הסגגור אינו בבחינת עדות הדומשמעית שלחברה האזרחית בישראל אין השפעה על קביעת המדיניות הציבורית בה. מחקרים שונים מראים כי לארגוני החברה האזרחית יש בשנים האחרונות השפעה הולכת וגוברת בתהליכים של עיצוב מדיניות (בר, 1999; בן-יאריה, 1999; קדמן, 1992). סוגיה זו, של אופני פעילותם של ארגוני החברה האזרחית והשפעתם, מחייבת מחקר נפרד.

אחד הגורמים המגבילים ביותר את התרחבותה של החברה האזרחית בישראל הוא הקושי בגיוס משאבים. ארגוני חברה אזרחית נמצאים ברובם בחיפוש מתמיד אחר מקורות כספיים. ממצאינו מראים כי המימון הציבורי לארגונים אלה אכן מצומצם. הדבר בולט במיוחד במימון הממשלתי הישיר הניתן למגזר השלישי, שרק 0.1% (!) ממנו מופנית לארגוני חברה אזרחית. גם מבחינת המימון הממשלתי העקיף – מתן זיכוי מס לתורמים לארגונים – המצב אינו מעודד. אומנם כמחצית מהאישורים לזיכוי מס הניתנים לתורמים לארגוני המגזר השלישי מוענקים לתורמים לארגוני חברה אזרחית, אולם עדיין רק מיעוט מבין ארגוני החברה האזרחית (כשישית) מקבלים תמיכה ממשלתית עקיפה כזו. מיעוט המשאבים הציבוריים העומדים לרשות ארגוני החברה האזרחית¹⁸ תמור עוד יותר לנוכח מיעוטם של מקורות מימון חליפיים למימון הציבורי. בעבודה קודמת הצבענו כבר על מיעוט הקרנות הפעילות התומכות בארגונים (גדרון, כץ ובר, 2000). היקפן המצומצם של התרומות מעסקים, מפרטים וממשקי-בית (שי, לור, דוכין וגדרון, 1999) אינו מהווה פתרון מספק למצוקה הכלכלית של רבים מבין ארגונים אלה.

מיעוט המשאבים העומדים לרשות ארגוני החברה האזרחית מסביר אולי את שיעור הפעילות הנמוך שלהם – רק כרבע מהארגונים שנרשמו למן שנת 1980 היו פעילים בשנת 1998. ממצא זה מעלה את הצורך בהתייחסות למדיניות הקיימת ולזו הרצויה כלפי

18 אין מדובר בכספי ציבור בצורת הווים שיהפכו ארגונים אלה לפי הגדרתנו ל"ארגוני משמ"ר."

ארגוני החברה האזרחית בישראל. בשנים האחרונות נשמעת בעולם הדעה כי אי־אפשר לקיים חברה אזרחית חזקה ללא התערבות מסייעת של המדינה (Walzer, 1995). אין מדובר ברצון לשנות את הגבולות שבין החברה האזרחית למדינה, אלא בסיוע לפיתוחה של החברה האזרחית על בסיס ההכרה בחשיבותה לקיומה של מדינה דמוקרטית חזקה. נתונים על המגזר השלישי שפורסמו בעבר מצביעים על ריבוי ניכר של ארגונים דתיים ועל ייצוגיות של האוכלוסייה הדתית, ובפרט החרדית, יחסית לגודל האוכלוסייה. דפוס דומה התגלה גם בקרב ארגוני החברה האזרחית. ארגונים דתיים היו כ־44% מכלל ארגוני החברה האזרחית הפעילים בשנת 1998. נתון זה חשוב לאיזון התמונה שלפיה ארגוני המגזר השלישי הדתיים/החרדיים זוכים בשיעור ניכר של תמיכה ציבורית. לצד ארגוני החינוך החרדי הזוכים בתמיכה ממשלתית ניכרת, יש ארגונים רבים שאינם תלויים במדינה במימנם. ארגוני החברה האזרחית הדתיים עוסקים כמעט אך ורק בפעילות של הספקת שירותים, ורק מיעוט מבוטל מביניהם עוסקים בסגור, במימון או בפונקציות אחרות. מצב־עניינים כזה מאפיין קהילות סגורות, שאינן מסתפקות בדרך־כלל במערך השירותים המדינתי ולכן חבריהן מקימים מערכת ענפה של שירותים בעלי אופי אידיאולוגי המאפשר להן לשמור על סגירותן ולהקטין את החיכוך עם סביבתן החברתית. זהו דפוס תרבותי והיסטורי שמאפיין קהילות יהודיות זה דורות רבים, ואשר קיבל ביטוי גם בחברה היישובית והישראלית (Gidron, 1997; Silber & Rosenhek, 1999). הוא קשור גם לאוטונומיה יחסית שבה זכו הקהילות החרדיות בישראל בכל הנוגע לטיפול בענייניהן הפנימיים, עקב התחזקותם של החרדים במערכת הפוליטית בעשורים האחרונים.

בין הנתונים על ארגוני החברה האזרחית הערביים בישראל בולט במיוחד מיעוטם בהתחשב בחלקם היחסי באוכלוסייה. ניתן להציע שני הסברים למצב־עניינים זה: האחד, תרבותי – ארגוני חברה אזרחית מאפיינים חברות מודרניות, עירוניות ועשירות. החברה הערבית־הפלשתינית בישראל מתאפיינת בחלקים ניכרים שלה בדפוסים מסורתיים המבוססים על קשרי שארות ועקרונות שיוכיים. פעילויות קולקטיביות רבות נעשות במסגרת המשפחה המורחבת, ואין דפוס תרבותי של התארגנות בארגוני חברה אזרחית (זידאן וגאנם, 2000).¹⁹ ההסבר האחר הוא פוליטי ומכיל שני מרכיבים. ראשית, מיעוט הארגונים הערביים בקרב ארגוני החברה האזרחית נובע מתהליכי הדרה שונים – הערמת קשיים בתהליך הרישום, פיקוח הדוק, מימון ציבורי דל ועוד. שנית, רבים מבין ארגונים אלה אינם נרשמים בשל הניכור שהם חשים כלפי הממסד הישראלי. אכן, לצד הארגונים המעטים שרשומים, יש עדויות על פעילות של התארגנויות רבות שאינן רשומות. זהו רק אחד המאפיינים המבחינים בין החברה האזרחית הערבית־הפלשתינית לזו היהודית.

מלבד ההבדלים בדפוסי הרישום והפורמליזציה של הארגונים, קיימים הבדלים בדפוסי ההשתתפות האזרחית ובאופי הפעילות בין ארגוני חברה אזרחית יהודיים וערביים. מבחינת דפוסי ההשתתפות, הארגונים הערביים מעסיקים יותר עובדים בשכר, כנראה משום שהם מהווים מקור תעסוקה חליפי למקורות שאינם פתוחים לפנייהם. מבחינת אופי הפעילות, בקרב הארגונים הערביים יש ייצוג גדול יותר לארגונים שפונקציית פעילותם

העיקרית היא סנגור. את הנתון הזה ניתן לקשור להתעוררות הלאומית המואצת של אוכלוסייה זו, שבאה לידי ביטוי גם בקצב הרישום המואץ יחסית של ארגונים אלה בשנות התשעים.

לסיכום, במאמר זה אנו מנסים לתת ביטוי אמפירי למושג "חברה אזרחית" בישראל, או ליתר דיוק – למרכיב המאורגן שלו. ניסיון זה מבוסס על הגדרה אופרציונלית – שפיתחנו על-סמך הספרות הענפה שהתפתחה בעולם סביב מושג זה – המבחינה בין ארגוני המגזר השלישי לאורך הציר של קשריהם עם המדינה. על-פי הגדרה זו, "ארגוני חברה אזרחית" הינם ארגוני מגזר שלישי שאינם קשורים אל המדינה כספית בקשר המחייב שיתוף-פעולה מתמשך ביניהם. על בסיס הגדרה זו, אנו מציגים פרופיל ראשוני של ההיבט המאורגן של החברה האזרחית בישראל. חשוב לציין שהנתונים הקיימים על-אודות המגזר השלישי בישראל אינם מאפשרים בשלב זה הגדרה של ארגוני חברה אזרחית באמצעות בחינת אופני הפעילות שלהם או בחינת ההשתתפות בהם. ההגדרה שהוצגה במאמר מתייחסת רק להיבט אחד של "החברה האזרחית" – הקשר הכספי בין המדינה לארגונים, ואין בה התייחסות למהות הפעילות הארגונית, המהווה את לבליבה של החברה האזרחית. לדעתנו, שילוב בין מדד הבוחן את הקשר בין הארגונים לבין המדינה לבין מדדים הבוחנים את אופי פעילותם של ארגונים אלה ואת צביון ההשתתפות בהם הוא הצעד הבא הנדרש על-מנת לפתח את ההגדרה של "ארגוני חברה אזרחית" שהוצגה במאמר זה.

בשיח הציבורי על-אודות החברה האזרחית בישראל יש חשיבות לפיתוח הגדרה אופרציונלית, ולו גם ראשונית, של מושג מורכב ועמום כמו "ארגוני החברה האזרחית", מכיוון שהוא מאפשר ניתוח אמפירי המבוסס על נתונים אגרטיביים של התופעה כולה, ולא רק של ארגונים ספורים. לכך יש חשיבות רבה בהבנת התופעה ובגיבוש מדיניות ציבורית כלפיה.

אנו ערים לפולמוס הקיים סביב המושג ולהשלכותיו של פולמוס זה על כל ניסיון לנסח הגדרה אופרציונלית שלו. יחד עם זה, לנוכח השימוש התכוף במושג והפירושים השונים – ולעיתים המנוגדים – הניתנים לו, אנו חשים, כחוקרים של תחום זה, שאיננו פטורים מלהתייחס לסוגיה זו, במיוחד לנוכח העובדה שקיימים כעת נתונים מסוימים המאפשרים זאת. במאמר זה אין אנו עוסקים בקביעת האופי הראוי לחברה האזרחית בכלל ובישראל בפרט, אלא מאפיינים את המצוי בישראל, ומצביעים על המשמעויות חברתיות שלו על-פי ההגדרות שבהן השתמשנו. יתרה מזו, מאמר זה אינו מתיימר לסכם את הדיון בחברה האזרחית בישראל; להיפך, מטרתו היא לפתח אותו. אנו עושים זאת תוך התייחסות לספרות התיאורטית בתחום, על פניה השונים, ולכיווני החשיבה של החוקרים האמפיריים של התחום, ותוך התבססות על נתונים אמפיריים נרחבים. אנו מודעים לעובדה שהקטגוריות שפיתחו והנתונים המסתמכים עליהן מאפשרים בשלב זה דיון כללי בלבד בנושא. אנו תקווה שעם הזמן יפותחו קטגוריות מעודנות יותר, שיאפשרו מחקר מפורט יותר ובעקבותיו דיון מעמיק יותר בתחום.

מקורות

- אבינרי, ש' (1975). תורת המדינה של הגל. תל-אביב: ספרית פועלים.
- בן-אליעזר, א' (1999). "האם מתהווה חברה אזרחית בישראל? פוליטיקה וזהות בעמותות החדשות". סוציולוגיה ישראלית, (ב1), 51-97.
- בן-אריה, א' (1999). "פעילות חברי הכנסת ה-13 בנושאי רווחה". חיבור לשם קבלת התואר "דוקטור לפילוסופיה", האוניברסיטה העברית בירושלים.
- בר, מ' (1999). "ארגוני נכים או ארגונים נכים? פעילותן של קבוצות אינטרס בתחום הרווחה בתהליך קביעת תקנות ילד נכה". חיבור לשם קבלת תואר מוסמך, בית-הספר לעבודה סוציאלית ע"ש פאול ברוואלד, האוניברסיטה העברית בירושלים.
- ברנשטיין, ד' (1979). "הפנתרים השחורים - קונפליקט ומחאה בחברה הישראלית". מגמות, כה, 65-80.
- ברקוביץ, נ' (2001). "אזרחות ואימהות: מעמדן של הנשים בישראל". בתוך: י' פלד וע' אופיר (עורכים), ישראל: מחברה מגויסת לחברה אזרחית? (ע' 206-245). תל-אביב: מכון ון ליר, הקיבוץ המאוחד.
- גדרון, ב' וכץ, ח' (1999). המגזר השלישי בישראל - נתונים כלכליים. באר-שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.
- גדרון, ב', כץ, ח' ובר, מ' (2000). המגזר השלישי בישראל 2000: תפקידי המגזר. באר-שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.
- גולדברג, ג' (1987). הימין החדש. תל-אביב: כיוונים.
- גידנס, א' (1998). הדרך השלישית: תחייתה של הסוציאל דמוקרטיה. תל-אביב: ידיעות אחרונות.
- גל, ג' (1994). "מסחור מדינת הרווחה והפרטה - השלכות לגבי ישראל". חברה ורווחה, טו, 7-24.
- גל-נור, י' (1996). "המשבר במערכת הפוליטית הישראלית: המפלגות כגורם מרכזי". בתוך: מ' ליסק וב' קניפז (עורכים), ישראל לקראת שנת 2000 - חברה פוליטיקה ותרבות (ע' 144-174). ירושלים: מאגנס.
- דה-טוקוויל, א' (1970). הדמוקרטיה באמריקה. ירושלים: מוסד ביאליק.
- דרי, ד' (1992). מחאה, פוליטיקה וחיידושי מדיניות: מאבקם של חסרי הדיוור. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- הירשל, ר' (2001). "חברה אזרחית נ' מדינת ישראל: שתי תפיסות מושגיות בדיון העכשווי אודות חברה אזרחית ומקומן בפסיקת בית המשפט העליון". בתוך: י' פלד וע' אופיר (עורכים), ישראל: מחברה מגויסת לחברה אזרחית? (ע' 305-336). תל-אביב: מכון ון ליר, הקיבוץ המאוחד.
- זידאן, א' וגאנס, א' (2000). תרומה והתנדבות בחברה הערבית-פלסטינית בישראל. באר-שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.
- ישי, י' (1987). קבוצות אינטרס בישראל. תל-אביב: עם עובד.
- ישי, י' (1998). החברה האזרחית בישראל לקראת שנות ה-2000 - בין חברה למדינה. ירושלים: בית-הספר לעבודה סוציאלית ע"ש פאול ברוואלד,

האוניברסיטה העברית בירושלים.

- להמן-וילציג, ש' (1992). מחאה ציבורית בישראל 1949–1992. רמת-גן: בראיילן.
- סעדי, א' (2001). "התקלות המדינה והשלכותיה על המיעוט הפלסטיני בישראל: צורות הצגה ודרכי פעולה". בתוך: י' פלד וע' אופיר (עורכים), ישראל: מחברה מגויסת לחברה אזרחית? (ע' 337–349). תל-אביב: מכון ון ליר, הקיבוץ המאוחד.
- פוגל-ביז'אווי, ס' (1992). "ארגוני נשים בישראל: תמונת מצב". בעיות בינלאומיות, 35(4), 65–77.
- פוגל-ביז'אווי, ס' (1998). "נשים ואזרחות בישראל: ניתוח של השתקה". פוליטיקה, 1, 47–71.
- פלד, י' ואופיר, ע' (עורכים) (2001). ישראל: מחברה מגויסת לחברה אזרחית? תל-אביב: מכון ון ליר, הקיבוץ המאוחד.
- פלד, י' ושפיר, ג' (2001). "הסכסוך הישראלי-פלסטיני והחברה האזרחית בישראל". בתוך: י' פלד וע' אופיר (עורכים), ישראל: מחברה מגויסת לחברה אזרחית? (ע' 183–205). תל-אביב: מכון ון ליר, הקיבוץ המאוחד.
- קדמן, י' (1992). "החוק למניעת התעללות בקטינים ובחסרי ישע – נקודת מפנה ביחס החברה הישראלית להתעללות בילדים". בטחון סוציאלי, 38, 135–146.
- קימרלינג, ב' (1995). בין מדינה לחברה: הסוציולוגיה של הפוליטיקה. תל-אביב: האוניברסיטה הפתוחה.
- ש, ש', לזר, א', דוכין, ר' וגדרון, ב' (1999). פילנתרופיה בישראל: דפוסי תרומה והתנדבות של הציבור. באר-שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.
- ששון-לוי, א' (1995). מודעות של מהפכנים, זהות של קונפורמים – תנועת המחאה השנה ה-21. ירושלים: האוניברסיטה העברית בירושלים, מרכז שייך למחקרים במדעי החברה.
- Anhcie, H.K. (2000). *The CIVICUS Civil Society Diamond*. London: London School of Economics, Center for Civil Society.
- Barber, B.R. (1998). *A Place for Us*. New York: Hill and Wang.
- Barber, B.R. (1999). "Clansmen, Consumers, and Citizens: Three Takes on Civil Society". In R.K. Fullinwider (ed.), *Civil Society, Democracy and Civic Renewal* (pp. 9–30). New York: Rowman & Littlefield.
- Berenhard, M.H. (1993). *The Origins of Democratization in Poland*. New York: Columbia University Press.
- Borzaga, C. and Santuary, A. (1998). *Social Enterprises and New Employment in Europe*. Trentino: Regione Autonoma Trentino – Alto Adige, European Commission, CGM – Consorzio Nazionale della Cooperazione Sociale.
- Cahil, M. (1999). "The Environment and Green Social Policy". In J. Baldock, N. Manning, S. Miller and S. Vickerstaff (eds.), *Social Policy* (pp. 469–487). Oxford: Oxford University Press.
- Cohen, J. and Rogers, J. (1993). "Associations and Democracy". *Social Philosophy and Policy*, 10(2), 282–312.

- Cohen, J.L. (1995). "Interpreting the Notion of Civil Society". In M. Walzer (ed.), *Toward a Global Civil Society* (pp. 35–40). Oxford: Berghahn.
- Cohen, J.L. (1999a). "American Civil Society Talk". In R.K. Fullinwider (ed.), *Civil Society, Democracy and Civic Renewal* (pp. 55–85). New York: Rowman & Littlefield.
- Cohen, J.L. (1999b). "Trust, Voluntary Association and Workable Democracy: The Contemporary American Discourse of Civil Society". In M.E. Warren (ed.), *Democracy and Trust* (pp. 208–248). Cambridge: Cambridge University Press.
- Cohen, J.L. and Arato, A. (1992). *Civil Society and Political Theory*. Cambridge: MIT.
- Coleman, J. (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge: Belknap.
- Dahrendorf, R. (1997). *After 1989: Morals, Revolution and Civil Society*. London: Macmillan.
- Edwards, B. and Foley, M.W. (1997). "Social Capital and the Political Economy of Our Discontent". *American Behavioral Scientist*, 40(5), 669–678.
- Edwards, B. and Foley, M.W. (1998). "Civil Society and Social Capital Beyond Putnam". *American Behavioral Scientist*, 42(1), 124–139.
- Foley, M.W. and Edwards, B. (1996). "The Paradox of Civil Society". *Journal of Democracy*, 7(3), 38–52.
- Foley, M.W. and Edwards, B. (1998). "Beyond Tocqueville: Civil Society and Social Capital in Comparative Perspective". *American Behavioral Scientist*, 42(1), 5–20.
- Gellner, E. (1994). *Conditions of Liberty: Civil Society and Its Rivals*. London: Hamish Hamilton.
- George, V. and Wilding, P. (1994). *Welfare and Ideology*. New York: Harvester Wheatsheaf.
- Gidron, B. (1997). "Evolution of Israel's Third Sector: The Role of Predominant Ideology". *Voluntas*, 8(1), 11–38.
- Gidron, B. and Bargal, D. (1986). "Self-Help Awareness in Israel: An Expression of Structural Changes & Expanding Citizen Participation". *Journal of Voluntary Action Research*, 15(2), 47–56.
- Hasenfeld, Y. and Gidron, B. (2001). "Toward the Integration of Civil Society, Social Movements, and Third Sector Theories: Lessons from an International Study of Peace/Conflict Resolution Organizations". Paper presented at the Conference of the European Sociological Association, Helsinki, August 28 – September 2.
- James, E. (ed.) (1989). *The Non-Profit Sector in International Perspective: Studies in Comparative Culture and Policy*. New York: Oxford University Press.

- Keane, J. (1988). *Democracy and Civil Society*. London: Verso.
- Kramer, R.M. (1981). *Voluntary Agencies in the Welfare State*. Berkeley: University of California Press.
- Kumar, K. (1993). "Civil Society: An Inquiry into the Usefulness of a Historical Term". *British Journal of Sociology*, 44(3), 375–401.
- Kumar, K. (1996). "Civil Society". In A. Kuper and J. Kuper (eds.), *The Social Science Encyclopedia* (pp. 88–90). London: Routledge.
- Nielson, K. (1995). "Reconceptualizing Civil Society for Now: Some Somewhat Gramscian Turnings". In M. Walzer. (ed.), *Toward a Global Civil Society* (pp. 41–68). Oxford: Berghahn.
- Norton, A.R. (1996). "Introduction". In A.R. Norton (ed.), *Civil Society in the Middle East* (Vol. II, pp. 1–16). New York: E.J. Brill.
- Perrow, C. (2001). "The Rise of Nonprofits and the Decline of Civil Society". In H.K. Anheier (ed.), *Organizational Theory and the Nonprofit Form* (pp. 33–44). London: Centre for Civil Society, London School of Economics.
- Pieczynski, Z.A. (1988). "Solidarity and the Rebirth of Civil Society". In J. Keane (ed.), *Civil Society and the State* (pp. 361–380). London: Verso.
- Putnam, R.D. (1993). *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, R.D. (1995). "Bowling Alone: America's Declining Social Capital". *Journal of Democracy*, 6, 65–78.
- Putnam, R.D. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Shuster.
- Rifkin, J. (1995). *The End of Work*. New York: Tarcher Putnam.
- Salamon, L.M. (1994). "The Associational Revolution: The Rise of the Nonprofit Sector". *Foreign Affairs*, 73(4), 111–124.
- Salamon, L.M. & Anheier, H.K. (1997). "The Civil Society Sector". *Society*, 34(2), 60–65.
- Salamon, L.M., Anheier, H.K., List, R., Toepler, S., Sokolowsky, S.W. et al. (1999). *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore: The Johns Hopkins University, Institute for Policy Studies.
- Silber, I. and Roscnhek, Z. (1999). *The Historical Development of the Israeli Third Sector*. Beer Sheva: Ben Gurion University of the Negev, Israeli Center for Third Sector Research.
- Smith, J. (1998). "Global Civil Society?" *American Behavioral Scientist*, 42(1), 93–107.
- Taylor, C. (1990). "Modes of Civil Society". *Public Culture*, 3(1), 95–117.
- The European Commission (1997). *Communication from the Commission on Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe*. Brussels: The European Commission.

- Trentman, F. (2000). *Paradoxes of Civil Society: New Perspectives on Modern German and British History*. New York: Berghahn.
- Walzer, M. (1995). "The Concept of Civil Society". In M. Walzer (ed.), *Toward a Global Civil Society* (pp. 7–28). Oxford: Berghahn.
- Weisbrod, B.A. (1988). *The Nonprofit Economy*. Cambridge: Harvard University Press.
- Wolsfeld, G. (1988). *The Politics of Provocation: Participation and Protest in Israel*. Albany: State University of New York Press.
- Yishai, Y. (1998). "Civil Society in Transition: Interest Politics in Israel". *Annals, American Academy of Political and Social Science*, 555, 147–162.
- Zimmer, A. and Priller, A. (2001). "The Third Sector and Labor Market Policy in Germany". *German Policy Studies*, 1(2), 209–238.