

הכינוס האחד עשר, השולחן העגול הממשקי

י"ד כסלו, התשע"ג, 28 בנובמבר, 2012

עסקים חברתיים

מסמך רקע ומצע לדיון



משרד ראש הממשלה

Prime Minister's Office

مكتب رئيس الحكومة

רקע

מסמך זה, המצטרף למסמך הקודם בנושא שהונח בפני חברי השולחן העגול בכינוסו העשירי שהתקיים ב – 17 ביולי, 2012, מבקש להציג את עיקרי ההמלצות בנוגע לעסקים חברתיים, כפי שגובשו ע"י צוות עסקים חברתיים. זאת, בעקבות סדרה מאומצת של פגישות של הצוות שהתקיימו החל מחודש אפריל 2012 ועד היום.

עולם העסקים החברתיים הינו עולם מגוון ורחב. באופן טבעי, בנושא חדש ומורכב שכזה, לא ניתן היה להגיע להכרעות ביחס לכל היבטי התופעה. הצוות עמל על הגעה להבנות ולהכרעות בסוגיות המרכזיות, מתוך מטרה לגבש מודל אשר יוכל להוות תשתית בסיסית לעבודת כל המגזרים ובכללם הרגולטורים הממשלתיים. תשתית אשר עם הזמן יוכל כל רגולטור ממשלתי להוסיף עליה ולפתחה, על-פי הנלמד מן הפעילות בשטח ועל-פי צרכים שיוצפו מהיישום בפועל.

נוסף על האמור, חשוב לציין כי בראשית הדיון בנושא עלתה שאלת העיסוק בקואופרטיבים, והוחלט על ידי הצוות, כי בסוגיה זו לא נעסוק בשלב זה הואיל והמבנה המשפטי של קואופרטיבים מעלה סדרה של שאלות נוספות שלא נוכל להעמיק גם בהן עתה. לפיכך, אין לראות בהגדרות המוצעות כמתייחסות לסוגיית הקואופרטיבים.

לבסוף, מבקש מסמך זה על הגדרותיו לקדם את פיתוחם של עסקים חברתיים בישראל, כמסגרת לקידום מטרות חברתיות וזאת לצד שיפור כלי הניהול והרחבת מקורות המימון של הפועלים למען קידומן.

מסגרת הדיון מניחה, כי אנו יוצאים לתקופה של למידה והתנסות על עסקים חברתיים ועל התנהגותם, במסגרת ההגדרות החדשות שישמשו להכוונת הרגולטורים השונים בהתייחסותם לעסקים חברתיים.



משרד ראש הממשלה

Prime Minister's Office

مكتب رئيس الحكومة

למידה זו תתוגבר על ידי מחקר הערכה מלווה אשר יסייע לכל הגורמים המעורבים ללמוד לאורך התקופה ועם סיומה, על המידה שבה העסקים החברתיים משיגים את מטרותיהם ועל השינויים והעדכונים הנדרשים, ככל שיידרשו במדיניות הממשלה כלפיהם.

צוות עסקים חברתיים

בכינוסו התשיעי ביום 1 בפברואר, 2012, בחרו חברי השולחן את הנושא של עסקים חברתיים וקרן השקעה בעסקים חברתיים כנושאים הראשונים שבהם יעסוק השולחן השנה.

בהתאם לכך, הוקם צוות לדיון בנושא מבין חברי השולחן ואנשים נוספים העוסקים בתחום (מצ"ב רשימת חברי הצוות). במקביל, פעלה המועצה הלאומית לכלכלה לבחינת המודל המתאים להפעלת קרן לתמיכה בעסקים חברתיים.

צוות העסקים החברתיים, התכנס לשיבה אחת במתכונת מלאה בתאריך ה- 1 באפריל, 2012, ובהמשך ל- 5 ישיבות נוספות במתכונת מצומצמת. כמו כן התכנסו נציגי הממשלה בצוות ל- 5 ישיבות נוספות לליבון הסוגיות שעלו בנושא. כן התכנסה ישיבה אחת של נציגי המגזר השלישי בה השתתפו גם נציגי הממשלה. מלבד האמור בוצעה שורה של ישיבות פרטניות עם נציגי משרדי הרווחה (3 פגישות), הבריאות (פגישה אחת), הגנת הסביבה (פגישה אחת), רשות המסים מינהל הכנסות המדינה (2 פגישות), רשות המסים (פגישה אחת) והתמ"ת (3 פגישות) - במטרה ללמוד ולגבש הבנות בנושא.

להלן יוצגו עיקרי ההתייחסויות שגובשו עד כה בנושא העסקים החברתיים.



משרד ראש הממשלה

Prime Minister's Office

مكتب رئيس الحكومة

קידום הקמתם של עסקים חברתיים בישראל

1. הממשלה רואה בחיוב את הקמתם של עסקים חברתיים בישראל.
2. זאת בשל הפוטנציאל הקיים בהם לגיוון דרכי הפעולה למימוש המטרות החברתיות, להגדלת מקורות המימון לטיפול במטרות חברתיות, לגיוון המשקיעים בקידומן ולגיוון הכלים המופעלים לשם גיוס ההשקעות.
3. כצעד לעידוד הקמתם והפעלתם של עסקים חברתיים המעסיקים אוכלוסיות מוחלשות, הממשלה בוחנת את האפשרות להקים קרן יוזמה חברתית אשר תתמוך בהקמתם ובהפעלתם של עסקים חברתיים שכאלו. הקרן תפעל לגיוס משקיעים ותורמים ותשקיע בעסקים החברתיים, וכן תהיה אחראית לפקח על התשואה החברתית של עסקים אלו. קרן זו תוכל לפעול לצד כלים קיימים וכלים שיפותחו בהמשך על ידי הממשלה לקידום התחום.
4. להלן תוצג הגדרה מפורטת של עסק חברתי המבקשת להעמיד מסד מינימום להתייחסותן של רשויות המדינה השונות לעסקים חברתיים, שעליו תוכל כל רשות / משרד להוסיף נדבכים נוספים בהתאם לתפקידיה ולסמכויותיה.



משרד ראש הממשלה

Prime Minister's Office

مكتب رئيس الحكومة

השולחן העגול הממשקי – צוות עסקים חברתיים

(השמות מסודרים לפי א"ב ש"פ)

נציגי ממשלה:

1. עו"ד אבי ליכט, המשנה ליועץ המשפטי לממשלה (כלכלי-פיסקאלי), משרד המשפטים
2. מר אהוד פראור, ראש האגף לתכנון מדיניות, משרד ראש הממשלה
3. מר אהרון אליהו, סמנכ"ל בכיר לעניינים מקצועיים, רשות המסים, משרד האוצר.
4. עו"ד אלון בכר, ראש רשות התאגידים
5. מר יאיר טל, סגן בכיר לחשבת הכללית, משרד האוצר
6. מר יהודה מונסניגו, מנהל תחום בכיר (מלכ"רים ומוסדות ציבור), רשות המסים, משרד האוצר.
7. עו"ד יעל קינן מרקוביץ, סגנית היועמ"ש, מינהל הכנסות המדינה, משרד האוצר
8. רו"ח פרידה ישראלי, הממונה על הכנסות המדינה (בפועל), משרד האוצר

נציגי מגזר שני:

1. גב' אהובה ינאי, מנכ"לית מתן
2. גב' בקי כספי, מנכ"לית JFNA – ארגון הפדרציות היהודיות של צפון אמריקה
3. מר יוסי רוזן, יו"ר XT
4. מר חיים אריאל, יו"ר אריאל נתיבים וקרן אריאל להשקעות
5. מר חנוך ברקת, מייסד דואליס
6. מר מומו מהדב, מנכ"ל מעלה
7. גב' מיכל זימלר, מנכ"לית קרן IVN

נציגי מגזר שלישי:

1. מר ארנון מנטבר, מנכ"ל ג'וינט ישראל
2. גב' אפרת שפרוט, מנכ"לית עלם
3. ד"ר יגאל בן שלום, יו"ר מנהיגות אזרחית
4. גב' נעמי סטוצ'ינר, נשיאה, בית איזי שפירא



משרד ראש הממשלה

Prime Minister's Office

مكتب رئيس الحكومة

משתתפים נוספים:

מגזר ראשון:

1. ד"ר אוהד קרני, ממונה בכיר קיימות בעסקים, המשרד להגנת הסביבה
2. מר ארבל לוין, הסוכנות לעסקים קטנים ובינוניים, משרד התמ"ת
3. מר בני פפרמן, מנהל המטה לשילוב אנשים עם מוגבלות בשוק העבודה, משרד התמ"ת
4. עו"ד גלי גרוס, היועצת המשפטית, רשות התאגידים, משרד המשפטים
5. גב' דניאלה קנדל, החשב הכללי, משרד האוצר
6. מר יואל בן-אור, המועצה הלאומית לכלכלה
7. גב' לימור תוסיה כהן, מחלקת ייעוץ וחקיקה (כלכלי-פיסקאלי), משרד המשפטים
8. מר משה שלם, מנהל תחום בריאות, ביטוח וקליטה, חשב הכללי
9. גב' עדי ספראי, אגף חברה וממשל, משרד ראש הממשלה
10. מר עמיחי כץ, ראש תחום העסקת חרדים ומיעוטים, משרד התמ"ת
11. ד"ר שלי נורדהיים, מנהלת השרות לשיקום מקצועי תעסוקתי, אגף השיקום, משרד הרווחה והשירותים החברתיים
12. גב' תמר פלד אמיר, ראש תחום חברה ושיתופים פעולה בין מגזריים, אגף חברה וממשל משרד ראש הממשלה

מגזר שני:

1. עו"ד אופיר כץ
2. מר אושר פרי, קרן פורטלנד
3. מר איציק דנציגר, ועד מנהל IVN

מגזר שלישי:

1. מר אוריאל לנדברג, מנכ"ל ארגון מנהיגות אזרחית
2. מר ניר זכלינסקי, נשיא ומנכ"ל SRI Global Group
3. מר רן דודאי, ראש תחום ממשל, ג'וינט ישראל
4. מר שמעון סיאני, מנכ"ל עמותת "ידידים"

אקדמיה:

1. עו"ד גליה פיט, התוכנית ליזמות עסקית וצדק כלכלי, אוניברסיטת תל-אביב
2. עו"ד רחל בנזימן, מומחית בנושא עסקים חברתיים



משרד ראש הממשלה

Prime Minister's Office

مكتب رئيس الحكومة

צוות עסקים חברתיים - סיכום ההמלצות

י"ד כסלו, התשע"ג, 28 בנובמבר, 2012

1. "עסק חברתי" הוא כל אחד מאלה:

א. **פעילות עסקית בעמותה או בחברה לתועלת הציבור**, הקשורה במישרין למטרות העמותה או החל"צ, שיש בה (בפעילות) כשלעצמה כדי להביא למימוש מטרות חברתיות. בפעילות עסקית זו שואף התאגיד לרווח אך לא למקסום רווחיו בשל מטרותיו החברתיות;

ב. **חברה**, שפעילותה מכוונת למימוש מטרות חברתיות, ושיש בה (בפעילות) כשלעצמה כדי להביא למימוש מטרות חברתיות שנקבעו בתקנונה, השואפת לרווח אך לא למקסום רווחיה בשל מטרותיה החברתיות, ואשר בתקנונה נקבעה מגבלה על משיכת רווחים ע"י המשקיעים הפרטיים, ככל שיש כאלה בחברה, שלא תעלה על 50% מהרווחים הניתנים לחלוקה. מגבלה זו תחול רק לאחר משיכת רווחים בגובה ההשקעות ההוניות של בעלי המניות בחברה.

ובלבד שיתקיימו כל אלה:

1) כאשר החברה מוחזקת על ידי עמותה או חברה לתועלת הציבור בשיעור כלשהו, תהיה הפעילות קשורה במישרין למטרות העמותה או החל"צ.

2) כאשר החברה מוחזקת על ידי משקיע פרטי ועל ידי עמותה או חברה לתועלת הציבור במשותף (**עסק חברתי משותף**), יחזיק האלכ"ר לפחות 50% מכל אחד מסוגי אמצעי השליטה בחברה כהגדרתם בסעיף 88 לפקודת מס הכנסה. סעיף זה כפוף למגבלת הרווחים הקבועה בהגדרת עסק חברתי שבסעיף 1ב. לעיל.



משרד ראש הממשלה

Prime Minister's Office

مكتب رئيس الحكومة

3) בעסק חברתי משותף זכויותיה של העמותה בחלוקת רווחים לא יהיו נחותות ופחותות ביחס למשקיע הפרטי.

2. הטבות שיינתנו לעסקים חברתיים, יינתנו על בסיס הנחיות כתובות שיפורסמו לציבור על ידי היחידה נותנת הטבה.

הגדרות

"מטרות חברתיות" לעניין דיני המס - העסקת אוכלוסיות מוחלשות בלבד. משרדי ממשלה שונים יוכלו לקבוע מטרות חברתיות נוספות לפי שיקול דעתם ותחומי פעולתם, למעט לצורכי מס.

הגדרות – המשך:

"אוכלוסיות מוחלשות": אוכלוסיות שיוגדרו על ידי צוות משותף בראשות משרד ראש הממשלה, ובהשתתפות נציגי משרד התמ"ת, משרד הרווחה והשירותים החברתיים, רשות המסים ומינהל הכנסות המדינה, משרד הבריאות והמוסד לביטוח לאומי. ההגדרה תגובש עד ליום ראשון, כג' שבט תשע"ג 3.2.13 ותוגש למנכ"ל משרד ראש הממשלה. ההגדרות שיגובשו ילוו בנתונים ובאומדנים על היקפי האוכלוסיות המדוברות.

הצוות יביא בחשבון בעת עבודתו את העקרונות שהונחו בעבודת צוות עסקים חברתיים בדבר החשיבות למקד את ההגדרה באוכלוסיות אשר קיימים קשיים וחסמים מיוחדים בשילובן במעגל התעסוקה. כן יביא בחשבון את מגבלות התקציב הקיימות ביחס למתן הטבות מיסוי, ככל שיינתנו, המחייבות יצירת הגדרות של אוכלוסיות אשר ניתן לתחום ולאמוד את היקפיהן. לצד האמור, ייקח הצוות בחשבון בעת עבודתו, כי הגדרת האוכלוסיות המוחלשות עתידה לשרת רגולטורים נוספים מלבד משרד האוצר, ולצרכים נוספים מלבד קביעת מדיניות מיסוי.



משרד ראש הממשלה

Prime Minister's Office

مكتب رئيس الحكومة

בעבודתו, יתייחס הצוות בין היתר לנושאים הבאים:

- (1) מאפייני האוכלוסייה בדגש על מגבלות אישיות.
- (2) היקף המועסקים מקרב האוכלוסייה – באופן כללי ו/או ביחס לכל אוכלוסייה בנפרד – כמות ושיעור מכלל המועסקים בעסק החברתי ודיון בשאלת הצורך להגדיר תקרה למועסקים מקרב אוכלוסייה זו.
- (3) היקף המשרה הנדרשת.
- (4) משך ההעסקה.
- (5) תוכנית ליווי אישית לכל אחד מן העובדים המתייחסת לכל הפחות להיבטי שילובו התעסוקתי במקום העבודה, לרבות לאופק הקידום התעסוקתי ככל שמתאפשר על-פי מאפייניו.
- (6) תשומות נדרשות מהעסק החברתי לשם ביצוע תוכנית הליווי האישית (תוך שימת לב שדרישתן מהעסק אינה מחייבת בהכרח שיבוצעו על ידי המעסיק במישרין).

3. עסק חברתי להכשרת ולהעסקת "אוכלוסיות מוחלשות" הוא עסק העונה בנוסף להגדרה שבסעיף א' לעיל, לכל התנאים הבאים במצטבר:

- א. תנאים שייקבעו על ידי הצוות המאזכר לעיל .
- ב. העובדים מועסקים על-פי כל דין, ישירות על ידי העסק החברתי .
- ג. לעסק החברתי תוכנית עסקית שנתית הכוללת לפחות התייחסות להכנסות ולהוצאות הצפויות ברמת פירוט כפי שתיקבע, וכן התייחסות לאופן מימון העלויות/ההוצאות העודפות.



משרד ראש הממשלה

Prime Minister's Office

مكتب رئيس الحكومة

4. על עסק חברתי המכשיר ומעסיק "אוכלוסיות מוחלשות" על פי התנאים המנויים לעיל – יחולו הכללים הבאים:

א. אישור ניהול תקין ו/או אישור כמוסד ציבורי לפי סעיף 46 לפקודת מס הכנסה לא ישלל מאלכ"ר המקיים פעילות עסקית כעסק חברתי או המחזיק בעסק חברתי בבעלות מלאה או בבעלות משותפת עם גורם פרטי (עסק חברתי משותף) רק בשל פעילותו בעסק החברתי.

בעקבות הדיון בכינוס השולחן הממשקי (28.11.12), הוסף התנאי הבא: כאשר העסק החברתי למטרה חברתית אחרת: לא ישלל אישור כ"מוסד ציבורי" ובלבד שיקיים נהלים קיימים, כולל מגבלה על העברת כספי תרומות לעסק.

ב. יוחל "ניכוי נוסף"/ פטור בגין הוצאות שכר עבודה ממס החברות שיושת על עסק חברתי המופעל בחברה, בגין עובדיו הנמנים על "אוכלוסיות מוחלשות", בשיעור של %X מהשכר ובכל אופן, סכום הניכוי בשל עובד הנמנה על "אוכלוסיה מוחלשת" יוגבל בתקרה כפי שתקבע - והכל בהתאם לתנאים שייקבעו – נושא זה ייבחן רק לאחר השלמת הגדרת אוכלוסיות מוחלשות ולאורה, ובכל מקרה דורש אישור משר האוצר (בממשלה הבאה) ותיקוני חקיקה.

5. אישור ניהול תקין לא ישלל מאלכ"ר המקיים פעילות עסקית כעסק חברתי או המחזיק בעסק חברתי בבעלות מלאה או בבעלות משותפת עם גורם פרטי (עסק חברתי משותף) רק בשל פעילותו בעסק החברתי.

6. ההגדרות המנויות לעיל ישמשו את משרדי הממשלה בפועלם בתחום העסקים החברתיים, ויהוו תשתית להתייחסותם לעסקים אלו.

7. ההגדרות יוכלו להוות בסיס לתהליך קביעת הכללים שייקבעו על ידי הקרן לפיתוח עסקים חברתיים לכשתוקם.



משרד ראש הממשלה

Prime Minister's Office

مكتب رئيس الحكومة

8. המסגרת המפורטת מעלה, על ההגדרות וההטבות הכלולות בה, תופעל למשך תקופת ניסיון בת 4 שנים. במהלך השנה הרביעית ועד לסיומה יבחנו משרדי הממשלה הרלבנטיים את מדיניותם בנושא, בהתאם לתוצאות בפועל של הפעלתה ולמחקר ההערכה שיבוצע.

9. את הפעלת מודל זה ילווה מחקר מלווה שיופעל למשך כ - 4 שנים, אשר יבחן את המידה שבה העסקים החברתיים בישראל משיגים את מטרותיהם החברתיות והכלכליות, את אופני פעולתם ואת הדרכים שבהן יש לנהוג ביחס להמשך פעולתם. מחקר זה יהווה תשתית לדין בהמשך המדיניות שיש להפעיל בנושא.