

מיזוגים בין ארגונים ללא מטרת רווח בין השנים 2010-2019: שלבי המיזוג, גורמי הצלחה וכישלון ומדדי הצלחה.

ד"ר רחל אזוראל כאליפא, המכללה האקדמית ת"א-יפו

פרופ' בני גידרון, המסלול האקדמי המכללה למנהל

יוני 2021

מטרת המחקר ותרומתו

לפי הגדרת החוק, מיזוגים הינם "העברה של כל הנכסים והחייבים, לרבות חיובים מותנים, עתידיים, ידועים ובלתי ידועים, של תאגיד יעד לתאגיד קלט, כאשר כתוצאה ממנה מתחשל תאגיד היעד". מיזוגים בין ארגונים ללא כוונת רווח (אלכ"ר) הינה תופעה שנחקרה במקומות שונים בעולם, אך מחקר זה הינו הראשון מסוגו הבוחן את תופעת המיזוגים לאורך שנים באלכ"רים בישראל. מטרת המחקר הינן חשיפת היקף התופעה בארץ, העלאת המודעות למימוש אסטרטגיית המיזוגים באלכ"ר, סיוע למובילי התהליך להשיג את מטרתם באמצעות הבנת שלביו, זיהוי גורמי ההצלחה/הכישלון של המיזוג ושימוש במדדי הצלחה.

שיטת המחקר

המחקר כולל שני מדגמים: מדגם של 23 מיזוגים לפי הגדרת החוק שבוצעו בישראל בשנים 2010-2019, וכונה מדגם מיזוגים דה יורה. המדגם השני הוא של 15 "מיזוגים" שנעשו בפועל בישראל וכונה מדגם "מיזוגים דה פקטו". תחומי פעילות המיזוגים במדגמים כוללים ספורט, חינוך והשכלה, ודת, החושפים הבדלים החשובים לזיהוי.

המחקר מבוסס על שיטת מקרי הבוחן (Case Studies) והוא מציג 38 מקרים כאלה. שלושה מקורות עיקריים שימשו לאיסוף נתונים לצורך כתיבת המקרים: תיקי העמותות שהוזמנו מרשם העמותות, הכוללים את כל מסמכי הדיווח של העמותה וביניהם הדו"חות הכספיים; 41 ראיונות עומק חצי-מובנה שנערכו עם עובדים בכירים בעמותות שהובילו את תהליך המיזוג; וכתבות ומסמכים שפורסמו על הליכי המיזוג באתרים שונים.

הממצאים העיקריים

הממצא ראשון והמרתק הינו גילוי ההיקף הנמוך של תופעת המיזוגים באלכ"רים בישראל. בשנים 2010-2019, בישראל התבצעו בממוצע 2.6 מיזוגים בשנה (23 מיזוגים בכל התקופה). לצורך השוואה במגזר העסקי בוצעו 166 עסקאות. ניתוח המידע שהציגו המרואיינים במחקר זה מצביע על מספר סיבות אפשריות להיקף התופעה הנמוך בישראל:

1. הליך בירוקרטי ארוך למול הרשם (ראה דרישות מסמכי הרשם בפרק המבוא).
2. העדר ידע על קיום אפשרות המיזוג ואופן ביצוע ההליך.
3. עלויות יקרות של ההליך (עו"ד, רואה חשבון, יועצי מס, ואגרות הרשם).
4. העדר גורמים מממנים כמקובל במדינות אחרות בעולם.

5. העדר תמריצים למיזוג. ד"ר יואב הלר, מנכ"ל עמותת מעוז, מצביע על כשל שוק, לטענתו, בעולם העמותות: כוחות השוק אינם פועלים לאור ההעדר הקשר בין היצע לביקוש. בעוד שבעולם העסקי חברות סטארט אפ לא שורדות, במגזר השלישי העמותות שורדות לנצח ללא קשר ליכולתם להתקיים. ד"ר הלר מציע שימוש בשיטת Pay for success ע"י המדינה העשוי להביא לשינוי בעולם העמותות. דרישה להעברת תשלום מבוסס-הצלחה תגרום לעמותות לעשות מאמצים להצליח.
6. האלטרנטיבות כגון אסטרטגיית הפירוק או העברת הפעילות קלות יותר. מספר לא מבוטל של עמותות הופכות ל"עמותות מדף" בהעדר פעילות ואין פיקוח.
7. מייסדי העמותות לא מעוניינים להיפרד מהעמותה, מנסים לשרוד בכל כוחם. בהקשר זה, נעשה שימוש רב במונח "אגו" ע"י המרואיינים. העברת הפעילות מעידה על כישלון למול התורם.

בנוסף נמצא שימוש רווח במונח "מיזוג" להעברת פעילות בין עמותות בדרכים שונות שאינן תואמות את הגדרת החוק, כגון העברת פעילות מעמותה אחת לאחרת כשכל אחת מהן ממשיכה להתקיים כישות נפרדת, העברת פעילות עמותה אחת לשנייה ופירוקה, או הקמה של עמותה שלישית והעברת פעילות שתי העמותות אליה. "מיזוגים" אלו אינם מתועדים במאגר ולכן לא ה"קיים מידע על היקפם בארץ.

המחקר זיהה שלושה שלבים בתהליך המיזוג:

שלב קדם-מיזוג, הכולל את כל התהליכים עד קבלת תעודת המיזוג, והם: I) תכנון אסטרטגי הכולל קביעת מניע המיזוג; II) חיפוש אחר מועמדים מתאימים; III) בדיקת נאותות; VI) מו"מ וחתומה על הסכם; V) הליך קבלת תעודת המיזוג – אישור המיזוג ע"י ועד מנהל, ועדת ביקורת, אסיפה כללית, אישור הרשם, אישור בית משפט.

שלב לאחר מיזוג, הכולל את יישום המיזוג, האינטגרציה.

שלב הערכת הביצוע.

שלבי התהליך מוסברים במונחים שמקורם מהעולם העסקי, אך תכניהם שונים. יש לציין שזוהו במדגם דה יורה לרוב מיזוגים שלא נדרשו לקיים את כל השלבים, היות והמיזוגים בוצעו בכפייה (דרישת הרשם, משרד החינוך, משרד הביטחון או עירייה). אחרים היו מיזוגים טכניים, ולכן לא כלל התהליך תכנון אסטרטגי. כן נמצא כי 73% מהמיזוגים היו קשורים, עם גורם קשר שהוביל למיזוג, ולכן לרוב לא כללו הליך של חיפוש מועמד. ובמיזוגים דה פקטו, המניע העיקרי היה קושי בגיוס תרומות אשר העמיד את הארגון בסכנה. המלצתנו לשלבים שצויינו היא בהנחה שבעתיד מניעי המיזוג בישראל יהיו מתוך בחירה של הארגון וכאסטרטגיה לשיפור ולהתרחבות.

עוד נמצא כי הליך המיזוג (ה-process) הוא יקר (בשל עלויות עורכי דין, רואי חשבון ויועצי מס). סיוע של גורם מממן (כגון קרן יד הנדיב, ובמיזוגי המכללות – סיוע של המועצה להשכלה גבוהה ומשרד החינוך) נמצא רק במיזוגים דה פקטו.

במיזוגים דה יורה, אורך ההליך הממוצע עמד על 14.47 חודשים. ברוב המקרים, מי שהוביל את ההליך בשני המדגמים הוא מנכ"ל העמותה, לעיתים יו"ר הוועד המנהל שלה והגורמים המלווים היו הוועד המנהל, משרדי עורכי דין, ובמקרים מעטים היה ליווי של יועץ ארגוני או פרויקטור.

גורמי ההצלחה שהומלצו על ידי המרואיינים סווגו לשלבים, כפי שנעשה במחקרי עבר: שלב טרום המיזוג ולאחר המיזוג, וגורמים הקשורים בהליך. סיווג נוסף נעשה על פי חלוקה למאפייני עמותות או מאפייני הגורמים

המעורבים. בנוסף, זוהו גורמים שעלולים לעכב ואף למנוע את ההליך כגון: רגולציה, בירוקרטיה ועלויות, ולעומתם, גורמים מקלים, כגון חזון דומה, אחידות בתכנים, קירבה פיזית ומערכת יחסים טובה בין הצדדים. בנוסף על הגורמים המשוייכים בספרות לתהליך, נמצאו במחקרנו גורמים נוספים הקשורים להליך מול הרשם, בכללם: חשיבות ביצוע כל השלבים הנדרשים לפי הסדר ללא לחץ, יצירה של שיתוף פעולה, קביעת המשימות בזמנים. בספרות מוזכרת העסקת גורמים חיצוניים, אך לא נמצאה התייחסות לחשיבות שימוש ביועץ מס וביצוע pre-ruling כאשר הנושא רלוונטי.

המרוויינים במחקרנו הדגישו גם הבדליים תרבותיים ואת הזהות הארגונית כגורמים משמעותיים ביותר להצלחה, כפי שידוע גם מהספרות. המרוויינים ציינו כי זהות ארגונית נוצרת בעזרת אמון הדדי תוך קיומו של אינטרס של כל אחד מהצדדים, בנוכחות משאבים (כסף) וכשמובילי התהליך מעוניינים במיזוג וקיימת הסכמה ללא פשרות. גורם נוסף שצויין על ידי המרוויינים היה המבנה הארגוני – עזיבתו של המנכ"ל מערערת את העובדים, נושא שלו יש תימוכין בספרות.

בהתייחסות לשלב שלאחר המיזוג, הוא שלב האינטגרציה, המרוויינים ציינו גורמים נוספים על מה שמופיע בספרות, ביניהם חשיבות שיווק המשך פעילותה של עמותת היעד לאחר המיזוג לצורך המשך קבלת תרומות מתורמי עבר. לגבי הגורמים המעורבים בהליך, צויינו איכות הועד המנהל, איכות הגורמים המובילים, שיתופי פעולה – גורמים שצויינו גם בספרות והוגדרו תחת המונח מנהיגות.

כגורמים לכישלון נמצאו חוסר כנות, העדר ויתורים, אגו, קושי להיפרד מהעבר, חוסר אמון, העדר שיתוף פעולה, פשרות (כגון ויתור על שם), אי-התאמה תרבותית, העדר משאבים פיננסיים, אי-מימוש הסכם. רוב המשתנים מיוחסים לאנשים; ההון האנושי ידוע כרכיב משמעותי בהשפעתו על התהליך.

מדדי הצלחה, נושא שנחקר מעט בעבר, סווגו לפי תחומים – אסטרטגיים, פיננסיים, שיווקיים, המשאב האנושי וחברתיים.

מדדים אסטרטגיים כוללים את מימוש החזון, הגשמת המטרות, חיזוק היכולות של עמותת הקלט (שיפור והוספה), הרחבת תוכניות, שילוב בין הפעילויות של העמותות, שמירה על זהות, שותפות בעבודה (ראייה אסטרטגית משותפת של העמותות המאוחדות), המשך קיומה של הפעילות/העמותה.

מדדים פיננסיים: גידול בהיקף פעילות (הכנסות), התייעלות, קיטון בהוצאות (רכש), קיטון בהוצאות הנהלה וכלליות, גידול בהוצאות הפרויקטים (תוכניות גדולות), יציבות פיננסית (הימנעות מגירעונות)/עודף, שמירה על נכסים שהועברו בהליך, גידול בהיקף גיוס הון (תרומות), קבלת תו העמותה האפקטיבית, העדר תשלום מס עבור העברת פעילות.

מדדים שיווקיים: העלאת המודעות לקיומה של העמותה ולצורך עליה היא עונה, הגדלת אוכלוסיית היעד.

מדדי המשאב האנושי: שביעות רצון העובדים, הועד המנהל, מערכת יחסים טובה בין העמותות הממוזגות, פגיעה מינימלית בעובדים (פיטורים/תנאי העסקה).

מדדים חברתיים (תרומה למוטבי הציבור): מענה על הצורך באופן יעיל, שביעות רצון המוטבים, צירופם של חברי עמותת היעד לעמותת הקלט.

במחקר זה נבחנה גם הצלחת המיזוג ע"י שימוש בחמישה מהמדדים שהוצעו לעיל: הגשמת מטרות העמותות, שינוי בתרומות (גידול בגיוס כספים), שינויים במחזור הפעילות, הוצאות הנהלה וכלליות (קיטון) ועודף (רווח), ודעת המרואיינים (מדד סובייקטיבי). ניתוח ממצאי המדדים הצביע על הצלחתם של המיזוגים במדגם המחקר בישראל, הן דה יורה והן דה פקטו.

לדוגמא, בבחינת הגשמת המטרות, במיזוגים דה יורה, נמצא כי בכל המיזוגים המטרות העיקריות של עמותת הקלט נשמרו, ב-72% מהמיזוגים נשמרו כלל המטרות. מטרות עמותת היעד מוזגו במטרות עמותת הקלט, לעיתים בשל זהות ולעיתים התווספו מטרות נוספות. לעיתים היה קשר בין הארגונים (תמיכה כלכלית או עבודה משותפת) וקשר זה הופיע כמטרה אשר נמחקה לאחר המיזוג. ב-40% מהמיזוגים לא נצפה שינוי בשיעור הגשמת המטרות לאחר המיזוג, ב-36% מהמיזוגים, חל שיפור בהגשמת המטרות (לדוגמא, עמותה שעברה מניהול קבוצות כדורגל בשלוש ליגות לניהול בשמונה ליגות שונות; עמותה שעוסקת בסיוע למשפחות נזקקות, עברה מסיוע ל-85 משפחות לסיוע ל-139 משפחות), וב-9% מהמקרים ניכר שינוי שלילי בהגשמת המטרה (למשל, כאשר מטרת העמותה היא לשרת קהל יעד בכל רחבי הארץ, ובעקבות המיזוג, צומצמה לעיר מסוימת); בשאר המיזוגים היה חסר מידע.

המלצותינו לגבי העתיד הינן:

הגדלת מספר המיזוגים באמצעות מספר ערוצים, בין היתר, דרך הפחתת קשיי הברוקרטיה (לדוגמא, דרך הפחתת השלבים הנדרשים על ידי רשם העמותות לצורך הגשת הבקשה וקבלת תמיכה מהרשם ברמת ליווי העמותות בנושא) וביצוע פעילות חשיפה (יחסי ציבור) של אסטרטגיית המיזוג בפני עמותות וחברות לתועלת הציבור (חל"צ). במסגרת זו, יש לעודד את השימוש באסטרטגיה לא רק בעת קשיים כלכליים, אלא גם לצורך צמיחה והרחבת תחום העיסוק. בנוסף, כדי לתת מענה לעלויות המיזוג הגבוהות, ניתן צורך לעודד גופים חיצוניים, כגון קרנות, לממן את הליך המיזוג או אף לפעול מול הרשם להפחתת העלויות, או לאפשר קבלת מענק לביצוע הליך. גידול במספר המיזוגים יסייע לארגונים לשרוד, תוצאת כישלונם או הפסקת פעילותם של אלכ"רים עלולה להיות הרת-אסון למוטבים, שעל-פי רוב אין להם מקור אחר לתמיכה להם זקוקים. כמו כן, גידול במספר המיזוגים יאפשר עריכת מחקרים אמפיריים משמעותיים, כגון לצורך בדיקת הקשר בין גורמי הצלחה לביצועי האלכ"ר לאחר המיזוג.

בחינת נושא הפירוקים. מחקר זה חשף את תופעת מיזוגי הדה פקטו, בהם אין העברה של הנכסים וההתחייבויות – אלא העברה של הפעילות בלבד. רוב הארגונים העדיפו את השיטה הזו על מיזוג, בטענה שהיא קלה יותר לביצוע. בעקבות כך ייתכן וזהו פתרון חלופי למיזוג שכדאי לשקול ולהציע כאפשרות. ברוב המקרים ציינו העמותות את כוונותיהן להעביר את הפעילות ולאחר מכן התפרק אך בפועל ההליך לא התקיים, או יצא לפועל רק לאחר מספר שנים.

התבססות עמותות על מקורות מימון נוספים. בהתייחסות לעולם עמותות באופן כללי, היות ונראה כי רבות מהן מתקשות לשרוד, במיוחד בתקופות משבר, מומלץ להימנע מתלות בלעדית בתורמים ובתקציבי ממשלה, ולפעול להגדלת ההכנסה מפעילות שוטפת. בנוסף, אנו ממליצים לנהל את חלוקת התקציבים ממשרדי הממשלה בשיטת Pay for Success, דהיינו תשלום לפי תוצאות ולא לפי הפעילות, מה שיאפשר ניהול טוב יותר של העמותות ומניעת קריסתן.