

תצפית למגזר השלישי

התמודדות המגזר השלישי עם המשבר הכלכלי

ד"ר חגי כץ והילה יוגב

כנס האונסקו והמסו כדור
מרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי
לחקר המגזר השלישי

המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי אוניברסיטת בן-גוריון בנגב



"פרויקט תצפית":

פרויקט התצפית למגזר השלישי נועד לשפר את ההבנה בקרב הציבור, קובעי מדיניות וארגוני המגזר עצמם באשר לאתגרים העומדים בפני ארגוני המגזר, הלחצים בהם הם עומדים והמשאבים הזמינים להם, ובאשר לדרכים החדשניות שמצמיחים הארגונים בכדי להתמודד עם כל אלה והתמורות שחלות בהם. בפרויקט משתתפת קבוצה של ארגוני מגזר שלישי הנמצאים בחזית הפעילות החברתית והאזרחית בישראל, אשר משמשים כעמדות תצפית למתרחש במגזר. השתתפות בפרויקט היא ארוכת טווח, ומדי מספר חודשים הארגונים מתבקשים לחוות את דעתם ולשתף את המרכז ויתר הארגונים בניסיונם באשר לסוגיה בפעילות המגזר או המדיניות כלפיו העומדת על הפרק. הארגונים משתתפים גם בזיהוי הסוגיות הקריטיות לארגוני המגזר, ומשפיעים על הנושאים של התצפיות הבאות בתור. מעבר לתועלת מהלמידה הכרוכה בהשתתפות בפרויקט נהנים ארגוני התצפית ממגוון הטבות ותועלות על השתתפותם בפרויקט.



המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי אוניברסיטת בן-גוריון בנגב

ת.ד. 653 באר-שבע 84105, טל': 08-647-2323, www.bgu.ac.il/ICTR, ictr@bgu.ac.il

השלישי, שנים בהן המגזר השלישי צמח בקצב מהיר מזה של המשק בכללותו, צפויה עתה פגיעה משמעותית בגודלו ובעמידותו. בשל התפקידים השונים שהמגזר השלישי ממלא בכלכלה ובחברה, עלולות להיות לכך השלכות שליליות באשר לחוסנה של החברה האזרחית, האפקטיביות של מערכת השירותים החברתיים ואיכות החיים של אזרחי ישראל. בנוסף, ישנן השלכות מאקרו-כלכליות ישירות; פעילות המגזר השלישי מקיפה 7.5% מהתוצר הלאומי הנקי של מדינת ישראל ו-17.5% מסך המועסקים בישראל (נתוני 2004). צמצום ניכר בפעילותו של המגזר השלישי פירושו פגיעה משמעותית בתוצר הלאומי וגידול באבטלה. נוסף על כך, המגזר השלישי צורך למעלה מ-16% בצריכה הציבורית והפרטית הכוללת במשק. מכאן שצמצום מהותי בהיקפיו יביא עימו ירידה חדה בצריכה, דבר העלול להעמיק את ההאטה במשק.

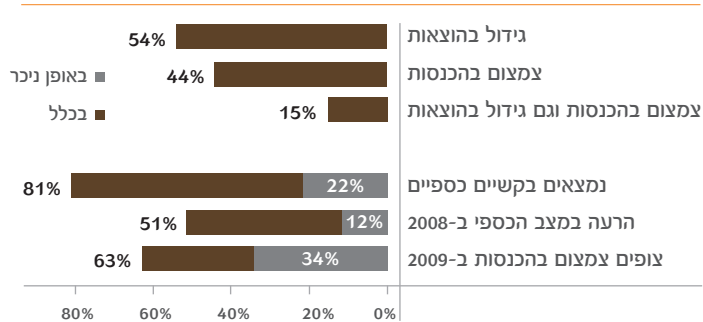
מצב הארגונים בשנת 2008 וצפי לשנת 2009

מניתוח תשובות המשתתפים בסקר עולה כי למעלה ממחצית הארגונים חוו גידול בהוצאות בשנת 2008 לעומת שנת 2007, וכמחציתם חוו צמצום בהכנסות (תרשים 1). הצלבה בין קבוצות האלה מראה ש-15% מהארגונים חוו בשנה האחרונה בד בבד גידול בהוצאות לצד צמצום בהכנסות, וניתן לומר עליהם כי הם נמצאים בסיכון פיננסי חמור. אחד מכל חמישה ארגונים מדווח כי הוא סובל ממצוקה כספית חמורה, וארגון אחד מכל שמונה מדווח

המשבר הכלכלי העולמי אינו פוסח על ארגוני המגזר השלישי. לאחרונה הופיעו בתקשורת דיווחים רבים על ארגוני מגזר שלישי שסוגרים סניפים, מקצצים בפעילות, מפטרים עובדים, ואף על ארגונים שנאלצו לסגור את דלתותיהם כליל. בשל המצב, עלה הצורך ללמוד יותר על השפעות המשבר הכלכלי על מצב המגזר, חוסנו ויציבותו הפיננסית. על מנת לייצר תמונה מקיפה ככל האפשר, נערכה תצפית במתכונת מורחבת ובשיתוף פעולה עם "מנהיגות אזרחית" ושת"ל. התצפית המורחבת כללה, בנוסף ל-100 הארגונים החברים בפרויקט, גם ארגונים החברים במנהיגות אזרחית ושת"ל. הסקר נערך בחודשים נובמבר-דצמבר 2008, והשתתפו בו 220 ארגונים מכל הארץ העוסקים במגוון רב של תחומי פעילות. הסקר בחן נושאים הנוגעים לשאלת מצבו הכספי של הארגון בשנת 2008 בהשוואה לשנת 2007, שינויים שחלו בפעילותו ובכוח האדם שלו, גורמים שהשפיעו על מצבו הכספי, ואסטרטגיות ההתמודדות שהארגון נקט בתגובה למצב. הארגונים אף נתבקשו להעריך את מצבם הכספי ואת יכולת ההתמודדות שלהם בשנה הקרובה.

מתוצאות הסקר עולה תמונה מדאיגה, המאמתת את החששות באשר למצב המגזר השלישי, לחוסנו וליציבותו הכספית בשנה הקרובה. ארגונים רבים מצויים בקשיים כספיים ניכרים. הנתונים מראים, כי לאחר כשלושה עשורים של גידול עקבי ומהיר במגזר

תרשים 1 : מצב הארגונים בשנת 2008 וצפי לשנת 2009



היכן המשבר מורגש יותר מכל?

המשבר אינו פוגע בכל הארגונים בצורה שווה. למשימת הארגון ולמבנה הארגוני יש קשר ישיר עם השפעות המשבר. תחומי פעולה מסוימים נפגעו באופן בולט. 84% מארגוני אזרחים ושינוי חברתי מדווחים על קשיים כספיים; 69% מהארגונים בתחום הבריאות חוו גידול בהוצאות, ו-57% חוו ירידה בהכנסות. קבוצה נוספת של ארגונים שראוי לציין הם ארגונים המשלבים הספקת שירותים עם פעילות סגור. כמחצית מארגונים אלו (54%) חוו צמצום בהכנסות ו-67% חוו גידול בהוצאות. כחמישית מארגונים אלו מדווחים על הרעה ניכרת במצבם הכספי ב-2008, ו-45% מהם צופים צמצום ניכר בהכנסותיהם גם ב-2009.

שחלה במהלך 2008 הרעה ניכרת במצבו הכספי. תחושת המצוקה מוחרפת אל מול הפסימיות שמביעים רבים מהארגונים באשר לסיכויי ההתאוששות בשנת 2009 - מעל 60% מהארגונים צופים שהירידה בהכנסותיהם תימשך גם בשנת 2009.

מדיווחי הארגונים עולה כי הגורם המרכזי לקשיים הכספיים הקשור בהכנסות הוא הקטנה או הפסקה מוחלטת של מענקים ותרומות בחודשים האחרונים. החלשות הדולר משחקת גם היא תפקיד חשוב במשבר. למעשה עבור ארגוני מגזר שלישי רבים, המשבר הכלכלי החל כבר לפני כשנתיים, עם הצניחה בערכו של הדולר. ארגונים רבים מקבלים חלק משמעותי מהכנסותיהם מתרומות מפרטים וקרנות מחו"ל, וערכן השקלי של התרומות הללו נשחק באופן משמעותי. נתוני הסקר מראים שככל שמשקל ההכנסות הדולריות בכלל תקציב הארגון רב יותר, כך חמור יותר מצבם הכלכלי.

הארגונים עומדים בפני לחץ כפול, היות שבעוד המשבר הכלכלי מביא לגידול בעלויותיהם מחד לצד צמצום בהכנסותיהם מאידך, הרי המשבר פוגע גם בקהלי היעד של הארגונים ומגדיל את הביקוש לשירותיהם. כרבע מהארגונים מציינים את הגידול במספר הפניות שהארגון מטפל בהם כאחד הגורמים המשפיעים באופן משמעותי על מצבם הכלכלי הרעוע.

את פעילותם (לעומת 17% בכלל המדגם). גם לגבי העתיד ארגונים אלו אופטימיים יותר. רק 10% צפו ירידה בהכנסות בשנת 2009 (לעומת 37% בכלל המדגם). נראה כי ארגונים אלו חשים יציבים יותר וחווים פחות את עומק המשבר.

השלכות המשבר

השלכות על היקף ואיכות השירותים

למשבר בעצמה כה רבה צפויות השלכות חריפות. ראשית, ברור שהצמצום בקרב הארגונים יביא אתו פגיעה באיכות ובהיקף השירותים החברתיים הזמינים לאזרחי ישראל, במיוחד לאור תהליכי ההפרטה של השירותים החברתיים שנראתה בישראל בעשורים האחרונים. ארגונים רבים כבר ביטלו או קיצצו בתכניות ובשירותים קיימים, דחו את ביצוען של תכניות חדשות, סגרו סניפים, וצמצמו את קהל היעד (תרשים 2). ארגונים נוספים שוקלים לנקוט צעדים דומים. בנוסף לכך, אחד מכל שבעה ארגונים במדגם (או כ-13% מהארגונים) שוקל לסגור את שעריו. היות שעל פי נתוני מסד הנתונים בסוף שנת 2007 היו בישראל כ-27,000 ארגוני מגזר שלישי פעילים, קיים חשש לקיומם של כ-3,500 ארגונים. התוצאה הוודאית היא פגיעה נוספת בהיקף ובמגוון השירותים החברתיים. אי לכך מתעורר חשש אמיתי ששירותים רבים יעלמו כליל בשנה הקרובה.

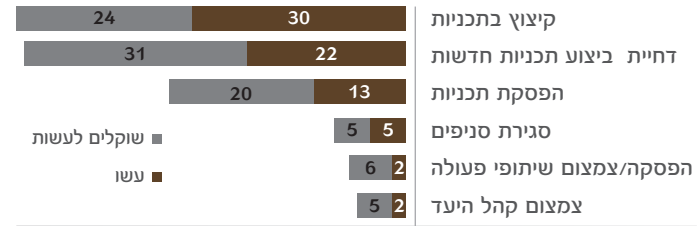
שלא במפתיע, ארגונים קטנים (שתקציבם קטן מ-1 מיליון ₪ בשנה) מתקשים יותר מאחרים להתמודד עם המשבר. אחד מכל שלושה ארגונים קטנים איבד יותר מעשירית מהכנסותיו בשנת 2008, אחד מכל חמישה מדווח שמצבו הכלכלי הורע באופן ניכר ואחד מכל עשרה נאלץ לצמצם את פעילותו באופן ניכר.

ארגונים המעסיקים רק עובדים בשכר נפגעים אף הם קשות מהמשבר. מעל מחצית (55%) מהם מדווחים על ירידה בהכנסות. אחד מכל חמישה מציין שמצבו הכספי הורע בהרבה במהלך שנת 2008 ואחד מכל ארבעה צמצם פעילותו.

גם למיקום הגיאוגרפי של הארגונים יש זיקה למשבר. במחוז צפון ובמחוז ירושלים 75% מהארגונים צופים ירידה בהכנסות ב-2009. במחוז הדרום המצב חמור אף יותר, 94% מהארגונים נמצאים בקשיים כספיים, מתוכם 44% בקשיים ניכרים.

היבט אחר שמשפיע על התמודדות הארגונים עם המשבר הוא הרכב מקורות המימון. ארגונים שעיקר המימון שלהם מהממשלה או מהכנסות עצמיות מושפעים פחות מהמשבר. יותר ממחצית הארגונים שעיקר המימון שלהם ממשלתי (54%) דיווחו כי אינם חווים קשיים כלל או חווים קשיים מועטים בלבד. ארגונים שעיקר המימון שלהם מהכנסות עצמיות מעידים אף על מצב טוב יותר. 61% מהארגונים הללו דיווחו כי אינם חווים קשיים כלל או חווים קשיים מועטים, רק 23% דיווחו על ירידה בהכנסות ב-2008 (לעומת 47% בכלל המדגם) ו-5% בלבד ציינו כי צמצמו

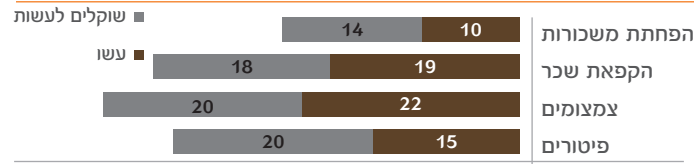
תרשים 2: השלכות המשבר על היקף ואיכות השירותים



השלכות על היקף התעסוקה

צמצום ממשי חל גם בתעסוקה במגזר השלישי. 15% מהארגונים פיטרו עובדים במהלך 2008, כחמישית צמצמו את היקף ההעסקה שלהם, וחמישית מהארגונים שוקלים לפטר או לקצץ בהיקף ההעסקה שלהם בשנת 2009 (תרשים 3). מנתונים שהוצגו ע"י המרכז לחקר המרכז השלישי בשנה שעברה, אנו למדים ש-17.5% מסך העובדים במשק בשנת 2004 עבדו בארגוני המגזר השלישי. היות שבשנת 2004 עבדו כ-365,000 עובדים במגזר השלישי (וסביר להניח שבשנים 2004-2007 חל גידול במספר העובדים הכולל במגזר השלישי), הרי שאם התעסוקה במגזר השלישי תפחת בשנה הקרובה רק ב-10%, יתווספו למשק לפחות 36,500 מובטלים חדשים.

תרשים 3: השלכות על תעסוקה במגזר השלישי



מה עושים הארגונים על מנת להתמודד עם המצב?

הארגונים אינם יושבים בחיבוק ידיים וממתינים שיושיעו אותם. הם מפעילים מאמצים לאיתור וניצול מקורות כספיים מגוונים, ביניהם מקורות פילנתרופיים, אך גם מקורות עצמיים כמכירת שירותים ויוזמה עסקית (תרשים 4). גם ברמה הארגונית מגלים הארגונים יוזמה. למעלה משני שלישים מהארגונים נקטו יוזמה לבדיקה עצמית מעמיקה, כולל תכנון אסטרטגי, תכנון תקציבי והערכה. כמעט שני שלישים מהארגונים עשו צעדים שונים להפחית את עלויותיהם, החל בהקפאת שכר, הגברת ההסתמכות על מתנדבים, מיקור חוץ, שיתוף במשרדים שספקים עם ארגונים אחרים ועוד.

לא כל המאמצים הניבו תועלת דומה לארגונים. להערכתם, הפעולות היעילות ביותר הן הידוק החגורה, הרחבה בפעילות

ההתעלמות של קברניטי המשק מהמגזר השלישי בתכניות ההאצה, ההצלה או הסיוע למיניהן תעלה לחברה הישראלית, למדינת הרווחה, לדמוקרטיה ולאזרחי ישראל במחיר יקר.

ואכן, מרבית הארגונים מביעים ציפייה מהמדינה להתערב במשבר ולהציע תמיכה – שלושה רבעים מהארגונים שנסקרו מצפים מהמדינה להגיש סיוע. הארגונים מצפים בראש ובראשונה, לפני שיעשה כל צעד מעשי, שתהיה הכרה מצד הממשלה בכך שרבים מהם מספקים שירותים בסיסיים שמשלימים את מה שהמדינה חדלה לספק. מגוון ההצעות המעשיות לאופן הסיוע רב. להלן כמה נושאים שעלו ברבות מההצעות:

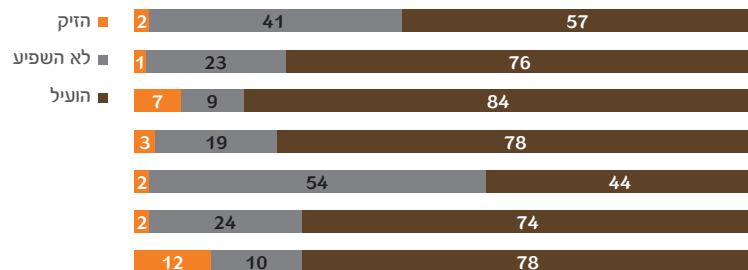
- הרחבת מעגל הארגונים שנהנים ממימון ציבורי: הוספת תחומים, הפחתת תנאים ומגבלות, הקלת הביורוקרטיה כדי

מחד וקיצוץ בפעילות מאידך, היערכות ניהולית והגדלת ההכנסות העצמיות. יחד עם זאת, קיצוץ בפעילות ובהוצאות עשוי, לפי חלק מהארגונים, לטמון בחובו גם סיכונים ליציבותו של הארגון. פניה לגורמים חיצוניים כמו קרנות או ממשלה הוערכה כפחות יעילה, הסתמכות חוזרת ונשנית על מקורות פילנתרופיים עתידה להניב מעט מאוד פירות לאור העובדה כי המשבר חל על התורמים ועל הקרנות לא פחות מאשר על הארגונים.

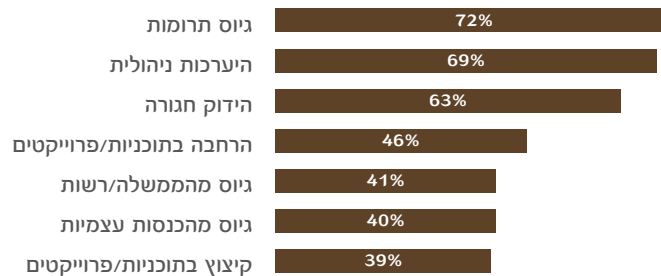
צעדים נחוצים

אם המצב הנוכחי ימשך או יחריף, ממצאי הסקר מראים כי המגזר השלישי עשוי להיכנס לסחרור שההתאוששות ממנו תהיה קשה וממושכת, ולארגונים או לשירותים רבים לא תהיה ממנו תקומה.

הערכת האסטרטגיות על ידי הארגונים



האסטרטגיות הנפוצות ביותר



- לאפשר לארגונים קטנים גישה שווה למימון ציבורי
- הקלות במיסים, ובפרט ביטול מס שכר
- הלוואות, מענקים ושירותים שווי כסף בתנאים מיטיבים לעמותות
- חישוב מחדש של תעריפי שירותים
- הפחתת העומס הביורוקרטי
- ייצוב וערבויות לשער הדולר
- השוואת תנאי עמותות לתנאי עסקים קטנים וסיוע להן לשמר את כוח האדם שלהן
- הבטחת ההקצאות והקדמת העברתן לתחילת השנה

אולם אל לארגונים להסתמך רק על הממשלה שתושיט להם גלגל הצלה. הארגונים יכולים להקל את התמודדותם עם המשבר ולשפר את חוסנם בטווח הארוך אם יפעלו לגיוון מקורות המימון שלהם. בפרט, הממצאים מראים כי הכנסות עצמיות הן מקור הכנסה יציב יותר בעת משבר. ארגונים שיכולים ליצר או להגדיל רכיב הכנסות עצמיות יוכלו לייצב את מצבם. ברם, יש לקחת בחשבון שלצעד כזה תהיינה בוודאי השפעות על נגישות אוכלוסיות במצוקה לשירותים, ועל הארגונים לבחון כיצד ניתן לאזן בין השניים. בנוסף, על מנת למזער את הפגיעה בהיקף השירותים יכולים הארגונים לחפש אלטרנטיבות שאינן כרוכות בקיצוצים כמו הגברת שימוש במתנדבים.