



קרן הזדמנות כמקרה בוחן להובלת שינוי מערכתי

כותבות: לילך דורה וענבר הורביץ
עריכה: ד"ר מיכל רום



תוכן העניינים

1	1. מבוא
2	2. רקע על המודל, על קרן ההזדמנות ועל המודל החברתי
2	2.1 שינוי מערכתי על פי המודל של קניה, קריימר וסנג'י
4	2.2 האתגר החברתי: שירות לאומי-אזרחי בישראל כמנוף למוביליות חברתית
5	2.3 קרן הזדמנות: שותפות פילנתרופית כמנוע מחולל שינוי
7	3. אסטרטגית הפעולה של קרן הזדמנות בראי המודל של שינוי מערכתי
8	3.1 הרובד הסמוי: השפעה על מודלים מנטליים של גורמי ממשל והציבור הרחב
11	3.1.1 שינוי תפיסות בחברה הערבית
12	3.2 הרובד הגלוי למחצה: בניית מערכות יחסים ושינוי דינמיקת הכוחות
13	3.2.1 מערכת היחסים של קרן הזדמנות עם הרשות לשירות לאומי-אזרחי
15	3.2.2 מערכת היחסים של קרן הזדמנות עם הארגונים החברתיים
18	3.2.3 מערכות יחסים רב מגזריות: משרדי ממשלה, מגזר שלישי והפילנתרופיה
19	3.3 הרובד הגלוי: השפעה על מדיניות ושינוי מבנה וזרימת המשאבים
22	4. סיכום: קרן הזדמנות כמקרה בוחן בהובלת שינוי מערכתי
24	מקורות מידע
25	נספח: צוות ניהולי וחברי וועד מנהל בקרן הזדמנות



ארגון [שיתופים](#) פועל כפלטפורמה להפעלת [קרן הזדמנות](#). במסגרת זו שימשה **ענבר הורביץ**, סמנכ"ל שיתופים, כנציגה משקיפה בבורד של קרן הזדמנות בין השנים 2018-2020, **ולילך דורה**, יועצת ארגונית מערכתית מטעם שיתופים, ליוותה תהליך חשיבה אסטרטגי שנערך לשולחן העגול הבינמגזרי של קרן הזדמנות בשנת 2019. **ד"ר מיכל רוז** היא מנהלת מחקר ופיתוח ידע בשיתופים ומשמשת כנציגה משקיפה בבורד של קרן הזדמנות החל משנת 2021.

המאמר נכתב מתוך נקודת מבטן של הכותבות ומעורבותן בתהליכים אלו, ובהתבסס על מידע שנאסף על ידן, מתוך חומרים מקצועיים של הקרן ובאמצעות ראיונות שערכו עם גורמי מפתח בקרן וברשות לשירות לאומי-אזרחי. כל הציטוטים המופיעים במאמר לקוחים מתוך חומרים אלו (רשימת המראיינות/ים ופירוט החומרים מופיעים בהמשך תחת הכותרת "מקורות המידע").

תודתנו **להילה מרמוס ואפרת שפרוט**, מנהלות קרן הזדמנות על שיתוף הפעולה בכתיבת המאמר, ולכל מי שהשקיעו מזמנם בראיונות ובקריאה של גרסאות קודמות.



1. מבוא

בשנים האחרונות התרחבה ההבנה בקרב קרנות פילנתרופיות כי על מנת לחולל שינוי ולהתמודד בהצלחה עם מורכבותן של בעיות חברתיות-כלכליות-סביבתיות, נדרש להתיק את נקודת המבט מפעולתו של הארגון הבודד ולאמץ ראייה מערכתית. השקעה פילנתרופית בריבוי ומגוון של תכניות חברתיות לא בהכרח הביאה לתוצאות הרצויות ולשינוי המיוחל לאורך זמן. לכן, הלכה וגברה המוטיבציה של קרנות פילנתרופיות להוביל השפעה חברתית רחבה המקדמת פעולות הנוגעות בשורשי הבעיה ומשלבת מגוון רחב של בעלי עניין המשפיעים ומעורבים בשדה החברתי.

במאמר *The Water of System Change* שכתבו שלושה מומחים וחוקרים של שינוי חברתי - ג'ון קניה, מארק קריימר ופיטר מ. סנג'י¹, מציעים הכותבים תרגום אופרטיבי ומודל שימושי לניתוח בעיה חברתית ולגיבוש אסטרטגיות פעולה שיקדמו שינוי מערכתי וארוך טווח. המודל היישומי המוצג במאמר נשען על שתי תפיסות מרכזיות: האחת, החשיבה המערכתית, גישה שפיטר סנג'י מפתח ומקדם מאז ספרו המפורסם מ-1995 *הארגון הלומד* (במקור *The Fifth Discipline*)²; והשנייה, גישה קולקטיב אימפקט לשינוי חברתי, שהמשיגו ב-2011 ג'ון קניה ומארק קריימר³.

קרן הזדמנות, שותפות פילנתרופית של שבע קרנות מישראל ומארה"ב, שהוקמה במטרה לקדם מוביליות חברתית לצעירים ולצעירות מאוכלוסיות מודרות באמצעות שירות לאומי-אזרחי בישראל, מהווה דוגמא מעניינת ליישום המודל שהציעו קניה, קריימר וסנג'י לשינוי מערכתי.

קרן הזדמנות לא פעלה במודע על פי המודל, אך בפועל וכפי שנראה במאמר זה, פעלה על פי עקרונותיו. המאמר, שנכתב בתום שמונה שנות פעילותה של הקרן (2012-2020), מאיר נקודות מינוף פנימיות וחיצוניות לפעולת הקרן, ובוחן את ישימות המודל בתהליכי שינוי בכלל ובישראל בפרט. כל זאת במטרה לסייע לקרנות ולארגונים הפועלים במגזר החברתי בבואם לפתח אסטרטגיות לשינוי חברתי, ולקדם שינוי מערכתי, במגוון שדות חברתיים.

¹ Kania J., Kramer M., Senge P. 2018. [The Water of System Change](#), FSG

² פיטר סנג'י, *הארגון הלומד*, הוצאת מטר, 1995

³ Kania J., Kramer M., 2011. [Collective Impact](#), Stanford Social Innovation Review (SSIR)



בחלקו הראשון של המאמר מוצג רקע כללי ובו הסבר קצר על המודל היישומי לשינוי מערכתי שהציעו קנייה, קריימר וסנג'י, וכן תיאור תמציתי על קרן הזדמנות ועל האתגר החברתי שעימו בחרה להתמודד. חלקו השני הוא העיקרי, והוא מציע ניתוח של אסטרטגית הפעולה של הקרן על פי שלושת הרבדים של שינוי מערכתי שמתוארים במודל: ברובד הסמוי - השפעה על מודלים מנטליים; ברובד הגלוי למחצה - בניית מערכות יחסים ושינוי דינמיקת הכוחות בין שחקנים מהמגזר הציבורי, הפילנתרופי והמגזר החברתי; וברובד הגלוי - השפעה על מדיניות ושינוי חלוקת המשאבים. בחלקו השלישי והאחרון של המאמר, מוצג סיכום קצר הכולל מספר תובנות עיקריות שעולות מניתוח המקרה של קרן הזדמנות על פי המודל לשינוי מערכתי, אשר יכולות לשמש זרקור למובילי תהליכי שינוי מערכתי בזירות אחרות.

2. רקע על המודל, על קרן ההזדמנות ועל האתגר החברתי

2.1 שינוי מערכתי על פי המודל של קניה, קריימר וסנג'י

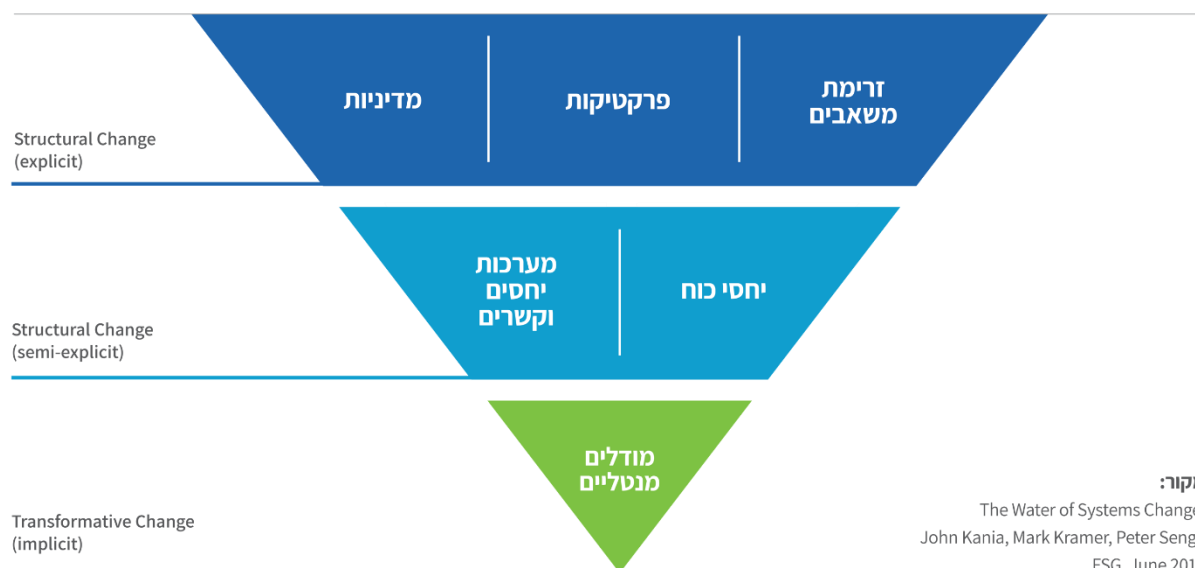
המושג שינוי מערכתי (Systems Change) איננו מושג חדש, אך בעשור האחרון הלך וגבר השימוש בו בקרב חוגים מגוונים של מחוללי שינוי בחברה האזרחית: קרנות פילנתרופיות, ארגוני מגזר שלישי ופעילים חברתיים. בתוך כך, טוענים קניה, קריימר וסנג'י כי על מנת להוביל שינוי מערכתי, כלומר כזה הנוגע בשורשי הבעיה החברתית, נדרשת קודם כל ראייה רחבה, הבוחנת את התנאים הסביבתיים המשפיעים עליה וגורמים לקיבעון שלה לאורך זמן. בהתאם לכך ניתן לקדם פעולה אסטרטגית המכוונת לשינוי אותם תנאים. המודל שהם מציעים מיועד אם כן לשמש ככלי ניתוח פרקטי להובלת שינוי מערכתי. הוא מורכב משישה תנאים שלתפיסת המחברים, מקבעים בעיה חברתית למקומה בשלושה רבדים שונים של המציאות:

- א. **הרובד הגלוי** - כולל מבנים מערכתיים של מדיניות, פרקטיקות עבודה וזרימת משאבים.
- ב. **הרובד הגלוי למחצה** - מתייחס למערכות היחסים בין מגוון השחקנים הפועלים בזירה ולדינמיקת הכוחות ביניהם.
- ג. **הרובד הסמוי מן העין והמורכב ביותר לשינוי** - מודלים מנטליים כלומר ערכים, תפיסות, עמדות ואמונות בהם מחזיקים מגוון בעלי העניין בזירה.

המודל מארגן את שלושת הרבדים במבנה של פירמידה הפוכה - ראו בתרשים הבא:



ששה מרכיבים של שינוי מערכתי



המודל פיתח ושכלל מודלים קודמים בתחום החשיבה המערכתית כגון 'מודל התחומים' של פיטר סנג'י⁴ בכך שיצר שלוש שכבות של התבוננות ופעולה. הנחת היסוד של המודל היא כי רק פעולה משולבת בשלושת הרבדים, תוביל לחילוץ ממצב הקיבעון ולשינוי בשורש הבעיה החברתית, ותחזק את ההיתכנות ליצירת השפעה חברתית ארוכת טווח ובת קיימא. במקרים רבים, עשייה חברתית מתמקדת ברובד הגלוי ובקידום שירותים ומשאבים עבור אוכלוסיות היעד הרלוונטיות. המודל טוען כי שינוי כזה איננו מספיק וכי חייבים להתמודד ולפעול גם ברבדים הגלויים למחצה ובאלה הסמויים מן העין. רבדים אלה טומנים בחובם מורכבות ולעיתים עמימות, ודורשים משום כך הרחבה, ניתוח עומק ושילוב נקודות מבט של מגוון בעלי עניין. המודל מדגיש את חשיבותם של קשרי הגומלין בין מגוון השחקנים בזירה, ואת הצורך לפעול לשינוי יחסי הכוחות ומערכות היחסים והקשרים באופן מודע ומותאם לצורכי השינוי המערכתי. כותרת המאמר 'המים של שינוי מערכתי', מבטאת את התפיסה שגורסת כי על מנת לפעול באופן אפקטיבי, יש להכיר ולבחון את הסביבה החיצונית המקיפה את הבעיה החברתית, כמו גם את נתיבי הזרימה של הכוחות המשפיעים עליה.

⁴הארגון הלומד, פיטר מ' סנג'י, 1995, עמודים 102-134, 181-211.



2.2 האתגר החברתי: שירות לאומי-אזרחי בישראל כמנוף למוביליות חברתית

שירות לאומי-אזרחי משמש כשירות חליפי לשירות החובה הצבאי של בני ובנות 18, ומתבצע כפעילות התנדבותית לתועלת הציבור במסגרות חינוך, רפואה, רווחה וקהילה. השירות מיועד לכל מי שאינם נקראים לשירות ביטחון או שהם פטורים ממנו, מכל הקבוצות והמגזרים כולל בנים ובנות, חילוניים, דתיים, ערבים, יהודים, אנשים עם מוגבלויות ועוד. השירות הלאומי-אזרחי נמשך על פני תקופה של שנה אחת, כאשר כרבע מאוכלוסיית המתנדבים ממשיכה לשנת שירות נוספת.

מבחינה היסטורית-פוליטית, השירות הלאומי פותח במקור עבור נערות מן הציונות הדתית בישראל אשר בוחרות לא להתגייס לצה"ל וזכות לפטור משירות צבאי על רקע דתי, כדי לאפשר להן מסגרת התנדבותית אלטרנטיבית ולגיטימית. ממשק זה לציונות הדתית קיבע את התפיסה כי השרות הלאומי אזרחי רלוונטי בעיקר לנערות דתיות ופחות עבור קהל יעד אחר מקרב אלה שאינם מתגייסים לצה"ל. ואכן, היקף שילובן של קבוצות אוכלוסייה שונות בשירות הלאומי היה נמוך לאורך שנים.

בשנת 2007 קמה במסגרת הממשלה "מנהלת השירות הלאומי-אזרחי" אשר לימים הפכה ל"רשות לשירות לאומי-אזרחי", וזאת על רקע הירידה בשיעור המתגייסים לצה"ל מתוך כלל השנתון; הכישלון ביישום "חוק טל" שביקש לקדם שילוב חרדים בשירות הצבאי; ואי שילובם של ערביי ישראל במסגרות השירות הלאומי-אזרחי. עיקר תפקידה של המנהלת הוגדר כרגולציה של השירות הלאומי ופיקוח על העמותות הפועלות בתחום.

בשנת 2011 התגייסו לשירות בצה"ל כ- 58,000 צעירים, מספר שהיווה אז פחות מ- 50% מכלל ילידי השנתון. כ- 10% מהצעירים שלא התגייסו היו צעירות וצעירים עם מוגבלויות ו/או בעלי רקע של סיכון, וכ- 20% נוספים מתוך הלא מתגייסים היו בני מיעוטים, רובם מהחברות הערבית והבדואית ונשים צעירות מהקהילה הדרוזית. בשנה זו הקצתה המדינה כ- 11,000 תקנים בלבד עבור מתנדבים בשירות הלאומי, כאשר פחות מ- 1,000 מתוכם הוקצו למתנדבים מאוכלוסיות מודרות⁵.

קֶרֶן הַזְדֵּמְנוֹת זיהתה את אי השוויון בהזדמנות להשתלב בשירות הלאומי-אזרחי, כפער משמעותי שתרם להעמקת אי השוויון בין צעירים וצעירות בישראל, במגוון תחומים כגון: יכולות מקצועיות, כישורי חיים, תחושת ערך עצמי, תחושת שייכות ועוד. לאור זאת, שמה לה הקרן כמטרה להשפיע על המדיניות הממשלתית, כדי לפתוח את שערי השירות הלאומי-אזרחי לאוכלוסיות נוספות, מתוך תפיסת אחריות כוללת, הן לאוכלוסיות השונות והן לתהליך.

⁵ המסמך המסכם של קרן הזדמנות, 2020, פרק 2: אחריות ממשלתית, עמוד 5



2.3 קרן הזדמנות: שותפות פילנתרופית כמנוע מחולל שינוי

קרן הזדמנות נוסדה בשנת 2012 כיוזמה של קרן גנדיר (קרן ישראלית) וקרן רבסון (קרן מארה"ב). הקרן הוקמה כשותפות של מספר קרנות פילנתרופיות: הקרן המשפחתית ע"ש תד אריסון, הפדרציה היהודית ניו יורק - UJA, הקרן לילדים ונוער בסיכון - קרנות הביטוח הלאומי, קרן ליטאאור וקרן משפחת רודמן. קרנות אלו פעלו כבר אז כל אחת בזירה אחרת של קידום וחיזוק מוביליות חברתית במגוון תכניות. כולן יחד שאפו לקדם צעירים מקבוצות מודרות בחברה הישראלית. הקרנות היוזמות זיהו את השירות הלאומי-אזרחי כצומת מפתח במסלול החיים של צעירים וצעירות, וכמנוף משמעותי להשתלבותם בחברה הישראלית. ההבנה המשותפת לכל הקרנות הייתה כי חוסר היכולת של חלק גדול מהצעירים להתגייס לצה"ל, והקשיים להשתלב בשירות הצבאי, מהווים מחסום בקבלת הזדמנות לרכוש כישורי חיים ולקחת חלק בחוויה מעצבת, וכי מתוך כך הפער ואי השוויון בינם לבין בני גילם שסיימו שירות צבאי הולך וגדל.

עם הקמתה בחרה קרן הזדמנות להתמקד בשלוש אוכלוסיות צעירים: צעירים בסיכון, צעירים עם מוגבלויות וצעירים מהחברה הערבית ומהחברה הדרוזית. מטרתה הייתה לאפשר להם להשתלב במערך השירות הלאומי אזרחי, ולשרת במסגרת קהילתית מוערכת שתכין אותם לקראת חיים עצמאיים ומועילים. הקרנות חברו מתוך חזון משותף ששאף להגיע למצב: "שכל צעיר ישראלי המעוניין בכך, רשאי לממש את זכותו לתרום ולהתנדב במסגרת של שירות לאומי-אזרחי"⁶.

מתחילת הדרך היה ברור כי המשימה מורכבת, ודורשת גם החלטות מדיניות וגם הקצאת תקציבים לטווח הארוך, ובנוסף לכך היא מערבת מגוון היבטים חברתיים ופוליטיים, ומגוון רחב של שחקנים מהמגזר הציבורי והמגזר השלישי. הקרנות בחרו לאמץ אסטרטגית פעולה, הנשענת על עקרונות השותפות והחליטו על הקמת שותפות פילנתרופית רחבה שיתרונה רתימה של מגוון של קרנות שכל אחת מביאה נקודת מבט ייחודית ומומחיות אל מול קהלי יעד שונים, לצד איגום של משאבים ממקורות מגוונים ציבוריים ופרטיים, אמריקאים וישראליים. שותפות כזו תוכל להגדיל את הסיכוי להשפעה על מובילי דעה בציבור הישראלי ובממשלה, ותחזק את היכולת להתמודד עם נושאים רגישים בשדה הפוליטי.

⁶ המסמך המסכם של קרן הזדמנות, 2020, פרק 1: על קרן הזדמנות, עמוד 2



“הבנתי שיש כאן תחום עם פוטנציאל גדול ואפשר לעשות שינוי משמעותי בהיקף חסר תקדים. מצד שני זה נראה נושא כל כך מורכב פוליטית שמחייב יכולת לרתום את הממשלה, ולנו כתורמים שלא נמצאים בישראל אין סיכוי להצליח בלי שותפים נוספים שמכירים את המערכות ואת הפוליטיקה בישראל. לכן, ההחלטה להקים קרן משותפת הייתה הדבר הנכון ביותר לעשות.”

ג'ולי סנדורף, קרן רבסון

עם היציאה לדרך הגדירה הנהלת קרן הזדמנות את מודל הפעולה ועקרונות המשילות של השותפות. הוחלט אז כי זו תהיה קרן מתכלה, אשר תפעל ותשקיע משאבים פילנתרופיים בין השנים 2012-2016. לאחר דיונים נוספים הוחלט כי פעילותה של הקרן תמשך עד 2020.

החלטה עקרונית זו הגדירה את אסטרטגית הפעולה המרכזית של הקרן, אשר שמה במרכז את רתימת הממשלה לשותפות שביסודה הסכמה על מטרות ויעדים משותפים, ובהמשכה מעבר הדרגתי של לקיחת אחריות ממשלתית על קידום המשימה, הן ברמה המהותית והן מבחינת המשאבים הנדרשים. בנוסף, הוחלט כי הקרן מחויבת לשלב באופן פעילותה הקשבה ולמידה מתמדת מהשטח ושילוב קולות ונקודות מבט של שחקנים מגוונים מהזירה, ונקבע כי מערכת יחסי האמון בין הקרנות השותפות הינה בעלת ערך עליון. על בסיס זה נקבעו עקרונות מנחים לאופן הפעולה ולדרכי קבלת ההחלטות של השותפות שהעניקו לכל קרן קול שווה בקבלת ההחלטות, ללא קשר לסכום אותו היא משקיעה, כאשר ההחלטות מתקבלות מתוך קונצנזוס. הושם דגש על יצירת שפה משותפת בין הקרנות, למידת עומק של עולמות התוכן, ודיונים משותפים על אתגרים ודילמות. אלו נערכו באופן שוטף במסגרת סמינר שנתי, צעד שתרם ליצירת תרבות עבודה שעודדה התבוננות לעומק ולרוחב האתגר החברתי מחד, ובניית הסכמות מאידך.



”קרן אריסון פעלה לאורך שנים אל מול אוכלוסיות של ילדים ונוער בסיכון, צעירים עם מוגבלויות וצעירים בחברה הערבית. לאור הזהות במטרות אל מול המוטבים ההצטרפות שלנו לקרן הזדמנות הייתה טבעית. יחד עם זאת רצינו להבין את פוטנציאל ההשפעה. בהדרגה הבנו כי השותפות מסתכלת באופן רחב ורוצה לקדם את האתגר של הקמה ובנייה של שדה חברתי חדש ההופך את השרות האזרחי למנוף איכותי ובר קיימא למוביליות חברתית. שותפות אינה דרך קלה אך היה ברור שזוהי הדרך היחידה להשפעה רחבה”

שלומית דה-פריס, הקרן המשפחתית ע"ש תד אריסון

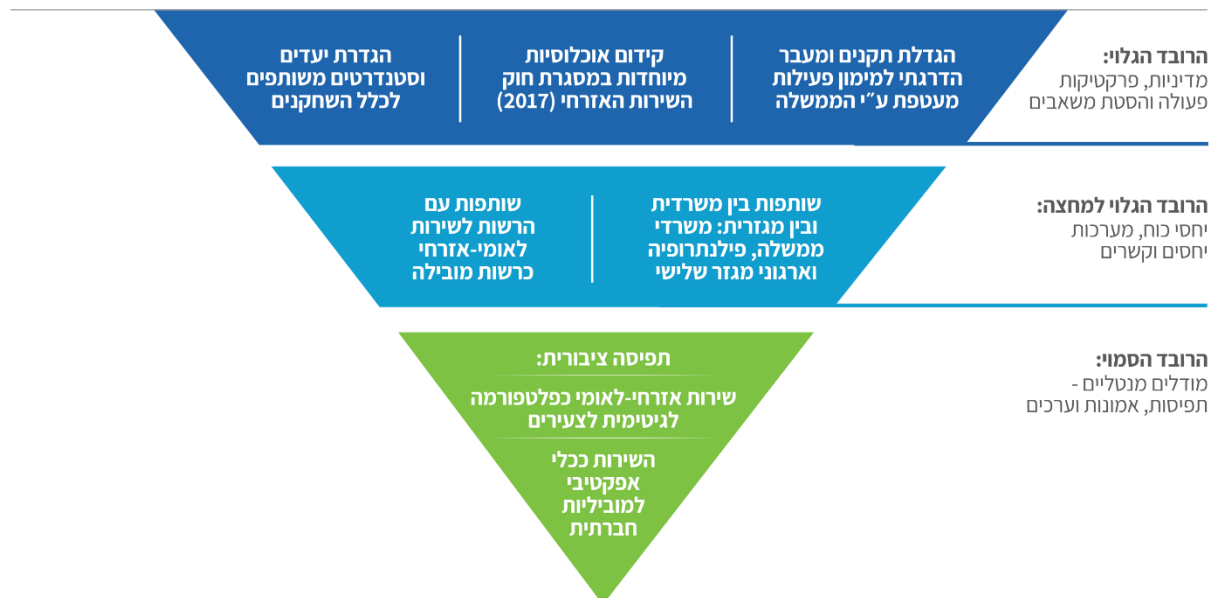
3. אסטרטגית הפעולה של קרן הזדמנות בראי המודל של שינוי מערכתי

בחלק זה של המאמר ננתח את אסטרטגית הפעולה של קרן הזדמנות על פי שלושת הרבדים במודל לשינוי מערכתי של קניה, קריימר וסנג': ברובד הסמוי של המודלים המנטליים; ברובד הגלוי למחצה של מערכות היחסים ודינמיקת הכוחות; וברובד הגלוי של שינויים מבניים ובכלל זה מדיניות, פרקטיקות וזרימת משאבים במערכת. נתאר את עיקרי הצעדים שננקטו על ידי קרן הזדמנות בפעולתה בשיתוף עם הרשות לשירות לאומי-אזרחי, בכל אחד משלושת הרבדים של המודל; ונראה כיצד פעולות מרכזיות שקודמו על ידי קרן הזדמנות בשיתוף עם הרשות לשירות לאומי-אזרחי, יצרו שינוי בחלק מהתנאים שהמודל מציג, אפשרו הסרת חסמים וזרימת משאבים, שהובילו לשינוי מערכתי בשדה החברתי של השירות הלאומי-אזרחי בישראל. השינוי שהובילה הקרן אינו דוגמא אידיאלית של הובלת שינוי מערכתי ע"פ המודל, כי אם מקרה בוחן המאפשר לראות היכן הפעילות שנעשתה בהלימה למודל נמצאה אפקטיבית, והיכן המודל מזמין בחינה מחודשת של דרכי הפעולה, כדי שיבטיחו שינוי מערכתי לאורך זמן.

התרשים הבא מתאר את פעולתה של קרן הזדמנות על פי המודל שהציעו קניה, קריימר וסנג':



תנאים לשינוי מערכתי - קרן הזדמנות



3.1 הרובד הסמוי: השפעה על מודלים מנטליים של גורמי ממשל והציבור הרחב

מודלים מנטליים מורכבים מאמונות, הנחות יסוד ותפיסות עולם שבני אדם ומוסדות מגבשים לאורך השנים, והופכים להיות במקרים רבים לתפיסה ציבורית רווחת ונרטיב חברתי משכנע. מודלים מנטליים אלו מנחים את האופן שבו אנו אוספים מידע, מנתחים אותו, מקבלים החלטות ומתנהגים בפועל. לכן, השפעה על מודלים מנטליים ויצירת נרטיב חברתי חדש מהווים תנאי הכרחי בהובלת שינוי מערכתי.

המהלך המרכזי שהנהלת קרן הזדמנות החלה לפעול בו הוא שינוי תפיסות ויצירת מודעות ציבורית.

במציאות הישראלית השירות הלאומי אזרחי נתפס כתרומה ראויה לחברה הישראלית, ומזוהה באופן בלעדי עם צעירות מקרב הציונות הדתית. שילובם של אוכלוסיות מודרות אחרות היה חלק מפעילות השירות הלאומי אזרחי, אך בהיקפים קטנים מאד וללא תפיסת עולם מלווה. לאור זאת, הגדירה לעצמה קרן הזדמנות משימה להוביל שינויים תפיסתיים מרכזיים בשדה בשני תחומים:

1. הכרה בשירות לאומי-אזרחי כצומת מהותית עבור קהלי יעד מגוונים בקרב הלא-מתגייסים לצה"ל מאוכלוסיות שונות בחברה הישראלית, וככלי אפקטיבי לצמצום פערים ומוביליות חברתית.
2. שינוי התפיסה הקיימת הרואה בשירות הלאומי-אזרחי בעיקר כלי לתרומה לחברה - לתפיסה מרחיבה המדגישה את חשיבות הלמידה וההכשרה שמאפשר השירות הלאומי-אזרחי למתנדב/ת ("המתנדב במרכז").



על מנת להניע שינויים אלה פעלה קרן הזדמנוות בתיאום ויחד עם הרשות לשירות הלאומי אזרחי כגוף המוביל את השדה ואמון על קידום המדיניות והיישום לאורך זמן. הפעולות הראשונות נעשו סביב הכרה בשירות הלאומי-אזרחי כמנוף מרכזי למוביליות חברתית עבור אוכלוסיות מודרות. על אף שהייתה הסכמה נרחבת בקרב בעלי העניין כי שירות אזרחי הוא הזדמנוות לקפיצת מדרגה עבור אוכלוסיות מודרות, בפועל הוקצו משאבים מועטים למערכת מותאמת ותומכת עבור קבוצות אלו. ההתערבות של הנהלת קרן הזדמנוות בהובלת שינוי התפיסה כי שירות לאומי אזרחי של צעירים בסיכון, צעירים עם מוגבלויות וצעירים מהחברה הערבי יכול לחולל שינוי בחברה כולה, עמדה בהלימה לשיח הציבורי על הצורך לתת מענה לאוכלוסייה גדלה שאינה מגויסת לצבא. וגם בממשלה נראה כי הייתה אז בשלות לשכלול התפיסה כי השירות לאומי-אזרחי יכול להוות מנוף משמעותי למוביליות חברתית ולהשתלבות צעירים וצעירות מקבוצות מודרות במסלולי השכלה ותעסוקה איכותיים.

במקביל, שימת המתנדב במרכז חווית השרות, עודדה והרחיבה את ההבנה כי שירות של צעירים מאוכלוסיות מודרות לא יכול להיות זהה לשירות לאומי של כל אזרח אחר, שהרי הצרכים שלהם שונים. השתלבות מוצלחת במסגרת השרות ובעקבותיה גם השתלבות במסלול החיים של השכלה ותעסוקה לאחר השרות, מחייבת השקעה בצעירים אלה באופן ייעודי, תוך רגישות והתאמה לצרכים של הקבוצות השונות. שינוי תפיסה זה היה מהותי ביותר בדרך שסללה קרן הזדמנוות שכן ככל שההבנה בשדה לצרכים המגוונים גדלה, כך גדלו הסיכויים לייצר שינוי מערכתי.

“אנחנו, הרשות והקרן, חולקים מטרה משותפת ברצון שלנו לראות שינוי בחברה

ואנחנו יוצרים שינוי. אחד מהם הוא שינוי בטרמינולוגיה בשדה.”

שר-שלום ג'רבי, מנכ"ל הרשות בשנים 2010-2019

אחד המפתחות המרכזיים להובלת השינוי היה בניה ועיצוב של מערכת יחסים בין הקרן לבין הרשות לשירות לאומי-אזרחי. הדיאלוג בין הקרן לרשות היה אפקטיבי וניכר היה כבר בשלב הראשון ששני הגופים רואים ערך משמעותי בעבודה משותפת. בנוסף, פעלה הקרן בשותפות מלאה עם 'הרשות לשירות לאומי-אזרחי' בהובלת שיח אל מול הגורמים השונים בשדה, כגון משרד הרווחה, משרד הבריאות ומשרד האוצר, וקידמה



מולם את התפיסה שיש מקום להשקיע באופן ייחודי באוכלוסיות מודרות במסגרת השירות הלאומי-אזרחי. השיח עם משרדי הממשלה השונים בנה את התשתית ליצירת מודל הפעלה שכלל התייחסות ייחודית למתן ליווי, סיוע וכלים לפיתוח המתנדב במהלך השירות.

“כשהתחלנו לפעול במסגרת קרן הזדמנות, הבנו כי שילוב מתנדבים מאוכלוסיות מודרות בשירות הלאומי-האזרחי מחייב הרחבה בתפיסת העבודה ובמטרות: מהתנדבות שמטרתה לשמש משאב וחיסכון בתקציבי המדינה, לשירות המיועד גם למתנדבים מאוכלוסיות מודרות לקידום הכלכלי והחברתי לטווח הארוך.”

רונית עמית, מנהלת קרן גנדיר ויו"ר קרן הזדמנות בין השנים 2012-2019

על מנת לקדם את שינוי התפיסות תמכה קרן הזדמנות במחקרים שונים שמטרתם הייתה לעגן את עקרונות התפיסה החדשה ולבסס את הנכונות של משרדי הממשלה להתאים את מודל הפעולה של השרות הלאומי-אזרחי לפיה. כך לדוגמא, הפורום לשירות הלאומי קידם מחקר כלכלי⁷ שכלל ניתוח של ההחזר על ההשקעה (ROI) והראה כי ההתנדבות לשירות אזרחי מייצרת ערך כלכלי חיובי, מובהק ומהותי למשק הלאומי בטווח הבינוני ובטווח הארוך. הקרן סייעה לקדם את המחקר ותוצאותיו תמכו בתהליך שינוי התפיסה במרחב הממשלתי, הן ביחס לאפקטיביות ההשקעה אל מול משרד האוצר, והן ביחס למיצובו של משרד הרווחה כגורם מוביל ואחראי על צעירים מאוכלוסיות מודרות בעת שירותם בשירות הלאומי-אזרחי.

תהליך זה של שינוי התפיסות ומיצוב משרדי הממשלה הרלוונטיים בתחום הינו אתגר ארוך טווח והוא מהווה מפתח משמעותי בהובלת שינויים מערכתיים. פעילות הקרן בתחום סייעה משמעותית בהקשר זה אולם ניכר שנדרש עוד להבטיח שהשינוי יהיה בר-קיימא.

⁷ עלות-תועלת מהפעלת שירות אזרחי-לאומי בישראל בקרב אוכלוסיות מודרות, עדליא, יעוץ כלכלי בע"מ, אוקטובר 2011



3.1.1. שינוי תפיסות בחברה הערבית

שירות לאומי-אזרחי של צעירים וצעירות בחברה הערבית הינו נושא פוליטי ושנוי במחלוקת. בקרב חלקים רבים במנהיגות החברה הערבית קיימת התנגדות לשירות לאומי אזרחי שמצוי בליבת מערכת היחסים המורכבת בין החברה הערבית למדינת ישראל ולצה"ל. לפיכך, הקמת מסגרת התנדבות כוללת לקהילה הערבית הייתה משימה מורכבת ומאתגרת, כאשר עיקר המאמץ לשינוי התפיסה ביחס לשירות הלאומי אזרחי של צעירים מהחברה הערבית, התמקד בעיצוב פרקטיקות פעולה ייעודיות שיכלו לתת מענה לצרכים של הצעירים והצעירות, ובמקביל הפחיתו את ההתנגדויות לשינוי.

תהליך ראשוני ומשמעותי בשינוי התפיסה היה כרוך בשימוש בשפה חדשה: משירות לאומי-אזרחי לשירות אזרחי או להתנדבות קהילתית. מושגים אלו עודדו כניסה רחבה יותר של צעירי ערביי ישראל לתוך הפעילות משום שיש בהם התרחקות מהשיח על סוגית הלאום ומורכבותה. בנוסף, הם איפשרו את ההבנה כי התנדבות אזרחית במסגרת מדינת ישראל רלוונטית גם עבור ערביי ישראל, ללא קשר לתפיסות הלאומיות שלהם כלפי המדינה.

בה בעת נשמעה גם ביקורות והתנגדות מצד גורמים במנהיגות של החברה הערבית, מה שהוביל את הקרב להחליט על מספר עקרונות פעולה שיוכלו לקדם את השירות הלאומי אזרחי בחברה הערבית, ביניהם: הימנעות מפעילות בישובים בהם ההנהגה המקומית מתנגדת; פעילות רק על בסיס רצון ומוטיבציה אישית של המועמדים; וקידום ערוצי התנדבות לצעירים ולצעירות בגבולות הקהילה המקומית ומקום מגוריהם. מאחר וערך ההתנדבות מהווה ערך משמעותי שמושרש באופן עמוק בתרבות הערבית, הוצע השירות כפלטפורמה להתנדבות ממוסדת בתוך הקהילה המקומית. כך נוצר חיבור מיטבי ונכון יותר בין השירות האזרחי לבין תפיסות עולם וערכים רלוונטיים לחברה הערבית ומותאמים לה.

המסרים המרכזיים שהופנו לחברה הערבית התבססו על תפיסת 'המתנדב במרכז' וההתנדבות כהזדמנות לפיתוח אישי ולרכישת כלים ומיומנויות לעתיד. הנרטיב של תרומה למדינה הוחלש, וכך למרות התנגדות של המנהיגות הדתית, הפוליטית והמקומית, הרחוב הערבי ובעיקר בני ובנות המשפחה של הצעירים והצעירות הביעו התעניינות בהתנדבות לשירות הלאומי-אזרחי, ותמכו בה.

עקרונות פעולה אלה עודדו היקף גבוה של התנדבות לשירות אזרחי בקרב צעירות מהחברה הערבית. בהדרגה התפתחה ההבנה שבקהילות רבות הרחוב הערבי תומך בתהליך ורואה בו הזדמנות לחוויה משמעותית אשר תקדם השתלבות עתידית בחברה הישראלית.



תהליך זה מדגים את השלבים הנדרשים לאופן פעולה אפקטיבי בשינוי התנאים המעצבים את המודלים מנטליים במודל לשינוי מערכתי של קניה, קריימר וסנג': ניתוח והכרה של המודלים המנטליים הקיימים, יצירת שפה חדשה וטרמינולוגיה המעודדת את תהליך השינוי, והתאמת פרקטיקות פעולה למערכת הערכים הקיימת על מנת לרתום את השחקנים לפעולות השינוי.

באופן ספציפי לתהליך העבודה עם החברה הערבית נדרשה כצפוי רגישות גבוהה והקשבה למגוון הקולות בתוך החברה הערבית, ובכלל זה התמודדות עם השפה והתרבות ערבית, עם תפיסות מגדריות, תפיסות לאומיות ואנטי לאומיות ותפיסות דתיות מגוונות. כל אלו יחד לוו בחששות ובמורכבות שבאו לידי ביטוי גם בשלבי ההתנעה וגם בתהליכי היישום, כפי שהמודל לשינוי מערכתי מתאר. בתוך כך, הבנת עומק המורכבות של העבודה בחברה הערבית ודיוק המענים מאפשרים תהליכי יישום רלוונטיים יותר לאורך זמן. לדוגמא, התאמת מרכיבי ההתנדבות לקהילה פנימה, תוך התחשבות בהיותה חסם אפשרי למוביליות חברתית אם לא תתקיים גם יציאה מחוץ לקהילה. האתגר של דיוק המענים והתאמתם למודלים המנטליים מחד תוך מכוונות למטרה מאידך, הוא אחת התרומות המשמעותיות של המודל.

3.2. הרובד הגלוי למחצה: בניית מערכות יחסים ושינוי דינמיקת הכוחות

שינוי דינמיקת הכוחות ובניית מערכות יחסים בין מגזרים וזרמים פוליטיים שונים עלולים להיתפס כמשימות מאיימות עבור קרן פילנתרופית שנכנסת לשדה חברתי מסוים לתקופה מוגדרת. אולם כפי שמגדיר המודל לשינוי מערכתי שהציעו קניה, קריימר וסנג', שינויים אלו חיוניים להובלת שינוי מערכתי. בנקודה זו, למידת השדה ופעולה אסטרטגית מתוכננת היטב יכולות לסייע ליצירת התערבות אפקטיבית בדינמיקת הכוחות, כך שתאפשר את קידום המטרה וביטול חסמים המקבעים את המצב הקיים. השלב הראשון לפיכך הוא ניתוח הזירה אבחון ומיפוי השחקנים המרכזיים ומערכות היחסים ביניהם.

נתאר כעת את זירת הפעולה של השירות לאומי-אזרחי שהייתה יחסית מצומצמת וסגורה וכללה את השחקנים המרכזיים הבאים מקרב המגזר הציבורי והמגזר השלישי:

- **הרשות לשירות לאומי-אזרחי** - אמונה על קידום המדיניות לעידוד וחיזוק ההתנדבות כאפשרות לגיטימית עבור צעירים וצעירות שאינם יכולים להצטרף לשירות הצבאי, אך מעוניינים בתרומה אזרחית למדינה ולקהילה. הרשות הינה גוף סטטוטורי אשר במהלך השנים פעל תחת האחריות של משרדי ממשלה שונים.



- **משרדי ממשלה שונים כגון: משרד הרווחה, משרד החינוך ומשרד הבריאות** - אלו משולבים בהפעלת התקנים של השירות הלאומי-אזרחי ופועלים בתיאום עם הרשות לשירות לאומי-אזרחי.

- **ארגוני המגזר השלישי ורשויות ציבוריות** - משמשים כזרוע המרכזית האמונה על יישום והפעלת השרות האזרחי. נחלקים לשתי קטגוריות שונות:

- **גוף מוכר** - עמותה שהשר ממנה כגוף רשמי להפניית מתנדבים לשירות לאומי-אזרחי. תפקידו להיות אחראי לאיתור, מיון, שיבוץ, ליווי, הכשרה, תשלומים, זכויות ובטיחות של המתנדבים לאורך כל שירותם. כלל המתנדבים פועלים באמצעות עמותות שהוגדרו כגופים מוכרים.

- **גוף מפעיל** - רשות ציבורית, מוסד ציבורי, חברה לתועלת הציבור או אגודה שיתופית בתחום ההתיישבות, המקבלים למטרת שירות לאומי-אזרחי ושלא למטרת רווח, מתנדבים שהופנו אליהם על-ידי גוף מוכר, בהתאם להסכם עימו. המתנדבים מבצעים את ההתנדבות בפועל בגופים המפעילים לרבות בתי-חולים, בתי ספר ומעונות-יום, ארגוני חינוך, רווחה, בריאות, וכיו"ב.

עם הקמתה, קרן הזדמנות הצטרפה לזירת השירות הלאומי-אזרחי כשחקן חדש ונדרשה לעצב את מערכת היחסים שלה עם כל אחד מהגופים הללו: הרשות לשירות לאומי-אזרחי, משרדי הממשלה השונים וארגוני המגזר השלישי. הקרן הבינה כי השפעה על מערכות היחסים ודינמיקת הכוחות, הינו מרכיב קריטי בתהליך השינוי. עם זאת, היא בחרה לפעול באופן שונה אל מול כל אחד מהגופים כאשר עם חלקם נוצרה דינמיקה של יחסי כוחות המקדמת את תהליך השינוי המערכתי ואילו עם חלקם נוצרה דינמיקה שמעכבת אותו, כפי שיתואר להלן.

3.2.1 מערכת היחסים של קרן הזדמנות עם הרשות לשירות לאומי-אזרחי

הקרן הובילה תפיסה של שותפות בין מגזרית בפעילותה מתוך ההבנה כי על מנת לחולל שינוי יש צורך בבניית יחסי אמון ושותפות בין הפילנתרופיה למגזר הציבורי והמגזר החברתי. תפיסה זו עצמה היוותה מנוף לשינוי.



“אחד המאפיינים הכי גדולים של הקרן היה תפיסת השותפות שלה. היה ברור שזו פילנתרופיה שבאה לקדם שינוי מציאות”

ראובן פינסקי, מנכ"ל הרשות לשירות לאומי-אזרחי החל מ-2018

עקרון יסוד בפעולת הקרן היה פעולה בשותפות אסטרטגית עם הרשות לשרות לאומי-אזרחי כשחקן המרכזי מטעם המדינה. עקרון זה נשען על תפיסת המשילות ותפקיד המדינה כריבון המוביל את קביעת המדיניות ויישומה. כקרן מתכלה היה ברור כי תפקיד הקרן הוא לייצר יחד עם המינהלת תשתית מקצועית יציבה וחזקה של פיתוח השדה, וביסוס התפיסה של שרות אזרחי כמנוף למוביליות חברתית. כל זאת כדי שעם סגירת הקרן, תוכל המדינה להמשיך להפעיל, להרחיב ולחזק את מנגנוני השירות הלאומי-אזרחי שהקרן תבסס בימי פעילותה. מסיבה זו, פעלה הקרן יחד עם הרשות גם מול משרדי הממשלה השונים המהווים כאמור שחקני מפתח בשדה: משרד הרווחה האחראי על הצעירים והצעירות, משרד האוצר האחראי על הקצאת המשאבים בתחום, משרד הבריאות, משרד החינוך, הביטוח הלאומי ואחרים שמפעילים בעצמם את הצעירים המתנדבים, ומובילים תפיסות עבודה לגבי התנדבותם. כפי שיפורט בהמשך, הקרן השקיעה זמן רב ומשאבים רבים בבניית מערכת היחסים והאמון עם הרשות, והדגישה את החשיבות של יצירת תשתית מקצועית חזקה עבור הממשלה באמצעות מספר מרכיבים: תהליכי הסברה, מחקרים המעגנים את תפיסות העבודה, ובניה של שפה חדשה ומשותפת לכלל השחקנים.

“כבר משלב ההקמה הוחלט בקרן, בראייה אסטרטגית, לקיים את המיזם תוך שיתוף פעולה הדוק עם הממשלה. ידענו ששירות לאומי-אזרחי מופעל על ידי המדינה מזה שנים רבות, והוא מהווה תשתית לאומית טובה. חשבנו כי תפקידנו העיקרי הוא לחבור לממשלה ולשכנע אותה להשתמש בתשתית זו לטובת מתנדבים מאוכלוסיות נוספות. לאורך כל הדרך האמנו שעל הרשות לשירות לאומי-אזרחי להוביל ולשאת באחריות ובסמכות המרכזיות בתחום”.

מקור: מסמך מסכם של קרן הזדמנות, 2020, עמוד 5



לשותפות של הקרן עם הממשלה היו שני מאפיינים ייחודיים:

- א. הקרן בחרה לקחת מקום פרואקטיבי ולהיות מעורבת באופן מעשי בעבודה הקשה ליצירת השינוי - היא הייתה שותפה מלאה בוועדות לגיבוש החוק, בתהליכי תכנון וחשיבה להפצת הבשורה, והפעילה עובדים שיהיו מחוברים בפועל בנימי העשייה כך שיוכלו לתת ערך מעשי בהובלת תהליך השינוי.
- ב. שילוביות נכונה במבנה השותפות בין הגופים - בעיצוב מערכת היחסים בין הנהלת קרן הזדמנות לבין הרשות לשירות לאומי אזרחי נעשה שימוש ביתרון היחסי של הפילנתרופיה על פני הממשל כיזמית וגמישה יותר, וביתרון היחסי של הממשל כקובע מדיניות וכבעל משאבים. בהיות הקרן מעורבת באופן פעיל בתהליכי הובלת השינוי היא נתנה ערך מוסף משתנה ורלוונטי לאתגרים שבדרך, וחצבה לרשות את המסלול כך שזו תוכל לקחת את ההובלה בשלב הבא באופן נרחב תחת תקציב ממשלתי. בנוסף, הרשות קידמה שותפויות בין מספר משרדי ממשלה אשר חברו למנהלת בין משרדית משותפת, לפיתוח מודל ההפעלה של אוכלוסיות מודרות בשירות הלאומי אזרחי. טיב מערכות היחסים המקצועיים שבנתה הקרן עם המנהלת ועם משרדי ממשלה הם שאפשרו לה לקדם שינויים מרחיקי לכת.

”המפתח להצלחה של קרן הזדמנות הוא שהיא נעלה מגפיים ונכנסה איתנו לבוך, ראתה עצמה שותפה ברמת מחויבות, אחריות Accountability גבוהה. שותפות בין מגזר ממשלתי לפילנתרופיה מכילה אתגרים רבים, אך יש ביניהם ערך משלים - הפילנתרופיה מחד עם ממון, קטן יחסית לממשל ומאידך עם רמת גמישות הרבה יותר גבוהה מהממשל. הממשל מצידו עם יכולת מימון גבוהה אך עם רמת גמישות נמוכה.”

ראובן פינסקי, מנכ"ל הרשות לשירות לאומי-אזרחי החל מ-2018

3.2.2. מערכת היחסים של קרן הזדמנות עם הארגונים החברתיים

במשך שנים, הזרוע הביצועית המרכזית בהפעלת ההתנדבות במסגרת השרות הלאומי-אזרחי הייתה זו של 'הגופים המוכרים' - עמותות ותיקות בעלות ניסיון רב שנים בגיוס, הכשרה, השמה וליווי הצעירות והצעירים בשירות הלאומי אזרחי. עיקר הפעילות של עמותות אלה היו בקרב אוכלוסיית היעד של צעירות דתיות, כאשר היקף פעילות חלקי התקיים בקרב החברה החילונית, הערבית, אנשים עם מוגבלויות וצעירים בסיכון. הנהלת קרן הזדמנות קידמה את התפיסה כי על מנת לקדם שרות לאומי-אזרחי איכותי עבור קהלי יעד מקרב כלל



האוכלוסיות המודרות יש הכרח בפיתוח תוכניות ליווי ותמיכה המותאמות לצרכיהם הייחודיים ובפרט לאלו של צעירים וצעירות בסיכון, אנשים עם מוגבלויות וצעירים וצעירות מהחברה הערבית ומהחברה הדרוזית. מערך תוכניות תומכות, מותאמות ורלוונטיות לכל אחד מקהלי היעד הללו, נתפס כמרכיב הכרחי ביצירת השתלבות מוצלחת של המתנדבים במסגרת השרות. המודל שפותח יחד עם הרשות ונציגי משרדי הממשלה לקידום שירות לאומי אזרחי לאוכלוסיות מודרות הכיר בצורך בהכשרה ייעודית עבור האוכלוסיות המודרות על ידי גורמים שמומחים בתחום. נוצרה הבנה נרחבת שצעיר מאוכלוסייה מודרת חייב בתמיכה מתאימה כדי שיוכל להתמיד ולהפיק את המיטב משירות ההתנדבות כהזדמנות לקפיצת מדרגה.

הנחת העבודה של קרן הזדמנות הייתה שיש צורך להפעיל ארגונים חברתיים נוספים להכשרת אוכלוסיות היעד אשר הינם בעלי מומחיות וניסיון בליווי והכשרת צעירים מקרב הקבוצות השונות: אנשים עם מוגבלויות, נוער בסיכון וחברה ערבית. במידה רבה קרן הזדמנות עודדה את כניסתם של גופים מומחי אוכלוסייה⁸ כשחקני מפתח חדשים לזירה, שהוגדרו גם כ-"גופי מעטפת". במקביל הוקם "פורום הארגונים"⁸ של הגופים מומחי אוכלוסייה. הובלת מהלך זה של כניסת "גופי מעטפת" במודל ההפעלה ע"י הקרן, הציב אתגר משמעותי למול הדומיננטיות של הגופים המוכרים בהקצאת השירותים.

בנוסף, קידמה הנהלת קרן הזדמנות את עיצובו של מודל משולב הנשען על הגופים המוכרים שמומחים בשירות הלאומי אזרחי יחד עם גופים אשר מומחים באוכלוסיות הייעודיות. תהליך זה חידד מחד את הצורך בהבחנה ברורה בין תהליכי השירות הלאומי אזרחי לבין ההכשרה, הליווי והפיתוח של המתנדב מאוכלוסייה מודרת. מאידך, תהליך זה עורר התנגדות נרחבת בקרב הגופים המוכרים. לא בכדי הייתה מאופיינת מערכת היחסים בין קרן הזדמנות לבין "הגופים המוכרים" במתח גבוה בשנים הראשונות. הגופים המוכרים הוותיקים היו בעלי כוח רב בשדה: הם הפעילו את השירות, פעלו באופן שוטף עם הרשות לשירות לאומי-אזרחי ומשרדי הממשלה, והובילו בהצלחה התנדבות בשירות הלאומי אזרחי של עשרות אלפי בנות שירות לאומי לאורך שנים. גופים אלו היו במתח קבוע ביניהם ובתחרות גלויה וסמויה. רובם פעלו במגזר הציוני דתי וחלקם גם בחילוני, ומעטים מהם עסקו גם בשירות של אוכלוסיות מודרות. על רקע זה, התהליך שקרן הזדמנות הובילה לפיתוח מקומם של הגופים "מומחי אוכלוסייה" כארגונים המובילים את הליווי המקצועי ופיתוח עולמות התוכן של הכשרה ותמיכה במתנדבים מקרב האוכלוסיות המודרות, עורר התנגדות גדולה

⁸ הפורום לקידום השירות הלאומי-אזרחי הוקם ב-2013 על ידי תשעה ארגונים לשינוי חברתי, במטרה לקדם שילוב של אוכלוסיות מודרות באמצעות שירות אזרחי-לאומי, ולהפוך שחקן משמעותי בקידום מדיניות ובשמירה על סטנדרטים של איכות.



בקרב הגופים המוכרים. לאורך הדרך נשמעה ביקורת על כך שהדיאלוג היה צריך להתקיים בשקיפות, ובשיתוף רב יותר בקבלת ההחלטות ובעיצוב המודל המשולב יחד עם הגופים המוכרים.

ביקורת זו הפכה לקרע של ממש כאשר הרשות לשרות לאומי-אזרחי החליטה לקבע תנאי מכרז חדשים, הכוללים את גופי המעטפת כשחקן מרכזי בקבלת משאבים ואחריות על מתן תוכניות המעטפת. מכרז זה יצר מתח מעצם העובדה ששינה את מה שנתפס עד אז כמכרז ממשלתי קבוע ויצר הכבדה בירוקרטית וכלכלית על הגופים המוכרים. המתח גבר והעכיר את מערכת היחסים בין הקרן לבין הגופים המוכרים, ואף היווה חסם בתהליכי השינוי הבאים.

ההתנגדות הפכה למשבר שהחריף עם פנייתם של חלק מהגופים המוכרים לבג"ץ בעתירה כנגד הרשות והמכרז ששינה באופן יסודי את שיטות העבודה וחייב את הגופים המוכרים בהוצאה חדשה. לאור הבג"ץ הוחלט ללכת לגישור, שבעקבותיו הוחלט על הקמת פורומים משותפים לרשות, לנציגי משרדי הממשלה וקרן הזדמנות יחד עם הגופים המוכרים וגופי המעטפת במטרה לייצר שותפות גבוהה יותר ושקיפות בתהליכי קבלת ההחלטות.

במהלך השנים, הקרן הרחיבה את פעילותה עם הגופים המוכרים, והכירה בכך שיש גופים מוכרים שפיתחו מומחיות בליווי אוכלוסיות מודרות לאורך השנים. הדיכוטומיה בין שתי הקבוצות של ארגוני המגזר השלישי התמתנה, ובהדרגה נבנו יחסי אמון שאפשרו שיתופי פעולה מחד והפחתת הביקורת מאידך.

תהליך זה מלמד על החשיבות שיש לעיצוב מערכות יחסים ושותפות עם כלל השחקנים הרלוונטיים. בניתוח מערכת היחסים עם הגופים המוכרים על פי המודל לשינוי מערכתי ניכר שעיצוב מערכת היחסים עם הגופים המוכרים היה שונה במהותו מאשר עיצוב מערכת היחסים שנעשה עם שאר שחקני המפתח. מקרה בוחן זה מאתגר את המודל בשאלת הרגישות הפוליטית בהתערבות בדינמיקה של יחסי הכוחות בתוך המערכת על שלל הסיכונים הנלווים לכך. הנחת היסוד במודל היא כי התערבות צריכה להיות מכוונת מטרה תוך מתן מקום לכלל השחקנים הרלוונטיים. שינוי מערכתי במהותו אמור לשרת את התוצאה כמו גם את אפקטיביות המערכות הקיימות, ומשום כך מזמין המודל שילוב שחקנים מכוחות מנוגדים לתוך תהליכי קבלת ההחלטות, וזאת למרות המורכבות הצפויה. הדוגמא לעיל מלמדת כי כאשר בוחרים שלא לשלב שחקנים בשלב קבלת ההחלטות, הקושי צפוי לעלות בשלב מאוחר יותר ולהוות חסם משמעותי ליצירת השינוי המערכתי הרצוי.



3.2.3 מערכות יחסים רב מגזריות: משרדי ממשלה, מגזר שלישי והפילנתרופיה

לצד מערכות היחסים של הקרן עם הממשלה, ועם ארגוני המגזר השלישי, שיתוף הפעולה הרב מגזרי שמחבר בין כולם יחד - עמד כעקרון מנחה באסטרטגית השינוי של קרן הזדמנות. היה ברור כי באמצעות בניית יחסי אמון ויצירת שיתופי פעולה רב מגזריים ותוך משרדיים, הקרן תצליח לקדם את התפיסות החדשות ואת פרקטיקות הפעולה הנדרשות⁹.

בשנת 2018 הקרן הקימה שולחן עגול בין מגזרי ובין משרדי במטרה לייצר שיח משותף ולקדם סוגיות אסטרטגיות בהטמעת שירות איכותי ורלוונטי לאוכלוסיות מודרות. השולחן העגול היווה כלי אופרטיבי בעל משקל בהובלת שותפות רב מגזרית ותשתית לביסוס דיאלוג פורה בין השדה לממשל, ובתוך השדה בין הכוחות השונים בו.

”השולחן העגול הפך להיות מעין 'דירקטוריון' של המיזם והוא התווה את המדיניות. אחד התכנים שהשולחן פיתח וגיבש הוא חלוקת אחריות לבקרה: בקרה מנהלית (תפקידה של הרשות) ובקרה מקצועית (פיקוח על הליווי ועל המעטפת הוא תפקידם של גופי רווחה/בריאות/חינוך).”

מקור: מסמך מסכם של קרן הזדמנות, 2020, עמוד 9

עם הזמן הלך השולחן העגול והתרחב והצטרפו אליו שותפים נוספים שראו ערך בהיותם חלק מהשולחן. כניסתם של נציגי משרדי ממשלה נוספים חיזקה את אפקטיביות עבודתו של השולחן ואת עמידות קבלת ההחלטות בו. בסופו של דבר כלל השולחן העגול את הרשות לשירות האזרחי, משרד החינוך, משרד הרווחה, משרד הבריאות, משרד המשפטים, נציבות שירות המדינה, הקרנות השותפות, הגופים המוכרים וגופי המעטפת, והוא נועד לקדם מהלכים של שינוי מדיניות והרחבת היקפי הפעילות של השירות האזרחי

⁹ שולחן עגול לטיוב שירות לאומי-אזרחי לאוכלוסיות מיוחדות - סיכום אינטגרטיבי לאחריות ממשלתית, דו"ח קרן הזדמנות, יוני 2018



באוכלוסיות מודרות. השולחן נפגש אחת לרבעון כאשר לפני כל מפגש נערכה עבודת הכנה של צוות ההיגוי שחבריו היו נציגים של מנהלת הרשות, הנהלת קרן הזדמנות ונציגות ממשרדי ממשלה מרכזיים.

השולחן העגול אפשר שיח לרוחב השדה במספר דרגים במשולב: דרגי ניהול בכירים בתהליכי קבלת החלטות רחבות, ודרגי ביניים מקצועיים בעיצוב מודלים לפעולה, בירור משותף של איכות היישום שלהם, למידה מתמשכת של השטח, ועיצוב חיבוריות בין הגורמים השונים (ממשלתיים, מגזר שלישי ופילנתרופיה). בחינת אפקטיביות השולחן העגול העלתה צורך לחשיבה אסטרטגית לגבי המשך פעילותו ובמהלך 2019, הרשות בשיתוף עם חברי השולחן בחרו לקדמו כשולחן עגול של כלל ארגוני השירות הלאומי אזרחי עם תת קבוצה שתעסוק באוכלוסיות מודרות. **צעד זה מסביר ומחזק את חשיבות ההובלה של פעולה לקידום מערכות יחסים וקשרי גומלין בין השחקנים בשדה כחלק מתפיסה אסטרטגית להובלת שינוי מערכתי.**

שולחן עגול מהווה כלי אופרטיבי לקידום מערכות יחסים וקשרי גומלין כמו גם לביסוס תשתית רלוונטית לתהליכים אסטרטגיים לשינוי מערכתי. השולחן מזמין גם מפגש של שחקנים מגוונים וגם שיח המשלב בין תפיסות עולם מגוונות ואף מנוגדות בתוך מרחב משותף. כלי העבודה של השולחן העגול שירת את הקרן בהובלת השינוי והיווה פלטפורמה רלוונטית לשינוי ששת התנאים של הבעיה על פי המודל.

3.3 הרובד הגלוי: השפעה על מדיניות ושינוי מבנה וזרימת המשאבים

שינוי מערכתי מחייב שינויים מבניים. כאשר שינויים אלה מתבצעים במקביל ויחד עם מאמצים לשינוי במודלים מנטליים ובנית מערכות יחסים תומכות, ישנה סבירות גבוהה שהם יבססו את העוגנים הנדרשים לשינוי ארוך טווח. לצד הפעולות שתוארו למעלה ברובד הסמוי והסמוי למחצה, הנהלת קרן הזדמנות פעלה לשינויים במדיניות, בחלוקת המשאבים ובפרקטיקות העבודה כחלק מליבת האסטרטגיה לשינוי. להלן דוגמאות מרכזיות¹⁰:

- **העלאת כמות התקנים:** קרן הזדמנות הובילה להגדלה של פי חמש לערך של כמות התקנים הייעודיים לאוכלוסיות מודרות ולעיגון התקנים במסגרת החוק. ב- 2012 כמות התקנים לאוכלוסיות מודרות היו 1,400, ובתום 8 שנות פעילות הקרן, כמות התקנים עלתה ל 6,900.

¹⁰ כל הדוגמאות לקוחות מתוך המסמך המסכם של קרן הזדמנות, 2020



- **עיגון והבטחת תכניות מעטפת לכולם:** החל משנת 2019 זוכים כל המתנדבים לליווי במסגרת תכנית המעטפת ובכלל זה 1,500 צעירים וצעירות עם מוגבלויות, 1,000 צעירות במצבי סיכון ו-4,000 צעירות וצעירים בחברה הערבית ובחברה הדרוזית. בהמשך לתהליך פיתוח המודל, הנהלת הקרן פעלה גם כדי לשנות באופן יסודי את פרקטיקות העבודה עם אוכלוסיות מודרות, וקידמה מהלכים להרחבת התמיכה באוכלוסיות מודרות במסגרת השירות הלאומי אזרחי כדי שיקבלו הכשרות ופיתוח אישי.
- **אישור חוק שירות אזרחי תוך הכרה בו כפלטפורמה מרכזית לקידום צעירים מאוכלוסיות מודרות:**¹¹ עד שנת 2017 השירות הלאומי אזרחי לא היה מוסדר בחוק והרשות פעלה לקידום החוק, ללא קשר לפעילות הקרן. הקרן זיהתה בכך הזדמנות להשפיע על תכני החוק ולהבטיח שהמערכת תהיה מחויבת באופן מלא ולאורך זמן לשירות לאומי אזרחי גם לאוכלוסיות מודרות, ופעלה לטובת שילובם בחוק החדש. ואכן, במסגרת החוק החדש קיבלה הרשות לשירות לאומי-אזרחי, גם את האחריות ואת הסמכות להפעלה, לגיבוש וליישום מדיניות לטובת מתנדבים מאוכלוסיות במצבי סיכון ו/או אנשים עם מוגבלויות. הייתה זו הפעם הראשונה שממשלת ישראל, באמצעות חקיקה, הכירה בשירות הלאומי-אזרחי כפלטפורמה מרכזית לקידום צעירים אלו - שינוי מערכתי משמעותי ברובד הגלוי.
- **מימון:** הקרן הובילה תהליך הדרגתי להרחבת חלקה של המדינה במימון תכניות המעטפת בעוד שהקרן מצמצמת את חלקה בהתאם. בעוד שבשנת 2012 הקרן מימנה את ההכשרות ותכניות הליווי הייעודיות לאוכלוסיות מודרות בסדר גודל של \$1.3 מיליון והממשלה מימנה אותן ב-\$0.05 מיליון בלבד, בשנת 2019, לאחר שהמדינה אימצה את המודל ואישרה את המימון, עמדה השקעתה על \$1.7 מיליון ואילו הקרן השקיעה רק \$0.9 מיליון¹².

”כל הדברים שהקרן סימנה לעצמה למטרה שצריך לקדם בשירות הלאומי אזרחי הפכו להיות תכנית עבודה של הרשות עם מימון. זה הישג גדול של הקרן.”

ראובן פינסקי, מנכ"ל הרשות לשירות לאומי-אזרחי החל מ-2018

¹¹ [חוק שירות אזרחי, תשע"ז-2017](#)

¹² הנתונים לקוחים מתוך המסמך המסכם של קרן הזדמנות, 2020, עמ' 1



היבטים נוספים שממחישים כיצד הפכה קרן הזדמנות לשותפה פעילה בתהליכי קידום והטמעת המדיניות ניתן למצוא גם בתפקידה של הקרן כגורם מסייע בתחום המחקר, איסוף המידע, גיבוש נתונים וניהול תהליכים בין מגזריים במספר ערוצים. כך למשל השותפות עם משרד האוצר אפשרה לקרן הזדמנות להשפיע על הוספת תקנים לשירות הלאומי עבור אוכלוסיות מודרות; השותפות עם משרד הרווחה הייתה מרכיב משמעותי בביסוס פרקטיקות עבודה של הרווחה עם צעירים במהלך השירות הלאומי אזרחי כאחראים מובילים לעתידם, לביטחונם ולהתפתחותם; ושותפויות בין משרדיות שונות קידמו והובילו לחלוקת אחריות ברורה בין הגופים השונים ובפרט לגבי מי הגוף המפעיל, מי הגוף האחראי מקצועית, ומי הגוף שמנהל ומרכז את השירות הלאומי אזרחי. בנוסף התחדדו התפיסות וההגדרות לגבי תפקידי פיקוח ובקרה בזירה כאשר הרשות קיבלה אחריות מלאה על ארגון ועל יישום הפיקוח על העמותות המספקות את שירותי המעטפת, על איכות מקבלי שירותי ההתנדבות, ועל הידוק הבקרה על התקציבים של כל העמותות. תהליך זה יצר בהירות והעלה את האפקטיביות של השותפות.



4. סיכום: קרן הזדמנות כמקרה בוחן בהובלת שינוי מערכתי

“כאשר קרנות ניגשות לבחינת הדינמיקה החיצונית של שינוי מערכתי הן חייבות גם להכיר בכך שאותם מים של שינוי מערכתי זורמים גם בתוככי הארגון שלהם. יכולתו של כל ארגון לייצר שינוי חיצוני מוגבלת על ידי מדיניותו הפנימית, הפרקטיקות שלו, משאביו, מערכת היחסים בין מוקדי הכוח והנחות היסוד של חברי ההנהלה שלו.”

מתוך המאמר *The Water of System Change* (תרגום שלנו)

הנהלת קרן הזדמנות הובילה שינוי מערכתי בעל הישגים משמעותיים, שהניח את התשתית להרחבת השירות האזרחי-לאומי כערוץ התנדבות עבור צעירים וצעירות רבים מאוכלוסיות ייחודיות, השואפים להשתלב בחברה הישראלית במסלול של התפתחות אישית ותרומה לחברה.

עדות לחשיבותו ומשמעותו של השינוי ניתן למצוא במסמך המלצות אסטרטגיות שהכין המכון למחקרי ביטחון לאומי לאור משבר הקורונה¹³ בשנת 2020, המציע כי לצורך חיזוק הסולידריות בחברה הישראלית "יש לאמץ ולהטמיע מודל של שירות אזרחי לכל, כך שכל מי שאינו מגיע לשירות צבאי יתנדב במסגרת אזרחיות שונות". פעולתה של קרן הזדמנות והשותפות שיצרה עם הרשות לשירות לאומי-אזרחי, ביססה את התשתיות הנדרשות למהלך מסוג זה. כעת הסתיים תפקידה של השותפות הפילנתרופית והמשימה המרכזית עוברת לרשויות המדינה. עליהם להרחיב את האפשרות להתנדב לכלל הפוטנציאל של קהלי יעד, להמשיך בשיפור איכות ההתנדבות, שיפור וגיוון מקומות התנדבות עם משמעות ומעקב שמטרתו להבטיח כי הצעירים והצעירות שהשתתפו בשירות הלאומי אזרחי אכן השתלבו באופן מיטבי במסלולי השכלה, תעסוקה, וכי התחזקה אצלם תחושת השייכות לקהילה ולחברה הישראלית.

¹³ "משבר הקורונה: המלצות למדינת ישראל", צוות מומחים בהובלת רא"ל (מיל") גדי אייזנקוט, המכון למחקרי ביטחון לאומי, אוניברסיטת תל אביב, אוגוסט 2020



במאמר זה הצגנו ניתוח שנעשה בדיעבד לתהליך קבלת ההחלטות של הקרן לגבי אסטרטגית הפעולה שלה, על פי המודל לשינוי מערכתי שהציעו קניה, קריימר וסנג'. שלושת הרבדים לשינוי במודל זה ממחישים את מגוון המרכיבים הקריטיים לגיבוש אסטרטגית פעולה אפקטיבית. ניכר כי במהלך שמונה שנות פעילותה, קרן הזדמנות יחד עם השחקנים המרכזיים בשדה, זרעו את זרעי השינוי והניחו את התשתיות להרחבת ההיקפים של שירות לאומי-אזרחי לאוכלוסיות מודרות, והמשך העמקת איכות השירות, על מנת לבסס את השינוי ארוך הטווח למוביליות חברתית והשתלבות בחברה הישראלית.

מהניתוח של אסטרטגית הפעולה של קרן הזדמנות על פי עקרונות המודל עולות מספר תובנות אשר יכולות להוות זרקור למובילי תהליכי שינוי מערכתי גם בזירות אחרות:

- ישנה חשיבות רבה להשקעה בתהליכי עבודה פנימיים ובפיתוח יחסי האמון בין חברי השותפות הפילנתרופית, בטרם פונים לעיסוק בבניית שיתופי הפעולה ופיתוח השירותים בשדה החיצוני.
- להשגת שינוי מערכתי מיטבי יש לזהות את שחקני המפתח הפועלים בזירה ולפעול לשינוי וחיזוק מערכות היחסים ביניהם באופן שיתמוך את פעולת השינוי הנדרשת. לצד הדגש על בנית שותפות אסטרטגית עם הגופים הממשלתיים יש צורך לשים דגש על בניית אמון ופיתוח תשתיות של שיתוף פעולה גם עם כלל הגופים בשדה החברתי, בעיקר במצבים של חילוקי דעות וחוסר הסכמות.
- מנגנוני שותפות רב מגזריים (במקרה זה: ממשלה-פילנתרופיה-מגזר שלישי) הפועלים באופן שוטף, יכולים להוות פלטפורמה לשינוי מערך יחסי הכוחות בין השחקנים השונים בשדה, לבניית יחסי האמון, יצירת שפה משותפת וחיזוק שיתופי פעולה חדשים.
- שינוי תפיסות, אמונות ומודלים מנטליים הוא מהלך מורכב. יש ערך בפעולה הדרגתית המשנה שפה ופרקטיקות שיאפשרו את בניית האמון בשלב הראשון ויהיו בעלות פוטנציאל לשנות תפיסות עמוקות יותר בהמשך.
- שינוי באילוצים המערכתיים או בתנאים שיצרו את הבעיה, מחייב אסטרטגיה הרואה גם בתהליך ערך משמעותי לתוצאה. הצורך העולה מתוך המודל להשפיע ראשית בתשתיות, במבנים המערכתיים ובתפיסות בטרם מפעילים שירותים חברתיים או מרחיבים אותם, הוא מסר מרכזי בהובלת תהליכי שינוי מערכתיים.

לסיום, מקרה הבוחן של קרן הזדמנות על בסיס המודל לשינוי מערכתי של ג'ון קניה, מארק קריימר ופיטר סנג'י כפי שתואר במאמרם *The Water of System Change*, מהווה לתפיסתנו הזמנה לפילנתרופיה ולגופים המעוניינים לקדם שינוי מערכתי באמצעות שימוש מעשי במודל. תרומתו של המודל בהקשר זה, היא



באפשרות לערוך תכנון אסטרטגי שלוקח בחשבון דרכי התמודדות עם ששת התנאים של התופעה או הבעיה החברתית, ומתוך כך גם להגדיל את הסיכוי ליישום אפקטיבי של שינוי מערכתי.

מקורות מידע

ראיונות עם בעלי/ות תפקידים בזירת הפעילות של קרן הזדמנות (לפי סדר א-ב)

אפרת שפרוט, מנכ"לית קרן הזדמנות בין השנים 2016-2020
ג'ילי סנדורף, מנהלת קרן רבסון
הילה מרמוס, מנכ"לית קרן הזדמנות החל משנת 2020, מנהלת שותפה בקרן בין השנים 2013-2020
יפעת שמולביץ', מנהלת ההשקעות החברתיות של הקרן המשפחתית על שם תד אריסון
ראובן פינסקי, מנכ"ל הרשות לשירות לאומי-אזרחי החל משנת 2018
ד"ר רונית עמית, מנכ"לית אדווה פיתוח ומחקר, נציגה בוועד מנהל קרן הזדמנות ויו"ר קרן הזדמנות בין השנים 2012-2019
שלומית דה-פריס, מנכ"לית הקרן המשפחתית על שם תד אריסון

מסמכים של קרן הזדמנות

מסמך מסכם של קרן הזדמנות, 2020
שולחן עגול לטיוב השירות הלאומי אזרחי לאוכלוסיות מיוחדות - סיכום אינטגרטיבי, 2018
השותפות מרעיון לבשלות, קרן הזדמנות מחקר נרטיבי, 2017
עלות-תועלת מהפעלת שירות אזרחי-לאומי בישראל בקרב אוכלוסיות מודרות, עדליא, ייעוץ כלכלי בע"מ, אוקטובר 2011

מקורות חיצוניים

[חוק שירות אזרחי, תשע"ז-2017](#)
אברהם אלטמן, **לחשוב מערכת**, מודן הוצאה לאור, צה"ל הוצאת מערכות, 2016.
פיטר סנג'י, **הארגון הלומד**, הוצאת מטר, 1995.
["משבר הקורונה-המלצות למדינת ישראל"](#), צוות מומחים בהובלת רא"ל (מיל) גדי אייזנקוט, המכון למחקרי ביטחון לאומי, אוגוסט 2020.
Kania J., Kramer M. [Collective Impact](#) Stanford Social Innovation Review (SSIR), Winter 2011
Kania J., Kramer M., Senge P. [The Water of System Change](#), FSG, 2018



נספח: צוות ניהולי וחברי וועד מנהל בקרן הזדמנות

צוות ניהולי

אפרת שפרוט	מנכ"לית	בשנים 2020-2016
הילה מרמוס	מנהלת משותפת	בשנים 2020-2013
מיטל מנדלוביץ בראון	מנהלת משותפת	בשנים 2015-2012

חברי וועד מנהל - נציגות הקרנות הפילנתרופיות (לפי סדר א-ב)

איציק סבטו	אגף הקרנות ביטוח לאומי	יו"ר משותף בשנים 2020-2019
אורי לוונטר-רוברטס	פדרצית ניו יורק	
אליס סלובודין	פדרצית ניו יורק	
אלן דיוואק	קרן ליטאואר	
ג'ולי סנדורף	קרן רבסון	
גליה גרנות	קרן משפחתית רודרמן	
טל רקאנטי	קרן גנדיר	
יפעת שמולביץ'	הקרן המשפחתית ע"ש תד אריסון	
ד"ר נעמה מירן	קרן גנדיר	
סטיב פליישר	פדרצית ניו יורק	
ד"ר רונית עמית	קרן גנדיר	יו"ר הקרן בשנים 2019-2012
שיינה נובק	פדרצית ניו יורק	
שירה רודרמן	קרן משפחתית רודרמן	יו"ר משותף בשנים 2020-2019
שלומית דה פריס	הקרן המשפחתית ע"ש תד אריסון	

חברות וועד מנהל משקיפות מטעם 'שיתופים'

דברה לונדון	סמנכ"לית שיתופים	בשנים 2016-2014
רונית סגלמן	מנהלת תחום פילנתרופיה	בשנים 2018-2016
ענבר הורביץ	סמנכ"לית שיתופים	בשנים 2020-2018
ד"ר מיכל רום	מנהלת מחקר ופיתוח ידע	החל משנת 2021