



כרסום ניכר במשאבי המלכ"רים בישראל

מאת: ד"ר ניסן לימור, יועץ בכיר לפורום המלכ"רים של BDO זיו האפט, ראש המרכז לאחריות אזרחית ויו"ר פורום ון ליר למגזר השלישי

ההעברות בהתחשב בכך שעיקר מכירות מגזר זה הן לממשלה ולרשויות המקומיות, נמצא כי כ-80% מכלל הכנסות מגזר המלכ"רים מקורן בקופה הציבורית. שיעור זה, אגב, גבוה לאין שיעור מהמקובל במדינות המערב. על פי נתונים שונים החוזרים ומתפרסמים (ראו לדוגמה עת"מ 1324/08 בעניין תעריפי אשפוז של קשישים), תעריפי הממשלה עבור השירותים אותם היא רוכשת ממגזר זה, אינם עונים על ההתייקרויות בפועל.

יתר על כן, תהליך הפרטה, שעבר לשלבי מסחור, מעמיד את הארגונים בפני צורך להציע מחירים נמוכים, במקרים רבים אף מחירי הפסד. תמחור נכון מצביע לא אחת לא רק על אי-כיסוי העלות בפועל, כי אם, על היעדר מענים הולמים למרכיבים כתחזוקה ומחירי ההון. ארגונים שסברו כי גיוס תרומות ומתנדבים יכסו על הפרש, מוצאים עצמם בפני שוקת שבורה - צורך באכילת רזרבות ופגיעה מהותית באיכות הפיננסית שלהם. על אף ששיעור ההכנסות מן הממשלה ביחס לכלל הכנסות המלכ"רים (לא כולל מכירת שירותים במכרזים), נותר ברמה דומה בשנים האחרונות, בחינת שיעור ההכנסות מהממשלה ביחס להיקף ההוצאה, מראה כי חלקה של הממשלה ירד בהדרגה, מ-53.3% בשנת 2007, ל-53% בשנת 2009 ול-51.6% בשנת 2010.

2. קיטון משמעותי בתרומות - בשנת 2005 היה היקף התרומות כ-15.4 מיליארד ₪; בשנת 2006, ירד היקף התרומות ל-13.3 מיליארד ₪. רק בשנת 2009 חזר היקף התרומה להיקפו משנת 2005, קרי, 15.4 מיליארד ₪. בשנת 2010, היה גידול קטן של כ-0.8 מיליארד ₪ בלבד (גידול של כ-5%). כשני שלישים מההכנסות מתרומות של מגזר המלכ"רים מקורן בהעברות מחו"ל. החזרה האיטית לרמה של שנת השיא, שנת 2005, הביאה גם מיקוד תרומות בנושאים ולארגונים מסוימים, כאשר חלקם האחר של הארגונים עדיין חש קיטון בהיקף התרומות לעומת העבר. תהליך זה, המסתמן מזה זמן, הושפע במיוחד מהמסבר הכלכלי בשנים האחרונות. מידת הפגיעה, כאמור, אינה אחידה. גם התרומות בישראל רחוקות מלמצות את הפוטנציאל הגלום בהם. נתוני סקרים שנעשו לאחרונה מצביעים על ירידה בתרומה המקומית. בהיעדר מדיניות ציבורית מעודדת, אין תמה שהיקף התרומה המקומית אינה עולה, ובמקביל - ארגונים מתקשים לגייס כספים ממשיקי בית ותאגידים.

בחינת חלקן של ההכנסות מתרומות ביחס להוצאה השנתית, מראה כי בשנת 2010 היה שיעור זה 15% בלבד, בשנים 2008 ו-2009 היה 15.4%, בשנת 2007 - 15.9%, לעומת זאת, בשנת 2005, עמד על 18.2%. קרי, מאז שנת 2005 קיימת מגמה של קיטון. אין לשכוח כי בהיקף פעילות של כמאה מיליארד ₪ בשנה, לכל עשיית האחוז משמעות כספית מהותית.

לאחרונה פרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה את נתוני הכנסות והוצאות מלכ"רים בשנים 2007-2010. נתונים אלה מבססים את הקולות העולים בשנים האחרונות על כרסום ניכר במשאבי ארגוני המגזר השלישי.

נתוני שנת 2010 מצביעים על הוצאה כוללת של מגזר המלכ"רים בהיקף של כ-108 מיליארד ₪, המהווים כ-5.8% מהתוצר המקומי הגולמי (תמ"ג), ומשקפים גידול של ההוצאות בשיעור של 8.1% לעומת שנת 2009. מול אלה עמדו הכנסות המלכ"רים על 104 מיליארד ₪ בלבד, המשקפים גידול בהכנסות בשיעור של 5.4% לעומת שנת 2009.

קרי, גרעון של 4 מיליארד ₪ בין ההוצאות להכנסות של כלל המגזר. גרעון זה אינו אמור להפגיע את העוסקים במלאכה ביום יום. לאחר שנים של גירעונות אותן חווינו בעשור האחרון של המאה ה-20 ובשנותיה הראשונות של המאה הנוכחית, נעשה מאמץ ניכר על ידי כלל גורמי המגזר להגביר יעילות, להקטין הוצאות ולהגדיל את המאמצים לגיוס תרומות. מאמצים אלה נשאו פרי. מאז שנת 2003 החל מגזר המלכ"רים להפגין יתרות חיוביות בחישוב השנתי הכללי. משנת 2006 החלה מגמה הפוכה של שחיקת היתרות, תהליך שבתחילתו היו עדיין היו יתרות שנתיות חיוביות, זאת עד שנת 2008, עת החל להסתמן גרעון של כ-0.7%, שהלך וגדל עד שנת 2010 לשיעור של 3.2%.

מקורות ההכנסה של מגזר המלכ"רים

שלושה מקורות עיקריים להכנסות המלכ"ר: העברות המדינה - מענקים ותמיכות; מכירת שירותים - לרבות ובמיוחד מכירת שירותים במכרזים המפורסמים על ידי משרדי הממשלה והרשויות המקומיות; והכנסות מתרומות (מהארץ ומחו"ל) - מפרטים, מתאגידים ומעסקים. על פי נתוני הלמ"ס שיעור העברות הממשלה בשנת 2010 עמד על 53%, ההכנסות ממכירות - 30%; תרומות - 16%, והכנסות אחרות - 1%. יחס זה לא השתנה מאז שנת 2007.

בשנים הקודמות לכך היה שיעור העברות הממשלה כ-52%, ההכנסות ממכירות כ-29% והכנסות מתרומות כ-18%. השינויים, אם כי קלים, משקפים מגמה ברורה של ירידה בהכנסות מתרומות ועליה במכירת שירותים (בעיקר נוכח מדיניות הפרטה), וגידול איטי בהעברות מהממשלה.

מדוע נוצר הגרעון?

ארבע סיבות עיקריות להיווצרותו של הגרעון:

- 1. צמצום בתקציבי המדינה המופנים למגזר המלכ"רים -** מגזר המלכ"רים נשען באופן מסיבי על הקופה הציבורית. אם נסכם את נתוני



המסקנות העולות מהמגמות המסתמנות

שתי מסקנות מרכזיות עולות מהניתוח האמור, במיוחד נוכח החשש כי המגמה המסתמנת בשנים האחרונות תמשך גם בשנים הקרובות. הראשונה, ארגונים מלכ"רים חייבים המשך התייעלות, למידה, איסוף מידע, פיתוח כלי הערכה, עדכון ושיפור כלי הניהול; לצד שיפור משמעותי במערך הניהול הכספי, בחינה עצמית של הפעילות והיערכות לקראת הבאות. הניהול המודרני מחייב כל ארגון לעשות שימוש מירבי במידע, החל משלבי האסוף, המשך בעיבוד וכלה בניית מתמיד של הנתונים, המידע והדוחות. במיוחד אמורים הדברים לגבי המידע הפיננסי, המשמש בסיס חיוני לניהול איכותי מודרני, לרבות ניהול סיכונים. זה האחרון, נשמע לעיתים רחוק ומוזר בהקשר של מלכ"ר וארגונים נוטים שלא לעסוק בו כלל. טעות זו עולה לא אחת במחיר כבד מאד לארגונים שאננים הסוברים כי עניין זה אינו נוגע להם.

השנייה, פיתוח מקורות הכנסה חדשים וייזום פעילות מניבה, במטרה לא רק להשתחרר מתלות בגורמי המימון הנוכחיים, כי אם ובמיוחד, במטרה להקטין את הסיכון, לחזק את התשתית הכלכלית, להרחיב את פוטנציאל הפיתוח ולשמור על יכולת להתמודד גם בימי סגרי וסופה. התובנה באשר למיזמים עסקיים לצד פעילות מלכ"רית, הולכת ותופסת תאוצה בעת הזו במדינות רבות. ישראל נמצאת עתה בפתחו של עידן חדש בהקשר זה.

הערת סיום

הניתוח לעיל עוסק בנתוני המאקרו של מגזר המלכ"רים. ניתן לאפיין את ארגוני המלכ"ר לשני סוגים עיקריים: אלה הנהנים ממימון ממשלתי על פי חוק או הסדרים מיוחדים (כגון תאגידים סטאטוטוריים, מוסדות בריאות, מוסדות להשכלה גבוהה, מוסדות תורניים ואחרים), קבוצה זו מהווה כ-70% מכלל ארגוני המגזר. ומאידך אלה שאינם נתמכים מהקופה הציבורית, נהנים ממענקים במסגרת ועדות תמיכה או המוכרים לממשלה שירותים במסגרת מכרזים. קבוצה המהווה כ-30% מכלל המלכ"רים. בעוד הקבוצה הראשונה מושפעת פחות משינויי השוק, הרי השנייה - תלויה באופן מובהק בשינויים בהיקף התרומות או ביכולת למכור שירותים. דווקא בקבוצה השנייה נמצא את ארגוני החברה האזרחית והמגזר השלישי, המצויים בחזית ההתמודדות עם הבעיות החברתיות בישראל.

3. גידול בהוצאות - דומה וכל אחד ממשקי הבית בישראל ער לגלי התייקרויות בהוצאות אחזקת משק הבית, מזון, דלקים, מים, תחבורה, תקשורת וכיוצא באלה הוצאות ראשוניות. ההד הציבורי לגלי התייקרויות עולה בכותרות אמצעי התקשורת, שוב ושוב. המדדים הממוצעים אינם משקפים את משמעות מלוא הגידול בהוצאות הרלוונטיות של ארגוני המלכ"רים; רוצה לומר, שיעור הגידול בהוצאות אינו בא לידי ביטוי מלא בתעריפים. התוצאה, מלכ"רים המבקשים לשמור על רמת ואיכות שירות, מוצאים עצמם בגירעון הולך וגדל. יש לזכור כי דווקא התחומים שהשפיעו על עליית המדד (מזון, אחזקת הבית, תחבורה או תקשורת), הם בעלי משקל רב בהתייחס להוצאות מלכ"ר, לעומת תחומים בהם נצפתה ירידת מחירים (ביגוד, ציוד ביתי ואחרים), שהם בעלי משקל פחות בהתייחס להוצאות מלכ"ר ממוצע. בחינת ועדכון נוסחאות התעריפים ומשקל מרכיביהם, אינם נעשים באופן שוטף כמעשה של שיגרה קבועה.

4. גידול בביקוש לשירותי המגזר - המצוקות בחברה הישראלית, העוני והפערים הממשיכים לגדול, כפי שעולה מפרסומים רשמיים של המוסד לביטוח לאומי, מגבירים את צורך השכבות החלשות להיעזר בחברה האזרחית ובארגוניה. גידול בהוצאה אינו משקף רק גידול בעלויות כתוצאה מהתייקרויות, כי אם, גם הרחבה של הפעילות. כך לדוגמה, אם לקראת אמצע העשור הקודם ראינו האטה מסוימת ברישום עמותות חדשות, הרי מאז שנת 2007 חזרה מגמת העלייה של רישום ארגונים חדשים, מגמה שאפיינה מגזר זה בעבר ומעידה גם על ביקושים לשירותיו.

יצד מכוסה הגרעון?

בשל אופיו, מיעוט נכסיו ואיתנותו הכלכלית הרופפת של מגזר המלכ"רים, מתקשה מגזר זה לממן את פעילויותיו באמצעות אשראי בנקאי מקובל. המגזר העסקי מקיים ומממן את פעילותו בסיוע אשראי בנקאי בהיקפים של מאות מיליארדי שקלים ובאמצעות שוק הון מפותח. ערוצי האשראי הרגילים כמעט ואינם זמינים עבור מלכ"רים. שוק הון מלכ"ר אינו כלי מימון משוכללים אינם קיימים עבור ארגונים אלה, ואף שוק ההון הפילנתרופי הישראלי, דל מאד.

כספי הקופה הציבורית, המהווים מרכיב מרכזי של מגזר זה, אינם בהכרח מועברים בשוטף. בתעריפים בולטת היעדרו מרכיב הולם למחיר ההון הולם, אם בכלל; וקיומו של הסכם עם המדינה לאספקת שירותים, אינו משמש כבטוחה לצרכי קבלת אשראי.

לפיכך, המקור לכיסוי הגרעון הוא באמצעות שימוש ברזרבות פנימיות או קרנות ייעודיות (קרנות לזכויות עובדים, צבירות לבלאי וכיוצא באלה). שימוש במקורות אלה לא רק שמקטין את היקפם, אלא, פוגע גם בתשואה מהם, בהווה ובעתיד. מיעוטם של הארגונים נעזרים בתמרון תזרים המזומנים, אשראי ספקים ולקוחות או כלי מימון בסיסיים אחרים.

לא כאן המקום להרחיב בנושא סוגיית שוק ההון של המלכ"רים, נציין כי בשל מציאות זו של מחסור בהון חוזר, נגרמת פגיעה באיתנות הפיננסית של המגזר. לא רק שארגונים מתקשים להתמודד עם הגירעון, כי אם, יכולתם העתידית נפגעת אף היא.

1 הכנסות והוצאות מלכ"רים 2007-2010. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. ירושלים, 25 במאי 2011.

לפרטים נוספים:

פורום מלכ"רים, טלפון: 03-6386868, פקס: 03-6380157, מייל: npo@bdo.co.il
בית אמות ביטוח בניין ב, דרך מנחם בגין 48, תל אביב 66180 www.bdo.co.il