

ישראל במדד הסביבה הפילנתרופית הגלובלי 2025

Global Philanthropy Environment Index – Israel 2025

מהו מדד הסביבה הפילנתרופית הגלובלי?

זהו דו"ח עולמי בהובלת בית הספר ללימודי פילנתרופיה ע"ש לילי באוניברסיטת אינדיאנה ובהשתתפות כ-100 מומחים מן העולם המודד ומעריך את הסביבה הפילנתרופית ב-95 מדינות וכלכלות באמצעות בחינת התמריצים והחסמים לנתינה, תוך הארת המערכות המורכבות של תקנות, כלכלה, פוליטיקה ותרבויות שמעצבות את הפילנתרופיה העולמית.

המדד מספק תמונה המבהירה כיצד והיכן הסביבה הפילנתרופית משתנה ומתפתחת, והכי חשוב – כיצד למקסם את יכולתה של הפילנתרופיה לסייע בפתרון אתגרים דחופים (סרטון).

המדד מבוסס על סולם בן חמש נקודות (1-5) ובוחן ששה ממדים מרכזיים המשפיעים על הסביבה הפילנתרופית:

✦ חופש הפעולה של ארגונים חברתיים

✦ תמריצי מס לנתינה

✦ נתינה חוצת-גבולות

✦ סביבה פוליטית

✦ סביבה כלכלית

✦ סביבה חברתית-תרבותית

הדו"ח העדכני פורסם במאי 2025 ומשקף מדד לשנים 2021-2023.¹

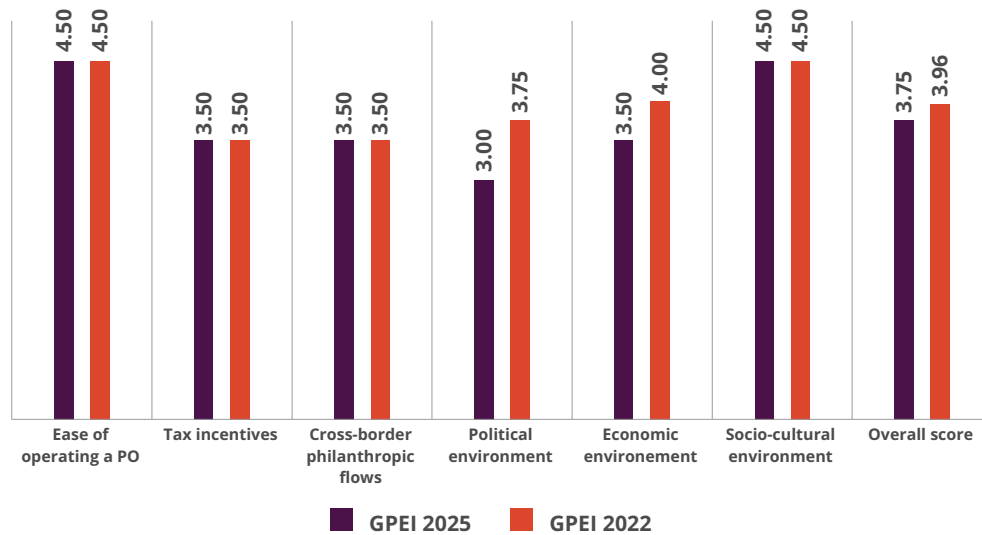
ישראל במדד²

הציון של ישראל במדד העדכני קטן ב-0.2 ועומד על 3.75 לעומת 3.96 בדירוג הקודם. ציון זה עודנו גבוה מהמוצע העולמי (3.60) ומשקף סביבה חיובית לפילנתרופיה.

כעולה מתרשים 1 הירידה בציון במדד נגזרת מנפילה בציון בשני ממדים – הסביבה הפוליטית והסביבה הכלכלית. הנפילה בציון במדד הסביבה הפוליטית קשור בצעדי הממשלה ה-37 המכוונים לשינוי ביסודות המשטר הדמוקרטי – חיזוק הרשות המבצעת לצד החלשת מוסדות השלטון האחרים ופגיעה במערך האיזונים והבלמים התקין. צעדים ממשלתיים אלו מעוררים מחלוקות ומעמיקים את הקיטוב בין חלקי החברה. נוסף על כך, אירועי 7/10 והמלחמה שפרצה בעקבותיהם העצימו את המתח הפוליטי ואת המחלוקות האידאולוגיות בישראל. הנפילה בציון במדד הסביבה הכלכלית מעידה על התדרדרות במדדים הכלכליים של ישראל ועל אי יציבות נוכח צעדי הממשלה האמורים ונוכח המלחמה. כל אלה מקשים על יכולתה של פילנתרופיה לפעול למען החברה.

בממדים האחרים שומרת ישראל על יציבות בציון. אולם, נוכח צעדי ממשלת ישראל בשנת 2025, מתעורר חשש לפגיעה משמעותית במדד נתינה חוצת-גבולות בשל הצעת החוק הנדונה בכנסת למסות תרומות מישות מדינית זרה. היה ותתקבל חקיקה הממסה תרומות מישות מדינית זרה צפוי הציון במדד זה לצנוח בחצי נקודה מ-3.50 ל-3.00; כמו כן הציון במדד תמריצי המס לנתינה יקטן ב-0.25 מ-3.50 ל-3.25. מובן שתהיה לכך השפעה משמעותית על הדירוג הכולל.

תרשים 1. ישראל במדד GPEI, 2022, 2025

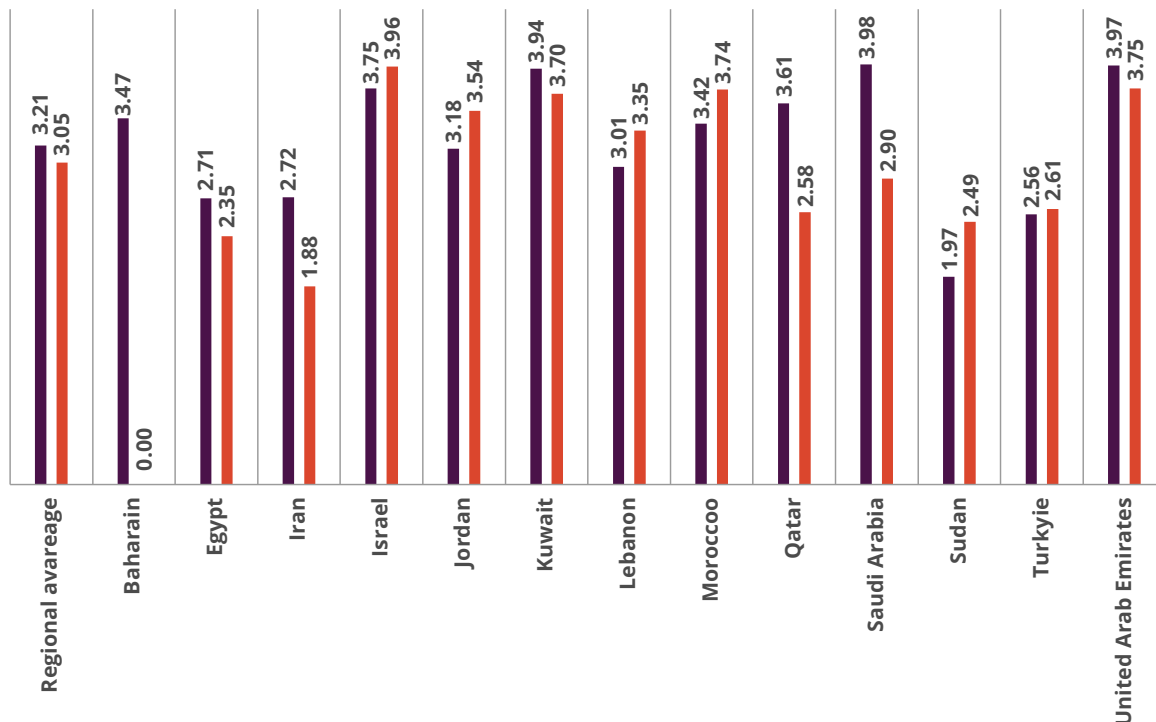


ישראל בהשוואה למדינות מזה"ת וצפון אפריקה³

בניגוד בולט לדו"ח הקודם, בו ישראל הובילה בדירוג במזה"ת, בדו"ח הנוכחי ירדה ישראל למקום הרביעי אחרי איחוד האמירויות, ערב הסעודית וכווית (תרשים 2).

המגמה הבולטת במדינות מזה"ת וצפון אפריקה: מדינות משטר מלוכני מרחיבות את ההזדמנויות לארגונים חברתיים ובלבד שאלו פועלים לספק מוצרים ושירותים חברתיים. במקביל לזאת, מדינות עם ממשל נבחר פועלות לצמצום מרחב הפעולה של ארגונים ביקורתיים כלפי השלטון, תופעה המעידה על נסיגה דמוקרטית.

תרשים 2. מדד GPEI 2025, מדינות המזרח התיכון וצפון אפריקה



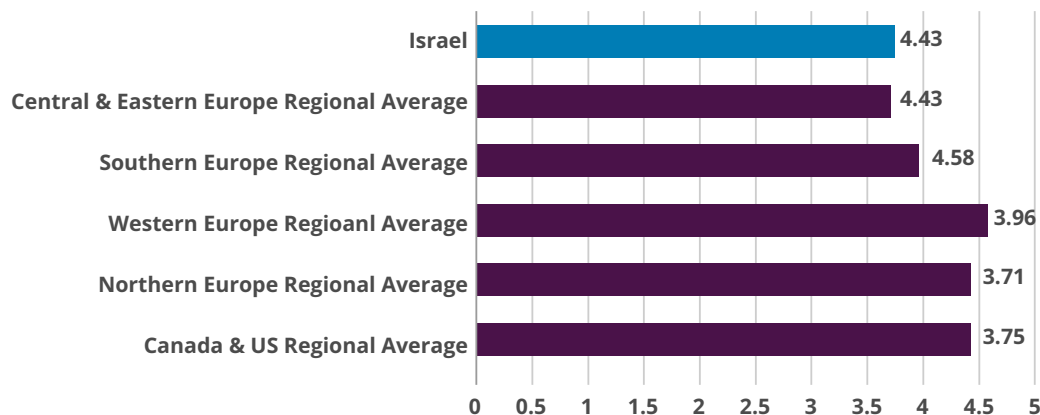
ישראל בהשוואה למדינות מפותחות⁴

כעולה מתרשים 3, ישראל מדורגת מעט גבוה ממדינות מרכז ומזרח אירופה (ציון ממוצע 3.71). מדינות אלו עברו בעשורים האחרונים מכלכלה סוציאליסטית למודל כלכלי קפיטליסטי והן לוקות בקיטוב חברתי ופוליטי ואי שוויון מתרחב. בדו"ח מוסבר כי טרם התבסס בהן אתוס של נתינה ומעורבות חברתית כך שנתינה פילנתרופית היא מזדמנת, מפוזרת ומונעת רגשית; וכן כי במדינות אלו ניכרים אתגרים נוכח מלחמת רוסיה-אוקראינה ולצדם הזדמנויות לפיתוח וביסוס אקוסיסטם פילנתרופי אסטרטגי ומקצועי.

ככלל, מדינות מערב וצפון אירופה זוכות לציונים הגבוהים ביותר במדד (4.08–4.92), וישראל נותרת רחוק מאחור. על פי המוסבר בדו"ח, במדינות אלו הסביבה הרגולטורית והמדיניות החברתית-כלכלית הגיבו באופן חיובי למשבר מגפת הקורונה כך שהרגולציה נוטה להקלות והפעילות הפילנתרופית נעשית דינמית ושיתופית יותר. לצד זאת הדו"ח מאיר כי מתעצמים אתגרים כגון אי שוויון כלכלי וגם הגבלות פוליטיות בעלות השפעה על המגזר הפילנתרופי.

גם בהשוואה לקנדה ולארה"ב (ממוצע 4.43) הדירוג של ישראל נמוך. בדו"ח מודגש כי מדינות אלו מאופיינות ברמה גבוהה של חירות פילנתרופית; האקוסיסטם הפילנתרופי פועל בתחום ודורש רמה גבוהה של שקיפות, מקצועיות ואפקטיביות; מתפתחים בו מגוון של כלים לנתינה והוא זוכה למידת אמון גבוהה מהציבור הרחב.

תרשים 3. מדד GPEI 2025, ישראל בהשוואה לממוצע באירופה וצפון אמריקה

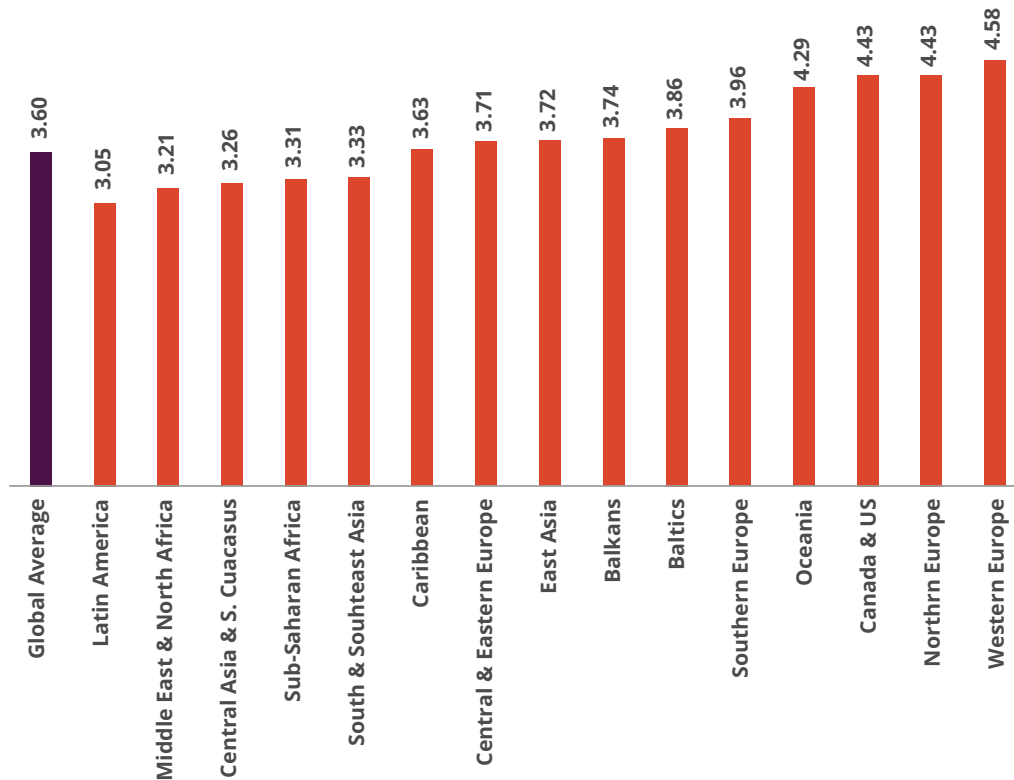


מבט כולל

במבט כולל ציון הסביבה הרגולטורית הגלובלי עומד על 3.63 ושומר על יציבות יחסית מאז 2018. הציון באזור המזה"ת וצפון אפריקה, אליו משתייכת ישראל הוא מבין הנמוכים ועומד על 3.21 (תרשים 4). לנוכח המגמות השונות מצינים עורכי הדו"ח מספר עקרונות והמלצות לחיזוק וייצוב הסביבה הפילנתרופית:

- שיפור המסגרת המשפטית – הגברת הבהירות וצמצום מגבלות
- ייעול פרוצדורות מנהליות – לרבות באמצעות דיגיטציה
- עידוד השקיפות בנתינה – תוך נקיטת זהירות מפני הרתעה
- תשומת לב למידתיות הדרישות הרגולטוריות
- שיפור שיתופי-פעולה בין פילנתרופיה וממשלה – בפרט בתחום האקלים
- בניית יכולות של ארגונים באמצעות שיפור תשתיות פילנתרופיות

תרשים 4. מדד GPEI 2025, ציון ממוצע לפי אזור



זרקור: הגבלות על מימון זר לארגונים חברתיים סקירה השוואתית בין-לאומית

עמותות וחל"צ בישראל (להלן "עמותות") חייבות בדיווח לרשות התאגידים על מענקים (להלן: "תרומות") שהן מקבלות מישות מדינית זרה, וחייבות לפרסם מידע זה באתר האינטרנט שלהן ובקמפיינים הנתמכים בתרומות אלו. עמותות שעיקר הכנסתן מתרומות מישות מדינית זרה חייבות לפרסם מידע זה בקמפיינים, בדו"חות המפורסמים לציבור, בפניות למוסדות ציבור וכיו"ב.⁵ בדצמבר 2024, הונחה על שולחן הכנסת הצעה לתיקון חוק העמותות המבקשת לקבוע שתרומות מישות מדינית זרה ימוסו ב-80% (למעט במקרי פטור בהתאם להחלטת שר האוצר או אם העמותה מתקצבת על ידי המדינה) וכן למנוע גישה לערכאות מעמותות שעיקר מימוןן מישות מדינית זרה. הצעת החוק האמורה זוכה לביקורת ענפה. נטען לגביה שמטרתה להשתיק ולשתק את ארגוני זכויות האדם הפועלים נגד הכיבוש ולמען זכויות פלסטינים, ערבים וערביות אזרחי ישראל ומבקשי מקלט בישראל, היות שאלו הן מרבית העמותות שעיקר מימוןן מ"ישות מדינית זרה" והן אלו שייתפסו למעשה בגדרי החוק אם הצעת החוק תעבור כלשונה.⁶

להלן סקירה השוואתית בין-לאומית תמציתית אודות הגבלות על מימון זר לארגונים חברתיים.

הסקירה מבוססת בעיקרה על דו"ח מדד הסביבה הפילנתרופית הגלובלי 2025 (המתייחס לשנים 2021-2023) כפי שפורסם בחודש מאי 2025. המדד, מבוסס על סולם בן חמש נקודות (1-5) ובוחן בין היתר את הממד של **נתינה חוצת גבולות**. במסגרת הממד של נתינה חוצת גבולות נבחנים שני היבטים: (א) באיזו מידה הסביבה הרגולטורית מאפשרת ותומכת **בהעברת** תרומות למדינות אחרות ו-(ב) באיזו מידה הסביבה הרגולטורית מאפשרת ותומכת **בקבלת** תרומות מחוץ למדינה (מגורמי שלטון ומגורמים פרטיים במדינות זרות, להלן "קבלת תרומות זרות"). לנוכח הצעת החוק המוזכרת הסקירה להלן מתמקדת בהיבט השני מבין השניים – בממד "קבלת תרומות זרות".

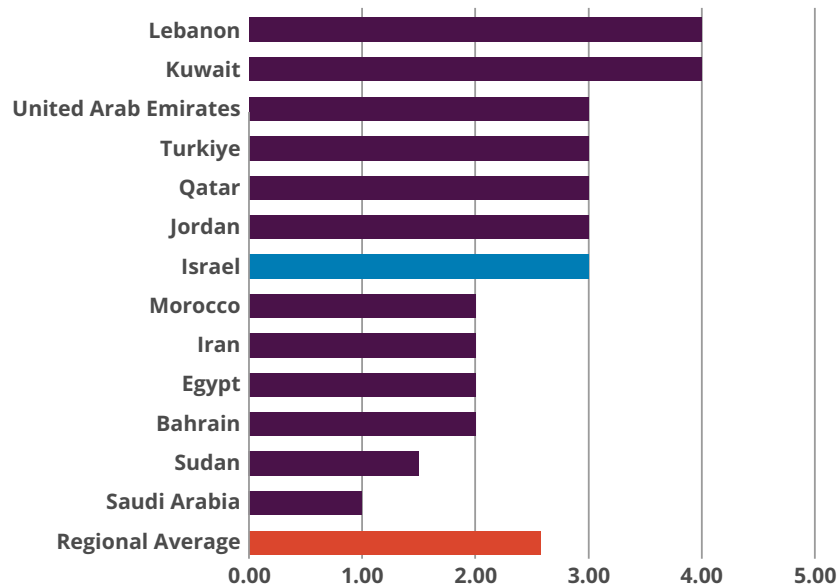
הדירוג של ישראל בממד "קבלת תרומות זרות" במדד

הציון של ישראל בממד זה הוא 3.00, בשל החובה לדווח על תרומות מישות מדינית זרה ולפרסם את התמיכה באתר, בקמפיינים, בדו"חות לציבור ובפניה למוסדות ציבור כאמור לעיל; וכן לנוכח הצעת חוק קודמת שאף היא ביקשה להטיל מס (בשיעור של 65%) על תרומות מישות מדינית זרה ולבטל את המעמד של "מוסד ציבורי" ביחס לארגונים המקבלים תרומות כאלה.⁷

הדירוג של ישראל בהשוואה אזורית

ישראל נמנית על מדינות המזה"ת וצפון אפריקה לצד בחרין, מצריים, איראן, ירדן, כווית, לבנון, מרוקו, קטאר, ערב הסעודית, סודן, תורכיה ואיחוד האמירויות. הציון הממוצע בממד "קבלת תרומות זרות" למדינות האזור עומד על 2.58, כך שהציון שניתן לישראל אמנם גבוה מן הממוצע, אך משיגות אותה בממד זה לבנון וכווית ואילו ציון זהה קיבלו איחוד האמירויות, תורכיה, קטר וירדן (תרשים 5).

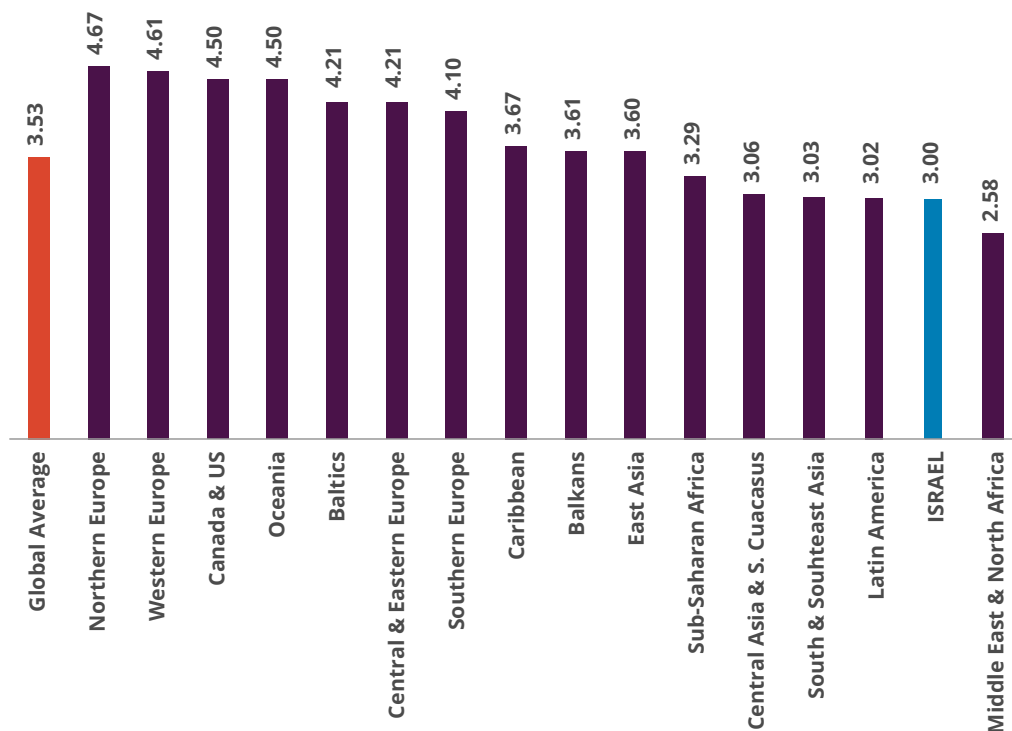
תרשים 5. קבלת תרומות זרות, ציוני מדינות המזרח התיכון וצפון אפריקה במדד GPEI 2025



הדירוג של ישראל בהשוואה בין-לאומית

בהשוואה למדינות אחרות ישראל מדורגת נמוך מן הממוצע הגלובלי העומד על 3.53. הציון הממוצע שניתן למדינות בכלל האזורים (3.02–4.67) גבוה מן הציון שניתן לישראל (3.00), למעט אזור המזה"ת וצפון אפריקה שממילא הציון שקיבל הוא הנמוך ביותר (2.58) (תרשים 6).

תרשים 6. קבלת תרומות זרות, ציון ממוצע לפי אזור וישראל, מדד GPEI 2025



תמונת מצב בין-לאומית

מסקירת דו"חות אזוריים ודו"חות מדינתיים שונים של מדד GPEI עולה כי נושא קבלת התרומות הזרות מושפע באופן כללי מרגולציה שנועדה להתמודד עם הלבנת הון ומניעת טרור. רגולציה זו בדרך כלל לכל הפחות מערימה קשיים בירוקרטיים בקבלת כספים באמצעות המערכת הבנקאית. מעבר לכך בחלק מן המדינות נקשר נושא התרומות הזרות לסוגייה הרחבה של מניעת השפעה זרה ובפרט מניעת השפעה זרה בתהליכים פוליטיים-מפלגתיים.

במדינות המזהות וצפון אפריקה נמצא גיוון ברגולציה המסדירה קבלת תרומות זרות. כך מדווח כי בלבנון, איחוד האמירויות, סודאן ואיראן לא מוטלות מגבלות בעוד שבתורכיה ובישראל נדרש דיווח על קבלת תרומות זרות. בירדן, מצרים, קטר, וכוית נדרש אישור מראש על מנת לקבל תרומות זרות, בבחריין האישור ניתן רק ביחס לתרומות זרות ממוסדות בינ"ל מסוימים, במרוקו קבלת התרומות כרוכה במיסוי ובערב הסעודיות היא אסורה.

במדינות דרום אסיה ודרום מזרח אסיה מקובלות מגבלות רגולטוריות על קבלת תרומות זרות והן משתנות ממדינה למדינה. כך בהודו, אינדונזיה, מיאנמר, נפאל, פקיסטן וויאטנאם נדרש אישור מראש לקבלת התרומות הזרות ובחלק מן המקרים האישור נדרש אף כאשר התרומות מועברות ממוסדות בינ"ל הפעילים במדינה (הודו וויאטנאם). במיאנמר נדרשת המרה מיידית של כספי התרומה למטבע מקומי בשער הנמוך משער השוק. בפקיסטן, בפיליפינים, בסינגפור ובתאילנד נדרש דיווח על מקורות המימון. בפקיסטן ההיתר לקבלת תרומות זרות מוגבל למטרות מסוימות בלבד, בסינגפור מדווח על פיקוח מוגבר על ארגונים הפועלים בתחום הדת ובהודו – על ארגונים הפועלים בתחום זכויות האדם.

במדינות מזרח אסיה – דרום קוריאה, טייוואן, יפן והונג קונג ניתן לקבל תרומות זרות, אך יש לדווח עליהן לממשל מעבר לסכומים מסוימים (בדרך כלל תרומות של למעלה מ־\$50,000 בקוריאה ומעל \$200,000 ביופן). לעומת זאת בסין קיימות מגבלות מחמירות על קבלת תרומות זרות, בהתאם לחקיקה משנת 2016.

במדינות אמריקה הלטינית קבלת תרומות זרות מהווה עניין משמעותי בשל העוני הקשה; עם זאת קבלת התרומות עלולה להיות כרוכה בעלויות ניכרות (בארגנטינה) או בחובת דיווח מעל סכום מסוים (באורוגוואי למשל בסכום גדול מ־\$9,999) או בקשיים הכרוכים בהיבטי מיסוי (בבוליביה).

במדינות הבלטיות ובמדינות הבלקן לא דווחו הגבלות על קבלת תרומות זרות; באלבניה למשל דווח על ניסיון להקל באמצעות ויתור על מע"מ על הוצאות הממומנות בתרומות זרות. לעומת זאת ברוסיה דווח על הגבלה מוחלטת ובאזרבייג'אן ובקירגיזסטאן דווח על הערמת קשיים רגולטוריים ומעשיים אחרים על קבלת תרומות זרות.

באירופה ככלל, לא מוטלות מגבלות על קבלת תרומות זרות. נהפוך הוא, על פי הדו"ח מדינות אירופה החברות באיחוד האירופי עוסקות בניסיון משותף לקדם הטבות מס לתורמים ממדינה אחת למדינה אחרת. זאת למעט שני חריגים:

- באוקראינה – למרות הגידול בתרומות זרות עקב המלחמה, נטען כי המסגרת המשפטית של אוקראינה לא הותאמה מספיק כדי לייעל תהליך זה. תרומות זרות רבות מעוכבות משיקולי מיסוי, הבנקים דורשים תיעוד נרחב עבור העברת סכומים גדולים, וישנן הגבלות על סוגי הפעילויות שניתן לממן באמצעות תרומות זרות, במיוחד בהקשר בטחוני.

- בהונגריה – עברה חקיקה המגבילה קבלת תרומות זרות המכוונות כנגד ארגוני זכויות אדם המסומנים על ידי המשטר כארגונים המערערים אינטרסים לאומיים בתמיכת מימון זר. אף שהחקיקה נתונה לביקורת ממוסדות האיחוד, דו"ח ה־GPEI מבהיר כי ממילא יש לה אפקט מצנן וניכר צמצום בפניה לגיוס תרומות בינ"ל.

במדינות האיים הקאריביים תרומות זרות מקובלות ונפוצות מאוד. באוסטרליה וניוזילנד לא דווחו מגבלות על קבלת תרומות לארגונים חברתיים. כך גם בארה"ב⁸ ובקנדה⁹.

בהשוואה בין מדינות ניתן לראות כי ישראל מדורגת בחברת מדינות כגון הונגריה, אל סלוודור, גאנה, מקסיקו, ניגריה, קטר, סרביה, תורכיה ודרום אפריקה אשר קיבלו ציון בין 2.01–3.00 זאת בעוד שמרבית המדינות בעלות משטר דמוקרטי מדורגות גבוה יותר וקיבלו ציון 4.00 ומעלה (תרשים 7).

תרשים 7. מדד GPEI 2025, חלוקה לקבוצות לפי ציון בממד קבלת מימון זר

מדינות שקיבלו ציון 4.01–5.00

Chile	4.20
Czech Republic	4.20
Ethiopia	4.20
Italy	4.30
Slovakia	4.30
Brazil	4.50
Bulgaria	4.50
Ireland	4.50
Jamaica	4.50
Japan	4.50
Montenegro	4.50
South Korea	4.50
Indonesia	4.80
Lithuania	4.80
Australia	5.00
Belgium	5.00
Canada	5.00
Finland	5.00
France	5.00
Liechtenstein	5.00
Netherlands	5.00
Poland	5.00
Romania	5.00
Spain	5.00
Sweden	5.00
Switzerland	5.00

מדינות שקיבלו ציון 3.01–4.00

Portugal	3.10
Azerbaijan	3.20
Senegal	3.50
The Bahamas	3.50
Zimbabwe	3.50
Croatia	3.80
Latvia	3.80
Kazakhstan	3.90
Armenia	4.00
Austria	4.00
Colombia	4.00
Denmark	4.00
Estonia	4.00
Eswatini	4.00
Georgia	4.00
Germany	4.00
Greece	4.00
Hong Kong	4.00
Kenya	4.00
Kosovo	4.00
Kuwait	4.00
Kyrgyz Republic	4.00
Lebanon	4.00
New Zealand	4.00
North Macedonia	4.00
Philippines	4.00
Singapore	4.00
Taiwan	4.00
Tanzania	4.00
Thailand	4.00
Ukraine	4.00
United Kingdom	4.00
United States	4.00
Uruguay	4.00

מדינות שקיבלו ציון 1.00–2.00

China	1.00
Russia	1.00
Saudi Arabia	1.00
Venezuela	1.00
Vietnam	1.00
Belarus	1.30
Argentina	1.50
Sudan	1.50
Bahrain	2.00
Bolivia	2.00
Egypt	2.00
India	2.00
Iran	2.00
Liberia	2.00
Morocco	2.00
Myanmar	2.00
Uganda	2.00

מדינות שקיבלו ציון 2.01–3.00

Hungary	2.50
Nepal	2.50
Albania	3.00
Barbados	3.00
Bosnia and Herzegovina	3.00
El Salvador	3.00
Ghana	3.00
Israel	3.00
Jordan	3.00
Mexico	3.00
Nigeria	3.00
Pakistan	3.00
Peru	3.00
Qatar	3.00
Serbia	3.00
South Africa	3.00
Turkiye	3.00
United Arab Emirates	3.00

הערות

- 1 ראו [סקירה ראשונית](#) השוואתית כולל טבלת דירוג המדינות ומפה; ראו [הדו"ח המלא](#).
- 2 ראו [דו"ח על ישראל](#); הדו"ח נערך על ידי גליה פיט מהמכון למשפט ופילנתרופיה, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת תל אביב.
- 3 ראו [סקירה ראשונית](#) השוואתית של מדינות המזהות כולל טבלת דירוג המדינות ומפה; ראו [הדו"ח המלא](#).
- 4 לסקירה השוואתית של מדינות אירופה ראו: [מערב, צפון, מרכז ומזרח, דרום](#). לסקירה השוואתית אודות [ארה"ב וקנדה](#).
- 5 ראו סעיף 36 לחוק העמותות, תש"ם-1980 וכן חוק חובת גילוי לגבי מי שנתמך על ידי ישות מדינית זרה, תשע"א-2011. ולהדגיש: חקיקה זו מתייחסת לתרומות ומענקים ממדינות ומוסדות מדינתיים זרים, אך לא למימון פרטי ממקורות זרים (מחוץ לישראל).
- 6 ראו למשל [דמוקרטיה במשבר: צמצום מרחב הפעולה של ארגוני החברה האזרחית בישראל, הצעת חוק העמותות \(תיקון - תרומה מישות מדינית זרה\) התשפ"ה, 2024](#), ושיחה בנושא [בפוסדקאסט "מדברים דמוקרטיה"](#).
- 7 ראו [דמוקרטיה במשבר: צמצום מרחב הפעולה של ארגוני החברה האזרחית בישראל, הצעת חוק לתיקון פקודת מס הכנסה \(מיסוי תרומה מישות מדינית זרה\) התשפ"ג, 2023](#).
- 8 בארה"ב חל חוק חובת רישום סוכנים זרים (Foreign Agents Registration Act הידוע כ-FARA) משנת 1938 אשר חוקק באותה עת לצורך מאבק בתעמולה נאצית והיה בשימוש עד שלהי שנות החמישים של המאה ה-20. לאחר מכן, במשך שנים רבות לא נאכף. החוק שב ועלה כאמצעי למניעת השפעה זרה בשנת 2016 לנוכח חשדות להתערבות זרה בבחירות בארה"ב. הסדרי החוק נרחבים ואף שאינם ממוקדים במימון זר לארגונים חברתיים, הם מאפשרים פיקוח, בקרה וענישה של ארגונים חברתיים "החשודים" בהשפעה זרה באמצעות קבלת תרומות זרות.
- 9 נציין כי בשנת 2024 (מעבר לתקופת הדיווח בדו"ח ה-GPEI) עבר בקנדה חוק העוסק בהשפעות חוץ ומחייב רישום עבור כל ישות משפטית הפועלת עבור או בשיתוף עם ממשלה זרה או ישות הקשורה לממשלה ומתקשרת מידע הקשור לפרקטיקה ממשלתית בקנדה או מפיצה כסף או שירותים.