

# קרן להשקעות חברתיות

יואל בן אור

עמית קורת – מכון מילקן

ברצוני להודות לעו"ד דוידה לחמן מסר, מנחת המחקר, על התמיכה המקצועית ועל התרומה המשמעותית שלה לכתיבתו. תודה לצוות תכנית עמיתי קורת – מכון מילקן: אורלי מובשוביץ-לנדסקרונר, סטיב זכר, אלמה גדות-פרז, פרופ' גלן יאגו וקרל קפלן, שאפשרו את קיומו של מחקר זה ותמכו ביצירתו לאורך כל שלבי. תודה לכל משתתפי השולחן העגול שקיים מכון מילקן בנושא השקעות חברתיות ולמשתתפי השולחן העגול במשרד ראש הממשלה, שתרמו מזמנם ומניסיונם הרב בתחום העסקים החברתיים. ולבסוף, תודה לפרופ' יוג'ין קנדל, למוריס דורפמן ולכל עובדי המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה על התמיכה והעזרה הרבה בהוצאת המחקר אל הפועל.

## על אודות תוכנית עמיתי קורת-מכון מילקן

תוכנית עמיתי קורת-מכון מילקן מקדמת את הצמיחה הכלכלית בישראל באמצעות התמקדות בפתרונות חדשניים, מבוססים שוק, לבעיות מתמשכות בתחומים חברתיים, כלכליים וסביבתיים. התוכנית מתמקדת באיתור פתרונות גלובליים והתאמתם למציאות הישראלית ובבניית ממשקים חיוניים המחברים בין משאבים ממשלתיים, פילנתרופיים ועסקיים, לטובת צמיחה ופיתוח לאומי בר-קיימא.

התוכנית מעניקה מלגות שנתיות לישראלים מצטיינים, בוגרי מוסדות להשכלה גבוהה בארץ ובעולם, המתמחים במוקדי קבלת ההחלטות הלאומיים ומסייעים בפיתוח פתרונות באמצעות מחקר והתמחות. היקף הפעילות של עמיתי התוכנית הוא מקסימלי – התמחות, הכשרה ומחקר במשך חמישה ימים בשבוע.

במשך שנת התמחותם עוסקים עמיתי קורת-מכון מילקן במחקר המדיניות במשרדי הממשלה וברשויות שלטוניות אחרות, ומסייעים למקבלי ההחלטות ולמעצבי המדיניות בחקר ההיבטים השונים של סוגיות כלכליות, סביבתיות וחברתיות.

בנוסף עורכים העמיתים מחקר מדיניות עצמאי, שמטרתו לזהות חסמים לתעסוקה ולצמיחה בישראל ולאתר פתרונות אפשריים. מחקרי העמיתים מתבצעים בהדרכת צוות אקדמאי ומקצועי מנוסה ותומכים במחוקקים וברגולטורים, המעצבים את המציאות הכלכלית, חברתית והסביבתית בישראל.

במהלך השנה מוענקת לעמיתים הכשרה אינטנסיבית במדיניות כלכלית, ממשל ושיטות מחקר. במסגרת מפגשי ההכשרה השבועיים, העמיתים רוכשים כלים מקצועיים לכתיבת תזכירים, מצגות וניירות מדיניות, וכן כלי ניהול, שיווק ותקשורת. בנוסף, נפגשים העמיתים עם בכירים במשק ובממשל ועם אנשי אקדמיה מהשורה הראשונה בישראל ובעולם. בסמסטר הראשון, העמיתים משתתפים בקורס המתמקד בחידושים פיננסיים, במסגרת בית הספר למנהל עסקים באוניברסיטה העברית בירושלים. הקורס מקנה 3 נקודות זכות אקדמיות, ומלמד אותו פרופ' גלן יאגו, מנהל בכיר, ומייסד, המעבדות לחידושים פיננסיים<sup>™</sup> במכון מילקן.

את בוגרי התוכנית ניתן למצוא במגוון תפקידים בכירים במגזר הפרטי, כמרצים באקדמיה, במגזר הציבורי וכיועצים לשרים ולמשרדי הממשלה. ישנם בוגרים שנקלטו במשרדי הממשלה, ואחרים המשיכו ללימודים גבוהים באוניברסיטאות מובילות בישראל, ארצות הברית ובריטניה.

תוכנית עמיתי קורת-מכון מילקן היא לא פוליטית ובלתי מפלגתית, ואינה מקדמת קו פוליטי או אידאולוגי. התוכנית ממומנת על ידי קרן קורת וקרנות פילנתרופיות מובילות בארצות הברית ובישראל ומנוהלת על ידי מכון מילקן.



# קרן להשקעות חברתיות

יואל בן אור

עמית קורת – מכון מילקן



# תוכן עניינים

1	..... תקציר מנהלים
3	..... עסקים חברתיים: רקע תיאורטי
8	..... עסקים חברתיים בישראל
9	..... החסמים הקיימים בפני התפתחות המגזר הרביעי
9	..... החסם המימוני-משפטי
14	..... חסם החלוציות
15	..... מתווה להקמת קרן הון חברתית
20	..... נספח: "קרן יוזמה חברתית"
20	..... בקשה לקבלת מידע (R.F.I) - מיזם "קרן יוזמה חברתית"
26	..... ביבליוגרפיה

## תקציר מנהלים

תופעת העסקים החברתיים, עסקים העושים שימוש בפעילות עסקית על מנת לקדם מטרות חברתיות, הולכת ומתפתחת בישראל ובעולם כולו בשנים האחרונות. מטרתו של מחקר זה היא להניח את התשתית הרעיונית לבניית תכנית ממשלתית לעידוד מגזר זה של עסקים, המכונה גם "המגזר הרביעי".

הפרק הראשון מציע ניתוח תיאורטי של תופעת העסקים החברתיים בניסיון להסביר מדוע כדאי לממשלה לעודד תופעה זו, שכן השילוב בין פעילות עסקית וחברתית אינו טריוויאלי. שילוב זה מעורר את השאלה אם לא יעיל יותר להשיא את רווחיו של העסק, שאותם ניתן לנצל לאחר מכן למימון פעילות חברתית – הן באמצעות תרומות והן באמצעות מסים. **התשובה, המנותחת בהרחבה בפרק הראשון, היא כי בתחומים מסוימים עסקים חברתיים יכולים להביא להגדלת העוגה באמצעות הספקת שירותים חברתיים באיכות גבוהה יותר וביעילות רבה יותר.** שלושה נימוקים מרכזיים עומדים בבסיס טענה זו. בראש וראשונה, לעתים הפעילות העסקית עצמה משרתת בצורה הטובה ביותר את המטרה החברתית. דוגמה מובהקת לכך היא בתחום התעסוקה: שילוב עובדים מאוכלוסיות מוחלשות בעסק חברתי מאפשר להתייחס אליהם כאל עובדים מן המניין ולא רק כמטופלים, ולכך תרומה משמעותית לתהליכי ההכשרה והשיקום שלהם. שנית, היכולת של העסק החברתי לבסס את הפעילות החברתית בעיקר על הכנסות עצמיות מצמצמת את התלות של הארגון בפילנתרופיה ובתמיכה ממשלתית, ועל כן מקטינה את חוסר הוודאות בתזרים המזומנים העתידי שלו ומאפשרת לו לפתח תכנון ארוך טווח. שלישית, השימוש באסטרטגיות עסקיות יכול להוביל לניהול יעיל יותר של הארגון. מכאן שבתחומים רלוונטיים הספקת המוצר החברתי באמצעות עסק חברתי, תוך ויתור על תשואה כלכלית, יכולה להיות עדיפה על פני השאת התשואה הכלכלית תוך מימון המוצר החברתי באמצעות מתן תרומה או תשלום מסים.

**ניתוח מאפייניו המרכזיים של המגזר הרביעי בישראל, המובא בפרק השני,** מלמד כי לפיתוחו של מגזר זה יכולה להיות תרומה משמעותית בעיקר בתחום שילובן של אוכלוסיות מוחלשות בשוק העבודה. מניתוח המאפיינים עולה בבירור כי המגזר הרביעי אינו יכול להחליף את המגזר השלישי היות שבתחומים רבים אין בררה אלא להסתמך על תקציבי הממשלה וההון הפילנתרופי. ואולם, פיתוחו של המגזר הרביעי יתרום להרחבת מקורות ההון המושקעים כיום בפתרון בעיות חברתיות, שכן אותם תקציבים פילנתרופיים וממשלתיים מוגבלים יוכלו להיות מופנים לאפיקים שבהם עסקים חברתיים אינם יכולים להיות הפתרון.

**יכולתו של המגזר הרביעי להביא להרחבת מקורות המימון תלויה במידה רבה ביכולתם של משקיעים בעלי העדפות שונות, חברתיות וכלכליות, לשתף פעולה במימון עסקים חברתיים.** משקיעים המעוניינים רק בתשואה כלכלית, כמו בנקים מסחריים, נרתעים כיום מהשקעה בעסקים חברתיים כיוון שהתשואה החברתית מפעילותם מקטינה את התשואה הכלכלית. לפיכך, עסקים חברתיים נסמכים כיום בעיקר על השקעות של גורמים פילנתרופיים וממשלתיים ("המשקיעים החברתיים"), ולמעשה מתחרים עם ארגוני המגזר השלישי על אותם מקורות הון מוגבלים. ואולם, שיתוף פעולה בין משקיעים חברתיים ומשקיעים המעוניינים בתשואה כלכלית יוכל להרחיב בצורה משמעותית את מקורות ההון העומדים לרשות המגזר הרביעי.

**בדרכו של שיתוף פעולה זה עומדים כיום חסמים שונים, המתוארים בהרחבה בפרק השלישי.** היכולת לשלב בין תורמים המעוניינים בהטבת מס לבין משקיעים המעוניינים לקבל תשואה כלכלית תלויה במידה רבה בצורת ההתאגדות של העסק

החברתי, וביכולת לפקח על כך שהתמריצים הכלכליים אינם פוגעים במטרה החברתית שלשמה פועל העסק. עסק חברתי שיבחר להתאגד כמלכ"ר יוכל אמנם לקבל תרומות, אך לא יוכל לחלק רווחים למשקיעים המעוניינים בתשואה כלכלית; לעומת זאת, עסק חברתי המאוגד כחברה בע"מ יוכל לחלק רווחים, אך התורמים לו לא יהיו זכאים להטבות מס. נוסף לחסמים המשפטיים העומדים בפני שיתוף פעולה זה, העובדה כי מדובר בתחום חדש יחסית מקשה על תיאום ציפיות בין השחקנים השונים – המשקיעים, התורמים והארגונים החברתיים. בשל המחסור בתקדימים קשה להעריך בצורה טובה מספיק את התשואה הכלכלית והחברתית הצפויה מעסקים חברתיים, ולכן מתקשים גם הרגולטורים להתאים את הרגולציה הקיימת לפעילותם של עסקים אלה.

**מכלול החסמים מובילים להמלצה המרכזית של מחקר זה, המתוארת בהרחבה בפרק הרביעי: הקמה של קרו השקעות לעסקים חברתיים בתמיכה ממשלתית.** קרו שכזו תוכל להוות זרז לפיתוחו של המגזר הרביעי, תעודד את שיתוף הפעולה הבין-מגזרי הנדרש, תפחית את הסיכונים המימוניים והרגולטוריים של כל הצדדים המעורבים ותצליח לייצר תקדימים שיפחיתו את הסיכונים לבאים אחריה. הפרק הרביעי מציג מודל אפשרי להקמה של הקרו, שבבסיסו שלושה עקרונות מרכזיים:

- 1. איגום מקורות:** המבנה התאגידי-משפטי של הקרו צריך לאפשר שילוב של שלושת מקורות ההון: ממשלתי, פילנתרופי ועסקי; ההון הפילנתרופי והתקציב הממשלתי יהיו כרית ביטחון למימון מהמגזר העסקי.
  - 2. מודל "פרייבט אקוויטי":** פרט לביצוע ההשקעות עצמן, הקרו תפעל בצורה אקטיבית למציאת הזדמנויות השקעה וכן תעזור בפיתוח משאבים ובליווי עסקי של הארגונים החברתיים שבהם תשקיע; ארגונים אלו אינם ניחנים תמיד ביכולות העסקיות הנדרשות, והקרו תצטרך לספק להם את הליווי המקצועי הנדרש.
  - 3. איזון בין תשואה כלכלית ותשואה חברתית:** קרו להשקעה בעסקים חברתיים תהיה למעשה עסק חברתי בפני עצמה. מבנה הקרו צריך לאזן בין התשואה החברתית והתשואה הכלכלית. הקרו צריכה לתת מענה לחששות הרגולציה ולפקח כראוי על שורת הרווח החברתית של העסקים שבהם היא משקיעה.
- פריצת הדרך של המגזר הרביעי תושג באמצעות תיאום בין שלושת המגזרים – הממשלתי, העסקי, והשלישי, שאותו ניתן להשיג באמצעות הקמת הקרו. כמה ממשלות בעולם פעלו באופן דומה בשנים האחרונות והקימו קרנות ייעודיות להשקעה בעסקים חברתיים. גם בישראל יש דוגמאות להשקעת הממשלה בקרנות ייעודיות בתחומים מסוימים; אחת מהן היא תכנית "יוזמה" שבאמצעותה פעלה הממשלה בשנות ה-90 לעידוד ענף ההיי-טק הישראלי. תכנית זו תרמה באופן משמעותי לפיתוח תעשיית ההון-סיכון בישראל. בכל הנוגע למעורבות ממשלתית בפיתוחו של המגזר הרביעי אין מדובר רק בתמרוץ ממשלתי של תחום שהממשלה מזהה כבעל פוטנציאל לא ממומש, אלא בהשקעה בתחומים הנמצאים במרכז פעילותה ואחריותה של הממשלה, כגון שיקום אוכלוסיות מוחלשות. כמשקיעה החברתית הגדולה ביותר בישראל יש לממשלה אינטרס לבחון השקעות במודלים חדשים הטומנים בחובם פוטנציאל להעלאת איכות השירותים החברתיים שהיא מממנת. מסקנתו של המחקר בהקשר זה היא כי הפוטנציאל מבחינתה של הממשלה הוא רב, מאחר שהקמת קרו (או כמה קרנות) מסוג זה כרוכה בהשקעה חד-פעמית אשר באמצעותה ניתן לייצר שוק של עסקים חברתיים, שימשיכו לייצר תשואה חברתית ללא צורך בתמיכה תקציבית מתמשכת של הממשלה.

מחקר זה מבוסס על העבודה המקיפה של צוות החשיבה לשוק הון חברתי בישראל, אשר בחן את הדרכים להרחבה ולייעול של מקורות ההון המשמשים את הארגונים החברתיים. למעשה מציג המחקר ניתוח מפורט של המלצה הראשונה בדו"ח המסכם של הצוות:

"פיתוח תחום ההשקעות החברתיות מצריך חלוץ. לפיכך, מוצע שהממשלה תשקול הקמתה של קרן ממשלתית להשקעות חברתיות". (לחמן מסר וכץ, 2011)

תרומה משמעותית ביותר לרעיונות המופיעים במחקר תרמו משתתפי המעבדה לחידושים פיננסיים<sup>1</sup>, מעבדה שערך מכון מילקן עבור המועצה הלאומית לכלכלה. המעבדה עסקה בהשקעות חברתיות והשתתפו בה המשקיעים החברתיים המובילים בישראל ומיטב המומחים בעולם בתחום. רבות מהתובנות שהעלו המשתתפים שזורות לאורכו של המחקר, ועל כך תודתי למכון מילקן ולכלל משתתפי המעבדה.

במהלך השנה שבה נכתב המחקר עסק השולחן העגול הממשקי במשרד ראש הממשלה בקידום תחום העסקים החברתיים בישראל. הדיונים בפורום זה תרמו רבות לרעיונות המופיעים במחקר, ועל כך תודתי העמוקה למשתתפים הרבים שתרמו מזמנם ומניסיונם בתחום. במסגרת דיוני השולחן העגול ביצעה המועצה הלאומית לכלכלה עבודת מטה לבחינת האפשרויות השונות להקמתה של קרן ממשלתית להשקעות בעסקים חברתיים, אשר הובילה לפרסום בקשה לקבלת מידע (R.F.I) להקמתה של "קרן יוזמה חברתית". הבקשה מצורפת כנספח למחקר זה.

## עסקים חברתיים: רקע תיאורטי

עסקים חברתיים הם ארגונים העושים שימוש באסטרטגיות עסקיות לשם השגת מטרות חברתיות. בשנים האחרונות אנו עדים לפריחתה של תופעה זו בישראל, כמו גם בעולם כולו. דיו רב נשפך בניסיון להגדיר מהו בדיוק עסק חברתי, אולם טרם התקבעה הגדרה אחת מוסכמת בספרות האקדמית (גדרון ואבו 2012; Cukier at el. 2011). עם זאת, ניתן לזהות כמה מאפיינים מרכזיים המופיעים בהגדרות השונות:

- מטרתו המרכזית של הארגון היא מטרה חברתית.
- הארגון עושה שימוש במתודות עסקיות לשם השגת המטרה החברתית.
- תקציב הארגון מבוסס בעיקר על הכנסותיו מהפעילות העסקית.
- קיימת הגבלה כלשהי על חלוקת רווחים לבעלי המניות.

לא כל המאפיינים מופיעים בכל ההגדרות, והסוגיה המעוררת את המחלוקת הגדולה ביותר היא סוגיית חלוקת הרווחים. יש הסבורים כי כל רווחיו של העסק החברתי צריכים להיות מושקעים במטרות חברתיות (יונוס, 2009), לעומתם יש הטוענים כי חלוקת רווחים צריכה להיות מוגבלת אך אפשרית, או אפילו שאין להגבילה כלל (Anup & Posner, 2007). גם המאפיינים המוסכמים, כגון "מטרה חברתית", לעתים אינם מאפשרים להבחין הבחנה ברורה בין עסק רגיל ועסק חברתי. ניקח כדוגמה עסק אשר מצהיר כי מטרתו החברתית היא שילוב אוכלוסיות מוחלשות בשוק העבודה. מטרה זו תיחשב בוודאי כמטרה חברתית ראויה, אך אפשר כמובן לשאול מה צריך להיות אחוז העובדים המועסקים בעסק השייכים לאוכלוסיה מוחלשת כדי שהעסק ייחשב כעסק הפועל למטרות חברתיות.

הקושי בהגדרה מדויקת הוא אתגר משמעותי להתאמת הרגולציה לתופעת העסקים החברתיים המתפתחת בישראל. כך, לדוגמה, התנאים לקבלת אישור ניהול תקין מרשם העמותות כוללים מגבלות שונות על פעילות עסקית שהעמותה יכולה לבצע. ניתן לטעון כי אין להחיל מגבלות אלו על פעילות עסקית חברתית, אך לשם כך דרושים לרגולטור כללים משפטיים ברורים המגדירים מהי אותה פעילות עסקית חברתית. באופן דומה מתעוררות שאלות מתחום המיסוי, כגון השאלה בדבר הענקת הטבות מס למשקיעים בעסקים חברתיים המחלקים רווחים לבעלי מניותיהם.

כדי לנסות לענות על השאלות שמעוררת ההגדרה יש להידרש לעיקרון המרכזי העומד בבסיס המאפיינים שלעיל, והוא האיזון בין תשואה חברתית לבין תשואה כלכלית בפעילות העסק החברתי (DBL - double bottom line). גם עסקים רגילים יכולים לייצר תשואה כפולה, אולם המאפיין המרכזי של העסק החברתי הוא האיזון בין שתי התשואות, שמשמעו כי רק עסק המקריב חלק מהתשואה הכלכלית לטובת תשואה חברתית ייחשב כעסק חברתי.

ניתן להבחין בין שני סוגי מודלים של איזון (Venturesome, 2008a). במודל הראשון האיזון בין התשואה הכלכלית והתשואה החברתית מתבצע בפעילות העסק עצמו, כלומר העלאת התשואה החברתית של העסק פוגעת בתשואה הכלכלית. דוגמה למודל זה יכולה להיות מסעדה המעסיקה נערים בסיכון, שבה כל העסקה של נער נוסף פוגעת בתשואה הכלכלית. במודל השני התשואה החברתית והתשואה הכלכלית הולכות יד ביד – ככל שהתשואה הכלכלית גבוהה יותר כך גדלה גם התשואה החברתית – אך המשקיע היה יכול להשקיע בפעילות עסקית אחרת באותה רמת סיכון, שהייתה מניבה תשואה כלכלית גדולה יותר. במודל זה האיזון בין התשואות מתבטא למעשה רק בהחלטת ההשקעה ולא בפעילות היום-יומית של העסק. דוגמה אפשרית למודל מהסוג השני היא עסק שפועל לפיתוח עזרים לבעלי צרכים מיוחדים. בשל חלקו הקטן יחסית של קהל היעד באוכלוסייה הזים אינו מרוויח כפי שהיה מרוויח אילו היה משקיע במחקר ופיתוח בתחומים אחרים. את המודל השני קשה יותר לאפיין כעסק חברתי, שכן בפעילות היום-יומית של העסק הוא פועל למקסם את רווחיו.<sup>1</sup>

הדיון במחקר זה יתמקד במודל הראשון, שבו האיזון מתבצע באמצעות הפעילות העסקית עצמה. השאלה הבסיסית שיש אפוא לשאול היא מדוע בכלל לבצע איזון זה – האם לא עדיף לשאוף תחילה למקסום רווחיו של העסק ולאחר מכן לתרום חלק מהרווחים לטובת פעילות חברתית?<sup>2</sup>

כדי לענות על שאלה זו נתאר מודל כלכלי פשוט<sup>3</sup> המבוסס על לא מעט הנחות מפשטות. המודל אינו נועד לתאר בצורה מדויקת את אופן היווצרותם של עסקים חברתיים, אולם כפי שנראה להלן הוא מניב כמה תובנות מעניינות, הן לגבי מאפייני ההגדרה שבה פתחנו והן לגבי הרגולציה האופטימלית של עסקים חברתיים.

הרעיון העומד בבסיס המודל הוא ההנחה שבתחומים מסוימים "זול יותר" לייצר את המוצר החברתי באמצעות ויתור על תשואה כלכלית בתוך העסק, מאשר למקסם את הרווח ולתרום חלק ממנו לארגון חברתי המייצר את אותו מוצר. במילים אחרות, שיעור התחלופה השולי הפנימי (MRT) בין תשואה חברתית לבין תשואה כלכלית בעסק חברתי עדיף על השיעור הקיים בשוק ביחס לאותו מוצר חברתי. לפיכך, בתחומים מסוימים עדיף למשקיע (פרטי או ממשלתי) להשקיע בעסק חברתי מאשר לקנות את המוצר החברתי באמצעות תרומה או תמיכה ממשלתית. נמחיש רעיון זה באמצעות הדוגמה הבאה:

<sup>1</sup> מודל שלישי שאותו מציעים Venturesome הוא מודל של עסק שאמנם אינו מנסה לאזן בין התשואות אך רווחיו משמשים למטרות חברתיות (כגון חניון בבעלות עמותה). בדיונו כאן מודל זה אינו נכלל בהגדרה של "עסק חברתי".

<sup>2</sup> כפי שטען מילטון פרידמן, למשל: "The social responsibility of business is to increase its profits" (Friedman, 1970).

<sup>3</sup> המודל המתואר להלן מבוסס על מודל מורכב יותר שהציעו נילסון ורובינסון (Nilsson & Robinson, 2012).



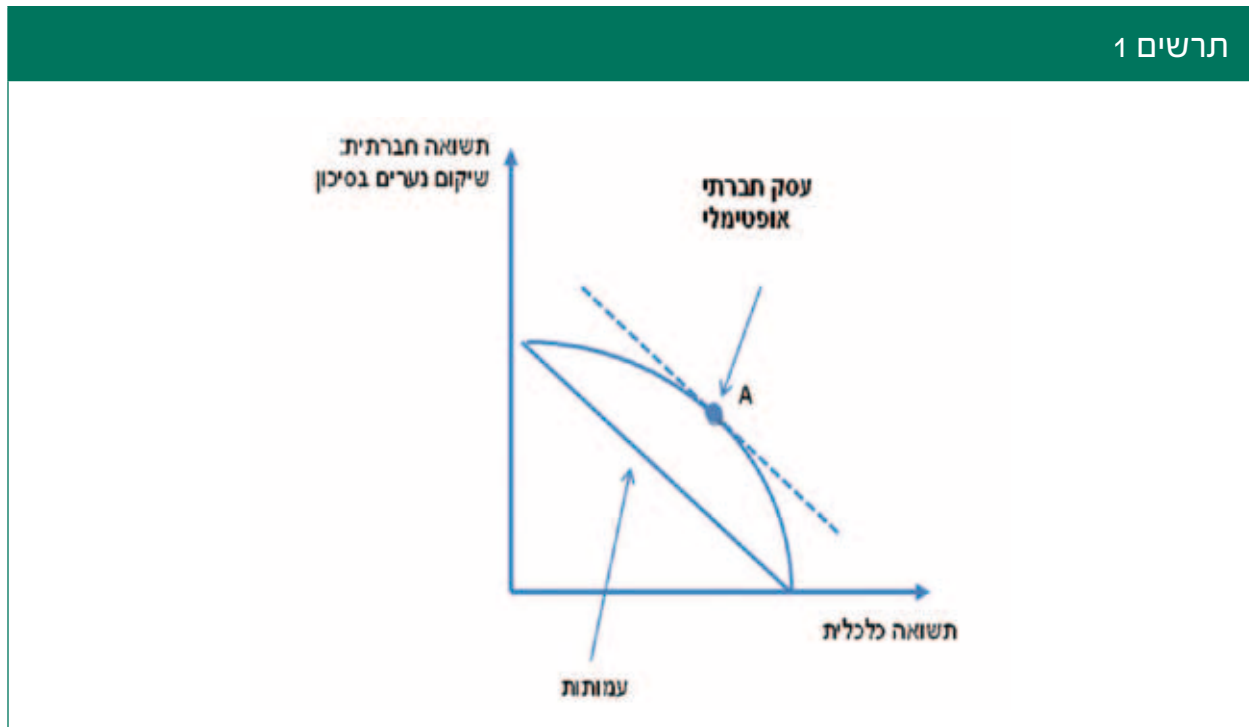
בעל עסק הפועל להשאת רווחיו יכול להחליט איזה חלק מהרווחים הוא מעוניין לתרום לעמותות הפועלות בתחום שיקום נערים בסיכון. בהתאם להעדפותיו בעל העסק יכול להימצא בנקודה כלשהי על הקו הישר שבתרשים 1, המבטא את שיעור התחלופה הקיים בשוק לשיקום נערים באמצעות ארגונים חברתיים.<sup>4</sup> "מחיר השוק" של שיקום נערים באמצעות ארגונים חברתיים מאפשר לבעל העסק להחליט כמה כסף להשאיר לצרכיו האישיים וכמה נערים לשקם. לחלופין, בעל העסק יכול להחליט להפוך את העסק לעסק חברתי, דהיינו לוותר על חלק מהתשואה הכלכלית לטובת התשואה החברתית הנובעת משיקום נערים בסיכון. בעל מסעדה, למשל, יכול להעסיק נערים בסיכון במטבח ולהעניק להם את ההכשרה המתאימה. לצורך המודל נניח כי חוק התפוקה השולית הפוחתת חל על התשואה החברתית של העסק החברתי כשם שהוא חל על התשואה הכלכלית. לפיכך, ככל שהעסק יהפוך לחברתי יותר יש צורך לוותר על תשואה כלכלית גדולה יותר כדי להרוויח עוד יחידה אחת של תשואה חברתית. הנחה זו הופכת את עקומת התמורה (גבול אפשרויות הייצור של העסק) לעקומה קמורה כפי שמופיע בתרשים 1.<sup>5</sup>

הצגה זו מאפשרת לנו להגדיר באופן תיאורטי מהו עסק חברתי אופטימלי: עסק שבו שיעור התחלופה השולי הפנימי בין התשואה הכלכלית לבין התשואה החברתית שווה לשיעור התחלופה השולי הקיים בשוק לקניית אותו מוצר חברתי. שוויון זה מושג בנקודה A, שהיא נקודת ההשקה של הקו המקביל לשיעור התחלופה הקיים בשוק עם עקומת התמורה של העסק החברתי. בעל העסק יכול כמובן להחליט להימצא מימין לנקודה האופטימלית מכיוון שהוא מעדיף תשואה כלכלית גבוהה יותר, אך אין היגיון בתנועה שמאלה על העקומה, מכיוון שאם בעל העסק מעוניין לקנות יותר מהמוצר החברתי הוא יוכל לכאורה לעשות זאת בהשקעה קטנה יותר באמצעות תרומה של חלק מרווחיו לארגונים חברתיים הפעילים בתחום.

<sup>4</sup> לשם המודל אנו מניחים כי קיימת תחרות משוכללת בין העמותות היוצרת מחיר "תחרותי" שבו התורם או הממשלה יכולים "לקנות" יחידה אחת מהמוצר החברתי.

<sup>5</sup> במצב המתואר בתרשים אם העסק מאוזן, דהיינו התשואה הכלכלית שווה לאפס, העסק משקם את אותו מספר נערים שהיה ניתן לשקם אילו בעל העסק היה ממקסם את רווחיו ותורם את כל הרווחים לעמותות. הצגה זו היא דוגמה בלבד; ייתכן שבנקודה שבה התשואה הכלכלית שווה לאפס העסק החברתי משקם מספר קטן יותר או גדול יותר של נערים. כמו כן, יש לשים לב לכך שנקודת ההשקה יכולה להיות גם באזור שבו התשואה הכלכלית שלילית, ואז העסק חייב להיות מסובסד בצורה כלשהי ואינו יכול להתקיים רק מהכנסות עצמיות.

## תרשים 1



מקור: מכון מילקן, 2012.

ממודל פשוט זה נובע כי עסקים חברתיים מאפשרים למעשה הגדלה של העוגה באמצעות הרחבת גבול אפשרויות הייצור של המשק: באותה השקעה כספית (ויתור על תשואה כלכלית עבור תרומה) ניתן לייצר יותר יחידות של המוצרים החברתיים. ואולם, יש כמובן לבסס תחילה את ההנחה המרכזית אשר הביאה אותנו למסקנה זו, והיא ההנחה ששיעור התחלופה הפנימי של עסק חברתי יכול להיות עדיף על שיעור התחלופה שקיים בשוק החברתי בקרב ארגונים המייצרים את אותו מוצר חברתי ללא פעילות עסקית. שלושה טיעונים מרכזיים עומדים בבסיס ההנחה:

1. **תמיכת הפעילות העסקית במטרה החברתית:** לעתים הפעילות העסקית עצמה משרתת בצורה הטובה ביותר את המטרה החברתית. הדוגמה המובהקת לכך היא בתחום התעסוקה, שבו שילוב עובדים מאוכלוסיות מוחלשות בעסק חברתי מאפשר להתייחס אליהם כאל עובדים מן המניין ולא רק כמטופלים, ולכך תרומה משמעותית לתהליכי ההכשרה והשיקום שלהם.<sup>6</sup>
2. **הכנסות עצמיות:** איחוד בין פעילות עסקית ופעילות חברתית מאפשר לבסס את הפעילות החברתית על הכנסות עצמיות ומונע את ההסתמכות הבלעדית על פילנתרופיה ועל תקציבי הממשלה. ההתבססות על הכנסות עצמיות מקטינה את חוסר הוודאות בתזרים המזומנים העתידי ומאפשרת לארגון לבצע תכנון ארוך טווח אשר יכול להגדיל את התשואה החברתית של הארגון.

<sup>6</sup> ראו לדוגמה מחקר מעקב אחר בוגרי ליליות (יורק, 2010) וכן מחקר הערכה מסכם לתכנית "עשינו עסק" (אמזלג-באהר, הכהן ומדסון, 2008).

3. **ניהול עסקי:** השימוש באסטרטגיות עסקיות לשם השגת המטרה החברתית מוביל לניהול יעיל יותר. השילוב בין פעילות עסקית ופעילות חברתית מאפשר לרתום את המומחיות הניהולית של המגזר העסקי לטובת מטרות חברתיות. מעבר להצדקת הרציונל הכלכלי שבבסיס הקמתם של עסקים חברתיים, מהעיקרון הפשוט המגולם במודל אפשר להסיק כמה תובנות מעניינות לגבי הגדרת "עסק חברתי" שעמה פתחנו, וכן לגבי המדיניות הממשלתית הרצויה כלפי עסקים חברתיים:
1. בכל הנוגע למטרה החברתית שלשמה פועלים עסקים חברתיים, לא בכל תחום חברתי יש היגיון בעידוד הקמתם של עסקים חברתיים. לשם הצדקת השימוש בעסק חברתי יש צורך להראות, או לפחות להסביר, מדוע הויתור על התשואה הכלכלית לשם השגת התשואה החברתית עדיף על קניית אותו מוצר חברתי מחוץ לכותלי העסק החברתי. הנימוקים להצדקת ויתור זה אינם נכונים בכל תחום חברתי. יכולים להיות תחומים שבהם הפעילות העסקית עלולה לפגוע בפעילות החברתית ולגרום לכך שניסיון השילוב יביא להקטנת העוגה ולא להגדלתה.
  2. בתחומים שבהם שיעור התחלופה הפנימי עדיף על שיעור התחלופה בשוק, מדיניות ממשלתית שמתמרת הפרדה מוחלטת בין פעילות עסקית וחברתית אינה יעילה.
  3. המודל אינו מגדיר כמה "חברתי" צריך להיות העסק, ואפילו להפך – מהמודל עולה כי יש "רצף חברתי" שהעסק יכול להימצא עליו, מה שמסביר היטב מדוע קשה כל כך להגדיר עסק חברתי. ואולם, המודל מאפשר כאמור לאפיין עסק חברתי אופטימלי: עסק הממשיך להקריב תשואה כלכלית לטובת תשואה חברתית כל עוד ניתן "לקנות" את התשואה החברתית במחיר נמוך יותר בתוך העסק מאשר מחוצה לו (להלן – "כלל האופטימליות"). מנקודת מבטה של מדיניות ממשלתית כלפי עסקים חברתיים, כלל האופטימליות מאפשר לקבוע אילו עסקים חברתיים הממשלה צריכה לשאוף לעודד.
  4. גביוש הרגולציה כלפי עסקים חברתיים כלל האופטימליות יכול רק להנחות את מעצבי המדיניות, אך לא מדובר בכלל שהרגולטורים השונים יכולים להשתמש בו כדי לזהות עסק חברתי. לפיכך אין בררה אלא להשתמש בקריטריונים שונים, כגון קיומה של חלוקת רווחים. לכאורה חזרנו אפוא לנקודת המוצא, מכיוון שנראה כי ביישום המדיניות הממשלתית אין בררה אלא להידרש למאפיינים שעמם פתחנו בניסיון להפוך אותם לכללים הניתנים ליישום. ואולם, המודל הפשוט שהצגנו עוזר למקד את הדיון ולהפוך אותו לאידיאולוגי פחות מכפי שהוא מצטייר לעתים. לדוגמה, מהמודל נובע כי אין סיבה להטיל מגבלה עקרונית על חלוקת רווחים בעסק חברתי, שכן הנקודה האופטימלית יכולה בהחלט להימצא באזור שבו העסק מייצר גם תשואה כלכלית וגם תשואה חברתית. לפיכך יש צורך לנתח סוגיה זו לאור התמריצים שמגבלות אלו יוצרות (על כך בהרחבה בפרק 3). בהעדר יכולת להגדיר בצורה ברורה מהו עסק חברתי יש צורך בכללים שינסו לתמרץ הגעה לאיזון אופטימלי בין תשואה כלכלית ותשואה חברתית. כללים אלו אינם תכלית לכשעצמם ואינם מהווים הגדרה מהותית לעסק חברתי, אלא אמצעי לצורך הפעלה של מדיניות ממשלתית בלבד. אתגר הרגולציה הוא לנסות לנסח את הכללים שיגרמו לכמה שפחות עיוותים במערכת התמריצים שבפניה ניצבים יזמים חברתיים.
- לסיכום חלק זה, תופעת העסקים החברתיים נובעת מן ההכרה כי בתחומים מסוימים יעיל יותר לייצר את המוצר החברתי באמצעות שילוב בין פעילות עסקית ופעילות חברתית מאשר למקסם רווחים ולאחר מכן לקנות אותו. לפיכך יש צורך ברגולציה מתאימה, שתאפשר את פריחתם של עסקים חברתיים בתחומים אלו ושלא תעדיף את הפרדה בין פעילות

עסקית ופעילות חברתית. ככל הנראה בלתי אפשרי להגדיר מהו עסק חברתי בעזרת כללים אופטימליים הניתנים ליישום משפטי, ולכן הדיון צריך להתמקד בכללים מסדר שני בניסיון לקבוע את הכללים שייצרו כמה שפחות עיוותים. על אף המורכבות הרבה של התחום, הפוטנציאל הטמון בעסקים החברתיים להרחבת העוגה ולשיפור באיכות השירותים החברתיים הוא גדול. גם במדינות מערביות אחרות מדובר בשוק חדש יחסית אשר טרם התגבשה לגביו רגולציה אופטימלית. הדרך הראויה ללכת בה היא אפוא דרך של ניסוי וטעייה, תוך התאמת הכללים להתפתחות המגזר בתהליך לימוד מתמיד.

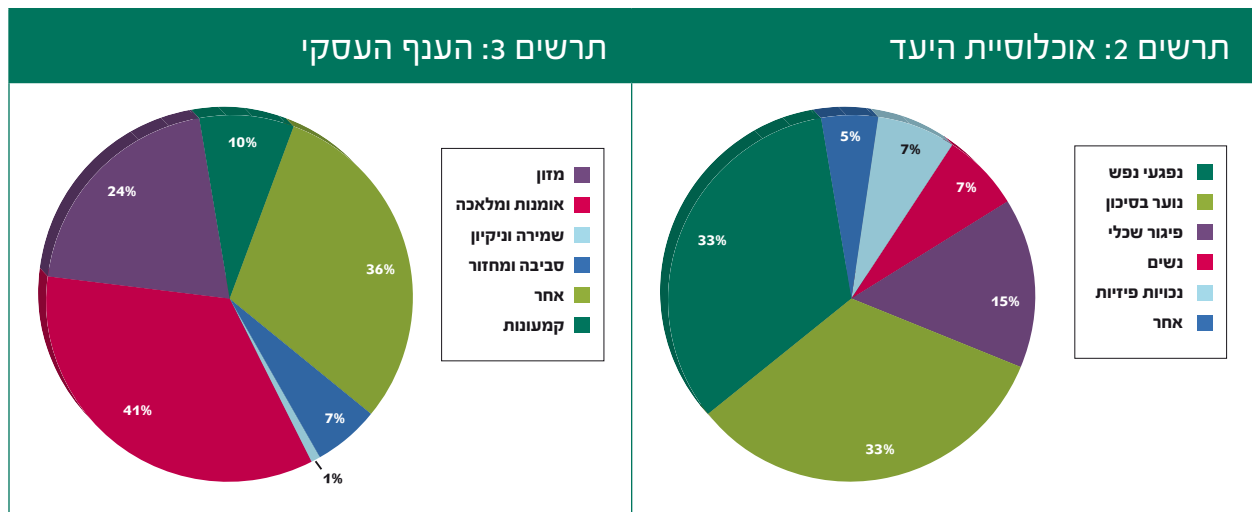
## עסקים חברתיים בישראל

התרחבות תופעת העסקים החברתיים בישראל בשנים האחרונות מצאה את ביטויה בשיח אקדמי הולך ומתרחב,<sup>7</sup> בכנסים אקדמיים ובהקמת מרכז אקדמי המוקדש לתחום.<sup>8</sup> הקושי בקביעת הגדרה ברורה ומוסכמת של עסק חברתי שתארונו לעיל מקשה כמובן גם על ניתוח אמפירי של התופעה, אך על אף קשיים אלו ניסו פרופ' בני גדרון וענבל אבו לבצע מיפוי של העסקים החברתיים הפעילים בישראל (גדרון ואבו, 2012). ההגדרה שבה השתמשו החוקרים הייתה "מיזמים בעלי מטרות חברתיות העושים שימוש באסטרטגיות עסקיות כדי להשיג את מטרותיהם". במחקר נמצאו 184 עסקים העונים על הגדרה זו, מתוכם 102 השתתפו בסקר שערכו החוקרים.

מנתוני הסקר עולה כי תופעת העסקים החברתיים בישראל היא תופעה חדשה הנמצאת במגמת גידול בשנים האחרונות, ומרבית המיזמים נוסדו לאחר שנת 2000. מספר העובדים בעסקים אלה מראה כי מדובר בדרך כלל בעסקים קטנים: בכ-60% מהארגונים מועסקים עד 15 עובדים, ב-26.5% מהארגונים מועסקים 16-50 עובדים, ורק ב-13.5% מהארגונים מועסקים יותר מ-50 עובדים.

בחינת המבנה המשפטי של עסקים החברתיים מלמדת כי הרוב המכריע של העסקים (76%) מאוגדים כעמותה. צורות התאגדות אחרות הן חברה בע"מ (12%), עוסק מורשה (6%), חברה לתועלת הציבור (חל"צ, 2%) ואחר (4%). על פי המחקר, צורת ההתאגדות משפיעה על מאפייני העסק החברתי. הארגונים המאוגדים כעסקים (חברה בע"מ או עוסק מורשה) עושים שימוש נרחב יותר בכלים עסקיים, כגון כלים פיננסיים, ומסתמכים פחות על מענקים פילנתרופיים. כמו כן, עסקים משלמים שכר גבוה יותר לעובדיהם מאשר מלכ"רים (עמותה או חל"צ). 87% מהעסקים דיווחו כי הם משלמים לפחות שכר מינימום, ומחצית מהם דיווחו על תשלום שכר גבוה מהמינימום. לעומתם, מבין המלכ"רים דיווחו רק 58% על תשלום שכר מינימום. הסקר בחן גם את מבנה ההכנסות של הארגונים, אשר גם הוא מצביע על התנהלות עסקית יותר של הארגונים המאוגדים כעסקים: 83% מהעסקים התבססו באופן בלעדי על מכירת מוצרים או שירותים, לעומת 50% בלבד מהמלכ"רים. כפי שניתן ללמוד מתרשים 2, העסקים החברתיים שנסקרו משרתים בעיקר שתי אוכלוסיות יעד: נוער בסיכון (33% מהעסקים החברתיים) ונפגעי נפש (33%).<sup>9</sup> בחינת הפילוח על פי ענף עסקי מלמדת כי שלושת התחומים המרכזיים שבהם פעילים העסקים החברתיים הם אמנות ומלאכה, מזון וקמעונאות ומסחר (תרשים 3).

<sup>7</sup> בנימין, 2009; אברוצקי ואשכנזי, 2011; לחמן מסר וכץ, 2011; פיט, 2011; פורטוגלי ודניאלי מילר, 2007; שמיד ושרון, 2012.  
<sup>8</sup> המרכז הישראלי לחקר מיזמים עסקיים חברתיים, בית ברל: <http://www.beitberl.ac.il/centers/ISERC/Pages/default.aspx>  
<sup>9</sup> עסקים נוטים להתמקד בטיפול בנוער בסיכון (62.5%), ואילו בקרב מלכ"רים נפגעי נפש הם אוכלוסיית היעד הגדולה ביותר (38.6%).



מקור: גדרון ואבו, 2012.

ההתמקדות של עסקים חברתיים בתחום השיקום התעסוקתי אינה מפתיעה, שכן בתחום זה קל יחסית לפתח מודלים של יצירת הכנסות עצמיות המשרתות מטרה חברתית. ואולם, יתרונם של עסקים אלו אינו נובע רק מהיתרון הכלכלי הטמון בהסתמכות על הכנסות עצמיות; יש עדויות לכך שעצם ההשתלבות בעסק מצליח והפיכת המשתקם מ"מטופל" ל"מועסק" תורמים תרומה משמעותית לתהליך הטיפולי.<sup>10</sup>

אם כן, פיתוח המגזר הרביעי יכול לתרום משמעותית לשילובן של אוכלוסיות מוחלשות בשוק העבודה. מניתוח מאפייני המגזר הרביעי עולה בבירור כי הוא אינו יכול להחליף את המגזר השלישי, ובתחומים רבים אין בררה אלא להסתמך על תקציבי הממשלה והפילנתרופיה. ואולם, פיתוחו של המגזר הרביעי יכול לתרום בעקיפין להגדלת מקורות המימון של המגזר השלישי כולו, שכן בטווח הארוך הוא יאפשר הפניה של חלק מאותם מקורות פילנתרופיים וציבוריים מוגבלים המושקעים כיום בתחומים שבהם ניתן לפתח עסקים חברתיים אל המגזר השלישי, ובכך יהיה כדי להגדיל את העוגה התקציבית החברתית כולה. בחלק הבא נעמוד על החסמים הקיימים בפני התפתחותו של המגזר הרביעי.

## החסמים הקיימים בפני התפתחות המגזר הרביעי

### החסם המימוני-משפטי

המאפיין המרכזי שלפיו הגדרנו עסק חברתי הוא הקרבת חלק מהתשואה הכלכלית לטובת תשואה חברתית. לפיכך, התשואה הכלכלית של עסק חברתי היא בהכרח נמוכה ביחס לסיכון הגלום בעסק, ולכן משקיעים המעוניינים רק במקסום תשואה כלכלית יימנעו מהשקעה בעסקים חברתיים. לתשואה הנמוכה בשל הוצאה החברתית העודפת יש להוסיף גם את העובדה כי בדרך כלל מדובר כאמור בעסקים קטנים, הסובלים ממילא מקשיים מימוניים רבים.

<sup>10</sup> ראו הערה 6 לעיל.

מסיבות אלה, מקורות המימון של עסקים חברתיים בישראל לצורך הקמת העסק או הרחבתו הם בדרך כלל מקורות פילנתרופיים או ציבוריים, כך שלמעשה העסקים החברתיים מתמודדים על אותם מקורות מימון מול עמותות רגילות מהמגזר השלישי. העלייה במספר העסקים החברתיים ובהיקף פעילותם בשנים האחרונות מלמדת אמנם כי יש פילנתרופים המזהים את הערך המוסף הנובע מהשקעה בעסקים חברתיים, אך ישנם עדיין גופים פילנתרופיים רבים שנתעים מהשקעה בעסקים כאלה ומעדיפים לפעול בשיטות מסורתיות של מתן מענקים. העסקים החברתיים נופלים אפוא פעמים רבות בין הכיסאות: משקיעים עסקיים יירתעו מהשקעה בעסק בגלל הפן החברתי ופילנתרופים יירתעו מהשקעה בגלל הפן העסקי.

ההתבססות על מקורות פילנתרופיים וציבוריים בלבד מונעת את התפתחות המגזר הרביעי ואת מימוש הפוטנציאל הטמון בו. באמצעות שילוב בין כספי פילנתרופיה, ממשלה ומגזר עסקי ניתן להרחיב בצורה משמעותית את מקורות ההון העומדים לרשות עסקים חברתיים. שיתוף הפעולה בין משקיעים המעוניינים בתשואה כלכלית ובין משקיעים המעוניינים בתשואה חברתית מאפשר בניית מנגנונים שימזערו את הסיכון שהמגזר העסקי מזהה בהשקעה בעסקים חברתיים: מנגנונים אלו יוכלו למנף את הכסף הפילנתרופי והממשלתי ולמשוך השקעות מהמגזר העסקי. בפרק הבא יוצג מודל אפשרי של קרן השקעות חברתיות שמטרתו לאפשר שיתוף פעולה בין המשקיעים השונים, אך בטרם יוצג המודל נעמוד בקצרה על החסמים המשפטיים העומדים בפני שיתוף פעולה זה. כפי שנראה להלן, המבנה התאגידי שבו בוחר העסק החברתי להתאגד משפיע על אפשרויות המימון העומדות בפניו. קיימים כיום ארבעה מודלים מרכזיים בישראל להפעלת עסק חברתי:

1. מלכ"ר המפעיל עסק חברתי במסגרת פעילותו.
2. חברה בע"מ הנמצאת בבעלות מלאה של מלכ"ר.
3. חברה בע"מ בבעלות יזם עסקי.
4. חברה בע"מ בבעלות משותפת של יזם עסקי ומלכ"ר (מודל היברידי).

על מנת לבחון את יכולת שיתוף הפעולה במודלים השונים בין משקיעים בעלי העדפות שונות, חברתיות וכלכליות, נתאר בקצרה את הרקע המשפטי והתיאורטי הרלוונטי לכל ארבעת המודלים.

#### **רקע תיאורטי: תשואה כלכלית והטבות מס – הילכו שניהם יחדיו**

נקודת המוצא לדיון היא ההנחה כי תורמים המעוניינים בתשואה חברתית רוצים גם לזכות בהטבות מס על תרומתם לעסק החברתי, והמשקיעים מעוניינים לקבל תשואה כלכלית כלשהי. מניעת הטבות מס מפילנתרופים שתורמים לעסקים חברתיים תקטין את התמריץ לתרום לעסקים אלו, שכן בפני התורמים עומדות מגוון אפשרויות תרומה אחרות המזכות אותם בהטבות מס.

המצב המשפטי בישראל מאפשר רק לארגון הפועל ללא מטרת רווח לקבל מעמד לפי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה, אשר מזכה את התורמים לארגון בהטבות מס. אחד התנאים לקבלת מעמד זה הוא הכרה בארגון כ"מוסד ציבורי" לפי סעיף 9(2) לפקודה:

"מוסד ציבורי" - חבר בני-אדם של שבעה לפחות שרוב חבריו אינם קרובים זה לזה, או הקדש שמרבית נאמניו אינם קרובים זה לזה, הקיימים ופועלים למטרה ציבורית ונכסיהם והכנסותיהם משמשים להשגת המטרה הציבורית בלבד (פקודת מס הכנסה (נוסח חדש) תשכ"א-1961).

מהמודל שתוארונו בפרק הראשון עולה כי לכאורה אין מניעה עקרונית לחלוקת רווחים גם בעסק חברתי אופטימלי, שכן לאחר הגעה לאיזון האופטימלי בין תשואה חברתית ותשואה כלכלית אין היגיון בויתור נוסף על תשואה כלכלית בתוך העסק לטובת הגדלת התשואה החברתית. ואולם, הניתוח בפרק הראשון התעלם מסוגיית התמריצים הנוצרים ממתן האפשרות לחלוקת רווחים. בחינת תמריצים אלו רלוונטית מבחינת התורם לעסק, המעוניין בתשואה החברתית, וגם מבחינתה של הממשלה, מאחר שמתן הטבות מס לתורם הופך את המדינה לשותפה בהשקעה החברתית. הגדרת "מוסד ציבורי" בפקודת מס הכנסה מבוססת על ההנחה כי עדיף לייצר מוצר חברתי באמצעות ארגון שאינו מחלק רווחים. הנחה זו נובעת מכך שפעמים רבות קיים קושי אמיתי להעריך בצורה טובה את איכות המוצרים והשירותים המסופקים על ידי ארגוני המגזר השלישי. אם נחזור לדוגמה של שיקום נערים בסיכון שהבאנו בפרק הראשון, אין ספק כי יש קושי ממשי לבדוק את איכות השיקום שהארגון מספק, וגם במקרים שבהם ניתן לעשות זאת סביר כי עלות הבדיקה תהיה יקרה מאוד. החשש הוא שמתן אפשרות לחלק רווחים יתמרץ את הארגון החברתי שלא להגיע לאיזון אופטימלי בין התשואה החברתית והכלכלית, ולמעשה יוביל לפגיעה באיכות המוצר ולא בהכרח לייצור יעיל יותר. לפיכך, יש להעדיף ארגון שאינו מחלק רווחים בכל סיטואציה שבה עלות הפיקוח והאכיפה על איכות המוצר עולה על הרווח הצפוי מהכנסת תמריצים כלכליים לייצור המוצר. או במילים אחרות, התורם או הממשלה צריכים להעדיף מלכ"ר כאשר אין להם יכולת להבחין בין רווחים שנוצרו בשל ייצור המוצר האיכותי ביעילות ובין רווחים שנוצרו בשל ירידה באיכות המוצר, או כאשר ההבחנה בין השניים דורשת השקעת משאבים רבים מדי (Leff, 2012; Hansmann, 1981).

ואולם, אין להסיק מכך באופן גורף כי שילוב תמריצים כלכליים בפעילות חברתית אינו משתלם. במקביל להתפתחות של תחום העסקים החברתיים הולך ומתפתח בעולם תחום המדידה החברתית.<sup>11</sup> שימוש באמצעי מדידה חברתית אפקטיביים בתחום פעילותם של עסקים חברתיים מגדיל את יכולות הפיקוח של התורמים והממשלה, ומאפשר להם לוודא שהתמריצים הכלכליים אינם מובילים לפגיעה בתשואה החברתית אלא להפך – מתמריצים התנהגות יעילה יותר של הארגון המובילה להגדלת התשואה החברתית.

לצד החשיבות של פיתוח כלי מדידה חברתיים לעסקים חברתיים ישנה חשיבות גם לשאלת עיצובם של התמריצים הכלכליים והטבות המס לפילנתרופים. ניתן לבנות מנגנונים שונים שיאזנו בין התועלות לבין העלויות הנובעות מהכנסת גורמים עסקיים (כגון מגבלות על חלוקת רווחים), ויאפשרו את הרחבת אפשרויות המימון תוך מזעור הפגיעה האפשרית בתשואה החברתית.

על רקע תובנות אלו נבחן את אפשרויות המימון של כל אחד מארבעת המודלים המרכזיים להפעלת עסק חברתי.

#### 1. עסק חברתי הפועל במסגרת מלכ"ר

מלכ"ר אינו יכול לחלק רווחים לבעליו, ולכן משקיעים שמחפשים תשואה כלכלית יוכלו לקבלה בעיקר באמצעות מתן הלוואות למלכ"ר. לכאורה, כל עוד המלכ"ר עומד בתנאי הלוואה אין למנהל המלכ"ר תמריץ לפגוע באיכות המוצר החברתי. ואכן, המצב המשפטי בישראל אינו מונע ממלכ"ר לקבל מעמד של מוסד ציבורי, שמאפשר לתורמים לקבל הטבות מס, ובמקביל לקחת הלוואה לשם הקמה או הרחבה של העסק החברתי. הבעיה היא בדרך כלל בעיית מימון – יש צורך בבניית מנגנון שימזער את הסיכון עבור המלווה על מנת שישכים להלוות לעסק חברתי. מנגנון כזה מוצע להלן בפרק 4.

<sup>11</sup> לסקירה על אודות התפתחות תחום המדידה החברתית ראו Hornsby, 2012.

ואולם, התבססות על הלוואות בלבד יכולה לפגוע בפיתוח מגזר העסקים החברתיים, שכן השקעה בהקמת מיזמים חדשים או בהרחבתם מחייבת בדרך כלל לקיחת סיכונים גדולים יותר, שניתן לממן באמצעות השקעה ב"מניות" של העסק החברתי. לשם כך ניתן לפתח כלים פיננסיים מורכבים יותר, כמו הסכמי תמלוגים (קוואזי-אקוויטי) שבהם ההחזר על הלוואה תלוי במחזור המכירות העתידי של העסק (Venturesome, 2008b). הסכמי תמלוגים למעשה עוקפים במידה מסוימת את האיסור על חלוקת רווחים של מלכ"ר, אך הנהנים מהגידול ברווחים אינם בעלי מניות שיכולים לנווט את פעילותו של המלכ"ר ולכן החשש לפגיעה בתמריצים החברתיים של המלכ"ר לכאורה נמוך יותר.

## 2. עסק חברתי המאוגד כחברה בע"מ הנמצאת בבעלות מלאה של מלכ"רים

כאשר העסק החברתי מאוגד כחברה בע"מ הנמצאת בבעלות מלאה של מלכ"רים ניתן לשלב בקלות רבה יותר השקעה במניות נוסף למתן הלוואות. במבנה כזה יש לבעלי המניות יכולת רבה יותר להשפיע על האופן שבו מתנהל הארגון, ולהשפעה זו יכולות להיות השלכות חיוביות. עם זאת, כאמור, העובדה שהעסק החברתי מחלק רווחים יכולה לעורר חשש לפגיעה בתשואה החברתית. אם כל בעלי המניות הם ארגונים ללא כוונת רווח ניתן לטעון שחשש זה אינו מבוסס, שכן בעלי המניות עצמם אינם מונעים מרצון להשאת רווחים. לפיכך, לכאורה אין היבטים בעייתיים במודל שבו העסק החברתי מאוגד כחברה בע"מ אשר כל בעלי המניות שלה הם מלכ"רים. במודל זה השילוב בין הכסף הפילנתרופי והעסקי יכול להתבצע באמצעות המלכ"ר השולט בחברת הבת ("מלכ"ר האם"). מלכ"ר האם יכול לקבל מעמד לפי סעיף 46 לפקודת המסים, ולכן התורמים למלכ"ר יהיו זכאים להטבות מס והמלווים למלכ"ר יוכלו לזכות בתשואה כלכלית בדמות ריבית על הלוואותם.

לניהול הנפרד של העסק החברתי כחברת בת יש יתרונות נוספים: ניהול העסק כיחידה עצמאית מגדיל את הסיכויים לניהול מקצועי יותר ומקטין את החשש שכספי התרומות של המלכ"ר ישמשו לכיסוי גירעונות העסק.<sup>12</sup> החיסרון המרכזי במודל זה הוא בכך שהדיווידנד שמועבר מחברת הבת למלכ"ר האם חייב במס, זאת בניגוד למצב הרגיל שבו דיווידנד המועבר מחברת הבת לחברת האם פטור ממס. מיסוי זה פוגע בתמריץ להקמת העסק החברתי כחברת בת, מכיוון שאילו העסק היה פועל במסגרת העמותה רווחיו לא היו חייבים במס.

## 3. עסק חברתי המאוגד כחברה בע"מ שאינו בבעלות מלכ"רים

עסק חברתי המאוגד כחברה בע"מ לא יוכל לקבל בעצמו מעמד לפי סעיף 46, ולכן יתקשה לגייס כספי תרומות. אמצעי המימון העומדים לרשותו הם מקורות ההון שכל עסק רגיל יכול לפנות אליהם, אך מאחר שמדובר בעסק חברתי סביר להניח כי הוא יתקשה לגייס הון מגופים מסחריים הפועלים להשאת רווחים, ולכן למעשה מקורות ההון היחידים העומדים לרשותו הם פילנתרופים המוכנים לקבל תשואה נמוכה (ביחס לסיכון) מבלי שיזכו בהטבות מס.

## 4. עסק חברתי המאוגד כחברה בע"מ הנמצאת בבעלות משותפת של יזם עסקי ומלכ"ר (מודל היברידי)

העסק החברתי עצמו לא יוכל לקבל מעמד לפי סעיף 46, אולם השאלה היא האם המלכ"ר שמשקיע בעסק החברתי יוכל ליהנות ממעמד לפי סעיף 46 אף על פי שהשקעה נעשית במשותף עם יזם עסקי שמושך רווחים

<sup>12</sup> בהקשרים מסוימים ייתכן יתרון נוסף בהקמת חברת הבת, והוא האפשרות לקזז תשומות ולהנפיק חשבונות מס ללא צורך ברישום נפרד של חלק מפעילות העמותה כ"עוסק" לפי סעיף 58 לחוק המע"מ. להרחבה ראו פיט, 2011.



מהעסק. קיומה של האפשרות לחלוקת רווחים מעלה את החשש כי כספי התרומות שניתנו למלכ"ר ינוצלו שלא לטובת קידום מטרות חברתיות, אך חשש זה לכאורה קטן כאשר התרומה מבוצעת באמצעות מלכ"ר האם (או קרן השקעות מלכ"רית), ולא ניתנת באופן ישיר לעסק החברתי. שימוש במלכ"ר המתווך בין התורם לבין העסק החברתי מפחית את החשש לפגיעה בתמריצים של העסק החברתי מכיוון שלמלכ"ר המתווך יש תמריץ לפקח על התשואה החברתית של העסק. כך, לדוגמה, רשויות המס האמריקניות מתירות לקרנות פילנתרופיות להשקיע גם בעסקים שמחלקים רווחים מבלי שהשקעה זו פוגעת בהטבות המס שלהן זכאיות הקרנות הפילנתרופיות, וזאת בתנאי שההשקעה משרתת את המטרה החברתית שלשמה פועלת הקרן.<sup>13</sup>

החוק הישראלי בהקשר זה אינו בהיר דיו. כאמור, סעיף 9(2) לפקודה קובע כי מוסדות ציבור יוגדרו ככאלה רק אם "נכסיהם והכנסותיהם משמשים להשגת המטרה הציבורית בלבד". ברי אפוא כי ארגון שמחלק רווחים לבעליו לא יוכל להיחשב בעצמו כמוסד ציבורי, אולם נשאלה השאלה מה דינו של מלכ"ר שהחליט שהדרך הטובה ביותר להשיג את מטרותיו החברתיות היא השקעה בארגונים שמחלקים רווחים. האם נכסיו של המלכ"ר עדיין יכולים להיחשב כמשמשים את המטרה הציבורית בלבד?

על פי הניתוח שהצענו, הענקת מעמד של מוסד ציבורי למלכ"ר שמשקיע במשותף עם יזם עסקי תהיה מוצדקת יותר ככל שהמלכ"ר מפתח מומחיות בהשקעה בעסקים חברתיים ומפעיל אמצעי פיקוח ומדידה אפקטיביים על מנת לוודא שהתשואה החברתית אינה נפגעת מהכנסת התמריצים הכלכליים. השותפות עם היזם העסקי יכולה לייצר תשואה חברתית גבוהה יותר על נכסי המלכ"ר, המחויב בכך שנכסיו ישמשו להשגת המטרה הציבורית. שיתוף הפעולה עם יזמים עסקיים יכול להרחיב את יכולת ההשפעה של המלכ"ר, שכן המלכ"ר לא נדרש לממן את כל הפעילות בעצמו. כמו כן, באמצעות פיקוח אפקטיבי של המלכ"ר על התשואה החברתית ניתן לגרום לכך שהכנסת תמריצים כלכליים תתרום לייצור יעיל יותר של המוצר החברתי.

המענה לשאלה שלעיל אינו חייב להיות דיכוטומי: ניתן לשקול גם הגבלות כלשהן על אחזקות היזם הפרטי במודל ההיברידי בחברת הבת או הגבלות על חלוקת רווחים, אשר יקטינו את החשש לכך שהתמריץ הכלכלי להשאת רווחים יפגע בתשואה החברתית. בדרך זו הלך המחוקק האנגלי, שיצר מבנה משפטי חדש הקרוי Community Interest Corporation (CIC). חברות המחליטות להתאגד כ-CIC מחילות על עצמן את המגבלה הנמוכה מבין שתי מגבלות אפשריות:<sup>14</sup>

- א.** שיעור הרווחים ניתנים לחלוקה בכל שנה לא יעלה על 35% (חלוקה לבעלים שהוא מלכ"ר אינה כלולה במגבלה).
- ב.** הרווח השנתי על ההון המונפק (הסכום שהשקיעו בעלי המניות בחברה) אינו יכול לעלות על 20%.

<sup>13</sup> בארצות הברית מחויבות קרנות פילנתרופיות לתרום 5% מהון הקרן בכל שנה, והן יכולות להשקיע את כספן גם ב-PRI program related investment - השקעות שמקדמות את המטרה החברתית של הארגון. לאחרונה פורסמו הנחיות חדשות שמפרטות באילו מקרים השקעה מסוג זה תיחשב במסגרת ה-5% שהקרן מחויבת לתרום, ובין הדוגמאות ניתן למצוא גם מקרים שבהם העסק עצמו מחלק רווחים. ראו United States, Internal Revenue Service, 2012.

<sup>14</sup> דוגמאות המבהירות את החקיקה האנגלית ניתן למצוא באתר האינטרנט של הרגולטור הייעודי לחברות ה-CIC: <http://www.bis.gov.uk/assets/cicregulator/docs/guidance/11-961-community-interest-companies-guidance-annex-a-worked-examples-dividend-calculations.pdf>

המודל האנגלי שומר על ההבחנה שהצענו לעיל בנוגע להטבות המס לעסק החברתי לעומת הטבות למלכ"ר המשקיע בו. ה-CIC עצמו אמנם לא זכאי להטבות מס, אך המלכ"ר שמשקיע בו אינו מאבד את הטבות המס שלהם זכאים מלכ"רים באנגליה גם אם ההשקעה נעשית במשותף עם יזם עסקי.

לסיכום, עסק חברתי שיחלק רווחים לא יוכל לזכות במעמד של מוסד ציבורי המאפשר קבלת הטבות מס לתורמים. לעומת זאת, קיימת אי-בהירות לגבי היכולת של מלכ"ר להשקיע במשותף בעסק המחלק רווחים ולשמור על מעמדו לעניין סעיף 46. מבחינה תיאורטית הניתוח העלה כי ככל שהמלכ"ר מפעיל פיקוח אפקטיבי יותר על התשואה החברתית, מוצדק יותר לאפשר למלכ"ר לזכות במעמד של מוסד ציבורי. אחת הדרכים למתן את החשש מהאפשרות לחלוקת רווחים היא להחיל מגבלות על חלוקת הרווחים בדומה למודל האנגלי. לרגולטור אין ככל הנראה יכולת לקבוע מגבלה חדה על חלוקת רווחים שתתמרץ עסקים חברתיים לבצע את האיזון האופטימלי שתיארנו בפרק הראשון, בין היתר מכיוון שאיזון זה שונה מתחום לתחום. לפיכך, סביר להניח כי המגבלות עלולות לפגוע בתמריצים להקמת עסקים חברתיים. אולם המטרה שצריכה לעמוד לנגד עינינו אינה ניסוח כללים משפטיים מושלמים, אלא קביעת כללים במגמה להקטין ככל הניתן את הפגיעה בתמריצים להקמת עסקים חברתיים.

## חסם החלוציות

פרט לחסמים המימוניים-משפטיים ישנם חסמים נוספים להתפתחות המגזר הרביעי, הנובעים בעיקרם מכך שמדובר במגזר חדש יחסית. רעיון השילוב בין פעילות עסקית ומטרות חברתיות אינו טריוויאלי, ויש צורך בשבירת **מחסום פסיכולוגי** שקיים בקרב משקיעים רבים, שנוהגים לבצע הפרדה חדה בין הפעילות העסקית והפעילות הפילנתרופית שלהם. השילוב בין הכסף הפילנתרופי והעסקי, אשר דורש למעשה מהפילנתרופיה לסבסד את התשואה הכלכלית למשקיע העסקי, עלול להרתיע פילנתרופים רבים גם אם יוכח שכך ניתן להשיג את ההשפעה החברתית הגדולה ביותר.

אך בעיית המימון אינה נובעת רק מקשייהם של המשקיעים: כדי שעסקים חברתיים יוכלו לפרוח דרושה **תשתית ניהולית** מתאימה בארגונים החברתיים. ללא תשתית זו לא ניתן להקים עסק בר קיימא. מדובר למעשה בהליך של היזון חוזר: ככל שהתשתית הניהולית בארגונים תהיה מקצועית יותר כך יהיה קל יותר למשוך משקיעים למגזר הרביעי, וככל שיותר משקיעים ידרשו מהארגונים להקים תשתית כזאת ויהיו מוכנים להשקיע בכך תהליך ההתמקצעות יהיה מהיר יותר. לבסוף, העובדה שמדובר בתחום יחסית צעיר מקשה על **תיאום ציפיות** בין כל הגורמים. המשקיעים והארגונים אינם יודעים להעריך בצורה טובה מספיק לאיזו תשואה כלכלית וחברתית ניתן לצפות. המחסור בתקדימים מקשה גם על הרגולטורים, שכן שאלת התמריצים הנכונה היא בסופו של דבר שאלה אמפירית. בהעדר תקדימים מספיקים קשה לדעת, לדוגמה, אם היתרונות של חלוקת רווחים עולים על החסרונות.

**מכלול החסמים שתוארו לעיל מובילים להמלצה המרכזית של נייר זה – הקמה של קרו השקעות לעסקים חברתיים בתמיכה ממשלתית. קרו כזו תוכל להוות זרז לפיתוחו של המגזר הרביעי, תעודד את שיתוף הפעולה הבין-מגזרי הנדרש, תפחית את הסיכונים המימוניים והרגולטוריים של כל הצדדים המעורבים ותצליח לייצר תקדימים שיפחיתו את הסיכונים לבאים אחריה.**

## מְתוּוּה לְהַקְמַת קֶרֶן הוֹן חִבְרָתִית

בטרם נתאר את המודל המוצע להקמת הקרן הממשלתית נעמוד על ההצדקה להתערבות ממשלתית בפיתוח המגזר הרביעי, הנסמכת על שלושה טיעונים מרכזיים:

1. **קטליזטור למגזר הרביעי:** תמיכה ממשלתית במימון המגזר הרביעי תוכל לתת תנופה משמעותית להתפתחות המגזר. כאמור, אחד החסמים המשמעותיים הוא המחסור בתקדימים המאפשרים לשוק להעריך את התשואה החברתית והכלכלית של עסקים חברתיים בתחומים שונים. **באמצעות השתתפות חלקית במימון והפחתת הסיכונים למגזר הפרטי יכולה הממשלה למשוך משקיעים שכיום נמנעים מלהשקיע בתחומים חברתיים, ולקדם את הקמתן של קרנות נוספות המתמחות במימון חברתי. המעורבות הממשלתית צריכה להיות מעורבות שמעצימה את הגופים הפעילים בשוק ולא מחליפה אותם.** באופן דומה פעלה הממשלה בשנות ה-90 באמצעות תכנית "יוזמה" לעידוד ענף ההיי-טק הישראלי, אשר תרמה באופן משמעותי לפיתוח תעשיית ההון-סיכון בישראל. כמו כן, בשנים האחרונות הקימה הממשלה את קרן אל-בוואדר להשקעות במגזר המיעוטים ואת קרן הביוטק להשקעות בתחום מדעי החיים, מתוך זיהוי תחומים אלה כתחומים בעלי פוטנציאל שאינו ממומש במלואו.
2. **הממשלה כמשקיעה חברתית:** בניגוד לקרנות אחרות שהממשלה הקימה מתוך מטרה לתמוך את המגזר הפרטי להשקעות בתחומים מסוימים, תכליתה של קרן הון חברתית היא להשקיע בתחומים שנמצאים במרכז פעילותה ואחריותה של הממשלה, כגון שיקום אוכלוסיות מוחלשות. הניתוח התיאורטי שהצענו בפרק הראשון העלה כי בתחומים מסוימים עסקים חברתיים הם האמצעי האופטימלי לייצר את המוצר הציבורי מבחינתה של הממשלה. הדוגמאות הקיימות של עסקים חברתיים מראות כי לטיעון תיאורטי זה יש על מה להתבסס. **לפיכך לממשלה, כמשקיעה החברתית הגדולה ביותר בישראל, יש אינטרס לבחון השקעות במודלים חדשים הטומנים בחובם פוטנציאל להעלאת איכות השירותים החברתיים שהיא מממנת. הפוטנציאל מבחינתה של הממשלה הוא רב, כיוון שבאמצעות השקעה חד-פעמית בעסק חברתי (שחלק ממנה אף צפוי לחזור) הממשלה מסייעת בהקמת עסק שממשיך לייצר תשואה חברתית ללא צורך בתמיכה תקציבית מתמשכת מצדה.** כמו כן, "תופעת לוואי" הכרחית להשקעה בעסקים חברתיים היא פיתוח תחום המדידה החברתית. תחום זה נמצא בשלבים ראשונים של התפתחות במגזר השלישי (טברסקי ואח', 2010); הקמה של קרן שתהיה מחויבת לפתח כלי מדידה חברתיים צפויה לתרום לפיתוחו בארץ, ובכך להועיל לכלל המשקיעים החברתיים (הממשלה והפילנתרופים) וכן לארגונים החברתיים עצמם.
3. **הסרת חסמים רגולטוריים:** לשם הסרה מלאה של החסמים הרגולטוריים המעכבים את התפתחות המגזר הרביעי יש צורך בשינוי הרגולציה קיימת, או לפחות בהוצאת הנחיות שיבהירו כיצד הרגולטורים השונים מתייחסים לתופעת העסקים החברתיים. החשש המוצדק של המדינה הוא שללא יכולת פיקוח על שורת הרווח החברתית של העסקים ינוצלו הכללים לרעה, ויאפשרו קבלת הטבות מבלי שהעסק ממלא אחר ייעודו החברתי. מעורבות ממשלתית ישירה במימון המגזר הרביעי תאפשר ככל הנראה להתגבר גם על הקשיים הרגולטוריים. **המעורבות הממשלתית בהקמת הקרן תיצור "סביבה רגולטיבית" נוחה עבור הרגולטור ותאפשר לו ללמוד כיצד משפיעה**

**הרגולציה על התשואה החברתית והכלכלית של העסקים ולהתנסות בהפעלתה.** הקמת הקרן הממשלתית תאפשר בנייה של מנגנון פיקוח חברתי ובחינה של סוגיית חלוקת הרווחים לעומקה. הפקת הלקחים מפעילותה של הקרן תקל בהמשך על תהליך התאמת הרגולציה, הנדרש לצורך פיתוח המגזר הרביעי. ואכן, ניתן לראות כי כמה מדינות פעלו לעידוד המגזר הרביעי באמצעות השקעה בקרנות ייעודיות שתפקידן להשקיע בעסקים חברתיים. דוגמאות נבחרות ליוזמות של ממשלות שונות מתוארות בקופסה 1.

## קופסה 1:

**Bridges Social Entrepreneurs Fund:** קרן שנוסדה באנגליה בשנת 2009 על ידי Bridges Ventures במטרה להתמודד עם בעיית המימון שבפניה ניצבים יזמים חברתיים. ההיקף הכספי של הקרן עומד על 12 מיליון ליש"ט, ש-5 מיליון ליש"ט מתוכם השקיעה ממשלת אנגליה.

**Social Incubator Fund:** בשנת 2012 הקצתה ממשלת אנגליה 10 מיליון ליש"ט להשקעה בקרנות שמתמחות בהשקעה בסטארט-אפים חברתיים, ונקבע כי ההשקעה המקסימלית בכל קרן תהיה 1.5 מיליון ליש"ט. כדי לזכות במימון הקרנות צריכות להתחייב לגייס הון בהיקף זהה לתמיכה הממשלתית (matching).

**SEDIF:** ממשלת אוסטרליה הקצתה 20 מיליון דולר להשקעה בקרנות השקעה חברתיות. לאחר הליך תחרותי נבחרו בשנת 2011 שלוש קרנות שהתחייבו לגייס הון בהיקף זהה להון הממשלתי שיושקע בהן.

**Fiducie du Chantier de l'économie sociale:** בשנת 2006 השקיעה ממשלת קנדה 23 מיליון דולר בקרן השקעות חברתיות שפועלת במחוז קוויבק. הכסף הממשלתי הצליח למנוף 30 מיליון דולר נוספים מגופים מוסדיים.

**Social Innovation Fund:** יוזמה של הממשל הפדרלי בארצות הברית שהושקה בשנת 2009, שבמסגרתה משקיעה הממשלה בקרנות השקעה חברתיות שנבחרות בהליך תחרותי 1-5 מיליון דולר בכל שנה, לתקופה מקסימלית של חמש שנים. עד כה השקיע הממשל 95 מיליון דולר ב-20 קרנות.

**Equisol:** במחוז Ile-de-France בצרפת (המטרופולין של פריז) הוקמה בשנת 2009 קרן השקעות חברתיות בהיקף כולל של כ-4 מיליון יורו, שמתוכם השקיע המחוז עצמו 1.75 מיליון יורו.

**Social Business Initiative:** יוזמה של האיחוד האירופי שנועדה לתמוך בפעילותם של עסקים חברתיים. במסגרת היוזמה מנוסחת באיחוד הגדרה ל"קרן השקעות חברתיות" שתאפשר ליצור סטנדרטיזציה בקרב חברות האיחוד ולהקל על משקיעים שרוצים להשקיע בקרנות מסוג זה. נוסף לכך במסגרת היוזמה הקצה האיחוד 90 מיליון יורו לשנים 2014-2020 לשם השקעה בקרנות השקעה חברתיות.

המבנה המוצע לקן ישראלית להשקעות חברתיות, המתואר בתרשים 4, נועד להתמודד עם החסמים הייחודיים של המגזר הרביעי בישראל שתוארו בפרק הקודם, וממחיש כיצד ניתן לבנות קן להשקעות בעסקים חברתיים בהתבסס על הרגולציה הקיימת. מטרת המודל היא להניח את התשתית הרעיונית להקמת הקרן על ידי המדינה, וניתן כמובן לפתח וריאציות שונות למודל זה. שלושה עקרונות מרכזיים עומדים בבסיס המודל המוצע:

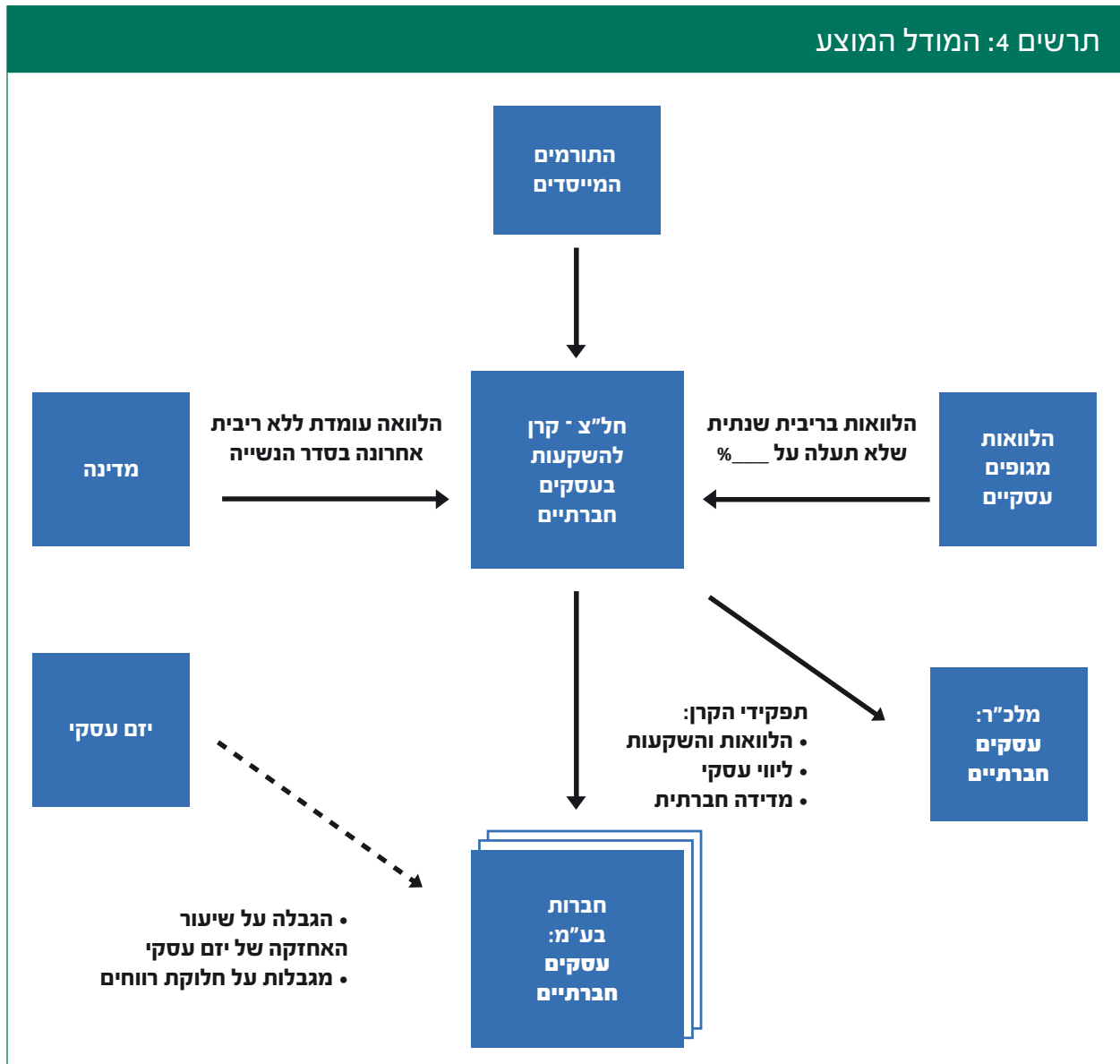
1. **איגום מקורות:** יש צורך במבנה משפטי שיאפשר שילוב של שלושת מקורות ההון – ממשלתי, פילנתרופי ועסקי – שבו ההון הפילנתרופי והתקצוב הממשלתי מהווים כרית ביטחון להון מהמגזר העסקי.
  2. **מודל פרייבט אקוויטי:** הקרן צריכה לא רק לבצע השקעות אלא גם לפעול למציאת הזדמנויות, וכן לעזור בפיתוח משאבים ובליוי עסקי של הארגונים החברתיים, אשר כאמור חסרים לעתים את היכולות העסקיות הנדרשות.
  3. **איזון בין תשואה כלכלית ותשואה חברתית:** קרן להשקעה בעסקים חברתיים היא למעשה עסק חברתי בפני עצמה. מבנה הקרן צריך לאזן בין התשואה החברתית והתשואה הכלכלית, והקרן צריכה לתת מענה לחששות הרגולציה ולפקח כראוי על שורת הרווח החברתית של העסקים החברתיים.
- במודל המתואר בתרשים 4 תנוהל הקרן על ידי חברה לתועלת הציבור הפועלת ללא מטרת רווח, אשר תיבחר במסגרת הליך תחרותי שהמדינה תנהל. מכיוון שהקרן תפעל שלא למטרות רווח היא תוכל לכאורה לקבל מעמד לפי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה, שיאפשר לתורמים לקרן לקבל הטבות מס. מקורות ההון של הקרן יהיו:
- הלוואה עומדת של המדינה ללא ריבית, המוחזרת בסוף חיי הקרן. הלוואת המדינה תהיה אחרונה בסדר הנשייה ולכן תשמש ככרית ביטחון להלוואות הפרטיות שהקרן תיקח.
  - תרומות: היקף התרומות שהקרן תתחייב לגייס לא יפחת משיעור מסוים מהיקף הלוואת המדינה, שייקבע מראש.
  - הלוואות מגורמים פרטיים בריבית שנתית שלא תעלה על שיעור מקסימלי שייקבע במסגרת ההליך התחרותי.
- מנקודת ראותה של המדינה המטרה היא להגיע ליחס מינוף מקסימלי, ולכן אחד הפרמטרים המרכזיים לבחירת ההצעה הזוכה במכרז הוא היחס בין הלוואת המדינה לסכום שיגויס מיתר השותפים: התורמים והמלווים. עם זאת, מבנה הקרן צריך להיות כזה שיאזן כראוי בין התשואה החברתית והתשואה הכלכלית, ולכן מוצע לקבוע תקרת ריבית להלוואות שהקרן תיקח כדי למנוע מהקרן להעדיף השקעות בעסקים חברתיים פחות, שיכולים לספק תשואה כלכלית גבוהה יותר. כמו כן מוצע לקבוע גם מהו הסכום המינימלי שיגויס באפיק התרומות, כדי שהשותף החברתי יהיה דומיננטי בניהול הקרן. מעורבותם של התורמים המייסדים תגדיל גם את סיכויי הקרן להמשיך לפעול כקרן להשקעות בעסקים חברתיים גם לאחר החזרת הלוואות.
- במסגרת ההליך התחרותי תקבע המדינה את הקריטריונים שלפיהם יחויבו מנהלי הקרן לפעול. במודל המוצע הקרן תוכל להשקיע בשני מודלים של עסקים חברתיים המאוגדים בצורות שונות: המודל הראשון הוא עסקים חברתיים המאוגדים כחברה בע"מ. עסקים אלו יהיו אמנם בשליטה מלאה של מלכ"רים, אך יתנהלו כחברה לכל דבר. הקרן תוכל לפעול באמצעות השקעה במניות החברה וכן באמצעות מתן הלוואות.

המודל השני הוא מלכ"רים המעוניינים להקים עסק חברתי במסגרת המלכ"ר עצמו ולא כחברת בת. במקרה כזה תוכל הקרן לתת הלוואות או לפעול באמצעות הסכמי תמלוגים (קוואזי-אקוויטי). הניסיון המצטבר של מנהלי הקרן יאפשר להם להחליט באילו מקרים עדיף להפעיל את העסק החברתי באמצעות חברת בת ובאילו מקרים עדיף להפעילו במסגרת המלכ"ר. הקרן תוכל להשקיע במודל שלישי, המודל ההיברידי, רק אם השקעות כאלה לא ישללו ממנה את האפשרות לקבל מעמד לפי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה. כאמור, יש מקום לשקול לאפשר לקרן להשקיע גם בעסקים חברתיים מהמודל ההיברידי בתנאי שייקבעו אמצעי פיקוח על התשואה החברתית ואמצעי מדידה שהקרן תהיה מחויבת להשתמש בהם. ניתן גם לשקול קביעת קריטריונים שיגבילו את אחוז הבעלות של היזם העסקי בעסק החברתי ו/או החלת מגבלות על חלוקת הרווחים ליזם עסקי, בדומה למודל האנגלי. השקעה של הקרן במודל ההיברידי תאפשר למדינה להפיק לקחים בצורה מיטבית מפעילות הקרן ולבחון את היתרונות והחסרונות במודלים השונים, על מנת שבעתיד יוכלו הרשויות לקבוע את מנגנוני הרגולציה המתאימים ביותר למגזר הרביעי ולעידוד התפתחותו.

במסגרת ההליך התחרותי תקבע המדינה את התחומים שבהם היא מעוניינת להשקיע. כפי שעולה מהסקירה שערך פרופ' גדרון, התחום המרכזי שבו פעילים עסקים חברתיים הוא שילוב אוכלוסיות מוחלשות בשוק העבודה. המדינה תוכל להגדיר את קבוצות האוכלוסייה המתאימות לשילוב בעסקים חברתיים שבהם היא מעוניינת להשקיע, נערים בסיכון, אנשים עם מוגבלויות פיזיות או נפשיות, אנשים השרויים באבטלה מתמשכת, אימהות חד-הוריות, אסירים משוחררים וכדומה. מכיוון שתחום העסקים החברתיים נמצא בהתפתחות מתמדת מוצע לשמור על גמישות ולאפשר לדירקטוריון החל"צ לאשר גם עסקאות החורגות מהקריטריונים שייקבעו.

לסיכום, המודל המוצע מנסה להתמודד עם החסמים הרגולטוריים והמימוניים באופן שיאפשר לתת דחיפה משמעותית להתפתחות המגזר הרביעי בישראל. קרן כזו, לכשתוקם, תוכל למעשה ליצור שוק לעסקים חברתיים ולהוות נקודת מפגש בין משקיעים בעלי העדפות תשואה שונות ובין ארגונים חברתיים המעוניינים להקים עסקים חברתיים. המעורבות הממשלתית בהקמת הקרן תפחית את הסיכונים (המימוניים והרגולטוריים) של השחקנים השונים, ובמקביל תאפשר לממשלה ללמוד ולהכיר את העולם המתפתח של עסקים חברתיים. המומחיות שהקרן תפתח במדידה חברתית והתקדימים שייצרו יפחיתו את חוסר הוודאות. יש לקוות כי כך תאפשר הקמתן של קרנות מימון חברתיות נוספות ותיפתח הדרך למימוש הפוטנציאל הרב הטמון בעסקים חברתיים.

תרשים 4: המודל המוצע



מקור: מכון מילקן, 2012

## נספח: "קֶרֶן יוֹזְמָה חִבְרָתִית"<sup>15</sup>

### בקשה לקבלת מידע (R.F.I) - מיזם "קֶרֶן יוֹזְמָה חִבְרָתִית"

#### א. רקע

1. המועצה הלאומית לכלכלה במשרד ראש הממשלה (להלן – **המשרד**) מבקשת בזאת לקבל מידע מהציבור ובכלל זה מגופים בעלי ניסיון בניהול והקמה של קרנות השקעה, ארגוני החברה האזרחית, פילנתרופים ומשקיעים (להלן – **המשיבים**), לשם בחינת אפשרות לביצוע מיזם שבמסגרתו תוקם קרן משותפת לממשלה, למגזר הפרטי ולמגזר השלישי שמטרתה להשקיע בעסקים חברתיים כמפורט **בסעיפים ד' וה'** לבקשה זו (להלן – **הקרן; המיזם**).
  2. מטרת בקשה זו היא לקבל מידע מהמשיבים ביחס לרעיון לביצוע המיזם הנ"ל ולאופן הוצאתו אל הפועל.
  3. יודגש, כי בקשה זו אינה מהווה הצעה או הזמנה ליצירת התקשרות וכי אין בפרסום בקשה למידע זו או בכל מעשה בגינה משום התחייבות כלשהי של המשרד או מי מטעמו כלפי אדם או גוף כלשהו. עוד יובהר, כי המשיבים לא יקנו יתרון או העדפה כלשהם בהליך ההתקשרות לביצוע המיזם ו/או זכות להשתתף בו (ככל שיוחלט על ביצוע הליך ההתקשרות).
- ככל שיוחלט על ביצוע המיזם לאחר קבלת המידע במענה לבקשה זו, הדבר ייעשה במסגרת הליך התקשרות חדש ונפרד בכפוף לכל דין לרבות תקנות חובת המכרזים, התשנ"ג-1993.

#### ב. אופן הגשת מידע במענה לבקשה זו:

1. מענה לבקשה יעשה באמצעות הגשת חוברת מידע כרוכה (להלן – **חוברת המידע**), אליה יש לצרף דיסק מחשב הכולל את החומר המופיע בחוברת המידע. המשיבים מתבקשים להתייחס לנקודות שלהלן:
  - 1.1 המשיבים ירשמו את פרטיהם האישיים: שם; ת.ז./ח.פ./מ.ר. ופרטים ליצירת קשר (טלפון, פקס ודוא"ל);
  - 1.2 המשיבים מתבקשים לתאר בקצרה (עד עמוד אחד) מהו תחום מומחיותם ומה מקור העניין שלהם במיזם: האם הם רואים עצמם כמשקיעים פוטנציאליים/ מנהלי קרנות/ עסקים חברתיים/ אחר;
  - 1.3 המבנה התאגידי המוצע של הקרן, והיחסים בין השותפים בקרן (הממשלה, התורמים והמשקיעים);
  - 1.4 הערכה מנומקת בדבר גובה ההשתתפות הכספית הנדרשת מהמדינה במיזם;
  - 1.5 הניסיון המינימאלי הנדרש מהגורמים המקצועיים שינהלו את הקרן;
  - 1.6 תנאי ההשקעה הכלכליים שיש לקבוע במסגרת המיזם כדי לאפשר ישימות של המודל המוצג: לרבות מגבלות האשראי שטיול הקרן מהמשקיעים לצורך ביצוע השקעותיה (כגון, גובה ריבית מירבית שתשלם הקרן בגין הלוואותיה, ערבויות שתידרש לספק ועוד), וכן מגבלות על השקעות ותנאי האשראי



- שתציע הקרן לעסקים חברתיים (כגון, גובה ריבית מירבית להלוואות שתעניק הקרן לעסקים חברתיים, דרישת ערבויות, סכום השקעה מקסימאלי בעסק אחד ועוד);
- 1.7. תנאי ההשקעה החברתיים להשקעות הקרן שיש לקבוע במסגרת המיזם, כגון: רוב מועסקים השייך לאוכלוסיה המוחלשת, תשלום שכר מינימום לפחות לכל המועסקים וכדומה;
- 1.8. קביעה של תקופת השקעה בה תחויב הקרן לסיים לבצע את השקעותיה;
- 1.9. אוכלוסיות היעד שרלוונטיות לפעילות הקרן;
- 1.10. דוגמאות למודלים של עסקים חברתיים אשר יוכלו לקבל השקעות/הלוואות במודל המוצע לפעילות הקרן;
- 1.11. הטלת מגבלות על מכירת אחזקות הקרן בעסקים חברתיים במהלך ובסוף חיי הקרן (כגון, איסור על מכירת העסק החברתי לגוף שאינו מלכ"ר);
- 1.12. האם יש לאפשר לקרן להשקיע בעסקים חברתיים במודל ההיברידי (עסק חברתי הנמצא בבעלות משותפת של יזם עסקי ומלכ"ר)? במידה וכן, התייחסות למגבלות שיש להציב במסגרת ההליך התחרותי על השקעה בעסקים חברתיים במודל ההיברידי;
- 1.13. מתודולוגית מדידת התשואה החברתית שתיושם ביחס לפרויקטים בהם תשקיע הקרן;
- 1.14. דמי ניהול: עלויות משוערות לניהול הקרן, אלו שותפים (מדינה/תורמים/משקיעים) ישתתפו במימון עלויות הניהול ובאיזה יחס, האופן בו יש לשקלל בבחירת ההצעה הזוכה את עלויות הניהול המוצעות על ידי המשתתפים בהליך התחרותי;
- 1.15. הערכות באשר לתשואה הכלכלית והחברתית של הקרן;
- 1.16. זמן משוער לגיבוש הצעה מיום פרסום ההליך התחרותי;
- 1.17. הערות נוספות לביצוע המיזם.
2. שאלות ובקשות להבהרות בקשר לבקשה זו יש להפנות לגב' דנה חימי/גב' מעיין אוחיון, מרכזות ועדת המכרזים של המשרד, בכתב בלבד באמצעות קובץ WORD שיישלח לדוא"ל שכתובתו, danah@pmo.gov.il, maayano@pmo.gov.il, **לא יאוחר מיום 29.10.12**. חובה לוודא קבלת הדוא"ל בטלפון: 02-6705504. תשובות והבהרות המשרד, לרבות הודעות בדבר שינויים בהוראות הבקשה יפורסמו באתר האינטרנט של מנהל הרכש הממשלתי שכתובתו: <http://mr.gov.il/OfficesTenders/Pages/default.aspx> ובאתר האינטרנט של משרד ראש הממשלה שכתובתו: <http://www.pmo.gov.il/Tenders/Pages/default.aspx>.
3. את חוברת המידע יש להגיש במעטפה סגורה, עליה כתוב "פנייה לקבלת מידע – קרן יוזמה חברתית" בלבד, לתיבת המכרזים של משרד ראש הממשלה אשר במבנה הביטחון ("הוילה"), שבכניסה לבנין משרד ראש הממשלה ברחוב קפלן 3 בנין ג' קריית בן גוריון, ירושלים (אין לשלוח הצעות בדואר), וזאת לא יאוחר מיום 12.11.12, עד השעה 13:00 להלן: "המועד האחרון להגשת מידע".
- יש להקפיד על הכנסת המעטפות לתיבת המכרזים השייכת למשרד ראש הממשלה ולא לזו השייכת לנציבות

**שירות המדינה, הממוקמת בסמוך.**

ועדת המכרזים רשאית להאריך את המועד האחרון להגשת מידע לתקופה נוספת על פי שיקול דעתה הבלעדי, בהודעה שתפורסם מטעמה בדרך שתקבע על ידה. מענה לבקשה שלא ימצא בתיבת המכרזים של המשרד במועד האחרון להגשת מידע לא יילקח בחשבון כלל.

**ג. שמירה על זכויות המשרד:**

1. אין בהליך זה כדי ליצור התחייבות כלפי המשתתפים ו/או אדם ו/או גוף כלשהו.
2. המידע שיתקבל ייבחן ולצורך כך יהא רשאי המשרד לפנות אל המשיבים, כולם או חלקם, בבקשה לקבלת הבהרות ומידע נוסף בכתב או בעל-פה, ככל שיידרש.
3. כל ההוצאות הכרוכות להכנת והגשת המענה לבקשה זו (לרבות חוברת המידע) הן באחריות הבלעדית של המשיבים ועל חשבונם. יודגש כי המשיבים לא יהיו זכאים להחזר ו/או תשלום כלשהו מהמשרד.
4. מובהר כי המשרד יהיה רשאי לעשות כל שימוש במידע שיימסר לו במענה לבקשה זו (לרבות בחוברת המידע) עפ"י שיקול דעתו הבלעדי.
- כל הזכויות (לרבות זכויות הקניין הרוחני) במידע שיוגש, יהיו בבעלות המלאה של המשרד בלבד, שיהא רשאי לנהוג בהם כמנהג בעלים ולבצע בהם כל שימוש שיראה לו בכל עת, לרבות ביצוע שינויים והכנסת תוספות, השלמות או עריכה מחדש, פרסומו, או העברתו לאחר, בתמורה או ללא תמורה. יובהר ששימוש כאמור לא יזכה את המשתתפים בזכות לתמורה ו/או פיצוי מכל סוג שהוא.
- מבלי לגרוע מהאמור לעיל, הגשת מענה לבקשה זו כמוה כוויתור לטובת המשרד על כל זכויות היוצרים ככל שיהיו במידע שמוגש, וכן, כמוה כמתן אישור לכל שימוש שיעשה המשרד במידע כאמור.
5. משיב המגיש מענה לבקשה זו מסכים לכל תנאיה ומתחייב שלא יהיו לו תביעות או דרישות מאת המשרד או כל גורם אחר בקשר לשימוש במידע שיימסר על ידו במענה לבקשה זו.
6. משיב המגיש מידע במענה לבקשה זו, מתחייב בכך שבמסגרת המידע שהגיש ו/או כל שימוש שיעשה בו כאמור לעיל לא תיפגענה זכויות, לרבות זכויות יוצרים, של צד שלישי. המשיב לבדו יישא באחריות לכל דרישה או תביעה שמקורה בטענה כי במסגרת שימוש במידע שהוגש הופרו זכויות צד שלישי כאמור, והוא ישפה את המשרד מיד עם דרישה בגין כל סכום שיידרש ו/או יתבע לשלם מחמת תביעה או דרישה כאמור לעיל לרבות הוצאות ושכ"ט עו"ד.
7. מסמכי בקשה זו הם רכושו של המשרד והם מושאלים למשיבים לשם הכנת חוברת המידע והגשתה בלבד. אין המשיבים רשאים להעתיק או להשתמש במסמכי בקשה זו לכל מטרה אחרת.

**ד. "קרן יוזמה חברתית"**

מיזמים עסקיים - חברתיים (Social Enterprises) הם ארגונים העושים שימוש בפעילות עסקית לשם השגת מטרות חברתיות (להלן - עסקים חברתיים). יתרונותיהם של ארגונים אלו באים לידי ביטוי הן בפן החברתי והן בפן הכלכלי. מן הפן החברתי, ישנן עדויות כי ארגונים אלו מספקים שיקום מיטבי לאוכלוסיית היעד המועסקת בארגון. ההתייחסות לאוכלוסיית היעד כמסוגלת לתרום לפעילות כלכלית ולא כמטופלת בלבד מהווה תרומה

משמעותית להעצמתן של אותן אוכלוסיות ומכינות אותן להשתלבות בשוק העבודה. מן הפן הכלכלי, היכולת להתבסס על הכנסות עצמיות כמקור הכנסות המרכזי של הארגון מנתקת את התלות של הארגון בתרומות ובתמיכות ממשלתיות, ומאפשרת לארגון לפתח אסטרטגיה חברתית-כלכלית לטווח ארוך. חשיבות פיתוחם של עסקים חברתיים בישראל מצאה את ביטוייה גם בדו"ח הועדה לשינוי כלכלי חברתי ("ועדת טרכטנברג"), בה הוזכרו העסקים החברתיים ככלי נוסף להתמודדות עם הצורך להרחבה וגיוון של מקורות המימון של המגזר השלישי כדי שיצליח לעמוד במשימותיו הרבות והחשובות. בבקשה זו מבקש המשרד לבחון את האפשרות לבצע מיזם שבמסגרתו תוקם קרן אשר תוכל לספק הלוואות והשקעות הוניות לעסקים חברתיים. הפן החברתי של עסקים אלו הופך בדרך כלל את האפשרות לגיוס מימון מבנקים מסחריים לכמעט בלתי אפשרי והפן העסקי מצמצם את המקורות הפילנתרופיים. מקורות הקרן, אשר את מאפייניה מבקש המשרד לבחון, יהיו כספי מדינה (להלן – **תקציב המדינה**), תרומות של פילנתרופים (להלן – **התורמים**) והלוואות נושאות ריבית מגופים שונים בעלי מאפיינים עסקיים (להלן: **המשקיעים**). הקמתה של קרן ייעודית למגזר העסקים החברתיים תוכל לתת דחיפה משמעותית לשוק מתפתח זה, מתוך מטרה כי סיפורי ההצלחה של העסקים החברתיים בהם תשקיע הקרן יתרמו למימוש הפוטנציאל הטמון במגזר זה. המטרה המרכזית של המיזם היא שילוב אוכלוסיות מוחלשות בשוק העבודה. תחום זה נמצא בליבת העשייה של עסקים חברתיים בישראל ובעולם. ההחלטה לייחד את המיזם לתחום נובעת מהחשיבות הרבה אותה רואה הממשלה ומשרד ראש הממשלה בפרט, בהשקעה באוכלוסיות מוחלשות, ומתוך ההכרה בכך שלפיתוח מגזר העסקים החברתיים בתחום זה יכולה להיות תרומה משמעותית לשיקום ושילוב אוכלוסיות אלו בחברה הישראלית.

#### ה. עקרונות המיזם כפי שרואה אותם בשלב זה המשרד

1. **קרן ההשקעות** תנוהל באמצעות חברה לתועלת הציבור, ללא כוונת רווח עבור בעלי מניותיה (להלן – הקרן) אשר תוקם ע"י גורמים שיבחרו בהליך תחרותי (להלן – **השותפים המנהלים**; **ההליך התחרותי**).
2. **תקופת ההתקשרות** שתיערך בין המדינה לבין השותפים המנהלים והקרן בהמשך להליך התחרותי תהיה ל-10 שנים. הקרן תוכל להמשיך ולפעול גם לאחר תום תקופת ההתקשרות עם המדינה, בהתאם לתנאים שיפורטו בהליך התחרותי.
3. **תפקידי הקרן:**
  - 3.1. הקרן תבצע השקעות הוניות וכן תיתן הלוואות לעסקים חברתיים העומדים בתנאים שייקבעו במסגרת ההליך התחרותי.
  - 3.2. הקרן תעניק ליווי עסקי וחברתי לעסקים החברתיים שבהם תשקיע במטרה לסייע להם לממש את היעדים הכלכליים והחברתיים שלהם.
  - 3.3. הקרן תבצע באופן תקופתי מדידה של התשואה החברתית והכלכלית של העסקים החברתיים שבהם תשקיעה, בהתאם למתודולוגיה שתקבע מראש.
4. **השקעות הקרן:**
  - 4.1. הקרן תשקיע בעסקים חברתיים שיתאגדו באחת מן האפשרויות הבאות:

- 4.1.1. עסק חברתי המנוהל על ידי מלכ"ר, ובלבד שהעסק החברתי מנוהל כיחידה כלכלית נפרדת.
- 4.1.2. חברה בע"מ בבעלות מלאה של מלכ"ר/ים.
- 4.1.3. מודל היברידי: חברה בע"מ בבעלות משותפת של מלכ"ר ויזם עסקי. **מודל זה יתאפשר, אם בכלל, בכפוף לקביעת תנאים על ידי הרגולטורים הרלוונטיים, ולאחר בחינה מעמיקה של כלל השלכותיו.**
5. הקרן תשקיע בעסקים חברתיים אשר מטרתם הינה שילוב אוכלוסיות מוחלשות בשוק העבודה, בהם **רוב** המועסקים משתייכים לאוכלוסיות מוחלשות, כגון: נוער בסיכון, בעלי מוגבלויות (נפשיות או פיזיות), אסירים משוחררים, מובטלים כרוניים, נשים מוחלשות.
6. **מקורות ההון של הקרן**
- 6.1. **גובה השתתפות המדינה במיזם** ('תקציב המדינה') ייקבע בהתאם להצעות שיתקבלו במסגרת ההליך התחרותי ולא יעלה על 10 מיליון ₪. תקציב המדינה יינתן בצורה של הלוואה עומדת ללא ריבית ל 10 שנים. הלוואת המדינה לקרן תהיה אחרונה בסדר הנשייה ביחס לשאר הלוואות אותן תיטול הקרן מהמשקיעים. בכפוף לאמור, הקרן תשיב למדינה את תקציב המדינה בתום תקופת ההתקשרות עימה. במסגרת ההצעה המציעים לא יהיו מחויבים לבקש את מלוא תקציב המדינה המוקצה למיזם (10 מיליון ₪).
- 6.2. **תרומות:** היקף התרומות בקרן לא יפחת מ- 50% מתקציב המדינה המבוקש על ידי מציע בהליך התחרותי.
- 6.3. **משקיעים:** תקציב המדינה וכספים שתגייס הקרן מתורמים, ישמשו ככרית ביטחון עבור הלוואות אותן תיטול הקרן ממשקיעים בריבית שנתית שלא תעלה על ריבית מירבית שתיקבע במסגרת ההליך התחרותי.
- 6.4. סה"כ היקף כספי התרומות והמשקיעים בקרן לא יפחת מ- 150% מתקציב המדינה המבוקש על ידי מציע בהליך התחרותי.
7. במסגרת ההליך התחרותי תהיה המדינה רשאית להתקשר עם יותר ממציע אחד (ועד שלושה מציעים בסה"כ) לצורך הקמת מספר קרנות בהן תקציב המדינה הכולל לא יעלה על 10 מיליון ₪.
8. המדינה והתורמים יעבירו לקרן כספים על פי יחס שייקבע במסגרת ההליך התחרותי בכל מקרה שבו יוחלט על ביצוע השקעה, וזאת רק לאחר אישורה של ועדת ההשקעות של הקרן.
9. **מבנה הקרן**
- 9.1. לקרן יהיה דירקטוריון בו יהיו חברים נציגי המדינה, נציגי התורמים, נציגי המשקיעים וכן נציגי ציבור שיבחרו במשותף על ידי המדינה והתורמים.
- 9.2. לקרן תהיה ועדת ההשקעות שתמונה על ידי הדירקטוריון, אשר יהיו חברים בה נציגים בעלי רקע עסקי, ונציגים בעלי רקע חברתי רלוונטי לפעילות הקרן.

- 9.3. כל השקעה תאושר על ידי ועדת ההשקעות של הקרן, לאחר שתוצג בפני ועדת ההשקעות תכנית עסקית וחברתית.
- 9.4. לדירקטוריון הקרן תהיה סמכות לאשר השקעות החורגות ממגבלות ההשקעה שיקבעו בהליך התחרותי. בהחלטות אלו תינתן לנציגי המדינה בדירקטוריון זכות וטו.
10. הקרן והעסקים החברתיים **יידרשו להתנהל בשקיפות** מלאה. הקרן תפרסם לציבור מידע שייאסף על ידה במטרה לאפשר למדינה, לתורמים ולמשקיעים נוספים להפיק לקחים מפעילות הקרן ומפעילות העסקים החברתיים. עם זאת, לא יפורסם מידע שיפגע בפעילות העסקים החברתיים.
11. **קריטריונים לבחירת ההצעה/ההצעות הזוכה/ות בהליך התחרותי**
- 11.1. היחס בין היקף הכסף הכולל שגויס מתורמים וממשקיעים לבין תקציב המדינה המבוקש;
- 11.2. ניסיון השותפים המנהלים;
- 11.3. מתודולוגית מדידה חברתית שתוצע במסגרת ההליך התחרותי;
- 11.4. מתודולוגיית ליווי עסקי וחברתי שתוצע במסגרת ההליך התחרותי;
12. **דמי ניהול שתגבה הקרן**
- המשתתפים בהליך התחרותי יצטרכו להציע מנגנון של דמי ניהול שתגבה הקרן, וזאת עד לתקרה שתיקבע בהליך התחרותי.

## בִּיבְלִיּוֹגְרַפִּיָּה

- אברוצקי, ג' ו-א' אשכנזי. 2011. יזמות חברתית בישראל 2011 מיפוי וכיוונים להמשך. עמותת נובה.  
<http://www.goodvision.co.il/images/File/Nova%20Case%20Study.pdf>
- אמזלג-באהר, ח', ח' הכהן וולף ו-ע' ומדסון. 2008. דוח הערכה מסכם לתכנית "עשינו עסק". ציונות 2000.  
<http://www.zionut2000.org.il>
- בנזימן, ר'. 2009. לא על הפילנתרופיה לבדה – מיזמים חברתיים-עסקיים בישראל. קרן פורד, חותמים מחדש וקרן דואליס.  
[http://sheatufim.org.il/multimedia/upl\\_doc/doc\\_140210\\_115761.pdf](http://sheatufim.org.il/multimedia/upl_doc/doc_140210_115761.pdf)
- גדרון, ב' ו-ע' אבו. 2012. מיזמים עסקיים-חברתיים בישראל: לקראת הגדרה. המרכז הישראלי לחקר מיזמים עסקיים-חברתיים, המכללה האקדמית בית ברל.  
[http://www.beitberl.ac.il/centers/ISERC/pirsumim/Documents/seker\\_likrat\\_hagdara.pdf](http://www.beitberl.ac.il/centers/ISERC/pirsumim/Documents/seker_likrat_hagdara.pdf)
- טברסקי, פ', פ' ברסט, מ' ברוקס ו-ק' ג'ביץ. 2010. מדידה והערכה במגזר השלישי בישראל. יד הנדיב.  
<http://www.yadhanadiv.org.il/sites/default/files/downloads/resources/Measurement%20&%20Evaluation%20in%20Israeli%20NP%20Sector%20Hebrew.pdf>
- יונוס, מ'. 2009. עולם ללא עוני: היזמות העסקית שכובשת את העולם. תל אביב: אחוזת בית.
- יורק, א'. 2010. פרויקט ליליות: מעקב אחרי בוגרי 2007-2010. תל אביב: עמותת עלם וקבוצת ליליות.  
<http://www.liliyot.co.il/liliyot/files/research2010.pdf>
- לחמן מסר, ד' ו-א' כץ. 2011. שוק הון חברתי לישראל. יד הנדיב. הפרק על שוק ההשקעות המשפיעות בארה"ב נכתב על ידי צוות של מכון מילקן.  
<http://www.yadhanadiv.org.il/sites/default/files/downloads/resources/Report%20Didi%20Lachman%20Messer.pdf>
- פורטוגלי, א' ו-נ' דניאלי מילר. 2007. "מקורות הכנסה עצמיים למלכ"רים: מימוש הייעוד החברתי באמצעות הפעילות העסקית". חברה אזרחית ומגזר שלישי בישראל א(2): 25-49.
- פיט, ג'. 2011. "עסקים חברתיים בארגונים חברתיים בישראל: סוגיות בהתאגדות ובמיסוי". מעשי משפט ד: 185-204.
- רשם העמותות. 2010. ניהול תקין של עמותות. מהדורה שלישית.
- שמיד, ה' ו-נ' שרון. 2012. "הפעלת יזמות חברתית עסקית בארגונים ללא כוונת רווח והשפעתה על החזון של הארגון, על ערכיו ועל התרבות הארגונית ותהליכי הניהול הנהוגים בו". ביטחון סוציאלי 88: 31-63.
- Anup, M. & E. Posner, E. 2007. "The Case for For-Profit Charities". Virginia Law Review 93 (8): 2017-2067.
- Cukier, W., S. Trenholm, D. Carl & G. Gekas. 2011. "Social Entrepreneurship: A Content Analysis". Journal of Strategic Innovation and Sustainability 7(1): 99-119.
- Deforuny, J. & M. Nyssens. 2008. Social Enterprise in Europe: Recent Trends and Developments. EMES Working Paper no. 08/01, accessed 1 October 2012. [http://www.emes.net/fileadmin/emes/PDF\\_files/News/2008/WP\\_08\\_01\\_SE\\_WEB.pdf](http://www.emes.net/fileadmin/emes/PDF_files/News/2008/WP_08_01_SE_WEB.pdf)
- Friedman, M. 1970. "The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits". The New York Times Magazine, September 13.

Hansmann, H. 1981. "Reforming Nonprofit Corporation Law". University of Pennsylvania Law Review 129 (3): 497-623.

Hornsby, A. 2012. The Good Analyst: Impact Measurement and Analysis in the Social-Purpose Universe. Investing For Good.

Leff, B. 2012. "The Case Against For-Profit Charity". Seton Hall Law Review 42 (3), Article 1.

Nilsson, A. & D. T. Robinson. 2012. "What is the Business of Business?" (unpublished).

United States. Department of the Treasury. Internal Revenue Service. 2012. "Examples of Program-Related Investments". Federal Register, April 19, accessed 1 October 2012. <https://www.federalregister.gov/articles/2012/04/19/2012-9468/examples-of-program-related-investments#p-3>

Venturesome. 2008a. The Three Models of Social Enterprises: Creating Social Impact through Trading Activities: Part 1. Charities Aid Foundation, accessed 1 October 2012. <http://evpa.eu.com/wp-content/uploads/2010/11/CAF-Venturesome-3-Models-Of-Social-Enterprise-Part-1.pdf>

Venturesome. 2008b. Quasi-Equity, Case study in using Revenue Participation Agreements. Charities Aid Foundation, accessed 1 October 2012. <https://www.cafonline.org/pdf/VenturesomeQuasiEquityMarch2008.pdf>

אתרי אינטרנט, נצפו בתאריך 1.10.12:

Bridges Social Entrepreneurs Fund

<http://www.bridgesventures.com/social-entrepreneurs-fund>

Social Incubator Fund

[http://www.bigfund.org.uk/prog\\_social\\_incubator\\_fund?tab=1&regioncode=-uk](http://www.bigfund.org.uk/prog_social_incubator_fund?tab=1&regioncode=-uk)

SEDIF <http://www.deewr.gov.au/Employment/Programs/SocialInnovation/SocialEnterprise/Pages/SEDIFFAQs.aspx>

Fiducie du Chantier de l'économie sociale

<http://fiducieduchantier.qc.ca/?m;odule=document&uid=59>

Social Innovation Fund

<http://www.nationalservice.gov/about/programs/innovation.asp>

Equisol

<http://www.iledefrance.fr/aides-regionales-2/dossier-importation/economie-emploi/68-equisol>

Social Business Initiative

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/social\\_business/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/social_business/index_en.htm)

CIC Regulator's website

<http://www.bis.gov.uk/cicregulator/>

Social Firms UK

<http://www.socialfirmsuk.co.uk/>

FELLOWS | KORET  
PROGRAM | MILKEN INSTITUTE

תוכנית עמיתי קורת – מכון מילקן  
בית מילקן, רחוב תל חי 13  
ירושלים, 97102

[info@kmifellows.org](mailto:info@kmifellows.org)  
[www.kmifellows.org](http://www.kmifellows.org)