

2 באוקטובר 2011

## חוות דעת

## החממה הקהילתית טירת הכרמל (בע"מ) – התקנה ותפעול של מתקנים פוטוולטאיים

החממה הקהילתית טירת הכרמל (בע"מ) [חפ 9-396890-51], חברה-בת, בשליטה מלאה של הקרן הקהילתית טירת הכרמל (ע"ר) [9-040294-58], הגישה הצעה למכרו להפעלה ולתחזוקה של מתקנים פוטוולטאיים בטירת הכרמל. עניין זה מצוי כיום בדיון משפטי ואבקש בחוות דעת זו להאיר את נושא המיזמים החברתיים-העסקיים, אשר תופס כיום מקום מרכזי בשיח ובעשייה החברתיים.

שלוש סוגיות ברקע הדיון: אחת – מהותה של קרן קהילתית; שנייה – מהותו של המושג 'עסקים חברתיים'; שלישית – הסדרים תקציביים ומנהליים. אבקש להתייחס בקצרה לכל אחד מהיבטים אלה להן.

## קרן קהילתית

**קרן קהילתית (Community Foundation)**, היא קרן המעניקה מענקים לארגוני המגזר השלישי או מקיימת פעילויות בקהילה מסוימת או באזור גיאוגרפי מוגדר. משאבי הקרן נאספים, בדרך כלל, ממקורות מגוונים בקהילה (לרבות תרומות של פרטים, מענקים מהקופה הציבורית, תשואה על השקעה וכדומה), מושקעים על פי כללים החלים על קרנות פילנתרופיה, מהם ומפירותיהם ניתנים המענקים. קרן קהילתית מנוהלת באופן עצמאי, על ידי נציגי הקהילה המתמנים על פי תקנונה. קרנות קהילתיות, שהן כיום תופעה עולמית מוכרת, הן אמצעי של החברה האזרחית המאפשר איגום משאבים והכוונתם לנושאי לתועלת הקהילה.

הקרן הקהילתית הראשונה נוסדה בשנת 1914, על ידי פרדריק גוף (Frederick Goff), בנקאי אשר ביקש לתת מענה לצרכים הייחודיים של קליבלנד, אוהיו, באותה עת ולעתידם הטוב של תושבי העיר. כיום פועלות בארה"ב כ-700 קרנות קהילתיות<sup>1</sup>. על פי מרכז הקרנות הקהילתיות בארה"ב, הן מהוות מנגנון פשוט ורב-עוצמה למעורבות ולנתינה של אזרחים לקהילתם, במגוון רחב של דרכים ואמצעים שתוצאותיהם הטבה ושיפור חיי ורווחת הקהילה והפרטים בה. הקרנות מוקמות "By and for the people of our communities"<sup>2</sup>. דוח שפורסם לאחרונה על ידי המרכז לפילנתרופיה אפקטיבית בארה"ב, מצביע על כך שקרנות פילנתרופיות פועלות באופן אסטרטגי, תוך הצבת מטרות לתועלת הקהילה<sup>3</sup>.

הדוגמה של קרנות קהילתיות בארה"ב, הייתה מקור השראה גם למדינות אחרות, אם כי, לעיתים באיחור. בקנדה החלו נוסדות קרנות קהילתיות מאז שנות ה-20 של המאה ה-20, הראשונה שבהן הייתה בוויניפג (1921). כיום פועלות בקנדה כ-200 קרנות<sup>4</sup> ועל חשיבותן, כותב מרכז הקרנות הקנדי:

"It's the key to our country's vitality. If our communities are vital, then Canada will be, too"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> <http://www.communityfoundations.net/>

<sup>2</sup> שם.

<sup>3</sup> Buteau, E. & Brock, A. (2011). *Rhetoric versus Reality: A Strategic Disconnect at Community Foundations*. The Center for effective Philanthropy.

<sup>4</sup> [/http://www.cfc-fcc.ca](http://www.cfc-fcc.ca)

<sup>5</sup> [http://www.cfc-fcc.ca/documents/Vision\\_Brochure\\_2011.pdf](http://www.cfc-fcc.ca/documents/Vision_Brochure_2011.pdf)

לקרנות בקנדה שלושה תפקידים מרכזיים: בניית משאבים במבט לטווח רחוק; חלוקה של משאבים למגוון רחב של צרכי הקהילה; בניית מנהיגות אזרחית בקהילה. הקהילות מוכנות ויכולות להתמודד עם בעיות לוחצות כעוני, אבטלה, רעב, דיור ונושאים אחרים. האזרחים יכולים וראויים להסתייע מהטוב שקהילה יכולה להציע, לרבות בתחומי החינוך, הבריאות, הרווחה, האומנות, הנופשה, הביטחון והחלה החברתית שבשכונות ובסביבה בריאה.<sup>6</sup>



מתוך פרסום של מרכז הקרנות בקנדה (ה-CFC)<sup>7</sup>.

בבריטניה, החלו נוסדות קרנות קהילתיות רק בסוף שנות ה-80 של המאה שחלפה. אתר הקרנות הקהילתיות בבריטניה, מציין אף הוא את חשיבותן של הקרנות הקהילתיות:

The community foundations "strengthen communities and enrich local life by inspiring and supporting effective giving"<sup>8</sup>.

בסקירה לציון 20 שנים להיווצרותן של קרנות קהילתיות בבריטניה, הודגש כי המוטיבציה להקמתן של קרנות קהילתיות בבריטניה הייתה משום: "הדאגה למחסור בתשתיות לנתינה אפקטיבית לתועלת הקהילה המקומית"<sup>9</sup>. הקרנות הקהילתיות הבריטיות מתבססות על ארבעה עיקרים: נתינה ישירה לנושאים ללא תיווך; פיתוח נכסים מתוך מבט לעתיד; קיום יחסים הדוקים עם התורמים; מנהיגות מקומית<sup>10</sup>. מקורות ההכנסה של הקרנות הבריטיות הן תרומות מפרטים (38%); תרומות מעסקים (35%); תקציבים ציבוריים לפיתוח הקהילה ואחרים (23%).

הקרנות הקהילתיות התפתחו מאד מאז תחילת המאה שחלפה. הן מתפתחות בקצב מואץ, בין השאר משום המדיניות הציבורית המתקשה לתת מענים לצרכים פרטיקולאריים של קהילות ואוכלוסיות ייחודיות, במיוחד בעידן של הכרה ברב-תרבותיות ושונות בין קהילות. גם הביקורת כלפי הקרנות הפרטיות, המתמקדות במקרים רבים, במתן סיוע לנושאים בעלי נראות ציבורית ולא דווקא בנושאים מקומיים ייחודיים, הביאה להתפתחותן של קרנות קהילתיות. אלה מתפתחות בקצב מואץ ומבקשות להציע, לתורמים, לארגונים ולמיזמים קהילתיים, פתרון ציבורי מקומי, המודע לצרכי המקום ואמור לפעול בשקיפות ואחריותיות.

<sup>6</sup> שם.

<sup>7</sup> All for Community. Ottawa: cfc-fcc. At: [http://www.cfc-fcc.ca/documents/Vision\\_Brochure\\_2011.pdf](http://www.cfc-fcc.ca/documents/Vision_Brochure_2011.pdf), p.

6.

<sup>8</sup> <http://www.communityfoundation.org.uk>

<sup>9</sup> Howells, C. (2010). *The First 20 Years 1988-2008*. Community Foundations. At:

[http://www.coolbluedev.com/communityfoundation/wp-content/uploads/downloads/2010/10/community\\_foundation-the\\_first\\_20\\_years.pdf](http://www.coolbluedev.com/communityfoundation/wp-content/uploads/downloads/2010/10/community_foundation-the_first_20_years.pdf)

<sup>10</sup> שם, עמ' 10.

ניתן לזהות תקופות שונות בהתפתחות הקרנות הקהילתיות בעולם. את התקופה מאז שנות ה-90 של המאה שחלפה, מכנים החוקרים כ: "The age of commercial charity"; קרי – הקרנות הקהילתיות נדרשות לא רק לגייס תרומות ולהעניק מענקים, כי אם, להפעיל פעילויות משיאות הכנסה, אותה יוכלו להפנות לקידום הפעילויות לתועלת הקהילה. הגדרה זו אינה הגדרה נורמטיבית תיאורטית, כי אם, נובעת מבחינת המציאות וניתוח פעילות הקרנות בשני העשורים האחרונים. הקשיים בגיוס משאבים מתרומות ומהתקציב הציבורי, בארץ כבעולם, מנתב את הקרנות לפעילות עסקית ומעין-עסקית<sup>11</sup>.

בישראל, החלו לקום קרנות קהילתיות בשנים האחרונות. מספרן עדיין מצומצם מאד. עיקר הקרנות המקומיות הן קרנות עירוניות, שנוסדו על ידי הרשויות המקומיות ונשלטות על ידן. הקמתן מנומקת, בדרך כלל, ברצון להפעיל מנגנון פשוט, שאינו כפוף לכללי המינהל העירוניים, כמו-גם, שימוש בקרן לצרכי גיוס כספים. הקרנות הקהילתיות שהוקמו, כגון קרן טירת הכרמל, קרן לוד ואחרות, נאלצות לנווט דרכן במסגרות אילוצים מנהליים, שכן בשונה ממדינות אחרות, לא נוצרה עדיין בישראל הגדרה ומסגרת מוגדרת לסוג ייחודי זה של קרנות. הצורך בהסדרה של קרנות פילנתרופיה לסוגיהן, עלה בדיוני השולחן העגול (שולחן בו שותפים נציגי הממשלה, נציגי המגזר העסקי ונציגי ארגוני החברה האזרחית), ומשרד המשפטים עוסק בהכנת תזכיר הצעת חוק בעניין זה.

בשל ריבוי הצרכים והשונות בין הקהילות השונות, קרן קהילתית היא אחד האמצעים היעילים ביותר למתן פתרון דיפרנציאלי, חדשני וגמיש (innovative), כפי שהוכח כבר במדינות אחרות. חיזוק הקרנות הקהילתיות ומתן מענה יצירתי להסדרים מנהליים העשויים, לכאורה, להוות מכשול, הוא בבחינת צו השעה. יכולתם של מוסדות השלטון הארצי והמקומי להזק את המתנדבים, התורמים וגורמים אחרים בקהילה המבקשים לפעול לתועלת הכלל, הוא המפתח לפתרונות לנושאים המורכבים העולים על סדר יומה של החברה הישראלית בהווה ואלה שיועלו בעתיד.

### פעילות עסקית-חברתית

פעילות עסקית-חברתית מצויה בשני מישורים: אחד – פעילות כלכלית נושאת רווחים של ארגונים ללא-כוונת-רווח; שני – פעילות כלכלית נושאת רווחים המתקיימת על ידי תאגיד למטרת רווח, תוך שילוב מטרות חברתיות בפעילותו. הערך המשולב בין החברתי לעסקי (ה-blended value)<sup>12</sup>, מצוי כיום במרכז העשייה, המחקר והשיח הציבורי המלווה את ארגוני החברה האזרחית ואת הקרנות הקהילתיות. מציאות זו היא תוצאה של תהליכים במספר מישורים: ראשית, אי-יכולתן של ממשלות (לרבות רשויות מקומיות), לתת מענים למגוון הצרכים של האזרחים; שנית, התפתחויות טכנולוגיות המאפשרות מתן מענים שלא היו בנמצא בעבר; שלישית, התארכות תוחלת החיים והגידול המהיר בביקוש לשירותים; רביעית – הצמצום במקורות המימון הציבוריים; חמישית, הצמצום במקורות פילנתרופיים כתוצאה מהמשבר הכלכלי מאז שלהי העשור הקודם. התחזית הקיימת אינה מעודדת. התהליכים אותם אנו חווים כיום והביאו למציאות הנוכחית, ילכו ויעצימו והפער בין

<sup>11</sup> Buteau, Ellie & Brock, Andrea. (2011). *Rhetoric versus Reality: A Strategic Disconnect at Community Foundations*. The Center for effective Philanthropy.

<sup>12</sup> ראו לדוגמה: Emerson, J. (2003). The blended value proposition: integrating social and financial returns. *California Management Review*. 45(4): 35–45

Gartner, M.F. (2011). Blended Value: Social Business & Social Enterprise. *Social Business & Social Enterprise*. June 1, 2011

הביקוש לבין ההיצע ילך ויגדל. המחסור במשאבים, במגזר הציבורי ובחברה האזרחית, מחייב מציאת פתרונות יצירתיים לגידול במקורות ארגוני החברה האזרחית על מנת שיוכלו להתמודד מול אתגריהם. הקריאה למציאת מקורות חדשים אינה יכולה להישאר בחלל האוויר. הקרנות הקהילתיות הן אחד הגורמים שהתגייסו ומציעות מגוון פתרונות. יתרונן הייחודי הוא ביכולתן לחבר ולגשר בין פעילות בקהילה, יצירת משאבים והפנייתם חזרה לקהילה. הקשר המייד, הבלתי אמצעי, בין יצירת המשאבים לבין ניצולם הישיר, הוא יתרון רב ערך שכן קרן קהילתית קרובה לשטח, מכירה ומודעת לצרכים מקומיים ועל כן היא, אולי יותר מכל גורם אחר, יכולה לתת מענה הולם. רצון לראות בתקציב הציבורי (הארצי או המקומי), כמקור בלבדי למענה, דינו להיכשל. התקציב הציבורי אינו יכול, כאמור, לתת מענה הולם ומספק, גם כללי ודרכי הפעולה של הגורמים הממלכתיים, מקשים על מתן מענים גמישים ומהירים. קרן קהילתית, המתאמת מדיניות עם רשויות השלטון, היא פתרון שאומץ על ידי רשויות מקומיות רבות בעולם.

יצירת משאבים באמצעות פעילות כלכלית, אינה פעילות לטווח קצר. מהות הפעילות הכלכלית היא השקעה בזמן מסוים עם ציפייה לתשואה כעבור זמן. השקעה בהווה אמורה להניב לא רק את החזר ההשקעה, כי אם, גם פירות על השקעה. ארגון מלכ"רי, המקיים פעילות כלכלית, אינו שונה מגוף עסקי הפועל להשאת רווחים. ההבדל בין השניים הוא ייעוד הרווחים – האם ייועדו לעושרו הפרטי של המשקיע או יופנו לקיום פעילות לתועלת הקהילה. השקעה חברתית איננה תרומה, נדבה או צדקה. מהותה נתינה לצורך סיוע לציבור. היא תהליך קשה וממושך של הנחת תשתיות, יצירת מקורות, סילוק חסמים, והכול – במטרה להתמודד עם כשלים וקשיים בחברה, לתת מענה למצוקות הקהילה והפרטים בה.

תורמים מעדיפים כיום לראות את נתינתם כהשקעה חברתית הנושאת תשואה חברתית. אולם, אמירה זו הופכת להיות פשטנית שעה שהבקשה לקבלת סיוע חוזרת מדי שנה. לפיכך, תורמים נכונים להעמיד כספים, בין כתורמה או כהלוואה ליצירת עוגנים כלכליים, להשקעה מניבה אשר תאפשר למקבל ליצור לעצמו מקורות הכנסה עצמאיים. נתינה לצורך בניית תשתית מניבה, היא בדומה לכיטוי המקובל שראוי לתת לרעב חכה מאשר דג.

על החשיבות והצורך בפיתוח מיזמים חברתיים-עסקיים התייחסו ראשי מדינות לא אחת. כך לדוגמה, פאול מרטין, חבר פרלמנט, שר אוצר (1993-2002) וראש ממשלה (2003-2006) בקנדה:

“Social enterprises, are like a business in that they trade goods and services and make money doing so. However, the latter is not their primary objective. It is a means to a greater end. Their major return on investment is calculated by their social or environmental return, based on a double and in the best of cases a triple bottom line. It is this emphasis on the deeper return that distinguishes them from the many corporations whose activities may include a social or environmental return but whose principal objective is profit. ...

In broad terms, as we seek new ways of serving public needs, quite simply, the traditional limits are a barrier to innovation. More specifically in the case of social enterprise, they do not take into account its potential to attract new forms of capital that would not otherwise be available”<sup>13</sup>. (Martin, 2007).

Martin, P. (2007). *Unleashing the Power of Social Enterprise*. Speech of the Rt. Hon. Paul Martin P.C., M.P., Toronto, Nov. 8, 2007. At: <http://www.paulmartin.ca/20071108-unleashing-the-power/>.<sup>13</sup>

דברים דומים נכתבו גם על ידי ראש ממשלת בריטניה, מר גורדון בראון ומזכ"ל האו"ם, מר באן-קי מון<sup>14</sup>. יוזמה נוספת ננקטה במסגרת ה-GIIN - Global Impact Investing Network, שנועדה להגביר את הנתינה לנושאי חברה מקרב עסקיים וקרנות<sup>15</sup>; כמו-גם, במסמך הבריטי שהוצא על ידי משרד ראש הממשלה ומשרד האוצר הנושא את השם: The future role of the third sector in social and economic "regeneration"<sup>16</sup>. בשנים האחרונות אנו עדים לצמיחתם של גופים הממזגים תועלת חברתית עם דרכי פעולה וניהול עסקיים.

בשנת 2004, הוגדר בבריטניה, במסגרת חוק החברות תאגיד ה-Community Interest Company (CIC). בשנת 2006 נוסף סוג נוסף של תאגיד ה-Community Incorporated Organisation (CIO), במסגרת חוק ארגוני הצדקה הבריטי (Charity Act, 2006). שני תאגידים אלה נועדו לשלב את ההיבט העסקי והחברתי ולהעמיד לרשות הציבור מסגרות מוגדרות לקיום פעילות מניבה שתיצור משאבים לטיפול בנושאים חברתיים. בשנת 2007 קיים מכון אספן שולחן עגול בנושאי שיתוף חברה ועסקים ויצא בשורה של המלצות<sup>17</sup>. בשנת 2008 חוקק במדינת וורמונט, ארה"ב החוק הראשון לתיאגוד ה-Law-profit Limited Liability Company – המוכרים בכינוי L3C. עד כה שש מדינות נוספות הלכו בעקבות וורמונט ובעוד 11 מתקיימים הליכים לקידום חקיקה דומה. במדינת קליפורניה נמצא בהליכי חקיקה חוק דומה - Flexible Purpose Corporation, המאפשר לחברה עסקית לפעול במטרה גמישה המשלבת עסקים וחברה<sup>18</sup>.

בישראל מתקיימת לאחרונה פעילות ענפה לקדם חקיקה אשר תענה על השילוב בין חברה לעסקים במטרה ליצור משאבים חדשים שיכוונו למתן מענים לצרכי החברה. מחייבי המהלך מבקשים לראות בו לא רק הסדרה ברורה, שתגדיר מושגים ושתתווה דרכי פעילות, כי אם, ביטוי ממשי של מדיניות מעודדת פעילות אזרחית למען החברה, לרבות פעילות נושאת רווחים המוקדשים לפתרון מצוקות חברתיות. הטוענים כנגד חקיקה מיועדת לעניין זה (ביניהם אנשי משרד המשפטים), טוענים כי ההסדרים הקיימים בחוקי ההתאגדות וחוקי המס, יש בהם כדי לתת מענה מספק ואין צורך בחקיקה נוספת. לגישתם, אין כל מניעה שתאגיד פרטי למטרת רווח יקיים פעילות שחלק מרווחיה יוקדשו לנושאי חברה; לחילופין – הוא יכול לקיים פעילות בעלת הוצאות גבוהות יותר, בשל היבטיה החברתיים (כגון: העסקת אוכלוסייה חלשה, שימוש במיכשור מיוחד וכדומה), ובכך להקטין את הרווחיות ואף להקטין את חבות המס. גם חוק העמותות אינו שולל היווצרות של עודפים שיופנו לקידום פעילות

14 UNDP & UK HM Government. (2008). *Business Call to Action*. At: <http://www.un.org/millenniumgoals/2008highlevel/pdf/background/business-call-action-booklet.pdf>

וכן: U.K. Department for International Development (DFID), UKAid. At: <http://www.dfid.gov.uk/>  
15 DFID - Global Partnerships Department Operational Plan 2011-2015. 01 April 2011. At: <http://www.dfid.gov.uk/Documents/publications1/op/glob-parts-dept-2011.pdf>

ראו: <http://www.globalimpactinvestingnetwork.org>  
16 *The future role of the third sector in social and economic regeneration: final report*. HM Cabinet Office & HM Treasury. Cm 7189, July 2007.

ראו: Billitteri, T. J. (2007). *Mixing Mission and Business: Does Social Enterprise Need A New Legal Approach?* Washington, DC: Aspen Institute.

וכן: Malani, A. & Posner, E. A. (2007). The case for for-profit charities. *Virginia Law Review*. 93(8): 2018-2067.

וגם: "The Emerging Fourth Sector," Executive Summary, developed by the Fourth Sector Network Concept Workgroup with support from the Aspen Institute and the W.K. Kellogg Foundation, Sept. 19, 2006.

18 ההכרה במענקים של קרנות פילנתרופיה לקידום פעילות עסקית למטרות חברתיות הוכרה במסגרת שינויי חוקי המס שהיו בשנת 1969. בשינויי החוק הוגדרה מתוכנית ה-Program Related Investment – PRI שזיכתה קרנות פילנתרופיה בהטבות מס בגין הענקת מענקים או מתן תרומות לסוג מסוים של פעילות עסקית לתועלת הציבור.

העמותה; לחילופין – עמותה יכולה להקים חברה-בת, לקיים בה פעילות עסקית שהכנסותיה יועברו לעמותה לקידום מטרותיה.

### הסדרים תקציביים ומנהליים

במסמך מדיניות אשר פורסם על ידי ממשלת ישראל בפברואר 2008<sup>19</sup>, ואשר לווח בהחלטת ממשלה<sup>20</sup>, נאמר בסעיף 2 של הצהרת הכוונות כי:

"ממשלת ישראל רואה חשיבות רבה בתמיכה בארגונים הפועלים ללא כוונת רווח, אשר בבסיס הקמתם ופעילותם עומדים ערכי התנדבות ונתינה, וטובת הציבור היא נר לרגליהם".

קרן קהילתית הפועלת לתועלת הציבור, זוכה להכרה ככזאת בעצם קבלת מעמדה כ'מוסד ציבורי' וכמלכ"ר. היא אינה רק מצהירה על כוונותיה במסמכי האגד, כי אם, מצויה תחת בקרה שוטפת של רשויות המדינה (הרשם הסטטוטורי, רשויות המס, המשרד הממשלתי הממונה על הפעילות הקרן והרשות המקומית). כללי שקיפות, דיווח, בקרה ורגולציה, המלווים את הפעילות נועדו להבטיח את ייעודם של המשאבים למטרות הציבוריות.

המקרה של הקרן הקהילתית טירת הכרמל הוא דוגמה לארגון הפועל ללא כוונת רווח, אשר בבסיס הקמתו ופעילותו עומדים ערכי התנדבות ונתינה. טובת הקהילה היא נר לרגליה. את השימוש במשאבים וייעודם לתועלת הקהילה מציעה הקרן לעשות בתאום ובשיתוף פעולה מלא עם הרשות המקומית. ללמדך, אין במקרה זה כל חשש כי גורם מסוים מבקש לשנות סדרי שלטון או לעשות שימוש בכספים שהגיעו מן הרשות המקומית לעניינים שאינם על דעתה או שלא על פי מדיניותה. אדרבא, יש כאן רצון טוב לסייע לרשות לבצע ולהוציא לפועל את מדיניותה, בהיקף רחב יותר מאשר הרשות יכלה לבצע בכוחות עצמה. ההכנסה של הקרן, שמבחינתה של הרשות היא הוצאה, חוזרת לקהילה בצורה של משאב נוסף המנווט במסגרת מדיניות הרשות המקומית. היש נכון ויאה יותר?

תאגידים, פרטיים וציבוריים, וכך גם רשויות הממשל הארצי או המקומי, פועלים במסגרת שנת כספים. אולם, עניין זה הוא טכני. מהות פעילות השלטון אינה מתמצה במסגרת קלנדרית של 12 חודשים. מטבען של פעילויות שהן פרושות על פני תקופות שאינן בהכרח בחיתוך הטכני של שנת כספים. גם הפעולה השלטונית איננה חד-שנתית. היא רב-שנתית, כאשר החיתוך השנתי הוא לשם מדידה והערכה, נקודת זמן לצילום מצב, לדיווח ולבחינה. שנת כספים אחת היא, בדרך כלל, אינה תקופה מספקת בה ניתן להשיא תשואה על השקעה, לוודאי לא על השקעה חברתית. דין זהה ניתן להחיל על מיזם חברתי-עסקי בו התשואה על השקעה בהווה תניב פירותיה בעתיד.

יש ורשויות עושות שימוש בעניין טכני כעניין של עקרון מהותי המונע טיפול בעניינים שונים. גישה שמרנית זו בולמת התפתחויות חיוביות הנוצרות בחברה. כללי העבר אינם בהכרח הכלי היעיל לפתרון בעיות ההווה ולוודאי לא את אלה של העתיד. המערכת השלטונית יודעת למצוא פתרונות הולמים ואף לגשר בין שנות כספים ולאפשר למשק, ליזמים ולמיזמים לפעול, למרות אילוצים נוהליים ואי-וודאות הפורמאלית לגבי התקציב<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> ממשלת ישראל, החברה האזרחית והקהילה העסקית: שותפות, העצמה ושקיפות. מסמך מדיניות. ירושלים: משרד ראש הממשלה. אדר תשס"ח, פברואר 2008.

באתר: <http://www.pmo.gov.il/NR/rdonlyres/8B456F77-9B3A-4321-AF8F-875D27C8D384/0/PolicyHEB.pdf>. החלטת ממשלה מס' 3190, מיום 24.2.2008.

<sup>20</sup> חוק יסודות התקציב, תשמ"ה-1985, מאפשר נותן מגוון מענים לעניין זה, שורה של סעיפים שעניינם הגמשה ויכולת תפקוד במהלך שנת הכספים ובמעבר בין השנים. ראו לדוגמה: סעיף 6 - הוצאה מותנית בהכנסה והרשאה להתחייב; סעיף 8 - תקציב מפעלים עסקיים; סעיף 12 - שימוש ברזרבות; סעיף 13 - שימוש בעודפי שנה קודמת; סעיף 14 - שימוש בעודפים מיוחדים.

- 7 -

בעידן בו השינויים מהירים וגורמי החברה מוכנים ליטול על עצמם להיות שותפים מלאים במתן מענים חברתיים, על רשויות השלטון, המרכזי והמקומי, להפעיל שיקול דעת, למצוא את הפתרונות הנדרשים ולהחיש את הטיפול בנושאים חברתיים. על משרדי הממשלה והרשויות להכיר במיזם חברתי ובמיזם חברתי-עסקי כפעולה רב-שנתית ולהפעיל את ההסדרים בחוק ומאפשרים התקשרויות רב-שנתיות.

אם קיים מכשול מנהלי, על המערכת המנהלית למצוא פתרון הולם. הסתרת מאחוריה נהלי העבר אינה מענה לצרכי ההווה, לוודאי שאינן מקדמים את פני המחר ואתגרים הצפויים לחברה הישראלית, במיוחד לא בעידן הנוכחי.

### סיכום

בישראל אנו רואים בשנים האחרונות מספר הולך וגדל של מיזמים לתועלת הקהילה. ראוי לברך על כך ולחזק מגמה זו. יש לעשות ככל הניתן על מנת לאפשר לאלה להשיג מטרותם, לשמש דוגמה לאחרים, הצלחתם תביא רבים נוספים לפעול בדרך דומה והחברה הישראלית תצא נשכרת.

קרן טירת הכרמל היא בין הקרנות הקהילתיות הבוודדות בישראל אשר מנסה לפלס דרכה ולפעול כחלוצה לפני המחנה. אין היא פירמה עסקית המבקשת להניב תשואה חברתית תוך נטילת רווחים מועטים, אם בכלל. היא מבקשת לעשות את המיטב לקהילה, כפי שמלמדים אותנו ספרות המחקר והעשייה בפועל במדינות אחרות.

לצורך יצירת משאבים לטיפול בנושאים חברתיים, הקימה הקרן חברה-בת עסקית בשליטתה המלאה, שעניינה השאת רווחים אשר יופנו לקרן לקידום מטרותיה לתועלת הקהילה. מבנה זה נדרש בהתאם למצב החוקי בארץ ולרוח התפישה המבקשת להפריד בין יצירת תשואה עסקית לבין שימוש במשאבים למטרות לתועלת הציבור. זאת ועוד – השימוש במשאבים שיווצרו יופנה לנושאים בהתאם למטרותיה, מדיניותה ודרכי פעולתה של הקרן, הכול תוך הסכמה, בתאום ושיתוף פעולה עם הרשות המקומית.

הצלחתה של הקרן הקהילתית טירת הכרמל, תהיה בבחינת סלילת דרך למיזמים נוספים, להרחבת המשאבים שיופנו, במבט רב-שנתי אסטרטגי, למתן מענים לצרכים חברתיים של הקהילות השונות בישראל. ראשוניות היא בבחינת פריצת דרך, סילוק מכשולים והנחת יסודות לנתיב בו יוכלו לעבור גם אחרים.

אין צורך במחאה רבת משתתפים על מנת להוכיח את רצונו של הציבור ליטול חלק בעיצוב עתידו ועתיד ילדיו. ציבור המוכן להתגייס, לגייס כספים, להתנדב ולעשות למען הקהילה ראוי לציון ולשבח, ואם ישנן מגבלות מנהליות – יש לסלקן. אין לאפשר למכשולים בירוקרטיים לבלום מתן מענה לצרכים חברתיים אמתיים.

ב ב ר כ ה,

ד"ר ניסן לימור

ראש המכון לאחריות אזרחית, המרכז ללימודים אקדמיים  
עמית מחקר בכיר ויו"ר פורום המגזר השלישי, מכון ון ליר בירושלים.