

אתגרי מנהיגות וניהול בתקופת משבר

קובץ מאמרים

הכינוס השני של המגזר השלישי בישראל

מגזר ההתנדבות והמלכ"רים (ע"ר)

(המאמרים פורסמו במוסף מיוחד של עיתון "הארץ")

10 בדצמבר 2003

תוכן העניינים

- 1..... מנהיגות וניהול בתקופת משבר – חיים איילון
- 2..... מחובבנות למקצוענות – הצורך בשכלול דפוס – הלל שמיד
- 5..... אורינטציה עסקית ומחויבות חברתית של מנהלי עמותות – יוסי קטן
- 7..... ניהול מלכ"רים: כל אחד יכול? – בני גדרון
- 9..... צומת הארגון – הנהלה ציבורית ומנהל כללי – ניסן לימור
- 13 יחסי ועד מנהל מול מנכ"ל בעמותה – איתן צחור
- 16 נקודת שווי המשקל הכלכלי של ארגונים חברתיים – ירון סוקולוב
- 19 יותר בפחות - ועתה גם ב-"מגזר השלישי" – ערן שלו ומשה כהן
- 22 החברה האזרחית בישראל – זיכרונות ילדות – פולה קבלו

מנהיגות וניהול בתקופת משבר

ד"ר חיים אילוז-אילון

מ"מ יו"ר המגזר ויו"ר הועדה המכינה של הכינוס

המגזר השלישי-החברה האזרחית, יעמיד כנושא מרכזי את נושא המנהיגות מצד אחד ואת נושא הניהול מצד שני וזאת בכינוס השנתי שיערך ב- 10 בדצמבר. וזאת, בתקופת המשבר הקשה ביותר בה שרויה היום החברה הישראלית.

אין ספק שהחברה הישראלית עומדת כיום באחד הצמתים החשובים שיקבעו את דמותה לשנים הבאות, ולחברה האזרחית תפקיד משמעותי ביותר בתהליך זה. פרסום דו"ח העוני בצמידות לכינוס השנתי של המגזר מחדד את הצורך הקיומי לפעולותיהם ועבודתם של אלפי העמותות וארגוני המתנדבים הפועלים בכל המסגרות התומכות שהממשלות לדורותיהם הזניחו קיצצו ויהיו אף שיקצינו ויאמרו, כמוני, שברחו מאחריות או מהתמודדות והשאירו את הזירה לארגונים שאנו מיצגים שיעשו את העבודה במקרים רבים בתקצוב מינימאלי.

בכדי לאפשר לארגונים אלו לפעול על הממשלה לחוקק חוקים אשר יקלו על ההתאגדות וההתנהלות אל מול שלטונות המדינה, ויחליפו את גישתם הדוגלת ב'אשם עד שיוכח אחרת' אשר בה היא נוהגת כיום לגישה פתוחה ושוויונית יותר, כי את המיומנויות והפעולות שמבצעים הארגונים ללא כוונת רווח אין היא רוצה לקחת על עצמה.

לצד המדינה, גם על הארגונים עצמם לקחת אחריות על ניהולן השקוף והפתוח בפני הציבור, לעמוד בסטנדרטים של התנהלות נאותה לגופים המכבדים את תפקדם ושליחותם, להתמקצע ללא הפסקה בכדי לעמוד ברמות ניהול מקובלות ובו בעת לא לאבד מתחושת השליחות.

התמקצעות בנושאים ניהוליים של העמותות עומד היום בראש סדר העדיפויות של המכללות והאוניברסיטאות שהבינו את הצורך בהכשרת אנשי מיצוע לניהול. מצד שני הקיצוצים המשמעותיים בתקציבי הממשלה הרשויות המקומיות וירידה חדה בתרומות של המגזר העסקי-עזיבתה לדוגמה של הגב שרי אריסון את הארץ וסגירת קרן אריסון, גרמה ותגרום לעמותות וארגוני מתנדבים רבים לקריסה מוחלטת שתגביר את הפערים והעוני בישראל.

אולם מעבר לכך גם אנו כארגון הגג של החברה האזרחית בישראל צריכים להסתכל פנימה ומעבר לפרויקט של תו האיכות של העמותות שהינו בעל חשיבות רבה בקביעת הסטנדרטים השקיפות והתנהלות העמותות. לבדוק האם קיים אכן צורך שלכל נושא יפעלו עשרות אם לא מאות עמותות בתחומים דומים האם זה לא הזמן לאגם משאבים ולקבץ עמותות וארגונים בעלי מטרות דומות תחת קורת גג אחת?

המצב הכלכלי הקשה, הפערים החברתיים הגדלים המצוקה הקשה מציבים את החברה האזרחית בפני אתגרים ומשימות לאומיות שכאמור יקבעו את דמותה של החברה הישראלית לשנים הבאות, עלינו לתבוע במפגין מהממשלה לקבל את המגזר השלישי כשותף שווה ערך ובעל חשיבות בכל הקשור לקביעת מדיניות תקציבית וחברתית.

מחובבנות למקצוענות – הצורך בשכלול דפוסי הניהול בארגונים ללא כוונת רווח

פרופ' הלל שמיד

דיקן בית הספר לעבודה סוציאלית, האוניברסיטה העברית ירושלים

ארגונים ללא כוונת רווח מאופיינים בהטרונגיות ובשונות רבה ביניהם מנקודות הראות של מטרותיהם וקהל הלקוחות שהם משרתים. עפ"י מבחנים אלה נמצא ביניהם ארגונים המספקים שרותים, ארגוני סינגור המבקשים לקדם את זכויותיהם של אוכלוסיות מיעוט וכאלו שנגישותם מוגבלת למשחק הפוליטי, ארגוני מחאה, ארגוני צדקה, ארגונים חברתיים וקבוצות אינטרס ולובי.

בחינת תפקודם של מרבית הארגונים האלה מלמדת כי הם מנוהלים ע"י יחידים בעלי אידיאולוגיה של נתינה, קידום זכויות הפרט, שיפור רווחתם של יחידים וקהילות עם מחויבות חזקה למטרות הארגון. אלה הם יחידים אשר יזמו וייסדו את הארגונים הן מתוך מניעים של הצורך במימוש עצמי והן מתוך ייאוש ואכזבה מהמערכת הממשלתית והציבורית הביורקרטית המתקשה בהגשת שרותים איכותיים. אולם מערכת ערכים מוצקה, אידיאולוגיה של נתינה ועשיית חסד אין בהם די כדי להבטיח את השגת מטרות הארגון. לצורך כך אין די בכישורים הטבעיים בהם ניחנו אותם יחידים בעלי סגולה אשר יזמו את הקמת הארגון. הגם שיש להם את המוטיבציה החזקה להישגים אישיים וארגוניים ואולי אף מיומנויות אחרות ככושר שפיטה וקבלת החלטות, שטף לשוני ויכולת משכנעת של הצגת עמדותיהם, אין בכך די בעולם מורכב, לא וודאי ומשתנה באופן תדיר. ממצאי מחקרים מלמדים כי עבודתם של יחידים אלה מאופיינת ברמה גבוהה של אילתור, העדר תכנון, ספוראדיות ומתן פתרונות אד-הוק תוך שימוש בטקטיקה של כיבוי שרפות. בקרב רבים ביניהם נשמעת הטענה כי "אם שום דבר אינו מתרחש בעקבות התכנון, לשם מה לתכנן" ואכן מחקרים אשר התחקו אחר תפקוד מנהלים מלמדים כי 75% מפעילויותיהם אינם מתוכננים והם מעדיפים את הפתרון המאולתר על פני התכנון מראש. סגנון הניהול של היזם, מייסד הארגון, הוא ריכוזי אם כי לא פורמלי בשלב הקמת הארגון. ניהולו מהווה הצגת יחיד ומעורבות הצוות בתהליך קבלת ההחלטות היא מזערית. התקשורת המאפיינת את הארגון היא ברובה הגדול מילולית והסיסמאות של "סמוך, יהיה בסדר" וכשנגיע לגשר נעבור אותו" מאפיינות את דרך הניהול. בלשוננו של חוקר הארגונים מינצברג עבודתם של המנהלים מאופיינת "בשטחיות יעילה" שעיקריה הם חשיבה שטחית המספקת תשובות לבעיות השעה והיום-יום של "כאן ועכשיו". עבודת המנהל מורכבת מאפיזודות רבות אך קצרות, הוא דוחס לפרקי זמן קצרים אינפורמציות ונושאים רבים הדורשים עיון, שיקול דעת וקבלת החלטות. מנהלים מעדיפים לעסוק באדמינסטרציה, בטכניקה ובתחזוקה השוטפת של הארגון במקום לעסוק בניהול שמשמעותו קביעת מדיניות, התווית נתיבי התקדמות לארגון כדי להשיג מטרות ופיתוח אמצעים וכלים ניהוליים. מנהלים מעדיפים פרויקטים לטווח הקצר שכן מטרות לטווח הארוך נתפשות כעמומות, מעורפלות ולא בהירות. למנהלים מחויבות חזקה כלפי גורמי הממשל המממנים את פעילויותיהם ועל כן חותרים להציג רמה גבוהה של נראות המאפשרת להם להשיג לגיטימציה ומשאבים. העדר תכנון וחשיבה לעתיד כופים על המנהלים סגנון ניהולי של פתרון מידי וסילוק מכשולים בעת התרחשותם כדרך לניצול נכון של משאבי כח אדם וכסף.

הגישה האינטואיטיבית וההשראתית המאפיינת מנהלים רבים בארגונים ללא כוונת רווח חייבת להשתנות ועליהם להבין שלא ניתן בדרכים אלו לנהל ארגונים הצומחים ומתפתחים. הבנה זו היא תנאי מוקדם לשינוי עמדותיהם והתנהגותם הניהולית בכיוון של התמקצעות והשתכללות אישית וארגונית. ובמה דברים אמורים?

ראשית, יזמים של ארגונים צריכים להזהר מהתופעה המוכרת של "מלכודת המייסד". היזם-המייסד שאישיותו, תכונותיו, וכישוריו התאימו לשלב הראשוני-הבראשיתי של הארגון חייב לשנות את דפוס הניהול ולהתאימו לתנאים החדשים בהם פועל הארגון. "הצגת היחיד" שלו צריכה לפנות מקומה לעבודת צוות ועליו להאציל סמכויות, אחריות וכוח לצוות עובדים מיומן, מוכשר ומסור. על הריכוזיות והפטרונות לפנות מקומם להעצמה, לשיתוף ושותפות עם העובדים המעורבים בתהליך קבלת ההחלטות. על המנהל לפתח ערוצי תקשורת פתוחים של הדברות ושיח המאפשרים פריצה למעגלי פעילות חדשים. בהעדר יכולת או מוכנות

להשתנות ולהתאמת דפוס וסגנון הניהול על היזם-המייסד לפנות את מקומו לטובת אותם יחידים שיש להם את הכישורים והיכולות המתאימות לניהול מערכת מורכבת. כל דרך אחרת תערים קשיים בדרך ההתפתחות והצמיחה של הארגונים.

שנית, על מנהלי הארגונים ללא כוונת רווח להיות מודעים לכך כי הגורם האנושי הוא המשאב העקרי העומד לרשותם בהעדר טכנולוגיות מתוחכמות ומורכבות. עליהם להמשיך ולהשקיע בפיתוח הגורם האנושי, בהדרכתו, בהנחייתו וביצירת אפשרויות להעשרתו וקידומו המקצועי. מרבית המחקרים שנערכו בארגונים אלה מלמדים כי לעובדים בהם רמת מוטיבציה גבוהה ונכונות להשקיע בעבודה. אין הם חשים עומס עבודה גם כאשר הוא קיים, מוכנים להשקיע מזמנם אף ללא קבלת תמורה מתאימה, הם נהנים מאוטונומיה תפקודית וחשים מחויבות עמוקה למטרות הארגון וללקוחותיו. במקרה זה אין די בגילויי הבנה ואמפתיה כלפי הזולת אלא ברכישת כלים ומיומנויות מתקדמות בניהול מקצועי של המשאב האנושי שהוא גם המשמעותי ביותר לקידום יעדי הארגון.

שלישית, לצידן של התקשורת המילולית המאפיינת את דרך ההתנהלות של הארגונים, של המנהל "כמרכז תקשורת" ואת התורה שבעל-פה יש לפתח מנגנונים מסודרים של תקשורת בכתב ושל נוהלי תאום המסדירים את חיי הארגון. אלה מאפשרים לנהל את הארגון בדרך שיטתית, רציונלית ויעילה תוך התבססות על נסיון העבר ללא הרגשת הצורך "להמציא כל פעם מחדש את הגלגל". כמו כן אין די בניהול פנקסני ומאולתר, המאפיין את תרבות "החדר", של הידע והמידע המצטברים בארגון. ארגונים ללא כוונת רווח רבים מנהלים בצורה חובבנית ופרימיטיבית את מערך הידע והמידע שהם כה חיונים לתהליך קבלת ההחלטות. עליהם לחרוג מדרך זו ולעבור לניהול ידע מאורגן ושיטתי ולהפעלת מערכות מידע מתקדמות כתנאי בסיסי להשגת מטרות הארגון.

רביעית, מנהלי ארגונים ללא כוונת רווח חייבים לחתור להקטנת תלותם הכספית במקורות ממשלתיים. לתלות במקורות אלה יש את היתרון של הבטחת "שקט תעשייתי" בכל הקשור לזרימת המשאבים. מאידך תלות גדולה מדי עלולה להרדים את הארגונים, לגרום להם לאמץ התנהגות קונפורמית שמשמעותה ציות להוראות ולהנחיות הגורם המממן אשר תוצאותיה העדר חדשנות ארגונית ופריצה לתחומי שירות ואוכלוסיות חדשות. התוצאה הבלתי נמנעת היא גם השתלטות של דפוסים ביורוקרטיים ופורמליים המאפינים את המנגנונים הממשלתיים המסורבלים על הארגונים ללא כוונת רווח. מאלה מצופה סוג התנהגות ארגונית אחרת, לא ביורוקרטית, לא פורמלית, נוקשה ומסורבלת, לא קופאת על השמרים אך גמישה ובעלת יכולת התאמה מהירה לסביבות משתנות. כדי להמנע מהפיכת הארגונים האלה ל"משלה ב'" עליהם לחתור להקטנת תלותם במקורות הממשלתיים הנראים מובטחים לכאורה ולגוון את מקורות ההכנסה שלהם. במיוחד עליהם לשקוד על פיתוח תכניות שירות מתקדמות המרחיבות את קהלי היעד ומקורות אפשריים להכנסות. לצורך כך על המנהלים ועל הצוותים המקצועיים והמינהליים להרחיב את השכלתם המקצועית בתחומי השיווק, כושר התחרות ומיומנויות בגיוס משאבים. במאמץ זה חייבים להשתתף חברי ההנהלה היציבורית הצריכים לפתוח שערים ודלתות, להשיג תמיכה פוליטית ולנצל את קשריהם בממסד ובקהילה כדי לגוון את מקורות ההכנסה של הארגון.

חמישית, מרבית המחקרים מלמדים כי מנהלי ארגונים ללא כוונת רווח נמנעים מהערכה שיטתית של ביצועי העובדים ושל הערכת האפקטיביות הארגונית. בתנאי התחרות עם ארגונים לכוונת רווח המגדילים בהתמדה את חלקם באספקת שירותים חברתיים, תרבותיים וקהילתיים באה הדרישה מצד הגורמים המממנים (ממשלה, תורמים, קרנות, לקוחות, וכד') להערכה של ביצועי הארגון תוך מתן דגש להיבטים של נגישות, זמינות, היקף ואיכות השירותים. בתנאים אלה נדרשים הארגונים להציג מדדים ברורים יותר של אפקטיביות וסטנדרטים גבוהים של איכות ביצוע ומצוינות. גם במקרה זה הניהול האינטואיטיבי אינו מספיק ועל מנהלי הארגונים לאמץ טכנולוגיות מקובלות ומתקדמות של הערכת ביצועי העובדים, מתן משוואות וחתימה בלתי פוסקת לשיפור תפקודם במטרה להציג רמה גבוהה של אפקטיביות ארגונית שתהווה ערובה למיצובו של הארגון בסביבה תחרותית.

בסיכום, מנהלי ארגונים ללא כוונת רווח נדרשים לפעול במספר צירים. האחד מתרכז בניהול המאופיין במוכוונות פנים ארגונית לעומת ניהול המוכוון לניהול הסביבות החיצוניות של הארגון. ניהול המוכוון פנימה מתמקד באירועים ובתהליכים המתרחשים בארגון עצמו, בעוד ניהול חוץ ממקד בהבנת ההשפעה בכח ובפועל שיש לגורמים השונים הפועלים בסביבות החיצוניות על גורל הארגון ויכולתו להתמודד עם התמורות המהירות המתרחשות בסביבות אלו. הסוציולוג האמריקאי אולדריץ טוען ש"מנהלים צריכים לנהל את ארגונם לפחות כפי שהם מנהלים את סביבתם ואולי ניהול הסביבה חשוב יותר מניהול הארגון". אין בקביעה זו לטעון שעל המנהל להזניח את הזירה הפנימית אלא בכוונתה להדגיש את העוצמה הרבה שיש לסביבות הפוליטיות, הכלכליות, התרבותיות, הדתיות, הטכנולוגיות והאחרות ואת השפעתן על יכולתו של הארגון להשיג את מטרותיו. בניהול הסביבה החיצונית הכוונה היא שעל המנהלים להבטיח את הלגיטימציה הנדרשת לארגון ואת המשאבים החיוניים לפעילותו, עליהם להקטין את התלות שלהם במקורות חוץ ולפתח את הערך המוסף שלהם תוך יצירת תלות של האחרים בשירותים ובתכניות שהארגון מפתח. עליהם לחתור בהתמדה למציאת הזדמנויות חדשות וכניסה לתחומי שירות חדשים תוך צמצום הסיכונים והסרת האיומים. ניהול הסביבה החיצונית משמעותו גם מעבר מהדגשת היכולות והמיומנויות הטכניות והמקצועיות של המנהל למיומנויות של חשיבה כוללת, משלבת ואינטגרטיבית בין צרכי הקוחות, ציפיות העובדים, אילוצי הסביבה ומטרות הארגון. המשמעות היא גם תכנון שיטתי ורציונלי של פעילויות הארגון והסתכלות אל סביבות העתיד תוך פיתוח המענים הדרושים לבעיות הצפויות.

הציר האחר עליו נע המנהל הוא הציר שבקצהו האחד ממוקמים האינטואיציה והכישורים הטבעיים של המנהל, גישתו הבלתי אמצעית ויחסיו הקרובים עם לקוחותיו ואילו בקצהו האחר ניצבת הדרישה להתמקצעות ולרכישת ידע פורמלי מתקדם בתחומי הניהול. הגם שמאמר זה מדגיש את הצורך במעבר מניהול חובבני לניהול מקצועי המושתת על תורות ניהול מתקדמות, יש לחתור לשילוב בין השניים ובמיוחד בארגונים ללא כוונת רווח. השתלטות של מושגים אקדמיים, מקצועיים ופורמליים גרידא על דרכי הניהול יש בה סכנה של אובדן החום והרגישות האנושית המאפיינת מנהלים רבים בארגונים אלה. מכאן הצורך במזיגה הנכונה בין השניים כתנאי לשיפור רווחתם ואיכות חייהם של לקוחות הארגון.

אורינטציה עסקית ומחויבות חברתית של מנהלי עמותות

פרופ' יוסף קטן

בית הספר לעבודה סוציאלית ע"ש בוב שאפל, אוניברסיטת תל-אביב

בשנים האחרונות הולכת וגוברת הנטייה של ארגונים וולונטריים לא מעטים המספקים שירותים שונים לגייס מנהלים בעלי אורינטציה עסקית והכשרה וניסיון בתחומים כמו מנהל עסקים וכלכלה.

מנהלים אלה תופסים את מקומם של מנהלים בעלי אורינטציה חברתית והכשרה בתחומים כמו עבודה סוציאלית ומדעי החברה וההתנהגות. גם כאשר מנהלים בעלי הכשרה "חברתית" מכהנים כמנהלי ארגונים הציפייה מהם היא שינהלו את הארגון בצורה עסקית ויעילה.

להעסקת מנהלים בעלי הכשרה וניסיון בתחום העסקי והניתנים לאורינטציה ולמיומנויות העסקיות ביטוי בעבודתם כמה משמעויות.

- העסקת מנהלים אלה כרוכה בעלויות שכר גבוהות המקובלות בשוק. ארגון וולונטרי המבקש לגייס עובדים בעלי הכשרה וניסיון בתחום העסקי חייב על כן להציע להם משכורות ותנאי עבודה המקובלים בארגונים עסקיים. המשכורות הגבוהות המשולמות כיום למנהלי חלק מהעמותות קשורות ללא ספק לעובדה זו.

- בארגוני שירות המעסיקים עובדים רבים כמו עמותות המספקות שירותי סיעוד ושירותים אחרים לזקנים המשכורות הגבוהות של המנהלים יוצרים פערים גדולים בשכר ובתנאי העבודה בין המנהלים לבין העובדים האחרים.

- האורינטציה העסקית של המנהלים משפיעה על דפוסי ההתנהגות של העמותות ומנתבת אותם לכיוון של פעילויות כדאיות מבחינה כלכלית.

- האורינטציה העסקית של המנהלים עשויה לעצב את התרבות הארגונית ולהשפיע גם על עובדים אחרים במערכת, כמו עובדים סוציאליים שערכיהם המקצועיים מדגישים את המחויבות החברתית.

השפעות אלה על מבנה ופעילות העמותות אינן עולות בקנה אחד עם כמה תכונות "מסורתיות" שלהן:

- דגש על אי עשיית רווחים.
- מחויבות לערכים חברתיים.
- דגש על ייזום והפעלת תוכניות חדשניות המספקות שירותים חדשים וחיוניים לאוכלוסיות נזקקות (במקרים רבים מדובר באוכלוסיות פגיעות וחלשות).
- הפעלת מתנדבים שעושים עבודתם שלא על מנת לקבל פרס.
- מעורבות פעילה של חברי העמותה בעיצוב מדיניותה ותוכניותיה.

האם האורינטציה העסקית עשויה לחבור למחויבות החברתית ולדור יחד בכפיפה אחת? שילוב זה אולי אפשרי, אבל היא מחייב את העמותות לגלות מודעות לניגודים שבין האורינטציה העסקית והמחויבות החברתית ולנקוט בפעולות שונות על מנת להתגבר עליה.

האורינטציה העסקית היא אחת התוצאות של תהליך הפרטת השירותים החברתיים "ומסחורם". משמעות "המסחור" היא הכנסת שיקולים של התנהגות שוקית לתוך מערך השיקולים המכוונים את התנהגותם של ארגונים, שיקולים אלה המנחים את המנהל העסקי נוגדים שיקולים חברתיים. ארגון המונהג על-ידי מנהל בעל שיקולים "שוקיים" יהסס ליזום תוכניות חברתיות חיוניות שהרווח העשוי לנבוע מהם אינו מובטח. יתר על כן, מתנדבים עשויים להימנע ממעורבות בארגונים ששכר מנהליהם הוא גבוה.

השילוב של אוריינטציה עסקית ומחויבות חברתית מחייב על כן את הנהלות הארגונים הוולונטריים והמנהלים לאמץ מספר עקרונות בסיסיים.

- שמירה על רמת שכר ותנאי עבודה הולמים של המנהלים ובמקביל הקפדה על תנאי שכר ועבודה הוגנים לעובדים.
- הדגשת המחויבות החברתית, וראיית המעורבות בייזום תוכניות חדשות כחלק אינטגרלי מפעילות הארגון.
- שמירת האופי הייחודי של העמותות: המתבטאת בין השאר בגיוס והפעלת מתנדבים, ושמירה על אופיין הדמוקרטי (קיום והפעלה תקינה של מוסדות העמותה).
- הפניית "רווחים" המופקים מפעילויות עסקיות לפעילויות לא רווחיות שנותנות ביטוי למחויבות החברתית.

בעידן הנוכחי של הפרטה ומסחור אין מנוס אומנם מהכנסת שיקולים עסקיים לתוך פעילותם של ארגונים, אך באותה מידה חיוני שארגונים וולונטרים יקפידו על שמירת אופיים החברתי הייחודי המקנה להם לגיטימציה ציבורית והטבות שונות כמו הנחות במסים, גיוס תרומות וכדומה.

ללא הקפדה על שמירת מאפיינים ייחודיים אלו יתגבר תהליך שכבר נמצא כיום בעיצומו: טשטוש ההבדלים בין ארגונים וולונטריים וארגונים עסקיים.

מנהיגות הארגונים הוולונטריים (יושבי ראש ומנהלים) חייבת על כן לראות במציאת השילוב שבין האוריינטציה העסקית והמחויבות החברתית יעד הכרחי וחיוני.

ניהול מלכ"רים: כל אחד יכול?

פרופ' בנימין גדרון
המחלקה למנהל עסקים, ביה"ס לניהול, אוניברסיטת בן גוריון בנגב

ההתעניינות הציבורית בשאלת ניהול ארגוני המגזר השלישי עולה בזמן האחרון הן בגלל שארגונים אלה גדלו בהיקפם וחשיבותם וניהולם מחייב אחריות ומיומנות, והן בגלל שמרכיב חשוב בפעילותם מתבסס על תקציבים ציבוריים - כספי מדינה וכספי תרומות, והציבור מעוניין לוודא שכספו מנוהל כראוי. הנושא עלה גם בהקשר הדיון הציבורי בעניין משכורות מנהלי מלכ"רים. לאור כל אלה יש מקום לשאול: מי יכול וצריך לנהל מלכ"ר? איזו הכשרה וניסיון צריך מנהל כזה? האם ידע במנהל ציבורי/עסקי הוא רלוונטי?

מבט על מנהלי ארגוני המגזר השלישי בישראל מגלה שמדובר בקבוצה הטרוגנית, הכוללת בעלי רקע השכלתי מגוון, והכשרתם לניהול מלכ"רים, אם בכלל, מתבטאת בקורסים מזדמנים והשתלמויות. בעבר, התכונה הבולטת שנדרשה ממנהלי מלכ"רים הייתה קירבה וגישה למגזר הציבורי; כיום מקובל לחשוב שבנוסף לכך רצוי גם רקע עסקי - יכולת לשווק ולממן את הארגון תוך שימוש באסטרטגיות הנהוגות במגזר העסקי. בשני המקרים מדובר ביכולת גיוס מקורות כספיים לארגון. האם זו צריכה להיות היכולת היחידה של מנהל מלכ"ר?

המגזר השלישי, מגזר הארגונים ללא-כוונות-רווח בישראל הוא מגוון מאוד: הוא כולל ארגונים בתחומי פעילות שונים (בריאות, חינוך, איכות הסביבה, רווחה ועוד). לארגונים אלה תפקידים שונים: אספקת שירותים ("יד שרה", "ער"ן), סינגור ושינוי חברתי ("התנועה לאיכות השלטון", "אדם טבע ודין") ומימון (הקרנות הפילנתרופיות). לחלק מהארגונים תקציבים מצומצמים ופעילותם מבוססת על מתנדבים; לידם ארגונים המגלגלים מיליוני שקלים בשנה ומעסיקים עובדים רבים, בשכר ובהתנדבות.

אולם לצד הטרוגניות זו יש להם גם תכונות ארגוניות ייחודיות שאינן קיימות בארגונים עסקיים או ציבוריים:

- (1) פעילותם מבוססת לפחות בחלקה על תשומות פילנתרופיות: מתנדבים ותרומות כספיות.
- (2) למרות שהם מנוהלים בידי מועצות מנהלים כמו ארגונים עסקיים, חברי המועצה אינם מייצגים בעלי מניות ותפקידם אינו לוודא שהארגון ימקסם רווחים; מועצות המנהלים בארגוני מלכ"ר מייצגות בעלי עניין שונים (מייסדים, מקבלי השירות, נציגי ציבור, אנשי מקצוע), ולכל אחד מהם יכול להיות עניין שונה בארגון ובכיווני פעילותו.
- (3) יש להם בפוטנציה מקורות מימון רבים: ציבוריים, פילנתרופיים והכנסות עצמיות. תכונות אלה מבטאות היטב את מיקומם של ארגוני המגזר השלישי בין המרחב הציבורי לפרטי, כשנושאי פעילותם הם ציבוריים אבל מסגרות פעילותם הם פרטיים או פרטיים-למחצה.

לתכונות אלה יש כמובן השלכות לניהולם של ארגוני המגזר השלישי: מדובר במנהל הצריך ליצור בארגונו איזונים רבים, ולא רק תקציביים, השונים במהותם מאלה הקיימים בארגונים עסקיים או ציבוריים. כדי לנהלם כראוי יש צורך בתשתית ערכית, בידע ובמיומנויות שאינן בדרך כלל למנהלים עסקיים או ציבוריים ואינם נלמדים בתכניות לימודים להכשרת מנהלים כאלה.

תפיסה כזאת, של ייחודיות ארגוני המגזר השלישי וייחודיות ניהולם, מציבה באופן טבעי שאלות על מערך ההכשרה לניהול ארגונים אלה: האם מספיק מערך השתלמויות שיכין מנהלי ארגונים עסקיים/ציבוריים לניהול מלכ"רים, או צריך לפתח תכניות ייעודיות שידגישו את התפקיד החברתי הייחודי והתכונות הייחודיות של ארגונים אלה? ואם בונים תכנית ייעודית, היכן ראוי למקמו? בלימודי תואר באוניברסיטה? איזה תואר? באיזה יחידה אקדמית - בבי"ס לניהול או במחלקה מקצועית (רווחה, חינוך)? מה צריכים להיות המוקדים והדגשים בתכנית הלימודים? מי צריכים להיות הלומדים בה? המורים?

עם שאלות אלה מתמודדים כיום בארצות רבות בעולם. בעידן שבו מוטלים על ארגוני המגזר השלישי יותר ויותר תפקידים אחראיים ובהסתמך על ניסיוןן של ארצות אחרות בעשור האחרון, נהיר שפיתוח המגזר

השלישי מחייב במקביל פיתוח המערך הניהולי של ארגונים אלה: חשוב מאד שהם ינוהלו ע"י מנהלים מיומנים, שהוכשרו לתפקידם זה. על אופי וצביון ההכשרה אפשר וצריך להתווכח; שלא במפתיע, טרם התגבש מודל רצוי להכשרה כזו. גם אם אין עדיין מודל מוסכם, אי אפשר להגזים בחשיבות פתיחת תכניות לימודים ייעודיות לניהול מלכ"רים לפיתוח התשתית הרעיונית והמעשית של המגזר השלישי בישראל.

צומת הארגון – הנהלה ציבורית ומנהל כללי

ניסן לימור*

העת החדשה ועמה התפתחות השווקים והמהפכה התעשייתית, הביאו בהמשכם גם את מושגי הניהול המודרני. הפרדת הבעלות מהניהול, תהליך שהחל במאה ה-18, קיבל תנופה והאצה במאות הבאות וחייב בחינה מחדש, הגדרה והתייחסות מעמיקה לשאלת מערכת היחסים בין הבעלות לבין המנהלים השכירים. התייחסות זו נכונה לארגון העסקי – הפירמה למטרת רווח, ולא פחות מכך בארגון ללא כוונת רווח, בין הנהלה הציבורית לבין הנהלה השכירה.

הצורך בארגון בני אדם, חלוקת עבודה וסמכויות, אינו חדש. זכורות לנו עצותיו של יתרו למשה באשר לארגון המחנה שיצא ממצרים. דוגמאות אחרות נמצא בספרות העת העתיקה ובהיסטוריה מאז ועד העת החדשה. השונה מהעבר הוא הצורך ביצירת מערך מורכב שיעסוק לא רק בחלוקת תפקידים ומתן סמכויות, כי אם, במכלול התארגנות רחב שיוכל לתת מענה לנשיאה באחריות (*accountability*), החל משלב קביעת המדיניות, המשך בהפעלת הפעילויות, קבלת מידע והיזון חוזר, בקרה ודיווח. ככל שתחומים מתמקצעים, השכלה וניסיון הופכים הכרחיים, הדברים נעשים מורכבים; בפרט בארגונים גדולים, עתירי עובדים, בעלי מחזור כספי נרחב ורבי סניפים במדינה אחת או רבות.

נושאי המנהל והבירוקרטיה הם מושגים מודרניים; תחילתם במאה ה-19. נקודת הפתיחה לתיאוריות הארגוניות המודרניות נמצא במסמך בשם "ששת העקרונות לפעולה של בירוקרטיה תעשייתית" שפרסם דניאל מקאלום ב-1855. 30 שנה מאוחר יותר, ב-1885, פרסם הנרי מטקלף¹ את עקרונות "הזיכרון הארגוני" (המבקש להינתק מהזיכרון האינדיווידואלי של העובד). אבי הניהול המדעי הוא פרדריק טיילור². כקודמיו, בא מתחום ההנדסה וביקש לתת מענה לארגון בני אדם לעבודה, בתפישה רציונאלית, בדומה לתכנונה של מערכת הנדסית-מכאנית. גיבושה של חשיבה ארגונית, הביאה עמה התייחסות ניהולית לעובד, לתפקידיו ולכישוריו, כמו גם, ראשיתה של הפסיכולוגיה הארגונית. מושגים כשיטתי, רציונאלי, כלי מדידה והערכה, יחסי אנוש, גמול ותגמול ושאר מושגים מודרניים מתחומי המנהל, ארגון עבודה ויחסי אנוש, הפכו לאבני יסוד של המינהל המודרני.

ככל שהתפתחו מושגי הניהול, הלך וגבר המתח בין הבעלים למנהלים. בעוד המנהלים מבקשים אמצעים ומשאבים להתמודד עם נושאי הניהול השונים ומאמצים להם תפישות ניהול, ביקשו הבעלים לראות את "השורה התחתונה" – הרווחים. עם פיתוחם של מודלים מעיין מכאניים לעבודת בני אדם, קווי ייצור, נורמות תפוקה, זמני עבודה תקינים וכיוצא באלה, ציפו הבעלים לתמורה גדלה להשקעתם. הידע הנרכש בלימודים³ והניסיון המעשי, הביאו את מה שאדולף ברלי וגרדינר מינס כינו "המהפכה הניהולית"⁴. משמעותה של מהפכה זו הייתה היווצרותו של רובר מנהלים, נפרד מהעובדים מחד, אבל מאידך – גם מהבעלים. רובר זה, החל לפתח מעמד וחשיבה עצמאיים, כמו גם, כפי שציין ג'יימס בורנהם⁵, החלו נוטים להגדיר את האינטרסים שלהם כאינטרסים של הכלל. לראות בשליטתם, צורך למען קידום החברה ובדרך ניהולם – פעולה לטובת בעלי המניות.

* המחבר – משמש כיו"ר הוועדה לתקינה ולסטנדרטים של מגזר ההתנדבות והמלכ"רים; יועץ במרכז לחקר המגזר השלישי באוניברסיטת בן-גוריון בנגב; מרצה בתוכנית לניהול מלכ"רים (לימודים לתואר שני), באוניברסיטה העברית בירושלים; כתב ספרים בנושאי מלכ"רים, ביניהם הספר "הנהלות ציבוריות של ארגונים ללא כוונת רווח".

¹ Henry C. Metcalf, *Supervision and Leadership*, American Management Association, New York, 1927.

² Frederick W. Taylor, *The Principles of Scientific Management*, Harper, New York, 1911.

³ נושאי המנהל היו חלק מלימודי ההנדסה באותה עת.

⁴ Adolf A. Berle & Gardiner C. Means., *The Modern Corporation and Private Property*, MacMillan, New York, 1932.

⁵ James Burnham, *The Managerial Revolution*, John Day, New York 1941.

במקביל להתפתחותן של החברות העסקיות, התארגנו ארגונים בירוקראטיים (במיוחד אלה של השלטון ונלוויו), והבשילו תיאוריות ומודלים באשר לדרכי התנהלותם. מקס ובר⁶, הגדיר את הארגון הבירוקראטי, תוך שהוא מבקש לעמוד על מספר מאפיינים מתחייבים: חלוקת עבודה, הגדרת תפקידים, סמכויות ואחריות, כללים ותקנים לפעילות, הפרדה בין הרכוש האישי לזה של הארגון, היחס הבלתי אישי בין ממלא התפקיד למשרתו, ראיית העיסוק כמקצוע וכקריירה לחיים. הבירוקרטיה הציבורית, ששרתה את השלטון מאז ומתמיד, נדרשה אף היא לשינויים. באירופה, הקדימו אלה את התפתחותם לפני הבירוקרטיה של התאגידים הגדולים, והקרינו כלפיהם מניסיונם ומהמודלים שפותחו.

היווצרותה של שכבת ניהול, המאמצת לעצמה דפוסי התנהגות ייחודיים, חידדה את שאלת הבקרה והצורך בפיתוח כללי רישום דיווח חשובנאיים. אלה נועדו לא רק לצרכי הניהול הפנימיים ולבקרת הדירקטוריון, כי אם, גם כלפי ציבור בעלי המניות. במקביל להתפתחות אלה, נדרשו גם מענה במסגרת הוראות החוק, באשר להתנהלות חברות, הגדרת מעמד הבעלים והמנהלים וכן, הצורך במתן מידע לציבור - לבעלי המניות או לאלה המהווים פוטנציאל לרכישתן.

בשנים האחרונות ניתנת תשומת לב מיוחדת למושג ה'משילות' (*Governance*); קרי, מבנה ומערך השליטה והניהול. אלה מצויים בכל תאגיד, בין של המדינה, פירמה עסקית או ארגון ללא-כוונת-רווח. בכל אחד מהם רובד של בעלי מעמד פורמאלי ריבוני (אזרחים, בעלי מניות או חברי הארגון), ורובד של מבצעים - מנהלים ושכירים אחרים. ברקע, יש לזכור את בעלי העניין החיצוניים, אלה המושפעים או מבקשים להשפיע על הארגון, התנהלותו ותפוקותיו. דברים אלה עומדים במבחן המדינה - הדרג הפוליטי מול הרשות המנהלית; הפירמה העסקית - הדירקטוריון מול המנכ"ל; ובארגון ללא כוונת רווח (מלכ"ר) - הוועד מול המנהל השכיר. חוקות מדינות מבחינות בין הדרג הפוליטי, מעמדו וסמכותו לבין זה המנהלי, מעמדו וסמכותו ואופי היחסים ביניהם. חוקי התאגדות מודרניים מגדירים את מעמדם, תפקידם וכפיפותם של בעלי תפקיד בתאגיד (בעל מניות, דירקטור, מנכ"ל וכדומה), מתוך ניסיון לעצב מבנה של בעלי תפקידים הנושאים באחריות⁷.

נהוג לערוך הבחנה בין "קביעת מדיניות" לבין "הביצוע". בעוד הראשונה היא מטלה של ההנהלה, הרי השנייה - היא תפקידו של המנכ"ל. הבחנה זו פשטנית וספק אם יש לה תקפות. אין משמעות למדיניות ללא ראיית הביצוע, וכך - אין ביצוע ללא מדיניות. אלה ואלה שלובים זה בזה. העברת קו חד וחותר בין השניים, איננה מקדמת את הדיון. ג'ון קוטר⁸ מציין כי עניינה של הנהלה הוא במנהיגות, רוצה לומר - התווית החזון והשראתו לסיביבה ולארגון. עניינו של המנכ"ל הוא בניהול, רוצה לומר - קיומם של תהליכים (בנושאי תכנון, תקצוב, ארגון, כוח אדם, בקרה וכיוצא באלה), שמטרתם להביא להגשת החזון.

פטר דרוקר⁹, משבח דווקא את דרך התנהלותם של מלכ"רים ומפנה מנהלי עסקים ללמוד מהם. הצלחתם נבעה, לדעתו, משום שלמדו שעליהם לנהל, על אף שאין מטרתם "השורה האחרונה" במאזן, קרי הרווח. הרווח האמיתי הוא העשייה; השגת היעד שהותווה. השגת היעד מתאפשרת כאשר כוחות מתנדבים, בהנהלה ובשדה מלווים בניהול איכותי, פועלים יחד מתוך ראיית מטרה משותפת. מנהל במלכ"ר נמצא מול ועם מתנדבי השטח העושים במלאכה, אי הבנתו אותם וחוסר שיתוף פעולה עמם, יפגמו בהצלחתו של המנהל להשיג יעדי. לפיכך, נוצר ממשק חיוני בין מנהל מלכ"ר למתנדביו. אותה סביבה ממנה באים המתנדבים, משגרת מתוכה גם את חברי ההנהלה הציבורית. בדרך זו נוצר מעגל סוגר של מתנדבים ברובד הציבורי-מנהלי וברובד העשייה בשטח. התעלמות ממעגל זה, מפעילותם של מתנדבים בכל אחד מהרבדים, פירושה ניהול לקוי. מנהלים שצמחו מסביבתם והבינו את מהותה של הפעולה האזרחית ההתנדבותית, הטיבו עם ארגוניהם. מי שביקשו לפעול כעסק, לבחון את השורה התחתונה של המאזן, השאירו את הרוח מאחוריהם ולא טיפחו את מתנדביהם, כשלו.

⁶ Max Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, The Free Press, New York, 1964.

⁷ ראה לדוגמא: Lawrence E. Mitchell, *Progressive Corporate Law*, Westview, Boulder, CO., 1995.

⁸ ג'ון קוטר, *להוביל שינוי*, מטר, משרד הביטחון-ההוצאה לאור, המרכז הישראלי לניהול, תל אביב, 2003.

⁹ פטר דרוקר, *מניהול של אתמול למנהיגות של מחר*, מטר, המרכז הישראלי לניהול, תל אביב, 1992.

חוק העמותות¹⁰, בשונה מחוק החברות¹¹, אינו מתייחס כלל למנהל עמותה¹². סעיף 25 לחוק קובע כי: "הוועד ינהל את ענייני העמותה ובידיו תהיה כל סמכות שלא נתייחדה בחוק זה או בתקנון לאסיפה הכללית או למוסד אחר ממוסדות העמותה". כיוון שחוק העמותות אינו שופע הגדרות באשר לסמכויות מוסדות עמותה, הרי בפועל מתייחדות בידי הוועד סמכויות רחבות ביותר. שלושה תפקידים ראשוניים להנהלה הציבורית: הגדרת מטרות הארגון; כינונו ויצירת מסגרת לפעולתו; ובחירת/מינוי הצוות השכיר. אלה לצד היותה מוקד האחריות העליון, הבעלות הפורמאלית של נכסי הארגון וגורם הקשר הדו-סטרי בין הארגון לסביבתו.

מכאן, כפיפותו הפורמאלית של המנהל להנהלה הציבורית אשר בידה הסמכות למנותו או לפטר. לכאורה, אין פשוט מכך, מנכ"ל אשר אינו משכיל להבין את מקומם של המתנדבים – ברובד ההנהלה או בפעילות בשטח – ימצא עצמו מחוץ לארגון. אולם אין הדברים כפשוטם. חברי ההנהלה הציבורית מתנדבים לתפקידם, מקדישים לו זמן נתון ובדרך כלל הם בעלי ידע מוגבל בתחום פעילותו של הארגון. אלה, מוצאים עצמם נדרשים למנכ"ל אשר חי את הארגון ביום-יום, מחזיק בידיו עוצמה ניהולית, ידע, מקצוענות בתחום ושליטה בארגון. המנכ"ל, מאידך, מנווט עצמו בין הרצון להרחיב תחומי השפעתו ומזעור חלקה של ההנהלה, לבין חזיה של קו אדום בלתי נראה, העשוי להיות הקש שישבור את גב הגמל ויביא לסיום דרכו בארגון.

הגישה הסוברת כי יש לגבות את המנכ"ל ולהותיר בידיו סמכויות רחבות, איננה פסולה משורשה. זו אינה השאלה הרלוונטית. השאלה שצריכה להישאל היא שאלת האחריות; קרי – מי נושא באחריות והאם בידו לענות לה. רוצה לומר, חבר הנהלה ציבורית אינו יכול להסתגר מאחורי גבו של מנהל ולטעון טענת שלושת הקופים – כי לא ידע, לא שמע או לא הבין. מכאן, החפץ ליתן בידי מנהל סמכויות, חייב לקיים בידיו כלי בקרה נאותים. בקרה זו, אין פירושה מעורבות בביצוע. אדרבא, בקרה נכונה פירושה יכולת לקבל מידע רלוונטי ולהסיק ממנו את הנדרש. פירושה קיום מפגשים, דיון וליבון הממצאים, הסקת מסקנות וקביעת הנחיות ברמת מדיניות או באשר לכללי הביצוע, בהתאם לאופי המקרה ולעניין. התערבות בביצוע עשויה, לעיתים קרובות, לפגום ביכולת הבקרה ובראיית הדברים שלא מתוך קשיי הביצוע.

מערכת היחסים בין ההנהלה הציבורית לבין המנכ"ל בארגון ללא כוונת רווח, מושתתת על אימון וראייה משותפת של היעד והדרכים להגיע אליו. קביעת המדיניות היא בידי ההנהלה הציבורית. מלאכה זו נעשית על בסיס נתונים וידע הנצברים בידי המנכ"ל ומובא לרשותה של ההנהלה הציבורית בתהליך קבלת ההחלטות, בו הוא שותף. משעה שנקבעה הדרך, נוטל המנכ"ל את ההגה לידיו ומנווט את הארגון ליעדו. מהמורות הדרך והתמודדות עמן, הם בדרך כלל מטלות המנכ"ל. עליו לענות על הניצב בדרכו, במסגרת המדיניות הכוללת, הסמכויות והאמצעים שהופקדו בידיו. נדרש שינוי או הכלים שבידו אינם מאפשרים התקדמות, עליו לחזור להנהלה לשינוי יעד או קבלת אמצעים נוספים או חלופיים, שיאפשרו הגעה ליעד שנקבע. בקרה נאותה של הנהלה הציבורית, פירושה קבלת מידע שוטף על התקדמות ביצוע תוכנית העבודה (לרבות מימוש התקציב בהוצאות ובהכנסות), קבלת היזון חוזר על תקלות או בעיות חריגות.

מנכ"ל ארגון ללא כוונת רווח, מצוי בדרך כלל בקשיים מורכבים מאלה של עמיתו בפירמה העסקית (למטרת רווח). שניהם חיים בעולם מורכב ומסובך, סביבה משתנה והצורך להתמודד עם אתגרים יום-יומיים. ייחודו של מנהל מלכ"ר הוא בצורך להתמודד עם מקורות מימון. אין לרשותו משקיע שערך מאזן רווח-הפסד באשר להשקעה ומשעה שהחליט העמיד את ההון הנדרש או קווי אשראי. אין במקרהו של מלכ"ר שאלה של שיווק ומכירות, כי אם, התמודדות עם גורמים, שלעיתים קרובות מנותקים מהמוצר (או מוצרים), אותם הוא מציע. כאשר אדם רוכש מוצר, הוא רואה אותו וחש צורך לרוכשו. מתן תרומה למלכ"ר איננה תוצאה של אותה תחושה פסיכולוגית, הקיימת אצל קונה. כך גם באשר לגורם הקובע אם לאשר מענק או הקצבה לעמותה. החלטה זו מושפעת לא אחת, לא בגין טיבו של המוצר המשוק לציבור, או נטיות ליבו הפילנתרופיות של המחליט, כי אם, בשל אילוצי תקציב. יהא מי שיטען כי מוצר המלכ"ר אינו שונה מזה של פירמה עסקית, זה וזה חייבים להתמודד מול צרכנים ולעמוד בציפיותיהם. עדיין, ההפרדה בין צרכן המוצר של מלכ"ר לבין המשלם, מוסיפה מימד קושי רב לפני מנכ"ל המלכ"ר לעומת עמיתו בפירמה העסקית.

¹⁰ חוק העמותות, תש"ם-1980.

¹¹ ראה: יוסף גרוס, חוק החברות החדש, תאגידים, תל אביב, 2001. (מהדורה שנייה).

¹² ראה: ניסן לימור ואלני שרון, חוק העמותות – החוק והמעשה, מגזר ההתנדבות והמלכ"רים, ירושלים, 2002.

התמודדות עם קושי זה, קרי – עמידה מול תורמים וגורמים ממנים, הוא חלק ממטלות ההנהלה הציבורית. זו, איננה אמורה להותיר את המנכ"ל לבדו בשדה המערכה הציבורית. ציינו לעיל כי אחד מתפקידיה של ההנהלה הציבורית הוא להוות קשר דו-סטרי עם הציבור, הקהילה והסביבה הסובבת. לקיום הקשר עם הציבור, שתי פנים – האחת, עיצוב החזון והשליחות של הארגון וגיוס הציבור לתמיכה בהם; שנייה – גיוס אמצעים לפעילות הארגון. אמצעים אלה יכול שיהיו כספיים, התנדבותיים או תמיכה אחרת בפעילות המלכ"ר. מנכ"ל מצליח יוכל לוודאי לתרום רבות גם בתחום זה. אך, אל לו ליטול משימה זו על כתפיו באופן בלעדי; אסור להנהלה לאפשר זאת. מלכ"ר המבקש את תמיכת הציבור אינו יכול להופיע בדמותו של אחד, לוודאי לא בדמות המנכ"ל השכיר. לא בכדי מעטרים את ניירות המכתבים של ארגונים ציבוריים, שלל שמות אישי ציבור המכהנים בהנהלתם או תומכים בפעילותם. ציבור נבון המבקש לקדם מטרה ציבורית, יהסס בדרך כלל לתת מבטחו באחד; הוא יעדיף ארגון וחבר אישים היכולים להבטיח קיום והמשכיות.

דמותו ודרך התנהלותו של ארגון, היא בבואה של מערכת היחסים בין שני הרבדים המרכיבים אותו. הצומת בין הרובד הריבוני לבין הרובד השכיר, היא נקודת המפגש הקריטית בכל ארגון. הנהלה והעומד בראשה, משכילים למצוא נתיבות והבנה הדדית למנכ"ל והצוות השכיר הבכיר, אלה, הם מתכונן להצלחת ארגון. מקום בו מערכת יחסים זו משובשת או אינה מוגדרת – תפקודו של ארגון כושל.

יחסי ועד מנהל מול מנכ"ל בעמותה

עו"ד איתן צחור

כללי

מערכת היחסים בין ועד העמותה לבין מנכ"ל העמותה מהווה אבן יסוד בחייה ותפקודה של העמותה. בניגוד לחוק החברות אין בחוק העמותות כל התייחסות למוסד מנכ"ל העמותה. נראה כי נקודת המוצא של המחוקק בחוק העמותות הייתה שאין כלל צורך במנכ"ל וכי תפקיד ניהול העמותה ינוהל בלעדית ע"י הוועד המנהל ללא תמורה. מצב זה משתמע מסעיפים שונים בחוק העמותות לרבות חובת הדיווחים השונים המחייבת חברי ועד ולא את המנכ"ל. בכך טמון לדעתנו אחד הליקויים היסודיים של חוק העמותות, שכלל הנראה שיווה לנגד עיניו רק עמותות זעירות, המופעלות על בסיס התנדבותי בלבד. ניתן כמובן לטעון שנושא המנכ"ל בעמותה פתוח לקביעה פרטנית בתקנון העמותה, אך העדר כל התייחסות לכך בחוק עצמו מותיר מרחב רב לחוסר ודאות בחיי העמותה, וספק אם הסדר פרטני בתקנון הינו פתרון ריאלי, בפרט כאשר העמותות מאמצות ברובן את התקנון המצוי שגם בו אין כל אזכור ולו ברמז לתפקיד מנכ"ל העמותה וליחסי המנכ"ל מול הוועד המנהל. לא נותר אפוא אלא ללמוד על המצוי והרצוי במערכת יחסים זו של מנכ"ל מול ועד העמותה תוך לימוד החוק מחד, ואימוץ עקרונות פרשניים מאידך, מעבר לאמור בחוק העמותות עצמו.

יחודו של תפקיד מנכ"ל העמותה

תפקידו של מנכ"ל עמותה אינו זהה לתפקיד המנכ"ל בחברה עסקית. בניגוד לחברה בה ניצבת מטרה ברורה ועילאית שהיא "עשיית רווח" וחלוקתו לבעלי המניות, שרוי מנכ"ל העמותה בערפל רב, כאשר עשיית רווח סותרת בדרך כלל את מטרות העמותה, ואילו חלוקת רווח ישיר או עקיף לחברים אסורה על פי הדין בתכלית האיסור. בד בבד, אין מנכ"ל העמותה פטור מדאגה לצד הכלכלי והקיומי בעמותה: שהרי עצם קיומה של העמותה מותנה ביכולתו של המנכ"ל לגייס כספים ממקורות שונים שאינם עסקיים ולעיתים תוך שימוש בכלים, יוזמות ורעיונות בלתי קונבנציונאליים. האחריות והטירדה הכלכלית של המנכ"ל בדאגתו לקיום העמותה, אינה כלולה בסדר יומה הסטאטוטורי של העמותה ופעולת גיוס כספים נחשבת בדרך כלל "לשולית" בעיני המתבונן על המנכ"ל "מהצד", ואף בעיני התקנון הקובע את מטרות העמותה. אלא שלצד תפקידו "הקיומי - כלכלי" של המנכ"ל עומדת אחריותו ליישום מטרותיה "הציבוריות" של העמותה, והרי לשם כך הוקמה, ולא לשם קיומה הכלכלי כאישיות משפטית עצמאית. אלא שגם ביישום מטרותיה הציבוריות של העמותה, ניתקל המנכ"ל בגורמים יוצאי דופן המשפיעים על תפקודו באופן חריג ושונה בהשוואה לתפקידו של המנכ"ל בחברה העסקית, או המנכ"ל בשירות הציבורי. כוונתנו לדמותו המיוחדת של הוועד המנהל בעמותה, שהרווח הכלכלי והפקתו אינו בראש מעייניו. יש לזכור שה"וועד" מכונה לעיתים "הוועד המנהל" רואה עצמו ובצדק כמנהלה של העמותה. הוועד כולל מירקם של דעות, שלכל אחד עשויה להיות צפייה שונה באשר לתמונתה המדויקת של "המטרה הציבורית" אותה יש ליישם בעמותה. נזכיר שוב כי בדירקטוריון החברה העסקית, מטרותם המשותפת של כל חברי הדירקטוריון ובעלי המניות היא למקסם את רווחי החברה ואף את רווחיהם האישיים. מכאן שההפך הוא בעמותה, ואין זה מן הנמנע שחברי הוועד, בשם המטרה הציבורית, יצרו את צעדיו הכלכליים של המנכ"ל, ובין היתר את הכנסתו האישית, בטענה מוצדקת לכאורה על פניה, שאין הדבר עולה בקנה אחד עם מטרותיה של העמותה. אלא שישאל השואל, מדוע יש להפלות לרעה בעניין זה את מנכ"ל העמותה לעומת עמיתו בחברה העסקית, שהרי הגדרתית משימתו של הראשון סבוכה יותר? בהקשר לכך יש להדגיש שחברי הוועד בעמותה הם מתנדבים, ואין זה מן הנמנע כי שיקוליהם ליישום מטרות העמותה, יונחו מאינטרסים שונים הנובעים גם ממעמדם האישי ואף מטבעם האנושי הכולל את הרצון לפרסום, השאיפה לכבוד ואף מתוך "פוליטיקה פנימית" בחיי העמותה. מצב זה מכביד לכאורה על תפקודו ותיפקודו של המנכ"ל הסביר. מצד שני עשוי באופן פרדוקסאלי מצב זה להקל על המנכ"ל המצוי בפוליטיקה הפנימית של העמותה, כאשר אין מצפים ממנו לתוצאות מיידיות של רווח אלא ליישום מטרות ציבוריות שאינן בהכרח חד משמעיות. כלומר הדואליות בתפקידו של המנכ"ל לדאוג לקיומה הכלכלי של העמותה ואף לקיומו שלו עצמו ושל עובדיו, לצד תפקידו למימוש מטרותיה העילאיות של

העמותה, עלול להוליד בחיי היום יום מצבים שונים שאין להם אח ורע בגופים עסקיים, ומכאן שביצוע ראוי של תפקיד המנכ"ל בעמותה, נראה על פניו כמורכב ביותר ושונה בתכלית מתפקיד המנכ"ל בחברה העסקית או אף מזה של המנכ"ל הנושא משרה ממשלתית.

סיטואציה כוללת ומיוחדת זו, מחייבת ליבון רחב, ויריעה זו תקצר מלעשות כן. נבחן אפוא בקצרה מספר אספקטים הכרחיים במערכת מורכבת זו של הוועד והעמותה מול המנכ"ל:

א. החובה למנות מנכ"ל

חוק העמותות אינו מודע לקיומו של המנכ"ל וכפי שצינו בכך טמון אחד מחסרונותיו. המשמעות היא, שמהיבטו של המחוקק, הוועד המנהל הוא האחראי הבלעדי בכל עמותה, קטנה כגודלה, לתפקודה היומי והשוטף של העמותה. יחד עם זאת, יש לדעתנו לשאוב אל דיני העמותות, בעניין מנוייו של המנכ"ל, את הקבוע בדיני החברות, והכוונה לחובה הכמעט ודאית, למנות מנכ"ל בכל גוף ציבורי שמעוגנת בו הדרישה הטבעית לכך מהיבט כספי [גובה המחזור], כלכלי וציבורי. בהעדר מנכ"ל לעמותה כאורגן הנפרד מהוועד המנהל, אין מניעה שתפקיד המנכ"ל יבוצע ע"י יושב ראש הוועד המנהל, אך זאת עליו לבצע ללא כל תמורה כספית. ראוי לציין כאן, שאין מניעה ולעיתים אף רצוי למנות לעמותה מנהל בדמותה של חברה עסקית [חברת ניהול] ולא דווקא מנהל בשר ודם, או אף מנהל שאינו שכיר אלא במעמד של קבלן עצמאי. זאת, כאשר גוף מנהל כאמור מוזיל את עלויות הניהול מחד, ומעניק ניסיון ומיומנות מאידך בתחום הניהול.

ב. הליך הבחירה

בחירת מנכ"ל העמותה, שהוא האדם האמור לשאת בנטל הפעלת העמותה כולה, אינו נושא שולי בחייה של העמותה, אך אין הכרח ואף אין זה רצוי להכריע בנושא בחירתו במסגרת האסיפה הכללית, אלא אם קיימות נסיבות מיוחדות המצדיקות התערבות האסיפה הכללית בנושא. מכאן שהגוף הבוחר וממנה את המנכ"ל הוא הוועד המנהל. ניתן לומר שמנכ"ל הזוכה בדרך כלל לשכר לא מבוטל, ראוי שלא יהא מקורב להנהלה או לגורם שהוא מתנדב בעמותה, שהרי עלול להתקיים החשש לרווח כספי עקיף בידי אותו מתנדב קרוב למנכ"ל. על כן הדרך המועדפת לבחירת מנכ"ל תהא בבחירתו ע"י ועד העמותה ובדרך אובייקטיבית, כגון מכרז פומבי. יחד עם זאת, רצוי שבחירת המנכ"ל תחייב הצבעת פה אחד או רוב מיוחס של חברי הוועד, לשם הימנעות מכשל הגדרתי בתפקידו המורכב. במסגרת בחירתו של המנכ"ל יש לערוך עמו הסכם עבודה בכתב, הכולל את כל היסודות המיוחדים שבתפקידו באותה עמותה, תוך הקפדה רבה על נושא שכרו, לבל יאלצו הצדדים ברבות הימים להיקלע לקושיות בתחום רגיש זה, או אף להעמיד "מכשול בפני עיוור" מבחינה זו כאשר המנכ"ל הנגיש לכספי העמותה עלול להיגרר לפזרנות. בכל מקרה ראוי למנוע מראש פגמים בעבודתו של המנכ"ל ובעיקר כאלה הנובעים מחילוקי דעות אישיים.

ג. מינויים מקבילים

בין היתר מומלץ לכלול בהסכם העבודה את סמכויותיו של המנכ"ל באופן מדויק ככל שניתן, וכפיפותו לבעלי תפקיד מוגדרים כגון יו"ר הוועד, הנשיאות וכו' לבל תסורבל מערכת עבודתו ודיווחיו מול אין ספור דעות שונות ומשונות. בעת בחירת המנכ"ל האחראי בדרך כלל לתפקוד העמותה, יש להבהיר קיומם של מינויים מקבילים, כגון חברי ועד הממלאים פונקציות פעילות בעמותה, דוגמת ועדות משנה פעילות של הוועד המנהל. כמו כן רצוי להבהיר מערכת כפיפויות ראשוניות למנכ"ל כגון סמנכ"ל, גזבר ונושאי משרה בכירים.

ד. חלוקת התפקידים בין המנכ"ל לבין הוועד

כאמור בחוק העמותות, נראה כי אין הוועד המנהל רשאי לצמצם את אחריותו הכוללת לנעשה בעמותה באמצעות מנוי מנכ"ל. סעיף 25 לחוק קובע באופן קוגנטי כי: **"הוועד ינהל את עניני העמותה וכידיו תהיה כל סמכות שלא נתייחדה בחוק זה או בתקנון לאסיפה הכללית או למוסד אחר ממוסדות העמותה"**. מכאן שלא ניתן לדעתנו לאמץ כיום באופן מילולי את הגדרת חוק החברות לתפקיד המנכ"ל ולהחילו כלשונו על מנכ"ל

בעמותה. חוק החברות בסעיף 121[א] קובע כי: **"למנהל הכללי יהיו כל סמכויות הניהול והביצוע שלא הוקנו בחוק זה או בתקנון לאורגן אחר של החברה, והוא יהיה נתון לפיקוחו של הדירקטוריון."** השוני המתבקש מחוק העמותות הוא שכל פעולה שלא יוחדה למנכ"ל במפורש, הרי שהיא נותרת בידי הועד המנהל, ולפיכך שאלת הניהול השוטף ע"י המנכ"ל והותרת קביעת המדיניות בלבד לוועד, אינה בהכרח משקפת את הדין בעמותה, שכן הועד הוא האחראי על פי דין לחייה השוטפים של העמותה, וכל חריגה מהוראה זו טעונה הבהרה מפורשת. על מנת לסבר את העין נפנה להוראת "התקנון המצוי" בחוק העמותות בסעיף 18 הקובע **"הועד רשאי להסמיך שניים או יותר מבין חבריו לחתום בשם העמותה על מסמכים שיחייבו אותה, ולבצע בשמה פעולות שהן בתחום סמכותו"**. במשמע למנכ"ל אין סמכות לחתום על מסמכי הבנק אלא אם שונה התקנון המצוי והדבר נקבע במפורש. קל וחומר כאשר בחוק עצמו רק חבר ועד רשאי לחתום על מסמכים הנשלחים לרשם העמותות. אין מנוס עם זאת, מאימוץ ההגיון המצוי בסעיף 120 לחוק החברות לפיו ככלל, המנכ"ל אחראי לניהול השוטף ואילו הועד אחראי לפיקוח ישיר על המנכ"ל ולקביעת המדיניות.

ה. פעילות המנכ"ל

בכל הנוגע לתפקודו השוטף של המנכ"ל נדגיש נושאים רגישים המחייבים שיקול דעת מעמיק, כגון תנאי פרישתו, מערכת מתן ההנחיות למנכ"ל במהלך פעילותו, פתרון חילוקי דעות בינו לבין הועד, מערכת הפיקוח על תפקודו, יישום מטרות העמותה ע"י המנכ"ל לרבות תפקיד גיוס הכספים והיקפם, וכן פעילותו של המנכ"ל בארגון וכינוס הועד המנהל ושיבותיו. השפעתו של מנכ"ל העמותה בתחומים טכניים לכאורה, עשויה להניב כוח ממשי מול הועד המנהל, ואף עלול להביאו לידי שליטה מוחלטת ללא מצרים בעמותה כולה. צא ולמד על פעילותו של המנכ"ל ליזום תיקונים לתקנון אשר יקבעו את דרכי קבלת חברים או דרכי קבלת החלטות. כבר מצינו מניסיונו הדל מקרה בו מנכ"ל עמותה יזם תיקון תמים כביכול בתקנון, המעמידו בפועל מעל לוועד המנהל בקבלת החלטות מהותיות בעמותה, ואף ביצירת כפיפות של יו"ר הועד לאותו מנכ"ל... ספק רב אם ניתן לפתור מצבים אלה במסגרת הסכם עבודה עם המנכ"ל ובדרך כלל יקבעו הנחיות בנושאים אלה בע"פ או במסגרת הנחיות פנימיות של העמותה, אך בראש וראשונה דרושה כאן הפעלת סמכות בלתי רשלנית של הועד המנהל, ע"י כינוס הועד לעיתים מזומנות וקבלת דיווחים וברור סוגיות לאשורן עם המנכ"ל. יחד עם זאת, ראוי להעלות במפורש על הכתב מספר נושאים בפעילותו השוטפת של המנכ"ל והם: איסור ניגוד עניינים, חובת נאמנות מוחלטת לעמותה, הסמכת המנכ"ל לגייס עובדים ללא אישור מפורש של הועד המנהל ובפרט הוצאות משכורת. תקצר כמוכן יריעה זו מלהחיל את מלוא הנושאים הרגישים בפעילותו השוטפת של המנכ"ל לפרטיה, ומובן גם שבכל עמותה יש לאפיין תחומי פעילותו הרגישים של המנכ"ל על פי נסיבותיה המיוחדות של אותה עמותה.

1. אחריותו האישית של המנכ"ל

נראה כי בעיני המחוקק אין מנוס מהטלת אחריות אזרחית ופלילית על המנכ"ל באופן מוגבר שכן, חברי העמותה ואף חברי הועד הפועלים בדרך כלל בהתנדבות, יזכו ליחס מקל מנקודת ראותה של ערכאה שיפוטית, בהשוואה למעמדו של המנכ"ל המשתכר ומקבל תמורה מלאה עבור אחריותו האישית. אין אנו ממליצים להזדרז ולכסות אחריות זו בהוצאות ביטוח מיוחדות כבדות משקל, שכן ספק אם יש בהן כדי לסייע למנכ"ל הנקלע לתחום העבירות הפליליות. יחד עם זאת, יש לזכור שהדין יחלץ בדרך כלל כל נושא משרה המצליח להצביע על אחד משני אלה: א. העדר חובה לדעת על המשגה ואי ידיעה מוחלטת [להבדיל מעצימת עיניים] או - ב. נקיטה בכל האמצעים הדרושים למניעת המעשה. מכאן שבעוד שחברי הנהלה עשויים למצוא מקלט בתנאי הראשון, סביר כי המנכ"ל ינסה לכסות בכנפיו של התנאי השני, אם אכן התריע והדליק כל נורה אדומה ביחס לכל פגם מהותי בפני הועד המנהל.

לסיכום, לא ניסינו אלא להאיר בהבזק מספר סוגיות במערך היחסים המורכב שבין המנכ"ל לבין ועד העמותה, ומובן שכל המקדים בראיית הנולד במערך רגיש זה, ייטיב ביישום מטרות העמותה ותפקודה השוטף.

נקודת שווי המשקל הכלכלי של ארגונים חברתיים מודל חברתי-כלכלי

ד"ר ירון סוקולוב

בעשור האחרון גדל באופן משמעותי בישראל, כמו גם בעולם כולו, מספרם של הארגונים המוכרים לנו כמלכ"רים - ארגונים ללא מטרת רווח. בד בבד ובשל העובדה שחלקם היחסי של המגזר הציבורי-ממשלתי, כמו גם של הקרנות הציבוריות, בעוגת התקציב של ארגונים אלו פוחת והולך, הרי שהשרדותם של המלכ"רים מותנית יותר ויותר ביכולתם להגדיל את חלקן היחסי של ההכנסות העצמיות בתקציב הארגון. זאת, תוך שימת לב שלא לפגוע במטרות החברתיות הבסיסיות שלשמן קם הארגון מלכתחילה. בנוסף, ברי לנו שלא כמו בגופים עסקיים, שבהם הרווח הכספי הוא המטרה עצמה, עבור המלכ"ר מהווה הרווח הכספי אמצעי בלבד בדרך למימוש המטרות החברתיות לשמן קם. כתוצאה מכך, על המלכ"ר גם לוודא תדיר שפעילותו אינה סוטה ממטרותיו החברתיות, וכי הוא עדיין פועל בהצלחה בתחום הליבה החברתית שקבע לעצמו.

עם זאת, ככל שהדברים אמורים בדפוסי התנהלותו הכלכליים של הארגון שהרי שהמלכ"ר אינו יכול שלא להיענות לכללי המשחק העסקיים הקיימים בתנאי שוק פתוח בתוכו הוא פועל וכזוה עליו לאמץ דפוסי התנהגות עסקיים לכל דבר ועניין. יתרה מזאת, שלא כמו גופים עסקיים רגילים, על המלכ"ר לייצר רווחים בחלק אחד של סל השירותים אותו הוא מספק ותיעולם, כסבסוד, לאותו חלק בסל השירותים אשר ברור לכל כי לולא היה המלכ"ר קיים לא היו כלל מסופקים לקהילה בשל אי כדאיות כלכלית גרידא. מורכבותו של המודל הכלכלי שאותו על המלכ"רים לאמץ (שיטת "הסבסוד הצולב") רק מתחדדת בשל העובדה כי שיקולי עלות - רווח שעליהם לאמץ נגזרים גם ובעיקר מהתועלת החברתית המופקת מהשירותים שאותם הם מספקים.

ככלל, מלכ"רים מודעים לענייני כספים אף יותר ממפעלים עסקיים. מלכ"רים מדברים על כסף ומודאגים בגללו במשך רוב הזמן, הן מפני שכל כך קשה לגייס אותו והן מפני שתמיד יש להם פחות ממה שהם צריכים. כתוצאה מצמצום בתמיכות ממשלתיות וציבוריות והירידה בהכנסות מתרומות, הארגונים במגזר השלישי משקיעים מאמץ להגדיל את הכנסותיהם העצמיות ממכירת שירותים.

ארגוני המגזר, בהיותם מלכ"רים, יכולים לעסוק בפעילות עסקית מכל סוג שהוא, אולם עליהם לבדוק מה תהיה השפעתה על מעמדם כמוסד ציבורי שנהנה מחוקי מס, כמו פטור על קבלת תרומות. שלטונות המס בוחנים האם השירות שמעניק המלכ"ר יכול להיות מסופק ביעילות בידי חברות הפועלות למטרות רווח, ואם כן, המלצתם היא שאין הצדקה לתמוך בפעילותו של המלכ"ר. יש לעודד פעילות של מלכ"ר רק אם היא יעילה ועונה על צרכים לא מסופקים על ידי הממשלה או על ידי גוף עסקי.

המלכ"רים נכנסים, לעיתים קרובות, למפעלים מסחריים-עסקיים, כאלה המשלימים את פעילותם וגם כאלה שאינם קשורים למטרותיהם. הצלחה זו היא לטווח קצר בלבד. בטווח הארוך, עלול הדבר להביא לנפילתם. נראה, שהצלחה מסחרית מלווה בשחיקה איטית של אמון הציבור והקרנות ובאובדן הדרגתי של אופיו הייחודי של מגזר המלכ"רים, שעליו מבוססים הפטורים ממס וזכויות אחרות של מגזר זה.

פעילות כזאת עלולה גם לקומם עליהם את המגזר העסקי, שיראה בכך תחרות לא הוגנת. פעילות כזאת גם לא יעמוד לאורך זמן בתחרות מסחרית עם חברות עסקיות, שברשותן ידע ויכולות כספיות להתחרות בשוק פתוח.

ניתן לראות דברים אלה גם באופן הפוך: אם המגזר העסקי יכול, ושווה לו כלכלית, לספק שירותים, שהיו מסופקים על ידי ארגוני המגזר השלישי, האחרונים צריכים לבחון את מטרות היסוד שלהם והפילוסופיה המצדיקה את זכות קיומם.

לדוגמה אם תיאטרון ציבורי, שמוגדר כמלכ"ר, יפיק רק הפקות "קופה", לא יהיה הבדל בינו לבין תיאטרון מסחרי פרטי. במקרה זה, יהיה האחרון צודק אם יתבע לקבל הקלות מס או לחילופין את ביטולן לתיאטרון הציבורי, כמו גם אם ידרוש לקבל סיוע ממשלתי. תיאטרון ציבורי חייב שיהיה לו ערך מוסף של חינוך לצריכת תרבות צרופה דרך הפקות אמנותיות שלא תמיד עולות בקנה אחד עם הצלחה כלכלית, עידוד יצירה מקומית וסבסוד קהלים שידם אינה משגת לרכוש כרטיסים במחירים רגילים.

נוכח מציאות זו של צמצום המשאבים הממשלתיים והציבוריים וירידה בהיקפי התרומות, חייב ארגון במגזר השלישי, הרוצה לשרוד ולספק את השירותים לאוכלוסיות היעד שלו, להרחיב את מקורות המימון שלו ובעיקר את הכנסותיו העצמיות משירותים בתחומי עיסוקו שלו ולאור מטרותיו החברתיות. ההנחה היא, שארגון שאינו מתפתח, מגדיל את היקף פעילותו ושירותיו מדי שנה למעשה נסוג וארגונים אחרים "יעקפו" אותו ויספקו את שירותיו. כמו בכלכלת שוק גם במגזר השלישי קיימת תחרות על מקורות מימון וקהלים, אלא אם הארגון הוא מונופול.

לתלות בכספי המסד השלכה על התנהגותם והתנהלותם של ארגונים במגזר השלישי. הארגונים מנסים להגדיל את הכנסותיהם ממכירת שירותים כדי לא לפגוע בשירותים שהם מספקים. אולם קיימת סכנה שהתנהגות זו, "כלכלת הרשמה" בהגדרתה, תגרום לאפקט הבומרנג, לפיה רק מי שידו משגת מקבל את השירות. דבר זה מחטיא את המטרה של הארגון החברתי, כמלכ"ר, ואת ערך השוויוניות.

ניתן להבין את ההתנהגות הכלכלית הזו של מלכ"ר, שכן הוא חייב לשאת עצמו ובהיעדר הכנסות ימצא עצמו בסכנת איום ממשי על הישרדותו. עם זאת, אין לשחרר את הארגונים האלה מחובת מתן השירותים ועליהם למצוא את המנגנונים המתאימים לכך, חרף המצב הכלכלי שבו הם נמצאים. עליהם למצוא את נקודת שווי המשקל בין היותם ארגונים חברתיים ללא כוונת רווח, שכסף הוא רק אמצעי ומפתח למימוש מטרותיהם החברתיות, לבין ארגונים כלכליים, שהכסף הוא מטרתם הסופית. הלגיטימציה לפעילותם של מלכ"רים תתחזק אם ישכילו למלא שליחות זו. ככלות הכל, ערכם החברתי של המלכ"רים הוא המצדיק את קיומם.

כפי שאנו רואים, ארגונים במגזר השלישי, כדי שיספקו שירותיהם באיכות ובכמות הנדרשת, חייבים למצוא מקורות מימון. סבסוד השירותים שלשמם קיים הארגון מגיע או מתמיכות ממשלתיות וציבוריות או מתרומות או מהכנסות עצמיות, שהופכות בשנים האחרונות למקור החשוב ביותר.

שיטה זו נקראת "סבסוד צולב" (*Cross Subsidization*). על פי שיטה זו, שירות אחד שנמכר על ידי הארגון ברווח מכסה שירות אחר שיש לו תועלת חברתית גבוהה יותר ושאינו נושא את עצמו.

גם השירות שנמכר ברווח עולה בקנה אחד עם פעילות הארגון, מטרותיו וערכיו. כדי להדגים עיקרון זה אשתמש בחוג קרמיקה במרכז קהילתי, הנבדל מחוג קרמיקה של גורם עסקי פרטי בערך המוסף שלו. חוג כזה במרכז קהילתי משמש את הפרט להעשיר עצמו בשעות הפנאי, אך בו זמנית חוג כזה עשוי להיות מכוון להשגת מטרה נוספת בתחום החברתי ולסייע בגיבוש קבוצה חברתית בעלת עניין משותף. באמצעות חוג כזה ניתן אף להשיג מטרה נוספת, בתחום הקהילתי, כמו קישוט קיר לשיפור המראה של אחד ממוסדות הקהילה.

מודל חברתי-כלכלי

תועלת חברתית - קהילתית	ב	א
	<p>שירותי הארגון שיש בהם תועלת חברתית-קהילתית גבוהה ותועלת כלכלית נמוכה (אינם נושאים עצמם כלכלית).</p>	<p>שירותי הארגון שיש בהם תועלת חברתית-קהילתית גבוהה ויש בהם תועלת כלכלית גבוהה, דהיינו נושאים עצמם כלכלית. מקורות המימון הם חיצוניים ויעודיים בדרך כלל (גורמים ממשלתיים, ציבוריים או קרנות).</p>
	ד	ג
	<p>שירותי הארגון שאין בהם תועלת חברתית-קהילתית גבוהה ואין בהם תועלת כלכלית (ואף גורמים להוצאות מיותרות) יש לבטלם.</p>	<p>שירותי הארגון שיש בהם תועלת כלכלית גבוהה ותועלת חברתית-קהילתית נמוכה, אך עולים בקנה אחד עם ערכי הארגון. שירותים אלה יש לטפח, במטרה שעודף ההכנסות על ההוצאות יכסו את הוצאות הפעילות החברתית-קהילתית שאינה נושאת עצמה ואת הוצאות המינהלה (שטח ב')</p>

תועלת כלכלית

ככל שיהיו יותר מקורות כספיים ממשלתיים/ ציבוריים/ קרנות לכסות שירותים חברתיים-קהילתיים (שטח א') וככל שיהיו יותר שירותים המשאירים יתרת רווח – הכנסות עצמיות (שטח ג'), יוכל הארגון לספק שירותים חברתיים – קהילתיים בכמות ובאיכות נדרשים ולהגשים את מטרותיו.

בדרך כלל, בשטח ג' יהיו שירותים בתשלום לאוכלוסיות שידן משגת לשלם, בעוד שבשטח א' ו-ב' יהיו שירותים לאוכלוסיות זקוקות וחלשות, שאינן יכולות לשלם עבור השירותים.

אם יצטמצמו מקורות המימון הממשלתיים, הציבוריים וקרנות תיפול מעמסה כלכלית נוספת על הארגון לכסות שירותים אלה ממקורות עצמיים. פעולה זאת אפשרית עד גבול מסוים של היכולת לגייס מקורות עצמיים.

לאור תאור המערכת החברתית-כלכלית הזאת, ארגון חברתי חייב להמשיך ולגייס משאבים מהסקטור הממשלתי-ציבורי. אולם, במקביל, עליו לשאוף ולהגדיל את הכנסותיו העצמיות, תוך זהירות לא להיכשל בביטול הכרתו כמלכ"ר. כל זאת, כדי לשאוף להגיע לאי תלות כלכלית, שתאפשר לו לממש את מטרותיו החברתיות לשמן הוא קיים.

מנהל ארגון חברתי נבחן בהצלחתו להגיע לנקודת שווי המשקל החברתית-כלכלית.

יותר בפחות - ועתה גם ב- "מגזר השלישי"

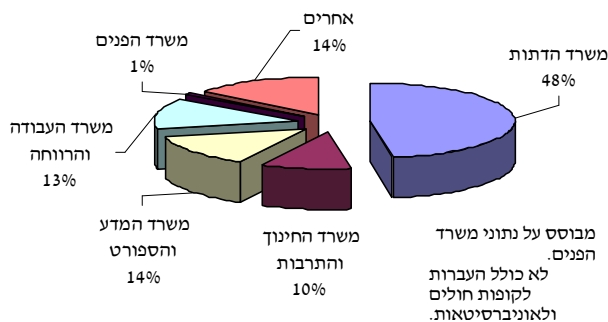
רו"ח ערן שלו, שותף, מנהל חטיבת היעוץ, "kpmg סומך חייקיין"
עו"ד משה כהן, מנהל תחום ה- Corporate Recovery בחטיבת היעוץ
השתתפה בהכנת המאמר עו"ד שריי לוי, יועצת בכירה בחטיבת היעוץ סומך חייקיין.

מחקרים אשר פורסמו לאחרונה בארצות הברית, אודות מוסדות ללא כוונת רווח, מעלים תמונה זהה לזו הקיימת בישראל, לפיה בשל צוק העיתים בשנים 2002 ו-2003 עלה הביקוש לשירותים של מוסדות "המגזר השלישי" בו בזמן שמקורות ההכנסה שלהם הלכו ופחתו, כלומר מוסדות ללא כוונת רווח בארצות הברית כבישראל, נדרשים היום לעשות יותר בפחות.

חשוב להדגיש כי למרות היותו "שלישי בתור", ה"מגזר השלישי" בישראל הינו מגזר בהיקף משמעותי ביחס לגודלו של המשק הישראלי, וככזה יש לו ולהתייעלותו השפעה מכרעת על הכלכלה ועל החברה. מגזר זה מעסיק כיום עובדים בהיקף שנאמד בלמעלה מכ-10% מסך התעסוקה (ללא חקלאות), דבר אשר ממקמו כ"מגזר השלישי" הרביעי בגודלו בעולם לפני ארצות הברית ובריטניה.

מחזור הפעילות של ה"מגזר השלישי" בישראל נאמד בעשרות מיליארדי ש"ח, ובשנת 2002 הסתכמו ההעברות התקציביות לכ-3,500 עמותות, בסכום של למעלה מ-2 מיליארד ש"ח. לאלה יש להוסיף תמיכה ממשלתית עקיפה במגזר זה למשל הטבות מס ורכישת שירותים.

אומדן העברות תקציביות לעמותות



בסקר שנערך לאחרונה בארה"ב בקרב ארגונים ללא כוונת רווח נמצא כי כ-80% נכנסו לתוכנית התייעלות שתכליתה צמצום בעלויות. ואולם לצמצום עלויות באופן ישיר בלי בחינה מושכלת עלולות להיות השלכות שליליות על פעילותו של מגזר זה אשר עלולות להביא לסגירת פעילויות ברוכות וחשובות הנחוצות דווקא בימים אלו.

על מנת לבחון את דרכי התייעלות הנחוצות במגזר זה יש תחילה להצביע על מספר בעיות יסוד, אשר מצאנו בארגונים וולונטריים רבים (הגם שתחומי פעילותם שונים לחלוטין), כמפורט:

1. פונקצית מטרה בלתי מוגדרת ולא אחידה

בחברות עסקיות תכלית החברה מוגדרת ובהירה, והיא להשיא את הרווח עבור בעלי המניות, דהיינו למקסם את הכנסות החברה מחד גיסא ולהביא למינימום את העלויות מאידך גיסא.

שונה המצב במלכ"רים, שתכליתם אינה מקסום רווח כי אם מקסום מטרות הארגון גם כאן במינימום עלויות. במוסדות אלו נמדדים ההצלחה והכישלון לפי המטרות הספציפיות לשמן נוסד הארגון, ואלו אינן כמיתות ומכאן לא בהירות וקשות ליישום, דבר שבא לידי ביטוי בחוסר מיקוד של הארגון כמכלול וריבוי מנגנונים הפועלים באופן עצמאי ללא תיאום ביניהם.

2. ניהול

מרבית הארגונים, מגייסים מנהלים לשורותיהם תוך שימת דגש על הרקע והכישורים של המועמדים בתחום המקצועי בו פעיל הארגון, ואלו הנושאים בהם מושקעים מרבית משאבי הניהול של הדרג הבכיר של הארגון.

כיום ברור כי למרות השוני בפונקצית המטרה בין ארגוני ה"מגזר השלישי" לבין גופים עסקיים, באופן בסיסי יש הרבה מן המשותף בניהול מלכ"רים ובניהול גופים עסקיים הפועלים על-פי שיקולים של רווח והפסד, כגון בתחומים של ניהול כח אדם, תכנון הכנסות, שיווק שירותים, גיוס כספים והשקעות. השוני הוא שבמלכ"ר "הרווח" לא הולך לבעלי המניות אלא מושקע חזרה בארגון. לכן, ישנה חשיבות למתן תמיכה אדמיניסטרטיבית למנהל המקצועי של הארגון.

3. העדר מדדי ביצוע

בהעדר הכוונה ניהולית ראויה ובהינתן שזרועות שונות של המלכ"ר תופסות באופן שונה את תכליתו, במלכ"רים רבים לא קיימים מדדי ביצוע המאפשרים להעריך את הביצועים ובהתאם לכך לשפר את הטעון שיפור.

ליקוי זה מתקשר גם לכך שמוסדות רבים ממזן זה לא משקיעים משאבים בפיתוח מערכות מידע ובהפקת דוחות ניהוליים שיאפשרו מדידה אמינה ואפקטיבית של הביצועים.

העדרם של מדדי ביצוע מביא לפגיעה ביכולת הבקרה של הארגון וכך כיום לא קיים, במלכ"רים מנגנון בקרה שיטתי ומוסדר. בהעדר בקרה תקינה חשוף הארגון לטעויות וחמור מכך למעילות מבית ומחוץ.

4. הכוונה פיננסית

הניהול הפיננסי מונע במקרים רבים על-ידי שיקולים שונים שאינם עולים בקנה אחד עם יעילות הארגון. ביטוי לכך ניתן למצוא בליקויים הבאים שמצאנו במוסדות רבים מסוג זה:

- ניפוח עלויות הנובע מכך שמשאבי המלכ"ר הינם משאבים ציבוריים, שאינם משוייכים לבעל מניות זה, כמצוי בתאגיד עסקי.

- ניצול מלא של התקציב העומד לרשות הארגון אף אם הדבר אינו נדרש לאור צורכי הארגון, מתוך חשש לפגיעה במקורות ההכנסה העתידיים של הארגון.

קבלת תרומות של ציוד והשקעות על-ידי הארגון מבלי שנלקחו בחשבון עלויות האחזקה השוטפות הכרוכות בנכסים.

הירידה הצפויה בהכנסות המלכ"רים בשנת 2004 כמעט שאינה מוטלת עוד בספק, שכן:

הקיטון בהעברות התקציביות כבר מצא ביטוי בתקציב המדינה לשנת 2004

הכנסות המלכ"רים משירותים הניתנים על-ידם בתשלום, יפחתו בשל המיתון והירידה בהכנסה הפנויה.

עתה ברור שגם הכנסות מתרומות יפחתו לנוכח הקיטון בסעיפי התרומות בתקציבים לשנת 2004 של גופים עסקיים.

מכאן ברור מאליו, שגופים שלא יגיבו בהקדם למגמה זו ויחלו בהליך של התייעלות וקיצוץ בעלויות, יתקשו לשרוד ולמלא את תפקידיהם בטיפול בצרכים ובמצוקות של החברה. על דרך הפרא-פרזה ניתן לאמר שעל המגזר השלישי למהר ו"לעזור לעצמו לעזור לנו".

המפתח להבראת הארגון מצוי בזיהוי בעיות היסוד הרלבנטיות עבורו ובפתרוןן. בעיות היסוד שפרטנו לעיל הן בעיות אינהרנטיות למוסדות ללא כוונת רווח, ואולם חשוב להדגיש, כי הגם שקיימים קווי דמיון בתפקוד של ארגונים וולונטריים שונים, בסופו של יום, טיפול יעיל במצוקות הארגון טמון בראש ובראשונה בארגון עצמו ובמאפייניו הייחודיים של הארגון.

החברה האזרחית בישראל – זיכרונות ילדות

ד"ר פולה קבלו

מכון בן-גוריון לחקר ישראל והציונות, אוניברסיטת בן-גוריון, חוקרת היסטוריה של המגזר השלישי בישראל.

"אנו לוחמי המולדת ומשחררי הבירה תובעים! הלאה הסחבת! תנתן לציבור החיילים המשוחררים, נכי מלחמת השחרור ומשפחות החללים הקרקע המבוקשת ויוקם ביתנו!"

ציטוט זה לקוח מ'גלוי דעת' שפרסם איגוד החיילים המשוחררים בשנת 1951. האיגוד ביטא בכרוז את תביעתו לקבלת קרקע לשיכון.

במניפסט שהפיצו בערך באותה תקופה, קראה 'ועדת בלוק עולי רומניה' לחבריה להפסיק עם ה'בכי והבקשות לאלו שהמזל האיר את פניו' שלא ישכחו הותיקים' – קראה ועדת העולים – 'שהארץ היא של כולם, שלהם כמו שלנו ולכולם אותם הזכויות והחובות'.

'המהפכה ההתאגדותית' כך אנו מכנים לפעמים את התקופה שבה אנו חיים כיום. בכל יום צעות התארגנויות אזרחיות חדשות שמבקשות לתת מענה, לספק שירות, לייצג, להשמיע קול, לקדם רעיון...

ארגוני החברה האזרחית אנו מכנים אותם, ולפעמים גם תוהים באשר לתרומתם האמיתית. האם הם לא 'משחררים' את המדינה מן האחריות המוטלת עליה? האם הם לא מפוצלים וחלשים? האם הם לא מתפקדים כעלה תאנה למעמד השבע והמבוסס המבקש לנקות את מצפוננו על ידי הכנת סנדוויצ'יים או איסוף תרומות, בגדים וצעצועים?

כל השאלות הללו נשאלות, אך האזרחים ממשיכים להתאגד. החברה האזרחית בישראל ממשיכה לתסוס להשמיע את קולה ולזכות ליותר ויותר שעות שידור, וטורי מילים בכל מימדי התקשורת. החברה האזרחית כל כך נוכחת בחיינו עד כי לעתים נדמה לנו שאנו חיים בעידן ש'המציא' אותה מחדש....

מסתבר שלא. ההיסטוריה מדברת אחרת. היא מראה שמאחורי הקלעים, ועם הרבה פחות תאורה, תשומת לב ועניין - פעלו בישראל ארגוני אזרחים כל השנים, ובמיוחד בשנים הראשונות שלאחר הקמת המדינה, כשהחברה הישראלית טולטלה במשברים כלכליים, חברתיים ותרבותיים. המרחב האזרחי היה נוכח, פעיל ויצירתי כבר אז.

בלוק עולי רומניה מסתבר, לא היה לבד במחאתו. בקיץ 1952 החליטו התאחדויות העולים לפעול במשותף. הם בחרו מתוכם ועדת פעולה שייצגה את: **התאחדות עולי רומניה, התאחדות עולי הונגריה, התאחדות עולי מצרים, התאחדות עולי פולין, איגוד יוצאי בסרביה, איחוד עולי בולגריה, איגוד יוצאי בוקובינה, התאחדות עולי צ'כיה וארגון עולי טורקיה**. ועדת הפעולה המשותפת קיבלה על עצמה להבטיח שלקראת החורף יוחלפו כל האוהלים בצריפי העולים ותוגבר הבניה של שיכונני העולים. היא גם קיבלה על עצמה 'לגייס את דעת הציבור, בשעת הצורך – לביצוע התכנית'.

באותה שנה, ארגן **ועד עדת הבבלים** בירושלים אסיפה מחאה והפגנה בירושלים נגד 'נגישות יהדות עיראק' ושבע שנים מאוחר יותר נענו מפגינים מכל הארץ ליוזמת **התאחדות עולי צפון אפריקה** ותבעו לחדש את העליה ממרוקו.

במקביל, התארגנו נכי המלחמה בנאציזם ובפשזם ודרשו לקבל הכרה כמי שלחמו 'בעד קיומו של העם העברי'. לשם כך הקימו את **אגודת נכי מלחמה במדינת ישראל**, שתוך חודש, כבר מנתה לדברי חבריה, כ 500 חברים מאורגנים בשישה סניפים ברחבי הארץ. האגודה קראה לחבריה 'להתאחד וללחום בכוחות משותפים בעד זכויותיהם בשביל עתידם וקיומם המכובד'

העולים החדשים, שהיוו את מחצית אוכלוסיית המדינה, לא היו תופעה ייחודית בנוף ההתאגדות האזרחית בשנות החמישים. גם אזרחים וותיקים התארגנו למטרות שונות.

כשמר אלגור, מזכיר התאחדות הסוחרים לשעבר ברמת גן, ראה את מחירי הגז המאמירים החליט להאבק על זכותו ועל 'זכויותיהם של רבבות אחים לצרה'. הוא הקים את **איגוד צרכני הגז** שזכה לניצחון מול חברות הגז והצליח להוביל להוזלת מחירים והטבת תנאים.

קבוצה ותיקה אחרת, שבין חבריה אנשים אמידים ובעלי עמדה ציבורית, הקימה את **אגודת יד לאחים** וסייעה לאנשים שנקלעו למצוקה מסיבות שונות, בהשגת הלוואות, ייצוג מול מס הכנסה או סיוע באשפוז. ואילו, אהרון רוך, הקים את **המכון למוסיקה עממית** – מוסד להקניית תרבות מוסיקלית ישראלית לילדים שפעל בכל רחבי הארץ ובכלל זה בסניף רמלה, שם זכו הילדים עד אז לחינוך מוסיקלי מטעם מוסדות המסיון. 'גיטרות ניצחו את המסיון' בישרה כתבתו של ש. גל מידיעות אחרונות בשנת 1956 ותארה את נחישותו של רוך להקנות לילדים בישראל השכלה מוסיקלית.

ילדים נכים, בילו את חופשת הקיץ בקיטנה על גבעה ליד פתח תקוה, ביוזמת **אילנשיל-פוליו** ועוורים נהנו מספרים בכתב ברייל שאותם העתיקו עבורם מתנדבים פעילים באיגוד המעתיקים, פקחים ועוורים.

העיתונות הישראלית, אמנם לא העניקה לחברה האזרחית את העמודים הראשונים, אך מי שטרח והגיע לעמודים 4 ואילך, גילה שם עולם ומלואו – חברה אזרחית בהתרחשותה. בעוד שהעמודים הראשונים סיפרו על המצב הבטחוני הקשה, על מעמדה של ישראל בעולם או על פרשיות מפלגתיות ומשברים קואליציוניים, תיארו העמודים האחרונים את ההתרחשות בתחומי החברה. שם דווחו יוזמות, שירותים ואירועים שקיימו ארגונים והתאגדויות שהוקמו על ידי אזרחים 'מלמטה' וסיפקו מענה לצרכים חמריים, תרבותיים ורעיוניים החל ממוסדות ליתומים, קשישים ונכים וכלה במוסדות תרבות, והתאגדויות רעיוניות; יוזמות של אדם אחד או קבוצה של אנשים, הפועלים שלא לכוונת רווח ועל בסיס תקציב משולב של סיוע ממשלתי, תרומות מאנשים פרטיים, דמי חבר צנועים וסיוע בהקצאות קרקע או מבנים מרשויות מקומיות.

קריאת 'העמודים האחרונים' של העיתון, מציירת לנו תמונה עשירה ומגוונת יותר של החברה הישראלית בימיה הראשונים ובמיוחד ממחישה לנו את ההתארגנות של האוכלוסיות החדשות המבקשות להתערות במקום החדש ואוכלוסיות ותיקות שמבקשות להשפיע על עיצובה של התרבות האזרחית והפוליטית בישראל. תוך כדי התבוננות על פעילותן של ההתאגדויות 'מלמטה' הללו, נחשף גם סדר היום ומתגלעות השקפות העולם שרווחו באותן שנים. באגודת מט"ב (שירות מטפלות בית) שקמה כדי לסייע למשפחות בניהול משק הבית במקרה של העדר זמני או ממושך של האם, קבעו למשל כעקרון שלא יטפלו במשפחותיהן של נשים עובדות. האגודה הוקמה 'כדי לשמור על מסגרת המשפחה ולכן לא נעזרו לאשה העובדת. על אשה זו להסתדר בכוחות עצמה'

בחיפה הוקם **חוג נוער הלוחם נגד ריקנות** חוג נוער בלתי מפלגתי ששם לו למטרה 'לשים קץ לאדישות ולריקנות המשתלטות אט אט ולמלא את חיי הנוער החיפניי בחירות חיים חדשה'.

הליגה למניעת כפיה דתית בישראל, נערכה למען 'חוק אלטרנטיבי אשר יאפשר נשואים וגרושים חילוניים לאלה מאזרחי ותושבי הארץ שירצו בכך'. במכתב לחברי הכנסת, הם קראו 'להתקין חוק אלטרנטיבי לנישואין וגירושין אזרחיים שלא יפלה בין אזרח לאזרח בגלל מינו, מוצאו, דתו או השתייכותו העדתית. הם תיארו את אגודתם כמי שחבריה הם 'אזרחים משכילים חפשיים וכן דתיים, חברים במפלגות שונות ובלתי מפלגתיים'

על הדרך הרשמי של הליגה בשורה התחתונה הופיע גם 'לוגו': 'נישואים אזרחיים – שבת בלי כבלים – חופש התפריט'. **האגודה לזכויות האזרח**, פירסמה מודעות בעיתונות ובהם היא דרשה לבטל את החוקים לשעת חירום ולפעול כנגד הפרה של זכויות אזרח בסיסיות כמו חיפוש ללא רשיון וכיו"ב.

בחדשות הבוקר לא הוקדשה פינה מיוחדת לדיווח על הנעשה בחברה האזרחית וברשת ב' לא שידרו את 'שעת חברה'. ונכון – המדינה היתה ריכוזית יותר, מעורבת יותר והאזרח ראה בה, וקודם כל בה, את מי שצריכה לשאת באחריות לתנאי חייו הבסיסים של האזרח.

אבל צרכי החיים, של העולה, הנכה, האידאליסט, הצרכן, הנער, או הקשיש – סופקו גם אז, במידה מרובה ומרשימה על ידי ארגונים והתאגדויות, פרי יוזמתם של אזרחים ו'מלמטה'.

והללו, יש לזכור, שימשו לחברה האזרחית בישראל של ימינו, בסיס ומצע לצמיחה, התנסות והתפתחות.

