

Civil Society and the Third Sector in Israel

Yael Yishai

**Civil Society under Liquidation?
a Few Comments on the Current Situation**

Eitan Alimi

**"Telling it Like it Is": On the Differences
(and Similarities) Between Social Movements
and Interest Groups**

Jennifer Oser

**Why Membership? Interest Group Associations as
Policy Entrepreneurs in Israel**

Nehad Zarkawy, Edith Blit-Cohen

**E-Nonprofit: Internet Use by the Third Sector
Organizations in Israel**

Rachel (Koka) Cohen-Ronen, Hagit Shachar and Gali Sembira

**"Avnei Derech" – A Program for Strengthening Social
Organizations in Areas on the Frontline of Conflict:
A Review and Analysis of the Major Stages**

Vol. 2 No.2 | 2008



Ben-Gurion University of the Negev
ICTR – Israeli Center for the Third Sector Research



Pardes Publishing House

חברה אזרחית ומגזר שלישי בישראל

יעל ישי

חברה אזרחית בתהליכי פירוק?
כמה הערות על המצב הנוכחי

איתן אליחי

לקרוא לילד בשמו: על השונה (והדומה)
בין תנועות חברתיות וקבוצות אינטרס

גיניפר אושר

חברות בארגון – לשם מה? חינוך, מנהיגות ולגיטימציה
בחברה האזרחית בישראל

ניהאד זרקאווי ועידית בליט־כהן

חלכ"ר מקוון: שימושים של ארגוני החגזר השלישי
בישראל באינטרנט

רחל (קוקה) כהן־רונן, חגית שחר, גלי סמבירא

"אבני דרך" – תוכנית לחיזוק ארגונים באזורי עימות:
סקירה וניתוח השלבים המרכזיים

כרך ב, חס' 2 | תשמ"ט 2008

אוניברסיטת בן גוריון בנגב
המרכז הישראלי לחקר החגזר השלישי



π

פרדס הוצאה לאור

חברות בארגון – לשם מה? מינוך, מנהיגות ולגיטימציה בחברה האזרחית בישראל¹

גיניפר אושר

הגם שחלק ניכר מן המחקר אודות מעורבות אזרחית נסמך על סקרים אודות התנהגותם האישית של המשיבים, הולכת ומתגבשת הסכמה בדבר הצורך בהבנה טובה יותר של ההזדמנויות האזרחיות שמספק הקשר ארגוני נתון. המאמר הנוכחי מפתח דגם מושגי שבוחן מדוע ארגונים בוחרים להשקיע באסטרטגיה של גיוס חברים למרות ההשקעה הרבה שאסטרטגיה כזאת מחייבת.

ניתוח מקרי בוחן של ארגוני קבוצות אינטרס בישראל, מאשש את ההשערה שקיים שימוש מוגבר בחברות כאסטרטגיה ארגונית שתכליתה להגביר את השפעתו של הארגון על המדיניות הציבורית. מתברר שלאורך זמן הארגונים מעוניינים יותר ויותר לפתח מינוף פוליטי כדי להשפיע על תהליכי קבלת החלטות ועיצוב מדיניות. באחד הארגונים שנבדקו נתפסת החברות בעיקר כאסטרטגיה ליצירת לגיטימציה פורמלית עבור הארגון, אולם אפילו ארגון זה משתמש בחברות כאמצעי להבטיח משאבי מינוף רחבים יותר.

1 תודות לפרופסור יצחק גלינור על הנחיתו ועזרתו במחקר זה. למיכל בר, מרשל גנץ, רוני קאופמן, מיכאל שלו, ורדה שיפר, תדה סקוצ'פול ויעל ישי תודה על ההערות המועילות שהעניקו לי בשלבים השונים של המחקר. הודות לתמיכתם של פרופסור ערן פייטלסון ושל הסגל המנהלי של בית הספר על שם פדרמן למדיניות ציבורית וממשל, יצא מחקר זה לאור בסדרת המאמרים לדיון "הסדרה הכתומה". סדנת מחקר בנושא "השתתפות האזרחית בדמוקרטיה ליברלית" בכנס "פרחי מחקר" בינואר 2008 בהנחייתם של פרופסור תמר הרמן ויגיל לוי הייתה פורום פורה להצגה ולקבלת משוב. על נכונותם לעזור בהשקעת זמן, ידע והעברת דוחות ארגוניים, אני מודה לסגל ולחברים בארגונים הנחקרים במאמר זה. אני מודה במיוחד ליואב בן־משה, מומו מהדב ונעמי צור מהחברה להגנת הטבע; אורי אדיקה, יוסי סמדג'ה ואלי סולם מהתנועה לאיכות השלטון ויקטור דרפרב, ורד ליכנה וחדווה דרובניץ' מהאגודה לזכויות האזרח; ולרונית הד, אופיר כץ וקרלוס סטיגליץ' משתי"ל.

1. מבוא

1.1 משמעותם של ארגוני חברים

תיאורטיקנים חשובים של מדע המדינה, כמו ג'ון סטיוארט מיל, אלקסיס דה-טוקוויל ומקס ובר, רואים בארגונים האזרחיים המבוססים על השתתפות פעילה של אזרחים, גופים התומכים בדמוקרטיה ומחזקים אותה. ואכן, הבדיקה האמפירית הרב-לאומית הראשונה של השערה זו הצביעה על כך שאחד הרכיבים החשובים ביותר לשימורה של דמוקרטיה בתיקיימא היא רשת בריאה של ארגונים אזרחיים (Almond & Verba, 1963). מאז מחקרו פורץ הדרך של רוברט פאטנם (Putnam, 1993) באיטליה, מפנה התיאוריה של ההון החברתי את תשומת לבנו אל חשיבותן של "רשתות חברתיות ונורמות של הדדיות ואמינות שצומחות מתוכן" באופן ש"מסייע לדמוקרטיה לעבוד" (Putnam, 2000, p.19). לתרומתם של ארגוני מתנדבים לביצועיה של הדמוקרטיה שני היבטים: כלפי פנים הם מחנכים את חבריהם להפעיל כישורים אזרחיים ולהפנים ערכים אזרחיים, וכלפי חוץ הם מסייעים בתיאום האינטרסים של הציבור ובהגברת על מכשולים לפעילות קולקטיבית.

פאטנם העלה שאלה מחקרית שלעיתים קרובות נוטים להתעלם ממנה, והיא שאלה שהניעה את טוקוויל בחקירתו המפורסמת על הדמוקרטיה באמריקה. טוקוויל, צרפתי שכתב בשנות השלושים של המאה ה-19, כארבעים שנים אחרי מהפכת 1789, היה מודאג מהנטייה של חברה בעלת אוריינטציה קהילתית כמו צרפת להפוך לחברה אינדיבידואליסטית ללא מתווכים. טוקוויל הוטרד מהאפשרות שמתחים אזרחיים יתדרדרו לכדי מלחמת אזרחים, והציע שהדמוקרטיה תלבש אחת משתי צורות: צורה של רודנות אטומיסטית, שבה האזרחים דואגים לאינטרסים העצמיים שלהם באופן שיאפשר לשליטים את החופש לרכוש את כוחם; או דמוקרטיה השתתפותית, שבה מוסדות בעלי רוח ציבורית יכולים לשמש בלם לכוחות הריכוזיים של הדמוקרטיה (Putnam, 2004; Tocqueville, [1835–1840] 1969). טוקוויל ראה בארגונים אזרחיים המסתמכים על חברות, מנגנון מרכזי להפיכת הצורה האטומיסטית של הדמוקרטיה לצורה השתתפותית.

טענתו של פאטנם בדבר הדעיכה המדאיגה בהון החברתי בארצות הברית, עלתה שוב בשנים האחרונות לסדר היום ועוררה שלל חקירות אקדמיות ביחס להיבטים השונים של מעורבות אזרחית והון חברתי: האם יש קשר בין ההשתתפות בארגונים התנדבותיים לבין רמת האמון של הציבור בחברה? האם קיימת זיקה בין חברות בארגון מתנדבים לבין השתתפות פוליטית? האם קיים קשר בין חברות בארגון אזרחי לבין עוצמת הדמוקרטיה? ומה לגבי אמון הציבור ודמוקרטיה? ולבסוף, האם ההון החברתי אכן נמצא בשקיעה? בחינת מדגם של מחקרים אמפיריים מהמחמירים ביותר שהתמקדו בשאלות אלו בעשור האחרון, מצביע על עומקן ורוחבן של החקירות שברובן מבוססות על מדגמי סקרים ייצוגיים בחתכים ארציים [ראו נספח 1].

עם זאת, גוברת ההסכמה שהתנהגותם של יחידים ומניעיהם אינם יכולים לספק הסבר ממצה לסוגיה זו, ויש משמעות רבה דווקא להזדמנויות להשתתפות במסגרות ארגוניות (Baumgartner & Leech, 1998; Rosenstone & Hansen, 2003; Skocpol, 2003). מחקרים שנערכו לאחרונה בחנו את השערתו הקלאסית של טוקוויל ומצאו סימוכין לכך שרמות שונות של מעורבות אזרחית יכולות לשמש מנבא חשוב ליצירת אמון, השתתפות

פוליטית ושביעות רצון כללית (Howard & Gilbert, 2008). ממצאים אלו מובילים באופן בלתי נמנע לשאלת משמעותה של חברות בארגון מנקודת מבטם של הארגונים המאפשרים לאזרחים מעורבות. המאמר הנוכחי בוחן את הגורמים לשימוש באסטרטגיה של גיוס חברים על ידי ארגונים ולהתמדה בה למרות ההשקעה הניכרת שאסטרטגיה זו מחייבת. הגם שמחקרו של פטאנם מעלה על נס את קיומן של רשתות בלתי-פוליטיות ואופקיות של מעורבות אזרחית – באיטליה, בארצות הברית, ובמקומות אחרים – תפיסה זו לא שמה לב לאחת התצפיות המרכזיות של טוקוויל, אשר זיהה באופן מפורש התארגנויות המעורבות בחיים הפוליטיים כמפתח לדמוקרטיה העשירה בארצות הברית (Skocpol & Fiorina, 1999). גוף הולך וגדל של מחקרים מצביע על כך שארגונים בעלי מכוונות פוליטית וארגונים טרנס-לוקליים מלאו תפקיד חשוב בטיפוח חיים אזרחיים תוססים (Foley & Edwards, 1996; Minkoff, 1997; Skocpol, Ganz, & Munson, 2000; Stolle & Rochon, 1999). מסיבה זו מתמקד המחקר הנוכחי בארגונים מבוססי-חברות שמכוונים להשפיע על מעצבי מדיניות ולפעול כמקורות למינוף עממי ופוליטי לשם הגשמת יעדיהם.

1.2 החברה הישראלית כמקרה בוחן

שעה שברחבי העולם מכנים את התרחבותה של החברה האזרחית "מהפכה התאגדותית" (Associational Revolution) ו"התפוצצות הסינגור" (Advocacy Explosion) (Berry, 1994; Salamon, 1994; Wilcox, 2007), מציעים ארגונים ישראלים בסיס מחקרי אמפירי והיסטורי עשיר במיוחד הודות לקיומה של המעורבות האזרחית למן קום המדינה (Levi-2000; Faur, Sheffer, & Vogel, 1999; Silber & Rosenhek, 2000). מאז נחקק חוק העמותות בשנת 1980, כחקיקה הלאומית הראשונה המתייחסת למגזר השלישי,² נוסדו בישראל בכל שנה למעלה מ-1,400 מלכ"רים חדשים בממוצע, ובשנת 2004 כבר נרשמו בישראל יותר מ-30,000 מלכ"רים, ובראש הרשימה נמצאים ארגוני חינוך ודת. המגזר השלישי בישראל תועד כאחד הגדולים בעולם, על פי חישוב מספר המלכ"רים לנפש (Gidron, Bar, & Katz, 2004). שיעור נמוך מבין המלכ"רים בישראל הם ארגונים המתמקדים בשינוי מדיניות, אולם ארגונים אלה נמנים עם קטגוריית הפעילות האזרחית, הגדלה בקצב המהיר ביותר (Kaufman & Gidron, 2006). בתחילת שנות ה-90, רק 3 אחוזים מבין כל הארגונים החדשים נרשמו כארגוני סגור, לעומת 9 אחוזים שנרשמו בקטגוריה זו לקראת סוף העשור (Gidron et al., 2004). לצד ההתרחבות המספרית, קיימות עדויות לכך שהשפעת החברה האזרחית על מקבלי החלטות פוליטיים גוברת אף היא (Nachmias & Menachem, 1999).

סקר עדכני של הדמוקרטיה הישראלית מעלה תעלומה ביחס להשתתפות האזרחית (Arian, Atmor, & Hadar, 2006; Arian, Barnea, Ben-Nun, Ventura, & Shamir, 2005): ישראלים ידועים כמי שמפגינים רמה גבוהה של התעניינות בפוליטיקה, וזו רק גוברת בשנים האחרונות, לצד אי אמון ביכולתם להשפיע על המדיניות הציבורית (Arian et al., 2006; Ben-Eliezer, 1993; Wolfsfeld, 1988).

2 עד לשנת 1980, התבצע הפיקוח על פעילות המגזר השלישי על פי החוק העותומאני משנת 1909, והנתונים המתייחסים לתקופה שקדמה לשנת 1980 אינם שיטתיים.

גרסה מוקצנת של המגמה השלטת במרבית הדמוקרטיות המודרניות (Dalton, 2000), ניכרת בישראל החלשות משמעותית של המערכת המפלגתית ושל הצורות המסורתיות של ההשתתפות הפוליטית ודעיכה הדרגתית של החברות במפלגות משיעור של 18 אחוזים בשנת 1969 לשיעור של 5 אחוזים בשנת 2006. על פי מדדים השוואתיים בין-לאומיים של דמוקרטיות מתקדמות, ישראל – שנחשבה בעבר "מדינה מפלגתית" בהא הידיעה (Akzin, 1955) – מפגינה ירידה בשיעור החברים בה במפלגות לרמה ממוצעת (Arian et al., 2006, p.82). בנוסף למגמות אלה המתייחסות להשתתפות פוליטית מסורתית, הערכת הציבור כלפי מוסד הכנסת נמצאת בירידה ניכרת ביותר, שיעור ההשתתפות באיגודי העובדים פוחת בהדרגה, האמון בכושר הייצוג של הממשלה פוחת גם הוא, ועל פי תפיסת הציבור, קיימת רמה גבוהה של שחיתות בקרב מנהיגי ציבור (Arian et al., 2005, 2006; Chazan, 2005).

ממצאים אלה דומים למדי למגמות הקיימות בדמוקרטיות מתקדמות אחרות. עם זאת, הישראלים יוצאי דופן בכך שבה בעת הם מצהירים על יכולת גוברת להשפיע על המדיניות, כפי שהדבר נמצא בסקר דמוקרטיה (Arian et al., 2006, p.35). הסקר, שנתונים אלה מסתמכים עליו, החל רק בשנת 2003, ולכן יש לגשת בזהירות לפירושו הממצאים. עם זאת, הנתונים מציגים לכאורה סתירה, וחוקרי הדמוקרטיה המתקדמת מציעים לה את ההסבר הבא: הנטייה של אזרחים לפנות יותר מבעבר לערוצים חלופיים, חוץ-פרלמנטריים, מקורה ברצון להשפיע על הסוגיות שעל סדר היום הציבורי (Dalton, 2006; Norris, 2002). מכאן צמחה ההשערה לפיה למרות הירידה בהשתתפות הפוליטית המסורתית, ההשתתפות המוגברת של ישראלים בפעילות פוליטית לא-מסורתית וחוץ-פרלמנטרית הגבירה את אמנם בכוח השפעתם על המדיניות (Arian et al., 2006, p. 56). סקירה קצרה של התפתחות החברה האזרחית בישראל תתרום להבנת תופעה זו.

ישראל משתבחת בהסטוריה אזרחית ייחודית מתוך העובדה שחברה אזרחית מאורגנת קדמה להקמת המדינה ותרמה באופן משמעותי להקמתה (Horowitz & Lissak, 1989; Yishai, 2003). החברות בהסתדרות – ארגון העובדים הישראלי הבכיר – הייתה החוויה ההתאגדותית הפרדיגמטית של מרבית האוכלוסייה בשנותיה הראשונות של המדינה, ומהווה נקודת מוצא מכרעת להבנת החברות האזרחית בישראל ברמה המעשית והמושגית כאחד. בשנות ה-20 של המאה הקודמת, כ-11 אחוזים מאוכלוסיית המבוגרים היו חברים בהסתדרות, ושיעור זה גדל בהתמדה עשור אחר עשור, עד שהגיע לשיעור של 62 אחוזים בשנת 1970 ו-66 אחוזים בשנת 1989 (Galnoor, 1982; Yishai, 1991). עם הזמן הפכה ההסתדרות בעיקר לספקית להטבות יסוד בעלות חשיבות מכרעת, כמו שירותי תעסוקה ושירותי בריאות. באופן דומה, גם המפלגות הפוליטיות היו ישויות מקיפות של חברות-ארגוניות שפיקחו על חיי היום-יום של אנשים באופן אינטנסיבי יותר מהמקובל באותה תקופה במרבית הדמוקרטיות (Akzin, 1955). החברות במפלגה הקנתה גישה להשתתפות כמעט בכל התחומים הציבוריים, כולל מועדוני ספורט, ארגוני עובדים ותנועות נוער. שיעור החברות במפלגות בישראל – שנאמד בין 15 אחוזים ל-33 אחוזים באוכלוסייה של שנות ה-50 של המאה הקודמת – היה גבוה במידה רבה מהשיעורים המקבילים בקרב שבע מדיניות מובילות במערב במהלך אותה תקופה (Galnoor, 1982; Nie & Verba, 1977).

ההתנגדות הממשלתית לפעילות חוץ-פרלמנטרית הייתה עזה בשנים הראשונות אחרי קום המדינה. סקירה היסטורית של המאמצים הכושלים להעביר את חוק העמותות בשנים 1954 ו-1964, ושל חקיקתו המוצלחת בשנת 1980, מצביעה על מאמצי הממשלה להשתמש בחקיקה זו כדי להכפיף את פעילויותיהם של ארגונים לבקרה מנהלתית (Hermann, 1996; Yishai, 1991). בנוסף לשיעור גבוה של חברות במפלגות, שיעור הישראלים שהיו חברים רשומים בקבוצות אינטרסים מאורגנות היה אף הוא גבוה יחסית (Yishai, 1991). עם זאת, עד לשנות ה-70, שיעור גבוה זה של חברות בארגונים היה במידה רבה פועל יוצא של המבנה הארגוני של המפלגות ושל ההסתדרות, ולא תורגמה לגישה פוליטית עצמאית המבוססת על קבוצות (Eisenstadt, 1972; Etzioni-Halevy, 1975). הפעילות הארגונית-אזרחית בשנות קיומה הראשונות של המדינה ביטאה בעיקר מאמץ אזרחי לפעול למען חופש ההתארגנות, בניגוד לנטייתה של הממשלה להגביל זכות זו (Kabalo, 2006).

מספר אירועים ידועים מסמנים את המעבר מישראל כמדינה מפלגתית בשנות ה-50 וה-60, אל מדינת ישראל הנוכחית, הנהנית מחיים אזרחיים תוססים יחסית. אחרי מלחמת ששת הימים החלה להסתמן ירידה בתמיכה הנרחבת באידיאולוגיית האטטיזם (ריכוזיות שלטונית), במקביל להיחלשות ההסתדרות והמפלגות הפוליטיות. התפתחויות אלה הובילו לליברליזציה רבה יותר בפיקוח על התארגנויות אזרחיות ותפקידן בחברה הישראלית. התסיסה האזרחית בתחילת שנות ה-70, שבה לקחה חלק בולט תנועת "הפנתרים השחורים" והמרי האזרחי שבא בעקבות מלחמת יום הכיפורים בשנת 1973, הגבירו את הלגיטימיות של השפעה אזרחית על ענייני הציבור. במהלך תקופה זו, החלו קולות אופוזיציוניים לסמכותה של הממשלה לצבור לגיטימיות בשיח הישראלי הפוליטי. סקירה של ניתוחים היסטוריים שונים, על פי תקופות, מצביעה על הסכמה בין החוקרים על כך שהפעילות האזרחית בחברה הישראלית מאז קום המדינה הפכה בעקביות תוססת יותר ויותר [ראו נספח 2].

2. השערות

2.1 המסגרת התיאורטית: חברות – מדוע ולאן?

בהסתמך על סקירת הספרות המחקרית העוסקת בארגונים מבוססי-תְּבָרוֹת בדמוקרטיה המתקדמות, אני מציעה מסגרת תיאורטית הכוללת שלוש סיבות לאימוץ אסטרטגיה של גיוס חברים על ידי ארגונים: מינוף, מנהיגות ולגיטימציה.

מינוף. בסיס החברות מספק לארגון יכולת ארגונית וכוח פוליטי שמאפשרים לו להגשים את יעדיו ולהביא לשינוי במדיניות. רעיון זה קשור בשני גופים של תיאוריה ארגונית: תיאוריית גיוס המשאבים ותיאוריית מבנה ההזדמנויות הפוליטי. תיאוריית גיוס המשאבים התפתחה בתגובה לתיאוריית הפעולה הקולקטיבית של מנקור אולסון (Olson, 1965), על פיה, יחידים רציונליים המונעים על ידי אינטרסים עצמיים יתרמו לפעילות קולקטיבית רק אם יקבלו הטבות סלקטיביות (כגון הנחות בדמי חברות), ולא, הם יהיו נתונים במצב שבו "אוכלי חינם" ינצלו את כוונותיהם הטובות. תיאוריית גיוס המשאבים מייצגת את המגמה האמפירית (בייחוד בהקשר אמריקה של שנות ה-60), לפיה תנועות מתגברות על בעיית "אוכלי החינם" באמצעות תמריצים קולקטיביים לסולידריות קבוצתית, ובדרך זו מגייסים

מגוון משאבים כדי להשיג את יעדיהם הארגוניים (Jenkins, 1983; Thomas, 1993). מבנה ההודמנויות הפוליטי מתמקד באופן שבו ניתן להמיר משאבים אלו לכוח פוליטי באמצעות משא ומתן, בהתאם להודמנויות ולמגבלות של כל סביבה פוליטית (Eisinger, 1973; Meyer & Minkoff, 2004).

מנהיגות. ארגון עשוי לגייס חברים מטעמים של מנהיגות מתוך שאיפה להגביר את "הידע כיצד לשלב", במונחיו של טוקויל. בחירה זו עשויה להיות חלק ממאמץ אסטרטגי לבנות מינוף. אולם ההבחנה בין המונחים "מינוף" ו"מנהיגות", כפי שהוצגו כאן, מתבררת מתוך חקר הארגונים של תנועות חברתיות (Minkoff, 1997). אף שתנועות חברתיות מחויבות לקידום של עקרונות הדמוקרטיה ההשתתפותית, הן לא תמיד מובנות כמוסדות השתתפותיים המתמקדים בפיתוח שיטתי של חברה אזרחית.³ אבחנה זו יכולה לפעול בשני הכיוונים: ארגון אזרחי מבוסס-חברות שסדר היום שלו כולל קריאה לשינוי במדיניות עשוי לבחור לגייס לשורותיו חברים מפני שהוא מעוניין לפתחם כמאגר מנהיגים שיקדמו את סדר היום של הארגון בחיי היום-יום שלהם – ולא כדי לפתח מינוף פוליטי לשינוי המדיניות.⁴ לגיטימציה. ארגון עשוי לגייס חברים כדי לקנות לעצמו אותנטיות וסמכות, המקדמות את האינטרסים שלו. רעיון זה התפתח מתוך תיאוריות ארגוניות חדשות בתחום הסוציולוגיה, המדגישות את הממד הקוגניטיבי של הצורה המוסדית (Hall, 1996; Powell & DiMaggio, 1991). מושג זה נבדל מ"מינוף" בכך שהחברים אינם מספקים כוח פוליטי המבוסס על תרומתם כמשאב כמותי. במקום זה, התרומה היא בעיקר השגת לגיטימציה ציבורית, מיקום ארגוני ובניית מוניטין. לכן, עצם עובדת קיומו של גוף כארגון של חברים, היא עצמה משמעותית יותר ממספר החברים שהצטרפו, מתרומתם של החברים לארגון, או מהתועלת שהם מפיקים מהשתתפותם.

בעוד המושגים מינוף, מנהיגות ולגיטימציה מסייעים להסביר "מדוע חברות", אנו גם מעוניינים להבין "חברות – לאן?", כלומר, מהן המגמות של החברות בארגונים לאורך זמן. מסגרת תיאורטית הזורה אור על שאלה זו פותחה בהקשר לסוגיה: מדוע שיעור החברות בארגונים התנדבותיים וסוג החברות שונים באופן דרמטי ממדינה למדינה (Schofer & Fourcade-Gourinchas, 2001). פירוק המושג "דמוקרטיה ליברלית" לחלקיו מגלה ששני ממדים במשטרים דמוקרטיים אחראיים לחלק ניכר משונות זו: אטטיות (ריכוזיות שלטונית) וקורפורטיזם. התברר שהאטטיות מגביל את כל סוגי הפעילות ההתאגדותית

3 דוגמה בהקשר של ארה"ב הוא הארגון "מטרה משותפת" (Common Cause), המונה כ-300,000 חברים ומכוון ל"חייב את הסמכות השלטונית לשאת באחריות". הארגון ספג בקורת הטוענת שחסרות לו פרקטיקות דמוקרטיות פנימיות. לכן, ממשיכה הביקורת, חסרה לו נשיאה באחריות שלטונית בדיוק כמו מוסדות הציבור שהוא מתכוון לתקן.

4 דוגמה בהקשר של ארה"ב היא תנועת הצופים, בה חברים כמעט שלושה מיליון בני נוער ויותר ממיליון מבוגרים. לארגון יש אג'נדה מרשימה של שינוי מדיניות, כולל הצעות לקידום זכויות הבחירה של אנשים צעירים במגעייהם עם הממשלה, והצעה להשקיע בחינוך ערכי במסגרות חינוך ציבוריות. עם זאת, המיקוד העיקרי של גיוס החברים לארגון הוא הקנייתם של ערכים אזרחיים ופיתוח כישורי המנהיגות של חבריו.

של יחידים, ובמיוחד התארגנויות "חדשות" של תנועות חברתיות.⁵ ברצף שבין שני דגמים "אידיאליים" אלה – אטטיזם לעומת היעדר-אטטיזם – נחשבה ישראל בשנותיה הראשונות כמדינה קולקטיביסטית חזקה, והיא התפתחה בעקביות בכיוון דמוקרטיה ליברלית (Ben-El-Mechaieq, 1993; Lehman-Wilzig, 1999; Lijphart, 1993).⁶ כל שמתרחקים מאטטיזם, כך היינו מצפים שהמגמות לאורך זמן תחשופנה שיעור מוגבר של חברות בקבוצות אינטרסים בישראל.

2.2 חברות בארגון – מדוע לא?

ישנן כמה סיבות שבגללן ארגונים אזרחיים אינם נוטים לאמץ את החברות בארגון כאסטרטגיה ארגונית מרכזית. ראשית, בישראל קיימת תרבות פוליטית הנוטה לשלול חברות בארגונים, זאת בשל האופן שבו חברות כזו נתפסה בעבר, כמכשיר מצד ארגונים כמו ההסתדרות והמפלגות הפוליטיות לחיזוק כוחם בדרך של התניית זכויות בסיסיות בחברות בארגון. שנית, מבנה ההזדמנויות הפוליטי של מערכת הממשל בישראל אינו מעודד פיתוח ארגוני חברים חזקים ברמה המקומית והארצית; בשיטת הבחירות הארצית אין אמצעי תיווך של מחוזות בחירה גיאוגרפיים שבאמצעותם מצביעים יכולים להשפיע על נציגיהם הנבחרים (Rahat & Hazan, 2006). לכן, היתרון שבעבודה שקדנית לפיתוח בסיס חברות שישפיע על מנהיגים מקומיים נבחרים – כפי שהדבר קיים במערכות הפוליטיות בארצות הברית ובבריטניה – אינו ברור מאליו. בנוסף לכך, אחוז החסימה הנמוך יחסית הנדרש להקמת מפלגה בישראל, ברמה של 2 אחוזים, מעודד ארגון שיש לו מספר רב של חברים להפוך למפלגה פוליטית רשמית, למרות התשוואות הנמוכות שנוטה אסטרטגיה זו להניב במונחים של השפעה על תהליך קביעת המדיניות בטווח הארוך (Rahat, 2005; Yishai, 1991). שליטת, היו שהצביעו על ההשפעה המוגברת של קרנות מימון בין-לאומיות בשנים האחרונות, כאחת הסיבות לשקיעתם של ארגונים אזרחיים מבוססי חברות ברחבי העולם בגלל הצורך המועט בגיוס כסף דרך דמי חבר (Putnam, 2004; Skocpol, 2003). היינו מצפים שמגמה זו תהיה בולטת אף יותר בישראל בשל התפתחותה המאוחרת יחסית של החברה האזרחית, לצד הרמה הגבוהה יחסית של זמינות מימון מצד קרנות בין-לאומיות. לבסוף, מחקרים מצביעים

5 המחברים פיתחו ובהנהגת השערות מחקריות המתייחסות לאטטיזם ולקורפורטיזם גם יחד. ההשערות המתייחסות לקורפורטיזם קשורות בעיקר למה שהם מכנים "אגודות ישנות", כמו איגודי עובדים וכנסיות. לכן, אני מדווחת כאן רק על ממצאיהם ביחס לאטטיזם, הקשור ל"אגודות החדשות" בהן מתמקד המאמר הנוכחי.

6 המידה בה תואמת הדמוקרטיה הישראלית למודל הקולקטיביסטי שנויה במחלוקת. בניתוח השוואתי של פיקוח על קבוצות אינטרסים, מצביעים על ישראל כמקרה בוחן מקביל לתורכיה למטרות השוואה עם אוסטרליה וקנדה כמדינות ליברליות (Yishai, 1998b). באופן פונטציאלי מפרזו ניתוח זה בהדגשת אופייה הבלתי-ליברלי של ישראל, כפי שעולה מתוך דירוג אופייני הדמוקרטי הליברלי של יותר מ-150 מדינות שנערך בשנת 1993, בו השתמשו במגוון מדדים אמפיריים כדי לפתח דירוג עבור מדינות בסולם של 1 עד 100, כאשר הציון הגבוה יותר מצביע על דמוקרטיה יותר ליברלית. דמוקרטיה ליברלית מערבית – כמו ארה"ב, בריטניה ואוסטרליה – קיבלו ציון של 100, בעוד שישראל פיגרה רק בנקודות ספורות עם ציון של 96. תורכיה, בהשוואה לכך, זכתה בציון 11, והציון הממוצע עבור מדינות במזרח התיכון היה 27 (Bollen, 1993).

על ירידה כללית בחברות כאסטרטגיה ארגונית, החל משנות ה-70 של המאה הקודמת, בייחוד בארצות הברית (Putnam, 2000; Skocpol, 2003). הגם שקיימות עדויות הסותרות מגמות אלו, ובייחוד מחוץ לגבולות ארצות הברית, עדיין ממשיכה טענה זו להיות ראויה לתשומת לבם של החוקרים (Norris & Davis, 2007; Stolle & Hooghe, 2005).

2.3 השערות מחקריות

למרות טיעונים משכנעים אלה, כמה מן הארגונים האזרחיים המובילים בישראל בחרו לאמץ את האסטרטגיה הארגונית של גיוס ופיתוח חברים. ההשערות שלהלן חוזרות ומנסחות את המודל התיאורטי של "מדוע חברות?" לשם הצעת הסברים לבחירה של ארגונים בדרך זו, שנראית לכאורה אנומלית.

השערה 1: מינוף. ארגונים מוכנים להשקיע בגיוס חברים כדי לרכוש כוח פוליטי במגמה להשפיע על קביעת מדיניות.

השערה 2: מנהיגות. ארגונים מאמצים אסטרטגיה ארגונית של גיוס חברים לשם פיתוח כישורי מנהיגות בקרב ציבור הבוחרים של הארגון.

השערה 3: לגיטימציה. החברות כאסטרטגיה ארגונית, מבוססת על אימוץ צורה ארגונית זו מהזירה הבין-לאומית.

השערה 4: חברות הולכת וגדלה עם הזמן. האטטזים ההולך ומצטמצם בחברה הישראלית, צפוי להוביל להגברת החברות בקבוצות אינטרס.

3. מתודולוגיה מחקרית

אומץ מודל של מקרה בוחן היסטורי-מוסדי המבוסס על "פרויקט המעורבות האזרחית" של תדה סקוצ'פול בארצות הברית (Skocpol & Oser, 2004; Skocpol et al., 1999; Pierson & Skocpol, 2002). שלושת מקרי הבוחן ההיסטוריים הכלולים במחקר זה מספקים מסגרת מתודולוגית לחקירה רחבה יותר בהקשר הישראלי, שבו אין ריכוז של נתונים על אודות חברות בארגונים או דפוסים כלליים של חברות לאורך זמן.⁷ הצעד המתודולוגי הראשון במחקר זה היה יצירת רשימה של ארגונים מבוססי-חברות הפעילים כיום בישראל בהסתמך על מחקר אקדמי ועצת מומחים הפעילים בתחום. מתוך רשימה ראשונית זו עלו כמה סוגים עיקריים של ארגוני חברים [ראו נספח 3].

פרויקט המעורבות האזרחית בארצות הברית חקר ארגונים ממגוון רחב של סוגים, והקריטריון היחיד להכללת ארגון במחקר היה מספר גדול של חברים. עקב היעדר נתונים זמינים על חברות, שבהם ניתן להשתמש לשם בחירת מקרי הבוחן הישראליים, מתמקד המאמר הנוכחי בקטגוריה בודדת כדי להניח את התשתית למחקרים נוספים בעתיד. מאחר שמטרתנו להבין טוב יותר קבוצות שמעוניינות לקדם שינוי במדיניות, בחרנו קבוצות אינטרס כיחידה

7 דוגמאות של מקורות נתונים כאלה בהקשר של ארה"ב כוללות את המעקב אחר החברות הארגונית שמבצעת "האנציקלופדיה של ההתאחדויות" הרואה אור בהוצאות תומס גייל (Thomas Gale); ומרכז רופר לסקרי חקר דעת קהל (Roper Center for Public Opinion Research Surveys).

הולמת לניתוח, מאחר שהן עומדות בדרישה של שאיפה גלויה להשפעה בזירת המדיניות הציבורית תוך שהן נותרות נבדלות ארגונית ממוסדות ממשלתיים.

בתוך היקום של קבוצות אינטרס הוכנה רשימה של הארגונים הבולטים ביותר המבוססים על חֶבְרוֹת. מתוך הרשימה המקורית נבחרו מקרי הבוחן במגמה להתמקד בארגונים המכוונים לכלל האוכלוסייה הישראלית (דהיינו, ארגונים שאינם סקטוריאליים או אזוריים במפורש); שמפגינים מגוון של כוונות ומטרות; שהתפתחו במהלך תקופות זמן שונות; ששואפים להביא לשינוי במדיניות, ושנחשבים כמצליחים יחסית בהשגת יעדי שינוי המדיניות שנקבעו להם.⁸ קריטריונים אלה מבטיחים שהארגונים יהיו ממוקדים במטרות ציבוריות, בלא להתיימר לטפל בשאלת המחקר הידועה לשמצה: האם בסיס החברות הוא גורם מכריע להצלחת מאמציהם להביא לשינוי במדיניות (Baumgartner & Leech, 1998; Meyer & Minkoff, 2004; Norris, 2007).

בחרנו לחקור שלושה ארגונים העומדים בקריטריונים אלה היטב: החברה להגנת הטבע (הל"ה), האגודה לזכויות האזרח בישראל (אזא"י) והתנועה לאיכות השלטון (תא"ש). פיתחנו מודל של מקרה בוחן המבוסס על שני מקורות נתונים עיקריים. ראשית, נערכו יותר משלושים ראיונות (לפחות עשרה ראיונות בכל ארגון) כולל ראיונות עם מומחים כלליים לחברה האזרחית, מנהיגים מרכזיים בארגונים ופעילים ותיקים, מגייסי כספים, חברי מועצות מנהלים, ומי שאחראים לשינוי מדיניות ומאמצים לגיוס חברות. שנית, נאספו מסמכים ראשוניים ומשניים מתוך התיקים הפומביים של הארגונים שמצויים אצל רשם העמותות, במערכת הספריות הציבוריות ומתוך הארגונים עצמם [ראו רשימה נבחרת של מסמכים בנספח 4].

4. ממצאי מקרה הבוחן

4.1 החברה להגנת הטבע

4.1.1 מבנה ארגוני והיסטוריה

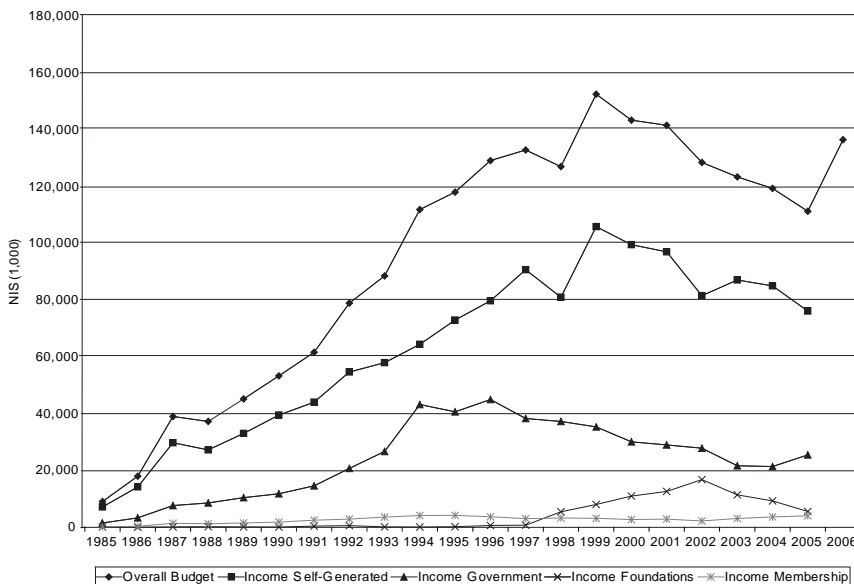
החברה להגנת הטבע נוסדה בשנת 1953 בידי קומץ חובבי טבע וסטודנטים. ההזמנה להשתתף בכנס הייסוד של הל"ה, בשנת 1954, ציינה רשימה מרשימה למדי של יעדים רשמיים: גיוס מספר מרבי של חברים ומסירת מידע על הגנת הטבע; הפעלת חברי הל"ה בתחומיהם, למניעת נזק לצמחים ולבעלי חיים; הפעלת מועצות מקומיות לשם התמודדות עם חקיקה ויחסי ציבור (Regev, 1993). עם זאת, המאבק הראשוני, הכספי והארגוני, על קיומה של

8 למרות התועלת של קריטריונים אלו להגדרת היקף המחקר, ראוי לציין כמה מגרעות. ראשית, גישה זו מסלקת באופן שיטתי את בדיקתם של ארגונים בקצוות הפוליטיים, או אלו המתיימרים לדבר רק בשם מגזר מסוים באוכלוסייה. בהתחשב באופיים של השסעים הפוליטיים והחברתיים בישראל, מדגם מקרה הבוחן מוטה באופן בלתי נמנע לעבר הקוטב השמאלי של הספקטרום הפוליטי, המצהיר על עצמו כמי שפועל מטעם הציבור הישראלי כולו. שנית, התאחדויות של קבוצות אינטרסים המבוססות על חברות נבחנו כדי להבין טוב יותר את התופעה עצמה בלא להשוות אותן לצורות אחרות של התאגדות.

הקבוצה האפיל אצל המייסדים על הפעלתה של החברות ועל השאיפה לשינוי מדיניות. בשנותיה הראשונות התמקדה הל"ה בחינוך הציבור באמצעות בתי ספר שדה ושירותי תיור. בתי ספר שדה פותחו בשיתוף פעולה הדוק עם גופים ממשלתיים, באופן שאיפשר להל"ה להגיע למיליוני צעירים ישראלים ולשכנעם להצטרף לשליחות זו. הסתמכותו של הארגון על מימון ממשלתי עבור חלקים מרכזיים בתקציבו, צמצם את המיקוד בשינויי חקיקה ומדיניות, בהשוואה לחזון המייסדים.

בשנת 2006, הסתכם תקציב הארגון ב־136.5 מיליוני שקלים, והוא מימן כוח עבודה בהיקף המקביל ל־800 משרות מלאות, יותר מ־20 מחלקות תפעוליות, 13 בתי ספר שדה אזוריים וארבעה סניפים אזוריים להגנת הסביבה. זהו היקף פעילות מרשים גם בקנה מידה בין־לאומי. כך למשל, בשנת 1999 העסיקה החברה להגנת הטבע יותר מ־600 עובדים – מספר הגדול כמעט פי שלושה מכוח האדם של ארגוני הסביבה הגדולים ביותר בארצות הברית באותה תקופה (Tal, 2002, p. 114). כפי שניתן ללמוד מהתרשים שלהלן, שיעור התקציב שמקורו במקורות ממשלתיים ירד באופן משמעותי עם הזמן לכדי 1/5 מהמשאבים הכספיים שלו בשנת 2006. ההכנסות ממענקי קרנות ודמי חבר מהוות מקור מזערי יחסית למשאביה הכספיים של הל"ה, בעוד מקור המימון העיקרי של הארגון הוא בהכנסות עצמיות מהדרכת תיירים ותוכניות חינוכיות.

תרשים 1: מגמת תקציב הל"ה



בשנת 1974 הזמין הל"ה מחקר לשם הערכת פוטנציאל הפעולה שלו בסגור על המדיניות הסביבתית העירונית, והוגשו המלצות לשינויים הארגוניים הנדרשים לביצוע מהלך כזה. שינויים מומלצים אלו לא יושמו לפני תחילת שנות ה־90, כאשר ארגונים סביבתיים חדשים החלו לערער על ההגמוניה של הל"ה בתחום. בעיות סביבתיות־עירוניות החלו לבלוט בשיח

הציבורי, והל"ה ביצעה מעבר הדרגתי להדגשת סדר היום הסביבתי שלה כדרך להחזיר אליה את בסיס החברות שנטש אותה. ההשקעה במחלקה להגנת הסביבה, שהיא המחלקה האקטיביסטית של הארגון, גדלה בעקבות זאת מ־3.4 מיליוני שקלים בשנת 1993 (3.9 אחוזים מהתקציב הכולל) לשיעור של 5.6 מיליוני שקלים בשנת 1997 (4.2 אחוזים), וליותר מ־11 מיליוני שקלים בשנת 2006 (8.1 אחוזים).

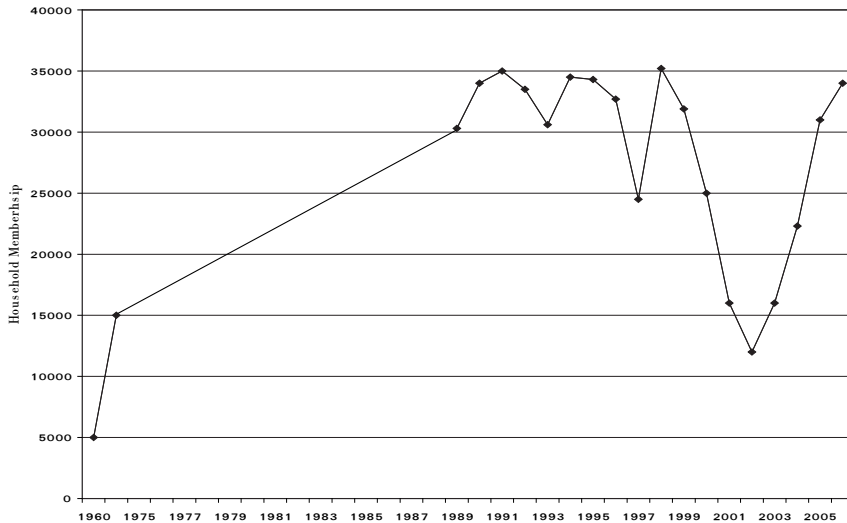
עם השנים פתחה החברה להגנת הטבע יותר מ־20 סניפים, ורובם החלו את דרכם כמרכזים עצמאיים שעיקר עיסוקם טיולים ותיור ולא מעורבות אזרחית ופוליטית כשלעצמה. הסניפים העירוניים החלו להפגין מעורבות בסוגיות סביבתיות מקומיות, זאת בעקבות הסניף החיפאי, שהיה מעורב בשנות ה־80 של המאה הקודמת כשותף ראשי בקואליציות שפעלו למען שיפור איכות האוויר. מאז אמצע שנות ה־90, פיתחו שלושת הסניפים הגדולים ביותר – תל־אביב, חיפה וירושלים – מועצות הנהגה שחבריהן נבחרים ברמה המקומית. הארגון פועל ליישום מודל זה בכל המבנה הסניפי שלו, והבחירות למועצה הארצית אינן תלויות באלו הנערכות ברמת הסניף, כך שמונהיגים נבחרים מקומיים אינם קשורים אוטומטית למבנה המנהיגות הארצי. עם זאת, כמה מנהיגים ברמה המקומית חברים גם במועצה הלאומית, תופעה שהפכה נפוצה יותר בשנים האחרונות.

בשנת 1999, הפך הסגור הפוליטי לפעילות מרכזית בעקבות מבצע כלל־ארגוני שנערך תחת הכותרת "מצא את חברי הכנסת שלך". במהלך מבצע זה נקראו חברי הארגון להטיל את קולם בבחירות על פי המחויבות של המועמדים לנושאי איכות הסביבה. מסרים שכוונו בעבר רק לרשת הפעילים שולבו עתה עם חומרים שחולקו לכלל החברים. בעוד החבר הממוצע בהל"ה עדיין התעניין כנראה יותר בספרי תיירות צבעוניים מאשר בהתארגנות פוליטית, ראינות ומסמכים ארגוניים מצביעים על כך שבסיס החברות של הארגון נקרא, במידה הולכת וגוברת, לחתום על עצומות, לעבוד מול מנהיגים ומתכננים ברמת הפוליטיקה המקומית, ולגייס אזרחים אחרים למען איכות הסביבה.

4.1.2 מדוע חברות? פרופיל נתונים וניתוח

במהירות רבה הייתה החברה להגנת הטבע לארגון החברים הגדול ביותר בישראל, מחוץ למפלגות הפוליטיות ולהסתדרות, בעיקר הודות להיצע של תוכניות תיירות מוזלות ותעריפי לינה מוזלים לחובבי טבע. הל"ה לא אספה נתוני חברות באופן שיטתי לפני 1989, אך בהסתמך על ראינות ונתוני דמי חבר לפני תאריך זה, ניתן להניח שמדובר בגידול הדרגתי בחברות, החל מהקמתו של הארגון ועד לסוף שנות ה־80 של המאה הקודמת.

תרשים 2: מגמת חברות בהל"ה על פי משקי בית*



כפי שניתן לראות מתוך תרשים זה, החברות בהל"ה עברה עליות ומורדות בשנים האחרונות, בהתאם לשינוי שחל במשמעות החברות. התשובה לשאלה – מדוע חברות? הייתה פשוטה בשנותיה המוקדמות של הל"ה: כדי להבטיח הטבות כספיות לשירותי החינוך והתיור של הל"ה. כאשר שיעור הפעילים החדשים להל"ה פחת נוכח תחרות על גיוס חברים מצד ארגונים שנוסדו בתחילת שנות ה-90, החלו שיעורי החברות לרדת.

באמצע שנות ה-90 נוצרו מתחים בין מנהיגיה המסורתיים של הל"ה לבין סגל העילית החינוכית של הארגון. הוחל במסע מרוכז לגיוס חברים כדי לבלום אפשרות של השתלטות עוינת על מנהיגות הארגון, והדבר הוביל לעלייה זמנית ומלאכותית במספר החברים. במהלך תקופה זו, ערכה הל"ה סקרים ומחקריים פנימיים כדי להחליט אם וכיצד להמשיך לבנות את החברות בארגון. לנוכח תזווחתו של הארגון לעבר אקטיביזם סביבתי הוחלט להכפיל את מאמציו ולבנות בסיס חברות חזק ורחב יותר. מנקודת מבט כלכלית, ראתה מנהיגות הארגון את דמי החבר כמשאב הכנסות בלתי מנוצל, שניתן להפנותו למען שינוי מדיניות. מנקודת מבט פוליטית, הוחלט שבסיס חברים מחודש יהווה מקור חשוב למינוף פוליטי לשם מימוש סדר היום הסביבתי של הל"ה. לכן, החל משנת 2000 הכפילה הל"ה את מאמציה בגיוס חברים, ומאמצים אלו אכן הביאו לגידול עקבי ברמות החברות בשנים האחרונות.

4.1.3 מסקנות ביחס להשערות המחקר

בשנים הראשונות של הארגון, הייתה התאמה בין החברות בהל"ה לבין התיאוריות של אולסון ביחס לפעילות קולקטיבית: חברים הצטרפו להל"ה בעיקר כדי לזכות ביתרונות סלקטיביים שהזוכרו לעיל. עם זאת, התפתחותה של הל"ה מראה שהארגון פיתח עניין ברכישת יכולות מינוף לקידום מדיניותו הסביבתית. המעורבים בשינוי המדיניות בתוך הארגון מציינים שהישגיה החשובים של הל"ה לא היו אפשריים ללא המנוף הפוליטי שבייצוג עשרות אלפי אזרחים בעלי זכות בחירה.

הל"ה מפגינה מידה מסוימת של התעניינות בפיתוח הצד המנהיגותי של ציבור הבוחרים שלה, ובייחוד בקרב חברי הסניפים העירוניים של הל"ה. בעוד היחסים בין הסניפים לבין המטה עברו תקופות של מתח כתוצאה מפרשנויות שונות של הקדימויות הארגוניות, גילתה הל"ה עניין בפיתוח בסיס מנהיגות אוטונומי ברמה המקומית. מבין עשרות אלפי החברים בארגון, יש כמה מאות חברים שרמת פעילותם היא כזו המאפשרת להם לראות את עצמם כמנהיגי הארגון. לבסוף, אין כל עדות לכך שהלגיטימציה ממלאת תפקיד חשוב באסטרטגיית גיוס החברים של הל"ה.

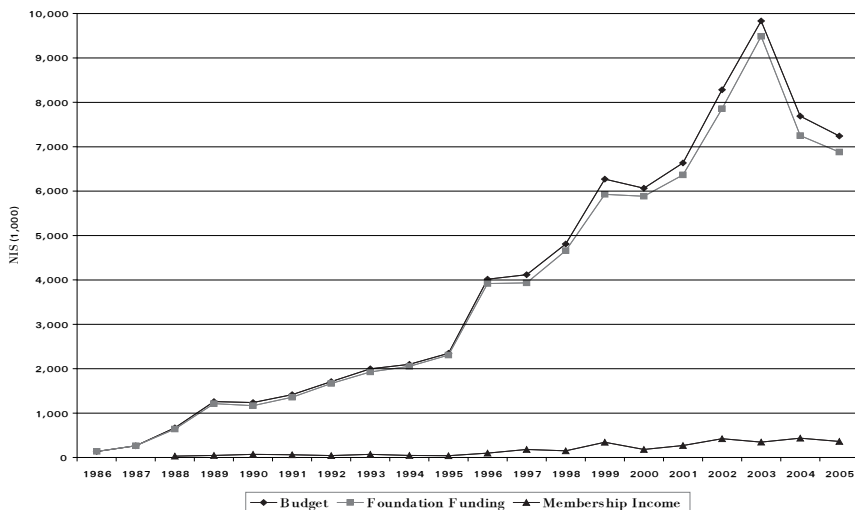
4.2 האגודה לזכויות האזרח

4.2.1 מבנה ארגוני והסטוריה

האגודה לזכויות האזרח בישראל (אזא"י) נוסדה בשנת 1972 בידי עורכי דין צעירים, רובם ממוצא אנגלו-סקסי, שהפכו לדמויות בולטות בממסד המשפטי בישראל. ההתאחדות האמריקנית לחירויות אזרחיות (ACLU) הייתה המודל המוסדי לארגון. במהירות הקימה אזא"י סניפים בכל אחת מארבע הערים המרכזיות בישראל, והפגינה צמיחה מהירה במיוחד בסוף שנות ה-80 של המאה הקודמת, תוך התמקדות במחאה נגד התדרדרות זכויות האזרח בשטחים הכבושים. במשך חמש-עשרה שנות קיומה הראשונות, הייתה האגודה הארגון היחיד לזכויות אדם בשטח, והיא נחשבת עד היום כארגון המוביל לזכויות אדם בישראל (Gordon, 2005).

בשנת 2006, העסיקה אזא"י סגל שמנה יותר מ-40 עובדים, שפעלו לפתח אסטרטגיית משפטיות לקידום זכויות אדם, לצד תוכניות חינוך ופעילויות ציבוריות לחינוך מגזרי מפתח בחברה הישראלית. אזא"י מדגישה את חוסר התלות שלה בגופי שלטון ומפלגות פוליטיות, תוך ציון חופש הפעולה שמצב זה מאפשר לארגון. התרשים להלן ממחיש כיצד קרנות בין-לאומיות הן המקור לרוב ההכנסות הכספיות.

תרשים 3: מגמת תקציב אזא"י



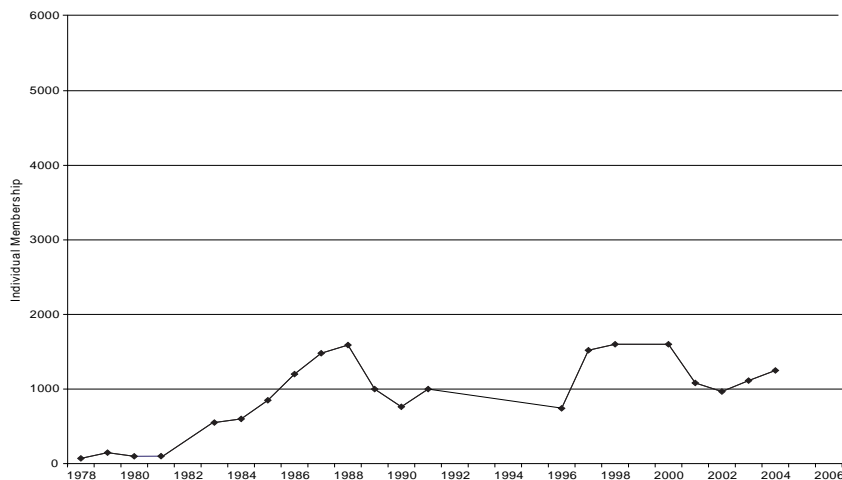
ראיונות עם מנהיגי הארגון ובחינת מסמכים ארגוניים מעידים על כך שתפקיד הסניפים עבר כמה התפתחויות; הם נוסדו כדי לזהות בעיות של זכויות אדם ברמה המקומית ולטפל בהן, אולם עד לתחילת שנות ה-90, הם הפכו למרכזי פעילות והתנדבות של עורכי דין ופעילים קהילתיים שהשקיעו מזמנם בפעולות הארגון. בחירות דמוקרטיות למועצות ההנהגה של הסניפים המקומיים נערכו בלא קשר ישיר למבנה הארגון ברמה הארצית. מהלך זה הוביל למתחים בין הסגל הלאומי לבין המועצות הנבחרות מצד אחד, וכן בין הסגל הארצי ומנהיגות הסניפים מצד שני. בתחילת שנות ה-90, בוטלו הבחירות למועצות ברמת הסניף, והסמכות רוכזה בידי עובדי הארגון המועסקים בשכר.

בשני העשורים שחלפו מאז הביאה אוא"י את המקרה הראשון שלה לכג"ץ, היא זוקפת לזכותה הישגים מרשימים, בייחוד בהשוואה לארגוני זכויות אדם אחרים בישראל. מחקרים על הצלחתן של קבוצות אינטרסים להוביל לחקיקה, מצביעים על כך שמתוך 70 תיקים שהגישה אוא"י לכג"ץ בשנת 2000, היא זכתה בשמונה, שיעור הצלחה של 11.5%, בעוד ארגונים אחרים לזכויות אדם זכו רק ב-2.8% מהבג"צים שהגישו (Dotan & Hofnung, 2001). אוא"י זכתה לייצוג קבוע בוועדות הכנסת, והייתה לה השפעה משמעותית על יותר משלושים פריטי חקיקה. אוא"י אף אחראית לעשרות תקדימי מפתח משפטיים המגינים על זכויות אדם יסודיות, כגון הזכות של נציגים יהודים שאינם אורתודוקסים לכהן במועצות הדתיות המקומיות, זכותן של נשים לשרת כטייסות בחיל האוויר וזכותם של עצורים ביטחוניים לייצוג משפטי.

4.2.2 מדוע חברות? פרופיל נתונים וניתוח

התרשים הבא מצביע על כך שרמת החברות באוא"י נעה בין 500 ל-1,500 חברים רשמיים מאז אמצע שנות ה-80. תקציב 2006 הקדיש משרה חלקית אחת בשכר לגיוס חברים, ומשרה חלקית אחת לייזום פעילויות המכוונות לשימור החברות הקיימת, כמו הרצאות פומביות וכנסים.

תרשים 4: מגמת חברות אוא"י



השאלה "מדוע חברות?" – נתפסה כשאלה ראויה בעיני מנהיגי הארגון בשנת 2006, עת היו בעיצומו של דיון על הצעות פנימיות ביחס לעתידה של אזא"י כארגון חברות. הצעות אלה נעו על כל הרצף – מביטול החברות לחלוטין ועד להשקת יוזמות להפעלת תוכניות משמעותיות של פעילות בשטח במטרה להשיג בסיס חברות איתן. העקביות ברמות החברות באזא"י עם השנים ועוצמת הדיון סביב הנושא כיום, עשויה להוביל למסקנה שמדובר בסוגיה חדשה הניצבת לפתח מנהיגות הארגון, אולם בחינת הפרוטוקולים של האסיפות הכלליות השנתיות מאז תחילת שנות ה-80 וראיונות עם מנהיגי הארגון, מצביעים על כך שהשאלה "מדוע חברות?" היא שאלה המלווה את הארגון כל העת.

הראיונות והמחקר הארכיוני מצביעים על שלוש סיבות עיקריות לכך שאזא"י נוסדה כארגון חברים. ראשית, ההשראה לייסוד אזא"י הגיעה מההתאחדות האמריקנית לחירויות אזרחיות, וגיוס החברים היה רק אחת השיטות הארגוניות שהועתקו מהמודל האמריקאי. שנית, גיוס חברים היה הבחירה הראשונית של החברים המייסדים בהסתמך על נסיונם בארגונים דומים בארצות אחרות.⁹ שלישית, אחת המטרות של הקמת אזא"י הייתה ערעור על האופי הבלתי-דמוקרטי של תפקוד המדינה, ובסיס החברות בארגון שימש מופת כלפי חוץ להתנהלות ארגונית דמוקרטית.

הוזכרו שתי סיבות לכך שאזא"י ממשיכה להיות ארגון מבוסס-חברות גם היום. הסיבה הראשונה היא שבזירה הפוליטית הישראלית העובדה שהארגון פועל כארגון חברות – בלא קשר למספר האנשים שהארגון מייצג – ממשיכה לשמש מקור מינוף לאזא"י כארגון הפועל בצורה דמוקרטית וזוכה לתמיכה דמוקרטית. למעשה, גם מנהיגי הארגון שתמכו בביטול החברות באופן עקרוני, נמנעו מלעשות זאת בפועל בגין הדאגה שמה צעד כזה יוביל לפרסום שלילי מיותר ביחס לאופיו האליטיסטי של הארגון. שנית ומשמעותית ביותר עבור מי שמכיר את ההיבטים הפיננסיים הכרוכים בתפעול ארגונים, העובדה שאזא"י היא ארגון חברים מהווה מקור חשוב לגיטימציה ארגונית בעיני גורמי המימון הבין-לאומיים התומכים בארגון.

ניתן לעמוד על כך שאזא"י מבליטה את בסיס החברות שלה בפני תורמים זרים על פי הדגש המושם על כך בחומרים הפרסומיים של הארגון בשפה האנגלית, לעומת השוליות היחסית של הנושא בחומרים הפרסומיים בשפה העברית. בעת הצגת רשימת מקורות המימון של הארגון, הביטוי הרטורי לא השתנה מאז שנותיו הראשונות של הארגון: תחילה מזכירים את דמי החברות ולאחר מכן תרומות מישראל ולבסוף את המענקים של קרנות. כפי שניתן לראות מתוך המגמה התקציבית לעיל, ניסוח זה מתחיל בפריט שהחשיבות האידיאולוגית או הרטורית שלו היא הרבה ביותר, ומסתיים בפריט שהמשמעות הפרקטית שלו רבה ביותר.

9 למרות ששתי הסיבות האמורות קשורות זו לזו באופן פרקטי, קיימת הבחנה תיאורטית חשובה ביניהן. הראשונה קשורה לנטייה של ארגונים לחקות אלו את אלו ולאמץ אחד את השני כמודל; השניה קשורה למה שידוע כ"רפרטוארים של פעולה קולקטיבית" הזמינים למנהיגים הארגוניים עצמם (Clemens, 1997). כדוגמה לבנייה של חברות בארגון כרפרטואר פעולה קולקטיבית של חברי אזא"י, כאשר נשאל מדוע החליטה אזא"י לגייס חברים, השיב פרופ' דוד קרצמר: "זה נראה לנו מובן מאליו. הכרנו את הנוהג. פשוט מעולם לא שקלנו את האפשרות שלא יהיו לנו חברים" (ראיון אישי, 6 בדצמבר, 2006).

4.2.3 מסקנות ביחס להשערות המחקר

החשיבות המרכזית של החברות באז"י עבור הארגון היא הלגיטימציה. לגיטימציה זו מופקת בעיקר מתוך הסמכות שחברות זו מקנה לארגון במאמציו לגייס כספים בורה הבין-לאומית, אולם גם בהקשר הסמכות המוסרית שמעניקה לארגון קבוצת תומכיו הרשמיים. ראוי לציין שאז"י הצליחה ליצור תדמית ציבורית של ארגון מבוסס-חברות בעל מספר גדול של תומכים, למרות המספר הקטן יחסית של חברים הרשומים בפועל.

בתורה, מספקת הלגיטימציה לארגון מקור מינוף, במובן הצר, ומחזקת את כושרו של הארגון לגייס משאבים כספיים מחו"ל למימוש סדר היום המשפטי שלו. לא ניתן להבחין במינוף במובן הרחב – גיוס כוח אלקטורלי לשם השפעה על מעצבי מדיניות. לבסוף, אף שקיימת עדות לחשיבות פיתוח מנהיגות של חברים בשנים הראשונות של הארגון, ההתמקדות המאוחרת יותר בהתמקצעות ובריכוזיות עלתה במשקלה על השאיפות המקוריות – לחנך את אזרחי ישראל כיצד להשתלב.

4.3 התנועה לאיכות השלטון

4.3.1 מבנה ארגוני והיסטוריה

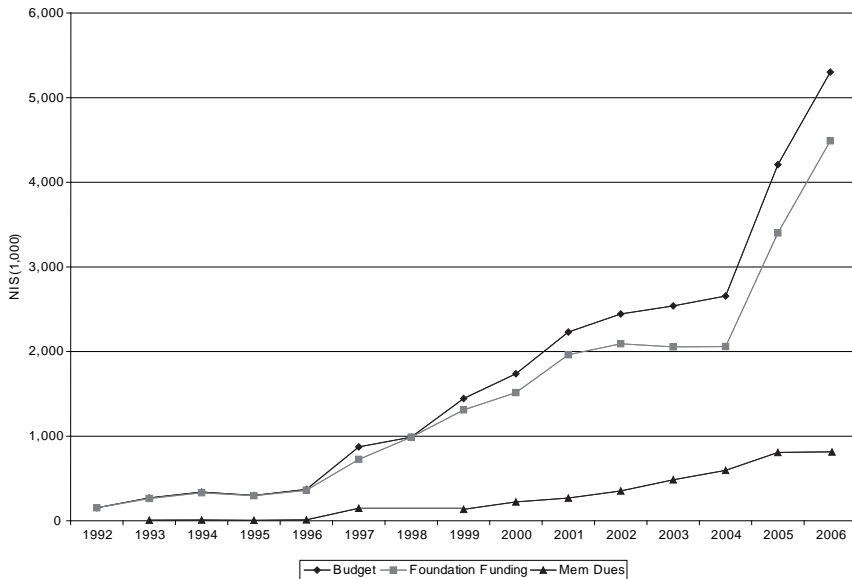
התנועה לאיכות השלטון בישראל (תא"ש) נוסדה בעקבות המשא והמתן הקואליציוני של הבחירות הארציות בשנת 1988 ותמרונים שנויים במחלוקת של מפלגות פוליטיות, שנודעו לימים כ"תרגיל המסריח"¹⁰. מחאה ציבורית ניכרת ליוותה אירועים אלו, גם על פי הסטנדרטים הישראלי הגבוהים יחסית של מחאה ציבורית (Wolfefeld, 1988). כמה מהפגנות אלו משכו יותר מ-100,000 משתתפים, ובהפגנה הגדולה ביותר השתתפו על פי הדיווחים כ-200,000 בני אדם. התנועה לאיכות השלטון היא אחד הארגונים שצמחו מתקופה זו של תסיסה. מסמכי הייסוד של הארגון מעידים על שאיפות מרחיקות לכת של המייסדים, בעקבות "הגל העצום ששטף את המדינה כולה" – החל מפעולות למניעת תאונות דרכים ועד להגברת הסובלנות הדתית. שליחותו הרשמית של הארגון היא מלחמה בשחיתות, הגנה על הדמוקרטיה ושלטון החוק וקידום השקיפות בניהול הממשלה.

בשנת 2006 העסיקה תא"ש צוות עובדים שמנה יותר מ-20 עובדים במשרה מלאה, והתקציב של הארגון הסתכם ב-5,303,000 שקלים. בנוסף למחלקה המשפטית שלה, מפעילה תא"ש מחלקות לגיוס חברים, מחלקת מחקר ומחלקה מארגנת, הפועלת להפעלתם של חברים קיימים במסגרת פרויקטים ייחודיים. בשנת 2000 נוסדה "מכללה לאיכות השלטון" כארגון נבדל שאמור להוביל את המאמצים לחנך את הציבור. מנהיגים של הארגון בעבר ובהווה מציינים שתא"ש לא השתמשה בדגם ארגוני קיים בעת הקמת המבנה הארגוני שלה. מסמכי ההקמה מצביעים על שאיפה בסיסית להגיע אל הציבור, אך רק אחרי החלטה רשמית של מועצת המנהלים בשנת 2002, החלה תא"ש להשקיע באופן ניכר בגיוס ובפיתוח של

10 בעקבות מחלוקת הקשורה למשא ומתן אפשרי על שלום, לראשונה בתולדות ישראל עברה הצבעת אי-אמון. המחלוקת סבבה את מאמצייהן המתחרים של שתי המפלגות הגדולות ביותר לבנות קואליציה יציבה בניסיון לגייס את תמיכתה של ש"ס ומפלגות ימין אחרון. המשא ומתן בין המפלגות הגדולות והקטנות נעשה כל כך מכוער במהלך משבר קואליציוני דרמטי זה, שרביץ עצמו תיאר את התרגיל של מפלגתו שלו כ"תרגיל מסריח" (Diskin & Diskin, 1995, p. 40).

חברים במגמה מוצהרת להפוך ל"תנועה המונית". כפי שניתן ללמוד מהתרשים הבא, מסי החבר הפכו בהדרגה לחלק משמעותי יותר בתקציבו של הארגון, והם מספקים היום כ-20 אחוזים מהכנסותיו.

תרשים 5: מגמת תקציב תא"ש



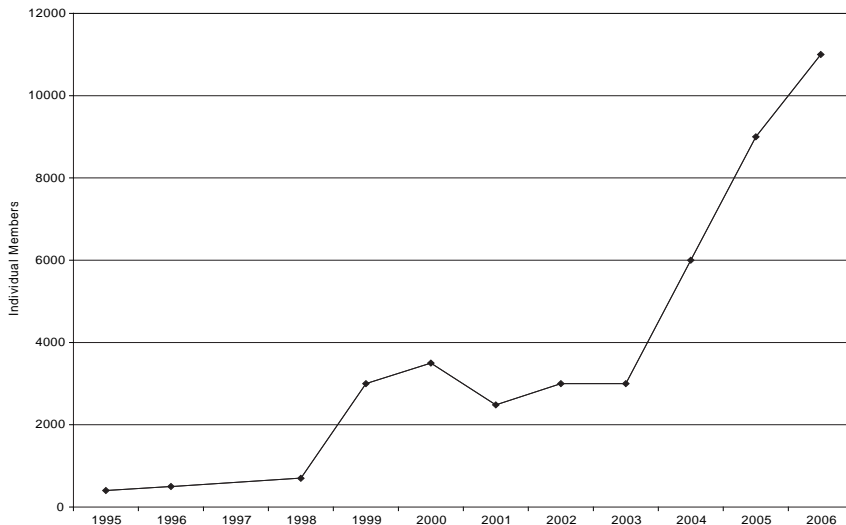
בהתאם לשאיפה לשמש קול ביקורתי עצמאי למען איכות השלטון, תא"ש אינה מקבלת מימון ממשלתי. עד לאחרונה, הגיע נתח משמעותי מהתקציב התפעולי שלה מתרומותיהן של משפחות ישראליות עשירות ומקרנות מימון בין-לאומיות. בשנת 2002 קיבלה תא"ש החלטה אסטרטגית להגביל מקורות הכנסה אלו ולפתח בסיס חברות בעל תרומה כספית גדולה יותר, וזאת משתי סיבות מרכזיות. ראשית, תא"ש החלה להיות בוטה יותר בביקורתה כלפי המשפחות העשירות ביותר בישראל וכלפי יחסי העבודה הצמודים שלהן עם מנהיגי ממשל במגוון נושאים, באופן שהקטין את יכולתו של הארגון לגייס כספים בקרב ציבור זה. שנית, הארגון החל לסמוך על מימון מקרנות בין-לאומיות ונקלע למשברים ארגוניים לאחר שמענקים גדולים שהיו צפויים להגיע לא הגיעו. בתקופות מסוימות היעדר מימון כספי זה היה תוצאה ישירה של יוזמות חדשות של מנהיגי הארגון שלא זכו לתמיכתן של הקרנות המממנות.

קיימות דוגמאות רבות ומגוונות לעתירות מצליחות שהארגון הגיש בשנים האחרונות ואשר סייעו לו לצבור מוניטין כמקדם שינוי פוליטי, בכלל זה צו לחשיפת הסכמים קואליציוניים, שהיו בעבר חסויים; פסיקה המחייבת בדיקה של מינויים למגזר הציבורי כדי למנוע מינויים פוליטיים, ותקנות להגנה על חושפי פרשיות שחיתות. תא"ש גם הצליחה להביא לביטול הפנסיות של חברי כנסת שלא השלימו את תקופת כהונתם, ולהנהיג תקנה מחייבת המטילה חבות משפטית על ראשי מועצות מקומיות לגבי הקצאת משאבים בלתי סבירה.

4.3.2 מדוע חברות? פרופיל נתונים וניתוח

בסוף שנות ה־90 נעשו מאמצים לגייס בסיס חברות רחב, אולם המאמצים הראשוניים היו דומים למדי להצהרות של אזא"י על החשיבות הסימבולית של החברות. עם זאת, ראיונות ומסמכים של הארגון מצביעים על כך שתא"ש עברה למאמצים ממשיים יותר לבניית בסיס חברות בעקבות החלטה של מועצת המנהלים שלה בשנת 2002, לפיה הארגון מתכוון להפוך את עצמו לתנועה חברתית. הוקמה מחלקה לגיוס חברים חדשים הנוקטת שילוב של אסטרטגיות, כגון גיוס בכיכרות עיר, מעקבי המשך טלפוניים אחר מי שחתמו על עצומות ומסעי הסברה בתקשורת. תא"ש הציבה לעצמה את המטרה השאפתנית של השגת "עצמאות כלכלית" – דהיינו, מימון מלא של כל פעולותיה מתוך מסי החברות – בעשור הבא של פעילותה. התרשים שלהלן מדגים את הצלחתה של תא"ש בהרחבת מספר החברים בשנים האחרונות.

תרשים 6: מגמת חברות תא"ש



תא"ש משלבת פעולות שתדלנות בתחום המשפטי עם הגשתן של עצומות ציבוריות. כך למשל, במאמץ שעשתה לאחרונה לחסל את האפליה בהליכי הגיוס לצה"ל, הוגשה לבג"ץ עצומה בחתימת 25,000 חברים. תא"ש רואה את בסיס החברות שלה כאחד הגורמים המרכזיים להצלחתה בתחום ההשפעה על המדיניות. המחלקה המארגנת, שהוקמה אף היא בשנת 2002, מעודדת חברים קיימים לעסוק באופן פעיל במגוון פעילויות. בדומה לאזא"י, חוו סניפי תא"ש תנודות במעורבותם של חברים. בשנת 2006 לא היו חברים נבחרים ברמה המקומית ולא הייתה תוכנית להתפתחות בכיוון זה. החברים הפעילים ביותר היו אלו שהשתתפו ב"צוותי הניטור העירוניים" שפעלו בכמעט תריסר יישובים. צוותים אלו מקבלים הכשרה מהסגל הלאומי של הארגון בכל הקשור בשימוש בדיווחים של הרשות המקומית ומידע ציבורי, כדי לעקוב אחר הפעילויות של גופי ממשל מקומיים.

עם זאת, הארגון אינו נוטה להתמקד בדמוקרטיה הפנימית שלו. יושב הראש ומייסדו של הארגון נשאר באותה עמדה והוא נחשב על ידי רבים כקול הדומיננטי בקבלת ההחלטות בארגון. תחלופה גבוהה הייתה במועצת המנהלים ובין חברי הסגל, ואך מעט הזדמנויות פורמליות ניתנו לחברים להשפיע על הקדימויות הארגוניות. תא"ש הגישה בקשות למענקי קרנות לשם תמיכה בפיתוח סניפים מקומיים כאמצעי להשגת עצמאות כלכלית ופוליטית. עם זאת, גם אם מענקים אלו היו מתקבלים, לא ברור אם הארגון מסוגל להכיל במבנה הריכוזי שלו סניפים המונהגים בידי חברים.

4.3.3 מסקנות ביחס להשערות המחקר

גיוס החברים בתא"ש מתמקד במינוף בתחום הכספי והפוליטי כאחד. עם זאת, מי שמגדיר מינוף זה ומשתמש בו הם בעיקר המנהיגים המרכזיים של הארגון והסגל המועסק בתשלום, ואילו החברים עצמם ממלאים תפקיד קטן בקבלת החלטות הנוגעות באג'נדה של הארגון. לגבי מנהיגות, למרות נסיונות בודדים לפתח סניפים מקומיים, ההישג העיקרי בתחום זה היה פיתוחם של צוותים מקומיים לניטור עירוני. אף שחברי צוותים אלו מגבירים את הפעילות שלהם בקהילותיהם המקומיות, הם ממלאים בעיקר תפקיד מעשי עבור הארגון, ואין בוחרים בהם או מפתחים אותם כמנהיגים ארגוניים. נראה שהלגיטימציה, כפי שהיא מוגדרת בהשערות על חברות, אינה ממלאת תפקיד משמעותי בארגון.

5. מסקנות

באשר לשאלה "מדוע חברות?", מתברר שההשערה (מס' 4) בדבר התגברות החברות עם נסיגת האטטיזם היא בדרך כלל נכונה. בהשוואה למצב בארצות הברית, שם ארגוני חברות הלכו וקטנו במהלך עשרים השנים האחרונות, הארגונים שבהם התמקד המחקר הנוכחי נשארו כפי שהיו או הגדילו את מספר החברים הרשמיים בהם.

אם בוחנים את ההשערות שהעלינו, עולים כמה דפוסים. בנוגע להשערת המינוף, הל"ה ותא"ש הם מקרים מובהקים של שימוש בחברות לביסוס השפעה על עיצוב מדיניות ממשלתית. בסיס החברות של אזא"י מתייחס למינוף בצורה צרה ועקיפה יותר, אולם קיים קשר חשוב בין השימוש של הארגון באסטרטגיה של גיוס חברים לבין יכולתו להשפיע על זירת המדיניות. ללא מעמדה כארגון חברים הייתה אזא"י מתקשה יותר לבסס את הסמכות המוסרית שלה בחברה הישראלית ולגייס מקורות מימון שיאפשרו לה לערער על הסטטוס-קוו בתחום הזכויות האזרחיות. לכן, נראה שאזא"י היא הארגון היחיד במחקר זה שרואה בלגיטימציה את הסיבה העיקרית לגיוס חברים.

מפתיע יותר – ומטריד יותר בעבור מי שהדמוקרטיה בחברה האזרחית בישראל חשובה לו – הוא ההפחתה בערך המנהיגות בעיני קבוצות אינטרס אלו המבוססות על חברות. הל"ה היא הארגון היחיד שמפעיל את חבריו פעילות פוליטית משמעותית ברמה המקומית, אך אפילו פעולות אלו אינן קשורות באופן מוסדי בתהליכי קבלת ההחלטות של הארגון ברמה הארצית. אחד הממצאים החשובים של פרויקט המעורבות האזרחית בארצות הברית הוא העובדה שסניפים מקומיים של ארגוני חברים שיקפו את המבנה הפדרלי של ממשלת ארצות

הברית, כך שסניפים מקומיים בחרו עשרות חברים לתפקידים של מנהיגות רשמית. אם מביאים בחשבון רק את עשרים ארגוני המתנדבים הגדולים ביותר בארצות הברית שנכללו במחקר פרויקט המעורבות האזרחית בשנת 1955, ניתן להעריך שבין שלושה לחמישה אחוזים מהאוכלוסייה הבוגרת בארצות הברית כיהנו בתפקידי מנהיגות בארגונים אלו (Skocpol, 2004). זה היה סוג הארגון האזרחי שאליו התכוון טוקוויל כאשר העלה על נס את הידע כיצד להשתלב. כישורים דמוקרטיים בסיסיים של גיוס תמיכה, הגדרת מטרות, הפעלת מערכות בחירות, והשפעה על הרמה הבאה של ההיררכיה המנהיגותית, היו נושאי לימוד שהוקנו באופן שיטתי למאות אלפי אזרחים אמריקנים באמצעות הרשת הרחבה של התאגדויות אזרחיות קלאסיות אלו.

בדומה למצב בארצות הברית, נראה שהארגונים הישראלים שנחקרו מחקים את המבנה הממשלתי הארצי. בעוד שפרויקט המעורבות האזרחית בארצות הברית אסף מאות חוברות מרוטות של החוקה בסניפים המקומיים, מעתיקים הארגונים הישראלים את היעדר המבנה החוקתי של הממשלה הישראלית, באופן המוביל למאבקים אמורפיים בין הסמכות המקומית לסמכות הלאומית. נראה שהיעדר הזדמנות להשפיע על מנהיגים מקומיים היושבים בקרב ציבור בוחרים, מעודדת את ריכוז הסמכות בידי הסגל הארצי וההנהלה.

למרות העובדה שרבים מביעים דאגה נוכח השקיעה היחסית של הזדמנויות לפתח כישורים אזרחיים בארצות הברית בשנים האחרונות, מפתיע מאוד לגלות שהזדמנויות אלו מעולם לא התקיימו באמת בהיסטוריה הארגונית האזרחית בישראל, בשונה ממוסדות בחסותה ובניהולה של המדינה – ונראה אף שהן בקושי קיימות גם היום. כאשר נזכרים במניעים של מחקר הדמוקרטיה של טוקוויל, ממצא זה מעורר דאגה לגבי מעברה של ישראל מגוף מדיני קולקטיביסטי לגוף מדיני אטומיסטי שבו מנהיגים פוליטיים מסוגלים לרכז בידיהם כוח משמעותי מול ציבור אזרחים אדיש ובלתי מאורגן.

נספחים

נספח 1: סיכום מחקרים אמפיריים בתחום המעורבות האזרחית וההון החברתי

מחבר	נתונים	מדינות	ה"ה ואמון? ה"ה וה"פ?	אמון ודמוקרטיה? דמוקרטיה?	ה"ה? בה"ח?	שקיעה
Armony 2004	WVS 1991	28	כן	לא	לא	-
Brehm & Rahn, 1997	GSS	1 (ארה"ב)	כן	-	-	-
Curtis, Grabb & Baer, 2001	WVS 1991-3	33	-	-	כן	-
Dekker & Van den Broek, 1998	WVS 1990	13 (+ 3 מקרים)	כן	כן	-	לא
Dekker & Van den Broek, 2005	WVS, all waves	12	כן	לא	-	לא
Delhey & Newton, 2005	WVS 1990 & 1995	60	כן (קטן)	-	כן	-
Howard & Gilbert, 2008	ESS & CID	20	כן	כן	-	-
Knack, 2002	GSS+	1 (ארה"ב)	-	-	כן	לא
Newton, 2001	WVS 1991-5	42	כן (קטן)	-	כן, אס..	-
Newton, 2006	WVS 1999-2002	97 (+ 4 מקרים)	-	-	כן, אס...	-
Newton & Montero, 2007	ESS 2002	22	-	כן	-	-
Norris, 2002	WVS 1995	47	-	-	כן	לא
Norris & Davis, 2007	ESS 2002 & GSS	23	-	-	-	לא
Paxton, 1999	GSS	1 (ארה"ב)	-	-	-	מעורב
Paxton, 2002	WVS 1994	48	-	-	כן, אס...	-
Paxton, 2007	WVS 1994	31	כן, אס...	-	-	-
Rotolo, 1999	GSS	1 (ארה"ב)	-	-	-	מעורב
Stolle & Rochon, 1999	WVS 1982&1991	3 (US, G, Swe)	כן	כן	-	-
Welzel, Inglehart & Deutsch, 2005	WVS, all waves	12	-	-	כן (חלש)	לא

מפתח קיצורים

- CID – אזרחות, מעורבות, דמוקרטיה (המקבילה של ESS בארצות הברית)
 ESS – סקר חברתי אירופי
 GSS – סקר חברתי כללי.
 ה"פ – השתתפות פוליטית.
 ה"ח – הון חברתי (בדרך כלל מבוטא באופן אופרציונאלי כהתאגדות התנדבותית + אמון)
 ה"ה – ההתאגדות התנדבותית
 MVS – סקר ערכים עולמי

נספח 2: חברה אזרחית בישראל, ניתוחים נבחרים על פי תקופות הסטוריות

Yishai, 1998a	Hermann, 1996	Lehman-Wilzig, 1990	Sprinzak, 1984
מקום המדינה עד לשנות ה־06 המאוחרות: המדינה עסוקה באופן פעיל בהכללת החברה האזרחית בתוכה.	1948 עד אמצע שנות ה־05: מבנה הזרמוניות פוליטי (מה"פ) בלתי בשל בעיקרו.	4591-9491: עידן תירבות המחאה (בעיקר בקשר לקליטת ה־05 עלייה)	7591-8491: שקיעת מורשת העבר.
סוף שנות ה־06 עד תחילת שנות ה־08: הדרה פעילה של החברה האזרחית על ידי המדינה, דה־לגיטימציה לקבוצות מערערות.	אמצע שנות ה־05 עד סוף שנות ה־06: מה"פ כמעט בלתי בשל לחלוטין.	0791-5591: דור ההשלמה החוץ־פרלמנטארית השקטה (דהיינו, ירידה כללית במחאה).	1957-1967: תור הזהב של הפרלמנטריות.
סוף שנות ה־08 עד 8991: הדרה פסיבית מצד שומרת על מעמד אוטונומי נבדל מהמדינה.	סוף שנות ה־06 עד אמצע שנות המדינה – איוון מיטבי בין המדינה להברה; 07: תקופת ההתמתנות.	8791-0791: דור התחדשות המחאה הבשלה (דהיינו עולים בני הדור השני).	3791-7691: מרי כושל של הפריפריה
	אמצע שנות ה־07 עד 6991: עידן ההבשלה	6891-9791: עידן הנורמליזציה של המחאה	7791-3791: מרי מוצלח שני של הפריפריה
			4891-7791: הבשלת המחאה

סקירה כללית של המקורות:

Sprinzak, 1984: התמקד בהיבטים של חוקיות ולגיטימציה של פעילות חוץ־פרלמנטרית.

Lehman-Wilzig, 1990: חקר את ההיבט הכמותי של מחאה וקיסלג פעולות שונות בהתאם לנושאי הליבה.

Hermann, 1996: ניתוח את ה"בשלות" של המבנה הפוליטי של הזרמוניות למחאה.

Yishai, 1998a: סיכם שלבים שונים ביחסה של המדינה לחברה האזרחית.

נספח 3: קטגוריות של התאגדויות אזרחיות מבוססות-חברות בישראל¹²

קטגוריה	דוגמאות
התאגדויות של קבוצות אינטרס	החברה להגנת הטבע בישראל, האגודה לזכויות האזרח בישראל, התנועה לאיכות השלטון.
איגודי עובדים	ההסתדרות, ההסתדרות עובדי המדינה, ההסתדרות עובדי מלונאות, אירוח ותיירות.
התאגדויות של מפלגות פוליטיות ¹²	ש"ס, התנועה האיסלמית
ארגוני תנועות חברתיות	הפנתרים השחורים, שלום עכשיו, גוש אמונים
התאגדויות מקצועיות	ההתאחדות הרפואית בישראל, איגוד החיילים המשותתרים
התאגדויות אחווה	ויצ"ו, נעמ"ת, הדסה, בני ברית
התאגדויות עולים/אתניות	התאחדות עולי אתיופיה, התאחדות עולי אמריקה וקנדה בישראל

12 בעוד שקשה להבחין בין ארגונים אלו לבין מפלגות פוליטיות מסורתיות, מחקרים מצביעים על התנהגותם הייחודית גם כארגונים אזרחיים.

נספח 4: מסמכי מקור וספרות משנית עבור מקרי הבוחן

Sources in Hebrew unless noted otherwise

Society for the Protection of Nature in Israel (SPNI)

Bar-David, S. & Alon Tal, (1996), Harnessing Activism to Protect Israel's Environment: A Survey of Public Interest Activity and Potential. Tel Aviv, Adam, Teva V'din.

Ben-David, Asahel, (1999), And You Will Tell Your Children: The Story of the SPNI Field Schools," Tel Aviv: Society for the Protection of Nature in Israel.

Ben-Moshe, Yoav. (7.1.07). "Summary of Membership Trends 1989 – 2006." Internal SPNI budgeting department document.

Committee on Behalf of Deer Valley, (2005), Master Plan for Deer Valley: Public Participation in the Planning Process of Outlining a Detailed Planning Framework. Jerusalem.

Eldar, Na'ama, (1990), The Image of SPNI Members in the Eyes of the Public, and its Significance. Tel Aviv: Society for the Protection of Nature in Israel.

Regev, Ofer, (1993), Forty Years of Flowering. Tel Aviv: Education and Guiding Department of SPNI.

Sagi, Yoav, (1992), "Militeva." Teva v'Aretz: 30.

Shalit, Avner de, (2001) "Ten Commandments of How to Fail in an Environmental Campaign." Environmental Politics 10(1): 111–137.

SPNI Annual Report 1993 (English)

SPNI Fourtieth Anniversary International Conference Proceedings, Spring 1994

SPNI 1997 Summary of Activities

SPNI Newsletter "Bamah" No.1–No.23, Jan 1997–March 2002

SPNI, (1999), Guide for Public Activity on Behalf of the Environment

SPNI 1999 Final Report – Preservation Activity of SPNI

State Comptroller (1997), "The Society for the Protection of Nature: Field Schools," in "Ministry of Education, Culture and Sport," The 47th Report of Israel's State Comptroller.

Tal, Alon, (2002), Pollution in a Promised Land. Berkeley, CA, University of California Press (English).

Tal, Alon, (2000), "Moment of Truth for NGOs" Green Blue and White. Vol. 33, pp.38–40.

Association for Civil Rights in Israel (ACRI)

ACRI, "Civil Rights" Newsletter No. 1–16; April 1982– May 1987

ACRI, Annual Reports 1985–1999

ACRI, Annual Reports 1989–92, 1996–7, English

ACRI NGO Registrar File, updated to 2006 – relevant documents listed in chronological order

- Financial Report Dec 31, 2005
- Financial Report Dec 31, 2004
- General Assembly Protocol 26/10/04
- Financial Report Dec 31, 2003
- Review Committee Report 2002–2003, submitted June 2003
- Financial Report Dec 31, 2002
- Review Committee Report 2002
- General Assembly Protocol 21/7/02
- Letter from Executive Director Vered Livne to Accountant Rephael Arazuan 30/40/02
- General Assembly Protocol 26/7/01
- Review Committee report 2000 – 2001 in preparation for 2001 General Assembly
- Financial Report 31/12/00
- General Assembly Protocol 1/7/99
- Review Committee Report July 1998 to June 1999
- Financial Report Dec 31, 1998
- General Assembly Protocol, 1/7/1997
- Review Committee Report July 1997–1998
- Review Committee Report 1994–5 in preparation for General Assembly 29/6/1995
- General Assembly Protocol, 25/6/91
- Review Committee Report 1984–1985 in preparation for General Assembly 10/6/85
- General Assembly Protocol 10/6/1984
- Annual Report, June 1983–May 1948, in preparation for General Assembly 10/6/84
- ACRI Secretary's Report, December 1980–July 1981
- Review Committee Report #1, 11/7/81
- General Assembly Protocol 20/2/1979

Dotan, Yonathan and Menachem Hofnung (2001). "Interest Groups in the Israeli High Court of Justice: Measuring Success in Litigation in Out-of-Court Settlements." *Law and Policy* 23(1), 1–27.

Gordon, Niv, (2005), "Human Rights and Social Space: The Power of the Association for Civil Rights in Israel," *Israeli Sociology* 7(1), 23–44.

Lori, Aviva, (6/1/05), "Justice for All", *Haaretz*.

Movement for Quality Government in Israel (MQG)

MQG, Financial Reports 1993–2001

MQG “Equality Government” Newsletter, Vol. 1–5, Jan 1994–June 1995; Vol. 8 Aug 1998

MQG, “Quality Time” Newsletter, Vol. 1–8, May 1999–April 2002

MQG, Aug–Sept 2006 Newsletter

MQG NGO Registrar File, updated to 2006

- Letter from Barak Calev, MQG Legal Department Director to NGO Registrar Amiram Bogat, and legal advisor Sarah Ben Shaul-Weiss, 8/7/01
- Letter from MQG Legal Department Director Barak Calev to Accountant Eitan Shaki, 20/3/00
- Review Committee Report, 30/12/99
- NGO Certificate of Registration file 22/9/96
- General Assembly Protocol, 3/7/96
- General Assembly Protocol, 14/9/95
- General Assembly Protocol 13/1/93
- Request to NGO Registrar for official name change 7/8/91
- Letter from Eliad Shraga to Lawyer Leah Antebe, Office of NGO Registrar, 8/7/90

נספח 5: הערות ביחס למבנה הממצאים והנתונים

1. מבנה ממצאי המחקר:
 - א. מבנה ארגוני והיסטוריה: תיאור המבנה הארגוני ובסיס המימון; ההקמה, ההתפתחות, ואירועים משמעותיים של שינוי; צמיחה או הישגים של שינוי במדיניות.
 - ב. מדוע חברות? פרופיל נתונים וניתוח: הצגת מגמות החברות עם הזמן, כולל נתונים ופרשנות ביחס למשמעות המשתנה של החברות בארגון.
 - ג. מסקנות: ניתוח ההשערות המחקריות לגבי מינוף, מנהיגות ולגיטימציה, לאור ממצאי מקרי הבוחן.
2. מקורות נתונים: כל התרשימים בסעיף זה מבוססים על נתוני מקור שאספה המחברת ממסמכי ממקור ומספרות משנית. על פי בקשה, ניתן לקבל מהמחברת את הרישום המלא של נתוני החברות והנתונים הפיננסיים, אף את המקורות שעליהם הסתמכו הממצאים בסעיף זה.
3. דיווח על נתונים פיננסיים: הנתונים הפיננסיים דווחו כאן בשקלים חדשים (ש"ח) אלא אם צוין אחרת, ללא תיאומים בגין אינפלציה עם השנים. דיווח זה של נתונים גולמיים לשנה מוצדק מפני שמחקר זה מתמקד במגמות רחבות על פני תקופות זמן ארוכות. אף שקיימים נתונים עבור הל"ה ואזא"י לפני שנת 1985, התרשימים בחלק זה כוללים נתונים פיננסיים שיטתיים רק משנת 1985 ואילך. הדבר נובע בעיקר מהיעדר סטנדרטיזציה של הדיווח הכספים עד לאמצע שנות ה-80, עת חוק ההתאחדויות החל להיכנס לתוקף, ושנית, בשל הקושי להדווח בנסיבות ההיפר-אינפלציוניות של ישראל בתחילת שנות ה-80.

מקורות

- Akzin, B. (1955). The role of parties in Israeli democracy. *Journal of Politics*, 17, 507–545.
- Almond, G. A. & Verba, S. (1963). *The civic culture*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Arian, A., Atmor, N. & Hadar, Y. (2006). *Auditing Israeli democracy 2006, changes in Israel's political party system: Dealignment or realignment?* Jerusalem: Israeli Democracy Institute.
- Arian, A., Barnea, S., Ben-Nun, P., Ventura, R. & Shamir, M. (2005). *Auditing Israeli democracy—2005: A decade after the assassination of Prime Minister Yitzhak Rabin*. Jerusalem: Israeli Democracy Institute.
- Armony, A. C. (2004). *The dubious link: Civic engagement and democratization*. Stanford: Stanford University Press.
- Baumgartner, F. R. & Leech, B.L. (1998). *Basic interests: The importance of groups in politics and political science*. Princeton: Princeton University Press.
- Ben-Eliezer, U. (1993). The meaning of political participation in a nonliberal democracy. *Comparative Politics*, 25, 397–412.
- Berry, J. M. & Wilcox, C. (2007). *The interest group society*. London: Longman.
- Bollen, K. (1993). Liberal democracy: Validity and method factors in cross-national measures. *American Journal of Political Science*, 37, 1207–1230.
- Brehm, J. & Rahn, W. (1997). Individual-level evidence for the causes and consequences of social capital. *American Journal of Political Science*, 41, 999–1023.
- Chazan, N. (2005). The Knesset. In R. Cohen-Almagor (Ed.), *Israel affairs, Vol. 11* (pp. 392–416). London: Frank Cass.
- Clemens, E. S. (1997). *The people's lobby: Organizational innovation and the rise of interest group politics in the United States 1890–1925*. Chicago: University of Chicago Press.
- Curtis, J. E., Grabb, E. G. & Baer, D. E. (2001). Nations of joiners: Explaining voluntary association membership in democratic societies. *American Sociological Review*, 66, 783–805.
- Dalton, R. J. (2000). The decline of party identification. In R. J. Dalton & M. P. Wattenberg (Eds.), *Parties without partisans: Political change in advanced industrial democracies* (pp. 19–37). Oxford: Oxford University Press.
- (2006). *Citizen politics: Public opinion and political parties in advanced industrial democracies* (4th ed.). Washington, DC: CQ Press.

- Dekker, P. & Van den Broek, A. (1998). Civil society in comparative perspective: Involvement in voluntary associations in North America and Western Europe. *Voluntas*, 9, 11–38.
- (2005). Involvement in voluntary associations in North America and Western Europe: Trends and correlates 1981–2000. *Journal of Civil Society*, 1, 45–59.
- Delhey, J. & Newton, K. (2005). Predicting cross-national levels of social trust: Global pattern or Nordic exceptionalism? *European Sociological Review*, 21, 311–327.
- Diskin, H. & Diskin, A. (1995). The politics of electoral reform in Israel. *International Political Science Review*, 16, 31–45.
- Dotan, Y. & Hofnung, M. (2001). Interest groups in the Israeli high court of justice: Measuring success in litigation in out-of-court settlements. *Law and Policy*, 23, 1–27.
- Eisenstadt, S. N. (1972). The social conditions of the development of voluntary associations: A case study of Israel. *The Journal of Voluntary Action Research*, 1, 2–13.
- Eisinger, P. (1973). The conditions of protest behavior in American cities. *American Political Science Review*, 81, 11–28.
- Etzioni-Halevy, E. (1975). Protest politics in the Israeli democracy. *Political Science Quarterly*, 90, 497–520.
- Foley, M. W. & Edwards, B. (1996). The paradox of civil society. *Journal of Democracy*, 7, 38–52.
- Galnoor, I. (1982). *Steering the polity: Communication and politics in Israel*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Gidron, B., Bar, M. & Katz, H. (2004). *The Israeli third sector: Between welfare state and civil society*. New York: Kluwer Academic/Plenum Publishers.
- Gidron, B., Elon, Y., Schlanger, A. & Schwartz, A. (2006). *The sector of philanthropic foundations and funding organizations in Israel*. Beer Sheva: Israeli Center for Third Sector Research: Ben-Gurion University of the Negev.
- Gordon, N. (2005). Human rights and social space: The power of the association for civil rights in Israel. *Israeli Sociology*, 7, 23–44.
- Hall, P. (1996). Political science and the three new institutionalisms. *Political Studies*, 44, 936–957.
- Hermann, T. (1996). Do they have a chance? Protest and political structure of opportunities in Israel. *Israel Studies*, 1, 144–170.
- Horowitz, D. & Lissak, M. (1989). *Trouble in utopia: The overburdened polity of Israel*. NY: SUNY Press.

- Howard, M. M. & Gilbert, L. (2008). A cross-national comparison of the internal effects of participation of voluntary organizations, *Political Studies*, 56, 12–32.
- Jenkins, J. C. (1983). Resource mobilization theory and the study of social movements. *Annual Review of Sociology*, 9, 527–553.
- Kabalo, P. (2006). Constructing civil society: Citizen associations in Israel in the 1950s. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 35, pp. 161–182.
- Kaufman, R. & Gidron, B. (2006). *Institutionalization and professionalization of protest?* Beer Sheva: Ben Gurion University, the Israeli Center for Third Sector Research. [Hebrew]
- Knack, S. (2002). Social capital and the quality of government: Evidence from the states. *American Journal of Political Science*, 46, 772–785.
- Lehman-Wilzig, S. N. (1990). *Stiff-necked people, bottle-necked system: The evolution and roots of Israel public protest 1949–1986*. Bloomington: Indiana University Press.
- Lehman-Wilzig, S. N. (1999). Israeli democracy: How democratic? How liberal? In R. Cohen-Almagor (Ed.), *Fundamental issues of Israeli democracy* (pp. 265–284). Tel Aviv: Sifriat Hapoalim. [Hebrew].
- Levi-Faur, D. Sheffer, G. & Vogel, D. (Eds.) (1999). *Israel, the dynamics of change and continuity*. London: F. Cass.
- Lijphart, A. (1993). Israeli democracy and democratic reform in comparative perspective. In E. Sprinzak & L. Diamond (Eds.), *Israeli democracy under stress* (pp. 107–123). Boulder: Lynne Rienner.
- Meyer, D. S. & Minkoff, D. C. (2004). Conceptualizing political opportunity. *Social Forces*, 82, 1457–1492.
- Minkoff, D. C. (1997). Producing social capital: National social movements and civil society. *The American Behavioral Scientist*, 40, 606–619.
- Nachmias, D. & Menahem, G. (Eds.) (1999). *Public policy in Israel*. Jerusalem: The Israel Institute for Democracy. [Hebrew].
- Newton, K. (2001). Trust, social capital, civil society, and democracy. *International Political Science Review*, 22, 201–214.
- Newton, K. (2006). Political support: Social capital, civil society and political and economic performance. *Political Studies*, 54, 846–864.
- Newton, K. & Montero, J. R. (2007). Patterns of political and social participation in Europe. In R. Jowell, C. Roberts, R. Fitzgerald & G. Eva (Eds.), *Measuring attitudes cross-nationally: Lessons from the European Social Survey* (pp. 205–237). London: Sage Publications.
- Nie, N. H. & Verba, S. (1977). *Participation and political equality: A seven nation comparison*. London: Cambridge University Press.

- Norris, P. (2002). *Democratic phoenix: Reinventing political activism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (2007). Political activism: New challenges, new opportunities. In C. Boix & S. Stokes (Eds.), *The Oxford handbook of comparative politics* (pp. 21–58). New York: Oxford University Press.
- Norris, P. & Davis, J. (2007). Continental divide? Social capital in the US and Europe. In R. Jowell, C. Roberts, R. Fitzgerald & G. Eva (Eds.), *Measuring attitudes cross-nationally: Lessons from the European Social Survey* (pp. 239–264). London: Sage.
- Olson, M. (1965). *The logic of collective action*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Paxton, P. (1999). Is social capital declining in the United States? A multiple indicator assessment. *American Journal of Sociology*, 105, 88–127.
- Paxton, P. (2002). Social capital and democracy: an interdependent relationship. *American Sociological Review* (Vol. 67).
- (2007). Association memberships and generalized trust: A multilevel model across 30 countries. *Social Forces*, 86, 47–76.
- Pierson, P. & Skocpol, T. (2002). Historical institutionalism in contemporary political science. In I. Katznelson & H. V. Milner (Eds.), *Political science: The state of the discipline* (pp. 693–721). New York: Norton.
- Powell, W. W. & DiMaggio, P. J. (Eds.). (1991). *The new institutionalism in organizational analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
- Putnam, R. D. (1993). *Making democracy work*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster.
- (Ed.). (2004). *Democracies in Flux: The Evolution of Social Capital in Contemporary Society*. Oxford: Oxford University Press.
- Rahat, G. (2005). *Election system in Israel: Characteristics, weaknesses, and the way to correct them*. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung. [Hebrew].
- Rahat, G. & Hazan, R. Y. (2006). Israel: The politics of an extreme electoral system. In M. Gallagher & P. Mitchell (Eds.), *The politics of electoral systems* (pp. 333–351). Oxford: Oxford University Press.
- Regev, O. (1993). *Forty years of flowering*. Tel Aviv: Education and Guiding Department of SPNI. [Hebrew].
- Rosenstone, S. J. & Hansen, J. M. (2003). *Mobilization, Participation, and Democracy in America*. New York: Macmillan Publishing Company.
- Rotolo, T. (1999). Trends in voluntary association participation. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28, 199–212.

- Salamon, L. M. (1994). The Rise of the Nonprofit Sector. *Foreign Affairs*, 109–122.
- Schofer, E. & Fourcade-Gourinchas, M. (2001). The structural contexts of civic engagement. *American Sociological Review*, 66, 806–828.
- Silber, I. & Rosenhek, Z. (2000). *The historical development of the Israeli third sector*. Beer Sheva: Ben Gurion University.
- Skocpol, T. (2003). *Diminished democracy: From membership to management in American civic life*. Norman, OK: University of Oklahoma Press.
- (2004). Voice and inequality: The transformation of American civic democracy. *Perspectives on Politics*, 2, 3–20.
- Skocpol, T. & Fiorina, M. P. (1999). Making sense of the civic engagement debate. In T. Skocpol & M. P. Fiorina (Eds.), *Civic engagement in American democracy* (pp. 1–23). Washington, DC: Brookings Institution Press and Russell Sage Foundation.
- Skocpol, T., Ganz, M. & Munson, Z. (2000). A nation of organizers: The institutional origins of civic voluntarism in the United States. *American Political Science Review*, 94, pp. 527–546).
- Skocpol, T. with Ganz, M., Munson, Z., Camp, B., Swers, M. & Oser, J. (1999). How Americans became civic. In M. P. Fiorina & T. Skocpol (Eds.), *Civic engagement in American democracy* (pp. 27–80). New York: The Brookings Institute.
- Skocpol, T. & Oser, J. (2004). Organization despite adversity: The origins and development of African American fraternal organizations. *Social Science History*, 28, 367–437.
- Sprinzak, E. (1984). Extra-parliamentary politics in Israel, Skira Hodshit (Vol. 31, pp. 34–45). [Hebrew].
- Stolle, D. & Hooghe, M. (2005). Inaccurate, exceptional, one-sided or irrelevant? The debate about the alleged decline of social capital and civic engagement in Western societies. *British Journal of Political Science*, 35, 149–167.
- Stolle, D. & Rochon, T. R. (1999). The myth of American exceptionalism: A three-nation comparison of associational membership and social capital. In J. W. van Deth, M. Maraffi, K. Newton & P. F. Whiteley (Eds.), *Social capital and European democracy* (pp. 192–209). London: Routledge.
- Tal, A. (2002). *Pollution in a Promised Land*. Berkeley, CA, University of California Press.
- Thomas, C. (Ed.). (1993). *First world interest groups*. Londong: Greenwood Press.
- Tocqueville, A. d. ([1835–1840] 1969). *Democracy in America* (G. Lawrence, Trans.). Garden City, NY: Doubleday, Anchor Books.

- Welzel, C., Inglehart, R. & Deutsch, F. (2005). Social capital, voluntary associations and collective action: Which aspects of social capital have the greatest 'civic' payoff? *Journal of Civil Society*, 1, 121–146.
- Wolfsfeld, G. (1988). *The politics of provocation: Participation and protest in Israel*. Albany: State University of New York Press.
- Yishai, Y. (1991). *Land of paradoxes: Interest politics in Israel*. Albany: New York Press.
- Yishai, Y. (1998a). Civil society in transition: Interest politics in Israel. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 555, 147–162).
- Yishai, Y. (1998b). The guardian state: A comparative analysis of interest group regulation. *Governance: An International Journal of Policy and Administration* 11, 153–176.
- Yishai, Y. (2003). *Civil society in Israel*. Jerusalem: Carmel Publishing. [Hebrew].