

חושג

המגזר השלישי בישראל

הגדרה

המגזר השלישי בישראל הוא כלל הארגונים הפועלים ללא כוונות רווח שאינם חלק ממוסדות המדינה.

רקע

המגזר השלישי בישראל מונה 25,000 ארגונים, וכולל למעלה מ-230,000 משרות. חלקו של המגזר השלישי בשוק התעסוקה בישראל הוא כמעט כפול מהמוצק ב-22 מדינות מפותחות, וגבוה מזה שבארצות הברית ובבריטניה שנהוג לייחס להן מגזר שלישי גדול במיוחד.¹ חלקו בתמ"ג עלה מ-6.5% בשנת 1995 ל-7.2% בשנת 2002.²

תחומי הפעילות של המגזר השלישי מגוונים³, אך כ-80% מהארגונים מתמקדים בחמישה תחומי פעילות: דת, חינוך, תרבות ופנאי, רווחה ופילנתרופיה.⁴

החקיקה בישראל מספקת מסגרות פעולה משפטיות לארגוני המגזר השלישי כגון עמותה⁵, הקדש ציבורי⁶ וחברה ללא מטרות רווח.⁷ המסגרות שונות זו מזו באופני התאגדות, ההתנהלות פנימית, סוג האחריות של מנהלים ונושאי משרות בארגון, ובחובת הבקרה והדיווח. בכך ניתן להתאים את סוג המסגרת המשפטית לפעילות הארגון.⁸ בנוסף, קיימים מספר ארגונים שמעוגנים בחקיקה ייחודית.⁹

עם זאת, לא תמיד מסגרת הפעולה המשפטית תואמת את סוג פעילות הארגון. לדוגמה, בניגוד למדינות רבות בעולם, קרנות פילנתרופיות בישראל עדיין לא זוכות למעמד משפטי מיוחד ולכללי מיסוי שונים.

חאפיינים

1 ר': המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, [הוועדה לבדיקת תפקידי המגזר השלישי בישראל והמדיניות הננקטת כלפיו - דו"ח מסכם](#), 2003, עמ' 25.

2 ר': המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, [מבט מהיר על המגזר השלישי בישראל](#), נדל, מקורות מימון ופריסה של ארגוני המגזר השלישי בישראל 2005, עמ' 4.

3 פעילות ארגוני המגזר השלישי מחולקת ל-12 תחומי פעילות: תרבות ופנאי, חינוך, בריאות, רווחה, סביבה, שיכון ופיתוח, ארגונים אזרחיים ושינוי חברתי, פילנתרופיה, בינלאומי, דת, איגודים מקצועיים, והנצחה. ר': **שם**, עמ' 4.

4 ר': המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, [הוועדה לבדיקת תפקידי המגזר השלישי בישראל והמדיניות הננקטת כלפיו - דו"ח מסכם](#), 2003, עמ' 25.

5 שני בני אדם או יותר החפצים להתאגד למטרה חוקית שאינה מכוונת לחלוקת רווחים ביניהם, רשאים לייסד עמותה. כדי לייסד עמותה, על המייסדים להגיד בקשה לרשם העמותות. ר': **שם**, עמ' 23.

6 הקדש ציבורי הוא סוג של נאמנות שמטרתה לקדם עניין ציבורי. כיוון שאינו תאגיד, יצירתו אינו טעונה אישור כי אם דיווח בלבד לרשם ההקדשות על קיום ההקדש הציבורי. הקדש ציבורי פועל על פי הוראת חוק הנאמנות, התש"ס"ט 1979. ר': **שם**, עמ' 23.

7 על פי חוק החברות התשנ"ט 1999, חברה שהוקמה ופועלת לשם מטרות שאינן עשיית רווחים וחלוקתם, חייבת לפרש בתקנונה כי הוקמה להשגת מטרות ציבוריות בלבד, וחל עליה איסור לחלק רווחים לבעלי מניותיה. כדי לייסד חברה, על המייסד להגיש בקשה לרשם החברות. ר': **שם**, עמ' 23.

8 ר': **שם**, עמ' 23.

9 ועדת גל-נור מכירה בכך שמרבית המוסדות להשכלה גבוהה, קופות חולים ואיגודים מקצועיים הם חלק מארגוני המגזר השלישי. פעולתם ומימונם של ארגונים אלה מעוגנים בחקיקה ספציפית. למשל: חוק המועצה להשכלה גבוהה, 1958 וחוק ביטוח בריאות ממלכתי, 1995. ר': **שם**, עמ' 23.

ארגוני המגזר השלישי עונים למכלול המאפיינים המבניים האלה: ¹⁰

- **פעילות מוסדרת** – לארגון חייבת להיות פעילות סדירה ויציבות כלשהי והוא אינו קובץ אנשים בלתי פורמלי;
 - **פעילות שאינה למטרת רווח** – רווחי הארגון אינם מחולקים בין חבריו או בעליו. עודפי התקציב מושקעים בארגון באופן שמקדם את השגת מטרות הארגון;
 - **בידול מהמגזר הציבורי** – הארגונים נפרדים ממוסדות המדינה ואינם חלק מיחידה ממשלתית או עירונית;
 - **חופש ניהולי** – קיומו של מנגנון ניהול עצמאי בארגון מאפשר חופש בתכנון וביצוע פרויקטים, בבחירת לקוחות ומקורות מימון, כל עוד ההתנהלות היא במסגרת הנורמות המקצועיות המחייבות;
 - **השתתפות חופשית** – חברות בארגון אינה נכפית על חבריו, והבחירה להשתתף בו מתבצעת על בסיס רצוני;
 - **מרכיב של התנדבות** – הארגונים כוללים מרכיבים של התנדבות, גם אם מדובר בתרומה התנדבותית מינימאלית, כמו חברי הנהלה מתנדבים;
- ארגוני המגזר השלישי מבצעים אחד או יותר מסוגי הפעילות האלה: ¹¹
- **סנגור או לובי** – פעילות לשינוי מדיניות ולהשפעה על התודעה הציבורית; ¹²
 - **מתן שירותים** – הענקת שירותים חברתיים ללקוחות או לחברי הארגון כמו סעד ובריאות, ¹³ אספקת מידע שעונה לבקשת הלקוח, ¹⁴ או מתן ליווי מקצועי; ¹⁵
 - **ממשק עם המדינה לסקטור מסוים** – הממשק פועל להגברת התאום עם מוסדות המדינה; ¹⁶
 - **סיוע עצמי** – אספקת עזרה, מידע ותמיכה לחברי הארגון המאוגדים סביב צורך משותף; ¹⁷

מקורות המימון של המגזר השלישי בישראל

קיימים שלושה מקורות עיקריים למימון פעילות המגזר השלישי בישראל: ¹⁸

- **מימון ציבורי** – 51% ממקורות המימון של ארגוני המגזר השלישי מגיעים מתמיכות ממשלתיות על פי חוק. בנוסף, המגזר השלישי נהנה ממימון ציבורי עקיף שניתן באמצעות פטורים ממיסים והקלות לתורמים;
- **תרומות מעסקים ומגורמים פרטיים** – 19% ממקורות המימון של ארגוני המגזר השלישי הם תרומות, אשר רובן מגיעות מחו"ל. ¹⁹ בהשוואה למדינות מפותחות, היקף התרומות בישראל נמוך; ²⁰

10 ר' : L. M. Salamon and H. K. Anheier, 1998. The Emerging Sector Revisited. Baltimore: Johns Hopkins University, Center for Civil Society Studies, pg. 5

11 ר' : European Commission, Promoting the Role of Voluntary Organizations and Foundations in Europe, 1997

12 לדוגמה, שדולת הנשים בישראל פועלת לקידום מעמד האישה.

13 למשל, ארגון יד שרה משאיל ציוד רפואי במטרה לספק נועד לספק צרכים מיוחדים של פרטים המתמודדים עם קשיים תפקודיים.

14 למשל, התאחדות התעשיינים מספקת מידע על סחר חוץ ושיתופי פעולה בין לאומיים ליצואנים.

15 כמו המרכז היהודי-ערבי לפיתוח כלכלי שמסייע בבניית תוכניות עסקיות.

16 לדוגמה, נציגי ארגון נכי צה"ל מיוצגים בכל הוועדות הפועלות באגף השיקום במשרד הביטחון.

17 למשל, ארגון נכי צה"ל המעניק הלוואות לחברים מקרן עזרה הדדית.

18 ר' : הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, סקר הכנסות והוצאות מלכ"רים – 2004. הודעה לעיתונות, אפריל 2008.

19 סכום התרומות השנתי לארגוני המגזר השלישי המגיע מקרנות זרות או תרומות של אזרחים זרים מגיע למיליארד וחצי דולר בעוד שמשקי בית ועסקים ישראלים תורמים לארגוני מגזר שלישי בארץ 250 מיליון דולר.

- **הכנסות עצמיות ממכירת שירותים ללקוחות** – 28% ממקורות המימון של ארגוני המגזר השלישי הם הכנסות עצמאיות ממכירת שירותים למגזר הפרטי ותשלומים ממשלתיים עבור שירותים שהמגזר מספק לציבור;

יחסי מחשלת ישראל עם המגזר השלישי

בשני העשורים האחרונים, רווחת בישראל מגמה של העברת שירותים ציבוריים מידי הממשלה למגזר השלישי. היחלשות מדינת הרווחה בישראל הביאה לגידול במספר הארגונים מהמגזר השלישי המבקשים למלא את החסר.²¹ עד השנה לא היתה מדיניות ממשלתית כוללת שהגדירה את גבולות האחריות של המגזרים השונים, והסדירה את מערכת היחסים ביניהם.²²

בפברואר 2008 ממשלת ישראל פרסמה מסמך מדיניות המציג את מדיניות הממשלה כלפי המגזר השלישי:

- **המגזר השלישי שותף לאספקת שירותים חברתיים** – ארגוני המגזר השלישי הם שותפים לממשלה באספקת שירותים חברתיים. הממשלה תעודד יזמות חברתית בקרב ארגונים אלה ותפעל להגברת שילובם במכרזים להפעלת שירותים חברתיים.²³
 - **שיתוף מגזר שלישי בקביעת מדיניות** – הממשלה תרחיב את תהליך ההתייעצות עם המגזר השלישי בתהליכי תכנון מדיניות במסגרת פורום שולחנות עגולים.
 - **הממשלה אחראית על רגולציה** – מתוקף אחריות הממשלה על אספקת שירותים לאזרח, היא תבצע פיקוח וביקורת על ארגוני מגזר שלישי המספקים שירותים אלה.
 - **הממשלה מעודדת תרומות ממגזר העסקי** – הממשלה מעודדת תרומות מהמגזר העסקי באמצעות העלאת התקרה המירבית לתרומה ומתן הקלות במס לארגונים.²⁴
- בנוסף, הממשלה מדגישה את הצורך במגזר שלישי עצמאי ובלתי תלוי, מגזר מקצועי הפועל במסגרת החוק ועל פי נורמות של ניהול תקין, שקיפות, אחריות ומקצועיות.

חידה והערכה

מדידת והערכת פעילות המגזר השלישי נועדה למנוע הפרעה בפעולה התקינה של החברה ולמנוע פגיעה בסדר הציבורי.²⁵

ממשלת ישראל מפקחת על ארגוני המגזר השלישי במספר אופנים: מחלקת ניהול תקין ברשם העמותות מעניקה אישור ניהול תקין לעמותות שעומדות בדרישות ובתנאים שמפרסם רשם העמותות. כמו כן, עמותות שמקבלות תמיכה כספית מהממשלה חייבות בביקורת על ידי אחד או יותר מהגורמים הבאים: רשם העמותות, החשב הכללי והמשרד הממשלתי האחראי לתמיכה.²⁶

ר': [המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי](#), [תפקיד הקרנות הפילנתרופיות והשפעתן על החברה האזרחית בישראל](#), 2006.

20 ישראל שיעור התרומות לארגונים הוא 1.5% מהתמ"ג, בעוד שבהולנד השיעור הוא 5%, בארה"ב 4%, ובאירלנד, בלגיה ואוסטרליה הוא 2%. ר': חגי כץ, אסתר לוינסון ובנימין גדרון, [פילנתרופיה בישראל, 2006 דפוסי התנדבות ותרומה של הציבור](#), עמ' 52.

21 ר': [המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי אוניברסיטת בן-גוריון בנגב](#), [מבט מהיר על המגזר השלישי בישראל](#) [גודל, מקורות מימון ופריסה של ארגוני המגזר השלישי בישראל 2005](#), עמ' 4.

22 ר': [ממשלת ישראל](#), [החברה האזרחית והקהילה העסקית: שותפות, העצמה ושקיפות](#). מסמך מדיניות - ירושלים, אדר תשס"ח, פברואר 2008, עמ' 8.

23 הממשלה תבחן את האפשרות להקים "חממות חברתיות" ליזמים חברתיים בראשית דרכם אשר יספקו הדרכה, קשרים וסיוע, עד אשר יוכלו להתנהל עצמאית. למידע נוסף ר': [שם](#), עמ' 21, 25.

24 בשנת 2008 בוטלה הדרישה מארגוני המגזר השלישי לשלם מס מעסיקים בגובה 4%. בנוסף, המדינה תפעל להעלאת התקרה המרבית לתרומה ל-5 מיליון ש"ח לתורם בשנה. ר': [שם](#), עמ' 22.

25 ר': [האם נדרשת אסדרה ממשלתית לארגוני החברה האזרחית בישראל? פאנל במסגרת הכינוס השנתי של המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי](#), 12.3.2008.

26 ר': [ממשלת ישראל](#), [החברה האזרחית והקהילה העסקית: שותפות, העצמה ושקיפות](#). מסמך מדיניות - ירושלים, אדר תשס"ח, פברואר 2008, עמ' 8.

ארגונים שונים מפעילים מנגנוני פיקוח עצמי שמבטאים את אחריותם לפעילותם התקינה וזוכים לעידוד ממשלתי.²⁷

יתר על כן, קיימים ארגונים במגזר השלישי בארץ ובעולם שמטרתם היא מדידה והערכה של ארגוני מגזר זה. לדוגמה, 'מידות' היא חברה ללא מטרות רווח אשר שמה לה למטרה לשקף ולדרג ביצועי עמותות וארגונים חברתיים בישראל.²⁸

סוף.

27 ר': שם, עמ' 25; [Mark Sidel, Toward Accountability and Legitimacy: Nonprofit Self-Regulation in Comparative Perspective, 2008](#)

28 Guidestar הוא ארגון אמריקאי ללא כוונות רווח המבצע הערכה של ארגוני מגזר שלישי ומפרסם באינטרנט את תוצאותיו. באמצעות מידע זה ניתן להעריך את איכות ההתנהלות בארגון הנבדק. ר': www.guidestar.com.
לאתר מידות ר': <http://www.midot.org.il>