

30 יוני 2018

לכבוד

מאיר לוין, המשנה ליועמ"ש  
אייל גלובוס, ראש רשות התאגידים  
משרד המשפטים

באמצעות: [Limortc@justice.gov.il](mailto:Limortc@justice.gov.il)

### הנדון: אגודות עותומניות – הגשת דיווחים לגבי פעילותן

בהמשך לקול הקורא שפורסם על ידי משרד המשפטים ביום 28 במאי, 2018, בנוגע להחלת חובות דיווח שונות על אגודות עותומניות, מבקשת התנועה לחופש המידע להביע את עמדתה בנוגע לאמור.

סדר הדברים יוצג בהתאם לסדר שבו הוצגו הדברים בקול הקורא תחת הכותרת "הסוגיות לגביהן מתבקשת התייחסות הציבור".

עמדת התנועה לחופש המידע היא כי יש לערוך הבחנה בין סוגים שונים של אגודות עותומניות, וזאת, בין היתר, בהתאם למחזור הכספי של אגודות אלה, לכסף הציבורי והממשלתי המגיע לחלק מהאגודות, פעילותן הציבורית והשפעתן על כלל הציבור או על חלקים נרחבים בו.

כמו כן, ישנן אגודות עותומניות מסוימות, שלהן השפעה רבה על הציבור ולציבור עניין רב בפעילותן, לכן יש לשקול להחיל את חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998 על אגודות אלה.

חוק חופש המידע מאפשר כבר היום, באמצעות סעיף 2(10) לחוק, להחיל את החוק על אגודות עותומניות מסוימות אשר מבוקרות על ידי מבקר המדינה. זאת, בקביעת שרת המשפטים ובאישור ועדת החוקה, חוק ומשפט.

#### א. סוג המידע שאגודות עותומניות יחויבו להעביר במסגרת דיווח ראשוני חד פעמי

כידוע, וכאמור בקול הקורא, ידוע מעט מאוד כיום באשר למרבית האגודות העותומניות ורבות מבין אלה פעולות במסגרות תקציב גדולות מאוד. משכך, דרישות השקיפות מגופים אלו צריכות להיות גבוהות. לבטח בשלב הראשוני, על המדינה לדרושה מאותם הגופים פרטי מידע שונים הנוגעים הן לפן הכספי, הן לפן הגיוון התעסוקתי והן לנושאים נוספים שנמנה כעת:

- **תקנון ותעודת התאגדות** – פרסום תקנון של האגודות העותומניות וכן תעודת התאגדות וקובץ מתוקן באם זה קיים (או מסמך אחר בדומה לקבוע בסעיף 6 לחוק העותומני על האגודות (להלן: החוק));
- **פרסום תחום פעילות** – בדומה לחלוקה הקיימת כיום ברשות התאגידים בנוגע לעמותות;
- **מקבלי החלטות** – פרסום שמות חברי הוועד המנהל, לרבות תאריך מינוי ומגדר; פרסום שמות חברי האגודה בפירוט תאריך כניסתם אליה (בדומה לקבוע בסעיף 8 לחוק);
- **פרוטוקולים** – הנוגעים לישיבות הוועד המנהל ואספות חברי העמותה בשנים האחרונות;
- **מבנה ארגוני** – פירוט המבנה הארגוני של כל גוף, לרבות פירוט עובדים וכו';
- **עובדים** – מספר העובדים, מספר השנים של אלה בתפקיד, חלוקה מגדרית וכן לפי לאום;

- **שכר** – מאחר שמדובר בדיווח הראשוני נכון שתפורסם טבלת שכר שמרכזת, אף אם לא בשמו של כל עובד, את השכר באגודה העותומנית. זאת, בנוסף לפרסום שמותיהם של חמשת מקבלי השכר הגבוה בדומה לעמותות.
- **נכסים** – מאחר שמדובר בגופים שהתאגדו לפני שנים רבות – יש לבחון את החזקת הנכסים על ידי אותם הגופים. זאת, לרבות העברות נכסים שנעשו בתמורה וללא תמורה בשנים האחרונות;
- **תורמים** – בדומה לעמותות, יש לבחון אפשרות לפרסום שמות התורמים לאגודות העותומניות השונות.
- **דוחות כספיים** – לחייב דיווח כספי ראשוני למספר שנים אחורנית. זאת, תוך ריכוז הכנסות (בפירוט מקור ההכנסות, לרבות פירוט הכנסות מהמדיה); והוצאות (בפירוט סוג ההוצאה, הטעם לה דוגמת שכר, פעילות, פנאי ועוד) (בדומה לקבוע בסעיף 8 לחוק).
- **אירועים חריגים נוספים** – זאת, לרבות הפרות של החוק, וכן החלפות ועד מנהל, הסיבות לכך, החלפת מנכ"ל והסיבה לכך וכן הלאה.

#### ב. דיווחים נוספים ומועד מסירתם

מהטעם שיכול ולא יהיה זה נכון להעמיס גופים שונים בדיווח, נכון יהיה לבחון דיווח דו-שנתי, כאשר הראשון נוגע לנקודות מעטות ואילו השני, השנתי, יכלול דיווח רחב יותר ושני אלה יוכלו לאפשר לרשם העמותות פיקוח אפקטיבי פעילותן של אותם הגופים באופן מיטבי.

- דיווח חצי שנתי הנוגע לשינויים משמעותיים שהתרחשו מאז הדיווח האחרון, לרבות מכירות נכסים משמעותיים, חילופי גברי וכד';
- דיווח שנתי בדומה לאמור בתוספת השנייה והשלישית לחוק העמותות, התש"ם-1980, וכן בהתאם לאמור בחלק א' להתייחסות זו באשר לרשימת עובדים, מגדר, לאום וכד'. על הדוח להיות מבוקר על ידי גוף מבקר ברשות התאגידיים שיכלול דוח כספי, בדומה לחובות החלות על עמותות לרבות הכללים החשבונאיים הרלוונטיים באופן שיאפשר בחינה של ההוצאות ושל ההכנסות.

#### ג. סוג האגודות לגביהן תחול חובת דיווח

עמדת התנועה לחופש המידע היא כי יש לערוך הבחנה ולהטיל חובה מוגברת על אגודות עותומניות מסוימות – ואף לשקול להחיל על חלקן את חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998. הבחנה זו צריכה להתבסס, בין היתר, על המשתנים הבאים:

- מקור ההכנסה ומספר החברים באגודה (במיוחד אם מדובר על הכנסה ממספר רב של אנשים פרטיים המשלמים דמי חבר לאגודה עותומנית);
- מחזור כספי, בדומה לעמותות (מובן כי מהצד האחר, נכון יהיה להקל על אגודות עותומניות בעלות היקף פעילות מצומצם בנוגע לדיווחים השונים);

- תחום הפעילות ורמת ההשפעה על הציבור – זאת, במיוחד אגודות עותומניות שלהן השפעה על תחומים שונים לרבות: חינוך; בריאות הציבור; זכויות עובדים וכד'.

ד. העמדת המידע לעיון הציבור

בדומה לעמותות, נכון יהיה לאזן בין הזכות לפרטיות הנוגעת לגורמים שונים בעמותה לבין זכות הציבור לדעת. גם בנקודה זו נכון יהיה לערוך הבחנה בין סוגים שונים של מידע וכן בין סוגים שונים של אגודות עותומניות. כל זאת, תוך הבנה כי אופי פעילותן של האגודות העותומניות הוא:

- השוואת חובות הדיווח והשקיפות החלות על עמותות, זאת בנוגע לתורמים, למצב כספי, לרשימת מקבלי השכר הגבוהים ועוד. כל זאת בנוסף לדוחות הכספיים והמילוליים הקיימים כיום בעמותות לרבות מידע הנוגע לשינויים במבנה הארגוני, אירועים מיוחדים, מצב נכסים וכד'.
- דגש על מקור הכספים, וזאת במיוחד בנוגע לקבלת כסף ממשלתי ותרומות בסכומים גבוהים;
- פירוט מבנה ארגוני, מספר עובדים, מגדר, לאום, מספר שנים בתפקיד וכד'.

ה. פיקוח על עמידת אגודות עותומניות בהוראות הדין

- על רשם העמותות לשמור מידע בצורה **ממוחשבת** אשר יאפשר גישה רוחבית למידע. זאת, הן בנוגע למידע פנימי על אגודות עותומניות והן בנוגע למידע רוחבי שיוכל ללמד על מקורות כספיים, מתן הקלות, ביצוע ביקורות עומק וכד'.
- בדומה לפיקוח על עמותות יש מקום לבנות צוות שיפקח על פעילותן של האגודות העותומניות ועמידתן בכללים שונים, לגבי בחינת כללי שקיפות.
- ביצוע ביקורות עומק ובחינות שונות הנוגעות לפעילות יעילה של האגודות העותומניות, העולות בקנה אחד עם מטרותיה ופרסום הביקורות הללו לציבור עם סיומן באופן יזום שיהא נגיש לציבור.
- מתן סמכות לרשם העמותות להטיל קנסות על אגודות אשר לא עומדות בחובות על פי דין;
- אפשרויות לביצוע שימוע לעומדים בראש אגודות ואף סמכויות הגבלת פעילות אגודות עותומניות וביצוע פעולות שונות הנוגעות לנכסיה;

בהזדמנות זו ברצוננו לברך את החלטת משרד המשפטים על החלטת הממשלה שקידם ביחס לאגודות העותומניות וקידומה של יוזמה זו כעת. כמו כן, נודה על אפשרות להשמיע עמדתנו זו בהרחבה בפורומים שונים, ובפני בגורמים המתאימים במשרד המשפטים.

אור סדן, עו"ד  
 יועץ משפטי

רחלי אדני, עו"ד  
 מנכ"לית