

תרומתן של קרנות פילנתרופיות זרות בישראל

בני גדרון, אביטל שלנגר ויעל אלון

קרנות פילנתרופיות הופכות להיות גורם חשוב, אף כי עדיין לא גדול מבחינת היקף השקעותיו, במימון ארגוני המגזר השלישי בישראל. הקרנות מממנות מימון אסטרטגי ארגונים ופעילויות שיש להם השפעה על החברה כולה. בנוף הקרנות בישראל בולט מאוד מקומן של קרנות זרות. אין נתונים מדויקים על מספרן ועל היקפי השקעותיהן, ואולם פעילותן מורגשת בכל תחומי החיים. מעורבות של גורמי מימון פילנתרופיים מחוץ לארצותיהם אינה חדשה ואינה ייחודית לישראל. יחד עם זאת, תהליכי הגלובליזציה יוצרים הקשר חדש ל"פילנתרופיה חוצת גבולות", ויש להתייחס למציאות זו בבואנו לנתח את משמעות התופעה.

מאמר זה יסקור בקצרה את התופעה של "פילנתרופיה חוצת גבולות" בכלל ובישראל בפרט; יציג ממצאים אמפיריים ממחקר שהשווה בין מאפיינים של קרנות ישראליות לקרנות זרות; יעריך את תרומת הקרנות הזרות לחברה הישראלית תוך התייחסות למחיר שהחברה משלמת על כך, ויציע דרכים לצמצמו.

מילות מפתח: קרנות, פילנתרופיה, תרומה, המגזר השלישי, ארגוני מגזר שלישי

הקדמה: ההיסטוריה של הקרנות הפילנתרופיות

מוסד הקרן הפילנתרופית, כפי שהוא מוכר לנו היום, התפתח בארצות הברית בתחילת המאה ה-20, אבל יש לו שורשים בהיסטוריה של יוון ורומי וגם בהיסטוריה היהודית. בארצות הברית הדפוס הנפוץ ביותר של "קרן" הוא של נכס פרטי, שבעליו (פרט או תאגיד) מעמיד לרשות הציבור על מנת להשיג מטרות ציבוריות שהוא מגדיר. זהו ארגון שקם סביב הנכס, מציב לעצמו מטרות, יש לו הנהלה הקובעת את מדיניותו ויש לו מערכת מקצועית המסייעת לו בהשגת מטרותיו (Fleishman, 2007). קרן יכולה להיות קהילתית, ובה מספר גדול של תורמים ולא רק אחד, או ציבורית, המוקמת על ידי הממשלה או הרשות המקומית כדי לעסוק בתחום מסוים שלא דרך התקציב הרגיל.

המשותף לכל הארגונים הללו שהם עוסקים במימון. הם יכולים לממן פרטים או ארגונים, אבל בשונה מארגונים אחרים של המגזר השלישי אין הם עוסקים בהספקת שירותים או בסגנון. כל קרן צריכה להחליט מה בדיוק יש בדעתה לממן, וכגורם פעיל בחברה יש חשיבות לשאלה מה בדיוק מממנות קרנות פילנתרופיות. הספרות העוסקת בתפקידי קרנות פילנתרופיות בחברה מדגישה במיוחד את תפקידיהן במימון ובקידום חידושים ושינויים חברתיים. ואכן, קרנות – יותר מסוגי ארגונים אחרים – יכולות להרשות לעצמן לעסוק בכך: אין הן צריכות לעמוד בפני ביקורת של בוחרים (ארגונים ציבוריים) או בלחץ של צרכנים (ארגונים עסקיים), ובשונה מארגוני מגזר שלישי אחרים – מקורות המימון שלהן מובטחים (Anheier & Leat, 2006).

בישראל מספר גדול של ארגונים במגזר השלישי עוסקים במימון. לפי "מסד הנתונים של המגזר השלישי" ב-2002 היו רשומים בישראל 6,377 ארגונים שתפקידם המרכזי הוא מימון (בעיקר קרנות), מהם היו פעילים כ-60%. קרנות אלה ניתן לחלק לשלושה סוגים:

- קרנות המעניקות לפרט – מלגות, מענקי מחקר או סיוע חומרי למשפחות. דוגמאות לקרנות כאלה הן "האגודה הישראלית להלוואות ללא ריבית" ו"הקרן לקידום החינוך ליזואי עיראק בישראל". בקבוצה זו נכללות 1,774 קרנות פעילות.
- קרנות המעניקות לארגון מסוים – כגון אגודת שוחרים או ידידים של אוניברסיטה, בית חולים או מוזיאון, לדוגמה: "עמותת ידידי המרכז הרפואי קפלן" או "הקרן לטובת בית השנטי". בקבוצה זו 1,405 קרנות פעילות.
- קרנות המעניקות לארגונים רבים – אלה מתמקדות בנושא או נושאים מסוימים (איכות הסביבה, יחסי דתיים-חילוניים) ומעניקות מענקים לארגונים שונים שלפי תפיסתן מסוגלים לקדם את הנושאים הללו. עם אלה נמנות, לדוגמה, "הקרן לסביבה ירוקה" או "יוזמות קרן אברהם". קטגוריה זו מונה 384 קרנות. בקבוצה זו התמקד מחקר זה.

נוסף על אלה פעילים בישראל קרנות וגופי מימון רבים (מספרם גדול ולא ידוע) שמקימיהם אינם אזרחים ישראלים, שנכסיהם נמצאים בחו"ל ומקצתם כלל אינם רשומים בארץ. ההערכה היא כי יותר מ-1,500 קרנות זרות פעילות בארץ. מאחר שאין רישום שיטתי של קרנות אלה, לא נאספים נתונים לגבי הסכומים שקרנות אלה מעניקות בישראל (הנתון הזה חסר גם בנוגע לקרנות הישראליות); מנתונים שונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לשנת 2002 (למ"ס, 2002) ניתן להעריך את סך ההעברות החד-צדדיות של כספים מחוץ

לארץ לישראל בסדר גודל של מיליארד וחצי (1,500,000,000) דולר. סכום זה כולל כספי תרומות של אזרחים זרים לארגונים כמו הסוכנות היהודית, הג'וינט, קרן ירושלים, בתי חולים, מוזיאונים, אוניברסיטאות (באמצעות אגודות ידידים או שוחרים) והקרן החדשה לישראל; וכספי תרומות של אזרחים זרים שהקימו בחוץ לארץ קרן שיש לה פעילות בישראל, כגון קרן מנדל, קרן פורד וקרן קרב.

עוד כולל סכום זה תרומות של יחידים מחוץ לארץ, שלא באמצעות קרנות; אלא שאנו מניחים שחלקם של אלה קטן, שכן כספים המועברים באמצעות קרנות הרשומות כחוק מחוץ לישראל זוכים להטבות מס במדינות שהן רשומות בהן, ולכן לתורם הפרטי אין תמריץ לתרום ישירות לארגון בישראל וכדאי לו לעשות זאת באמצעות קרן. לשם השוואה, באותה שנה (2002) תרמו משקי בית ועסקים ישראלים לארגונים של המגזר השלישי בארץ כ- 250 מיליון דולר. התקציב השוטף הכולל של קרנות ישראליות שמקורו בישראל (ובכלל זה הקרנות הציבוריות שמממן בעיקר המגזר הציבורי ושמחלקות מענקים לפרטים ולארגונים) נאמד ב-150 מיליון דולר.

ארגוני סנגור. מתחילת שנות ה-80 גדל מאוד מספרם של הארגונים ללא מטרות רווח (גדרון, בר וכץ, 2003). בין אלה גדל גם מספרם של אלה ששמו להם למטרה להביא לשינוי חברתי בתחום פעילותם. מדובר בארגונים בתחומים כגון זכויות אדם בכלל ושל אוכלוסיות ספציפיות (נשים, ילדים, ערבים, נכים, הומוסקסואלים ועוד) בפרט, איכות הסביבה, שלום עם ארצות ערב, ועוד (דוגמאות בולטות: האגודה לזכויות האזרח, עדאללה, אדם טבע ודין, שדולת הנשים). ארגונים אלה נקראים גם "ארגוני סנגור" והם שונים במהותם מארגונים אחרים במגזר השלישי, שרובם עוסקים בהספקת שירותים בתחומי חינוך, רווחה, בריאות ועוד. (להגדרת קבוצת ארגונים זו ראו: קאופמן וגדרון, 2006).

תופעה זו של פריחת ארגוני סנגור בנושאים רבים ומגוונים מעלה באופן טבעי שאלות בדבר מימוןם של ארגונים כאלה, שכן, שלא כמו ארגונים להספקת שירותים, שלפחות חלקם מקבלים מימון מהמגזר הציבורי ואחרים יכולים לגבות תשלום ממקבלי השירות שלהם, לארגוני סנגור המבקרים את הממשלה אין בדרך כלל סיכוי לקבל מימון ציבורי ואין להם שירות שאפשר למכור ולגבות עבורו תשלום. ואכן, בחינה שטחית של מקורות המימון של ארגוני שינוי חברתי מגלה שלעיתים קרובות הכנסתם מגיעה מקרנות פילנתרופיות.

בעוד שתרומות מחו"ל לישראל אינן תופעה חדשה כלל, כפי שנראה בהמשך, סוגי התרומות ומסגרותיהן השתנו בתקופות שונות. באשר להתפתחות של ארגוני שינוי חברתי מתברר, שבמקביל להתפתחות ארגונים כאלה בישראל במהלך שנות ה-80 וה-90, חלה גם עלייה בפעילות קרנות זרות מסוג מסוים – פרטיות, בעלות סדר יום חדש, שלא בהכרח תומך בסדר היום שמציע הממסד, חלקן ממומנות ממקורות של בעלי הון יהודים, וחלקן אינן קשורות כלל לעם היהודי. המחקר על מגזר הקרנות בישראל נותן הזדמנות לבדוק את התיזה של קשר אפשרי בין פריחת ארגוני שינוי חברתי לבין התפתחות מקבילה של פעילות קרנות זרות פרטיות. מאמר זה, המתמקד בהשוואה בין קרנות זרות לישראליות, יכול להציג רק חלק מהתמונה, שכן לא בדק את ארגוני הסנגור ואת מקורות מימוןם. מחקר עתידי כזה ישלים את התמונה, אבל ממצאי מחקר זה יסייעו לו לפתח היפותזות בדבר הקשר האפשרי וכיוונו.

את פעילות הקרנות הזרות בישראל יש לראות בשני הקשרים רחבים יותר: (1) כחלק מתהליך הגלובליזציה, שבגינה התרחבה מאוד פעילות קרנות פילנתרופיות מחוץ לגבולות ארצותיהן, מה שקרוי cross-border philanthropy; (2) כחלק מהמסורת היהודית שהחלה בתקופת גלות בבל, של תמיכת יהודים המתגוררים בגולה ביישוב היהודי בארץ ישראל.

פילנתרופיה חוצת גבולות – עידן הגלובליזציה

הנוהג של קרנות פילנתרופיות המשקיעות במדינות מחוץ לארצן אינו חדש וניתן למצוא כמותו עוד בתחילת המאה ה-20. קרנות כמו Mott, Rockefeller, Carnegie ו-Kellogg היו החלוצות (Rosenfield, Sprague & McKay, 2004). בשנים האחרונות, עם התפתחות תהליכי הגלובליזציה, התרחבה מאוד הפילנתרופיה חוצת הגבולות. על היקפה של הפילנתרופיה הגלובלית אין די נתונים. מדוח שפרסם ה-Foundation Center (2004) עולה כי בין 1998 ל-2002 עלה בארצות-הברית מספר הקרנות המעניקות כספים בחו"ל בכ-10%. סך המענקים שהעניקו קרנות אמריקאיות מחוץ לארצן עמד בשנת 2003 על כשלושה מיליארד דולר. נוסף על פעילות בין-לאומית של קרנות אמריקאיות קיימת גם פעילות כזו של קרנות באירופה, ביפן ובאוסטרליה. המענקים מיועדים ברובם לתחומים כמו בריאות, חינוך, דת, תרבות, אמנות, מדע ועוד.

תרומתן של הקרנות הזרות

אחת הדוגמאות הבולטות של פעילות קרן זרה במישור הבין-לאומי היא קרן ביל ומלינדה גייטס, שהציבה את הטיפול באיידס בראש סדר עדיפויותיה (Gates, 2006). כספי הקרן מוקצים למחקר למציאת חיסון נגד איידס ומלריה, לצד מימון יוזמות מקומיות, העוסקות בין היתר בהפצת אמצעי מניעה, ייעוץ ואבחון. הקרן פועלת באמצעות גורמים מקומיים תוך בניית שיתופי פעולה לקידום מטרותיה. דוגמה זו של קרן פרטית העוסקת בניסיון למצוא פתרון לבעיה גלובלית מצטרפת לדוגמאות נוספות של קרנות התומכות בסוגיות בעלות השלכות גלובליות כמו שימור יערות הגשם באינדונזיה או בברזיל, או אחרות המנסות לקדם סטנדרטים גלובליים בדבר שמירה על זכויות אדם (Pinter, 2001).

לצד פעילות גלובלית כזו, מעורבות קרנות גם בפעילויות בעלות צביון מקומי העוסקות במגוון רחב של נושאים, החל מסיוע להצלת חיים באזורים מוכי רעב או אסון טבע ועד שינוי חברתי. למעשה לעתים יש צורך בגורם חיצוני, כמו קרן פילנתרופית, כדי ל"הווי נושא תקוע". ידועה מעורבותה של קרן Open Society של ג'ורג' סורוס בהנעת תהליך ההידברות בין נציגי מחתרת ה-ANC הגולים ונציגי המשטרה החשאית במשטר האפרטהייד בדרום אפריקה בדאקאר ב-1988, שהחל את תהליך המעבר למשטר דמוקרטי בארץ זו. במקביל ידועה העובדה שארגונים שעסקו בניסיונות ההידברות בין אש"ף לבין ממשלת ישראל בתקופת טרום-תהליך אוסלו, מומנו אף הם מקרנות זרות. אבל ארגוני מימון זרים מנסים לקדם לא רק מהלכי שלום; קרנות זרות מעורבות לעתים בשינוי מצב העניינים בחברות שבהן לנשים זכויות מעטות; קרנות זרות מעורבות לעתים גם בניסיון ליצור יחסים

תקינים בין אוכלוסיות הנמצאות בקונפליקט. בכל הדוגמאות הללו, למי שיש עניין לקדם את הנושא השנוי במחלוקת עמוקה בחברה, ימצא את עצמו פונה לכיוון מימון פרטי (של קרנות) מחוץ לגבולות ארצו, שכן בביתו יקשה עליו מאוד למצוא מממנים לנושאים שנויים במחלוקת עמוקה.

הביקורת על הקרנות הזרות

בעוד שסיוע הומניטרי שמעניקה קרן זרה מתקבל בדרך כלל בכרכה, גם אם יש לו לעתים השלכות שמעבר לסיוע עצמו, הרי תרומה של קרן זרה לשינוי חברתי נתפסת לרוב כהתערבות של גוף זר במדיניות מקומית. מה שמוגדר כסיוע מתגלה לעתים כהתערבות וניסיון ליצור שינוי, גם אם לא הוגדר כך מלכתחילה (Rosenfield et al., 2004). אף אם המעורבות היא בתחום שאינו שנוי במחלוקת, כמו תחום הבריאות, גם אם כמימון אינו נגוע בהתנשאות, עדיין יש בו כדי להביא לארץ היעד או אפילו למערך הגלובלי סדר עדיפות חיצוני, שאינו בהכרח רצוי או מוסכם. העובדה שקרן גייטס תרמה בשנת 2002 בתחום הבריאות סכום העולה על התקציב השנתי של ארגון הבריאות העולמי היא דוגמה לקרן שהשפעתה על סדר היום העולמי עצומה. גם קרנות העוסקות בתחום איכות הסביבה מקצות משאבים ברמות העולות על תוכניות האו"ם בנושא זה (Anheier & Daly, 2004/2005).

ביקורת נוקבת במיוחד משמיעה רולופס (Roelofs, 2003, 2006). לדבריה, הקרנות עושות שימוש בכסף על מנת לרכוש שליטה ולשמר את ההגמוניה המעמדית. אף שרולופס מתייחסת בדבריה לקרנות בכלל, לא רק לאלה הפעילות במישור הבינלאומי, יש בדבריה משום אות אזהרה באשר להתנהלות הקרנות הזרות ברמה הגלובלית. מבקרי הפעילות חוצת הגבולות של הקרנות מצביעים על הכוח הרב הנתון בידי קרנות אלה, היכולות להעלות סדרי יום שונים ואף מנוגדים לאלה של המדינה שבה הן תורמות. בהיותן מקור תמיכה עיקרי לארגוני החברה האזרחית הגלובליים (Pinter, 2001), הן גם התומכות העיקריות בארגוני מגזר שלישי בינלאומיים, תנועות חברתיות, קואליציות, ארגוני סגור ופורומים חברתיים. ביכולתן לממן תנועות חברתיות בחו"ל שפועלות בניגוד למגמה הרווחת בארץ האם; הן יכולות לבצע תוכניות רווחה אשר לממשלות ולארגונים בינלאומיים כמעט שאין עליהן פיקוח. בידיהן כוח בינלאומי פוטנציאלי שיכול להביא לשינוי סדר היום החברתי והפוליטי בהתאם לסדר היום שלהן: דתי, הומניטרי, פוליטי, תרבותי וערכי (Anheier & Daly, 2005).

גם אם אין מדובר בהתערבות שמטרתה הסמויה היא שליטה, מתעוררת השאלה לגבי זכותן של קרנות פרטיות לקבוע סדר יום בארצות זרות. גם כאשר קרנות זרות פועלות מתוך רגישות תרבותית, חברתית וערכית, עליהן לגבור על החשש שמא ייפסו כזרוע של הממשל של ארץ מוצאן וכמי שנגועות באינטרסים זרים ולא טהורים. ההיסטוריה, גם באזורנו, רצופה מקרים שבהם נעשה שימוש בפילנתרופיה דתית כביכול לצורך השגת שליטה מדינית (אליאב, 1978). חשדנות זו מציבה בפני קרנות הפועלות מחוץ לארצן אתגרים בכל הנוגע לתכנון ההתערבות שלהן בארצות חוץ (Anheier & Leat, 2002).

ההיסטוריה של מעורבות הפילנתרופיה הזרה בישראל

שורשים דתיים ותרבותיים

לפעילות הנרחבת של פילנתרופיה חוצת גבולות יש במסורת היהודית שורשים היסטוריים ודתיים עמוקים. יש לה משמעות מיוחדת של תמיכה בקהילה היהודית המתגוררת בארץ הקודש, שהחלה כבר בתקופת גלות בבל, לפני כ-2,500 שנים. כששבו יהודים לארץ ישראל מגלות בבל סייעו להם אלה שנותרו שם (עזרא א', 4-6). עם הקמת בית המקדש השני הפכה ירושלים למרכז לאומי ודתי ליהודים שהתגוררו בבבל, במצרים, באסיה הקטנה ועוד. בתקופה זו נהגו תושבי הקהילות הללו לשלוח תרומות לבית המקדש, לצורך מימון הכהנים ולשירותי תשתית בירושלים (ספראי, 2001). ככל השנים מאז חורבן הבית השני ועד סוף המאה ה-19 לא נעלמה מסורת התמיכה ביהודים בארץ הקודש, ואלה שהתגוררו בה באותה עת זכו לתרומות מקהילות באירופה, בצפון אפריקה ועוד. החיים בארץ הקודש נחשבו למצווה, כך שאלה שלא יכלו למלאה חשו שתפקידם לסייע למקיימים אותה. המימון מחוץ לגבולות ארץ ישראל שימש למטרות פרנסה ולימוד תורה. אליאב (1978) מצטט את הרב משה חאגיז בספרו שפת אמת (1707): "כי אין חוב על תלמידי ארץ ישראל ועל תלמידי החכמים שבה להחזיק טובת הנאה לאנשי הקהילות אפילו באמירת חן-חן... – הודות ליושבים האוחזים בארץ, והודות לתורה שהם לומדים בירושלים, ממשיכים יהודי הגלות להתקיים".

התקופה המודרנית

טרם קום המדינה

בסוף המאה ה-19 ותחילת המאה ה-20 החלה להתרחב פעילות גופי המימון מחוץ לארץ ונשאה צביון מדיני. כנסיות וגם קונסוליות זרות הזרימו כספים והקימו בארץ ישראל שירותי חינוך, בריאות ורווחה (אליאב, 1978). קרנות יהודיות ונוצריות הביאו לידי ביטוי את העניין בארץ הקודש ופתחו פתח להישגים מדיניים בעתיד. קודם להתפתחותן של הקרנות של התנועה הציונית, הקימו פילנתרופים (הברון הירש, הברון רוטשילד) – שאימצו חלק מהערכים החילוניים של החברה בארצותיהם – קרנות במערב אירופה, ופיתחו אופני תמיכה חדשים בקהילות היהודיות: לא עוד תמיכה בתלמידי חכמים, אלא תמיכה בהקמת מערכות חינוך מודרניות, המכשירות אנשים להיות יצרניים בתחומי החקלאות והתעשייה (גרץ, 2004).

עם התפתחות התנועה הציונית ועליית יהודים לארץ ישראל במטרה להקים בה בית לאומי, פנו מנהיגי היהדות התפוצות לקבלת מימון. אף שהבסיס לפנייה זו לא היה דתי אלא פוליטי, הם עשו שימוש במסורת של גיוס כספים ליושבים בארץ ישראל שהייתה ידועה זה מאות בשנים. הממון גויס באמצעות "הקרנות הלאומיות" (הקרן הקיימת לישראל, קרן היסוד), והמטרה – בניית תשתיות למדינה העתידית. בשונה מהקרנות הפרטיות של הפילנתרופים הידועים מארצות הברית כגון קרנגי, רוקפלר ודומיהם, שאף הם היו פעילים בתחילת המאה ה-20, הקרנות שהקימה התנועה הציונית נשאו אופי קהילתי: תמכו בהן אלפי אנשים, לא יחידים. עוד הבדל בולט בין הקרנות של הפילנתרופים האמריקאים לקרנות של התנועה הציונית היה שהחלטה על ייעודו של הכסף הייתה בידי מקבלי התרומות – ראשי

היישוב, ולא על ידי התורמים (צחור, 1994). בדומה לתפיסה הדתית שראינו לעיל, ההיגיון שעמד מאחורי מערכת ייחודית זו התבסס על עקרון האחרייות המשותפת לבניית ה"פרויקט הצינוני", בין אלה המיישבים את הארץ לבין אלה המסייעים במימון.

שלושת העשורים הראשונים של מדינת ישראל: התקופה הממלכתית
דפוס היחסים בין תורם למקבל נמשך לאחר הקמת מדינת ישראל, כאשר "הקרנות הלאומיות" וקרנות פרטיות וציבוריות יהודיות אחרות המשיכו לגייס כספים לצורך בנייה ופיתוח של תשתית השירותים בישראל: בתי חולים, בתי ספר, מוסדות תרבות ועוד. כל זה נעשה לרוב בהכוונת הממשלה, והקרנות נתפסו כמשלימות את עבודת הממשלה. איש לא הטיל ספק בזכותה של הממשלה לקבל החלטות בנוגע ליעדים שאליהם יופנו התרומות.

שנות ה-80 ואילך – דפוסי פעילות חדשים בקרב הקרנות בישראל
המודל הממלכתי של פעילות הקרנות בישראל עבר שינוי הדרגתי מאז תחילת שנות ה-80, כאשר המסגרת המונוליתית של "המדינה", האחראית לרווחת כלל אזרחיה, נתקלה בקשיים הולכים וגוברים בכל הקשור למילוי אחריות זו לנוכח שינויים מרחיקי לכת בהיבטים הדמוגרפיים, הפוליטיים, הטכנולוגיים, הכלכליים והחברתיים של המדינה (גדרון, בר וכץ, 2003). פעילותם של ארגוני מתנדבים רבים, ובמיוחד ארגוני סגור, חשפה את הפנים המגוונות ולעתים הבעייתיות של החברה הישראלית. אלה העלו על סדר היום הציבורי סוגיות של אפליה ו/או הדרה של קבוצות אוכלוסייה שונות, אשר החלו להתארגן ולתבוע את זכויותיהן. תהליך זה התחולל במקביל להתפתחויות בצפון אמריקה, כאשר הדור הישן של התורמים היהודים, שתמך ללא סייג בכל מה שעשתה ממשלת ישראל, פינה את מקומו לדור צעיר של תורמים, שהעלו שאלות קשות ופיתחו מסגרות מימון חדשות שיביאו לידי ביטוי את סדר העדיפויות שלהם. במהלך שנות ה-80 וה-90 הצטמצמה פעילות "הקרנות הלאומיות" ובמקביל חלה עלייה במספרן ובהיקפן של הקרנות הפרטיות, יהודיות ואחרות, שהשקיעו במגוון מיזמים בחברה הישראלית, לעתים בתיאום ולעתים ללא תיאום עם הממשלה. תרמה לכך בין השאר הרתיעה של קרנות יהודיות ושל תורמים יהודים פרטיים ממעורבותן של מפלגות בניסיון להשפיע על חלוקת כספי המגבית במסגרת הסוכנות היהודית (יפה, 2001). מצב זה הביא להתפתחות דפוס פעילות חדש ועצמאי של קרנות בישראל, אשר פעלו לצד המודל הישן של "קרנות לאומיות".

אותות ראשונים לפעילות עצמאית של קרנות, שבה התורמים ולא מקבלי המענקים הם השולטים בקביעת יעדי התרומה, ולו במידה מסוימת, החלו לבצבץ עוד בשנות ה-70, עם פרויקט "שיקום שכונות" ומודל "מירוץ השליחים" שפיתח הג'וינט העולמי (JDC), ושבמסגרתו קרן מפתחת שירות מסוים ומממנת אותו ואולם בד בבד היא מתנה פעילות זו ביציאה הדרגתית מהפרויקט והעברתו לאחריות הממשלה. באופן מטפורי עובר מקל האחרייות של מירוץ השליחים לרץ הבא. הקמתה של "הקרן החדשה לישראל" בשנת 1981 מהווה נקודת מפנה מרכזית בתהליך ההתפתחות של תפקיד הקרנות הזרות בישראל. לצד הקמה של מאות ארגונים, רבים בעלי גישה של שינוי חברתי וסגור, התעורר צורך בפיתוח מקביל של מקורות מימון לארגונים אלה, אשר לא היו בנמצא בישראל. "הקרן החדשה לישראל", כשותפות ישראלית-אמריקאית, הוקמה על ידי צעיר יהודי, פילנתרופ ליברלי

שהחליט להתמודד עם סוגיות שלא טופלו על ידי הממשלה (מסיבות פוליטיות, אידיאולוגיות ואחרות): פלורליזם דתי, זכויות אזרח, יחסי יהודים-ערבים, אפליה וכדומה. בחירתה של הקרן בתחומים אלה היה בה משום קריאת תיגר ברורה לממשלה בכל הנוגע לקביעה ולשליטה בסדר היום הציבורי. מודל המשילות של הקרן גם הוא ייצג שינוי: ההנהלה כללה אמריקאים וישראלים שייצגו הן את התורמים והן את מקבלי המענקים.

מגזר הקרנות הפעילות בישראל כיום

למרות חשיבותו, מערך הנתונים על מגזר הקרנות וגופי המימון של המגזר השלישי הפעילים בישראל דל מאוד. הנתונים הפורמליים על הארגונים הרשומים בישראל אינם מאפשרים קבלת מידע על נכסי הארגון וגם לא על מערך המענקים שלו. לגבי הקרנות הפעילות בישראל אך אינן רשומות בה – אין אפילו נתונים על זהותן. לפי החוק אין קרנות אלה חייבות בדיווח על פעילותן בארץ; ברוב המקרים הן מדווחות על פעילותן כזו בארץ שבה הן רשומות. יחד עם זאת, בגלל בולטותן בפעילות המגזר השלישי, חלקן מספקות באופן התנדבותי מידע על פעילותן. על אלה שבוחרות שלא לספקו – אין מידע. נתונים חלקיים אלה שקיימים על מגזר הקרנות בישראל מצביעים על שני עניינים בולטים:

- א. הרוב המכריע של הקרנות הרשומות בישראל עוסק בהענקת מענקים לפרט (מלגות, סיוע כספי למעוטי יכולת) או למוסד מסוים (בית חולים, אוניברסיטה, מוזיאון); מספר הקרנות העוסקות בתמיכה בארגונים רבים קטן מאוד. זה נתון חשוב מכיוון שרק לאלה האחרונות יש יכולת פוטנציאלית לנסות לחולל שינוי חברתי באמצעות תמיכה אסטרטגית בזמנית, ולעתים מתואמת, במספר ארגונים העוסקים באותו נושא.
- ב. לצד הקרנות הרשומות בארץ קיימות קרנות פרטיות זרות הפעילות בישראל. מדובר הן בקרנות שמקימהן יהודים (כמו קרן סאקט"א-רש"י מצרפת, קרן מנדל מארצות-הברית, קרן קהנוף מקנדה, קרן פראט מאוסטרליה ועוד) והן בקרנות שאין להן זיקה ליהדות או לישראל ולחלקן פעילות גם בארצות נוספות (קרן פורד מארצות-הברית, קרן אדנאור ופרידריך אברט מגרמניה). הקרנות הזרות פיתחו מגוון עשיר של דפוסי פעולה בישראל: חלקן פועלות ללא כל רישום בישראל, אחרות הקימו סניף רשום; יש המשתפות פעולה עם הממשלה ומפתחות שירותים משלימים, אחרות קוראות תגר על הממשלה; יש הממנות מטרות צדקה קלסיות, ויש המעורבות בחדשנות ובשינוי חברתי.

פעילותן של קרנות זרות לצד קרנות ישראליות מעלה שאלות שבהן עוסק חלקו השני של מאמר זה: האם הקרנות הזרות נוטות לממן תחומים מסוימים וקרנות מקומיות תחומים אחרים? האם הן עושות שימוש באסטרטגיות שונות מהאסטרטגיות שבהן נוקטות קרנות ישראליות? האם יש להן דרכי התנהלות שונות מהקרנות הישראליות? אילו יחסים הן יוצרות עם הממשלה? על בסיס הנתונים שינתחו נסיק מסקנות בדבר תרומתן של הקרנות הזרות לחברה בישראל.

שיטת המחקר

המדגם

המחקר התמקד בקרנות התומכות בארגונים רבים, שהיא הקטגוריה הקטנה בין שלוש הקטגוריות של הקרנות (הקטגוריות האחרות, כאמור, הן קרנות המעניקות מענקים לפרט ו/או כאלה המתמקדות בתמיכה בארגון מסוים). תוכנן מדגם של כ-10% מכלל הקרנות בקטגוריה זו. היה מידע על 384 קרנות רשומות ופעילות בישראל; בנוסף היה מידע על 30 קרנות זרות, הידועות ומוכרות בציבור ושאינן רשומות בישראל (לא נעשה ניסיון לגלות את אלה שאינן מעוניינות להיחשף), שתי קבוצות אלו (414) היוו את האוכלוסייה שעליה התבסס המדגם. כיוון שלא מדובר במדגם מייצג, כי ההיקף המדויק של אוכלוסיית הקרנות הזרות אינו ידוע, נעשה בתכנון המדגם ניסיון לתת ביטוי וייצוג לתחומי הפעילות התוכניים של המגזר השלישי (חינוך, רווחה, סביבה ועוד); לגודל, שמידע אודותיו לגבי הקרנות הישראליות התקבל ממסד הנתונים; ולפיזור הגיאוגרפי. כדי לתת תוקף להשוואה בין הקרנות הישראליות לזרות נבנה מדגם של 40 קרנות, כשני שלישים ישראליות והשאר זרות. מתוכן 12 (ישראליות וזרות) סירבו להתראיין, כך שבסופו של דבר מתבססים ממצאי המחקר על מדגם של 28 קרנות, 21 (75%) רשומות בישראל ו-7 (25%) רשומות בחו"ל. אלא שבמהרה הסתבר שקיימת קטגוריה נוספת: קרנות הרשומות בישראל ובמקביל מנהלות סניף או ארגון אחר בחו"ל או שהן קשורות אליו, בין אם הדבר נעשה באורח פורמלי ובין אם לאו. לחלקן אגודות ידידים בחו"ל, המאפשרות להן לגייס כספים לטובת הקרן בארץ; לאחרות "ארגון אחות" שלעתים רשום בחו"ל, לרוב בארצות הברית. 11 קרנות (כמעט 40% מהמדגם) משתייכות לקטגוריה זו. הוחלט אפוא להגדיר שלוש קבוצות:

1. קרנות ישראליות, הרשומות בישראל בלבד (10).
2. קרנות זרות, שאינן רשומות בישראל (7): ארבע מתוכן יהודיות ושלוש לא יהודיות.
3. קרנות בעלות רישום כפול, הרשומות בישראל וגם קשור אליהן גוף או סניף שרשום בארץ זרה (11).

מתוך בחינת הנתונים התברר שהחלוקה לשלוש קבוצות הגיונית, וממצאים מסוימים מצביעים על הדרגתיות. קרנות הרשומות בישראל נמצאות בקצה אחד, בתווך קרנות הרשומות בישראל ושיש להן שלוחה בחו"ל, ובקצה השני – קרנות הרשומות בחו"ל בלבד. אי לזאת, הצגת הנתונים תהיה מבוססת על חלוקה לשלוש קטגוריות אלה.

איסוף הנתונים

איסוף הנתונים התבצע באמצעות ריאיון חצי מובנה עם מנהלים או עם יושבי ראש של קרנות ישראליות ועם נציגים מקומיים של קרנות זרות. בנוסף רואיינו 15 מנהלי עמותות המקבלות מענקים מקרנות (לאו דווקא מהקרנות שהשתתפו במחקר). הראיונות התמקדו בתפיסת המרואיינים את תפקידי הקרנות, את דרכי פעולתן וניהולן, ואת אופי קשריהן עם הממשלה.

הממצאים מוצגים על פי חמישה משתנים: (1) תפיסת התפקיד של הקרנות ויעדי המימון שלהן; (2) אסטרטגיות מימון; (3) היחסים עם הממשלה; (4) היחסים עם קרנות אחרות; (5) דפוסי התנהלות.

ממצאים

השוואה בין קרנות ישראליות וזרות

תפיסת התפקידים

חיזוק החברה האזרחית: רוב הקרנות הזרות (5/7) סבורות שאחד התפקידים החשובים ביותר של קרנות הוא חיזוק החברה האזרחית, לעומת 20% מהקרנות הישראליות במדגם וכמחצית מהקרנות בעלות הרישום הכפול (לוח 1). חלקן מייחסות תפקיד זה לשאלת הגבולות שבין הקרנות למגזר הציבורי. אמר אחד המנהלים: "הקרן עושה דברים שהמערכת הציבורית אינה עושה: חינוך לדמוקרטיה וחיזוק החברה האזרחית אינם תחומים בהם מעורבת הממשלה". הקרנות הזרות ואלה בעלות הרישום הכפול מקשרות בין תפקיד זה לבין הצורך לתמוך בארגוני המגזר השלישי ולסייע להם בבניית יכולותיהם. אחד ממנהלי הקרנות הזרות אמר: "חשוב שהקרנות תדגשנה ניהול תקין בארגונים בהם הן תומכות – דיווחיות (accountability), ניהול כספי ושימוש נכון במוסדות העמותה".

לוח 1: תפיסת התפקידים של קרנות בחברה לפי סוג הקרן

מקום הרישום / התפקידים	חיזוק החברה האזרחית	חדשנות חברתית	קידום השלום
קרנות ישראליות	2/10 (20%)	4/10 (40%)	1/10 (10%)
קרנות בעלות רישום כפול	5/11 (46%)	10/11 (91%)	5/11 (46%)
קרנות זרות	5/7 (71%)	6/7 (86%)	5/7 (71%)

חדשנות חברתית: אף זה תפקיד חשוב שעל הקרנות ליטול על עצמן – לדין של כמעט כל הקרנות הזרות ובעלות הרישום הכפול, ואילו בין הקרנות הישראליות רק 40% סבורות כך. שוב אנו מוצאים שהקרנות הזרות ובעלות הרישום הכפול משייכות את הסוגיה להגדרת מרחב הפעולה שלהן (בניגוד למרחב הפעולה של הממשלה): "תפקידן של הקרנות הוא קריטי בהבאת חדשנות לחברה, כולל לממשלה עצמה... זה כולל פעולות חדשניות שחורגות מהזרם המרכזי שאחרים לעולם לא יממנו". או בצורה ישירה יותר: "תפקידן של הקרנות להיות יצירתיות – לפעול, ליזום, להיות חדשניות ... (בניגוד ל-) ממשלה שאינה יצירתית".

קידום השלום: רוב הקרנות הזרות (5/7), כמחצית הקרנות בעלות הרישום הכפול (5/11) ורק אחת (1/10) מהקרנות הישראליות תופסות תפקיד זה כתפקיד שעל קרנות ליטול על עצמן. מדברי אחד המנהלים: "המטרה העיקרית של היוזמה הזו הייתה לתמוך בפעילויות שנועדו

לשמר את תהליך השלום, לקדם פתרונות לקונפליקט, להעלות לסדר היום דיון ציבורי רחב בנושא השלום ולהעמיק את הידע של הציבור הישראלי אודות החברה הפלסטינית". אחר אמר בריאיון: "אנו מעוניינים ביצירת שינוי חברתי-פוליטי בכל הנוגע למצב הקונפליקט: להפעיל את הציבור הישראלי". גם אם אין הם מגדירים פיתרון ספציפי שהם מצפים לו, נוקטים חלקם עמדה ברורה לגבי המטרות: "אנו מגסים... לחפש פתרונות של שלום לקונפליקט הישראלי-פלסטיני... להתחיל מחדש את תהליך השלום".

יעדי המימון

לנתונים אודות תפיסת התפקיד של הקרנות יש כמובן השלכות על תחומי הפעילות שהן בוחרות לממן. כל הקרנות הזרות (7/7) וכמעט כל הקרנות בעלות הרישום הכפול (10/11) מממנות ארגונים המתמקדים בשינוי חברתי לסוגיו, כמו קידום השלום או שמירה על איכות הסביבה. "אנו חשים", אומר אחד המנהלים, "שתחומים כמו פיתוח חברתי מכוסים על ידי הקרנות המקומיות. תפקידנו הוא לממן נושאים פחות אטרקטיביים לגורמי המימון הממוסדים". וכך נמצא שכ-60% מהקרנות הזרות ובעלות הרישום הכפול שבמדרגם מממנות ארגונים המקדמים את השלום ואת דו-הקיום היהודי-ערבי, ואילו רק 10% מהקרנות הישראליות שבמדרגם מעורבות בתחומים אלה. סוגיות סביבתיות זוכות לתשומת לבן של 45% מהקרנות הזרות ובעלות הרישום הכפול ואילו גם כאן מעורבת רק אחת (10%) מהקרנות הישראליות.

אסטרטגיית מימון – סוגי הארגונים מקבלי המענקים

קרנות זרות במדרגם אינן תומכות בארגונים מספקי שירותים, בניגוד לקרנות ישראליות, ובמידה פחותה קרנות בעלות רישום כפול (לוח 2). לאור מגמתן לתמוך בשינוי חברתי נוטות הקרנות הזרות לתמוך בארגונים המאמצים אסטרטגיה של סנגור או המשלבים ביניה לבין הספקת שירותים.

למעורבותן של הקרנות בשינוי חברתי קשורה גם העובדה שכל הקרנות הזרות (7/7) ורוב הקרנות בעלות הרישום הכפול (5/9) רואות במקבלי החלטות קהל יעד לפעילותן, לעומת קרן ישראלית אחת ויחידה.

לוח 2: סוגי הארגונים מקבלי המענקים לפי סוגי קרנות

מקום הרישום/אסטרטגיה	סנגור	הספקת שירותים	שילוב בין הספקת שירותים לסנגור	סך הכול
קרנות ישראליות	1 (11%)	7 (78%)	1 (11%)	9 (100%)
קרנות בעלות רישום כפול	1 (9%)	4 (36%)	6 (55%)	11 (100%)
קרנות זרות	2 (29%)	-	5 (71%)	7 (100%)

יחסים עם הממשלה

עם כל התעוזה שמפגינות הקרנות בדווחן על התפקידים שעליהן ליטול ובבחירת האסטרטגיות לפעולה, נמצא שהקרנות הזרות נוקטות משנה זהירות בכל הנוגע ליחסיהן עם הממשלה ועם חברי הכנסת. כיוון שהן רואות את השינוי החברתי כתפקידן, הן בוחרות באסטרטגיה של סגור ומתייחסות אל מקבלי החלטות כאל קהל יעד – אפשר לצפות למערך קשרים אינטנסיבי עם הממשלה וחברי הכנסת. אלא שבפועל רק קרן זרה אחת (14%) דיווחה על מגעים ישירים עם חברי כנסת, בהדגישה כי "אנו פוגשים חברי כנסת ופקידים בכירים באורח בלתי פורמלי במטרה להתעדכן לגבי מה שמתרחש...". זאת בעוד שארבע (36%) מהקרנות בעלות הרישום הכפול ושתיים (20%) מהקרנות הישראליות מקיימות קשרים כאלה. כך גם לגבי הקשר עם מנכ"לי משרדי הממשלה: רק שתיים (29%) מהקרנות הזרות קיימו מגעים ישירים עימם, בעוד ש-64% (7/11) מהקרנות בעלות הרישום הכפול עשו כן. קרנות ישראליות קיימו אפילו פחות מגעים (2/10), דבר שניתן להסבירו בכך שהאסטרטגיה שלהם, בעיקרה, אינה כוללת סגור.

בתארן מגעים אלה הציגו הקרנות הזרות את סיבת הזהירות: "חברי כנסת וממשלה עלולים להאשים אותנו בהתערבות בפוליטיקה הפנימית של מדינת ישראל". האשמה כזו עלולה לגרום לקרנות זרות בעיות משני סוגים: (א) החוק בארצות הברית, כמו גם בארצות מערביות אחרות, אוסר על השפעה כזו ומטיל סנקציות על המפרים איסור זה; (ב) סיכון הלגיטימציה של הקרן ברמה המקומית עלול "לסגור דלתות" ולמנוע מהקרנות את המשך פעולתן בתחומים שבחרו, נוכח תגובה עוינת הן מצד הציבור והן מצד המנהיגות הפוליטית.

דפוסי התנהלות – תפיסת מקבלי המענקים

נגישות למידע ושקיפות: מנקודת ראותם של הארגונים מקבלי המענקים נתפסו הקרנות הזרות ככאלה שהגישה למידע עליהן נגיש יותר, בעיקר לגבי מענקי עבר. אחד הארגונים שרואיינו אמר: "בישראל אין דרך פשוטה לאתר קרנות. דרוש פרויקט מחקרי שלם...". הבדלים קלים נמצאו בתפיסת הארגונים את מידת השקיפות של הקרן. הקרנות הזרות נתפסו כשקופות יותר מהישראליות. למרות זאת דיווחו הארגונים כי כתיבת בקשת מענק לקרן זרה קשה יותר מאשר כתיבת בקשה לקרן ישראלית. קרנות זרות אישרו זאת באומרן: "כל החומרים שלנו כתובים באנגלית, דבר המקשה על הארגונים. לפעמים הם מבקשים ממישהו דובר אנגלית לכתוב את הבקשה, משום שהטפסים מסובכים, ואז – הארגון אפילו לא יודע מה הוא התחייב לבצע...".

תהליכי קבלת החלטות: מעניין שבקרב הארגונים מקבלי המענקים לא נמצאו הבדלים בין האופן שבו נתפסו הקרנות הזרות והישראליות בכל הנוגע לקשר שבין הקריטריונים שהקרן מציבה לבין ההחלטות שהיא מקבלת. הארגונים מאמינים שהתהליך הוא סובייקטיבי מאוד ושהחלטות הקרנות מבוססות על קשרים אישיים.

הערכה

זהו תחום התנהלות שבו נבדלות קרנות זרות בצורה מובהקת מאלה הישראליות: כולן מקיימות הערכה של פעולותיהן בעוד שרק שלוש מתוך תשע (33%) מהקרנות הישראליות

עושות כן. הקרנות בעלות הרישום הכפול דומות לקרנות זרות – תשע מתוך אחת-עשרה (82%) מקיימות הערכה (לוח 3). אף שיש קושי אובייקטיבי בביצוע הערכה בפעולת הקרנות, שכן קשה למדוד את תוצאות פעילותן, נראה שהקרנות הזרות מבינות את חשיבותה יותר מהקרנות הישראליות. אמר אחד המנהלים: "בתחומים שאנו מממנים קשה לבנות מדדים טובים להערכת התוצאות... אנו בודקים אם בבקשה נכללים פרמטרים כאלה ומעת לעת גם שוכרים מעריך חיצוני... אנו מעודדים את המוענקים לכלול הערכה חיצונית כחלק מבקשת המענק".

לוח 3: ביצוע הערכת פעילויות לפי סוג הקרן

מקום הרישום/תהליך ההערכה	שיטתי	לפעמים	לא קיים	סך הכול
קרנות ישראליות	1 (11%)	2 (22%)	6 (66%)	9 (100%)
קרנות בעלות רישום כפול	7 (64%)	2 (18%)	2 (18%)	11 (100%)
קרנות זרות	4 (57%)	3 (43%)	-	7 (100%)

קשרים עם קרנות אחרות

בשונה לחלוטין מדפוס מגעיהן של הקרנות הזרות וקרנות בעלות הרישום הכפול עם הממשלה, כל הקרנות בשתי הקטגוריות הללו מקיימות קשר הדוק עם קרנות אחרות; ואילו רק ארבע (4/10) מהקרנות הישראליות מדווחות על קשרים כאלה. קרנות זרות ובעלות רישום כפול ביטאו אכזבה משגילו שהקרנות הישראליות אינן שותפות שניתן לפעול עמן: "קיים פוטנציאל בלתי ממומש בידי בעלי המשאבים להכפיל ולשלש את השפעתם על שירותים או שינוי חברתי. הוא אינו ממומש כתוצאה מחוסר יכולת או רצון לשיתוף פעולה פתוח למען מטרה משותפת". "הבעיה", מסביר מנהל אחר, "היא שכל קרן רוצה להקים את 'בית הכנסת' שלה". אלא שהצורך בקשר אינו נובע רק מסיבות אלה: מנהל אחד הציע להתמקד בבעיות משותפות, כמו חילופי מידע ופיתוח מקצועי של צוותי הקרנות עצמן. "לא קיימת ניידות של אנשי מקצוע מקרן לקרן, ובפועל אין הכשרה מקצועית... אני יודע שבארצות אחרות אין הדבר כך".

סיכום הממצאים ודיון

כפי שראינו, הספרות על התפקידים החברתיים של קרנות מדגישה במיוחד את תפקידי השינוי והחידוש החברתי, וזאת לאור מאפייניהן הייחודיים של קרנות: העובדה שאינן נתונות ללחצי בוחרים או צרכנים, ושאין, מעצם הגדרתן, צריכות לחפש משאבים. כך הן יכולות להרשות לעצמן לנסות דברים חדשים, אפילו "לסבול" כישלונות, ולא להתמוטט. חשיבות מוסדות כאלה בהקשר החברתי רבה, שכן הם היחידים המסוגלים לתמוך ברעיונות חדשים ולנסותם לפני שהם הופכים לנחלת הכלל.

ההשוואה בין קרנות זרות לישראליות וקרנות בעלות רישום כפול מצביעה על שלושה ממצאים בולטים:

- הקרנות הזרות נוטות הרבה יותר מהקרנות הישראליות לתמוך בנושאים שניים במחלוקת, בנושאים הקשורים לשינוי חברתי ולחדשנות, ובארגונים המנסים לחולל שינויים כאלה.
- קרנות זרות מתנהלות בצורה נאותה ופתוחה יותר – המידע עליהן נגיש יותר, הן משתפות פעולה עם גורמים אחרים (בדרך כלל קרנות אחרות) והן מבצעות הערכות על פעילותן.
- הקרנות בעלות הרישום הכפול, בארץ ובחו"ל, נמצאות בתווך בין הקרנות הישראליות לבין הזרות בשני הפרמטרים דלעיל.

נראה שבקקשרים אלה הקרנות הזרות עושות שימוש טוב יותר מהקרנות הישראליות במוסד הקרן ובתכונותיו הייחודיות, ובכך מביאות למציאות הישראלית לא רק משאבים חיצוניים אלא גם רעיונות וגישות חדשים, וכן דרכים יצירתיות לניהול משאבי הקרן.

כיצד אפשר להסביר הבדלים אלה בין קרנות ישראליות לזרות? בישראל אין מסורת של קרנות פרטיות התומכות באורח עצמאי בחברה; להיפך, המסורת היא של קרנות ציבוריות, העומדות לרשות הממשלה והיא המחליטה כיצד לעשות בהן שימוש. יתרה מזו, רוב הקרנות הישראליות הפרטיות הן קטנות, תומכות בפרט (מימון מלגות, סיוע לנזקקים, למחקר ועוד) או במוסד יחיד (מוזיאון, בית חולים), ובאלה יש מקום מוגבל מאוד לתמיכה בחדשנות ובשינוי חברתי. החברה האזרחית בישראל, שהראתה בעשור האחרון יצירתיות רבה בפיתוח ארגוני ובהעלאת נושאים על סדר היום הציבורי, לא הראתה עד כה יצירתיות במימון נושאים אלה ממקורות ישראליים יציבים. מובן שאין זו אשמתה של החברה האזרחית אלא של המדינה, שטרם השכילה לעודד פעילות מסוג זה. אי קיום מסורת של ניהול קרנות פרטיות בעלות השקפה עצמאית מסבירה גם את ההבדלים בדפוסי הניהול.

מעבר לניתוח הממצאים המידיים ולהסברם, מעלים הממצאים מספר שאלות עקרוניות חשובות בעניין ריבויין, תפקידן ומעמדם של הקרנות (הפרטיות) הזרות הפעילות בישראל. האם מספרן הרב של הקרנות הזרות הוא מדד לתהליך הגלובליזציה של הפילנתרופיה, או אולי מדובר בביטוי חדש של הסולידריות היהודית? האם אין בנטייתן של קרנות אלה, יותר מקרנות ישראליות, לממן מיזמים של שינוי חברתי משום התערבות של "אינטרסים זרים" בחברה הישראלית? האם מעורבותם של גופים פרטיים זרים אלה בנושאים ציבוריים רגישים בחברה אינה גוררת איתה שום חובות כלפי נשואי השינוי? האם הדיווח היחיד שבו חייבים גורמים אלה הוא הדיווח החוקי בארץ שבה רשומות הקרנות?

ריבוי הקרנות

ריבוי הקרנות הזרות בישראל (כאמור אין עליהן מידע; אין בישראל מנגנון העוקב אחר פעילותן או מפקח עליהן) קשור הן לזיקה של העם היהודי לישראל ולמסורת של יהודי הגולה לתמוך בקהילה בישראל, והן בתהליכי הגלובליזציה ובעיקר לעניין שהחברה בישראל, על פניה המגוונות, מעוררת בקרב גורמים שונים בעולם.

התופעה הראשונה מניבה מגוון גדול של קרנות יהודיות בגדלים שונים הפעילות בישראל, בדרך כלל בנוסף לפעילותן בארצות מוצאן. מאז שנות ה-80 וה-90 גדל מספרן; בעבר קרנות אלה (אם היו קיימות) היו נוהגות לתרום למסגרות הפדרטיביות היהודיות (הסוכנות, הג'וינט, הפדרציות) ולא לחפש לעצמן מסגרות פעילות עצמאיות. כיום יש כנראה מאות קרנות, רובן בינוניות וקטנות, הממנות פעילות בישראל, בחלקה בשיתוף פעולה עם הממשלה ובחלקה באופן עצמאי. תופעה זו מצביעה לא רק על שינוי שחל בישראל אלא גם על שינוי שחל בקרב הדור הצעיר של תורמים יהודים, המעוניינים בקשר הדוק יותר עם נשוא תרומותיהם ואינם סומכים תמיד על גופי התיווך. חלקן מאוגדות ב"רשת הקרנות היהודיות" (Jewish Funders Network), מסגרת עצמאית שחברות בה עשרות קרנות יהודיות בארצות הברית, המהווה מקום להחלפת דעות ולמידה משותפת.

התופעה השנייה מצביעה על העניין שיש לקרנות בינלאומיות גדולות, כגון פורד, הקרנות הגרמניות, קרנות הקשורות לאיחוד האירופי ועוד, במה שקורה בחברה בישראל, המוגדרת על ידם כתוססת ולעתים אף מתייחסים אליה כאל "שדה ניסויים" חברתי. העובדה שישראל היא מדינה מערבית אבל יש בה אוכלוסיית מיעוטים גדולה שאינה זוכה ליחס שווה מהשלטונות וגם אינה נתמכת על ידי רוב הקרנות היהודיות, מאפשרת לקרנות הבינלאומיות הגדולות כר נרחב לפעולה. פעילותן נעשית בתנאים סביבתיים טובים יחסית (בשונה מהתנאים שהן נתקלות בהם בארצות מתפתחות) ולכן ישראל בהחלט אטרקטיבית לסוג זה של קרנות.

תפקיד הקרנות

הנתון שנמצא במדגם – שהקרנות הזרות נוטות לממן מיזמים של שינוי חברתי וחושבות שתפקידן לעסוק בחדשנות – אינו צריך להפתיע, והוא קשור בעיקר לכך שסקטור הקרנות בישראל אינו מפותח, בייחוד בכל הקשור לתפיסת התפקיד הייחודי של קרנות פילנתרופיות. יחד עם זאת, העובדה שקרנות זרות מעורבות במיזמים של שינוי חברתי מעלה בכל עוזן את השאלות בדבר "מי שִׁמְךָ?" והאם אין כאן טעם לפגם בכך ששינוי חברתי בעניינים הקשורים לתרבות ולמסורת מיובאים מבחוץ ובייחוד ממומנים מבחוץ? נראה שבעולם הגלובלי של היום שאלה זו מקבלת ממד שונה מאשר לו נשאלה לפני חמישים או אפילו שלושים שנה.

מעמד הקרנות

בעניין מעמדן של קרנות זרות עולות שאלות רבות שכרגע אין להן תשובות מספקות. למעשה קרן זרה יכולה להיות "הרואה ואינו נראה" בחברה – היא פעילה ומשקיעה ואיש מלבד מקבלי המענקים אינו יודע על כך דבר. ברוב המקרים פעילות זו היא פעילות חיובית וראויה, אבל במקרים שהמיומן מיועד לפעילות מעוררת מחלוקת היא מציבה סימני שאלה על מעמדו של אותו גורם. העובדה שיש גורמים הפעילים בחברה, ואין נתונים על פעילות זו מכיוון שאין עליהם חובת דיווח על הפעילות, אינה הגיונית. בעולם הגלובלי של היום אין אפשרות למנוע ממקורות פילנתרופיים (שאינם מממנים פעילות בלתי חוקית) מלהגיע כמעט לכל מקום. אם כספי פילנתרופיה כאלה מגיעים למדינה דמוקרטית כמו ישראל, אין גם אפשרות לצנזר אותם ולעודד מקור אחד ולא מקור אחר. יחד עם זאת, גם אם לממשלה אין זכות (ויכולת) לשלוט במקורות כאלה, ואם מקורות אלה מתערבים בחברה, אין הם

פטורים מדיווח על פעילותם לחברה שבה הם מתערכים, גם אם אין עליהם חובת דיווח כזאת במסגרת החוק. דיווח כזה, שיופיע לדוגמה באתר האינטרנט של הקרן, יאפשר לדעת הקהל המקומית להגיב על פעילותה.

ניהול ומשילות בקרנות

סוגיה אחרת בפעילות של קרן זרה בארץ קשור לתהליכי קבלת החלטות בדבר פעילותה. עד כמה מעורבים גורמים מקומיים בתהליכים אלה? נראה שהדוגמה של "הקרן החדשה לישראל" של הנהלה משותפת שבה מיוצגים התורמים מחו"ל, התורמים מישראל ומקבלי המענקים, ושפתקידה למתן את ניגודי האינטרסים בהחלטות הוא דגם שראוי לחיקוי בפעילות של קרנות זרות. חשוב להדגיש שקל יותר לפתח מודל כזה כשמדובר בקרן קהילתית (שבה תורמים רבים) בניגוד לקרן הנשלטת בידי תורם אחד.

סיכום

לנוכח הגידול בפילנתרופיה הזרה הפרטית, העלייה במודעות לסוגיות חברתיות הדורשות טיפול, הגידול במספר ארגוני המגזר השלישי העוסקים בנושאים אלה ללא מקורות מימון מתאימים – מצאו הקרנות הזרות הפרטיות נישה ייחודית שמאפשרת להן להתחבר ולתרום לחברה. כך בשני העשורים האחרונים מצאו מקורות אלה את דרכם למימון נושאים שהיו מחוץ לקונצנזוס הלאומי והפכו לכוח הדוחף לשינויים חברתיים. לדוגמה זכויות של אוכלוסיות מקופחות (ערבים ישראלים, עובדים זרים, הומוסקסואלים ועוד), פלורליזם דתי ביהדות, העצמת נשים ועוד.

אין זו גזירה משמים שקרנות זרות ולא ישראליות יעסקו בנושאים כאלה. על מנת לשנות מציאות זו יש מקום לפתח את הזהות המקצועית של קרנות ישראליות ולהכשיר את מקימי הקרנות ומנהליהן בניהול נכון של מוסד כזה, ניהול המבוסס על מאפייניהם הייחודיים ותפקידיהם החברתיים של מוסדות כאלה. נראה שגם בכך יכול לסייע המפגש עם הקרנות הזרות.

מקורות

- אליאב, מ' (1978). ארץ ישראל ויישובה במאה הי"ט 1777-1917. ירושלים: כתר.
- גדרון, ב', בר, מ' וכץ, ח' (2003). המגזר השלישי בישראל: בין מדינת רווחה לחברה אזרחית. תל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
- גרץ, מ' (2004). ההתארגנות הכלל-יהודית – עיון מחודש. בתוך: ברטל, י' (עורך) קהל ישראל, השלטון העצמי היהודי לדרורתי, חלק ג': העת החדשה. ירושלים: מרכז זלמן שזר לתולדות ישראל.
- יפה, א' (2001). מקורות מימון – המדריך לקרנות בישראל. ירושלים: שמחה הוצאה לאור.

ספראי, ז' (2001). הקהילה היהודית בזמן המשנה והתלמוד. בתוך: גפני, י' (עורך) קהל ישראל, השלטון העצמי היהודי לדורותיו, חלק א': העת העתיקה. ירושלים: מרכז זלמן שזר לתולדות ישראל.

צחור, ז' (1994). החזון והחשבון: בן גוריון בין אידיאולוגיה לפוליטיקה. תל-אביב: ספריית פועלים.

קאופמן, ר' וגדרון, ב' (2006). מיסוד והתמחות המחאה? מאפיינים ומגמות בהקמת ארגוני שינוי חברתי בישראל. באר-שבע: המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב.

- Anheier, H. K. & Daly, S. (2004/2005). Philanthropic Foundations: Newly Global Force, In H. K. Anheier, M. Glasius & M. Kaldor (Eds.) *Global Civil Society 2004/2005*, London: Sage, 158-176
- Anheier, H. K. & Leat, D. (2002). *From Charity to Creativity: Philanthropic Foundations in the 21st Century*. Stroud, UK: Comedia.
- Fleishman, J. L. (2007). *The Foundation: A Great American Secret*. New York: Public Affairs
- Fuller, W. P. & Baron, B. F. (2003). How war on Terror Hits Charity?. *Christian Science Monitor*, July 29, 2003.
- Gates, B. (2006). <http://www.gatesfoundation.org/nr/public/media/annualreports/annualreport06/assets/GatesFoundationAnnualReport2006.pdf>
- Pinter, F. (2001). Funding Global Civil Society, In: Anheier, H. K, Glasius, M. & Kaldor, M. (Eds.) *Global Civil Society 2001*. Oxford: Oxford University Press.
- Roelofs, J. (2003). *Foundations and Public Policy: The Mask of Pluralism*. Albany: State University of New York Press.
- Roelofs, J. (2006). *Military Contractors Philanthropy – Why Some Stay Still*, <http://www.counterpunch.org/roelofs01252006.html> Dec. 24th, 2006.
- Rosenfield, P. L., Sprague, C. C. & McKay, H. S. (2004). Ethical Dimensions of International Grant-making. *Journal of Leadership and Organizational Studies*, 11(1), 48-66
- The Foundation Center (2004). *Highlights of the Foundation Center's 2004 Study: International Grantmaking III – an Update of U.S. Foundation Trends*, Retrieved on August 9, 2006. from: <http://foundationcenter.org/gainknowledge/research/pdf/intlhhts.pdf>