

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



תאריך: ו' טבת, תשע"ז 24.12.17

סומן: כ-09-7223

לכבוד

פרופ' ליאוניד איזלמן

לאה ופנר, עו"ד

יו"ר

מזכ"ל

ההסתדרות הרפואית בישראל

ההסתדרות הרפואית בישראל

שלום רב,

## הנדון: פרסום דוחות כספיים אודות פעילות ההסתדרות הרפואית

### בישראל

בשם התנועה למען איכות השלטון בישראל, ע"ר, (להלן: "התנועה") הרינו לפנות אליך כדלקמן:

1. **מכתב זה עניינו בבקשה כי ההסתדרות הרפואית בישראל (להלן: "הר"י") תפרסם את הדוחות הכספיים המלאים שלה לכלל הציבור, והכל – כמפורט במכתב זה.**
2. מזה שנים עוסקת התנועה בהסדרת מעמד האגודות העותומניות, מוסדות ללא כוונת רווח הפועלים למטרות ציבוריות שהוקמו לפי החוק העותומני על האגודות משנת 1909, בטרם נחקק חוק העמותות, התש"ם-1980. החוק כולל סמכויות פיקוח מוגבלות, בוודאי בהשוואה לאלו המוחלות על עמותות; יתר על כן, במסגרת פעילותה של התנועה בנושא, עלה כי גם הסמכויות המופיעות בו אינן מופעלות הלכה למעשה, וכך האגודות העותומניות הקיימות, אשר כמה מהן הן ארגונים מרכזיים במשק הישראלי המנהלים פעילות בהיקף של מיליארדי שקלים, אינן נתונות לפיקוח ממשלתי – בניגוד למלכ"רים אחרים.
3. כידוע, הר"י, אשר הוקמה ב-1912 ופועלת עד היום כארגון העובדים היציג של הרופאים בישראל היא אגודה עותומנית. מתוקף מעמדה של הר"י כארגון יציג היא עוסקת בפעילות ענפה במישורים שונים<sup>1</sup>, ומקיימת אינטראקציה עם גורמים רבים, כגון ספקים, גורמי ממשלה, לקוחות, עמיתים וכיו"ב.
4. במסגרת פעילות התנועה בנושא, התקבלו לידינו מסמכים המפורסמים על ידי הר"י ומכונים "דוחות כספיים ונתונים שונים". עם זאת, מעיון במסמכים נראה כי על אף שנכלל בהם מידע

<sup>1</sup> כאמור באתר האינטרנט של הר"י, "פועלה של הר"י הקנה לה מעמד מיוחד והמוסדות הממלכתיים של המדינה מכירים באיכותה, מקצועיותה ומחויבותה למדינה ללא שיקולים זרים ומתוך שכן, מטילים על הר"י משימות לאומיות"; זמין בכתובת <https://www.ima.org.il/mainsitenew/squarespace.aspx?spid=13>.

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل

רח' יפו 208, ירושלים 94383 \* מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 \* טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076  
شارع يافا 208، القدس 94383 • العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 • هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076  
208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
E-mail: [economic@mqg.org.il](mailto:economic@mqg.org.il) \* Web Site: [www.mqg.org.il](http://www.mqg.org.il)

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



כספי כלשהו, הרי שלא ניתן לכנותם "דוחות כספיים", כיוון שאינם עונים על דרישות דוחות אלו.

## המסגרת הנורמטיבית

5. גילוי דעת 69 שכותרתו "כלכלי חשבונאות ודיווח כספי על ידי מלכ"רים", אשר פורסם על ידי לשכת רואי החשבון בישראל (להלן: "גילוי הדעת"), מתווה את הכללים לעריכת דוחות כספיים על ידי גופים כאמור. סעיף 4 לגילוי הדעת מגדיר מהו "מלכ"ר", עליו יתולו הוראות המסמך:

**"מלכ"ר" - חבר בני-אדם, מואגד או לא מואגד, אשר מתאפיין בתכונות**

**אלה:**

**(א) פועל להשגת מטרה ציבורית שאינה מכוונת להשגת רווחים;**

**(ב) נכסיו והכנסותיו משמשים לקידום מטרותיו הציבוריות, חלק מהותי**

**מהכנסותיו מתקבל שלא עבור מתן טובת הנאה לגופים המשלמים;**

**(ג) רווחיו אינם ניתנים לחלוקה לחבריו."**

6. סעיף 3 לגילוי הדעת מבהיר כי לצורך תחולת הוראותיו, יכולה הגדרת המלכ"ר לחול על ישויות שונות שהוקמו מכוח חוקים שונים.

7. סעיף 1(7) לגילוי הדעת מגדיר מה יכללו דוחותיו הכספיים של מלכ"ר כאמור:

**"הדוחות הכספיים של מלכ"ר יכללו:**

**(א) מאזן.**

**(ב) דוח על הפעילויות.**

**(ג) דוח על השינויים בנכסים נטו.**

**(ד) דוח על תזרימי המזומנים.**

**(ה) ביאורים לדוחות הכספיים."**

8. בנוסף, לצורך הבהרת המטרות העומדות מאחורי גילוי הדעת, מפרטת לשכת רואי החשבון בסעיף 8 לגילוי הדעת את **מטרותו של הדיווח הכספי של המלכ"ר**. לפי האמור, על הדוחות הכספיים "לספק מידע ענייני שימושי לצדדים שונים, כגון: מוסדות המלכ"ר, תורמים, עמיתים, בעלי חוב, נותני אשראי אחרים ורשויות שלטוניות"; כל זאת, על מנת לאפשר "לעמוד על השירותים שהמלכ"ר מספק ויכול להמשיך לספק ועל האופן שמוסדותיו ממלאים את חובת הנאמנות שלהם".

9. יתר על כן, סעיף 9 לגילוי הדעת מפרט **רשימה של דברי מידע אשר מטרת הדוחות הכספיים היא לספקם**. ביניהם, נמנים "הנכסים, ההתחייבויות, הנכסים נטו ואופיים"; "ההשפעות שיש לעסקאות ולאירועים המשנים את הנכסים נטו ואופיים"; "הזרימות למלכ"ר וממנו של משאבים כלכליים בתקופה נתונה, והיחסים בין הזרימות פנימה לבין הזרימות החוצה";

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل

רח' יפו 208, ירושלים 94383 \* מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 \* טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076  
شارع يافا 208، القدس 94383 • العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 • هاتف: 02-5000073 • فاكس: 02-5000076  
208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
E-mail: [economic@mqg.org.il](mailto:economic@mqg.org.il) \* Web Site: [www.mqg.org.il](http://www.mqg.org.il)

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



"המקורות הכספיים והשימוש בהם, וכן בדבר גורמים אחרים העשויים להשפיע על דרגת הנזילות של המלכ"ר".

## בחירת דוחות הר"י בראי דרישות גילוי הדעת

10. דומה כי אין חולק כי הר"י עונה על הגדרת "מלכ"ר" בגילוי הדעת. ממסמכי "דוחות כספיים ונתונים שונים" שמפרסמת הר"י, אשר הועברו לידינו, עולה כי הר"י אכן טורחת להכין דוחות כספיים המבוקרים על ידי רואי חשבון, שכן נכתב במסמכים כי נתוני הרווח וההפסד המוצגים הם "מבוקרים" או "אינם מבוקרים".

11. למרות האומר, דומה כי הדוחות המפורסמים הם רק חלקים מהדוחות הכספיים המלאים אשר ככל הנראה עורכת הר"י. לכן, נראה כי כתוצאה מאי פרסומם של הדוחות המלאים, הר"י אינה עומדת במטרות העומדות בבסיס הכנת הדוחות הכספיים.

12. כפי שהוזכר לעיל, מטרת הדוחות הכספיים לספק מידע ענייני שימושי. במסמך המפורסם מוצג מידע מעניין, אך הצגתו שלא כחלק מדוחות כספיים כפי שאלו מוגדרים בגילוי הדעת הופכת אותו ללא ענייני וללא שימושי, כפי שיובהר להלן:

א. הצגת "דוחות כספיים" בהעדר חוות דעת המבקרים: חוות דעת רואי החשבון המבקרים היא חיונית להבנת המידע המוצג בדוחות הכספיים. נהוג כי בחוות דעת המבקרים מציינים אלו האם הייתה להם הסתייגות לפרט כלשהו המצוי בדוחות, ולעיתים אלו מפנים את תשומת לב הקורא לפרטים שונים. לעומת זאת, במסמכים שפורסמו נשמטה חוות דעת המבקרים. לכן, לא יכול הקורא להבין את הנתונים המצויים בהם לעומקם, לדעת מהי איכות הנתונים הכספיים שנכללו בדוחות, והאם היו לרואה החשבון המבקר הערות על תהליך הכנת הדוחות הכספיים שעל קורא הדוחות להיות מודע אליהן.

ב. הצגת "דוחות כספיים" בהעדר מאזן: המאזן המופיע בדוחות כספיים תקינים הוא המאפשר לקורא להבין מהם נכסיו והתחייבויותיו של המוסד המבוקר, מהם השינויים שחלו במאזן לאורך זמן ומהם מרכיביו. לעומת זאת, במסמכי הר"י לא מופיע במאזן. בהעדר פרסום מאזן בדוחות הר"י נמנע מן הקורא מידע שימושי, ואינו יכול להסיק מהדוח פרטים בסיסיים, כגון האם הר"י נשענת על הלוואות מבנקים או שמא מלווה כספים; מהן התחייבויותיה השונות; מהן הסיכונים להם היא חשופה שאינם ניתנים לכימות; וכיו"ב.

ג. הצגת "דוחות כספיים" בהעדר ביאורים: הביאורים המילוליים, המופיעים לצד הנתונים המספריים בדוחות כספיים תקינים הם המאפשרים לקורא להבין מה עומד מאחורי המספרים המוצגים. ככלל, לא ניתן לנתח את המספרים ללא הבנת התקינה החשבונאית העומדת מאחוריהם. לעומת זאת, במסמכי הר"י נשמטו ביאורים כאמור. בהעדר ביאורים, נמנעת אפשרות הקורא להבין פרטים בסיסיים על התנהלות הר"י.

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل

רח' יפו 208, ירושלים 94383 \* מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 \* טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076  
شارع يافا 208، القدس 94383 \* العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 \* هاتف: 02-5000073 \* فاكس: 02-5000076  
208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
E-mail: [economic@mqg.org.il](mailto:economic@mqg.org.il) \* Web Site: [www.mqg.org.il](http://www.mqg.org.il)

# התנועה למען איכות השלטון בישראל (ע"ר)

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل



13. אם כן, המסמכים הקרויים "דוחות כספיים" המפורסמים על ידי הר"י אינם ראויים להיקרא "דוחות כספיים"; אלו לכל היותר נתונים נבחרים מתוך דוחות כספיים. בהעדר הקשר ונגישות למידע המלא, קוראי הדוחות המחפשים את אותו מידע ענייני ושימושי שלשמו מפורסמים הדוחות, לא יוכלו לעשות במסמכים שימוש רציני.
14. יצוין כי בהינתן שדוחות כספיים מלאים אכן הוכנו, עולה השאלה מדוע אלו אינם מפורסמים לציבור. ככל שהדוחות המלאים כן נמסרו למי מהצדדים המתקשרים עם הר"י, למשל נותני אשראי או ספקים משמעותיים, הדבר מעלה חשש להפליה של גורמים אחרים המנויים גם הם בסעיף 8 לגילוי הדעת אשר בפניהם לא נחשף המידע, על אף שקיים להם עניין בו – עמיתיה של הר"י.
15. בשולי הדברים נציין כי ידוע לתנועה שהר"י כאגודה עותומנית אינה כפופה לביקורת מצד רשויות המדינה במסגרתה נדרשת לפרסם דוחות כספיים מלאים; עם זאת, מתוקף מעמדה של הר"י כארגון מרכזי במשק הישראלי, אשר לדבריה, כמצוין באתר האינטרנט שלה, מבצע "משימות לאומיות"<sup>2</sup>, ראוי היה כי זו תפרסם דוחות כספיים מלאים ותעמידם לרשות עמיתיה. פרסום דוחות חלקיים כמו אלו שמפרסמת הר"י כיום אינו מספק.
16. לפיכך, אנו קוראים לכם, יו"ר ומזכ"ל הר"י, לפעול לפרסום דוחות כספיים מלאים של פעילות הר"י לציבור עמיתיה של הר"י ולציבור הכללי, כיאה למוסד ציבורי ללא כוונת רווח הפועל כארגון ציבורי מוביל ומשפיע בישראל.
17. נודה לקבלת תגובתך בהקדם האפשרי.

נילי אבן-חן, עוזרת  
מנהלת מחלקת כלכלה ומחקר

בכבוד רב,

גל קויטני  
רכזת מחלקת כלכלה ומחקר

ש.ס.<sup>2</sup>

The Movement for Quality Government in Israel الحركة من أجل جودة السلطة في إسرائيل

רח' יפו 208, ירושלים 94383 \* מען למכתבים: ת.ד. 4207, ירושלים 91043 \* טל: 02-5000073 פקס: 02-5000076  
شارع يافا 208، القدس 94383 \* العنوان للرسائل: ص.ب. 4207، القدس 91043 \* هاتف: 02-5000073 \* فاكس: 02-5000076  
208 Jaffa St., Jerusalem \* Mailing Address: P.O.B.4207 Jerusalem 91043 \* Tel: 02-5000073 \* Fax: 02-5000076  
E-mail: [economic@mqg.org.il](mailto:economic@mqg.org.il) \* Web Site: [www.mqg.org.il](http://www.mqg.org.il)